

Remissvar: Förslag till riktlinjer för markanvisningar (SSAB 2024/116)

Sammanfattning

Stockholms Stadshus AB har remitterat ett förslag till nya riktlinjer för markanvisning till Svenska Bostäder för yttrande senast den 9 augusti 2024. Riktlinjerna innehåller stadens utgångspunkter och mål för markanvisningar, vilka olika former för markanvisning staden tillämpar, prissättning av mark samt val av och krav på byggaktörer.

För att Svenska Bostäder ska kunna fortsätta att fylla på projektportföljen och bygga nya bostäder åt alla Stockholmare enligt uppsatta budgetmål är det viktigt att bolaget kontinuerligt får nya markanvisningar.

I riktlinjerna föreslås att markanvisningar ska komma i ett senare skede av planprocessen och utgöra en betydande andel av samtliga markanvisningar i staden och vara huvudregel i planer med flera byggaktörer. Det föreslås också att detaljplanerna ska bli mer flexibla. Att ta fram nya detaljplaner är resurskrävande. Det är därför viktigt att laga kraftvunna planer är genomförbara. För att säkerställa att detaljplaner är genomförbara behövs byggaktörers medverkan under hela planprocessen. Svenska Bostäder är positiva till flexibla detaljplaner. Vår erfarenhet av de detaljplaner där bolaget deltagit i är att de är hårt styrda och inte flexibla.

För att säkerställa den ekonomiska genomförbarheten vid sena markanvisningar är tanken att nyttja ankarbyggaktörer som via sin kunskap ska kompensera att merparten av marken inte är markanvisad. Svenska Bostäder har agerat ankarbyggaktör och erfarenhet utifrån det är att man inte har tagit hänsyn till den kunskap och synpunkter som framförts.

Både modellen med jämförelseförfarande på stadens initiativ och direktanvisning efter jämförelseförfarande är förfaranden som riskerar att bli kostsamma för byggaktörer och ge förgäveskostnader då endast en byggaktör får markanvisningen och det råder stort intresse och hög konkurrens om markanvisningar på stadens mark. Bolaget vill ändå framöver behålla möjligheten med "Stockholmsmodellen" där byggaktörer tar fram förslag och söker markanvisning för olika platser som anses genomförbara.

Det finns ett flertal villkor för att få en markanvisning och bolaget är positivt till att fler krav införs och ställs på att byggaktörer är seriösa. Nytt i kraven jämfört med gällande markanvisningspolicy är bl a att staden enbart anvisar mark för hyresrätter till aktörer som godtar bostadsbidrag som inkomst. Bolaget är positivt till riktlinjernas ambition att särskilt premiera aktörer som tillämpar skäliga inkomstvillkor och som löpande förmedlar sitt bestånd via Bostadsförmedlingen.

Vid markanvisningsavtal bör krav ställas att en förutbestämd procentandel utav bostäderna förmedlas via Bostadsförmedlingen vid nyproduktion samt efterföljande succession, för att säkerställa att bostäderna förmedlas enligt ett transparent och rakt kösystem till stockholmarna över tid.

Ärendet

Svenska Bostäder har beretts möjlighet att lämna synpunkter på Förslag till riktlinjer för markanvisningar.

Stadens marktillgångar är en ändlig resurs som utgör en stor del av stadens och stockholmarnas samlade förmögenhet som ska förvaltas på ett socialt, ekologiskt och ekonomiskt hållbart sätt. Förslaget till riktlinjer beskriver stadens utgångspunkter och mål för markanvisningar och stadsutveckling. De huvudsakliga målen redovisas i stadens årliga budget. Vägledande för planläggning är stadens översiktsplan. Därutöver kommer olika styrdokument för stadsutveckling.

Svenska Bostäders synpunkter och förslag

För att Svenska Bostäder ska kunna fortsätta att fylla på projektportföljen och bygga nya bostäder åt alla Stockholmare enligt uppsatta budgetmål är det viktigt att bolaget kontinuerligt får nya markanvisningar. I riktlinjerna

anges vilka former för markanvisning som staden tillämpar, vilka former för prissättning av mark som gäller, vilka krav staden ställer på byggaktörer samt övriga villkor för markanvisning.

Former för markanvisning

En markanvisning kan genomföras i olika skeden i förhållande till detaljplaneprocessen. Enligt förslaget kan det skapa tydligare förutsättningar för markanvisningens krav att anvisa mark i ett sent skede av planprocessen. Markanvisningar i ett sent skede föreslås komma att utgöra en betydande andel av samtliga markanvisningar i staden och vara huvudregel i planer med flera byggaktörer. Där föreslås också att detaljplanerna ska bli mer flexibla.

Svenska Bostäder är mycket positiv till mer flexibla detaljplaner. Det är önskvärt då genomförandet av projekt kan ske flera år efter att detaljplanen har tagits fram, speciellt i de stadsutvecklingsområden där staden först ska projektera och bygga ut allmänna gator och anläggningar. Om bolaget ska kunna anpassa sig till branschens material- och teknikutveckling, olika produktionssystem och ökande hållbarhetskrav krävs en flexibilitet i detaljplanerna.

Bolaget är dock orolig för att förvaltningen och vi har olika bild av vad en flexibel detaljplan är och att det kommer vara svårt för förvaltningarna att leva upp till målet om flexibilitet. Erfarenhet av de detaljplaner där bolaget deltar i är att de är hårt styrda och långt ifrån flexibla även där ambitionen har varit att göra planen flexibel. Vanligen sätts mycket små marginaler på byggnadshöjd och fotavtryck. Entréers placering och även fasad- och takmaterial och takvinkel är ofta styrda, liksom hur fläktrum får placeras och utformas. Bolagets erfarenhet är att det krävs ett detaljerat skissande av planlösningar, installationer, entréer, utemiljöer och tillgänglighet under detaljplanearbetet för att säkerställa att de kvaliteter och funktioner som krävs för att kunna genomföra projektet uppfylls. Byggaktörens medverkan under planprocessen är mycket betydelsefull för genomförbarheten både ur en funktionell och en ekonomisk synvinkel. Bolaget är därför mycket tveksam till markanvisningar i ett sent skede om inte detaljplanerna blir mycket mer flexibla än vad som är fallet idag. Däremot är det positivt om staden innan markanvisningar kan göra vissa utredningar för att säkerställa att en exploatering på platsen är möjlig, som t ex kulturmiljöinventering, naturvärdesinventering, markmiljö mm. I riktlinjerna framgår inte riktigt vad som menas med senare skede i planprocessen men utgår i remissvaret

att man menar efter att samråd skett. Detta behöver förtydligas i riktlinjerna.

För att säkerställa den ekonomiska genomförbarheten vid sena markanvisningar är tanken att nyttja ankarbyggaktörer som via sin kunskap ska kompensera att merparten av marken inte är markanvisad. Bolaget har agerat ankarbyggaktör och erfarenhet utifrån det är att man inte har tagit till sig de kunskaper och synpunkter som framförts. Risken som bolaget ser är att man tar fram detaljplaner som måste göras om eftersom de saknar realistiska ekonomiska förutsättningar att genomföras. Merparten av de platser som återstår att bebygga är komplexa och det är lätt att en ankarbyggaktör dessutom missar något om det är ett stort område som ska granskas alternativt kan det bli väldigt höga kostnader för en byggaktör som ska säkerställa genomförbarheten i hela området och hur kompenseras ankarbyggaktören för detta. I och med förslaget att markanvisa merparten senare i detaljplaneprocessen kommer förvaltningarna att behöva lägga mycket mer kostnader i detaljplanearbetet som idag bekostas av byggaktörer. Om de kostnaderna sedan kommer att föras över till byggaktörer i samband med markanvisningar finns en oro att det kommer att bli dyrare än om utredningarna beställts själv då det finns en tendens att inte vara lika ekonomisk försiktig om man vet att det är kostnader som kommer läggas på en annan part längre fram.

De former staden använder för markanvisning är:

- *Jämförelseförfarande på stadens initiativ*
- *Direktanvisning*
- *Anbud på pris*

Jämförelseförfarande på stadens initiativ

Aktörer bjuds in att delta och kriterier och urvalsgrunder formuleras i inbjudan. Kan tillämpas då flera sökanden finns på samma plats. Att delta i jämförelseförfarande på stadens initiativ kan också bli dyrt för bolaget vid framtagande av ett säljande material.

Direktanvisning

Direktanvisning kan tillämpas om markägare eller tomträttshavare vill utveckla sin egen mark och angränsande kommunal mark. Direktanvisning kan även tillämpas för att säkerställa behovet av kommunal samhälls-service.

Byggaktörer kan även inkomma med egna förslag till projekt, och då följa stadens mall avseende grundläggande information om aktören, projektförslaget och hur det bidrar till stadens övergripande mål. Den här modellen ska användas i huvudsak när staden vill ta del av byggaktörers förslag inom en geografi på ett strukturerat och transparent sätt.

Byggaktören ska i ansökan bland annat beskriva volymer, bostadstyp, hur man planerar att lösa parkering och angöring. Det bör framgå hur förslaget är anpassat till platsens förutsättningar och innefatta en redovisning av hur förslaget främjar social, ekonomisk och ekologisk hållbarhet. Om det finns fler inkomna förslag bedöms de utifrån hur väl de bidrar till stadens mål, och vald aktör redovisas i tjänsteutlåtandet till exploateringsnämnden.

Även här ser bolaget en stor risk att det kommer bli kostsamt för bolaget att ta fram ett bra material för att få en direktanvisning efter jämförelseförfarande för alla platser som bolaget sökt markanvisningar för. Det kommer alltid att vara en hård konkurrens om de platser som kan bebyggas i Stockholm vilket innebär att för merparten av de sökanden byggaktörer kommer arbetet leda till förgäveskostnader. Förslaget borde också kompletteras med mallen som hänvisas till som är kopplat till den här formen för markanvisningar. För att jämförelseförfarandena ska vara transparenta vill Svenska Bostäder trycka på vikten av utvärderingar som delges involverade byggaktörer när jämförelseförfarandet är klart. Bolaget anser vidare att det är vagt och lite oklart utifrån förslaget i riktlinjerna när *Jämförelse på stadens initiativ* och när *Direktanvisning efter jämförelse* kommer att användas. Trots vissa nackdelar vill Bolaget fortsätta även framöver med "Stockholmsmodellen" där byggaktörer tar fram förslag och söker markanvisning för olika platser som anses genomförbara.

Anbud på pris

Anbud på pris används i begränsad utsträckning för att tydliggöra betalningsviljan där marknadsvärdet är svåruppskattat. Den aktör som lämnat högsta anbudet tilldelas markanvisningen under förutsättning att de krav som framgår av anbudsfrågan uppfylls.

Prissättning av mark

Marken för hyresrättslägenheter kan säljas till marknadsvärde eller upplåtas med tomträtt. Här ser bolaget en viss risk för förstärkning av segregation om mer mark som upplåts med hyresrätter ska säljas framöver då Svenska Bostäder som allmännyttigt bolag har mycket svårt att köpa

marken för att bygga hyresrätter och att de platser där det eventuellt skulle kunna ske är de områden som redan är svagast socioekonomiskt.

Marken för bostadsrättslägenheter ska som huvudregel säljas till marknadsvärde. Svenska Bostäder kan se en fördel att ta in anbud i sena skeden genom att man då kan få högre bud när riskerna är färre för omtag och man vet volymer och tider mer säkert i projekten. En premiss är dock att förutsättningarna är de rätta och genomförandefrågor beaktats.

Val av och krav på byggaktörer

Det finns ett flertal villkor för en markanvisning om hur stadens krav i olika policys ska följas och återrapporteras. Bolaget är positivt till att fler krav på att byggaktörer är seriösa införs. Nytt i kraven jämfört med gällande markanvisningspolicy är bl a att staden enbart anvisar mark för hyresrätter till aktörer som godtar bostadsbidrag som inkomst.

Bolaget är positivt till riktlinjernas ambition att särskilt premiera aktörer som tillämpar skäliga inkomstvillkor och som löpande förmedlar sitt bestånd via Bostadsförmedlingen. Bolaget önskar ytterligare betona kopplingen mellan uthyrningsmetod och godkännandevillkor för hyresrätt och uppfyllande av stadens mål kring social, ekologisk och ekonomisk hållbarhet.

Vid markanvisningsavtal bör krav ställas att en förutbestämd procentandel utav bostäderna förmedlas via Bostadsförmedlingen vid nyproduktion samt efterföljande succession, för att säkerställa att bostäderna förmedlas enligt ett transparent och rakt kösystem till stockholmarna över tid. Bolaget önskar också betona hur krav gällande uthyrningsmetod i markanvisningsavtalet, exempelvis särskilda godkännandevillkor för bostadssökande med hemmavarande barn, kan tillämpas för att uppnå stadens ambitioner med markanvisningen. Detta perspektiv bör behandlas tidigt i processen. Att tillämpa krav på särskilda boendekategorier bör dock göras med eftertänksamhet, för att undvika att andelen lägenheter som hyrs ut som kategoribostäder blir oproportionerligt högt i förhållande till det totala antalet förmedlade lägenheter, för att inte skada förtroendet för Stockholms stads bostadskö, genom Bostadsförmedlingen. Ambitionen med tillskapandet av bostäder med överkomliga hyror är beroende av att bostäder förmedlas med tillgängliga inkomstvillkor. Detta framgår av riktlinjerna, bolaget önskar dock att skrivelser kring inkomstvillkor tydligare linjeras med hur Bostadsförmedlingen formulerar sig kring stadens

bostadsbolags inkomstvillkor. Bolaget önskar att tillämpningen av uthyrningskrav och fördelning genom Bostadsförmedlingens kö förtydligas löpande genom dokumentet. Det gäller även vid skrivelser om jämförelseförande på stadens initiativ, övriga villkor för markanvisning och ansökan om markanvisning.

Bolaget saknar dimensionen rättvisa i riktlinjerna och skulle önska en text hur man kommer arbeta med att fördela stadens resurser så att socioekonomiskt svagare områden också kan få ta del av nya allmänna platser som lekplatser och torg, nya cykelstråk och offentlig konst mm på samma sätt som sker vid exploatering av andra ställen i staden.

Bolaget vill slutligen också lyfta vikten av att stadens krav och myndighetsutövning i exploateringsprojekt driver mot önskad utveckling och inte skapar målkonflikter. Som exempel kan nämnas att i nuläget står det i standardtexten i markanvisningar att underjordiska garage ska byggas. Detta driver klimatutsläpp och kostnader samtidigt som tillskapande av fler parkeringsplatser sannolikt inte bidrar till att minska trafiken i staden.

AB SVENSKA BOSTÄDER

Stefan Sandberg
VD