



Kommunstyrelsen
Christin Tjärnheden
Epost: christin.tjarnheden@vasteras.se

Kopia till
[Klicka här för att ange text.](#)

Kommunstyrelsen

Tjänsteutlåtande - Markstrategi

Förslag till beslut

Förslag till kommunfullmäktige:

1. Förslag till markstrategi daterad 2024-05-28 antas.
2. Beslut i kommunfullmäktige 2004-09-30 §154 Inriktning för avyttring av mark från markreserven lydande ”Mark som behövs inom en 10-årsperiod behålls medan mark som inte bedöms intressant under en 20-årsperiod kan avyttras. Avyttring ska i första hand ske genom byten. Rekreationsmark som är väsentlig för stadens attraktivitet behålls.” upphör att gälla.

Ärendebeskrivning

Ett förslag till markstrategi har tagits fram med syfte att tydliggöra stadens ambition som markägare samt stärka Västerås framtida utveckling och tydliggöra målen för det långsiktiga arbetet med markförsörjning. Markstrategin ska gälla parallellt med översiktsplanen och har en långsiktig tidshorison. Gällande översiktsplan är till stor del genomförd och ger inte stöd till markförvärv i enlighet med jordförvärvslagen. Markstrategin anger inom vilka områden och hur staden ska förvärva och ger därmed det underlag som krävs för förvärvstillstånd.

I dokumentet föreslås följande strategier; öka markinnehavet, ha ett långsiktigt tidsperspektiv, skapa positiv markbalans, förvärva och planlägg inom de områden som pekats ut i översiktsplanen, var restriktiv till försäljning samt ha en ändamålsenlig förvaltning.

Stadsledningskontoret har till kommunstyrelsen lämnat följande förslag till beslut:

Förslag till kommunfullmäktige:

1. Förslag till markstrategi daterad 2024-05-28 antas.
2. Beslut i kommunfullmäktige 2004-09-30 §154 Inriktning för avyttring av mark från markreserven lydande ”Mark som behövs inom en 10-årsperiod behålls medan mark som inte bedöms intressant under en 20-årsperiod kan avyttras. Avyttring ska i första hand ske genom byten. Rekreationsmark som är väsentlig för stadens attraktivitet behålls.” upphör att gälla.

Beslutsmotivering

För en växande kommun är tillgången till mark avgörande för ett framgångsrikt samhällsbyggande. Marken är själva råvaran i utvecklingsprocessen där slutmålet utgörs av exempelvis nya bostäder, arbetsplatser, skolor, infrastruktur eller grönområden. Med tillgång till egen mark har staden själv rådighet över var, när och vad som ska byggas eller utvecklas på annat sätt än genom byggnation. Staden kan genom en aktiv markpolitik fungera som drivande motor i samhällsbyggandet tillsammans med andra aktörer.

På senare år har förutsättningarna delvis förändrats för staden när det gäller markförvärv dels genom förändrad lagstiftning, dels genom att stadens markreserv har minskat samtidigt som gällande översiktsplan i princip är genomförd. Samtidigt har bostadsbyggandet och efterfrågan på verksamhetsmark, exempelvis mark för logistik, handel och industri ökat. Stadens förutsättningar för att förvärva mark är starkt begränsad av gällande lagstiftning. Staden, kan i huvudsak endast förvärva jord och skog som är utpekade i stadens planarbete eller i andra markstrategiska dokument av vikt.

Möjligheterna med ett kommunalt markägande är många exempelvis så säkerställs genomförande av översiktsplan och en beredskap tillskapas för framtida behov. Staden ökar därmed sin förmåga att styra utvecklingen och blir mindre beroende av andra fastighetsägares vilja. Ett eget markägande innebär också bättre förutsättningar för kostnadstäckning för infrastruktur och samhällsfastigheter genom exploateringsvinster. Vidare kan ett eget markinnehav möjliggöra fler köp då delar av innehavet kan nyttjas för byten. Att ha bytesmark är viktigt då många jordägare inte är intresserade av att avyttra del av sin produktionsegendom som långsiktigt sörjer för deras utkomst. Ett eget markägande möjliggör en aktiv markpolitik genom markanvisningar och kan stimulera en större mångfald av aktörer i stadsutvecklingsprojekten och tydliggöra hur byggbranschens aktörer kan bidra till en hållbar utveckling. Slutligen så är eget markägande ett verktyg i att främja sysselsättningen i kommunen eftersom detta möjliggör att kommunen kan attrahera fler verksamheter och arbetsplatser. Många företag som söker mark för att etablera sin verksamhet på föredrar att köpa direkt från kommunen eftersom detta möjliggör att de kan konkurrensutsätta byggnation och/eller förvaltning.

Juridisk bedömning

Kommunstyrelsen är behörig att fatta beslutet i enlighet med kommunstyrelsens reglemente och kommunallagen. Markstrategin är ett styrdokument som ska antas av kommunfullmäktige.

Ekonomisk bedömning

Över tid har exploateringsverksamheten genererat goda ekonomiska resultat. Även avkastningen från markreserven har varit positiv över tid. En egen markreserv genom långsiktiga markförvärv möjliggör en fortsatt positiv avkastning.

Hållbar utveckling

Med eget markägande kan kommunen genom markanvisningar tydliggöra hur byggbranschens aktörer kan bidra till en hållbar utveckling och bidra till att öka sysselsättningen genom att kunna attrahera nya företag och verksamheter.

Helene Öhrling

Stadsdirektör

Christin Tjärnheden

Biträdande förvaltningsdirektör

Markstrategi

Beslutad av Kommunfullmäktige den xx-xx-xx

DNR: KS 2024/00620

2024-05-28

UTKAST



Innehållsförteckning

Syfte	3
Bakgrund.....	3
Möjligheter med ett markägande	5
Mark- och exploateringsverksamheten.....	7
Roll och mandat	7
Strategier	8
Stadens markägande	9
Tillbakablick	9
Nuläge	9

UTKAST

Författningssamling

Vid sidan av kommunallagen och andra lagar har varje kommun ett antal lokala regler och föreskrifter som kommunfullmäktige fattar beslut om. Det kallas kommunens författningssamling och dit hör till exempel vilka arbetsordningar, bidragsregler och taxor som gäller i Västerås.

Syfte

Markstrategin är stadens styrande dokument som visar stadens ambition som markägare. Strategin beslutas av kommunfullmäktige och är därmed gällande för samtliga politiska nämnder som berörs av frågan. Syftet med att ha en markstrategi är att stärka Västerås framtida utveckling och tydliggöra målen för det långsiktiga arbetet med markförsörjning. Ur ett ekonomiskt perspektiv är det också gynnsamt för staden att ha en god markreserv eftersom det innebär en möjlighet att ta del av värdeutvecklingen över tid.

Genom markstrategin uttrycker staden sin ambition att utvecklas på lång sikt, även bortom översiktsplanens planeringshorisont. Markstrategin har som utgångspunkt att det under överskådlig framtid föreligger behov av mark för kommunala ändamål inom kommunen. Med kommunala ändamål avses mark för bostäder, näringsliv, samhällsfastigheter, infrastruktur, rekreation, friluftsliv och naturvård. Dokumentet ger också vägledning vid markförvärv och i projektutveckling inom exploateringsverksamheten, vilket leder till en enklare och effektivare beslutsgång.

Bakgrund

För en växande kommun är tillgången till mark avgörande för ett framgångsrikt samhällsbyggande. Marken är själva råvaran i utvecklingsprocessen där slutmålet utgörs av exempelvis nya bostäder, arbetsplatser, skolor, infrastruktur eller grönområden. Med tillgång till egen mark har staden själv rådighet över var, när och vad som ska byggas eller utvecklas på annat sätt än genom byggnation. Staden kan genom en aktiv markpolitik fungera som drivande motor i samhällsbyggandet tillsammans med andra aktörer.

På senare år har förutsättningarna delvis förändrats för staden när det gäller markförvärv dels genom förändrad lagstiftning, dels genom att stadens markreserv och därmed möjligheter för markbyten har minskat samtidigt som gällande översiktsplan i princip är genomförd. Samtidigt har bostads-byggnandet och efterfrågan på verksamhetsmark, exempelvis mark för logistik, handel och industri ökat.

Stadens förutsättningar för att förvärva mark är starkt begränsad av gällande lagstiftning. Staden, kan i huvudsak endast förvärva jord och skog som är utpekade i stadens planarbete (ÖP, FÖP, DP) eller i andra markstrategiska dokument av vikt. Staden är också förhindrad att betala mer än marknadspris som en konsekvens av kommunallagen som förbjuder stöd till enskild samt Eus statsstödsregler. Marknadspris fastställs genom att värderare anlitas.

Markbalans

Mellan åren 1850–1920 ökade staten sitt markinnehav. Kungliga Skogsstyrelsen bildades 1859 (*senare Domänverket*). Bolag och stora enskilda ägare köpte upp mark från privatpersoner i stor utsträckning. Staten började styra hur enskilda ska sköta sin skog genom att den första lagstiftningen för återbeskogning införs.

1906 beslutas den lag som förbjuder bolag att köpa mark av fysiska personer. Därmed inrättas den markbalans, som vi har kvar än i dag, där cirka 50 procent av skogsmarken i Sverige ägs av privata enskilda ägare, 25 procent ägs av privata bolag och 25 procent av stat och övriga. Konsekvensen av detta är att kommuner i dag måste begära förvärvstillstånd avseende förvärv av all skog och jord som ägs av fysisk person. Omvänt kan kommuner förvärva bolagsägd skog och mark utan förvärvstillstånd vart som helst i landet. Priset på bolagsägd skog och mark är ca 25–30% högre än skog som är privatägd.

Vid exekutiv auktion behövs inte förvärvstillstånd förrän två år efter köpet. I detta fall spelar det ingen roll om fastigheten ägs av en fysisk eller juridisk person. Dock måste förvärvstillstånd sökas inom två år efter förvärvet eller så kan fastigheten avyttras innan tidsfristen löper ut.

Om kommunen förvärvat skog och mark av bolag eller genom exekutiv auktion så kan kommunen sälja denna mark till fysiska personer. Vid sådana försäljningar uppstår, enligt vissa beräkningsregler, en positiv markbalans genom att markägande överförs från bolag till fysisk person. En positiv markbalans kan kommunen därefter nyttja till förvärv av skog och mark inom den egna kommunen, då den positiva markbalansen medför beviljat förvärvstillstånd även om den aktuella marken inte är utpekad i någon ÖP, FÖP eller annat markstrategiskt dokument.

Möjligheter med ett markägande

Genomförande av Öp säkerställs och beredskap tillskapas för framtida behov

Genom tillgång till egen mark blir staden oberoende av att privata och andra institutionella fastighetsägare har en vilja av att utveckla sina fastigheter i enlighet med översiktsplanen. Staden kommer då öka sin förmåga att dirigera stadens utveckling och därmed vara förmögen att rationellt och proaktivt planera infrastruktur och kommunikationer, områden för bostäder, verksamheter och samhällsfastigheter. Utan egen mark blir kommunen beroende av andra fastighetsägares initiativkraft och vilja och kan inte styra utvecklingen i önskad riktning.

Kostnadstäckning för infrastruktur och samhällsfastigheter samt exploateringsvinster som kan användas för annan kommunal verksamhet

Över tid har exploateringsverksamheten genererat goda ekonomiska resultat. Utan en god markreserv som möjliggör utveckling av exploateringsprojekt på egen mark mister staden intäktsfinansiering av infrastruktur och samhällsfastigheter som då måste finansieras via skattekollektivet.

Ett brett ägande möjliggör fler köp då delar av innehavet kan nyttjas för byten

Mark förvärvat med stöd av en positiv markbalans kan förvaltas över tid, nyttjas till byte och köp av andra fastigheter som över tid visar sig bli intressanta för stadens expansion. Att ha bytesmark är viktigt för att omsätta översiktsplanens intentioner. Staden måste kunna erbjuda annan mark för att möjliggöra förvärv/byten av mark genom överenskommelser som är bra för båda parter. Kommersiella skogsägare är liksom kommunen beroende av markbalansen och kan inte köpa privatägd skog utan dess stöd. Markägandet är för dem fundamentet för deras nuvarande och framtida avkastning. För kyrkan och andra förvaltande/ institutionella ägare är markbyten en förutsättning för att nå frivilliga överenskommelser eftersom de kan ha svårigheter att avyttra produktionsskog.

Markanvisning som verktyg för att styra inriktning, kvalitet samt öka konkurrens och mångfald

Ett eget markägande möjliggör en aktiv markpolitik och kan stimulera en större mångfald av aktörer i stadsutvecklingsprojekten och tydliggöra hur byggbranschens aktörer kan bidra till en hållbar utveckling. Genom markanvisningar, där olika kvalitetskriterier avgör val av byggherre, skapas högsta möjliga kvalitet i stadsbyggandet. Ett viktigt led i en mer aktiv markpolitik är att välja markanvisningsförfarande utifrån vad staden vill åstadkomma med en särskild plats avseende kvalitet och tid för byggnation.

Utveckling av sysselsättning

Av alla sysselsatta i Västerås så är 74%¹ verksamma i det privata näringslivet vilket är en viktig aspekt när Västerås i framtiden planerar för ökad befolkning och nya arbetsplatser. I Västerås finns få statliga verksamheter i jämförelse med kommuner i samma storlek.

¹ (Källa Näringslivsanalys Västerås, Dun&Bradstreet)

Förbättrad konkurrenskraft för att attrahera och behålla investeringar

Många företag som söker mark för att etablera sin verksamhet på föredrar att köpa direkt från kommunen eftersom detta möjliggör att de kan konkurransutsätta byggnation och/eller förvaltning i stället för att hänvisa till en specifik fastighetsutvecklare eller fastighetsbolag. En kommunal markreserv (med mark med olika beskaftenhet lämplig för olika typer av verksamheter) möjliggör att kommunen kan attrahera fler verksamheter och arbetsplatser. Privat mark är ett bra komplement.

Kommunfullmäktige antog i december 2023 ett näringslivsprogram som anger att "en förutseende samhällsplanering med god kunskap om näringslivets behov och utmaningar är av största vikt om Västerås ska positionera sig som en kunskapsnod med hög attraktionskraft. Västerås stad samhällsplanerar för ett växande och föränderligt näringsliv. Västerås stad ska ha en god markreserv och kunna erbjuda detaljplanelagd mark till intressenter utifrån och till befintligt näringsliv som vill expandera eller ändra lokalisering."

PRIO under programperioden² för Västerås stads koncern:
Säkerställa tillgången på planlagd mark för nyetableringar och relokalisering av företag.

MÅL/INDIKATORER

- 1) Minst 15 ha detaljplanelagd mark till mindre verksamheter, SME.
- 2) Minst 100 ha detaljplanelagd mark till ytkrävande verksamheter.
- 3) Minst 120 ha detaljplanelagd mark med högt eleffektbehov.

² Ur handlingsplan för att tillgodose behovet av mark och lokaler för näringslivet i Västerås" och/eller Näringslivsprogrammet

Mark- och exploateringsverksamheten

Roll och mandat

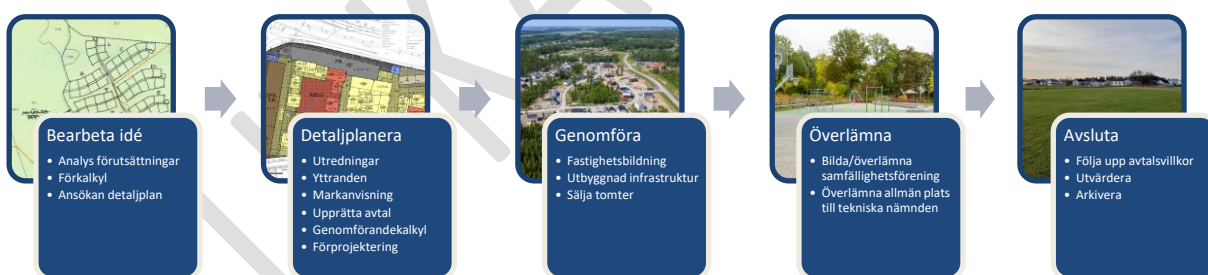
Kommunstyrelsens övergripande uppdrag och ansvarsområden regleras av reglemente för Kommunstyrelsen och av delegationsordningen.

Kommunstyrelsen har en betydande roll i stadens utveckling genom sitt ansvar för det strategiska samhällsbyggandet och för mark- och bostadspolitiken.

Kommunstyrelsen handhar vidare ägarfrågor rörande kommunens fasta egendom och är huvudman för exploateringsverksamheten såväl på stadens mark som på privatägd mark. I detta ingår att säkerställa genomförande av den översiktliga planeringen genom att bland annat ansöka om ny eller ändrad detaljplan inom stadens mark samt säkerställa genomförande av detaljplaner inom privat mark genom tecknande av erforderliga avtal.

Markstrategin är ett av kommunstyrelsens verktyg för att utföra de uppgifter och ansvar som tydliggörs i reglementet.

Mark- och exploatering utvecklar och förvaltar stadens samlade markinnehav så att en hållbar utbyggnad säkerställs i enlighet med beslutade program och riktlinjer. I ansvaret ingår bland annat hela exploateringsverksamheten avseende bostäder och verksamhetsområden oavsett markägande. Exploateringsprojekten omfattar alla skeden från behovsanalys, idé, detaljplan, genomförande till och med överlämnade till drift.



Enheten ansvarar även enligt delegation för frågor om köp och försäljning av fastigheter, upplåtelser enligt jordabalken och annan förvaltning av stadens markreserv.

I initieringsskedet av exploateringsprojekt ansvarar mark- och exploateringsenheten för att samordna de kommunala förutsättningar och behov som föreligger och därmed ska ligga till grund för prövningen av markanvändning i en detaljplan.

Beslut i ärenden med stöd av markstrategin beslutas i enlighet med gällande reglemente och delegationsordning. Kommunstyrelsen ansvarar för beslut i ärenden upp till 50 miljoner kronor.

Strategier

Öka markinnehavet

Staden ska agera för att öka sitt markinnehav inom alla stadier i förädlingskedjan, från jord- och skogsbruksmark till råmark, samt strategisk tomtmark inom omvandlingsområden. Även mark i andra kommuner kan i undantagsfall, för senare byte med aktörer vars huvudinriktning är förvaltning av skog, vara intressant att förvärva. Varje potentiellt fastighetsförvärv ska bedömas vid varje tillfälle utifrån pris, belägenhet, utvecklingspotential och nytta för staden i övrigt. Samtidigt ska det vägas mot livsmedelsstrategin och behovet av produktiv jordbruksmark. I möjligaste mån ska bytesmark förvärfas i samråd med den part som staden önskar byta med.

Långsiktigt perspektiv

Staden ska i förvärvssituationer agera utifrån en tidshorisont på 50–100 år, bortom ÖPs tidshorisont.

Skapa positiv markbalans

Utifrån gällande lagstiftning och den så kallade markbalansen finns möjlighet för staden att förvärva bolagsägd skog och mark utan förvärvstillstånd var som helst i landet som sen avyttras till fysisk person i annan eller vår kommun. Därefter, med stöd av den egna positiva markbalansen kan staden förvärva skog och mark när den blir till salu på den öppna marknaden inom vår kommun. Den marken köps då till gällande marknadspris och högstbjudande utan andra förväntningsvärden. Möjligheten att skapa en positiv markbalans ska nyttjas med försiktighet.

Förvärva och planlägga inom i ÖP prioriterade områden

Stadens intresseområde för förvärv omfattar hela kommunen, men extra intressant är områden som sträcker sig cirka 5 km runt om Västerås tätort och cirka 1 km runt om de i översiktsplanen utpekade orter/områden. Detsamma gäller för en zon om cirka 1 km på båda sidor om E18 och riksvägar, samt 3 km från logistiska knutpunkter såsom hamn, flygplats, terminaler.

Restriktiv försäljning

Staden ska som huvudregel inte sälja oplanerad- och obebyggd mark. Staden kan endast överväga att sälja mark som uppenbart inte kommer att vara till stadens nytta för utveckling eller som bytesobjekt inom en tidshorisont på 100 år. Mark som bedöms vara av stor vikt för totalförsvaret, rekreation, klimatanpassning, ekosystemtjänster och natur- och kulturvård eller liknande ska inte säljas utom till staten. Markägande i annan kommun ska omsättas på så sätt att en positiv markbalans skapas.

Ändamålsenlig förvaltning

Markreserven ska förvaltas på ett ändamålsenligt sätt i syfte att över tid ge staden en god avkastning genom upplåtelser av marken.

Stadens markägande

Tillbakablick

Västerås har i modern tid haft relativt sett god tillgång till utvecklingsbar mark, något som hänger samman med markaffärer under framförallt 1960-talet där staden förvärvade ett antal större gårdar med mark kring tätorterna och då framförallt Västerås tätort. De senaste decennierna har aktiviteten avseende markförvärv avtagit, men ett antal större förvärv har ändå genomförts där exempelvis Gäddeholm kan nämnas. Markreservens storlek i början på 1970-talet var cirka 8 000 ha. Totalt sett har reserven minskat under årens lopp genom försäljning av framför allt färdigutvecklad tomtmark, men även genom viss försäljning av gårdar och mark som tidigare inte bedömts vara strategiskt viktiga att fortsätta äga.

Nuläge

Dagens volym (2024-03-15) på markreserven uppgår till cirka 5 630 ha när detaljplanelagd mark och vattenområden har räknats bort. Till detta tillkommer cirka 1 379 ha mark som ägs av Västerås stads strategiska fastigheter AB eller något av dess dotterbolag, exempelvis Geddeholms AB. Delar av dagens markreserv är inte utifrån dagens planeringsinriktning möjlig eller önskvärd att utnyttja för ny bebyggelse men kan ändå vara värdefull för staden som rekreationsytor eller annan utveckling i ett längre perspektiv. Ungefär 1 400 ha av markreserven och bolagsmarken har uttalade restriktioner som idag begränsar användningen. Exempel på restriktioner är naturreservat, kulturresevat, biotopskydd, täktillstånd och nybyggnadsförbud.



VÄSTERÅS STAD

Kontaktcenter: 021-39 00 00

www.vasteras.se