

2016-11-30

TJÄNSTESKRIVELSE
KFKS 2016/92-258

Kommunstyrelsen

Medborgarförslag om uttag av gatukostnadsersättning

Medborgarförslag den 1 februari 2016

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar att inte föreslå kommunfullmäktige att besluta att skyldigheten att betala gatukostnader ska förutsätta att fastighetsägaren fått ökad byggrätt genom en ny detaljplan samt sökt och erhållit bygglov för att utnyttja den ökade byggrätten.

Medborgarförslaget är därmed färdigbehandlat.

Sammanfattning

Åtta personer inkom den 2 februari 2016 med ett medborgarförslag att fullmäktige ska besluta att ändra gatukostnadspolicyn så att skyldigheten att betala gatukostnader förutsätter att fastighetsägaren fått ökad byggrätt genom en ny detaljplan samt sökt och erhållit bygglov för att utnyttja den ökade byggrätten.

Såväl plan- och bygglagen som kommunstyrelsens riktlinjer om uttag av gatukostnadsersättning förutsätter att uttag av gatukostnadsersättning ska ske utifrån den nytta som fastighetsägare bedöms ha av de arbeten som föranlett gatukostnader. Gatukostnaderna ska fördelas efter skälig och rättvis grund och stå i proportion till den nytta fastighetsägare bedöms ha. Även andra aspekter än ökad byggrätt kan vägas in i en nyttobedömning, exempelvis den nytta en viss fastighet generellt har av att kommunalt vatten och avlopp tillgängliggörs för fastigheten eller att gatunät, lekplatser eller andra allmänna platser och anordningar tillkommer eller förbättras på olika sätt. Vad gäller tillkommande byggrätter, tar Nacka kommun ut gatukostnadsersättning först när fastighetsbildning skett. Betalning för en möjlig nyavstyckning ska dock ske inom tio år från att betalningsskyldigheten inträtt.

Förslaget i medborgarförslaget

Åtta personer inkom den 1 februari 2016 med ett medborgarförslag om att fullmäktige beslutar att skyldigheten att betala gatukostnader förutsätter att fastighetsägaren fått ökad byggrätt genom en ny detaljplan samt sökt och erhållit bygglov för att utnyttja den ökade byggrätten.

Medborgarna menar att uttag av gatukostnadsersättning strider mot Europakonventionen om de mänskliga fri- och rättigheterna (Europakonventionen) om 1) fastighetsägaren inte får ökad byggrätt enligt en ny detaljplan och 2) fastighetsägare som vid tillfället då gatukostnadsersättningen tas ut ännu inte begärt och fått bygglov för att utnyttja en ökad byggrätt enligt detaljplanen. Förslaget framförs mot bakgrund av en dom meddelad den 20 november 2015 av mark- och miljödomstolen vid Vänersborgs tingsrätt (MMD), mål nr F 4600-14.

Exploateringsenhetens utredning och bedömning

Bakgrund

Nacka kommun har, i egenskap av huvudman för det som kallas allmänna anläggningar, i vissa fall en skyldighet enligt plan- och bygglagen (PBL) att anlägga eller förbättra en gata eller annan allmän plats eller i övrigt vidta annan åtgärd som behövs för ett visst område. Med allmänna anläggningar avses bland annat väg- och gångbanor och övriga anordningar på allmän plats. Nacka kommun använder sig av möjligheten i 6 kap. PBL att täcka kostnader för sådana åtgärder genom att ta betalt av ägarna till de fastigheter i området som berörs. Det är kommunstyrelsen som handhar frågor om gatukostnader.

Kommunens bestämmelser om gatukostnadsersättning fanns tills i april 2016 i en gatukostnadspolicy. Den är genom kommunstyrelsens beslut den 4 april 2016, § 128, ersatt av ”riktlinjer för uttag av gatukostnader.

Kommunstyrelsen reviderade den dåvarande gatukostnadspolicy den 25 mars 2013, § 75. I samband med revideringen togs en ny princip fram, som innebär att fastighetsägare som har en fastighet med möjlig nyavstyckning (tillkommande byggrätt) ska betala den del som belöper på den tillkommande byggrätten först när fastighetsbildning skett. Betalning ska dock ske senast inom 10 år efter att betalningsskyldighet enligt plan- och bygglagen inträtt. Denna princip har förts in i de antagna riktlinjerna och gäller därmed alljämt.

Europakonventionen och mark- och miljödomstolens dom

Europakonventionen skyddar äganderätten men säger att inskränkningar i den får göras om de sker för ett legitimt syfte genom lag och är proportionerliga.

MMD anger i sin dom att uttag av gatukostnadsersättning föreskrivs i lag (PBL) och tillgodoser ett legitimt allmänt intresse, i och med att uttaget syftar till att skydda den finansiella stabiliteten i den kommunala budgeten. Vidare konstaterar MMD att det generellt sett inte kan anses oproportionerligt att en kostnad betalas av den som har nytta av det som kostnaden avser. Men MMD menar att det är oproportionerligt att kräva i princip omedelbar betalning för gatukostnader som belöper på tillkommande byggrätter, innan det står klart att dessa byggrätter kommer att användas.



Exploateringsenhetens slutsats

MMD:s motivering i den aktuella domen tar enbart sikte på frågan i vilket läge krav på betalning för gatukostnadsersättning ska framställas i de fall då ersättningen belöper på tillkommande byggrätter/avstyckningar. MMD menar i sin dom att kommunen i dessa fall ska begära betalt först när det står klart att en tillkommande byggrätt ska användas. Det skulle enligt exploateringsenhetens tolkning vara den tidpunkt då en fastighetsägare exempelvis ansöker om avstyckning.

Såväl plan- och bygglagen som kommunstyrelsens riktlinjer om uttag av gatukostnadsersättning förutsätter att uttag av gatukostnadsersättning ska ske utifrån den nytta som fastighetsägare bedöms ha av de arbeten som föranlett gatukostnader. Gatukostnaderna ska fördelas efter skälig och rättvis grund och stå i proportion till den nytta fastighetsägare bedöms ha. Även andra aspekter än ökad byggrätt kan vägas in i en nyttobedömning, exempelvis den nytta en viss fastighet generellt har av att kommunalt vatten och avlopp tillgängliggörs för fastigheten eller att gatan, lekplatser eller andra allmänna platser och anordningar tillkommer eller förbättras på olika sätt. Rent allmänt finns det en mängd olika åtgärder som föranleder att en fastighet får ett ökat värde eller blir mer attraktivt.

Nacka kommun har sedan 2013, i och med den reviderade gatukostnadspolicyn, haft principen att gatukostnadsersättning som avser tillkommande byggrätter (möjliga nyavstyckningar) inte ska betalas förrän fastighetsbildning skett. Exploateringsenheten menar därmed att Nacka kommuns hantering av uttag av gatukostnadsersättning som belöper på tillkommande byggrätter är i linje med MMD:s dom. Betalning ska ändå ske inom tio år sedan betalningsskyldigheten inträdde. Detta ligger i linje med kommunens behov att få till stånd önskad nybebyggelse. I regeringens proposition 1985/86:1 med förslag till ny plan- och bygglag (s. 226) framhålls att gatukostnader för eventuella avstyckningar är förknippade med en speciell problematik, att kommuner kan ha ett beaktansvärt intresse att planerad nybebyggelse verkligen kommer till stånd och att en regel, vilket arbetsgruppen för utredningen diskuterade, om generellt betalningsansånd för tillkommande byggrätter kan motverka en sådan utveckling.

Ekonomiska konsekvenser

Förslaget till beslut innebär i sig inga direkta ekonomiska konsekvenser, annat än att den modell för uttag av gatukostnadsersättning som idag tillämpas inom kommunen, fortsatt är aktuell.

Konsekvenser för barn

Förslaget till beslut innebär inga konsekvenser för barn.

Bilagor

1. Medborgarförslag om uttag av gatukostnader
2. Mark- och miljödomstolen vid Vänersborgs tingsrätts dom i mål F 4600-14



Ulf Crichton
Exploateringschef
Exploateringsenheten

Soheil Farhoudi
Kommunjurist
Juridik- och kanslienheten