

Riktlinjer för exploateringsavtal inom Bollebygds kommun



Bollebygd växer och utvecklas med nya områden för bostäder, verksamheter, handel. Kommunens vision är att vara 12 000 invånare år 2025. Detta ställer krav på kommunen att vara en aktiv part som är redo att samtidigt bygga ut och tillhandahålla infrastruktur och andra samhällsfunktioner. Kommunen har mål om ett långsiktigt hållbart samhälle med höga ambitioner avseende bebyggelseutvecklingens kvaliteter. Projekt kan drivas och genomföras på olika sätt beroende på markägande och andra förutsättningar men handlar i de flesta fall om samverkan mellan kommunen och privata aktörer. För att projekten ska kunna genomföras rationellt enligt tidplan och till beräknad kostnad är det av stor vikt att parterna är överens om hur samarbetet ska gå till och vad som förväntas av varandra. Riktlinjerna för exploateringsavtal är en del i arbetet med att förtydliga för exploatörer vilka grundförutsättningar som gäller för exploateringsprojekt i kommunen.

Bakgrund

Genom ändrade regler i plan- och bygglagen (SFS 2014:900) ställs krav på att kommuner som avser att ingå exploateringsavtal ska anta riktlinjer. Riktlinjerna är skrivna utifrån de författningsändringar som trädde i kraft den 1 januari 2015 och gäller för detaljplaner som påbörjats efter detta datum. Upprättande av exploateringsavtal, innehåll och begränsningar i avtalsfriheten regleras i Plan- och bygglagen (PBL) § 4:40-42, 6:39.

Syfte

Syftet med dessa riktlinjer för exploateringsavtal är att ange grundläggande principer för fördelning av kostnader och intäkter för genomförandet av detaljplaner samt andra förhållanden som har betydelse för bedömningen av konsekvenserna av att ingå exploateringsavtal. (PBL 6:39) Detta innebär att riktlinjerna på översiktlig nivå ska redovisa under vilka förhållanden och inom vilka områden som kommunen avser att ingå ett exploateringsavtal. Vidare ska de övergripande principerna redovisas för vilka åtgärder och kostnader som kommunen avser få täckning för genom ingående av exploateringsavtal, på vilket sätt kommunen tidmässigt och formellt avser bereda frågan om exploateringsavtal samt andra kommunala önskemål som kommunen avser att reglera i exploateringsavtal.

Vägledande riktlinjer

Riktlinjerna beskriver Bollebygds kommuns utgångspunkter och mål för dessa avtal för att exploatörer ska få kännedom vilka krav och förväntningar som ställs i samband med detaljplaneprocessen. Riktlinjerna är vägledande och gäller för alla nya exploateringsavtal inom Bollebygds kommun. Kommunen har dock rätt att frånga riktlinjerna om det krävs för att på ett ändamålsenligt sätt kunna genomföra en detaljplan.

Definition av exploateringsavtal

Ett exploateringsavtal definieras i 1 kap 4§ PBL som ett civilrättsligt avtal om genomförande av en detaljplan mellan en kommun och en exploatör (byggherre eller fastighetsägare) avseende mark som inte ägs av kommunen. För utbyggnad av transportinfrastruktur tecknas inte exploateringsavtal.

Exploateringsavtalet reglerar förutsättningarna och ansvarsfördelningen för kostnader och genomförande av en detaljplan. Exploateringsavtal tecknas bland annat i de fall detaljplaneläggningen innebär komplexa genomförandefrågor, behov av överlåtelse av mark som behövs för att tillgodose behovet av allmänna platser samt kommunens behov av kvartersmark

för kommunal service för tex. vård, skola. Samt behov av att reglera ekonomiska åtaganden som inte täcks av kommunala taxor mm.

Om kommunen äger den mark som regleras i ett avtal om genomförande av en detaljplan, så är avtalet per definition inte ett exploateringsavtal utan benämns marköverlåtelseavtal. Blandade avtal med ömsesidiga markbyten mellan kommunen och privat markägare kan också förekomma och i dessa fall blir reglerna om exploateringsavtal inte heller tillämpliga. I dessa avtal används riktlinjerna i tillämpliga delar.

Innehåll i exploateringsavtal

Utgångspunkten för tecknande av ett exploateringsavtal är att:

- reglera överlåtelser av mark som behövs för att tillgodose behovet av allmänna platser samt marköverlåtelser
- finansiera anläggandet av gator, vägar och allmänna platser
- finansiera anläggningar för vattenförsörjning och avlopp som är nödvändiga för att detaljplanen ska kunna genomföras.

Vid ändring av befintlig detaljplan som innebär begränsade kommunala åtaganden för allmän plats eller VA-anläggning krävs inte alltid att exploateringsavtal tecknas. Åtgärden kan då hanteras genom planuppdrag och plankostnadsavtal.

Innehållet i exploateringsavtal anpassas i varje enskilt fall för att kunna genomföra en detaljplan. I exploateringsavtalet regleras ansvar för utförande och finansiering av allmän plats och anläggningar för VA samt andra åtgärder inom ett detaljplaneområde. Exploateringsavtalet kan även reglera kostnader utanför det aktuella planområdet som är nödvändiga för att genomföra planen tex. avfarter eller andra tekniska investeringar i teknisk infrastruktur. Även andra kostnader som är en nödvändig förutsättning för planens genomförande regleras i ett exploateringsavtal. Det kan tex. vara frågor om markföreningar, skydds- och säkerhetsåtgärder, krav på bullerdämpandeåtgärder, bebyggelsens utformning, tidsplanering, kontroller och garantier för exploatörens åtaganden, ansökan om lantmäteriför rättning, frågor om säkerheter och förfarande vid tvister mm. Exploatören ska även ta kostnader för eventuellt genomförande av fördjupade arkeologiska eller geotekniska undersökningar föranledda av byggnation efter detaljplanens antagande. Kommunen ställer också krav på att masshantering bekostas av exploatören. Åtgärderna ska stå i rimlig proportion till den nytta som exploatören har av detaljplanen. Åtagandena avser inte åtgärder som kommunen enligt lag har skyldighet att tillhandahålla.

I de fall det finns utarbetade gestaltningsprinciper för utbyggnaden av detaljplanen kopplas de till exploateringsavtalet. Genom hänvisning i exploateringsavtalet knyts även för projektet relevanta politisk beslutade dokument, tex parkeringsnorm.

Det geografiska området som exploateringsavtalet reglerar definieras som exploateringsområde. Exploateringsområdets avgränsning beror på omfattningen av genomförandeåtgärder kopplade till detaljplanen. Omfattningen av ett exploateringsområde kan motsvara ett eller flera detaljplaneområden. Ett exploateringsområde kan även vara en minde del av ett detaljplaneområde eller sträcka sig utanför detaljplaneområdet.

Exploateringsavtal tecknas innan en detaljplan har antagits och kräver för sin giltighet att detaljplanen antas och vinner laga kraft. Ett upprättande av ett exploateringsavtal innebär inte ett

ställningstagande från kommunen som planmyndighet. Kommunen kan varken garantera byggrätter eller att planen vinner laga kraft.

Kommunen avser att ingå exploateringsavtal i varje geografiskt område när det krävs för att säkerställa genomförandet av en detaljplan. Det kan gälla geografiskt avgränsade områden med såväl enskilt eller kommunalt huvudmannaskap, inom verksamhetsområden för kommunalt VA eller områden inom eller utanför tätorter.

Planavtal

För att påbörja ett exploateringsprojekt krävs ett positivt planbesked och därefter ett planuppdrag i kommunstyrelsen. Innan detaljplanearbete påbörjas tecknas ett planavtal med exploitören. I planavtalet förbinder sig exploitören att betala kostnaden för detaljplanen inklusive nödvändiga utredningar. Inga ytterligare kostnader för planläggningen tillkommer då i exploateringsavtalet eller vid bygglovansökan. I undantagsfall kan det förekomma att exploitören istället för att teckna planavtal betalar planavgift i enlighet med kommunens planatxa i samband med bygglov.

I planavtal anges preliminär tidplan för planarbetet. Tidplanen för utbyggnadens olika skeden anges i exploateringsavtalet. I planbeskrivningen till samrådet framgår det om kommunen avser att ingå exploateringsavtal i samband med detaljplaneläggning av ett område. Framtagande av exploateringsavtal och förhandling pågår parallellt med detaljplaneläggningen. Exploateringsavtal ska undertecknas av exploitören innan antagandebeslut av detaljplan fattas.

Processen

I Bollebygd är det kommunstyrelsen (KS) som beslutar om exploateringsavtal. Detaljplanen antas av samhällsbyggnadsnämnden (Sbn) alternativt kommunfullmäktige. Kommunstyrelsen ger samhällsbyggnadsförvaltningen i uppdrag att pröva ett områdes lämplighet i ett detaljplaneärende. Planenheten handlägger både exploateringsavtal och detaljplaner. I planarbetet medverkar ofta också bygg- och miljöenheten och tekniska enheten angående genomförandefrågor.

Processen att ingå ett exploateringsavtal sker parallellt med processen att ta fram en detaljplan. Så snart planarbetet påbörjas avseende exploatering av privatägd mark, inleds diskussioner och förhandlingar om hur detaljplaneläggningen ska gå till och hur kostnader för detaljplanearbetet ska fördelas mellan byggherren och/eller fastighetsägaren samt kommunen. Inför plansamråd ska kommunen i samrådshandlingarna redovisa avtalets huvudsakliga innehåll och ett utkast till exploateringsavtal finnas. Processerna påverkas av de förutsättningar som ges och de handläggningstider hos de nämnder som är inblandade.

Handläggningstiderna är i sin tur beroende av val av planförfarande och detaljplanens och avtalsförhållandenas komplexitet. Då detaljplanen genomförs som standardförfarande eller begränsat förfarande ska exploateringsavtalet normalt vara framförhandlat inför beslut om samråd. Om detaljplanen genomförs som utökat planförfarande ska exploateringsavtal normalt vara framförhandlat mellan parterna innan kommunen beslutar om granskning av detaljplanen.

Detaljplanen tas upp för beslut om antagande i kommunens samhällsbyggnadsnämnd eller kommunfullmäktige under förutsättning att exploitören har undertecknat exploateringsavtalet.

Ansvars- och kostnadsfördelning

Om kommunen är huvudman för allmän plats ansvarar kommunen för utbyggnaden av allmänna platser och anläggningar. Kommunens krav på utformning och standard på gator, vägar och annan allmän platsmark beskrivs i exploateringsavtalet. Kommunens kostnader för utbyggnad av dessa platser och anläggningar inom detaljplaneområdet samt nödvändiga åtgärder utanför planområdet för att kunna genomföra detaljplanen ska täckas av exploitören via

exploateringsavtal. I kommunens kostnader för iordningställande av allmänna platser ingår kostnad för markförvärv/marklösen, förprojektering/ projektering, anläggande, byggherrekostnader, konstnärlig utsmyckning m.m. I samband med etappvis utbyggnad inom ett och samma detaljplaneprogram ska exploatören genom exploateringsbidrag bidra ekonomiskt. Exploateringsbidraget kan gälla både genomförda och framtida allmänna platser och anläggningar som anges i ett detaljplaneprogram. Motsvarande gäller även för allmänna platser och anläggningar som anges i fördjupad översiktsplan, strukturplan eller liknande som föregår detaljplanen.

Exploatören ska bekosta eller vidta åtgärder som är nödvändiga för att detaljplanen ska kunna genomföras på ett ändamålsenligt sätt. I enlighet med plan- och bygglagens (PBL) bestämmelser om vad som får regleras i ett exploateringsavtal kommer kostnaderna för utbyggnad av allmän plats och allmänna anläggningar fördelas skäligt och rättvist mellan kommunen och exploatörer, och emellan de olika exploatörerna. Principerna för fördelning av kostnaderna följer i princip vad som föreskrivs i gatukostnadsbestämmelserna i PBL.

Kommunen anlägger i normalfallet gator samt annan allmän plats med kommunalt huvudmannaskap inom detaljplanen genom upphandling av entreprenör enligt LOU. För kommunens kostnader gällande utbyggnaden, de anläggningar på och/eller förändringar av allmän plats som kommer att behöva utföras ska det utgå exploateringsbidrag i enlighet med exploateringsavtalet. Bidragets storlek är beroende av vad planprövningen resulterar i och ska stå i rimligt förhållande till exploatörens nytta av planen.

I de undantagsfall då kommunen inte utför allmänna platser, bekostar och utför exploatören den allmänna platsmarken. Om gator ska utföras av exploatör regleras utformning och standard på gator och annan allmän plats i exploateringsavtal.

Utformning och standard på allmän plats ska utföras i enlighet med normal standard för liknande områden enligt ortens sed vilket fastställs i kommunens projektering av utbyggnaden.

I kommunens kostnader för att utföra gator och annan allmän plats ingår även förvärvskostnad för den mark som avsätts för allmän plats och som ska överlåtas till kommunen. Detta gäller även för förvärvskostnad för sådan mark som överlåts av annan fastighetsägare än exploatören till kommunen avseende allmän platsmark i detaljplanen. Denna kostnad ska ingå som en del av exploateringsbidraget.

Kostnad för anslutning av exempelvis vatten- och avlopp debiteras normalt enligt beslutad taxa. Utförande och debitering sker av respektive ledningsägare.

I samband med detaljplanläggning ska kommunen även säkerställa mark för bl.a. kommunal service, exempelvis skola, vård och omsorg. Det kan också vara annan service som krävs för området. Om det bedöms att mark behöver säkerställas inom aktuellt detaljplaneområde kommer kommunen att förhandla med exploatören för att köpa fastighetsområde och/eller upplåta utrymme eller rättighet för sådana ändamål. Överlåtelse av mark eller upplåtelse av rättighet kan komma att ställas som ett krav för att planen ska genomföras om det utgör en förutsättning för planläggningen.

Fördelning av kostnader vid etappvis utbyggnad

Ett exploateringsavtal får inte avse ersättning för åtgärder som har vidtagits före avtalets ingående i andra fall än när detaljplanen avser ett steg i en etappvis utbyggnad enligt 6 kap. 42 § PBL.

Kommunen kan besluta att kostnader för åtgärder i samband med etappvis utbyggnad ska tas ut i ett senare exploateringsavtal. Även förskottering av senare kostnader för åtgärder vid etappvis utbyggnad får hanteras i exploateringsavtal. Då åtgärder ska eller har utförts inom område för etappvis utbyggnad har kommunen för avsikt att hantera investeringskostnaderna i framtida

exploateringsavtal om åtgärderna är nödvändiga för den aktuella exploateringen och kommer att leda till nytta för exploateringen.

Marköverlåtelse och ersättning

Mark eller annat utrymme som enligt detaljplanen ska användas till allmän plats eller kommunens behov av kvartersmark för allmän byggnad eller anläggning, t.ex. skola, förskola, pumpstation o.s.v. överläts av exploatören till kommunen. Ersättning utgår i enlighet med expropriationslagens (ExprL) ersättningsbestämmelser. Mark som kommunen upplåter eller överlåter till exploatören sker till marknadsvärde i enlighet med kommunens skyldigheter enligt kommunallagen och EU:s statsstödsregler.

Andra kostnader och ersättningar som exploatören normalt ansvarar för

Exploatören ska bekosta nödvändiga utredningar och markundersökningar som inte ingår i plankostnaden, men som är nödvändiga för genomförande av detaljplanen eller som underlag till exploateringsavtal. Exploatören ansvarar för och bekostar alla åtgärder som krävs för utbyggnad på kvartersmark, såsom att ansöka om alla nödvändiga tillstånd, att utföra markförstärkning, att verkställa marksanering, att iordningställa parkering, att vidta bullerdämpande åtgärder m.m. Exploatören ansvarar även för och bekostar alla anläggningar inom kvartersmark, all anslutning till allmän plats samt återställningsarbeten vid utbyggnad av kvartersmark. Det är även exploatörens ansvar att se till att dagvattnet från kvartersmarken omhändertas lokalt så långt det är möjligt. Exploatören ska, om inte annat avtalas, stå för de lantmäteriförrättningar som krävs i samband med detaljplanen.

Även flytt av befintliga ledningar som krävs för att kunna genomföra detaljplanen bekostas av exploatören. Exploatören åtar sig även att bekosta övriga åtgärder som krävs för att kunna genomföra exploateringen som t.ex. marksanering, arkeologiska utredningar m.m. Det åligger exploatören att ta reda på och ansöka om alla nödvändiga tillstånd som behövs för att exploatören ska kunna genomföra utbyggnad i enlighet med detaljplan, däribland bygglov och marklov. Exploatören bekostar samtliga avgifter som tillkommer för exploateringen på kvartersmark, t.ex. för anslutning av vatten, avlopp, fjärrvärme, el och tele m.m. För de allmänna platser där det är enskilt huvudmannaskap inrättas gemensamhetsanläggning/-ar enligt anläggningslagen. I anläggningslagen finns bl.a. bestämmelser om anläggande och underhåll av vägar och andra allmänna platser som har enskilt huvudmannaskap. Exploatören ansvarar för att vidta och bekosta nödvändiga åtgärder för inrättande av gemensamhetsanläggning inkl. ansökan om lantmäteriförrättning.

Säkerheter

För gator och annan allmän plats som kommunen har ansvar att bygga ut, begär kommunen antingen ett preliminärt exploateringsbidrag som täcker hela den bedömda kostnaden för utbyggnaden, eller en (bank)garanti on demand för motsvarande belopp. Om det är fråga om mindre utbyggnader vill kommunen normalt att exploatören betalar ett exploateringsbidrag för hela kostnaden för utbyggnaden innan detaljplanen antas. Då behövs ingen bankgaranti. Vid större utbyggnader fakturerar kommunen exploatören de verkliga kostnaderna för utbyggnaden i takt med utbyggnaden. Kommunen kommer då kräva att exploatören ställer säkerhet för exploateringsbidrag, i form av (bank)garanti on demand. Inledningsvis ska bankgarantin täcka hela kostnaden för utbyggnaden, den skrivs sedan ned i takt med att betalning erläggs och utbyggnaden fortskrider. Säkerheten ska vara kommunen tillhanda före ett planerat antagande av detaljplanen.

Slutreglering av exploateringsbidrag

Det är alltid de faktiska kostnaderna som exploatören slutligen ska betala för de åtgärder som ska bekostas enligt exploateringsbidraget.

I förskottsfallet regleras överskott respektive underskott när arbetena slutförts. Regleringen sker normalt inom två månader från godkänd slutbesiktning. Någon ränta ska ej erläggas.

Övriga regleringar i exploateringsavtal

Kommunen kan vid behov komma att ta fram gestaltningsprogram för exploateringsområdet.

Hur arkitektonisk kvalitet ska styras kan komma att regleras i exploateringsavtal.

Kommunens, vid varje tillfälle gällande, riktlinjer, policys och planer avseende samhällsbyggande ska följas. Upplysning om aktuella styrande dokument lämnas i samband med detaljplaneprocessen och i samband med förhandling gällande exploateringsavtal.