

Mottagare

Tekniska nämnden

Uppdrag. Återrapportering av arbete med laddinfrastruktur på regionens egen mark samt övrig utbyggnad på Gotland

Förslag till beslut

Tekniska nämnden godkänner redovisat uppdrag och ärendet skickas vidare till regionfullmäktige och budgetavstämningen för godkännande.

Sammanfattning

Regionfullmäktige beslutade den 20 juni 2022 att tekniska nämnden får i uppdrag att i samråd med regionstyrelsen förtydliga och beskriva hur allmän platsmark kan upplåtas och användas till allmän service. Uppdraget ska återrapporteras till budgetavstämningen 2022.

Teknikförvaltningen tolkar uppdraget att allmän service ska innebära att erbjuda laddplatser för elfordon på allmän plats. Teknikförvaltningen tog under 2021 fram en utredning gällande regler för upplåtelser av regionens mark. Utredningen beskrev även vad som gäller för upplåtelser på allmän plats och av offentlig plats. I redovisningen av detta uppdrag beskrivs delar av utredningen.

Begreppet allmän plats ska inte likställas med begreppet offentlig plats som definieras i ordningslagen. Ordningslagen utgår från begreppet offentlig plats och det innefattar mer än begreppet allmän plats. En offentlig plats inom detaljplanelagt område får inte, utan tillstånd av polisen, användas på ett sätt som inte stämmer överens med det ändamål som platser har upplåtits för enligt detaljplanen.

Allmän plats är områden som i detaljplan angivits för gemensamt behov och omfattar i regel gator, park, naturområde och torg. Det regleras i plan och bygglagen som tillämpas för att bedöma tillåten användning inom allmän plats. För allmänna platser med kommunalt huvudmannaskap är kommunen förhindrad att teckna privaträttsliga avtal om upplåtelser enligt jordabalken och får bara uppbära ersättning enligt avgiftslagen. Grundtanken är att en allmän plats inte mer än tillfälligtvis får upplåtas för en enskild verksamhet. Om den allmänna platsen är mer lämplig för att långsiktigt nyttjas för enskilt ändamål bör en ändring av berörd detaljplan ske.

Upplåtelse av nyttjanderätt, enligt jordabalkens regler, till enskild inom offentlig plats kan endast ske inom område som inte utgörs av allmän plats om

detta sker i enlighet med detaljplan.

Lagstiftningen kring upplåtelse av allmän plats är komplicerad. Energimyndigheten och Sveriges kommuner och regioner beskriver delvis frågan om hur kommuner bör hantera frågan om etablering av laddplatser på allmän plats vilket beskrivs i redovisningen av uppdraget. I redovisningen tas även exempel upp på hur Stockholm, Göteborg och Helsingborg har hanterat frågan. Stockholm är den av kommunerna som har valt att etablera laddplatser på allmän plats.

Bedömningen är att tekniska nämnden kan godkänna det redovisade uppdraget samt att tekniska nämnden kan rekommendera regionfullmäktige att ge tekniska nämnden ett fördjupat uppdrag om laddplatser.

Ärendebeskrivning

Regionfullmäktige beslutade den 20 juni 2022 att tekniska nämnden får i uppdrag att i samråd med regionstyrelsen förtydliga och beskriva hur allmän platsmark kan upplåtas och användas till allmän service. Uppdraget ska återrapporteras till budgetavstämningen 2022.

Teknikförvaltningen tolkar uppdraget att allmän service ska innebära att erbjuda laddplatser för elfordon på allmän plats. Teknikförvaltningen tog under 2021 fram en utredning gällande regler för upplåtelser av regionens mark. Utredningen beskrev även vad som gäller för upplåtelser på allmän plats och av offentlig plats. Ett utdrag från utredningen gällande allmän plats och offentlig plats redovisas nedan.

Allmän plats

Begreppet allmän plats ska inte likställas med begreppet offentlig plats som definieras i ordningslagen. Ordningslagen utgår från begreppet offentlig plats och det innefattar mer än begreppet allmän plats. En offentlig plats inom detaljplanelagt område får inte, utan tillstånd av polisen, användas på ett sätt som inte stämmer överens med det ändamål som platser har upplåtits för enligt detaljplanen. Regelverket för offentlig plats beskrivs i särskilt avsnitt nedanför.

Allmän plats är områden som i detaljplan angivits för gemensamt behov och omfattar i regel gator, park, naturområde och torg. Det regleras i plan och bygglagen som tillämpas för att bedöma tillåten användning inom allmän plats.

Inom detaljplan med kommunalt huvudmannskap har kommunen en skyldighet att färdigställa och upplåta allmänna platser för allmän användning. Detta innebär en inskränkning i kommunens rätt som markägare, att fritt disponera marken. Kommunen är också skyldig att lösa in mark som angivits som allmän plats i detaljplan med kommunalt huvudmannskap.

För upplåtelser inom allmän plats som avser användning av marken till annat ändamål än vad som angivits i detaljplanen, tillämpas reglerna för offentlig plats. För allmänna platser med kommunalt huvudmannskap är kommunen

förhindrad att teckna privaträttsliga avtal om upplåtelser enligt jordabalken och får bara uppbära ersättning enligt avgiftslagen. Grundtanken är att en allmän plats inte mer än tillfälligtvis får upplåtas för en enskild verksamhet. Om den allmänna platsen är mer lämplig för att långsiktigt nyttjas för enskilt ändamål bör en ändring av berörd detaljplan ske.

Upplåtelse av nyttjanderätt, enligt jordabalkens regler, till enskild inom offentlig plats kan endast ske inom område som inte utgörs av allmän plats om detta sker i enlighet med detaljplan.

Som framgår av ovan är det stora skillnader i fråga om vilket sätt som allmän plats upplåts på enligt ordningslagen och de möjligheter som finns att disponera mark enligt de olika upplåtelseformerna i jordabalken. Felaktiga upplåtelser på allmän plats kan innebära ekonomiska risker och rättsosäkerhet dels för den som upplåter marken men även för den som marken upplåts till.

Offentlig plats

Med offentlig plats avses enligt 1 kap. 2 § Ordningslagen:

- Allmänna vägar
- Gator, vägar, torg, parker och andra platser som i detaljplan redovisas som allmän plats och som har upplåtits till sitt ändamål.
- Områden som i detaljplan redovisas som kvartersmark för hamnverksamhet, om de har upplåtits för detta ändamål och är tillgängliga för allmänheten
- Andra landområden och utrymmen inomhus som stadigvarande används för allmän trafik

Offentlig plats kan även vara kvartersmark ägd av regionen eller privat fastighetsägare.

Allmänt om upplåtelser av offentlig plats

Efterfrågan att nyttja de offentliga platserna till annat än vad de är avsedda till enligt detaljplan är stor. Privatpersoner, intresseföreningar och företag vill disponera offentlig plats för exempelvis evenemang, hundrastgårdar, lekplatser och uteserveringar. Detta ställer krav på goda handläggningsrutiner och tydliga riktlinjer. Det kräver också att den som får tillstånd respekterar att det är allmänhetens platser och mark man tillfälligt lånar. Offentlig plats tillhör alla och därmed får en upplåtelse som är till fördel för vissa inte vara till nackdel för andra.

Polismyndighetens roll i tillståndsgivningen¹

Upplåtelser av offentliga platser med stöd av 3 kap. 1 § OL sker som en följd av Polismyndighetens ensidiga beslut, och inte p.g.a. ett avtal mellan en upplåtare och en nyttjanderättshavare. Beslutet om upplåtelse utgör således ett uttryck för samhällets maktbefogenheter som kommer till stånd och får rättsverkningar mot den enskilde i kraft av offentlighetsrättsliga regler och inte

¹ Avsnittet är ett utdrag ur "Handbok om upplåtelser av offentliga platser" utgiven av SKR

genom ett civilrättsligt avtal. Upplåtelse av en offentlig plats enligt OL utgör därmed ett slags offentligrättslig upplåtelse. Det innebär i sin tur att de allmänna reglerna om nyttjanderätt i jordabalken inte är tillämpliga vid upplåtelse av offentlig plats genom Polismyndighetens tillstånd.

Av dåvarande Regeringsrättens praxis framgår det att kommunen inte har någon rättslig möjlighet att ingå civilrättsliga nyttjanderättsavtal avseende offentlig plats eller allmän hamn som står under kommunens förvaltning i de fall då ianspråktagandet kräver tillstånd enligt ordningslagen (RÅ 1949 ref. 10, RÅ 1980 Bb 247 samt RÅ 1992 ref. 87). Ett visst utrymme att avtala om andra frågor än själva upplåtelsen och avgiften torde dock finnas. Regeringsrätten redogjorde för detta på följande sätt: Det sagda innebär naturligtvis inte, att det skulle vara generellt otillåtet för en kommun att som ett moment i en komplex uppgörelse med ett enskilt subjekt behandla frågor om nyttjande av allmän plats och att i en sådan uppgörelse ta in föreskrifter om ersättning för parternas åtaganden. Avtalet får dock inte innefatta en markupplåtelse eller innehålla föreskrifter, som i realiteten avser ersättning för sådant ianspråktagande av allmän platsmark för vilket polismyndigheten har att meddela tillstånd och avgift kan komma i fråga enligt avgiftslagen.

Kort utblick inom Sverige

För att se hur andra hanterat laddplatser på allmän plats redovisas en kort sammanfattning av en utblick inom Sverige från SKR (Sveriges kommuner och regioner), energimyndigheten och städerna Stockholm, Göteborg och Helsingborg.

Sveriges kommuner och regioners skrift ”Ladda för framtiden”

Sveriges kommuner och regioner har tagit fram en skrift - Ladda för framtiden. I skriften beskrivs bland annat nedanstående utdrag.

Det är inte självklart att det är lämpligt att anlägga laddplatser på gatumark. En laddplats är ju till sin funktion att likna vid en bensinstation för elbilar och kommunerna anlägger ju inga bensinstationer på gatumark, utan dessa anläggs alltid på tomtmark. När eldrivna fordon blivit mer vanliga är det också rimligt att anta att fler leverantörer vill konkurrera om möjligheten att tillhandahålla el. Förekomsten av ett antal laddplatser på kommunal gatumark kan då bli problematisk ur konkurrenssynpunkt. Laddplatser på gatumark kan även krocka med andra angelägna strävanden, till exempel att minska gatumarksparkeringen till förmån för ökad framkomlighet.²

Detaljplan och lokala trafikföreskrifter

När en laddplats ska inrättas är det viktigt att granska aktuell detaljplan, där det framgår vad som är allmän platsmark (gata) och vad som är kvartersmark inom planområdet. En detaljplan får inte vara mer detaljerad än vad som behövs för planens syfte (PBL, kap 32). I en detaljplan får kommunen exempelvis ställa

² Källa: [7585-571-4.pdf \(skr.se\)](#) sid. 29

krav på att det finns utrymme för parkering, var den ska placeras samt vilken utformning den ska ha. Alternativt ange att viss mark eller vissa byggnader inte får användas för parkering (PBL, 4 kap 13 §). Detaljplanen bör därför endast ange övergripande markanvändning, så som exempelvis ytor för parkering. Att ange mer detaljerade regleringar så som laddplats bör istället lösas genom lokala trafikföreskrifter. På kvartersmark är det vanligtvis markägaren, som kan vara kommun eller privat, som avgör vilka parkeringsregler som ska gälla utöver de generella bestämmelserna som finns i trafikförordningen.³

Kommunallagen

Vid etablering av laddplatser måste kommunen följa kommunallagen. Kommunens agerande får inte innebära ett otillåtet stöd till enskild näringsidkare (2 kap. 8 § kommunallagen). Om kommunen överväger att själv tillhandahålla laddinfrastrukturen måste även den allmänna kompetensregeln och regeln om kommunal affärsverksamhet beaktas (2 kap. 1 och 7 §§ kommunallagen). Enligt dessa bestämmelser får kommunen bedriva viss näringsverksamhet, om den drivs utan vinstsyfte och går ut på att tillhandahålla allmännyttiga anläggningar eller tjänster åt medlemmarna i kommunen.⁴

Energimyndigheten

Energimyndigheten har beskrivit en del om placering av laddplatser på deras webbplats och det redovisas i nedanstående text.

Lämpliga platser för laddstationer

För att Sverige ska få en fungerande infrastruktur för laddfordon ser Energimyndigheten att det är viktigt att det både finns laddstationer när man ska åka långt med bilen utanför tätorter men också när man färdas i tätorter och parkerar bilen nära där man bor.

Placera laddstationer nära bostad eller arbetsplats – med normalladdning

Eftersom ett fordon står parkerat 95 procent av tiden och det oftast är vid bilägarens ordinarie parkeringsplats, till exempel vid hemmet eller företagsparkeringen, är det lämpligt att placera laddstationen där. Oftast är det parkeringsplatsen som används på natten som används i absolut störst utsträckning. Det kan gälla parkeringsplatser som tillhör en bostadsrättsförening, vid ett hyreshus, villa eller en företagsparkering. Ofta finns det redan el framdragen till exempel för motorvärmare - då är det relativt enkelt att anpassa dessa uttag för laddning av laddfordon. För denna typ av laddning rekommenderas normalladdning då fordonet förväntas vara parkerad på denna plats under en längre tid (ungefär 8 timmar).

Placera laddstationer i garage eller parkeringshus

Att uppföra laddstation till fordon på gator är i dagsläget svårt då flera lagar och regler styr vad som får uppföras i gaturummet. Att installera laddplatser i

³ Källa: [7585-571-4.pdf \(skr.se\)](#) sid 31

⁴ Källa: [7585-571-4.pdf \(skr.se\)](#) sid. 34

garage eller parkeringshus kan vara ett bra alternativ. De kan både vara av publik karaktär, det vill säga öppen för vilket fordon som helst, men också motsatsen.⁵

Andra kommuner

Stockholms stad

Stockholms stad ger intresserade aktörer möjlighet att ansöka om att etablera laddplatser för elbilar. Den som ansöker om att sätta upp laddare på Stockholms gator står för installation samt drift och underhåll av laddarna. Stockholms stad ansvarar för och bekostar skyltning, sopning, snöröjning samt parkeringsövervakning. För att få sätta upp laddare på stadens mark måste laddaren vara öppen för alla och andrahandsuthyrning är inte tillåten. Stockholms stad har tagit fram tänkbara platser i innerstaden och ytterstaden som redovisas på ett kartunderlag. Utanför staden finns större möjlighet för aktörerna att komma med egna förslag. Intresseanmälan kan göras via Stockholmstads hemsida. Där beskrivs också vilka avtal som måste skrivas och vilka tillstånd som krävs.⁶

Göteborgs stad

Göteborgs Stad har tagit beslut om att vara mycket restriktiv med laddning på gatumark. I staden är det många intressen som ska rymmas och samsas på gatumarken för att staden ska bli så trevlig som vi alla vill ha den. Istället hänvisar Göteborgs stad alla som vill ladda till så kallad kvartersmark. De senaste åren har hundratals nya laddplatser satts upp på kvartersmark.⁷

Helsingborg

Helsingborgs beskriver nedanstående på kommunens webbplats.

Våra allmänna ytor är enligt lag till för alla och staden kan inte reservera en särskild yta för en särskilt typ av fordon. Vill du ha en laddplats kan du till exempel skaffa på egen hand på din uppfart/garage om du bor i villa. Det är inte bygglovspliktigt att sätta upp laddstation för elbil. Bor du i lägenhet kan du eventuellt hyra av din fastighetsägare eller någon parkeringsanläggning i närheten. Helsingborg beskriver också att de idag upplåter ytor till det kommunala bolaget Öresundskraft och tillsammans med Helsingborgshem har Öresundskraft uppfört laddplatser där boende har möjlighet att hyra parkering med laddning. Helsingborg följer utvecklingen i samhället och ser att de stora bensinbolagen efterhand ställer om sina stationer till laddning av elfordon. Detta linjerar väl med att det är näringslivet som ska tillhandahålla bränsle för fordon och att kommunen hjälper till där det behövs med att antingen upplåta

⁵ Källa: [Laddinfrastruktur \(energimyndigheten.se\)](https://www.energimyndigheten.se)

⁶ [Ansök om att etablera nya laddplatser för elbil - Stockholms stad \(tillstand.stockholm\)](https://www.tillstand.stockholm.se)

⁷ [Ladda elbil i Göteborg - Göteborgs Stad \(goteborg.se\)](https://www.goteborg.se)

mark eller visa var man kan söka stöd för att etablera infrastruktur för laddning.⁸

Bedömning

Lagstiftningen kring upplåtelse av allmän plats är komplicerad. Energimyndigheten och Sveriges kommuner och regioner beskriver delvis frågan om hur kommuner bör hantera frågan om etablering av laddplatser på allmän plats vilket beskrivs i redovisningen av uppdraget. I redovisningen tas även exempel upp på hur Stockholm, Göteborg och Helsingborg har hanterat frågan. Stockholm är den av kommunerna som har valt att etablera laddplatser på allmän plats.

Bedömningen är att tekniska nämnden kan godkänna det redovisade uppdraget samt att tekniska nämnden kan rekommendera regionfullmäktige att ge tekniska nämnden ett fördjupat uppdrag om laddplatser.

Ekonomiska konsekvenser – Etableras laddplatser på allmän plats krävs investeringar.

Landsbygdsperspektivet – Etablering av laddplatser på allmän plats berör hela Gotland.

Genusperspektivet – Etablering av laddplatser på allmän plats berör inte genusperspektivet.

Beslutsunderlag

Tjänsteskrivelse TN 2022/2498 teknikförvaltningen, daterad 2022-08-22
Regionfullmäktiges beslut 2022-06-20, §116
Regionstyrelsen 2022-05-24, § 166
Tekniska nämnden 2022-03-30, § 34

Teknikförvaltningen

Patric Ramberg
Teknisk direktör

Skickas till

RS

⁸ [Ladda elbil | Helsingborg.se](https://www.helsingborg.se)