

RS AU § 214 Återrapportering om markanvisning Visby Trasten 5

Ärendenummer: RS 2025/878

Arbetsutskottets förslag till regionstyrelsen

- Regionstyrelsen godkänner återrapporteringen och beslutar att förklara markanvisningen avseende Visby Trasten 5 med Länsförsäkringar Gotland AB som förfallen.

Sammanfattning

Den 25 februari 2010 beslutade kommunstyrelsen vid Gotlands kommun om godkännande av markanvisningsavtal med Länsförsäkringar Gotland AB (byggherren) samt att byggnadsnämnden fick i uppdrag att upprätta en ny detaljplan avseende fastigheten, KS § 38, 2010-02-25, för handels- och kontorsändamål. Markanvisningen var giltig till och med att en detaljplan för fastigheten vunnit laga kraft. Den 6 september 2016 inkom byggherren med en hemställan om att teckna ett justerat markanvisningsavtal för att avse även bostadsändamål. Den 25 oktober 2018 beslutade regionstyrelsen att godkänna ett förnyat markanvisningsavtal med byggherren, RS § 277, 2018-10-25. Det förnyade avtalet hade en giltighetstid om två år från laga kraft och förföll i november 2020.

Den 22 oktober 2019 beslutade miljö- och byggnämnden om positivt planbesked avseende Visby Trasten 5 och 6 gemensamt, MBN § 247, 2019-10-22. Kostnaderna avseende upprättande av detaljplan regleras genom plankostnadsavtal mellan planmyndigheten och byggherren. Miljö- och byggnämndens beslut om positivt planbesked nämner även behovet av kommande förstudie avseende en sammanhållen planering och utveckling av Östercentrum. En sådan förstudie ska genomföras av regionens mark- och exploateringsverksamhet och syftar bland annat till att redogöra för behovet av kommunala personella och ekonomiska resurser för genomförandet av nya detaljplaner inom området samt att klargöra berörda fastighetsägares skyldigheter till att betala gatukostnadsersättning eller exploateringsbidrag för investeringar i allmänna anläggningar och allmän platsmark. Planarbetet har inte påbörjats.

Under 2024 fördes samtal i regionens exploateringsgrupp och styrgrupp för exploatering respektive detaljplan om att en förstudie avseende Östercentrum bör föregås av framtagande av ett planprogram för att tydliggöra planeringsförutsättningarna och en lämplig och möjlig utveckling inom området som helhet.

Den 18 juni 2025 beslutade regionstyrelsen om att ge regiondirektören i uppdrag att ta fram ett planprogram för Östercentrum, Öst om Östercentrum, Österport gravar samt Gutavallens parkering, i enlighet med miljö- och

byggnämndens förslag till avgränsning och utformning, RS § 314, 2025-06-16. Planprogrammet syftar bland annat till att skapa en genomarbetad stadsbyggnadsvision för att bland annat hantera målkonflikter kring exploatering, kulturmiljö, parkering och vistelseytor.

Inför beredning till regionstyrelsen har byggherren hörts och inkom den 25 juni 2025 med en skrivelse i ärendet.

För tydlighet både för byggherren och inför arbetet med planprogrammet föreslås att regionstyrelsen gör ett formellt ställningstagande kring att markanvisningen avseende Visby Trasten 5 har förfallit.

Bedömning

Det är nödvändigt för tydlighet inför arbetet med framtagandet av ett planprogram och för mark- och exploateringsverksamheten att regionstyrelsen beslutar om ett formellt ställningstagande kring det utgångna markanvisningsavtal som är tecknat med byggherren.

Det finns flera olika avtal mellan byggherren och Region Gotland vilka avser olika ändamål. Avtalen ska hanteras separat från varandra och det är viktigt att skilja på civilrättsliga och offentligrättsliga förhållanden.

- Anläggningsarrende tecknat med Kuwait Petroleum Svenska AB/OK-Q8 AB, överlåtit till Länsförsäkringar Gotland AB 2009.
- Tillägg till arrendeavtal för del av Visby Trasten 5 tecknat 2010.
- Markanvisningsavtal tecknat 2010.
- Markanvisningsavtal tecknat 2018, ersätter avtalet från 2010.
- Plankostnadsavtal tecknat 2019.
- Tillägg till arrendekontrakt tecknat 2023.

Arrendeförhållandet mellan Region Gotland och byggherren har ingen korrelation med markanvisnings- eller plankostnadsavtal. Vidare har heller inte det offentligrättsliga förhållandet mellan planmyndigheten och byggherren någon korrelation med det civilrättsliga förhållandet mellan fastighetsägare och byggherren.

Ett markanvisningsavtal är ett optionsavtal där en byggherre får ensamrätt under en begränsad tid att förhandla med kommunen, så som fastighetsägare, om senare överlåtelse eller upplåtelse av ett av kommunen visst ägt markområde. Ett optionsavtal är inte juridiskt bindande utan avser till att klargöra parternas intentioner och båda parterna har möjlighet att frånträda avtalet fram tills att civilrättsligt gällande avtal har tecknats.

Det är byggherren som ansvarar för att ha civilrättslig rådighet över den mark som denne söker planläggning för. Regionstyrelseförvaltningen har inte följt upp markanvisningsavtalet vid dess utgång år 2020. Byggherren har dock också ett ansvar i att ha kunskap om samt att följa upp de avtal som denna ingår. Det

framgår från byggherrens skrivelse till regionstyrelsen att byggherren främst fört dialog med planmyndigheten utifrån miljö- och byggnämndens beslut om positivt planbesked och inte med Region Gotland som fastighetsägare. Att Region Gotland inte följt upp avtalet påverkar heller inte sakfrågan kring markanvisningens lämplighet.

Vid beredning inför beslut om framtagande av planprogram för Östercentrum redogörs det för att det finns försvårande planeringsförutsättningar och målkonflikter för Östercentrum med närområde, RS § 314, 2025-06-16. Givet de begränsade utvecklingsmöjligheterna så bör markanvändningen för Visby Trasten 5 utredas för flera möjliga utvecklingsinriktningar där den inriktning som ger störst samhällsnytta för området som helhet bör premieras. Förvaltningen bedömer det som direkt olämpligt att en markanvisning skulle föregå framtagandet av ett planprogram och därmed bestämma markanvändningen för ett specifikt ändamål utan att detta närmare utretts. Förvaltningens bedömning hade varit densamma även om byggherren hade haft ett gällande markanvisningsavtal.

Vidare ska tilläggas att en markanvisning ska vara giltig under en begränsad tid för att inte ge byggherren en otillbörlig fördel och därmed strida mot kommunallagens regler om stöd till enskild. Om en ny markanvisning skulle tecknas med byggherren ska ett markanvisningsavtal som stämmer överens med Region Gotlands riktlinjer för markanvisnings- och exploateringsavtal tecknas. Det är osannolikt att en markanvisning kan genomföras innan ett sådant avtal åter förfaller. Att istället teckna ett markanvisningsavtal som är gällande tills att markanvisningen kan genomföras skulle inte vara förenligt med rådande lagstiftning.

Byggherren redogör i sin skrivelse till regionstyrelsen kring ett övervägande om att inkomma med ett ersättningsanspråk till Region Gotland avseende nedlagda kostnader i förhållande till markanvisningen. I svensk avtalsrätt är parternas intentioner centrala för att avgöra om ett avtal har ingåtts och vad dess innehåll är. Förvaltningen gör bedömningen att parterna 2018 haft för avsikt att det förnyade markanvisningsavtalet skulle ersätta de avtal som tecknades 2010, särskilt då det förnyade avtalet upprättades på byggherrens initiativ. Avtalsförhållandet kring markanvisningen ska därmed bedömas enbart från de avtal som tecknades 2018. Byggherren har inte med stöd av markanvisningsavtalet eller plankostnadsavtalet rätt till ersättning för nedlagda kostnader. De kostnader, byggherrekostnader, som byggherren haft under markanvisningens giltighet omfattas av den planeringsrisk som föreligger vid utveckling av mark och följer av de affärsmässiga beslut som byggherren har fattat kring projektet.

Sammanfattningsvis är förvaltningens bedömning att det saknas planeringsmässiga och legala förutsättningar att genomföra en markanvisning avseende Visby Trasten 5 före framtagandet av ett planprogram. Vidare

framhålls att området bör utredas för fler möjliga utvecklingsinriktningar och att om fastigheten senare ska markanvisas så bör detta ske på en konkurrensutsatt marknad och inte genom en direkt markanvisning.

Regionstyrelsen föreslås därför godkänna återrapporteringen och besluta att förklara markanvisningen avseende Visby Trasten 5 med Länsförsäkringar Gotland AB som förfallen.

Bedömning av konsekvenser i tvärperspektiv

1. Rättslig grund/rättsligt perspektiv

Den rättsliga bedömningen av ingångna avtal och partsförhållanden ska göras utifrån den vid respektive avtalstecknande gällande lagstiftning.

Markanvisningsavtalet tecknat 2010 ska bedömas enligt

- 1987 års plan- och bygglag (1986:10).
- Tidigare kommunallagen (1991:900).
- Lag (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område, även kallat avtalslagen.

Markanvisningsavtalet tecknat 2018 ska bedömas enligt

- Plan- och bygglagen 2010:900 som trädde i kraft den 2 maj 2011.
- Lagen om riktlinjer för kommunala markanvisningar (2014:899).
- Kommunallagen (2017:725).
- Lag (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område, även kallat avtalslagen.
- EU:s regler om otillåtet statsstöd där de centrala bestämmelserna finns i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget), särskilt artikel 107 och 108, samt i den så kallade procedurförordningen (rådets förordning 2015/1589) och kommissionens tillämpningsförordning (kommissionens förordning 794/2004). Dessa regler syftar till att förhindra att statligt stöd snedvrider konkurrensen på den gemensamma marknaden.

Ovan redovisade lagstiftning ligger till grund för förvaltningens bedömning i enlighet med förslag till beslut.

Partsförhållandet mellan miljö- och byggnämnden, så som planmyndighet, och byggherren hanterar inte vidare inom ramen för detta ärende annat än att partsförhållandet regleras i plan- och bygglagen (2010:900).

2. Ekonomiskt perspektiv

Bedömningen är att en markanvisning av Visby Trasten 5 kommer att generera en intäkt till Region Gotland. Däremot så kan det i dagsläget inte uppskattas

storlek på möjlig intäkt och heller inte vilka övriga ekonomiska åtagande en utveckling av fastigheten skulle föranleda för Region Gotland avseende tekniska eller allmänna anläggningar. Däremot så skulle en markanvisning generera största möjliga intäkt om den sker på konkurrensutsatt marknad genom exempelvis anbud eller markanvisningstävling jämte en direkt markanvisning.

Fastigheten kan även vara möjlig att utveckla för andra ändamål som kan generera en ekonomiskvinst eller annan samhällsnytta för Region Gotland.

3. Barnperspektiv

Ej aktuellt.

4. Jämställdhetsperspektiv

Ej aktuellt.

5. Landsbygdssäkring/geografiskt perspektiv

Ej aktuellt.

6. Klimat och miljöperspektiv

Fastigheten Visby Trasten 5 har tidigare används för drivmedelsstation och där tillhörande verksamhet och har bedömts som förorenad vilket föranleder behov av sanering innan en överlåtelse av marken kan göras. Det är normalt den tidigare verksamhetsutövaren som har kostnadsansvar avseende detta. Detta är däremot en aspekt som kan påverka tids- och genomförbarhet av ett markanvisningsprojekt.

Ärendets behandling under mötet

Ärendet föredras av Jenny Iversjö, avdelningschef mark- och exploatering, samhällsbyggnadsförvaltningen.

Ordförande ställer proposition på regionstyrelseförvaltningens förslag och finner att det bifalls.

Beslutsunderlag

Kommunstyrelsen § 38, 2010-02-25

Markanvisningsavtal 2010-03-30

Regionstyrelsen § 314, 2015-06-18

Hemställen Länsförsäkringar Gotland daterat 2016-06-06

Regionstyrelsen § 277, 2018-10-25

Markanvisningsavtal daterat 2018-10-26

Miljö- och byggnämnden § 247, 2019-10-22

Plankostnadsavtal Visby Trasten 5 och 6, daterat 2020-05-29

Regionstyrelsen § 342, 2024-10-24

Regionstyrelsen § 314, 2025-06-16

LF Gotland - Yttrande med anledning av förslag om återkallande av
markanvisning för fastigheten Visby Trasten 5 daterad 2025-06-27
Samhällsbyggnadsförvaltningens tjänsteskrivelse 2025-07-31