

CIRKULÄR 18:16

Bilaga 2

Kommentarer till underlaget för beslut om åläggande om gångbanerenshållning m.m.

Inledning

Många kommuner hade tidigare bestämmelser om gångbanerenshållning i sina lokala ordningsstadgor. Övergångsbestämmelserna till ordningslagen (SFS 1993:1617) innebär att lokala ordningsföreskrifter som utfärdats före ordningslagens ikraftträdande upphörde att gälla den 1 januari 1996. En kommun som vill att fastighetsinnehavarna ska ha ansvar för gångbanerenshållningen måste därför ha fattat nytt beslut om gångbanerenshållningen efter ikraftträdandet av ordningslagen.

Av punkt 3 i övergångsbestämmelserna till lagen med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning (SFS 1998:814) följer att föreskrifter om gångbanerenshållning som har meddelats med stöd av renhållningslagen, numera ska anses meddelade med stöd av motsvarande bestämmelser i den nya lagen. Sådana föreskrifter har således inte påverkats av att renhållningslagen upphävts.

Detta underlag får inte uppfattas som en allmän rekommendation åt kommunerna att ålägga fastighetsinnehavarna ansvaret för gångbanerenshållningen. En anpassning måste givetvis ske efter de lokala förutsättningarna och förhållandena i respektive kommun.

Ingressen

Enligt 3 § första stycket lagen med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning (SFS 1998:814) kan kommunen **ålägga** en fastighetsinnehavare inom ett område med detaljplan där kommunen är huvudman för allmänna platser att utföra de åtgärder som avses i 2 § första stycket i lagen i fråga om gångbanor eller andra utrymmen utanför fastigheten som behövs för gångtrafiken. Enligt 3 § andra stycket lagen med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning får regeringen eller, efter regeringens bemyndigande, en kommun meddela **närmare föreskrifter** i fråga om de åtgärder som ska vidtas av fastighetsinnehavaren. Ett sådant bemyndigande har tagits in i 1 § förordningen om gatuhållning och skyltning (SFS 1998:929). Enligt denna bestämmelse får kommunfullmäktige meddela sådana föreskrifter som avses i 3 § lagen med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning.

Vårt förslag följer den uppdelning som lagstiftaren gjort mellan å ena sidan beslutet att ålägga fastighetsinnehavare att svara för gångbanerenshållningen och å andra sidan

de närmare föreskrifterna i fråga om vilka åtgärder som ska vidtas av fastighetsinnehavaren.

Det framgår direkt av 1 § förordningen om gaturenhållning och skyltning att beslut om de närmare föreskrifterna ska fattas av **kommunfullmäktige**. Beslut att ålägga fastighetsinnehavare att svara för gångbanerenshållningen får också anses ha sådan principiell karaktär att det måste fattas av kommunfullmäktige.

Beslut att ålägga fastighetsinnehavarna att svara för gångbanerenshållningen bör fattas som ett **särskilt beslut**. Åläggande kan inte längre ske genom lokala ordningsföreskrifter. Det ska heller inte tas in i kommunens renhållningsordning.

Det krav som fanns i äldre lagstiftning om att kommunens beslut skulle underställas länsstyrelsens prövning om fastighetsägarna ålades nya skyldigheter slopades genom ordningslagsreformen. Till skillnad från vad som gäller för lokala ordningsföreskrifter ska beslut om gångbanerenshållningen heller inte anmälas till länsstyrelsen. Överklagande av kommunens beslut kan ske till förvaltningsrätten genom laglighetsprövning enligt 13 kap. kommunallagen.

Av 8 kap. 13 § första stycket kommunallagen följer att kommunala föreskrifter ska kungöras genom att det på kommunens anslagstavla tillkännages att protokollet för de beslutade föreskrifterna har justerats och att gällande kommunala föreskrifter ska finnas tillgängliga för allmänheten på kommunens webbplats. De ska där vara samlade i kommunens författningssamling eller på något annat sätt. Innehållet i samlingen ska framgå av ett register eller någon annan förteckning på webbplatsen. Dessa regler är tillämpliga på de föreskrifter som gäller för gångbanerenshållningen.

Fastighetsinnehavares skyldighet

1 §

Vårt förslag är formulerat så att det omfattar innehavare av fastigheter inom alla detaljplanelagda områden där kommunen är huvudman för allmänna platser. I den mån kommunen inte vill att åläggandet ska gälla alla sådana områden, måste en precisering ske så att det klart framgår vilka områden som omfattas av beslutet, t.ex. genom markering på kartbilaga.

Fastighetsinnehavarna kan bara åläggas att svara för sådan **renhållning** av gångbanorna **som annars skulle åvila kommunen**, däremot inte renhållningsansvar som åvilar staten som väghållare. Det förekommer att kommuner tar över väghållningsansvar som tidigare legat på staten. Genom andra stycket tydliggörs att åläggandet också omfattar ägare av fastighet inom detaljplanelagt område där staten tidigare varit väghållare, men där kommunen tagit över väghållaransvaret.

Många kommuner sköter även enskild väghållning genom frivilligt åtagande. Någon möjlighet att överföra gångbaneansvaret på fastighetsägarna ifråga om sådana vägar finns inte.

Åläggandet kan bara avse **gångbana eller annat utrymme utanför fastigheten som behövs för gångtrafiken**. Med annat för gångtrafiken erforderligt utrymme avses

främst del av väg som används för gångtrafiken när särskild gångbana inte finns. Det kan för sådana fall anges intill vilken bredd av vägen fastighetsinnehavaren svarar för renhållningen.

Gångbanan behöver inte ligga i omedelbar anslutning till fastighetens gräns. Åläggandet gäller även om det ligger en plantering eller en grönyta med någon meters bredd mellan gångbanan och fastighetens gräns. I sådant fall torde fastighetsinnehavarens renhållningsskyldighet också avse tillfart till fastigheten över planteringen eller grönytan. Gångbanan behöver heller inte ligga intill en körbana. Det är tillräckligt att det finns en gångbana eller annan behövlig gångväg utanför fastigheten, t.ex. på ett grönområde. Däremot måste gångbanan ligga **inom detaljplanelagt område** med **kommunalt huvudmannaskap** för allmänna platser.

Som samlande namn på de områden som fastighetsinnehavarna ansvarar för, har vi använt beteckningen ”gångbaneutrymmet”.

Enligt 3 § lagen med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning är det **fastighetsinnehavare** som kan åläggas att svara för gångbanerens renhållningen. För att klarlägga vilka åläggandet avser har vi fört in den definition av fastighetsinnehavare som finns i 1 § i lagen, nämligen den som äger fastigheten eller den som enligt 1 kap 5 § fastighetstaxeringslagen ska anses som fastighetsägare. Definitionen innebär bl.a. att tomträttsinnehavare jämställs med fastighetsägare.

Närmare föreskrifter om de åtgärder som ska vidtas

2 och 6 §§

Allmänt

Åläggande om gångbanerens renhållningen kan omfatta de åtgärder som avses i 2 § första stycket lagen med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning. I denna bestämmelse anges renhållningsskyldigheten genom en **ändamålsbestämning**: platserna ska hållas i sådant skick att uppkomsten av sanitär olägenhet hindras samt de krav tillgodoses som med hänsyn till förhållandena på platsen och övriga omständigheter kan ställas ifråga om trevnad, framkomlighet och trafiksäkerhet.

Bestämmelsen skiljer sig från äldre reglering genom att den inte innehåller några detaljregler om vilka åtgärder som ska vidtas. När det gäller kommunens ansvar för renhållning av gator och andra allmänna platser anfördes i lagmotiven vid ordningslagsreformen (prop. 1992/93:210 s. 221 och 316-317) att frågan vilka åtgärder som är skäligen får avgöras med hänsyn till ortsförhållandena, platsens belägenhet inom samhället och övriga omständigheter. Det framhölls samtidigt att kommunens skyldigheter inte begränsats i förhållande till tidigare.

Någon förändring tycks inte ha skett i fråga om de skyldigheter som kan åläggas fastighetsinnehavarna. Vårt förslag innebär att samtliga de åtgärder som annars skulle ankomma på kommunen vad avser själva gångbanerens renhållningen åläggs fastighetsinnehavarna. Kommunen kan givetvis välja att endast ålägga fastighetsinnehavarna en del av detta ansvar, t.ex. bara snöröjningsansvaret.

Som åläggandet är formulerat gäller det samtliga fastighetsinnehavare inom det område som omfattas. En kommun som vill ge möjlighet till befrielse från det åliggande som annars skulle gälla, t.ex. i särskilt ömmande fall eller om andra speciella skäl föreligger, kan ta in en bestämmelse om **dispens**, t.ex.:

Tekniska nämnden kan efter skriftlig ansökan medge undantag från den skyldighet som annars åvilar innehavare av fastighet, om synnerliga skäl föreligger.

De närmare föreskrifterna

För att tydliggöra och precisera fastighetsinnehavarnas skyldigheter bör kommunen anta **närmare föreskrifter** om vilka åtgärder fastighetsinnehavarna ska utföra. Enligt lagmotiven kan sådana föreskrifter gälla t.ex. fastighetsinnehavarnas skyldighet att utföra vinterväghållning på visst sätt eller att undanröja sand eller motsvarande fr.o.m. en viss tidpunkt (prop. 1992/93:210 s. 318).

Enligt 3 § i den tidigare gällande allmänna ordningsstadgan omfattade renhållningsansvaret:

1. Egentlig renhållning: sopning, bortförande av orenlighet och nedskräpande föremål, borttagande av ogräs samt annan med de nu nämnda jämförlig åtgärd;
2. Vinterrenhållning: snöröjning, undanskaffande av snö och is, sandning och annan åtgärd till motverkande av halka samt bortförande av sand och annat som påförts för att motverka halka; och
3. Rensning och upptining av rännstensbrunn och ledning som förbinder sådan brunn med allmän avloppsledning.

Denna uppdelning har legat till grund för preciseringen av de åtgärder som fastighetsinnehavarna ska vidta enligt vårt förslag.

3 §

Denna paragraf anger de **egentliga renhållningsåtgärderna inom gångbaneutrymmet**. När det gäller förhållandena på fastighetsinnehavarnas egna fastigheter kan nämnas bestämmelsen i 8 kap. 15 § plan- och bygglagen (2010:900) om att tomter ska hållas i vårdat skick och skötas så att risken för olycksfall begränsas och så att betydande olägenheter för omgivningen och för trafiken inte uppstår. Enligt 3 kap. 1 § jordabalken ankommer det vidare på var och en att vid nyttjande av sin fasta egendom ta skäligen hänsyn till omgivningen. Särskilda regler finns i 3 kap. 2 § jordabalken om borttagande av rötter och grenar som tränger in på en fastighet från intilliggande område.

Några kommuner har i sina föreskrifter om gångbanerenhållning infogat en uttrycklig skyldighet för fastighetsinnehavare att bort växtlighet som inkräktar på gångbaneutrymmet och därigenom försämrar framkomligheten eller trafiksäkerheten.

4 §

Bestämmelsen anger kraven på **snöröjningsåtgärder** m.m. Det finns också andra bestämmelser som är tänkbara, t.ex. angivande av viss tidpunkt då sand senast ska ha tagits bort eller förbud mot saltning.

Av rättspraxis framgår att fastighetsägare inte kan åläggas att forsla bort eller bryta igenom snövallar som plogats upp från körbanan (NJA 1955 s. 524, RÅ 1962 I 51). Av rättspraxis kan också slutsatsen dras att snöröjningsansvaret inte kan flyttas längre ut i gatan om kommunen lägger upp snövallar på det egentliga utrymmet för gångtrafiken (NJA 1974 s. 412). Om det anses motiverat kan bestämmelserna kompletteras med att fastighetsinnehavarnas skyldighet att hålla gångbanan ren från snö bortfaller i den mån kommunen använder gångbanan för uppläggning av snö.

Det kan uppmärksammas att särskilda bestämmelser finns i lag om att snö och is som kan rasa ned och skada personer eller egendom på offentlig plats utan oskäligt dröjsmål ska avlägsnas från tak, rännor och liknande anordningar. Detta ska ske på ett sådant sätt att det därigenom inte uppkommer risk för att personer eller egendom kommer att skadas. Ansvaret för dessa åtgärder vilar på ägaren eller den som till följd av nyttjanderättsavtal eller på någon annan grund är i ägarens ställe (3 kap. 3 § andra och tredje styckena ordningslagen). Den som är skyldig att avlägsna snö och is får anses vara skyldig att också sammanföra och ta bort den snö och is som kan ha kastats ned på t.ex. en gångbana.

Äldre gångbanebestämmelser ålade som regel fastighetsinnehavarna allt det ansvar som enligt 3 § allmänna ordningsstadgan åvilade kommunen. Härigenom torde också ansvaret för rensning och upptining av rännstensbrunn och ledning som förbinder sådan brunn med allmän avloppsledning ha omfattats, i den mån brunnen och ledningen legat inom fastighetsinnehavarens ansvarsområde. Vårt förslag innebär att bara ansvaret för renhållning av galler till rännstensbrunnar läggs på fastighetsinnehavarna. Det innebär att kommunen som gatuhållare har ansvaret för rensning och upptining av rännstensbrunnar m.m. även inom gångbaneutrymmet.

Straff m.m.

§ 7

Det kan vara lämpligt att upplysa om de sanktionsregler som finns.

Tidigare var underlåtenhet att fullgöra renhållningsskyldighet enligt 3 § allmänna ordningsstadgan eller enligt lokal ordningsföreskrift belagd med straff enligt allmänna ordningsstadgan. Polismyndigheten hade vidare möjlighet att besluta om vitesföreläggande mot den som inte fullgjorde sin renhållningsskyldighet eller om tvångsutförande på den försumliges bekostnad.

Genom att bestämmelserna om gångbanerenhållning m.m. numera finns i en särskild lag, kan ingripande mot överträdelser av lagens bestämmelser och av föreskrifter som meddelats med stöd av lagen inte ske enligt ordningslagen och heller inte enligt miljöbalken.

Det finns istället stöd för ingripande i lagen med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning. Kommunen kan enligt 12 § i lagen utfärda de **förbud eller förelägganden** som uppenbart behövs för att lagen eller föreskrifter som har meddelats med stöd av lagen ska efterlevas. Sådant föreläggande eller förbud kan förenas med vite. Om ett föreläggande inte blir åttlytt får kommunen låta vidta åtgärden på den försumliges bekostnad. Kommunen får besluta att dess beslut ska gälla omedelbart även om det överklagas.

Fastighetsägarens ansvar för gångbanerens hållning är även straffsanktionerad. Det finns en bestämmelse om **straff** för fastighetsinnehavare som av uppsåt eller oaktsamhet inte fullgör sin skyldighet ifråga om gångbanerens hållning (14 § första stycket 1 lagen med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning) Straffsanktionen är böter. Ansvar föreligger dock inte i den mån gärningen omfattas av ett vitesföreläggande eller om ansvar kan ådömas enligt brottsbalken, t.ex. för vållande till kroppsskada enligt 3 kap. 8 § brottsbalken.

Den som gjort sig skyldig till ovannämnda gärning, får enligt 15 § lagen med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning förpliktas att ersätta kommunen de kostnader som föranleds av gärningen.

Ikraftträdande

Kommunfullmäktiges beslut gäller från och med det att protokollet från fullmäktiges sammanträde har justerats, om inte senare tidpunkt anges i beslutet.

För klarhets skull kan anges att förekommande äldre beslut om gångbanerens hållning i kommunen ersätts av det nya beslutet.