

2019-03-25

FÖRSLAG TILL  
ÖVERKLAGANDE  
KFKS 2009/446-251

Mark- och miljödomstolen

Endast per e-post till:  
mmd.nacka@dom.se

Till mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt

## Överklagande av länsstyrelsens beslut i ärende 5673-19596-2013

### Överklagat avgörande

Kommunstyrelsen i Nacka kommun har överklagat länsstyrelsens beslut av den 10 december 2018 i ärende 5673-19596-2013 (nedan länsstyrelsens beslut) att förelägga kommunen att senast sex månader efter att detta beslut har vunnit laga kraft bestämma verksamhetsområde för allmänna vattentjänster avseende åtminstone dricksvattentjänsten i området Vikingshill och Sommarbo i Nacka kommun samt senast 1,5 år efter att detta beslut har vunnit laga kraft, tillgodose behovet av allmänna vattentjänster för dricksvatten enligt ovan bestämda verksamhetsområde genom en allmän anläggning.

### I. Yrkanden

Kommunen yrkar att mark- och miljödomstolen ska ändra länsstyrelsens beslut på så sätt att både kommunens skyldighet att bestämma verksamhetsområde för allmänna vattentjänster avseende åtminstone dricksvattentjänsten i området Vikingshill och Sommarbo och tillgodoseendet av detta behov genom en allmän anläggning förlängs enligt något av nedan yrkanden i följande rangordning:

1. till fyra år från och med att förtida tillträde till mark enligt fastighetsbildningsbeslut rörande omprövningsförrättning för berörda gemensamhetsanläggningar avseende väg inom detaljplanen för Vikingshill och Sommarbo (område C) beviljats.
2. till fyra år från och med att detaljplanen för Vikingshill och Sommarbo (område C) vunnit laga kraft.

3. till fyra år från domstolens avgörande i detta ärende, dock senast 2024-12-31.

4. till en skälig tidpunkt för bestämmande av verksamhetsområde samt utbyggnadstakt utifrån de förutsättningar kommunen framställt i denna inlägga.

För det fall detaljplanen genom beslut av domstolen upphävs yrkar kommunen att länsstyrelsens beslut ändras på så sätt att både kommunens skyldighet att bestämma verksamhetsområde och tillgodoseendet av detta behov genom en allmän anläggning förlängs till fyra år från lagakraftvunnet beslut om upphävande av detaljplanen.

## **2. Grund för överklagandet**

Det föreligger förutsättningar att förlänga tidsfristen för kommunens skyldighet att bestämma verksamhetsområde för allmänna vattentjänster och tillgodose behovet av en allmän anläggning. Dels på grund av samordningsbehov, dels av att de av länsstyrelsen beslutade tidpunkter inte är genomförbara utifrån tekniskt, ekonomiskt, juridiskt och praktiskt perspektiv.

## **3. Omständigheter till stöd för yrkandet**

### **Detaljplan för området Vikingshill och Sommarbo**

Planarbetet för området Vikingshill och Sommarbo påbörjades i februari 2010. Syftet med detaljplanen är att möjliggöra dels en förbättring av de sanitära förhållandena i området genom en utbyggnad av kommunalt vatten och spillvatten dels utbyggnad av permanent bostadsbebyggelse på befintliga bostadsfastigheter.

Det första detaljplaneförslaget antogs av kommunfullmäktige den 24 november 2014, men beslutet överklagades. Länsstyrelsens upphävde beslutet att anta detaljplanen den 30 september 2015. Ett reviderat detaljplaneförslag utifrån länsstyrelsens synpunkter antogs av kommunfullmäktige den 20 juni 2016. Detaljplanen överklagades på nytt och den 9 maj 2017 upphävde mark- och miljödomstolen beslutet att anta detaljplanen. Ett reviderat detaljplaneförslag utifrån bland annat mark- och miljödomstolens synpunkter antogs av kommunfullmäktige den 19 november 2018. Även detta beslut har överklagats och överprövningen av detaljplanen handläggs av mark- och miljödomstolen.

Planområdet är beläget i norra Boo och avgränsas i norr och öster av Höggarnsfjärden och Velamsundsviken, i väster av Rörsundsviken samt i söder av naturreservatet Velamsund. Totalt omfattar planområdet 118 bostadstomter samt ett tiotal andra fastigheter som i huvudsak utgörs av natur- och vägmark. Kommunens markägoinnehav inom området är begränsat och utgörs av mark planlagd som natur samt del av vägmarken.

Planområdet nås via Vikingshillsvägen. Vägarna inom planområdet är smala och kuperade och främst anpassade för fritidshusbebyggelse. På vissa platser finns problem med sikt, främst i korsningar och backkrön. Detaljplanen anger enskilt huvudmannaskap för allmänna



platser. Vaghållaransvar inom planområdet innehas av två samfällighetsföreningar, Sommarbo Tegelö vägsamfällighetförening och Vikingshills samfällighetsförening. Den första nämnda har vaghållaransvar inom Sommarbo och den andra nämnda har vaghållaransvar inom Rörsundaön. Samfällighetsföreningarna förvaltar vardera en gemensamhetsanläggning för vägarna.

### **Bestämmande av verksamhetsområde**

Länsstyrelsen har bedömt att området Vikingshill och Sommarbo utgör ett sådant område där vattenförsörjningen enligt 6 § lag om allmänna vattentjänster behöver ordnas i ett större sammanhang. Detta mot bakgrund av områdets redan befintliga bebyggelse och långvariga problem med dricksvattenförsörjning. Med hänsyn till att berörda fastighetsägare i området ska få tydliga besked om huruvida deras fastighet kommer att omfattas av kommunens ansvar för vattenförsörjningen eller inte, anser länsstyrelsen att verksamhetsområdet ska vara fastställt till sina gränser senast sex månader efter att länsstyrelsens beslut har vunnit laga kraft.

Kommunen delar länsstyrelsens uppfattning att området Vikingshill och Sommarbo är att betrakta som samlad bebyggelse av tillräcklig omfattning för att 6 § lagen om allmänna vattentjänster ska kunna tillämpas i området. Kommunen bestrider således inte att verksamhetsområde ska bestämmas, utan det kommunen invänder mot är tidpunkten för bestämmande av verksamhetsområdet. Syftet med förslaget till detaljplan för Vikingshill och Sommarbo är att möjliggöra en förbättring av de sanitära förhållandena genom en utbyggnad av kommunalt vatten och spillvatten. Se kartbilaga, bilaga 2.

Den gängse ordningen hos flertal kommuner är att verksamhetsområde bestäms först när utbyggnaden av kommunalt vatten och avlopp har färdigställts eller i samband med slutfasen av sådan utbyggnad. Anledningen härtill är att innan en utbyggnad av kommunalt vatten och avlopp är färdig och har godkänts vid besiktning kan anslutning av fastigheter inte ske. Så är fallet även inom Nacka kommun. I det fall en etappvis slutbesiktning av delar av nätet är möjlig kan en etappvis utökning av VA-verksamhetsområdet beslutas.

Mot bakgrund härav begär kommunen att tidpunkten för bestämmande av verksamhetsområde sammanläggs med tidpunkten för tillgodoseendet av allmänna vattentjänster i enlighet med yrkandena ovan.

### **Tillgodoseende av behov av allmänna vattentjänster genom en allmän anläggning**

Länsstyrelsen har vidare ansett att kommunen ska tillhandahålla vattentjänster inom 1,5 år från det att länsstyrelsens beslut har vunnit laga kraft. Ett skäl härför är att kommunen har känt till områdets bristande tillgång på dricksvatten under en längre tid men ändå medgett förtätning innan vattenförsörjning har kunnat tryggas. Ytterligare ett skäl är att en utbyggnad visserligen underlättas av men inte förutsätter att den pågående detaljplanen har vunnit laga kraft. Därutöver har länsstyrelsen också anfört att det finns kommunalt vatten att tillgå i närområdet.

Ett av de främsta syftena med detaljplanen för Vikingshill och Sommarbo är utbyggnaden av kommunalt vatten och spillvatten. Kommunen har därför under lång tid arbetat intensivt för att få till stånd en detaljplan som kan vinna laga kraft. Kommunen motsätter sig således inte att utbyggnad av kommunalt vatten och spillvatten ska ske i området. Däremot invänder kommunen mot den av länsstyrelsen angivna utbyggnadstiden om 1,5 år. Såsom kommer att redogöras för närmare nedan, så kräver utbyggnaden av kommunalt vatten och spillvatten samordning med andra projekt och det är angeläget att kommunen får styra tidplanen för utbyggnaden så att den kan samordnas och bedrivas så effektivt som möjligt ur praktiskt, tekniskt och ekonomiskt perspektiv.

### **Samordning enligt 17 § lagen om allmänna vattentjänster**

Enligt 17 § lagen om allmänna vattentjänster får huvudmannen vänta med utförande av nödvändiga anläggnings- eller utbyggnadsarbeten för att fastighetsägare ska kunna använda en va-anläggning om arbetena behöver samordnas med andra arbeten och samordningen annars skulle väsentligen försvåras och arbetena utförs i den ordning som följer av huvudmannens utbyggnadsplan.

Ovanstående bestämmelse innebär att huvudmannen ska berättigas till det anstånd med utförandet som behövs för att samordningen med andra arbeten inte ska väsentligen försvåras. Bestämmelsen innebär även att utbyggnad ska få genomföras efter egen planering. Såsom nämns i doktrin (Jörgen Qvistström, Vattentjänstlagen - en handbok, 2008, s. 107-108) kan en alltför påskyndad utbyggnad leda till att större personalstyrka och investeringar i maskiner och dylikt krävs jämfört med vad som annars skulle vara nödvändigt. Detta kan i sin tur medföra extrakostnader som kan komma att drabba VA-kollektivet.

Nedan redogörs för flera olika faktorer som påverkar utbyggnaden av kommunalt vatten och spillvatten inom Vikingshill och Sommarbo och varför samordning kring olika arbeten är av stor vikt.

För kommunens del är det även angeläget att följa egen planering för utbyggnad i syfte att få till stånd en effektiv utbyggnad ur praktiskt, tekniskt och ekonomiskt perspektiv.

### **Förutsättningar som påverkar kommunens tidplan för utbyggnad**

#### **Vikinghillsvägen**

Planområdet nås via Vikinghillsvägen. Vikinghillsvägen fungerar även som tillfartsväg till flera andra delområden i Norra Boo samt som förbindelselänk mellan områdena. För närvarande pågår ombyggnation av Vikinghillsvägen. Syftet med ombyggnaden är att förbättra trafiksäkerheten samt möjliggöra försörjning av vatten och spillvatten till intilliggande områden. Ombyggnaden förväntas färdigställas under kvartal fyra 2019. Så länge entreprenaden för Vikinghillsvägen pågår är framkomligheten av fordon för



ytterligare entreprenader begränsad. Det är först efter färdigställande av Vikingshillsvägen som utbyggnad av vatten och spillvatten kan ske i angränsande detaljplaneområden. Innan dess finns inte tillräcklig vattenkapacitet i huvudledningsnätet för att försörja området. Exempel på angränsande detaljplaneområden är Riset Sångfågelvägen, Rörsundsviken 1, Rörsundsviken 2 och Område C, se bilaga 3.

### **Etableringsytor**

Det råder brist på etableringsytor inom området Vikingshill och Sommarbo. Kommunen äger mark utanför detaljplaneområdet som har nyttjas som etableringsytor under ombyggnationen av Vikingshillsvägen. Dessa ytor kan nyttjas för etablering även vid ombyggnation av vägar och utbyggnad av kommunalt vatten och spillvatten inom området, men då behöver samordning av etableringsytorna ske med entreprenader inom de intilliggande områden i Norra Boo som också inväntar utbyggnad av vatten- och spillvattenanläggning. Etableringsytorna är inte av sådan storlek att de kan nyttjas av flera olika entreprenader samtidigt.

Kommunen behandlar utbyggnaden av kommunal vatten- och spillvattenanläggning inom Norra Boo som ett projekt bestående av flera delområden. Kommunen avser att samordna upphandlingen av utbyggnaden av vatten- och spillvattenanläggningen för att optimera användandet av tillgängliga etableringsytor. Om flera entreprenörer skulle utföra olika entreprenader i områdena samtidigt skulle det innebära ett större behov av etableringsytor och risk för tidsfördröjning i utbyggnaderna i avvaktan på succession av tillgängliga etableringsytor.

### **Genomförandeavtal med vägföreningar**

Med anledning av att huvudmannskapet för allmän plats enligt detaljplanen är enskilt har genomförandeavtal träffats mellan kommunen och Vikingshills samfällighetsförening respektive Sommarbo Tegelö vägsamfällighetsförening i samband med att kommunfullmäktige beslutade att anta föreslagen detaljplan.

Avtalen reglerar bland annat vad som ska gälla vid ombyggnad av vägar och utbyggnad av kommunal vatten- och spillvattenanläggning. Genom avtalen medges även nedläggning av vatten- och spillvattenledningar i de vägområden som föreningarna förvaltar.

Genom avtalet med Vikinghills samfällighetsförening förbinder sig kommunen och samfällighetsföreningen att samordna genomförandet av entreprenadarbetena i en gemensam utbyggnad. Syftet med att utföra utbyggnad av vatten- och spillvattenanläggning och upprustning av vägarna gemensamt är bland annat att begränsa total byggtid och störningar i området.

Sommarbo Tegelö vägsamfällighetsförening ges i sitt avtal möjlighet att välja om föreningens vägar ska upphandlas och byggas om samordnat med kommunens entreprenad eller separat, före kommunens utbyggnad av vatten- och spillvattenanläggning. Senast sex

månader efter att detaljplanen för Vikingshill och Sommarbo, del av Velamsund (område C) har vunnit laga kraft ska vägsamfällighetsföreningen ha meddelat kommunen om ombyggnad av vägarna ska ske gemensamt med kommunens entreprenad eller separat.

Genom detaljplanen kommer samfällighetsföreningarnas vägområde att utökas. Avtalen föreskriver därför att i det fall utökat vägområde ligger på enskilda fastigheter ansvarar samfällighetsföreningarna för att skapa rådighet över den enskilda marken, vilket görs genom upplåtelse av området till berörd gemensamhetsanläggning i en omprövningsförrättning. Även investeringen som upprustningen av vägarna fordrar kan medföra krav på att en omprövningsförrättning genomförs.

Den kommunala lantmäterimyndigheten i Nacka har i februari 2019 meddelat att väntetiden för att få en handläggare till en omprövningsförrättning är cirka ett år. Därefter bedöms handläggningstiden vara upp till två år, beroende på hur väl genomarbetat underlaget är samt hur väl förankrat det är i samfällighetsföreningen. Det är samfällighetsföreningarna som ansöker om omprövningsförrättning. Detta innebär att den totala tidsåtgången för beslut om omprövningsförrättning är totalt cirka tre år. Kommunens yrkanden om förlängningen av tidsfristen för utbyggnaden av vatten- och spillvattenanläggningen inkluderar två års handläggningstid för omprövningsförrättningarna då kommunen har en förhoppning om att förtida tillträde till marken kan beviljas. Länsstyrelsens beslut om utbyggnadstid om 1,5 år tar inte hänsyn till behov av omprövningsförrättning och är således orimligt.

### **Utbyggnadstakt**

Vid bedömning av tidplanen ses framkomligheten för de boende, utryckningsfordon och servicefordon såsom post-, sop- och slamtömningsbilar som en utmaning. Behovet av framkomlighet medför även att tidsåtgången för ombyggnationen är svårbedömd.

Kommunen uppskattar att utbyggnaden av vatten- och spillvattenanläggning inom område C kommer att kräva åtminstone 40 månaders produktionstid. Detta under förutsättning att kommunens entreprenör kan arbeta parallellt på fyra olika etapper inom planområdet, det vill säga med fyra parallella arbetslag med egna maskiner och personal med mera. Med anledning av områdets karaktär bedöms produktionstiden bli relativt lång trots fyra parallella arbetslag. Att öka utbyggnadstakten genom fler parallella arbetslag anser kommunen inte vara en möjligt eftersom det skulle innebära en alltför kraftig störning av framkomligheten, både för de boende inom området och för entreprenadens genomförande.

Området är kuperat och vägarna är smala. När kommunen har bedömt tidplanen för utbyggnaden har hänsyn tagits till bland annat följande faktorer som reducerar den effektiva arbetstiden:



- Tillfälliga vägar kan inte anläggas under byggtiden på grund av utrymmesbrist. Det medför att öppna schakt behöver läggas igen vid arbetsdagens slut med körplåtar, vilket påverkar arbetstiden.
- Ledningsförläggningen kommer att kräva omfattande sprängningsarbeten på grund av bergig terräng.
- Vissa vägsträckor bedöms vara så branta att arbete inte kan utföras på dem vintertid av säkerhetsskäl.
- Fordon kan inte mötas, vilket gäller både bygg- och biltrafik.
- Gatuområdet är smalt och angränsar till privata fastigheter varför skydd och avstängningar krävs i större omfattning än normalt.
- Privata anläggningar såsom murar och staket finns i angränsning till vägarna vilket kräver återställningsarbeten.

Det finns således flera olika kända faktorer som kan påverka utbyggnadstakten och det kan även tillkomma idag okända förutsättningar som kan komma att påverka utbyggnadstakten både i negativ och positiv riktning.

En utbyggnadstid om 1,5 år som länsstyrelsen angivit anser kommunen inte är tekniskt, praktiskt eller ekonomiskt genomförbar. Upphandlingsprocessen bedöms ta minst tre månader. Vid avslutad upphandling krävs också en tidsmarginal till byggstart, eftersom en anbudsgivare sannolikt inte genast har samtliga resurser tillgängliga. Kvarvarande tid, cirka ett år, skulle kräva 10-15 stycken parallella arbetslag vilket inte bedöms vara möjligt av framkomlighetsskäl. Lägg där till att det idag av kommunen tillgängliga området för etablering inte är disponibelt för nyetablering förrän tidigast mars/april 2020.

En mycket pressad tidsplan försämrar också förutsättningarna för att genomföra en god upphandling. Korta upphandlingstider och en för snäv utförandetid begränsar antalet anbudslämnare. Med hänsyn till att utbyggnaden innebär en omfattande investering är dessa kostnadsdrivande faktorer betydande.

### **Tidplan fastighetsrättsliga förberedelser**

Som nämnts ovan har kommunen ingått genomförandeavtal med Vikingshills samfällighetsförening respektive Sommarbo Tegelö vägsamfällighetsförening. Utifrån att vägområdena utökas genom detaljplanen har en utgångspunkt varit att omprövningsförrättningar ska ske för att fastighetsbilda de utökade vägområdena innan ombyggnaden av vägar och utbyggnaden av vatten- och spillvattenanläggning utförs. Som redogjorts för ovan är sådana omprövningsförrättningar tidskrävande. För det fall det inte finns möjlighet att genomföra omprövningsförrättningar inför ombyggnaden av vägar och utbyggnaden av vatten- och spillvattenanläggning måste frågorna om markåtkomst lösas på ett annat sätt. Ett alternativ kan eventuellt vara att samfällighetsföreningarna träffar frivilliga överenskommelser med de fastighetsägare som berörs av markintrång, vilket också kan vara tidskrävande. För att omprövningsförrättningarna ska kunna slutföras måste den nya



detaljplanen ha vunnit laga kraft. Detaljplanen är just nu föremål för prövning vid mark- och miljödomstolen.

För kommunens del är det viktigt att dels kunna fullfölja sina åtagande gentemot samfällighetsföreningarna, dels ha ett fortsatt gott samarbete med samfällighetsföreningarna inför kommande arbete med planering och utbyggnad av vägar och vatten- och spillvattenanläggning. Ambitionen är att genom samverkan begränsa kostnader samt total utbyggnadstid och störningar i området.

### **Tappställen för dricksvatten**

För att avhjälpa det mest akuta behovet av dricksvatten har kommunen anordnat ett tappställe för dricksvatten vid Backeboskolan men det kan enbart användas under den frostfria tiden av året. År 2018 sattes tappstället upp i juni/juli och var öppet till oktober. Därutöver finns även en tappstation vid återvinningsstationen vid Värmdövägen/Kummelnäsvägen som 2018 var öppen juni-oktober. År 2019 kommer dessa tappställen att sättas upp igen när det inte finns risk för minusgrader.

## **4. Övrigt**

Kommunen förbehåller sig rätten att inkomma med bevisuppgift samt komplettera sin talan när länsstyrelsens inställning blivit känd.

## **5. Bilagor**

Bilaga 1	Fullmakt
Bilaga 2	Kartbilaga
Bilaga 3	Angränsande detaljplaneområden

Nacka som ovan

Camilla Carlén  
Kommunjurist  
Juridik- och kanslienheten  
Nacka kommun