



Verksamhetsplan

Riktlinjer för markanvisningar och exploateringsavtal



Gäller från:

2024-01-01

Gäller för:

Ljungby kommun

Globalt mål:

11

Fastställd av:

Kommunfullmäktige 2023-12-18, § 167

Dokumentansvarig förvaltning:

Kommunledningsförvaltningen

Innehåll

1	Inledning.....	3
2	Lagstöd, lagkrav och juridisk giltighet.....	3
3	Syfte.....	3
4	Hållbar samhällsbyggnad och kommunens vision.....	4
4.1	Ekologisk hållbarhet	4
4.2	Ekonomisk hållbarhet	4
4.3	Social hållbarhet	4
5	Ansvarsfördelning.....	5
6	Riktlinjer för markanvisningar	5
6.1	Vad är en markanvisning?	5
6.2	Markanvisningsmetoder	5
6.2.1	Markanvisningstävling	5
6.2.2	Direktanvisning.....	6
6.3	Särskilt om markanvisning för samhällsfastigheter	6
6.4	Bedömningskriterier	6
6.4.1	Hållbarhet.....	7
6.4.2	Pris	7
6.5	Generella villkor	7
6.6	Handlägningsrutiner.....	8
6.6.1	Ansökan om markanvisning.....	8
6.6.2	Val av byggherre och markanvisningsavtal	8
6.6.3	Detaljplan	8
7	Försäljning av tomter	8
7.1	Småhustomter.....	8
7.2	Mark för verksamheter/industritomter	8
8	Riktlinjer för exploateringsavtal	9
8.1	Vad är ett exploateringsavtal?	9
8.2	Handlägningsrutiner.....	9
8.3	Kostnadsfördelning.....	9

1 Inledning

Kommunens utveckling är i stor utsträckning beroende av tillgång på mark lämplig för olika ändamål. Med det yttersta ansvaret för bebyggelseutvecklingen och den fysiska samhällsplaneringen är det viktigt hur kommunen använder och förvaltar sitt markinnehav. Planmonopolet och markinnehavet är viktiga verktyg för att styra samhällsutvecklingen i linje med demokratiskt fastställda mål.

Kommunens markinnehav behövs av flera skäl. En del av marken är nödvändig för att tillgodose invånarnas behov av kommunala anläggningar och infrastruktur. Annan mark behövs för att kunna överlåta till andra aktörer som bidrar till kommunens utveckling genom att nyttja den till bostadsbebyggelse, näringsverksamhet eller annan verksamhet.

När kommunen vill överlåta eller upplåta mark åt någon annan för att användas i ett specifikt syfte kan detta ske genom markanvisning, som regleras i ett markanvisningsavtal. I fall där kommunen inte äger marken som ska bebyggas kan istället ett exploateringsavtal vara nödvändigt för att säkerställa att utvecklingen sker i linje med kommunens fysiska planering. Dessa riktlinjer beskriver principer och rutiner för hur kommunen arbetar med markanvisning och exploateringsavtal.

2 Lagstöd, lagkrav och juridisk giltighet

Enligt lag (2014:899) om riktlinjer för kommunala markanvisningar ska kommunen anta riktlinjer för markanvisning för att få lov att göra markanvisningar. Riktlinjerna ska innehålla

- kommunens utgångspunkter och mål för överlåtelser eller upplåtelser av markområden för bebyggande
- handlägningsrutiner och grundläggande villkor för markanvisningar
- principer för markprissättning.

Enligt plan- och bygglagen (2010:900) ska kommunen, om den avser att ingå exploateringsavtal, anta riktlinjer som anger utgångspunkter och mål för sådana avtal. Exploateringsavtal regleras huvudsakligen i plan- och bygglagen 6 kap 39–42 §§. Riktlinjerna ska ange grundläggande principer för

- fördelning av kostnader och intäkter för genomförandet av detaljplaner,
- medfinansieringsersättning, om kommunen avser att avtala om sådan ersättning, och
- andra förhållanden som har betydelse för bedömningen av konsekvenserna av att ingå exploateringsavtal.

Riktlinjerna är ett vägledande (ej juridiskt bindande) dokument för kommunen och för de byggherrar och exploatörer som kommunen ingår avtal med. Kommunen får frångå riktlinjerna i enskilda fall, om särskilda skäl medför att det är nödvändigt för att genomföra en detaljplan ändamålsenligt. Detta kräver dock särskilda beslut.

3 Syfte

Syftet med riktlinjerna är att fastställa principer för kommunens markförsäljningar samt hur och när kommunen ingår markanvisnings- och exploateringsavtal. Riktlinjerna ska etablera en grundläggande nivå för vilka villkor som bör gälla. Dokumentet ska utöver principer och villkor klargöra formalia kring processen, markanvisningsmetoder samt rutiner för kostnads- och ansvarsfördelning.

4 Hållbar samhällsbyggnad och kommunens vision

Samhällsbyggnadsarbetet i Ljungby kommun ska bidra till ekologisk, social och ekonomisk hållbarhet. Med utgångspunkt i det långsiktiga samhällsekonomiska perspektivet kan olika kriterier ställas i markanvisningsförfarandet för att främja ett robust samhällsbyggande ur ett livscykelperspektiv. Vid markanvisning kan villkoren vara andra och mer omfattande än vad som kan anges som bestämmelser i en detaljplan, till exempel när det gäller områdets gestaltning eller utformning. Markanvisning kan därmed vara ett verktyg för kommunen att uppnå politiskt uttalade målsättningar. Ett sätt att arbeta är att låta byggherrar redovisa idéer, vilka sedan utvärderas utifrån hur väl de bidrar till kommunens uppsatta mål inom området.

Översiktsplanen och de mål för hållbart samhällsbyggande som lagts fast där ska vara vägledande. Översiktsplanen är kopplad till kommunens vision, som syftar till en hållbar tillväxt i linje med Agenda 2030, en handlingsplan med mål för omställning till ett hållbart samhälle för människorna, planeten och välståndet vilken även antagits på kommunal nivå. Mer konkreta mål och riktlinjer avseende hållbarhet finns även i andra kommunala styrdokument. När kommunen gör en markanvisning ska den bidra till att uppfylla sådana mål och riktlinjer kopplade till Agenda 2030, till exempel riktlinjer för bostadsförsörjning och klimat- och energiplan.

Varje enskilt projekt har egna förutsättningar, till exempel geografiska, demografiska, sociala och strukturella. Kommunen lägger därför för varje enskilt markanvisningsförfarande fast och prioriterar villkor och bedömningskriterier.

Även när ett område som kommunen inte äger ska exploateras behöver hållbarhetsperspektiven beaktas. För att säkerställa att en detaljplan genomförs tecknas ibland ett exploateringsavtal mellan kommunen och exploatören, men avtalet får då inte gå utöver detaljplanens bestämmelser. Möjligheterna att påverka blir då mer begränsade, eftersom kommunen kan ställa upp villkor för området enbart i detaljplanen.

4.1 Ekologisk hållbarhet

Effekter inom ekologisk hållbarhet når vi genom att ställa upp villkor för hållbart byggande och förvaltning, men även genom att i ett större perspektiv verka för ett samhällsbyggande som minskar behovet av överflödiga resor och transporter. Byggnad som tar hänsyn till befintligt och framtida klimat, samt främjar ekosystemtjänster (olika typer av fördelar vi kan få "gratis" från de naturliga ekosystemen) och cirkulär ekonomi (ett fungerande kretslopp för återbruk och återanvändning av tillverkade resurser och material) behöver också lyftas fram.

4.2 Ekonomisk hållbarhet

Genom en effektiv, transparent och marknadsmässig markanvisningsprocess ska Ljungby kommun verka för att främja en hållbar byggtakt och sunda konkurrensförhållanden på bygg- och bostadsmarknaden. Åtgärder i processen som gynnar en varierad arbetsmarknad och ökad branschbredd är långsiktigt bra för tillväxten. Kommunen ska även prioritera långsiktiga lösningar på våra utmaningar när vi exploaterar och säljer mark. På så sätt arbetar vi för ekonomisk hållbarhet.

4.3 Social hållbarhet

De sociala aspekterna är viktiga att beakta när bebyggelse planeras. Ljungby kommun strävar mot att uppnå kvalitet och hållbarhet i stadsbyggandet, etablera god samhällsservice, skapa variation i bostadsutbudet samt närhet till arbete, skola, lek och rekreation inom kommunen som helhet, men även inom stadsdelar och serviceorter.

För en ökad social hållbarhet kan kriterier ställas upp för att uppnå trygga och inkluderande livsmiljöer som tillgodoser barnperspektiv och äldre perspektiv och med kvaliteter som möjliggör möten och samvaro mellan olika människor i livets alla skeden samt idéer för delningstjänster. Konkret kan det handla om tillgång till och utformning av grönytor i bostadsområden. Kriterier kan också beröra olika upplåtelseformer, lägenhetsstorlekar och hustyper.

Kommunen kan i markanvisningsförfaranden även lyfta fram samspelet mellan befintliga kulturmiljöer och nya stadsbyggnadsprojekt vad gäller till exempel gestaltning, utformning och arkitektonisk kvalitet.

5 Ansvarsfördelning

Riktlinjer för markanvisningar och exploateringsavtal tas fram på uppdrag av kommunstyrelsen som har strategiskt ansvar i samhällsbyggnadsfrågor. Riktlinjerna fastställs av kommunfullmäktige.

Tekniska nämnden har på uppdrag av kommunfullmäktige ansvar för förvärv, försäljning och exploatering av mark. Tekniska förvaltningens exploateringsavdelning upprättar markanvisnings- och exploateringsavtal samt samordnar genomförandet av detaljplanerna.

Beslut om markanvisning och utseende av vinnare vid markanvisningstävling inom ramen för riktlinjerna fattas av tekniska nämnden. Även exploateringsavtal fastställs av tekniska nämnden. I ärenden som kan innebära undantag från riktlinjerna, inklusive val av annan markanvisningsmetod än tävling, ska kommunstyrelsen via samhällsbyggnadsutskottet ges möjlighet att delta i beredningen. I ärenden av principiell eller annars större vikt fattas beslut alltid av kommunfullmäktige.

Beslut som innebär avsteg från riktlinjerna ska alltid motiveras.

Detaljplaner initieras och handläggs av kommunstyrelsen. Planerna fastställs av kommunstyrelsen eller kommunfullmäktige.

6 Riktlinjer för markanvisningar

6.1 Vad är en markanvisning?

En markanvisning är en överenskommelse mellan kommunen och en byggherre. Genom markanvisningen får byggherren ensamrätt att under en begränsad tid och med givna villkor förhandla med kommunen om överlåtelse eller upplåtelse av ett utpekat kommunägt markområde för bebyggelse. Villkoren för markanvisningen regleras i ett markanvisningsavtal.

Markanvisningen fullföljs genom att kommunen och byggherren tecknar ett överlåtelseavtal. Överlåtelseavtal tecknas normalt när detaljplanen har vunnit laga kraft.

6.2 Markanvisningsmetoder

Det finns flera olika metoder för markanvisning. Ljungby kommun ska tillämpa markanvisningstävling och direktanvisning. Markanvisningstävling är det alternativ som ska användas i första hand. Ljungby kommun avgör dock metod i varje enskilt fall utifrån gällande förutsättningar.

6.2.1 Markanvisningstävling

För att främja konkurrensen ska Ljungby kommun tillämpa tävling som huvudregel vid markanvisning. Vid en markanvisningstävling tar kommunen fram ett prospekt där villkoren för tävlingen specificeras. Intresserade byggherrar får därefter lämna in tävlingsbidrag som svarar mot villkoren i prospektet. Kommunen utser därefter vinnare.

Ljungby kommun för ett register över byggherrar. Inbjudan till markanvisningstävling skickas ut till de som finns med i registret. Tävlingarna annonseras även på kommunens hemsida och vid behov även på andra platser.

Arbetsgrupper, både för att ta fram prospektet och bedömning av tävlingsbidrag inför beslut, sätts samman av representanter från kommunens olika berörda förvaltningar.

Deltagande i markanvisningstävlingar som involverar framtagande av skisser och annat material för anbudet är kostnadsdrivande för byggherrar. De flesta tävlingar bör därför vara av enklare karaktär.

6.2.2 Direktanvisning

Direktanvisning innebär att en byggherre blir tilldelad markanvisning utan konkurrensutsättning. En direktanvisning utgör ett undantag från grundtanken att all markanvisning ska ske i konkurrens och ska därför tillämpas restriktivt. Det kan till exempel vara aktuellt om

- det gäller en unik projektidé eller ett ändamål som enbart är relevant för en särskild aktör
- anvisning på område som har varit ute på markanvisningstävling som avbrutits
- markbyte sker mellan fastighetsägare
- en ny och mindre aktör på marknaden anmäler intresse
- en mindre överlåtelse i samband med om- och/eller tillbyggnad är aktuell
- det handlar om mindre attraktiv mark
- statlig myndighet/bolag där monopol råder är involverad
- fastighetsindelning/fysiska förutsättningar/föroreningar/detaljplan gör det betydligt svårare i tid och kostnad att erbjuda området till annan part.

Att ett eller flera kriterier enligt ovan är uppfyllda innebär dock inte nödvändigtvis att direktanvisning är den metod som ska väljas.

6.3 Särskilt om markanvisning för samhällsfastigheter

Med samhällsfastigheter menas lokaler för verksamheter som kommunen har ansvar för, exempelvis LSS-boende och skolor.

Kommunen har en verksamhetsplan för lokalförsörjning som beskriver hanteringen av kommunens lokaler. Principer för hanteringen framgår av planen.

Beslut om markanvisning (direktanvisning eller markanvisningstävling) till privat byggherre för samhällsfastigheter ses om ett undantag från riktlinjerna, ska generellt föregås av upphandling och beslutas av kommunstyrelsen. Är det hyra av en del av en fastighet och inte försäljning av en hel hanteras det inom ramen för verksamhetsplanen för lokalförsörjning.

6.4 Bedömningskriterier

Vid markanvisningstävling ställer kommunen upp ett antal villkor som ska uppfyllas i anvisningen och kommande markförsäljning. Villkoren ska bidra till att kommunen uppnår politiskt uttalade mål för en hållbar samhällsutveckling. Principerna för hållbarhet ska beaktas även vid direktanvisning.

6.4.1 Hållbarhet

Utgångspunkten i alla markanvisningar, oavsett projektspecifika villkor och bedömningskriterier, är att kommunens mål om hållbart samhällsbyggande ska upprätthållas. Upplåtelseform, antal bostäder, bebyggelsestruktur, kvalitet, nytänkande, pris och energianvändning kan vara kriterier vid bedömning.

6.4.2 Pris

Ljungby kommuns prissättning av mark baseras på marknadsmässiga grunder och ska förhålla sig till kommunallagen och EU:s bestämmelser om otillåtet statsstöd. Försäljningspriset är dock inte det enda som skapar värde för kommunen.

Vid en markanvisningstävling kan priset vara ett av flera urvalskriterier och då sätter inkomna anbud marknadspriset. Om kommunen väljer ett fast pris i en tävling kan marknadsvärdet bestämmas genom erfarenhetsbedömningar, fastställda priser och/-eller genom en oberoende värderingsman. Om markpriset är fastställt i samband med markanvisningsavtalet och tillträdet sker långt senare kan priset knytas till konsumentprisindex (KPI) och justeras i förhållande till den nya värdetidpunkten.

Utgångspunkten för kommunen är att varje exploateringsområde i största mån ska få kostnadstäckning för utbyggnad av allmänna platser. Kostnaden kan täckas via köpeskillingen eller via särskild exploateringsersättning.

6.5 Generella villkor

Ett markanvisningsavtal är ett civilrättsligt avtal som reglerar förutsättningarna att ingå ett överlåtelseavtal. Följande generella villkor gäller:

- Markanvisningen är tidsbegränsad. Markanvisningsavtalet gäller vanligen i två år efter undertecknandet. Under vissa förutsättningar kan kommunen medge förlängning av avtalet.
- Vid återtagen markanvisning har byggherren ingen rätt till ersättning eller ny markanvisning. I det fall ett projekt inte genomförs inom överenskommen tid ansvarar byggherren själv för sina kostnader fram tills dess att projektet avbryts.
- En markanvisning är ingen garanti för att kommunen kommer att sälja till den byggherren.
- En markanvisning får inte överlåtas utan kommunens skriftliga medgivande.
- Kommunen tar inte ut någon markanvisningsavgift.
- Kommunen förbehåller sig rätten att förkasta samtliga anbud i en markanvisningstävling.
- Kommunen förbehåller sig alltid fri prövningsrätt, vilket innebär att kommunen avgör när, till vilket pris och till vem försäljning kommer att ske.
- Den byggherre som blir tilldelad en markanvisning ska föra kontinuerlig dialog med kommunen under genomförandet av det som avtalats för att säkerställa att krav och villkor i markanvisningsavtal följs.

6.6 Handläggningsrutiner

6.6.1 Ansökan om markanvisning

En byggherre som är intresserad att köpa ett visst markområde kan lämna in ett tävlingsbidrag i samband med en markanvisningstävling. Byggherren kan också på eget initiativ kontakta kommunen för att efterfråga en markanvisning. Anmälan till intressentregistret sker på kommunens hemsida.

6.6.2 Val av byggherre och markanvisningsavtal

Vid en markanvisningstävling görs en utvärdering av inkomna tävlingsförslag efter förutsättningarna i prospektet. När utvärderingen är klar följer en förhandling med den eller de byggherrar som valts ut för markanvisning. Förhandlingen kan resultera i ett markanvisningsavtal där byggherren förbinder sig att följa de villkor som gäller för markanvisningen.

Vid en direktanvisning sker förhandling direkt med en byggherre angående upprättandet av markanvisningsavtalet.

Av markanvisningsavtalet ska framgå till vilket pris marken säljs, vad som är inkluderat i priset och vilka villkor som i övrigt gäller för marköverlåtelsen.

6.6.3 Detaljplan

Vid markanvisning enligt gällande detaljplan är de flesta förutsättningarna för byggnationen redan klarlagda och byggherren ska följa de gällande bestämmelserna i detaljplanen.

Om markanvisning görs innan detaljplanen har vunnit laga kraft är byggherren ofta delaktig i framtagandet av detaljplanen. En markanvisning är inte ett ställningstagande från kommunen som planmyndighet. Om markanvisningsavtalet träffas i tidigt skede kan kommunen inte garantera byggrätter.

Om en ny detaljplan krävs för att kunna genomföra markanvisningsavtalet ansöker exploateringsavdelningen (formellt tekniska nämnden) hos kommunstyrelsen om en ny detaljplan. Om kommunen anvisar och sedan säljer marken ingår normalt de övergripande kostnader som behövs för att ta fram en detaljplan i priset.

7 Försäljning av tomter

7.1 Småhustomter

Småhustomter fördelas genom kommunens tomtkö och säljs genom exploateringsavdelningen, normalt enligt fastställd taxa. I vissa fall kan kommunen istället göra försäljningen via fastighetsmäklare för att pröva markens värde. Gatukostnader och kostnader för fastighetsbildning ingår i priset. Kostnader för bygglov inklusive planavgift samt vatten och avlopp tillkommer enligt fastställda taxor.

7.2 Mark för verksamheter/industritomter

Försäljning av mark för verksamheter (industri och handel) säljs genom exploateringsavdelningen enligt fastställd taxa. Gatukostnader ingår i priset. Kostnader för fastighetsbildning, bygglov inklusive planavgift samt vatten och avlopp tillkommer enligt fastställda taxor.

Om flera företag skulle vara intresserade kan kommunen anordna en markanvisningstävling. Annars tillämpas principen först till kvarn för mark där det finns en fastställd taxa. Om ett nytt och ett befintligt företag (med angränsande fastighet) är intresserade av samma markområde, har kommunen som utgångspunkt att prioritera det befintliga företaget.

8 Riktlinjer för exploateringsavtal

8.1 Vad är ett exploateringsavtal?

Ett exploateringsavtal är ett avtal mellan en kommun och en byggherre eller fastighetsägare som beskriver genomförandet av en detaljplan på mark som inte ägs av kommunen, inklusive kostnadsfördelning. Syftet med exploateringsavtalet är att säkerställa genomförandet av detaljplanen. Kommunen gör bedömningen om ett exploateringsavtal ska träffas med byggherren innan eller i samband med att detaljplanearbetet påbörjas. I de fall kommunen anser att ett avtal behövs, antas inte detaljplanen förrän parterna kommit överens och avtalet undertecknats.

8.2 Handläggningsrutiner

En exploatör som vill utveckla sin egen mark lämnar in en ansökan om planbesked till kommunen. Om och när kommunstyrelsen ger ett positivt planbesked påbörjas planarbetet och framtagandet av en ny detaljplan. I samband med detta ska även tekniska förvaltningens exploateringsavdelning ta ställning till om exploateringsavtal behöver tecknas. Exploateringsavtalet påbörjas snarast så att ett antaget exploateringsavtal finns klart innan detaljplanen antas. Beslut om exploateringsavtal fattas normalt av tekniska nämnden.

Ett exploateringsavtal är inte ett ställningstagande från kommunen som planmyndighet. Kommunen kan inte garantera byggrätter eller att detaljplanen vinner laga kraft.

Kommunen kan kräva ekonomisk säkerhet för exploatörens åtaganden i exploateringsavtalet.

8.3 Kostnadsfördelning

I exploateringsavtalet preciseras byggherrens eller fastighetsägarens åtaganden att anlägga eller finansiera gator, vägar och andra allmänna platser samt andra åtgärder. Åtgärderna ska vara nödvändiga för att detaljplanen ska kunna genomföras.

I byggherrens eller fastighetsägarens åtagande kan även ingå att, utan ersättning, till kommunen överlåta mark för gator, vägar och andra allmänna platser.

Byggherren eller fastighetsägaren står för alla avgifter gällande vatten och avlopp, el, tele, fjärrvärme, bygglov och fastighetsbildning med mera.

Byggherren bekostar detaljpaneläggning, inklusive utredningar som till exempel buller, geoteknik och arkeologi. Ett separat planavtal tecknas med samhällsbyggnadsavdelningen.

Den part som tecknar planavtal med kommunen är skyldig att betala sin del för nedlagt arbete och de utgifter som planarbetet har medfört om detaljplanearbetet måste avbrytas eller om detaljplanen ändras eller upphävs efter överklagande, eller om planen av annat skäl inte kan fullföljas.