



Jan Lind
Administrativa avdelningen
Telefon: 08-508 264 71
jan.lind@expl.stockholm.se

Till
Exploateringsnämnden 2008-12-11

Ny policy för markanvisning i Stockholms stad Motion 2008:78 av Eva-Louise Erlandsson Slorach (s), Mirja Räihä-Järvinen (s) och Malte Sigemalm (s)

Förslag till beslut

1. Kommunstyrelsens remiss av motionen besvaras med exploateringskontorets tjänsteutlåtande.
2. Beslut i ärendet justeras omedelbart.

Krister Schultz

Ann-Charlotte Nilsson

Sammanfattning

I motionen anføres att det i Stockholm under de senaste åren har skett en viss snedfördelning mellan kooperativa, allmännyttiga och privata aktörer genom att några stora aktörer har fått en stor del av markanvisningarna.

Motionärerna anser vidare att staden vid markanvisningar bör uppmuntra byggtreprenörer att utveckla energismarta fastigheter. Dessutom föreslås att staden fastställer en egen energiförbrukningsnorm för nybyggnation.

Exploateringskontoret framhåller att det var mycket länge sedan, då andra förutsättningar gällde, vissa bestämda andelar av markanvisningarna fördelades till kooperativa, allmännyttiga och privata aktörer.



Markanvisningsstatistiken för senare år visar sammantaget enligt kontorets uppfattning att det varit och är en tämligen god fördelning av markanvisningarna mellan många olika aktörer. Den byggherre som fick flest antal lägenheter markanvisade under 2004-2007 fick mellan ca 15 och 26 % av alla markanvisade lägenheter respektive år. Hittills under 2008 har ingen byggherre fått större andel av gjorda markanvisningar än ca 18 %.

Enligt gällande riktlinjer för exploateringskontorets miljöarbete är målsättningen att kunna motivera flera byggherrar att bygga lågenergihus i Stockholm. I det av exploateringsnämnden nyligen godkända miljöhandlingsprogrammet ingår ett arbete i två steg för att introducera energieffektiva lösningar och val av förnybara energislag i nybyggnadsprojekt. Från och med 2009 kommer energimål att tillämpas generellt i nya exploateringsöverenskommelser i staden.

Under 2009 kommer energimålen för nybebyggelse att utvecklas vidare bland annat med ledning av erfarenheterna från miljöprofileringen av Norra Djurgårdsstaden och de nationella riktlinjer för miljöanpassat byggande som för närvarande gemensamt övervägs av byggsektorns Kretsloppsråd och det statliga Miljöstyrningsrådet.

Kontoret anser inte att energi- och klimataspekterna bör ställas före andra urvalskriterier i samband med markanvisningar. Samhällsplanering innebär avvägningar mellan många olika samhällsmål för att nå en ekonomiskt, socialt och miljömässigt långsiktigt hållbar samhällsutveckling.

Bakgrund

Remissbehandlingen

Kommunstyrelsen har remitterat motionen till miljö- och hälsoskyddsnämnden, exploateringsnämnden och Stockholms Stadshus AB (AB Familjebostäder och AB Stockholmshem) för yttrande senast den 28 november 2008.

Exploateringsnämnden har fått förlängd remisstid till den 11 december 2008.

Ärendet

I motionen av Eva-Louise Erlandsson Slorach (s), Mirja Räihä-Järvinen (s) och Malte Sigemalm (s) anförs att det i Stockholm genom åren funnits en princip att markanvisa i stort sett lika antal lägenheter till kooperativa, allmännyttiga och privata aktörer. Under de senaste åren har dock enligt motionen skett en viss snedfördelning genom att några stora aktörer samt deras dotterbolag har fått en stor del av markanvisningarna.

Motionärerna erinrar vidare om Stockholms målsättning att minska klimatpåverkan och utsläpp av klimatgaser och anser att staden bör uppmuntra byggtreprenörer att utveckla energismarta fastigheter.

I motionen föreslås att kommunfullmäktige beslutar

- att vid markanvisning i första hand ta med och beakta kvalitetsfrågan som t.ex. kan vara att byggtreprenörer kan påvisa att man tagit med åtgärder och tekniska lösningar i syfte att minska energiförbrukningen och därigenom minska klimatpåverkan och
- att staden utreder samt fastställer en egen norm för hur mycket energi en fastighet ska förbruka per kvm, som ska gälla för nybyggnation av fastigheter, en s.k. Stockholmsnorm.

Exploateringskontorets synpunkter

Gällande markanvisningspolicy

En markanvisning för mark som staden äger utgör en option för en byggherre att under en viss tid och på vissa villkor med ensamrätt få förhandla med staden och arbeta fram utformningen av ett projekt som resulterar i en detaljplan och en överenskommelse om exploatering. Markanvisningsavtalet ger trygghet för byggherren att vilja satsa resurser och kostnader för projektering m.m. och avtalsförhandlingar.

I gällande markanvisningspolicy (antagen av exploateringsnämnden den 19 april 2007) anges bland de allmänna målen för bostadsbyggandet bland annat att exploateringskontoret, genom effektiv, ekonomisk och miljövänlig markanvändning, ska bidra till en tillgänglig och trygg stad samt verka för blandade upplåtelseformer i hela staden och en mångfald av boende och boendeformer genom att skapa förutsättningar för ett långsiktigt bostadsbyggande i jämn takt. Det anges vidare att storleken på de enskilda markanvisningarna anpassas efter omgivande bebyggelse, förutsättningarna för arkitektonisk variation, möjligheterna till varierande upplåtelseformer och optimala antalet medverkande byggherrar, för att skapa mångfald. Bland villkoren för en markanvisning anges bland annat att byggherren ska följa beslutade generella krav av kommunfullmäktige eller exploateringsnämnden.

Byggherren förbinder sig inte i markanvisningsavtalet att genomföra projektet. Det är först under planarbetet som projektet utformas i detalj och först i överenskommelsen om exploatering förbinder sig byggherren att genomföra projektet på ett visst sätt, t.ex. att uppfylla gällande energikrav.



Beträffande val av byggherre anges följande i markanvisningspolicyn.

Vid valet av byggherre, både vid anbud och direktanvisning, ska hänsyn tas till dennes ekonomi, stabilitet och intresse av långsiktigt förvaltning av bebyggelsen med avsedd upplåtelseform. Staden bör vid valet av byggherre verka för att konkurrensförhållandena på marknaden främjas t.ex. genom att uppmuntra nya företag att etablera sig i Stockholm.

Vid urvalet beaktas tidigare genomförda bra projekt liksom nytänkande, låga boendekostnader etc. En långsiktig kvalitets- och miljöprofil, liksom att byggherren är villig att uppfylla stadens fastställda generella krav är en förutsättning för att markanvisning ska kunna ges.

Även kostnadsfaktorn är viktig. Stadens invånare är beroende av att det produceras bostäder som alla har råd att efterfråga. 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.

Vidare önskar staden bidra till att underlätta för nya bostadsproducenter att etablera sig på stockholmsmarknaden.

Markanvisningarnas fördelning mellan olika aktörer

Exploateringskontoret vill framhålla att det var mycket länge sedan staden ställde krav på att vissa bestämda andelar av markanvisningarna för bostäder skulle fördelas till kooperativa, allmännyttiga och privata aktörer, dvs. till bostadsrätt, allmännyttig hyresrätt och privat hyresrätt. De förutsättningar som då gällde i form av att kommunen utgjorde det s.k. förmedlingsorganet för dåvarande statliga bostadslån och också hade rätt att ställa olika slag av krav på byggherrarna för att de skulle beviljas förmånliga statliga bostadslån, det s.k. markvillkoret, har för länge sedan upphört. Efter att 1947 års bostadsförsörjningslag under 1993 upphörde och ersattes av lagen (1993:406) om kommunalt stöd till boendet, har kommunerna inte heller rätt att ge stöd till enskilda bostadsföretag t.ex. i form av subventionerade tomträttsavgälder.

Antalet markanvisade lägenheter under perioden 2004 till och med november 2008 har fördelats enligt följande.

År	2004	2005	2006	2007	2008
Hyresrätt kommunal	3 602	1 845	260	193	653
Hyresrätt privat	906	221	611	290	211
Bostadsrätt/ äganderätt	4 571	1 484	1 836	2 287	1 459
Studentbost. + ej bestämt	1 270	1 342	0	247	50
Summa	10 349	4 892	2 707	3 017	2 373

I angivna siffror ingår både direktanvisningar och anvisningar efter vunna markanvisningstävlingar.

Av statistiken kan utläsas att det varit tämligen stora svängningar vad avser de olika upplåtelseformernas andelar av markanvisningarna.

Kommunal hyresrätt hade 2004-2005 ca 35-38 % av markanvisningarna; en andel som 2006-2007 sjönk till ca 6-10 %. Hittills i år har kommunal hyresrätt fått ca 28 % av markanvisningarna.

Privat hyresrätt uppvisar en spännvidd mellan ca 5 % år 2005 och ca 23 % år 2006. Hittills i år har privat hyresrätt fått ca 9 % av markanvisningarna.

För bostadsrätt och äganderätt har markanvisningsandelen varierat mellan miniminivån på drygt 30 % år 2005 och den högsta andelen på nästan 76 % år 2007. Hittills i år har dessa upplåtelseformer fått ca 61 % av markanvisningarna.

Det kan konstateras att det under de senaste åren skett en förskjutning mot det marknadsprissatta bostadsrättsbyggandet. Det hänger samman med slopade statliga investerings- och räntebidrag. Det har blivit svårt att få ekonomi i hyresrättsbyggande. I ett par fall under senare år har kommunala bostadsbolag, med stadens medgivande, avstått del av sitt projekt till en bostadsrättsbyggare som av staden förvärvat sin del av marken. Tillsammans har man bearbetat projektet och på så sätt gjort det genomförbart.



Fördelningen av markanvisningarna på olika byggherrar har varit följande till och med november 2008.

År	2004	2005	2006	2007	2008
Antal mark-anvisningsärenden	114	83	28	41	47
Antal byggherrar	39	33	20	24	30

2004-2006 var alla lägenheter direktanvisningar. 2007 var 64 % av antalet lägenheter direktanvisningar och 36 % efter anbudstävlingar. Hittills under 2008 var 94 % av antalet lägenheter direktanvisningar och 6 % efter anbudstävlingar.

Den byggherre som fick flest antal lägenheter markanvisade fick följande antal lägenheter och procentandel av alla markanvisade lägenheter respektive år.

År	2004	2005	2006	2007	2008
Byggherre	Svenska Bostäder	Svenska Bostäder	Byggvesta	JM	Svenska Bostäder
Antal lgh	1 614	1 265	400	610	428
Procentandel	16	26	15	20	18

Den byggherre som fick flest antal lägenheter markanvisade under 2004-2007 fick således mellan ca 15 och 26 % av alla markanvisade lägenheter respektive år. Den byggherre som hittills i år fått flest antal bostäder markanvisade – AB Svenska Bostäder – har fått 18 % (428 direktanvisade lägenheter) av alla markanvisade lägenheter. Den byggherre som fått näst flest markanvisade bostäder hittills i år – AB Borätt – har fått ca 7 % (175 direktanvisade lägenheter) av alla markanvisade lägenheter.

Bifogade diagram (bilaga 2) visar hur flertalet markanvisade lägenheter under 2007 – november 2008 fördelats på över tjugo byggherrar.

Statistiken visar sammantaget enligt kontorets uppfattning att det varit och är en tämligen god fördelning av markanvisningarna mellan många olika aktörer. Kontoret strävar kontinuerligt efter att i enlighet med Vision 2030 och markanvisningspolicyn uppnå mångfald både vad gäller boende- och upplåtelseformer och byggherrar.

Krav på energismart och klimatanpassat byggande

Som framgår av markanvisningspolicyn är det många olika aspekter som ska vägas in vid projektutformning och val av byggherre m.m. Bland de krav som ställs ingår bland annat att byggherren ska ha en långsiktig kvalitets- och miljöprofil. Det är vanligt att byggherren visar upp referensprojekt. På förfrågan ska byggherrarna kunna visa att de har en miljö- och kvalitetspolicy och redovisa hur de aktivt arbetar med den.

När det gäller mål för energiförbrukning i nybyggda bostäder kan nämnas att enligt gällande riktlinjer för exploateringskontorets miljöarbete, som godkändes av exploateringsnämnden den 14 februari 2008, är målsättningen att kunna motivera flera byggherrar att bygga lågenergihus i Stockholm. I exploateringskontorets miljöhandlingsprogram, som redovisar vad kontoret avser göra för att uppfylla miljömålen för verksamheten och som godkändes av exploateringsnämnden den 9 oktober 2008, ingår ett arbete i två steg för att introducera energieffektiva lösningar och val av förnybara energislag i nybyggnadsprojekt. Energikravet enligt Boverkets byggregler ska uppfyllas för all nybebyggelse och kräver ingen särskild aktivitet från exploateringskontorets sida.

Som ett första steg från och med januari 2009 kommer energimål att tillämpas generellt i alla nya exploateringsöverenskommelser i staden. Utgångspunkten är de mål som tillämpas för bland annat ny bebyggelse i Hammarby Sjöstad.

Under 2009 ska nya energimål definieras för nybebyggelse tillsammans med berörda parter utifrån bland annat det pågående arbetet med miljöprofileringen av Norra Djurgårdsstaden. Vägledning kommer också att hämtas från de nationella riktlinjer för miljöanpassat byggande som för närvarande gemensamt övervägs av byggsektorns Kretsloppsråd och det statliga Miljöstyrningsrådet.

I den ideella föreningen Kretsloppsrådet arbetar bygg- och fastighetssektorn med ett gemensamt åtagande att uppnå en hållbar byggd miljö. Här medverkar i stort sett samtliga byggsektorns organisationer.

Det statliga Miljöstyrningsrådet arbetar för en hållbar utveckling genom att stödja företag och offentlig förvaltning i deras miljöarbete. Miljöstyrningsrådet erbjuder vägledning för hållbar upphandling, miljöledning och miljörelaterad produktinformation.

Kretsloppsrådet och Miljöstyrningsrådet började 2007 att var för sig utveckla riktlinjer för miljöanpassat byggande vid nybyggnad av bostäder. Projekten har nu samordnats till ett. I stället för att varje kommun utvecklar egna program är



målsättningen att de blivande branschgemensamma riktlinjerna ska kunna utgöra underlag när kommunerna formulerar sina ambitioner vid t.ex. nyexploateringar. Avsikten är också att riktlinjerna ska utgöra underlag för byggherrars krav vid upphandling av projektering och byggtreprenader.

Med en stegvis anpassning av miljömålet vid nybyggnad enligt ovan bedömer kontoret att förutsättningar ges att fånga upp utvecklingen inom energieffektivt byggande.

Målen avser dels energiförbrukning uttryckt som kWh/kvm BRA per år men också åtgärds mål som t.ex. individuell mätning av energiförbrukning (el, värme, varmvatten) kommer att övervägas.

Kontorets miljöhandlingsprogram är ett levande dokument som ska uppdateras kontinuerligt i samband med verksamhetsplaneringen.

Staden har i markanvisningssammanhang hittills inte gett något företräde för energibesparande byggherrar. Däremot har vissa bostadsområden utpekats som särskilda satsningar med sikte på miljöinnovativa lösningar.

Kontoret anser inte att energi- och klimataspekterna bör ställas före andra urvalskriterier i samband med markanvisningar. Samhällsplanering innebär avvägningar mellan många olika samhällsmål för att nå en ekonomiskt, socialt och miljömässigt långsiktigt hållbar samhällsutveckling. Markanvisningarna bör således även fortsättningsvis göras utifrån en samlad bedömning av alla de kriterier som anges i markanvisningspolicyn.

Slut