



Tjänsteutlåtande
Utfärdat 2020-09-23
Diarienummer 1250/20

Handläggare
Lena Risfelt
Telefon: 031-368 03 61
E-post: lena.risfelt@stadshuset.goteborg.se

Trafikverkets förfrågan samt trafiknämndens hemställan om att göra undantag från Göteborgs Stads avgiftsutgiftsuttag för tillfällig upplåtelse av allmän plats vid byggande av järnväg

Förslag till beslut

I kommunstyrelsen och kommunfullmäktige:

1. Trafikverkets förfrågan om att undantas från avgiftsutgiftsuttag för nyttjande av allmän plats, avslås.
2. Trafiknämnden får i uppdrag att besvara Trafikverkets förfrågan i enlighet med kommunfullmäktiges beslut samt avseende de specifika frågor som framkommer i trafikkontorets tjänsteutlåtande.
3. Trafiknämnden ges tillfälligt mandat att reducera avgift för upplåtelse av offentlig plats helt eller delvis när yta behöver tas i anspråk vid byggande av järnväg i enlighet med vad som framgår i stadsledningskontorets tjänsteutlåtande.
4. Trafiknämnden får i uppdrag att återkomma med förslag på aktualiserat regelverk och ny konstruktion för upplåtelse och avgiftsuttag för gatumark och annan allmän platsmark.

Sammanfattning

Trafikverket har inkommit med förfrågan om att undanta projekt inom Västsvenska paketet, särskilt projekt Västlänken, från Göteborgs Stads avgiftsuttag för upplåtelse av offentlig plats. Trafikverket anser att staden har en oproportionerligt hög avgift för upplåtelse. Förfrågan springer ur en längre dialog mellan trafiknämnden och Trafikverkets projekt gällande nyttjandet av kommunal mark. Trafikverket har i sin skrivelse påpekat att det verktyg som finns i form av bestämmelserna om tillfällig nyttjanderätt i lagen (1995:1649) om byggande av järnväg som möjliggör att kunna ta offentlig plats i anspråk, utan avgiftsuttag, är behäftat med begränsning. Det är vidare inte möjligt att helt förutspå projektets utveckling och framtida ytbehov i samband med att järnvägsplan fastställs.

Trafiknämnden föreslår att kommunfullmäktige avstyrker Trafikverkets förfrågan då projektet inte särskiljer sig från andra projekt som fått tillstånd att använda offentlig plats inom detaljplanelagt område för annat än föreskrivet ändamål. Trafiknämnden ska ta ut avgift för upplåtelse av offentlig plats. Dagens regelverk medger inte en flexibilitet kring markanvändning och avgiftsuttag vid byggande av järnväg. Kopplat till dagens markupplåtelseavgift föreslår trafiknämnden att de får mandat att reducera avgift för

upplåtelse av offentlig plats helt eller delvis när yta behöver tas i anspråk vid byggande av järnväg. Stadsledningskontoret föreslår att Kommunfullmäktige beslutar enligt trafiknämndens förslag och ställningstagande. Vidare föreslås att trafiknämnden ges ett utökad mandatet i avvaktan på att nämnden återkommer med ett förslag på aktualiserat regelverk och ny taxekonstruktion för upplåtelse och avgiftsuttag för gatumark och annan allmän platsmark.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Trafiknämnden, har kopplat till Trafikverkets förfrågan, valt att inte göra en genomlysning av de summor som Trafikverket redovisar i sin förfrågan. Detta då nämnden föreslår att förfrågan avslås. Nämnden konstaterar att skulle ett undantag medges blir de ekonomiska konsekvenserna mer omfattande och att detta då behöver belysas.

Budget 2020 fastslår att *"Samtliga nämnder och styrelser fått i uppdrag att sträva efter hög kostnadstäckning på avgiftsbelagda verksamheter, där så är möjligt"*. I det fall trafiknämnden ges mandat att göra avsteg från markupplåtelse taxan kan detta ha en viss påverkan på kostnadsintäkt.

I samband med att ärendet om justering av markupplåtelse taxan underställdes kommunfullmäktige 2020-01-23 konstaterades att trafikkontoret hade prognostiserat 55 mnkr för intäkter från markupplåtelse för 2019. I det ärendet gjorde stadsledningskontoret samtidigt en grov bedömning att intäkterna för markupplåtelse för 2020 omfattar cirka 57 mnkr. Uträkningen var baserat på prognostiserat utfall för 2019 samt med beaktande av de procentuella höjningar som framgick av trafiknämndens handling. Det innebar således en intäktsförstärkning om cirka 2 mnkr för nämnden.

Bedömning ur ekologisk dimension

Övergång från transporter på väg till järnväg är ett av de miljömässiga argument som bland annat lyfts i avtalet mellan parter i utveckling av byggnation kopplat till järnvägsprojekt. Övergången till att fler transporter kan genomföras på järnväg ger staden stöd i att klara miljö kvalitetsmålen för exempelvis frisk luft, god bebyggd miljö och begränsad klimatpåverkan. Transport via järnväg är också ett steg i att bli allt mindre beroende av fossila drivmedel vilket på sikt också ger en förbättrad luftkvalité i staden.

Bedömning ur social dimension

De offentliga platserna i staden är en delad resurs som alla olika grupper och individer ska ha tillgång till. Stadens förvaltningar som upplåter mark ska säkerställa att endast nödvändigt mycket yta skärmas av vid byggnation i staden. Inhägnade områden med staket och stängsel kan bidra till att platser upplevs som otrygga. I en stadsmiljö som avstängs för byggnation är det viktigt att beakta tillgänglighet för exempelvis personer med funktionsnedsättning samt äldre med nedsatt rörelseförmåga. Barn och ungas säkerhet behöver beaktas och finnas med i planeringen av hur den avstängda ytan kommunicerar med exempelvis gång- och cykelbanor för att undvika olyckor.

På sikt bidrar en ökad möjligheten att pendla med tåg till och från staden med att arbetsmarknadsregioner kan närma sig varandra och ibland slås ihop till en större arbetsmarknad. Det ökar möjlighet till att ge tillgång till nya arbetstillfällen ihop med en pendling som möjliggör för ett hållbart arbets- och vardagsliv.

Bilagor

1. Trafiknämndens handlingar 2020-08-27 § 305
2. Förfrågan från Trafikverket om att undanta projekt inom Västsvenska paketet från Göteborgs Stad avgiftsuttag för upplåtelse av allmän plats

Ärendet

Trafikverket har gjort en förfrågan om att medges undantag för avgift för markupplåtelse vilket trafiknämnden föreslår att kommunfullmäktige avslår. Trafiknämnden hemställer samtidigt att de ges mandat att justera taxa för markupplåtelse vid byggande av järnväg för plats som är intilliggande, men som inte omfattas i fastställd järnvägsplan. Nämnden konstaterar att dagens taxekonstruktion inte medger ett sådant mandat.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunfullmäktige fattar beslut i enlighet med trafiknämndens förslag och ställningstagande. Trafiknämnden föreslås ges ett tillfälligt mandat att göra avsteg från uttag av markupplåtelseavgift fram till att aktualiserat regelverk och ny taxekonstruktion tagits fram.

Beskrivning av ärendet

Trafikverket har inkommit med förfrågan, till trafiknämnden, om att undanta projekt inom Västsvenska paketet, särskilt projekt Västlänken, från Göteborgs Stads avgiftsuttag för upplåtelse av offentlig plats. Trafikverket anser att staden har en oproportionerligt hög avgift. Vidare är regelverk och taxa inte anpassade till ytkrävande stora projekt som pågår under lång tid.

Förfrågan springer ur en längre dialog mellan trafiknämnden och Trafikverkets projekt gällande nyttjandet av kommunal mark. Trafiknämnden menar att vid byggande av järnväg finns för Trafikverket en möjlighet att åberopa tillfällig nyttjanderätt. Den aktuella järnvägsplanen som medger att tillfällig nyttjanderätt kan användas är framtagen i dialog mellan parterna för att säkerställa att inte oproportionerligt mycket mark i staden tas i anspråk för projektet.

Trafikverket beskriver att det inte är möjligt att helt förutspå projektets utveckling och framtida ytbehov i samband med att järnvägsplan fastställs och att projekten pågår över lång tid. Parterna är överens om att det ligger i allmänheten och stadens intresse att endast den mark som är nödvändig för projektet blir aktuellt för avspärning och som därmed inte kan nyttjas för dess avsedda användning. Trafiknämnden ser sig begränsad av nuvarande regelverk och taxekonstruktion för att kunna agera på annat sätt än att ta ut avgift för tillfällig upplåtelse av allmän plats där Trafikverket inte åberopat tillfällig nyttjanderätt av offentlig plats för byggande av järnväg.

Reglering om tillfällig nyttjanderätt vid byggande av järnväg

Bestämmelserna om tillfällig nyttjanderätt i lagen (1995:1649) om byggande av järnväg möjliggör att kunna ta offentlig plats i anspråk utan att avgift för upplåtelse av offentlig plats debiteras.

Ytorna som tas i anspråk utifrån tillfällig nyttjanderätt omfattas av aktuell järnvägsplan. På grund av omständigheter som inträffar efter fastställande av järnvägsplan och när det uppstår behov av att byta yta beskriver Trafikverket att det inte är möjligt att göra detta utifrån anspråk med tillfällig nyttjanderätt. Trafikverket konstaterar i sin skrivelse att dagens regelsystem är inte tillräckligt flexibelt, det nuvarande regelverket är hårt i relation till behovet av att skapa praktiska lösningar när planeringen av stadens stadsutveckling förändras från beslut av järnvägsplaner till att järnvägen faktiskt byggs.

Markupplåtelseavgift

Enligt Ordningsslagen (Lag 1993:1617) 3 kap krävs tillstånd för annan användning av offentlig plats inom detaljplanelagt område än föreskrivet ändamål. Avgift för sådan

markupplåtelse tas ut med stöd av avgiftslagen (Lag 1957:259) enligt den markupplåtelse taxa som fastställts av kommunfullmäktige.

Trafiknämnden har i uppdrag att fastställa avgifter för upplåtelser av gatumark och annan allmän platsmark inom ramarna för avgiftsnormer antagna av kommunfullmäktige.

Markupplåtelse taxans nuvarande konstruktion justerades av kommunfullmäktige 2020-01-23, § 11 och den ny taxan började gälla från och med första februari 2020.

Taxan gavs i samband med beslutet en koppling till konsumentprisindex. Trafiknämnden fick i uppdrag att årligen fastställa justering av avgift utifrån utveckling av konsumentprisindex.

Trafiknämndens överväganden i sammandrag

Trafiknämnden föreslår att kommunfullmäktige ger nämnden rätt att reducera avgift för upplåtelse av offentlig plats när det inte är möjligt för Trafikverket att ta ytor i anspråk med tillfällig nyttjanderätt, på grund av omständigheter som inträffar efter fastställande av järnvägsplan. Trafikverket har ett verktyg genom bestämmelserna om tillfällig nyttjanderätt i lagen (1995:1649) om byggande av järnväg som möjliggör att kunna ta offentlig plats i anspråk utan att avgift för upplåtelse av offentlig plats debiteras.

Trafiknämnden anser att det inte kan medges undantag för exempelvis projekt inom Västsvenska paketet, eller vid andra järnvägsprojekt från Göteborgs Stads avgiftsuttag för tillfällig upplåtelse av allmän plats. I det av trafiknämnden bifogade tjänsteutlåtande besvarar nämnden de specifika exemplen som Trafikverket lyfter fram i sin argumentering. Trafiknämnden konstaterar att de skäl som Trafikverket framställt inte särskiljer projektet från andra projekt som pågår i staden.

Vidare anser trafiknämnden att nuvarande regelverk och taxekonstruktion inte ger mandat att helt eller delvis reducera avgift eller byta plats mot annan vid upplåtelse av offentlig plats. Trafiknämnden föreslår utifrån detta att kommunfullmäktige ger nämnden rätt att reducera avgift för upplåtelse av offentlig plats när det, på grund av omständigheter som inträffar efter fastställande av järnvägsplan, inte är möjligt för Trafikverket att ta ytor i anspråk med tillfällig nyttjanderätt.

Förslag om tillfälligt mandat att reducera avgift

Trafiknämnden föreslår att de får mandat att reducera avgift för upplåtelse av offentlig plats helt eller delvis när yta behöver tas i anspråk vid byggande av järnväg. Reduktionen kan komma ifråga om en yta inte kan tas i anspråk med tillfällig nyttjanderätt enligt lagen (1995:1649) om byggande av järnväg till följd av omständigheter som har inträffat efter fastställande av järnvägsplan och det framstår som skäligt att reducera avgiften. Reduktion av taxan föreslås kunna göras helt (till 100 procent) om en yta ”byts” mot en annan och till hälften (50 procent) om inget byte av yta sker.

Det tilldelade mandatet kan endast användas från den dag beslutet tagits och medger inte att avgifter justeras retroaktivt samt att nämnden behöver bereda undantag och att regeln ska användas restriktivt.

Stadsledningskontorets bedömning

Stadsledningskontoret gör ingen annan bedömning än trafiknämnden avseende att ta ställning för att Trafikverkets förfrågan bör avstyrkas då projekt inom Västsvenska paketet inte särskiljer sig från andra projekt som fått tillstånd att använda offentlig plats

inom detaljplanelagt område för annat än föreskrivet ändamål. Trafiknämnden bör sammanställa sitt svar på Trafikverkets specifika exempel i enlighet med trafiknämndens tjänsteutlåtande och presentera dessa ihop med kommunfullmäktiges beslut till Trafikverket som en återkoppling och svar på Trafikverkets förfrågan.

Nuvarande taxekonstruktion är inte tillräckligt flexibelt och anpassat till stora projekt som under lång tid behöver ta allmän plats i anspråk, som exempelvis vid byggande av järnväg. Trafiknämnden hade ambitionen att under 2019 göra en översyn av hela markupplåtelse- och taxan och arbeta om den från grunden. Trafiknämnden insåg dock att det skulle bli ett omfattande arbete. Det beslutades därför att endast revidera prislistan samt göra en justering av zonindelningen. Trafikkontoret meddelar att kontoret nu under hösten avser att återuppta arbetet med att se över regelverk och taxekonstruktionen. Detta för att bland annat inkludera ett antal taxor som idag inte finns med såsom exempelvis elsparkcyklar och foodtrucks.

Stadsledningskontoret föreslår att trafiknämnden ges ett tillfälligt mandat att reducera avgiften under tiden som arbetet med att påbörja aktualisering av regelverk och ny konstruktion för upplåtelse och avgiftsuttag för gatumark och annan allmänplatsmark. Trafiknämnden får det tillfälligt utökade mandatet inom sin budgetram. Trafiknämnden bör vid behov kunna redovisa avsteg som görs ifrån taxan samt att följa eventuella ekonomiska effekter av nyttjandet av det utökande mandatet.

Jonas Kinnander

Eva Hessman

Direktör Ärende och utredning

Stadsdirektör



Förfrågan från Trafikverket om att undanta projekt inom Västsvenska paketet från Göteborgs Stads avgiftsuttag för tillfälliga upplåtelse av allmän plats

§ 305, 3099/20

Beslut

1. Trafiknämnden föreslår kommunfullmäktige att avstyrka Trafikverkets framställan i enlighet med trafikkontorets tjänsteutlåtande.
2. Trafiknämnden föreslår att kommunfullmäktige ger trafiknämnden rätt att reducera avgift för upplåtelse av offentlig plats helt eller delvis när yta behöver tas i anspråk vid byggande av järnväg. Reduktion kan komma ifråga om en yta inte kan tas i anspråk med tillfällig nyttjanderätt enligt lagen (1995:1649) om byggande av järnväg till följd av omständigheter som har inträffat efter antagande av järnvägsplan och det framstår som skäligt att reducera avgiften. Reduktion kan ges till 100 procent om yta byts, annars maximalt upp till 50 procent.

Handling

Trafikkontorets tjänsteutlåtande från 2020-07-02

Propositionsordning

Ordförande Toni Orsulic (M) frågar om trafiknämnden kan besluta enligt trafikkontorets förslag. Han finner att trafiknämnden beslutar enligt förslaget.

Protokollsutdrag skickas till

Kommunfullmäktige

Dag för justering

2020-09-02



Vid protokollet

Sekreterare

Sara Olsson

Ordförande

Toni Orsulic (M)

Justerande

Karin Pleijel (MP)

**Tjänsteutlåtande**

Utfärdat 2020-07-02

Diarienummer 3099/20

Handläggare

Erik Johansson/Trafikkontoret/GBGStad

Telefon: 0707407146

E-post: erik.johansson@trafikkontoret.goteborg.se

Förfrågan om att undanta projekt inom Västsvenska paketet från Göteborg Stads avgiftsuttag för tillfällig upplåtelse av allmän plats

Förslag till beslut

I trafiknämnden

1. Trafiknämnden föreslår kommunfullmäktige att avstyrka Trafikverkets framställan i enlighet med trafikkontorets tjänsteutlåtande.
2. Trafiknämnden föreslår att kommunfullmäktige ger trafiknämnden rätt att reducera avgift för upplåtelse av offentlig plats helt eller delvis när yta behöver tas i anspråk vid byggande av järnväg. Reduktion kan komma ifråga om en yta inte kan tas i anspråk med tillfällig nyttjanderätt enligt lagen (1995:1649) om byggande av järnväg till följd av omständigheter som har inträffat efter antagande av järnvägsplan och det framstår som skäligt att reducera avgiften. Reduktion kan ges till 100 procent om yta byts, annars maximalt upp till 50 procent.

Sammanfattning

Trafikverket har inkommit med förfrågan om att undanta projekt inom Västsvenska paketet, särskilt projekt Västlänken, från Göteborgs Stads avgiftsuttag för upplåtelse av offentlig plats.

Kommunfullmäktige föreslås att avstyrka framställan. De skäl som Trafikverket framställt särskiljer inte projekten i Västsvenska Paketet från andra projekt som sker i staden inom nuvarande regelverk. Trafikverket har för övrigt genom bestämmelserna om tillfällig nyttjanderätt i lagen (1995:1649) om byggande av järnväg ett verktyg för att ta offentlig plats i anspråk utan att avgift för upplåtelse av offentlig plats debiteras.

Kommunfullmäktige föreslås dock att ge trafiknämnden rätt att reducera avgift för upplåtelse av offentlig plats när det, på grund av omständigheter som inträffar efter antagande av järnvägsplan, inte är möjligt att ta ytor i anspråk med tillfällig nyttjanderätt. Detta då det nuvarande regelverket är så hårt i relation till behovet av att skapa praktiska lösningar när planeringen av stadens stadsutveckling förändras från den dag som beslut av järnvägsplaner togs till dess det faktiskt byggs.

Bedömning ur ekonomisk dimension

Trafikverket bedömer den totala omfattningen på markupplåtelse taxan till 50 miljoner kronor för Västlänken fördelat över hela den tidsperiod (2018 – 2026, 8 år) som projektet pågår. Förfrågan kan påverka samtliga projekt i Västsvenska Paketet, vilket troligtvis innebär en större omfattning.

Den ekonomiska påverkan berör främst trafikinämnden och park- och naturnämnden.

Det är svårt att göra en granskning av Trafikverkets beräkning då inget underlag finns med. Då storleken på taxan ska begränsa ytan som tas i anspråk, är kostnad och yta kommunicerande kärl. Då trafikkontoret föreslår avslag på framställan har inte resurser för en detaljerad beräkning prioriterats.

Skulle beslut om att undanta Västsvenska Paketet från markupplåtelse taxan förändra principen för markupplåtelse taxan utanför paketet är de ekonomiska konsekvenserna mer omfattande.

Skulle fullmäktige besluta att undanta projektet från markupplåtelse taxan så ser trafikkontoret inte att det går att göra en retroaktiv justering av taxan.

Bedömning ur ekologisk dimension

Trafikkontoret har inte funnit några särskilda aspekter på frågan utifrån denna dimension.

Bedömning ur social dimension

Offentlig plats är bland annat gator, vägar, torg, parker och andra platser som i detaljplan redovisas som allmän plats. Det är alltså fråga om områden som är allmänt tillgängliga och avsedda för gemensamt behov. Därför bör allmänhetens tillträde till dessa ytor inte begränsas mer än nödvändigt genom att offentlig plats tas i anspråk för annat ändamål än den har upplåtits för enligt detaljplan. Ett lägre avgiftsuttag för användande av offentlig plats innebär att incitamenten att använda så liten yta som möjligt under så kort tid som möjligt minskas. Ett större nyttjande av yta kan eventuellt påverka framkomligheten i staden. Detta kan ge marginell påverkan på rörelsefriheten för funktionshindrade, barn och äldre.

Förhållande till styrande dokument

Ärendet relaterar till fullmäktiges beslut om markupplåtelse taxan samt budget.

Bilagor

1. Förfrågan om att undanta projekt inom Västsvenska paketet från Göteborg Stads avgiftsuttag för upplåtelse av offentlig plats.

Ärendet

Trafikverket har gjort en framställan om undantag för avgift för markupplåtelse. Trafikkontoret föreslår att Göteborgs Stad avstyrker framställan. Trafikkontoret föreslår en justering av taxan för markupplåtelse kopplat till järnvägsplan. Trafiknämnden har inte mandat att fatta beslutet utan kan endast göra rekommendationer till kommunfullmäktige i frågan.

Beskrivning av ärendet

Trafikverket har inkommit med förfrågan om att projekt inom Västsvenska paketet undantas från markupplåtelseavgift. Förfrågan springer ur en längre dialog mellan trafiknämnden och Trafikverkets projekt Västlänken gällande nyttjandet av kommunal mark.

Västlänken har genom järnvägsplan rätt att ta stadens ytor i anspråk med tillfällig nyttjanderätt enligt lagen om byggande av järnväg. Geografisk och tidsmässig omfattning av dessa tillfälliga nyttjanderättsområden har beslutats via en tidigare process där stad och stat funnit en lösning i samråd.

För arbete utanför dessa områden så finns olika vägar för staden och Västlänken att reglera förhållandet. För användande av allmän platsmark ska Västlänken söka polistillstånd för annan användning av ytan än föreskrivet ändamål. När ett polistillstånd finns ska trafikkontoret ta ut markupplåtelseavgift i enlighet med kommunfullmäktiges beslut om taxor för de ytor som inte är inom tillfälliga nyttjanderätter.

Taxan ska ta hänsyn till ändamålet med upplåtelsen, nyttjarens fördel av denna, kommunens kostnader med anledning av upplåtelsen och övriga omständigheter. Nyttjarens fördel är i detta fallet yta; ju billigare ytan är att ta i anspråk, desto mer kan användas av entreprenörerna. Trafikkontoret ser att ett av taxans syften i enlighet med detta är att begränsa nyttjandet av offentlig platsmark till annat än vad fullmäktige beslutat i detaljplan för området. Då markupplåtelseavgift i de aktuella fallen ofta berör upplåtelse, byggbodar, större skyltar och liknande som inte är själva byggnationen, så finns det ett allmänt intresse av att det ska vara så litet som möjligt.

För byggnationerna som uppförs av projektet utanför tillfälliga nyttjanderättsområden så regleras de oftast i markavtal. I dessa fall är det sällsynt att någon markupplåtelseavgift tas ut. Frågan rör alltså inte de faktiska byggnationerna, utan det som sker kring dessa.

Nedan kommenterar trafikkontoret Trafikverkets argument för sin framställan om avgiftsreduktion.

Trafikverket om kommunens rätt att ta ut avgift

Trafikverket framför att syftet med avgiften torde vara möjligheten att ta ut ersättning av näringsidkare som på grund av kommersiella syften tillfälligt nyttjar kommunal mark. Trafikverket framför att projekt Västlänken inte är av sådan karaktär och inte borde räknas in i den typen av avgiftssystem. De framför att taxan inte är utformad för stora projekt som Västlänken som sker i samverkan med Göteborg Stad som sträcker sig över lång tid.

Trafikkontoret ser att uttaget av avgift i det aktuella fallet inte handlar om att ta ut ersättning av en kommersiell aktör. Istället handlar det om att begränsa hur stor yta offentlig platsmark som projektet tar i anspråk från göteborgarna till annat än vad fullmäktige beslutat i detaljplan. Ju högre taxa som tas ut, desto mindre yta är ett projekt villigt att ta i anspråk.

Trafikkontoret delar Trafikverkets uppfattning om att taxan inte är utformad för Västlänken eller liknande större projekt där stora ytor behöver tas i anspråk under lång tid. Detta berörs mer i förvaltningens bedömning nedan.

Arbetsområde

Trafikverket hänvisar till att dialog mellan Trafikverket och trafikkontoret skett och att tjänstepersonerna ser sig förhindrade att göra undantag från den markupplåtelsesta som har beslutats av kommunfullmäktige. Det är korrekt att samtal om ytorna skett och trafikkontorets svar till Trafikverket har varit att kontoret inte ser att det finns utrymme i nu gällande taxa för varken kontor eller nämnd att ge undantag. Kontoret har inte heller gentemot Trafikverket gjort någon bedömning av taxan, då det är en fråga för fullmäktige.

Trafikverket hänvisar till att trafikkontoret kan definiera ett arbetsområde och att det för dessa inte tas ut avgift. Trafikkontoret kan tilldela arbetsområden om kontoret kontraktsmässigt är byggherre gentemot Trafikverket och verket bygger för kontorets räkning i stadens mark.

Skälet till att arbetsområden på allmän plats kan tas i anspråk utan avgift i dessa fall är att de inte kräver polistillstånd, eftersom de måste kunna utföras för att marken skall kunna nyttjas på ett sätt som stämmer överens med det ändamål för vilket marken har upplåtits. När gatuarbeten utförs för stadens räkning anses de inte vara en sådan för ändamålet med gatumarksupplåtelsen främmande verksamhet att tillstånd av polismyndigheten behövs. Det ses helt enkelt som normalt att kommunen gör gatuarbeten i gator. Därmed tas inte heller någon avgift ut.

Under tiden som Västlänken byggs, så har staden önskat justeringar av *vår egen anläggning*. Exempelvis har Västlänken rätt att flytta en sträcka spårväg i Haga för att bygga sin anläggning. Under tiden lägger de spårvägen i en tillfällig sträckning, sedan planerades den läggas tillbaka i ursprungligt läge. Då staden i sin långsiktiga planering har kommit fram till att vi önskar spårvägen permanent i en tredje sträckning – någonting som inte var känt vid planeringen av Västlänken – har staden bett projektet att förlägga spårvägen direkt i det nya permanenta läget istället för i ett tillfälligt. Detta har reglerats i avtal vari arbetsområde getts till projektet för det permanenta läget. Det handlar där om stadens egen anläggning som projektet flyttar på stadens beställning.

Ett annat exempel som uppkommit är om staden önskar flytt av *Trafikverkets anläggning* med anledning av stadsutveckling i område. Ett aktuellt fall är ett par lufttorn i centralområdet där staden önskar en annan placering än den som ursprungligen planerades för att underlätta stadens egen planering av området. Det är då inte tal om stadens anläggning utan Trafikverkets och arbetsområde ges inte. I det fallet ser trafikkontoret det som möjligt att staden beställer en ny placering av planerad anläggning på stadens mark och att staden står för de merkostnader som uppstår för detta.

Merkostnaderna definieras som markupplåtelse taxan som faller ut av placeringen och dessa kvittas mot varandra. Detta är en praktisk lösning för att inte skapa merkostnader för Trafikverket vid justeringar av stadens detaljplaner, när de redan har rätt till annan placering av anläggningarna enligt järnvägsplan. I detta fall hade ”byte” av ytor mellan Trafikverket och staden varit en alternativ och mer tydlig lösning av förhållandet för ett resultat som staden eftersträvar.

Beställare av projektet

Trafikverket framför att projekten inom Västsvenska paketet också är Göteborgs Stads projekt om än med Trafikverket som utförande part och föreslår att tolkningen i regelverket ska vara att *Västlänken ska ses som beställd av staden*. Västlänken ska genom detta ses som stadens egen anläggning som anläggs på stadens önskemål och därmed undantas från markupplåtelse taxan genom tilldelande av arbetsområde.

Västlänken är en statlig järnvägsanläggning. Det är Trafikverket som ansvarar för byggande, drift och underhåll av statliga järnvägar. Att Göteborgs stad samt Västra Götalandsregionen och Region Halland till viss del bidrar till finansieringen av projektet ändrar inte på detta förhållande.

Kostnader

Trafikverket bedömer kostnaden för markupplåtelse taxan för Västlänken i sin helhet till 50 miljoner kronor. De bedömer den inte som skäligen då projektet finansierar tillfälliga vägar som ersättning för aktuella ytor och Göteborgs Stad inte har kostnader för dessa upplåtelser.

Trafikkontoret har svårt att bedöma hur stor markupplåtelse taxan det skulle bli i slutändan då den reglerar storleken som nyttjas. Trafikkontoret kan konstatera att när annan part, oavsett vem det är, tar en yta i anspråk, så förväntas de finansiera och upprätta tillfälliga ersättningsvägar. Det är ingenting unikt för Västlänken.

Trafikkontoret noterar att bedömningen 50 miljoner kronor berör Västlänken i sin helhet samtidigt som framställan kan påverka hela Västsvenska Paketet. Det är möjligt att tolka en sänkt markupplåtelse taxan enligt skrivelsen som att Göteborgs Stad ökar sin medfinansiering av paketet.

Exempel 1, Haga

Trafikverket menar att det är oskäligt för staden att ta ut avgift för de tre områden som finns inne i de tillfälliga nyttjanderättsområdena.

Två av dessa rör kommande stationer för projektet. I dessa ytor så har trafikkontoret bedömt att ytorna är offentlig platsmark till dess servitut bildats för att upprätta stationerna. Servitut har nu upprättats, vilket innebär att markupplåtelse taxan inte är aktuell framöver.

Den tredje ytan rör området kring ett träd som bedömdes ha så stort värde att det skulle behållas som stadens mark. Trädet är nu dött och på så vis är syftet med ytan inte längre aktuellt. Området är på cirka 153 kvadratmeter. Trafikkontoret skulle inte ha några invändningar i strukturell mening om staden hade efterfrågat att inkludera området i

järnvägsplan utifrån den förändrade verkligheten. Notera dock att området tillhör park- och naturnämnden. Trafikkontoret kan dock inte frånsä från att ytan är offentlig platsmark och att markupplåtelseavgifter ska tas ut. Trafikkontoret kan även notera att ytan har använts som upplag av Trafikverket och att allt förutom ca en kvadratmeter har satts bakom plank.

Exempel 2, Kruthusgatan

Trafikverket anser att det inte är skäligt att staden tar ut avgift för arbetsområden på Kruthusgatan av fem skäl. Dessa står i kursivt nedan följt av trafikkontorets kommentar.

- 1. Den offentliga platsen som tas i anspråk har ersatts av en motsvarande funktion på bekostnad av Trafikverket.*

Detta är rutinmässigt förfarande för samtliga aktörer som tar offentlig platsmark i anspråk. Exempelvis får en bostadsägare som renoverar fasad och därmed blockerar gatan finansiera en tillfällig gata under byggnationen.

- 2. Staden har i detaljplan angivit att järnvägstunnel får byggas under allmän plats.*

Utrymmet under en offentlig plats är inte offentlig plats förutom i den mån det har tagits i anspråk för till exempel en väggkropp som hör till en gata. Trafikverket får inte per automatik rätt till den yta som ligger över den yta som Västlänken byggs i. Detta skulle ge konsekvenser under hela tunnelns sträckning.

- 3. Staden har till Trafikverket sålt den mark som får bebyggas med järnvägstunnel (under markytan).*

Utrymme under och över en offentlig plats är inte offentlig plats och ska inte blandas ihop med denna.

- 4. Trafikverket är lagfaren ägare till marken där Kruthusgatan ligger och tar inte ut någon ersättning för Stadens användande av marken som kommunal gata.*

Kruthusgatan är en udda gata i staden. Den har detaljplanelagts som allmän plats med kommunalt huvudmannaskap. I samband med detaljplanens genomförande borde gatemarken ha överlåtits från Trafikverket till staden. Varför det inte skett ligger utanför detta ärende. Fullmäktige har, oavsett historik, detaljplanelagt ytan som allmän plats (offentlig plats enligt ordningslagen) och därmed krävs polistillstånd och markupplåtelseavgifter ska tas ut. En annan sak är att fastighetsägaren, Trafikverket, med stöd av plan- och bygglagen kan begära att kommunen löser in marken. Enligt detaljplanen ska marken överlåtas till staden utan ersättning. Trafikverket har i samtal uttryckt att det är en av flera ytor som rimligen regleras formellt i samband med att byggnationen av Västlänken blir klar.

- 5. Det är uppenbart att området intill järnvägstunnel i schakt behöver tas i anspråk under byggnation. Det har uppstått en formell "lucka" i plananläggningen då man rimligtvis inte behöver få tillfällig nyttjanderätt på egen mark.*

När de tillfälliga nyttjanderätterna beslutades skedde en överläggning mellan stad och stat om dess placering. Det är omöjligt för trafikkontoret att idag bedöma huruvida specifika luckor missades i dessa överläggningar.

Förvaltningens bedömning

Besvarandet av framställan

Förvaltningen ser inte att något av de exempel som Trafikverket för fram skiljer projektet åt från andra projekt i staden i såsom nuvarande markupplåtelseavgift är utformad och kan därför inte föreslå ett annat handlande än att *avstyrka* framställan.

Trafikkontoret ser det inte möjligt att tolka Västsvenska paketet som en beställning av enbart Göteborg Stad. Staden tillsammans med andra parter bidrar till finansieringen av Västsvenska paketet och därmed Västlänken, men är för den sakens skull inte beställare eller ägare av Västlänken. Västlänken är en statlig järnväg för vilken Trafikverket ansvarar. Skulle kommunfullmäktige bifalla Trafikverkets framställan, är det rimligt att samma tolkning bör göras för samtliga projekt i paketet om inte annat tydliggörs och att fullmäktige kompenserar trafiknämnden samt park- och naturnämnden för de ekonomiska konsekvenser det innebär.

Framtida taxa

Trafikkontoret gör bedömningen att det finns en strukturell utmaning med markupplåtelseavgiften i relation till ett mycket stort projekt som Västlänken, vilka kräver betydande ianspråktagande av allmän plats i centrala delar av staden under lång tid. Taxan är i stort utformad för att begränsa nyttjandet vid byggnationer av mer normal karaktär i staden.

Taxan har visat sig rigid då behov har uppstått att nyttja andra ytor än tillfälliga nyttjanderätter som erhållits genom järnvägsplan vid byggnation av Västlänken. Det finns exempel där Trafikverket önskat byta ytor som omfattas av tillfällig nyttjanderätt mot ytor utanför tillfällig nyttjanderätt för genomförande av i princip samma byggnation. I dessa fall finns det ingen möjlighet för staden att utan avgift erbjuda en alternativ yta på allmän plats. Att i stället erhålla en ny tillfällig nyttjanderätt skulle kräva en justering av järnvägsplan som är en alltför tidskrävande process. Dessa situationer är suboptimerande för både Trafikverket och staden då bägge parter har sett att det funnits fördelar för göteborgarna med att byta ytor, men verktyget för att byta ytor utan att "oönskade" kostnader uppstår har inte stått till förfogande. Detta är en brist som trafikkontoret ser komma att uppstå i även andra projekt framöver när Trafikverket bygger i kommunen. Trafikkontoret hade därför uppskattat att få ett verktyg för att hantera sådana situationer framöver. Rent formellt så skulle ett "byte" ske genom att Trafikverket inte nyttjar en tillfällig nyttjanderätt och att staden reducerar markupplåtelseavgiften för ett motsvarande område.

Med anledning av det föreslår trafikkontoret att trafiknämnden ges rätt att reducera avgift för upplåtelse av offentlig plats helt eller delvis när yta behöver tas i anspråk vid byggande av järnväg under vissa omständigheter. Reduktion ska kunna komma ifråga om en yta som behövs vid byggnation av till exempel Västlänken inte kan tas i anspråk med tillfällig nyttjanderätt enligt lagen (1995:1649) om byggande av järnväg till följd av omständigheter som har inträffat efter antagande av järnvägsplan och det framstår som

skäligt att reducera avgiften. En sådan situation kan föreligga när projekt Västlänken på stadens begäran utför del av järnvägsanläggningen utanför tillfällig nyttjanderätt eller då projektet vill ”byta” en yta som omfattas av tillfällig nyttjanderätt mot en annan yta utanför järnvägsplan. Beslutet omfattar projekt med järnvägsplan och inte specifikt endast Västlänken. Detta är medvetet då trafikkontoret ser att detta problem kan uppkomma i fler ärenden än de som hör till Västsvenska paketet. Då frågorna ofta handlar om begränsade ytor som inte är principiella i sig, ser trafikkontoret det som lämpligt att beslut hanteras av trafiknämnden.

Taxan föreslås kunna reduceras helt (till 100 procent) om en yta ”byts” mot en annan och till hälften (50 procent) om inget byte av yta sker. Det är mest troligt att byte av yta kommer vara det som sker i praktiken.

Det är rimligt att trafikkontoret behöver bereda undantag så de blir just undantag och inte regel. Projekt ska inte heller kunna hävda att de behöver en orimligt stor yta för att kvalificera sig för undantag eller reduktion. Reduktionen får inte heller syfta till att ge fördelar för en enskild kommersiell entreprenör som Trafikverket anlitar som skulle kunna uppfattas som otillåtet stöd för näringsidkare.

Trafikkontoret konstaterar slutligen att om fullmäktige ger trafiknämnden rätt att reducera avgift för upplåtelse av offentlig plats enligt ovan så innebär det inte att avgifter kommer att justeras retroaktivt. Först framtida uttag av markupplåtelseavgifter skulle påverkas av ett eventuellt beslut. Om en justering av taxan genomförs kommer det att gälla projekt där det är tillämpligt från det datum från att ett sådant beslut om taxa fastställs.

Kerstin Elias

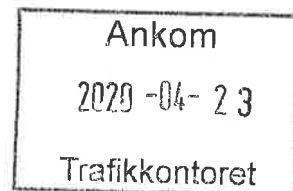
Kristina Lindfors

Avdelningschef

Trafikdirektör

Trafiknämnden Göteborgs stad
Box 2403
403 16 GÖTEBORG

[Kopia till]



3099/20

Förfrågan om att undanta projekt inom Västsvenska paketet från Göteborg Stads avgiftsuttag för tillfällig upplåtelse av allmän plats

Västsvenska Paketet

Göteborg stad tecknade i november 2009 det första i en rad av avtal om medfinansiering av transportslagsövergripande infrastrukturåtgärder i Västsverige tillsammans med Västra Götalandsregionen, Region Halland, Göteborgsregionens kommunalförbund och Trafikverket, ett paket på totalt 34 miljarder (2009-års prisnivå). Samarbetet är väl etablerat sedan många år under samlingsnamnet "Västsvenska paketet". Projekten inom Västsvenska paketet har flera utförande parter men är identifierade i samråd mellan parterna för att uppnå största möjliga utveckling inom transportsystemet. Respektive utförande part ska utforma och genomföra projekt så att avsedd funktion uppnås med högsta kostnadseffektivt. Parterna har ett gemensamt ansvar att hålla nere kostnader, ingen part ska tjäna pengar på samarbetet.

För att säkra framdrift och god samverkan finns många olika mötesforum och beslutsgrupper etablerade mellan parterna. En stor mängd frågor och beslut kan lösas via dessa forum men vid enstaka tillfällen kan beslut krävas på annan nivå. Denna förfrågan berör ett sådant beslut.

Västlänkens ytor utanför järnvägsplan

I projekt Västlänken har projektet ytor som i vissa fall ligger utanför fastställd järnvägsplan, inom allmän platsmark. Ytorna ingår i det område som projektet har som arbetsområde men ska så småningom nyttjas till annat ändamål. I några fall (se bilaga Exempel 1 Haga) finns det för tillfället inget annat användningsområde för ytorna då de är inhägnade. I andra fall (se bilaga Exempel 2 Kruthusgatan) har Trafikverket ersatt funktionen (gata) med en ny gata i ett annat läge.

Kommunens rätt att ta ut avgift

Inom ramen för Trafikkontorets uppdrag ingår det att ta ut en avgift för tillfällig upplåtelse av allmän plats, vilket berör Trafikverkets ytor utanför järnvägsplanen. Avgiftens högsta nivå sätts av kommunfullmäktige och regleras enligt *Lag (1957:259) om rätt för kommun att ta ut avgift för vissa upplåtelse av offentlig plats, m.m.* vilken bl.a. anger följande: "Ersättning utgår i form av en avgift med belopp, som kan anses skäligt med hänsyn till ändamålet med upplåtelsen, nyttjarens fördel av denna, kommunens kostnader med anledning av upplåtelsen och övriga omständigheter." Syftet med avgiften torde vara möjligheten att ta ut ersättning av näringsidkare som pga. kommersiella syften tillfälligt nyttjar kommunal mark. Projekt Västlänken är dock inte av sådan karaktär och borde således inte räknas in i den typen av avgiftssystem. Taxan är



heller inte utformad för stora projekt som exempelvis Västlänken som sker i samverkan med Göteborg Stad och sträcker sig över lång tid.

Trafikkontorets praxis

Dialog har skett på tjänstemannanivå med Trafikkontoret om reduktion av taxan men tjänstemännen ser sig förhindrade att göra undantag från bestämmelserna med hänvisning till kommunfullmäktiges beslut. Trafikkontoret har dock en praxis för vissa undantag, "i de fall då något projekt utför arbete på beställning av Trafikkontoret i vår permanenta anläggning, alternativt ska använda ett utökat område för sin upplåtelse för att tillgodose trafiksäkerhet eller framkomlighet för tredje man utan att det är till fördel för tillståndsinnehavaren, definierar Trafikkontoret detta som ett arbetsområde. För detta arbetsområde tas ingen avgift ut".

Då Västlänken och övriga projekt inom Västsvenska paketet också är Göteborg stads projekt om än med Trafikverket som utförande part föreslår Trafikverket att denna praxis tillämpas för Västlänken som om det är Göteborg stad som är beställare av projektet.

Kostnader

Möjligheten för Göteborg stad att ta ut aktuell avgift innebär stora kostnader för projekt Västlänken och därigenom Västsvenska paketet. Det rör sig om stora belopp över tid, över 50 mkr för hela Västlänkens utförande. Det är en kostnad som Trafikverket inte anser är skälig då projekt Västlänken exempelvis finansierar tillfälliga vägar som ersättning för aktuella ytor och Göteborg Stad har dessutom inga kostnader för dessa upplåtelser, vilket är ett kriterier som räknas upp i *Lag (1957:259) om rätt för kommun att ta ut avgift för vissa upplåtelser av offentlig plats, m.m.*

Göteborg 2020-04-21

Jörgen Einarsson
Regional Direktör
Trafikverket Region Väst

Bilaga: Exempel 1, Haga och Exempel 2, Kruthusgatan

BILAGA 1

Exempel 1, Haga

I delprojekt Haga, söder om Rosenlundskanalen, är järnvägsplanen urholkad med tre vita hål, se figur nedan. Yta 1 och 2 avser servitut för uppgång, yta 3 är markering för skydd av träd.

Gällande yta 1 och 2 har Trafikverket betalt för nyttjandet fram till årsskiftet 2019/2020 då parterna skrev ett servitutsavtal, vilket ersatte tillstånd enligt Ordningslagen. Gällande yta 3 dog aktuellt träd innan Trafikverket kom till platsen vilket innebär att skyddet inte längre är aktuellt. I samtliga fall nyttjar Trafikverket ytorna för arbetsområde. Staden hänvisar till Ordningslagen och fakturerar fortsatt användningen av yta 3.

Trafikverket menar att det är oskäligt att Staden tar ut en avgift för dessa tre ytor, inklusive de fakturor som Trafikverket redan har betalt. Ytorna ligger alla inom Trafikverkets ianspråktagna arbetsområden, vilket innebär att offentligheten i vilket fall inte har tillgång till ytorna. Staden har ingen kostnad med anledning av att dessa vita ytor upplåts, det är snarare tal om en besparing på hela området.

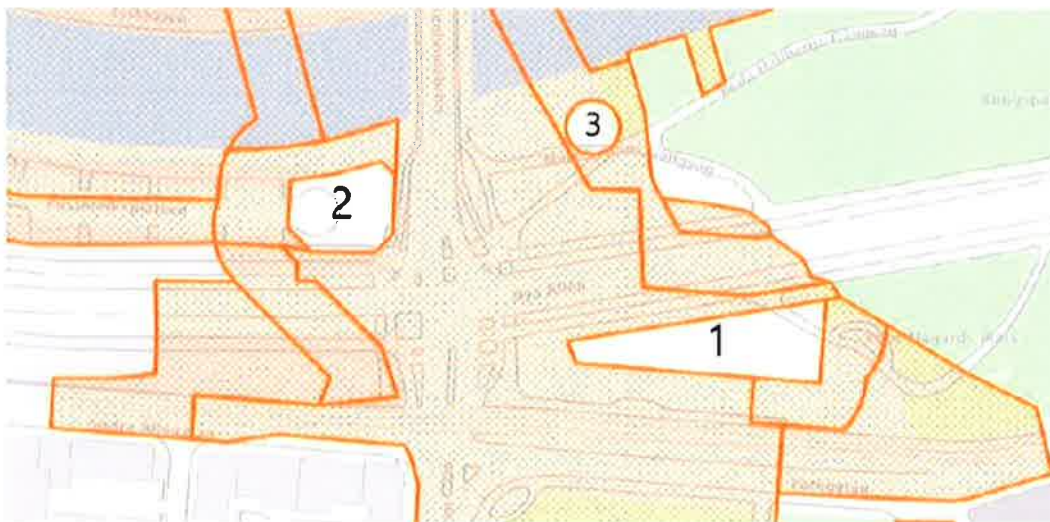


Fig 1. Västlänkens järnvägsplan för tillfällig nyttjanderätt (orange områden) och vita urholkningar för stationsuppgångar och skydd av träd.

Exempel 2, Kruthusgatan

I delprojekt Centralen, längs Kruthusgatan, ligger Västlänkens arbetsområde delvis utanför järnvägsplanen. Projektet utför schakt och har tillfälliga avstängningar av Kruthusgatan enligt figur nedan.

Kruthusgatan förvaltas av Staden då den ligger inom allmän plats i gällande detaljplan, men marken ägs av Trafikverket. Då Trafikverket är lagfaren ägare av marken har dessa arbetsområden inte markerats som tillfällig nyttjanderätt på järnvägsplanens plankarta.

Trafikverket har i samråd med intilliggande infrastrukturprojekt, *Projekt Hisingsbron* och *Projekt E45, delen Lilla Bommen- Marieholm*, byggt ut och bekostat Gullbergsvassgatan som under projektens byggsleden fungerar som en ersättning av Kruthusgatan.

Trafikverket anser att det inte är skäligt att Staden tar ut avgift för arbetsområden på Kruthusgatan:

- Den offentliga platsen som tas i anspråk har ersatts av en motsvarande funktion på bekostnad av Trafikverket (Gullbergsvassgatan). Trafikverket har bekostat byggnation och kommit överens med berörda fastighetsägare om att anlägga ersättningsväg under tiden för Västlänkens byggnation.
- Staden har i detaljplan angivit att järnvägstunnel får byggas under allmän plats (i Kruthusgatans fall upp till +1,9 m, dagens gata är ca +1,9 m).
- Staden har till Trafikverket sålt den mark som får bebyggas med järnvägstunnel (under markytan).
- Trafikverket är lagfaren ägare till marken där Kruthusgatan ligger och tar inte ut någon ersättning för Stadens användande av marken som kommunal gata.
- Det är uppenbart att området intill tänkt järnvägstunnel i schakt behöver tas i anspråk under byggnation. Det har uppstått en formell "lucka" i planläggningen då man rimligtvis inte behöver få tillfällig nyttjanderätt på sin egen mark.

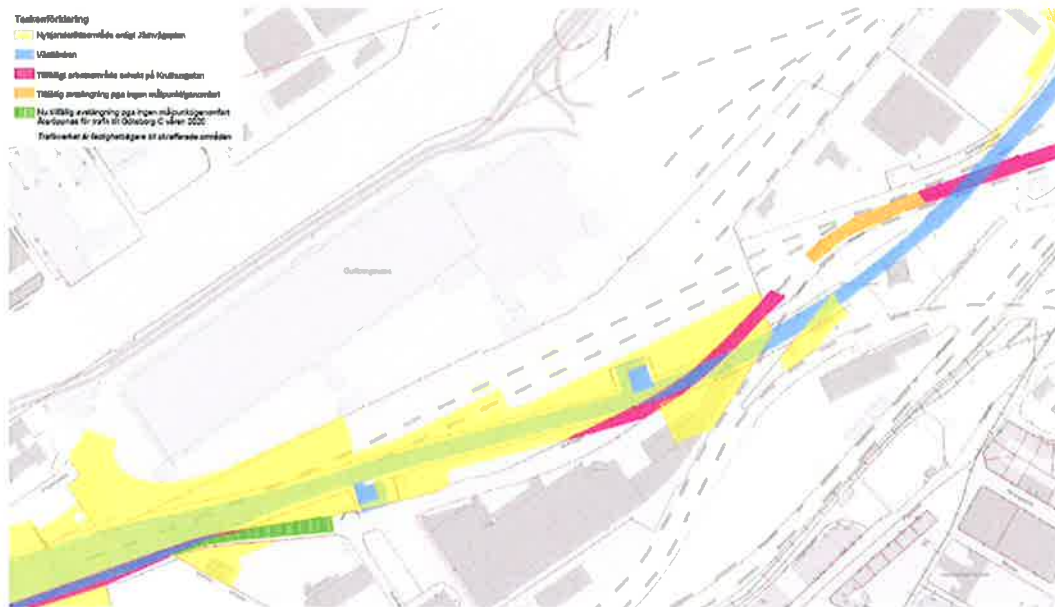


Fig 2. Västlänkens järnvägsplan för tillfällig nyttjanderätt (gula områden) och arbetsområden utanför järnvägsplanen (gröna resp. rosa områden).