

2023-11-24

TJÄNSTESKRIVELSE

Dnr: KFKS 2022-01054

Tilläggsavtal till markanvisningsavtal för stadsbyggnadsprojekt Sydvästra Plania i Sickla

Yttrande över överklagande i mål nr 20472-23 i förvaltningsrätten i Stockholm

Förslag till beslut

1. Kommunstyrelsen antar föreslaget yttrande till förvaltningsrätten i Stockholm gällande laglighetsprövning av beslut den 2 oktober 2023 om tilläggsavtal till markanvisningsavtal för stadsbyggnadsprojekt Sydvästra Plania, KFKS 2015/783-251 § 290, enligt bilaga 1 till exploateringsenhetens tjänsteskrivelse daterad den 24 november 2023.
2. Kommunstyrelsen befullmäktigar var och en av kommunjuristerna Fanny Lyppert Skägg och Maria Flemme, eller den som endera av dem sätter i sitt ställe, att föra kommunens talan i domstol i mål nr 20472-23, enligt bilaga 3 till exploateringsenhetens tjänsteskrivelse daterad den 24 november 2023.
3. Beslutet justeras omedelbart.

Sammanfattning av ärendet

Den 2 oktober 2023 beslutade kommunstyrelsen i Nacka kommun om ingående av tilläggsavtal till markanvisningsavtal för stadsbyggnadsprojekt Sydvästra Plania i Sickla med Bonava Sverige AB (nedan Bonava), KFKS 2015/783-251 § 290. I tilläggsavtalet avtalade kommunen och Bonava bland annat om en ny köpeskillning för det markområde som markanvisas. Beslutet har överklagats och är nu föremål för laglighetsprövning. Förvaltningsrätten i Stockholm har förelagt kommunen att skriftligen bemöta det klaganden anför i överklagandeskrifterna.

Klaganden har yrkat att beslutet ska upphävas och framfört synpunkter om att kommunens beslut innebär dels individuellt inriktat stöd till Bonava enligt 2 kap. 8 § kommunallagen, dels olovligt statsstöd till Bonava enligt artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Vidare har det framförts synpunkter om att kommunen inte har beaktat likställighetsprincipen och förbudet mot beslut med tillbakaverkande kraft i 2 kap. 3 och 4 §§ kommunallagen samt att kommunens beslut inte är förenligt med god ekonomisk hushållning enligt 11 kap. 1 § kommunallagen.

I föreslaget yttrande bemöts de grunder som kommunen uppfattar att klaganden gör gällande som grund för beslutets upphävande. Sammanfattningsvis bestrider kommunen att det föreligger grund för upphävande av kommunens beslut om tilläggsavtalet.

Ärendet

Bakgrund

Den 25 oktober 2021 beslutade kommunen att genomföra en markanvisningstävling i syfte att få in en aktör som tillsammans med kommunen ville utveckla stadsutvecklingsprojekt Sydvästra Plania med cirka 20 000 kvadratmeter BTA bostäder med lokaler i entréplan, en sjukspelarbollplan samt gaturum för angöring och parkering. Den 7 mars 2022 beslutade kommunen att utse Bonava Sverige ABs (nedan Bonava) anbud till vinnare i markanvisningstävlingen varpå ett markanvisningsavtal ingicks mellan kommunen och Bonava. I markanvisningsavtalet reglerades bland annat att köpeskillingen för markområdet ska vara 28 026 kronor per kvadratmeter ljus BTA bostad och 4 000 kronor per BTA lokaler, med indexreglering fram till tillträdet.

Efter att markanvisningsavtalet ingicks förändrades omvärldsläget och de ekonomiska förutsättningarna med bland annat ökade byggkostnader, höjda räntor och sänkta priser på bostadsrätter. För att möjliggöra genomförande av projektet Sydvästra Plania i enlighet med tidplan, med antagande av detaljplanen kvartal 3 år 2025, ingicks ett tilläggsavtal mellan kommunen och Bonava. Beslutet att ingå tilläggsavtalet fattades av kommunstyrelsen den 2 oktober 2023, KFKS 2015/783-251 § 290.

I tilläggsavtalet regleras att köpeskillingen ska vara 22 500 kronor per kvadratmeter ljus BTA bostad och 3 200 kronor per kvadratmeter ljus BTA lokaler med värdetidpunkt oktober 2021, samt att priset ska indexeras fram till tillträdet.

Överklagan

Kommunens beslut att ingå tilläggsavtalet har överklagats i tre olika skrifter, se bilaga 2. Samtliga tre klaganden har begärt att lagligheten av beslutet ska prövas och yrkat att beslutet ska upphävas. Förvaltningsrätten i Stockholm har förelagt kommunen att skriftligen bemöta vad klaganden har anfört i begäran om laglighetsprövning. Klaganden har framfört synpunkter om att kommunens beslut innebär dels individuellt inriktat stöd till Bonava enligt 2 kap. 8 § kommunallagen, dels olovligt statsstöd till Bonava enligt artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt. Det har också framförts synpunkter om att kommunen inte har beaktat likställighetsprincipen och förbudet mot beslut med tillbakaverkande kraft i 2 kap. 3 och 4 §§ kommunallagen. Vidare har det framförts att kommunens beslut inte är förenligt med god ekonomisk hushållning enligt 11 kap. 1 § kommunallagen.

Därutöver har klaganden anfört synpunkter som snarare avser lämpligheten och skäligheten av beslutet, och som därmed bör sakna betydelse för laglighetsprövningen.

Förslag till yttrande

Inledningsvis anges i det föreslagna yttrandet, se bilaga 1, att kommunen bestrider klagandens yrkanden om att kommunens beslut om ingående av tilläggsavtalet ska upphävas och att klagandenas talan ska avslås.

I föreslaget yttrande bemöts sedan respektive grund som klaganden anför som grund för upphävande av beslutet. Inledningsvis redogörs för att den köpeskillning som överenskommits i tilläggsavtalet motsvarar marknadsvärdet för det markområde som markanvisats av kommunen till Bonava. Bakgrunden till att kommunen och Bonava ingick tilläggsavtalet och utredningen bakom det nya överenskomna priset förklaras. I utredningen togs hänsyn till ändringar i index för byggkostnader och bostadspriser samt en oberoende värdering av ett närliggande markområde. Därtill har kommunen nu gjort en oberoende värdering av aktuellt markområde vilken visar att priset är marknadsmässigt. Eftersom tilläggsavtalet inte innebär att markanvisningen sker till underpris på ett sätt som gynnar Bonava står kommunens beslut inte i strid med 2 kap. 8 § kommunallagen.

Det förklaras även i föreslaget yttrande att det inte är fråga om otillåtet statsstöd. Det faktum att överenskommelsen om den justerade köpeskillningen i tilläggsavtalet inte föregicks av en anbudsprövning eller en värdering av en oberoende extern värderingsman, innebär inte i sig att det är fråga om ett otillåtet statsstöd. Den i tilläggsavtalet överenskomna köpeskillningen motsvarar marknadsvärdet för aktuellt markområde. Det innebär inte att en fastighetsöverlåtelse sker under marknadspris på ett sätt som gynnar en enskild näringsidkare och det är därmed inte fråga om något otillåtet statsstöd enligt artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

Vad gäller likställighetsprincipen i 2 kap. 3 § kommunallagen förklaras i föreslaget yttrande att principen inte är tillämplig eftersom de anbudsgivare som kvalificerade sig till det andra steget i utvärderingen i markanvisningstävlingen inte är medlemmar i kommunalrättslig mening. Om domstolen ändå skulle finna att likställighetsprincipen är tillämplig så framhålls att kommunen har beaktat likställighetsprincipen genom att samtliga dessa anbudsgivare, inför ingående av tilläggsavtalet, har tillfrågats om deras möjlighet att stå kvar vid lämnade anbud och ingen av anbudsgivarna hade den möjligheten.

I det föreslagna yttrandet redogörs även för att förbudet mot beslut med tillbakaverkande kraft i 2 kap. 4 § kommunallagen inte tar sikte på beslut om överlåtelse av markområde till marknadsmässigt pris. Kommunens uppfattning är därmed att bestämmelsen saknar relevans för aktuellt beslut.

När det kommer till av klaganden framförd synpunkt om att kommunens beslut är oförenligt med 11 kap. 1 § kommunallagen om god ekonomisk förvaltning anges i föreslaget yttrande att bestämmelsen är en målsättningsregel som saknar direkta rättsverkningar. Bestämmelsen är inte heller avsedd att ligga till grund för domstolsprövning enligt 13 kap. kommunallagen.

Sammanfattningsvis anser kommunen att det inte föreligger grund för upphävande av kommunens beslut om tilläggsavtalet enligt 13 kap. 8 § kommunallagen.

Framtida hantering

För målets framtida hantering föreslås kommunstyrelsen befullmäktiga var och en av kommunjuristerna Fanny Lyppert Skägg och Maria Flemme, eller den de i sitt ställe sätter, att föra kommunens talan i domstol i mål om laglighetsprövning enligt kommunallagen.

Ekonomiska konsekvenser

Förslag till beslut har inga direkta ekonomiska konsekvenser. Om kommunens beslut upphävs gäller det befintliga markanvisningsavtalet och den däri avtalade köpeskillingen. Risker är stora att Bonava inte kan betala det priset och fullfölja markanvisningen. Ett upphävande av kommunens beslut skulle därmed innebära en förlust av intäkter om cirka 420 miljoner kronor (indexerat pris oktober 2023) i stadsbyggnadsprojektet Sydvästra Plania. Stadsbyggnadsprojektet har inga andra intäkter för markförsäljning.

Konsekvenser för barn

Förslag till beslut har inga direkta konsekvenser för barn.

Handlingar i ärendet

Tjänsteskrivelse daterad den 24 november 2023

Bilaga 1 Förslag till yttrande

Bilaga 2 Föreläggande från förvaltningsrätten samt skrivelser från klaganden

Bilaga 3 Fullmakt

Nina Morling
Enhetschef
Exploateringsenheten

Anna Bäcklund
Projektchef
Exploateringsenheten

Torbjörn Granberg
Projektledare
Exploateringsenheten