

Detaljplaneläggning av allmänhetens tillträde till kvartersmark

Sara Grafström

Avdelningen för fastighetsvetenskap
Lunds Tekniska Högskola
Lunds Universitet

The department of Real Estate Science
Lund Institute of Technology
Lund University, Sweden

ISRN/LUTVDG/TVLM 08/5164 SE

Detaljplaneläggning av allmänhetens tillträde till kvartersmark

Detail planning of the general public's access to private land

Examensarbete utfört av / Master of Science Thesis by:

Sara Grafström, Civilingenjörsutbildning, Lantmäteri, Lunds tekniska högskola

Opponent / Opponent:

Erik Hallgren, Civilingenjörsutbildning, Lantmäteri, Lunds tekniska högskola

Handledare / Supervisors:

Universitetsadjunkt Kristofer Törngård, Avdelningen för fastighetsvetenskap, Lunds tekniska högskola

Universitetslektor Klas Ernard Borges, Avdelningen för fastighetsvetenskap, Lunds tekniska högskola

Lantmäterichef Gösta Jönsson, Kommunala lantmäterimyndigheten, Malmö

Examinator:

Professor Ulf Jensen, Avdelningen för fastighetsvetenskap, Lunds tekniska högskola

Summary

According to the Swedish planning and building act (PBL), the responsibility for public places can not be shared. During detail planning a place which is supposed to be accessible to the public shall be made as a public place, where the municipality is supposed to have a fundamental responsibility. Places of private character are made private. Facilities for property units' common needs can be made as a joint facility where the owners of the participating properties have responsibility and access. An x-area is meant to make a part of a private property open for a public use. It is only allowed for a very finite use or to share private and public use in a three-dimensional way. To combine a joint facility with an x-area does not have virtue of the law and there are no rules for how it can be done.

The purpose for this project is to examine the general publics' access to areas of public type in detail planned areas. It is investigated when areas are supposed to be set up as public, as joint facilities or as x-areas according to PBL and how the rules are applied in practice. For the investigation of the application of the PBL I have chosen municipality of Malmö in Sweden.

My study shows that it is common that land, which is supposed to be made as a common place according to PBL, is instead made as joint facilities either in combination with an x-area, or not. One of the reasons given for this is that the municipalities doesn't have enough economically recourses to pay for the maintenance and operating costs. My study also shows that the civil law with its possibility to make agreements can make PBL lose its effect. The cause and consequences of planning with x-areas, joint facilities or both of them combined instead of with public places are discussed. The law is not clear enough and does not establish a boundary between when land is to be seen as private or public. The problem with combining a joint facility with an x-area is that the rules for compensation, responsibilities and public access are different for joint facilities and x-areas. The power of the municipalities is also discussed. They have a monopoly position of detail planning and there are no outsider authority controlling if they apply the rules of the law correctly.

In SOU 2001:67, Public Inquiries of the State in Sweden, it is stated that it is more economical for society when certain public roads instead become private with private responsibility. The reasoning could eventually be applied to some public places or joint facilities. Another report shows that the owners of a property which participate in a joint facility of public interest generally are positive to the responsibility. The state is set despite the costs and outsider users of the joint facilities. In for example SOU 2005:77 it is proposed that the municipality itself should be able to join facilities of public interests with a share that correspond to the publics' use of it. The proposition means that the problem about differentiating between public and private property will be solved by allowing a cross between them. Places that come between public and private can be made as a joint facility and the public's access to the facility will still be safe.

Sammanfattning

Syftet med examensarbetet är att undersöka hur allmänhetens tillträde säkras till kvartersmark för enskilt bebyggande vid genomförandet av detaljplanen. Det utreds när mark ska inrättas som allmän plats, gemensamhetsanläggning eller x-område och hur det görs i praktiken. Både lagstiftning, förarbeten och utredningar behandlas. Som fallstudie har Malmö kommun valts. Genom seminarium och intervjuer kommer frågeställningen att belysas från olika perspektiv och gälla för även andra kommuner än Malmö.

Enligt PBL tillåts inte blandat huvudmannaskap för allmänna platser. I detaljplanen ska mark som ska vara allmänt tillgänglig vara inrättad som allmän plats där kommunen ska ha ett stort och grundläggande ansvar. Mark för fastighetsägares enskilda behov inrättas som kvartersmark. Anläggningar för fastigheters gemensamma behov ska vara inrättade som gemensamhetsanläggningar för vilka ägarna till anslutna fastigheter ansvarar och har rätt att använda. I detaljplanen markeras en sådan med g och ett antal villkor måste vara uppfyllda för de fastigheter som ska anslutas. Ett x-område innebär att kvartersmark reserveras för vissa allmänna ändamål och ska användas då marken endast ska utnyttjas i visst plan eller begränsat hänseende. Exempel på användning som ges är tunneländamål och arkader dit allmänheten har tillträde. X kan genomföras med nyttjanderätt eller servitut. För ett servitut måste de särskilda servitutsrekvisiten vara uppfyllda. Att kombinera g med x har inget lagstöd i PBL och det finns inga regler för hur ett sådant område ska upplåtas till allmänheten. Reglerna för ersättning, inlösen, ansvar och allmänhetens tillträde för g respektive x är olika.

Rapporten visar att det är vanligt att mark som enligt PBL skulle ha varit allmän platsmark istället planläggs som kvartersmark i form av gemensamhetsanläggningar och eller x-områden. I Malmö kommun har planläggning med gx visat sig vara mycket omfattande och används i vissa fall istället för allmän platsmark. En av anledningarna som getts är kommunen inte har tillräckliga ekonomiska resurser för att inrätta allmän plats. Genom min inventering i Malmö kommun har jag dessutom upptäckt hur plan- och bygglagens syfte och intentioner kan slås ut av civilrätten med dess möjlighet att upprätta frivilliga avtal.

Konsekvenser och orsaker bakom planläggning och genomförande av nämnda områden analyseras i arbetet. Lagstiftningen är otydlig och innehåller inga riktlinjer för hur en gränsdragning ska ske mellan när en plats ska inrättas som allmän, gemensamhetsanläggning eller x-område. Det konstateras också att det största problemet med gx är att planläggningen inte är rättssäker. Vidare diskuteras kommunens starka ställning i och med det kommunala planmonopolet och att det inte finns någon granskande myndighet annan än kommunen själv som kontrollerar att planbestämmelserna används korrekt.

I SOU 2001:67 konstateras att det uppnås en samhällsekonomisk vinst genom att överföra vissa allmänna vägar till enskilda. Resonemanget borde till viss del även kunna gälla kommunikationsytor på kvartersmark. Ett tidigare examensarbete har visat att fastighetsägare som själva ansvarar för gemensamhetsanläggningar överlag är positiva till detta ansvar trots ökade kostnader och sekundära användare som nyttjar anläggningarna. I bl.a. SOU 2005:77 föreslås en lagändring som innebär att kommunen ska kunna anslutas till en gemensamhetsanläggning med en andel som motsvarar allmänhetens användning och nytta av denna. Förslaget innebär att dagens avgränsningsproblem mellan enskilt respektive allmänt delvis löses genom att blandat huvudmannaskap blir möjligt. Förslaget innebär också att användning och kostnadsansvar för ett markområde i större utsträckning än idag kommer att motsvara varandra.

Förord

Examensarbetet har utförts vid institutionen för fastighetsvetenskap på Lunds tekniska högskola (LTH). Idén till examensarbetet kom från Gösta Jönsson på kommunala lantmäterimyndigheten i Malmö.

Jag vill framföra ett stort tack till mina handledare Kristofer Törngård och Klas Ernard Borges på institutionen för fastighetsvetenskap och Gösta Jönsson på kommunala Lantmäterimyndigheten i Malmö. Jag vill tacka för all er hjälp, stöd och synpunkter under arbetets gång. Jag vill tacka min examinator Ulf Jenssen och min opponent Erik Hallgren. Jag vill också tacka alla personer jag varit i kontakt med i samband med seminarium och intervjuer, varav ett särskilt tack till Kristina Littke på Boverket. Slutligen vill jag tacka all personal på den kommunala lantmäterimyndigheten i Malmö för det vänliga bemötande jag fick när jag utförde min inventering och skrev mitt arbete hos er.

Sara Grafström
Lund, mars 2008

Innehållsförteckning

1	Inledning	9
	1.1 Bakgrund	9
	1.2 Syfte	9
	1.3 Frågor som ska besvaras.....	9
	1.4 Metod	10
	1.5 Avgränsningar.....	10
2	Lagstiftning	11
	2.1 Plan och bygglagen (PBL).....	11
	2.2 Anläggningslagen (AL).....	11
	2.3 Lagen med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning (LGS)	11
	2.4 Allemansrätten.....	12
3	Detaljplanens genomförande	13
	3.1 Detaljplaneläggning	13
	3.1.1 Upprättande av detaljplan	13
	3.1.2 Genomförande av detaljplan	14
	3.2 Fastighetsplan	15
	3.3 Allmän plats och kvartersmark.....	15
	3.3.1 Allmän plats	15
	3.3.2 Kvartersmark	16
	3.3.3 Kommunalt huvudmannaskap.....	16
	3.3.4 Enskilt huvudmannaskap	16
	3.3.5 Delat huvudmannaskap.....	16
	3.3.6 Allmänhetens tillträde.....	17
	3.3.7 Vem ska vara huvudman för allmänna platser?	17
	3.4 Gemensamhetsanläggning.....	18
	3.4.1 Användning och syfte	18
	3.4.2 Rättsligt genomförande.....	18
	3.4.3 Villkor för inrättandet	18
	3.4.4 Storkvarter.....	19
	3.4.5 Allmänhetens tillträde.....	20
	3.4.6 Ansvar för kostnader m.m.	21
	3.5 x- och z-områden	21
	3.5.1 Användning och syfte	21
	3.5.2 Rättsligt genomförande.....	22
	3.5.3 Villkor för inrättandet	22
	3.5.4 Ansvar för kostnader m.m.	23
	3.5.5 Allmänhetens tillträde.....	23
	3.6 gx- och gz-områden	24
	3.6.1 Användning och syfte	24
	3.6.2 Rättsligt genomförande.....	24
	3.6.3 Villkor för inrättandet	25
	3.6.4 Ansvar för kostnader m.m.	25
	3.6.5 Allmänhetens tillträde.....	26
	3.7 Översyn av anläggningslagen och lagförslag	26

4	Inventering i Malmö kommun	28
	4.1 Avgränsningar	28
	4.2 Metod vid inventeringsarbetet	28
	4.2.1 Undersökning av detaljplan och planhandlingar	28
	4.2.2 Undersökning av genomförandet	29
	4.2.3 Analysen och dess avgränsningar	29
	4.2.4 Presentation av resultat	30
	4.3 Resultat	32
	4.3.1 Förekomst av allmän plats, g, x, gx, och z	32
	4.3.2 Planhandlingar	33
	4.3.3 Genomförande	33
	4.4 Exempel på båtudsprövning vid inrättande av ga	34
	4.5 Planförfattarna om användning av x och gx	35
5	Erfarenheter från x, gx i praktiken	37
	5.1 Telefonintervju med Boverket om x, gx	37
	5.2 Erfarenheter från olika kommuner	39
	5.3 Erfarenheter från gemensamhetsanläggningar	41
	5.4 Utredning om enskild och allmän väg – ekonomisk effektivitet	41
6	Analys	43
	6.1 Analys av gällande lagstiftning	43
	6.1.1 Vad ska vara allmän platsmark resp. kvartersmark?	43
	6.1.2 När ska planbestämmelsen x användas?	43
	6.1.3 Får planbeteckningen gx användas?	43
	6.2 Praktisk tillämpning av bestämmelserna	44
	6.2.1 Vad är allmän platsmark resp. kvartersmark?	44
	6.2.2 När används planbestämmelsen x?	44
	6.3 Analys av genomförande	45
	6.3.1 Genomförande av x och gx	45
	6.3.2 Genomförande av x med avtalsservitut	46
	6.3.3 Genomförande av gemensamhetsanläggningar	46
	6.4 Behov av ny lagstiftning	47
	6.5 Konsekvenser	47
	6.5.1 Rättssäkerhet	47
	6.5.2 Huvudmannaskap	48
	6.5.3 Kommunallagens likställighetsprincip	48
	6.5.4 Allmänhetens tillträde	48
	6.5.5 Konsekvenser för kommunen	49
	6.5.6 Konsekvenser för andra aktörer	49
	6.6 Tänkbara orsaker	49
	6.6.1 Otydlig lagstiftning	50
	6.6.2 Otillräckligt samarbete	50
	6.6.3 Ekonomiska skäl och starka intressen	50
	6.6.4 Fastighetsägarnas okunskap och möjlighet att överklaga	51
	6.6.5 Planmonopol och avsaknad av granskande myndighet	51
	6.6.6 Möjligheten att kringgå PBL genom frivilliga avtal	52
	6.7 Analys av PBL-utredningens lagförslag	52
7	Slutsats	53

8	Källförteckning	54
9	Bilagor	
	Bilaga 1: x-områden	
	Bilaga 2-5: gx-områden	
	Bilaga 6-9: g områden	
	Bilaga 10: Dp 4662.....	
	Bilaga 11: Dp 4704.....	
	Bilaga 12: Del av dp 4704	
	Bilaga 13: Dp 4711.....	
	Bilaga 14: Dp 4713.....	
	Bilaga15: Del av dp 4713	
	Bilaga 16: Dp 4719.....	
	Bilaga 17: Del av dp 4719	

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Då kommunen detaljplanlägger mark regleras såväl markanvändning som ansvarsfrågor. Då det gäller gemensamma behov av tillträde till mark, finns det i detaljplanen olika modeller för hur sådana problem kan lösas, beroende på om behoven är begränsade till en grupp fastighetsägare eller till allmänheten i övrigt. Plan- och bygglagen har gjort en uppdelning mellan allmän plats och kvartersmark. Områden som ska vara tillgängliga för allmänheten betecknas i planen som allmänna platser och enligt plan- och bygglagen är kommunen skyldig att vara huvudman för allmänna platser såvida det inte finns särskilda skäl. Områden för enskilt bebyggande betecknas kvartersmark, och där är fastighetsägarna huvudmän. Som ett komplement till allmän plats kan kvartersmark reserveras för vissa allmänna behov, t.ex. allmän gång- och cykeltrafik eller allmän körtrafik. I planen redovisas dessa med beteckningen x respektive z. Det sker främst där det inte anses ändamålsenligt med ett kommunalt ägande av marken. När det gäller bl.a. vägar på kvartersmark som enbart ska användas av en grupp fastighetsägare i området, kan istället en gemensamhetsanläggning inrättas, vilket innebär att fastighetsägarna gemensamt ansvarar för utförande och drift av anläggningen

Kommunala lantmäterimyndigheten (KLM) i Malmö ansvarar för fastighetsbildning enligt antagen detaljplan. KLM har efterfrågat en undersökning av hur kommunen i sin detaljplaneläggning planlägger mark dit allmänheten behöver tillträde och om det sker på sådant sätt som avses i PBL.

1.2 Syfte

Syftet med examensarbetet är att undersöka hur allmänhetens tillträde säkras till områden på kvartersmark för enskilt bebyggande vid genomförandet av detaljplanen

1.3 Frågor som ska besvaras

Följande frågor kommer jag att besvara i arbetet:

1. Vad skall vara allmän platsmark i detaljplanen?
 - Vad har lagstiftarna tänkt?
 - Vad är avsikten med en uppdelning?
 - Vilken funktion skall allmän platsmark uppfylla?
2. Hur är uppdelningen mellan enskilt och kommunalt huvudmannaskap i praktiken?
 - Vad är allmän platsmark?
 - Vad är kvartersmark som utnyttjas gemensamt?
 - Vad är kvartersmark där allmänheten skall ha tillträde?
3. Hur säkras allmänhetens rätt till tillträde av kvartersmark i plangenomförandet?

1.4 Metod

Jag kommer att studera relevant lagstiftning och förarbeten inom området för min frågeställning. Därefter kommer jag att undersöka detaljplaner och hur dessa genomförts för att slutligen sammanställa och analysera resultatet.

Lagstiftningen som studeras är främst Plan- och bygglagen (PBL), anläggningslagen (AL) och i en begränsad del byggnadslagen (BL) som är föregångare till PBL. Jag undersöker också kort vissa enskilda regler som behandlas i andra lagar och som kan ha betydelse för senare analys. Utredningar som är gjorda inom området studeras, så som den senaste PBL-utredningen och översyn av anläggningslagen. Vidare behandlas Rapporter och PM som är relevanta inom området.

Undersökningen av detaljplaner kommer att ske som en fallstudie för Malmö kommun. Detaljplaner med tillhörande beskrivningar kommer att studeras och sammanställas. Tillvägagångssättet för inventeringen kommer närmare att beskrivas i senare kapitel. Jag kommer också att genomföra intervjuer och delta i seminarier för att få klarhet i olika frågor och för att få del av olika aktörers erfarenheter. Intressanta infallsvinklar kommer också återges genom andra personers examensarbete, tidningsartiklar och utredningar.

1.5 Avgränsningar

Inventeringen är gjord som en fallstudie för Malmö kommun där således endast detaljplaner i Malmö kommun inventerats. I samtliga inventerade detaljplaner är kommunen huvudman. Jag har valt att fokusera på mark som är av allmän karaktär men som *inte* är inrättad som allmän plats. I kapitlet om erfarenheter från x och gx i praktiken är inte mitt syfte att informationen ska vara heltäckande utan snarare att ge ett bredare perspektiv i några specifika frågor. Exploatörens roll kommer inte att behandlas.

2 Lagstiftning

I detta kapitel behandlas kort vilken lagstiftning som är relevant för examensarbetet. Allemansrätten kommer också att behandlas.

2.1 Plan och bygglagen (PBL)

Plan och bygglagen trädde i kraft 1987 och innehåller bestämmelser och målsättningar för planering och bevarande av markens användning, om genomförandet av planering och om tillstånd för uppförande av byggnader och anläggningar.¹ Lagens syfte är att främja en samhällsutveckling med jämlika och goda sociala levnadsförhållanden och en god och långsiktigt hållbar livsmiljö (PBL 1:1). För att uppnå lagstiftningens mål tillhandahåller PBL flera olika medel: planläggning, tillstånds- och anmälningsplikt, tillsyn, förelägganden och straffavgifter.²

De inledande bestämmelserna i PBL slår fast det s.k. kommunala planmonopolet, dvs. att det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten (PBL 1:2). Vid tillämpningen av PBL ska det ske en avvägning mellan allmänna och enskilda intressen (PBL 1:5).

2.2 Anläggningslagen (AL)

Anläggningslagen innehåller bestämmelser om gemensamma anläggningar och vissa särskilda bestämmelser om enskilda vägar.

Anläggningslagen tillkom 1974, och syftet är att skapa en enhetlig lagstiftning för att i huvudsak reglera samverkan mellan fastigheter. Anläggningslagen ersatte lagen om vissa gemensamhetsanläggningar (LGA) och delar av den enskilda väglagen (EVL). Dessutom tillkom en särskild lag om förvaltning av samfälligheter (SFL) som ersatte de förvaltningsbestämmelser som tidigare fanns i LGA, EVL och bysamfällighetslagen.³

2.3 Lagen med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning (LGS)

Lagen innehåller vissa bestämmelser om gatuhållning m.m. som tidigare fanns i renhållningslagen och naturvårdslagen. Den anger att kommunen är ansvarig för gatuhållning, snöröjning och liknande åtgärder på allmänna platser som är redovisade i detaljplan och för vilka kommunen är huvudman. Lagen ger också kommunen rätt att ålägga fastighetsägare att hålla rent på gångbana eller något annat utrymme utanför fastigheten. När det gäller områden inom kvartersmark som har iordningsställts och begagnas för allmän trafik, är fastighetsägaren skyldig att utföra de nämnda renhållningsåtgärderna. Kommunen ska dock svara för renhållningen inom sådana områden på kvartersmark som har upplåtits till kommunen med nyttjanderätt eller annan särskild rätt enligt PBL 14:2.⁴

¹ Julstad (2005), s 62

² Kalbro (2002), s 35

³ Johansson, Ohlsson (1981), s 22

⁴ Prop. 1997/98:45, s 1008 ff.

2.4 Allemansrätten

Allemansrätten är en rätt för var och en att vistas i naturen och att i skog och mark plocka vilda blommor, bär och svamp.⁵ Den är en sedvanerätt som innebär att var och en har befogenhet att i viss utsträckning nyttja annans fastighet, oavsett om man äger någon särskild rätt eller inte. Allemansrätten är inte reglerad i lag, men enligt regeringsformen 2:18 ska alla ha tillgång till naturen enligt allemansrätten. Gränserna för allemansrättens omfattning sätts till bestämmelserna i bl.a. brottsbalken och vad som inte är otillåtet enligt lag. Den kan till viss mån inskränkas av lokal ordningsstadga, och med rätten följer krav på hänsyn och varsamhet. Naturvårdsverket sammanfattar allemansrätten till att ”inte störa – inte förstöra”.

Gränser för allemansrätten sätts i princip av markägarens intressen. Enligt Naturvårdsverket anses att gång, cykling eller ridning på en enskild väg ingår i allemansrätten under förutsättning att vägen inte tar skada. För motordriven trafik kan allemansrätten inte åberopas, utan ägaren till marken bestämmer. Vidare måste hemfriden respekteras, vilket innebär att man inte får passera över eller vistas på privat tomt.⁶ Inte heller tillåter allemansrätten att använda anläggningar av olika slag på en fastighet.⁷

⁵ Nationalencyklopedien (2007)

⁶ Naturvårdsverket (2007)

⁷ SOU 2005:77, s 548

3 Detaljplanens genomförande

I detta kapitel kommer detaljplanen och olika bestämmelser som kan regleras i denna och som har betydelse för arbetet att behandlas. Först kommer en grundläggande genomgång av detaljplaneläggning att ske, för att därefter gå vidare till ett av detaljplanens centrala begrepp, nämligen allmän platsmark, kvartersmark och huvudmannskapet för allmän plats. De är viktiga för att reda ut kommunens respektive fastighetsägarnas ansvar och allmänhetens tillträde till sådan mark. Därefter kommer olika bestämmelser om användning av kvartersmark att behandlas. Mark som reserveras för gemensamhetsanläggningar, som används gemensamt av fastighetsägarna, och för x- och z-områden som är komplement till allmän plats och kvartersmark. Kombinationer av dessa typer av markreservationer, s.k. gx- och gz-områden, kommer också att hanteras. För dessa former av markanvändning ligger tyngdpunkten i hur och när lagstiftarna hade tänkt att dessa förbehåll ska användas och hur det rättsliga genomförandet kan ske för att ge önskad effekt.

3.1 Detaljplaneläggning

3.1.1 Upprättande av detaljplan

Regler om detaljplaneläggning behandlas främst i plan och bygglagens femte och sjätte kapitel. Detaljplanen är en beslutsform och metod för att inom ett begränsat område utforma och pröva användningen av ett markområde. I samband med planen ska också klargöras hur planen ska genomföras. Förfarandet då detaljplanen upprättas ska ge insyn och inflytande för fastighetsägare, myndigheter m.fl. Planen lägger fast vissa rättigheter och skyldigheter för kommunen och fastighetsägare. Planen syftar också till att åstadkomma en rationell och effektiv tillståndsgivning genom att principiella och grundläggande frågor klargörs under planarbetet. Vid arbetet ska hänsyn tas till alla de allmänna intressen som anges i 2 kap PBL och i 3 och 4 kap MB. Lämpligheten av att bygga i enlighet med planen blir därigenom prövad och planen ger därefter en byggrätt.⁸

Enligt det s.k. kommunala planmonopolet är det kommunen som avgör var, när och hur en detaljplan ska upprättas och antas. Enligt PBL 5:1§ ska detaljplan upprättas för:

- ny sammanhållen bebyggelse,
- ny enstaka byggnad vars användning får betydande inverkan på omgivningen eller som ska förläggas inom ett område där det råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse, om tillkomsten av byggnaden inte kan prövas i samband med prövning av ansökan om bygglov eller förhandsbesked,
- bebyggelse som ska förändras eller bevaras, om regleringen bör ske i ett sammanhang.

En detaljplan har ett visst obligatoriskt innehåll. Den måste ange de olika områdenas huvudändamål och områdets gränser. Det måste framgå om ett visst område utgör allmän plats, kvartersmark eller vattenområde. I fråga om allmänna platser där kommunen är huvudman, ska användning och utformning anges, medan för kvartersmark och vattenområde behöver endast användningen anges (PBL 5:3). Om kommunen inte ska vara huvudman för

⁸ Kalbro (2002), s 41 ff

allmänna platser ska det anges i detaljplanen (PBL 5:4). I detaljplanen ska anges en genomförandetid som ska vara mellan fem och femton år (PBL 5:5).

Utöver de obligatoriska uppgifterna kan bl.a. markanvändning och bebyggelsens omfattning och utformning preciseras. I 5 kap 7§ finns en uppräknning av 13 olika regleringsmöjligheter. En detaljplan får inte göras mer detaljerad än vad som är nödvändigt med hänsyn till syftet med planen (PBL 5:7). Till detaljplanen hör plankarta med bestämmelser, planbeskrivning och genomförandebeskrivning (PBL 5:9 och 5:10). Planhandlingarna ska utformas så att det tydligt framgår hur planen reglerar miljön.

3.1.2 Genomförande av detaljplan

Genomförandebeskrivningen ligger till grund för planens genomförande, dvs. de åtgärder som krävs för att detaljplanen ska bli verklighet. Den redovisar hur, när och på vilket sätt planen ska genomföras. Därmed klarläggs också vilka förvaltningar som är ansvariga för olika delar av genomförandet, kostnader och tidpunkter för utförande mm. Beskrivningen är dock inte bindande vid kommande förrättningar vilket innebär att lantmäterimyndigheten är skyldig att pröva de aktuella åtgärderna.

Genom beslut om antagande vinner detaljplanen laga kraft. Därmed uppkommer också flera rättsverkningar. Detaljplanen ger fastighetsägarna en bygg rätt, dvs. bygga enligt planen ska tillåtas. Den ger också rätt till ersättning i vissa fall. För kommunen innebär planen bl.a. rätt och skyldighet att lösa mark som är avsedd för allmänna platser, samt skyldighet att ställa i ordning sådana platser och underhålla dessa. Detaljplanen är bindande för myndigheter och enskilda, vilket innebär att bygglov, marklov och rivningslov inte får meddelas i strid mot denna.⁹ Efter genomförandetidens utgång fortsätter planen att gälla och ge samma bygg rätt som tidigare tills den ersätts, ändras eller upphävs. Om den ändras eller upphävs efter genomförandetidens slut behöver däremot inte rättigheter som uppkommit genom planen beaktas.¹⁰

Förfarandet vid upprättande, ändring och upphävande av detaljplaner syftar till att ge de som berörs av planen möjlighet till insyn och påverkande. I och med kommunens starka ställning till följd av det kommunala planmonopolet, är det en viktig förutsättning för att nå rättssäkerhet. Fastighetsägare måste själva bevaka sina intressen och de överväganden som kommunen gör i detaljplanen. Deras möjlighet till inflytande sker genom s.k. samråd. Genom samråd med berörda intressenter kan önskemål och synpunkter beaktas i ett tidigt skede i planarbetet. Vid utställningen kan alla kvarvarande frågor lyftas fram för att bemötas. Planhandlingarna ska utformas så tydligt att alla får en klar uppfattning om vilken reglering av miljön som planen medför.¹¹

Beslut om att anta en detaljplan får överklagas hos länsstyrelsen. Endast de sakägare som under utställningstiden skriftligen framfört synpunkter får överklaga. Beslutet kan överklagas inom tre veckor från det att planen antogs. Länsstyrelsens beslut får överklagas hos regeringen.¹²

⁹ Kalbro (2002), s 41 ff

¹⁰ Boverket (2002), s 9, 69

¹¹ Boverket (2002), s 12

¹² Boverket (2002), s 32

3.2 Fastighetsplan

En fastighetsplan får upprättas inom områden med detaljplan för att samordna fastighetsindelningen. Den kan utöver fastighetsindelning också reglera olika rättigheter som servitut och ledningsrätter samt gemensamhetsanläggningar. Fastighetsplan ska upprättas om det behövs för att bilda lämpliga fastigheter eller om genomförandet av detaljplanen i övrigt underlättas (PBL 6:3). Vid upprättande av planen ska vissa andra lagar tillämpas (PBL 6:4). Exempelvis ska prövning göras av de s.k. väsentlighets och båtnadsvillkoren i AL 5-6 §§ om planen reglerar gemensamhetsanläggningar. Det är oftast kommunen som tar initiativ till att upprätta fastighetsplan, men även fastighetsägare och lantmäterimyndigheten kan ta initiativ. Den upprättas i princip på samma sätt som detaljplanen. Lantmäterimyndigheten är vid fastighetsbildning, inrättande av gemensamhetsanläggningar och bildande av ledningsrätt bunden av den lämplighetsprövning som gjorts i fastighetsplanen.¹³

3.3 Allmän plats och kvartersmark

En grundläggande funktion för detaljplaner och dess företrädare har allt sedan den första byggnadslagen 1874 varit att avgränsa allmän platsmark från kvartersmark. Syftet har varit att skilja mellan stadens eller kommunens ansvarsområde respektive vad den enskilde fastighetsägaren hade ansvar för. Denna princip har överförts genom de olika lagstiftningar som gällt sedan 1874 och gäller även i den nuvarande planlagstiftningen, PBL.¹⁴

3.3.1 Allmän plats

Med allmänna platser i PBL avses gator, vägar, parker och övriga områden som är allmänt tillgängliga och avsedda för gemensamt behov (PBL 5:3). Lagen ger inte någon uttömmande definition utan endast en exemplifiering i PBL 5:3. Kännetecknande för allmänna platser är att de är allmänt tillgängliga och avsedda för ett gemensamt behov.¹⁵ Det innebär att de inte får stängas av för allmänheten. En allmän plats får inte heller fastighetsindelas på sådant sätt att enskild rätt uppkommer och får inte mer än ytterst tillfälligt upplåtas för enskild verksamhet.¹⁶

Huvudmannaskap för allmän plats kan ligga på kommunen eller fastighetsägarna. Vid utformandet av PBL var det tänkt att kommunen skulle ha ett stort och grundläggande ansvar för de allmänna platserna. Huvudregeln enligt PBL 6:26 är alltså att kommunen ska vara huvudman. Om det finns särskilda skäl, kan annan än kommunen vara huvudman, exempelvis en anläggningssamfällighet. Syftet med denna bestämmelse är att kommunen inte utan vidare ska kunna avsäga sig huvudmannaskapet.¹⁷ Huvudmannaskapet får inte vara delat inom en och samma detaljplan. Om kommunen är huvudman ska alltid användning och utformning av allmänna platser redovisas (PBL 5:3). Om kommunen inte ska vara huvudman, ska det uttryckligen anges i planen (PBL 5:4). Att kommunen inte är huvudman innebär att fastighetsägarna har ansvaret för de allmänna platserna genom att bilda en gemensamhetsanläggning.¹⁸

¹³ Kalbro (2002), s 54 ff

¹⁴ Länsstyrelsen (2007)

¹⁵ Boverket (2007)

¹⁶ Boverket (2002), s78

¹⁷ Prop 1985/86:1, s 656

¹⁸ Boverket (2002), s 78

3.3.2 Kvartersmark

Kvartersmark är mark för enskild bebyggelse. Den omfattar all mark som inte är allmän plats eller vattenområde, t.ex. mark för byggande av bostäder och kontor. Kvartersmark är privat mark där fastighetsägarna själva är huvudmän, dvs. ansvarar för utbyggnad och användning enligt detaljplanen. I detaljplanen bör anges om kvartersmarken ska användas för allmänt eller enskilt bebyggande.¹⁹ Mark för annat än enskilt bebyggande, t.ex. avloppsreningsverk, har kommunen rätt att lösa in om områdets avsedda användning inte kan anses säkerställd, eller om fastighetsägarna begär att sådan inlösen ska ske (PBL 6:17, PBL 14:1).

3.3.3 Kommunalt huvudmannaskap

Om kommunen är huvudman för allmän plats, ska kommunen ställa i ordning gator och andra allmänna platser efter hand som bebyggelsen färdigställs så att de allmänna platserna kan användas för avsett ändamål. Före genomförandetidens utgång ska platserna upplåtas till allmänt begagnande och då vara helt färdigställda enligt planen (PBL 6:26). För allmänheten innebär paragrafen således full tillträdesrätt efter att kommunen byggt ut och iordningsställt de allmänna platserna.

Kommunen ska svara för underhållet av gator och de allmänna platser den är huvudman för (PBL 6:30). Kommunen har rätt att ta ut avgifter från fastighetsägarna för kostnaderna för i ordningsställandet av de allmänna platserna (PBL 6:31). Det gäller dock endast för områdesanknutna anläggningar, dvs. anläggningar som är till nytta för fastigheterna inom fördelingsområdet. Kostnader för gator och parker som betjänar större områden, exempelvis huvudgator, finansieras med skattemedel.²⁰ Driftkostnaderna får inte heller tas ut av fastighetsägarna, utan även de måste finansieras genom kommunalskatten. (PBL 6:31).²¹

3.3.4 Enskilt huvudmannaskap

När kommunen inte är huvudman för de allmänna platserna, är istället de enskilda fastighetsägarna ansvariga för byggande, drift och underhåll. En möjlighet är då att bilda en gemensamhetsanläggning enligt AL för de allmänna platserna. Förvaltningen sköts genom en samfällighetsförening, som bildas i samband med anläggningsförrättningen. Till skillnad från vad som gäller när kommunen är huvudman för allmänna platser, måste alltså fastighetsägarna bekosta den framtida driften av anläggningarna. Det ska alltid framgå av detaljplanen om ansvaret för de allmänna platserna ligger på fastighetsägarna.²²

3.3.5 Delat huvudmannaskap

Enligt plan och bygglagen får inte huvudmannskapet för allmän plats vara delat. Kommunen måste alltså bestämma sig för att vara eller inte vara huvudman för samtliga allmänna platser inom samma detaljplan. Kommunen ska även betraktas som huvudman för t.ex. gatumark som ska utgöra allmän väg. Om staten inte ska vara väghållare betyder det att huvudmannskapet alltid faller tillbaka på kommunen.²³

¹⁹ Boverket (2002), s 68, 85

²⁰ Kalbro (2007), s 3

²¹ Kalbro (2002), s 90

²² Kalbro (2002), s 93

²³ Prop 1985/86:1, s 566

Det huvudsakliga skälet bakom att delat huvudmannaskap inte tillåts är att flera regler av tvingande karaktär är konstruerade utifrån att blandning av kommunalt och enskilt huvudmannaskap inte förekommer.²⁴ Det skulle därför kunna uppstå oklarheter vad gäller inlösen av olika delar av planen. Departementschefen (prop 1985/86:1) skriver att ”skulle detta huvudmannaskap kunna begränsas till endast en del av planen, skulle tveksamheter uppkomma beträffande vad som ska gälla för inlösenrätt för återstoden av planen”. ”Oklarhet skulle råda t.ex. beträffande vem som skulle ha rätt att lösa mark som ska användas för allmän väg inom en detaljplan där kommunen ska vara huvudman för andra allmänna platser än vägen.” Vidare skriver han ”För att undanröja de tänkbara oklarheter som beskrivits ovan vill jag här slå fast att delat huvudmannaskap inte kan förekomma i en och samma detaljplan.”²⁵

3.3.6 Allmänhetens tillträde

Till kvartersmark har inte allmänheten rätt till tillträde annat än vad allemansrätten tillåter, då denna mark är privat. Till de enskilda tomterna har dock endast fastighetsägaren rätt att beträda marken såvida inte fastighetsägaren lämnat medgivande till annat.

Allmän platsmark är däremot allmän. Enligt PBL 6:26 och 6:27 ska allmänna platser med kommunalt huvudmannaskap ”upplåtas till allmänt begagnande”. Det innebär som tidigare nämnts, att när kommunen är huvudman för allmän plats, har allmänheten full tillträdesrätt efter att kommunen förvärvat äganderätten till området ifråga och efter utbyggnad.

Om de allmänna platserna istället inrättas som en gemensamhetsanläggning, är inte rätten till tillträde för allmänheten lika tydlig. Enligt PBL-kommitténs slutbetänkande (SOU 2005:77) har frågan aldrig varit föremål för någon rättslig prövning, men att Lantmäterimyndigheten framfört som en grundprincip att gemensamhetsanläggningar måste anses privata. Allmänhetens tillträde till allmänna platser med enskilt huvudmannaskap är således likställd med frågan om allmänhetens tillträde till gemensamhetsanläggningar, dvs. att tillträde för andra än ägarna till anslutna fastigheter endast bygger på den rätt allemansrätten ger.²⁶

3.3.7 Vem ska vara huvudman för allmänna platser?

I lagstiftningens förarbeten skriver departementschefen (proposition 1985/86:1, s.656) att syftet med bestämmelsen PBL 6:26 är att kommunerna inte utan vidare ska kunna avsäga sig huvudmannaskapet. Kommunen bör dock kunna avsäga sig ansvaret inom områden för fritidsbebyggelse.²⁷ Lars Uno Didón m.fl. har gjort en tolkning av departementschefens uttalande till en uppstramning av kommunens ansvar. Kommunalt huvudmannaskap är alltså en huvudregel.²⁸ Oavsett om ett område till största delen haft karaktären av fritidshusbebyggelse, visar ett rättsfall att det ansetts att kommunen ska vara huvudman om området innehåller delar som är av intresse även för andra än de som bor i det. Det kan även finnas starka bevarandebestånd som är kopplade till gator och parktytor som motiverar ett kommunalt huvudmannaskap.²⁹ Enligt PBL-utredningen 2005 är det naturligt att kanalisera allmänhetens behov via kommunen och inte via exempelvis samfällighetsföreningar.³⁰

²⁴ Boverket (2002), s 107

²⁵ Prop 1985/86:1, s 566-567

²⁶ SOU 2005:77, s 551

²⁷ Prop 1985/86:1, s. 656

²⁸ Didón mfl, (1987) s 371

²⁹ Kalbro (2002), s88

³⁰ SOU 2005:77, s 557

3.4 Gemensamhetsanläggning

3.4.1 Användning och syfte

Gemensamhetsanläggningar regleras i AL. En gemensamhetsanläggning är en anläggning som är gemensam för flera fastigheter för att lösa deras gemensamma behov. Den består av nyttigheter som är nödvändiga för att fastigheterna ska kunna fungera på lång sikt. En gemensamhetsanläggning kan t.ex. tillgodose fastigheternas behov av utfartsväg, vatten- och avloppsanläggningar, parkering eller grönområde, när sådana anordningar inte ryms inom fastighetens område.

Gemensamhetsanläggningar förekommer både inom och utom detaljplan. I detta arbete behandlas dock endast gemensamhetsanläggningar inom detaljplanerat område.

Gemensamhetsanläggningar på kvartersmark betecknas i detaljplanen med bokstaven g.³¹ Dessa områden är avsedda att utnyttjas för fastighetsägarnas privata behov. I de fall när kommunen inte ska vara huvudman för allmänna platser, inrättas de allmänna platserna som gemensamhetsanläggningar.³²

3.4.2 Rättsligt genomförande

Beteckningen g i detaljplan innebär att det vid planläggningen ansetts lämpligt att använda området till en gemensamhetsanläggning. Beteckningen ger således planstöd för ett inrättande av sådan anläggning. För att bestämmelsen ska bli verklighet och en gemensamhetsanläggning ska bildas, krävs en förrättning enligt anläggningslagen.

Anläggningsförrättningen handläggs av lantmäterimyndigheten. Vid förrättningen fastställs vilka nyttigheter som ska ingå i gemensamhetsanläggningen, utformningen av dessa och vilka fastigheter som ska delta. Fastigheterna får tilldelat andelstal som ska ligga till grund för fördelningen av kostnader för utförande och drift. Utförande, underhåll och drift sker genom en anläggningssamfällighet, som utgörs av de fastigheter som ingår.³³

Det utrymme som behövs för en gemensamhetsanläggning upplåts med en rätt som till sin karaktär liknar ett servitut. Utrymmet kan upplåtas både på fastigheter som ska delta i gemensamhetsanläggningen och på fastigheter som står utanför den.

3.4.3 Villkor för inrättandet

Ett antal villkor finns som måste vara uppfyllda för att en gemensamhetsanläggning ska få bildas och för de fastigheter som ska anslutas. Dessa finns uppställda i AL 5-11 §§. Villkoren fungerar delvis som skydd för enskild, då anslutning till en gemensamhetsanläggning kan ske tvångsvis, men också som skydd för allmänna intressen. Även om detaljplanen anger att en gemensamhetsanläggning ska inrättas, ska en prövning ske enligt AL 5-11 §§. Ett resultat av detta blir att även om detaljplanen anger att en gemensamhetsanläggning ska bildas, är det inte säkert att så sker. Antingen genom att ingen ansöker om anläggningsförrättning, eller genom att lantmäterimyndigheten finner att villkoren i anläggningslagen inte är uppfyllda. Om det däremot finns en fastighetsplan som anger att en gemensamhetsanläggning ska

³¹ Boverket (2002), s 97

³² Kalbro (2002), s 77

³³ Kalbro (2002), s 82

inrättas, ska prövning enligt väsentlighetsvillkoret och båtnadsvillkoret i AL 5-6 §§ inte ske, eftersom prövningen redan ska ha skett i planärendet.³⁴

Bestämmelser till skydd för enskilda intressen finns främst i 5-7 §§ AL. *Väsentlighetsvillkoret* finns i AL 5 §, och innebär att en gemensamhetsanläggning inte får inrättas för annan fastighet än sådan för vilken den är av väsentlig betydelse att ha del i anläggningen. Denna paragraf är dispositiv, om ägarna till de anslutna fastigheterna är överens. AL 6 § ställer upp *båtnadsvillkoret*, som säger att en gemensamhetsanläggning endast får inrättas om fördelarna överväger de kostnader och olägenheter som anläggningen medför. Det krävs alltså att den värdeökning som uppstår för fastigheterna genom att ha tillgång till gemensamhetsanläggningen ska vara större än kostnaderna för utförandet av denna. Väsentlighet och båtnad ska hänföra sig till fastigheten. Hänsyn skall alltså inte tas till att anläggningen tillgodoser en fastighetsägares rent personliga intressen. Varje förbättring av möjligheterna att utnyttja de fastigheter som skall delta i anläggningen skall anses som fördel. En förbättring av detta slag torde normalt yttra sig i en ökning av fastighetsvärdet.³⁵ *Opinionsvillkoret* i AL 7 § innebär att en gemensamhetsanläggning inte får inrättas om ägarna av de fastigheter som ska delta i anläggningen mer allmänt motsätter sig åtgärden och har beaktansvärda skäl för det.

Som skydd för både enskilda och allmänna intressen, finns *lokaliseringsregeln* i AL 8 §, som säger att en gemensamhetsanläggning ska inrättas så att ändamålet med anläggningen vinnes med minsta intrång och olägenhet utan oskäligen kostnad. De allmänna intressena skyddas genom AL 9-11 §§. AL 9 § innebär att en gemensamhetsanläggning inte får inrättas i strid mot gällande detaljplan eller fastighetsplan. Inom områden som inte omfattas av detaljplan, får en gemensamhetsanläggning enligt AL 10 § inte inrättas om anläggningen försvårar områdets ändamålsenliga användning eller motverka lämplig planläggning av området. Enligt AL 11 § får inte en gemensamhetsanläggning inrättas om någon olägenhet av betydelse för allmänt intresse uppkommer.

3.4.4 Storkvarter

Storkvarter är en form av planläggning som innebär att stora områden läggs ut som kvartersmark för både bebyggelse och gemensamhetsanläggningar. Fastigheterna i kvarteret samverkar om sådana gemensamhetsanläggningar som i traditionell planläggning ofta hör till allmän platsmark. Karaktäristiskt för storkvarter är att fastigheterna oftast inte har direkt utfart till allmän gata, utan dessa nås över kommunikationsytorna utlagda på kvartersmark. Kostnaderna för anläggning och underhåll av sådana ytor svarar fastighetsägarna för.³⁶

En bakgrund till byggande med storkvarter är att denna form av planläggning är flexibel. Vid byggandet av kvarteret kan en entreprenör arbeta ostört med byggnader och ytor av olika slag utan att behöva samverka med andra företag som bygger allmänna anläggningar i samma område.³⁷ En annan anledning är att kommunen kan spara kostnader för gator.

Planläggning med storkvarter kan i vissa fall ses som en förskjutning i ansvarsförhållandet mellan kommun och enskild. I förarbetena till LGA, som är en föregångare till anläggningslagen, diskuterades risken för en övervältring av ansvar för

³⁴ CD fastighetsbildning A5-11

³⁵ CD fastighetsbildning A6

³⁶ Johansson & Ohlsson (1981), s 63

³⁷ Johansson & Ohlsson (1981), s 66-67

gemensamhetsanläggningar från kommun till enskilda fastighetsägare. ”En sådan övervältring skulle kunna ske t.ex. genom att stadsplanerna utformas med mycket stora byggnadskvarter och endast ett fåtal gator, så att det blir nödvändigt med ett större nät av enskilda förbindelser inom kvarteren än normalt. Härtill vill jag framhålla, att en sådan plan kan vara mindre väl förenlig med bygglagstiftningen och att därför vid fastställelseprövningen särskild uppmärksamhet bör ägnas åt berörda frågeställning. Att tendenser i angivna riktning framträder kan inte uteslutas, och fastighetsägarna inom området kan därför ibland få särskild anledning att bevaka sina intressen.” (dep chefen i prop 1966:128 s 97).³⁸

I en rapport från 1983 som behandlar tillämpningen av anläggningslagen, skrivs om en sammanställning angående de samhällsekonomiska effekterna av storkvarter och kostnadsfördelningen mellan kommun och boende. Bland fördelarna med att använda storkvarter kontra traditionell plan anges möjligheterna att friare utforma området efter givna förutsättningar och att det skapas en större gemensamhetskänsla hos de boende. Storkvarter anses dessutom totalt sett blir billigare. Som nackdelar nämns att kostnader överförs från kommun till enskilda vid utförande och drift av anläggningar och att driftkostnaderna ofta blir högre till följd av att anläggningarna ofta utförs med sämre standard. Dessutom uppstår problem med fördelning av kostnader mellan olika boendeformer. En ytterligare nackdel är att samfällighetens anläggningar utnyttjas av andra än de boende i området.³⁹

En annan nackdel är att storkvarter kan medföra problem vid förvaltningen av de gemensamma anläggningarna inom området. Styrelsen i stora samfällighetsföreningar kan få uppgifter som är tidskrävande och komplicerade och där det kan krävas utbildade personer för att klara tillsyn och reparationer.⁴⁰ I ovan nämnda rapport från 1983, finns en sammanställning av erfarenheter från förvaltning av gemensamhetsanläggningar i storkvarter. Där skrivs att ur förvaltningssynpunkt bör inte en samfällighetsförening innehålla mer än 30 – 40 delägare eftersom förvaltningen vid större föreningar tenderar att bli alltför betungande. Vidare är det viktigt att inte föreningarna i för stor utsträckning belastas av uppgifter som normalt ska skötas av kommunen. Då åsyftas framförallt drift och underhåll av va-anläggningar och gator. En riktlinje bör vara att endast sådana anläggningar som utgör komplement till de enskilda fastigheterna ska ingå i gemensamhetsanläggningen. Avancerade tekniska system såsom fjärrvärme bör inte heller ligga inom samfällighetsföreningens ansvarsområde. Inte heller nyttigheter som kan brukas av andra än föreningsmedlemmar.⁴¹

3.4.5 Allmänhetens tillträde

Lantmäterimyndigheten har sedan en lång tid tillbaka framfört som en grundprincip att gemensamhetsanläggningar ska anses vara privata. Resonemanget bygger på bl. a att det inte står i överensstämmelse med skyddet för enskild egendom att några fastighetsägare bygger, bekostar och sköter anläggningar som sedan används och slits av allmänheten.⁴² Frågan om vem som får använda en gemensamhetsanläggning förs också i betänkandet till PBL-utredningen till den nuvarande gällande lagstiftningen (SOU 1979:66). Det tas upp i samband med de avgränsningsproblem som kan uppkomma när det gäller den krets av fastigheter som

³⁸ Johansson & Ohlsson (1981), s 26

³⁹ Kalbro & Larsson (1983), s 47, 49

⁴⁰ Johansson & Ohlsson (1981), s 71

⁴¹ Kalbro & Larsson (1983), s 46

⁴² SOU 2005:77, s 551

ska delta i gemensamhetsanläggningen, och det skrivs tydligt att ”De fastigheter som inte medverkar kommer att sakna rätt att använda anläggningarna”.⁴³

Allmänhetens tillträde till gemensamhetsanläggningar bygger istället på vad som kan anses skäligt enligt allemansrätten. Det innebär som tidigare nämnts, att färdas till fots eller cykel över en fastighet, men inte motordriven trafik. Man kan normalt inte heller använda anläggningar på en fastighet med enbart stöd av allemansrätten. Resonemanget kring allmänhetens tillträde till gemensamhetsanläggningar gäller såväl för gemensamhetsanläggningar på kvartersmark som på allmän plats med enskilt huvudmannaskap.⁴⁴

3.4.6 Ansvar för kostnader m.m.

Gemensamhetsanläggningar finansieras av de fastigheter som är anslutna till anläggningen. Kostnaderna för utförande och drift fördelas genom att fastigheterna får tilldelat andelstal vid anläggningsförrättningen. Inom detaljplanlagt område är oftast utförandet av de gemensamma anläggningarna en del av exploateringen och utförs av exploatören. I de fall fastighetsägarna själva ska utföra gemensamhetsanläggningarna fördelas kostnaderna för dessa utifrån relationen mellan de anslutna fastigheternas nytta av anläggningen.

Drifts- och underhållskostnader utgörs av kostnader för den löpande förvaltningen när gemensamhetsanläggningen är färdigbyggd. Andelstalen för driften fördelas utifrån fastigheternas användning av gemensamhetsanläggningen. Som ett komplement till andelstal kan kostnader också finansieras genom avgifter som står i direkt proportion till fastigheternas faktiska användning av anläggningen. Sådana kostnader kan t.ex. vara kostnader för el- eller vattenförbrukning.⁴⁵

3.5 x- och z-områden

3.5.1 Användning och syfte

I detaljplaner där kommunen är huvudman för de allmänna platserna, är det vanligt att kvartersmark kan behöva reserveras för vissa allmänna ändamål. Det sker i sådana fall där det inte anses ändamålsenligt med ett kommunalt ägande av marken. I detaljplanen görs det med beteckningen x- och z, i PBL omnämnd som allmän trafikaneläggning, och innebär att marken ska vara tillgänglig för allmän gång- och cykeltrafik, respektive allmän körtrafik. I motsats till allmänna platser, kan inte x-områden finansieras med avgifter, utan det sker via kommunalskatten.⁴⁶

Möjligheten att reservera mark på detta sätt infördes ursprungligen i den äldre byggnadslagstiftningen. Bestämmelsen är tänkt som undantag, som ska tillämpas då marken endast ska utnyttjas i visst plan eller i begränsat hänseende medan ägarens rådighet i övrigt kunde lämnas obesuren. Exempel på användning som ges är tunneländamål, möjligheten att medge allmän trafik genom en byggnads undervåning i anslutning till gatumark på båda sidor om fastigheten eller då en byggnads undervåning är utformad som en arkad dit allmänheten

⁴³ SOU 1979:66, s 370

⁴⁴ SOU 2005:77, s551

⁴⁵ Kalbro (2002), s 80-82

⁴⁶ Kalbro (2002), s 92

hade tillträde. Andra exempel är att vid utförande av gata få en begränsad rätt att anbringa slänt eller liknande anordning utanför själva körbanorna, för att säkra gatans bestånd.⁴⁷

Enligt rättsfall som prövats, är Lantmäteriverkets uppfattning att x-områden undantagsvis kan vara lämpliga där det är frågan om utrymmen som ska ges sådan avgränsning tredimensionellt att allmän plats inte är något alternativ. Ett annat fall där x-områden kan vara lämpliga är när några anläggningar inte ska utföras och tomtutnyttjandet därför i huvudsak kan fortgå opåverkat, t.ex. när krav ställs på slänter eller banker.⁴⁸ Det är däremot inte tillåtet att exempelvis inrätta områden som ingår i huvudgångvägnätet som x-områden utan sådana ska vara allmänna platser.⁴⁹ Lantmäteriverket går alltså i linje med vad byggnadslagstiftningen tänkt. Nuvarande möjlighet till 3D-fastighetsbildning uppfyller delvis de syften som x-områden ursprungligen skulle uppfylla, då tidigare svårigheter kring delad markanvändning i vertikalled smidigare kan särskiljas.

3.5.2 Rättsligt genomförande

Beteckningen ”x” respektive ”z” i detaljplan innebär att det vid planläggning ansetts lämpligt att reservera marken för allmän gång- och cykeltrafik respektive allmän körtrafik. För att den allmänna gång-, cykel- eller körtrafiken ska bli verklighet, i PBL omnämnd som allmän trafikplanläggning, måste kommunen skaffa sig en rätt till detta inom de berörda fastigheterna. Paragrafen som tillämpas är PBL 14:2, där det skrivs att om det i detaljplan finns bestämmelser att mark som är avsett för enskilt bebyggande, dvs. kvartersmark, ska användas för en allmän trafikplanläggning eller trafikplanläggning som är gemensam för flera fastigheter, ska den som ska vara huvudman för anläggningen förvärva nyttjanderätt eller annan särskild rätt i den omfattning det behövs för ändamålet, om fastighetsägaren begär det. Det innebär att kommunen har skyldighet att lösa in sådana områden om fastighetsägaren begär det. Viktigt att poängtera är att det inte finns några garantier för att en rättighet kan tillskapas då genomförandet är beroende av olika villkor som måste vara uppfyllda.

Enligt Lantmäteriverkets rekommendationer ska upplåtelse enligt paragrafen ske genom servitut eller nyttjanderätt, som också är de upplåtelseformer som ursprungligen åsyftats i byggnadslagstiftningen, som var föregångare till PBL. Servitut eller nyttjanderätt kan bildas som avtalsrättigheter enligt JB eller som officialrättigheter enligt FBL eller ExL.⁵⁰ AL:s regler om inrättande av gemensamhetsanläggning för dessa områden gäller oftast inte, eftersom x- och z-områden avser allmänt ändamål och inte en enskilds fastighets särskilda behov.⁵¹

Vid bildande av servitut enligt FBL måste också ersättning betalas. För kvartersmark som belastas av ett x-område ska värderingen ske utifrån markens användning enligt den gällande detaljplanen.⁵²

3.5.3 Villkor för inrättandet

Om ett servitut ska inrättas gäller att de särskilda servitutsrekvisiten i 14 kap JB och 7 kap FBL ska vara uppfyllda. Servitut som bildas ska bl.a. vara av väsentlig betydelse för den

⁴⁷ Bexelius mfl (1971), s 124

⁴⁸ Kalbro (2002), s 92

⁴⁹ LMV:s publikationer, 1979-04-04, Sven Danielsson

⁵⁰ LMV-meddelande 1988:3, s 55

⁵¹ LMV-meddelande 1988:3, s 55

⁵² Sjödin mfl (2002), s 150

härskande fastighetens ändamålsenliga användning. Rättigheten ska således knytas till viss fastighet, och inte till exempelvis staden som innehavare. Enligt LMV:s yttrande har det dock skett en utveckling när det gäller behov som varit fastighetsanknutna till att kravet på nytta för den härskande fastigheten tunnats ut och ersatts av ett krav på funktionellt samband mellan nyttigheten på den tjänande fastigheten och utnyttjandet av den härskande fastigheten.⁵³ Skillnader mellan fastighetsbildningsservitut och servitut bildade enligt JB, är att servitut bildade enligt FBL bl.a. måste uppfylla de särskilda kraven i FBL 3 och 5 kap utöver kraven i FBL 7 kap. Servitut bildade enligt FBL får endast bildas mellan fastigheter som berörs av annan fastighetsbildningsåtgärd och de får inte göras beroende av villkor.⁵⁴

I många rättsfall som prövats kring överklagande av x-områden, är det ofta servitutsrekvisiten som är den brännande punkten. I rättsfallet NJA 1997 s 307, upprättades ett servitutsavtal som syftade att ge kommunmedlemmar och allmänhet tillgång till badplats, parkeringsplats mm på en fastighet. Servitutet knöts till en kommunal fastighet, men efter prövning ansågs det inte vara ett servitut eftersom nyttigheten var mer personorienterad än fastighetsorienterad. Det ansågs inte heller finnas ett sådant funktionellt samband mellan fastigheterna på det sätt som krävs enligt LMV, då den kommunala fastigheten som servitutet knutits till hade mark på flera håll i form av park- och gatumark, och var att betrakta som en uppsamlingsfastighet för mark och rättigheter inom tätorten.⁵⁵

Ett exempel på sådant funktionellt samband på nyttjandet mellan härskande respektive tjänande fastighet som åsyftats ovan, ges i NJA 1978 s 57. Här godtogs ett tunnelbaneservitut med hänvisning till att härskande och tjänande fastighet måste ses som av varandra beroende delar i ett sammanhängande trafiksystem.

3.5.4 Ansvar för kostnader m.m.

Ett servitut bildat enligt FBL får i princip inte innefatta förpliktelse för den tjänande fastighetens ägare att fullgöra positiva prestationer, dvs. anlägga och underhålla väg, byggnad eller annan anläggning som avses med servitutet (FBL 7:1). För servitut bildade enligt JB gäller istället avtalsfrihet. Enligt 2§ LGS ska kommunen svara för renhållning för x-områden. Det finns ingen tydlig lagstiftning för vem som bär skadeståndsansvar vid olyckshändelser mm.⁵⁶

3.5.5 Allmänhetens tillträde

I SOU 2005:77 förs en diskussion om allmänhetens rätt till tillträde till x-områden. Det ifrågasätts om ett servitut för en kommunägd fastighet har någon betydelse i fråga om allmänhetens tillträde. Det påpekas att servitutet måste vara av väsentlig betydelse för fastigheten som sådan. Servitut syftar således att tjäna en fastighets behov och inte fastighetens ägares behov.⁵⁷

⁵³ NJA 1997 s 307

⁵⁴ Julstad (2005), s 117 ff

⁵⁵ NJA 1997 s 307

⁵⁶ SOU 2005:77, s 553

⁵⁷ SOU 2005:77, s 554

3.6 gx- och gz-områden

3.6.1 Användning och syfte

I detaljplanen förekommer att x- och z-områden kombineras med bestämmelse om inrättande av gemensamhetsanläggning. Det markeras i detaljplanen som ett gx- resp. gz-område. Detta är en ny företeelse, och ambitionen är att kombinera markutrymmen som primärt sköts av fastighetsägarna i form av en gemensamhetsanläggning, med att de även ska hållas öppet för allmän gång- cykel- eller fordonstrafik. Det finns dock inget lagstöd för en sådan reglering i PBL.⁵⁸

En vanlig situation då sådana områden förekommer, är då en kommunal gång- och cykelväg ska passera ett kvarter med enskild bebyggelse. Istället för att bygga en särskilt gångväg genom eller runt området, önskar kommunen tillförsäkra sig en rätt för allmänheten att passera kvarteret på den kvartersväg som redan är byggd.⁵⁹

3.6.2 Rättsligt genomförande

Det finns inga regler om när eller hur gx- eller gz-områden ska upplåtas till allmänt nyttjande. Planbeteckningen gx torde innebära att mark ska reserveras för enskilda fastighetsägares behov men samtidigt hållas tillgängliga för allmänheten.

Det finns olika varianter för ett plangenomförande. Ett första alternativ är att en kommunägd fastighet ansluts till gemensamhetsanläggningen i syfte att försöka säkra allmänhetens tillträde. En annan variant är att en gemensamhetsanläggning inrättas utan att kommunen deltar i denna. Istället träffar kommunen avtal med samfällighetsföreningen om vad som ska gälla beträffande allmänhetens tillträde och de kostnader som därmed uppkommer, samt rättigheter och skyldigheter. Plangenomförandet kan också lösas genom att en gemensamhetsanläggning upprättas för det enskilda ändamålet och ett servitut för det allmänna behovet upplåts parallellt.⁶⁰

Reglerna för vem som har ansvar för inlösen då g kombineras med x eller z är tvetydiga. Enligt PBL 14:2 ska den som är huvudman för en allmän trafikplanläggning eller för en trafikplanläggning som är gemensam för flera fastigheter på kvartersmark förvärva nyttjanderätt eller annan särskild rätt som behövs för ändamålet. För ett g- område är huvudmannen den anläggningssamfällighet som finns eller bildas och som därmed har inlösenkyldighet. För ett x- och z-område är kommunen huvudman har därför motsvarande inlösenkyldighet. Det är oklart om det är kommunen eller en anläggningssamfällighet som har det primära ansvaret för inlösen vid kombinationer av de båda slagen av markreservationer.⁶¹

Det finns inga tydliga regler för vilka ersättningsregler som ska tillämpas vid inlösen av gx eller gz-områden. Utrymmen för gemensamhetsanläggningar ersätts normalt med ett genomsnittligt tomtvärde, medan utrymmen för allmänna trafikplanläggningar ersätts med ett råmarksvärde eller marginellt tomtmarksvärde. Ett g- område ersätts därmed med ett högre belopp än ett x- eller z-område.⁶²

⁵⁸ SOU 2005:77, s 550

⁵⁹ LMV-rapport 2002:9, s 43

⁶⁰ SOU 2005:77, s 552

⁶¹ SOU 2005:77, s 556

⁶² LMV-rapport 2002:9, s 45

3.6.3 Villkor för inrättandet

I det fall en kommunägd fastighet ska anslutas till gemensamhetsanläggningen, måste anläggningslagens villkor vara uppfyllda. Det innebär bl.a. att kommunens fastighet måste ha behov av anläggningen för att få anslutas, såvida inte fastighetsägarna är överens om annat. I rättsfall har detta villkor visat sig vara svåruppfyllt eftersom det ofta inte finns någon sådan fastighet som uppfyller de behovskrav som AL ställer.⁶³ I rättsfall har HD vidare ansett att även om en fastighet kan sägas utgöra en del i ett sammanhängande trafiksystem, måste fastigheten ändå vara beroende av de delar av trafiksystemet som omfattas av gemensamhetsanläggningen för att tvångsanslutning ska kunna ske.⁶⁴

Om ett avtal ska träffas med samfälligheten för att säkra allmänhetens rätt till tillträde m.m. är plangenomförandet beroende av om en överenskommelse kan träffas mellan kommunen och samfälligheten eller inte. Villkoren som ska vara uppfyllda för ett rättsligt genomförande är således att ett sådant avtal kommer till stånd.

Om ett servitut för det allmänna behovet ska upprättas krävs att servitutsrekvisiten i 14 kap JB är uppfyllda. Det uppstår ofta samma problem att uppfylla dessa villkor som diskuterats ovan angående x- och z-område.⁶⁵

3.6.4 Ansvar för kostnader m.m.

Som tidigare nämnts, behandlar inte lagstiftningen kombinationen gx. Enligt anläggningslagen är ett g-område avsett att utnyttjas för enskilda behov inom kvartersmark. Ansvar för utbyggnad och skötsel ligger på den anläggningssamfällighet som finns eller bildas för ändamålet. Enligt PBL är ett x- och z-område utlagda för att tjäna allmänna behov. Ansvaret för utbyggnad och skötsel ligger då på den som är huvudman för den allmänna anläggningen, dvs. oftast kommunen.⁶⁶ I PBL regleras inte kostnadsansvaret då g och x kombineras.

Det har gjorts försök att tvångsvis ge kommunen ett visst kostnadsansvar för den andel som allmänheten antas använda anläggningen genom att vid plangenomförandet ansluta en kommunal fastighet till gemensamhetsanläggningen. Vid ett sådant plangenomförande har det dock åter varit AL 5§ som inte varit uppfyllt, dvs. att det oftast inte finns ett sådant behov för kommunens fastighet att ha tillgång till anläggningen, som krävs för att denna ska kunna tvångsanslutas. Denna fråga prövades i rättsfallet NJA 1997 s 491. I en detaljplan hade kvartersmark utlagts för bl.a. handel, trafik och parkering, där viss mark samtidigt skulle vara tillgänglig för gemensamhetsanläggning, allmän gång- och cykeltrafik eller allmän körtrafik, dvs. gx- och gz-områden. Fastighetsägare yrkade att en kommunalägd fastighet skulle delta i gemensamhetsanläggningen med en andel motsvarande det allmänintresse som planbestämmelserna x- och z- innebar. Högsta domstolen ansåg dock att den kommunala fastighet som var aktuell för anslutning, inte kunde tvångsanslutas p.g.a. att det inte fanns något påtagligt behov för fastigheten att ha tillgång till gemensamhetsanläggningen (AL 5§) Därmed undgick kommunen alltså kostnadsansvaret för de allmänna anläggningarna. Den omvända frågan om kommunmedborgarnas rätt till tillträde till gemensamhetsanläggningen prövades inte i målet.⁶⁷ I de fall som en kommunal fastighet uppfyllt behovskraven i AL är det

⁶³ LMV-rapport 2002:9, s 43

⁶⁴ NJA 1997 s 491

⁶⁵ SOU 2005:77, s 552

⁶⁶ LMV-rapport 2002:9, s 43

⁶⁷ NJA 1997 s 491

vanligt att kommunens andelstal blir lågt och att kommunen sällan kan eller vill delta i det praktiska förvaltningsarbetet.⁶⁸

3.6.5 Allmänhetens tillträde

I PBL-utredningen som gjordes år 2005 diskuteras flera problem med kombinationen gx och hur allmänhetens tillträder kan säkras. De anser att det är tveksamt om anslutning till en kommunägd fastighet skulle ha betydelse för allmänhetens tillträde till gemensamhetsanläggningen. Resonemanget bygger på att anslutningen ska gälla den anslutna fastighetens behov och inte allmänhetens behov. Det bör alltså, trots anslutning till en sådan fastighet, vara allemansrätten som sätter gränserna för allmänhetens tillträde i ett sådant fall.⁶⁹

3.7 Översyn av anläggningslagen och lagförslag

I Lantmäteriverkets LMV-rapport 2002:9 ges ett förslag att blandat huvudmannaskap ska vara möjligt i större utsträckning än idag genom att en kommun ska kunna ingå som delägare i en gemensamhetsanläggning. Kommunen ska kunna ha ett viss inflytande och också kunna ta kostnadsansvar för den andel som allmänheten förväntas använda dessa platser. Bakgrunden till förslaget är att det finns önskemål av att kunna kombinera allmänna och enskilda behov på ett sätt som inte är möjligt idag. Det önskas att markutrymmen som i första hand ska skötas gemensamt av fastighetsägarna inom ett kvarter även ska kunna hållas tillgängliga för gång- och cykeltrafik eller allmän körtrafik. En sådan konstruktion brukar i dagsläget uttryckas genom beteckningarna gx eller gz. Enligt rapporten är denna kombination inte praktiskt möjlig idag. Det beskrivs problem som att en kommunägd fastighet idag oftast inte går att tvångsansluta till en gemensamhetsanläggning eftersom behovet av tillträde inte är knutet till en bestämd fastighet. Bakgrunden är också svårigheter i beräkning av ersättning för det utrymme som tas i anspråk för anläggningen och den risk för dubbel inlösen skyldighet som finns i dagens lagstiftning.⁷⁰

I PBL-utredningen 2005 behandlas ytterligare genomförandeproblem, oklara ansvarsförhållanden m.m. som indikerar på att en lagändring kan behövas. I utredningen konstateras att kommunerna idag inte följer PBL som säger att alla allmänna nyttigheter ska utgöra allmän plats i detaljplanen. Kommunerna lägger istället ut allmänna nyttigheter på kvartersmark, vilket får omfattande konsekvenser för bland annat allmänhetens tillträde, ansvar för kostnader, skadeståndsansvar och problem i genomförande. Samtidigt diskuteras den praktiska verklighet som är orsaken till att kommunerna inte följer lagen, nämligen brist på ekonomiska och andra resurser.⁷¹

Förslaget till lagändring innebär bl.a. ett tillägg i PBL 6:26. Förslaget innebär att kommunen alltid ska vara huvudman för allmänna platser av tydlig allmän karaktär. Kommunen kan dock välja att inte vara huvudman för allmänna platser om

1. de allmänna platserna inte är av tydlig allmän karaktär och
2. kommunen bidrar till kostnaderna för utförande och drift av de allmänna platserna med en andel som motsvarar den omfattning i vilken allmänheten kan förväntas utnyttja de allmänna platserna eller

⁶⁸ SOU 2005:77, s 551

⁶⁹ SOU 2005:77, s 552

⁷⁰ LMV-rapport 2002:9, s 42-45

⁷¹ SOU 2005:77, s 557

3. de allmänna platserna är av tydlig enskild karaktär.

Vid bestämmandet av sådan andel enligt tredje stycket 2 skall bestämmelserna i 6 kap. 31–38 §§ beaktas.⁷²

Avsikten med ändringarna är att det inte ska finnas samma behov av att förlägga allmänna anläggningar på kvartersmark. Avsikten är också att såväl genomförandeproblem som de oklara ansvarsförhållandena kring gx bör därmed till stora delar kunna undanröjas.⁷³ Förslaget innebär också att ett tillägg i AL behövs. I dagsläget är reglerna om kostnadsfördelning i AL 15§ dispositiva vilket enligt utredningen skulle kunna tillämpas mellan kommun och exploatör på ett sätt som är ogynnsamt för fastighetsägarna. Därför föreslås ett tillägg i AL som utesluter en överenskommelse som innebär en uppenbar avvikelse från PBL 6:26. Alternativt föreslås att frågan om andelstal kan omprövas när nya fastighetsägare trätt in i exploatörens ställe.⁷⁴

⁷² SOU 2005:77, s 82

⁷³ SOU 2005:77, s 561

⁷⁴ SOU 2005:77, s 565

4 Inventering i Malmö kommun

Syftet med inventeringen är att undersöka hur plan- och bygglagens regler kring planläggning och genomförande av kvartersmark tillämpas i praktiken. Inventeringen utförs genom att i detaljplaner söka efter x- resp. z-områden och gemensamhetsanläggningar som ska inrättas för kommunikationsändamål. Detaljplaner som innehåller nämnda anläggningar och områden dokumenteras och analyseras. Det ska bedömas om gemensamhetsanläggningarna som är föreslagna i detaljplanen är av tydlig enskild karaktär eller om det är uppenbart att andra än ägarna till anslutna fastigheter kan tänkas behöva nyttja dessa i större utsträckning. I de fall detaljplanen innehåller x- eller z-områden ska det analyseras huruvida dessa områden används i enlighet med PBL. Det ska också undersökas hur nämnda områden är genomförda rättsligt.

4.1 Avgränsningar

Jag har undersökt detaljplaner som registrerats under åren 2004-2007 i Malmö kommun. Jag har dokumenterat detaljplaner för vilka kartförklaringen anger att gemensamhetsanläggning och/eller x-/z-område ska inrättas. Även detaljplaner som har saknat beteckningen g men där det varit uppenbart att en gemensamhetsanläggning kommer att behöva inrättas för de gemensamma ytorna har dokumenterats. Endast sådana x/z-områden som förekommit på kvartersmark och som enligt kartförklaringen har den innebörd som Boverket rekommenderar har dokumenterats.

4.2 Metod vid inventeringsarbetet

För att genomföra undersökningen på ett så konsekvent och enkelt sätt som möjligt har jag först beslutat vad för slags information jag ska leta efter i detaljplanerna och planhandlingarna. Därefter har en tabell upprättats för att enkelt kunna fylla i vald information för respektive plan. Under arbetets gång har tabellen varit tvungen att revideras eller kompletteras med ny information. Jag har också varit tvungen att gå tillbaka till redan undersökta planer för att göra kompletteringar.

Inventeringsarbetet har skett i tre steg för vardera plan. Först har informationen i detaljplanen och planhandlingarna undersökts. Därefter har det undersökts hur bestämmelserna i planen genomförts, för att slutligen göra en analys av huruvida gemensamhetsanläggningen eller x-området är ett sådant som avsetts i lagstiftningen.

4.2.1 Undersökning av detaljplan och planhandlingar

Vid inventeringen av detaljplaner och planhandlingar har både inskannade detaljplaner och planer i pappersformat använts. Grundläggande fakta om vardera detaljplan har noterats med hjälp av ovan nämnda tabell. Viss information har enbart noterats för att kunna identifiera planerna. Detaljplanernas syfte och planområdets visioner har dokumenterats för att lättare förstå och kunna bedöma planerna. Förekomst av g/gx och x och deras sammanhang i detaljplanen har noterats. I planhandlingarna har jag letat efter syftet med respektive bestämmelse och anvisningar för genomförandet. Kvarterens uppbyggnad har undersökts, exempelvis om de delas av allmän plats. Jag har noterat tillgängligheten till eventuella allmänna parker och andra allmänna platser i planområdet. Jag har också undersökt vem som är ägare till olika fastigheter inom planområdet för att få en uppfattning om vad som är kommunägd mark respektive privatägd kvartersmark i området.

4.2.2 Undersökning av genomförandet

För att undersöka hur detaljplanerna har genomförts, har Malmö kommuns datorsystem Malmö Stadsatlas och fastighetsdatasystemet (FDS) användts, samt registerkarta, förrättningsakter och inskrivna avtal.

När det i en detaljplan förekommit x- eller gx, har det med hjälp av kartan i Malmö Stadsatlas och detaljplanen, undersökts vilka fastigheter som enligt detaljplanen ska belastas av x-området och vilka som äger fastigheterna. Registerkartan har kontrollerats för att se om någon officialrättighet på dessa fastigheter är registrerad. Datorsystemet Stadsatlas och fastighetsdatasystemet har använts för att undersöka om några rättigheter varit inskrivna i fastighetsregistret och för att hitta aktnumrena på förrättningsakterna eller på avtalet där servitutet reglerats.

När ett servitut eller liknande varit inskrivet, har avtalet eller akten letats upp för att undersöka hur servitutet är gjort och hur olika rättigheter är reglerade. I de fall när det inte funnits någon inskriven rättighet på den fastighet som enligt detaljplanen ska belastas av ett x-område, har det undersökts om det eventuellt pågår någon förrättning. Själva förrättningen har däremot inte undersökts närmare. För gx-områden där det inte funnits något inskrivet servitut, har det undersökts om någon kommunägd fastighet är ansluten till gemensamhetsanläggningen. I de fall när det efter nämnd arbetsgång fortfarande inte hittats någonting som reglerar det i detaljplanen markerande x- eller gx området, har jag dragit slutsatsen att det inte är genomfört.

4.2.3 Analysen och dess avgränsningar

Varje detaljplan innehållande x-, z-område eller gemensamhetsanläggning för kommunikationsyta har noggrant analyserats och förts in i nämnda tabell. Med hjälp av informationen om gemensamhetsanläggningarna och hur kvarteren är uppbyggda, har det gjorts en kort bedömning av om det enligt planutformningen är tydligt att gemensamhetsanläggningarna är privata och om det kan finnas ett större behov av utomstående att passera över dessa. Vid min bedömning har endast hänsyn tagits till om det är *uppenbart* att gemensamhetsanläggningarna uppfattas som allmänna eller om de behövs av allmänheten för att nå ett allmänt mål som ligger i eller i anslutning till kvarteret. Vidare har min bedömning grundats på om det *tydligt* anges i planhandlingarna att det är ett område där det är viktigt att allmänheten ska kunna röra sig så som t.ex. i stadsrum. Anledningen till min starka begränsning är att enbart planer och planhandlingar inte är tillräckligt underlag för att kunna göra en sådan bedömning av huruvida allmänheten har ett större behov av att exempelvis gå genom ett visst bostadsområde. En sådan bedömning kräver ett betydligt större underlag.

Det har analyserats huruvida x- och z-området är av sådan art och omfattning som lagstiftningen avsett. Vid uppenbara fall har det bedömts huruvida det finns ett större behov för allmänheten att använda dessa områden. Bedömningen har liksom vid bedömningen av gemensamhetsanläggningarna, grundats utifrån möjligheterna att ta sig till allmänna mål såsom skola, naturområde eller liknande som eventuellt ligger i eller i anslutning till området. För analysen av både x-områden och gemensamhetsanläggningar har syftet och visionen för planområdet enligt planhandlingarna spelat roll. Analysen av de olika faktorerna indikerar på om områdena borde ha varit inrättade som allmän platsmark istället.

4.2.4 Presentation av resultat

I redovisningen av resultatet av x, z och g och då det i senare diskussioner hänvisas till dessa beteckningar, avses den innebörd i beteckningarna som Boverket rekommenderar. I resultatet har det skett en uppdelning mellan x- och z-områden utan kombination med g, resp. gx-områden, dvs. de x-områden som är markerade tillsammans med en gemensamhetsanläggning. Som gx-områden presenteras också områden som i detaljplanen är markerade som enbart x- men som är belägna på områden som vid genomförandet bildar en gemensamhetsanläggning. Enligt detaljplanen syns dessa således inte som gx, men är ett gx-område i praktiken.

Resultatet av de enskilda planerna presenteras i en mycket förkortad tabell med enbart det viktigaste ur mitt arbetsmaterial. Tabellen syftar att främst visa en kort bedömning av områdena, hur planhandlingarna behandlar dessa samt om de är sådana områden som avsetts i lagstiftningen. För att presentera tabellen på ett överskådligt sätt har tabellen gjorts mycket kategorisk trots att verkligheten har många gråzoner. Därför är det viktigt att poängtera att bedömningen av planerna kan variera beroende på vem som undersöker den. Eftersom tabellen som redovisas hålls mycket kort, beskrivs endast de förhållanden som är mest relevanta för respektive plan. Nedan kommer en förklaring till tabellen och vad som kan läsas in under respektive fråga och svar:

Dpnr

Detaljplannummer för att kunna identifiera planerna.

Områdets namn

Områdets namn enligt detaljplanens kartförklaring. Utöver den informationen som namnet ger, syftar det också att tillsammans med detaljplannumret kunna identifiera planen.

Typ av bebyggelse

Anger om det är bostadsområde, område för handel osv.

Områden för x/gx

Anger vad som är markerat med x eller gx, dvs. om beteckningen finns på en väg, bro eller liknande. Vid redovisningen av gx-områden anges också områden som är betecknade x och som ligger på befintlig gemensamhetsanläggning samt gemensamhetsanläggningar utan beteckningen x men som enligt planbestämmelser uttryckligen ska hållas allmänt tillgängliga.

Innehåll i g

Innehållet i gemensamhetsanläggningen enligt kartförklaring i detaljplan eller enligt planhandlingar.

Tillgänglighet som avses med x

Den tillgänglighet som beteckningen står för enligt legenden till detaljplanen.

Ägare till mark som omfattas av x

Skiljer på om ägaren till marken som belastas med x är en privatperson, en bostadsrättsförening, ett aktiebolag eller kommunen. Det är intressant att veta i samband med om x-området är genomfört eller inte samt hur det är genomfört. Rubriken finns endast på tabellen för x, eftersom gx som namnet antyder, är markerat på en gemensamhetsanläggning och därmed förvaltas av en samfällighetsförening.

Sammanhang/beskrivning (av x)

Finns på tabellen över x-områden och avser att beskriva i vilket sammanhang x-områdena förekommer i detaljplanen, dvs. var de ligger och i vilket sammanhang de förekommer.

Beskrivning ga, allmän plats samt sammanhang m gx

Finns på tabellen över gx-områden och syftar att beskriva vad som är gemensamhetsanläggning och vad som är gx och i vilket sammanhang dessa förekommer. Vid behov ska också beskrivas förekomst av allmän plats inom planområdet och hur eventuella allmänna parker och liknande inom området kan nås, dvs. om de kan nås via allmän plats eller om de nås via gx- markerat område.

Sammanhang mellan g och allmän plats

Det ska beskrivas hur kvarteren med gemensamhetsanläggningar ser ut. Vid behov ska det också beskrivas förekomst av allmän plats inom planområdet och hur eventuella allmänna parker och liknande inom området kan nås, dvs. om de kan nås via allmän plats eller om de nås via gx- markerat område.

Syfte med x/gx enligt beskrivning

Här anges om planbeskrivningen anger syftet med x- eller gx-områdena samt vilket det i sådana fall är.

Anvisningar för genomförande av x

Här skrivs om genomförandebeskrivningen anger hur x-områdena ska genomföras. I tabellen över gx-områden skrivs endast om genomförandebeskrivningen behandlar bestämmelsen x och inte g, eftersom det är hur bestämmelsen x som är intressant snarare än om det anges att eller huruvida en gemensamhetsanläggning ska bildas.

Har x/gx genomförts? Hur?

Behandlar om bestämmelsen x/gx har genomförts rättsligt och i så fall hur, dvs. om ett servitut, nyttjanderätt eller liknande har blivit upprättat för att säkra allmänhetens tillträde till dessa områden. I de fall ett servitut upprättas anges inte härskande fastighet i tabellen eftersom det i samtliga sådana fall är till förmån till en kommunägd fastighet.

Har Dp i övrigt genomförts?

Om detaljplanen är helt genomförd eller inte, samt om förrättning pågår på de fastigheter som enligt detaljplanen omfattas av x/gx. Det är relevant att veta om det enbart är t.ex. x-områdena som inte genomförts än eller om exempelvis hela planområdet ännu är under förrättning.

Är ga sådant som avsetts i lagstiftningen?/Har x-området stöd i PBL?

I tabellen skrivs ja eller nej samt en motivering. I verkligheten är dock oftast inte svaret lika tydligt. För att kunna särskilja gränsfall finns ytterligare en ruta, ”säker/ osäker i analysen”, där det skrivs om jag är säker eller inte på mitt svar. Vid min bedömning har jag utgått från lagstiftningen. För gx-områden analyseras x-området utan hänsyn till att det förekommer tillsammans med g.

Säker/osäker i analysen?

Här anges om jag känner mig säker eller osäker på mitt svar på frågan om ga/gx-området är sådant som avsetts i lagstiftningen. Säker är jag när jag anser att det är tydligt att det är på ett visst sätt. Osäker anges när det finns olika faktorer som är osäkra och som kan påverka bedömningen. Mitt svar i dessa fall ska därför inte vägas lika tungt som i övriga fall.

4.3 Resultat

Jag har inventerat totalt 154 detaljplaner, varav ett fyrtiotal har innehållit beteckningen g, x eller z. Resultatet redovisas i tabellformat i bilagorna 1- 9. Bilaga 1 visar x-områden utan kombination med g, bilagorna 2- 5 visar gx-områden och bilagorna 6-9 visar planer som innehåller g men inte x. Z-områdena redovisas inte i tabellformat eftersom de z-område som förekommit visat sig inte vara av intresse för detta examensarbete. Observera att redovisade tabeller endast innehåller mycket kortfattad information. Analys av resultatet sker i senare kapitel.

Exempel på detaljplaner som kan läsas tillsammans med tabellerna finns i bilagorna 10-17. Detaljplanerna är ett urval med olika karaktär och visar detaljplaner både med och utan x-områden.

4.3.1 Förekomst av allmän plats, g, x, gx, och z

Nedan kommer en sammanfattning av resultatet i punktform:

Allmänt:

- Förekomst av allmän platsmark och x/gx-områden varierar mycket mellan olika detaljplaner
- Det finns relativt sett mindre andel allmän platsmark i större planområden

Detaljplaner helt utan x eller gx:

- Gemensamhetsanläggningarna i dessa detaljplaner är vanligtvis mindre anläggningar av tydlig enskild karaktär. Ett viktigt undantag är dock DP 4719 (se bilaga 7)
- Dessa detaljplaner innehåller relativt gott om allmän platsmark. Alternativt är kvarteren utformade på ett sätt så att allmänheten normalt inte har behov av att passera genom dessa områden.

Gx-områden:

- Gx är vanligt förekommande
- Ju mindre andel allmän platsmark och ju större enheter med kvartersmark och gemensamhetsanläggningar, desto mer ökar tendensen att detaljplanen innehåller gx.
- Samtliga gx-områden är planlagda på mark som vid tidpunkten för detaljplanens upprättande och genomförande ägs av Malmö kommun eller en exploitör
- Gemensamhetsanläggningar i gx-områden är ofta starkt reglerade till sin utformning
- Gx är vanligast i bostadsområden och i området västra och mellersta Hamnen i Malmö, där de istället förekommer på alla typer av bebyggelse
- I västra och mellersta Hamnen i Malmö förekommer gemensamhetsanläggningar utan kombination med x men som enligt kartförklaringen ska vara tillgängliga för allmänheten.

X och z-områden:

- Förekomst av x på annan mark än för gemensamhetsanläggning är ovanlig
- X-områden utan kombination med g har i samtliga studerade fall endast förekommit på mark som *inte* är ägs av en fysisk person. Ägarna till marken har istället varit kommunen, aktiebolag eller bostadsrättsförening
- Det finns inga noterade z-områden som är intressant för detta examensarbete

4.3.2 Planhandlingar

I planhandlingarna beskrivs sällan syfte, användning eller den tillgänglighet som planförfattarna vill åstadkomma genom en x-bestämmelse tillräckligt utförligt. Endast i en tredjedel av studerade fall har ett syfte angetts, men inte i någon detaljplan har syftet varit mer specifikt än att ”säkra allmänhetens tillgänglighet”. Den enda noterade motiveringen till ett gx-område har funnits i en fastighetsplan, vilket var att gx-områdena inte var tillräckligt allmänna för att utgöra allmän plats.

Eftersom inte genomförandebeskrivningarna tar upp ovan nämnda aspekter, har det varit svårt att bilda sig en uppfattning om dessa områden. Därmed har jag haft problem att avgöra om dessa områden är sådana som avses i lagstiftningen eller inte.

4.3.3 Genomförande

I en tredjedel av de fall då detaljplanerna innehåller någon av bestämmelserna x eller gx, har det angetts hur x- bestämmelsen ska genomföras. När det anges, ska genomförandet ske genom servitut eller avtal till förmån för en kommunägd fastighet, alternativt genom att en kommunägd fastighet ska anslutas till gemensamhetsanläggningen. Någon ytterligare specificering av genomförandet finns inte.

Då inventerade detaljplaner är relativt nyupprättade, har en del ännu inte blivit helt genomförda. Därför kan det vara missvisande att dra slutsatser kring hur stor andel av x- eller gx-områden som har blivit rättsligt genomförda. Jag har undersökt om det pågår förrättning för sådana x-områden som ännu inte blivit genomförda. Däremot har jag inte kunnat undersöka om förrättningen innefattar genomförande av dessa rättigheter eller om de eventuellt berör något annat. Det finns flera fall där ingen förrättning pågår och där inte x är genomfört med någon inskriven rättighet.

Som tidigare nämnts är samtliga gx-områden planlagda på mark som vid tidpunkten för detaljplanens upprättande och genomförande ägts av Malmö kommun eller en exploatör. De gx-områden som är genomförda har i samtliga fall genomförts genom att en enskild gemensamhetsanläggning för g har bildats och ett avtalsservitut för x. Avtalsservitutet har i samtliga fall bildats i samband med exploateringsavtalet mellan kommun och exploatör till förmån för en kommunägd fastighet. Undersökta exploateringsavtal har ett standardinnehåll som innebär att exploatören förbinder sig att utföra gång- och cykelanläggningarna och att den kommunägda fastigheten har rätt att använda dessa utan att behöva betala ersättning. Ägare till blivande tjänande fastigheter förpliktas att utan ersättning stå för underhåll och drift av de med x markerade områdena. Det upprättas inga avtal med samfällighetsföreningarna utöver vad som regleras i avtalsservitutet i exploateringsavtalen. Skadeståndsansvar regleras inte i avtalsservitutet. Anledningen som getts är att då det är fastighetsägarna som äger och förvaltar gemensamhetsanläggningen anser kommunen skadeståndsansvaret faller på fastighetsägarna och behöver därmed inte regleras ytterligare.⁷⁵

I Malmö kommun ansluts vanligtvis inte någon kommunägd fastighet till gemensamhetsanläggningar. Det enda kända fallet där så skett, är i Dockan i västra Hamnen i Malmö (se DP 4704).⁷⁶ Den kommunägda fastighetens andel är 1% och syftet med anslutningen var att kommunen inte ville att området med dess kajplatser skulle kunna

⁷⁵ Jan Holmberg, fastighetskontoret i Malmö, 2008-01-23

⁷⁶ Jan Holmberg, fastighetskontoret i Malmö, 2008-01-23

privatiseras.⁷⁷ Det finns ytterligare ett område i Västra Hamnen där är en kommunalägd fastighet är ansluten till en gemensamhetsanläggning, men där är det endast en temporär lösning fram tills hela området är färdigbyggt. Därefter ska gemensamhetsanläggningarna överlämnas till fastighetsägarna.⁷⁸

En detaljplan med omfattande gx-områden i Tygelsjö har genomförts med hjälp av en fastighetsplan för att pröva båtnadsvillkoret i gemensamhetsanläggningarna.

Av x-områdena som inte ligger på en gemensamhetsanläggning är endast ett genomfört, men till skillnad från övriga områden är detta ett äldre x-område som flyttats över till en ny detaljplan. Ursprungligen genomfördes x-området 1975. X-området är inrättat på en skolfastighet och är genomfört med avtalsservitut till förmån för en kommunägd fastighet. Servitutshandlingarna har dock inte funnits tillgängliga för närmare undersökning.

Enligt uppgift från kommunala lantmäterimyndigheten genomförs i princip aldrig x-områden med servitut bildade enligt FBL då de inte anser att rekvisiten i FBL 5 kap och FBL 7 kap uppfylls. En annan anledning är sådana servitut inte tillåts innehålla åtaganden om drift- och underhåll i den omfattning som kommunen önskar. X-områden genomförs istället med hjälp av avtalsservitut som upprättas i samband med exploateringsavtalet på fastighetskontoret.⁷⁹

4.4 Exempel på båtnadsprövning vid inrättande av ga

Vid en av de undersökta detaljplanerna har det krävts att en fastighetsplan skulle upprättas för att båtnadsvillkoret för gemensamhetsanläggningarna närmare skulle prövas. Den kommunala lantmäterimyndigheten ansåg i sin prövning enligt anläggningslagens regler att båtnadsvillkoret inte var uppfyllt medan stadsbyggnadsnämnden antog ett beslut om det motsatta. Jag kommer i det följande att gå igenom händelseförloppet och denna prövning. Syftet är att visa hur ett planförfarande kan se ut i praktiken. Informationen har jag fått från dels fastighetsplanen, dels Peter Wallenberg på KLM.

I detaljplan nr 4713 är stora sammanhängande ytor planlagda som gemensamhetsanläggning som samtidigt är markerade med x, dvs. de ska även vara tillgängliga för allmän gång- och cykeltrafik (se bilagorna 14-15). Gx-områdena utgörs av strövområden, gångvägar, lekplatser etc. De med x markerade områdena ska underhållas genom en planerad gemensamhetsanläggning. Gemensamhetsanläggningarna ska omfatta kommunikationsytor, gång- och cykelvägar, VA-ledningar, grönområde, parkeringsplatser, dagvattenhantering, fruktträdplaneringar, belysning m.m. Syftet med planen är att anlägga 250 småhus samt att definiera ett naturområde kring Tygelsjöbäcken. Planområdet är ca 700m x 500 m stort och ägdes av exploitören då detaljplan upprättades.

När detaljplanen var antagen och skulle genomföras, ansåg inte Lantmäterimyndigheten att båtnadsvillkoret för gemensamhetsanläggningen var uppfyllt. Gemensamhetsanläggningen ansågs vara för omfattande både till ytan och till innehåll. Exempelvis skulle gemensamhetsanläggningen innehålla ledningssystem för hela planområdet och inte enbart inom husgrupperna. Eftersom planutformningen är sådan att husgrupperna ligger mycket utspridda, skulle detta innebära oproportionerligt långa ledningar utlagda på kvartersmark. Gemensamhetsanläggningen skulle också innehålla ovanligt stora och till sin formation

⁷⁷ Kjell Sollbe, fastighetskontoret i Malmö, 2008-03-19

⁷⁸ Jan Holmberg, fastighetskontoret i Malmö, 2008-01-23

⁷⁹ Gösta Jönsson, KLM i Malmö, 2008-01-11

innehållsrika grönområden. Sammantaget skulle gemensamhetsanläggningen kosta oproportionerligt mycket i drifts- och underhållskostnader för fastighetsägarna. KLM ansåg sig inte kunna genomföra gemensamhetsanläggningarna.

Det beslutades att fastighetsplan skulle upprättas för att istället låta stadsbyggnadsnämnden pröva båtnaden för vissa av de föreslagna gemensamhetsanläggningarna. Enligt Peter Wallenberg var anledningen att den kommunala lantmäterimyndigheten inte hade varit tillräckligt tydliga med olämpligheten i gemensamhetsanläggningarna under upprättandet av detaljplanen. Olämpligheten påpekades först när detaljplanen var antagen och i samband med prövningen av gemensamhetsanläggningarna. Fastighetsplanen var därför ett sätt att skjuta över ansvaret för båtnadsprövningen till Stadsbyggnadsnämnden.⁸⁰

Stadsbyggnadsnämnden godtog gemensamhetsanläggningarna och antog fastighetsplanen. I motiveringen till prövningen av gemensamhetsanläggningarna i fastighetsplanen skrivs att motsvarande kommunal gata av kostnadsskäl hade gestaltats utan träd och av praktiska skäl med bredare asfalterad yta, med förtydligande att gestaltningen inte hade tillfört området något mer än transport och angöringsmöjligheter. Som konklusion skrevs att "det är stadsbyggnadsnämndens uppfattning att det förhållandet att särskild hänsyn tas i pris- och taxesättning till gemensamhetsanläggningen gör det möjligt att uppnå båtnad och därmed göra det möjligt att inrätta densamma". För gx-områdena redovisas att "dessa inte anses vara tillräckligt allmänna för att utgöra allmän plats, men ändå så allmänna att allmänheten ska ha tillträde till dessa". Ett utlåtande över detaljplanen återges i fastighetsplanen där det vidare skrivs att bedömningen av att kör- och grönytor i området inte anses tillräckligt allmänna för att betraktas som allmän platsmark, är "en bedömning som även tar hänsyn till kommunens budget för framtida drift och underhåll och behovet av prioritering".⁸¹

4.5 Planförfattarna om användning av x och gx

Genom ett seminarium i plangenomförande (kap 5.2) samt ett samtal med kommunjuristen Björn Grunning⁸² i Lund, har det visat sig vara en vanlig uppfattning att många planförfattare inte är fullt medvetna om när planbestämmelsen x får användas eller medvetna om att x måste genomföras för att bli rättsligt gällande.

För att få en uppfattning om hur planförfattarna i Malmö kommun resonerar när de använder x och gx i detaljplaner, har jag intervjuat några av planförfattarna under ett planeringsmöte 2008-02-11. Vi diskuterade kring ett urval av de detaljplaner som jag inventerat. Genom samtalen visade det sig att planförfattarna i Malmö själva anser att de flesta av de gx-områden vi diskuterade kring istället borde vara inrättade som allmän platsmark. Anledningen till att dessa områden ändå inte planlagts som allmän plats menar de beror på att de inte har fått gehör för en sådan planläggning från gatukontoret. Planförfattarna menar att gatukontoret gjort tydligt att de inte vill betala för mer allmän platsmark eftersom inte deras budget täcker dessa kostnader. Då inte planförfattarna kan eller får planlägga allmän platsmark har de istället valt andra konstruktioner. Exempelvis markeras gx för att allmänheten ändå ska få tillträde till dessa områden. Gx-områden är således plankontorets alternativ till allmän plats när inte allmän plats av kostnadsskäl får inrättas. Det ges olika exempel på diskussioner som förts. I den detaljplan som senare gjordes till fastighetsplan och som nämnts i arbetet (kap 4.4)

⁸⁰ Peter Wallenberg, KLM, 2008-01-16

⁸¹ Fastighetsplan nr T00990

⁸² Björn Grunning, 2008-01-08

önskade planförfattarna inrätta den större gatuslingan genom området som en lokalgata (se bilaga 15). Gatukontoret menade däremot att det inte finns något tillräckligt stort allmänt intresse för att inrätta en sådan lokalgata.

Planförfattarna är dock tydliga med att det inte alltid funnits en diskussion om huruvida det varit korrekt eller inte att inrätta gx-områden istället för allmän platsmark. När gx ursprungligen började användas i större omfattning, gavs det aldrig några signaler att en sådan planläggning inte var helt korrekt. Invändningar mot gx har kommit först på senare tid. Sedan planförfattarna successivt blivit medvetna och fått bättre argument mot användning av gx, har de själva försökt att driva frågan. På senare tid har vissa gemensamhetsanläggningar kunnat förhindras. Det har främst kunnat ske då de ursprungligen tänkta bostäderna som skulle anslutas varit av blandad upplåtelseform, exempelvis blandat villatomter med bostadsrätter. Det görs dock fortfarande gx och x-områden men genom att fler personer både på planavdelningen och på KLM driver frågan, har fler sådana områden kunnat förhindras. Gx-områden planläggs inte längre i lika stor utsträckning som i de detaljplaner som jag inventerat och som vi diskuterade kring.

De personer som jag pratade med påpekade att frågan om huruvida ett område ska inrättas som allmän plats eller inte, aldrig har drivits så långtgående att exempelvis alla ytor planlagts som allmän plats för att istället få ett skriftligt yttrande från gatukontoret på samrådet. Om så däremot hade skett, skulle frågan drivas till sin spets spets genom att kommunfullmäktige skulle tvingas ta beslut. Istället har planförfattarna rättat sig efter gatukontorets åsikter under samarbetet under själva planprocessen. När jag frågade om de under planläggningen och i sina samtal med gatukontoret funderar på det tänkta scenariot att ett x-område inte skulle gå att genomföra rättsligt och vilka följer det i så fall skulle få, svarar de nej. Den frågan diskuteras aldrig utan samtliga inblandade utgår från att detaljplanen går att genomföra fullt ut.

5 Erfarenheter från x, gx i praktiken

I detta kapitel framställs ett urval av olika aktörers synsätt och erfarenheter från planläggning med x och gx-områden. Gemensamt för all information i detta kapitel är att den inte syftar till att vara heltäckande utan syftar att ge ett vidare perspektiv i olika frågor.

Först återges en telefonintervju med Kristina Littke på Boverket, som är en av experterna på området. Därefter kommer information om hur andra kommuner planlägger och genomför x- och gx-områden. Denna information har fått genom ett seminarium och återspeglar seminariedeltagarnas uppfattning i olika frågor och situationer. Både telefonintervjun och seminariet är muntlig information som återges, vilket innebär att det är min tolkning av informationen som framställs. I slutet av kapitlet behandlas några examensarbeten och artiklar för att återge fastighetsägarna syn i vissa begränsade avseenden. Slutligen återges också en av statens offentliga utredningar för att ge ett effektivitetsperspektiv ur ekonomisk synvinkel.

5.1 Telefonintervju med Boverket om x, gx

Syftet med intervjun är att ta del av Boverkets syn på användningen av planbeteckningarna x och gx. Huvuddelen av telefonintervjun är gjord 5 december 2007 med Kristina Littke på Boverket. En kompletterande intervju är gjord 14 januari 2008 med samma person.

X-områden

X-områdenas ursprungligt tänkta användningsområde aldrig har ändrats. Enligt förarbeten till PBL är x främst en inskränkande rättighet i kvartersmarkens användning som ska användas vid exempelvis gångarkader, gatuhörnsavskärningar och för att skilja markanvändning i höjded. Med nuvarande möjlighet till 3D fastighetsbildning behövs inte längre bestämmelsen x för senast nämnda ändamål. Det finns inget lagstöd för en långtgående nyttjanderätt såsom större x-områden. I de fall kommunerna använder x för mer omfattande områden är det kommunerna själva som tänjt på gränserna. Det kan ses som oskäligt att lägga ut x-områden där det inte finns lagstöd eller inte är lämpligt. I de fall då x genomförs med hjälp av avtalsservitut mellan kommun och exploatör kan ett sådant avtal också eventuellt ses som oskäligt eftersom avtalen skrivs med annan part än den som sedan ska stå för dessa kostnader. Det gäller dock inte avtal om anläggandet av dessa områden eftersom detta normalt görs av exploatören.

Med dagens gällande lagstiftning är det inte möjligt att i en detaljplan reservera kvartersmark så att allmänheten får tillträde till denna i sådana fall där PBL inte tillåter att det markeras med x. Om kommunen vill att allmänheten ska ha tillträde till ett markområde ska det göras till allmän platsmark. Drift och underhåll av mark dit allmänheten ska ha tillträde ska ligga på kommunen såvida inte frivillighet föreligger.

Allemansrätten

Det finns en skillnad i rätt till tillträde mellan ett x-område och det tillträde som allemansrätten medger. Allemansrätten är inte någon lag utan fungerar mer som ett svar på att vi ”tycker” att vi ska kunna ta närmaste vägen mellan två punkter. Något som allmänheten nyttjar dagligen går däremot antagligen inte under allemansrätten. När områden planläggs finns de verktyg som behövs för att reda ut ansvarsfrågorna och göra en långsiktig lösning och då kommer man bort från allemansrätten. Allemansrätten är inte planläggning utan snarare än rätt som finns där det inte är planlagt, d.v.s. utanför detaljplanerat område.

Gx-områden

Det är osäkert om det rättsligt är tillåtet att markera x på en gemensamhetsanläggning. Frågan utreds just nu av Boverket tillsammans med flera andra myndigheter. Kombinationen gx innebär oklarheter i bl.a. ersättningsprinciper, vem som bär ansvar i olika frågor och i hur fastighetsägarna drabbas. En gemensamhetsanläggning som fungerar som exempelvis en gång- och cykelväg innebär dessutom i sin utformning att den kommer att användas av fler än de boende, trots att rätten att använda den egentligen enbart är tillskapad för de anslutna fastigheterna. Viktiga frågor i sådana fall är hur drift och underhåll regleras om dessa är markerade med x och eller om utomstående ändå använder den. Hur regleras olika frågor om avtal inte skrivs? Och vad händer om utomstående skadar sig då de t.ex. cyklar omkull? För allmän plats med kommunalt huvudmannskap är det tydligt att kommunen innehar detta ansvar. Det är därför ganska uppenbart att lagstiftaren avser att allmänhetens rätt till tillträde ska säkerställas genom att bilda allmän platsmark.

En annan aspekt är de ekonomiska konsekvenserna. När det gäller finansiering av iordningställande respektive skötsel och innehåll för olika platser är det i PBL tänkt att områden som nyttjas i större utsträckning av allmänheten ska bekostas via skattemedel, dvs. dessa platser ska göras till allmän platsmark. Sådana platser och områden ska inte betalas privat. X- och gx-områden kan innebära att kommunallagens likställighetsprincip inte uppfylls. De som bor i sådana områden måste betala dubbelt jämfört med övriga kommuninvånare, dels driftskostnader i form av skatt för allmänna platser på övriga ställen i kommunen, dels för sina egna driftskostnader. De som betalar för sin gemensamhetsanläggning får inte göra avdrag på skatten. Därmed uppnås inte ekonomisk likställighet mellan kommuninvånarna. Kommunerna skapar således själva ekonomisk orättvisa i samband med planläggning och genomförande av sådana områden. När det dessutom gäller x- eller gx-områden som säkras rättsligt genom avtalsservitut mellan kommun och exploitör, är de som skriver på avtalen angående x-områdena oftast inte de som senare kommer att bo i området och därmed drabbas av avtalsvillkoren. Avgifter drabbar således de boende slumpmässigt beroende på var invånarna hittar bostad, vilket naturligtvis inte är rättvist.

Det är inte heller i sin ordning av kommunen att lägga ut gemensamhetsanläggningar som är komplicerade eller dyra i drift, exempelvis promenadstråk på kajer, på en samfällighetsförening eller liknande som inte har den kompetens som krävs för att sedan sköta dessa anläggningar eller vidta åtgärder om något händer. På detta sätt syftar kommunen att "friskriva sig" från sådant ansvar som det i grunden är tänkt att kommunen själva ska ha.

Inhägnad och gated communities

Ett x-område får inte stänglas in, medan en gemensamhetsanläggning kanske bör inhägnas. Det är tillåtet att i detaljplan skriva in bestämmelser om att en gemensamhetsanläggning inte får inhägnas men det är svårt att följa upp. Det går däremot inte att hindra att fastighetsägarna sätter upp staket av sedvanlig höjd, dvs. till en höjd av 1,20 m, eftersom sådana staket inte är bygglovspliktiga. Det finns ett visst tolkningsutrymme inom respektive kommun. Det kan inte heller hindras att fastighetsägarna sätter lås på staketet. Effekten blir densamma som vid enskild väg där bom och lås sätts upp för att hindra motorfordon.

Gated communities innebär att fastighetsägare stänger in sig, begränsar tillträdet och vakthåller. Det blir därmed ett övervakningssamhälle. Gated communities är emot vår svenska och ofta europeiska syn på ett öppet demokratiskt samhälle, där vi istället vill ha integration. Inhägnade område blir ofta i motsats till vad människor tror, osäkrare trygghetsmässigt.

Trygghet är en viktig faktor i samhället och fås genom informell social kontroll. Ett genomflöde av människor är därför bra och innebär en rädsla för att bli upptäckt om man uppför sig illa eller olagligt. Om fastighetsägarna skärmar av sig betyder det att färre människor hjälps åt att ha kontroll. Det finns inte belägg för att kriminalitet minskar om man stänger in sig utan det är just i gathörn, återvändsgränder och utkanter där mest kriminalitet och skadegörelse sker.⁸³

5.2 Erfarenheter från olika kommuner

För att få en uppfattning av hur andra kommuner än Malmö planlägger och genomför områden av allmän karaktär, deltog jag vid ett seminarium om plangenomförande. Seminariet ägde rum den 6 december 2007 där representanter för Lantmäterimyndigheterna i Helsingborg, Halmstad, Ängelholm, Kristianstad, Malmö, Ystad och Landskrona deltog. Informationen som återgetts från deltagarna har inte varit grundad i någon djupare inventering i respektive kommun utan ska snarare ses som deltagarnas uppfattning i olika frågor.

Användning av x, z, gx och g i de olika kommunerna

Användningen av x på gemensamhetsanläggningar förekommer främst i Malmö kommun och Landskrona. Användningen av x är vanligare, men omfattningen av dessa och hur och var de planläggs varierar. Exempelvis förekommer mer omfattande x-områden i Falkenberg på hyreshus, bostadsrättsföreningar och liknande. X-områden i Ystad planläggs oftast då fastigheten redan är bebyggd men då ett behov av tillträde för allmänheten har uppkommit. I Landskrona används x ofta på prickmark när syftet är att allmänheten ska kunna passera stora kvarter.

Deltagarna vid seminariet presenterade olika exempel på detaljplaner där de anser att kostnader vältras över på de enskilda fastighetsägarna. Det berättas att en detaljplan över Kranenområdet i Malmö presenterats på en konferens, där planen visades som ett skräckexempel på när kostnader övervältras på kommuninvånarna (se DP 4704). På konferensen hade också en eventuell avsaknad på båtnad för gemensamhetsanläggningarna i samma plan diskuterats.

När olika detaljplaner med gx-områden från Malmö kommun visades under seminariet, var den allmänna reaktionen bland seminariedeltagarna att dessa inte är acceptabla. Enligt deltagarna har ingen av dem sett några lika omfattande gx- eller x-områden i deras kommuner eller län.

I ett exempel från Halland visades ett x-område som var utlagt precis i kanten av ett naturområde. Exemplet visades eftersom det ansetts att x-området, som är av allmän karaktär, enkelt kunnat göras till allmän plats istället genom att ingå i naturområdet då dessa går sida vid sida. Halmstad gav också ett exempel på ett tvivelaktigt x-område, där en lokal gångväg i ett kvarter plötsligt övergår att bli ett x-område. Lokalgatan går således endast halvvägs över kvarteret. Det tas också upp exempel på när x områden markeras på allmän fastighet, exempelvis en skola eller idrottsplats. Kostnader vältras på så sätt över internt inom kommunen.

Genomförandet

⁸³ Telefonintervju, Kristina Littke, Boverket, 2007-12-05 och 2008-01-14

I Helsingborg genomförs x-områdena genom fastighetsbildningsservitut till förmån för en närliggande gatufastighet. I Ystad och Simrishamn genomförs x oftast inte förrän fastighetsägaren yrkar på det. När x genomförs sker det med fastighetsbildningsservitut. Det upplevs dock att det inte alltid finns någon lämplig fastighet att knyta servitutet till. Landskrona genomförs x oftast med avtalsservitut och när någon yrkar på det. I Halmstad finns flera exempel på x-områden som varken är säkrade med servitut eller med avtal men där fastighetsägaren räknas stå för underhållskostnaderna.

Ett exempel från Ystad återges. Ett x-område var här planlagt över en privat fastighet men inte genomfört. Efter att fastighetsägaren fått problem till följd av allmänhetens användning av området yrkade denne på att x-området skulle genomföras. Kommunen beslutade att inte genomföra x-området eftersom det ansågs bli för dyrt. Anledningen var att x-området skar genom en redan liten fastighet precis mellan huset och övriga tomten. Fastighetens värde skulle därmed minska dramatiskt om x-området skulle genomföras. Ersättningen som kommunen skulle tvingas att betala ansågs bli för hög. Då ägarna till fastigheten nu är medvetna om att området inte är säkrat rättsligt, har de därför nu satt upp hinder så att allmänheten inte ska kunna passera längre.

I ett annat fall från Tomelilla genomfördes ett x-område genom att ett servitut bildades till förmån för en liten kommunägd fastighet i närheten. Den härskande fastigheten såldes så småningom till en privatperson som uppförde ett hotell på fastigheten. Servitutet följde med fastigheten och i dagsläget har hotellfastigheten nu rätt till det med x markerade området istället för den kommunägda fastigheten. Då inte underhållet för servitutet var reglerat, följde även underhållsskyldigheten med densamma. Resultatet blev att kommuninvånarna inte längre har rätt att beträda x-området och hotellägaren måste stå för områdets underhållskostnader och renhållning.

Åsikter om användning av x, förvaltning mm

En av anledningarna till att kommunerna i olika hög grad undviker att inrätta allmän platsmark är kommunernas drifts- och underhållskostnader för allmän plats. Den allmänna åsikten bland seminariedeltagarna var att om allmänheten ska ha tillträde till ett område ska detta vara inrättat som allmän plats och förvaltas av det allmänna. Kommunen måste bestämma sig om marken ska vara tillgänglig för allmänheten eller inte. Seminariedeltagarna upplevde vidare att planförfattarna inte alltid är medvetna om att x måste genomföras rättsligt, utan att många tror att rättigheten tillskapas automatiskt i samband med att x skrivs in i detaljplanen.

Generellt sett i alla kommuner som representerades vid seminariet är det inte utrett vem som förvaltar planlagda x-områden. Ingen av kommunerna känner heller till om det finns rättsfall kring ansvarsfrågan vid x eller om det prövats.

När det gäller gx-områden önskar deltagarna att lagstiftningen hade tillåtit att kommunen som sådan hade kunnat anslutas för att därmed kunna ta sitt kostnadsansvar. Det upplevs stora svårigheter med att ansluta en kommunägd fastighet till en gemensamhetsanläggning. De exempel som kunnat ges på när kommunägd fastighet har kunnat anslutas till en gemensamhetsanläggning har varit från Malmö och Landskrona.

Yttranden över detaljplaner och samarbete

Det diskuterades också hur lantmätarnas yttranden över detaljplaner behandlas i de fall de har åsikter om eventuella tvivelaktiga x-områden och liknande. Den generella uppfattningen är att

de inte får gehör för sina åsikter. När jag ställde en fråga om huruvida det sker ett samarbete mellan lantmätarna och planförfattarna i de olika kommunerna, fick jag ett negativt svar.

5.3 Erfarenheter från gemensamhetsanläggningar

I ett examensarbete som gjordes på KTH i början 2007, finns en undersökning av hur delägare i gemensamhetsanläggningar ställer sig till att de ansvarar för anläggningar som i vissa fall har allmännyttig karaktär. Undersökning är gjord på anläggningar i Stockholmsregionen. Studien visade att de boende inom områden där de själva ansvarar för gemensamma anläggningar överlag tycker det är positivt att inneha detta ansvar. Detta trots ökade kostnader gentemot kommunal finansiering och sekundära användare som nyttjar anläggningarna. Däremot vill de att kommunen deltar i gemensamhetsanläggningar som används av en bredare allmänhet och att de får ekonomiskt stöd och hjälp med den fysiska skötseln av anläggningarna.⁸⁴

Ett exempel från Göteborg behandlar samfällighetsföreningens inställning till sitt ansvar trots allmänhetens nyttjande av anläggningen. Exemplet visar också kommunens resonemang kring frågan om kontroll. Kajer på norra älvstranden som utgjorde strandpromenad skulle från början vara allmän plats, men inrättades istället som gemensamhetsanläggning. Kommunen fick en driftsandel på 10 %. Användningen av kajerna ökade och evenemang som Göteborgsvarvet, ocean race mm gjorde att dessa blev hårt belastade. Eftersom kajerna med dess möjlighet till evenemang blev viktiga för kommunen blev kommunen oroad att mista kontrollen över dessa. Frågan uppkom om att kajerna borde föras över till kommunen genom att ändra detaljplanerna från gemensamhetsanläggningar till allmän plats.⁸⁵

Samfällighetsföreningarna var däremot inte positiva till att göra om dessa till allmän plats eftersom de ansåg att skötseln av och standarden på kajerna blir bättre om de själva har ansvaret. Kommunen har därför släppt frågan att göra om dessa till allmän plats. För att säkra allmänhetens rätt till tillträde har istället anläggningsbeslutet omprövats där den kommunala fastigheten som är ansluten fått ta större andelstal för utförande och drift. Nya planer för kajområden blir i framtiden däremot utlagda som allmän platsmark från början.⁸⁶

En tidningsartikel med ett exempel från Västra hamnen i Malmö visar att Malmö kommun däremot inte är beredda att ta ett liknande kostnadsansvar som de i Göteborg. Artikeln gäller ett bostadsområde med omfattande gemensamhetsanläggningar och som på sommaren har blivit ett mycket populärt besöksmål för bl.a. badgäster. Samfällighetsföreningens ordförande uppskattar att vissa sommark dagar uppgår besöksantalet till ca 20 000. Problemen som beskrivs är bl.a. de höga kostnader för renhållning, slitage och problem med biltrafik som kommer utifrån.⁸⁷

5.4 Utredning om enskild och allmän väg – ekonomisk effektivitet

I SOU 2001:67 behandlas vissa frågor och slutsatser om enskilda och allmänna vägar som kan vara intressanta för detta examensarbete, då paralleller kan dras till inrättande av kommunikationsytor på gemensamhetsanläggningar respektive motsvarande användning av

⁸⁴ Eriksson, Karlsson (2007), s 4, s 45

⁸⁵ Lantmätaren (2004); Mäki, Birgitta, *Smörjmedel eller bromskloss?*

⁸⁶ Gerie, Johan, fastighetskontoret i GBG, telefonintervju, 2007-11-02

⁸⁷ Sydsvenskan (2007), *Bo01-boende vill inte betala för besökande*. 2007-06-26, del C

allmänna platser. Utredningen ligger till grund för ett nytt lagförslag som innebär att allmänna vägar i större utsträckning istället ska kunna inrättas som enskilda.

I utredningen konstateras att drift och underhåll av enskilda vägar kostar mindre än drift och underhåll av motsvarande lågtrafikerade allmänna vägar. Det gäller även om hänsyn tas till fastighetsägarnas obetalda arbete och egna ekonomiska insatser. I utredningen påpekas att det därmed är samhällsekonomiskt effektivt att överlåta ansvaret för vissa delar av det lågtrafikerade allmänna vägnätet på enskilda väghållare och att denna vinst bör tillvaratas. Skillnader i kostnader förklaras bl.a. med att väghållningsstandarden lättare anpassas till de lokala behoven vid enskild väghållning. Det görs dock tydligt att tekniskt komplicerade anläggningar inte bör överföras till enskilda väghållare.⁸⁸

Den nuvarande gränsen mellan allmän och enskild väghållning har analyserats, där det konstateras att gränsen varierar mellan olika delar av landet. Därför föreslås det att frågan bör bestämmas utifrån kriterierna trafikmängd och trafikens sammansättning. Särskilda regler ska gälla för glesbygd.⁸⁹ Vidare påpekas att överföringen av kostnader på enskilda fastighetsägare bör begränsas och olika förslag ges kring den ekonomiska ersättningen till enskilda väghållare.⁹⁰

⁸⁸ SOU 2001:67, s 9 ff

⁸⁹ SOU 2001:67, s 41

⁹⁰ SOU 2001:67, s 27

6 Analys

I inledningen av rapporten ställdes ett antal frågeställningar upp som tillsammans med syftet skulle besvaras. I analysen kommer jag att knyta ihop det fakta som tagits fram med experters uttalanden i frågorna och inventeringen som gjorts. Det kommer att ske en genomgång av vad lagstiftningen avser, hur det görs i praktiken och vilka konsekvenser det får. Andra aktörers uttalanden inom området kommer också behandlas.

6.1 *Analys av gällande lagstiftning*

6.1.1 Vad ska vara allmän platsmark resp. kvartersmark?

I PBL ges det ingen exakt definition på vad som betecknas som allmän plats. Istället räknas exempel upp såsom gator, parker och övriga områden som ska vara allmänt tillgängliga och avsedda för gemensamma behov (kap 3.3.1). PBL-kommittén och Boverket, genom Kristina Littke, är tydliga med att sådana områden som rymmer allmänna nyttigheter eller som ska nyttjas av allmänheten ska vara allmänna platser (kap 5.1). Allmän plats är således ett begrepp som är tätt sammankopplat med tillgänglighet. De områden som ska vara allmänt tillgängliga ska också vara inrättade som allmänna platser. Inom detaljplanerat område måste därför kommunen bestämma sig för huruvida det är viktigt eller inte att allmänheten ska ha tillträde till ett visst markområde och utifrån svaret på frågan planlägga marken som allmän plats eller som kvartersmark.

I realiteten är det dock sällan en knivskarp gräns mellan huruvida allmänheten har behov av tillträde till ett markområde eller inte. En gränsdragning mellan när ett område ska vara inrättat som allmän plats respektive exempelvis gemensamhetsanläggning kan vara svår. I dagsläget finns det inga givna principer hur en sådan bedömning ska göras. Bedömningen av hur allmän en plats ska vara för att inrättas som allmän blir istället subjektiv och kan därmed variera mycket beroende på vem som gör uppskattningen.

6.1.2 När ska planbestämmelsen x användas?

I PBL anges det inte tillräckligt tydligt när planbestämmelsen x får användas. Det finns ingen paragraf i lagstiftningen som uttryckligen säger när kvartersmark får reserveras så sätt som bestämmelsen x avser. I byggnadslagen som är föregångare till PBL, anges att en sådan markreservation som x innebär främst är tänkt som undantag (kap 3.5.1). Av exemplifieringen som ges framgår det att denna typ av markreservation ska användas mycket restriktivt, alternativt för avgränsning av markanvändning i vertikalled. Enligt rättsfall som prövats har den ursprungligt tänkta tillämpningen av x aldrig ändrats vid övergången till nuvarande PBL. Det finns således endast lagstöd för mycket begränsade x-områden.

6.1.3 Får planbeteckningen gx användas?

Det finns inget uttryckligt lagstöd för att använda bestämmelsen x och g samtidigt, men det finns inte heller ett uttryckligt förbud mot en sådan användning. Det finns däremot många faktorer som talar emot att PBL skulle tillåta en sådan kombination eller att en sådan kombination av andra skäl skulle anses lämplig. Det främsta skälet är tvetydigheten i att g avser enskild anläggning och x avser allmän anläggning. De olika reglerna för inlösen, ersättning och allmänhetens tillträde för g respektive x innebär att kombinationen gx därmed inte är rättssäker. Planbestämmelsen x syftar dessutom att omfatta betydligt mindre och mer

avgränsade områden än vad gemensamhetsanläggningar vanligtvis omfattar. Större områden som ska vara allmänt tillgängliga ska enligt Plan- och bygglagens intentioner istället ska vara inrättade som allmänna platser och betalas av kommunen och inte av de enskilda fastighetsägarna. Vad som ytterligare talar emot en användning av gx är de rapporter, utredningar och rekommendationer som gjorts av bl.a. Boverket, Lantmäteriverket, PBL-kommittén som tar upp olika ottydligheter och problem. Det borde således inte vara svårt för kommunerna att förstå att en sådan kombination inte är lämplig trots att inte PBL uttryckligen förbjuder en sådan kombination.

6.2 Praktisk tillämpning av bestämmelserna

6.2.1 Vad är allmän platsmark resp. kvartersmark?

Det finns många områden som till sin karaktär eller användning enligt PBL borde ha varit inrättade som allmän platsmark men som istället inrättats som gemensamhetsanläggningar med eller utan kombination med x. I det inventerade materialet finns exempel på hur platser har inrättats som gemensamhetsanläggningar i kombination med ett uttryckligt önskemål att allmänheten ska tillträde till dessa. I varken PBL eller i AL finns det lagstöd för att gemensamhetsanläggningar på detta sätt ska kunna hållas allmänt tillgängliga. Lagstiftningen anger tydligt att gemensamhetsanläggningar syftar att fylla de anslutna fastigheternas enskilda behov. Likaså finns det planutformningar där så pass stora missförstånd mellan vad som är allmänt respektive enskilt kan ske, att de planbeteckningar och andra planeringsverktyg som kommunerna fått tillhanda mister sin funktion.

Av inventeringen har det framgått att det är vanligt att sådana gemensamhetsanläggningar som enligt PBL borde ha inrättats som allmän plats, är mycket starkt reglerade till sin utformning (kap 4.3.1). Det verkar som att kommunen i en alltför hög grad vill vara med och bestämma hur områden ska utformas men utan att behöva ta kostnadsansvar för drift och underhåll. I några fall regleras utformningen av gemensamhetsanläggningarna på så sätt att de blir betydligt dyrare i drift och underhåll än vad som får anses vara normalt. Ett sådant exempel är den fastighetsplan som nämnts i arbetet (kap 4.4).

Jag har också upptäckt att mycket komplicerade anläggningar ibland inrättas som gemensamhetsanläggningar istället för att kommunen tar sitt ansvar för dessa. Det är dock ingen fråga som ska utredas i detta examensarbete, men frågan om hur mycket och hur komplicerade anläggningar som är tillåtet och ekonomiskt lönsamt på lång sikt att lägga ut på fastighetsägarna själva är väl värt en utredning i framtiden.

6.2.2 När används planbestämmelsen x?

Enligt bl.a. PBL-utredningen används x för betydligt mer omfattande områden än vad lagstiftningen avser. I de kommuner som deltog vid seminariet i plangenomförande 071206 var detta också den allmänna uppfattningen (kap 5.2). Deltagarna vid seminariet uppfattade vidare, i enlighet med vad PBL-utredningen konstaterat, att x i många fall används för att kommunerna vill undvika att betala drifts- och underhållskostnader. Enligt mitt samtal med bl.a. planförfattarna i Malmö kommun är detta anledningen även i Malmö (kap 4.5).

Trots att det finns många aspekter varför x och g inte bör kombineras, förekommer sådana områden. Utöver att x på gemensamhetsanläggningarna är mer omfattande än vad det finns

lagstöd för, förekommer gx på områden som enligt PBL borde ha varit inrättade som allmän platsmark istället.

Jag har uppmärksammat att i Malmö kommun är den absoluta majoriteten av x-områden planlagda på gemensamhetsanläggningar. Genom mitt samtal med planförfattarna visade det sig att x används för att allmänheten på något sätt ska få tillgång till mark som de av ekonomiska skäl inte kan eller får inrätta som allmänna platser. Likaså används gemensamhetsanläggningar i samma syfte. Genom bristande samarbete mellan Lantmäterimyndigheten och planenheten har varken det rättsliga stödet för en sådan konstruktion eller problemen i genomförande för dessa områden ifrågasatts (kap 4.5).

6.3 Analys av genomförande

6.3.1 Genomförande av x och gx

Tidigare i arbetet har jag behandlat både rättsfall, PBL-utredningen från år 2005, översyn av anläggningslagen mm som tar upp de problem och svårigheter som finns med att rättsligt genomföra x och gx områden. Det diskuteras bl.a. problem med att ansluta en kommunägd fastighet till en gemensamhetsanläggning eller huruvida servitutsrekvisiten för bildade servitut är uppfyllda (kap 3.5.3, kap 3.6.4). Genom inventeringsarbetet och plangenomförandeseminarier har det också bekräftats att kommunerna vanligtvis inte ansluter en kommunägd fastighet till en gemensamhetsanläggning pga. svårigheterna i det rättsliga genomförandet.

Genomförandet av x-områden varierar mellan olika kommuner. De kommuner som använder sig av mindre utbredda x-områden och sådana x-områden som lagstiftningen stöder, genomförs med fastighetsbildningsservitut. X-områden på gemensamhetsanläggningar och på mer utbredda områden genomförs däremot med avtalsservitut. Anledningen som har getts är dels att servitutsrekvisiten i FBL vanligtvis inte är uppfyllda, dels att tjänande fastighet vid bildandet av fastighetsbildningsservitut inte kan åläggas drifts- och underhållskostnader i den omfattning som kommunen önskar (kap 4.3.3). Ett avtalsservitut kan i sådana fall bättre reglera olika frågor så att båda parter blir nöjda eftersom de inte är bundna till reglerna i PBL. Det enda egentliga kravet är att servitutsrekvisiten i JB måste vara uppfyllda.

När x-områden läggs ut på områden som tillhör en privatperson blir dessa oftast betydligt dyrare att genomföra än då de planläggs på mark som ursprungligen tillhör kommunen eller en exploatör. I exemplet från Ystad (kap 5.2) blir detta tydligt, då ett utlagt x-område på en privatägd tomt inte genomfördes eftersom kommunen ansåg att det skulle bli för dyrt. Det kan därför sägas att i de fall när x-områden som kanske inte är nödvändiga planläggs på en privatpersons fastighet, tvingas kommunen därmed av ekonomiska skäl att överväga hur viktigt x-området egentligen är i högre grad än vad som är nödvändigt då de enda markägarna är kommun och exploatör. Anledningen är att det mellan kommun och exploatör finns en större möjlighet att kvitta olika villkor mot varandra så att båda parter ändå blir nöjda. Det innebär således att sannolikheten är större att tvivelaktiga och onödiga x-områden läggs ut och genomförs på mark som tillhör en exploatör än på mark som tillhör en privatperson.

Viktiga frågor vid genomförandet är hur drift, underhåll och ansvar regleras för mark eller gemensamhetsanläggningar som är markerade med x och eller om utomstående ändå använder gemensamhetsanläggningen. I samtliga inventerade fall ligger detta ansvar på den samfällighetsförening som driver gemensamhetsanläggningen. Skadeståndsansvar regleras

inte av den anledning att det är fastighetsägarna som äger och förvaltar marken och att det då anses att skadeståndsansvaret då också naturligt faller på dem. Resonemanget kan möjligen kommenteras med att effekterna av en felaktig användning av x-områden i sådana fall blir betydligt större för fastighetsägarna än om kommunerna hade tagit detta ansvar.

6.3.2 Genomförande av x med avtalsservitut

I samtliga studerade avtalsservitut i Malmö kommun har det angetts att härskande fastighet - som är kommunägd - berättigas att utan att betala ersättning få använda angivna x-områden samt att tjänande fastighet förpliktas att - utan ersättning ska utgå - underhålla servitutsområdena på det sätt som kommunen eventuellt bestämmer (kap 4.3.3). Det som kan vara anmärkningsvärt är att avtalen i samtliga fall varit upprättade mellan kommun och exploatör. I majoriteten av fallen kommer exploateringsfastigheten att styckas av eller på annat sätt säljas till tredje part. Det innebär att avtalsvillkoren om drift och underhållskostnader inte i egentlig mening berör vare sig kommun eller exploatör. Då avtalsservituten följer med fastigheten kommer istället drifts och underhållskostnaderna betalas av de till gemensamhetsanläggningen anslutna fastigheter genom den samfällighetsförening som senare kommer att förvalta x-områdena.

Om det istället hade varit så att marken från början ägts av någon eller några privatpersoner som senare också själva ska bo i området, hade antagligen inte lika omfattande x-områden lagts ut eftersom de antagligen hade blivit för dyra att genomföra. En privatperson som själv äger och ska bo i den tjänande fastigheten hade förmodligen aldrig varit intresserad av sådana avtalsvillkor som i dagsläget förekommer mellan kommun och exploatör och sådana avtal hade således inte kommit till stånd. Kommunen hade inte heller på fastighetsrättslig väg kunnat upprätta servituten då servitut enligt FBL inte kan förpliktas med underhållsskyldighet i den utsträckning det görs i avtalsservituten.

Gemensamt för de områden som är genomförda med avtalsservitut mellan kommun och exploatör är att x-områdena inte har stöd i PBL samt att avtalsinnehållet innebär att fastighetsägare i slutändan betalar och ansvarar för områden som enligt PBL borde ha varit kommunens ansvarsområde. Det kan diskuteras om ett sådant avtalsinnehåll är skäligt. Samtidigt gäller dock avtalsfrihet och det faktum att fastighetsägarna har undersökningsplikt och kan därför inte eventuellt överraskas av några servitut. Köpeskillingen anpassas efter vad fastighetsägarna är villiga att betala med belastande servitut. Trots avtalsfriheten ställer jag mig frågande till om det verkligen är tillåtet för kommunen att avtala bort sitt lagstadgade ansvar, särskilt med tanke på den starka ställning kommunen har i och med det kommunala planmonopolet.

6.3.3 Genomförande av gemensamhetsanläggningar

Oavsett kombination med x eller inte, visar både skrivna rapporter och min inventering att det ofta planläggs stora och omfattande gemensamhetsanläggningar. Vid genomförandet ska bl.a. båtnadsvillkoret och väsentlighetsvillkoret vara uppfyllda, vilket har diskuterats i den inledande teoridelen. Det som jag istället ytterligare kommer att kommentera är hur genomförandet och båtnadsprövningen skett i den fastighetsplan som nämns i arbetet (kap 4.4).

I nämnd fastighetsplan ansåg inte Lantmäterimyndigheten att båtnadsvillkoret var uppfyllt medan stadsbyggnadsnämnden tvärt emot godtog dessa anläggningar. I motiveringen till

stadsbyggnadsnämndens beslut används bl.a. kommunens dåliga ekonomi som argument. Det kan ifrågasättas om kommunens budget är relevant i en båtudsprövning. Ett annat argument är att platserna inte anses vara tillräckligt allmänna för att inrättas som allmän plats. Här återkommer således redan diskuterade problem om hur en sådan gränsdragning ska göras.

Då gemensamhetsanläggningarna är av sådan omfattande art, både innehållsmässigt och storleksmässigt, kan det förutspås att drifts- och underhållskostnaderna kommer vara betydande. I gjord båtudsprövning förutsätts det att särskild hänsyn tas i pris- och taxesättningen till gemensamhetsanläggningen, vilket enligt motiveringen därmed skulle göra det möjligt att uppnå båtuds. Det kan ifrågasättas om någon sådan prissättning finns i praktiken. Det är dock ett område som går utöver mina kunskaper.

6.4 Behov av ny lagstiftning

Dagens gällande lagstiftning om kommunens omfattande ansvar för allmänna platser borde kanske modifieras. I SOU 2001:67 konstateras att det uppnås en samhällsekonomisk vinst genom att överföra vissa allmänna vägar till enskilda eftersom dessa drivs mer kostnadseffektivt (kap 5.4). Resonemanget borde till viss del även kunna gälla för vissa allmänna platser respektive gemensamhetsanläggningar. Människor har en tendens att vårda privat egendom bättre än allmän egendom. Ekonomisk effektivitet får däremot inte ses som ett argument för att överföra kostnader från kommun till enskilda utan det är av största vikt att fastighetsägarna får ekonomisk kompensation för ett sådant huvudmannaskap

Ansvarsfrågan kan också diskuteras mot bakgrund av det examensarbete från KTH som visat att fastighetsägare som själva ansvarar för gemensamhetsanläggningar överlag tycker det är positivt att inneha detta ansvar (kap 5.3). Detta trots ökade kostnader gentemot kommunal finansiering och sekundära användare som nyttjar anläggningarna. Exemplet från Göteborg som redovisas i arbetet pekar på samma sak. Fastighetsägarna ville hellre att markområdet skulle vara inrättat som en gemensamhetsanläggning än som allmän plats eftersom de ansåg att skötseln då blev bättre. Det verkar således som att kommuninvånarna är beredda att ta ett större kostnadsansvar för möjligheten att få en bättre skötsel och möjlighet att påverka sin närmiljö genom att vara ansluten till en gemensamhetsanläggning hellre än att den utgör allmän plats. Däremot har de ofta inte tillräcklig kunskap att sköta alltför komplicerade anläggningar.

6.5 Konsekvenser

Nedan behandlas konsekvenserna av kommunernas planläggning och genomförande. Då enbart en analys av konsekvenserna kan utgöra ett examensarbete för sig, kommer jag endast att utveckla några av aspekterna nedan.

6.5.1 Rättssäkerhet

Genom att kombinera g med x uppstår många oklarheter då det finns olika regler för inlösen, ersättning, ansvar och allmänhetens tillträde för g respektive x. Därmed är inte användningen av kombinationen gx i detaljplaner rättssäker, vilket också konstaterats i bl.a. 2005:77 och genom samtal med Kristina Littke (kap 3.7, kap 5.1). Vad som däremot inte har diskuterats är huruvida kommunens *tillvägagångssätt* när det gäller hur planläggning och genomförandet är gx-områden och alltför omfattande gemensamhetsanläggningar är rättssäkert. Det jag därför

kommer att utveckla nedan är förfarandet som tillämpas i Malmö kommun och som bl.a. beskrivits under kap 4.3.3.

Genom det i kap 4.3.3 beskrivna förfarandet blir den möjlighet till insyn och inflytande i planprocessen som åsyftas i PBL är närmast obefintlig. De fastighetsägare som senare kommer att bo i området har ingen möjlighet att överklaga olika frågor då de vid planens upprättande inte är sakägare och har därmed inte någon större möjlighet till påverkan. Det finns inte heller någon utomstående myndighet som granskar detaljplanerna i de fall när kommunen planlägger exempelvis x-områden felaktigt. Exploatören med sina ekonomiska intressen kombinerat med sin beroendeställning av kommunen har inte heller intresse av att överklaga dessa frågor. Det kan därför enkelt uttryckt sägas att kommunen inte har någon motpart. Därför kan det ifrågasättas om ett sådant tillvägagångssätt som beskrivits är tillräckligt rättssäkert.

6.5.2 Huvudmannaskap

Huvudregeln enligt PBL är att kommunen ska vara huvudman för allmänna platser i en detaljplan. Då anläggningar som borde ha varit inrättade som allmänna platser istället blir utlagda som gemensamhetsanläggningar eller gx-områden på kvartersmark, kan huvudmannaskapet i praktiken sägas vara överfört till de enskilda fastighetsägarna. Det innebär fastighetsägare i slutändan betalar och ansvarar för områden som enligt PBL borde ha varit kommunens ansvarsområde.

6.5.3 Kommunallagens likställighetsprincip

Tätt sammanknutet med resonemanget kring hur huvudmannaskapet för allmänna platser i praktiken kan anses bli överfört från kommunen till de enskilda fastighetsägarna, är också resonemanget kring hur kostnader överförs från kommun till enskilda. Denna kostnadsöverföring är dock först ett problem då olika kommuninvånare drabbas olika ekonomiskt, dvs. då kommunallagens likställighetsprincip inte uppfylls. Problemet diskuteras både av Kristina Littke (kap 5.1) och i SOU 2005:77. Diskussionen gäller planläggning med gx-områden eller med gemensamhetsanläggningar som i högre grad används av allmänheten och som således istället borde ha varit inrättade som allmänna platser. Resonemanget som förs är att för dessa gemensamhetsanläggningar måste fastighetsägarna betala dels för egna anläggningar som används av allmänheten, dels för kommunens driftskostnader för allmänna platser inom andra planområden via kommunalskatten. Ur ekonomisk synpunkt anses det i SOU 2005:77 således vara bättre att bo i ett planområde där kommunen har ekonomiskt ansvar genom allmän plats. Det kan dock kommenteras att om köpeskillingen för en bostad påverkas av huruvida fastigheten deltar i en gemensamhetsanläggning av sådan art som nämnts ovan, borde det inte betraktas som att fastighetsägare i olika områden inte är likställda varandra.

6.5.4 Allmänhetens tillträde

Oavsett om ett område är inrättat som en gemensamhetsanläggning eller x-område och oavsett om x-området är genomfört rättsligt eller inte, har allmänheten i praktiken ändå tillträde till dessa områden. Det gäller så länge inte någon handling utförs som är straffbar enligt brottsbalken eller annan lagstiftning. Det innebär exempelvis att allmänheten har tillträde till en gemensamhetsanläggning fram tills fastighetsägare till anslutna fastigheter klargör att så inte är fallet genom inhägnad, skyltning eller annat.

Risken med att allmänhetens tillträde inte är säkerställd juridiskt är däremot att fastighetsägarna har *rätt* att utestänga obehöriga. Det innebär därför en osäkerhet eftersom det inte kan hindras att fastighetsägare på detta sätt stänger ute obehöriga och på så sätt privatiserar områden. I dagsläget är inte inhägnande av gemensamhetsanläggningar något utbrett fenomen, vilket bl.a. kan bero på att det är lämpligt att gemensamhetsanläggningar i viss grad är tillgängliga även för utomstående och det kan vara svårt att särskilja mellan besökare och allmänheten. En annan orsak kan vara de negativa konsekvenser för bl.a. invånarnas trygghet, som Kristina Littke från Boverket diskuterade.

6.5.5 Konsekvenser för kommunen

Generellt för alla typer av områden gäller att då mark som borde ha varit allmän platsmark istället planläggs som kvartersmark, mister kommunen kontrollen över områdena. Sådan planläggning innebär en privatisering där det kan vara svårt för kommunerna att förutse effekterna.

Kommunernas planläggning får konsekvenser när kommuninvånarna aktivt bevakar sina intressen. Det finns ingen utomstående granskande myndighet som kontrollerar att planbestämmelserna används korrekt, och det finns därför inte heller några automatiska påföljder för kommunen vid en felaktig användning. Tidigare rättsfall visar tydligt att det endast finns lagstöd för sådana x-områden som nämns i den äldre byggnadslagstiftningen. Det innebär således att kommunen vid ett överklagande kan räkna med att mer omfattande x-områden inte heller kommer att få bestå. Vidare kan planläggning med gx få oförutsedda konsekvenser för kommunen då lagstiftningen för g och x är olika och eftersom det inte finns några tidigare rättsfall inom området. Det innebär att kommunen tar en risk när gx planläggs.

Ett exempel på en intressant fråga som kan få betydande ekonomiska konsekvenser för kommunen, är vad som skulle hända om en samfällighetsförening till ett gx-område skulle åberopa Lagen med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning (LGS). Renhållning kan innebära betydande kostnader för den ansvarige. Enligt LGS är bl.a. kommunen ansvarig för renhållning inom områden som upplåtits till kommunen med en rätt enligt PBL 14:2, dvs. den paragraf som är tillämplig för x-områden. Det borde således innebära att kommunen ansvarar för de x-områden som säkerställts rättsligt. Enligt den tidningsartikel från sydsvenskan som återges i kap 5.3 verkar det i Malmö vara de boende som betalar för renhållningen för ett sådant område trots att lagstiftningen säger annat.

6.5.6 Konsekvenser för andra aktörer

Även andra aktörer än fastighetsägarna påverkas av kommunens sätt att planlägga mark. Ett sådant exempel kan vara energibolag som för ett antal år sedan och mot en viss kostnad, upprättat ett avtal med kommunen om att få lägga ledningar på allmän plats. Det kan vara intressant att utreda hur dessa aktörer påverkas ekonomiskt när kommunen plötsligt planlägger alltmer mark som kvartersmark istället. Likaså kan det vara intressant att utreda hur exploitörerna påverkas.

6.6 Tänkbara orsaker

Det är kommunerna som tänjt på gränserna när x får användas. Anledningarna kan vara många och några av dem nämns nedan:

6.6.1 Otydlig lagstiftning

Det har redan konstaterats att lagstiftningen inte är tillräckligt tydlig i när x får användas eller var gränsdragningen går mellan vad som ska vara allmänt respektive enskilt. När det gäller utvecklingen av hur x har kommit att börja användas på senare tid, kan en av orsakerna vara att den ursprungliga tänkta användningen av x "glömts bort", och att kommunerna i sin detaljpanelläggning helt sonika använder x där de önskar att allmänheten ska få tillträde utan att vara medvetna om när en sådan markreservation får lov att göras i detaljplan. Avsaknaden av allmän platsmark och konstruktionen gx kan ses mot bakgrund till förda diskussioner av huruvida ett område är tillräckligt allmänt eller inte för att inrättas som allmän plats. Då det inte finns några givna riktlinjer finns det således ett stort tolkningsutrymme för kommunerna.

6.6.2 Otillräckligt samarbete

Genom olika påpekanden som gjorts under plangenomförandeseminarier och genom samtalet med planförfattarna på Malmö kommun (kap 4.5) har det framkommit att det inte alltid finns ett tillräckligt samarbete eller kommunikation mellan kommunens lantmäterimyndighet, planavdelning och de tekniska förvaltningarna. Det krävs exempelvis att Lantmäterimyndigheten i större utsträckning och i ett tidigt skede påpekar eventuell felanvändning, olämplig planläggning, vad lagstiftningen tillåter mm. och det krävs att övriga aktörer lyssnar och agerar därefter. Missförstånd, felaktigheter och bristande kunskap hade därmed kunnat upptäckas och undvikas på ett betydligt tidigare stadium än idag. Fastighetsplanen som upprättades i Malmö är ett tydligt exempel på ett resultat av bristande kommunikation och på att den kommunala lantmäterimyndigheten inte i tid påpekat att inte gemensamhetsanläggningarna ansågs genomförbara (kap 4.4).

6.6.3 Ekonomiska skäl och starka intressen

Ett av de huvudsakliga skälen till att mark som enligt PBL ska vara allmänna platser istället planläggs som något annat, är de ekonomiska. Kommunens vill undvika att betala för drifts- och underhållskostnader då kommunerna i olika hög grad anser att deras budget inte räcker till för fler allmänna platser. Problemet har diskuterats i bl.a. PBL-utredningen och har inte minst bekräftats genom mitt samtal med planförfattarna på Malmö kommun (kap 4.5). Variationen mellan i vilken omfattning kommunerna planlägger med allmän plats borde därför till viss del kunna förklaras med kommunernas olika goda eller mindre goda ekonomi. En annan intressant fråga är huruvida användningen av x, gx och stora gemensamhetsanläggningar är ett storstadsfenomen. Ju högre invånarantal, tätare bebyggelse och större markvärde, desto större kan det tänkas att kommunernas ekonomiska skäl är för att lägga ut mark som annat än allmän platsmark.

För kommunen är det också ekonomiskt mer lönsamt att detaljplanlägga omfattande x- och gx-områden på mark som vid tidpunkten för planläggningen och genomförandet ägs av en exploatör eftersom dessa parter har en större möjlighet att kvitta olika villkor mot varandra.

Planläggning och genomförande borde teoretiskt sett kunna påverkas av andra samhällsintressen än enbart ekonomiska. Exempelvis är det en politisk nämnd som prövar en fastighetsplan, vilket kan innebära att prövningen inte blir neutral. Som tidigare nämnts, finns möjligheten eftersom det inte finns någon granskning av planerna utifrån. Det är således kommunernas ensamma uppgift att en detaljplan blir juridiskt korrekt.

6.6.4 Fastighetsägarnas okunskap och möjlighet att överklaga

Det är i dagsläget inte särskilt vanligt med överklaganden från kommuninvånarna. En anledning kan vara att fastighetsägarna oftast inte får besvär av kommunernas sätt att planlägga eller avsaknad av genomförande. En annan anledning kan vara att majoriteten av kommuninvånarna inte har tillräcklig juridisk kunskap för att förstå själva frågeställningen eller deras rättigheter för att kunna överklaga i någon större utsträckning. Det visas inte minst av de mycket begränsade antal rättsfall som finns i de olika frågorna. Det finns ett antal överklaganden på x-områden i avseendet huruvida servitutsrekvisitet varit uppfyllt eller inte. I skrivandets stund finns det däremot inte något rättsfall som exempelvis prövat någon tvetydighet i kombinationen mellan g och x eller frågan om skadeståndsansvar om någon utomstående skadar sig på ett gx-område. Likaså har frågan om innehåll och tillvägagångssätt i sådana avtalsservitut som upprättas i Malmö kommun aldrig ställts på sin spets. En viktig anledning till att kommunerna kan fortsätta att planlägga och genomföra omfattande gx-områden, gemensamhetsanläggningar som inte uppfyller båtnadsvillkoret mm, är således just vetskapen att det är osannolikt att någon av fastighetsägarna eller exploatörerna skulle överklaga samt svårigheter i att se eventuella konsekvenser av ett sådant överklagande.

Oavsett kommuninvånarnas kunskap i olika frågor, har de inte möjlighet att överklaga en detaljplan i de fall när de enda parterna vid planens upprättande är kommun och exploatör. I dessa fall är de inte sakägare. Exploatören har som tidigare nämnts, inte heller någon större anledning eller möjlighet att överklaga frågor rörande x, gx och omfattande gemensamhetsanläggningar. För kommunen borde det därmed ofta vara både praktiskt och ekonomiskt lönsamt att planlägga och genomföra sådana anläggningar i de fall när kommunen eller exploatören äger marken vid planens upprättande.

6.6.5 Planmonopol och avsaknad av granskande myndighet

Eftersom det inte finns någon granskande myndighet annan än kommunen själv som kontrollerar att planbestämmelserna används korrekt, finns det inte heller någon som vid felanvändning eller missförstånd leder kommunerna åter på rätt spår. När en felaktig användning av x väl blivit inrotad och dessutom används på liknande sätt i de flesta kommuner, kan det därför vara svårt för kommunerna själva att komma tillrätta med problemet.

Detsamma gäller när kommunen medvetet tänjer på lagstiftningen av olika skäl. Det innebär i sin tur att kommunen har fått en mycket stark ställning i samband med det kommunala planmonopolet som kan utnyttjas mot såväl privatpersoner som exploatör. Till följd av planmonopolet hamnar exempelvis exploatören i en beroendeställning vilket kan utnyttjas på olika sätt. Det tidigare beskrivna förfarande då Malmö kommun planlägger och genomför gx-områden är antagligen därför ingen slump. Eftersom det inte finns någon granskande myndighet finns det inte heller några direkta negativa konsekvenser för kommunen. Effekterna drabbar istället fastighetsägarna, exploatörerna och övriga parter. Kommunens monopolställning tillsammans med avsaknaden av kontroll och konsekvenser innebär således att kommunen har en inte obefintlig möjlighet att handla utifrån egna intressen. Genom det kommunala planmonopolet har kommunerna således fått en makt som de inte har tillräcklig förmåga eller kunskap att sköta på ett juridiskt korrekt sätt.

6.6.6 Möjligheten att kringgå PBL genom frivilliga avtal

Kommunens enda möjlighet att undkomma ansvar för drift- och underhåll av områden i en högre grad än vad PBL tillåter är genom frivilliga avtal och avtalsservitut. En exploatörs beroendeställning till kommunen innebär att kommunens möjlighet och ekonomiska vinst på ett sådant avtal är störst då avtalsparten är en exploatör snarare än de fastighetsägare som senare ska bo i området. Genom ett sådant förfarande och avtalsinnehåll som Malmö kommun tillämpar (kap 4.3.3), tillgodoses därmed kommunens intressen oavsett plan- och bygglagens intentioner om exempelvis vad som ska vara allmän platsmark, när x-områden ska inrättas och om insyn och inflytande i detaljplaneprocessen.

Så länge inte lagstiftningen hindrar kommunen från att ingå privaträttsliga avtal är det antagligen svårt att juridiskt hindra kommunen från ett sådant tillvägagångssätt. Att inget planstöd finns hindrar inte heller olika parter från att upprätta frivilliga avtalsservitut så länge som servitutsrekvisiten är uppfyllda. Det innebär att även om det i teorin sattes stopp för kommunerna att i detaljplanen lägga ut x och gx-områden, kvarstår samma problem.

6.7 Analys av PBL-utredningens lagförslag

I PBL-utredningen SOU 2005:77 diskuteras ett nytt lagförslag som innebär att blandat huvudmannaskap ska bli möjlig i större utsträckning än idag (kap 3.7). Förslaget innebär en lösning på hur sådana platser ska inrättas som inte är tillräckligt allmänna för att utgöra allmän plats, men där allmänheten ändå behöver tillträde. Samtidigt finns en risk att kommunerna fortfarande kan tänja på gränserna kring vad som är av tydligt allmän karaktär respektive när blandat huvudmannaskap kan tillämpas. En annan risk är att kommunerna tilldelas ett för lågt andelstal i gemensamhetsanläggningen som därmed inte svarar mot den grad allmänheten nyttjar den. Även om denna risk är påtänkt och ska förhindras med ett tillägg i AL, så är tolkningsutrymmet för stort i det av förslagen där ”överenskommelser som uppenbart avviker från PBL 6:26 ska uteslutas”.

Lagförslaget skulle därför behöva kompletteras med tydliga anvisningar om hur en gränsdragning ska ske mellan när en plats ska inrättas som allmän och när istället möjligheten till blandat huvudmannaskap kan tillämpas. I SOU 2001:67 om enskilda och allmänna vägar (kap 5.4) ges ett förslag på hur en sådan gräns ska kunna göras för enskilda respektive vägar genom att kvantifiera trafikmängden. En motsvarighet hade kanske kunnat tillämpas på frågan om huruvida en plats är tillräckligt allmän för att inrättas som allmän plats eller inte. Mot bakgrund av att lagförslaget är grundat på kommunernas brist på ekonomiska och andra resurser, behövs antagligen också någon åtgärd som löser detta problem för att lagförslaget ska få önskad effekt.

En av de positiva effekterna av att kommunen kan anslutas till en gemensamhetsanläggning, är att kommunen kan bidra med den fackkunskap som fastighetsägarna saknar. Samtidigt belastas inte kommunens ekonomi i lika hög grad som den hade gjorts om kommunen skulle ta över gemensamhetsanläggningarna helt. Som tidigare nämnts är fastighetsägarna ofta positiva till att sköta en gemensamhetsanläggning hellre än att platsen inrättas som allmän med kommunal skötsel (kap 5.3).

Lagförslaget innebär också att användning och kostnadsansvar för ett markområde i större utsträckning än idag kommer att motsvara varandra. Skillnaden mellan huruvida en plats inrättas som allmän plats eller gemensamhetsanläggning kommer därmed att utjämnas.

7 Slutsats

Det är vanligt att mark som enligt PBL skulle ha varit allmän platsmark istället planläggs som kvartersmark i form av gemensamhetsanläggningar och eller x-områden. Samtidigt konstateras att lagstiftningen är otydlig i flera avseenden. Det finns ingen exakt definition på vad som ska betecknas allmän plats. Blandat huvudmannaskap är inte tillåtet och det finns inga givna principer för hur en gränsdragning ska ske för när en plats ska betraktas som allmän, enskild eller när en gemensamhetsanläggning ska inrättas. Bedömningen blir därför ofta subjektiv, vilket kan innebära dels stora variationer mellan olika kommuner eller olika enskilda fall, dels finns ett tolkningsutrymme som kan utnyttjas av kommunerna. Då det är betydligt dyrare för kommunerna att inrätta allmän platsmark, försöker kommunerna i olika hög grad undvika att planlägga sådan. Lagstiftningen kring vad och när något som inrättas som x-område är också otydlig. PBL innehåller ingen information om när x får användas utan för att följa den ursprungligt tänka användningen måste man gå ända tillbaka till byggnadslagen. Den ursprungligt tänkta användningen av x verkar således vara bortglömd i många kommuner vilket resulterat i att gränserna för när x används och accepteras i detaljplanerna successivt har tänjts ut. Kommunerna har också i olika hög grad börjat kombinera g med x trots att gemensamhetsanläggningar och x-områden har olika regler för bl.a. inlösen, ersättning och allmänhetens tillträde. Gx kan bl.a. ses som ett svar på kommunernas önskan om blandat huvudmannaskap för platser som varken är tydligt allmänna eller enskilda.

Genom min inventering i Malmö kommun har jag upptäckt hur plan- och bygglagen kan slås ut av civilrätten. Genom att planlägga omfattande gx-områden på mark som tillhör en exploatör och genomföra dessa med avtalsservitut mellan kommun och exploatör, blir såväl planläggning som avtalsvillkor en fråga som inte kan överklagas av någon utomstående. Kommunens starka ställning i och med planmonopolet samtidigt som det inte finns någon utomstående granskande myndighet kan därmed utnyttjas. Genom att fastigheten senare styckas av eller på annat sätt säljs till tredje part, kan avtalsvillkor om drift- och underhåll av x-områdena innebära att fastighetsägare i slutändan betalar och ansvarar för områden som enligt PBL borde ha varit kommunens ansvarsområde. På detta sätt kan kommunens intressen tillgodoses oavsett plan- och bygglagens intentioner om exempelvis vad som ska vara allmän platsmark, när x-områden ska inrättas och om insyn och inflytande i detaljplaneprocessen. Så länge inte lagstiftningen hindrar kommunen från att ingå civilrättsliga avtal, kvarstår samma problem även om det i teorin sattes stopp för kommunerna att i detaljplanen lägga ut x och gx-områden.

Det finns argument för att reglerna om kommunens omfattande ansvar för allmänna platser borde modifieras. I SOU 2001:67 konstateras att det uppnås en samhällsekonomisk vinst genom att överföra vissa allmänna vägar till enskilda. Resonemanget borde till viss del även kunna gälla kommunikationsytor på gemensamhetsanläggningar. Tidigare examensarbeten har också visat att fastighetsägare tycker det är positivt att själva ansvara för gemensamhetsanläggningar trots ökade kostnader och sekundära användare. I bl.a. SOU 2005:77 föreslås en lagändring som innebär att kommunen ska kunna anslutas till en gemensamhetsanläggning med en andel som motsvarar allmänhetens användning och nytta av denna. Förslaget innebär att och dagens avgränsningsproblem mellan enskilt respektive allmänt delvis löses genom att blandat huvudmannaskap blir möjligt. Genom att ansvar för drift och kostnader delas, kommer användning och kostnadsansvar för ett markområde i större utsträckning än idag att motsvara varandra och skillnader i huruvida en plats inrättas som allmän plats eller gemensamhetsanläggning kommer därmed att utjämnas.

8 Källförteckning

Litteratur

Bexelius, Alfred, Nordenstam, Allan & Körlof, Volmar (1971), *Byggnadslagstiftningen*, 5:e upplagan, Stockholm: Norstedt & Söner

Boverket (2002): *Boken om detaljplan och områdesbestämmelser – 2002 års revidering*, upplaga 4:3, Kalmar 2004: Lenanders Grafiska AB

Didón, Lars Uno, Magnusson, Lars, Millgård, Olle & Molander, Stefan. (1987), *Plan- och bygglagen – en kommentar*, Stockholm: Norstedts förlag

Sjödín Eije, Ekbäck Peter, Kalbro Thomas och Norell Leif (2002), *Markåtkomst och ersättning*, Upplaga 1, Stockholm: Norstedts juridik AB

Julstad, Barbro (2005), *Fastighetsindelning och markanvändning*, Upplaga 3, Stockholm: Norstedts Juridik AB

Kalbro, Thomas (2002), *Markexploatering. Juridik, ekonomi, teknik och organisation*. Upplaga 2, Stockholm: Norstedts Juridik AB.

Kalbro, Thomas (2007), *Allmänna platser i detaljplan – Lagstiftning och konsekvenser för fastighetsägare och kommunen*

Utlagt på:

http://infobanken.nacka.se/www/bo_bygga/planer/pagaende_planer/projekt/omrade_f/3samrad/planhandlingar/kth_allmanna_platser_i_detaljplan.pdf

Propositioner, utredningar, betänkanden, publikationer

LMV:s publikationer, 1979-04-04, Sven Danielsson, Dnr 309-474-79 (CD fastighetsbildning 2007:3)

CD fastighetsbildning 2007:3, Norstedts Juridik AB

Regeringens proposition 1985/86:1 (1986), Ny Plan och bygglag, Stockholm

Regeringens proposition 1997/98:45 (1997), Miljöbalk, Stockholm

SOU 1979:66 (1979): *Ny plan och bygglag*: Betänkande av PBL utredningen, Stockholm

SOU 2001:67(2001): *Enskild eller allmän väg?*: Betänkande av Utredningen om bidrag och regler för enskilda vägar, Stockholm

SOU 2005:77 (2005): *Får jag lov? Om planering och byggande*, Slutbetänkande av PBL-kommittén, Stockholm

Rapporter och meddelande

Johansson, H & Ohlsson, S. (1981) *Anläggningslagens tillämpning
Gemensamhetsanläggningar – problem och erfarenheter*, Stockholm: Rapport R107:1981

Kalbro, T. och Larsson, H. (1983). *Tillämpning av anläggningslagen. En undersökning av ga-
förteckningar, förrättningsakter och domstolsutslag*, Stockholm: Meddelande 4:40

LMV-meddelande 1988:3, *Boken om genomförande enligt plan och bygglagen*, Gävle:
Lantmäteriverket

LMV-rapport 2002:9. Sjödin, E. (2002) *Översyn av anläggningslagen*. Gävle:
Lantmäteriverket

Rättsfall:

NJA 1978 s 57

NJA 1997 s 307

NJA 1997 s 491

Artiklar:

Mäki, Birgitta. ”Smörjmedel eller bromskloss?”. *Lantmätaren*, nr 2/04 (2004)

Sydsvenskan (2007), Bo01-boende vill inte betala för besökande. 2007-06-26, del C

Ex-jobb:

Eriksson, Karlsson (2007), *Gemensamhetsanläggningar för allmänheten – vad tycker
fastighetsägarna?* KTH, Stockholm

Elektroniska källor:

Boverket. Hämtat 2007-09-21:
www.boverket.se/templates/Page.aspx?id=1864&epslanguage=SV

Länsstyrelsen. Hämtat 2007-09-10:
www.ab.lst.se/upload/dokument/samhallsbyggnad/allmanplats.pdf

Nationalencyklopedin. Hämtat 2007-09-21:
www.ne.se

Naturvårdsverket. Hämtat 2007-09-21:
www.allemansratten.se/templates/Page.asp?id=2030

Muntliga källor:

Gerie, Johan, fastighetskontoret i Göteborg, telefonintervju, 2007-11-02

Grunning, Björn, Kommunjurist Lund, 2008-01-01

Holmberg, Jan, fastighetskontoret i Malmö, 2008-01-23

Jönsson, Gösta, KLM Malmö, 2008-01-11

Littke, Kristina, Boverket, telefonintervju 2007-12-05 samt 2008-01-14

Sollbe, Kjell, fastighetskontoret i Malmö, 2008-03-19

Wallenberg, Peter, KLM Malmö, 2008-01-16

Seminarium om Plangenomförande, Helsingborg 2007-12-06

Närvarande:

Ahlman Andreas (LM i Skåne län), Almén Mikael (LM i Landskrona), Andersson Bengt (LM Helsingborg), Esaiasson Lotta (LM i Skåne län), Grimsö Göran (LM i Halmstad), Johansson Lennart (LM i Hallands län), Jönsson Gösta (LM i Malmö stad), Lagrelius Torbjörn (LM i Skåne län), Åkesson Eva (LM i Landskrona), Örnevik Cecilia (LM i Skåne län)

Planeringsmöte, Malmö 2008-02-11

Närvarande:

Andersson Mats, Andersson Per, Emanuelson Johan, Hansson Cecilia, Jönsson Gösta, Lundqvist Åke, Montelius Annica, Åkerwall Kerstin, Öreberg Sofia

	Bilaga 1 x- områden utan kombination m g				
DPnr	4687	4708	4827	4851	4907
Antagen	2003-09-25	2003-08-21	2005-09-01	2006-05-31	2006-02-09
Områdets namn	Rönnebäcks golfbana, Oxie, Toarp, Käglinge	Ö. om Fjärilsgatan, Bunkeflostrand	Arena/Shoppingcenter Hyllie	Del av Bilén 5, 8, Hamnen	Ö del av kv Sparven, Innerstaden
Typ av bebyggelse	Bostäder, golfbana	Bostäder	Arena/shoppingcenter	Centrumverksamhet, kontor. Bostäder	Centrum, skola
Områden för x	Längs golfbana	Ytor/gångar.	X finns på entrén.	Kortare gatubit	Trottoar längs allmän väg
Tillgänglighet som avses m x	Gång- och cykeltrafik	Gångtrafik	Gångtrafik till fri höjd av+24,5 m	Gång- och cykeltrafik	Gångtrafik
Ägare till mark som omfattas av x	Malmö kommun	Bostadsrättsförening.	Malmö kommun	AB	AB
Sammanhang/ beskrivning	X går längs hela västra sidan av golfbanan.	X-områden är smala gångar på prickmark	Mindre ytor på området.	Utgör del av lokalgata och förbinder denna m huvudgata	Smalt område längs med gata, antagligen trottoar.
Syfte m x enl beskrivn	Anges ej	Ge allmänheten tillgänglighet.	Ge tillgänglighet på vissa överbyggnader	Anges ej	Anges ej
Anvisningar för genomförande	Avtalsservitut ska bildas	Nej	Saknas	Saknas	Saknas
Har x genomförts? Hur?	Nej.	Nej.	Nej.	Nej.	Ja. Avtalsservitut till förmån för kommunägd gatufastighet.
Har Dp i övrigt genomförts?	Ja	Nästan helt. Förrättning pågår	Nej. Förrättning pågår	Nästan. Ingen förrättning pågår på fastigheten m x	Ja
Har x-området stöd i PBL?	Ja. Det inte är ändamålsenligt med allmän plats.	Nej. X- är för omfattande för att vara sådant som avses i PBL.	Ja. X används för att tillgänglighet behövs i vissa höjdlid och arkader.	Nej. X- utgör sista biten av lokalgata, borde vara allmän plats.	Ja. X- används mkt begränsat, är antagligen ok.
Säker/osäker i analysen	Säker	Säker	Säker	Säker.	Osäker

	Bilaga 2 gx- områden			
DPnr	4664	4687	4704	4708
Antagen	2003-12-17	2003-09-25	2003-03-27	2003-08-21
Områdets namn	Kristineberg syd, Oxie	Rönnebäckes golfbana, Oxie, Toarp, Käglinge	Del av kv Kranen, Hamnen	Ö. om Fjärilsgatan, Bunkeflostrand
Typ av bebyggelse	Bostadshus och allmän park.	Bostäder, golfbana	Bostäder, kontor, centrumverksamhet	Bostäder, allmän park
Områden för gx	Kommunikationsyta förgång- och cykelväg	Kommunikationsytor för gata	Bro, ytor mellan hus, kajkanter längs dockan	Alla kommunikationsytor
Tillgänglighet som avses m x	Gång- och cykeltrafik	Gång- och cykeltrafik	Gång- och cykeltrafik	Gångtrafik
Beskrivning ga, allmän plats samt sammanhang m gx	Ga är kommunikationsytor. Gx förbinder lokalgata med allmän park . Parken kan nås via allmän plats men blir stor omväg.	Ga är kommunikationsytor. Gx förbinder golfbana med allmän park samt går längs golfbanan. Parken kan nås via allmän plats.	Ga är kommunikationsytor. För att korsa det relativt omfattande området är allmänheten beroende av att använda gx.	Gx är alla kommunikationsytor i området. Allmän park kan nås på ett fåtal ställen från huvudgatan.
Syfte m x/ gx enl beskrivn	Anges ej	Anges ej	Öka allmänhetens tillgänglighet till områdets kajstråk samt minska gångavstånd till busshållplats.	"För att säkra allmänhetens tillgänglighet"
Anvisningar för genomförande av x	Saknas	Servitut ska bildas	"Delaktighet för allmänt ägd fastighet ska finnas".	Saknas
Har gx genomförts? Hur?	Ja. Ga har bildats. Avtalsservitut för x i samband m exploateringsavtal.	Nej. Ga har bildats. Ingen inskriven rättighet reglerar x:et ännu.	Nej.	Ja. Ga har bildats. Avtalsservitut för x i samband m exploateringsavtal .
Har Dp i övrigt genomförts?	Oklart. Förrättning pågår	Ja	Nej. Förrättning pågår	Ja.
Är x sådant som avsetts i lagstiftningen?	Nej. X är för omfattande. Den mest naturliga vägen till parken från ena hållet är över x:området.	Oklart vad x fyller för funktion.	Nej. X är för omfattande samt är tydligt allmänt stadsrum.	Nej. X är för omfattande till användning o utformning.
Säker/osäker i analysen	Säker	Osäker	Säker	Säker

	Bilaga 3 gx- områden			
DPnr	4711	4713	4725	4757
Antagen	2004-08-26	2004-05-27	2004-08-24	2004-03-25
Områdets namn	Norr om Laavägen, Tygelsjö	Norr om Sjötorpsvägen, Tygelsjö	Vä om kv Brottaren, Käglinge	Sö om Vintrie
Typ av bebyggelse	Friliggande enfamiljshus	Bostäder. Enfamiljshus	Bostäder	Enfamiljshus, villor, lägenheter
Områden för gx	Gångväg mellan natur och park	Vägar, gångar, p-platser, lekplatser	Passager mellan huvudgata och allmän park	Alla kommunikationsytor inom området
Tillgänglighet som avses m x	Gångtrafik	Gångtrafik	Gång- och cykeltrafik	Gång- och cykeltrafik
Beskrivning ga, allmän plats samt sammanhang m gx	Ga är kommunikationsytor och park. Mittenbiten av allmän plats utgörs av ga. Gx förbinder två allmänna platser (park och natur)	Ga är kommunikationsytor. Gx utgör samtliga kommunikationsytor utom små områden närmast husen	X (på ga) är gångar genom kvarteret och förbinder huvudgata med park på vardera sida. Ingen allmän plats leder genom kvarteret.	Alla kommunikationsytor i området är gx. Bostadsområdet ligger mellan lokalgata och allmän park.
Syfte m x/ gx enl beskrivn	Anges ej	Anges ej	Anges ej	Ge tillgänglighet för allmän gång- och cykeltrafik.
Anvisningar för genomförande av x	Saknas	Saknas	Saknas	Saknas
Har gx genomförts? Hur?	Nej. GA har bildats. Ingen inskriven rättighet reglerar x:et ännu.	Nej. GA har bildats. Ingen inskriven rättighet reglerar x:et ännu.	Avtalsservitut för x i exploateringsavtal. Ingen ga har bildats än.	Ja. Ga har bildats. Avtalsservitut för x i exploateringsavtal
Har Dp i övrigt genomförts?	Ja	Nej, förrättning pågår.	Förrättning pågår. Ga ska bildas senare	Oklart
Är x sådant som avsetts i lagstiftningen?	Nej. gx är naturlig förbindelse mellan två allmänna platser samt ga:n uppfattas som en del av det allmänna naturområden.	Nej. X är för omfattande ytor och ga:n uppfattas som allmän. Finns tydligt behov av mer allmän plats	Nej. X utgör naturligt gångstråk till parken som i öst-västlig riktning ej kan nås via allmän plats.	Nej. X är mer omfattande än PBL avser.
Säker/osäker i analysen	Säker	Säker	Säker	Säker

	Bilaga 4 gx- områden			
DPnr	4766	4827	4846	4858
Antagen	2004-04-29	2005-09-01	2005-09-01	2004-09-02
Områdets namn	Del av kv Bilen i Hamnen	Arena/Shoppingcenter, Hyllie	Söder om Hammars park, Limhamn	Del av kv Fören i Hamnen
Typ av bebyggelse	Centrumverksamhet, kontor, kultur, hotell	Arena/shoppingcenter	Flerfamiljshus, enfamiljshus	Parkeringshus bredvid turning torso
Områden för gx	Smal kommunikationsyta runt kulturverksamhet.	Arkad/entré	Gångväg	Passager
Tillgänglighet som avses m x	Gång- och-cykeltrafik samt allmän lasttrafik.	Gångtrafik	Gångtrafik	Trafik, ej specificerat
Beskrivning ga, allmän plats samt sammanhang m gx	X, gx och g på skilda områden i verksamhetsområde. Svårt förstå sammanhanget.	Gx på flera olika entrér till shoppingcenter.	Kvarter som delas av lokalgata. Diagonal gångväg är gx enl. planhandlingar (syns ej i karta). Natur i norr o väster	Ga för allmän tillgänglighet mellan parkeringshus o turning torso.
Syfte m x/ gx enl beskrivn	Anges ej	Ge tillgänglighet på vissa överbyggnader	Anges ej	Anges indirekt genom att passager behövs pg.a. den långa sammanhängande byggnaden.
Anvisningar för genomförande av x	Servitut i samband med de avtal som upprättas.	Saknas	Avtal i samband m markanvisningsavtal.	Avtal i samband m upplåtelse av mark samt delaktighet i ga för allmänt ägd fastighet
Har gx genomförts? Hur?	Nej, varken g eller x har genomförts	Nej, varken g eller x har genomförts	Nej. Ga har bildats. Ingen inskriven rättighet reglerar allmänhetens tillträde.	Nej, varken g eller x har genomförts
Har Dp i övrigt genomförts?	Nej. Förrättning pågår	Nej, förrättning pågår.	Ja	Ja
Är x sådant som avsetts i lagstiftningen?	Mkt oklart, går ej att utläsa sammanhang eller funktion från karta eller beskrivning.	Ja. X används för att tillgänglighet behövs i vissa höjlded och arkader vilket PBL stöder	Oklart eftersom endast X läses i planhandlingarna. Finns dock tydligt behov av allmän passage genom kvarteret.	Nej. X är för omfattande. Allmänheten har behov av ga enligt planhandlingarna.
Säker/osäker i analysen	Osäker	Säker	Osäker	Osäker

Bilaga 5 gx-områden		
DPnr	4875	4923
Antagen	2005-06-23	2006-04-12
Områdets namn	Strandhem, Bunkeflostrand	Del av kv Dockporten, Hamnen
Typ av bebyggelse	Kolonistugor som ska bli permanentbostäder	Bostäder, kontor, vård, centrum
Områden för gx	Kommunikationsyta för gång- och cykelväg	Kajkant längs vattnet/Dockan.
Tillgänglighet som avses m x	Gång- och cykelfrafik	Allmän gångtrafik
Beskrivning ga, allmän plats samt sammanhang m gx	Ga är alla kommunikationsytor. Gx på vardera sida om vall mellan bostadsområdet och havet. Bostadsområdet ligger långt utanför övrig bebyggelse	Byggnadskvarter längs Dockan. All ga ska enligt plan vara allmän tillgänglig.
Syfte m x/ gx enl beskrivn	Möjlighet till gång- o cykling längs stranden. Gångstråket utger del i övergripande strandängsstråk	Anges ej.
Anvisningar för genomförande av x	Avtal mellan samfällighetsförening o kommunen. Avtal ska träffas innan planen antas.	Delaktighet i ga för allmänt ägd fastighet ska finnas.
Har gx genomförts? Hur?	GA är genomförd. Inga rättigheter är inskrivna för x:et.	Nej. Varken g eller x har genomförts.
Har Dp i övrigt genomförts?	Nej, förrättning pågår.	Nej, förrättning pågår.
Är x sådant som avsetts i lagstiftningen?	Ja. Pga områdets läge o karaktär är det ej ändamålsenligt m allmän plats. Allmänhetens behov är inte större än vad allemansrätten tillåter.	Nej. X är för omfattande och ga:n är av tydlig allmän karaktär.
Säker/osäker i analysen	Säker	Säker

Bilaga 6 Planer m endast g					
DPnr	4310	4538	4597	4637	4662
Antagen datum	2006-08-23	2002-04-25	2004-05-05	2006-08-30	2001-12-19
Områdets namn	Kristinebergs gård, Oxie	Ö om Emil Göranssonsväg, Käglinge	del av kv klockan, Limhamn	Kv Glasbruket, Kv Cementen, Limhamn	Riseberga SO, Husie
Typ av bebyggelse	Bostäder	Enfamiljshus, gruppboende	Bostäder	Hamnstadsdel: blandat bostäder, centrum och verksamheter	Småhus, bostäder.
Innehåll i g	Förbindelseleder, VA-anläggning, friytor, parkering mm	Kommunikationsytor, grönområde med lekplats.	Parkering, sophantering, förråd, lekplats, gator, gång- cykeltrafik	Körytor, grönytor, gc-vägar	Ej specificerat
Sammanhang mellan g och allmän plats	Litet kvarter som omges av allmän plats. Inom kvarteret endast ga.	Bebyggelsen placerad i ring kring lokalgata och ga i form av grönområde. Området omges av allmän platsmark/grönområden.	Alla kommunikationsytor inom området är ga. Allmän plats skär genom området samt finns på tre av områdets sidor.	Ett grovt nät av (befintliga) allmänna vägar. Innanför denna struktur finns bebyggelse och ga-ytor.	Bebyggelsen bildar tre kvarter som är omgivna av allmän plats i form av park och allmänna gator/ gång- och cykelvägar.
Anvisningar för genomförande	Ja, ga ska bildas	Ja, ga ska bildas. De boende bestämmer grönområdets utformning.	Ja, ga ska bildas	Ja, ga ska bildas	Ja, ga ska bildas
Är ga sådant som avsetts i lagstiftningen?	Ja. Det finns inget av uppenbart intresse för allmänheten i området.	Ja. Ga är tydligt privat utformat. Ingen annan än de boende har anledning att använda grönområdet. Det finns andra allmänna grönområden i närområdet.	Ja. Det finns inget av uppenbart intresse för allmänheten i området. Möjlighet att korsa området på allmän plats finns.	Ja. Det finns goda möjligheter att ta sig genom området på allmän platsmark.	Ja. Det finns goda möjligheter att ta sig genom området på allmän platsmark.
Säker/osäker i analysen	Säker	Säker	Säker	Säker	Säker

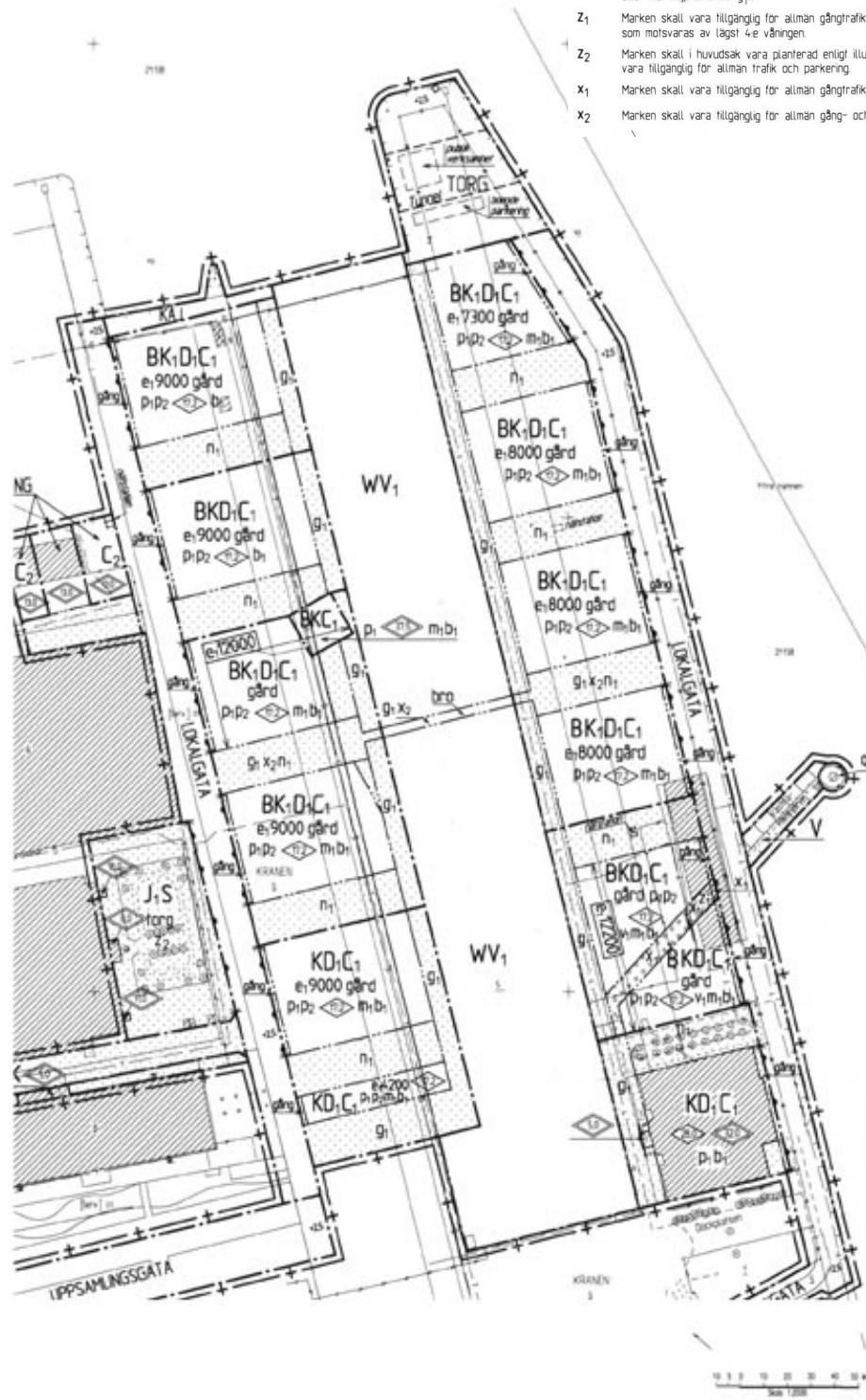
	Bilaga 7 Planer m endast g			
DPnr	4697	4719	4752	4726
Antagen datum	2005-12-08	2003-11-27	2005-05-26	2005-09-01
Områdets namn	Del av Gyllins Trädgård, Husie	Del av kv Kranen, Hamnen	Del av kv Soltofta, Husie	Vä om Skånegården, Bunkeflostrand
Typ av bebyggelse	Bostäder	Kontor, centrumverksamhet	Enfamiljsbostäder	Flerbostadshus blandat m handel o kontor, vård
Innehåll i g	Gårdsrum, gemensamma ytor, sophantering	Kvarterspark, förbindelseytor till parken	Ej specificerat.	Lågfartsgata, bostadskomplement
Sammanhang mellan g och allmän plats	Bebyggelse på vardera sida om ga grönområde. Huvudgata i söder, allmän park i öster.	Ga är kvarterspark som omsluts av bebyggelse. I väster och öster bryts den av 18 m breda planterade ga-ytor. I direkt anslutning till tvärgatorna och kvartersparken finns en allmän parkering. I illustrationsplan anges att kvartersparken ska hållas allmänt tillgänglig	Mindre planområde. Området ansluts i norr till allmän väg. Ytor och parkering kring fastigheterna är ga.	Husgrupper längs en lågfartsgata som är ga. Allmän platsmark omger området samt skär det i tre kvarter.
Anvisningar för genomförande	Ja, om avstyckning i olika fastigheter sker ska ga bildas.	Anges ej	Ja, om avstyckning i olika fastigheter sker ska ga bildas.	
Är ga sådant som avsetts i lagstiftningen?	Ja. Det finns inget av uppenbart intresse för allmänheten i området. Intilliggande park kan nås via allmän plats.	Nej. Det är tydligt att g uppfattas som allmän genom många och breda öppningarna till denna och den allmänna parkeringen intill denna.	Ja. Det finns inget av uppenbart intresse för allmänheten i området.	Ja. Det finns inget av uppenbart intresse för allmänheten i området. Möjlighet att korsa området på allmän plats finns.
Säker/osäker i analysen	Säker	Säker	Säker	Säker

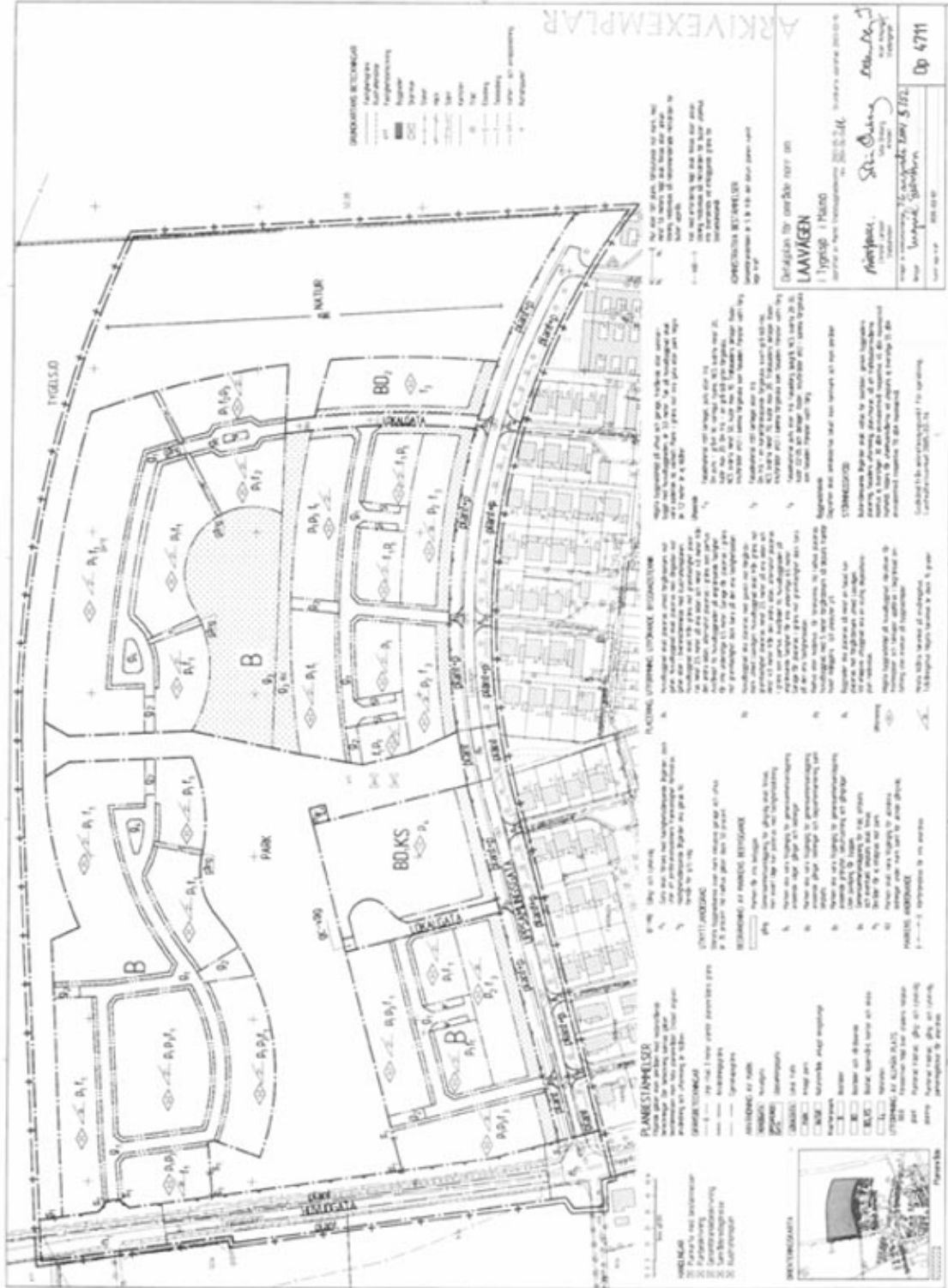
	Bilaga 8 Planer m endast g				
DPnr	4730	4776	4826	4833	4850
Antagen datum	2003-04-29	2005-05-04	2004-05-27	2005-05-19	2005-01-18
Områdets namn	Del av kv Rödbetan, Limhamn	Sö om Borrebackevägen, Klagstorp	Sö om kv Rödmyran, Bunkeflostrand	Bunkeflostrand 21:2 och 21:3, Bunkeflostrand	Kristineberg Syd 2, Oxie
Typ av bebyggelse	Bostäder	Villabostäder, hantverk	Bostäder	Friliggande enfamiljshus och radhus	Bostäder, förskola, natur, park
Innehåll i g	Parkering, garage, bostadskomplement, gård, park, gång- cykelväg, föreningslokal	Gator, park och lek, dagvattendamm	Vägar, gångar, ledningar, dagvattenhantering, gemensamma ytor	Vägar, gångar, ledningar, lekplats	Förbindelseytor, friytor
Sammanhang mellan g och allmän plats	Alla ytor inom kvarteret är GA. Två sidor av kvarteret gränsar mot allmänna vägar.	Ga är vägslinga genom området. Naturområde i öst och väst, allmän väg passerar området.	Bostadsområde runt gemensam lekplats. Området omges av allmän plats i form av huvudgata och grönområde.	Bostäder ligger på två rader i en ring kring en gemensam lekplats. Bostäderna är omringade av allmän plats i form av park, grönområde och huvudgata.	Bostadsområdet och kommunikationsytorna skärs av allmän park och naturområde, lokalgata samt större väg.
Anvisningar för genomförande	Saknas	Ja, ga ska bildas	Ja, ga ska bildas	Ja, ga ska bildas	Ja, ga ska bildas
Är ga sådant som avsetts i lagstiftningen?	Ja. Det finns inget av uppenbart intresse för allmänheten i området.	Ja. Det finns inget av uppenbart intresse för allmänheten i området. Intilliggande natur kan nås via allmän plats.	Ja. Det finns inget av uppenbart intresse för allmänheten i området.	Ja. Det finns ingen anledning för utomstående att nyttja den gemensamma lekplatsen då det finns gott om allmänna parker i området, som alla kan nås via allmän plats.	Ja. Det finns inget av uppenbart intresse för allmänheten i området. Intilliggande natur kan nås via allmän plats.
Säker/osäker i analysen	Säker	Säker	Säker	Säker	Säker

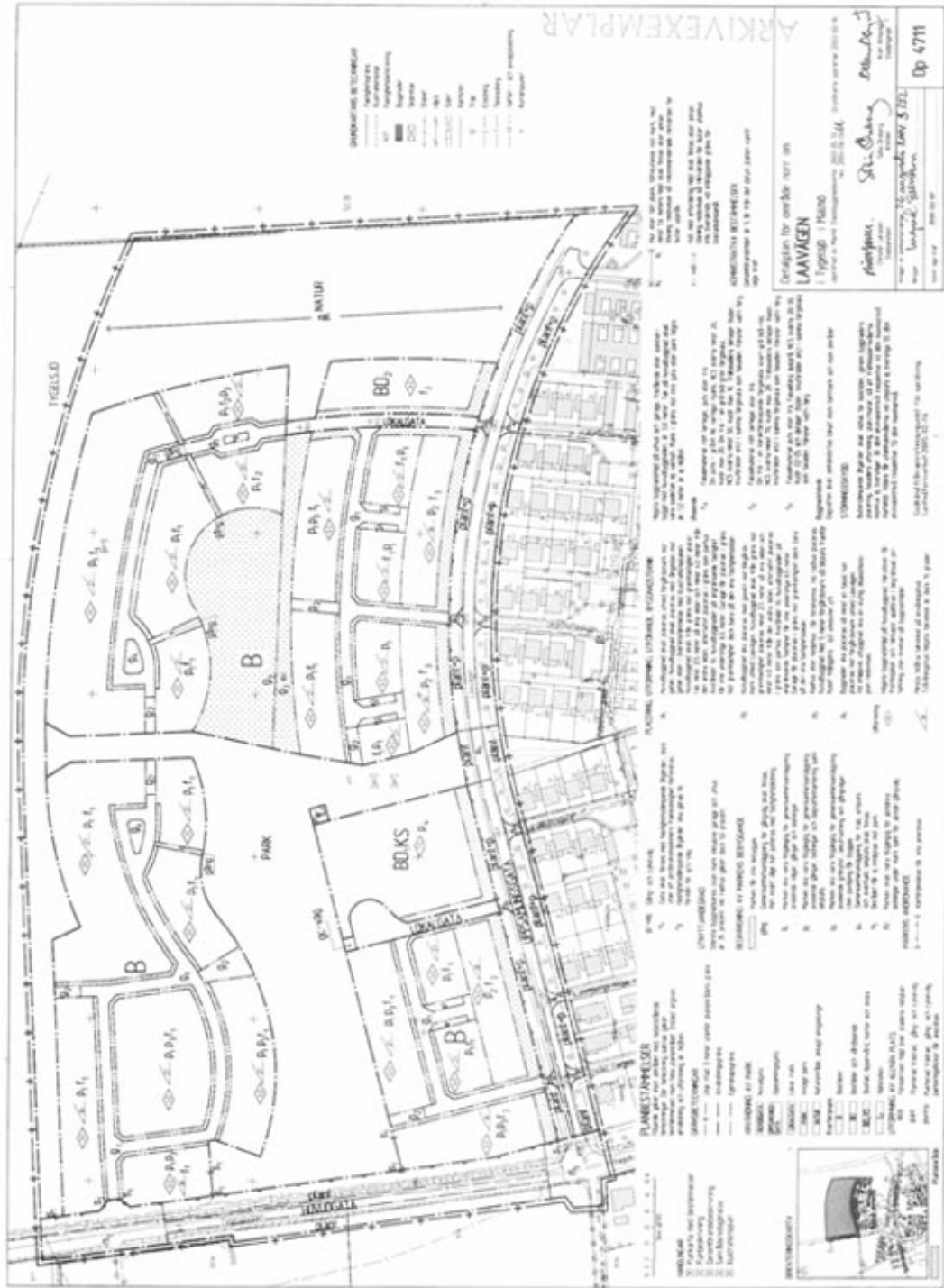
	Bilaga 9 Planer m endast g			
DPnr	4863	4872	4902	4926
Antagen datum	2005-06-21/22	2005-03-03	2006-10-05	2006-08-30
Områdets namn	Del av kv Draken, Husie	Kv Solglimten, Oxie	Dockplatsen, Hamnen	Ö om Per Josephssons väg, Bunkeflostrand
Typ av bebyggelse	Flerfamiljshus	Bostäder, förskola, natur	Bostäder blandat m verksamheter	Enfamiljshus, kontor, handel.
Innehåll i g	Ej specificerat	Ej specificerat	Ej specificerat	Lekplats, gemensamma ytor, gångar
Sammanhang mellan g och allmän plats	Bostadsområde med huvudgata i ena änden.	Fem kvarter i två rader längs huvudgata. En lokalgata korsar området samt mindre naturområde.	Fåtal byggnader där ga är gemensam yta. Lokalgata passerar området, och ett allmänt torg finns i norra delen av området.	Bebyggelse och ga-ytor ringas in av allmän platsmark på tre av kvarterets sidor.
Anvisningar för genomförande	Ja, ga ska bildas	Ja, om avstyckning i olika fastigheter sker ska ga bildas.	Ja, ga ska bildas	Ja, ga ska bildas.
Är ga sådant som avsetts i lagstiftningen?	Ja. Det finns inget av uppenbart intresse för allmänheten i området.	Ja. Det finns goda möjligheter att ta sig genom området på allmän platsmark.	Ja. Det finns inget av uppenbart intresse för allmänheten i byggnadskvarteret. Intilliggande torg kan nås via allmän plats.	Ja. Det finns inget av uppenbart intresse för allmänheten i byggnadskvarteret. Intilliggande park kan nås via allmän plats.
Säker/osäker i analysen	Säker	Säker	Säker	Säker

Bilaga 12 – del av DP 4704

- G₁ Marken skall anordnas för gemensamt andanå. Delaktighet för allmänt ägt fastighet skall finnas. Gemensamhetsanklagningen skall innehålla förbindelseväg för allmän gångtrafik. På bro och anslutande kvartersgata skall även allmän cykeltrafik tillåtas.
- N₁ Marken skall användas som parkering och i huvudsak vara planerad enligt illustrationsplan. Området får inte inhägnas mot allmän gata eller mot kapromenad (g₁).
- Z₁ Marken skall vara tillgänglig för allmän gångtrafik till en fri höjd, som motsvaras av lägst 4:e våningen.
- Z₂ Marken skall i huvudsak vara planerad enligt illustrationsplan och vara tillgänglig för allmän trafik och parkering.
- X₁ Marken skall vara tillgänglig för allmän gångtrafik.
- X₂ Marken skall vara tillgänglig för allmän gång- och trafik.







Bilaga 15 – del av DP 4713



- 91 Marken skall vara tillgänglig för gemensamhetsanläggning avseende vägar, ledningar, ledtrådar samt p-platser. Träd skall planteras i huvudsadligen överensstämmelse med illustrationstypen
- 92 Marken skall vara tillgänglig för gemensamhetsanläggning avseende gånger, ledningar, gröning och p-platser. Ved avskäpningsfunktion och ya kan den exakta placeringen bestämmas i samband med ledningsläggning och/eller byggnadsprojektering. Ikon gemensamhetsanläggningen för avskäpningsfunktion, såsom eller oyl, uppträda på p-platser mark, max 10 kvn.
- 93 Marken skall vara tillgänglig för gemensamhetsanläggning avseende grönytor, lekutrustning och gång- och cykelvägar. dagvattenanläggning från gemensamhetsanläggningen får ersätta lekplatser eller oyl. uppträda på p-platser mark, max 5 kvn.
- U Marken skall vara tillgänglig för allmänna ledningar under mark.
- X Marken skall vara tillgänglig för allmänna gångvägar

g₁ Marken skall anordnas för gemensamt ändamål

