



Förvaltningsrätten i Stockholm
Avdelning 33
115 76 STOCKHOLM

Yttrande i mål 22674-20;

./. Nacka kommun

Med anledning av Förvaltningsrätten i Stockholms föreläggande av den 6 november 2020 inkommer Nacka kommun (nedan Kommunen) med yttrande över m.fl. (nedan Klaganden) yttrande.

1. Yrkande

Kommunen yrkar att förvaltningsrätten ska avslå Klagandens begäran om laglighetsprövning.

2. Grunder

Det för laglighetsprövningen aktuella beslutet om antagande av principer för uttag av gatukostnadsersättning i Solbrinken-Grundet, KFKS 2017/77 § 250, har fattats i enlighet med kommunallagen (2017:725) och tillämplig författning. Grund för upphävande av Kommunens beslut enligt 13 kap. 8 § kommunallagen föreligger ej.

3. Utveckling av talan

3.1 Bakgrund

Den 28 september 2020 beslutade kommunstyrelsen i Nacka kommun att anta principer för uttag av gatukostnadsersättning, KFKS 2017/77 § 250. Målet gäller laglighetsprövning av Kommunens beslut.

3.2 Klagandens yttranden

3.2.1 Klaganden har framfört synpunkter som i huvudsak gäller avgränsningen av fördelningsområdet, fördelning av kostnaderna och kostnadsunderlaget. Vidare har

Klaganden angivit att Kommunen brustit i sin beredningsplikt då Klaganden inte givits möjlighet att yttra sig över för gatukostnadsutredningen väsentliga förhållanden.

3.2.2 Kommunen kommer i det följande behandla synpunkterna var för sig.

3.3 Fördelningsområde

3.3.1 Av 6 kap. 24 § plan- och bygglagen följer

”Om kommunen i egenskap av huvudman har skyldighet att anlägga eller förbättra en gata eller annan allmän plats eller vidta en annan åtgärd som är avsedd att tillgodose ett områdes behov av allmänna platser och av anordningar som normalt hör till sådana platser, får kommunen besluta att ägarna till fastigheterna i området ska betala kostnaderna för sådana åtgärder.

Kostnaderna ska fördelas mellan fastigheterna på ett skäligt och rättvist sätt.

Kommunen ska besluta om avgränsningen av det område som ska omfattas av fördelningen, vilka kostnader som ska fördelas och grunderna för fördelningen.”

3.3.2 Fördelningsområde brukar oftast, men måste inte, sammanfalla med detaljplanens gränser. Det finns således inget lagkrav på att fördelningsområdet är identiskt med detaljplaneområdet, utan även fastigheter utanför ett detaljplaneområde som bedöms ha nytta av åtgärderna kan ingå i ett fördelningsområde.

3.3.3 Aktuell gatukostnadsutredning omfattar detaljplaneområdet Solbrinken-Grundet samt de fastigheter som har utfart till vägar inom detaljplaneområdet. Samtliga dessa fastigheter har bedömts ha nytta av åtgärderna och ingår av denna anledning i fördelningsområdet.

3.3.4 Klaganden i aktbilaga 2 har angivit att likställighetsprincipen inte har tillgodosetts då fördelningsområdet inte motsvarar detaljplaneområdet. Eftersom fördelningsområdet inte behöver sammanfalla med detaljplaneområdet och alla fastigheter inom fördelningsområdet har bedömts ha nytta av åtgärderna är Kommunens uppfattning att likställighetsprincipen i 2 kap. 3 § kommunallagen är uppfylld.

3.3.5 Vad gäller Klaganden i aktbilaga 3, har Klaganden anfört att 6 kap. plan- och bygglagen gäller genomförande av detaljplaner och därmed enbart områden inom en detaljplan, varför 6 kap. 24 § plan- och bygglagen inte är tillämplig för deras fastighet som ligger utanför detaljplaneområdet. Kommunen delar inte Klagandens uppfattning att denna bestämmelse inte kan tillämpas för fastigheter utanför detaljplaneområdet. 6 kap. plan- och bygglagen avser Kommunens genomförande av allmän plats, vilket också gatukostnadsutredningen handlar om. Kommunen menar att den enda möjliga utfarten för Klagandens fastighet är



genom detaljplaneområdets vägar och att fastigheten därmed har nytta av åtgärderna i detaljplaneområdet.

- 3.3.6 Klaganden i aktbilaga 7-10 respektive 14-15 har ifrågasatt att deras fastigheter, som ingår i en vägförening utanför detaljplaneområdet, ska ingå i fördelningsområdet. Plan- och bygglagen hindrar inte att fastigheter tillhörande en vägförening som inte omfattas av detaljplaneområdet ingår i fördelningsområdet. På samma sätt som fastigheterna betalar till vägföreningen som förvaltar vägen som fastigheterna har utfart mot och nyttjar, så ska gatukostnader erläggas för samma väg som Kommunen iordningställer och tar över driften för. Kommunen har dock beaktat att dessa fastigheter har mindre nytta genom att reducera andelstalen. Det kan även noteras att det i gatukostnadsutredningen har redogjorts för hur dessa fastigheter kommer hanteras i eventuella framtida gatukostnadsutredningar och att fastigheter med utfart mot en kommunal gata inte ska ingå i en vägförening, oavsett om vägföreningen finns inom eller utanför området.
- 3.3.7 Klaganden i aktbilaga 3 har angivit att Kommunen använder sig av egenupprättade principer/riktlinjer och att Kommunen godtyckligt har utvidgat fördelningsområdet utöver detaljplaneområdet. Kommunens riktlinjer för uttag av gatukostnadsersättning antogs av kommunstyrelsen den 4 april 2016. Riktlinjerna är ett styrdokument som gäller för hela kommunen och för samtliga pågående och framtida projekt där uttag av gatukostnadsersättning är aktuellt och inte regleras i exploaterings- eller marköverlåtelseavtal. Riktlinjerna grundas på plan- och bygglagens bestämmelser om gatukostnader och tillämpning av riktlinjerna skapar förutsägbarhet och tydlighet samt förutsättning för att behandla lika fall lika. Kommunens uppfattning är därför att det inte är fråga om godtycklig bedömning om vilka fastigheter som ingår i fördelningsområdet. Enbart fastigheter som har nytta av åtgärderna ingår i fördelningsområdet och denna bedömning grundas på plan- och bygglagen.

3.4 Fördelningsgrund

- 3.4.1 Klaganden har framfört synpunkter på Kommunens kategorisering av fastigheter och andelstal. Kommunen vill inledningsvis framföra att en fastighet ska bära kostnader för åtgärder efter vilken nytta fastigheten kan anses ha. Fastigheter som ingår i ett fördelningsområde är ofta av olika karaktär och har därför olika stor nytta av åtgärderna. Olika karaktärerna medför att fördelningsgrunderna behöver variera för att en differentiering ska ske. Den grundläggande principen är att fastigheter med byggrätt idag i detaljplanområdet har en lägre nytta än nyskapade byggrätter som tillkommer av detaljplanen. Konsekvensen av det är att många fastighetsägare som betalar för vägar till vägföreningar betalar mindre än styckningslotter som inte erlagt någon ersättning för sina behov. Behovet utgår från vad som möjliggörs i detaljplanen med långsiktighet som utgångspunkt och inte nuvarande

fastighetsägares behov. Kommunens bedömning är att gatukostnaderna är skäligt och rättvist fördelade enligt 6 kap. 24 § plan- och bygglagen eftersom kategorierna är baserade på parametrar som inte varierar över tid och andelstalen motiveras utifrån hur Kommunen bedömer liknande fastighetstyper.

- 3.4.2 Kommunen noterar att för Klaganden i aktbilaga 5 har befintlig fastighet kategoriserats till Småhus, stort med andelstal 0,6 och för styckningslotten har andelstal satts till 2,0 och inte 2,6 respektive 2,0 som Klaganden angivit. Klaganden har anfört att fastighetens styckningslott har åsatts ett orättvist andelstal då kommande styckningslott redan är bebyggd. Kommunens praxis är dock att andelstal för en möjlig avstyckning för småhus är det dubbla andelstalet för en obebyggd befintlig fastighet. Värdet av en styckningslott bedöms lika stort oavsett om styckningslotten är obebyggd eller bebyggd. Vid tillämpning av denna praxis blir andelstalet för styckningslotter både skäligt och rättvist utifrån styckningslottens framtida nytta av de allmänna anläggningarna likväl som styckningslotter behandlas lika i kommunen.
- 3.4.3 Vad gäller synpunkter från Klaganden i aktbilaga 2 respektive aktbilaga 3 om vissa fastigheters reducering av andelstal, så anser Kommunen att fördelning har gjorts på ett skäligt och rättvist sätt enligt 6 kap. 24 § plan- och bygglagen. Dessa fastigheter ska ingå i fördelningsområdet men har begränsad nytta av åtgärderna och har därför fått reduktion av andelstal. Det handlar om befintliga småhusfastigheter som redan har utfart till kommunal väg, som inte får någon förändring av bygg rätt med den nya detaljplanen samt om fastigheter som inte ligger inom detaljplaneområdet för Solbrinken-Grundet. I gatukostnadsutredningen punkt 4.2.3 redogörs även för hur dessa fastigheter kommer att hanteras vid eventuella framtida gatukostnadsutredningar.
- 3.4.4 Klaganden i aktbilaga 1 och 17 har i huvudsak angivit att det inte är rättvist att debitera gatukostnader vid två tillfällen, och att skattekollektivet bör bära dessa kostnader. Vid utbyggnaden av VA kravställde Kommunen väganläggningen i egenskap av VA-huvudman. Samtidigt upprustade vägföreningen vägarna och fastigheterna betalade härför till vägföreningen. Kommunen anser att fastigheter som betalat för upprustningsåtgärder till en vägförening också ska erlagga gatukostnadsersättning om fastigheterna får nytta av åtgärder som Kommunen vidtar. Kommunen bedömer att alla fastigheter någon gång betalat till en vägförening för utbyggnad och upprustning av de vägar som finns i området och således är detta förhållande lika för alla inom fördelningsområdet.
- 3.4.5 I sammanhanget vill Kommunen förtydliga att det enligt kommentaren till 6 kap. 24 § 2 st plan- och bygglagen om skälig och rättvis fördelning av kostnaderna nämns att en omständighet som måste beaktas är i vilken utsträckning ägare av befintliga fastigheter

betalat ersättning för de äldre gatorna. I kategorin Småhus, stort+VA har Kommunen tagit hänsyn till om en fastighet redan har VA-anslutning och fullstor byggrätt och där planarbetet främst syftar till att Kommunen ska överta huvudmannaskapet för den allmänna platsmarken. Dessa fastigheter har åsatts ett lägre andelstal för att de har mindre nytta av åtgärderna och för att delvis kompensera för i närtid erlagda vägstnader i samband med VA-utbyggnaden. Då nyttan av åtgärderna tillkommer fastigheterna inom fördelningsområdet är det Kommunens uppfattning att kostnaderna ska fördelas mellan dessa fastigheter och inte finansieras med skattemedel. Kommunen menar därför att fördelningen av kostnader är skälig och rättvis enligt ovannämnda lagrum.

- 3.4.6 Klaganden i aktbilaga 19 har anfört att indelning av deras fastighet i kategorin Småhus, mellan med andelstal 0,7 strider mot likställighetsprincipen och inte utgör en skälig och rättvis fördelning enligt Kommunens riktlinjer för uttag av gatukostnadsersättning. Vid kategoriseringen har Kommunen jämfört förhållandena för fastigheten med både kategorin Småhus, mellan (0,7) och Småhus, stort (0,6) samt de andra fastigheter som ingår i respektive kategori. Utifrån detta har Kommunen beaktat att nyttan med den nya detaljplanen, för en fastighet med större byggnad än vad rådande bestämmelser medger, är större än för en fastighet som inte har samma begränsning i byggrätten och det är skäligt att denna större nytta reflekteras i andelstalet. Eftersom kategoriseringen grundas på vilken nytta som fastigheterna bedöms ha menar Kommunen att det är fråga om en skälig och rättvis fördelning enligt 6 kap. 24 § plan- och bygglagen jämte Kommunens riktlinjer om uttag av gatukostnadsersättning. Vidare menar Kommunen att likställighetsprincipen i 2 kap. 3 § kommunallagen är uppfylld då fastigheter med likvärdig nytta bedöms likadant.
- 3.4.7 Klaganden i aktbilaga 12 har, som det får förstås, invänt mot att vissa fastigheter i kategorin Småhus, stort+VA inte endast kan anses ha lägre nytta av åtgärderna då vissa även ges möjlighet till avstyckning och ökad byggrätt i detaljplanen. Kommunen vill först förtydliga att det i kommentaren till 6 kap. 24 § 2 st plan- och bygglagen anges att en omständighet som måste beaktas vid fördelning av kostnaderna är i vilken utsträckning ägare av befintliga fastigheter betalat ersättning för de äldre gatorna. Detta återspeglas precis som Klaganden framfört i Kommunens riktlinjer om uttag av gatukostnadsersättning. Det bör noteras att en möjlig avstyckning ger ett eget andelstal om 2,0, vilket följer den praxis som finns i Kommunen om tillkommande styckningslotter. Detta gäller således även för fastigheter inom kategorin Småhus, stort+VA. I dessa fall anses avstyckningslotten bära den nya nyttan av detaljplanen, och inte den befintliga fastigheten. Det blir också tydligt sett till andelstalet för styckningslotten i dessa fall är fem gånger så högt som andelstalet för stamfastigheten.
- 3.4.8 Klaganden i aktbilaga 12 har vidare anfört att för det fall det lägre andelstalet för ovannämnda fastigheter innebär att övriga fastigheter i fördelningsområdet får betala för rabatten så strider det mot likställighetsprincipen. Om så är fallet bör skattekollektivet ta

kostnaden. Kommunen fördelar kostnadsunderlaget utifrån nyttan av åtgärderna, det vill säga fastighetsägarna betalar gatukostnadsersättning enligt det andelstal deras fastighet har tilldelats. Fastigheter med större nytta åsätts ett högre andelstal och betalar således mer medan fastigheter med lägre nytta åsätts ett lägre andelstal och betalar mindre. Då nyttan av åtgärderna tillkommer fastigheterna inom fördelningsområdet är det Kommunens uppfattning att kostnaderna ska fördelas mellan dessa fastigheter och inte finansieras med skattemedel. Det är därför skäligt och rättvist enligt 6 kap. 24 § plan- och bygglagen samt förenligt med likställighetsprincipen att kostnaderna fördelas inom fördelningsområdet.

3.5 Kostnadsunderlag

- 3.5.1 Klaganden har även anfört att Kommunen/skattekollektivet bör ta kostnaden för vissa åtgärder. Kostnadsunderlaget omfattar de åtgärder som fordras för områdets funktion enligt 6 kap. 24 § 1 st plan- och bygglagen. Upprustningen görs med ett långsiktigt perspektiv för framtida behov av permanentboende. Enligt Kommunens riktlinjer för uttag av gatukostnadsersättning finansieras kostnader som hänför sig till anläggningar som är till nytta för många fler fastigheter än de som omfattas av fördelningsområdet med skattemedel. I Solbrinken-Grundet har Kommunen på detta sätt jämkat kostnader för park- och naturmarksåtgärder då Kommunen ansett att även andra utanför fördelningsområdet har stor nytta av dessa åtgärder. I Kommunens mening omfattas kostnadsunderlaget således enbart av åtgärder som är avsedda att tillgodose fördelningsområdets behov enligt nämnda lagrum.
- 3.5.2 Klaganden i aktbilaga 1 och aktbilaga 7-10 har anfört att åtgärderna i gatukostnadsutredningen inte medför nytta för deras fastigheter motsvarande gatukostnadsersättningen. Kommunen anser att förbättrad standard på vägar och övrig allmän plats innebär fördelar för fastigheterna inom fördelningsområdet och att det därmed är rimligt att de är med och bekostar åtgärderna. Vad gäller anläggande av gångbana utmed en väg i Solbrinken-Grundet anser Kommunen att åtgärden är nödvändig och att det är de boende samt deras besökare, som kommer ha nytta av den. Övriga anläggningar bedöms också vara till nytta för fastighetsägarna och deras behov, till exempel för transporter, räddningstjänst osv. Kommunen har även bedömt att fastigheternas gatukostnadsersättning är skälig enligt 6 kap. 33 § plan- och bygglagen samt i nivå med liknande områden inom kommunen.
- 3.5.3 I aktbilaga 10, som hör till Klaganden i aktbilaga 7-10, finns en synpunkt om hastighetsbegränsning i området ingiven under granskningskedet. Frågan om hastighetsbegränsning hanteras inte inom gatukostnadsutredningen utan av Kommunens funktion för trafikfrågor när vägarna tas i drift.



- 3.5.4 Klaganden i aktbilaga 2 har framfört att under planarbetets gång så har fastigheter tillkommit i fördelningsområdet och kostnaderna ökat. Då tillkommande fastigheter har fått rabatter på sina andelstal har kostnaderna att fördela ökat väsentligt för fastigheterna inom detaljplaneområdet. Detta strider enligt Klaganden mot likställighetsprincipen. Kommunen vill förtydliga att ändringar i kostnadsunderlaget inte har någon direkt koppling till att fastigheter tas bort eller tillkommer i fördelningsområdet. I processen från första samråd till granskning har kostnadsunderlaget förändrats och varje förändring från föregående skede har redogjorts för i handlingarna. I huvudsak är ändringarna i kostnadsunderlaget kopplat till mer preciserade åtgärder och kalkyler. Förändringar av kategoriseringar och fördelningsområdet har också gjorts utifrån främst ändringar i detaljplan och bedömning av nytta.
- 3.5.5 Gällande Klagandens invändning om likställighetsprincipen så beror förändringar av den enskilda fastighetens gatukostnadsersättning på både förändringar i kostnadsunderlag och förändringar av summan av andelstal inom fördelningsområdet. Ett ökat antal fastigheter inom fördelningsområdet innebär att kostnaden för den enskilda fastigheten sänks oavsett de tillkommande fastigheternas andelstal eftersom summan av alla andelstal blir högre. Om någon fastighet eller kategori bedöms ha en lägre nytta och därmed får ett sänkt andelstal så kommer detta påverka samtliga fastigheter inom fördelningsområdet då de summerade andelstalen blir lägre. En ökning eller minskning av kostnadsunderlaget påverkar alla inom fördelningsområdet proportionellt med andelstalet. Mot bakgrund av ovanstående är det Kommunens uppfattning att likställighetsprincipen är uppfylld.
- 3.5.6 Vad gäller påståendet från Klagande i aktbilaga 2 att Kommunen inte har bemött ovannämnda synpunkter så är det Kommunens uppfattning att detta har bemötts som två separata frågor i granskningen, då Kommunen inte ser det samband som framförs i Klagandens beskrivning.
- 3.5.7 Klaganden i aktbilaga 12 har anfört att kommunstyrelsens beslut strider mot likställighetsprincipen i kommunallagen på grund av att fastigheterna inom fördelningsområdet ska svara för gatukostnaderna för åtgärder på backen ner från Baggensviks område till Liljevalchs väg när det borde vara medlemmarna i berörd tomtägarförening som burit dessa kostnader om föreningen fullföljt sina skyldigheter enligt gällande detaljplan. Kommunen vill här förtydliga att en detaljplan ger en enskild huvudman möjlighet, men inte skyldighet, att genomföra detaljplanen. På grund av vägsträckans karaktär har gränsen för detaljplan förlagts vid korsningen med följd att vägsträckan kommer att omfattas av kommunalt huvudmannaskap. Av det följer en skyldighet för Kommunen att iordningställa vägsträckan och genomföra detaljplanen enligt 6 kap. plan- och bygglagen.



- 3.5.8 Kommunen vill i sammanhanget poängtera att kostnadsunderlaget i gatukostnadsutredningen inte är fördelat utifrån nuvarande förvaltning av vägarna inom fördelningsområdet. Utan kostnaderna för upprustningen av vägarna har beräknats för hela fördelningsområdets behov och fördelats i hela fördelningsområdet enligt 6 kap. 24 § plan- och bygglagen. I och med att Kommunen sett till den totala nyttan i fördelningsområdet anser Kommunen att likställighetsprincipen är uppfylld och att det är fråga om en skälig och rättvis fördelning av kostnaderna enligt 6 kap. 24 § plan- och bygglagen och att finansiering med skattemedel inte ska ske.

3.6 Beredningsplikt

- 3.6.1 Klaganden i aktbilaga 12 har framfört att Kommunen har brustit i sin beredningsplikt genom att inte ge Klaganden möjlighet att yttra sig över för gatukostnadsutredningen väsentliga förhållanden. Enligt Klaganden är det en förutsättning för detaljplanen och gatukostnaderna att Boo strandväg fungerar som väg mellan detaljplaneområdet och Värmdövägen och det är då en väsentlig fråga om Boo strandväg är avstängd och Kommunen inte har visat hur avstängningen ska upphävas.
- 3.6.2 Ovannämnda synpunkt om Boo strandväg anser Kommunen inte har beröring på kommunstyrelsens beslut om uttag av principer för gatukostnadsersättning som nu är föremål för prövning. Det ska noteras att Kommunen inte är huvudman för vägen utan den ägs, förvaltas och ansvaras av en vägförening. Eftersom Kommunen inte har rådighet över vägen har Kommunen inte möjlighet att styra vägföreningen i frågan. Sammantaget är Kommunens uppfattning att beredningsplikten inte har åsidosatts enligt kommunallagen och annan tillämplig författning i detta avseende. Kommunens beslut om uttag av principer för gatukostnadsersättning är berett i tillräcklig omfattning och är ett materiellt riktigt beslut.

4 Övrigt

- 4.1 Fullmakt bilägges, se [bilaga 1](#).
-



Nacka kommun den XX november 2020

Ulf Crichton
Enhetschef
Exploateringsenheten Nacka
Nacka kommun

Mats Gerdau
Kommunstyrelsens ordförande
Nacka kommun

Bilagor

Bilaga 1: Fullmakt