

Exploateringsavtal

Regleringen av avtalsrelationen mellan
kommuner och enskilda aktörer

Sophie Svensson

Kandidatuppsats i handelsrätt

HARH12

HT15

Handledare

Jonas Ledendal



LUNDS UNIVERSITET
Ekonomihögskolan

Innehållsförteckning

1. Inledning	7
1.1 Bakgrund	7
1.2 Syfte och frågeställning	8
1.3 Avgränsningar	9
1.4 Metod	9
1.5 Material.....	10
1.6 Disposition.....	11
2. Genomförandeavtal.....	12
2.1 Inledning.....	12
2.2 Allmänt om genomförandeavtal.....	13
2.3 Allmänt om exploateringsavtal	14
2.4 Bakgrund till regleringen.....	17
2.5 Sammanfattning	18
3. Exploateringsavtal	20
3.1 Bestämmelser om innehåll i exploateringsavtal	20
3.2 Förbud mot särkrav	21
3.3 Riktlinjer om exploateringsavtal.....	22
3.3.1 Rättsverkningar.....	24
3.4 Regleringen i relation till bakgrunden	24
4. Exploateringsavtal och kommuners avtalskompetens	26
4.1 Inledning.....	26
4.2 Uppdelningen mellan civil- och offentlig rätt.....	27
4.3 Kommuners roll som avtalspart.....	28

4.4	Reglering av kommuners avtalskompetens	30
4.5	Begränsningar av kommuners avtalskompetens	31
4.6	Rättsverkan av överträdelse av specialbestämmelserna om exploateringsavtal	33
5.	Avslutande diskussion	34
6.	Sammanfattning och slutsatser.....	36

Sammanfattning

Avtal mellan kommuner och enskilda aktörer blir allt vanligare och spelar en tilltagande roll i samhället. Avtalsrelationen mellan dessa två aktörer är mer komplex än den vid avtal mellan två enskilda aktörer. Komplexiteten uppkommer på grund av att avtalsförhållandet är mellan två mycket olika parter. Ett exempel på sådant avtal är exploateringsavtal. Den första januari 2015 fördes lagregler angående exploateringsavtal in i Plan- och bygglagen. I denna uppsats studeras dessa lagregler genom att bakgrunden och syftet med regleringen samt regleringen i sig undersöks. I syfte att besvara frågeställningen: *Uppfyller bestämmelserna om exploateringsavtal, som förts in i nya Plan- och bygglagen, de intentioner som låg till grund för regleringen?* Ett av målen med regleringen var just att jämna ut avtalsförhållandet och minska kommuners möjlighet att ställa ytterligare krav på exploatörer och byggherrar än vad som är nödvändigt för bygget. Regeringen vill även med lagreglerna öka insynen och förutsägbarheten för exploateringsavtal. Något som mötts med kritik från bland annat Sveriges Kommuner och Landsting, men har fått positiv respons från byggbranschen, vilket speglar att det fanns ett behov för regleringen. Uppsatsen visar att lagstiftaren i stor utsträckning lyckats möta syftet med regleringen. Utifrån det material som undersöks i uppsatsen är det dock tveksamt om lagstiftningen är tillräckligt tydlig och långtgående för att göra någon direkt skillnad.

Förkortningar

ABL	Aktiebolagslagen (2005:551)
AvtL	Lag (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhetsrättens område
KL	Kommunallag (1991:900)
PBL	Plan- och bygglag (2010:900)
Prop.	Proposition
RegR	Regeringsrätten
RF	Regeringsformen
RÅ	Regeringsrättens årsbok
SKL	Sveriges Kommuner och Landsting
VD	Verkställande direktör

1. Inledning

1.1 Bakgrund

När det privata och det offentliga sluter avtal uppstår en situation som befinner sig i en gråzon mellan civilrätt och offentlig rätt. Dessa två delar av juridiken har i en växande utsträckning sammanflätats genom att privata aktörer i en ökad utsträckning etablerar sig på områden som traditionellt tillhört det offentliga. Offentliga aktörer i sin tur intar allt oftare en position som i vissa fall liknar den av en privat aktör. Som följd av detta har avtal mellan det privata och det allmänna blivit allt vanligare. Ett exempel på sådana avtal är genomförandeavtal som sluts mellan byggherrar/fastighetsägare och kommuner. Dessa avtal utgörs av två olika avtalstyper, exploateringsavtal och markanvisningsavtal. Ett markanvisningsavtal kan förenklat beskrivas som en entreprenadhandling mellan en kommun och en byggherre (byggentreprenör). Genom sin entreprenadliknande karaktär har dessa avtal av rätten bedömts endast beröras av avtalsrättsliga regler. Den andra typen av genomförandeavtal, exploateringsavtal är ett avtal mellan kommuner och byggherrar. I vissa fall anses dessa avtal vara en kompletterande handling till bestämmelser i den mer formella planen och/eller som komplement till författningar beträffande genomförandet av en exploatering. Ett exploateringsavtal kan också användas som ett styrmedel för genomförandet i sin helhet. Detta då kommuner genom avtalet bland annat kan ställa ytterligare krav på en byggnation.¹ Den första januari 2015 infördes lagregler om exploateringsavtal i Plan- och bygglagen (2010:900), PBL.² Regleringen av exploateringsavtal fick ett blandat mottagande. Under en längre tid hade ett behov och en önskan om reglering uttryckts från byggbranschens sida, medan kommuner och landsting haft en mer negativ inställning till sådan reglering.³

¹ Madell, Tom (1998) *Det allmänna som avtalspart: särskilt avseende kommuns kompetens att ingå avtal samt avtalens s.270-271*

² 6 kap 39, 40-42§§ PBL

³ Prop. 2013/14:126. *En enklare planprocess*. s.178 ff.

I denna uppsats undersöks exploateringsavtal och regleringen av denna avtalsform. Detta görs utifrån tre aspekter där den första utgörs av bakgrunden till regleringen, det vill säga varför avtalsformen reglerats. Den andra aspekten är en undersökning av lagtexten i sig och den tredje delen består av en analys av lagreglerna i relation till syftet med lagen. I den tredje delen kommer även relationen mellan avtalsparterna att förtydligas och problematiseras, det vill säga avtalsrelationen mellan det privata och det offentliga.

1.2 Syfte och frågeställning

Syftet med uppsatsen är att klargöra vad som enligt de nya reglerna om exploateringsavtal i PBL, som trädde i kraft 2015, kan regleras i sådana avtal mellan kommun och byggherre samt i vilken utsträckning de nya bestämmelserna kan komma att uppfylla de målsättningar som lagstiftaren haft med denna reglering.

Centralt för uppsatsen är att klargöra rättsläget beträffande vad som kan regleras genom exploateringsavtal enligt de nya reglerna i PBL, samt rättsverkan av att avtal som träffas i strid med dessa regler. Detta görs utifrån tre frågeställningar:

- Vad är tillämpningsområdet för de bestämmelserna som förts in i Plan- och bygglagen om exploateringsavtal?
- Vad är möjligt att reglera i exploateringsavtal enligt de nya bestämmelserna i Plan- och bygglagen?
- Vad är rättsverkan av att avtal träffas i strid med bestämmelserna i Plan- och bygglagen?
- Uppfyller de nya bestämmelserna om exploateringsavtal, som förts in i nya Plan- och bygglagen, de intentioner som låg till grund för regleringen?

1.3 Avgränsningar

Avtal mellan kommuner och enskilda, är ett mycket stort område och innefattar en stor mängd olika avtalstyper. Jag har därför valt att avgränsa undersökningen till genomförandavtal, vilket utgörs av två olika avtal: markanvisningsavtal och exploateringsavtal. För att uppnå syftet med denna uppsats, som är att undersöka eventuella problem med avtalsrelationen mellan kommuner och enskilda och hur dessa hanterats i lag, har jag valt att fokusera enbart på exploateringsavtal. Detta då det är den avtalsformen som är mest komplex och omstridd samt att lagstiftning om exploateringsavtal nyligen trädde ikraft. Det är således relevant och aktuellt att undersöka bakgrunden till lagstiftningen samt den slutliga lagstiftningsprodukten för att jämföra motivet och resultatet av regleringen. Regleringen är dock fortfarande mycket ung och det är därför inte möjligt att ännu undersöka effekterna av lagens tillämpning. Det är dock möjligt att studera bakgrunden till regleringen av exploateringsavtal i relation till den färdiga produkten och resonera kring i vilken utsträckning dessa bestämmelser kan komma att uppfylla lagstiftarens syfte.

1.4 Metod

I undersökningen har jag använt juridisk metod, vilket innebär att gällande rätt har fastställts genom en analys av rättskällor såsom författningar, förarbeten, rättspraxis och rättsvetenskaplig litteratur.⁴ Bestämmelserna om fysisk planering är i första hand nationella. De regler om genomförandavtal jag studerat är en civilrättslig förlängning av de offentlighetsrättsliga reglerna i PBL. Därför har jag i huvudsak använt mig av svenska nationella rättskällor och tolkningsprinciper. Detsamma gäller de allmänna avtalsrättsliga principer om ogiltighet som reglerar rättsverkan av att avtal träffats i strid med de särskilda bestämmelserna om exploateringsavtal i PBL.

Uppsatsen följer det perspektiv som professor Jan Hellner kallar: lagens tre dimensioner. Den första dimensionen utgörs av framtagandet av en ny rättsregel och Hellner menar att detta ofta är en följd av ett konstaterat problem. Den andra

⁴ Peczenik, Aleksander, Aarnio, Aulis & Bergholtz, Gunnar, *Juridisk argumentation: en lärobok i allmän rättslära*, Norstedt, Stockholm, 1990 s.110

dimensionen är lagstiftningen och arbetet fram till lagtexten, det vill säga syftet och målet med lagstiftningen. Den tredje dimensionen utgörs av vad som händer sen, det vill säga tillämpningen av lagen samt frågor som ifall lagen lyckats uppnå de mål som framkommer i den andra dimensionen.⁵ I min undersökning har jag studerat lagen utifrån dessa tre dimensioner och delat in min studie i bakgrunden till lagen, lagen i sig och syftet med lagen samt studerat slutprodukten.⁶ I uppsatsens sista del, som behandlar den tredje dimensionen av lagen, grundas argumentationen och slutsatserna på en friare juridisk bedömning. Vilket innebär en juridisk argumentation och bedömning som är mer långtgående än vad rättsdogmatiken tillåter, men som grundar sig i en saklig rättsfråga och rättsframställning.⁷ Grunden för denna typ av juridisk argumentation är att den tar sin utgångspunkt i rättskällor och etablerade argumentationsnormer. Genom dessa två delar är det sammantaget möjligt att nå adekvata slutsatser bestående av juridisk tolkning.⁸

1.5 Material

Som framgår av metodavsnittet har jag använt mig av etablerade rättskällor. Eftersom lagreglerna som jag undersöker är helt nya finns det ännu ingen praxis som behandlar dem. Det huvudsakliga materialet för uppsatsen har i stället bestått av förarbeten och doktrin. I de delar av uppsatsen där kommuner och deras avtalskompetens behandlas har doktrin i ämnet varit central. Jag har här i stor utsträckning använt mig av Tom Madells böcker *Det allmänna som avtalspart* och *Avtal mellan kommuner och enskilda*. Detta då de ger en bra överblick av kommuner i avtalsrelationer och även kunskap avseende exploateringsavtal. Vidare har jag även använt mig av böcker om allmän förvaltningsrätt, bland annat *Förvaltningsrättens grunder*, av Alf Bohlin och Wiweka Warnling-Nerep, för att få med den kunskap om förvaltningsrätt och de regler inom rättsområdet som varit nödvändiga för uppsatsen. De delar av

⁵ Hellner, Jan, *Metodproblem i rättsvetenskapen: studier i förmögenhetsrätt*, Jure, Stockholm, 2001, s.103 se även Lehrberg, Bert, *Praktisk juridisk metod*, 7. [uppdaterade och omarb.] uppl., Iusté, Uppsala, 2014 s.102-104

⁶ Hellner (2001), s.22 & 110 och Lehrberg (2014) s.203

⁷ Ibid s.217 ff.

⁸ Peczenik, Aleksander, Aarnio, Aulis & Bergholtz, Gunnar, *Juridisk argumentation: en lärobok i allmän rättslära*, Norstedt, Stockholm, 1990 s.68

uppsatsen som behandlar regleringen av exploateringsavtal utgår från de nya bestämmelserna i PBL som reglerar exploateringsavtal. Vidare har jag i stor utsträckning använt mig av propositionen 2013/14:126 *En enklare planprocess*. Denna har varit central för att få en djupare förståelse av lagtexten, samt för att få information om lagstiftarens syfte och målsättning med regleringen. Dessutom har jag använt mig av cirkulär från intresseorganisationen, Sveriges Kommuner och Landsting, SKL, samt artiklar från branschtidningen Byggindustri. Detta för att få en allsidig bild från de båda sidorna i ett exploateringsavtal, det vill säga både byggbranschens och kommuners perspektiv. Båda dessa källor har en tydlig agenda, att representera, företräda och riktar sig till byggbranschen respektive kommuner.

1.6 Disposition

Dispositionen för uppsatsen följer den uppdelning som presenteras i metodavsnittet, det vill säga att studera lagstiftningen utifrån tre dimensioner. Den första dimensionen utgörs här av kapitel två där bakgrunden till regleringen av exploateringsavtal studeras och den första delfrågan angående tillämpningsområdet för bestämmelser om exploateringsavtal besvaras. Den andra dimensionen utgörs av kapitel tre där den faktiska regleringen presenteras. I detta kapitel besvaras fråga två angående vad som kan regleras i ett exploateringsavtal. Fråga tre vilka rättsverkningar som är aktuella vid avtal i strid med bestämmelserna behandlas i kapitel fyra om kommuners avtalskompetens och avtalsrelationen mellan kommuner och enskilda. Kapitel fem innehåller en avslutande diskussion som innefattar lagens tredje dimension där de övriga två dimensionerna jämförs i relation till avtalsrelationen mellan kommuner och enskilda. Därefter avslutas uppsatsen med en sammanfattning och presentation av slutsatser.

2. Genomförandeavtal

2.1 Inledning

En grundsten inom avtalsrätten är *partsautonomi*⁹, vilket utgår ifrån gemensam partsvilja. Detta betyder att privatpersoner och andra enskilda aktörer är fria att ingå avtal om i stort sett vad som helst så länge det är förenligt med lagen och att avtalet speglar båda parternas vilja. När en av parterna är en offentlig aktör, exempelvis en kommun, blir avtalssituationen mer komplex. Detta då grundstenen för offentlig rätt är legalitetsprincipen. Vilken till skillnad från avtalsrättens grundsten begränsar kommuner till att endast avtala inom lagen, det vill säga att kommuner måste ha lagstöd för sitt handlande. Vidare måste kommuner i egenskap av offentliga aktörer även beakta både avtalsrättsliga regler och offentlighetsrättsliga bestämmelser.¹⁰

Avtalskompetensen för enskilda regleras av avtalslagen samt eventuell speciallagstiftning och praxis. Att fastställa kommuners avtalskompetens är mer komplext och svåröverskådligt då det är många aspekter som måste beaktas. Bland annat har kommuner som del av det allmänna, och som del av dess myndighetsutövande möjlighet att genom lagstiftning och offentlighetsrättsliga principer reglera enskildas rättsförhållanden. Vilket resulterar i att kommuners överordnade ställning krockar med principen om jämbördighet som präglar avtalsrätten, att rättsförhållandet mellan avtalsparter ska vara jämbördigt.¹¹ Trots detta är avtal mellan kommuner och enskilda vanliga och som nämns i avsnitt 1.1 har de en tilltagande roll i samhället, ett exempel på denna typ av avtal är genomförandeavtal. Kommuners roll som avtalspart och kommuners avtalskompetens studeras närmare i uppsatsens tredje kapitel. Detta kapitel kommer ingående behandla avtalsformen exploateringsavtal samt bakgrunden till regleringen av avtalsformen.

⁹ Avtalsfrihet

¹⁰ Madell (1998) s.60 f.

¹¹ Eckhoff, Torstein & Smith, Eivind, *Forvaltningsrett*, 6. utg., Tano Aschehoug, Oslo, 1997 s.235

2.2 Allmänt om genomförandeavtal

Ett genomförandeavtal kan brett definieras som ”ett civilrättsligt¹² avtal mellan kommun och byggherre som fastställer gemensamma mål och/eller reglerar parternas rättigheter och skyldigheter i samband med en markexploatering.”¹³ Avtalen används bland annat för att bestämma vad som ska byggas och när samt vem som ska stå för olika exploateringskostnader. Avtalen används också för att komplettera bestämmelser i en detaljplan, eller andra bestämmelser som rör genomförandet.¹⁴ Begreppet genomförandeavtal innefattar ett antal olika avtalstyper bestående av föravtal och huvudavtal. Huvudavtal i sin tur delas upp i två olika avtalstyper: markanvisningsavtal och exploateringsavtal.¹⁵ Vilken typ av avtal som skall tillämpas avgörs av vem som äger den mark som ska exploateras, om det är kommunen eller byggherren.¹⁶ Förenklat kan sägas att i de fall där området ägs av byggherren blir markanvisningsavtal aktuella och när kommunen äger det aktuella markområdet blir i stället exploateringsavtal aktuella.¹⁷ Vidare förekommer det dock att exploateringsavtal används även då byggherren äger markan, då avtalen i princip alltid tillämpas vid upprättandet av en detaljplan. Detta för att säkerställa att vägar och allmänna platser blir byggda i enighet med en detaljplan.¹⁸

Markanvisningsavtal har liknats vid en sorts entreprenadhandling mellan kommunen och exploitören. Därför har avtalen i hög grad ansetts vara underkastade de civilrättsliga avtalsreglerna och i en mindre omfattning offentlig-rättsliga regler.¹⁹ Anledningen till att markanvisningsavtals liknats vid entreprenadhandlingar är att de innebär att en kommun och en byggherre sluter ett avtal som under en begränsad tid ger byggherren ensamrätt att, utifrån i avtalet angivna villkor, förhandla med en kommun om överlåtelse eller upplåtelse av ett

¹² Vilken rättsligbeteckning avtalsformen ska ha är omdiskuterat, men benämns vanligen som civilrättsligt. (Bl.a. Madell *Det allmänna som avtalspart*, s.60 ff.)

¹³ Miller, Thomas, *Genomförandeavtal i exploateringsprocessen: med särskild inriktning mot föravtal*, 1. uppl., Boverket, Karlskrona, 1993 s.22

¹⁴ Madell (1998) s.269

¹⁵ Ibid s.18 ff.

¹⁶ Med byggherre avses den som för egen räkning utför eller låter annan utföra mark-, byggnads-, installations-, rivnings-, eller anläggningsarbete. (Miller (1993) s.23-35)

¹⁷ Karlbro, Thomas & Smith, Peter. *Exploateringsavtal – Lagstöd, tillämpning och förslag till nya principer*, TRITA-FAT Rapport 4:104, 2008 s.1

¹⁸ SKL, cirkulär 14:46 (2014-12-19). *Riktlinjer för kommunala markanvisningar och exploateringsavtal* s.10

¹⁹ Madell (1998) s. 270

visst markområde för bebyggelse. Till skillnad från ett markanvisningsavtal används exploateringsavtal endast i anslutning till upprättandet av en detaljplan.²⁰

2.3 Allmänt om exploateringsavtal

I PBL definieras exploateringsavtal som:

”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.”²¹

Som framgår av citatet används exploateringsavtal i anslutning till en detaljplan, antingen en befintlig sådan eller en under arbete. Vid detaljplan som ännu inte är färdig förutsätter exploateringsavtalets giltighet vanligtvis att detaljplan med visst innehåll antas och vinner laga kraft. Ett exploateringsavtal kan utformas som ett komplement till olika bestämmelser i såväl detaljplan som författningar rörande genomförandet av bebyggelse.²² Avtalen kan användas som ett styrmedel för hela genomförandet, från det att detaljplanen antas tills det att den planerade bebyggelsen färdigställs, eller begränsas till att endast reglera vissa åtgärder som behövs för att åstadkomma färdig tomtmark.²³ Det kan således finnas ett antal exploateringsavtal knutna till en exploatering med olika innehåll och syfte. Vanligtvis ämnar exploateringsavtal reglera frågor gällande marköverlåtelse eller markupplåtelse, vem som ska bygga och när det ska byggas, vem som ska stå för olika exploateringskostnader samt vem som ska ansvara för kommunaltekniska angelägenheter.²⁴

Enligt PBL är Byggnämnden²⁵ huvudman för detaljplanering, vilket innebär att det är upp till kommuner att upprätta detaljplaner. Arbetet för att upprätta en detaljplan är dock väldigt dyrt och tidskrävande. Kommuner får därför med stöd i 11 kap. 5§ PBL ta ut en planavgift, som bland annat kan framgå genom ett exploateringsavtal. I fall där exploatören själv bekostar planarbetet får kommunen inte kräva någon planavgift. Planavgiften ska vidare vara förenlig med

²⁰ Prop. 2013/14:126. *En enklare planprocess* s.219

²¹ 1kap 4§ PBL

²² Madell (1998) s.269

²³ Prop. 1985/86:1. *Med förslag till ny plan- och bygglag* s.227

²⁴ SOU 1994:36. *Miljö och fysisk planering* s.309

²⁵ Kommunal nämnd utsedd av fullmäktige, i enighet med 3 kap 4§ KL.

likställighetsprincipen. Vilket innebär att sådana avgifter ska vara desamma för samtliga likvärdiga prestationer. Vidare är det inte tillåtet för kommuner att kräva en särskild exploateringsavgift.²⁶ I fall där kommun ändå gjort så och detta överklagats har avgiften upphävts.²⁷ I ett av de fall som lett till överklagan och upphävning, RÅ 1978 2:36, konstaterar RegR att ”omständligheten att ett beslut om godkännande av villkor i avtal vunnit laga kraft inte kan göra avtalsparten mera bunden än vad denne kan bli enligt allmänna avtalsrättsliga regler”.²⁸ Att det är en kommunal angelägenhet att upprätta en detaljplan är en effekt av kommuners *planmonopol*. Vilket innebär att kommuner i enighet med Kommunallag (1991:900), KL har monopol för ärenden gällande planering och bygg. Planmonopolet innefattar bland annat ärenden som rör stadsplanering och bygglov. En kommuns möjlighet att sluta avtal som rör planmonopolet är till viss del begränsad. Det är till exemplet inte tillåtet för kommunfullmäktige att genom avtal binda sina framtida ställningstaganden i planfrågor.

RÅ 1991 ref.59 av detta rättsfall framgår att kommunens privaträttsliga och offentligrättsliga roller inte får blandas ihop. En kommun åtog sig i samband med ett bytesavtal rörande fast egendom att under en viss tid inte ändra eller upphäva detaljplanen för området. Denna utfästelse ansågs överskrida kommunens kompetens då den innebar att kommunen genom avtalet avstod från sin lagliga möjlighet att ändra eller upphäva detaljplanen enligt 5 kap 11§ PBL. RegR ansåg att kommunen inte hade befogenhet att på sådant sätt binda sin framtida myndighetsutövning. RegR upphävde därför kommunfullmäktiges beslut att godkänna avtalet.²⁹

Planmonopolet kan anses ge kommuner en starkare förhandlingsposition i avtalsrelationen med enskilda aktörer. Då det är kommuner som har makten att bevilja eller neka bygglov samt att ta fram detaljplan och liknande. Det är relativt vanligt att kommuner kräver någon form av motprestation eller ekonomisk ersättning för att exempelvis upprätta en detaljplan. Det är inte heller ovanligt att även bygglov är behäftade med diverse villkor, dock är byggherrar ofta beredda att gå med på sådana villkor för att få bygga.³⁰ Detta ger att byggherrar är i en beroendeställning gentemot kommuner. I ett annat avseende är maktförhållandet dock det motsatta. Under 90-talet skedde en förändring av finansieringen av bebyggelsen i Sverige. Före 90-talet var majoriteten av bebyggelsen statligt

²⁶ Madell (1998) s.266 ff.

²⁷ Ibid s. 269

²⁸ RÅ 1968 ref 8 och RÅ 1978 2:36

²⁹ RÅ 1991:9

³⁰ Madell (1998) s.255

finansierade, men efter 90-talet och fram till idag utförs och finansieras merparten av all bebyggelse av privata aktörer till marknadspriser.³¹ Detta är en följd av att kommuner inte längre hade/har samma finansiella resurser att lägga på nybebyggelse. En följd av detta är att statlig medfinansiering nästan har försvunnit. Detta innebär att samhällsutvecklingen i stor utsträckning är beroende av samverkan mellan enskilda initiativ och kommunal planering.³² Vilket resulterar i förhandlingar mellan kommuner och enskilda aktörer, etablerande av exploateringsavtal, som sedan bekräftas genom utformningen av en detaljplan.³³ Vid dessa förhandlingar kan man beskriva respektive parts förhandlingsposition som följer:

Kommuners förhandlingsposition karaktäriseras främst av två faktorer: å ena sidan planmonopolet som kan anses vara en fördel och å andra sidan är kommuner ofta beroende av finansiering från byggherrar.³⁴ Kommunen hanterar vanligtvis dessa faktorer genom att i förhandlingssituationen försöka dämpa sina kostnader, kopplade till en viss planering, genom att belasta byggherren ekonomiskt eller genom andra skyldigheter som till exempel följdinvesteringar.³⁵

Byggherrarnas förhandlingsposition kan beskrivas som den motsatta. Byggherrar, tillika markägare, är beroende av att kommunen antar eller ändrar aktuell detaljplan på sätt att den aktuella marken kan användas i linje med byggherrens intentioner.³⁶

De ovan beskrivna förhandlingspositionerna visar på ett ömsesidigt beroende. Där båda parterna har växelvis makt och ett beroende av motparten för att uppnå önskat syfte. Vanligtvis är kommuners främsta syfte med att ingå exploateringsavtal att säkra att en detaljplan kan antas, och genomföras på vis som är förenligt med de krav och målsättningar som framkommer i kapitel 1 och 2 i PBL samt i kompletterande författningar. Kommuner ämnar således åstadkomma en ändamålsenlig markanvändning eller bebyggelse och infrastruktur. Detta syfte är lagbundet i den mening att författningarna som ligger till grund för möjligheten att

³¹ SOU 2008:68. *Bygg- helt enkelt!* s.121

³² Karlbro & Smith (2008) s.3

³³ SOU 2008:68 s.121

³⁴ SOU 1994:36 s.121

³⁵ Karlbro, Thomas. *Lagreglerade exploateringsavtalen*, Byggingusti 2010-10-08

³⁶ Madell (1998) s.273

sluta exploateringsavtal, även pekar ut riktlinjer för vad kommunen ska eftersträva rörande planläggning, bebyggelse etcetera.³⁷ Byggherrars syfte med en exploatering och att ingå exploateringsavtal har vanligtvis en mer kommersiell prägel. Detta då syftet med deras verksamhet, till skillnad från kommuners, är att generera vinst.³⁸ Ett exploateringsavtal kan ses som ett slags samverkansavtal, då det helst i någon mening ska säkra att såväl byggherrens som kommunens syfte och mål med avtalet uppnås.³⁹

2.4 Bakgrund till regleringen

Bakgrunden till att reglera exploateringsavtal finns i proposition 2013/14:126. I vilken det bland annat anförs att avsaknaden av tydliga regler för innehåll och form för förhandlingar av exploateringsavtal kan leda till onödiga tidsförluster och därigenom onödigt höga kostnader. Regeringen konstaterar att avsaknaden av reglering lämnar betydande utrymme och möjlighet för kommuner att ställa upp egna riktlinjer och krav på företag som ämnar exploatera mark. Problem som lyfts fram som följd av att avtalsformen inte har varit reglerad, och därigenom motivering för reglering, är främst avsaknaden av förutsägbarhet. Regeringen menar att det, utan reglering, ofta är svårt för exploatörer att förutse kostnader och andra krav som en kommun kan komma att ställa på dem. Vilket försvårar för planering av framtida byggprojekt. Vidare är det även svårt att förutse vad ett exploateringsavtal kan förväntas innebära. Detta bland annat på grund av att olika kommuner har haft olika rutiner för förhandling och tillämpning av exploateringsavtal.⁴⁰ Osäkerheten i avtalsrelationen har under en längre tid uttrycks som ett problem från byggbranschens sida. Branschtidningen *Byggindustrin* publicerade redan 2010 en debattartikel skriven av professor Thomas Kalbro, i vilken han anför att lagen borde ses över och villkoren som en kommun kan ställa på byggherrar förtydligas. Han skriver också att:

³⁷ Haggström, Kevin, *Exploateringsavtal – En analys av avtalets rättsliga karaktär och rättsliga grunder*, 2011 s.40

³⁸ Miller (1993) s.29 f.

³⁹ Ibid s.29

⁴⁰ Prop. 2013/14:126 s.148 ff.

”Det är förklaring till att kommuner, genom exploateringsavtal och med stöd av sitt planmonopol, ålägger byggherrar ekonomiska eller andra skyldigheter som befinner sig utanför den nuvarande lagstiftningens ramar.

Den här situationen skapar osäkerhet; byggherren har svårt att förutse vilka ekonomiska konsekvenser som i slutänden belastar projekten. Risken är att endast finansiellt starka byggherrar vågar agera på marknaden.”⁴¹

I propositionen framförs även att regeringens skäl att reglera exploateringsavtal är en följd av en obalans i relationen mellan avtalsparterna. Regeringen menar att kommunens starka förhandlingsposition även kan medföra svårigheter avseende förutsägbarhet av vilka åtgärder en byggherre eller fastighetsägare kan behöva åta sig, för att kommunen ska börja eller fullfölja ett planarbete. Detta i kombination med oklara förutsättningar för kommuners krav på innehållet i ett exploateringsavtal minskar ytterligare förutsägbarheten. Exempel på åtaganden byggherrar har varit tvungna att finna sig i är krav på att denne ska stå för omkostnader utöver vad som är direkt kopplat till exploateringen. Här aktualiseras avtalsrelationen och vilken maktposition respektive part befinner sig i. Som anförs på sida 18 är byggherrar beroende av kommuner i det avseende att det är kommuner som har makten att bland annat godkänna eller neka bygglov. Vilket kan resultera i att en exploatör går med på avtalsvillkor som innebär extrafinansiering. Regeringen konstaterar att anledningen till detta är att exploatören i vissa fall riskerar att detaljplanarbetet avbryts om denne inte tillgodoser kommunens krav.⁴² Som framkommer av professor Karlbro's citat ovan är risken med osäkerheten, samt extra finansiering, att mindre aktörer inte kan konkurrera och riskerar att förlora marknadsandelar.

2.5 Sammanfattning

I detta kapitel har konstaterats att det bland annat råder en grundläggande skillnad mellan avtalsparterna i ett exploateringsavtal. Nämligen att det för enskilda aktörer råder avtalsfrihet medan det offentliga måste handla förenligt med legalitetsprincipen. Detta tillsammans med parternas respektive förhandlingsposition som framkommer på sida 18 ger att det är två väldigt olika parter som ska förenas i exploateringsavtal. Den främsta problematik som beskrivs som bakgrund

⁴¹ Karlbro (2010)

⁴² Prop. 2013/14:126 s.149

och syfte med regleringen av exploateringsavtal är att öka förutsägbarheten och utjämna avtalsrelationen.

3. Exploateringsavtal

3.1 Bestämmelser om innehåll i exploateringsavtal

Som nämnts tidigare i uppsatsen ämnar regleringen av exploateringsavtal jämna ut avtalsförhållandet mellan kommuner och exploatörer, eller fastighetsägare, samt öka förutsägbarheten gällande krav och åtaganden. Detta konkretiseras i 6 kapitlet 39-42§§ PBL. Av paragraf 39 framgår de riktlinjer för exploateringsavtal som kommuner ska ta fram. Av nästföljande paragraf framgår att ett exploateringsavtal får avse åtaganden för en byggherre eller en fastighetsägare, att vidta eller finansiera åtgärder så som anläggning av gator, anläggningar för vattenförsörjning med mera om dessa är nödvändiga för att detaljplanen ska kunna genomföras och att de är ”[...] i rimligt förhållande till [byggherres eller fastighetsägares] nytta av planen”⁴³. Dessa åtgärder innefattar inte bara vad som är nödvändigt för att den bebyggelse som omfattas av planen inom det specifika detaljplansområdet ska komma till stånd, utan även åtgärder utanför det område som den aktuella detaljplanen avser. Exempel på sådana åtgärder kan vara:

[Åtgärder] för att åstadkomma en säker och effektiv trafikreglering för ett nytt eller utvidgat köpcentrum, t.ex. finansiering av nödvändiga avfarter eller andra investeringar i teknisk infrastruktur som är nödvändig för att genomföra detaljplanen.⁴⁴

Andra nödvändiga åtgärder som kan regleras i ett exploateringsavtal kan vara att avhjälpa markföroreningar och andra skydds- och säkerhetsåtgärder som behövs för att ett markområde ska anses lämplig för bebyggelse.⁴⁵ Vad gäller rekvisitet att åtaganden ska stå i rimligt förhållande till byggherrens eller fastighetsägarens nytta av planen, är ett bra exempel på att regleringen ämnar skydda exploatörer eller fastighetsägare från orimliga krav och åtaganden. Rekvisitet anses uppnått så länge exploatören eller fastighetsägaren uppnår någon ekonomisk nytta med avtalet, någon specificering av nytta ges inte av lagen.⁴⁶ SKL anför att:

⁴³ 6 kap 40§ PBL

⁴⁴ SKL 14:36 s.9

⁴⁵ Ibid s.9 f.

⁴⁶ SKL 14:36 s.10

[E]nligt vår uppfattning får man förmoda att exploatörer inte är beredda att träffa avtal som inte ger dem någon nytta och att förhandlings- och avtalsmekanismen kommer att lösa de här frågorna.⁴⁷

Vidare i 6 kap. 41§ PBL förbjuds avtalsvillkor genom vilka byggherre eller fastighetsägare helt eller delvis bekostar byggnadsverk för vård, utbildning eller omsorg vilket kommunen enligt lag är skyldig att tillhandahålla. Av regleringen för exploateringsavtal framgår också att ett exploateringsavtal inte heller får avse ersättning för åtgärder som har vidtagits före avtalets ingående, med undantag för de fall där detaljplanen avser ett steg i en etappvis utbyggnad^{48, 49}.

Som framkommer i avsnitt 2.3.1 *Bakgrund till regleringen*, är ett av regeringens motiv till att reglera exploateringsavtal att öka insynen i avtalen, samt förbättra kopplingen mellan exploateringsavtal och den formella planprocessen. Detta med syfte att ge allmänheten insyn i villkor och utformning av exploateringsavtal. Dessa förfaranderegler har mötts med stark kritik. Vilket bland annat speglas i SKL:s cirkulär 14:36, i vilket det konstateras att kritiken resulterat i att de förfaranderegler som har införts i PBL inte är så omfattande som regeringen först haft för avsikt, utan i stället är begränsade till planbeskrivning och plansamrådet⁵⁰. För ökad förutsägbarhet och insyn ska det i planprogrammet för en detaljplan bland annat framgå om kommunen har för avsikt att ingå exploateringsavtal, dess huvudsakliga innehåll och vilka konsekvenser användandet av exploateringsavtal kommer ha, detta framgår av 4 kap. 33§ 3st PBL.

3.2 Förbud mot särkrav

Bland de regler som tillfördes och ändringar som gjordes i PBL finns också en begränsning av kommuners möjlighet att ställa särkrav på byggverks egenskaper. Bestående av ett förbud av särkrav på byggverks tekniska egenskaper. Motiveringen från regeringens sida för detta är att kraven på denna front bör vara

⁴⁷ SKL 14:36 s.10

⁴⁸ Etappvis utbyggnad avser en detaljplan som är en av flera planer som ingår i arbetet att planlägga ett område som omfattas av ett och samma detaljplanprogram. (Cirkulär 14:36 s.11)

⁴⁹ 6 kap 42§ PBL

⁵⁰ Plansamrådet är den del av planprocessen när kommunen samråder med andra enheter, t.ex. länsstyrelsen, andra berörda kommuner, regionplaneorgan och kommunala organ i övrigt som har ansvar för regionalt tillväxtarbete och transportinfrastrukturplanering samt andra som har ett väsentligt intresse i planen. Samrådet syftar att ta fram ett så bra planunderlag som möjligt. (3:9 PBL)

enhetliga över hela landet. Detta för att förenkla för byggherrar, konsulter och entreprenörer samt för att ytterligare förbättra förutsägbarheten.⁵¹ Regeringen lyfter även fram att det av prop. 1993/94:178 framgår att byggherrar ska vara fria att besluta angående tekniska lösningar, och att detta också är motiv för att begränsa kommuners möjligheter att ställa egna särskilda krav.⁵² Förbudet av kommunala särkrav finns i 8 kap. 4§ a PBL, i lagrummet står att kommuner inte får ställa *egna krav*. Vilket innebär krav som är mer omfattande än vad som framgår av 4 kap. 14§ och 4 kap. 16§ PBL eller andra lagregler.⁵³ De tekniska kraven som framgår i 8 kap. 4§ PBL preciseras ytterligare i Boverkets byggregler och det är särkrav i dessa avseenden som genom lagtillägget inte kommer vara tillåtna. För särkrav som inte gäller de tekniska egenskaperna finns det således inget lagförbud.⁵⁴ Syftet med denna reglering är att förhindra att kommuner ställer krav på exploatören som är mer omfattande än vad den offentlighetsrättsliga lagstiftningen medger, det vill säga att man vill förhindra villkor som strider mot legalitetsprincipen.

3.3 Riktlinjer om exploateringsavtal

En viktig del av regleringen av exploateringsavtal är de riktlinjer kommuner som avser ingå exploateringsavtal, i enighet med 6 kap. 39§ PBL, måste ta fram. Riktlinjerna ska innefatta utgångspunkter och mål för exploateringsavtal, samt grundläggande principer för fördelning av kostnader och intäkter för genomförandet av detaljplaner. Utöver detta framgår av samma paragraf att även andra förhållanden som har betydelse för bedömningen av konsekvenserna av att ingå ett exploateringsavtal skall framkomma av riktlinjerna. Regeringens syfte med riktlinjerna är att ge exploatörer en bättre möjlighet att förutse de krav som kommunen kan komma att ställa på dem, samt vad ingående av ett exploateringsavtal kommer innebära för dem.⁵⁵ Vidare ämnar riktlinjerna bidra till bättre förutsägbarhet och mer transparens.⁵⁶ I propositionen ger regeringen en

⁵¹ Prop. 2013/14:126 s.213 ff.

⁵² Prop. 1993/94:178. *Ändringar i Plan- och bygglagen, m.m.* s.62

⁵³ SKL 14:36 s.14

⁵⁴ Ibid s.15

⁵⁵ Prop. 2013/14:126 s.148

⁵⁶ Ibid s.146

överskådlig beskrivning av vad riktlinjerna kan tänkas innehålla. Vad gäller vems ansvar det är att besluta om riktlinjerna för respektive kommun är det i enighet med 3 kap. 9§ KL kommunfullmäktiges uppgift. I nämnt lagrum framgår att det tillfaller kommunfullmäktige att besluta i ärenden som avser mål och riktlinjer för verksamheten, inom vilket riktlinjer för exploateringsavtal ryms. Trots att riktlinjerna är just riktlinjer och inte bindande kan de i enighet 13 kap. 1§ 8p. PBL trots det överklagas. Riktlinjerna är dock endast vägledande och det är därför möjligt för kommuner att i vissa fall frångå dem. Några tydliga regler för när så får göras finns varken i förarbeten eller i lagen. I SKL:s cirkulär 14:46 står att det i kommuners riktlinjer för exploateringsavtal borde stå att riktlinjerna får frångås om det krävs för att genomförandet av en detaljplan ska kunna göras på ett ändamålsenligt sätt.⁵⁷ Vid frångående av riktlinjerna kan beslutet upphävas, om det anses att den kommunala nämnd som ingått avtalet har överskridit sin befogenhet. Riktlinjerna ska vidare endast vara övergripande. SKL anför dock att parterna i exploateringsavtal redan innan regleringen var överens om de grundläggande förutsättningarna för avtalet och att det mer vanligt är mer specifika frågor som kan skapa meningsskiljaktigheter. Vilka inte kommer innefattas av riktlinjerna. Det konstateras dock att dessa mer specifika aspekter är svåra att fånga upp med lagen då de är olika för olika situationer och olika exploateringsavtal.⁵⁸

Många kommuner har antagit riktlinjer för exploateringsavtal som i stor utsträckning liknar varandra. Riktlinjerna innehåller information om hur exploateringsavtal används i respektive kommun. Nämligen att avtalen används i samband med detaljplan, upprättande av ny och ändring i befintlig. Vidare framkommer även av riktlinjerna vem som kan vara part i exploateringsavtal, kommuner och part som ämnar exploatera område. Det som tydligast skiljer sig mellan olika kommuners riktlinjer är hur grundläggande och utförliga de är. Några kommuner har formulerat sina riktlinjer väldigt utförligt och detaljerat medan andra kommuners riktlinjer kort och koncist presenterar vad som gäller.⁵⁹

⁵⁷ SKL 14:46 s.12

⁵⁸ Ibid s.2

⁵⁹ Halmstad kommun, Tyresö kommun, Södertälje kommun, Nyköping kommun, Göteborgs stad

3.3.1 Rättsverkningar

I proposition 2013/14:126 *En enklare planprocess* framgår att om en kommun bryter mot förbudet mot särkrav och ställer krav utöver vad som är tillåtet ska dessa lämnas utan verkan, och utgör en nullitet.⁶⁰ En nullitet är en typ av ogiltighet av avtal som inte kräver någon invändning eller annan reaktion för att göras gällande. Vidare innebär en nullitet att en rättshandling är oläkbar, vilket betyder att felet inte kan åtgärdas i efterhand eller genom passivitet. En rättshandling som utgör en nullitet verkar även mot kontrahenter i god tro.⁶¹ Om ett villkor är att ses som nullitet och lämnas utan verkan eller inte får enligt propositionen vid behov prövas av domstol. Det framgår också att avtalsvillkor kan komma att prövas i allmän domstol.⁶² Det framgår inte av PBL eller förarbeten vad som händer om kommun handlar i strid med övriga förbud/regler. Detta kan eventuellt hanteras genom systematisk lagtolkning av lagregeln om särkrav. Vilket innebär att lagreglerna om särkrav i sådant fall kan användas analogivis för att även omfatta de övriga förbuden.

3.4 Regleringen i relation till bakgrunden

Kapitlet har behandlat genomförandeavtal, skillnaderna mellan markanvisningsavtal och exploateringsavtal och en ingående redogörelse av regleringen av exploateringsavtal. För att sammanfatta kapitel två och tre kan konstateras att det främsta problemet som låg till grund för regleringen var den bristande insyn och förutsägbarhet avtalen var behäftat med innan regleringen. Detta har regeringen mött genom att i 6 kapitlet 39§ PBL införa reglerna om att alla kommuner som ämnar ingå exploateringsavtal ska upprätta riktlinjer för hur avtalen ska användas och vad de ska reglera. Riktlinjerna är dock endast vägledande och kommuner får frånga dem. Vad det betyder och får för konsekvenser är det för tidigt att säga.

Vad gäller de krav kommuner får ställa på byggherrar har även dessa mötts i den nya lagstiftningen i form av paragraf 40 och 41. I dessa preciseras vad kommuner får och inte får belasta byggherrar med, något som även till viss del ska

⁶⁰ Prop. 2013/14:126 s.223

⁶¹ Adlercreutz, Axel & Gorton, Lars, *Avtalsrätt. 1*, 13., [rev.] uppl., Juristförlaget, Lund, 2011 s.231

⁶² Prop. 2013/14:126 s.223

framkomma av riktlinjerna. Avseende att regler och rutiner angående exploateringsavtal tidigare kunnat vara olika i olika delar av landet har lösts genom lagstiftningen. Riktlinjerna har utifrån det material som studerats framstått som det centrala redskapet för att uppnå syftet med regleringen, dock är dessa som endast vägledande och övergripande. Detta ger att det även efter regleringen kan komma att skilja mellan olika kommuner, samt att det är upp till varje kommun att arbeta fram riktlinjer och att dessa inte är enhetliga över hela landet öppnar upp för olikheter. I bilden nedan sammanfattas huvudaspekterna av detta kapitel:

<p>Problemen som fanns innan regleringen, och var bakgrund till den:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Onödiga tidsförluster och kostnader. • Kommuner kunde ställa egna krav. • Bristande förutsägbarhet avseende kostnader och eventuella krav. • Bristfällig insyn. • Olika regler och rutiner i olika kommuner. • Obalans i avtalsrelationen. Kommuners starka förhandlingsposition och byggherrar i en beroendeställning. 	<p>Lagstiftningen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 6 kap. 39§ Riktlinjerna som kommuner som avser upprätta exploateringsavtal måste anta. • 6 kap. 40§ Byggherrar får belastas att finansiera åtgärder så som vägar och liknande om det är nödvändigt för detaljplanen och är i rimlig proportion till projektet. • 6 kap. 41§ Byggherrar får inte helt eller delvis bekosta skola, vård eller liknande då detta enligt lag är kommunens ansvar. <p>Detta vill regeringen främst uppnå med regleringen:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ökad insyn • Ökad förutsägbarhet • Jämna ut avtalsförhållandet • Underlätta för aktörer att verka i olika delar av landet, samt underlätta för internationella aktörer att vara verksamma i Sverige genom enhetliga regler avseende exploateringsavtal.
--	--

4. Exploateringsavtal och kommuners avtalskompetens

4.1 Inledning

En grundsten inom avtalsrätten är *partsautonomi*⁶³, vilket utgår ifrån gemensam partsvilja. Detta betyder att privatpersoner och andra enskilda aktörer är fria att ingå avtal om i stort sett vad som helst så länge det är förenligt med lagen och att avtalet speglar båda parternas vilja. När en av parterna är en offentlig aktör, exempelvis en kommun, blir avtalssituationen mer komplex. Detta då grundstenen för offentlig rätt är legalitetsprincipen. Vilken till skillnad från avtalsrättens grundsten begränsar kommuner till att endast avtala inom lagen, det vill säga att kommuner måste ha lagstöd för sitt handlande. Vidare måste kommuner i egenskap av offentliga aktörer även beakta både avtalsrättsliga regler och offentligrättsliga bestämmelser.⁶⁴

Avtalskompetensen för enskilda regleras av avtalslagen samt eventuell speciallagstiftning och praxis. Att fastställa kommuners avtalskompetens är mer komplext och svåröverskådligt då det är många aspekter som måste beaktas. Bland annat har kommuner som del av det allmänna, och som del av dess myndighetsutövande möjlighet att genom lagstiftning och offentligrättsliga principer reglera enskildas rättsförhållanden. Vilket resulterar i att kommuners överordnade ställning krockar med principen om jämbördighet som präglar avtalsrätten, att rättsförhållandet mellan avtalsparter ska vara jämbördigt.⁶⁵ Trots detta är avtal mellan kommuner och enskilda vanliga och som nämns i avsnitt 1.1 har de en tilltagande roll i samhället, ett exempel på denna typ av avtal är genomförandeavtal. Kommuners roll som avtalspart och kommuners avtalskompetens studeras närmare i uppsatsens tredje kapitel. Detta kapitel kommer ingående behandla avtalsformen exploateringsavtal samt bakgrunden till regleringen av avtalsformen.

⁶³ Avtalsfrihet

⁶⁴ Madell (1998) s.60 f.

⁶⁵ Eckhoff, Torstein & Smith, Eivind, *Forvaltningsrett*, 6. utg., Tano Aschehoug, Oslo, 1997 s.235

4.2 Uppdelningen mellan civil- och offentligrätt

Det svenska rättsväsendet är uppdelat i civilrätt och offentligrätt. Denna uppdelning grundar sig i bilden av att det finns två typer av verksamheter, en privat som utgörs av privat personer, privata bolag, föreningar, stiftelser etcetera samt en offentlig som utgörs av staten, landsting och kommuner. Till civilrätten hör rättsförhållanden som endast innefattar enskilda, som till exempel relationen mellan en köpare och säljare, eller långgivare och låntagare. Avtalsrelationer mellan två enskilda aktörer är således civilrättsligt. Till offentligrätten hör de rättsförhållanden som är mellan enbart myndigheter eller myndigheter och enskilda fysiska eller juridiska personer.⁶⁶ Enligt denna uppdelning borde avtal mellan kommun och enskild falla inom offentligrätten och därigenom de offentligrättsliga reglerna, men så är inte alltid fallet. Därför att rättsområdena flätats samman och det finns således ett gränsområde mellan dessa två rättsområdena, där bland annat exploateringsavtal finns.⁶⁷ Här blir frågan om offentligrättsliga avtal relevant. Denna avtalsform kan generaliserat beskrivas som:

”[...]de särskilda avtalstyper som ingås mellan ett eller flera offentliga samfund [organ] och en privaträttslig [juridisk] person rörande en till den offentliga rätten hörande fråga”⁶⁸

Denna avtalsform finns inte uttryckt i den svenska rättsordningen, men exempel på avtalsformen finns i utländsk rätt bland annat i ett av Sveriges grannländer, Finland. Avtalsformen är dock inte vedertagen och tillämpas med olika innehåll i olika länder.⁶⁹ Det är ändå relevant att belysa denna typ av avtal då exploateringsavtal skulle vara ett typexempel på ett offentligrättsligt avtal, eller icke

⁶⁶ Nerep, Erik & Warnling-Nerep, Wiweka, *Marknad & myndighet: förvaltningsrätt i ett näringsrättsligt perspektiv*, 3., [uppdaterade och utök.] uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2014 s. 19 f. samt

Bohlin, Alf & Warnling-Nerep, Wiweka, *Förvaltningsrättens grunder*, 2., [uppdaterade] uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2007 s.1 ff.

⁶⁷ Madell, Tom, *Avtal mellan kommuner och enskilda: avtalslut och rättsverkningar*, 1. uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2000 s. 16 ff.

⁶⁸ Holopainen, Toivo. *Offentlige forvaltningsorganer som aftalepartnere*, Det 28. Nordiske juristmøde, Köpenhamn 1978 s.6

⁶⁹ Madell (1998) s.227

civilrättsliga avtal, och de facto lyfts fram som Sveriges version av denna typ av avtal.⁷⁰ Det relevanta i detta är att belysa att vid undersökande av avtal mellan kommuner och enskilda måste rättsordningen som helhets beaktas. Då denna typ av avtal kan aktualisera lagregler och principer från både civilrätten och offentligrätten. Detta då exploateringsavtal i stor utsträckning kan variera i innehåll och således i en större eller mindre utsträckning aktualisera regler från respektive rättsordning.⁷¹ Huruvida vilken rättsordning som avtalet ska anses tillhöra blir egentligen relevant först då part ämnar överklaga beslut, och då om så ska göras i allmän- eller förvaltningsdomstol. Ett eventuellt svar på denna fråga är att de aspekter av avtalet som kan anses mest förvaltningsrättsligt ska avgöras i förvaltningsdomstol och det motsatta för aspekter av mer civilrättslig karaktär.

”Det torde därför generellt vara så att interna förvaltnings- eller kommunalrättsliga beslut, t.ex. kompetensöverskridande vid beslut att ingå avtal, prövas i förvaltningsdomstol, medan de externa effekterna, d.v.s. förhållandet till motparten, prövas i allmän domstol.”⁷²

Kontentan angående exploateringsavtals offentlig- respektive civilrättsliga karaktär är att det inte är möjligt att säga att avtalen hör mer till den ena eller andra av rättsordningarna, då innehållet i avtalen kan variera.⁷³ Vidare framgår även i avsnitt 3.1.3 att villkor avseende särkrav och om dessa ska anses som nullitet eller inte både får prövas i förvaltningsrättslig och allmändomstol.

4.3 Kommuners roll som avtalspart

I doktrin har kommuners förmåga att ingå avtal förenklat ringats in till att kommuner är fria att sluta avtal utan lagstöd i sak som inte utgör myndighetsutövande. Vilket innebär att kommuner inom områden som inte innebär myndighetsutövande innefattas av avtalsfriheten som är grunden för den privaträttsliga avtalsrätten. Kommuner som offentlig verksamhet kan dock inte

⁷⁰ Adolphson, Yngve. *Offentlige forvaltningsorganer som aftalepartnere*, Det 28. Nordiske juristmøde, Köpenhamn 1978 s.377

⁷¹ Madell (1998) s.76

⁷² Madell (2000) s.20

⁷³ Haggström (2011) s. 25 ff.

agera på samma sett som enskild, då dessa måste beakta offentligrättsliga regleringar för dess verksamhet, samt beakta legalitetsprincipen.⁷⁴

Kommuners kompetens att ingå avtal grundar sig i 1862 års kommunalreform genom vilken kommuner blev självständiga juridiska personer. Vilket innebär att kommuner innehar kompetensen att ingå avtal med andra juridiska personer och enskilda, att de har kompetens att äga fast och lös egendom samt att uppträda som part i allmän domstol.⁷⁵ En kommun är en juridisk person, men det är inte en myndighet, dock utgörs vissa delar av kommuners verksamhet av myndighetsutövande. Den vanligt förekommande beskrivningen av myndighetsutövande finns i den gamla förvaltningslagens tredje paragraf (1971:290):

"Utövning av befogenhet att för enskild bestämma om förmån, rättighet, skyldighet, disciplinär bestraffning eller annat jämförbart förhållande".

Myndighetsutövning kan vidare beskrivas som samhällets maktbefogenhet i förhållande till dess medborgare, som utgörs av att kunna bestämma om förmåner, skyldigheter etc.⁷⁶ Ett exempel på kommunalt myndighetsutövande är beslut angående bygglov och detaljplanering.⁷⁷

För att utreda kommuners avtalskompetens är det relevant att undersöka vem som har befogenhet att binda kommun till tredjeman. Professor Jan Kleineman gör en analogianalys mellan en företrädare för kommuns befogenhet, vilken är den av en ställningsfullmakt, och den befogenhet en verkställande direktör har enligt Aktiebolagslagen (2005:551), ABL för att tydliggöra detta. Kleineman anför att behörigheten för en ställningsfullmakt är relativt svårbedömd, och regleras utifrån arbetsuppgifter och i stor utsträckning utifrån vad tredjeman med fog kan anta innefattas av fullmakten. En VD:s befogenhet sträcker sig enligt lagen till den löpande förvaltningen, enligt Kleineman kan VD:s befogenhet även liknas vid en ställningsfullmakt då VD:s befogenhet kan vara mer långtgående än den löpande förvaltningen och kan även till viss del definieras utifrån vad tredjeman med fog kan anta bör falla där inom. Lagarna som reglerar befogenheten för de två parterna, lag (1915:218) om avtal och andra rättshandlingar på förmögenhets-

⁷⁴ Madell (1998) s.31

⁷⁵ Ibid s.179

⁷⁶ Bohlin & Warnling-Nerep (2007) s.63

⁷⁷ Madell (2000) s.30

rättens område, och ABL, har gemensamt att de skyddar tredjeman som rättshandlat i god tro.⁷⁸ Analogin till befogenhetsuppdelningen i aktiebolagsrätten används av Kleineman för att urskilja kommuners beslutskompetens.⁷⁹ Den kommunala organisationen och funktionsfördelningen mellan exempelvis fullmäktige och kommunala nämnder samt kommunalstyrelsen, påminner enligt Kleineman i viss utsträckning om organisationen i ett aktiebolag. Detta då verkställigheten av fullmäktiges beslut är starkt kopplade till de olika nämnderna och styrelsen, något som kan liknas vid reglerna om ansvarsfördelning mellan ett aktiebolags bolagsstämma och styrelse. Utifrån detta återstår det dock att fastställa vem som har representationsrätt för en kommun, det vill säga vem som genom sin ställning kan rättshandla med för kommunen bindande verkan. Utifrån det Kleineman skriver är denna svår att fastställa då det kan variera. Här skiljer sig analogin mellan befogenhet för kommun och aktiebolag då representationsrätten inte på samma vis är knuten till en ställning utan även hänger på ett avtalskompetent organ.⁸⁰ Detta betyder att det inte är möjligt att på ett generellt plan specificera vem som besitter rätten att representera och binda kommunen i avtal med tredje man, utan detta måste avgöras utifrån specifika avtal. Avseende exploateringsavtal framgår det av avsnitt 3.1.2 att det är kommunfullmäktige som genom riktlinjerna beslutar om vad ett exploateringsavtal får innehålla samt ansvarar för att fastställa detaljplaner. Vidare behandlas planfrågor vanligen i en separat nämnd eller separat utskott, eller delegeras till en utförande.⁸¹

4.4 Reglering av kommuners avtalskompetens

Det som kommuner och offentlig förvaltning ytterst regleras av är Regeringsformen, RF, i vilken det framkommer att förvaltningsmyndigheters befogenheter och ålägganden måste vara i enighet med *legalitetsprincipen*.⁸² Detta resulterar i att myndigheter som ingår avtal måste ha lagstöd för att göra så, antingen i

⁷⁸ Kleineman, Jan (1994/95). *De offentliga rättssubjektens avtalskompetens – offentligrättslig reglering med privaträttslig metod* s.937 ff.

⁷⁹ Kleineman (1994/95) s.942

⁸⁰ Ibid s. 943

⁸¹ Andersson, Fredrik & Borgelin, Filip. *Planprocessens initiala skede – Transparens & förutsägbarhet*. Examensarbete, civilingenjör Lantmäteri, Lunds Tekniska Högskola, Lund 2012 s.48 ff.

⁸² Marcusson, Lena, *Mot en ny kommunalrätt: om den rättsliga regleringen av kommunal verksamhet*, Iustus, Uppsala, 1992 s.55

föreskrifterna om myndighetens kompetens eller genom ett särskilt förvaltningsbeslut från en överordnad myndighet som har kompetens att ge ett sådant.⁸³ Att kommuner är självbestämmande, och därför kan fatta beslut gällande lokala och regionala angelägenheter av allmänintresse, framgår av 14 kap. 2§ RF. Regeringsformen är således det yttersta ramverket för allmän förvaltning. Kommuners avtalskompetens regleras vidare mer specifikt av kommunalrättsliga regler, vilka främst finns i 2 kap. 1§ KL. Av detta lagrum framgår att kommuner själva får handha angelägenheter som är av allmänt intresse och som har anknytning till kommunens eller landstingets område eller deras medlemmar, om det inte ska handhas av staten eller någon annan. Plan- och byggärenden faller inom den första kategorin, vilket kommer behandlas närmare i uppsatsens tredje kapitel. Det som framgår av 2 kap. 1§ KL skulle kunna ses som en utformning av kommuners avtalsfrihet på områden som faller inom den behörighet som anges av lagrummet.

4.5 Begränsningar av kommuners avtalskompetens

I ovan redogjorda del av uppsatsen har kommunens roll som rättssubjekt, och regleringen av kommunens möjlighet att ingå avtal behandlats. I detta avsnitt framförs ett antal faktorer som begränsar kommuners avtalskompetens och som är av betydelse då dessa negativt definierar kommuners avtalskompetens.

Allmänintresse: Kommunens beslut ska för att anses vara kompetensliga tillgodose ett allmänintresse som är knutet till kommunen. Beslut att ingå ett avtal ska således leva upp till detta och vara förenligt med ett allmänintresse. Detta är i linje med det som framgår i 2 kap. 1§ KL gällande kommunens självständighet angående ärenden av bland annat allmänintresse.⁸⁴

Lokaliseringsprincipen: Innebär att kommunens angelägenheter, det vill säga de som berörs av allmänintresset, är de som har anknytning till den egna kommunens område eller till kommunalmedlemmarna.⁸⁵

⁸³ Madell (1998) s.165

⁸⁴ Madell, (1998) s.181 ff.

⁸⁵ Ibid s.181 ff.

Objektivitetsprincipen & likhetsprincipen, 1 kapitlet 9§ RF: En myndighets verksamhet får inte styras av andra intressen än dem de är satta att företräda och tillgodose enligt gällande författningar. Vidare ställs krav på konsekvens i beslutfattande gentemot kommunmedlemmarna.⁸⁶ Kommunen får alltså inte ta hänsyn till andra intressen eller omständigheter än de som framkommer i den reglering som grundar rätten att ingå exploateringsavtal.

Likställighetsprincipen, 2 kapitlet 2§ KL: Är grundläggande för all kommunal verksamhet och innebär att alla inom kommunen ska behandlas lika. Det är således inte tillåtet att gynna eller missgynna vissa kommunmedlemmar i förhållande till andra, till exempel ska lika avgifter utgå för lika prestationer. Det är inte heller tillåtet för kommuner att tillskriva vissa avgifter till några och inte andra.⁸⁷

Självkostnadsprincipen 8 kapitlet 3c § KL: Kommunen får inte ta ut högre avgifter än som svarar mot kostnaderna för de tjänster eller nyttigheter som kommunen tillhandahåller. Självkostnadsprincipen är dock inte tillämplig på till exempel enskilda affärsuppgörelser av kommersiell karaktär och är subsidiär i förhållande till avgiftsreglering i speciallag. Kommunen får alltså inte via exploateringsavtal ta ut högre avgift för exempelvis utarbetandet av detaljplan än vad kommunens kostnader motiverar.⁸⁸

Legalitetsprincipen, 1 kapitlet 1§ RF: För myndigheter att fatta beslut krävs författningsstöd.⁸⁹ Ett exploateringsavtal får således inte innehålla krav som avviker från tillämplig reglering, samtycke kan inte överbygga detta krav.⁹⁰

Förbud mot vinst syfte, 2 kapitlet 7§ KL: Kommuner får inte bedriva verksamhet eller handla utifrån ett vinstsyfte.

⁸⁶ Bohlin & Warnling-Nerep (2007) s.17

⁸⁷ Madell (2000) s.18 ff.

⁸⁸ Prop. 1993/94:188 s.81 f.

⁸⁹ Bohlin & Warnling-Nerep (2007) s.14

⁹⁰ Madell (2000) s.40

4.6 Rättsverkan av överträdelse av specialbestämmelserna om exploateringsavtal

I proposition 2013/14:126 *En enklare planprocess* framgår att om en kommun bryter mot förbudet mot särkrav och ställer krav utöver vad som är tillåtet ska dessa lämnas utan verkan, och utgör en nullitet.⁹¹ En nullitet är en typ av ogiltighet av avtal som inte kräver någon invändning eller annan reaktion för att göras gällande. Vidare innebär en nullitet att en rättshandling är oläkbar, vilket betyder att felet inte kan åtgärdas i efterhand eller genom passivitet. En rättshandling som utgör en nullitet verkar även mot kontrahenter i god tro.⁹² Om ett villkor är att ses som nullitet och lämnas utan verkan eller inte får enligt propositionen vid behov prövas av domstol. Det framgår också att avtalsvillkor kan komma att prövas i allmän domstol.⁹³ Det framgår inte av PBL eller förarbeten vad som händer om kommun handlar i strid med övriga förbud/regler. Detta kan eventuellt hanteras genom systematisk lagtolkning av lagregeln om särkrav. Vilket innebär att lagreglerna om särkrav i sådant fall kan användas analogivis för att även omfatta de övriga förbuden.

⁹¹ Prop. 2013/14:126 s.223

⁹² Adlercreutz, Axel & Gorton, Lars, *Avtalsrätt. 1*, 13., [rev.] uppl., Juristförlaget, Lund, 2011 s.231

⁹³ Prop. 2013/14:126 s.223

5. Avslutande diskussion

Tilläggen i Plan- och Bygglagen avseende exploateringsavtal är fortfarande väldigt nya, och det är därför inte möjligt att dra några definitiva slutsatser angående huruvida regleringen kommer påverka rättsläget eller avtalsrelationen mellan kommuner och enskilda. Vidare är det dock möjligt att utifrån det material som studerats i uppsatsen göra ett antal kvalificerade observationer och analyser.

På sida 22 behandlas regleringen angående exploatörers åtaganden utöver deras byggprojekt, och det framkommer att sådana åtaganden endast är tillåtna om de är nödvändiga och rimliga. Båda rekvisiten är väldigt öppna och lämnar stort tolkningsutrymme. SKL förtydligar i cirkulär 14:36 att de anser att rekvisiten kan anses uppnådda så länge exploatören uppnår någon ekonomisk nytta med avtalet. Vidare anförs också att det är rimligt att anta att exploatörer och byggherrar inte kommer träffa avtal som inte ger dem någon nytta.⁹⁴ SKL:s förtydligande bidrar dock inte till någon större förståelse avseende vad nödvändigt och rimligt kan vara. Denna aspekt kan bli problematisk för att uppnå regeringens syfte med regleringen, det vill säga att jämna ut själva avtalsförhållandet samt att jämna ut spelplanen för stora och små aktörer. Det är ett befogat antagande att det är lättare för ett stort företag med goda ekonomiska resurser att uppnå ekonomisk nytta än för en mindre aktör som inte har samma likvidamedel. Därför att det för ekonomiskt staka aktörer kan vara värt att åta sig extra åtaganden för att få igenom sitt byggprojekt. Detta kan tänkas vara svårare eller omöjligt för mindre, inte lika ekonomiskt starka, aktörer att göra.

Att regeringens ambition att öka insynen har mötts med kritik från SKL kan anses vara ytterligare indikationer på behovet av regler som just bidrar till ökad insyn. Vidare styrker även rättsfallen som lyfts fram i uppsatsen behovet till ökad insyn. Detta då de visar att det har förekommit att kommuner till viss del har utnyttjat sin position för att få exploatörer att gå med på villkor utanför vad rätten ansett rimligt. Samtliga tillägg i PBL har förändrats en del under processen från förslag till lagtext, vilket inte är något unikt. Vad som kan konstateras är dock att den

⁹⁴ Se s.23

slutgiltiga lagtexten inte är lika långtgående och lämnar ett större utrymme för tolkning än det initiala förslaget. Ett tydligt exempel på detta är förbudet mot särkrav. Från början var det ett förbud mot just särkrav men i lagtexten begränsas det till endast tekniska särkrav, vilket e contrario tillåter övriga särkrav.⁹⁵ En viktig del av regleringen är de riktlinjer kommuner som avser ingå exploateringsavtal ska ta fram. I avseendet att öka förutsägbarheten kan det bli problematiskt att det endast är kommuner som har för avsikt att ingå exploateringsavtal som behöver ta fram riktlinjer samt att riktlinjerna endast är vägledande. Detta innebär att användandet och innehållet av exploateringsavtal även med lagregler om riktlinjer kan komma att variera mellan olika kommuner. Ytterligare en problematiserande aspekt är det faktum att riktlinjerna får frångås, vilket försvårar förutsägbarheten.⁹⁶ Vad lagregleringen av exploateringsavtal innebär för avtalsrelationen mellan kommuner och enskilda, är främst att regleringen i stor utsträckning ämnar skydda den avtalspart som utgörs av exploatörer och byggherrar. Utifrån antagandet att dessa ofta anses vara den svagare parten liknar detta i hög grad avtalsrättsliga regler, då de i stor utsträckning ämnar skydda den svagare parten.

⁹⁵ Prop.2013/14:126

⁹⁶ Se avsnitt 3.1.2

6. Sammanfattning och slutsatser

Avtalsrelationen mellan kommuner och enskilda aktörer är som anförts i denna uppsats inte helt oproblematiske. Avseende exploateringsavtal kan problematiken delas in i två aspekter, en aspekt som är strikt kopplad till avtalet och en aspekt som är mer kopplad till avtalsrelationen. Den första kan sammanfattas till att utgöras av bristande insyn, bristande förutsägbarhet samt en oklarhet i avtalsinnehåll och rutiner runt avtalsformen. Den andra aspekten gällande avtalsrelationen, kan sammanfattas till den maktposition som kommuner har i relation till motparten av ett exploateringsavtal. Samtliga av dessa svårigheter har regeringen uppmärksammat i förarbetena till lagstiftningen om exploateringsavtal och regeringen har försökt möta problemen med lagstiftningen. Huvudmålen har varit att öka insynen och förutsägbarheten avseende exploateringsavtal, samt begränsa kommuners möjligheter att ställa orimliga krav på motparten.

Svaret på huvudfrågeställningen för uppsatsen: *Uppfyller bestämmelserna om exploateringsavtal, som förts in i nya Plan- och bygglagen, de intentioner som låg till grund för regleringen?* Är således att regleringen har mött de aspekter som anförts problematiska med avtalsrelationen i exploateringsavtal. Av propositionen 2013/14:126 framgår dock att ett av huvudskälen till lagtilläggen var att avsaknaden av tydliga regler – om innehåll och form för förhandlingar av exploateringsavtal – innebar bristande förutsägbarhet och insyn samt onödiga tidsförluster och onödigt höga kostnader. Nyckelordet i detta motiv är *tydliga* regler. Utifrån det material som undersökts och presenterats i denna uppsats är det möjligt att konstatera att lagstiftningen avseende exploateringsavtal saknar viss tydlighet.

Slutsatsen är således att det finns ett stort utrymme för mer forskning på området och att det skulle vara givande att återbesöka ämnet om något år, när det är möjligt att undersöka eventuella rättsfall där lagreglerna tillämpats och då se hur dessa har tolkats av domstol.

Abstract

The use of contracts between private actors and municipality's is becoming more common and is getting a more important roll in the society. The relationship between the parties of agreement is more complicated than one between two private actors. The relationship between a municipality and a private actor in agreement is thereby one between two very different parties. This thesis focuses on the regulation of exploateringsavtal that was added to Plan- och bygglagen and entered into force on January 1st 2015. The main question fro this thesis is:

Do the regulations of exploateringsavtal, in the new Plan- och bygglagen, live up to the intentions that were ground for the regulation?

This is answered by studying the background to the regulation and the regulation in it self in relation to the relationship between the parties in agreement. The main goals with the regulations were to level the relationship between the parties of agreement, to decrease a municipality's capacity to demand conditions that are not proportional or necessary for the development and to increase transparency and predictability. The last two goals were welcomed by developers but criticised by the municipality, which in it self shows the need for regulation. The result of this study is that the regulation of exploateringsavtal does meet the intentions that were the aim with the regulations. However it is uncertain if the regulations are clear and extensive enough to make a difference.

Käll- och litteraturförteckning

Offentligt tryck

SOU 2015:24 *En kommunallag för framtiden*, 2015-03-23

SOU 2008:68 *Bygg- helt enkelt!*, juni 2008

SOU 1994:36 *Miljö och fysisk planering*

Prop. 2013/14:126 *En enklare planprocess*, 2014-03-19

Prop. 1993/94:178 *Ändringar i Plan- och bygglagen, m.m.* 1994-03-18

Prop. 1985/86:1 *med förslag till ny plan- och bygglag*

Litteratur

Adlercreutz, Axel & Gorton, Lars, *Avtalsrätt. 1*, 13., [rev.] uppl., Juristförlaget, Lund, 2011

Bohlin, Alf & Warnling-Nerep, Wiweka, *Förvaltningsrättens grunder*, 2., [uppdaterade] uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2007

Eckhoff, Torsten & Smith, Eivind, *Förvaltningsrätt*, 6 utg. Tano Aschehoug, Oslo, 1997

Hellner, Jan, *Metodproblem i rättsvetenskapen: studier i förmögenhetsrätt*, Jure, Stockholm, 2001

Kleineman, Jan, (1994/95). ”De offentliga rättssubjektens avtalskompetens – offentligrättslig reglering med privaträttslig metod”, i *Juridisk tidskrift*, nr 5.

Lehrberg, Bert, *Praktisk juridisk metod*, 7. [uppdaterade och omarb.] uppl., Iusté, Uppsala, 2014

Madell, Tom, *Avtal mellan kommuner och enskilda: avtalsslut och rättsverkningar*, 1. uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2000

- Madell, Tom, *Det allmänna som avtalspart: särskilt avseende kommuns kompetens att ingå avtal samt avtalens rättsverkningar = [Local government bodies as parties to contracts] : [issues of authority and legal effects]*, 1. uppl., Norstedts juridik, Diss. Umeå : Univ., Stockholm, 1998
- Marcusson, Lena, *Mot en ny kommunalrätt: om den rättsliga regleringen av kommunal verksamhet*, Iustus, Uppsala, 1992
- Miller, Thomas, *Genomförandavtal i exploateringsprocessen: med särskild inriktning mot föravtal*, 1. uppl., Boverket, Karlskrona, 1993
- Nerep, Erik & Warnling-Nerep, Wiweka, *Marknad & myndighet: förvaltningsrätt i ett näringsrättsligt perspektiv*, 3., [uppdaterade och utök.] uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2014
- Peczenik, Aleksander, Aarnio, Aulis & Bergholtz, Gunnar, *Juridisk argumentation: en lärobok i allmän rättslära*, Norstedt, Stockholm, 1990
- Sveriges Kommuner och Landsting, cirkulär 14:36, *Nya regler om exploateringsavtal, markanvisningar och kommunala särkrav på bygget*, 2014-10-21
- Sveriges Kommuner och Landsting, cirkulär 14:46, *Riktlinjer för kommunala markanvisningar och exploateringsavtal*, 2014-12-19

Artiklar:

- Karlbro, Thomas. *Lagreglera exploateringsavtalen*, Byggindustri 2010-10-08, <http://byggindustrin.com/artikel/debatt/lagreglera-exploateringsavtalen-17469> (2015-12-13)

Övrigt:

- Adolphson, Yngve. *Offentlige forvaltningsorganer som aftalepartnere*, Det 28. Nordiske juristmøde, Köpenhamn 1978, bilaga 11
- Andersson, Fredrik & Borgelin, Filip. *Planprocessens initiala skede – Transparens & förutsägbarhet*. Examensarbete, civilingenjör Lantmäteri, Lunds Tekniska Högskola, Lund 2012

Holopainen, Toivo. *Offentlige forvaltningsorganer som aftalepartnere*, Det 28. Nordiske juristmøde, Köpenhamn 1978, bilaga 11

Häggström, Kevin. *Exploateringsavtal – En analys av avtalets rättsliga karaktär och rättsliga grund*. Examensarbete, Juris Kandidatprogrammet, Handelshögskolan, Göteborgs universitet, VT 2011

Karlbro, Thomas & Smith, Peter. *Exploateringsavtal – Lagstöd, tillämpning och förslag till nya principer*, TRITA-FAT Rapport 4:104, 2008

Rättsfallsförteckning

RÅ 1991:9

RÅ 1978 2:36

RÅ 1968:8

Internetkällor:

Halmstad kommun,

[://www.halmstad.se/download/18.2235a2d215039e8f4b13908/14-44129926977/riktlinjer-for-exploateringsavtal.pdf](http://www.halmstad.se/download/18.2235a2d215039e8f4b13908/14-44129926977/riktlinjer-for-exploateringsavtal.pdf) (2016-01-03)

Tyresö kommun, <https://insynsverige.se/documentHandler.ashx?did=1792376> (2016-01-03)

Södertälje kommun,

<http://www.sodertalje.se/mainupload/dokument/Kommun%20o%20demokrati/Politik%20och%20p%C3%A5verkan/N%C3%A4mnder/TN/Sammansatr%C3%A4deshandlingar/2015/2015-06-10/%C3%84rende%2012.pdf>, (2016-01-03)

Nyköping kommun,

https://nykoping.se/Global/Dokument/Kommun_o_politik/Styrdokument/Bo,%20bygga%20och%20trafik/Riktlinjer%20f%C3%B6r%20markanvisning%20och%20riktlinjer%20f%C3%B6r%20exploateringsavtal.pdf (2016-01-03)

Göteborgs stad, http://goteborg.se/wps/wcm/connect/ad604271-9df5-402c-aa54-c3dbeb6a8fa0/Riktlinjer+f%C3%B6r+exploateringsavtal_f%C3%B6retagare.pdf?MOD=AJPERES (2016-01-03)