

Riktlinjer för exploaterings- avtal Gävle kommun

Revidering av riktlinjer för exploateringsavtal 2023, dnr 23ks125



Riktlinjer för exploateringsavtal

Revidering 2023, 23KS125

Övergripande planering, Styrning och stöd

Citera gärna ur skriften men ange källa

© Annika Heggem och Gävle kommun [2023]

Grafisk form Pangma design

www.gavle.se

Innehåll

Ordlista	1
Inledning	2
Riktlinjer för exploateringsavtal	2
Ett hållbart Gävle	2
Vad är ett exploateringsavtal?	3
Vad kan exploateringsavtalet reglera?	3
Exploateringsbidrag	3
Medfinansieringsersättning	4
Utbyggnad av vatten och avlopp	4
Dagvattenlösningar	4
Utbyggnad av allmän plats	4
Taxa för detaljplanekostnader	5
Marköverlåtelse	5
Åtgärder inom kvartersmark	5
Gestaltning	5
Överlåtelse	6
Säkerhet	6
Handläggningsrutiner	6
Föravtal	6
Kreditkontroll	6

Ordlista

Allmän plats: Gata, väg, park, naturområde, torg eller ett annat område som enligt en detaljplan är avsett för ett gemensamt behov.

Exploateringsavtal: Avtal om kostnads- och ansvarsfördelning kopplat till genomförande av en detaljplan. Tecknas mellan en kommun och exploatör, exploatöravseende mark som inte ägs av kommunen

Exploatör: I riktlinjerna för exploateringsavtal används begreppet för att beskriva byggaktör eller fastighetsägare som ansvarar för att utveckla privatägt markområde.

Exploateringsbidrag: Exploatörens ersättning till kommunen för utbyggnad av allmän plats med kommunalt huvudmannaskap.

Medfinansieringsersättning: Ersättning som en exploatör eller en fastighetsägare, i samband med genomförande av en detaljplan, åtar sig att betala för en del av en kommuns kostnad för bidrag till byggande av väg eller järnväg som staten eller regionen ansvarar för.

Plan- och bygglagen: Lagstiftning som reglerar bestämmelser om planläggning av mark och vatten samt om byggande (SFS 2010:900).

Inledning

Gävle kommun vill verka för en enkel, snabb och kostnadseffektiv planerings- och plangenomförandeprocess. Riktlinjer för exploateringsavtal beskriver hur Gävle kommun arbetar med fördelning av kostnader och ansvar när exploatering på privat mark innebär utbyggnad av allmän plats som kommunen är huvudman för. Det inrymmer även anläggningar för dagvatten inom den allmänna platsmarken.

Fastighetsägare och exploatörer välkomnas att möta kommunen i ett samarbete som resulterar i bostäder för människor i alla skeden i livet. Gävle kommun välkomnar på samma sätt byggande för ett växande näringsliv. Tillsammans bygger vi ett hållbart Gävle ur såväl det ekologiska som det ekonomiska och sociala perspektivet.

Översiktsplan Gävle kommun 2030, Planeringsriktlinjer för Gävle växer, Arkitekturpolicy, Riktlinjer för bostadsförsörjning, Miljöstrategiska programmet och Näringslivsprogrammet är dokument som vi tar stöd i för att planera det växande Gävle. Ta del av dessa på kommunens hemsida www.gavle.se/styrdokument

1. Riktlinjer för exploateringsavtal

Enligt Plan- och bygglagen ska en kommun, som har för avsikt att teckna exploateringsavtal inför genomförandet av detaljplaner, upprätta riktlinjer för detta förfarande¹. Riktlinjerna är vägledande och gäller för alla exploateringsavtal som har koppling till detaljplaner som påbörjats efter den 1 januari 2015, då lagen trädde i kraft. Riktlinjerna ska ange grundläggande principer för genomförandet av en detaljplan som har betydelse för bedömning av konsekvenserna av att ingå ett sådant avtal med kommunen.

Gävle kommun har rätt att i enskilda fall frångå riktlinjerna om det föreligger särskilda skäl för det.

Ett hållbart Gävle

Gävle kommun arbetar för en modern samhällsplanering som möter nuvarande och kommande generationers behov. Utefter kommunens fastslagna hållbarhetsmål planerar vi för levande, gröna och trygga stadsdelar med blandad bebyggelse och upplåtelseformer, med god service och tillgänglighet för alla. I Gävle är hållbarhetsambitionerna höga. Som en av Sveriges bästa miljökommuner har kommunen antagit målet om att Gävle år 2030 ska vara klimatneutralt. Fem år senare, 2035, ska konsumtionsutsläppen vara kompenserade. Om målen ska nås ställer det höga krav på all typ av exploatering, inte bara på kommunal mark.

Gävle kommun uppmuntrar därför alla exploatörer att ta del av kommunens mål som uttrycks i Sociala hållbarhetsprogrammet och det Miljöstrategiska programmet. Det handlar om alltifrån hållbar markanvändning och byggande, till en god boendemiljö som gör det lättare att leva hållbart. Vi vill arbeta i tät dialog med alla exploatörer för att målen ska kunna nås.

En hållbar exploatering är inte bara till nytta för de som direkt berörs av exploateringen, utan för hela Gävle och planeten som helhet. För de exploatörer som är intresserade av att också vara med

¹ Plan- och bygglag (2010:900) kap 6 § 39

och utveckla den kommunägda marken så kan privata exploateringar som genomförs hållbart också vara till stor fördel som referens i framtida markanvisningar.

1.2 Vad är ett exploateringsavtal?

Lagen definierar exploateringsavtal; *”Ett avtal om genomförande av en detaljplan mellan en kommun och en byggherre eller en fastighetsägare avseende mark som inte ägs av kommunen, dock inte avtal mellan en kommun och staten om utbyggnad av statlig transportinfrastruktur.”*²

1.3 Vad kan exploateringsavtalet reglera?

Exploateringsavtalet reglerar förhållanden mellan kommunen och exploatören avseende kostnadsfördelning och övrigt ansvar för genomförande av detaljplanen.

Lagen³ ger kommunen stöd att kräva av exploatör att bekosta eller vidta åtgärder för utbyggnad av allmän plats samt för VA anläggningar och ”andra åtgärder”. I Gävle kommun blir inte kostnader för utbyggnad av VA aktuellt att reglera i exploateringsavtalet. De åtgärder eller kostnader som tillskrivs exploatören ska kunna hänvisas till såsom nödvändiga för detaljplanens genomförande.

Exploateringsavtalet reglerar:

- Geografisk avgränsning av avtalsområdet
- Utformning och teknisk standard av allmänna anläggningar
- Kostnadsfördelning
- Fördelning av Kommunens och exploatörens ansvar för exploaterings genomförande, inrymmer beskrivning av utbyggnad av allmän plats kopplat till detaljplanens genomförande men även exempelvis avseende markföreningar samt skydds- och säkerhetsåtgärder
- Kostnadsansvar vid etappvis utveckling av ett större område.
- Ansvar för åtgärder som geografiskt kan ligga utanför detaljplaneavgränsningen men som är nödvändiga för detaljplanens genomförande och/eller skapar stor nytta för aktuell detaljplan.
- Säkerställande för det ekonomiska åtagandet hos exploatören-garantier
- Tidplan för genomförandet, utbyggnadstakt
- Villkor för överlåtelse av avtalet
- Marköverlåtelser mellan parterna finns överenskomna men regleras i separat avtal.
- Medfinansieringsersättning
- Dagvattenlösningar
- Fastighetsbildningskostnader

En fördjupad översiktsplan eller ett planprogram kan vara en del i ett inledande arbete för att ändra markanvändningen inom ett område. Detaljplanearbetet kan därefter ske etappvis inom området. Exploateringsavtalet får då hänvisa till fördelning av kostnader för åtgärder som har påverkan på genomförandet av aktuell detaljplan men som inte finns inom detaljplanens avgränsning. De åtgärder vi då syftar på är sådana som är en förutsättning för eller en konsekvens av den aktuella detaljplanen, exempelvis en infartsväg till ett större område. Utgångspunkten är således att de åtgärder som exploatören ska bekosta ska vara till nytta för den aktuella detaljplanens genomförande. Dessa åtgärder kan då delas in i övergripande allmänna anläggningar och lokala allmänna anläggningar. Där lokala allmänna anläggningar inryms inom detaljplanen och övergripande allmänna anläggningar ligger utanför detaljplanens område.

Exploateringsavtalet uttrycker den kostnad som exploatören ska ersätta kommunen med som *exploateringsbidrag* och kan omfatta båda övergripande allmänna anläggningar och lokala allmänna anläggningar.

² Plan- och bygglag (2010:900) kap 1 § 4

³ Plan- och bygglag (2010:900) kap 6 § 40

1.4 Exploateringsbidrag

Grundprincipen avseende exploateringsbidrag är att exploatören ska ersätta kommunen för samtliga kostnader som drabbar kommunen i samband med arbete kopplat till utbyggnad av allmän plats, som en del av genomförandet av detaljplanen. Det kostnadsansvar som åläggs exploatören ska stå i rimligt förhållande till exploatörens nytta av planen.⁴ Nyttan kan hänvisas till fler aktörers intressen, då fördelas kostnaderna mellan dessa. Kommunen kan vara en av de parterna som bär nytta i sammanhanget och därmed tar en del av kostnadsansvaret.

Kostnader som uppstår till följd av att kommunen behöver förvärva eller lösa in mark eller kommunens kostnader för förprojektering/projektering, med anledning av plangenomförandet, utgör del av exploateringsbidraget. Kommunens arbete, byggherrekostnaderna, är likaså en del av den kostnad som exploateringsbidraget ska ersätta.

Exploateringsbidraget omfattar **inte** kostnader för anläggningar till kraftförsörjning eller vatten och avlopp. Kostnader för detta tillkommer för exploatören från aktuell ledningsägare. Exploatören betalar samtliga anslutningsavgifter till respektive ledningsnät för den tillkommande bebyggelsen. Exploatörens behov av flytt av ledningar regleras i avtal med aktuell ledningsägare.

Kalkyl för genomförandet av allmän plats tas fram i takt med detaljplanens upprättande. Exploatören delges information om kostnaderna som är underlaget till exploateringsbidraget. Prisförändringar kan ske som följd av exempelvis tid, ränteförändringar och konjunkturläge. Exploateringsavtalet hänvisar därför till exploatörens kostnadsansvar såsom en faktisk kostnad, utan tillägg, för genomförandet. Att tillämpa ersättning enligt den faktiska kostnaden minskar risken för att beräknad kostnad inte täcker kommunens kostnader för genomförandet. Exploateringsavtalet beskriver vilka åtgärder som ska ersättas samt andel om det är aktuellt med fördelning mellan fler aktörer.

1.5 Föravtal

Vid behov upprättar Gävle kommun föravtal. Det är ett avtal som tecknas i samband med planarbetet och blir ersatt av ett exploateringsavtal i samband med att detaljplanen vinner laga kraft.

Innehållet i avtalet varierar utifrån de särskilda förutsättningar som råder för varje planområde. I huvudsak regleras förutsättningar för områdets exploatering, kostnads- och ansvarsfördelning för nödvändiga utredningar under detaljplaneprocessen, kommunala krav, principer för utbyggnad av allmänna anläggningar till följd av exploateringen samt andra förekommande genomförandefrågor. Ett föravtal är tidsbegränsat från det att kommunstyrelsen beslutat att godkänna avtalet mellan kommunen och exploatören. Om inte ett bindande exploateringsavtal träffas inom tidsbegränsningen upphör föravtalet att gälla.

1.6 Medfinansieringsersättning

Kommunen har lagligt stöd för att i exploateringsavtalet hänvisa exploatören att bekosta delar av det ekonomiska bidrag som kommunen betalat för genomförande av statligt ägda vägar och järnvägar⁵. Förutsättningen för att utkräva medfinansieringsersättning från exploatören är att det statliga objektet påverkar detaljplaneområdets/fastighetens värde positivt. Ersättningen utgår således från den värdeökning som fastighet erhåller som följd av kommunens medfinansiering av statlig infrastruktur.

⁴ Plan- och bygglag (2010:900) kap 6 § 40 st3

⁵ Plan- och bygglag (2010:900) kap 6 § 39 pkt 2

Gävle kommun medfinansierar statliga objekt. Analys av hur den medfinansieringen påverkar fastigheters värde i respektive närområde krävs för att kunna hänvisa medfinansieringsersättning i exploateringsavtal.

1.7 Utbyggnad av vatten och avlopp

Inom verksamhetsområde för VA (dricksvatten och/eller spillvatten och/eller dagvatten) i Gävle kommun är bolaget Gävle Vatten AB huvudman. Inom verksamhetsområdet har Gävle vatten AB ansvaret för att ordna vattentjänster som finns angivna för området. Det allmänna ledningsnätet sträcker sig till förbindelsepunkt vid fastighetsgräns. Fastighetsägaren är skyldig att ansluta fastigheten och betala avgifter enligt gällande taxa för vatten och avlopp. Ansvarsförhållandet mellan VA-huvudman och abonnent är reglerat genom Allmänna Bestämmelser för Vatten och avlopp (ABVA).

Genomförandet som kopplar till fastighetens behov av tjänster från kommunens ledningsägande bolag kan föranleda att särskilda avtal upprättas mellan exploatören och bolaget. Det är exploatörens eget ansvar att initiera dialog med ledningsägande bolag.

1.8 Dagvattenlösningar

Gällande dagvattenpolicy⁶ ska följas och utgör således viss grund i exploateringsavtalet. Taxa för dagvatten finns beslutad och gäller inom verksamhetsområde för dagvatten. Exploateringsbidraget reglerar vid behov exploatörens finansieringsansvar.

1.9 Utbyggnad av allmän plats

Om kommunen är huvudman för allmän plats ansvarar kommunen för utbyggnad av den. Kommunen är i sin roll skyldig att agera utifrån gällande ramavtal och lagen om offentlig upphandling. Det i Gävle kommun mest förekommande sättet att jobba med utbyggnad av allmän plats är att det sker i kommunal regi. Och kostnaden tas ut såsom exploateringsbidrag från exploatören.

Gällande lagstiftning möjliggör dock för kommunen att hänvisa till exploatör att bygga/anlägga allmän plats. Om kommunen gör bedömningen att det finns synnerliga skäl för att exploatören ska vidta åtgärderna för utbyggnad av allmän plats är det tydliggjort i exploateringsavtalet.

Kommunens standard på gator, vägar och annan allmän plats ska följas i genomförandet och ansvaret regleras i exploateringsavtalet. Det kan tillämpas vid enklare/mindre genomföranden av exempelvis vändplats eller infart.

Om redan iordningsställd allmän plats, med kommunalt huvudmannaskap, blir påverkad av exploatörens arbeten ska kommunens kostnader för återställandet ersättas av exploatören. Alternativt kan ansvaret för återställandet hänvisas till exploatören som i utförandet ska följa kommunens anvisning om standard och kvalitet.

Exploateringsavtalet innehåller tid för genomförandet. I de fall där exploateringen av kvartermarken förskjuts i tid så kan utbyggnaden av den allmänna platsen inom planområdet likväl genomföras enligt tidplanen. Exploatören har därmed ändå ett ansvar för att fullfölja sitt ekonomiska åtagande avseende ersättning för kommunens kostnader för anläggande av allmän plats.

⁶ Dagvattenpolicy för Gävle kommun, dnr 17ks558, beslutad i kommunfullmäktige 2018-09-24 §10

1.10 Taxa för detaljplanekostnader

Kostnaden för att ta fram en detaljplan är styrd av beslutad taxa i kommunfullmäktige⁷. Exploatören blir delgiven hur aktuell kostnad för planen blir beräknad samt hur ersättning ska erläggas till kommunen. Kostnader som kan tillkomma utöver taxan regleras i föravtal, se nedan beskrivning av begreppet.

1.11 Marköverlåtelse

Mark som enligt detaljplan ska utgöra allmän plats har Gävle kommun rätt och skyldighet att lösa in från exploatör om kommunen är huvudman för allmän plats.⁸ Ersättning ska utgå i enlighet med expropriationslagens beskrivning av intrångsersättning.⁹

Överlåtelse av mark från Gävle kommun till exploatör ska ske till marknadsvärde i enlighet med kommunallagen och EU:s statsstödsregler. Prissättning av kommunägd mark sker genom värdering av extern fastighetsvärderare.

Marköverföring kan ske genom fastighetsreglering enligt Fastighetsbildningslagen. Alternativt sker det som överlåtelse enligt Jordabalkens regler. Separata avtal upprättas för marköverföring eller överlåtelse. Genomförandet kan dock vara beskrivet och överenskommet i exploateringsavtalet.

Exploatören ansöker om och bekostar samtliga lantmäteriförrättningar som följer av plangenomförandet.

1.12 Åtgärder inom kvartersmark

Exploatören ombesörjer och bekostar allt genomförande inom kvartersmarken. Det omfattar även samtliga lov och tillstånd som är nödvändiga för att genomföra detaljplanen.

1.13 Gestaltning

Exploateringsavtalet kan reglera genomförandet avseende särskilda gestaltungsprinciper och teknisk standard på allmänna anläggningar.

1.14 Överlåtelse

Exploateringsavtalet är en överenskommelse om ansvars- och kostnadsfördelning. Det är ett civilrättsligt avtal som baseras på offentligrättsliga regler, så även allmänna avtalsrättsliga regler är tillämpliga på avtalet. Exempelvis gäller det frågor om avtalsbundenhet och giltighet.

Det är exploatörens ansvar att åtagandet, enligt exploateringsavtalet, efterlevs av eventuell ny aktör för genomförandet/ny fastighetsägare. Kommunen ska bli meddelad utan dröjsmål om överlåtelse blir aktuellt. Avtalet blir uppdaterat med ny ansvarig. Försumlighet i sak kan vitesföreläggas.

Överlåtelse från moderbolag till dotterbolag kan ställa krav på att avtalet innehåller ett åtagande för moderbolaget om moderbolagsborgen för att säkerställa det ekonomiska åtagandet.

1.15 Säkerhet

Kommunen fakturerar exploatören löpande i takt med genomförda åtgärder.

Gävle kommun kan ställa krav på att säkerhet lämnas för det ekonomiska åtagandet. Det kan göras genom bankgaranti, moderbolagsborgen eller genom att tillföra exploateringsavtalet en

⁷ Plantaxa 2020, dnr 20ks30, beslut kommunfullmäktige 2019-11-25 §8, rättelse 2020-02-24 §9

⁸ Plan- och bygglag (2010:900) kap 6 § 13

⁹ Plan- och bygglag (2010:900) kap 6 § 17, Expropriationslag (1972:719) kap 4 § 1

vitesklausul där vite alltså kan utdömas för ej uppfyllt ansvar. Säkerheten motsvarar ett beräknat finansiellt åtagande enligt exploateringsavtalet.

2. Handläggningsrutiner

Samhällsbyggnadsnämnden är beslutande om planbesked samt när i tid ett planuppdrag följer för upprättandet av detaljplanen.

Vid behandling av exploatörens ansökan om planbesked gör Gävle kommun en bedömning av behovet om att exploateringsavtal blir upprättat. Utkast till exploateringsavtal tas fram under detaljplanens samrådsskede. Senast i detaljplanens granskningsskede får exploatören del av förslag till exploateringsavtal. Exploatören informeras om resultatet av kalkyl för genomförande av allmän plats för att på så sätt få en uppfattning om sitt kostnadsansvar. Innan föreslagen detaljplan blir antagen ska avtalet vara påskrivet av exploatören. Ett antagande av detaljplanen kommer annars inte att ske.

Kommunstyrelsen har det yttersta ansvaret för beslut om exploateringsavtal.

2.1 Kreditkontroll

I det tidiga skedet begär Gävle kommun ut en kreditkoll för att få en bedömning av exploatörens ekonomiska förmåga att genomföra sitt åtagande.

Behörig att teckna för företaget kontrolleras likaså.