



# Riktlinjer för kommunalt huvudmannaskap för vägar vid detaljplaneläggning

<b>Beslutsnivå- och datum</b>	Kommunfullmäktige 2019-03-27
<b>Diarienummer</b>	2017KS/0535
<b>Reviderat</b>	-
<b>Lagstadgat styrdokument</b>	-
<b>Ersätter styrdokument</b>	-
<b>Uppföljning</b>	Vid behov
<b>Ansvar</b>	Kommunstyrelsen

## Bakgrunds

I Värmdö kommun finns en tradition av att ansvar för vägar och andra allmänna platser förvaltas och finansieras av de boende, så kallat enskilt huvudmannaskap. Kommunen har en stor andel områden som ursprungligen är byggda för fritidshusbebyggelse samt gles bebyggelse i perifera områden som historiskt haft en enskild förvaltning. Samtidigt finns även områden med enskilt huvudmannaskap i kommunens tätorter. I takt med att kommunen har växt har också förutsättningarna i dessa områden förändrats. Tidigare fritidshusområden har allt mer permanentats och såväl centrala som perifera bebyggelseområden har förtätats vilket ställer nya krav på vägar. Samtidigt ställer plan- och bygglagen krav på att kommunen som regel ska vara huvudman för allmän plats.

## Syfte

Syftet med dessa riktlinjer är att förtydliga metodiken och ange en turordning för övertagande av enskilda vägar för ett kommunalt huvudmannaskap i samband med detaljplaneläggning. Riktlinjerna kommer att ligga till grund för bedömningar i detaljplaneprocessen och ska utgå från likabehandlingsprincipen. Målsättningen är att fastställa en princip när kommunalt huvudmannaskap ska tillämpas och hur det ska hanteras inom ramen för detaljplaneringen. Kommunen har inte för avsikt att kommunalisera merparten av alla enskilda vägar utan avsikten är att i huvudsak behålla ett enskilt huvudmannaskap där det är lämpligt och där det går att motivera. Riktlinjerna svarar på i vilka fall kommunen anser att det är motiverat och genomförbart.

## Metod

Riktlinjerna har tagits fram av en arbetsgrupp med tjänstemän från översiktsplaneavdelningen och planavdelningen. Arbetet har omfattat analyser av kommunens förutsättningar och övergripande kostnader för ett kommunalt övertagande av enskilda vägar samt omvärldsbevakning för att se hur andra kommuner hanterat likartade utmaningar.



<b>Beslutsdatum:</b> 2019-03-27	<b>Diarienummer:</b> 2017KS/0535
<b>Dokumentnamn:</b> Riktlinjer för kommunalt huvudmannaskap för vägar vid detaljplaneläggning	

## Formell bakgrund

Avsikten med detaljplaneläggning är kartlägga och definiera markanvändningen inom ett anvisat planområde. Ett övervägande om kommunen ska ta över en enskild väg ska prövas i samband med detaljplaneläggning då också vägarnas standard ska fastställas. I detaljplaner ska områden som är allmänt tillgängliga och för gemensamt behov rubriceras allmän platsmark. Plan och bygglagen (PBL) uttrycker i sin definition av allmän plats att det rör sig om: en gata, en väg, en park, ett torg eller annat område som enligt en detaljplan är avsett för ett gemensamt behov. (PBL 1:4)

Huvudmannaskapet för allmänna platser definieras i detaljplaner som kommunalt, enskilt eller delat. Huvudmannaskap innebär ett ansvar för utförande (byggande och iordningställande) samt drift och underhåll av allmänna platser. Alla allmänna platser ska ha en huvudman. Huvudregeln i PBL är att kommunen ska vara huvudman, såvida inte kommunen har särskilda skäl som motiverar enskilt huvudmannaskap. Syftet med krav på särskilda skäl är att kommunen inte utan vidare ska kunna avsäga sig huvudmannaskapet. Sådana särskilda skäl måste vara motiverade i planen och kan t.ex. bestå i att området traditionellt haft enskilt huvudmannaskap. Plan- och bygglagen tillåter även att huvudmannaskapet delas mellan enskilt och kommunalt i nya detaljplaner. Kommunen ska upplåta allmänna platser till allmänt begagnande, vilket innebär att allmänheten ska ha full tillträdesrätt till området i fråga. Vad som ska vara allmän plats avgörs från fall till fall inom ramen för detaljplaneprocessen utifrån hur viktigt allmänhetens tillträde till området är.

### Kommunalt huvudmannaskap

I detaljplaner med kommunalt huvudmannaskap garanteras allmänhetens tillgång till de allmänna platserna. Det medför ett högre ansvarstagande från kommunens sida samtidigt som det ofta medför garantier gällande utbyggnad av gång- och cykelbanor, belysning och andra trafikanordningar som höjer trafiksäkerheten. Med huvudmannaskapet för allmänna platser i detaljplanelagda områden följer också ansvaret för t.ex. olyckor som beror på brister i skötsel och underhåll. Mark som blir utlagd som allmän plats i detaljplan med kommunalt huvudmannaskap medför en rätt för kommunen att lösa in marken med äganderätt (PBL 6:13). Omvänt inträder också en rätt för ägare av mark som utgör allmän plats i detaljplan att begära att kommunen löser in marken (PBL 14:14).

I och med att kommunen blir ansvarig för anläggning av gata samt drift och underhåll vid kommunalt huvudmannaskap uppstår ekonomiska konsekvenser för kommunen. Kommunen är skyldig att finansiera drift och underhåll genom kommunala medel. För nyanläggning och förbättring av en gata har kommunen med stöd i reglerna om gatukostnader möjlighet att ta ut ersättning från fastighetsägare som har nytta av vägen, så kallad gatukostnadsersättning för anläggandet av gatan. Vidare så ställer också ett kommunalt huvudmannaskap krav på organisationen som ska administrera övertagandet så som exempelvis gatukostnadsutredningar men också att fastställa standard och kommunicera med berörda i frågan.



<b>Beslutsdatum:</b> 2019-03-27	<b>Diarienummer:</b> 2017KS/0535
<b>Dokumentnamn:</b> Riktlinjer för kommunalt huvudmannaskap för vägar vid detaljplanläggning	

### Särskilda skäl för enskilt huvudmannaskap av allmän plats

Huvudregeln i plan- och bygglagen är att kommunen ska vara huvudman för allmän plats i detaljplaner (PBL4 kap 7 §, 33 §). Kommunen kan dock avsäga sig ansvaret för allmän plats i en detaljplan om det föreligger särskilda skäl. Med särskilda skäl har lagstiftaren i förarbetena till 2011 års PBL avsett att tidigare praxis ska fortsätta gälla. Liknande resonemang fördes vid införandet av 1987 års PBL, varför bedömningen av skäl har kommit att grundas på hur ansvaret fördelades i lagstiftningen från 1947. Då var huvudregeln att kommunalt huvudmannaskap gällde inom stadsplaner och enskilt huvudmannaskap inom byggnadsplaner. *Alltså kan särskilda skäl för att använda enskilt huvudmannaskap anses föreligga då det rör ett område med fritidsbebyggelse medan det för områden med permanentbebyggelse bör vara kommunalt huvudmannaskap.* Vidare kan motivering för enskilt huvudmannaskap ske utifrån argument om att förvaltningen blir bättre genom att den samlas hos de enskilda fastighetsägarna (SOU 2012:91, s.68).

Rättstillämpning på området ger vägledning för vad som kan anses vara särskilda skäl.

Fyra huvudskäl kunnat utläsas från praxis:

- Om kommunen av tradition har haft enskilt huvudmannaskap
- Om det finns angränsande områden med enskilt huvudmannaskap
- Området har fortsatt ”karaktär av fritidsbebyggelse”
- Om kommunen strävat att bidra på olika sätt bidra till den enskilda väghållningen så som gratis mark och driftsbidrag har i viss mån påverkat bedömningen

Särskilda skäl för enskilt huvudmannaskap har bedömts föreligga när det detaljplanerade området har varit fritidshusbebyggelse, mot bakgrund av områdena inte är avsedda att inrymma allmänna nyttigheter utan enbart gemensamma platser för fastigheterna inom området. Andra skäl som prövats i högre instanser är t.ex. när omgivande områden har enskilt huvudmannaskap som förvaltas av en befintlig förening och det inte bedöms som rationellt att ha olika huvudmannaskap i delområden, eller om området har fortsatt ”landsbygdskaraktär”. Om en övervägande majoritet inom ett område förordar enskilt huvudmannaskap kan det också vara ett godtagbart skäl.

Ekonomiska skäl har inte prövats av domstol ännu men kan möjligen utgöra ett särskilt skäl. Ekonomiska skäl skulle till exempel vara allt för höga kostnader för kommunen eller fastighetsägare i ett område.

### Allmänna anläggningar med enskilt huvudmannaskap

Om särskilda skäl föreligger kan enskilt huvudmannaskap tillämpas för allmänna anläggningar. Plan- och bygglagen anger inte vem som kan vara huvudman för allmän plats med enskilt huvudmannaskap. Däremot är det rent praktiskt nödvändigt att reglera ansvaret och kostnadsfördelningen genom att en gemensamhetsanläggning bildas genom förrättning enligt anläggningslagen. Gemensamhetsanläggningar av en större omfattning förvaltas av en samfällighetsförening. Genom lantmäteriförrättningen fastställs vilka fastigheter som ska ingå, anläggningens innehåll och avgränsning samt ersättning till markägare som upplåter markutrymme.



<b>Beslutsdatum:</b> 2019-03-27	<b>Diarienummer:</b> 2017KS/0535
<b>Dokumentnamn:</b> Riktlinjer för kommunalt huvudmannaskap för vägar vid detaljplaneläggning	

## Vägar på kvartersmark

I detaljplanen ska kommunen ange gränser för allmänna platser och kvartersmark. En väg behöver inte vara allmän om den inte ska användas för allmänna ändamål. En allmän väg är enligt plan- och bygglagen avsedd för ett gemensamt behov, d.v.s. allmänhetens eller samhällets behov och ska därför vara tillgängliga och får inte stängas av, med undan tag från enskild väg utan statlig eller kommunalt bidrag, då kan huvudmannen som förvaltar vägen formellt sett ha den rätten. Om en väg inte behöver vara öppen för allmänheten utan för andra ändamål så kan den ligga på kvartersmark. Det finns ingen exakt definition vad som ska utgöra allmänna vägar och platser respektive enskilda utan det måste avgöras i fall till fall.

Finansieringen av gemensamma områden inom kvartersmark är delägande fastighetsägarnas ansvar. Områdena kan vara en gemensamhetsanläggning som förvaltas gemensamt av ett mindre antal fastighetsägare om det rör sig om en gemensam ”skaftväg” eller mer omfattande gemensamhetsanläggning som förvaltas av en samfällighetsförening.

## Riktlinjer för övertagande

Ett övertagande av enskilda vägar till kommunalt huvudmannaskap i tätort kräver planändringar och bör enligt principen om likställighet ske enligt samma principer och förfarande för alla. Eftersom förändring av huvudmannaskap är en tidskrävande och dyr process bör ändringar ske utifrån en prioriteringsordning som kopplar till områden där bebyggelsestrycket är stort och planläggning är aktuell samt var behovet av kommunalt huvudmannaskap är som störst.

Värmdö kommun genomför en stor satsning av kommunalt vatten- och avloppsutbyggnad (VA-utbyggnad) i kommunens områden som ursprungligen är fritidshusområden. I samband med att områdena får kommunalt vatten- och avlopp planläggs också dessa för att en fortsatt utbyggnad ska få en acceptabel bebyggelsestruktur i reglerad och strukturerad form. Kommunstyrelsens planutskott beslutade den 22 mars 2018 om en ny prioritering av kommunens förändringsområden som tidigare har lagts fast i kommunens översiktsplan. Kommunens arbete med prioriterade förändringsområden medför ett kontinuerligt arbete med detaljplaneläggning i många perifera områden med traditionellt enskilt huvudmannaskap där frågan om kommunalt huvudmannaskap aktualiseras. Ett generellt övertagande i alla dessa områden är inte önskvärt eller ekonomiskt möjligt för kommunen. Det skulle medföra en betydligt långsammare takt för VA-utbyggnaden och detaljplaneläggning i dessa områden.

En övergripande utgångspunkt för övertagande av allmän väg är att det finns ett stort allmänintresse för vägen samt att det finns ett förändringstryck i området. I översiktsplan 2012-2030 har kommunen lagt fast en utvecklingsstrategi som anger att bebyggelseutveckling i första hand ska ske i kollektivtrafikhäna områden i kommunens tätorter samt i andra hand i väl belägna förändringsområden. Det är i dessa områden som kommunen i samband med detaljplanering bör initiera ett kommunalt huvudmannaskap av vägar och allmänna platser.



<b>Beslutsdatum:</b> 2019-03-27	<b>Diarienummer:</b> 2017KS/0535
<b>Dokumentnamn:</b> Riktlinjer för kommunalt huvudmannaskap för vägar vid detaljplanläggning	

I utredning av övertagande i samband med detaljplanläggning ska ingå att analysera väghållaransvaret baserat på de principer som Trafikverket, Sveriges kommuner och landsting samt Riksförbundet för enskilda vägar lagt fast:

- Staten bör ha ansvar för allmänna vägar på landsbygd och för ett övergripande vägnät i tätort.
- Kommunerna bör ha huvudansvar för väghållningen i tätort med undantag för det övergripande statliga vägnätet.
- Enskilda väghållare bör ha ansvar för vägar på landsbygd som främst är till nytta för fastighetsägare i vägarnas närhet.

Med Värmdös utvecklingsstrategi och principerna för väghållaransvar som grund föreslås att huvudmannaskap för vägar och allmänna platser i Värmdö införs successivt. Det innebär att kommunalt huvudmannaskap för närvarande föreslås vid förtätning av kommunens centrumområden där detaljplanering sker och i prioriterade förändringsområden för vägar som behövs för allmän service. Med centrumområden menas Gustavsberg, Hemmesta, Brunn, Stavsnäs och Björkås. För närvarande föreslås kommunen framförallt fokusera på centrumområdena Gustavsberg och Hemmesta där behovet av kommunalt huvudmannaskap är som störst. Det är kommunens planprioritering som kommer att styra i vilka områden som kommer detaljplanläggas. För närvarande är trycket som allra störst i Gustavsberg. Gustavsberg bedöms även som mest prioriterat ur ett huvudmannaskapsperspektiv för kommunen då det är centralorten och en plats där många rör sig. Det är därför viktigt att det kan ske på ett säkert sätt samt att kollektivtrafiken ska kunna ta sig fram. I Hemmesta finns också stora vinster med ett kommunalt huvudmannaskap då orten har många stickgator och många förskolor och skolor som ligger längs med enskilda vägar där det finns behov av trafiksäkerhetshöjande åtgärder på sikt.

Skäl för övertagande av allmän väg utanför tätorterna bör vara att det exempelvis finns kommunal service av sådan art att det ställer krav på vägen som inte bör falla på den enskilda väghållaren. Det kan exempelvis röra sig om en förskola. I övriga fritidsbebyggelseområden och på landsbygden är det främst enskilda som har nytta av vägar och allmänna platser och därmed ska huvudmannaskapet vara enskilt.

Lämplig huvudman för vägar ska alltid prövas i samband med detaljplanarbetet oavsett om området är beläget i ett centrumområde eller i ett prioriterat förändringsområde. Inom centrumområden kan det i vissa fall vara möjligt att pröva ett enskilt huvudmannaskap av allmän plats av alternativt kan vägar som inte behövs för allmänt ändamål utgöra kvartersmark.

Befintliga enskilda vägar där det inte finns några planer på förtätning föreslås inte kommunaliseras oavsett om det rör sig om vägar i centrumområden eller inte. Detta bedöms behöva genomföras i ett senare skede och successivt, i den takt som ekonomin medger. Om, i framtiden, övertaganden kan komma att ske bör det hanteras inom ramen för detaljplaneprioriteringen. Innan det sker måste dessa i så fall riktlinjer ändras samt arbetet bör också föregås av en inventering för att bedöma beskaffenhet och huruvida vägen håller kommunal standard. Sannolikt kommer kraven på kommunalisering av befintliga vägar i



<b>Beslutsdatum:</b> 2019-03-27	<b>Diarienummer:</b> 2017KS/0535
<b>Dokumentnamn:</b> Riktlinjer för kommunalt huvudmannaskap för vägar vid detaljplaneläggning	

tätorterna öka i samband med att samhällena utvecklas, speciellt i Gustavsberg. Om en kommunalisering av befintliga vägar blir aktuellt bör det i första hand ske där det finns allmän service eller kollektivtrafik med prioritetsordningen:

1. Vägar med allmän service eller kollektivtrafik i Gustavsberg
2. Vägar med allmän service eller kollektivtrafik i Hemmesta
3. Vägar med allmän service eller kollektivtrafik i Brunn
4. Vägar med allmän service eller kollektivtrafik i Stavsnäs
5. Vägar med allmän service eller kollektivtrafik i Björkås

## Finansiering av allmänna vägar

Utbyggnaden av allmänna vägar och anläggningar som kommunen är huvudman för kan finansieras genom exploateringsintäkter, skattemedel eller genom uttag av gatukostnader från fastighetsägare. Finansieringen kan av bestå av en kombination av dessa.

Drift och underhåll av allmänna platser och anläggningar finansieras av skattemedel och ingår i den kommunala driftsbudgeten. Finansieringen av allmänna gator ser olika ut beroende på vad de ska användas till och vilka krav det ställer på utformningen men också beroende på om kommunen är markägare. Finansieringsmöjligheterna utifrån kommunens riktlinjer för övertagande beskrivs nedan.

### I centrumområden vid detaljplaneläggning

Vid nyexploatering av kommunägd mark kan utbyggnad av allmänna vägar finansieras av kommunens intäkter för markförsäljning. Vid förtätning av kommunens centrumområden när kommunen inte är markägare ska kostnader för de allmänna vägarna regleras genom exploateringsavtal som tecknas mellan kommunen och en privat markägare. En kombination av dessa två finansieringsmöjligheter kan tillämpas i ett område. Möjligheten att ta ut gatukostnad genom exploateringsavtal grundar sig i plan- och bygglagen regler om gatukostnader.

I undantagsfall kan det finnas befintliga vägar i områden som inte är en del av ny exploateringen i centrumområden. Dessa vägar bör då kommunaliseras för ett så enhetligt huvudmannaskap som möjligt inom detaljplanen. Inför ett kommunalt övertagande ska vägen besiktigas och vid behov av förbättringsåtgärder ska gatukostnadsersättning normalt tas ut av befintlig väghållare om den inte kan anses vara en del av nyexploateringen.

### I prioriterade förändringsområden

I de fall allmänna vägar med kommunalt huvudmannaskap föreslås i detaljplaner för prioriterade förändringsområden ska kommunen bygga ut vägarna och ta ut gatukostnadsersättnings av berörda fastighetsägare. Tillvägagångssättet beskrivs i bilaga två. Ersättningen kan avse kostnader för att bygga och förbättra gator och andra allmänna platser. Kommunen har inte rätt att ta ut ersättning för underhåll och drift. Beslutsprocessen liknar i mycket processen för att besluta om en detaljplan. Kostnaderna ska fördelas på ett skäligt och



<b>Beslutsdatum:</b> 2019-03-27	<b>Diarienummer:</b> 2017KS/0535
<b>Dokumentnamn:</b> Riktlinjer för kommunalt huvudmannaskap för vägar vid detaljplanläggning	

rättvist sätt. I arbetet att fastställa ersättningen ingår en gatukostnadsutredning med förslag till kostnadsfördelning som ska följa detaljplaneprocessen.

Kommunen kan inte alltid få full täckning för kostnaden för anläggande av en kommunal gata i prioriterade förändringsområden. I de fall kommunen kräver en högre standard för en väg än vad som behövs för att tillgodose området kan kommunen behöva finansiera delar av den med skattemedel. Det kan bli aktuellt då kommunen behöver anlägga en gång- och cykelväg till en skola som behövs för andra än fastighetsägarna i området. Kommunen ska då stå för merkostnaderna för anläggandet av överstandarden. Principen för uttag av gatukostnadsersättning ger också möjlighet till jämkning och avbetalningsplan om kostnaderna är oskäliga eller om kostnaderna bedöms för betungande för en enskild fastighetsägare.

I prioriterade förändringsområden så ägs till stor del den mark som föreslås bli allmän plats av privata fastighetsägare. Kommunens kostnader för markåtkomst kan därför komma att öka, såvida inte avtal kan träffas om marköverlåtelse utan ersättning. Markåtkomst och utbyggnad inom allmän plats som inte kan finansieras genom exploateringsintäkter ska bekostas av fastighetsägarna inom området genom uttag av gatukostnader.

## Övertagande av befintliga vägar utan planer på förtätning

Befintliga vägar i områden utan planer på förtätning föreslås inte övertas av kommunen oavsett om vägarna ligger inom ett centrumområde eller utanför. Det innebär att i dagsläget bedöms inga detaljplanarbeten kunna starta i syfte att enbart ändra väghållare. Om frågan blir aktuell i ett senare skede bör huvudprincipen vara att väghållare ska stå för kostnader för övertagande och eventuella standardhöjningar som kan härledas till områdets behov.

Besiktning inför ett övertagande är nödvändig för att bedöma standard och om vägen kan tas över i befintligt skick eller behöver åtgärdas.

## Kommunal standard

Kommunens tekniska handbok ska gälla när standard för allmänna vägar ska fastställas både vid nyanläggande och vid kommunalisering av befintlig väg. Den tekniska handboken ställer krav på vägens standard utifrån gatutyp och läge. Avsteg kan göras från principen om det kan anses motiverat. Detta avgörs från fall till fall men avsteg kan ske med hänsyn till kulturmiljö och områdets karaktär. Generellt ska kraven på vägarnas standard vara större i kommunens tätorter än i mer perifera lägen.

## Drift och underhåll

Kommunalt huvudmannaskap för allmän plats innebär ett drifts- och underhållsansvar för kommunen. Till skillnad från investeringskostnader kan kommunen inte ta ut drifts- och underhållskostnader. I samband med detaljplanläggning och projektering av allmänna anläggningar måste beräkning av driftskostnader för anläggningen beräknas för att kunna ligga till grund för kommunens budgetarbete. Samordning mellan planhandläggaren och



<b>Beslutsdatum:</b> 2019-03-27	<b>Diarienummer:</b> 2017KS/0535
<b>Dokumentnamn:</b> Riktlinjer för kommunalt huvudmannaskap för vägar vid detaljplanläggning	

ansvarig för drift och underhåll i kommunen under planprocessens gång är nödvändig för att säkerställa framtida skötselansvar och ekonomiska konsekvenser av detta.

## Riktlinjer för detaljplanering

Riktlinjerna ska säkerställas i planprocessen. Gränserna mellan kvartersmark respektive allmän platsmark fastställs i detaljplanen och måste avgöras i det enskilda fallet utifrån plan- och bygglagen och med utgångspunkt i dessa riktlinjer. Riktlinjerna bygger på principen att ett kommunalt huvudmannaskap för allmänna vägar tillämpas:

- Som huvudregel i kommunens centrumområden, Gustavsberg, Hemmesta, Brunn, Stavnäs och Björkås när de förtätas med huvudfokus för närvarande på Gustavsberg och Hemmesta.

*Exempel: Vid planläggning i de större tätorterna ska vägar som har allmänt ändamål ha kommunalt huvudmannaskap. Om det i undantagsfall finns särskilda skäl för enskilt huvudmannaskap ska de framgå i planhandlingarna. Om vägar behövs för att exempelvis försörja enbart ett bostadsområde och inte har ett allmänt ändamål kan gatan ligga på kvartersmark. Om vägen behövs för flera fastigheter kan det regleras genom särskild bestämmelse (g) och motiven och konsekvenserna ska då redovisas i planbeskrivningen.*

- Normalt sett för vägar som leder till allmänna ändamål så som förskolor, skolor, äldreboende i kommunens prioriterade förändringsområden.

*Exempel: Om det finns vägar i ett prioriterat förändringsområde som har behov av allmänhetens tillträde för att den exempelvis leder till en skola så ska kommunen som huvudregel vara huvudman för vägen i fråga. I de områden där sådana gator finns blir sannolikt huvudmannaskapet delat eftersom andra vägar som allmänheten inte behöver tillgång till kan ha enskilt huvudmannaskap, alternativt ligga på kvartersmark. Inom ramen för detaljplanearbetet måste det utredas vilka vägar som har allmänt ändamål. Ett hjälpmedel är att fundera på om vägen kan stängas av för andra än de boende eller inte. Beroende på områdets och vägarnas framtida beskaffenhet kan vägar vara allmänna med enskilt huvudmannaskap eller utgöra kvartersmark. Om vägen ska vara enskild och samtidigt behövs för flera fastigheter kan det regleras genom särskild bestämmelse. Riktlinjerna ska användas för stöd i valet av lösning och för att kunna ge eventuella särskilda skäl för enskilt huvudmannaskap av allmän plats. Motiv och konsekvenser ska alltid framgå av planbeskrivning. Kommunen kan om standarden vid besiktningen bedöms som tillräckligt bra ta över en enskild väg i befintligt skick.*

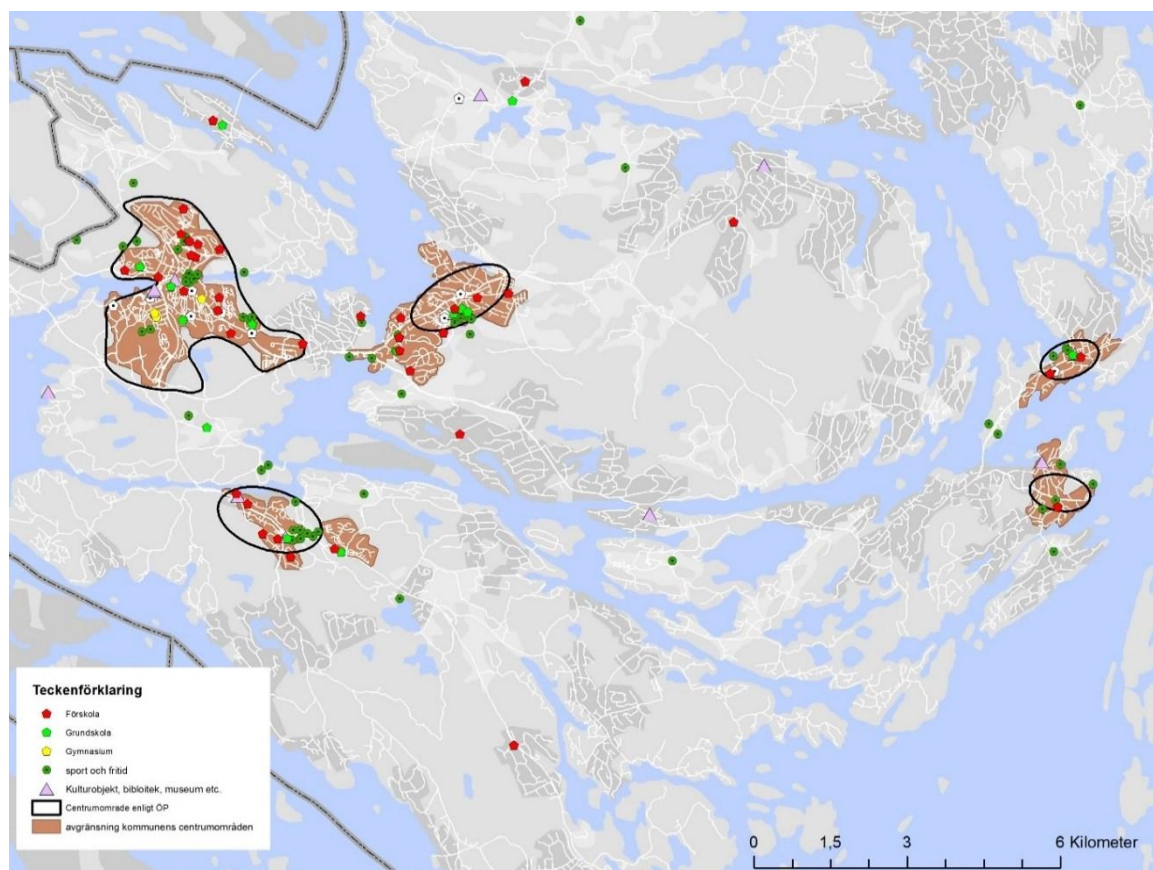
### Tätortsavgränsning

I kommunens översiktsplan finns fem utpekade centrumområden, Gustavsberg, Brunn, Hemmesta, Stavnäs och Björkås. Det är dessa områden vilka definieras som centrumområden där generellt kommunalt huvudmannaskap för allmän plats ska tillämpas.



<b>Beslutsdatum:</b> 2019-03-27	<b>Diarienummer:</b> 2017KS/0535
<b>Dokumentnamn:</b> Riktlinjer för kommunalt huvudmannaskap för vägar vid detaljplanläggning	

För närvarande bedöms kommunen framförallt komma att fokusera på Gustavsberg och Hemmesta där behovet är som störst och där samtidigt flera detaljplaneprocesser pågår. Inom ramen för arbetet med riktlinjerna har schematiska gränser tagits fram för vad som utgör respektive centrumområde (se rödbruna områden i karta nedan). Avgränsningen har utgått från Statistiska centralbyråns definition av tätort förekomst av offentlig service såsom skolor och vårdboende.

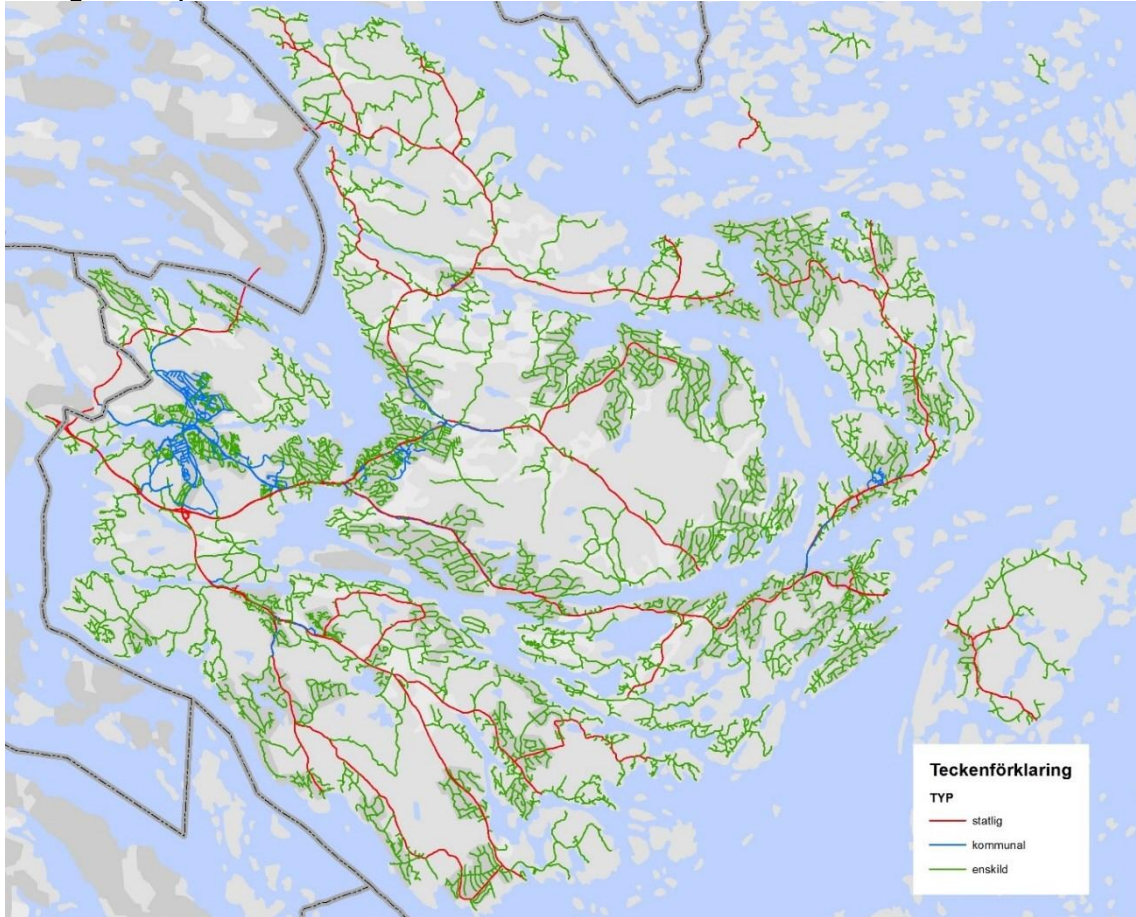


*Förslag på avgränsning av kommunens centrumområden*

<b>Beslutsdatum:</b> 2019-03-27	<b>Diarienummer:</b> 2017KS/0535
<b>Dokumentnamn:</b> Riktlinjer för kommunalt huvudmannaskap för vägar vid detaljplaneläggning	

## Bilaga 1

### Nulägesanalys och ekonomiska konsekvenser



Värmdö har övervägande enskilda vägar i kommunen. De större stråken i kommunen är ofta statliga medan kommunen är väghållare främst i tätorterna. Ungefär 1000 kilometer väg är enskild i kommunen. Närmare 90 kilometer är kommunal, varav mer än 30 kilometer utgörs av gång- och cykelvägar. Det statliga vägnätet uppgår till närmare 200 kilometer, varav drygt 6 kilometer är gång- och cykelväg.

Det stora antalet enskilda vägar beror på principer i tidigare lagstiftning, men också på tradition. Innan plan- och bygglagen infördes 1987 var huvudregeln att kommunerna skulle sköta vägar inom stadsplan och att det var enskilt huvudmannaskap inom byggnadsplaner. I samband med att plan- och bygglagen infördes upphörde lagen om enskilda vägar och vägföreningar ansågs i stället utgöra samfällighetsföreningar enligt lagen om samfälligheter.

Värmdö kommun har även i jämförelse med andra kommuner en stor andel enskilda vägar. I Stockholms län har enbart Norrtälje och Södertälje mer enskild väg. Ett generellt övertagande av en majoritet av dessa vägar är varken önskvärt eller nödvändigt då många inte används av allmänheten. Kostnaderna för ett generellt övertagande skulle också bli väldigt stora både för kommunen och för de enskilda fastighetsägarna. Översiktliga beräkningar visar på att ett



<b>Beslutsdatum:</b> 2019-03-27	<b>Diarienummer:</b> 2017KS/0535
<b>Dokumentnamn:</b> Riktlinjer för kommunalt huvudmannaskap för vägar vid detaljplaneläggning	

generellt övertagande skulle kosta samhället (Värmdö kommun och dess fastighetsägare) cirka 20 miljarder kronor. Det förutsätter att alla vägarna behöver byggas om och att de i snitt skulle kosta cirka 20 000 kronor per kvadratmeter att bygga om. Varken kommunen eller de enskilda fastighetsägarna kan bära kostnader på den här nivån så kommunen behöver arbeta succesivt med kommunalt huvudmannaskap för allmän plats. Ett övertagande ger möjlighet för kommunen att i större utsträckning styra utformningen av vägarna för exempelvis ökad trafiksäkerhet i centrumområden och på vägar som leder till offentlig service i mer perifera områden. Att det sker succesivt, i takt med områden som detaljplaneläggs av andra skäl än huvudmannaskapet, gör att det samtidigt bedöms som möjligt att genomföra ett övertagande.

Att kommunen ingår i en vägförening som alternativ till att överta ansvar för gatorna vid detaljplaneläggning är inte förenligt med lagstiftningens syn på huvudmannaskap. Det ger inte heller möjlighet för kommunen att i någon större grad påverka utformning och drift av vägarna. Regelverket för vägföreningar medför i sig att ett deltagande inte är ett instrument för styrning i den riktning kommunen vill oavsett hur stor andel kommunen har i föreningen. För närvarande är kommunen medlemmar i ett stort antal vägföreningar. I många av dem är kommunen inte särskilt aktiv men även i de föreningar där kommunen är det, och där kommunen är den största markägaren, har kommunen ändå ingen möjlighet att styra utvecklingen. Det kan exempelvis bero på att de andra medlemmarna inte har samma incitament att genomföra en viss åtgärd då den kan vara för kostsam. Kommunen är för närvarande medlemmar i cirka 240 vägföreningar så ett aktivt deltagande i samtliga skulle också vara förenligt med stora arbetsinsatser och kostnader.

## Tillkommande vägar i centrumområden

Förutsättningarna för ett kommunalt huvudmannaskap skiljer sig åt beroende om området ligger centralt eller mer perifert i kommunen. Nyttan och behovet att tillämpa ett kommunalt huvudmannaskap för vägar i centrumområden är större än på mindre centrala platser eftersom många ofta nyttjar vägarna i tätorterna. Det i sin tur ställer också andra krav på standard men även drift-och underhåll. Det faktum att många rör sig i områdena gör det också svårare att tillämpa särskilda skäl för enskilt huvudmannaskap. Genom ett kommunalt huvudmannaskap i områden med tät bebyggelse och ett koncentrerat kommunalt vägnät kan kommunen styra utvecklingen på ett mer sammanhållet sätt och i en för kommunen önskvärd riktning med tanke på exempelvis kollektivtrafik, trafiksäkerhet och tillgänglighet. Den vägstruktur som kommunen generellt har med många säckgator, smala vägar och ingen kommunal bestämmanderätt leder ibland till att det kan vara svårt att t.ex. förbättra möjligheten för gång- och cykeltrafikanter att röra sig på ett säkert sätt eller att bussen kan ta sig fram.

## Konsekvenser för kommunen

Redan idag tillämpas ofta ett kommunalt huvudmannaskap vid detaljplaneläggning i kommunens centrumområden. Det gäller framförallt för planer inom Gustavsbergsprojektet där kommunen tidigare har fastställt att ett kommunalt huvudmannaskap för allmän plats ska tillämpas. I Porslins kvarteren är t.ex. merparten av alla gator kommunala. Exploaterarna får enligt avtal stå för kostnaderna för dessa. Både genom ett exploateringsbidrag för de större



<b>Beslutsdatum:</b> 2019-03-27	<b>Diarienummer:</b> 2017KS/0535
<b>Dokumentnamn:</b> Riktlinjer för kommunalt huvudmannaskap för vägar vid detaljplaneläggning	

anläggningar som kommer hela projektet till nytta men de står även för de faktiska kostnaderna för projektering och utbyggnad av vägar och övrig allmän plats. I de fall kommunen äger mark och därmed själva behöver stå för delar eller hela gatukostnader ska markintäkter täcka upp för dessa. Skattekollektivet ska därmed inte behöva stå för kostnader för anläggande av gator som ingår i ett exploateringsprojekt.

Kommunen har också exempel i pågående detaljplaner i centrumområden där inte kommunalt huvudmannaskap tillämpas fullt ut. Ett exempel är Stavnäs vinterhamn där det kommunala hamnbolaget föreslås bygga och förvalta de enskilda anläggningarna. Kommunen anser att detta är ett specialfall då allmänhetens tillgänglighet till området kan garanteras samt att det har påtagliga ekonomiska fördelar som kommer allmänheten till gagn. Vidare har kommunen inga kommunala gator inom centrumområdet idag. Huvudregeln om kommunalt huvudmannaskap i centrumområden ska inte heller utesluta ett delat huvudmannaskap i samma område. Det kan t.ex. vara motiverat på platser där allmänhetens tillträde inte har samma betydelse utan vägen brukas uteslutande av boende i ett bostadsområde. Det ska dock ske restriktivt.

Effekterna av ett kommunalt huvudmannaskap kommer att bli som störst i Gustavsberg och Hemmesta. I dessa områden är också förändringstrycket från exploitörer som störst. Ett kommunalt huvudmannaskap i dessa orter är viktigt för att kunna säkra framkomlighet, tillgänglighet och trafiksäkerhet för alla trafikslag och en långsiktig kontroll för kommunen att kunna styra utvecklingen av vägnätet i en riktning som gagnar samhällsnyttan. I Brunn finns för närvarande ingen pågående detaljplaneläggning inom centrumområdet och kommunen har endast ett fåtal kommunala gator. Vid framtida detaljplaneläggning inom centrumområdet bör kommunalt huvudmannaskap tillämpas. I Björkås finns ett fåtal kommunala vägar. Ingen detaljplaneläggning pågår i området för närvarande. Vid detaljplaneläggning bör ett kommunalt huvudmannaskap tillämpas som huvudregel vägen behövs för allmänna ändamål i samtliga centrumområden.

Principbeslutet för Gustavsbergsprojektet och det faktum att flera detaljplaner i andra centrumområden har kommunalt huvudmannaskap har medfört att kommunen håller på att bygga upp en organisation som klarar av att praktiskt samordna och bygga ut anläggningarna. Det kommunala huvudmannaskapet i dessa områden ger också kommunen möjlighet att styra över utformning enligt den standard som anges teknisk handbok men också att kommunen kan stå för besöksparkering längs med gatorna.

Förslaget i riktlinjerna att generellt tillämpa kommunalt huvudmannaskap för allmän plats i centrumområdena bedöms medföra ytterligare behov av förstärkning av genomförandeorganisationen i kommunen. Det är dock även andra faktorer som bidrar till detta så som behov att bevaka gestaltungs- och miljöfrågor i genomförandefasen. Alternativet att inte tillämpa kommunalt huvudmannaskap i dessa områden skulle istället riskera att många planer upphävdes vid ett eventuellt överklagande då det som regel är svårt att motivera ett enskilt huvudmannaskap i centrumområden. Det faktum att dessa områden är permanentbebodda och att allmänhetens tillträde måste garanteras för merparten av vägarna innebär att det är svårt att inte tillämpa ett kommunalt huvudmannaskap annat än i



<b>Beslutsdatum:</b> 2019-03-27	<b>Diarienummer:</b> 2017KS/0535
<b>Dokumentnamn:</b> Riktlinjer för kommunalt huvudmannaskap för vägar vid detaljplaneläggning	

undantagsfall. Riktlinjerna är formulerade på ett sådant sätt att det ska vara möjligt att göra undantag i de fall lagstiftningen tillåter det och det kan vara motiverat utifrån förutsättningarna vid detaljplaneläggning.

Kommunen får också utökade driftskostnader till följd av ett kommunalt huvudmannaskap. Det är viktigt att alla projekt som påverkar driften också tar hänsyn till hur anläggningen ska drivas och hur kommunen ska kunna finansiera denna. Detta bör redovisas och vara fastställt inför att ett projekt genomförs.

### **Konsekvenser för vägföreningar och fastighetsägare**

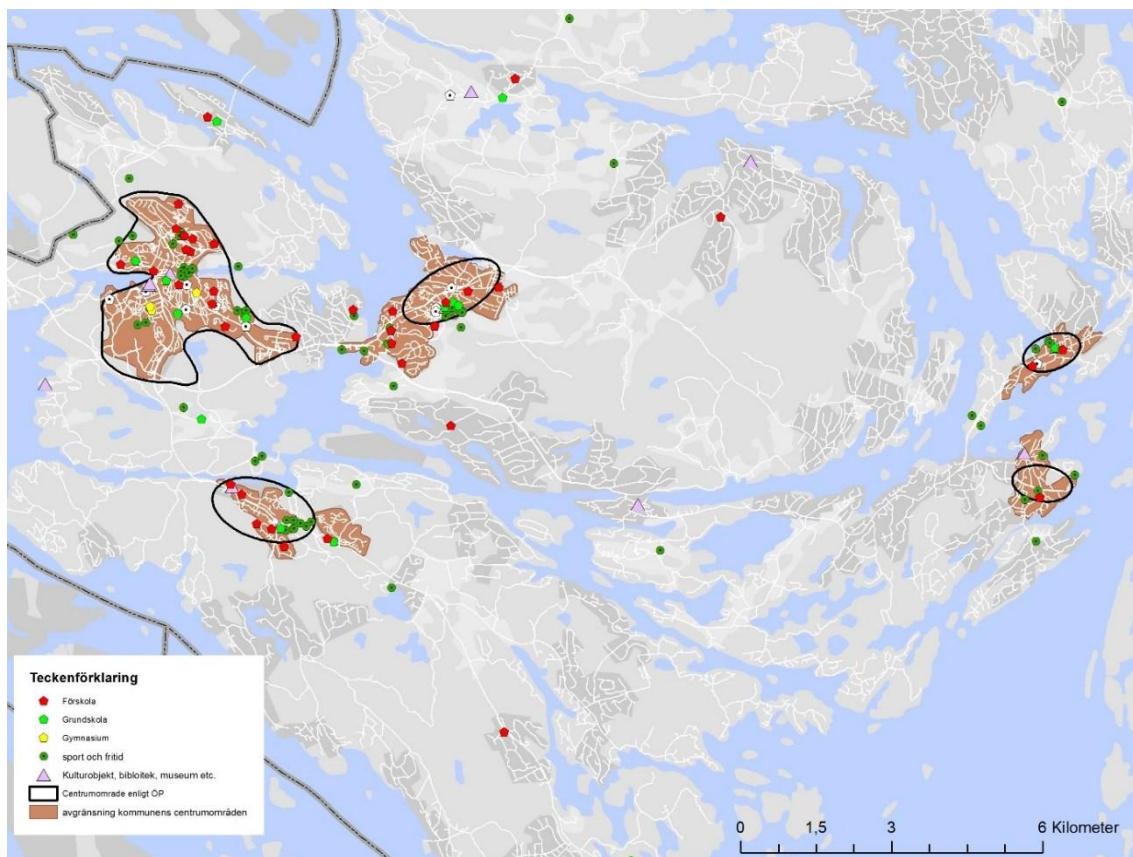
I kommunens centrumområden så finns oftast en exploatör med i bilden som finansierar de nya gatorna eller står för en upprustning av dessa. Exploatörerna i ett område har intäkter i form av lägenhetsförsäljning eller hyror för bostäderna som kostnaderna för byggande av gatorna finansieras genom. Vissa befintliga gator som idag handhas av vägföreningar bedöms behöva kommunaliseras i och med detaljplaneläggning i centrumområdena. Kostnaderna för en ökad standard på dessa bedöms komma att vara relaterad till exploateringsprojektet eller till att kommunen ser ett behov att utöka standarden på grund av att t.ex. bussar ska trafikera en gata. Kostnaderna för upprustningen bedöms därför inte komma att påverka fastighetsägarna i vägföreningen om de inte själva får utökade byggrätter i och med detaljplaneläggningen. Kommunen måste alltid ta hänsyn till lämplig förvaltningsenhet för vägföreningarna i samband med detaljplaneläggning.

### **Befintliga enskilda vägar i centrumområden**

Idag finns cirka 120 kilometer enskilda vägar inom centrumområden. Av dessa leder cirka 20 kilometer till allmänna mål så som skolor, förskolor, vård- och omsorg, sport- och fritidsanläggningar och kulturobjekt såsom bibliotek och museum. Cirka 50 kilometer av de enskilda vägarna i centrumområdena är i Gustavsberg och drygt 30 kilometer i Hemmesta. Det betyder att nästan 70 procent av de alla de enskilda vägarna i centrumområdena utgörs av vägar i Gustavsberg och Hemmesta och resterande 30 procent i Brunn, Stavsnäs och Björkås.

Kommunen har fått flera planansökningar och skrivelser från vägföreningar i kommunens tätorter som efterfrågar en kommunalisering av vägarna i centrumområden. Frågan om kommunalt huvudmannaskap i dessa områden kan uppkomma av olika anledningar. Det kan vara en förening där förvaltningen inte fungerar tillfredställande eller är betungande för medlemmarna varför ett kommunalt övertagande efterfrågas. En annan orsak till att det finns önskemål om en kommunalisering kan vara att vägen används av fler än bara de som bor i området. Till exempel om den leder till en skola.

<b>Beslutsdatum:</b> 2019-03-27	<b>Diarienummer:</b> 2017KS/0535
<b>Dokumentnamn:</b> Riktlinjer för kommunalt huvudmannaskap för vägar vid detaljplanläggning	



*Vägar till allmänna ändamål i kommunens centrumområden.*

Riktlinjerna föreslår inte en kommunalisering av befintliga vägar i centrumområden då det skulle medföra stora kostnader och att mycket resurser måste avsättas i kommunen. Resurserna som skulle behövas för att genomföra övertagandet i form av detaljplanläggning, utbyggnad med mera kommer få till konsekvens att annan planläggning för t.ex. fler bostäder eller andra funktioner påverkas negativt. Det är inte möjligt att ändra huvudman för vägen utan att genomföra en detaljplaneprocess. Sannolikt kommer behovet att kommunalisera befintliga vägar i dessa områden att öka på sikt då centrumområdena utvecklas allt mer mot en mer stadslig miljö. Detta bedöms först och främst ske i Gustavsberg eftersom orten förtätas i hög grad för närvarande. På sikt kommer liknande utveckling ske i Hemmesta. Kommunen kommer att behöva beakta detta i kommande planering för att på sikt kunna hantera ett framtida övertagande av vägar i Gustavsberg

### **Konsekvenser för kommunen**

Att riktlinjerna inte innebär ett övertagande av dessa vägar medför att det kommer att fortsätta finnas många enskilda vägar i kommunens centrumområden då det inte finns några planer på förtätning där. Det gör att kommunen inte kan styra utvecklingen i dessa områden vad gäller t.ex. trafiksäkerhetsfrågor annat än i mycket liten grad genom engagemang i vägföreningar där kommunen ingår. Att aktivt delta i vägföreningar är resurskrävande och ger oftast inte ett resultat i den riktning kommunen efterfrågar. Det är inget instrument för kommunen att styra

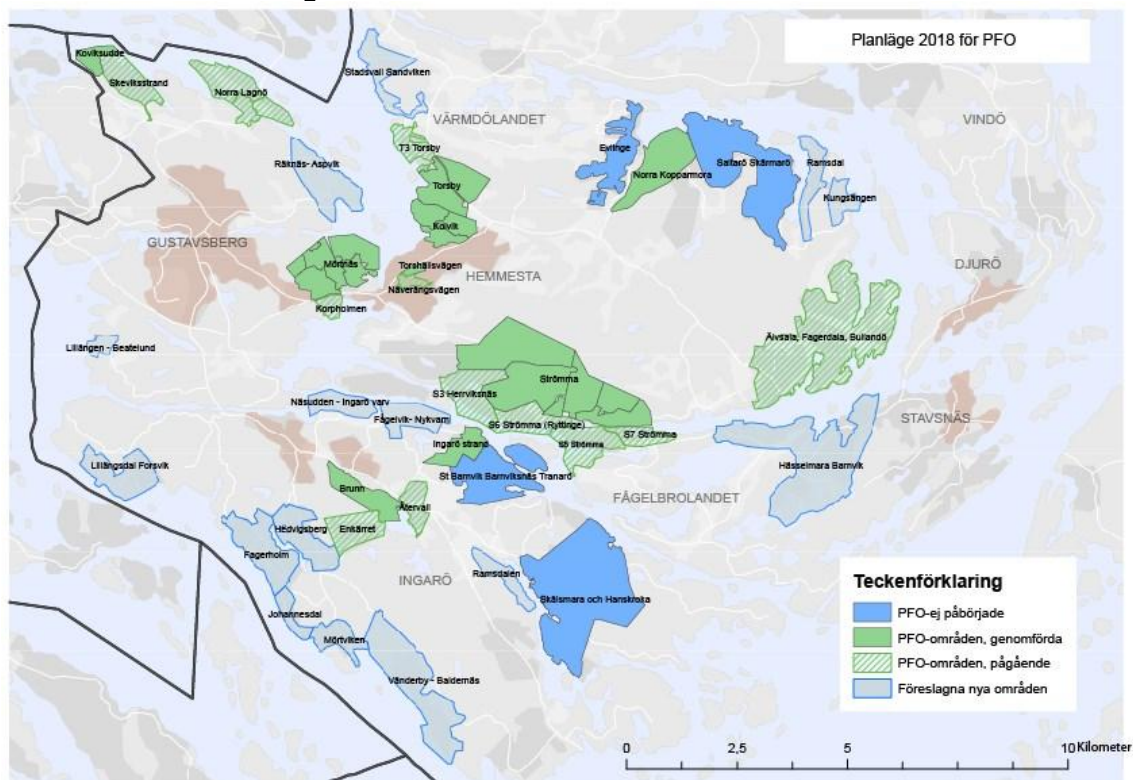
<b>Beslutsdatum:</b> 2019-03-27	<b>Diarienummer:</b> 2017KS/0535
<b>Dokumentnamn:</b> Riktlinjer för kommunalt huvudmannaskap för vägar vid detaljplanläggning	

utvecklingen eftersom regelverket inte tillåter det. Kommunen kan däremot prioritera annan planläggning för att möjliggöra t.ex. bostadsbebyggelse och verksamhetslokaler i andra områden.

### Konsekvenser för vägföreningar och fastighetsägare

Flera vägföreningar har av olika anledningar inkommit med skrivelser med önskemål om att kommunen ska överta vägar i befintliga områden. Eftersom kommunen inte föreslår kommunalisering av dessa vägar så kommer föreningarna och därigenom fastighetsägarna fortsatt förvalta vägarna vilket kan vara betungande för dem, såväl ekonomiskt som arbetsmässigt.

### Prioriterade förändringsområden



Översiktsbild av prioriterade förändringsområden.

Kommunstyrelsens planutskott beslutade den 22 mars 2018 om en ny prioritering av kommunens förändringsområden, d.v.s. vilka områden som ska prioriteras för utbyggnad av kommunalt vatten och avlopp samt detaljplanläggning. Kartan ovan visar redan planlagda områden och pågående eller framtida redan beslutade förändringsområden.



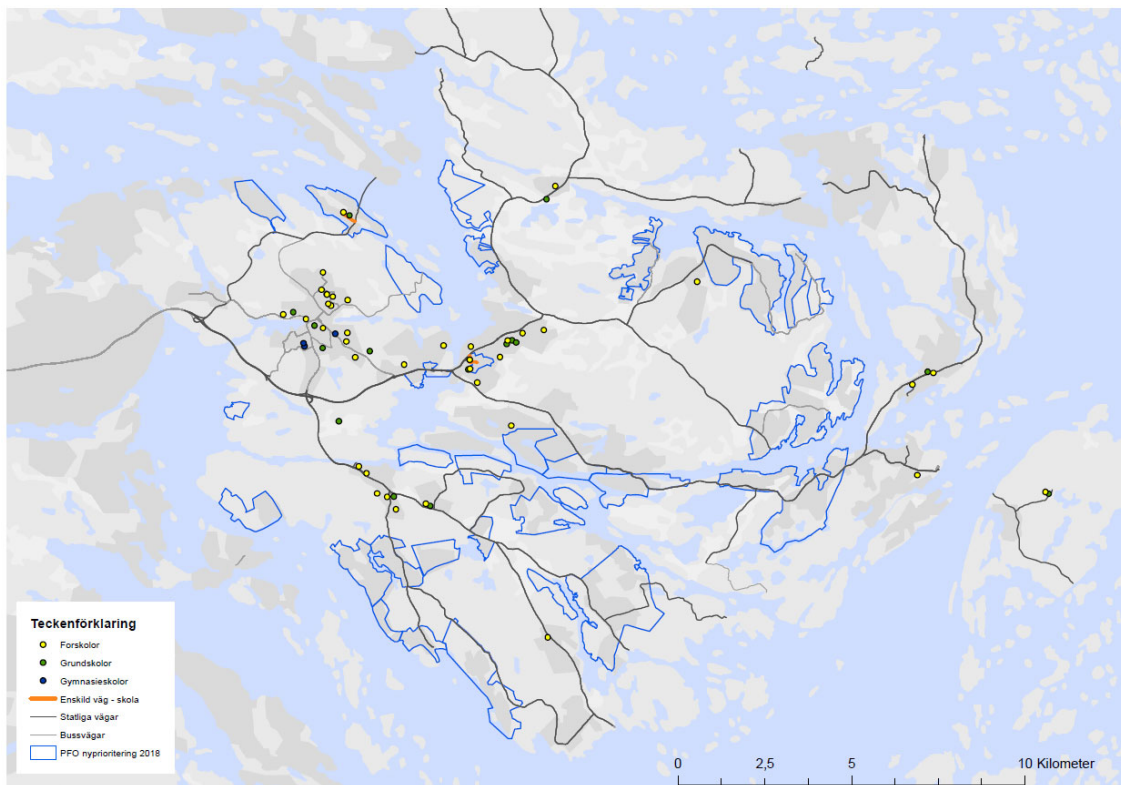
<b>Beslutsdatum:</b> 2019-03-27	<b>Diarienummer:</b> 2017KS/0535
<b>Dokumentnamn:</b> Riktlinjer för kommunalt huvudmannaskap för vägar vid detaljplanläggning	

I prioriterade förändringsområden finns både exempel där vissa fastighetsägare efterfrågar kommunalt huvudmannaskap och andra där man inte är intresserade av detta. Orsaken till att fastighetsägare vill behålla ett enskilt huvudmannaskap i ett förändringsområde kan vara av att de vill ha en bibehållen karaktär eller att kostnaderna förenade med ett övertagande skulle bli för omfattande. Genom att bibehålla vägarna som enskilda blir kraven i sig på utformningen mindre i samband vid detaljplanläggning i jämförelse om vägen blir kommunal. Faktorer som istället talar för en kommunalisering är att fastighetsägarna i framtiden inte behöver stå för driftskostnader i en direkt mening utan att det hanteras via den kommunala skatten men också att fastighetsägarna inte behöver ha ett engagemang i exempelvis en vägförening som i vissa fall kan kräva mycket arbete.

Ett generellt övertagande av samtliga vägar inom dessa områden skulle vara mycket resurskrävande, ge väsentligt mycket högre driftskostnader för kommunen samt medföra höga kostnader i form av gatukostnadsersättning från enskilda fastighetsägare i dessa områden. Kommunen skulle inte heller få ett sammanhängande vägnät då kommunen i regel inte är väghållare ut till dessa områden. De enskilda vägarna inom dessa områden och deras totala sträckning överstiger 100 kilometer väg och skulle innebära en kostnad för samhället på cirka två miljarder vid en eventuell ombyggnation av alla dessa vägar. Det är inte heller önskvärt att överta ansvaret för vägarna eftersom de inte bedöms utgöra någon samhällsnytta. Behovet att kommunalisera vägar är generellt större i centrumområden där fler vägar behöver vara allmänt tillgängliga och kommunen bör därför istället i första hand prioritera dessa förutom några få undantag. Att generellt tillämpa kommunalt huvudmannaskap i de prioriterade förändringsområdena bedöms få till konsekvens att det inte är möjligt att bibehålla dagens höga takt på VA-utbyggnad och detaljplanering då det skulle vara mycket tids- och resurskrävande att arbeta med ett kommunalt huvudmannaskap för vägarna. Därför föreslås en princip där kommunen är restriktiv till ett kommunalt huvudmannaskap i dessa områden och att då satsa på de vägar där behovet och nyttan är som störst i prioriterade förändringsområden.



<b>Beslutsdatum:</b> 2019-03-27	<b>Diarienummer:</b> 2017KS/0535
<b>Dokumentnamn:</b> Riktlinjer för kommunalt huvudmannaskap för vägar vid detaljplanläggning	



*Vägar aktuella för kommunalt huvudmannaskap (orange streck) inom prioriterade förändringsområden. Två områden är aktuella enligt dagen prioritering av förändringsområden (Näverängsvägen och Norra Lagnö)*

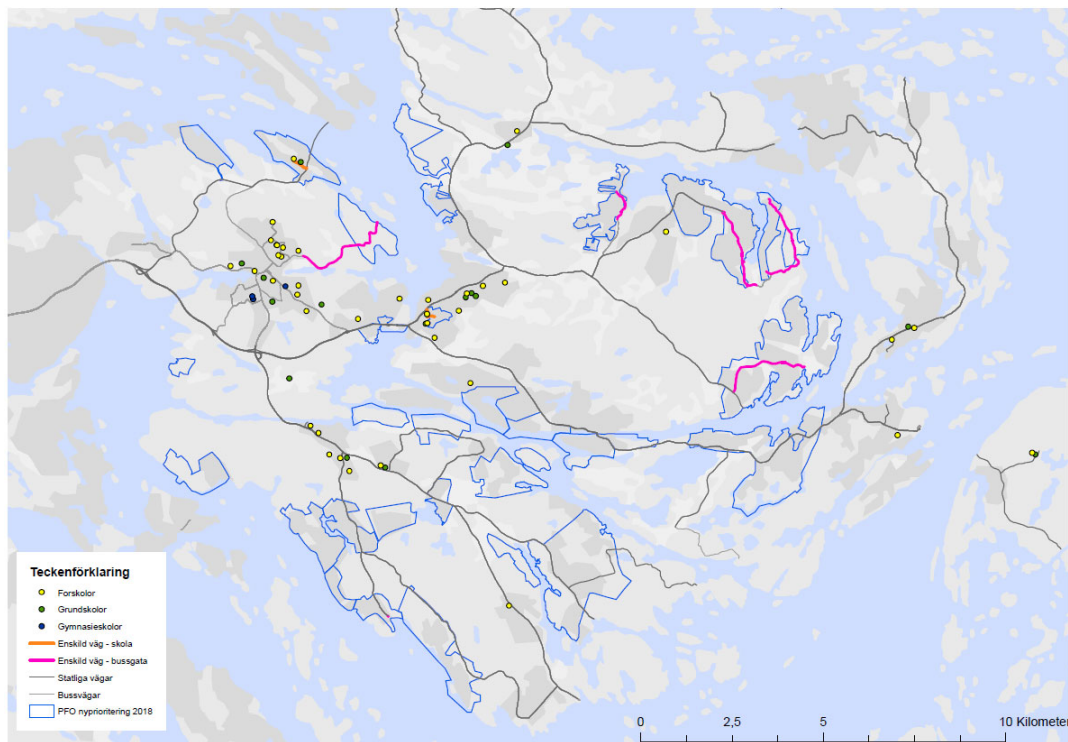
Riktlinjerna föreslår att vägar som leder till allmänna mål så som förskolor och skolor i prioriterade förändringsområden som huvudregel ska ha vara allmänna med kommunalt huvudmannaskap. I övrigt föreslås enskilt huvudmannaskap som huvudregel tillämpas. I kommunens prioriterade förändringsområden finns två vägsträckor som bedöms bli aktuella som kommunala vägar enligt denna princip. Det rör sig om en vägsträcka på Norra Lagnö och en vägsträcka inom detaljplanen Näverängsvägen. Vad som är allmänt ändamål måste dock avgöras inom ramen för detaljplanearbetet men genomförda analyser ger en översiktlig bild av förutsättningarna. Dessa kostnader ska till stor del bäras av fastighetsägarna som har nytta av vägen genom gatukostnadsersättning. Eftersom vägarna leder till allmänna ändamål så är det samtidigt troligt att kommunen också kommer att behöva stå för delar av dessa kostnader då det kan finnas behov av överstandard för t.ex. gång- och cykelväg.

Kostnaden för ombyggnationen av vägen på Norra Lagnö beräknas kosta cirka 13 miljoner kronor samt kostnader för att anlägga gång och cykelväg som kommunen bedöms behöva bekosta. Det rör sig om cirka 80 fastighetsägare som behöver dela på denna kostnad. Inom ramen för detaljplanen behöver en gatukostnadsutredning som utreder vilka kostnader som kan läggas på fastighetsägarna och hur de ska fördelas. Ett troligt scenario är att skolan får ta en större andel en andra fastighetsägare då behovet att bygga om vägen tills stor del är kopplat till detta ändamål. För den enskilda fastighetsägare innebär detta en kostnad i form av gatukostnadsersättning utöver den VA-taxa som också kommer att utgå. Med ett kommunalt

<b>Beslutsdatum:</b> 2019-03-27	<b>Diarienummer:</b> 2017KS/0535
<b>Dokumentnamn:</b> Riktlinjer för kommunalt huvudmannaskap för vägar vid detaljplaneläggning	

huvudmannaskap för just denna väg ökar kommunens möjlighet att skapa en säker väg till skolbarnen i området även på lång sikt. I detaljplaneområdet Näverängsvägen bedöms kostnaderna för en kommunalisering påverka befintliga fastighetsägare i mindre utsträckning eftersom det finns exploatörer inom detaljplaneområdet där det finns möjlighet att ta ut högre ersättning för nytillkommande bebyggelse.

I samband med framtagandet av riktlinjerna för huvudmannaskap har kommunen även utrett möjligheterna till att tillämpa kommunalt huvudmannaskap för vägar med kollektivtrafik i prioriterade förändringsområden. I och med den nya prioriteringen av förändringsområden har fler vägar tillkommit i jämförelse mot tidigare prioritering som rör sig om vägar vilka är kollektivtrafikstråk. Kartan nedan visar de aktuella vägarna. Totalt rör det sig om cirka 10 kilometer väg inom aktuella detaljplaner. Utöver dessa bedöms kommunen behöva kommunalisera ytterligare cirka två kilometer väg för att uppnå ett sammanhållet vägnät för kommunen. Detta är en dubblering av antalet kilometer väg i jämförelse mot tidigare prioritering av förändringsområden. En kommunalisering bedöms bli så kostnadsdrivande för både kommunen och fastighetsägare i områdena att kommunen inte anser att det är möjligt för närvarande. Kostnaden bedöms uppgå till mer än 400 miljoner kronor. Eftersom en relativt stor del av ombyggnaden kommer att härledas till en överstandard för att bussar ska trafikera vägen bedöms kommunen behöva stå för en stor del av kostnaden. Med tanke på detta bedöms det vara högre prioritet att fokusera på ett övertagande vid detaljplaneläggning i centrumområdena samt att kommunen tar sitt ansvar för vägar som leder till allmänna ändamål så exempelvis förskolor.



*Enskilda vägar inom förändringsområden med bussgator (rosa streck) samt väg till allmänt ändamål (orange streck i kartan)*



<b>Beslutsdatum:</b> 2019-03-27	<b>Diarienummer:</b> 2017KS/0535
<b>Dokumentnamn:</b> Riktlinjer för kommunalt huvudmannaskap för vägar vid detaljplaneläggning	

### **Konsekvenser för kommunen**

Förslag till princip innebär för närvarande att kommunen endast bedöms arbeta med en kommunalisering av vägar i två områden som ska detaljplaneläggas och är prioriterade förändringsområden. Det ger kommunen möjlighet att skapa säkra skolvägar på lång sikt samtidigt som kostnaderna blir hanterbar. Det gör att kommunen bedöms ha goda förutsättningar för att bibehålla den höga takten på stora miljöinsatser som VA-utbyggnaden är. Kommunen bedöms kunna behöva stå för delar av kostnaden av ombyggnad av väg inom de områden som berörd. För närvarande berörs endast två vägar i två områden så kostnaden är begränsad och bedöms som hanterbar.

Principen i riktlinjerna kan få konsekvenser som idag är svåra att överblicka. En fråga som kan uppkomma är huruvida en gång- och cykelvägutbyggnad (GC-utbyggnad) är möjlig i vissa prioriterade förändringsområden utan ett kommunalt huvudmannaskap för vägen. Ett område där denna fråga har uppkommit är i Bullandö. Kommunen bygger allt som oftast ut kommunal gång- och cykelväg i samband med att det kommunala VA-nätet byggs ut. GC-utbyggnad i kommunen har framförallt skett längs med det statliga vägnätet med hjälp av frivilliga överenskommelser med fastighetsägarna som berörs. I kommunen GC-plan finns en utbyggnad av GC-nätet utpekad i Bullandö. Kommunen bedömer dock detta som svårt med utgångspunkt till förslaget till riktlinjer för huvudmannaskap. Det bedöms inte som ett realistiskt alternativ utifrån lagstiftarens syn på huvudmannaskap att tillämpa ett kommunalt huvudmannaskap för GC-vägen och inte för vägen. För kommunens del måste den viktigaste principen vara likabehandling. Om kommunen därmed skulle tillämpa ett kommunalt huvudmannaskap för vägen här bör samma sak ske på motsvarande vägar i andra prioriterade förändringsområden. Konsekvensen av detta bedöms dock så stor att det skulle påverka detaljplaneläggningen av dessa områden så att GC-vägen inte bör prioriteras. Ett alternativ är att inom ramen för detaljplaneläggningen i denna typ av fall pröva om GC-vägen kan tillkomma genom frivillig markåtkomst eller på annat sätt. Bullandö är för närvarande till cirka 30 procent av bostäderna bebodda permanent. Behovet av kommunalt huvudmannaskap och kommunal GC-väg bedöms därmed också som mindre här i jämförelse med andra stråk i kommunen med större andel permanentboende. I sämsta fall kan kommunen behöva göra en omprioritering om det inte är möjligt att lösa GC-utbyggnaden på annat sätt.

### **Konsekvenser för vägföreningar och fastighetsägare**

Riktlinjerna för huvudmannaskap gällande prioriterade förändringsområden medför att det för merparten av vägföreningar och fastighetsägare inte blir någon skillnad i jämförelse mot idag. Kommunen kan inte ställa särskilda krav på utformning av vägar i samband med detaljplaneläggning och fastighetsägarna belastas därmed inte heller av gatukostnader, vilket skulle ske vid en kommunalisering. Ett fortsatt engagemang i vägföreningar blir därmed nödvändig. För de områden där ett kommunalt huvudmannaskap föreslås tillämpas kommer fastighetsägarna behöva stå för kostnader för ombyggnad av vägen i samband med det kommunala övertagandet. Det kan röra sig om kostnader kring 100 000 kronor eller mer och för vissa enskilda fastighetsägare som t.ex. en skola kan kostnaden bli betydligt högre. I framtiden behöver dessa inte stå för drift och underhåll av dessa vägar utan det kommer att



<b>Beslutsdatum:</b> 2019-03-27	<b>Diarienummer:</b> 2017KS/0535
<b>Dokumentnamn:</b> Riktlinjer för kommunalt huvudmannaskap för vägar vid detaljplaneläggning	

bekostas av skattekollektivet. Värdet stiger ofta för fastigheterna som har nytta av en kommunala vägen. Kostnaderna kan självfallet vara betungande för den enskilde fastighetsägaren men det kan finnas möjlighet till uppskov av betalning (se bilaga 2). Det är även viktigt att ha i åtanke att en upprusning av en väg i prioriterade förändringsområden främst kommer fastigheterna i närområdet till gagn och inte generellt Värmdös befolkning.



<b>Beslutsdatum:</b> 2019-03-27	<b>Diarienummer:</b> 2017KS/0535
<b>Dokumentnamn:</b> Riktlinjer för kommunalt huvudmannaskap för vägar vid detaljplaneläggning	

## Bilaga 2

### Uttag av gatukostnadsersättning

När Värmdö kommun i egenskap av huvudman ska anlägga eller förbättra gator eller andra allmänna platser inom ett detaljplanelagt område ska kommunen fatta beslut om uttag av gatukostnadsersättning. Detta dokument beskriver hur en sådan process går till och vilka förutsättningar som gäller. I samband med detaljplanering som möjliggör en större exploatering kan kommunen istället träffa avtal med fastighetsägarna om att de ska betala exploateringsersättning.

### Vad säger lagen

Reglerna för gatukostnadsersättning återfinns i 6 kap. PBL. Där framgår att kommunen får besluta att de som äger fastigheter inom en detaljplan ska betala kostnaderna för att anlägga eller förbättra gator eller andra allmänna platser där kommunen är huvudman. Ersättningen kan avse kostnader för att bygga men också att förbättra gator och andra allmänna platser. Kommunen har däremot inte rätt att ta ut ersättning för underhåll och drift. Beslutsprocessen för gatukostnad liknar processen för att besluta om en detaljplan bland annat genom att samråd med berörda ska ske. En viktig princip är att kostnaderna ska fördelas på ett skäligt och rättvist sätt. Hur det ska ske ska redovisas i gatukostnadsutredningen.

### Fördelningsområdet

Det finns två alternativa fördelningsmetoder som kommunen kan använda vid uttag av gatukostnadsersättning; områdesvis fördelning eller fördelning längs en gata. Områdesvis fördelning innebär att fastigheterna inom ett definierat fördelningsområde ska betala ersättning.

Fördelningsområdet kan vara avgränsat på annat sätt än själva detaljplanen. Flera fördelningsområden för olika kostnadslag kan användas om det är motiverat. I gatukostnadsutredningen ska alltid skälen till avgränsningen anges.

Fördelning längs gata innebär att det är fastigheterna utmed gatan som ska stå betala gatukostnadsersättning. En fastighetsägare betalar då halva kostnaden för utförande av gatudelen utmed fastigheten.

### Kostnadsunderlag

Kommunen ska redovisa kostnaderna i gatukostnadsutredningen. Dessa ska antingen motsvara de faktiska kända kostnaderna för anläggningarnas utförande eller utgå från schablonmässiga beräkningar där kostnaden baseras på tidigare utförda anläggningar. En första utredning av kostnader, utifrån områdets specifika förutsättningar, sker initialt. Inför granskning projekteras anläggningarna för att få fram ett kostnadsunderlag.

Det är endast sådana åtgärder som är avsedda att tillgodose områdets behov som ska bekostas av fastighetsägarna inom området. Om anläggningarna får en högre standard än som behövs för det enskilda områdets behov ska fastighetsägarna inom området inte behöva svara för hela



<b>Beslutsdatum:</b> 2019-03-27	<b>Diarienummer:</b> 2017KS/0535
<b>Dokumentnamn:</b> Riktlinjer för kommunalt huvudmannaskap för vägar vid detaljplaneläggning	

kostnaden. Den del av kostnaden som hänförs till denna överstandard ska finansieras på annat sätt, det vill säga skattefinansieras. Detsamma gäller för kostnader som hänför sig till anläggningar som är till nytta för många fler fastigheter än de som omfattas av fördelningsområdet som till exempel en skolbyggnad.

Kommunen ska tillämpa ett kostnadstak. Det innebär att den sammanlagda beräknade kostnaden som anges i gatukostnadsutredningen i granskningsskedet gäller som kostnadstak. Kostnadstaket ska anges för hela fördelningsområdet. I samband med fakturering ska kostnadstaket indexjusteras. Om den faktiska kostnaden vid utbyggnad visar sig bli lägre än kostnadstaket så ska den faktiska kostnaden istället faktureras. Om det sker stora förändringar i utformning av anläggningarna efter att granskningen ägt rum som leder till ökade kostnader bör ytterligare en granskning av gatukostnadsutredningen genomföras.

I kostnadsunderlaget ska kostnader för att genomföra detaljplanen i form av till exempel markinlösen ingå samt såväl externa som interna administrationskostnader under hela processen.

## **Fördelningsgrund**

Fördelning av gatukostnaderna ska normalt sett ske utifrån en sammanvägd bedömning av användning av de enskilda fastigheterna men fördelning på andra grunder kan också ske. Om fördelningen sker genom en sammanvägd bedömning av användningen ingår faktorer som om fastigheten är permanentbebodd, fritidshus, ny exploatering eller annan bebyggelse men även vilken nytta fastigheten har av anläggning samt fastighetsstorlek. Kommunen ska som regel tillämpa principen att nya byggrätter får en större andel av kostnaderna än den befintliga bebyggelsen. Fördelningen av kostnaden sker då oftast via andelstal. Olika andelstal kan användas för olika anläggningskostnader.

## **Uttag av avgift**

Om kommunen beslutar att en fastighetsägare ska betala gatukostnadsersättning så inträder betalningsskyldigheten när den anläggning som betalningen avser kan användas på det sätt som är tänkt (6 kap. 34 § PBL). Ersättningsskyldighet gäller normalt för alla fastigheter inom fördelningsområdet och om en fastighet är bebyggd eller obebyggd saknar betydelse.

Ägare till fastigheter som kan delas ska inte behöva betala förrän avstyckning har genomförts eller om fastighetsägaren dessförinnan överlåter fastigheten.

Kommunen kan komma att bygga ut de allmänna anläggningarna etappvis så det kan bli fråga om flera debiteringstillfällen. Fastighetsägare som omfattas av ett och samma projekt ska i regel ha samma betalningstid. Om betalning inte sker senast på angiven förfallodag, utgår ränta på förfallet beloppet enligt lag.

Betalningsskyldig är ägaren till fastigheten vid tidpunkten då kommunen skickar faktura. Ny ägare svarar inte mot kommunen för sådan ersättning om fakturan förfallit till betalning före tillträdesdagen.



<b>Beslutsdatum:</b> 2019-03-27	<b>Diarienummer:</b> 2017KS/0535
<b>Dokumentnamn:</b> Riktlinjer för kommunalt huvudmannaskap för vägar vid detaljplaneläggning	

Om en fastighetsägare inte anser sig kunna betala gatukostnaden ska kommunen utreda om betalningsskyldigheten är betungande för fastighetsägaren med hänsyn till fastighetens ekonomiska bärkraft eller andra omständigheter. Om kommunens utredning visar att avgiften är för betungande ska upprättas en avbetalningsplan under tioårsperiod där fastighetsägaren ska betala minst en tiondel av det fakturerade beloppet per år. Ränta ska utgå på obetalt belopp från dagen när den första inbetalningen ska ske enligt avbetalningsplanen. På belopp som förfallit till betalning enligt avbetalningsplanen, ska ränta med högre räntesats börja löpa från förfalldagen. Fastighetsägaren måste också kunna ställa godtagbar säkerhet för att en avbetalningsplan ska tas fram. Kommunen kan även besluta att jämka betalningsvillkoren genom att exempelvis mildra räntevillkoren, ge fastighetsägaren uppskov med betalning eller att avbetalningen förlängs. Uppskov kan vara aktuellt för fastighetsägare med små ekonomiska resurser och medges på viss tid eller till att fastigheten helt eller delvis överläts. Kommunen kan komma att upphäva en avbetalningsplan om det indikeras att fastighetsägaren har betalningsförmåga genom att exempelvis bygglovs söks eller om den överlåtes men också om fastighetsägaren vid upprepade tillfällen missköter sina avbetalningar. Fastighetsägaren ska då på nytt kunna ansöka om en ny avbetalningsplan.