

Kommunstyrelsen

Grunder för kommunens uttag av gatukostnader

Medborgarförslag den 20 juni och 17 oktober 2017

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen noterar att kommunen huvudsakligen arbetar i enlighet med vad som föreslås i medborgarförslagen och de föranleder därmed inte några vidare åtgärder.

Medborgarförslagen är därmed färdigbehandlade.

Sammanfattning

Boo och Lännersta villaägareförening tillsammans med Gustavsviks ekonomiska fastighetsägareförening har inkommit med tjugotvå medborgarförslag huvudsakligen rörande gatukostnader. Exploateringsenheten Nacka har utrett medborgarförslagen. Fjorton av förslagen ligger i linje med hur kommunen redan arbetar och vad lagen föreskriver. Tre av förslagen har inte stöd av lagen eller överensstämmer inte med praxis. Övriga fem förslag föranleder inte någon åtgärd.

Ärendet

Bakgrund

Den 20 juni 2017 inkom sexton medborgarförslag, bilaga 1, till Nacka kommun från Boo & Lännersta villaägareförening och Gustavsviks ekonomiska fastighetsägareförening (Föreningarna). Bakgrunden till yrkanden är de kostnader som aviserats för vatten, avlopp och gata i Lännersta, Boo och Gustavsvik, som enligt Föreningarna ligger på extremnivåer. Föreningarnas uppfattning är att kostnaderna dessutom i flera fall avser investeringar som fastighetsägarna inte har efterfrågat. Kommunen hänvisar, enligt Föreningarna, till att medborgarna har haft en gynnsam prisutveckling av marknadsvärdet för sina fastigheter och därför bör kunna absorbera de investeringar kommunen avser att genomföra. Föreningarnas uppfattning är att fastighetsägarna kommer få väsentligt högre boendekostnader och att marknadsvärdet inte realiserats förrän vid en eventuell försäljning. Föreningarna är därtill av den uppfattningen att kostnaderna i flera avseenden strider mot bestämmelser i lagen. Den 17 oktober 2017 inkom ytterligare sex medborgarförslag, bilaga 2, till Nacka kommun från Föreningarna som kompletterar de sexton medborgarförslag som redan lämnats in.

Underlagen till medborgarförslagen kommer till stor del från projekt Mjölkkudden-Gustavsviks gård. De delar av medborgarförslagen som enbart berör Mjölkkudden-Gustavsviks gård besvaras inom ramen för stadsbyggnadsprojektet. Denna tjänsteskrivelse och bilaga 3 berör endast kommuns övergripande arbete med uttag av gatukostnadsersättning.

Innehållet i medborgarförslagen

Nedan finns en sammanfattning av de tjugotvå medborgarförslagen. Medborgarförslagen återfinns i sin helhet i bilaga 1 och 2. Alla medborgarförslag utom ett (nummer sex) innebär ett yrkande om att kommunen ska ta ett principbeslut. De flesta av förslagen avslutas på följande sätt: ”Därtill att Nacka kommun säkrar att principbeslutet efterlevs, genom förslagsvis moment i upphandlingsregler och internt regelverk under översyn av intern kvalitetssäkringsrutin”. Sammanfattning av medborgarförslagen:

1. *VA-kostnader får inte tillföras gatukostnaderna:* VA-kostnader får inte vältras över på gatukostnaderna.
2. *Merkostnader för att säkra VA-anläggningens hållbarhet ska räknas som en VA-kostnad:* Merkostnader på grund av att det finns belastningskrav på gatorna för att säkra VA-anläggningens hållbarhet, ska räknas som en VA-kostnad och bekostas av VA-taxan eller av kommunen i enlighet med Plan- och bygglagen.
3. *Vid samordning/samförläggning ska berörda parter dela på gemensamma kostnader:* De berörda parterna vid samordning/samförläggning av gatubyggnad med t.ex. VA, el, tele och fiber ska dela på de gemensamma kostnaderna enligt rättvis och skälig grund.
4. *El-, tele- och fiberkostnader får inte tillföras gatukostnader:* El-, tele- och fiberkostnader ska hållas separerade från gatukostnaderna för en ökad tydlighet och transparens av leverantörsåtagande.
5. *Kostnader för underhåll får inte läggas på gatukostnaderna:* Kostnader för underhåll och skötsel får inte läggas på gatukostnaderna. Investering och underhåll ligger normalt logiskt på skilda konton.
6. *Nacka kommun ska ha tydligare riktlinjer för jämkning:* Tydligare riktlinjer behövs så att det blir mindre godtyckligt vilka gatukostnader som jämkas och mer jämlikt för kommuninvånarna.
7. *Nacka kommun inte får ge sina egna fastigheter ett för lågt andelstal:* Kommunen får inte ge sina egna fastigheter ett lägre andelstal än för andra likvärdiga fastigheter i området. Tvärtom ska Nacka kommun föregå med gott exempel och ge sina egna fastigheter ett så högt andelstal att det står utom allt tvivel att kommunen inte gett sig själv fördelar på övriga fastighetsägares bekostnad.
8. *Nacka kommun ska betala fastighetsägarna för inlösen av mark och att kommunen står för förrättningskostnaderna:* Markinlösen och förrättningskostnader bekostas av den som köper marken och dessa kostnader ska inte läggas på gatukostnaderna.
9. *Uttaget av gatukostnader ska baseras på nyttan av gatorna:* Det är nyttan av gatorna, inte nyttan av planen, som ska ligga till grund för uttaget av gatukostnader i kommunen.
10. *Kostnader för framtagning av planer ska bekostas via planavgiften:* Kostnader för planarbete, vilket även inkluderar administrativa kostnader för gatukostnadsutredningar och

dylikt, ska bekostas via planavgiften. Då arbetet med detaljplanerna redan finansieras via planavgiften så ska inga ytterligare avgifter tas ut för administration och internkostnad beställare på gatukostnaden. Plankostnader får inte tas ut på gatukostnaderna.

11. *Betalningen för gatukostnaderna ska kopplas till bygglov eller fastighetsbildning:* Betalningen av gatukostnaderna ska bindas till bygglov eller fastighetsbildning och bara tas ut av dem som utnyttjar sin utökade byggrätt.
12. *Vid planläggning ska en helhetsyn tas på hela området:* Vid planläggning måste det tas större hänsyn till helhetssynen och trafikrörelserna för hela området, samt att gränserna för gatukostnadsuttag inte får dras så att t.ex. en skola eller ett friluftsbad hamnar i gränsen till ett annat område. Om så sker måste gatukostnaderna fördelas på ett rättvist och skäligt sätt mellan de olika områdena eller jämkas av Nacka kommun.
13. *Uttaget av gatukostnader måste vara likvärdigt mellan olika områden:* Kommunen kan inte öka uttaget av gatukostnader så som man gjort de senaste åren. Istället bör kommunen titta på vad man tidigare tagit ut och lägga sig ungefär likvärdigt i alla områden.
14. *De som redan betalat för sin gata inte ska behöva betala en gång till:* De som redan betalat för sin gata i samma veva som VA drogs ut till fastigheterna, och planen gjordes om så att området detaljplanerades och fastigheterna fick full byggrätt, ska inte behöva betala en gång till.
15. *Gatukostnaderna i förnyelseområden ska tas av skattsedeln:* Gatukostnaderna för förnyelseområden ska tas av Nacka kommun och inte av de boende. Det är inte nödvändigt att rusta upp vägnätet i förnyelseområden för att tillåta en utökad byggrätt, då det är VA-utbyggnaden som är det väsentliga, inte upprustningen av vägnätet. Kommunen har råd att bekosta upprustningen av vägnätet om kommunen ändå vill göra denna investering.
16. *De boende ska få vara med och påverka:* De boende ska få vara med och påverka utformningen av sitt eget bostadsområde, som t.ex. utformningen av gator och belysning, i större utsträckning än idag.
17. *Befintliga gator ska inte klassas som nya:* I de fall det redan finns befintliga gator, ska dessa klassas som ombyggnation av gata och inte nybyggnation av gata. Detta oaktat om hela gatan grävs upp och görs om. Kommunen vill samordna byggnation mellan VA och gator och då är det naturligtvis så att bägge parter ska ta del av samordningsvinsterna. Den ena parten ska ju inte få alla fördelar på den andra partens bekostnad.
18. *Även nya gator ska få del av samordningsvinsterna:* Samordningsvinsterna ska alltid delas mellan VA och gator, oavsett om det handlar om en ombyggnation av befintlig gata eller en nybyggnation. Det är inte rättvist att VA får alla samordningsvinster och gator ingenting. Det finns heller inget stöd i lag eller praxis att man gör den här åtskillnaden mellan befintliga och nya gator.

19. *Alla gemensamma kostnader måste delas i en samförläggning:* Alla gemensamma kostnader i en samförläggning måste fördelas rättvist mellan berörda parter, t. ex. mellan gator och VA.
20. *Gatukostnaderna måste hållas på en skälig nivå:*
 - a. Kommunen måste alltid fråga sig om kostnaderna för att bygga gator är rimliga och står i paritet till de boendes behov av gatan. Blir gatorna orimligt dyra ska Nacka kommun se över om kraven är för högt ställda eller om det finns alternativa sätt att bygga gator och VA så att kostnaderna hålls nere. Vill Nacka kommun likväl att gatorna ska byggas på det dyra sättet, ska den överskjutande kostnaden tas av kommunen och inte belasta enskilda fastighetsägare.
 - b. Nacka kommun ska hålla en bättre kostnadskontroll och inte tillåta att gatukostnaderna skenar. Blir gatorna såhär dyra måste projektledarna fråga sig vad det beror på, om kraven är för högt ställda eller om vägarna kan byggas på ett annat sätt. Vill Nacka kommun trots allt bygga gatorna så dyra ska den överskjutande kostnaden tas av kommunen.
21. *Kommunen ska ta ett helhetsgrepp om gatukostnaderna:* Kommunen ska jämföra olika sätt att bygga gator och VA, samt titta på den totala kostnaden för vägbygge och underhåll. Därefter väljer man det billigaste alternativet för alla parter. För att få kunskap om vilket alternativ som är billigast måste olika alternativ jämföras. Därför måste Nacka kommun ta fram statistik på vad det kostar att anlägga VA utanför vägbanan, vad det kostar om VA står för sina egna kostnader samt vad underhållskostnaden blir om kommunen accepterar en lägre vägstandard.
22. *Se över kraven för lokalgatorna och ta fram alternativa byggsätt:* Kommunen ska se över kraven för lokalgatorna och ta fram alternativa byggsätt för att få fram billigare byggmetoder. Syftet är att pressa byggkostnaderna och inte bygga lokalgator som håller en för hög vägstandard med hänsyn till trafikmängden och områdets behov.

Enhetens utredning och bedömning

Exploateringsenheten Nacka har utrett de tjugotvå medborgarförslagen och besvarar dem utförligt i bilaga 3. Exploateringsenheten Nacka gör sammanfattningsvis följande bedömning:

1. VA-kostnader tillförs inte gatukostnaderna. VA-kollektivet bekostar sin del av utbyggnaden, det vill säga VA-anläggningen, och tar del av kostnaderna för den del av vägutbyggnaden som är nödvändig för VA-anläggningen.
2. Det finns inget särskilt belastningskrav på gatorna för att säkra VA-anläggningens hållbarhet. Skulle merkostnader för vägutbyggnaden kopplade till VA-utbyggnaden uppstå, belastar de VA-kollektivet.
3. Vid samordning/samförläggning delar berörda parter på gemensamma kostnader.
4. El-, tele- och fiberkostnader tillförs inte gatukostnaderna.
5. Kostnader för underhåll och skötsel läggs inte på gatukostnaderna.

6. De riktlinjer som finns för jämkning är tillräckligt tydliga. Det behöver kunna avgöras från projekt till projekt vilka kostnader som ska jämkas eftersom förutsättningarna varierar.
7. Kommunen ger sina egna fastigheter skäliga andelstal. Det ska alltid framgå hur andelstal beräknats och bedömts. Ingen särhantering behöver göras för kommunens fastigheter.
8. Kostnader för förrättningar och inlösen av mark som behövs för gatubyggnationen ska ingå i kostnadsunderlaget.
9. Uttag av gatukostnadsersättning ska baseras både på nyttan av gatorna och planen.
10. Uttag av gatukostnadsersättning ingår inte i planprocessen och därför kan inte administrativa kostnader för gatukostnadsutredningar och dylikt bekostas via planavgiften. Kostnader för framtagning av detaljplaner ingår inte i gatukostnaderna.
11. Frågan behandlades av kommunstyrelsen den 16 januari 2017, § 31, och behöver inte behandlas på nytt. Då beslutade kommunstyrelsen att inte föreslå kommunfullmäktige att besluta att skyldigheten att betala gatukostnader ska förutsätta att fastighetsägaren fått utökad bygggrätt genom en ny detaljplan samt sökt och erhållit bygglov för att utnyttja den ökade bygggrätten.
12. Fördelningsområdet måste inte vara identiskt med planområdet. Uttag av gatukostnadsersättning sker med helhetssyn och gränser anpassas vid behov.
13. Eftersom förutsättningarna är olika från område till område är det inte möjligt att kostnadsnivån blir exakt samma.
14. Har en fastighet begränsad nytta av åtgärderna i kostnadsunderlaget ska detta beaktas i gatukostnadsutredningen.
15. Enligt kommunens riktlinjer ska fastighetsägare i förnyelseområden bära de kostnader som uppstår för att ett område ska uppfylla lägsta godtagbara krav utifrån detaljplanen, dess syfte och andra normer.
16. Dialogen med fastighetsägarna är central i arbetet vid uttag av gatukostnadsersättning och de boende får vara med och komma med synpunkter.
17. Befintliga gator ska inte klassas som nya. Så länge som tekniska nämndens beslut den 25 maj 2004, §35, inte ersätts med ett nytt ska riktlinjerna för fördelning av kostnader vid samordnad utbyggnad av vatten- och avloppsledningar och gata följas.
18. Alla gator får del av samordningsvinsterna.
19. Alla gemensamma kostnader delas i en samförläggning.
20. Kommunen är skyldig att hålla gatukostnaderna på en skälig nivå och ifrågasätter rimligheten i alla kostnader. I de flesta områden ligger kostnaderna på samma nivå som de har gjort under 2000-talet.
21. Kommunen arbetar redan med gatukostnader ur ett helhetsperspektiv där frågor som exploateringsgrad, investering, drift med mera ingår
22. Kraven på lokalgator som ställs är på lägsta möjliga nivå.



Exploateringsenheten Nackas slutsats

Enheten gör följande bedömning. Medborgarförslag 1, 2, 3, 4, 5, 7, 12, 16, 17, 18, 19, 20, 21 och 22 ligger i linje med hur kommunen redan arbetar och vad lagen föreskriver.

Medborgarförslag 8, 9 och 10 har inte stöd av lagen eller överensstämmer inte med praxis.

Medborgarförslag 6, 11, 13, 14, och 15 borde inte leda till någon åtgärd från kommunens sida enligt enhetens utredning. Exploateringsenheten Nacka föreslår därför att inga nya principbeslut ska fattas.

Förslagets ekonomiska konsekvenser

Förslaget till beslut innebär inga direkta ekonomiska konsekvenser.

Konsekvenser för barn

Förslaget till beslut innebär inga konsekvenser för barn.

Bilagor

1. Sexton medborgarförslag av den 20 juni 2017
2. Ytterligare sex medborgarförslag av den 17 oktober 2017
3. Svar på tjugotvå medborgarförslag angående gatukostnader av den 7 februari 2018

Ulf Crichton
Exploateringschef
Exploateringsenheten Nacka

Tina Edén
Projektingenjör
Exploateringsenheten Nacka

Camilla Carlén
Kommunjurist
Juridik- och kanslienheten