

Markstrategi

För Köpings kommun

© Köpings kommun

Rapporten skriven av
Kim Tatti, Välj ett datum

Antagen av:
Klicka och skriv nämnd, datum och §

Innehåll

Bakgrund och syfte	4
Kommunens markägande, tillbakablick och nuläge.....	5
Fastighetsmarknad och värdeutveckling	7
Varför är det viktigt med ett kommunalt markinnehav?	9
Styrning och beredskap.....	9
Ökad konkurrens och mångfald.....	9
Kostnadstäckning.....	9
Exploateringsvinster.....	9
Behov på kort och lång sikt.....	10
Markbehovets förhållande till översiktsplaneringen.....	10
Markreservens innehåll	10
Markreservens volym	11
Strategier	12

Bakgrund och syfte

För en växande kommun är tillgången till mark avgörande för ett framgångsrikt samhällsbyggande. Marken är själva råvaran i utvecklingsprocessen där slutprodukterna utgörs av exempelvis nya bostäder, arbetsplatser, skolor och grönområden för rekreation och naturvård. Med tillgång till egen mark har staden själv rådighet över var, när och vad som ska byggas och vad som ska bevaras eller utvecklas på annat sätt än genom byggnation.

På senare år har förutsättningarna delvis förändrats för kommunerna när det gäller markförvärv, bland annat genom att den så kallade förköpslagen har avskaffats.

Syftet med markstrategin är att stärka och möjliggöra Köpings framtida utveckling genom ett strategiskt och långsiktigt arbete med kommunens markägande. Syftet är också att redogöra för vilka strategier som ska gälla för kommunens mark och markförsörjning.

Kommunens markägande, tillbakablick och nuläge

Köpings utveckling och industriella framväxt har varit beroende av tillgången på mark. I boken ”Köping från forntid till nutid” beskrivs hur diskussionerna fördes på 1910-talet avseende förvärvet av ett stort markområde söder om Köpingsån, vilket inkluderade Malmön, Vitön och Runnskär. I en motion till stadsfullmäktige beskrevs fördelarna med att dåvarande Köpings stad skaffade sig rådighet över utvecklingsbara markområden. 1923 slutfördes förvärvet om 590 ha till en köpeskilling av 175 000 kronor. Hela nuvarande Köpings hamn och Sjötullen med industrier omfattas av området som förvärvades.

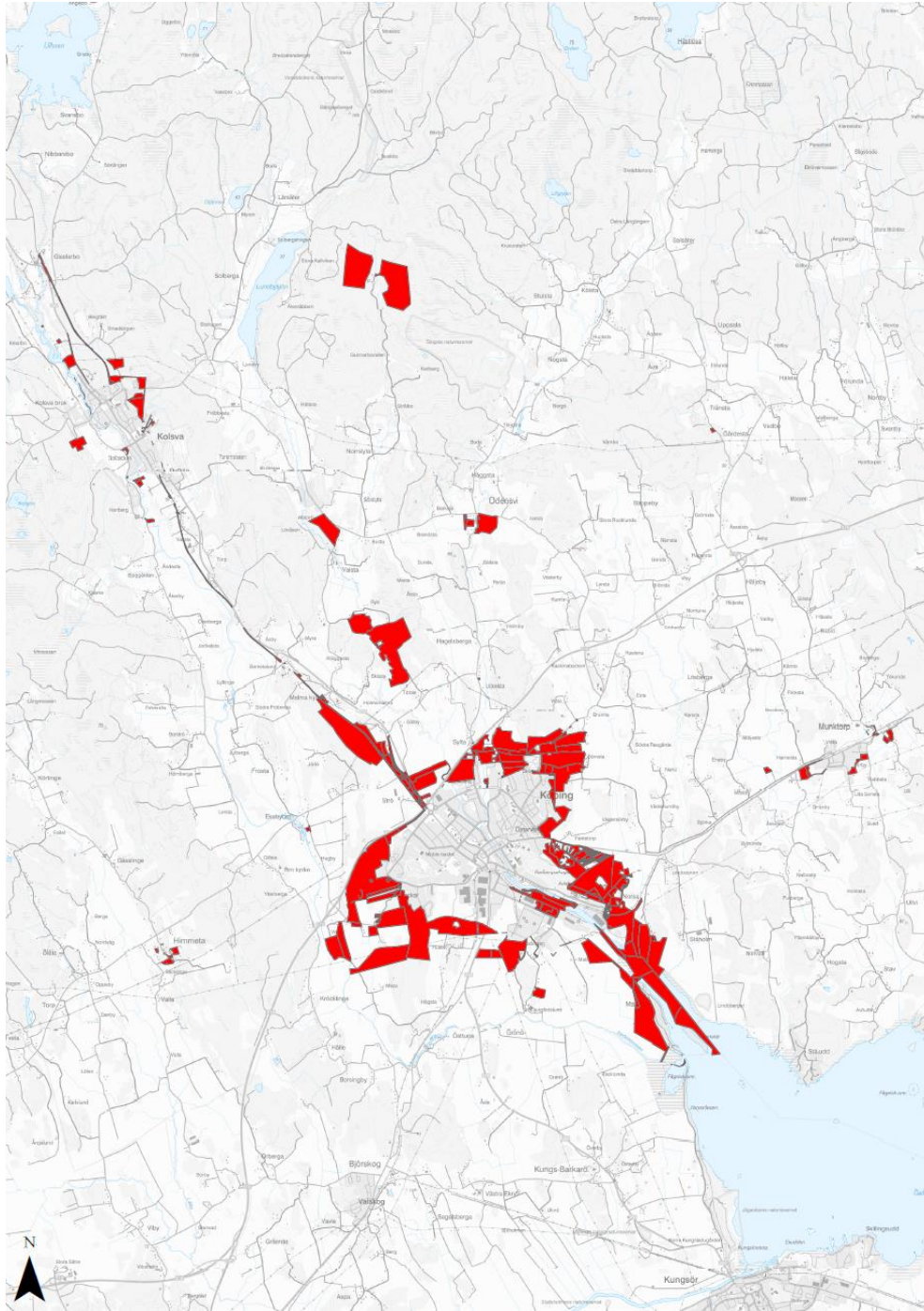
Under tidiga 1940-talet riktades blickarna mot Norsaoområdet där mark behövdes för ett modernt avloppsreningsverk. Man såg även möjligheter till en oljehamn och området införlivades till staden genom expropriation.

Det var också under 1940-talet som behovet av mark för småindustrier ökade och området mellan Nibblesbacke och KUJ-banan, benämnt Rosenlund, förvärvades av handlaren Åke Johansson. Kompletterande markförvärv av angränsande mark genomfördes under kommande år, något som beskrivs som komplicerat på grund av donationsbestämmelser kopplat till jorden. Området utgörs idag bl.a. av Nibble industriområde.

Ovan beskrivna markförvärv kan tjäna som exempel på vilken betydelse markpolitiken kan ha både för kommunens allmänna utveckling och för vilka delar av kommunen som kan komma att växa.

Bland större markförvärv som genomförts på senare tid kan nämnas Malma Prästgård 1:1, en skogsfastighet på ca 75 ha strax norr om Köpings tätort som förvärvades från kyrkan år 2019 samt Vallby 4:1 och Ångeby 4:4, två jordbruksfastigheter på totalt ca 30 ha strax sydväst om tätorten som förvärvades av ett dödsbo, även det år 2019. Kommunen har också genomfört ett markbyte vid Sömsta år 2020 vilket innebar ökad rådighet över utvecklingsbar mark närmare tätorten och ett mer samlat markinnehav i området. Drygt 31 ha tillfördes då kommunens fastighet Sömsta 2:5. Som exempel på förvärv av strategisk tomtmark kan nämnas fastigheten Runa 4 i centrala Köping som förvärvades under 2022.

Idag finns i Köpings kommuns ägo ett totalt markinnehav på ca 2 240 ha, inräknat redan utvecklad mark i tätorterna såsom gator och parker. Även tomträtter är inräknade. Utanför planlagt område äger kommunen ca 1 410 ha mark, främst i anslutning till tätorterna. Marken omfattar både jordbruks- och skogsmark med möjlighet till utveckling men också t.ex. idrottsplatser och områden som är värdefulla för naturvård och rekreation.

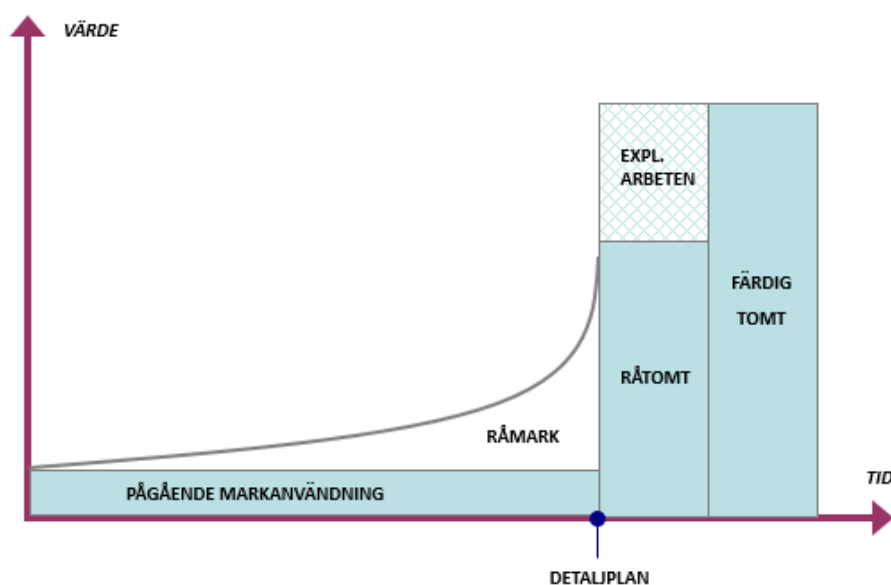


Köpings kommuns markinhav 2023 (utanför planlagt område)

Fastighetsmarknad och värdeutveckling

Efter att förköpslagen avskaffades verkar kommunerna på den ordinarie fastighetsmarknaden på samma villkor som övriga aktörer, med undantag för möjligheterna till expropriation och inlösen i vissa särskilda fall. Fastighetsmarknaden kan grovt delas in utifrån småhusfastigheter, hyreshusfastigheter, industrifastigheter, samhällsfastigheter och jordbruks- och skogsfastigheter. Vad gäller jordbruks- och skogsfastigheter finns begränsningar genom jordförvärvslagen som i många fall hindrar att juridiska personer förvärvar fast egendom från privatpersoner. Detta påverkar även kommunerna. Kommuner har dock möjlighet att förvärva mark från privatpersoner i de fall kommunens ambitioner om ändrad användning finns utpekade i översiktsplan eller andra strategiska dokument.

Den långsiktiga värdeutvecklingen på tätortsnära utvecklingsbar mark, ofta benämnd som råmark, kan principiellt beskrivas utifrån figuren nedan.



Den pågående markanvändningen, i typfallet jordbruks- eller skogsmark, har i grunden ett värde baserat på markens avkastningsförmåga. Med tiden när tätorten utvecklas och trycket på utvecklingsbar mark ökar uppstår förväntningsvärden på omgivande mark i de fall där det bedöms sannolikt att utveckling kan ske genom till exempel byggnation av bostäder eller verksamheter. Sannolikheten för utveckling, och därmed förväntningsvärdet, ökar i och med att ett område blir utpekad i översiktsplanen eller andra kommunala strategiska dokument. Ju närmare en antagen detaljplan man kommer desto högre blir förväntningsvärdet på råmarken.

Efter lagakraftvunnen detaljplan har förväntningsvärdet på råmarken realiserats och när fastighetsbildning och exploateringsarbeten som till exempel gator, vatten- och avlopp och grönområden har utförts har tomten nått sitt fulla värde utifrån den antagna detaljplanen. Modellen blir tydligast i starka tillväxtområden med höga värden på tomtmark som ger stora exploateringsvinster, men även i Köping bedöms vissa förväntningsvärden uppstå framför allt nära Köpings tätort.

Slutsatsen är att ju tidigare i värdeutvecklingskedjan som ett markförvärv kan ske, desto större blir också den ekonomiska utväxlingen för köparen.

Även mark som inte visar sig vara lämplig eller möjlig att utveckla kan ge avkastning i form av till exempel arrendeintäkter eller avkastning från skogsavverkning. För en förvärvare har det historiskt varit ekonomiskt fördelaktigt att äga mark genom den generella värdeutveckling som skett på fastigheter.

Varför är det viktigt med ett kommunalt markinnehav?

Styrning och beredskap

Via markägande är det kommunen själv som utvecklar och driver projekt i samarbete med marknadens aktörer och det är kommunen som håller i taktplanen. Det blir lättare för kommunen att få önskad inriktning i projekten så att de styr mot övergripande politiska mål och strategier. Markägandet ger också ökade möjligheter att få i gång byggnation enligt önskad takt och tidplan och i rätt ordning. Med ett betydande eget markinnehav kan kommunen också ha en bra beredskap inför exempelvis nya större etableringar för näringslivets ändamål, samt ger rådighet över mark för skola och annan samhällsservice liksom för grönområden för rekreation och naturvård.

Ökad konkurrens och mångfald

Genom markanvisningar kan kommunen aktivt fördela mark och på så vis få en konkurrens och mångfald bland aktörerna på marknaden och även styra inriktning på byggandet avseende upplåtelseform, gestaltning och andra kvalitéer. Detta förutsätter kommunalt markägande.

Kostnadstäckning

Utbyggnad av allmänna platser och infrastruktur innebär stora investeringar för en växande kommun. När kommunen äger marken inom ett projektområde uppnås i allmänhet kostnadstäckning genom försäljning av tomtmark i det aktuella projektet. Möjlighet till finansiering av allmänna anläggningar när kommunen inte är markägare finns annars via exploateringsavtal eller uttag av gatukostnadsersättning på formell väg. Det senare innebär dock en viss risk och osäkerhet när intäkterna kan räknas in.

Exploateringsvinster

Förutom kostnadstäckning finns också möjlighet för kommunen att i många projekt tillgodogöra sig överskott från markförsäljningen. Överskotten kan sedan användas för att finansiera andra kommunala investeringar.

Behov på kort och lång sikt

Mark behövs både på kort sikt och för att utveckla kommunen även i framtiden. Däremot är det svårt att med exakthet avgöra hur mycket eller vilken mark som krävs i kommunal ägo för bästa utveckling. Det är många faktorer och ställningstaganden som spelar in. Exempelvis är det möjligt åstadkomma utveckling även utan ett betydande eget markinnehav – även privata markägare har möjlighet att begära planläggning och kommunen kan styra inriktningen genom planmonopolet. Det blir dock oftast mer komplicerat och oförutsägbart i genomförandeskedet. En kombination av kommunalt driven utveckling och privata initiativ är sannolikt att föredra.

Markbehovets förhållande till översiktsplaneringen

I teorin skulle markbehovet på kort sikt kunna beräknas utifrån hur kommunen väljer att utforma den översiktliga planering och vilka områden som planeras för bostäder, verksamhetsområden och grönområden och rekreation. Ju tydligare översiktsplanerna utformas desto träffsäkrare skulle bedömningen kunna göras. Markbehovet blir beroende av ett antal ställningstaganden i planeringsfasen:

- Var ska vi bygga? Vilka geografiska områden är aktuella att utveckla?
- Hur ska vi bygga? Vilken typ av bebyggelse och med vilken täthet? Hur stor del av ny bebyggelse ska ske genom komplettering inom tätorterna och hur stor del ska komma till på orörd mark?
- När och i vilken ordning ska vi bygga?

Innehållet i markreserven och översiktsplaneringen behöver gå hand i hand. Markbehovet styrs primärt av planeringen enligt ovan men i vissa fall kan det vara en fördel att planeringen till viss del styrs utifrån innehållet i markreserven. Vi vet inte alltid i förväg vilka förvärvsmöjligheter som kan uppstå på marknaden.

Markreservens innehåll

Det är en fördel att kommunen har en markreserv som innehåller flera typer av mark i olika stadier i värdeutvecklingskedjan. Kommunens markreserv behöver på kort sikt innehålla stora delar av den mark som i översiktsplanen pekas ut som utvecklingsområden eller områden av stor vikt för t.ex. rekreation och friluftsliv för att kunna säkerställa ett effektivt genomförande. Men markreserven behöver också innehålla annan mark, gärna längre bort från tätorterna, som kommunen kan använda som bytesmark vid förhandlingar om markköp närmare tätorterna. Det har historiskt visat sig vara ett viktigt instrument för att kunna enas i förvärvssituationer. Mark som idag är belägen

till synes långt från tätorterna kan även visa sig vara värdefull för utveckling i det längre perspektivet, med en tidshorisont bortanför gällande översiktsplan.

Vad gäller större planerade utvecklingsprojekt för bostäder och verksamheter kan nämnas Mackstaområdet och Vallbyområdet där kommunen idag äger mycket mark men saknar full rådighet över markinnehavet. Det bör vara prioriterat att verka för att utöka markinnehavet i dessa områden genom att aktivt bevaka marknaden och förhandla med befintliga markägare.

Även redan planlagd tomtmark, inklusive bebyggda fastigheter, kan i vissa situationer vara aktuellt för kommunen att förvärva. Det gäller då framför allt strategiskt viktiga lägen i omvandlingsområden där syftet med förvärv kan vara att initiera och underlätta för den utveckling som kommunen önskar ska ske.

I hamnnära lägen bör försäljning ske med stor restriktivitet och endast efter noggrann prövning. Arrendeupplåtelser kan i stället utgöra alternativ för att bibehålla rådigheten.

Markreservens volym

I nuläget uppgår markreserven till ca 1 410 ha borträknat all redan planlagd mark, men inkl. vattenområden. Större delen av marken ligger nära tätorterna med tyngdpunkt runt Köpings tätort. Tidigare gjorde markförvärv och bytesaffärer innebär därför att det idag finns utvecklingsbar mark i kommunens ägo som möjliggör genomförande av nya bostads- och verksamhetsområden de kommande åren. Allt eftersom mark tas i anspråk för byggnation finns det anledning att fortsätta med en aktiv markpolitik för att bibehålla markreservens storlek så att kommunen även på lång sikt har en god rådighet över planering och genomförande och för att skapa olika alternativ för utveckling. Ett riktmärke kan vara att markreserven över tid ska ha en volym om ca 1 400 - 1 500 ha.

Strategier

- Kommunen ska agera för att bibehålla eller öka sitt markinnehav inom alla stadier i förädlingskedjan, från jord- och skogsbruksmark till råmark inom område för översiktsplan, samt strategisk tomtmark inom omvandlingsområden. Även mark för senare byte samt mark som är viktig för naturvård och rekreation är intressant att förvärva.
- Kommunen ska i förvärvssituationer agera utifrån en tidshorisont på upp till 50 år. Varje potentiellt markförvärv ska bedömas vid varje tillfälle utifrån pris, belägenhet, utvecklingspotential och nytta för kommunen i övrigt.
- Projekt som redan är påbörjade eller som i tiden ligger nära planläggning drivs i första hand vidare av befintlig markägare/exploatör, där kommunen är ansvarig för detaljplan och utbyggnad av infrastruktur med stöd av exploateringsavtal. I varje situation ska dock överväganden göras ifall det finns särskilda skäl för kommunen att förvärva mark.
- Förvärv ska i första hand genomföras med frivilliga överenskommelser som grund. Endast undantagsvis ska tvångsinlösen aktualiseras.
- Kommunen ska aktivt bevaka marknaden men också identifiera och inleda diskussioner med större markägare i kommunen om eventuella förvärv för att på så sätt agera proaktivt.
- Kommunen ska i översiktsplaneringen vara så tydlig med sin inriktning avseende den framtida utvecklingen att kommunen inte möter hinder vid ansökan om förvärvstillstånd gällande markförvärv av stor vikt.
- Kommunen ska endast överväga att sälja sådan mark som uppenbart inte kommer att vara till kommunens nytta för utveckling, samhällsservice eller som bytesobjekt inom en tidshorisont på 50 år och heller inte bedöms vara av stor vikt för rekreativa syften, naturvård eller liknande. I hamnnära lägen ska försäljning ske med stor restriktivitet.
- Det är prioriterat för kommunen att verka för att öka markinnehavet inom områdena Macksta och Vallby där utveckling föreslås i översiktsplaneringen.