

2015-03-04

**TJÄNSTESKRIVELSE**  
KFKS 2014/967-214

Kommunstyrelsen

## **Markanvisning genom anbudstävling i stadsbyggnadsprojektet Nya gatan**

Projekt 9237

### **Förslag till beslut**

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige fatta följande beslut.

1. Kommunfullmäktige godkänner att kommunstyrelsen genomför markanvisning genom anbudstävling enligt redovisat underlag för området som benämns Nya gatan.
2. Kommunfullmäktige bemyndigar kommunstyrelsen att utse vinnande anbud och ingå markanvisningsavtal med en eller flera anbudsgivare i huvudsak enligt inbjudan.

### **Sammanfattning**

För hela det område på västra Sicklaön som kallas *Nacka stad* beräknas cirka 7 000 bostäder byggas på mark som Nacka kommun äger. Det är nu aktuellt att planlägga det första området som omfattar kommunal mark. Området kallas Nya gatan och avgränsas av Nacka stadshus i väster, Vikdalsvägen i öster och Värmdövägen i söder. Syftet är att möjliggöra för 500-800 nya bostäder samt nya verksamheter inom området.

Utifrån redan gjorda ställningstaganden i Nacka kommun ska utbyggnaden genomföras av privata exploatörer. För att främja att det byggs minst de 30 % hyresrätter som kommunfullmäktige har beslutat om, kommer mark som det uppförs hyresbostäder på upplåtas med tomträtt. Mark där byggnaderna kommer att upplåtas med bostadsrätt eller bestå av ägarlägenheter säljs till exploatören. För området Nya gatan föreslås att kommunen använder sig av redskapet markanvisningstävlan i form av en anbudstävlan. Detta ärende handlar om att kommunfullmäktige ska ta ställning till det förslaget och godkänna formerna för tävlingen, de fasta förutsättningarna och de fastighetsrättsliga avtal som är en del av anbudsmaterialet för markanvisningen. Där marken ska upplåtas med tomträtt tävlar



exploatörerna genom att ange vilken avgäld de är beredda att betala. Ska marken säljas tävlar de med köpeskillingen. Det främsta målet med att anvisa den aktuella marken genom en anbudstävling är att kommunen erhåller ett marknadsmässigt pris/avgäld för den mark som ska upplåtas och att detta pris/avgäld är konkurrensutsatt på öppen marknad. Detta är särskilt viktigt i de inledande markförsäljningarna inom Nacka Stad eftersom kommunen ännu inte har kännedom om nivån på marknadspriset.

Anbudsmaterialet ska tydligt beskriva markanvisningsförfarandet för de potentiella exploatörerna samt tydligt ange under vilka förutsättningar som marktilldelning kommer att ske.

När marken är tilldelad genom markanvisningsavtal, vilket är en option, påbörjas planarbetet tillsammans med de byggherrar som tilldelats mark. Under planframtagandet kommer gestaltningen att diskuteras och krav kommer att ställas genom planbestämmelser, gestaltungsprogram och eventuellt genom exploateringsavtal. När detaljplanen ska antas tas exploateringsavtal fram som reglerar åtaganden och ekonomiskt ansvar mellan byggherrarna och kommunen. När planen vinner laga kraft påbörjas genomförandet med utbyggnad av allmänna anläggningar och byggnation på kvartersmark.

## Ärendet

Inom Nacka stad kommer det att byggas cirka 7 000 bostäder på kommunalägd mark. För att möjliggöra detta föreslås att kommunen säljer eller upplåter mark till privata exploatörer för vidare förädling av marken och uppförande av bland annat bostadsbebyggelse.

Första området där detta föreslås ske är området Nya gatan, som utgör etapp 1B i detaljplaneprogrammet för centrala Nacka. Nya gatan avgränsas av Nacka stadshus i väster, Vikdalsvägen i öster och Värmdövägen i söder. Markförsäljningen föreslås för området Nya gatan ske genom en markanvisningstävling i form av en anbudstävling. Det främsta syftet är att möjliggöra 500-800 nya bostäder och nya verksamheter inom området. Området delas in i 3-5 detaljplaner, varav en främst avser exploatering på privat mark och de övriga utgör planläggning av kommunal mark och ska inledas med markanvisningstävling.

Detaljplanarbetena planeras succesivt starta när detaljplaneprogrammet för centrala Nacka antas (tidplan för antagande är 13 april 2015).



*Etapp 1B i detaljplaneprogrammet för centrala Nacka*

De första markanvisningarna inom Nya gatan föreslås ske före sommaren 2015 och omfattar cirka 200 lägenheter med fri upplåtelseform samt cirka 120 lägenheter med upplåtelseform hyresrätter samt lokaler i bottenvåningar. De 200 lägenheter som föreslås markanvisas med fri upplåtelseform innebär att kommunen då inte ställer något krav på att hyresrätter ska byggas på denna mark. På grund av rådande marknadsförhållanden är förväntningen då att bostadsrätter eller ägarlägenheter kommer att byggas. De tre första kvarteren i Nya Gatan är redan nu möjliga att markanvisa och planlägga. Hörntomten Vikdalsvägen/Värmdövägen markanvisas i ett senare skede när rondellen kan byggas om. Intilliggande kvarter kommer troligen att markanvisas under hösten.



*Första markanvisningarna inom etapp 1B sker i de mörkgrå kvarteren och området avgränsas i väster av stadshuset, i öster av Vikdalsvägen och i söder av Värmdövägen.*

För att markanvisningstävlingen ska kunna ske har en markanvisningsinbjudan med tillhörande bilagor (anbudsmaterialet) för del av Nya gatan tagits fram. Kommunfullmäktige behöver ta beslut om anbudsmaterialet för att markanvisning ska kunna ske av kommunal mark. Det främsta syftet med anbudsmaterialet är att tydligt beskriva markanvisningsförfarandet för exploitörer samt tydligt ange under vilka förutsättningar som marktilldelning kommer att ske.

## **Detta uppnår kommunen genom anbudstävling**

Det främsta målet med att anvisa mark genom en anbudstävling är att kommunen då erhåller ett marknadsmässigt pris/avgäld för den mark som ska upplåtas och att detta pris/avgäld är konkurrensutsatt på öppen marknad. De i markanvisningsinbjudan beskrivna förutsättningarna samt avtalsmallarna syftar även till att säkra kommunens tekniska, rättsliga och ekonomiska intressen.

Det föreslagna förfarandet med anbudstävling med bifogade dokument och mallar ska på ett tydligt sätt fördela kostnaderna och ansvar, skapa transparent i processen, tillförsäkra kommunen tillräcklig säkerhet, påtvinga exploitörerna skarpa tidplaner, undvika



markspekulation, reglera upplåtelseformerna, reglera samordning och så långt möjligt skydda tredje man.

## **Upplåtelse och försäljning genom markanvisning**

Anbudsgivarna uppmärksammas på kommunens intention att anvisa mark genom utlysning av anbudstävlingen på kommunens hemsida eller riktade utskick. Om exploatören lämnar ett vinnande anbud ingås ett tvåårigt optionsavtal (benämnt markanvisningsavtal) med kommunen där exploatören ges ensamrätt att förhandla om exploatering och förvärv/upplåtelse av marken. Under denna tvåårsperiod tas en detaljplan fram tillsammans med kommunen. I slutet av denna period, då planen kan förväntas vara nära antagande, ingås ett exploateringsavtal och marköverlåtelseavtal och handpenning erläggs. När detaljplanen vunnit laga kraft tillskapas fastigheten genom ett lantmäteribeslut och köpeskilling erläggs vid överlåtelse. Tomträttsavtal med sidoavtal ingås då i de fall marken upplåts med tomträtt och inte överläts. I det fall byggherren inte visat intresse av att delta i planprocessen och saknar ambitioner att bygga förfaller optionen och kommunen kan då tilldela marken till någon annan.

## **Så är det planerat att anbudstävlingen ska gå till**

Kommunen tar fram en separat inbjudan för varje område som ska markanvisas. Inbjudan för Nya Gatan finns bilagd. I inbjudan redovisas kommunens ambitioner för aktuellt markområde. En inbjudan tas fram för varje område som ska markanvisas så länge kommunen avser tilldela mark genom anbudstävling eller markanvisningstävling. Kommunen kan senare, när marknadsvärdet på marken är känt, välja att tilldela mark genom direktanvisning. I så fall behövs ingen inbjudan utan kommunen kan gå fritt tilldela mark till den exploatör man vill om det sker till marknadspris.

Kommunfullmäktige beslutar att kommunen ska genomföra en anbudstävling i enlighet med inbjudan och ger kommunstyrelsen mandat att utse vinnande anbud och ingå markanvisningsavtal med en eller flera anbudsgivare i huvudsak enligt inbjudan.

Därefter genomförs anbudstävlingen. Anbudsgivarna beskriver utifrån tävlingsunderlaget hur de vill genomföra bebyggelsen och till vilket markpris/tomträttsavgäld de vill göra det.

Bedömning av inlämnade anbud i båda tävlingar föreslås avgöras på pris/avgäld i första hand, förutsatt att kommunens övriga förutsättningar i anbudsinqjudan är uppfyllda. En samlad bedömning föreslås göras i andra hand av resterande inlämnade tävlingshandlingar som listas i bifogade anbudsinqjudningar. Kommunen föreslås också tillämpa fri prövningsrätt på inlämnade anbud, vilket innebär att kommunen kan välja att bortse från bud från anbudsgivare som kommunen av olika skäl inte tror kan fullfölja de åtaganden som beskrivs i inbjudan. Detta syftar även till att motverka markspekulation.



Anbudstävlingarna föreslås utlysas på kommunens hemsida samt genom riktade utskick till potentiella anbudsgivare som anmält intresse för markanvisningar i området.

Markanvisning föreslås i detta fall ske genom två separata anbudstävlingar, en för markanvisning med fri upplåtelseform och en för markanvisning med upplåtelseform hyresrätt. Bifogat finns två separata markanvisningsinbjudningar för respektive anbudstävling samt de bilagor som ligger till grund för markanvisning med fri upplåtelseform respektive upplåtelseform hyresrätt.

De anbudsgivare som vinner anbudstävlingen kommer att erbjudas att ingå markanvisningsavtal med kommunen i enlighet med framtagna mall. Exploateringsavtal och fastighetsöverlåtelseavtal/tomträttsavtal med sidoavtal kommer att biläggas markanvisningsavtalen, och innehålla en skrivning om att den framtida exploateringen och upplåtelsen i huvudsak ska ske på de villkor som framgår av de bilagda mallavtalen. Markanvisningsavtalen kommer i huvudsak reglera framtagandet av en detaljplan för området, men även lägga fast de villkor som gäller för att anbudsgivaren ska få ingå exploateringsavtal och fastighetsöverlåtelseavtal/tomträttsavtal med sidoavtal.

Markanvisningsavtalen redogör för hur den köpeskilling/tomträttsavgäld som respektive exploatör i framtiden ska betala för fastigheten ska beräknas. Köpeskillingen/tomträttsavgälden kommer att beräknas utifrån byggrätten inom området. Markanvisningsavtalet kommer först att skrivas under av anbudsgivarna varefter kommunstyrelsen, grundat på kommunfullmäktiges tidigare beslut, fattar beslut om att avtalet ska ingås med respektive exploatör. När kommunstyrelsen har godkänt en exploatör kommer avtalen även skrivas under av kommunstyrelsens ordförande och ansvarig handläggare.

Detaljplanarbetet påbörjas, där bland annat gestaltningsprogram tas fram. Respektive exploatör tar fram utvecklade förslag för den bebyggelse som de har tänkt att genomföra inom sina respektive områden. Under planläggningen diskuteras gestaltningsfrågorna och detaljplanen anpassas därefter. Om det krävs och bedöms möjligt kan gestaltningskrav regleras i exploateringsavtalet.

När arbetet med att ta fram en detaljplan har hunnit så pass långt att detaljplanen för exploateringsområdet inom kort kan förväntas antas av kommunfullmäktige ska kommunen och exploatörerna ingå exploateringsavtalet och fastighetsöverlåtelseavtalet vid samma tillfälle. Exploatörerna skriver under exploateringsavtalet och fastighetsöverlåtelseavtalet innan avtalen lämnas in till kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott (KSSU). Vid fastighetsöverlåtelse erläggs även handpenning. Kommunfullmäktige beslutar att ingå avtalen varefter kommunstyrelsens ordförande och ansvarig handläggare verkställer att kommunen ingår avtalen genom att skriva under dem.



Exploateringsavtalet vid överlåtelse och överlåtelseavtalet kommer att villkoras av att (i) respektive exploatörs område avstyckas och bildar en egen fastighet och att (ii) exploatören erlägger köpeskillingen för fastigheten. Vid tomträttsupplåtelse ingår utkast till tomträttsavtal och sidoavtal bilagor till exploateringsavtalet. När fastighetsbildningen är klar och ny fastighet är bildad kan tomträtten formellt upplåtas.

Exploateringsavtalet kommer att innehålla vitesklausuler kopplade till sådana bestämmelser som kommunen anser vara av extra stor betydelse. För att undvika markspekulation är ett vite bl.a. kopplat till att exploatören utför bebyggelse inom området enligt tidplan, och att exploatören måste tillse att framtida förvärvare av fastigheten övertar exploatörens skyldigheter enligt exploateringsavtalet.

Detaljplanen antas av kommunfullmäktige. Exploatörerna äger rätt att påbörja förberedande åtgärder inom exploateringsområdet. Omständigheterna kring detta regleras i exploateringsavtalet).

Då detaljplanen vinner laga kraft beslutar lantmäteriet om att fastigheten ska utgöra en egen fastighet och tomträttsavtal med sidoavtal kan ingås. I samband härmed, vid överlåtelse av mark, kommer exploatören att tillträda fastigheten och erlägga återstoden av köpeskillingen. Exploatören kan efter det exploatera området enligt exploateringsavtalet och utföra bebyggelse i enlighet med upprättad detaljplan. Kommunen inleder genomförandet med utbyggnad av allmänna anläggningar. Det kommer att krävas samordning av alla entreprenader inom planområdet.

## **Bidrag till tunnelbana och yttre infrastruktur**

Exploatörer på västra Sicklaön kommer att ta del av de fördelar som utbyggnaden av tunnelbanan medför, såsom förbättrade kommunikationer, möjlighet att förtäta och bygga stad, ökade resurser från kommunen för mer effektiv detaljplaneläggning, ökade fastighetsvärden på västra Sicklaön och därtill ökade försäljningspriser av fastigheter. I tävlingsunderlaget utgår kommunen därför från att anbudsgivarna, när de utformat sina anbud, känt till tunnelbaneutbyggnaden, varför kommunen utöver köpeskillingen/tomträttsavgälden inte föreslås kräva medfinansiering av utbyggnaden av tunnelbanan. Detsamma gäller yttre infrastruktur. Köpeskillingen/tomträttsavgälden blir därmed högre än om avtal om bidrag till tunnelbanan tillkommer. Kommunen får därmed in de medel som behövs för finansiering av tunnelbaneavtalet på ett högre markpris.

## **Huvudsakligt innehåll i förslaget till anbudsmaterial**

**Anbudsinbjudningar** – innehåller en sammanfattning av de ekonomiska, tekniska och gestaltningsmässiga förutsättningarna för markanvisning som beskrivs mer djupgående i respektive bilaga.



**Avtalsmallar** – mallar för markanvisningsavtal, exploateringsavtal, marköverlåtelseavtal samt tomträttsavtal med sidoavtal. Huvudsakligt innehåll beskrivs under rubriken ” Så är det planerat att anbudstävlingen ska gå till”.

**Situationsplan, tillgänglighet och höjder** – Visar kartbilder med höjdangivelser över området.

**Mall för anbud** – En mall som exploitören ska fylla i vid inlämning av anbud.

**Programmet för centrala Nacka** – basen i de förutsättningar som tagits fram för Nya gatan. Detaljplaneprogrammets syfte är att ta ett helhetsgrepp om den framtida stadsutvecklingen i området och underlätta för framtida detaljplaner. Planprogrammet behandlas av kommunstyrelsen 13 april 2015 och biläggs därför inte denna tjänsteskrivelse. Förändras tidplanen av antagande av programmet får ny ställning tas till föreslagen tidplan för markanvisning av Nya gatan.

**Fundamenta** – beskriver kommunens gestaltningsprinciper för Nacka stad.

**Miljöförutsättningar för Nya gatan** – kommunens vision och vilja för miljö och grönyta beskrivs. För Nya gatan har tre strategiska områden lyfts fram; Klimatsmart stad, Hållbart byggande och Ta vara på ekosystemtjänster. Delmål är fastställda under respektive område och utgör förutsättningar för markanvisning.

**Anvisningar för dagvattenhantering i Nacka kommun** – anvisningarna ger exploitören vägledning om hur dagvatten ska tas hand om i olika situationer.

**Dagvattenpolicy** – övergripande policy för omhändertagande av dagvatten.

**Karta över befintlig VA-struktur** – ett utklipp som visar ledningsdragningen över markanvisningsområdet.

**Rekommenderade parkeringstal och parkeringspolicy för Nacka kommun** – beskriver kommunens policy för bil- och cykelparkering samt vilka parkeringstal som gäller vid ny exploatering.

**Avfallshantering för Nya gatan** – beskriver kommunens övergripande mål för avfallshantering. Som förutsättning för markanvisning för Nya gatan anges att en miniåtervinningscentral ska anläggas i området. Preliminär lokalisering för denna anges i anbudsinbjudan. Gällande system för insamling av matavfall samt restavfall anges det att maskinella system, exempelvis stationär sopsug och bottentömmande behållare ska prioriteras.



**Teknisk PM Geoteknik/Miljögeoteknik** – en undersökning har utförts för att redovisa befintliga markförhållanden och eventuella förstärkningsbehov. PM redovisar att sandfickan i områdets södra del behöver fyllas igen och att ett begränsat saneringsbehov finns längst med gång- och cykelvägen vid Vikdalsvägen.

**Definition ljus BTA** – En beskrivning av hur kommunen definierar begreppet ljus BTA.

## **Juridiska frågor kring markanvisning**

De kommunalrättsliga överväganden som äger särskild tillämpning vid samhällsplanering och markförsäljning eller upplåtelse med tomträtt är likställighetsprincipen (2 kap. 2 § kommunallagen), förbudet mot stöd till enskilda näringsidkare (2 kap. 8 § kommunallagen) och kravet på god ekonomisk hushållning (8 kap. 1 § kommunallagen). Europeiska unionen har ett antal bestämmelser som kommunen har att förhålla sig till vid fastighetsöverlåtelser, särskilt aktuella är EU:s regler om statsstöd. Enligt artikel 107.1 EUF-fördraget tillåts inte att en fastighet säljs till ett pris som understiger marknadsvärdet.

Eftersom kommunen försäljer och upplåter mark med tomträtt aktualiseras en rad fastighetsrättsliga överväganden. Jordabalken innehåller bestämmelser om bland annat formkrav vid köp av fast egendom och upplåtelse med tomträtt som måste iakttas. Bestämmelserna måste harmoniera och anpassas till tillämpliga bestämmelser i plan- och bygglagen med tillhörande föreskrifter. Försäljning, upplåtelse och exploatering av mark innebär att kommunen ingår avtal som reglerar förhållandet mellan exploatören och kommunen avseende markfrågor, tillträde, kostnadsfördelning, exploatering, försäljning av mark, upplåtelse av mark med mera. Avtalslagen reglerar det civilrättsliga förhållandet och är tillämplig även när kommunen sluter avtal.

Genom att tillämpa viten i exploateringsavtalet vill kommunen påverka exploatörens genomförande i tid samt motverka markspekulation. Fördelning av den ekonomiska risk som exploateringen innebär tydliggörs i anbudsinbjudan samt i de avtalsmallar som biläggs inbjudan. Detta görs genom en tydlig kostnadsfördelning mellan kommunen och exploatören samt att exploatören erlägger en handpenning av köpeskilling under genomförandeskedet.

Att bilägga avtalen som exploatören förväntas ingå till anbudstävlingen förväntas även underlätta framtida process och ge förutsägbarhet och transparens i tidigt skede.

## **Den föreslagna politiska beslutsprocessen och tidplan**

1. Kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott  
föreslår att kommunstyrelsen beslutar enligt punkt 2

17 mars 2015





- |  |                |
|--|----------------|
| 2. Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar enligt punkt 3  | 13 april 2015  |
| 3. Kommunfullmäktige beslutar att kommunen ska genomföra anbudstävlingar i enlighet med anbudsmaterialet och ger Kommunstyrelsen mandat att tilldela och ingå markanvisningsavtal i huvudsak enligt anbudsmaterialet | 27 april 2015  |
| 4. Anbudstävlingar enligt preliminär tidplan   | april/maj 2015 |
| 5. Utvärdering av inkomna anbud  | juni/juli 2015 |
| 6. Kommunstyrelsen beslutar om tilldelning och markanvisningsavtal   | augusti 2015   |
| 7. Kommunstyrelsen beslutar om eventuell förlängning av markanvisningsavtal  | 2015-2017      |
| 8. Kommunfullmäktige beslutar om detaljplan, exploateringsavtal, marköverlåtelseavtal, tomträttsavtal samt sidoavtal   | 2017           |

## Ekonomiska konsekvenser

Planläggningen och utbyggnaden av allmänna anläggningar finansieras av markförsäljningen. Projektet beräknas gå med överskott. Hur stort överskottet blir avgörs av vilka anbud som inkommer. De första kalkylerna kan tas fram efter det att anbudena inkommit och markanvisningsavtal tecknas. Under planarbetets gång kan kalkylerna förfinas. Inför Utbyggnads-PM och efter detaljprojekteringen av de allmänna anläggningarna kan en detaljerad kalkyl tas fram. En första budget kommer troligen att begäras i samband med samrådsförslaget till detaljplanen.

## Bilagor

### Anbudstävling för markanvisning med fri upplåtelseform

1. Anbudsinbjudan – Markanvisning med fri upplåtelseform
2. Mall för markanvisningsavtal
3. Mall för exploateringsavtal
4. Mall för fastighetsöverlåtelseavtal
5. Situationsplan, tillgänglighet och höjder
6. Mall för anbud

### Anbudstävling för markanvisning med upplåtelseform hyresrätt

7. Anbudsinbjudan – Markanvisning med upplåtelseform hyresrätt
8. Mall för markanvisningsavtal med upplåtelseform hyresrätt
9. Mall för exploateringsavtal
10. Mall för tomträttsavtal
11. Mall för sidoavtal



12. Situationsplan, tillgänglighet och höjder
13. Mall för anbud

Bilagor som gäller för båda anbudstävlingarna

14. Programmet för Centrala Nacka (Biläggs ej tjänsteskrivelsen då den ska till antagande av Kommunstyrelsen 13 april 2015)
15. Fundamenta (antagen av Kommunstyrelsen 2 mars 2015)
16. Miljöförutsättningar för Nya gatan
17. Anvisningar för dagvattenhantering i Nacka kommun
18. Dagvattenpolicy (antagen av Kommunstyrelsen 2010)
19. Karta över befintlig VA-struktur (informativt underlag)
20. Rekommenderade parkeringstal och parkeringspolicy för Nacka kommun (antagen av Kommunstyrelsen 2014/2013)
21. Avfallshantering för Nya gatan
22. Teknisk PM Geoteknik/Miljögeoteknik (informativt underlag)
23. Definition ljus BTA

Ulf Crichton  
Exploateringschef

Therese Rosberg  
Projektledare

Emma Färje Jones  
Planarkitekt