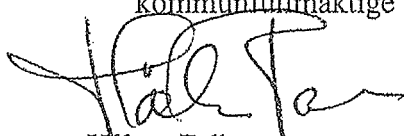
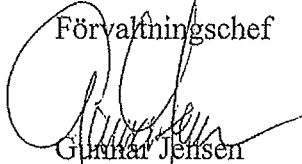


Handläggare
Larisa Freivalds
08-508 265 37**Till**
Exploateringsnämnden
2015-08-20

Markanvisningspolicy för bostadsfastigheter och andra exploateringsfastigheter

Förslag till beslut

1. Exploateringsnämnden godkänner för sin del kontorets förslag till ny policy för markanvisningar av bostadsfastigheter och andra exploateringsfastigheter samt föreslår att kommunfullmäktige godkänner policyn

Håkan Falk
FörvaltningschefGunnar Jensen
AvdelningschefMartin Skillbäck
Tf Avdelningschef

Sammanfattning

Kommunstyrelsen har i budget 2015 gett exploateringsnämnden i uppdrag att ta fram nya riktlinjer för markanvisningar. Sedan 2014 finns också en ny lag, Lag (2014:899) om riktlinjer för kommunala markanvisningar. Enligt lagen skall en kommun anta riktlinjer för markanvisningar som innehåller kommunens utgångspunkter och mål för överlåtelser eller upplåtelser av markområden för bebyggande, handläggningsrutiner och grundläggande villkor för markanvisningar samt principer för markprissättning.

Exploateringskontoret
Avdelningen för ProjektutvecklingFleminggatan 4
Box 8189
104 20 Stockholm
Telefon 08-508 265 37
Växel 08-608 276 00
Fax 08-508 262 62
larisa.freivalds@stockholm.se
exploateringskontoret@stockholm.se
Org nr 212000-0142
stockholm.se/exploateringskontoret

Kontoret föreslår en ny policy som skall möta stadens mål om att bygga 40 000 klimatsmarta bostäder fram till 2020 och 140 000 bostäder fram till 2030. Policyn syftar till att uppfylla riktlinjerna i budget för bostadsbyggandet och uppfylla de krav som

lagstiftningen ställer. Ambitionerna har också varit att öka tydligheten i formerna för markanvisning och vilka krav staden ställer på aktörerna på bostadsmarknaden. Den största skillnaden mot nuvarande policy gäller formerna för markanvisning. I nuvarande policy tillämpar kontoret formerna direktanvisning alternativt anbud på pris eller idéer om utformning och/eller användning. I det nya förslaget föreslås fyra förfaranden; direktanvisning, direktanvisning efter jämförelseförfarande, anbud på pris eller tävling. Bedömningskriterierna och hur dessa kommer att redovisas har också förtydligats i syfte att uppnå bättre transparens i förfarandet.

Kontoret föreslår att exploateringsnämnden för sin del godkänner föreslagen policy för bostadsfastigheter och andra exploateringsfastigheter samt föreslår att kommunfullmäktige godkänner densamma.

Bakgrund

Gatu- och fastighetsnämnden beslutade den 19 april 2007 om nuvarande markanvisningspolicy för bostadsfastigheter och andra exploateringsfastigheter. Markanvisningspolicyn kompletterades 2010 med information till byggherrarna om tillvägagångssättet vid ansökan om markanvisning. Kommunstyrelsen har i budget 2015 gett exploateringsnämnden i uppdrag att ta fram nya riktlinjer för markanvisningar.

Sedan 2014 finns också en ny lag, Lag (2014:899) om riktlinjer för kommunala markanvisningar. Enligt lagen skall en kommun anta riktlinjer för markanvisningar som innehåller kommunens utgångspunkter och mål för överlåtelser eller upplåtelser av markområden för bebyggande, handläggningsrutiner och grundläggande villkor för markanvisningar samt principer för markprissättning.

Syftet med markanvisningspolicyn är att uppfylla riktlinjerna i budget för bostadsbyggandet och uppfylla de krav som lagstiftningen ställer.

Inriktning i Budget 2015

I budget 2015 finns ett antal riktlinjer för exploateringsnämndens verksamhet med bäring dels på markanvisningspolicyn men

också på planering och bostadsbyggandet i bredare perspektiv. Riktlinjer som berör markanvisningar är bl a att:

- Takten i byggandet skall öka. Staden har som mål att bygga 40 000 bostäder till 2020, och 140 000 bostäder till 2030
- Fler bostäder med god arkitektur och fler bostäder till en rimlig kostnad för prioriterade grupper skall byggas (unga, studenter och personer som står långt från bostadsmarknaden).
- En tät, yteffektiv, klimatsmart, kollektivtrafiknära bebyggelse skall premieras.
- En mångfald av upplåtelseformer skall byggas. Minst hälften skall vara hyresrätter och de kommunala bostadsbolagen skall få markanvisningar motsvarande minst 2500 lägenheter per år. Minst 700 studentbostäder och 700 små, yteffektiva hyresrätter skall markavisas årligen
- Fler mindre aktörer skall ges möjlighet att delta i byggandet
- Innovativt byggande skall uppmuntras och tydligare krav skall ställas på byggföretagen

Markanvisningsläget i Stockholm

I Stockholm finns ett högt tryck på nya bostäder och staden har också kontinuerligt ökat antalet markanvisningar under de senaste åren. Även antalet aktörer på bostadsmarknaden ökar. Under perioden 2011- maj 2015 markanvisades totalt 20 981 lägenheter till 99 olika aktörer. I markanvisningsregistret finns uppskattningsvis ca 300 byggherrar. Kontoret följer regelbundet upp gjorda markanvisningar och redovisar statistikken på stadens webbplats. Man kan konstatera att markanvisningarnas fördelning mellan de byggherrar som fått markanvisning sedan 2011 i antal lägenheter i procent av det totala antalet lägenheter ligger i snitt på ungefär en procent, med ett fåtal större aktörer som har mellan 2-5% av antalet lägenheter. De tre kommunala bostadsföretagen har dock en särställning med mellan ca 6-10% per bolag av den totala mängden lägenheter, vilket beror på att staden har ett utpekat bostadsmål för sina egna bolag samt att de innehar en stor mängd tomträtter som går att utveckla. Utöver de kommunala bolagen så sker en del markanvisningar även till andra befintliga tomträttshavare som vidareutvecklar sina befintliga fastigheter.

Det är hög efterfrågan på mark i hela staden. Trycket är mycket högt i innerstaden och inre ytterstaden, men man kan märka tydliga tendenser att trycket ökar även längre ut i ytterstaden. I stadsdelar där det är mindre tryck på markanvisningar är det särskilt viktigt att kanalisera nya projekt till de lägen i stadsdelen där aktörer är intresserade av att bygga.

Erfarenheter från nuvarande policy

Staden fördelar i dag i huvudsak markanvisningar genom direktanvisning, samt också genom anbud på pris och tävlingar. "Stockholmsmodellen" bygger på att byggherrar är aktiva och på egna initiativ tar fram möjliga projekt och ansöker om markanvisning för dessa. Av gjorda markanvisningar sedan 2011 t o m maj 2015 har 23 559 lägenheter (94 %) getts som direktanvisning.

Anbud på pris görs i den omfattning som krävs för att staden skall ha goda kunskaper om marknadsvärdet för stadens mark. Av gjorda markanvisningar sedan 2011 har 1473 lägenheter (knappt 6 %) getts via anbud.

Tävling har också skett på utformning och/eller användning. Tävling inkluderas i statistiken över anbud ovan. Sedan 2014 har följande tävlingar genomförts, samtliga på tomträttsupplåtelse:

- Brofästet Norra Djurgårdsstaden – Plusenergihus (energi/miljö och arkitektur)
- Älvsjö 1:1/Snösätra, Rågsved – hållbarhet/urban odling
- Liljeholmen 1:1, Midsommarkransen – billiga och yteffektiva bostäder för unga

Stockholms stad har sedan några år deltagit i ett samarbete med Botkyrka, Haninge, Nacka, Södertälje, Täby, Upplands Väsby, Huddinge och Sollentuna kommuner under namnet Stadsbyggnadsbenchen. Inom benchen har kommunerna gjort kundundersökningar bland verksamma byggherrar under 2012 respektive 2014. När det gäller hanteringen av processen kring markanvisningar framhåller byggherrarna att det är viktigt med tydlighet kring strategier och hur beslut fattas.

Förslag till ny markanvisningspolicy

Vad innebär en markanvisning

Definition: En markanvisning är en option att under viss tid och på vissa villkor ensam få förhandla med staden om förutsättningarna för genomförandet av ny bostadsbebyggelse eller annan exploatering inom ett visst markområde som staden äger.

I samband med att exploateringsnämnden ger markanvisning till en byggherre upprättar staden ett så kallat markanvisningsavtal med byggherren för det aktuella projektet.

Det bör noteras att en markanvisning inte är stadens ställningstagande som planmyndighet i detaljplaneprocessen. Detaljplanen för ny bebyggelse prövas i särskild ordning av stadsbyggnadsnämnden och/eller kommunfullmäktige i enlighet med plan- och bygglagen. Förslag till nya markanvisningar på stadens mark tas alltid fram i nära samarbete mellan exploateringskontoret och stadsbyggnadskontoret

Skillnader mot nuvarande policy

Förslaget till ny policy skiljer sig mot nuvarande policy dels i utgångspunkter och mål som tar bäring mot inriktningen i budget 2015. Det gäller framför allt takten i byggandet och prioriterade grupper och upplåtelseformer. Bl a skall andelen hyresrätter öka. För villkoren kring prissättning och för olika upplåtelseformer föreslår kontoret i huvudsak samma principer som tidigare, med skillnaden att om särskilda skäl föreligger så kan nämnden besluta om att mark för bostadsrätter ska upplåtas med tomträtt.

Den största skillnaden i policyn gäller formerna för markanvisning. I nuvarande policy tillämpar kontoret formerna direktanvisning alternativt anbud på pris eller idéer om utformning och/eller användning. I det nya förslaget föreslås fyra förfaranden; direktanvisning, direktanvisning efter jämförelseförfarande, anbud på pris eller tävling. Bedömningskriterierna och hur dessa kommer att redovisas har också förtydligats i syfte att uppnå bättre transparens i förfarandet.

Också kraven som staden ställer på byggherrarna har förtydligats, men de generella villkor som gäller kring formerna för markanvisning är oförändrade.

Stadens utgångspunkter och mål – Stockholmsmodellen och områdesprogram

Stockholms stads markanvisningspolicy syftar till att öka produktionstakten i bostadsbyggandet och att det som byggs har god arkitektur. Fler bostäder till en rimlig kostnad för prioriterade grupper (unga, studenter och personer som står långt från bostadsmarkanden) ska byggas. En tät, yteffektiv och klimatsmart bebyggelse skall premieras. En god funktionsblandning och en mångfald av upplåtelseformer skall eftersträvas i alla stadsdelar. Andelen hyresrätter skall öka. Policyn skall stimulera konkurrensen på byggmarknaden i syfte att sänka produktionskostnaderna och skapa förutsättningar för rimliga boendekostnader. Den ska också bidra till innovation och utveckling. Exploateringskontoret ska också tillvarata byggherrars och andra aktörers intresse av att delta i utvecklingen av det framtida Stockholm. Också mindre aktörer skall ha möjlighet att delta i byggandet.

Kontorets ambition är att rutinerna och vilka krav staden ställer ska vara tydliga, både vad gäller besluten om markanvisning och under den efterföljande exploateringsprocessen. För att nya bostäder och kommersiella projekt ska komma till stånd är staden ofta beroende av byggherrars kreativitet och förmåga att hitta och ta fram nya projektidéer som byggherrarna är intresserade av att genomföra. Det är viktigt att det skapas en mångfald av projekt både inom större utvecklingsområden men också mindre projekt för att möta konjunktursvängningar och hålla en hög byggtakt över tid. Den s.k. "Stockholmsmodellen" bygger på att byggherrar är aktiva och på egna initiativ tar fram möjliga projekt och ansöker om markanvisning för dessa.

Staden å sin sida arbetar kontinuerligt med att bedöma var nybebyggelse lämpligast kan ske utifrån styrdokument som Översiktsplan och programutredningar, befintlig bebyggelse och pågående markanvändning, miljökriterier, ekologiska spridningssamband och tidigare gjorda förtätningar i området och byggherrars förslag till nya projekt.

Översiktsplanen är en vägledning för hur staden skall förtätas. För att ta ett samlat grepp på exploatering inom större områden arbetar staden också med områdesplanering. Områdesplanering är ett verktyg för att utreda gemensamma planeringsförutsättningar i ett område innan detaljplanläggning sker, för att säkerställa samband, behov av service och andra övergripande frågor så att detaljplaneprocesserna sedan kan effektiviseras.

Inom stadsbyggnadskontoret pågår också ett utredningsarbete om flexibla detaljplaner där exploateringskontoret deltar.

Former för markanvisning

För att på ett effektivt sätt fördela mark till de många aktörer som söker markanvisning och samtidigt uppnå målen om ett långsiktigt byggande föreslår kontoret att flera metoder för markanvisning tillämpas. Markanvisning föreslås kunna ges via fyra huvudförfaranden; direktanvisning, direktanvisning efter jämförelseförfarande, anbud eller tävling. En tillämpning av metod beroende på tillfälle är att föredra, då detta maximerar möjligheten att uppnå de olika ambitioner staden har i sin markanvisningspolicy. Nedan beskrivs de olika formerna i mer detalj.

Direktanvisning

Kan användas i de flesta fall när en byggherre själv föreslår ett projekt, och vid behov skissat på möjligheterna att bebygga platsen och förslaget bedöms vara bra. Förslagen bedöms på förvaltningsnivå och sammanvägs med önskemål om upplåtelseform och stadens strävan efter variation och mångfald i utbudet samt hur väl byggherren uppfyller de krav staden ställer. Vid direktanvisning ska staden ha god kännedom om marknadsvärdet på marken. Motivet till anvisning och en bedömning av hur byggherren uppfyller stadens krav redovisas i tjänsteutlåtandet till exploateringsnämnden.

Motiven kan gälla utformning (t ex gestaltning, innovationsaspekter, inpassning i terräng, parkeringslösningar, angöring, möjligheten att lösa bullerkrav och andra tekniska lösningar). Även boendeform kan vara ett motiv (hyresrätt eller bostadsrätt, studentlägenheter, smålägenheter, äldreboende m m). Staden eftersträvar en blandning av upplåtelseformer, men även andra mål i budget kan spela in vid val av byggherre (t ex allmännyttans bostadsmål).

Direktanvisning har varit det vanligaste sättet att få en markanvisning på stadens mark. Direktanvisning är ett effektivt sätt att hantera de många förfrågningar om markanvisning som kontoret hanterar, och den stimulerar många aktörer att vara aktiva och föreslå nya möjliga projekt. Detta bidrar till huvudmålet att hålla en hög produktionstakt. Metoden kan också stimulera till metodutveckling av typhus och byggkonstruktioner vilket kan bidra till sänkta produktionskostnader och pressade hyror eller försäljningspriser, då byggherrarna själva har stor möjlighet att söka efter just de projekt som passar deras produkt.

Direktanvisning efter jämförelseförfarande

Direktanvisning efter jämförelseförfarande är en ny variant av direktanvisning som kan användas när flera byggherrar sökt markanvisning på i princip samma plats. Idag söker ofta många byggherrar anvisning på mer eller mindre samma plats, och det kan finnas behov av att tydliggöra urvalsprocessen samt att göra utvärderingen mer transparent.

Ett antal byggherrar kan då ombes att skissa på byggnadsvolymer och gestaltningssidéer och andra särskilda förutsättningar som krävs för projektet. Skisserna bör vara av enkel karaktär utan hög detaljnivå. Även referensprojekt kan ingå i redovisningen. Formen är inte att betrakta som ett tävlingsförfarande, utan byggherren kan själv avgöra sin ambitionsnivå att utveckla sitt förslag. Allt skissande sker på egen risk och ger inte rätt till markanvisning.

Förslagen bedöms på förvaltningsnivå och sammanvägs med önskemål om upplåtelseform och stadens strävan efter variation och mångfald i utbudet samt hur väl byggherren uppfyller de krav staden ställer. Motiven till anvisning, vilka förutsättningarna varit och en bedömning av byggherrarnas förslag redovisas i tjänsteutlåtandet till exploateringsnämnden, där markanvisning till en eller flera byggherrar föreslås. Motiven kan vara motsvarande vad som anges för direktanvisning ovan.

Metoden kan även användas när staden själv har identifierat en möjlig plats för bebyggelse, men där ett anbudsförfarande inte bedöms vara nödvändigt eller lämpligt. Det kan gälla såväl enskilda områden som större utbyggnadsområden där staden har utrett förutsättningarna genom områdesprogram.

Anbud på pris

Anbud på pris bör göras i sådan omfattning att staden har goda kunskaper om marknadsvärdet på marken i stadens olika områden. Alla inbjudningar läggs upp på stadens webbplats. Där finns de dokument, krav och kontaktuppgifter som gäller för respektive anbud. I normalfallet vinner högsta anbud, under förutsättning att de krav som beskrivs i anbudsförfrågan uppfylls.

Tävling

När staden önskar uppfylla särskilda idéer om t ex utformning eller användning kan tävling tillämpas. Även i dessa fall läggs tävlingen upp på stadens webbplats med de dokument, krav och kontaktuppgifter som gäller för respektive tävling. Förslagen utvärderas av en jury med en sammansättning som anges under tävlingens förutsättningar.

Tävlingsformen är särskilt lämplig när man vill stimulera till innovation och utveckling, och när man vill utveckla arkitektoniska, sociala eller miljömässiga kvaliteter.

Tävlingsformen bör inte blandas med anbud på pris. Detta för att huvudprincipen vid prissättning är att marknadspris skall tillämpas (se nedan), och det finns svårigheter att avväga pris mot utformningskvaliteter. Vid tävling bör därför prissättning ske genom fast pris till bedömt marknadsvärde alternativt tomträtsupplåtelse enligt den av kommunfullmäktige fastställda taxan för tomträtsavgäld.

Prissättning av mark vid försäljning

Vid försäljning av mark måste staden förhålla sig både till kommunallagens regler om krav på god ekonomisk hushållning och till förbud mot stöd till enskilda näringsidkare samt EU:s bestämmelser om otillåtet statsstöd. Stadens marktillgångar utgör en stor del av stadens och stockholmarnas samlade förmögenhet och måste därför förvaltas på ett ansvarsfullt sätt. Staden har också investeringskostnader för bostadsbyggandet vilket leder till ökande kostnader för avskrivningar. Ökande investeringar måste balanseras genom försäljningar och tomträtsintäkter. Stadens utgångspunkt är därför att mark skall säljas till marknadspris.

Tomträtt och tomträtsavgäld

Tomträtt är en form av nyttjanderätt där den som erhåller tomträtt i princip har rätt att använda marken på nästan samma sätt som en markägare. För nyttjandet betalar tomträttshavaren en årlig tomträtsavgäld till staden som löper oförändrat inom en avgäldsperiod på normalt 10 år. Tomträtsavgälden är fastställd av kommunfullmäktige områdesvis inom staden.

Avgäldsnivån för bostäder är normalt relativt låga i förhållande till ett marknadsmässigt försäljningspris. Nivåerna varierar dock inom staden.

Val av och krav på byggherrar

Både vid anbud och direktanvisning tas hänsyn till byggherrens ekonomi, stabilitet och intresse av långsiktig förvaltning av bebyggelsen med avsedd upplåtelseform. Vid val av byggherre tas också hänsyn till hur byggherren uppfyllt stadens markanvisningspolicy i tidigare projekt. Staden bör vid valet av byggherre också verka för att konkurrensförhållandena på marknaden främjas till exempel genom att uppmuntra nya företag och mindre byggherrar att etablera sig i Stockholm. Samtidigt eftersträvar staden att hålla en jämn produktion i

bostadsbyggandet över konjunkturcyklerna, och eftersträvar att samarbeta med byggherrar som visar god stabilitet över tiden.

Inför val av byggherre gör staden en bedömning av kreditvärdigheten hos byggherren. I bedömningen ingår en undersökning av bolagets organisationsstruktur, betalningsförmåga, verksamhetshistoria, finansiella situation och genomförandekraft.

Vid valet av byggherre beaktas också dennes tidigare genomförda projekt som t ex nytänkande, arkitektur, förmåga att hålla tidsplaner/produktionstakt, långsiktig fastighetsförvaltning och låga boendekostnader. En långsiktig kvalitets- och miljöprofil, liksom att byggherren är villig att uppfylla stadens generella krav är en förutsättning för att markanvisning ska kunna ges. I den utsträckning markanvisningen kan användas för att pressa kostnader och gynna producenter som är villiga att producera bostäder av god kvalitet till rimliga priser, är det positivt.

För att uppnå de kvalitetskrav staden eftersträvar för innehåll, funktion, arkitektur, exploateringsgrad och innovativt byggande kan staden vid markanvisning, oavsett anvisningsmetod, ställa fortsatta krav under planprocessen genom t ex krav på parallella arkitektuppdrag eller genom framtagande av gestaltungsprogram.

Villkor för olika upplåtelseformer

Hyresrätt

Marken för hyresrättslägenheter kan säljas till marknadsvärde eller upplåtas med tomträtt enligt de riktlinjer som kommunfullmäktige beslutar.

Bostadsrätt

Marken för bostadsrättslägenheter ska säljas till marknadsvärde. Om särskilda skäl föreligger kan exploateringsnämnden besluta att mark för bostadsrättslägenheter upplåts med tomträtt.

Småhus

Markanvisningspolicyn gäller också för småhus. Marken till gruppbyggda småhus på gemensam tomt som upplåts med hyresrätt kan upplåtas med tomträtt. Marken till äganderättssmåhus och bostadsrättssmåhus skall säljas.

Övriga fastigheter

För andra exploateringsfastigheter gäller markanvisningspolicyn i tillämpliga delar.

Övriga villkor

- En markanvisning är tidsbegränsad till två år från exploateringsnämndens beslut. Om en bindande överenskommelse om exploatering inte kan träffas inom dessa två år kan staden göra en ny markanvisning. Exploateringskontoret kan medge förlängning. En förutsättning för förlängning är att byggherren aktivt drivit projektet och förseningen inte beror på byggherren.
- En markanvisning kan återtas under den angivna perioden om det är uppenbart att byggherren inte avser eller förmår att genomföra projektet i den takt eller på det sätt som avsågs vid markanvisningen eller om staden och byggherren inte kan komma överens om priset. Återtagen markanvisning ger inte byggherren rätt till ersättning.
- Byggherren står för all ekonomisk risk i samband med detaljplanearbetet. Projektering i samband med detaljplanearbetet ska göras i samråd med staden.
- Projekt som avbryts till följd av beslut under detaljplaneprocessen ger ej rätt till ersättning eller ny markanvisning som kompensation.
- På stadens begäran ska byggherren upplåta specialbostäder, lokaler för barn- och äldreomsorg samt vissa kategoribostäder.
- Markanvisning får inte överlätas utan stadens medgivande. Detta gäller även överlåtelse till närstående företag.
- Den som erhåller markanvisning för hyresrätt skall ha avtal eller sluta avtal med bostadsförmedlingen i samband med anvisningen.
- Byggherren skall följa generella krav beslutade av kommunfullmäktige eller exploateringsnämnden. Det kan t ex gälla att integrera olika former av socialt boende och specialbostäder i nya bostadsprojekt och att göra ute- och inomhusmiljön tillgänglig för människor med funktionshinder eller att följa stadens avfallspolicy, parkeringstal, energikrav etc.

Processen

I bifogat förslag till ny markanvisningspolicy beskrivs processen hur aktörer kan söka markanvisning. Staden bedömer alla förslag som kommer in till kontoret ur markanvändningssynpunkt och teknisk, ekonomisk och juridisk genomförbarhet. Om förslaget bedöms möjligt så stäms förslaget av med stadsbyggnadskontoret och andra berörda förvaltningar och förslaget kan gå vidare inom stadens planerings- och exploateringsprocess.

Normalt ger exploateringsnämnden markanvisning i tidigt skede, inför planläggning. Då trycket på markanvisningar är stort och staden har ambitionen att ha effektiva planprocesser och hög genomförandetak på projekt är det normalt en fördel att ha en byggherre redan vid planstart. Vid områdesprogram tar dock staden normalt fram ett program innan markanvisningar kan ske, och byggherrarna ges markanvisningar inför detaljplanestart. Både vid framtagande av program och av planer, inklusive mer flexibla detaljplaner, kan markanvisning ges vid olika tidpunkter i processerna, om det finns skäl till detta.

Övergångsregler

Markanvisningspolicyn gäller för markanvisningar som exploateringsnämnden fattat beslut om från och med xxxx-xx-xx. För projekt där mark-/exploateringsnämnden eller kommunfullmäktige tidigare beslutat om markanvisning med tomträttsupplåtelse eller försäljning fullföljs fattade beslut och ingångna avtal.

Ekonomi och budgetkonsekvenser

Den föreslagna markanvisningspolicyn har en fortsatt inriktning på att marken för bostadsrätter i första hand ska säljas. Policyn lämnar dock öppet för möjligheten att om särskilda skäl föreligger så kan exploateringsnämnden besluta att mark upplåts med tomträtt. Stadens bostadsmål anger också att minst hälften av det som byggs skall vara hyresrätter, samt ger de kommunala bolagen ett utökat beting. Ett ökat byggande av hyresrätter innebär att det finns viss risk för att policyn ger lägre intäkter inom staden totalt sett. En ökad andel tomträttsupplåtelser leder också till ökade kostnader för bl a VA-anslutningar.

Ett ökat bostadsbyggande kan i sig ge ökade investeringskostnader, vilket också ger ökade kostnader för avskrivningar.

Exploateringskontorets synpunkter

Kontoret anser att förslaget till ny markanvisningspolicy väl möter de krav som den nya lagstiftningen ställer på kraven för riktlinjer för kommunala markanvisningar. Ambitionerna har varit att ge utrymme för fler former att fördela mark och kunna hålla en hög produktionstakt i byggandet. Samtidigt är ambitionen att öka tydligheten i vilka krav och villkor staden ställer på aktörerna på bostadsmarknaden.

Slut

Bilaga

Förslag till markanvisningspolicy

(

(

(

(

Inledning

Stockholm har som mål att bygga 40 000 klimatsmarta bostäder fram till 2020, och 140 000 bostäder till 2030. Minst hälften ska vara hyresrätter. Inför planeringen av ny bebyggelse fördelar exploateringsnämnden genom markanvisningsbeslut den mark som staden äger till olika intressenter. Det är exploateringskontorets uppgift att arbeta för en ekonomisk, miljömässigt och socialt hållbar användning av den mark som staden äger.

Enligt Lag (2014:899) om riktlinjer för kommunala markanvisningar ska en kommun anta riktlinjer för markanvisningar som innehåller kommunens utgångspunkter och mål för överlåtelser eller upplåtelser av markområden för bebyggande, handlägningsrutiner och grundläggande villkor för markanvisningar samt principer för markprissättning.

Vad innebär en markanvisning?

Definition: En markanvisning är en option att under viss tid och på vissa villkor ensam få förhandla med staden om förutsättningarna för genomförandet av ny bostadsbebyggelse eller annan exploatering inom ett visst markområde som staden äger.

I samband med att exploateringsnämnden ger markanvisning till en byggherre upprättar staden ett så kallat markanvisningsavtal med byggherren för det aktuella projektet. Det bör noteras att en markanvisning inte är stadens ställningstagande som planmyndighet i detaljplaneprocessen. Detaljplanen för ny bebyggelse prövas i särskild ordning av stadsbyggnadsnämnden och/eller kommunfullmäktige i enlighet med plan- och bygglagen. Förslag till nya markanvisningar på stadens mark tas alltid fram i nära samarbete mellan exploateringskontoret och stadsbyggnadskontoret.

Stadens utgångspunkter och mål – Stockholmsmodellen och områdesprogram

Stockholms stads markanvisningspolicy syftar till att öka produktionstakten i bostadsbyggandet och att det som byggs har god arkitektur till en rimlig kostnad. Fler bostäder till en rimlig kostnad för prioriterade grupper (unga, studenter och personer som står långt från bostadsmarkanden) ska byggas. En tät, yteffektiv och klimatsmart bebyggelse skall premieras. En god funktionsblandning och en mångfald av upplåtelseformer skall eftersträvas i alla stadsdelar. Andelen hyresrätter skall öka. Policyn skall stimulera konkurrensen på byggmarknaden i syfte att sänka produktionskostnaderna och skapa förutsättningar för rimliga boendekostnader. Den ska också bidra till innovation och utveckling. Exploateringskontoret ska också tillvarata byggherrars och andra aktörers intresse av att delta i utvecklingen av det framtida Stockholm. Också mindre aktörer skall ha möjlighet att delta i byggandet.

För att nya bostäder och kommersiella projekt ska komma till stånd är staden ofta beroende av byggherrars kreativitet och förmåga att hitta och ta fram nya projektidéer som byggherrarna är intresserade av att genomföra. Det är viktigt att det skapas en mångfald av projekt både inom större utvecklingsområden men också mindre projekt för att möta konjunktursvängningar och hålla en hög byggtakt över tid. Den s.k. "Stockholmsmodellen" bygger på att byggherrar är aktiva och på egna initiativ tar fram möjliga projekt och ansöker om markanvisning för dessa.

Staden å sin sida arbetar kontinuerligt med att bedöma var nybebyggelse lämpligast kan ske utifrån styrdokument som Översiktsplan och programutredningar, befintlig bebyggelse och pågående markanvändning, miljökriterier, ekologiska spridningssamband och tidigare gjorda förtätningar i området och byggherrars förslag till nya projekt.

Översiktsplanen är en vägledning för hur staden skall förtätas. För att ta ett samlat grepp på exploatering inom större områden arbetar staden också med områdesplanering. Områdesplanering är ett verktyg för att utreda gemensamma planeringsförutsättningar i ett område innan detaljplanläggning sker, för att säkerställa samband, behov av service och andra övergripande frågor så att detaljplanprocesserna sedan kan effektiviseras. Inom stadsbyggnadskontoret pågår också ett utredningsarbete om flexibla detaljplaner där exploateringskontoret deltar.

Former för markanvisning

För att på ett effektivt sätt fördela mark till de många aktörer som söker markanvisning och samtidigt uppnå målen om ett långsiktigt byggande tillämpar exploateringskontoret ett flertal metoder. Markanvisning kan ges via fyra huvudförfaranden; direktanvisning, direktanvisning efter jämförelseförfarande, anbud eller tävling. Nedan beskrivs de olika formerna i mer detalj.

1. Direktanvisning

Kan användas i de flesta fall när en byggherre själv föreslår ett projekt, och vid behov skissat på möjligheterna att bebygga platsen och förslaget bedöms vara bra. Förslagen bedöms på förvaltningsnivå och sammanvägs med önskemål om upplåtelseform och stadens strävan efter variation och mångfald i utbudet samt hur väl byggherren uppfyller de krav staden ställer. Motivet till anvisning och en bedömning av hur byggherren uppfyller stadens krav redovisas i tjänsteutlåtandet till exploateringsnämnden.

Motiven kan gälla utformning (t ex gestaltning, innovationsaspekter, inpassning i terräng, parkeringslösningar, angöring, möjligheten att lösa bullerkrav och andra tekniska lösningar). Även boendeform kan vara ett motiv (hyresrätt eller bostadsrätt, studentlägenheter, smålägenheter, äldreboende m m). Staden eftersträvar en blandning av upplåtelseformer, men även andra mål i budget kan spela in vid val av byggherre (t ex allmännyttans bostadsmål).

2. Direktanvisning efter jämförelseförfarande

Kan används när flera byggherrar sökt markanvisning på i princip samma plats. Ett antal byggherrar kan då ombes att skissa på byggnadsvolymer och gestaltningsidéer och andra särskilda förutsättningar som krävs för projektet. Skisserna bör vara av enkel karaktär utan hög detaljnivå. Även referensprojekt kan ingå i redovisningen. Formen är inte att betrakta som ett tävlingsförfarande, utan byggherren kan själv avgöra sin ambitionsnivå att utveckla sitt förslag. Allt skissande sker på egen ekonomisk risk och ger ingen rätt till markanvisning. Förslagen bedöms på förvaltningsnivå och sammanvägs med önskemål om upplåtelseform och stadens strävan efter variation och mångfald i utbudet samt hur väl byggherren uppfyller de krav staden ställer. Motiven till anvisning, vilka förutsättningarna varit och en bedömning av byggherrarnas förslag redovisas i tjänsteutlåtandet till

exploateringsnämnden, där markanvisning till en eller flera byggherrar föreslås. Motiven kan vara motsvarande vad som anges för direktanvisning ovan.

Metoden kan även användas när staden själv har identifierat en möjlig plats för bebyggelse, men där ett anbudsförfarande inte bedöms vara nödvändigt eller lämpligt. Det kan gälla såväl enskilda områden som större utbyggnadsområden där staden har utrett förutsättningarna genom områdesprogram.

3. Anbud på pris

Anbud på pris bör göras i sådan omfattning att staden har goda kunskaper om marknadsvärdet på marken i stadens olika områden. Alla inbjudningar läggs upp på stadens webbplats. Där finns de dokument, krav och kontaktuppgifter som gäller för respektive anbud. I normalfallet vinner högsta anbud, under förutsättning att de krav som beskrivs i anbudsförfrågan uppfylls.

4. Tävling

När staden önskar uppfylla särskilda idéer om utformning eller användning kan tävling tillämpas. Även i dessa fall läggs tävlingen upp på stadens webbplats med de dokument, krav och kontaktuppgifter som gäller för respektive tävling. Förslagen utvärderas av en jury med en sammansättning som anges under tävlingens förutsättningar. Vid tävling sker prissättning genom fast pris till bedömt marknadsvärde alternativt tomträttsupplåtelse.

Prissättning av mark vid försäljning

Vid försäljning av mark staden äger måste staden förhålla sig både till kommunallagens regler om krav på god ekonomisk hushållning och till förbud mot stöd till enskilda näringsidkare samt EU:s bestämmelser om otillåtet statsstöd. Stadens marktillgångar utgör en stor del av stadens och stockholmarnas samlade förmögenhet och måste därför förvaltas på ett ansvarsfullt sätt. Staden har också investeringskostnader för bostadsbyggandet vilket leder till ökande kostnader för avskrivningar. Ökande investeringar måste balanseras genom försäljningar och tomträttsintäkter. Stadens utgångspunkt är därför att mark skall säljas till marknadspris.

Tomträtt och tomträttsavgäld

Tomträtt är en form av nyttjanderätt där den som erhåller tomträtt i princip har rätt att använda marken på nästan samma sätt som en markägare. För nyttjandet betalar tomträtthavaren en årlig tomträttsavgäld till staden som löper oförändrat inom en avgäldsperiod på normalt 10 år. Tomträttsavgälden är fastställd av kommunfullmäktige områdesvis inom staden.

Avgäldsnivån för bostäder är normalt relativt låga i förhållande till vad ett marknadsmässigt försäljningspris för bostäder, men är olika höga i olika delar av staden beroende på vad marken är värd.

Val av och krav på byggherrar

Både vid anbud och direktanvisning tas hänsyn till byggherrens ekonomi, stabilitet och intresse av långsiktig förvaltning av bebyggelsen med avsedd upplåtelseform. Vid val av byggherre tas också hänsyn till hur byggherren uppfyllt stadens markanvisningspolicy i tidigare projekt. Staden bör vid valet av byggherre också verka för att konkurrensförhållandena på marknaden främjas till exempel genom att uppmuntra nya företag och mindre byggherrar att etablera sig i Stockholm. Samtidigt eftersträvar staden att hålla en jämn produktion i bostadsbyggandet över konjunkturcyklerna, och eftersträvar att samarbeta med byggherrar som visar god stabilitet över tiden.

Inför val av byggherre gör staden en bedömning av kreditvärdigheten hos byggherren. I bedömningen ingår en undersökning av bolagets organisationsstruktur, betalningsförmåga, verksamhetshistoria, finansiella situation och genomförandekraft.

Vid urvalet av byggherre beaktas också aktörens tidigare genomförda projekt som t ex nytänkande, arkitektur, förmåga att hålla tidsplaner/produktionstakt, långsiktig fastighetsförvaltning och låga boendekostnader. En långsiktig kvalitets- och miljöprofil, liksom att byggherren är villig att uppfylla stadens generella krav är en förutsättning för att markanvisning ska kunna ges. I den utsträckning markanvisningen kan användas för att pressa kostnader och gynna producenter som är villiga att producera bostäder av god kvalitet till rimliga priser, är det positivt. För att uppnå de kvalitetskrav staden eftersträvar för innehåll, funktion, arkitektur, exploateringsgrad och innovativt byggande kan staden vid markanvisning, vare sig det skett genom direktanvisning eller anbud, ställa fortsatta krav under planprocessen genom t ex krav på parallella arkitektuppdrag eller genom framtagande av gestaltungsprogram.

Villkor för hyresrätt, bostadsrätt och småhus

- Marken för hyresrättslägenheter kan säljas till marknadsvärde eller upplåtas med tomträtt enligt de riktlinjer som kommunfullmäktige beslutar.
- Marken för bostadsrättslägenheter ska säljas till marknadsvärde. Om särskilda skäl föreligger kan exploateringsnämnden besluta att mark för bostadsrättslägenheter upplåts med tomträtt.
- Stockholms stads markanvisningspolicy gäller också för småhus. Marken till gruppbyggda småhus på gemensam tomt som upplåts med hyresrätt kan upplåtas med tomträtt. Marken till äganderättssmåhus och bostadsrättssmåhus skall säljas.
- För andra exploateringsfastigheter gäller markanvisningspolicyn i tillämpliga delar.

Övriga villkor för markanvisning

- En markanvisning är tidsbegränsad till två år från exploateringsnämndens beslut. Om en bindande överenskommelse om exploatering inte kan träffas inom dessa två år kan staden göra en ny markanvisning. Exploateringskontoret kan medge förlängning. En förutsättning för förlängning är att byggherren aktivt drivit projektet och förseningen inte beror på byggherren.
- En markanvisning kan återtas under den angivna perioden om det är uppenbart att byggherren inte avser eller förmår att genomföra projektet i den takt eller på det sätt

som avsågs vid markanvisningen eller om staden och byggherren inte kan komma överens om priset. Återtagen markanvisning ger inte byggherren rätt till ersättning.

- Byggherren står för all ekonomisk risk i samband med detaljplanearbetet. Projektering i samband med detaljplanearbetet ska göras i samråd med staden.
- Projekt som avbryts till följd av beslut under detaljplaneprocessen ger ej rätt till ersättning eller ny markanvisning som kompensation.
- På stadens begäran ska byggherren upplåta specialbostäder, lokaler för barn- och äldreomsorg samt vissa kategoribostäder.
- Markanvisning får inte överlåtas utan stadens medgivande. Detta gäller även överlåtelse till närstående företag.
- Den som erhåller markanvisning för hyresrätt skall ha avtal eller sluta avtal med bostadsförmedlingen i samband med anvisningen.
- Byggherren skall följa beslutade generella krav av kommunfullmäktige eller exploateringsnämnden. Det kan t ex gälla att integrera olika former av socialt boende och specialbostäder i nya bostadsprojekt och att göra ute- och inomhusmiljön tillgänglig för människor med funktionshinder eller att följa stadens avfallspolicy, parkeringstal, energikrav etc.

Att tänka på i en ansökan om markanvisning

Det finns ingen mall för hur en markanvisningsansökan ska se ut. Men en vägledning till vad en markanvisningsansökan bör innehålla är att omfattningen anpassas till de översiktliga frågeställningar som finns i det specifika projektet. Platsen måste vara specificerad. En ansökan kan vara enkel, med en karta där en plats anges och med en skriftlig beskrivning av volym, bostadstyp och t.ex. hur man planerar att lösa angöring, parkering, o.s.v. En komplicerad plats eller ett komplicerat projekt kan kräva en mer noggrann studie som redovisas i text och med hjälp av skisser. Det kan vara en fördel att ta kontakt med exploateringskontoret innan för mycket arbete läggs ner på ansökan. En markanvisningsansökan bör överensstämma med stadens långsiktiga mål och med översiktsplanen. Förslaget bör också vara anpassat till platsens förutsättningar och ringa in eventuella funktionella behov och tekniska svårigheter. Översiktligt bör den också bedömas vara ekonomiskt och miljömässigt hållbar – både ur stadens och ur byggherrens perspektiv.

Hur behandlas din ansökan?

Alla inkomna markanvisningsansökningar registreras. Enskilda ansökningar kan sökas via exploateringskontorets registratur på specifika fastigheter/platser. Dessutom redovisar kontoret statistik över gjorda markanvisningar på stadens webbplats.

När ansökan har kommit in till exploateringskontoret blir byggherren tilldelad en projektledare, som också följer byggherren under den fortsatta processen. Projektledaren inleder med att göra en översiktlig bedömning av förslaget. Om platsen bedöms möjlig stäms förslaget av med stadsbyggnadskontoret och andra berörda förvaltningar. Finns

förutsättningar för projektet så utreds översiktligt den tekniska, ekonomiska och juridiska genomförbarheten av projektet. En tidig miljöbedömning görs.

Storleken på varje enskild markanvisning anpassas efter den omgivande bebyggelsen, förutsättningarna för en arkitektonisk variation, möjligheterna till varierande upplåtelseformer och optimala antalet medverkande byggherrar. Allt för att skapa en mångfald i Stockholms utbud av bostäder.

Om projektet uppfyller stadens övergripande krav och är en lämplig och genomförbar användning av marken, gör staden en intern värdering inför markpriserförhandlingen som också godkänns av stadens expertråd. Vid hyresrätt och tomträttsupplåtelse gäller stadens fastställda avgäldstaxa. Det kan du läsa om i foldern *Tomträtt*. I processen gör också staden en ekonomisk analys av byggherren och dennes förutsättningar att genomföra projektet som exploateringskontoret och byggherren därefter går igenom. Efter genomförd markpriserförhandling går ärendet vidare till exploateringsnämnden som beslutar om att ge byggherren en markanvisning. I samma ärende beställer exploateringsnämnden en detaljplan av stadsbyggnadsnämnden. Parallellt med markanvisningsbeslutet tas också ett inriktningsbeslut för stadens investeringar i projektet. Nästa steg är att stadsbyggnadsnämnden beslutar om start-PM. Under förutsättning att det sker påbörjas den formella detaljplaneprocessen.

När får jag besked?

Normalt sett kommer du som byggherre att få besked inom tre månader efter det att ansökan kommit in till kontoret. Tiden beror bland annat på de eventuella frågeställningar som kan behöva utredas. Kontoret strävar alltid efter att ge besked så snabbt som möjligt. Ett avslag behöver inte betyda att idén förkastas helt, utan det kan betyda att idén för närvarande inte är möjlig.

Övergångsregler

Markanvisningspolicyn gäller för markanvisningar som exploateringsnämnden fattat beslut om från och med xxxx-xx-xx. För projekt där mark-/exploateringsnämnden eller kommunfullmäktige tidigare beslutat om markanvisning med tomträttsupplåtelse eller försäljning fullföljs fattade beslut och ingångna avtal.