

Utredning avseende huvudmannaskap för allmän platsmark i Ekerö kommun

2007-11-06
rev. 2007-12-20

Innehållsförteckning

1. Uppdraget	3
2. Förutsättningar	3
2.1 Bakgrund	3
2.2 Regler och förordningar	4
2.3 Översiktlig redovisning av väghållare inom Ekerö kommun.....	5
3. Sammanställning av olika intressenters synpunkter och erfarenheter	9
3.1 Vägföreningar	9
3.2 Erfarenheter från andra kommuner	10
4. Ändrat huvudmannaskap.....	10
4.1 Fördelar/nackdelar med ändrat huvudmannaskap.....	10
4.2 Ekonomiska konsekvenser av ändrat huvudmannaskap	12
4.3 Övriga konsekvenser om kommunen övertar huvudmannaskapet.....	12
4.4 Hur ändras huvudmannaskapet	13
5. Förändring av gällande lagstiftning.....	13
6. Slutsatser	14

1. Uppdraget

Vägar och andra allmänna platser förvaltas till större delen enskilt i Ekerö kommun. De större vägföreningarna har vid flera tillfällen framfört önskemål om att kommunen ska överta väghållningsansvaret.

Ekerö kommun, genom Tekniska kontoret, har gett NAI Svefa uppdraget att utreda förutsättningarna för och konsekvenserna av att del av väghållningen övertas av kommunen från vissa av de enskilda väghållarna. Utredningen skall omfatta översiktlig redovisning av hur väghållningsansvaret fungerar i dagsläget och på vilket sätt ett övertagande skulle kunna genomföras samt vilka kostnader och för- och nackdelar som är förknippade med förfarandet. Intervjuer och framtagande av underlagsmaterial har gjorts av Helena Runestad. Rapporten har skrivits av Helena Runestad och Gerd Comstedt.

2. Förutsättningar

2.1 Bakgrund

Ekerö kommun har som många andra kranskommuner i Stockholm utvecklats från landsbygd med mindre tätortsbildningar och fritidshusområden till ett fåtal större tätortsbildningar och flera mindre. Fritidshus omvandlas till permanentboende. Karakteristiskt för Ekerö är också en relativ hög andel landsbygdsboende, bl a är så kallade hästgårdar rikligt förekommande.

De två stora tätorterna är Ekerö centrum och Stenhamra där både offentlig och kommersiell service finns.

Eftersom vägnätet tidigare betjänade landsbygdsboende, fritidshusområden och mindre tätorter har väghållningsansvaret i Ekerö kommun av tradition till större delen varit enskilt och förvaltat av vägföreningar och vägsamfälligheter. Vägverket har ansvarat för de stora genomfartsvägarna i deras funktion som länsvägar. De fåtal kommunala gator som finns är koncentrerade till centralorten Ekerö.

Nuvarande Ekerö kommun bildades 1971 och det är framförallt sedan mitten på 80-talet som den stora tillväxten har skett. Folkmängden har ökat från 15 927 invånare år 1980 till 24 500 invånare år 2007, dvs. 54 procents ökning inom loppet av 17 år (jämfört med befolkningsökning i Stockholm, 22 procent). Den snabba folkökningen har resulterat i den ändrade boendestrukturen med växande tätortsbildningar och krav på offentlig service som barnomsorg, skolor, kommunalt vatten och avlopp, sophämtning m.m.

Detta har gjort att vägföreningarnas tidigare relativt små åtagande har växt. Gatunätet har utökats både i omfattning och standard. Behovet av lekpark och gångvägar etc. har ökat. Det i sin tur har lett till att önskemål har framförts under en längre tid att kommunen ska gå in och ta över ansvaret för dessa anläggningar i tätorterna. Liknande utredningar har tagits fram tidigare (1975, 1982 och 1987). Utredningarna förordade att kommunen skulle ta över huvudmannaskapet för vägarna inom tätorterna. Dessa utredningar ledde inte fram till något beslut om att ändra det enskilda huvudmannaskapet till kommunalt.

2.2 Regler och förordningar

ALLMÄNT OM VÄGHÅLLARE

Vägar och gator kan delas upp i tre grupper som har olika väghållare och som regleras av skilda lagstiftningar. Väghållaren har det juridiska ansvaret för vägen eller gatan.

Allmän väg

Allmänna vägar består av europa-, riks- och länsvägar samt övriga allmänna vägar. Vägar och ansvaret för dessa regleras i Väglagen. Väghållare för allmänna vägar är oftast Vägverket men kommunen kan också efter förordnande från regeringen vara väghållare för allmänna vägar belägna inom kommunen.

Enskild väg

Enskilda vägar är vägar som inte är allmänna. Enskilda vägar kan finnas både inom planlagt område och utanför. Väghållaransvaret regleras i Anläggningslagen och i Plan- och bygglagen.

Väghållare av enskilda vägar kan vara kommunen såsom huvudman inom planlagt område eller organiserat i vägföreningar, samfällighetsföreningar eller vägsamfälligheter. Anledningen till de olika föreningsformerna beror på vilken lagstiftning som var gällande vid tiden för bildandet av föreningen. Innebörden är dock densamma; att de enskilda fastighetsägarna gemensamt anlägger, sköter, ansvarar och har kostnadsansvar för vägarna inom ett visst område.

Kommunal gata inom detaljplanlagt område har kommunalt huvudmannaskap, dvs. kommunen är väghållare. Inom detaljplan används begreppet gata i stället för väg. Ansvaret regleras i plan- och bygglagen. En kommun kan inte enligt gällande lagstiftning vara huvudman för enskilda vägar utanför detaljplanlagt område (däremot för allmänna vägar, se ovan). Det förekommer dock att kommuner via avtal eller avtalslöst har tagit på sig driftsansvar för enskilda vägar utanför detaljplanlagt område. Detta innebär att det rent formellt fortfarande är de enskilda fastighetsägarna, alternativt en icke aktiv förening, som är juridiskt ansvariga för väghållningen och eventuella olyckstillbud. Byggande, förvaltning och finansiering av dessa vägar regleras genom anläggningslagen

ALLMÄNT OM HUVUDMANNASKAP

I en detaljplan anges vilka delar inom planen som skall vara allmän plats. Allmän plats kan omfatta anläggningar som gator, gång- och cykelvägar, naturmark, parker m.m. Med huvudman för allmän plats avses den som ansvarar för anläggandet och sköter drift och underhåll av de olika anläggningarna.

Vem som skall ansvara för allmänna platser bestäms i samband med planläggning av ett område. Huvudregeln enligt Plan- och bygglagen (PBL) föreskriver att kommunen skall vara huvudman för allmän plats inom detaljplan om det inte finns särskilda skäl till annat (6 kap 26 § PBL). Syftet med den bestämmelsen är att kommunen inte utan vidare skall kunna överlåta ansvaret för gatorna på fastighetsägarna. För att ansvaret skall kunna överlåtas krävs att valet motiveras i samband med planläggningen. Exempel där kommunen har rätt att avsäga sig sitt ansvar är i områden med huvudsakligen fritidsbebyggelse. Det framgår av Regeringens proposition 1985/86:1 med förslag till ny plan- och bygglag, som antagits av riksdagen.

Motsatsen till kommunalt huvudmannaskap är enskilt, kommunen anger i en detaljplan att enskilt huvudmannaskap skall gälla. Ansvaret för allmänna platser vilar då istället på fastighetsägare inom planområdet. Vid enskilt huvudmannaskap sköts allmänna platser ofta via en väg- eller

Samfällighetsförening. Vilka anläggningar som skall förvaltas av föreningen (=gemensamhetsanläggningen) beslutas vid en lantmäteriförrättning (anläggningsförrättning) med detaljplanen som grund. I förrättningsbeslutet regleras omfattning, standard, skötsel och kostnadsfördelning av gemensamhetsanläggningen samt vilka fastigheter som deltar. Gemensamhetsanläggningen förvaltas av en samfällighetsförening.

Inom en detaljplan kan antingen kommunalt eller enskilt huvudmannaskap gälla, enligt dagens lagstiftning går det ej att ha bägge formerna i samma plan. Däremot kan det finnas flera olika enskilda huvudmän inom ett detaljplaneområde. Om kommunen är huvudman för allmänna platser kan en förening fortfarande sköta anläggningar inom kvartersmark som enbart är nytta för de boende, exempelvis en lekplats eller en inomkvartersgata.

Har en detaljplan väl vunnit laga kraft gäller planen och därmed huvudmannaskapet till dess den upphävs eller ändras. Det är enbart kommunen som har möjligheten att ändra eller upphäva en detaljplan. Dvs. endast kommunen kan besluta om huvudmannaskapet skall ändras från enskilt till kommunalt eller tvärtom.

FINANSIERING

Vid kommunalt huvudmannaskap

Vid en utbyggnad av allmän platsmark i ett område med kommunalt huvudmannaskap har kommunen rätt att ta ut gatukostnadsersättningar från fastighetsägarna i området i enlighet med reglerna i PBL. Uttag av gatukostnader är myndighetsutövning och är därmed momsbefriat. Drift och underhåll av kommunala gator finansieras med skattemedel.

Vid enskilt huvudmannaskap inom detaljplanlagt område och enskilda vägar utanför detaljplan

Väg- och samfällighetsföreningar finansierar utbyggnad samt drift och underhåll med hjälp av avgifter som tas in från medlemmarna. Genom en anläggningsförrättning bestäms andelstal för både anläggande och drift. Precis som vilken annan näringsidkare som helst är vägföreningarna momspiktiga.

Statsbidrag

För vissa enskilda vägar ges statsbidrag som stöd. För att erhålla statsbidrag för enskild väghållning finns en förordning (förordningen om statsbidrag till enskild väghållning) som anger vilka vägar som är bidragsberättigade. Bidrag lämnas för enskilda vägar som inte är av obetydlig längd och som tillgodoser ett kommunikationsbehov för de fast boende, näringslivet eller det rörliga friluftslivet. Bidrag lämnas även för vägar som är av väsentlig betydelse som genomfartsvägar eller som uppsamlingsvägar för fritidsbebyggelse.

Statsbidrag lämnas ej för vägar inom detaljplan som har kommunalt huvudmannaskap.

2.3 Översiktlig redovisning av väghållare inom Ekerö kommun

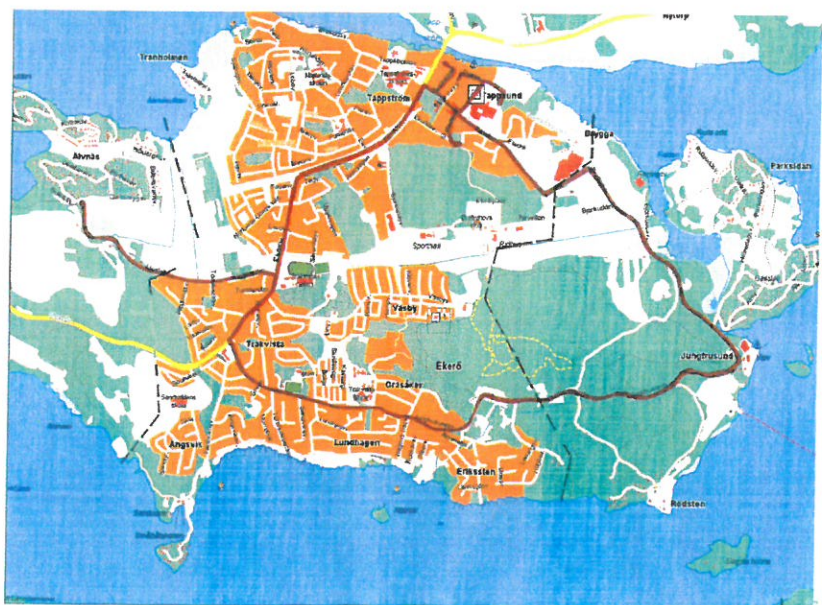
VÄGVERKET

Vägverket är väghållare för de allmänna vägarna inom Ekerö kommun förutom del av Ekerövägen och Jungfrusundsvägen som kommunen är förordnad att ansvara för.

EKERÖ KOMMUN

Kommunalt huvudmannaskap inom detaljplanlagt område är mycket begränsat och koncentrerat till Ekerö centrum. Allmän plats inom dessa detaljplaner omfattar förutom gator även grönytor och gång- och cykelvägar (gc-vägar) inklusive gatubelysning. Kommunen sköter inga vägar utanför detaljplanlagt område förutom de allmänna vägarna som kommunen är förordnad att sköta.

Totalt sköter Ekerö kommun idag cirka 1,3 mil gata/väg och cirka 3 mil gc-vägar. Huvuddelen av anläggningarna är belägna inom Ekerö tätort och vägarna är redovisade med röd linje på nedanstående karta. En tredjedel av gc-vägarna ligger i Ekerö tätort och en tredjedel är lokaliserade till Stenhamra.



Ansvarig förvaltning i kommunen är Tekniska kontoret och handläggningen av väghållningen motsvarar cirka 20 procent av en heltidstjänst. Kontoret har ingen egen drifts- och underhållspersonal utan sådana tjänster handlas upp på öppna marknaden.

Eftersom kommunens gatunät är av annan typ (större gator, genomfartsleder) än de gator som generellt ingår i vägföreningarnas åtagande (bostadsgator) är kommunens drift- och underhållskostnader inte direkt jämförbara med vägföreningarnas varför inga sådana siffror redovisas här.

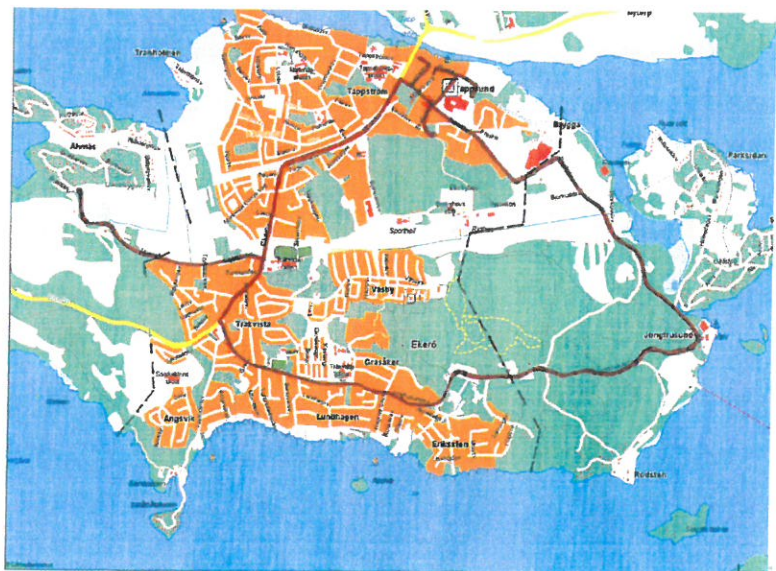
VÄGFÖRENINGAR

Bortsett från de vägar Vägverket och kommunens ansvarar för sköts alla övriga vägar i kommunen av vägföreningar och vägsamfälligheter eller av enskilda fastighetsägare. Det finns ett femtiotal väghållningsorganisationer varav de två största är Närlunda vägförening och Stockby (Stenhamra centralort) vägförening med ca 2800 respektive ca 900 medlemmar vilka nästan uteslutande består av fastigheter för permanentboende.

I enlighet med önskemål från uppdragsgivaren har djupare intervjuer enbart utförts med de två största vägföreningarna i detta utredningsskede. Ytterligare synpunkter har inhämtats från Kungsberga vägförening som representerar en något mindre vägförening.

Närlunda vägförening

Närlunda vägförening omfattar gatunät och vissa grönområden samt gatubelysning inom Tappström, Närlunda, Ekebyhov, Träkvista, Brunna, Väsby, Gräsåker, Lundhagen, Skärvik och Sandudden (inom streckade linje på kartan nedan) med undantag av de kommunala gatorna (markerat med röd linje). Föreningen har inget eget markinnehav.



Föreningen uppskattar att verksamheten kräver motsvarande 30 procent av en heltidstjänst. Mycket av verksamheten sköts av inhyrda konsulter och driften handlas upp på entreprenad.

Närlunda vägförenings gatunät är av god standard enligt deras egna bedömningar. Föreningen bedömer att gatunätet redan idag uppfyller kommunens krav på gatustandard.

Nedan anges omfattning och driftskostnader för Närlunda vägförening. Informationen bygger på uppgifter från föreningen. Alla siffror redovisas exklusive moms.

Anläggning	Enhet	Adm. kostn, kr	Drift/underhåll, kr	Gatu-belysning	Totalt ex adm. kostn, kr
Gata	42,6 km	Totalt 560 000	3 400 000	560 000	4 163 200
Gång- och cykelväg	8,1 km				
Lekpark	0				
Grönområde	100 000 kvm		203 200		

Årlig intäkt genom medlemsavgifterna är budgeterad till 4 624 000 (ex moms) kr. Ekerö kommun erlägger årligen (2007) ca 324 000 kr (ex moms) för sina andelar i föreningen. Därutöver erhåller föreningen 124 000 kr i statsbidrag och övriga bidrag och intäkter per år.

Stockby vägförening

Stockby vägförening omfattar gator och belysning huvudsakligen inom Stenhamra tätortsområde (inom streckade linje på kartan nedan). Inom vägföreningens ansvarsområde har Vägverket ansvar för Stenhamravägen och Solbackavägen. Ekerö kommun har ansvar för

infartsvägen till Uppgårdsskolan. (vägarna som inte ingår i föreningen är markerade med rött på kartan).



Föreningen uppskattar att handläggning av verksamheten kräver motsvarande en heltidstjänst. Mycket av verksamheten läggs ut på entreprenad.

I Stockby vägförening pågår upprustning av gatorna. Hälften av gatunätet är åtgärdat och arbetet fortgår enligt uppgift från föreningen.

Nedan anges omfattning och driftskostnader för Stockby vägförening. Informationen bygger på uppgifter från föreningen. Alla siffror redovisas exklusive moms.

Anläggning	Enhet	Adm. kostn, kr	Drift/underhåll, kr	Gatubelysning	Totalt ex adm. kostn, kr
Gata	20 km	Totalt 276 800	Totalt 1 492 000	268 800	1 760 800
Gång- och cykelväg					
Lekpark	0				
Grönområde	-				

Årlig intäkt genom medlemsavgifterna är budgeterad till 2 088 800 kr (ex moms). Ekerö kommun erlägger årligen (2007) ca 186 000 kr (ex moms) för sina andelar i föreningen. Därutöver erhåller föreningen 36 000 kr i statsbidrag och övriga bidrag och intäkter per år.

NYCKELTAL DRIFT OCH UNDERHÅLL

Baserat på ovanstående översiktliga uppgifter från föreningarna kan följande slutsatser dras avseende nyckeltal för drift och underhåll inklusive gatubelysning men exklusive administrationskostnader och exklusive moms:

Anläggning	Närlunda vägförening	Stockby vägförening	Enhet
Gata	78	88	kr/lm
Gång- och cykelväg			
Lekpark	Ingen uppgift	Ingen uppgift	kr/lekplats
Grönområde	20	Ingen uppgift	kr/kvm

3. Sammanställning av olika intressenters synpunkter och erfarenheter

3.1 Vägföreningar

De tillfrågade vägföreningarna kräver ett kommunalt övertagande av väghållningen. Huvudargumenten är att det ej är försvarbart att enskilda skall ansvara för väghållningen i områden med tätortskaraktär.

Att få så pass stora föreningar att fungera kräver mycket engagemang och kunskap från medlemmarna. Det är svårt att hitta medlemmar som har möjlighet och tid att engagera sig i styrelsearbetet och som dessutom besitter kompetens inom området. Föreningarna behöver ta hjälp av både konsulter och entreprenörer för att utföra sina åtaganden.

Standarden på gatorna kan variera kraftigt inom olika områden.

Det framhålls även att medlemmarna har svårt att veta var de ska vända sig när de vill diskutera väghållningen. Allmänt så uppfattas gator inom tätortsområden som kommunala varför fastighetsägarna ofta vänder sig till kommunen med frågor och synpunkter.

Vägföreningarna anser att det kan vara försvarbart med föreningsdrift i områden med mindre antal medlemmar, ej stor genomfartstrafik och en sammanhållen mindre bebyggelse. Som en sorts kompensation skulle vissa vägföreningar kunna erhålla ett kommunalt bidrag. Bidraget kan betalas ut efter vissa bestämda normer.

I samband med ägarebyte av fastigheter i ett område anser vägföreningarna att de inte alltid får information om detta. I samband med fakturering av årsavgifter har föreningarna svårt att nå rätt ägare. Det är inte alltid en ny ägare till en fastighet informeras om det enskilda huvudmannskapet i samband med köpet.

Från den mindre föreningens håll, som är ansvariga för områden som snabbt har övergått från fritidsboende till permanentboende, har man uppgett att man idag har en fungerande förening men att det krävs allt för mycket sakkunskap och engagemang från medlemmarna för att hantera den snabba förändringen av områdena. Vägarna har enkel standard och är enkelfiliga med mötesplatser. Kostnaden och arbetet med att förbättra standard avskräcker medlemmarna att utföra några förbättringsåtgärder i dagsläget.

3.2 Erfarenheter från andra kommuner

Kortare intervjuer har utförts med ett antal kommuner för att inhämta deras synpunkter på huvudmannaskap och hur man sköter väghållningen. Nedan följer en sammanställning.

Kommun	Policy gällande huvudmannaskap i nya dp	Hantering av enskilt huvudmannaskap i tätortsområde	Kommunalt bidrag till vägföreningar	Anmärkningar/kommentarer
TYRESÖ	Kommunalt	Övertagit vinterväghållningen	Nej	Debiterar kostnaden för vinterväghållningen till föreningen och anser att kommunen kan få mer förmånligt pris om större områden upphandlas.
ESKILSTUNA	Kommunalt	Förberett för att ta över väghållningen från vägföreningarna genom att anta särskild policy.	Ja	Vägföreningarna får själva anmäla sitt intresse för att bli övertagna. Kriterier måste uppfyllas.
LERUM	Kommunalt	Övertagit väghållningen från vägföreningar efter vissa kriterier, arbete pågår	Nej	Beslut om övertagande fattades på 70-talet, det konkreta övertagandet påbörjades i mitten av 90-talet. Anser att policyn fungerar bra i kommunen.
VALLENTUNA	Kommunalt	Kommunen ansvarar för alla allmänna platser i tätorten	Nej	Övertog väghållningen från en av de största vägföreningarna år 2002. Anser att policyn fungerar bra i kommunen.
NACKA	Kommunalt/ Enskilt	Ser över om väghållningen skall övertas från vägföreningarna	Ja	Kommunen framhåller att man låter invånarnas önskemål styra när huvudmannaskapet skall fastställas. Anser att policyn fungerar bra i kommunen.
VÄRMDÖ	Enskilt	Övervägande enskilt. Inga planer på att överta väghållningen i dagsläget	Nej	Anser att policyn fungerar bra i kommunen.

4. Ändrat huvudmannaskap

4.1 Fördelar/nackdelar med ändrat huvudmannaskap

Valet av huvudmannaskap medför både för- och nackdelar. De två olika formerna passar olika bra i olika områden. Det som kan uppfattas som en fördel med den ena formen är oftast nackdel för valet av den andra.

FÖRDELAR MED ENSKILT HUVUDMANNASKAP PÅ EKERÖ:

- De boende som faktiskt nyttjar gatorna betalar för dem och beslutar hur dessa ska skötas.
- De boende bestämmer själva i stor utsträckning vilken standard deras gator ska ha.

- Brister kan avhjälpas genom eget arbete för att hålla kostnaderna nere och skapar samtidigt en gemensamhetskänsla.
- Även de som inte är skrivna i kommunen, tex. fritidshusägare, bidrar till väghållningen.

NACKDELAR MED ENSKILT HUVUDMANNASKAP PÅ EKERÖ:

- Det kan vara svårt att få medlemmar att engagera sig i styrelsearbetet. Organisationen är med andra ord sårbar.
- I en stor förening krävs att tjänster hyrs in och att personal kanske måste anställas. Det finns en risk att föreningen till slut får ett så stort ansvar att föreningen mer liknar en styrande organisation, ett företag, som ansvarar för kommunalliknande verksamhet.
- Enskilt huvudmannaskap försvårar genomförandet av detaljplaner eftersom det krävs att den enskilda huvudmannen, fastighetsägarna i området, engagerar sig, söker förrättning och bildar en förening för att sedan genomföra detaljplanen. Kommunen kan dock söka anläggningsförrättning för att sätta igång plangenomförandet. Däremot finns inga medel att påverka för utomstående att anläggningarna byggs ut efter det att förrättningsbeslut har tagits. Det är inte heller säkert att planen genomförs på det sättet kommunen hade tänkt sig i samband med planläggningen.
- Det kan vara svårt att förändra standarden och omfattningen då vägföreningarna är styrda av vad som beslutades i förrättningen när föreningen bildades. För att inkludera eller förändra något krävs en ny lantmäteriförrättning, där samtliga medlemmar är sakägare.
- Vägföreningar måste betala moms på varor och tjänster, dvs både på anläggnings- och driftkostnader.
- Avgiftens storlek kan också variera mellan de olika vägföreningarna vilket resulterar olika stora avgifter för ett liknande boende i olika områden av kommunen.

FÖRDELAR MED KOMMUNALT HUVUDMANNASKAP PÅ EKERÖ:

- Om kommunen är huvudman för all allmän plats inom kommunens tätortsområden kan kommunen erbjuda likvärdig standard på gatunätet och övrig allmän platsmark.
- Tillräcklig standard på gatunätet för övrig samhällsservice, t ex sopbilar, räddningstjänst och post uppfylls. Trafiksäkerheten och miljöfrågorna kan lättare följa kommunens policy om kommunen har inflytande över vägnätets utformning.
- Uttag av gatukostnader i samband med nyanläggande av gator m.m. är en form av myndighetsutövning och är därför momsbefriat för fastighetsägarna.
- Kommunen såsom fastighetsägare behöver inte erlagga avgifter till vägföreningarna för sina deltagande fastigheter.
- Kommunen har större sakkunskap i gatutekniska frågor och entreprenadupphandling.

NACKDELAR MED KOMMUNALT HUVUDMANNASKAP PÅ EKERÖ

- Ökade kostnader för kommunen.
- Krav på ökad standard kan innebära högre kostnader för den enskilde fastighetsägaren i samband med anläggande av gata.
- Kraven på driften kan öka vilket påverkar driftkostnaderna.
- Enbart de som är skrivna i kommunen och som betalar skatt bidrar till att finansiera kommunala gator.
- Kommunen måste bygga upp en organisation för att hantera förvaltningen av allmän plats.

- Det kan uppfattas som orättvist att invånare utanför tätorter betalar både kommunal inkomstskatt och vägavgift till sin förening medan de som bor i en tätort enbart bidrar med inkomstskatt.
- Kommunens politiska ledning frågar sin inriktning mot privatisering.

4. 2 Ekonomiska konsekvenser av ändrat huvudmannaskap

Ett kommunalt övertagande av huvudmannaskapet innebär givetvis ökade kostnader för kommunen. Anläggningskostnader kan finansieras fullt ut med uttag av gatukostnader enligt PBL:s regelverk och belastar således inte kommunens budget. Drift- och underhållskostnader finansieras däremot via skattemedel.

Eftersom kommunen idag endast sköter en marginell del av gatorna och dessa ej är jämförbara med vägföreningarnas gatunät är kommunens nuvarande drift och underhållskostnader inte applicerbara på vad det skulle kosta att överta de två största vägföreningarnas gator. Enligt uppgift från intervjuade kommuner enligt ovan ligger kostnader för drift och underhåll för ett större gatunät inom samma intervall som de nyckeltal som räknats fram från vägföreningarnas uppgifter. Således bör man kunna utgå från att kostnaderna troligen hamnar i samma nivå om kommunen tar över väghållningen, dvs. knappt 6 miljoner kronor. (Observera att dessa nyckeltal är exklusive moms och kostnaderna i verkligheten för vägföreningarnas medlemmar är högre).

I dag sköts kommunens förvaltning av gatunätet på en 20 procent av en heltidstjänst. Efter ett övertagande av de två största vägföreningarna skulle omfattningen bli ungefär fem gånger så stor jämfört med dagens. Med detta i åtanke och vägföreningarnas uppgifter om uppskattad bemanning får man anta att kommunen behöver anställa en gatuingenjör på heltid. Kostnaden för denna tjänst uppskattas till 500 000 kr/år (baserat på månadslön och sociala avgifter). Kostnaden för heltidstjänsten kan kvittas mot den besparing kommunen gör i och med att kommunen inte behöver betala avgift till vägföreningarna som idag uppgår till ca 510 000 kr ex moms.

Den ökade kostnaden som måste inrymmas i kommunen budget uppgår såldes, grovt uppskattat, till 6 000 000 kr. Denna siffra baseras dock på nuvarande omfattning och standard på vägnätet. I samband med ett kommunalt övertagande kan det komma att ställas högre krav på vägnätet som påverkar driftskostnaderna.

I denna utredning görs ingen bedömning vad denna ökade kostnad på utgiftssidan kan innebära för kommunens budget och kommunens skatteuttag. Det är många faktorer som måste vägas in vid budgetläggning, både på utgifts- och intäktssidan.

4.3 Övriga konsekvenser om kommunen övertar huvudmannaskapet

I samband med kommunalt huvudmannaskap är det mycket troligt att en högre standard kommer att krävas, t ex bredare vägar och utökad gatubelysning. Dessa investeringskostnader i vägnätet belastar fastighetsägarna, antingen genom att vägföreningarna genomför upprustningen och tar ut avgifter för detta innan kommunen tar över gatunätet. Alternativt kan kommunen genomföra upprustningen efter ett kommunalt övertagande och finansiera detta genom gatukostnader. Kommunen behöver bestämma vilken standard som ska gälla för det kommunala gatunätet och vilket av ovanstående alternativ som ska gälla vid upprustningen.

Under själva övertagandeprocessen kommer extra resurser att krävas. Erfarenheter från andra kommuner visar på att det under en tid behövs personal som jobbar aktivt med övertagandet. Resurser krävs inom tekniska kontorets kunskapsområde och på plansidan i samband med planändringarna samt inom exploateringssidan i samband med upprättande av övertagandeavtal.

Vägföreningar kan teoretiskt kräva att kommunen löser in vägarna vid ett övertagande. Tillfrågade föreningar uppger att de ej tänker ha sådana anspråk. Kommunen bör ställa som krav att vid ett övertagande skall föreningen överlåta anläggningar utan ersättning.

Vid kommunalt huvudmannaskap är kommunen skyldig att lösa in mark inom allmän plats om fastighetsägaren begär det. Kommunen bör vid inlösen av anläggningar försäkra sig om att krav på ersättning inte kommer att ställas genom att teckna avtal med berörd fastighetsägare om att marken avstås utan ersättning.

4.4 Hur ändras huvudmannaskapet

För att kommunen skall kunna överta ansvaret för väghållningen inom detaljplanelagt område krävs först och främst en detaljplaneändring där huvudmannaskapet ändras från enskilt till kommunalt. Detaljplaneändringen kan göras genom enkelt planförfarande. Detta har prövats i regeringsrätten (1763-06 2006-10-26).

Den gemensamhetsanläggning som omfattar de aktuella allmänna platserna kan avvecklas om den inte längre behövs. Detta görs genom att behörig sökande (deltagande fastighets ägare eller kommunen) begär att gemensamhetsanläggningen skall omprövas hos Lantmäterimyndigheten. Vägföreningen och samfällighetsföreningen skall också upplösas. Samfällighetsförening får inte upplösas förrän alla dess skulder betalats och inestående medel har fördelats mellan medlemmarna. Därefter kan lantmäterimyndigheten förordna att föreningen upplöses. Upplösningen blir definitiv vid registrering i samfällighetsregistret.

5. Förändring av gällande lagstiftning

Plan och bygglagen, som reglerar bland annat huvudmannaskap för allmän plats, är under utredning. Propositionen som tagits fram under året har föreslagit en del ändringar av nuvarande lag. Bl a föreslås att översiktsplanen som idag enbart fungerar som en grov vägledning för markanvändningen skall få större betydelse. Man ska bl a kunna koppla tillägg för särskilt intresse till översiktsplanen, t ex principer för huvudmannaskap för väghållare. Dessa förslag har lett till lagändringar som träder i kraft 1 januari 2008. PBL-kommittén har vidare i sin utredning även föreslagit att kravet på att kommunen skall vara huvudman mildras. Det skall vara möjligt med skilda huvudmannaskap i en och samma detaljplan och kommunen skall som sådan kunna delta i en vägförening. (Idag måste kommunen äga en fastighet inom vägföreningens område för att de ska kunna delta, dessutom bedöms avgiften efter vilken nytta fastigheten har av att delta). Troligtvis kommer utredningen att leda fram till en proposition under 2009.

Frågan om gatuhållningsavgift drivs dessutom mycket aktivt av olika intressenter för närvarande. Önskemålet är att en avgift för både anläggande och drift ska kunna tas ut enligt en taxa på ungefär samma sätt som va-taxan.

6. Slutsatser

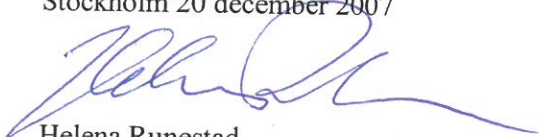
NAI Svefas förordar detaljplaner med kommunalt huvudmannaskap för allmän plats inom tätorterna. Fördelarna med kommunalt huvudmannaskap överväger efter en sammanvägning av för- och nackdelar med de olika formerna av huvudmannaskap, synpunkter och erfarenheter från andra kommuner och vägföreningarna. Förutom dessa argument talar lagstiftaren mycket tydligt för kommunalt huvudmannaskap. Dessutom kan påpekas att driftkostnadernas storlek är av ringa storlek i förhållande till kommunens totala budget. Sammantaget har kommunens boendestruktur ändrats dramatiskt under en 30-årsperiod vilket motiverar en förändring av huvudmannaskapet för allmän plats.

I det fall kommunen beslutar sig för att gå vidare i frågan om övertagande av huvudmannaskap bör en fördjupad utredning göras för att bättre kunna bedöma vad ett övertagande skulle innebära i kostnader, krav på standard etc. En utredningsgrupp tillsätts som bl a bör bestå av tjänstemän från den tekniska och ekonomiska förvaltningen och representanter från vägföreningar. I det fall kommunen beslutar att ta över huvudmannaskapet bör ett antal kriterier slås fast som ska vara uppfyllda för att ett övertagande ska vara kunna genomföras.

NAI Svefa avråder från att kommunen övertar väghållaransvar enbart genom avtal utan att ändra det juridiska väghållaransvaret.

Ett annat alternativ som föreslås är att kommunen beslutar sig för att avvakta pågående förändring av Plan- och bygglagen. Om de föreslagna förändringarna genomförs och flera huvudmän kan tillåtas i ett detaljplaneområde skulle det kunna vara aktuellt att kommunen går in och tar över huvudmannaskapet för större genomfartsgator och lekplatser t ex. Dessutom bör ett principdokument kopplas till översiktsplanen som anger riktlinjer vad gäller huvudmannaskap i detaljplaner. I det fall reglemente för gatuhållningsavgift införs faller hela problematiken med ökade kostnader för kommunen eftersom man i det fallet kan täcka upp även driftkostnader med avgifter.

Stockholm 20 december 2007



Helena Runestad
Fastighetsrättslig konsult, NAI Svefa



Gerd Comstedt
Fastighetsrättslig konsult, NAI Svefa