



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060301

DOM
2016-06-22
Stockholm

Mål nr
P 11043-15

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2015-11-20 i mål nr F 4600-14, se bilaga A

KLAGANDE

1. L-E J

2. C N

Ombud för 1-2: Jur.kand. S S och Jur.kand. A G

MOTPART

Partille kommun

Ombud: Advokat E W och biträdande jurist M N

SAKEN

Återbetalning av gatukostnader

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen fastställer mark- och miljödomstolens dom.

Dok.Id 1279010

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2290 103 17 Stockholm	Birger Jarls Torg 16	08-561 670 00 08-561 675 50	08-561 675 59	måndag – fredag 09:00-15:00
		E-post: svea.avd6@dom.se www.svea.se		

YRKANDEN M.M. I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

L-E J och **C N** har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen, med ändring av mark- och miljödomstolens dom

1. i första hand förpliktar Partille kommun att till dem återbetala erlagda gatukostnader om totalt 303 484 kr jämte ränta enligt 4 och 6 §§ räntelagen (1975:635) från dagen för delgivning av stämningsansökan till dess betalning sker,
2. i andra hand förpliktar Partille kommun att till dem återbetala del av erlagda gatukostnader med ett belopp som domstolen finner skäligt, jämte ränta enligt 4 och 6 §§ räntelagen (1975:635) från dagen för delgivning av stämningsansökan till dess betalning sker.

De har vidare yrkat ersättning för sina rättegångskostnader i Mark- och miljööverdomstolen.

Partille kommun har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

UTREDNINGEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Parterna har åberopat samma omständigheter och utvecklat sin talan på i huvudsak samma sätt som i mark- och miljödomstolen.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Tillämplig lag

Den 2 maj 2011 trädde plan- och bygglagen (2010:900), PBL, i kraft och ersatte den äldre plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL. Enligt andra punkten i övergångsbestämmelserna till PBL ska äldre föreskrifter fortfarande gälla för mål och ärenden som har påbörjats före den 2 maj 2011 och mål och ärenden som avser överklagande av beslut i ett sådant mål eller ärende till dess målet eller ärendet är slutligt avgjort.

Det nu aktuella målet avser en talan om jämkning av gatukostnadsersättning som påbörjades i mark- och miljödomstolen i december 2014. Att planärendet och utredningen om förslag till fördelning av gatukostnader initierades före den 2 maj 2011

medför inte att målet kan anses ha påbörjats dessförinnan. PBL ska därför tillämpas i målet.

Mark- och miljödomstolen har vid sin prövning tillämpat ÄPBL. Den bestämmelse om jämkning som klagandena grundat sin talan på, 6 kap. 33 § ÄPBL, har överförts till 6 kap. 33 § PBL med endast språkliga ändringar. Att PBL ska tillämpas har därför inte någon betydelse för bedömningen av målet.

Mark- och miljööverdomstolen gör följande bedömning

L-E J och C N har fört en talan om att gatukostnaderna ska jämkas enligt 6 kap. 33 § PBL. Möjligheten att jämka beloppet enligt nämnda lagrum gäller i vissa särskilt angivna fall och vid prövningen gäller för fastighetsägaren vissa särskilt förmånliga regler om rättegångskostnader enligt 15 kap. 10 § PBL och 7 kap. 1 och 3 §§ expropriationslagen (1972:719). Tidpunkten för betalning av gatukostnadsersättning, som snarast är att se som en fråga om fullgörandet av betalningsskyldigheten och inte en fråga om jämkning av betalningsskyldigheten, kan jämkas enligt 6 kap. 37 § PBL och det finns enligt 15 kap. 10 § PBL möjlighet att väcka talan om betalningsvillkoren. Vid en sådan prövning gäller dock de ordinarie reglerna om rättegångskostnadsansvar. Då en sådan talan varken har förts eller kan anses omfattas av L-E J och C Ns talan kan inte betalningsvillkoren anses oproportionerliga i den mening som avses i artikel 1 i första tilläggsprotokollet till Europakonventionen om skydd för de mänskliga fri- och rättigheterna och grundläggande friheterna (Europakonventionen) och det kan inte heller bli fråga om någon sådan samlad prövning som klagandena gjort gällande.

I fråga om det finns skäl att jämka L-E J och C Ns betalningsskyldighet för gatukostnader enligt 6 kap. 33 § PBL gör Mark- och miljööverdomstolen ingen annan bedömning än mark- och miljödomstolen.

Mark- och miljööverdomstolen delar också mark- och miljödomstolens bedömning att påförandet av gatukostnadsersättning inte inneburit en kränkning av L-E J och C Ns rätt till skydd för egendom enligt Europakonventionen eller står

i konflikt med egendomsskyddet i 2 kap. 15 § regeringsformen. Mark- och miljödomstolens dom ska därför fastställas.

Frågan om rättegångskostnader

Vid den utgången ska L-E J och C N stå sina egna rättegångskostnader i Mark- och miljööverdomstolen.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B

Överklagande senast 2016-07-20

I avgörandet har deltagit hovrättsrådet Per Sundberg, tekniska rådet Cecilia Undén, samt hovrättsråden Eywor Helmenius, referent, och Christina Ericson.



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2015-11-20
meddelad i
Vänernsborg

Mål nr F 4600-14

KÄRANDE

1. L-E J

2. C N

Ombud för 1 och 2:
Jur. kand. S S och jur. kand. K E

SVARANDE

Partille kommun
433 82 Partille

Ombud:
Advokaten E W och jur. kand. D S

SAKEN

Återbetalning av gatukostnader enligt plan- och bygglagen (1987:10)

DOMSLUT

1. L-E Js och C Ns talan lämnas utan bifall.

2. Partille kommun förpliktas att ersätta L-E Js och C N för rättegångskostnader med 30 721 kr för ombudsarvode. På beloppet löper ränta enligt 6 § räntelagen från dagen för denna dom till dess betalning sker.

Dok.Id 296163

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1070 462 28 Vänernsborg	Hamngatan 6	0521-27 02 00 E-post: mmd.vanersborg@dom.se	0521-27 02 30	måndag – fredag 08:00-16:00 -

BAKGRUND

L-E J och C N äger fastigheterna X och Y i Par-tille kommun (Kommunen).

Den 17 juni 2009 beslutade Kommunen att anta en ny detaljplan för bostäder i Norra Hultet (Kommunfullmäktiges i Partille kommun sammanträdesprotokoll 2009-06-17, § 60). Enligt planen är Kommunen huvudman för den allmänna platsmarken inom området som omfattas av detaljplanen. Fastigheterna X och Y omfattas av detaljplanen. Vidare beslutade Kommunen samma dag att ta ut gatukostnader av de fastighetsägare som omfattas av detaljplanen (§ 63 i nyss nämnt protokoll).

Kommunens beslut att ta ut gatukostnader blev föremål för s.k. laglighetsprövning sedan det överklagats till Förvaltningsrätten i Göteborg. I en dom den 2 juli 2010 i mål 3575-10 avslag förvaltningsrätten överklagandet. Domen överklagades till Kammarrätten i Göteborg. Kammarrätten beslutade den 24 september 2010 i mål 4204-10 att inte meddela prövningstillstånd. Kammarrättens beslut överklagades till Högsta förvaltningsdomstolen, som den 1 april 2011 i mål 7740-10 beslutade att inte meddela prövningstillstånd. I och med Högsta förvaltningsdomens beslut fick förvaltningsrättens dom laga kraft.

I september 2011 träffade L-E J och C N och Kommunen en överenskommelse om fastighetsreglering som involverade fastigheterna X och Y samt fastigheten Z, som Kommunen äger. Fastighetsregleringen utgjorde ett led i genomförandet av detaljplanen och innebar att ett område om ca 97 m² fördes över från Y till Z samt ett område om ca 74 m² fördes över från Z till Y. Enligt överenskommelsen skulle det inte utgå någon ersättning för marköverföringarna. L-E J och C N undertecknade överenskommelsen. Vid sina namnteckningar antecknade de ”Härtill tvungna”. Lantmäteriet genomförde sedan en fastighetsreglering i enlighet med överenskommelsen.

Den 28 december 2012 fakturerade Kommunen L-E J och C N att betala 75 procent av betalningsskyldigheten eller 303 484 kr. L-E Js och C N har betalat fakturorna ”under bestridande”.

L-E J och C N har nu stämt Kommunen och yrkat att den ska förpliktas att till dem betala tillbaka ersättning för gatukostnad som de betalat till Kommunen.

YRKANDEN M.M.

L-E J och C N har yrkat att mark- och miljödomstolen för-pliktat Kommunen att till dem betala 303 484 kronor eller, i andra hand, det belopp som domstolen finner skäligt, allt jämte ränta enligt 6 § räntelagen från dagen för delgivning av stämningsansökan (den 7 januari 2015) till dess betalning sker.

Kommunen har bestritt L-E J och C Ns yrkanden och inte vitsordat något belopp som skäligt. Kommunen har vitsordat ränteyrkandet.

L-E J och C N har yrkat ersättning för rättegångskostnader.

Kommunen har bestritt yrkandet om ersättning för rättegångskostnader.

PARTERNAS TALAN

L-E Js och C N

Grunder

Kommunen har återställt och nyanlagt vägar i området Hultet Norra i Partille där de äger fastigheterna X och Y. Kostnaden för vägarna har fakturerats dem och deras grannar. De har betalat fakturorna under bestridande.

Kommunen har inte lagt fram någon utredning som visar vilken nytta de kan anses ha av anläggandet. Gatukostnaderna för fastigheterna är också oskäligt höga i förhållande till den presumerade nyttan.

Uttaget av gatukostnaderna har inneburit en inskränkning av deras egendomsskydd som skyddas i Europakonventionen om skydd för de mänskliga fri- och rättigheterna (Europakonventionen) och regeringsformen (1974:152 [RF]). Eftersom uttaget var oskäligt högt innebar det ett oproportionerligt ingrepp i deras egendomsskydd och därmed en kränkning av egendomsskyddet. Kostnaderna ska i anledning av ovan jämkas, i första hand till noll kr. Kommunen ska, som en konsekvens av jämkningen, återbetala erlagda gatukostnader till dem.

Sakomständigheter

De bor i Partille kommun på Lindeåseliden 4 och äger vardera hälften av fastighet-erna X och Y. Fastigheterna är belägna invid Lindbackevägen.

Den 17 juni 2009 beslutade kommunfullmäktige i Kommunen att anta ny detaljplan för bostäder i Norra Hultet (kommunfullmäktiges sammanträdesprotokoll, § 60, 2009-06-17). Den angivna bakgrunden till den nya detaljplanen är det stora bebyggelsestryck vilket ska ha lett till ett behov av att styra utvecklingen i området. Med utbyggnaden av gatunätet anses svaranden samtidigt åstadkomma en "betydligt tätare bebyggelsestruktur" vilket ska leda till bättre underlag för kollektivtrafik och service i Öjersjö (Detaljplan för bostäder i Hultet, norra delen, s. 2 KS/2002:117).

Det anges i detaljplanen att nya gator anläggs med anledning av att nya tomter skapas, andra befintliga vägar byggs enligt detaljplanen om till "lokalgator med normal kommunal standard" (Detaljplan för bostäder i Hultet, norra delen, s. 9–10). Lindbackevägen som fastigheterna är belägna invid är en sådan befintlig väg. Skälen för att bygga om i områdets gatunät har angetts vara att biltrafiken väntas öka i takt med att fler flyttar in i området.

Fram till mitten av 90-talet var Lindbackevägen en förbindelseväg som sammanlänkade Öjersjö med riksväg 40. På vägen förekom således tung trafik, vilket innebar att den hade sådan bärighet och utförande som väl uppfyllde de krav som kan ställas på en lokalgata. I Kommunens utredning har det aldrig specificerats vilka krav de anser att Lindbackevägen inte tidigare uppfyllde och hur den genom nyanläggning-

en kan anses fylla dessa krav. I antagningshandlingarna återfinns alltså ingen utredning gällande Lindbackevägens tidigare respektive planerade kapacitet för årsdygnstrafik. Den nya detaljplanen innebar dessutom att Lindbackevägens bredd minskades till totalt 5,75 m ("Anläggningskostnader för gator för området norr om Öjersjövägen", Uppdragsnr 202 639, 2007-10-22). I detaljplaneringen ingick även nya tillfartsvägar från Lindbackevägen till områdets fastigheter. Tillfarten till fastigheterna är Lindeåseliden med en bredd om 7 m.

Av fastighetsregleringen gällande deras fastigheter framgår att de samtidigt förlorade 97 kvadratmeter av sin mark till följd av ändringarna av gatunätet i detaljplanen. Kommunen ersatte dem med 74 kvadratmeter mark längs med Lindbackevägens sträckning. Det framgår varken av fastighetsregleringen eller av övrig utredning hur de olika markområdena har värderats eller om det överhuvudtaget skett någon värdering. Någon ersättning för differensen i antal kvadratmeter har inte utgått (bilagan Överenskommelse om fastighetsreglering).

Den 17 juni 2009 beslutade kommunfullmäktige även att anta det förslag till fördelning av gatukostnaderna som baseras på planläggningen (kommunfullmäktiges sammanträdesprotokoll, 2009-06-17, § 63).

Den 28 december 2012 fakturerade Kommunen dem för 75 procent av den totala summan som de skulle betala ("Debitering av gatukostnader", 2012-09-25). Det totala fakturerade beloppet var 3030 484 kronor, fördelat på två fakturor. De betalade fakturorna under bestridande. De valde denna lösning eftersom de inte skulle ha råd att betala räntan, uppgående till nära 12 procent, om de lät fakturorna stå obetalda.

De har varken behov eller nytta av nyanläggningen

Eftersom planärendet och utredningen om förslag till fördelning av gatukostnader initierades hos Kommunen före den 2 maj 2011, då nu gällande plan- och bygglag (2010:900 [PBL]) trädde i kraft, ska enligt punkten 2 i övergångsbestämmelserna till den nya lagen bestämmelserna i den äldre plan- och bygglagen (1987:10 [ÄPBL]) tillämpas i förevarande fall.

6 kap. 31 § ÄPBL är, i likhet med sin motsvarighet i 6 kap. 24 § PBL, inte tvingande för kommuner att följa. De flesta kommuner i Sverige har valt att låta gatukostnader falla på kommunen, dvs. i slutändan skattekollektivet. Andra har valt att belasta enskilda, vars fastigheter råkar vara i vägens närhet, med dessa kostnader. Kommunen tillhör den senare kategorin och tar ut kostnadstäckning från enskilda fastighetsägare för byggandet av Partilles kommunala vägnät, med stöd av ett över 30 år gammalt beslut av kommunfullmäktige (se Kommunens förslag till gatukostnadsfördelning, s. 1)

För den aktuella bestämmelsen om gatukostnadsfördelning i 6 kap. 31 § ÄBPL är utgångspunkten att endast kostnader för sådana åtgärder som är avsedda att tillgodose ett visst områdes behov ska betalas av ägare till fastigheter inom det aktuella området (prop. 1980/81:165 s. 26 ff.). Kostnaderna ska fördelas mellan områdets fastigheter efter skälig och rättvis grund. Det bör framhävas att det i lagens förarbeten framförs att fördelning av gatukostnader handlar om att finna en ordning som kan uppfattas som rimlig av de fastighetsägare som ska betala (prop. 1980/81:165 s. 32).

De uppfattar inte Kommunens nuvarande ordning som rimlig. De köpte sin fastighet på 1970-talet och arbetade hårt för att kunna vara skuldfria när de blev pensionärer eftersom det skulle underlätta möjligheterna att bo kvar. L-E J har dock känt sig nödgad att arbeta efter sin 65-årsdag för att paret ska kunna klara av att betala de nya levnadskostnader som gatukostnaderna har medfört. För att klara av att betala den påtvingade gatukostnaden har de blivit tvungna att ta ett nytt lån, som är av samma storleksordning som det lån de tog när de köpte sitt hus. De har genom detaljplanen fått möjlighet att stycka av Y, men det är den fastighet de använder för sitt boende. För att skapa det mervärde kommunen pratar om måste de sälja en del av sitt hem. De har rätt till privatliv, hus och hem.

I Kommunens förslag till gatukostnadsfördelning anges endast kort att kostnader fårtas ut för samtliga anläggningar och åtgärder som är avsedda att tillgodose ett visst områdes behov. Varken i detta dokument eller i övriga antagandehandlingar har

Kommunen resonerat kring vilken nytta eller behov de har haft av att Lindbackevägen har rivits upp och sedan återställts till en smalare gata än tidigare. Detsamma gäller den 7 m breda Lindåseliden som endast har funktion som infartsväg. Kommunen har inte lagt fram någon utredning gällande på vilket sätt Lindbackevägens breddminskning leder till nytta för dem. Sådana handlingar har därför inte heller legat till grund för någon typ av skälighetsbedömning när Kommunen beslutade att fakturera dem 303 484 kr i gatukostnader.

Lagen, så som den är utformad, har gett kommuner utrymme att lägga kostnader på befintlig bebyggelse, men läser man förarbetena mer ingående framgår att denna möjlighet inte borde användas så slentrianmässigt som i nu aktuellt fall. Det uttalas att: "[...] det är fullt lagenligt och i många fall befogat att fördela gatukostnaderna mellan befintlig och tillkommande bebyggelse i ett område utifrån den nytta som tillförs de skilda fastigheterna" (prop. 1985/86:1, s. 224).

Att det i många fall är befogat innebär inte att det i samtliga fall är befogat. Då hade lagstiftaren uttalat sig annorlunda. Samtidigt måste det vid kostnadsfördelningen också resoneras kring vilken nytta de olika fastigheterna drar av gatuanslagningen. Vidare uttalar förarbetena att "[...] nyanläggning och upprustning [kan] tillföra den befintliga bebyggelsen sådana nyttigheter att ägare till bebyggda fastigheter bör bidra till kostnaderna" (prop. 1985/86:1 s. 224).

De har full förståelse för att en nyanläggning teoretiskt sett kan tillföra viss nytta för fastighetsägare till bebyggda fastigheter. Lagstiftaren har dock aldrig gett uttryck för att sådan nytta regelmässigt ska anses uppkomma vid nyanläggning.

Det måste därför anses ligga en bevisbörda på Kommunen att visa vilken form av nytta de, såsom ägare till fastigheterna, har haft av att den befintliga gatan rivits upp, lagts om och förminskats och hur denna nytta har värderats.

Ett av Kommunens angivna skäl för att nyanlägga Lindbackevägen är att man planerar utbyggnad av nya bostadsområden (se Utlåtande efter utställning nr 2, s. 3).

Det är förståeligt om Kommunen vill ”snygga till” sitt vägnät i ett område som man vill se en våg av nyinflyttade till. Kostnaden för detta bör dock landa på Kommunen tillsammans med eventuell privat exploatör, inte på de boende i området. De menar således att gatorna inte anlades för att de eller deras grannar hade behov av dem. Behovet av gatorna är någon annans, närmare bestämt Kommunens och/eller exploatörernas. Fastighetsägarna hade dessutom redan väl fungerande och proportionerliga tillfarter till sina fastigheter. Vidare är den nya väg som angränsar till deras fastighet smalare och av samma standard som den som fanns innan vägnätet byggdes om. Med hänsyn härtill bestrider de Kommunens påstående att det har utförts en "rejal förbättring av de befintliga vägarnas skick". De har även tidigare haft tillfart till sitt hus, med fungerande avrinning, fram tills att kommunen tog över huvudmannskapet från staten. När kommunen hårdgjorde vägarna med asfalt fick de dagvatten till sina fastigheter. Det har inte funnits någon skogsbilväg i närheten av deras fastigheter. En skogsväg har sämre standard än vad deras väg har haft.

Kommunens uppgifter om Lindebackevägens bredd stämmer inte. Den vägen har minskat i bredd och den har inte någon trottoar. Tidigare hade de diken runt vägen, men efter att kommunen lade igen diken har deras fastigheter drabbats av översvämningar och således har de inte haft någon nytta av åtgärden. Det var betydligt fler befintliga fastigheter i området än vad kommunen har uppgett, i vart fall 20 befintliga fastigheter.

Angående den tidigare vägens skick vill de framhålla följande. Efter det att kommunen övertog ansvaret från staten för Lindbackevägen eftersattes underhållet kraftigt. Det fanns bland annat stora sprickor och upphöjningar i vägen. Det växte till och med gräs ur asfalten. Kommunen anser nu att kostnaden för en standardhöjning av vägen, från en nivå som var undermålig och som orsakats genom kommunens bristande underhåll, till en nivå motsvarande nyskick/kommunal nivå ska betalas av dem. Om kommunen hade underhållit vägen på erforderligt sätt hade standardhöjningen av vägen blivit mindre i förhållande till ursprungligt skick eftersom det ursprungliga skicket då hade varit högre. Då hade även den påstådda nyttan blivit mindre.

Därmed kan de inte anses ha sådan nytta av gatorna som krävs enligt 6 kap. 31 § ÄPBL.

Angående de byggrätter som finns och har funnits på fastigheterna vill de framhålla följande. När de köpte fastigheten Y hade den redan två byggrätter. I de nya områdesbestämmelserna från den 26 oktober 1995 framtogs man sedan den ena byggrätten. Vid detta tillfälle utgick ingen ersättning till fastighetsägarna för den förlorade byggrätten. När fastigheten nu, i enlighet med den aktuella detaljplanen, har tillförts en byggrätt har kommunen dock utgått från att byggrätten har ett ekonomiskt värde och har med stöd av detta antagande tagit ut gatukostnader från dem. Det kan inte anses rimligt att anse att en byggrätt inte har ett ekonomisk värde när den frantas en fastighet men att den har ett ekonomiskt värde när den tillförs till en fastighet. Redan innan den nya detaljplanen antogs fanns två byggrätter på fastigheten. Genom den nya planen tilldelades deras fastighet en ny byggrätt. De har inte något intresse av att stycka sin fastighet och sedan sälja den nya byggrätten. Eftersom de inte vill realisera den eventuella värdeökningen kan den nya byggrätten inte anses vara en sådan särskild nytta som avses i lagens mening.

Frågan om en rättvis och skälig fördelning av gatukostnader har varit föremål för prövning i rättspraxis. I RÅ 1988 ref. 41 fastställde Högsta förvaltningsdomstolen (HFD) att det i vissa fall kan vara helt befogat att befria befintliga fastigheter från gatukostnadsuttag. Det är fullt lagenligt att fördela kostnaderna mellan befintlig och tillkommande bebyggelse utifrån den marginella nytta som tillförs de skilda fastigheterna i området. Detta ledde till slutsatsen att eftersom nyttan av gatorna för den befintliga bebyggelsen kunde anses vara obefintlig eller marginell, att den beslutade gatukostnadsfördelningen inte skett på skälig och rättvis grund.

De ifrågasätter skäligheten och rättvisan i att de belastas med stora kostnader för en mindre gata som har anlagts trots att fastighetsägarnas behov redan gott och väl uppfylldes av tidigare anlagd gata.

De är införstådda med att det nya gatunätet kan leda till positiva konsekvenser för Kommunen i form av möjlighet att tillgängliggöra nya bostäder samt möjliggöra för

en sannolik ökning av biltrafik. På grundval av detta skulle en rimligare fördelning av gatukostnaderna istället vara att lägga gatukostnaderna endast på Kommunen. Gatukostnadsuttaget överskrider den ekonomiska nytta som de kan tillgodogöra sig till följd av planläggningen (jfr dir. 2011:104 s. 8, sista st).

De motsätter sig sålunda att de skulle befinna sig i en sådan situation att de bör särskiljas från kommunkollektivet genom att åläggas ett omfattande gatukostnadsansvar (jfr prop. 1980/81:165 s. 28, sista st). De motsätter sig därigenom även att de skulle dra sådan nytta av planläggningen att de bör åläggas ett så pass omfattande gatukostnadsansvar.

Gatukostnadsuttaget är ett intrång i deras äganderätt

Egendomsskyddet enligt första artikeln i Europakonventionens tilläggsprotokoll 1 (TP 1-1) och 2 kap. 15 § RF är tillämpligt i förevarande mål. I RF:s förarbeten utgör tillämpning av plan- och bygglagstiftningen exempel på åtgärder från det allmännas sida som måste vidtas i förenlighet med 2 kap. 15 § RF och Europakonventionen TP 1-1 (prop. 2009/10:80 s. 163).

Europakonventionen trädde i kraft som svensk lag 1995 genom SFS 1994:1219. Svenska myndigheter och rättsinstanser är skyldiga att följa konventionsrätten och att tillämpa Europakonventionen direkt som svensk lag vid bedömningen av om överträdelse ägt rum avseende enskilds rätt till skydd för sin egendom enligt Europakonventionen TP 1-1 (Jfr NJA 2012 s. 1038). I samband med inkorporeringen av Europakonventionen förstärktes egendomsskyddet i 2 kap. 15 § RF för att leva upp till konventionens krav som utgör en miniminivå. Det svenska grundlagsskyddet för äganderätten bygger således på Europakonventionen (prop. 1993/94:117 s. 13).

Även om Kommunen har möjlighet att ta ut gatukostnader enligt såväl ÄPBL som PBL, måste detta givetvis ske i förenlighet med deras egendomsskydd enligt RF och Europakonventionen. Kommunen har ingen absolut rätt att per automatik belasta fastighetsägare med gatukostnader.

Deras äganderätt såsom den skyddas i RF har kränkts

Enligt 2 kap. 15 § 1 st. RF är var och ens egendom tryggad genom att ingen kan tvingas avstå sin egendom till det allmänna eller till någon enskild genom expropriation eller något annat sådant förfogande, eller tåla att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad, utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen.

Med att tvingas avstå sin egendom avses att en förmögenhetsrätt med ekonomiskt värde såsom äganderätt, nyttjanderätt eller servitut överförs eller tas i anspråk utan samtycke (prop. 2009/10:80 s. 163). Den mark och de pengar som de har tvingats avstå respektive betala till Kommunen utgör utan tvivel sådan egendom som skyddas i RF.

Angelägna allmänna intressen kan vara sådant som försvarsintressen, natur- och miljövårdsintressen, intresset av bostads- och trafikbyggande etc. (prop. 1993/94:117 s. 48). I detta ligger att allmänna intressen ska vägas mot enskilda intressen enligt proportionalitetsprincipen (se t.ex. Bull & Sterzel, Regeringsformen - en kommentar, 2010, s. 90 samt RÅ 1996 ref. 40, RÅ 1996 ref. 44 och RÅ 1996 ref. 56).

Proportionalitetsprövningen kan sägas omfatta tre moment. Först bedöms om den ifrågasatta åtgärden alls kan bidra till att nå de allmänna mål som den syftar till. Besvaras denna fråga nekande är åtgärden naturligtvis oproportionerlig och ingen ytterligare prövning krävs. Besvaras frågan jakande prövas därefter om det finns mindre ingripande alternativ som är lika, eller nästan lika, lämpade för ändamålet och som är realistiska ur kostnads- och effektivitetssynpunkt. Besvaras denna fråga jakande är ingreppet oproportionerligt. Finns inte sådana alternativ görs till sist en mer allmän avvägning mellan de berörda intressena för att se om det råder en rimlig balans dem emellan, något som ibland kallas för en prövning av proportionaliteten i strikt mening (RÅ 1996 ref. 44 och RÅ 1999 ref. 76).

Enligt 2 kap. 15 § RF ska därtill full ersättning utgå vid begränsningar av enskilds äganderätt.

De har utan ersättning förlorat markareal från sin tomt med anledning av den nya detaljplanen. Att det allmänna behöver ta mark från enskilda för ett projekt som är av allmänt intresse kan vara acceptabelt enligt konventionspraxis. För sådana fall är det dock grundläggande att skälig ersättning utges. Kommunen har i stället tagit mark av dem utan att monetär ersättning har utgått. Ingen värdering har skett av den förlorade marken eller den dikesmark som man ersatte med. Marken som Kommunen ersatte dem med är dessutom mindre till arealen. En helhetsbedömning av de sammanlagda konsekvenserna för den enskilde måste göras avseende såväl markin- trånget som gatukostnaderna.

Anledningen till att de skrev under handlingen ”överenskommelse om fastighetsre- glering” var att de upplevde att Kommunen hotade dem till att göra det. Intill sina namnteckningar har de lagt till orden "tvungna därtill" för att visa att de kände sig tvingade att skriva på den "frivilliga" överenskommelsen. Det var utsatta för stor press från närvarande som upplyste dem om att för det fall de inte gick med på marköverlåtelsen skulle det bli frågan om stora avgifter om Lantmäteriet var tvunget att kopplas in. De upplevde det som ett hot. Kommunen har således in- skränkt deras egendomsskydd, helt utan att någon ersättning har utgått.

Inte heller har Kommunen i sina beslut eller underlag bedömt proportionaliteten i sitt intrång av deras äganderätt, varken i den del som berör tvångsuttag av gatukost- nader eller i den ersättningslösa marköverföringen. I stället för ersättning har de fått en faktura på gatukostnader.

Kommunen har inte heller avvägt motstående intressen mot varandra. Det kan vis- serligen anses finnas ett allmänt intresse att underhålla eller nyanlägga kommunala vägar. Detta ska dock inte förväxlas med att det i sådant fall också ska anses finnas ett allmänt intresse av att ta betalt för gatan av dem. Intrånget i deras äganderätt har inte bestått i att Kommunen har nyanlagt Lindbackevägen. Intrånget i denna del har bestått i att Kommunen tvångsvis vill att de ska betala för det, samt i marköverfö- ringen.

Rent generellt kan också konstateras att när det föreligger allmänna intressen, såsom vid underhåll av infrastruktur, borde också det allmänna betala för dessa intressen. Det är orimligt att enskilda ska betala för allmänna intressen annat än genom skatt.

Det kan inte sägas finnas något allmänt intresse i att de har tvingats betala gatukostnaderna. Kommunen har i sina beslut eller underlag inte heller hävdats något sådant eller gjort någon annan typ av intresseavvägning. En kränkning kan därför konstateras redan på denna grund. Utöver detta är kostnadsuttaget synnerligen oproportionerligt. I vart fall finns det mindre ingripande alternativ till den kränkande åtgärden, i det att flera, dvs. skattekollektivet, kan bära kostnaderna tillsammans.

Deras äganderätt såsom den skyddas i EK har kränkts

I Europakonventionen TP 1-1 tillförsäkras enskilda rätt till respekt för sin egendom, innebärande att enskilda inte får berövas egendom annat än med stöd i lag och i det allmännas intresse. Egendomsbegreppet i Europakonventionen är ett autonomt begrepp och har i Europadomstolens praxis kommit att omfatta nästan allting av ekonomiskt värde (se t.ex. Danelius, Mänskliga rättigheter i europeisk praxis, 4 uppl. 2012, s. 539). Mark och pengar är utan tvivel sådan egendom som skyddas i Europakonventionen.

Inom konventionsrätten är det allmännas intresse ett vitt begrepp och medlemsstaterna anses bäst lämpade att avgöra vad som utgör ett allmänt intresse. Detta har Europadomstolen bl.a. fastslagit i fallet James m.fl. mot Förenade Konungariket (mål nr 8793/79, dom den 21 februari 1986) då domstolen även uttalade att berövande av egendom enbart till privat förmån för annan enskild person inte är i det allmännas intresse (se även Danelius, s. 545 f).

Europakonventionen genomsyras av en proportionalitetsprincip innebärande att det alltid ska finnas en rimlig balans mellan nyttan av ett beslut, som fördelning av gatukostnader, och de konsekvenser som beslutet får för motstående intressen.

I fallet Bugajny m.fl. mot Polen (mål nr 22531/05, dom den 6 november 2007) låg ett regionalt beslut om markplanering till grund för att klaganden var tvungen att

upplåta delar av sin fastighet till vägar. För detta tilldelades klaganden inte någon ersättning vilket hade stöd i inhemsk lag. Klagandena tvingades tvärtom att betala för anläggandet av vägarna eftersom de ansågs vara dem till nytta som en form av påstått interna vägar för området. Vägarna skulle användas av såväl de boende i området som av allmänheten samt trafikeras av kollektivtrafik. Det aktuella planupplägget och kostnadsansvaret för vägarna ansågs av Europadomstolen utgöra en oproportionerlig och otillåten kränkning av egendomsskyddet i TP 1-1. Enligt domstolen måste en helhetsbedömning göras av situationen ifråga och av det allmännas åtgärder i förhållande till TP 1-1 (para. 58).

Lagen medger visserligen gatukostnadsuttag i vissa fall. Men i likhet med Bugajny m.fl. mot Polen har deras egendom – i form av pengar och mark – tagits med tvång genom en kommunal markplanering för vars genomförande de åläggs ekonomiskt ansvar genom gatukostnaderna. Kommunen har inte resonerat kring proportionalitet i sitt beslut att belasta just dem med hundra tusentals kronor för gator som tjänar alla kommuninvånare, samtidigt som de dessutom förlorar mark utan ersättning. Intrången har varit oproportionerliga och därför en kränkning av deras äganderätt såsom den skyddas i Europakonventionen.

Lagstiftningens nyttobegrepp ur äganderättslig synvinkel

Såsom har redovisats ovan så ska gatukostnaderna fördelas efter den särskilda nytta som tillförs de skilda fastigheterna (se t.ex. prop., 1980/81:165 s. 28). I lagmotiven anförs visserligen att det i vissa fall kan vara fullt rimligt att ägare till befintliga fastigheter ska bidra till kostnaderna för det fall att anläggningarna innebär nyttigheter för dem.

Kommunen förutsätter i praktiken att berörda fastighetsägare får särskild nytta av planläggningen, på ett sätt som inte tar hänsyn till de unika omständigheterna i förevarande fall (jfr prop., 1985/86:1 s. 224). Förevarande upplägg kan liknas vid att Kommunen tillämpar en nyttopresumtion avseende detaljplanens betydelse för dem. Sådana presumtioner vid intrång i äganderätten i samband med vägbyggen har i ett antal fall underkänts i Europadomstolens praxis som oproportionerliga ingrepp i egendomsskyddet.

I Katikaridis m.fl., mot Grekland (mål nr 19385/92, dom den 15 november 1996) hade den grekiska staten beslutat att klaganden skulle tvingas avstå mark för vägbyggen utan att tillerkännas ersättning för ingreppet i fråga. Detta eftersom klaganden ansågs ha nytta av vägarna enligt en lagfäst, obrytbar presumtion. Domstolen uttalade – i likhet med den svenska lagstiftarens konstaterande i prop. 1985/86:1 s. 224 – att varje situations olika omständigheter måste beaktas och att sätta presumtioner skapar ett system som brister i flexibilitet (para. 49).

En nyttopresumtion av det grekiska slaget finns visserligen inte formulerad i ÄPBL eller PBL. En liknande presumtion återfinns likväl i Kommunens stelbenta tillämpning av 6 kap. 31 § ÄPBL och svensk praxis (RÅ 1991 ref. 17).

Kommunen har inte motiverat varför de överhuvudtaget anses ha sådan särskild nytta av vägarna i egenskap av allmänna platser att det är att anse som skäligt och rättvist att de ska tvingas bära stora kostnader för vägarna, som dessutom kommer att nyttjas av en allmänhet (se prop. 1980/81:165 s. 28 och Katikaridis m.fl. mot Grekland, para. 49).

Att Kommunen tillämpar gatukostnadsbestämmelserna på ett schematiskt och matematiskt sätt som baseras på en presumerad nytta illustreras av att Kommunen med generell hänvisning till RÅ 1991 ref. 17 har reducerat gatukostnaderna med 15 respektive 30 procent för befintlig bebyggelse och beroende på fastighetstyp (se Kommunens förslag till gatukostnadsfördelning, s. 2).

I RÅ 1991 ref. 17 konstaterade inte bara HFD att det får antas att befintliga fastighetsägare tidigare betalat för de äldre gatorna, utan att det även handlar om att finna en fördelningsordning som uppfattas som rimlig av de berörda fastighetsägarna (se även prop. 1980/81:165 s. 32).

Sedan avgörandet i RÅ 1991 ref. 17 har omfattande och betydelsefulla förändringar skett avseende det äganderättsliga skyddet i svensk rätt. Till skillnad mot vid tiden för 1991 års avgörande krävs idag, utöver lagstöd, att ett angeläget allmänt intresse

är för handen samt proportionalitet för legitima begränsningar av egendomsskyddet (prop. 1993/94:117 s. 13 ff.).

Fördelningen av gatukostnader i samband med nybebyggelsen i norra Hultet måste därför bedömas mot en annan bakgrund än enbart bl.a. RÅ 1991 ref. 17 och uttalanden om nyttopresumtioner i förarbeten från tiden innan inkorporeringen av Europakonventionen i svensk rätt. Kommunen har inte rätt att tillämpa gatukostnadsbestämmelserna i strid med egendomsskyddet enligt Europakonventionen TP 1-1 och 2 kap. 15 § RF i egenskap av överordnade normer.

Vad avser gränsdragningen mellan skatt och avgift i statsrättslig mening gäller att ett tillåtet avgiftsuttag från en kommuns sida förutsätter en tillräckligt preciserad och individuellt bestämd motprestation (se t.ex. SOU 2012:91 s. 139 med ref. till prop. 2007/2008:27 s. 70). För de gatukostnader de åläggs att betala måste de er-hålla motprestation i form av sådan nytta som också krävs enligt 6 kap. 31 § ÄPBL. Som anförts i det ovanstående har Kommunen enbart presumerat deras nytta av genomförandet av detaljplanen och fastställt kostnaderna genom schematiska be-räkningar. Detta kan inte likställas med en tillräckligt precis och individuellt be-stämd motprestation. Att de särbehandlas i jämförelse med övriga kommuninvå-nare, som inte heller har en visad särskild nytta av vägarna, kan också anses strida mot den kommunala likställighetsprincipen i 2 kap. 1 § kommunallagen (1991:900).

Sammanfattning

Kommunen har tagit ut gatukostnader på ett sätt som står i strid med såväl bestä-melserna i ÄPBL som grundlagen och Europakonventionen. De har därför rätt till återbetalning av det erlagda beloppet. Detta sker enklast genom en jämkning ner till noll i enlighet med bestämmelserna i ÄPBL, om nödvändigt genom en konvent-ionskonform och grundlagskonform tolkning av bestämmelserna. Eftersom de har betalat fakturan innebär en sådan jämkning att erlagt belopp ska återbetalas. En återbetalning skulle även i betydande del innebära en gottgörelse för den kränkning som har skett av deras äganderätt.

Kommunen

Kommunen är enligt antagen detaljplan "Bostäder i Hultet, norra delen" huvudman för den allmänna platsmarken inom det detaljplanelagda området. Detta innebär att Kommunen har att anlägga nya gator och andra anläggningar.

Enligt 6 kap. 31 § ÄPBL är det Kommunen som har att besluta om kostnaden för anläggningar m.m. inom beslutat fördelningsområde ska tas av fastighetsägarna i området. Det är också Kommunen som beslutar vilka kostnader som ska fördelas och om grunden för fördelningen. Vid fördelningen av kostnaderna har Kommunen att tillse att denna sker utifrån en rättvis och skälig grund.

Kommunfullmäktiges beslut den 17 juni 2009, § 63, om fördelning av gatukostnader för bostäder i Hultet Norra har överklagats genom laglighetsprövning. Genom förvaltningsrättens dom den 2 juli 2010 i mål nr 3575-10 har fördelningsunderlaget ansetts rimligt och den beslutade fördelningen ansetts vila på rättvis och skälig grund och också beslutad på ett lagligt sätt. Denna dom överklagades av bl.a. L-E Js och C N. Kammarrätten beslutade i dom den 24 september 2010 i mål nr 4204-10 att inte meddela prövningstillstånd. Även kammarrättens avgörande överklagades varpå Högsta förvaltningsdomstolen genom dom den 1 april 2011 i mål nr 7740-10 beslutade att inte meddela prövningstillstånd. Förvaltningsrättens avgörande står därmed fast. Härvid förtjänar noteras att det står i överensstämmelse med gällande lag att ta ut kostnader för standardförbättringar.

Kommunen har fördelat kostnaderna för det aktuella detaljplaneområdet dels med utgångspunkt i den s.k. plannytta som de befintliga fastigheterna får i form av exempelvis tillbyggnads- och avstyckningsmöjligheter, dels storleken på befintliga och styckningsbara fastigheter och dels beroende på om fastigheterna varit bebyggda eller inte. I detta fall ger detaljplanen möjlighet till 46 nya bostadsfastigheter, en skolfastighet och en fastighet för en teknisk anläggning utöver de 14 redan bebyggda bostadsfastigheterna. Varje blivande fastighet, bebyggd eller nytillkommande, betalar en grundkostnad och en rörlig avgift per kvadratmeter. Av totalkostnaden som ska fördelas betalas 60 procent genom grundkostnaden och resterande 40 procent genom den rörliga avgiften. Redan bebyggda fastigheter med helårs-

eller fritidsbostad tilldelas 30 procent respektive 15 procent reducerad grundkostnad och rörlig avgift, helt i linje med praxis som säger att redan bebyggda fastigheter ska ges mindre betungande grund i fördelningen än nytillkommande fastigheter med anledning av att de nytillkommande fastigheterna har större nytta av de nya anläggningarna (jmf RÅ 1991 ref. 17). Eftersom redan bebyggda fastigheter tenderar att förbli relativt stora jämfört med nytillkommande fastigheter i en detaljplan använder Kommunen en maximal gräns för antalet kvadratmeter som den rörliga avgiften tas ut för. Detta görs för att inte belasta dessa stora fastigheter med oskäligt höga rörliga avgifter. För ett fåtal fastigheter med behov av att anlägga en privat väg, antingen genom gemensamhetsanläggning för flera fastigheter eller genom s.k. tomtskrift för enskilda fastigheter, p.g.a. att en gata med kommunal standard är olämplig, har arealen för dessa privata vägar exkluderat fastigheternas storlek och tas således inte ut genom den rörliga avgiften för att på så sätt ytterligare bidra till en mer rättvis och skälig fördelning mellan de olika fastigheterna.

Kollektivet som ska träffas av gatukostnad har avgränsats genom att kommunen beaktat de som nyttjar vägnätet. Eftersom det är frågan om återvändsgata är det inte fler som nyttjar vägnätet. Hur mycket den enskilde fastighetsägaren använder vägen avgör inte bedömningen hur stor nyttan har varit för dem.

L-E Js och C Ns påstående att det redan innan den nya detaljplanen antogs fanns två byggrätter på fastigheten och att man endast tilldelats en ny byggrätt genom den nya planen stämmer inte. Av de områdesbestämmelser, laga kraftvunna den 1 februari 1996, som gällde innan nu aktuell detaljplan vann laga kraft framgår: "I avvaktan på att nya detaljplaner upprättas i den takt förutsättningar föreligger, är det angeläget att befintliga fritidshus inte tillbygges och att ingen ny bebyggelse tillkommer då detta kan försvåra den kommande planläggningen och bidra till att förvärra avloppssituationen inom området." L-E Js och C N har därmed tilldelats två nya byggrätter genom detaljplanen.

En fördelningsmodell av nu aktuellt slag är i överensstämmelse med praxis på området (se RÅ 1991 ref. 17, Nacka tingsrätt, mark- och miljödomstolens avgöranden i mål nr F 2397-11 den 8 november 2011 samt i mål nr F 4360-12 den 12 mars 2013).

Kommunen bestrider inte att jämkning i ett enskilt fall, i detta fall L-E Js och C Ns, skulle kunna vara i överensstämmelse med likabehandlings-principen. För en sådan bedömning krävs dock att det är klarlagt att förhållandena för L-E Js och C N på ett sådant sätt avviker från förhållandena för det övriga kollektivet att kostnaderna i deras fall blir orättvis. Eftersom L-E Js och C N har nytta av planen och de gatunät som följer av denna på ett sådant sätt, och i en sådan omfattning i förhållande till övriga fastig-heter inom området, skulle det strida mot likabehandlingsprincipen att jämka i deras fall.

Lindbackevägen hette tidigare Öjersjövägen och övertogs av Kommunen i samband med skapandet av statskommunala vägar 1991. År 1995 fastställdes arbetsplan för Öjersjövägen, delen Mölnlycke företagspark-Lilla Hålsjön. Utbyggnaden av vägen skedde under senare delen av 1990-talet. I och med utbyggnaden ersattes Öjersjövägen som genomfartsväg med den nya vägen. Den nya vägen har namnet Nya Öjersjövägen, den gamla vägen har namnet Lindbackevägen.

I och med att detaljplanen för Hultet Norra vann laga kraft har Kommunen byggt ut allmän platsmark och VA-system. Gatorna som omfattas av detaljplanen har byggts ut, så även Lindbackevägen. De åtgärder som återstår är dock slitlager, kantsten och stödremсор. När det gäller Lindbackevägen är den således utbyggd i enlighet med intentionerna i detaljplan. Vidare är Lindbackevägen och övriga gator utbyggda enligt ortens sed. Detta innebär nybyggnation av: gator, med full överbyggnad enligt normalsektion och tvärsektioner, VA-ledningar, elledningar, teleledningar och vägbelysning som till huvudsak är placerade i Lindbackevägen och övriga gator, gångbana på delen från cirkulationen vid Nya Öjersjövägen fram till Hällebergsvägen och vändzon vid Lindbackevägen 34. Kommunen har inte skött insticksvägar, men däremot den sammanhängande längre vägen. Gatorna är inte fullt utbyggda utan det återstår bl.a. att sätta kantsten med koppling till dagvattenhanteringen. När kvarstående åtgärder är utförda kommer de åtgärderna att förebygga det vatten som idag istället leds in på L-E Js och C Ns fastigheter. De fastig-

heter som har fått tillfart via de nya gatorna sammanfaller med detaljplaneområdets avgränsning.

De delar av vägen som är belägen vid L-E Js och C Ns fas-tigheter har varit skogsväg. Skogsbilvägen, Lindeåsliden, har brukats av L-E Js och C N. X och Y kommer att ha tillfart via den mindre vägen, Lindåsliden. Det har även A, men däremot inte B. Dels slipper L-E Js och C N ansvaret för väghållningen såsom skottning och skötsel i och med kommunalt huvudmannaskap och dels har man dragit vatten till deras fastighet. Lindbackevägen har fått stödrem-sor, belysning kantsten, trottoar med ny överbyggnad av asfalt och dagvattenhantering. Vidare har det byggts vändplan och busshållplatser. L-E Js och C Ns fastigheter har ökat i värde i och med det nya vägnätet. Före gatubreddningen var Lindåseliden (f.d. skogsbilvägen) ca 3,5 m och Lindbackevägen ca 5,5 m. Båda vägarna saknade stödrem-sor. Lindåseliden är efter breddning 5,75 m inkl. stödrem-sor och har en vändplan dimensionerad för sopbilar. Lindbackevägens bredd efter breddningen är 6,25 meter inkl. stödrem-sor. Detta framgår av redan ingiven gatu-kostnadsutredning samt av projekteringsritningar. L-E Js och C Ns uppgifter att de nya gatorna skulle vara smalare än den väg som fanns in-nan vägnätet byggdes om och att det inte skett en "rejäl förbättring av de befintliga vägarnas skick" stämmer således inte.

Kommunen bestrider således inte att L-E Js och C N tidigare haft tillfartsmöjlighet till sina fastigheter, men anser att de gator som nu anlagts är till stor nytta för deras fastigheter. Det har utförts en rejäl förbättring av de befintliga vägarnas skick till gator med kommunal standard och all framtida drift och underhåll åligger numera Kommunen. Det nya gatunätet är avgörande för hela detalj-planeområdets funktion. Härtill förtjänar att nämnas att L-E Js och C Ns fastigheter är belägna centralt inom det detaljplanelagda området och därmed kommer det nybyggda gatunätet dem till nytta i mer än ringa omfattning. Något skäl att medge just L-E Js och C N ytterligare jämkning, utöver den reducering som redan vidtagits för deras befintliga helårsbo-stad, finns således inte.

Kommunens motprestation består i – som L-E Js och C N själva anger – tillhandahållandet av ett nytt gatunät. Grunden för kommunens mot-prestation är tydligt reglerad i antagen, prövad och lagakraftvunnen detaljplan och avgifterna är baserade på ett gatukostnadsunderlag och fördelning som också den är antagen, prövad och lagakraftvunnen.

Mot denna bakgrund är det visat att L-E Js och C N har nytta av planen och det gatunät som byggts ut. Att andra fastighetsägare inom planområdet har liknande nytta innebär inte att kommunen inte visat nyttan i det nu aktuella fallet, utan enbart att många fastighetsägares individuella nytta är densamma.

Vidare har Kommunen, baserat på en oberoende extern värdering av fastigheterna inom detaljplaneområdet, sålt fyra fastigheter. Dessa fastigheter har sålts för mellan 1 900 000 – 1 950 000 kr. Kommunen anser därför att L-E Js och C Ns värdehöjning och nytta överstiger gatukostnadernas storlek.

Kommunen och L-E Js och C N träffades med anledning av förestående lantmäteriförrättning för att genomföra fastighetsbildning i enlighet med den lagakraftvunna detaljplanen. Vid detta sammanträde redogjorde Kommunen för planen och alternativa tillvägagångssätt. Kommunen är införstådd med att L-E Js och C N inte upplevde att något av alternativen var bra för dem. Kommunen kan också ha en förståelse för att L-E Js och C N till följd av detta upplevt sig stå i en "återvändsgränd". Kommunen anser dock det anmärkningsvärt att utifrån detta göra gällande att Kommunen genom en redovisning av gällande lag och rådande omständigheter skulle ha hotat L-E Js och C N till att skriva på överenskommelsen "Överenskommelse om fastighetsreglering". L-E Js och C N gavs, utifrån de alternativ som redovisats, en möjlighet att välja alternativ och de valde också det alternativ som var mest gynnsamt för dem, inte minst ur ett ekonomiskt perspektiv.

RF och Europakonventionens regler avseende äganderätt skyddar i stora drag en fastighetsägare mot ekonomisk skada/förlust som uppstår när fastighetsägaren tvingas avstå mark eller annat av värde, exempelvis pengar, utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen. Det berörda området detaljplans syfte och utformning uppfyller ovanstående krav. L-E Js och C N ges möjlighet att stycka sina fastigheter i sammanlagt tre fastigheter som ansluts till allmän gata vilket sammantaget innebär en värdehöjning som klart överstiger den kostnad som de får till följd av påförandet av gatukostnaderna. Härtill bör nämnas att L-E Js och C N inte heller i övrigt har tvingats avstå någon mark. Genom frivillig skriftlig överenskommelse har byte av markområden skett mellan L-E Js och C N och Kommunen. Fakturan i sig innebär inget tvång från kommunen. Europakonventionen är tillämplig, den måste beaktas i allt kommunen gör, men det har inte skett någon kränkning av någon bestämmelse i EK. Det s.k. egendomsskyddet i RF är mot denna bakgrund intakt. Kommunen hänvisar i denna del till de bedömningar som gjorts i denna fråga i de tidigare nämnda målen avseende laglighetsprövning. Det kan i sammanhanget också hänvisas till Mark- och miljödomstolens vid Nacka tingsrätt, dom den 8 november 2012 i mål nr F 2397-11. Kommunens beslut om fördelning av gatukostnader har prövats genom laglighetsprövning och befunnits såväl lagliga som fördelade utifrån skälig och rättvis grund. Vidare har beslutet inte ansetts strida mot några äganderättsliga regler i vare sig RF eller Europakonventionen.

Sammanfattningsvis saknas det grund för att befria L-E Js och C N från den erlagda gatukostnaden. Inte heller finns det skäl att sätta ner eller jämka gatukostnaden.

UTREDNINGEN

L-E Js och C N samt Kommunen har presenterat bland annat Kommunens beslut om detaljplan och gatukostnader (Kommunfullmäktiges i Par-tille kommun sammanträdesprotokoll 2009-06-17, §§ 60 och 63).

L-E Js har på egen och C Ns begäran hörts under sannings-försäkran. Vidare har de som skriftlig bevisning vid huvudförhandlingen visat bil-

der av Lindbackevägens skick före ombyggnationen. Bilderna har visats genom användning av Google Street View.

DOMSKÄL

Inledning

Målet rör tillämpning av plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL.

L-E J och C N har gjort gällande att Kommunen varken vi-sat att fördelningen av uttaget av gatukostnader mellan fastigheterna i området har skett efter skälig och rättvis grund eller att de haft nytta av gatorna samt att detta leder till att deras betalningsskyldighet för gatukostnader ska jämkas i enlighet med deras yrkanden.

De har också gjort gällande att beslutet att påföra dem betalningsskyldighet för gatukostnader på sätt som skett kommer i konflikt med 2 kap. 15 § regeringsformen eller egendomsskyddet i artikel 1 i första tilläggsprotokollet till Europakonventionen och att även detta leder till att deras betalningsskyldighet för gatukostnader ska jämkas i enlighet med deras yrkanden. L-E J och C N har inte påstått att kostnaderna för att utföra anläggningsåtgärderna i sig skulle vara för höga eller annars oskäligen.

Mark- och miljödomstolen kommer först att ta ställning till frågan om det finns skäl att jämka L-E J och C Ns betalningsskyldighet för gatukostnader enligt ÄPBL. Domstolen kommer efter det att ta ställning till frågan om Kommunens beslut att påföra L-E J och C N betalningsskyldighet för gatukostnader på sätt som skett, kommer i konflikt med 2 kap. 15 § regeringsformen eller egendomsskyddet i artikel 1 i första tilläggsprotokollet till Europakonventionen.

Finns det skäl att jämka L-E J och C Ns betalningsskyldighet för gatukostnader enligt ÄPBL?

Enligt 6 kap. 31 § ÄPBL får en kommun som i egenskap av huvudman ska anlägga och förbättra gator och andra allmänna platser, besluta att kostnaderna för sådana åtgärder som är avsedda att tillgodose ett visst områdes behov av allmänna platser och anordningar som normalt hör till allmänna platser ska betalas av ägarna till fastigheterna inom området. Kostnaderna ska då fördelas mellan fastigheterna efter skälig och rättvis grund. Kommunen får också besluta om avgränsningen av det område inom vilket fördelning ska ske, om de kostnader som ska fördelas samt om grunderna för fördelningen.

Enligt 6 kap. 33 § ÄPBL kan den ersättning som varje fastighet ska betala jämkas om de kostnader som ska ersättas är oskäligt höga eller om de åtgärder som ersättningen avser har en omfattning eller ett utförande som överstiger vad som kan anses normalt med hänsyn till den användning som är tillåten för fastigheten.

Lagtexten i ÄPBL, vad avser uttag av gatukostnader, innehåller inte något villkor om att gatan ska vara till nytta för fastigheten för att gatukostnaden ska få debiteras fastighetsägarna. Av förarbetena (NJA II 1981:18 sid. 488 ff.) framgår emellertid att grunden för att belasta fastighetsägare med avgifter för gatukostnader är att gatan anses vara till särskild nytta för fastighetsägarna samt att ju högre exploateringsgrad som är tillåten för en fastighet, desto större nytta anses fastighetsägarna ha av att gator och allmänna platser utförs. När det gäller vilken fördelningsgrund som ska tillämpas för fördelningen av kostnaden mellan fastighetsägarna sägs att den bör bestämmas med hänsyn till förhållandena i det särskilda fallet samt att faktorer som bör vägas in i detta bl.a. är graden av nytta samt bebyggelseförhållande och fastighetsanvändning; särskilt framhålls att fastigheter som får delas bör påföras en betydligt större andel av kostnaderna än de andra fastigheterna. Vad gäller jämkning sägs att ersättningen ska jämkas när kostnaden för en åtgärd på visst sätt överstiger nyttan för de berörda fastigheterna samt att rätt till jämkning normalt endast ska finnas om en gata utförts med en standard som klart överstiger vad som är vanligt med hänsyn till bebyggelsen som finns utmed gatan. Möjlighet till jämkning bör också finnas i de fall då kostnaderna av olika skäl blivit onormalt höga. Det är fas-

tighetens tillåtna användningssätt som ska ligga till grund för bedömningen av jämkningsfrågan. Att en fastighet inte är bebyggd i enlighet med detaljplanen utgör således inte skäl för jämkning.

Inom det område som omfattas av Kommunens beslut om fördelningen av gatukostnaden finns 12 fastigheter bebyggda med helårsbostäder, 2 fastigheter bebyggda med fritidshus, 46 nytillkomna byggrätter, en tomt för skola/förskola och en tomt för transformator/pumpstation. L-E J och C N äger två av fastigheterna i området, nämligen X och Y. X är obebyggd och har genom detaljplanen tilldelats en byggrätt. Y är bebyggd med en helårsbostad där L-E J och C N bor permanent. Y är 2 458 m² stor och har genom detaljplanen tilldelats ytterligare en byggrätt på den södra delen av fastigheten, vilket innebär en rätt att dela fastigheten genom av-styckning. Att det på fastigheterna kan ha funnits byggrätter som blivit upphävda innan detaljplanen antogs påverkar inte bedömningen av hur många byggrätter som tilldelats fastigheterna genom detaljplanen.

Kommunens kostnadsfördelningsmodell består dels av en grundkostnad där 60 procent av kostnaden fördelas lika per byggrätt, dels en rörlig avgift där 40 procent av kostnaden fördelas lika per m² tomtyta, dock ej för areal överstigande 2 000 m². Modellen viktar också fördelningen mellan ingående fastigheter genom att ge obebyggd och nytillkommande fastighet viktningen 1,0, fastigheter bebyggda med helårsbostad viktningen 0,7 och fastigheter bebyggda med fritidshus viktningen 0,85.

Kommunen har hittills fakturerat L-E J och C N för 75 procent av gatukostnaderna eller 303 484 kr. Av beloppet avser 116 642 kr X, 83 657 kr permanentuset på Y och 103 185 kr den tillkommande bygg-rätten på Y.

Den viktning som Kommunen har tillämpat i sin kostnadsfördelningsmodell har stöd i praxis (se t.ex. RÅ 1991 ref. 17) samt i förarbetena till lagen (se i det föregående). Kostnaderna får således anses ha fördelats mellan fastigheterna efter skälig

och rättvis grund. Något skäl till jämkning på grund av den tillämpade kostnadsfördelningen kan därför inte anses föreligga. Dessutom bör beaktas att L-E J och C Ns fastigheter X och Y genom detaljplanen erhållit två nya byggrätter, varav en innebär rätt till delning av Y genom avstyckning, samt en konfirmering av den befintliga byggrätten. Till detta kommer att fastigheterna ligger centralt i gatukostnadsområdet och att de därmed kommer att använda gatorna i området, vilket måste anses innebära att de har särskild nytta av gatorna. Med beaktande av det sagda och med hänsyn till att annat inte kan anses utrett än att gatorna inte har en omfattning eller ett utförande som överstiger vad som kan anses normalt med hänsyn till den användning som är tillåten för fastigheterna, kommer mark- och miljödomstolen fram till att det inte finns skäl att jämka L-E J och C Ns betalningsskyldighet för gatukostnader enligt ÄPBL.

Kommer Kommunens beslut att påföra L-E J och C N betalningsskyldighet för gatukostnader på sätt som skett i konflikt med 2 kap. 15 § regeringsformen eller egendomsskyddet i artikel 1 i första tilläggsprotokollet till Europakonventionen (konventionen)?

Den rubricerade artikeln (artikel 1) anses innehålla tre distinkta regler som anger 1) att egendom ska respekteras, 2) på vilka villkor det är acceptabelt att berövas sin egendom samt 3) hur ägarens rätt att utnyttja sin egendom får begränsas genom åtgärder för att reglera nyttjandet av egendom i det allmännas intresse (Danelius; *Mänskliga rättigheter i europeisk praxis* [2012], s. 544). Bestämmelsen om rätt till respekt för sin egendom har alltså en självständig betydelse.

Eftersom det i målet varken handlar om att L-E J och C N berövats sin egendom eller om att det vidtagits åtgärder som syftar till att reglera deras rätt att utnyttja sin egendom gäller frågan huruvida respekten för deras egendom har störts på ett sådant sätt att ett brott mot konventionen föreligger.

Mark- och miljödomstolen konstaterar inledningsvis att begrepp som ”ägande” och ”egendom” inte har en given rättslig innebörd men att det finns ett mycket nära samband mellan existensen av egendom och hur denna regleras (Bentham, Jeremy;

The Theory of Legislation, [1864, 1975], s. 69, jfr dock Locke, John; *Two Treatises of Government*, [1689] s. 358). Ordet ”egendom” kan användas för att indikera det fysiska objektet till vilket lagliga rättigheter, privilegier m.m. knutits, men det kan också användas för att beteckna de rättsliga intressen eller rättsförhållanden som hör till ett sådant fysiskt föremål (Hohfeld, W. N.; *Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning* [1919], s. 28). Begreppet äganderätt kan på så sätt beskrivas som ett uttryck för en sammanfattning av ett komplex rättsverkningar (Undén, Östen; *Sakrätt I-II*, [1927] s. 83, jfr Carl Torp som menade att rättigheter inte är något annat än terminologiska hjälpmedel för att beteckna vissa grupper av befogenheter, se Björne, Lars; *Realism och skandinavisk realism Den nordiska rättsvetenskapens historia, Del IV 1911-1950* [2007], s. 469 samt Martinsson Claes; *Funktionalismen och bättre rätt till fast egendom* [2008] s. 4 ff som menar att varje partsrelation ska hanteras för sig genom beaktande av reella aspekter på det specifika problemet).

De rättsliga intressen som är aktuella för i målet aktuell egendom (fastighet) brukar anses vara 1) rätten att exkludera 2) rätten, eller snarare friheten, att överföra samt 3) rätten (friheten) att förfoga över och använda efter eget skön. Samtliga dessa intressen är förvisso starkt beskurna i de flesta rättssystem, så även i det svenska, men kan ändå anses utgöra mer preciserade utgångspunkter än ägandebegreppet som sådant. (Se t.ex. Sprankling, John, G.; *Understanding Property Law*, [1999], s. 4 samt Bengtsson, Bertil; *Speciell Fastighetsrätt*, [1992], s. 11 ff.).

L-E Js och C N har gjort gällande att beslutet att påföra dem betalningsskyldighet för gatukostnader utgör en störning av respekten för deras ägande och ett brott mot artikel 1 och har som stöd för detta åberopat Europadomstolens dom i målet Bugajny m.fl. mot Polen där Europadomstolen fann att det förelåg ett brott mot artikel 1 med hänvisning till att den störning som det rörde sig om i målet inte uppfyllde kravet på proportionalitet mellan de allmänna och en-skilda intressena. I Bugajny m.fl. mot Polen hade gator byggts på mark som tillhörde sökandena utan att marken på något sätt exproprierats; de hade därtill byggts på sökandens bekostnad. Gatorna hade sedan anslutits till det allmänna vägnätet,

utan att tillträdet till sökandens fastighet (på gatorna) eller gatornas användning kunde begränsas på något sätt av sökandena. Sökandena var därtill skyldiga att bära kostnaderna för vägarnas underhåll utan någon tidsbegränsning. Enligt mark- och miljödomstolen är situationen i Bugajny m.fl. mot Polen inte jämförbar med den som L-E J och C N befinner sig i. Det främsta skälet för detta är att det inte kan handla om samma typ av störning. Gatorna ligger inte på L-E J och C Ns mark och de måste inte tåla att allmänheten har obegränsad tillgång till delar av deras mark. De har heller inte något underhålls-ansvar för gatorna. Enligt mark- och miljödomstolen saknas alltså anledning att söka annan ledning av målet Bugajny m.fl. mot Polen än rörande den systematik med vilken analysen av om en kränkning av konventionsrättigheterna föreligger bör företas.

Enligt den aktuella detaljplanen är Kommunen huvudman för den allmänna platsmarken inom området som omfattas av planen. Det innebär att det ligger på Kommunen att bl.a. anlägga och förbättra gatorna i området. När så skett anses de fastigheter som ingår i fördelningsområdet för gatukostnader ha tillförts en särskild nytta (jämför tidigare redovisade förarbeten till ÄPBL), och Kommunen har i samband med detta krävt att fastighetsägarna i området ska betala gatukostnader till Kommunen. Dessa åtgärder reducerar, i praktiken, fastighetsägarnas effektiva utövande av sitt ägande (jfr Bugajny m.fl. mot Polen, punkterna 58 och 59). Enligt mark- och miljödomstolen innebär därför kravet att betala gatukostnader att fastighetsägarna har störts i sin frihet att förfoga över sina fastigheter. L-E J och C N har alltså utsatts för en sådan störning. För att störningen inte ska utgöra ett brott mot artikel 1 måste den vara i det allmännas intresse, föreskrivas i lag samt vara proportionerlig.

Europadomstolen har upprepade gånger poängterat att de nationella myndigheterna, på grund av deras direkta kunskap om deras samhälle och dess behov, i princip är bättre lämpade än en internationell domstol att avgöra vad som är "i allmänhetens intresse" liksom att det i första hand är upp till de nationella myndigheterna samt särskilt domstolarna att tolka och tillämpa den nationella lagstiftningen. I målet Bugajny m.fl. mot Polen (punkten 62) ansåg Europadomstolen att ett legitimt all-

mänt intresse är att skydda den finansiella stabiliteten i den kommunala budgeten. Som framgått av mark- och miljödomstolens bedömning i det föregående har förfarande i det här målet ägt rum i enlighet med ÄPBL. Mark- och miljödomstolen konstaterar därmed att störningen som drabbat L-E J och C N tillgodoser ett legitimt allmänt intresse samt är lagenligt.

Frågan är då om störningen uppfyller kravet på proportionalitet mellan det allmännas intresse och L-E J och C Ns intresse att med frihet förfoga över sina fastigheter eller om den innebär en oproportionerlig och alltför stor börda på dem. Det allmännas intresse handlar i detta fall om att finansiera anläggningskostnaden för de gator som behövs i och med att området detaljplaneras, vilket i sin tur handlar om det allmännas intresse av att det byggs bostäder och därmed sammanhängande förtätning. L-E J och C Ns börda innebär att de, genom att Kommunen anlagt och förbättrat gator och sedan påfört dem gatukostnader för detta, delvis har fränhånt friheten att efter eget skön förfoga över värdehöjande åtgärder för sina fastigheter.

Proportionalitetsprövningen ska omfatta en bedömning av nödvändigheten i att över huvud taget inskränka egendomsskyddet och om ändamålet kan uppnås på ett mindre ingripande sätt. Europadomstolen har, bl.a. i Bugajny m.fl. mot Polen (punkten 68), uttalat att de avtalslutande staterna i fråga om markexploatering och stadsplanering bör ha ett stort utrymme för att genomföra sin politik. Att kommunen på något sätt finansierar anläggningskostnader för gator anser mark- och miljödomstolen är nödvändigt. Frågan om det kan ske på ett mindre ingripande sätt för den enskilde kommer, om den ställs på sin spets, att handla om huruvida vissa nyttigheter bör bäras av allmänna medel eller betalas av dem som får nytta av dem – något som gäller allt från avgifter för förskola till sådant som gatukostnader. Att kostnaden i vissa fall ska betalas av dem som får nytta av det som kostnaden avser kan enligt domstolen rent allmänt sett inte anses oproportionerligt. Frågan är i stället om det är oproportionerligt i det enskilda fallet.

L-E J och C N har hävdatt att de inte kommer att tillgodogöra sig den nytta som detaljplanen anses ha fört med sig för deras fastigheter, eftersom

de inte avser att tillgodogöra sig de tillkommande byggrätterna. I stället, har de menat, innebär betalningsskyldigheten för gatukostnaderna att de kan komma att tvingas sälja en av sina fastigheter eller ta lån för att kunna fullgöra skyldigheten.

Oavsett om L-E J och C N mot sin vilja måste sälja en fastighet eller ta lån för att kunna betala gatukostnaderna, anser mark- och miljödomstolen att det handlar om en störning av deras frihet att förfoga över sin egendom på ett sätt som ökar deras börda i proportionalitetsavvägningen.

I bedömningen av frågan om huruvida ändamålet kan uppnås på ett mindre ingripande sätt anser mark- och miljödomstolen att den omständigheten att betalningen av de gatukostnader som belöper på de tillkommande byggrätterna ska ske i princip omedelbart, dvs. innan det står klart att dessa byggrätter kommer att användas, framstår som oproportionerlig i den mening som avses i artikel 1 (jämför SOU 2012:91 som föreslår ett uttag av gatukostnader först när motsvarande nytta uppstår för ägaren, dvs. när bygglov beviljas för tillkommande byggrätter). Kommunens beslut att ta ut gatukostnader får i det avseendet därför anses vara i konflikt med artikel 1. Att göra beslutet proportionerligt vad gäller de tillkommande byggrätterna genom att ändra det så att betalningen av de gatukostnader som belöper på dem ska ske först när sådan nytta uppstår för L-E J och C N, kan emellertid inte mark- och miljödomstolen göra eftersom ett sådant domslut inte kan anses innefattas i det yrkande om jämkning av betalning som L-E J och C N har framställt i målet och som går ut på återbetalning av redan betalat belopp.

Sammanfattningsvis kan L-E J och C Ns talan inte bifallas med stöd av konventionen. För tydlighets skull bör sägas att mark- och miljödomstolen inte anser att en tillämpning av 2 kap. 15 § regeringsformen på omständigheterna i målet leder till någon annan bedömning. Inte heller ändrar de omständigheterna som L-E J och C N fört fram om lantmäteriförrättningens och att de kände sig tvingade att ingå den överenskommelse som låg till grund för förrättningen någon av bedömningarna.

Rättegångskostnader

Målet har i sak rört tillämpningen av ÄPBL.

Den nu gällande plan- och bygglagen (2010:900), PBL, trädde i kraft den 2 maj 2011. Av punkten 2 i övergångsbestämmelserna till lagen framgår att äldre lag fortfarande ska gälla för mål och ärenden som har påbörjats före den 2 maj 2011. Talan i målet väcktes under år 2014. Således ska PBL:s regler om rättegångskostnader tillämpas i målet.

Av 15 kap. 10 § andra stycket PBL jämförd med 7 kap. 1 § expropriationslagen (1972:719) framgår att huvudregeln i mål om jämkning av ersättning för gatukostnader är att Kommunen ska stå för L-E J och C Ns rättegångskostnader. Enligt tredje stycket i samma bestämmelse kan domstolen i ett mål som detta emellertid besluta att fastighetsägaren ska bära sina egna kostnader i fall fastighetsägaren förlorar målet och har inlett rättegången utan att ha haft tillräckliga skäl.

Kommunen har gjort gällande att L-E J och C N har inlett rättegången utan att ha haft tillräckliga skäl och därför ska bära sina egna kostnader. Mark- och miljödomstolen anser inte att så är fallet. Huvudregeln i 15 kap. 10 § andra stycket PBL ska därför tillämpas. Det betyder att Kommunen ska förpliktas att ersätta L-E J och C N för rättegångskostnader. Beloppet är ostridigt.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (DV 425)

Sista dagen för överklagande är den 11 december 2015.

Chefsrådmannen Patrick Baerselman, rådmannen Christina Olsen Lundh, tekniska rådet Sören Karlsson och särskilda ledamoten Barbro Julstad har deltagit i domstolens avgörande.