

PROGRAM för markanvändning med riktlinjer för markanvisnings- och exploateringsavtal

Dokumentets syfte

Programmet anger grunden för hur kommunen ska använda sitt markinnehav för att utveckla Nacka som en attraktiv plats att bo, leva och verka i.

Dokumentet gäller för

All kommunal verksamhet

1. Inledning

Nacka kommun har det yttersta ansvaret för samhällsplaneringen och ansvarar för bostadsförsörjningen inom territoriet. Det kommunala planmonopolet tillförsäkrar kommunen ett starkt styrmedel över markanvändningen men också som fastighetsägare har kommunen möjlighet att påverka utvecklingen.

Kommunen arbetar kontinuerligt med utveckling av territoriet och översiktsplanen fungerar vägledande för kommunens framtida utveckling med målsättningen ”Ett hållbart Nacka”.

2. Utgångspunkter för kommunens fastighetsinnehav

Nacka kommun ska använda sitt fastighetsinnehav, både obebyggd och bebyggd mark, så att kommunen uppnår ett maximalt värde för det kommunala uppdraget att leverera välfärdstjänster av hög kvalitet och att utveckla och bevara territoriet.

Marken ska förvaltas och utvecklas för att uppnå en stark och balanserad tillväxt och stadsutvecklingen ska vara självfinansierande över tid. Kommunen ansvarar också för att säkerställa allmänna intressen och det sätt på vilket kommunen förvaltar sitt fastighetsbestånd är ett viktigt styrmedel för att uppnå kommunens mål om attraktiva livsmiljöer i hela Nacka.

Kommunen ska äga, förvalta och utveckla fastigheter som bedöms vara av strategisk betydelse. Kommunal mark kan upplåtas med nyttjanderätt för att tillgodose allmänna intressen.

Fastigheter som bedöms sakna strategisk betydelse för kommunen som huvudman kan anvisas genom överlåtelse eller upplåtelse. Kommunen ska då välja olika användningsområden för sin mark för att uppnå de kommunala målen. Kommunen ska också tillämpa fler kriterier än maximalt pris vid upplåtelse eller överlåtelse av fastigheter och vid anvisning av kommunal mark kan val av förvärvare komma att göras utifrån gestaltning, gröna värden, bostäder för sociala ändamål eller med låg

Diarienummer	Fastställt/senast uppdaterad	Beslutsinstans	Ansvarigt politiskt organ	Ansvarig processägare
KFKS 2016/153-003	2016-04-18	Kommunfullmäktige	Kommunstyrelsen	Fastighetsdirektören och stadsbyggnadsdirektören

boendekostnad, tillkomst av praktikplatser, bebyggelse inom viss tid och varierade upplåtelseformer.

Kommunen är som utgångspunkt villig att låta tomträttshavare friköpa tomträtter för småhus eller fritidshus. För friköp av andra typer av tomträtter (flerbostadshus, kommersiella ändamål, välfärdsändamål) görs en bedömning från fall till fall.

Fastighet för hyresrättslägenheter ska i första hand upplåtas med tomträtt. Fastighet för bostadsrätter ska normalt överlåtas med äganderätt. Om fastighet för andra ändamål ska säljas eller upplåtas med tomträtt eller annan nyttjanderätt prövas från fall till fall.

I det följande används begreppet ”fastighet” omväxlande både i betydelsen obebyggd och bebyggd fastighet medan begreppet ”mark” används i betydelsen obebyggd fastighet.

2.1 Fastigheter av strategisk betydelse

Följande ska fungera vägledande i bedömningen om en fastighet har *strategisk betydelse*.

1. Fastigheten har eller förväntas ha central eller långsiktig betydelse för kommunala välfärdsändamål.
2. Fastigheten har eller förväntas få en viktig betydelse för stadsutvecklingen
3. Fastigheten är viktig för att kunna säkerställa/tillgodose variation och mångfald av välfärdsverksamheter inom ett visst geografiskt område.
4. Affärsmässig bedömning ger att fastigheten förväntas ge en betydande avkastning.

2.2 Fastigheter som *inte* är av strategisk betydelse

Kommunstyrelsen initierar tidpunkt, metod och kriterier för försäljning av eller upplåtelse med tomträtt i kommunala fastigheter utifrån vad som är mest gynnsamt för kommunen i det enskilda fallet.

Storleken på den fastighet som anvisas för försäljning eller upplåtelse ska bestämmas utifrån ändamålet med försäljningen eller upplåtelsen samt för att uppnå variation och mångfald i stadsutvecklingen.

3. Förvärv av fastigheter

Förvärv av fastigheter aktualiseras när kommunen har någon särskild anledning att ha rådighet över marken och prövas från fall till fall. Det kan exempelvis avse förvärv av en fastighet för att möjliggöra utveckling av en pågående välfärdsverksamhet eller för att underlätta planprocessen i syfte att skapa en positiv stadsutveckling.

Marköverlåtelser för allmän plats regleras normalt i exploateringsavtal.

4. Principer för prissättning vid överlåtelse eller upplåtelse

Försäljning eller upplåtelse av fastighet sker på marknadsmässiga villkor. Vad som är marknadsmässigt pris beror förutom fastighetens läge och specifika förhållanden av de villkor som kommunen ställer.

Om marknadsvärdet inte är känt fastställs marknadspris vid direktanvisning genom expertvärdering av minst två oberoende värderingsmän.

4.1 Försäljning av fastigheter för bebyggelse

Vid försäljning av fastigheter för bebyggelse ska köpeskillingen utgöra ett totalpris. Anläggningsavgifter för vatten och avlopp debiteras separat.

Vid fastighetsöverlåtelse ska köpeskillingen erläggas på tillträdesdagen. Köparen ska erlägga handpenning eller motsvarande säkerhet vid undertecknandet av fastighetsöverlåtelseavtalet. Om fastighetsöverlåtelsen ingår som ett led i genomförandet av en ny eller ändrad detaljplan ska köpeskillingen uppräknas från dagen för anbudet fram till tillträdesdagen.

4.2 Avgäld vid tomträttsupplåtelse

Avgälden vid upplåtelse av fastighet på tomträtt ska bestämmas efter fastighetens marknadsvärde med beaktande av de villkor som följer av tomträttsavtalet samt för upplåtelsen relevanta förväntade värdeökningar. Anläggningsavgifter för vatten och avlopp ingår inte i avgälden och debiteras separat.

Då upplåtelsen avser planlagd och med allmänna anläggningar utbyggd mark ska värderingen utgå från fastighetens värde efter genomförd plan. I normalfallet ska tomträttsavgälden vid upplåtelse för bebyggelse beräknas utifrån byggrätten i exploateringsområdet med, i normalfallet, en omreglering var tionde år.

Befintliga anläggningar på fastigheten som är av betydelse för tomträttshavarens verksamhet ska överlätas i samband med tomträttsupplåtelsen till anläggningarnas marknadsvärde.

Vid tomträttsupplåtelse för uppförande av och upplåtelse med hyresrättslägenheter ska avgäld i normalfallet debiteras först 24 månader efter tillträdet. Tillträde till fastigheten ska ske samma dag som fastigheten upplåts med tomträtt enligt tomträttsavtalet.

4.3 Friköp av fastigheter på tomträtt

Friköp av mark upplåten med tomträtt ska ske på ett marknadsmässigt sätt. I normalfallet ska friköpspriset för mark upplåten med tomträtt för småhus beräknas som 50 procent av det gällande marktaxeringsvärdet.

5. Val av byggherre/aktör

En förutsättning för förvärv av eller tomträttsupplåtelse i fastigheter från Nacka kommun är följande.

1. Aktören/byggherren uppfyller kommunens krav på ekonomisk ställning samt teknisk och yrkesmässig kapacitet.
2. Aktören/byggherren är villig att genomföra kommunens beslutade och vid var tid gällande styrdokument och generella krav.

Vid val av aktör/byggherre ska vidare beaktas dennes tidigare genomförda projekt som t.ex. förmåga att hålla tidplaner och produktionstakt samt byggherrens intresse för långsiktig förvaltning av bebyggelsen med avsedd upplåtelseform. Hänsyn ska även tas till hur byggherren uppfyllt kommunens generella krav, riktlinjer och ingångna avtal i tidigare projekt.

Kommunen ska vid valet av aktör också verka för att konkurrensförhållandena på marknaden främjas till exempel genom att uppmuntra nya företag och mindre byggherrar eller fastighetsägare att etablera sig i Nacka.

6. Metoder vid försäljning eller upplåtelse

Försäljning av eller upplåtelse med tomträtt i kommunala fastigheter sker genom anbudsförfarande eller direktanvisning.

6.1 Anbudsförfarande

Med anbudsförfarande avses att kommunen utlyser en tävling där intresserade aktörer lämnar ett anbud på fastigheten utifrån de villkor som kommunen uppställt för försäljningen eller upplåtelsen. Förslagen utvärderas med en sammansättning som anges under tävlingens förutsättningar. Den tävlande som lämnat det mest fördelaktiga anbudet, givet de uppställda kriterierna, erbjuds antingen förvärv eller upplåtelse med tomträtt i fastigheten alternativt att ingå ett optionsavtal med kommunen om ensamrätt att under de givna villkoren under en begränsad tid få förhandla om köp eller upplåtelse av fastigheten med kommunen (markanvisningsavtal).

Anbudsförfarande ska göras i sådan omfattning att kommunen får goda kunskaper om marknadsvärdet på marken i kommunens olika delar.

Anbudsförfarande ska ske öppet och transparent och ska kommuniceras på ett lämpligt sätt så att ändamålet med anbudsförfarandet uppnås.

6.2 Direktanvisning

Direktanvisning innebär att kommunen erbjuder en aktör, utan konkurrens med andra, förvärv av eller upplåtelse med tomträtt i en kommunal fastighet. En direktanvisning kan föregås av ett förhandlat förfarande med ett flertal intressenter.

Direktanvisning ska ske på ett affärsmässigt, icke-gynnande och rättssäkert sätt. Det ska vara lätt att få information om vilka som fått köpa en fastighet, erhållit tomträttsupplåtelse eller som fått ingå ett optionsavtal om ensamrätt att få förhandla om den kommunala fastigheten, till vilka villkor och motivet för val av aktör.

Följande motiv ska verka vägledande i valet av direktanvisning som metod.

- Det finns uppenbara fördelar att samordna en utbyggnad, kommunens markområde är litet eller ligger i direkt anslutning till byggherrens mark.
- Kommunen har ställt mycket projektspecifika krav.
- Bedömningen är att det inte är lämpligt med ett öppet anbudsförfarande på grund av den på fastigheten pågående verksamheten.
- Kommunen vill tillgodose ett särskilt etableringsönskemål som har ett allmänt intresse i stadsutvecklingen.
- Direktanvisningen ingår i en markbytesaffär.
- Direktanvisningen bidrar till ökad mångfald.
- Det behövs för att uppnå fastställda mål för stadsutvecklingen avseende takt och tempo.

7. Villkor vid försäljning eller tomträttsupplåtelse som ett led i stadsutvecklingen och utveckling av lokala centra

7.1 Villkor som alltid ska ställas

Vid anbudsförfarande eller direktanvisning för bebyggelse ska underlaget för anvisningen, utöver marknadsmässigt pris, alltid omfatta följande områden.

Gröna värden

Kommunen ska vid bebyggelse ställa krav på särskilda gröna värden på kvartersmark för att främja ekosystemtjänster, som bidrar till att kommunens övergripande mål om ”Attraktiva livsmiljöer i hela Nacka” och målen i miljöprogrammet uppfylls.

Prioriterade kategorier för ekosystemtjänster på kvartersmark i Nacka stad (västra Sicklaön) är följande.

- Sociala och rekreativa värden
- Dagvattenhantering
- Biologisk mångfald
- Luftrening
- Lokalklimat

Kommunstyrelsen ska fastställa andelstal för hur stor kvot av en fastighets yta som ska vara grön för att uppfylla ovanstående, så kallad grönytefaktor, för Nacka stad.

Vid upplåtelse eller överlåtelse av fastigheter i samband med utvecklingen av lokala centra, avgör kommunstyrelsen för vart område hur krav på gröna värden ska formuleras för att uppfylla det övergripande målet.

Gestaltning

Kommundelarnas olika och unika karaktärer ska vidareutvecklas och förädlas med innovativ utformning av den tillkommande bebyggelsen.

Utvärdering ska ske på följande alternativa grunder.

- En väl gestaltad struktur utifrån såväl klassisk som modern arkitektur.
- Signaturbyggnad med unik arkitektur.
- Om kommunstyrelsen antar stadsbyggnadsstrategier för definierade geografiska områden, ska de strategierna anges som gestaltningskrav vid överlåtelse eller tomträttsupplåtelse av fastigheter inom sådana områden.

Varierade upplåtelseformer

Kommunen ska eftersträva en variation av upplåtelseformer. Inom detaljplaneområden för huvudsakligen bostadsändamål ska kommunen verka för att minst en tredjedel av bostäderna upplåts med hyresrätt.

Bebyggelse inom viss tid

Kommunen ska ställa krav på inom vilken tid bebyggelse och anläggningar på kvartersmark ska påbörjas och senast vara avslutade.

7.2 Situationsanpassade villkor

Kommunstyrelsen ska i det enskilda fallet avgöra om och i så fall vilka av villkoren nedan som ska finnas med i underlaget vid anbudsförfarande eller direktanvisning.

Låg boendekostnad

Kommunen eftersträvar blandade storlekar på bostäder och vill säkerställa bostäder för studenter och äldre samt prisvärda hyres- och bostadsrätter.

Sociala boenden

Inom detaljplaneområden för huvudsakligen bostadsändamål vill kommunen verka för att integrera olika former av socialt boende i nya bostadsprojekt. Kommunen kan och ska, i mån av behov, ställa krav på att byggherren upplåter bostäder för sociala ändamål.

Praktikanter och lärlingar i byggskedet

Kommunen eftersträvar att byggherrarna ska tillhandahålla praktik- och lärlingsplatser för personer som står långt från arbetsmarknaden under byggtiden.

8. Riktlinjer för markanvisning

8.1 Markanvisning

En markanvisning är en överenskommelse mellan kommunen och en byggherre som ger byggherren ensamrätt att under en begränsad tid och under givna villkor

förhandla med kommunen om överlåtelse eller upplåtelse av mark som kommunen äger för bebyggande.¹

8.2 Villkor vid markanvisning

1. En markanvisning ska tidsbegränsas till två år från kommunens beslut. Om en bindande överenskommelse om genomförande av exploatering inte kan träffas inom denna tid får kommunen göra en ny markanvisning.
2. Projekt som avbryts till följd av beslut under detaljplaneprocessen eller på grund av att markanvisningsavtalet löpt ut ger inte rätt till ersättning eller ny markanvisning som kompensation.
3. Kommunen kan besluta om förlängning av en markanvisning dock endast under förutsättning att byggherren aktivt drivit projektet och att förseningen inte beror på byggherren.
4. Kommunen bekostar detaljplaneläggning om markanvisningen avser upplåtelse med tomträtt. Om markanvisningen avser försäljning av mark står byggherren all ekonomisk risk i samband med detaljplanearbetet. Detta innefattar även kommunens kostnader för detaljplanearbete, vilka faktureras byggherren löpande. Fakturerade kostnader ska avräknas från köpeskillingen om en överenskommelse om fastighetsförsäljning kan träffas inom markanvisningsavtalets löptid.
5. Kommunen ska återta en markanvisning under tvåårsperioden om det är uppenbart att byggherren inte avser eller förmår genomföra projektet i den takt eller på det sätt som avsågs vid markanvisningen eller om kommunen och byggherren inte kan komma överens om priset. Återtagen markanvisning ger inte byggherren rätt till ersättning. Om kommunen återtar markanvisningen äger kommunen rätt att genast anvisa området till annan intressent.
6. Vid avbrutet detaljplanearbete har kommunen rätt att använda all upphovsrätt och andra immateriella rättigheter hänförliga till framtagna och utförda utredningar utan att utge ersättning till byggherren eller till av byggherren anlitate konsulter eller entreprenörer. Detta innebär dock inte att kommunen övertar den upphovsrätt och andra immateriella rättigheter som byggherren eller annan kan ha i materialet.
7. Om byggherren inte längre önskar fullfölja markanvisningsavtalet ska kommunen ha rätt till ersättning för de merkostnader som kommunen härigenom orsakas i samband fullföljande av exploateringen.
8. Den som erhåller markanvisning för hyresrätt ska ha ett av kommunen godkänt, öppet och transparent kösystem.
9. Markanvisning får inte överlåtas på annan part utan kommunens skriftliga medgivande.

¹ Lag (2014:899) om riktlinjer för kommunala markanvisningar (1 §).

8.3 Redovisning av överväganden

I framtida förslag om markanvisningar tydligt ska framgå vilka krav och villkor som ställs i respektive område och vilka överväganden som gjorts, till exempel beträffande andel lägenheter för sociala ändamål och vilka gröna värden som prioriteras.

9. Bemyndiganden till kommunstyrelsen

Kommunfullmäktige bemyndigar kommunstyrelsen att besluta följande.

- Hur ansökningar om markanvisning ska handläggas.
- Vad som utgör godtagbar handpenning eller motsvarande säkerhet vid fastighetsförsäljning.
- Kriterier och rutiner för utvärdering av en byggherres ekonomiska, tekniska och yrkesmässiga kapacitet.
- Det närmare förfarandet och kriterier för utvärdering vid direktanvisning och anbuds förfarande.
- Ingå markanvisningsavtal samt besluta om förlängning, överlåtelse eller återtagande av markanvisning.
- Generella bestämmelser i markanvisningsavtal eller avtal om genomförande av detaljplan i syfte att säkerställa avtalens rätta fullgörande över tid.
- Utgångspunkter för vad som utgör ett öppet och transparent kösystem för hyresrätter.

10. Riktlinjer för exploateringsavtal

Ett exploateringsavtal är ett avtal om genomförande av en detaljplan mellan en kommun och en byggherre eller en fastighetsägare (nedan kallade **exploatör**) avseende mark som kommunen inte äger.²

10.1 Utgångspunkter för exploateringsavtal

Kommunen ska ingå exploateringsavtal avseende mark som ägs av annan än kommunen när det krävs för att säkerställa genomförandet av en detaljplan och för att tillgodose krav på ett tidsenligt och väl fungerande bebyggelseområde. I exploateringsavtalet ska kommunens och exploatörens gemensamma mål och ansvarsfördelningen för kostnader och genomförandet av en detaljplan regleras.

Processen att ingå exploateringsavtal ingår i och sker parallellt med detaljplanarbetet. Exploateringsavtalet ska ingås i nära anslutning till detaljplanens antagande och beslutas av kommunfullmäktige.

Exploateringsavtalet får avse ersättning eller avgifter för åtgärder som har genomförts före avtalets ingående om detaljplanen avser ett steg i en etappvis utbyggnad.

Kommunen ska som utgångspunkt teckna ett plankostnadsavtal med exploatören när planarbete inleds. Ersättning eller avgifter ska erläggas i enlighet med lag och ska enligt självkostnadsprincipen svara mot de faktiska kostnaderna för de tjänster eller nyttigheter som kommunen tillhandahåller.

Exploatören ska följa de vid var tid gällande och av kommunen beslutade styrdokument och generella krav.

10.2 Exploateringsersättning och marköverlåtelse

Exploatörer som har nytta av den nya detaljplanen ska gemensamt betala för anläggande av gator, vägar och andra allmänna platser samt andra åtgärder som är nödvändiga för detaljplanens genomförande. Anläggningar för vattenförsörjning och avlopp erläggs enligt särskild taxa. Exploatörer ska även bekosta nödvändiga åtgärder utanför detaljplaneområdet om de är till nytta för den kommande exploateringen. De åtgärder som ingår i exploatörens åtaganden ska stå i rimligt förhållande till dennes nytta av planen och kostnaderna ska fördelas skäligt och rättvist mellan kommunen och exploatören, och mellan olika exploatörer.

Om kommunen genom avtal med staten ska bidra till finansieringen av infrastruktursatsningar, ska exploatörer medfinansiera kommunens åtaganden, på sätt som kommunstyrelsen fastställer. Beslut om att exploatörer på västra Sicklaön ska medfinansiera tunnelbaneutbyggnaden till Nacka har redan fattats.

² 1 kap. 4 § plan- och bygglag (2010:900)

Vilken ersättning som ska utgå för mark som behövs för att tillgodose behovet av allmän platsmark eller kvartersmark för allmän byggnad, regleras i expropriationslagen. Kommunen ska vid sådan marköverlåtelse kunna kvitta ersättningen mot den exploateringsersättning som exploatören ska erlægga till kommunen. Detta innebär att kommunen inte är skyldig att erlægga något belopp för markinlösen såvida ersättningen inte överstiger beräknad exploateringsersättning.

För mark som överläts från kommunen till exploatören ska ersättning utgå från marknadsvärdet vid tidpunkten för överlåtelsen.

Mark som genom marköverlåtelse övergår till kommunen ska, om inte annat avtalas, vara fri från markföroreningar, ledningar, hinder i mark, arkeologi, panträtter, nyttjanderätter och andra gravationer.

10.3 Övriga villkor och principer för fördelning av kostnader och intäkter

- Exploatören ska bekosta all exploatering inom kvartersmark och där med förknippade kostnader såsom exempelvis projektering, bygg- och anläggningsåtgärder, byggsamordning, bygglovavgifter, lagfart, förrättningskostnader, ledningar och annan teknisk infrastruktur.
- Exploatören ska bekosta anslutningsavgift för fjärrvärme, el, tele (eller motsvarande) samt anläggningsavgift för vatten och avlopp enligt vid varje tidpunkt gällande taxa.
- Exploatören ska, om inte annat avtalas, stå för fastighetsbildningskostnaderna i samband med detaljplanen.
- Om det till följd av exploatörens bygg- eller anläggningsarbeten på kvartersmark krävs projektering samt genomförande av återställande- eller anslutningsarbeten i allmän platsmark invid kvartersmarken ska exploatören bekosta detta.
- Exploatören ska vid undertecknande av exploateringsavtalet ställa för kommunen godtagbar säkerhet för de ekonomiska åtaganden som görs i avtalet.
- Kommunen ska i exploateringsavtalet säkerställa avtalets rätta fullgörande över tid.
- Exploateringsavtal eller särskild rättighet eller skyldighet enligt sådant avtal får inte överlåtas utan kommunens medgivande. Detta innebär emellertid inte ett hinder mot att fastighet eller del därav överläts.

10.4 Bemyndigande till kommunstyrelsen

Kommunfullmäktige bemyndigar kommunstyrelsen att besluta följande.

- Vad som utgör godtagbar säkerhet i exploateringsavtal.
 - Generella bestämmelser i syfte att säkerställa exploateringsavtalens rätta fullgörande över tid.
-