



Diarienummer: 13KS/0091

Datum: 2013-012-18
Lars Fladvad, utvecklingschef

Yttrande över Ett effektivare plangenomförande

Förslag till beslut

Förvaltningens förslag till yttrande godkänns.

Beslutsnivå

Kommunstyrelsen

Sammanfattning

För att skapa ett effektivare och mera transparent plangenomförande som kan vinna acceptans hos kommuner och byggherrar tillsatte regeringen Plangenomförandeutredningen. Utredningen presenterade vid årsskiftet sitt betänkande SOU 2012:91 – Ett effektivare plangenomförande.

Utredningen föreslår nya regler för uttag av gatukostnader och för utformning av och innehåll i exploateringsavtal. Reglerna innebär att hantering av avtal formaliseras med krav på samråd godkännande av lantmäteriet med mera. Reglerna kopplar an till bestämmelserna om program för detaljplan i den plan- och bygglag som upphörde att gälla i maj 2012.

Kravet på att kommunen ska vara huvudman för allmänna platser ökar och möjligheten att underlätta samhällsutbyggnaden genom att byggherren står för kostnader som indirekt rör exploateringsområdet beskärs. Förslaget omöjliggör även uttag av så kallade infrastrukturbidrag.

Bakgrund

Staten vill underlätta för byggherrar att bygga bostäder genom att lägga ett tydligare ansvar på kommunerna för genomförandefrågor och så kallade generalplanekostnader. Värmdö kommun har i översiktsplan 2012-2030 redovisat nödvändigheten av ett delat ansvar för kostnader mellan kommun och byggherre vid omfattande exploateringar som ställer krav på såväl social som teknisk infrastruktur i en omfattning som annars inte varit nödvändig.

Konsekvenser för miljön

Föreslagna förändringar av gatukostnadsregler och plangenomförandebestämmelser har ingen större påverkan på miljön i samband med exploatering.

Konsekvenser för medborgarna

Genom att kostnader för social och teknisk infrastruktur som inte har direkt koppling till exploateringsområdet inte får fördelas mellan kommun och exploatör i avtal ökar kostnaderna för det lokala skattekollektivet i samband bostadsbyggande. Redan bosatta i



kommunen får betala kostnader som egentligen bör hänföras till dem som bostadsområdena produceras för.

Ekonomiska konsekvenser

Ökade krav på kommunalt huvudmannaskap för vägar kan få stora ekonomiska konsekvenser för Värmdö kommun. Det blir svårare för kommunen att hänskjuta kostnader till exploatörer och fastighetsägare. Det är frågan om Värmdö kommun kan bibehålla principen med enskilt huvudmannaskap i många planområden. Det finns uppenbara risker att lantmäteriet och länsstyrelsen kommer att kräva ökat kommunalt ansvar och därmed ökade kostnader för skattekollektivet.

Handlingar i ärendet

Förslag till yttrande bifogas.

Utredningen finns att läsa på: www.regeringen.se/content/1/c6/20/68/09/bacf5797.pdf

Bedömning

Utredningens förslag innebär kraftiga inskränkningar i den kommunala självstyrelsen, det kommunala planmonopolet och den fria avtalsrätten. Det finns därför anledning att vara kritisk mot flertalet av utredningens förslag.

Stellan Folkesson
Kommundirektör

Maria Larsson Ajne
Kanslichef



Diarienummer: 13KS/0091

Socialdepartementet
103 33Stockholm

Datum: 2013-03-05

Lars Fladvad, utvecklingschef

Yttrande över Ett effektivare plangenomförande

Värmdö kommun har beretts tillfälle att lämna synpunkter på utredningen Ett effektivare plangenomförande (SOU 2012:91) senast den 24 april 2013. Värmdö kommun har följande synpunkter:

Värmdö kommun är positiv till ett effektivare och mera transparent plangenomförande som en del i samhällsbyggandet. Men kommunen ställer sig tveksam till främst förändringarna som rör exploateringsavtal. Förslagen mer eller mindre tvingar kommunen att ta ansvar för gator, vägar och parker samtidigt som det försvårar en sund kostnadsfördelning mellan byggherre och det allmänna. Den praxis som utvecklats där kommun och byggherre förhandlar om ett antal frågor rörande exploateringen och stadfäster dem i ett exploateringsavtal som beslutas om i samband med att detaljplanen antas svarar upp mot rimliga krav på transparens. Avtalsfriheten och möjligheten att förhandla utan offentlig insyn värdesätts av främst byggherrarna.

Helhetsperspektiv

Värmdö kommun har inget att invända mot att kommunen normalt är huvudman för allmänna platser i tätorter, men inom förändringsområden med blandad bebyggelse som är vanligt i Värmdö tillämpas enskilt huvudmannaskap. Värmdö kommun motsätter sig en skärpning av principen som försvårar kommunens tillvägagångssätt. Förändrade regler riskerar att omöjliggöra den forcerade omdaning som kommunen bedriver med bland annat utbyggnad av kommunalt VA och därmed säkerställande av en god miljö.

Värmdö kommun motsätter sig att en lämplighetsprövning införs i plan- och bygglagen (PBL) som rör avvägning i huvudmannaskapsfrågan. Det innebär en inskränkning i såväl planmonopolet som avtalsfriheten och kommer att påverka kommunens möjligheter att svara för samhällsbyggandets ekonomiska konsekvenser i en negativ riktning.

Värmdö kommun är positiv till att instansordningen ändras så att överklagande sker till mark- och miljödomstolen som första instans. Men kommunen ifrågasätter förslaget att ge lantmäterimyndigheten rätten att pröva lagligheten i kommunala avtal. Det är ett ingrepp i självstyrelsen och kommer att leda till risker för ökade kommunala kostnader eftersom myndigheten nästan undantagslöst kräver kommunalt huvudmannaskap. Redan idag fördröjer länsstyrelsens "vägledning" planarbetet. Det finns som regel även brister i den statliga samordningen som fördröjer planprocessen. Det är inte ovanligt att behöva vänta i månader på besked från statliga organ.

Finansiering

Galutkostnadsersättning är en praktiskt svår fråga. Värmdö kommun ser vissa möjligheter i förslaget med en avgift baserad på en kommunal taxa. Men det finns behov av att i vissa situationer göra avsteg från en fastställd taxa för att till exempel möjliggöra



exploateringar i lägen som är attraktiva men dyra att förse med infrastruktur. Denna typ av förhållanden är vanliga i Värmdö. Förslaget att kunna dela in kommunen i olika taxeyråden är därför nödvändigt men inte tillräckligt som grund för att acceptera lösningen.

Begränsningen av avgift till aktuellt planområde kan enligt Värmdö kommun endast accepteras om kommunen ges möjlighet att avtala om exploateringsbidrag för att täcka merkostnader som exploateringen orsakar på omgivande infrastruktur.

En klar svaghet i förslaget är att taxeyssystem inte får inkludera kostnader för drift och underhåll. Enligt Värmdö kommuns uppfattning blir det därmed svårt att skapa likvärdiga villkor för fastigheter med kommunal respektive enskild våghållning.

Värmdö kommun är direkt emot att betalningsskyldigheten ska inträda först när anläggningen är klar. Det leder till att kommunen får stå för betydande kapitalkostnader under exploateringskedet för byggherrar. Om regeln ska accepteras måste det finnas möjlighet för kommunen att ta ut ersättning för kapitalkostnader. Värmdö kommun är direkt emot att betalningsskyldigheten ska kunna jämkas om den är alltför betungande för en fastighetsägare. Detta plus möjligheten att göra avbetalningar i 10 år kommer att leda till inte minst stora administrativa svårigheter för kommuner som Värmdö med stora förändringsområden med flera hundra fastighetsägare som kan begära jämkning eller avbetalning.

Exploatörsbestämmelserna

Värmdö kommun är tveksam till att ta bort exploatörsbestämmelserna i PBL. Det finns risk att man bland annat försvårar möjligheterna att få till stånd nyexploatering på privatägd mark i en rad olika situationer där det idag inte är något problem från finansieringssynpunkt. Utredarens förslag i kombination med taxemodellen för gatukostnadsersättning kommer att innebära en avsevärd kostnadsökning för skatte- och taxekollektiven vid exploatering på privatägd mark.

Att ersättningsbestämmelser samlas i en lag är inte fel, men att den benämns expropriationslagen är olämpligt eftersom expropriation är något man undviker i dagens marknadsorienterade samhällsbyggande.

Värmdö kommun anser att det är mycket angeläget att 113 § byggnadslagen växlas av fullt ut eftersom lagen upphörde att gälla 1987. Det måste införas en bestämmelse som gör att inte särskilda utredningar och godkännande av länsstyrelsen krävs i samband med översyn av äldre planer som innehåller 113 §-områden. Krav på säkerställande av allmän platsmark är en prioriterad kommunal uppgift.

Exploateringsavtal

Värmdö kommun är direkt emot att avtalsfriheten för kommuner inom samhällsbygget regleras genom att bestämmelser om exploateringsavtal införs. Både kommun och byggherrar följer den praxis som utvecklats när det gäller form och innehåll i avtalen. Ofta kräver byggherrar affärssekretess tills kommunstyrelsens beslut i samband med att detaljplanen provas inför antagande. Detta omöjliggörs genom utredningens förslag.



Värmdö kommun anser att samråd om utkast till exploateringsavtal fördröjer planprocessen i onödan. Frågor om en detaljplans genomförande ska enligt gällande bestämmelser i 4 kap. 33 § PBL redovisas i planbeskrivningen. Redovisningen klargör hur planen är avsedd att genomföras när det gäller organisatoriska, tekniska, ekonomiska och fastighetsrättsliga åtgärder. I och med det finns redan ett krav på öppenhet i de genomförandefrågor som kan förutses i det förhållandevis tidiga skede som samrådet utgör.

Byggbranschen är van vid avtalsförhandlingar och har som regel bättre möjligheter än kommunerna att bedöma kostnader som hänger samman med en exploatering. Ett krav på program för exploateringsavtal ter sig främmande när man i nya PBL tagit bort kravet på program för detaljplan. De krav på samråd som föreslagna procedurregler innebär kommer att förlänga genomförandet eftersom många frågor som prövas i exploateringsavtal inte är klara i tidiga skeden. Det kan medföra dubbla processer, en för detaljplan och en för exploateringsavtal.

Samhällsekonomiska konsekvenser

Om inte kommunen får täcka följdinvesteringar som orsakas av exploateringen genom exploateringsbidrag eller avtal finns risk att utbyggnaden måste förskjutas i tiden tills det finns allmänna medel att bygga ut kringliggande gator, GC-vägar och parker för. Även behov av social infrastruktur som förskolor kan orsaka förseningar om inte medfinansiering tillåts. Det förvånar Värmdö kommun att staten öppnar för krav på kommunal medfinansiering av statliga objekt och samtidigt föreslår lagstiftning mot lokal medfinansiering.

Planmonopolet undermineras genom Plangenomförandeutredningens förslag. Kommunernas kostnader i samband med bostadsbyggandet ökar samtidigt som man riskerar oförutsedda pålagor genom den formalisering som föreslås och den statliga kontroll som planeras.

Värmdö kommun delar inte alls utredningens slutsatser att de samhällsekonomiska effekterna genomgående kommer att bli positiva och att förslagen leder till ett effektivare plangenomförande. Förslagen innebär att kostnader skjuts över på kommunerna. För att inte drabbas av ekonomiska bakslag kommer kommunerna att tvingas lägga ned betydligt mer resurser på att beräkna avgifter och dela upp utbyggnader i etapper för att minimera risktagande. Det leder till ökade utredningsinsatser och mera tidsåtgång.

Det minskade risktagande som utredarna spår för byggherrarna kan självklart leda till ett ökat intresse för att bygga bostäder, men om inte kommunerna är villiga att överta risker och kostnader så uteblir effekten, ett ökat bostadsbyggande, i praktiken!

VÄRMDÖ KOMMUN

Monica Pettersson
Kommunstyrelsens ordförande

Stellan Folkesson
Kommundirektör

