

Handläggare  
Lars Fladvad  
Anna SterudDiarienummer  
15KS/0494

Kommunstyrelsen

## Riktlinjer för markanvisning och exploateringsavtal

### Förslag till beslut

Riktlinjer för markanvisning och exploateringsavtal fastställs.

### Beslutsnivå

Kommunfullmäktige

### Sammanfattning

För att skapa viss transparens och formalisera kommunernas arbete med markanvisningar och exploateringsavtal har regler införts med krav på kommunala riktlinjer som antas av kommunfullmäktige.

### Bakgrund

Enligt Lagen om riktlinjer för kommunal markanvisning (SFS 2014:899) ska en kommun från 2015-01-01 ha riktlinjer för markanvisning. Riktlinjerna ska innehålla kommunens utgångspunkter och mål för överlåtelse eller upplåtelse av markområden för bebyggande, handläggningsrutiner och grundläggande villkor för markanvisningar samt principer för markprissättning.

För att underlätta och styra upp kommunernas plangenomförande genomfördes vid årsskiftet ändringar i plan- och bygglagen (2010:900). I riktlinjer för exploateringsavtal (PBL 6 kap. 39 §) ska kommun ange utgångspunkter samt mål för tecknade av exploateringsavtal.

I båda fallen är riktlinjerna vägledande och inte bindande för kommunen eller för de exploatörer som kommunen avser att ingå avtal med. Det innebär att man i enskilda ärenden kan frånga riktlinjerna om det finns särskilda skäl.

### Ärendebeskrivning

#### Riktlinjer för markanvisningar

Markanvisning är en överenskommelse mellan en kommun och en byggherre som ger byggherren ensamrätt att under en begränsad tid och under givna villkor förhandla med kommunen om överlåtelse eller upplåtelse av ett visst av kommunen ägt markområde för bebyggande.



I riktlinjerna för markanvisningar tydliggörs vad kommunen kan förväntas ålägga en byggherre/exploatör att bekosta vid en markanvisning. Riktlinjerna avser även att tydliggöra vad som förväntas när det gäller utformningen av anbud och vilka ekonomiska krav som kan komma att ställas på byggherren med mera. Denna ökade öppenhet leder förhoppningsvis till ett effektivare samarbete mellan kommun och byggherrar/exploatörer vid markanvisningar.

Till stöd för arbete med markanvisningar i Värmdö kommun har riktlinjer utformats. Förslaget är baserat på den nya lagen med riktlinjer för markanvisning, föregående utredningar samt erfarenheter av markanvisningar i Värmdö och andra kommuner.

Efter antagandet av riktlinjerna ska markanvisningar genomföras med utgångspunkt från dessa. Markanvisningar beslutas av kommunstyrelsen. Till följd av införandet av riktlinjer görs vissa justeringar i delegationsordningar.

### **Riktlinjer för exploateringsavtal**

Exploateringsavtal tecknas mellan en kommun och markägare/byggherre för att reglera ansvar och kostnadsfördelning vid genomförande av en detaljplan. I avtal tas kostnader upp för planläggning, projektering och utbyggnad gator, teknisk infrastruktur samt parker och grönområden. Man kan även ställa krav på utformning, standard samt göra kopplingar till gestaltungsprinciper och styrdokument.

I reglerna om riktlinjer för exploateringsavtal tydliggörs att det finns lagstödet (PBL 6 kap. 40 §) för en kommun att ta ut kostnader av en byggherre, fastighetsägare eller exploatör för genomförande av en detaljplan sedan 1 januari 2015. Genom att agera med stöd av riktlinjerna skapas en ökad tydlighet och förutsebarhet för exploatörer om vad som får åläggas exploatören att bekosta i samband med plangenomförande.

Riktlinjerna innehåller även förslag till principer för värdeåterföring till följd av offentliga investeringar som ledet till ökade fastighetsvärden. Dessa principer får tillämpas i och med att förslag till ändring i plan- och bygglagen (SOU 2015:60) vinner laga kraft.

Exploateringsavtal tas fram under detaljplaneprocessen och antas av kommunfullmäktige innan själva detaljplanen antas.

### **Bedömning**

Förslag till riktlinjer för markanvisning och exploateringsavtal bedöms öka transparensten i samhällsbyggandet och underlätta genomförandet av markanvisningar och detaljplaner.

Det finns sedan den 1 januari 2015 krav på att kommuner som genomför markanvisningar och ingår exploateringsavtal ska ha antagna riktlinjer för verksamheten. Trots det är inte avtal som ingås utan stöd av antagna riktlinjer ogiltiga. Enligt Sveriges kommuner och landsting är kommunernas skyldighet att anta riktlinjer för markanvisningar och exploateringsavtal inte är en förutsättning för att kommunerna ska få genomföra markanvisningar eller ingå exploateringsavtal.



### Ekonomiska konsekvenser

Riktlinjerna kan genom att de effektiviserar genomförandet leda till att kommunen spar pengar och vinner tid. Kontakten med byggherrar och exploatörer underlättas genom att de får ökad insikt i kommunernas hantering av exploateringsärenden.

### Konsekvenser för miljön

Riktlinjerna har inga direkta miljöeffekter, men kan leda till att miljöfrågan tas upp i ytterligare steg i samhällsbyggandet.

### Konsekvenser för medborgarna

Riktlinjernas främsta syfte är att öka tydligheten och förutsebarheten för exploatörer vid projekt där kommunen använder sig av exploateringsavtal eller markanvisningar.

Riktlinjerna kommer att finnas tillgängliga på kommunens hemsida och medborgarna kan därigenom ta del av vilka frågor som kan komma att hanteras i exploaterings- och markanvisningsavtal. En ökad transparens och öppenhet är positivt för medborgare som är intresserad av att få bättre insyn i plan- och byggprocessen.

### Konsekvenser för barn

Förslaget bedöms inte medföra några negativa konsekvenser för barn.

## Ärendets beredning

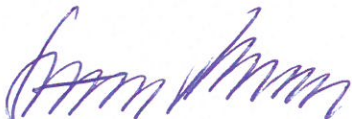
Ärendet är berett av kansli- och utredningsavdelningen samt samhällsbyggnadsavdelningen.

Kommunfullmäktige återremitterade ärendet 2015-11-25, § 211 genom en minoritets-återremiss med förslaget att komplettera med en tydligare politisk vilja för markanvisningar i Värmdö.

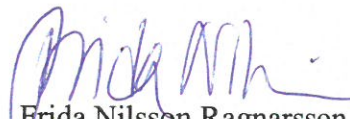
Följande målsättningar kan tas upp; ökad produktionstakt, krav på miljömässig och social hållbarhet, fler bostäder för prioriterade grupper, funktionsblandning i stadsdelar, ökat antal hyresrätter, stimulera ökad konkurrens och mindre aktörer (gärna lokala), god arkitektur, bidra till innovation och utveckling samt öka krav på byggherrar genom en tydligare reglering av ekonomisk riskfördelning, rätt till skadestånd och regler för överlåtelser av markanvisningsavtal.

## Handlingar i ärendet

Nr	Handling	Biläggs/Biläggs ej
1	Riktlinjer för markanvisning	Biläggs
2	Riktlinjer för exploateringsavtal	Biläggs
3	Protokollsutdrag kommunfullmäktige 151125 § 211	Biläggs



Stellan Folkesson  
Kommundirektör



Frida Nilsson Ragnarsson  
Sektorschef för administration





## Riktlinjer för exploateringsavtal

Enligt ändring i plan- och bygglagen den 1 januari 2015 ska kommunen anta riktlinjer för exploateringsavtal.

### Begreppet exploateringsavtal

Ett exploateringsavtal är, enligt 1 kap. 4 § i plan- och bygglagen, ett avtal om genomförande av en detaljplan mellan en kommun och en byggherre eller en fastighetsägare avseende mark som inte ägs av kommunen. För utbyggnad av statlig transportinfrastruktur tecknas inte exploateringsavtal.

Benämningen exploatör används i riktlinjerna som ett gemensamt begrepp för en byggherre eller en fastighetsägare med vilken kommunen ingått ett exploateringsavtal.

### Vägledande riktlinjer

Riktlinjer för exploateringsavtal är vägledande och inte bindande för kommunen eller de exploatörer som kommunen avser att ingå avtal med. Kommunen kan därmed i enskilda fall frångå riktlinjerna. Det är avtalen som är bindande i och med att de vunnit laga kraft.

Kommunfullmäktiges beslut att anta riktlinjer för exploateringsavtal kan överklagas enligt reglerna om laglighetsprövning i 10 kap. kommunallagen. Däremot kan inte riktlinjernas lämplighet överklagas.

Utdrag ur 6 kap. 39 § plan- och bygglagen:

*Om kommunen avser att ingå exploateringsavtal, ska kommunen anta riktlinjer som anger utgångspunkter och mål för sådana avtal. Riktlinjerna ska ange grundläggande principer för fördelning av kostnader och intäkter för genomförandet av detaljplaner och för värdestegringsersättning samt andra förhållanden som har betydelse för bedömningen av konsekvenserna av att ingå exploateringsavtal.*

(med fet stil markerat tillägg väntas beslutas om av riksdagen våren 2016 för att ge kommuner möjlighet till värdeåterföring i samband med bland annat Sverigeförhandlingen)

### Utgångspunkter och mål

Värmdö kommun ingår normalt exploateringsavtal för att säkerställa genomförandet av en detaljplan. Värmdö kommuns planerade bebyggelseutveckling och därmed de områden där det är mest troligt att detaljplaner för nyexploatering kommer att tas fram framgår av Översiktsplan 2012 - 2030. Prioriterade områden för bebyggelseutveckling och detaljplanering redovisas Översiktsplan 2012-2030. Där anges bland annat att:



#### Bakomliggande lagstiftning

Detta styrdokument beslutas av kommunfullmäktige, och beslutas med stöd av Plan- och bygglagen 6 kap.

#### Uppföljning och uppdatering

Plan- och exploateringsenheten ansvarar för uppföljning och uppdatering av detta styrdokument.



- Bebyggelsen i Värmdö ska främst ske i fem centrumområden, Gustavsberg, Brunn, Hemmesta, Stavsnäs och Björkås. Bebyggelse kan på sikt tillkomma i anslutning till centrumområden.
- Ny bostadsbebyggelse lokaliseras nära utbyggd kollektivtrafik, vattenförsörjning och avlopp.

### Huvudsakliga ansvars- och kostnadsfördelning

Kommunens rätt att med stöd av exploateringsavtal ta ut kostnader av en byggherre eller fastighetsägare (exploatör) för genomförande av en detaljplan regleras i 6 kap. 40 § plan- och bygglagen. Där anges att:

*Ett exploateringsavtal får avse åtaganden för en byggherre eller en fastighetsägare att vidta eller finansiera åtgärder för anläggande av gator, vägar och andra allmänna platser och av anläggningar för vattenförsörjning och avlopp samt andra åtgärder. Åtgärderna ska vara nödvändiga för att detaljplanen ska kunna genomföras. De åtgärder som ingår i byggherrens eller fastighetsägarens åtagande ska stå i rimligt förhållande till dennes nytta av planen.*

*Om en kommuns medfinansiering av statlig eller kommunal transportinfrastruktur eller finansiering av egen transportinfrastruktur som inte anses nödvändig för genomförande av detaljplanen medför att fastighet som omfattas av detaljplanen med skäl kan antas öka i värde, får ett exploateringsavtal avse åtagande för en fastighetsägare att ersätta hela eller del av värdeökningen till kommunen (värdestegringsersättning). Värdestegringsersättningen ska användas för att finansiera den infrastruktur som ger värdeökningen (SOU 2015:60).*

(med fet stil markerat tillägg väntas beslutas om av riksdagen våren 2016 för att ge kommuner möjlighet till värdeåterföring i samband med bland annat Sverigeförhandlingen)

#### Syfte

Syftet med ett exploateringsavtal är att reglera kostnader och ansvarsfördelning för genomförande av en detaljplan. Innehållet i ett exploateringsavtal ska anpassas till varje enskilt fall för att man på ett ändamålsenligt sätt ska kunna genomföra detaljplanen.

#### Värdeåterföring

Sverigeförhandlingen har lämnat ett förslag till ändringar i plan- och bygglagen (se fet kursiv stil ovan) som ska ge kommuner möjlighet till värdeåterföring via exploateringsavtal med fastighetsägare vars fastigheter ökar i värde på grund av offentliga investeringar i transportinfrastruktur.



#### Bakomliggande lagstiftning

Detta styrdokument beslutas av kommunfullmäktige, och beslutas med stöd av Plan- och bygglagen 6 kap.

#### Uppföljning och uppdatering

Plan- och exploateringsenheten ansvarar för uppföljning och uppdatering av detta styrdokument.



Ett syfte med regelförändringen är att ge kommuner möjlighet att medfinansiera statlig infrastruktur. Ett annat syfte är att ge aktörer incitament för att finna nyttomaximerande och kostnadsänkande lösningar för infrastruktur och exploatering.

I Översiktsplan 2012-2030 har kommunfullmäktige slagit fast att kommunen ska sträva efter samfinansierade lösningar av investeringar som är till fördel för exploatörer.

Värdestegringsexpropriation är en alternativ väg för att återföra värden som skapas genom allmänna investeringar i planering och byggande, som används sällan.

### **Exploateringsområde**

Det geografiska området som exploateringsavtalet reglerar benämns exploateringsområde. Exploateringsområdets avgränsning beror på omfattningen av genomförandeåtgärder kopplade till detaljplanen. Omfattningen av ett exploateringsområde kan motsvara ett eller flera detaljplaneområden. Ett exploateringsområde kan även vara en mindre del av ett detaljplaneområde eller stäcka sig utanför detaljplaneområdet.

### **Kostnadsfördelning vid planläggning**

Det normala är att kostnader för planläggning finansieras av exploatören. För närmare reglering av kostnaderna för planläggning tecknas separata plankostandsavtal mellan exploatören och kommunen.

### **Kostnadsfördelning vid projektering och utbyggnad**

Exploatören ska bekosta åtgärder för anläggande av gator, vägar och andra allmänna platser och av anläggningar för vattenförsörjning och avlopp samt andra åtgärder som är nödvändiga för att detaljplanen ska kunna genomföras på ett ändamålsenligt sätt. Detta innebär att exploatören genom exploateringsavtalet även kan åläggas att bekosta åtgärder utanför det aktuella detaljplaneområdet som är nödvändiga för att genomföra detaljplanen. Exempel på sådana nödvändiga åtgärder kan vara avfarter eller annan teknisk infrastruktur.

### **Övriga nödvändiga åtgärder**

I exploateringsavtalet ska även tas med krav på att exploatören ska bekosta övriga åtgärder, som är nödvändiga för att kunna bygga ut exploateringsområdet i enlighet med detaljplanen. Exempel på sådana åtgärder är lantmäteriförrättningar, bullerdämpande åtgärder, sanering av förorenade områden, övriga skydds- och säkerhetsåtgärder och arkeologiska utredningar.

### **Kostnadsfördelning vid etappvis utbyggnad**

När ett större område som omfattas av ett planprogram eller särskilt program byggs ut i etapper genom flera detaljplaner avtalar kommunen med exploatören om att bekosta vissa åtgärder. Exempelvis anläggande av gator, vägar och andra allmänna platser samt anläggningar för



#### **Bakomliggande lagstiftning**

Detta styrdokument beslutas av kommunfullmäktige, och beslutas med stöd av Plan- och bygglagen 6 kap.

#### **Uppföljning och uppdatering**

Plan- och exploateringsenheten ansvarar för uppföljning och uppdatering av detta styrdokument.



VA-försörjning och andra åtgärder som är nödvändiga för ett ändamålsenligt genomförande av detaljplanen.

### **Utformning och standard**

Kommunens krav på utformning och standard på gator, vägar och annan allmän platsmark ska beskrivas i exploateringsavtalet. I de fall exploatörer utför anläggningar som ska tas över av Värmdö kommun eller anslutas till Värmdö kommuns egna anläggningar ska hänvisning ske till *Teknisk handbok – Värmdö kommun*, avseende anläggningarnas utformning och standard.

### **Gestaltungsprinciper**

I de fall gestaltungsprogram finns kopplat till detaljplanen som exploateringsavtalet berör görs en hänvisning till programmets gestaltungsprinciper i avtalet. Viktigare aspekter bör utformas som planbestämmelser för att dessa fullt ut beaktas vid bygglovsprövningen.

### **Övriga politiska beslut och policydokument**

I exploateringsavtalet kan hänvisning till politiskt beslutade dokument så som kommunens översiktsplan, dagvattenpolicy, teknisk handbok, riktlinjer för bostadsförsörjning eller liknande dokument komma att göras.

### **Säkerhet**

För att garantera exploatörens åtaganden enligt exploateringsavtalet kommer kommunen, i de fall det bedöms nödvändigt, ställa krav på säkerhet i form av pant, moderbolagsborgen, bankgaranti, eller annan av kommunen godtagbar säkerhet. Säkerheten ska motsvara exploatörens finansiella åtagande enligt exploateringsavtalet.

### **Avvikelse från riktlinjerna**

Den nämnd som vid varje tidpunkt har ansvaret för att ingå exploateringsavtal får i enskilda fall frångå riktlinjerna när det krävs för att på ett ändamålsenligt sätt kunna genomföra en detaljplan.

### **Kommunens handläggning och beredning av exploateringsavtal**

Av planhandlingarna (planbeskrivningen) som presenteras i samrådskedet ska det framgå om kommunen avser att ingå exploateringsavtal för detaljplanens genomförande.

Exploateringsavtal ska vara undertecknat av exploatören innan beslut om antagande av detaljplanen fattas. Kommunfullmäktiges beslut om att godkänna exploateringsavtal fattas innan eller samtidigt med beslutet att anta detaljplan som exploateringsavtalet är kopplat till.



#### **Bakomliggande lagstiftning**

Detta styrdokument beslutas av kommunfullmäktige, och beslutas med stöd av Plan- och bygglagen 6 kap.

#### **Uppföljning och uppdatering**

Plan- och exploateringsenheten ansvarar för uppföljning och uppdatering av detta styrdokument.