

Sektor samhällsbyggnad
Handläggare: Jonathan Dahl
Tel: 0303-37 13 01
E-post: jonathan.dahl@ale.se

Samhällsbyggnadsnämnden

Från enskilt huvudmannaskap till kommunalt huvudmannaskap

Sedan kommunsammanslagningen år 1974 är Ale kommuns vägnät inom detaljplanelagt område uppbyggt av en blandning av kommunalt och enskilt huvudmannaskap. Ett problem med att enskilda vägföreningar styr vägarna i tätort är svårigheter med att upprätta trafiksäkerhetsåtgärder eftersom oklarheter ligger i vem som ska finansiera dessa. Flera av vägföreningarnas vägar trafikeras även av kollektivtrafik vilket då bidrar till allmännyttan i kommunen och bör därför ligga under kommunens ansvar. Om kommunen tar över väghållaransvaret innebär det större möjligheter att utforma vägnätet för att uppfylla de trafiksäkerhetsmål som finns i kommunen. Det innebär också att kommunen kan göra investeringar för ökad trafiksäkerhet i områden som idag är inom det enskilda vägnätet.

I Ale kommun finns det idag ca 150 detaljplaner som har ett enskilt huvudmannaskap. För att undvika att ändra alla dessa planer vid ett övertagande av enskild allmän plats, föreslås att ändringen sker med en ny detaljplan per samhälle, där all enskild allmän platsmark ingår. Resultatet blir att endast 8 nya detaljplaner behöver skapas, en per ort, som alternativ till att ändra ca 150 detaljplaner. Metoden möjliggör att övertagandeprocessen då kan planeras att genomföras under en 10 års period.

Det ekonomiska resursbehovet för ett kommunalt övertagande av enskild allmän platsmark består både av engångskostnader och ökade löpande kostnader. Engångskostnaderna består utav upprustningskostnad för vägar, administrativa kostnader, detaljplanekostnader och förrätningskostnader. De ökade löpande kostnaderna är drift och underhållskostnader för de utökade skötselområdet som övertagandet medför.

För att ändra huvudmannaskapet till kommunalt utan att ta över en stor underhållsskuld från vägföreningarna så krävs det att vissa vägar genomgår en upprustning. Upprustningskostnaden för de enskilda vägarna motsvarar vägföreningens underhållsskuld som är skador och eftersatt underhåll på de enskilda vägnätet. Samtidigt är kommunen initiativtagare till övertagandet och kommunens vägstandard kan i vissa fall uppfattas som högre än vad vägföreningarna eftersträvar. Därför finns argument för att upprustningskostnaden samfinansieras av kommunen och vägföreningarna. Ett upprustningsbidrag på 50 % kan motivera vägföreningarna att påbörja en upprustning inför ett kommunalt övertagande och på så sätt understödja övertagandeprocessen. Upprustningsbidraget påverkar också direkt engångskostnaden per andelsägare vilket kan motivera den enskilde fastighetsägaren att ställa sig positiv till övertagandet.

Utöver upprustningskostnaderna tillkommer administrativa kostnader för detaljplanearbete och omförrättning av vägföreningarna. Eftersom Ale kommun driver den administrativa

processen för övertagandet av enskild allmän platsmark är det skäligt att kommunen finansierar de administrativa kostnaderna på ca 3 mkr. som uppstår. Den totala engångskostnaden för övertagandeprocessen är uppskattad till ca 25 mkr. Varav 22 mkr kan fördelas mellan kommunen och vägföreningarna.

De ökade löpande kostnaderna är en kostnad som kommer att finansieras av skattecronan. Sammanlagd drift och underhållskostnad för de enskilda vägarna är beräknad till 6,1 mkr/per år.

Sektor samhällsbyggnads beslutsförslag till kommunfullmäktige

Samhällsbyggnadsnämnden föreslår till kommunfullmäktige att anta handlingsplan för ändrat huvudmannaskap.

Samhällsbyggnadsnämnden föreslår till kommunfullmäktige att uppdra åt samhällsbyggnadsnämnden att påbörja arbetet med att genomföra övertagandet i enlighet med handlingsplanen för ändrat huvudmannaskap.

Samhällsbyggnadsnämnden föreslår till kommunfullmäktige att besluta om att upprustningsbidraget till vägföreningarna i samband med övertagandet är 50 %.

Jonathan Dahl
Projektledare, enheten för infrastruktur

Carita Sandros
Sektorchef, sektor samhällsbyggnad

Beslutsunderlag

- Tjänsteutlåtande från sektor
- Handlingsplan för ändrat huvudmannaskap

Ärendet expedieras efter beslut till:

Handläggaren
Infrastrukturchef
Samhällsbyggnadschef
Samhällsbyggnadsnämnden

För vidare hantering

Kommunstyrelsen
kommunfullmäktigt

För kännedom

Mark och exploateringschef

Bakgrund

Sektor samhällsbyggnad fick 2013-09-19 av samhällsbyggnadsnämnden i uppdrag att arbeta fram en handlingsplan för hur ett genomförande av ändrat väghållaransvar i Ale kommun skulle kunna ske. Under 2012 tog sektor samhällsbyggnad fram ett dokument som beskriver förutsättningar för ett eventuellt övertagande av vägföreningsvägar inom detaljplanelagt område i kommunen. Dokumentet benämns; Utredning av förutsättningar för ett eventuellt övertagande av väghållaransvar i Ale kommun. Utredningen ligger till grund för principiella ställnings-taganden i handlingsplanen.

Sedan kommunsammanslagningen år 1974 är Ale kommuns vägnät inom detaljplanelagt område uppbyggt av en blandning av kommunalt och enskilt huvudmannaskap. Enligt Plan och bygglagen, PBL Kap 6 26§ anges det att kommunen ska vara huvudman för allmänna platser om inte det finns särskilda skäl till annat. Ett problem med att enskilda vägföreningar styr vägarna i tätort är svårigheter med att upprätta trafiksäkerhetsåtgärder eftersom oklarheter ligger i vem som ska finansiera dessa. Flera av vägföreningarnas vägar trafikeras även av kollektivtrafik vilket då bidrar till allmännyttan i kommunen och bör därför ligga under kommunens ansvar. Ett annat problem är den ”dubbelbeskattning” som uppstår när medlemmar i vägföreningar betalar både kommunalskatt och obligatoriska medlemsavgifter i vägföreningen vilket kan uppfattas som orättvist, särskilt i områden med blandat huvudmannaskap. Om kommunen tar över väghållaransvaret innebär det större möjligheter att utforma vägnätet för att uppfylla de trafiksäkerhetsmål som finns i kommunen. Det innebär också att kommunen kan göra investeringar för ökad trafiksäkerhet i områden som idag är inom det enskilda vägnätet.

Information om väghållaransvar och vägföreningar i Ale kommun

I Ale kommun finns inom detaljplanelagt område idag 6 vägföreningar; Alvhem's vägförening, Bohus-Surte vägförening, Garnvindans vägförening (Skepplanda), Nol-Alafors vägförening, Nödinge vägförening och Älvängens vägförening. Dessa vägföreningar ansvarar för ca 47 % av vägsträckorna inom detaljplanelagt område. Detta kan jämföras med Ale Kommun som ansvarar för 26 % och Vägverket 27 % av vägarna. I Skepplanda och Alvhem finns inga kommunala vägar. Totalt ansvarar vägföreningarna för ca 63 km väg inom detaljplanelagt område. Det är endast vägsträckor inom detaljplan som är aktuellt vid ett eventuellt övertagande. Enligt plan och bygglagen (PBL) kan kommunen inte vara huvudman för vägar utanför detaljplanelagt område om kommunen inte äger marken.

Samråd/samverkan

Samverkan har skett med berörda vägföreningar i form utav information om övertagandearbetet vid två tillfällen samt utskick av en enkät där föreningarnas åsikter har samlats in. Arbetsgruppen för framtagandet av handlingsplanen har bestått av:

Jonathan Dahl, projektledare, enheten för infrastruktur
Pernilla Rokosa, infrastrukturchef
Magnus Blombergsson, stadsarkitekt
Alvaro Florez, enhetschef, plan och byggenheten
Torbjörn Andersson, projektledare/utredare, sektor samhällsbyggnad
Pether Ribbefors, konsult, Artikulator

Konsulten Pether Ribbefors har tidigare varit delaktig i framtagandet av underlag för kommunalt övertagande av enskild allmän platsmark i andra kommuner. Utöver arbetsgruppen har externt stöd tagits in för att beräkna upprustningskostnader för de enskilda vägarna som kan vara föremål för övertagandeprocessen.

Ekonomisk bedömning/konsekvens

En avgörande förutsättning för att möjliggöra ett kommunalt övertagande av enskild allmän platsmark är att nödvändiga åtgärder kan finansieras. De nödvändiga åtgärderna kan bestå av konkreta investeringar så väl som av administrativa processer och arbetsinsatser. För att kunna genomföra ett övertagande krävs resurser från både kommunen och vägföreningarna. Många av de aktiviteter som genomförs i en övertagandeprocess kommer dock att drivas av kommunen. Då hela det enskilda vägnätet inte uppfyller baskraven på vägstandard kommer en upprustning att bli aktuell.

Huvudmannskapet regleras i detaljplan, därför tydliggör handlingsplanen att ändringen utförs genom detaljplaneändringar. I Ale kommun finns idag ca 150 detaljplaner som har ett enskilt huvudmannskap. För att undvika att ändra alla dessa planer vid ett övertagande av enskild allmän plats, föreslås att ändringen sker med en ny detaljplan per samhälle där all enskild allmän platsmark ingår. Detta har till följd att övertagandeprocessen troligen kan genomföras under en 10 års period. Ale kommun arbetar för att utveckla Älvängen och Nödinge som huvudorter och dessa orter föreslås vara av högre prioritet för ett övertagande. Därefter föreslås att övriga orter prioriteras efter antal medlemmar i vägföreningarna i övertagande processen.

Det ekonomiska resursbehovet för ett kommunalt övertagande av enskild allmän platsmark består av två delar, engångskostnader och ökade löpande kostnader. Engångskostnaderna består utav upprustningskostnad för vägar, administrativa kostnader, detaljplanekostnader och förrätningskostnader. De ökade löpande kostnaderna är drift och underhållskostnader för de utökade skötselområdet som övertagandet medför. Vid ett övertagande av enskild allmän platsmark kommer kommunala anläggningar som idag är belastade med andelstal i vägföreningarna att förrättas ut. Detta medför minskade kostnader för kommunen.

För att ändra huvudmannskapet till kommunalt utan att ta över en stor underhållsskuld från vägföreningarna så krävs det att vissa vägar genomgår en upprustning. Upprustningskostnaden för de enskilda vägarna motsvarar vägföreningens underhållsskuld som är skador och eftersatt underhåll på de enskilda vägnätet. Samtidigt är kommunen initiativtagare till övertagandet och kommunens vägstandard kan i vissa fall uppfattas som högre än vad vägföreningarna eftersträvar. Därför finns argument för att upprustningskostnaden samfinansieras av kommunen och vägföreningarna. Ett upprustningsbidrag på 50 % kan motivera vägföreningarna att påbörja en upprustning inför ett kommunalt övertagande och på så sätt understödja övertagandeprocessen. Upprustningsbidraget påverkar också direkt engångskostnaden per andelsägare vilket kan motivera den enskilde fastighetsägaren att ställa sig positiv till övertagandet. I handlingsplanen presenteras olika finansieringsförslag för att fördela upprustningskostnaderna mellan kommunen och vägföreningarna med Älvängen och Nödinge som exempel.

Utöver upprustningskostnaderna tillkommer administrativa kostnader för detaljplanearbete och omförrättning av vägföreningarna. Eftersom Ale kommun driver den administrativa

processen för övertagandet av enskild allmän platsmark är det skäligt att kommunen finansierar de administrativa kostnaderna som uppstår. Att kommunen i egen regi driver en övertagande-process som delfinansieras av den enskilda väghållaren kan anses oskäligt. Den totala engångskostnaden för övertagandeprocessen är uppskattad till ca 25 mkr. Varav upprustningskostnaden på 22 mkr. kan fördelas mellan kommunen och vägföreningarna.

Utöver ovan nämnda engångskostnader tillkommer även ökade löpande kostnader för drift och underhåll eftersom kommunen får ett utökat skötselområde. De ökade löpande kostnaderna är en kostnad som kommer att finansieras av skattecronan. Sammanlagd drift och underhållskostnad för de enskilda vägarna är uppskattad till ca 6,1 mkr. per år efter att alla orterna är övertagna.

Övertagandeprocess med tidplan och årliga kostnader

Tabellen nedan visar övertagandeprocessen baserad på att genomförandetiden av en detaljplan är två år. Älvängen och Nödinge prioriteras först följt av övriga orter som prioriteras efter storlek på vägförening.

År	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Älvängen										
Nödinge										
Bohus										
Suzte										
Nol										
Alafors										
Skepplanda										
Alvhem										

Årliga kostnader som föreslås finansieras av Ale kommun.

År	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Av kommunen finansierade kostnader										
Administrativa kostnader	125 000	400 000	400 000	400 000	400 000	400 000	400 000	400 000	275 000	0
Drift och underhåll	0	0	952 200	1 521 450	2 406 375	3 291 300	4 145 175	4 999 050	5 847 750	6 085 800
Totalt	125 000	400 000	1 352 200	1 921 450	2 806 375	3 691 300	4 545 175	5 399 050	6 122 750	6 085 800

Årliga kostnader som kan delas mellan Ale kommun och vägföreningarna.

År	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Kostnader som kan delas mellan kommun och vägföreningarna										
Upprustningskostnader	0	3 780 000	633 000	3 420 000	3 420 000	3 300 000	3 300 000	3 280 000	920 000	0

Fördelning av den totala upprustningskostnaden beroende på finansieringsförslag

Kommunalt upprustningsbidrag	Inget	Förslag	Förslag	Förslag	Förslag	Förslag
	0%	50%	60%	70%	80%	90%
Vägföreningarna betalar	22 053 000	11 026 500	8 821 200	6 615 900	4 410 600	2 205 300
Ale kommun betalar	0	11 026 500	13 231 800	15 437 100	17 642 400	19 847 700

Barnperspektivet

Om kommunen tar över väghållaransvaret innebär det större möjligheter att enhetligt arbeta med säkra skolvägar samt utbyggnationen av gång- och cykelvägnätet i kommunens tätorter.

Miljöperspektivet

Med ökad kontroll och styrning kan kommunens vägnät lättare anpassas för att främja en bättre trafikmiljö.

Funktionshinderperspektivet

Genom kommunalt övertagande ökar kommunens kontroll av vägarna inom kommunens tätorter. Med ett kommunalt övertagande kan vägnätet lättare planeras för att vara tillgänglighets -anpassat och trafiksäkert för alla kommunens invånare.

Ärendets kommunikationsbehov

Ett övertagande av enskild allmän platsmark i alla kommunens tätorter är ett mycket stort projekt som påverkar en stor del av kommunens invånare. Politiska beslut i frågan har stor betydelse, både emotionellt och ekonomiskt. Därför är det av stor vikt att kommunens invånare kontinuerligt informeras under arbetsprocessen.

Sektorns bedömning

Tjänstemännen på verksamhet teknik upplever dagligen problem relaterade till dagens system med delat huvudmannaskap. Ofta uppstår oklarheter i ansvarsfrågan mellan vägföreningarna och kommunen, speciellt när det gäller dagvattenhantering och översvämningar som har varit aktuellt senaste året. Om kommunen tar över väghållaransvaret innebär det större möjligheter att utforma vägnätet för att uppfylla de trafiksäkerhetsmål som finns i kommunen. Det innebär också att kommunen kan göra investeringar för ökad trafiksäkerhet i områden som idag är inom det enskilda vägnätet. Verksamhet teknik upplever också att orättvisorna med dubbel-beskattning och delat huvudmannaskap i tätorterna skapar problem som ofta tas upp av kommunens invånare som kontaktar verksamheten. Oklarheten i vem som ansvarar för vilken väg skapar irritation och förvirring hos kommunens invånare. Med ovan nämnda argument förespråkar sektor samhällsbyggnad ett beslut som leder till ett kommunalt övertagande av enskild allmän platsmark i Ale kommun.