

Kf §  
Ks § 130

## 11. Policy för övertagande av huvudmannaskap på allmän platsmark

Dnr 2016/88-003

Kommunstyrelsen beslutade 2015-02-09, § 44 bl.a. att ge kommunstyrelsens förvaltning i uppdrag att ta fram principer och riktlinjer för hur en begäran om ändring av huvudmannaskap på allmän platsmark ska behandlas rent principiellt. Utgångspunkt skulle vara de riktlinjer och praxis som finns kring hur kommunen övertar allmän plats vid exploatering där kommunen efter utbyggnad av exploatören tar över ansvaret för drift och underhåll.

I kommunstyrelsens förvaltnings skrivelse 13 april 2016 redovisas ett svar på uppdraget. I skrivelse presenteras en policy för att överta huvudmannaskap för allmän plats. Tillsammans med policyn föreslår kommunstyrelsens förvaltning även att möjligheten i plan- och bygglagens regler för gatukostnadsuttag tillämpas i Västerviks kommun. Förutsättningen för att gatukostnader ska kunna tas ut är att de nuvarande gatukostnadsbestämmelserna från 1988 upphävs.

### Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta att anta policy för övertagande av huvudmannaskap på allmän plats,

att tillämpa reglerna för gatukostnadsuttag enligt plan- och bygglagen enbart då ändring av huvudmannaskap sker från enskilt huvudmannaskap till kommunalt huvudmannaskap samt,

att upphäva kommunfullmäktiges beslut 1988-06-30, §111 om gatukostnadsbestämmelser.

### Yrkande

Ordföranden med bifall av Sverker Thorén yrkar bifall till kommunstyrelsens förvaltnings förslag till beslut och finner att kommunstyrelsen bifallit yrkandet.

### Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta

att anta policy för att överta huvudmannaskapet för allmän plats,

att tillämpa reglerna för gatukostnadsuttag enligt plan- och bygglagen enbart då ändring av huvudmannaskap sker från enskilt huvudmannaskap till kommunalt huvudmannaskap samt,

---

Justerandes sign

Ks § 130 forts.

att upphäva kommunfullmäktiges beslut 1988-06-30, §111 om gatukostnadsbestämmelser.

Handlingar i ärendet:  
Kommunstyrelsens beslut 2016-04-25, § 130  
Kommunstyrelsens förvaltnings skrivelse 13 mars 2016 (utsänd tidigare)

Expedieras till:  
Samtliga nämnder och styrelser  
Författningssamlingen

---

Justerandes sign

2016-04-13

Planarkitekt  
Daniel Niklasson  
0490-254063  
daniel.niklasson@vastervik.se

Kommunstyrelsen

## Huvudmannaskap för allmän plats, riktlinjer för att överta anläggningar, uttag av gatukostnader

Kommunstyrelsen beslutade 2015-02-09 §44 bl.a. att ge kommunstyrelsens förvaltning i uppdrag att ta fram principer och riktlinjer för hur en begäran om ändring av huvudmannaskap på allmän platsmark ska behandlas rent principiellt. Utgångspunkt skulle vara de riktlinjer och praxis som finns kring hur kommunen övertar allmän plats vid exploatering där kommunen efter utbyggnad av exploitören tar över ansvaret för drift och underhåll.

### Bakgrund

Allmän plats enligt Plan- och Bygglagen (PBL) är ett område som enligt en detaljplan är avsett för ett gemensamt behov. En allmän plats får inte mer än tillfälligtvis upplåtas för enskild verksamhet. Användningen av de allmänna platserna ska redovisas i detaljplanen om kommunen är huvudman. Exempel på allmänna platser är gator, torg, parker, natur och andra gemensamma ytor.

Under årens lopp har Plan- och Bygglagen förändrats. Äldre planer gäller formellt som detaljplaner och kan utgöras av exempelvis avstyckningsplaner eller byggnadsplaner där kommunen inte är huvudman för allmän plats. Ett typiskt exempel på sådana områden är byggnadsplaner över områden med i huvudsak fritidsbebyggelse.

Alla allmänna platser ska ha en huvudman. Huvudregeln är att kommunen är huvudman för de allmänna platserna, men om det finns särskilda skäl kan någon annan vara huvudman. Särskilda skäl kan vara att området omfattar en större andel fritidsbebyggelse, är industriområde, för att få en enhetlig förvaltning vid ny eller kompletterande detaljplaneläggning i ett område där det finns enskilt huvudmannaskap sedan tidigare eller att kommunen traditionellt har enskilt huvudmannaskap.

De allmänna platserna inom en och samma detaljplan kan delas upp så att vissa har kommunalt huvudmannaskap och andra har enskilt huvudmannaskap. Det gör det möjligt att anpassa huvudmannaskapet till de praktiska behov som finns, utan att behöva göra en detaljplan för varje delområde.

Är huvudmannaskapet kommunalt har kommunen rätt att lösa in marken för allmän platsmark. Kommunen har även skyldighet att lösa in marken om markägaren begär det. Kommunen ansvarar för att dessa områden iordningställs efterhand som detaljplanen

byggs ut. Det är också kommunen som ansvarar för den skötsel och det underhåll som krävs i dessa områden.

Om kommunen inte är huvudman för en allmän plats är det normalt en samfällighetsförening, som består av fastighetsägarna inom detaljplanen, som är huvudman och som avgör hur den allmänna platsen ordnas, upplåts och underhålls.

Om kommunen inte ska vara huvudman för de allmänna platserna inom planområdet vid ny planläggning ska detta anges i planen och bör också motiveras i planbeskrivningen. Då åligger huvudmannaskapet för allmän plats fastighetsägarna gemensamt. Detta kan till exempel organiseras genom en samfällighetsförening. Kommunen kan inte med en planbestämmelse ange vem som istället för kommunen ska vara huvudman för de allmänna platserna. Frågan kan dock redovisas i planbeskrivningens genomförandedel.

Lagstiftningen och ett antal rättsfall ger idag tydliga riktlinjer för hur frågan om huvudmannaskap ska hanteras vid planläggning av ny bebyggelse.

När exploatering sker i kommunal regi utförs allmänna platser i enlighet med kommunal standard. Detta innebär att gator utformas så att de har tillräcklig bärighet, vändplatser utformas så att exempelvis snöröjnings- och avfallsfordon kan vända på ett säkert sätt, belysning ordnas liksom erforderliga trafiksäkerhetsåtgärder, lekplatser och naturområden. Kostnaderna för exploateringen täcks normalt av tomtförsäljningen inom området.

När exploatering i område med kommunalt huvudmannaskap sker i privat regi av en exploitör säkerställs genom exploateringsavtal att exploitören bygger ut gator och genomför andra anläggningsarbeten så att dessa uppfyller kommunal standard. Utförandet besiktas och godkänns av kommunen innan dessa övertas. Detta görs för att säkerställa att de byggts och utförts för att uppfylla standarden och för att säkerställa att kommunen inte drabbas av kostnader för dåligt utförda arbeten eller anläggningar exempelvis som inte uppfyller tillgänglighetskrav.

Vid planläggning av äldre i huvudsak bebyggda områden med enskilt huvudmannaskap är det mycket vanligt att den allmänna platsmarken inte uppfyller kommunal standard. Det kan bero på att gator har låg bärighet, är för smala eller inte har vändmöjlighet. I det fall kommunen skulle överta huvudmannaskapet vid sådan planläggning skulle kostnaderna för att iordningställa den allmänna platsmarken så att den uppfyller kommunal standard drabba kommunen. Det kan exempelvis röra sig om inlösen av tomtmark för att möjliggöra vändplaner eller i vissa fall byggnation av helt ny gata för att klara bärighetskraven.

Enskilt huvudmannaskap innebär oftast att berörda fastigheter ingår i en samfällighetsförening som sköter om och ansvarar för drift och underhåll av de allmänna platserna inom planen. Detta innebär att samfällighetens kostnader debiteras de ingående fastigheterna enligt andelstal fastställda i ett anläggningsbeslut. Detta påverkar givetvis en fastighets värde i form av att kostnaderna belastar fastigheten. Generellt så kan man även konstatera att exempelvis på landsbygden så åligger det oftast respektive fastighetsägare att bygga, driva och underhålla vägar till den enskilda

fastigheten. Undantag finns till exempelvis anläggningar av stort allmänt intresse som större bryggor och olika kommunala anläggningar.

I det fall en samfällighet som ansvarar för allmän plats önskar att kommunen ska överta huvudmannaskapet för den allmänna platsen sker en sådan prövning genom antingen en ny detaljplan eller att en detaljplan ändras. Detta sker enligt normala rutiner där den som initierar förändringen lämnar in en planansökan och därefter ges efter beslut i kommunstyrelsen ett uppdrag att påbörja planläggningen om kommunen är beredd att pröva frågan om förändrat huvudmannaskap. Detta medför normalt att kommunen ställer krav på att den allmänna platsmarken skall uppfylla kommunal standard. Kravet grundar sig på att kommunen inte ska ta på sig kostnader för att iordningställa exempelvis gator eller andra anläggningar som den tidigare huvudmannen inte byggt ut eller underhållit enligt de principer som gäller för kommunalt huvudmannaskap.

Samhällsbyggnadsenheten har tagit fram förslag på principer och riktlinjer vid en begäran om ändring av huvudmannaskap.

### Policy

En grundläggande förutsättning för att kommunen ska kunna överta ett enskilt huvudmannaskap av allmän plats, helt eller delvis, enligt plan- och bygglagens bestämmelser är:

- att en angränsande detaljplan har antagits med kommunalt huvudmannaskap eller
- att kommunen vill säkerställa ett allmänt kommunalt intresse genom att undvika att allmänheten förhindras tillträde till ett visst område

Vid ett övertagande är det i första hand den som ska överlämna mark och anläggning som bekostar lantmäteriförrättning och standardförbättringar.

Kommunen ansvarar för och bekostar:

- en dialog med huvudmannen och att en arbetsorganisation kommer till,
- inventering av anläggningens standard,
- upprättande av åtgärdsplan och
- detaljplaneändring.

Lantmäterimyndigheten tar beslut och avgör utgången i frågor om markreglering, ändring av samfälligheter, lantmäterikostnader och markersättningar.

### Kommentarer till policyn

#### Anläggningens standard

Utgångspunkten för ett övertagande av allmän plats är plan- och bygglagens regler som tillämpas vid exploatering när exploatören efter utbyggnad lämnar över ansvaret för drift och underhåll av allmän plats till kommunen. Det innebär att kommunen förväntar sig i princip samma standard vid ett övertagande av ett redan exploaterat område som vid nyexploatering.

Vid nybyggnation av gator t.ex. i förnyelseområden tillämpas en av Västerviks kommun antagen standard som i detalj anger utformningen på gator med tillhörande anläggningar. Vid ett övertagande av allmän plats som utgörs av gator ska kommunal standard tillämpas så långt det är möjligt. Det innebär att en av förutsättningarna för kommunens övertagande är att anläggningen minst uppfyller kommunal standard.

För övriga anläggningar som till exempel gång- och cykelvägar, lekplatser, parkmark, bryggor etc. finns ingen kommunal standard, istället gör kommunen en bedömning i varje enskilt fall med hänsyn till ändamålet som anläggningen ska användas för.

Detsamma gäller speciella "gatuanläggningar" som inte omfattas av den kommunala standarden till exempel en bro, även i sådana fall kommer kommunen att göra en bedömning i varje enskilt fall med hänsyn till ändamålet som anläggningen ska användas för.

Lekplatser som ska övertas ska klara samma säkerhetsregler som gäller för kommunala anläggningar.

#### Avtal om upprustning

Om det finns en motpart, exempelvis en samfällighet, kommer kommunen tillse att ett avtal om upprustning tecknas mellan kommunen och samfälligheten. Avtalet ska reglera vilka åtgärder som samfälligheten ska utföra före det att kommunen tar över anläggningen.

#### Fördelning av kostnader

Med lantmäteriatgärder, upprustning av anläggningar, upprättande av ny detaljplan m.m. kan ett övertagande vara förenat med ganska stora kostnader. Lantmäterikostnader och markersättningar som uppkommer i samband med ett övertagande av allmän plats bekostas av den enskilda huvudmannen (fastighetsägarna i detaljplaneområdet) eftersom det får anses ligga i det genomförandeansvar som följer med den gällande detaljplanen för området. Kostnaden för detaljplan täcks normalt genom planavgift som tas ut vid olika typer av lovpliktiga byggåtgärder.

#### Gatukostnader

Sedan kommunstyrelsen gav Samhällsbyggnadsenheten i uppdrag att utarbeta förslag till policy har som en naturlig följd frågan kommit upp hur kommunen ska agera i de fall det främst är kommunen som tar initiativ till en planläggning i ett område med enskilt huvudmannaskap där det ska bli kommunalt huvudmannaskap. I dessa områden är det kommunen som är drivande i frågorna att upprusta området till den standard som är ortens sed. Möjligheten att finansiera utbyggnaden regleras i PBL 6 kap § 24 m.fl.

*"24 § Om kommunen i egenskap av huvudman har skyldighet att anlägga eller förbättra en gata eller annan allmän plats eller vidta en annan åtgärd som är avsedd att tillgodose ett områdes behov av allmänna platser och av anordningar som normalt hör till sådana platser, får kommunen besluta att ägarna till fastigheterna i området ska betala kostnaderna för sådana åtgärder.*

*Kostnaderna ska fördelas mellan fastigheterna på ett skäligt och rättvist sätt.*

*Kommunen ska besluta om avgränsningen av det område som ska omfattas av fördelningen, vilka kostnader som ska fördelas och grunderna för fördelningen.”*

Kommunen får med stöd av PBL besluta att de som äger fastigheter inom en detaljplan ska betala kostnaderna för att anlägga eller förbättra gator eller andra allmänna platser. Beslutsprocessen liknar i mycket processen för att besluta om en detaljplan. Kostnaderna ska fördelas på ett skäligt och rättvist sätt.

Ersättning kan inte tas ut för underhåll och drift. Detta innebär att gatukostnad enbart kan tas ut för att rusta upp gator och allmänna platser i samband med förändring av huvudmannaskap och inte vid framtida underhåll och förbättringar.

### **Gällande policy**

Kommunfullmäktige fastställde 1988-06-30, § 111 Gatukostnadsbestämmelser med följande lydelse:

*”Gatukostnadsbestämmelserna skall tillämpas men bebyggda bostadsfastigheter skall skattesubventioneras med 100 %. Avstyckningsbar del av ovannämnd fastighet, som ej är bebyggd med bostadshus subventioneras ej.*

*I område med bebyggda fastigheter där minst 2/3 av berörda fastighetsägare vill ha gatuanläggningarna utbyggda tidigare än vad kommunen planerat skall subvention enligt ovan ej ske.*

*I område där utdebiteringen beräknas bli så låg att kostnaderna av gatukostnadsutredning och övriga följdkostnader beräknas överstiga intäkterna uttas ej gatukostnader.”*

Om gatukostnader ska tas ut av alla fastighetsägare enligt PBLs regler måste beslutet från 1988 upphävas.

### **”Kvartersgator”**

I en del fall är gator ej utlagda som allmän plats i detaljplanen. Trafiken sker då på kvartersmark. Någon fråga om huvudmannaskap för gata finns då inte. För att den frågan ska uppstå behövs en detaljplaneändring som redovisar gator och andra anläggningar som allmän plats. Kommunen får i dessa fall ta ställning till om detaljplanen ska ändras.



### Berörda områden och konsekvenser

Inom tätorterna är kommunen nästintill uteslutande huvudman för allmän plats och vid nyexploatering övertar kommunen huvudmannaskapet efter utbyggnad. Exempel på nyligen antagna planer där kommunen tagit över eller kommer att ta över huvudmannaskapet efter utbyggnad är Pipersäng, Stuverum (Ekhagens golfbana, bostäder m.m.) och Horns Strandväg.



*Exempel från Horns Strandväg. Gata och allmän plats utbyggd av exploatör enligt kommunal standard. Besiktning är genomförd och kommunen blir inom kort huvudman för allmän plats.*

I ytterzonerna kring tätorterna finns flera områden som succesivt omvandlats eller där omvandling sker från fritidsboende till större andel permanentboende och där frågan om förändrat huvudmannaskap kan aktualiseras. Exempel på sådana områden är delar av Gränsö, Rutsberg, delar av Källvik/Aleglo, Lugnet och Tättö. Ofta hänger dessa förändringar samman med utbyggnad av allmänt vatten och avlopp vilket möjliggör utökade byggrätter och därmed bättre förutsättningar för permanentboende.



*Exempel från Gränsö kanalområde. Området övergår succesivt från fritidsboende till i huvudsak permanentboende. Området har en modern detaljplan. Gator och allmänna platser uppfyller inte kommunal standard. För att överta allmän plats krävs att den enskilda huvudmannen rustar upp gatorna till kommunal standard.*





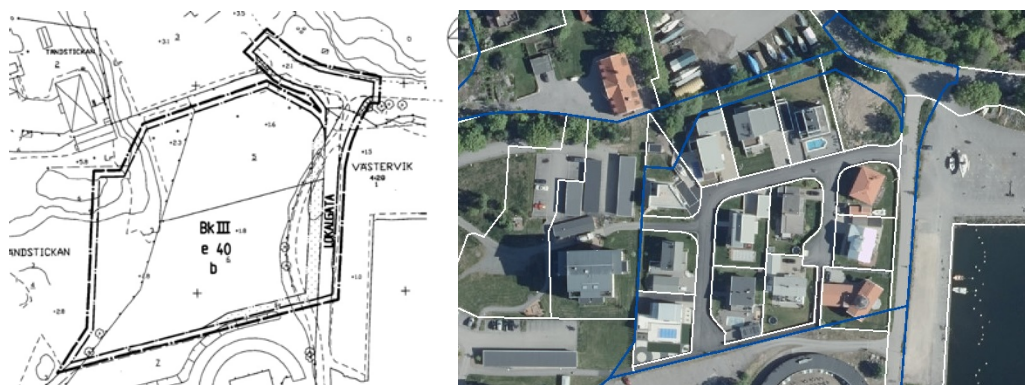
*Exempel från Rutsberg. Området har succesivt övergått från fritidsboende till i huvudsak permanentboende. Området har en inaktuell detaljplan där drygt 60 % av fastigheterna avviker från planens bestämmelser och inom området uppstår problem vid bygglovgivning. Planuppdrag finns för ny och modern detaljplan. Allmänna platser är ej utbyggda enligt kommunal standard. Vid ny planläggning skall kommunen vara huvudman enligt Plan- och bygglagen.*

Vidare finns områden där frågor inkommit men där det över överskådlig tid bedöms att andelen fritidsbebyggelse är så stor att enskilt huvudmannaskap kommer att bestå över lång tid framöver. Exempel på sådana områden är Äskestock och Horn.

Exempel på ”kvartersgator” finns främst inom olika typer av grupphusområden, exempelvis vid Laxgatan och Sikgatan och inom flerbostadshusområden. Ett annat exempel är delar av Notholmsvägen vid Tändsticksområdet.



*Exempel från Laxgatan och grupphusbebyggelse med ”kvartersgator”. Alla interna gator ligger på kvartersmark och förvaltas av de boende i området. Kommunen är huvudman för allmän plats.*



*Exempel från Tändstickan. Mellan småhustomterna är en "kvartersgata" utbyggd enligt i princip kommunal standard. Kommunen kan inte överta huvudmannaskapet med annat än att en ny detaljplan upprättas. Hade planen upprättas idag för småhusbebyggelse hade det varit kommunalt huvudmannaskap och detaljutformningen varit något annorlunda med exempelvis möjlighet till upplag av snö på allmän plats i anslutning till vändplaner.*

Vid diskussion med kommunens driftentreprenör Västervik Miljö & Energi betonas att det är särskilt viktigt att ett övertagande av huvudmannaskapet innefattar att främst gator är utformade enligt kommunal standard för att möjliggöra en funktionell och kostnadseffektiv drift. Exempelvis kan brist på utbyggda vändzoner, smala gator och liknande innebära problem för snöröjningsfordon och i värsta fall kräva fördyrande specialfordon för att kunna genomföra de åtgärder som följer av det ansvar kommunen har som huvudman efter övertagandet.

Gatukostnad innebär en kostnad för den enskilde fastighetsägaren men en iordningställd lokalgata med kommunen som huvudman innebär också en väsentlig förbättring för fastigheten och en värdeökning eftersom fastighetsägaren slipper utgifter för skötsel via exempelvis avgiftsuttag i samfällighet. Det är därför inte rimligt att kommunen skall subventionera denna värdeökning för enskilda fastighetsägaren. Vid exempelvis både kommunala och privata nyexploateringar finansieras utbyggnaden av allmänna platser helt via tomtförsäljning inom exploateringsområdet.

**Förslag till beslut**

Kommunstyrelsen beslutar föreslå kommunfullmäktige:

- att anta ovannämnda policy för att överta huvudmannaskapet för allmän plats,
- att tillämpa reglerna för gatukostnadsuttag enligt Plan- och Bygglagen enbart då ändring av huvudmannaskap sker från enskilt huvudmannaskap till kommunalt huvudmannaskap,
- att upphäva kommunfullmäktiges beslut 1988-06-30, §111.

Daniel Niklasson  
Planarkitekt

Bruno Nilsson  
Samhällsbyggnadschef

Tage Gustafsson  
Mark- och exploateringsstrateg

Anders Björlin  
Kommunchef