



## KALLELSE

### Kommunstyrelsen kallas till sammanträde

|                  |  |
|------------------|--|
| Dag              | Måndagen den 12 december 2016              |
| Tid              | kl. 15.00                                  |
| Plats            | Nacka stadshus, sammanträdesrummet Orminge |
| Ordförande       | Mats Gerdau                                |
| Nämndsekreterare | Görel Petersson                            |
| Gruppmöte        | kl. 14.00 Orminge M, L, C, KD              |
| Gruppmöte        | kl. 14.00 Eknäs S, MP, V                   |

### Föredragningslista

| Nr | Ärende   | Noteringar          |
|----|--|---------------------|
| 1. | Val av justeringsman   |                     |
| 2. | Anmälningar  |                     |
| 3. | Delegationsbeslut, anmälan   |                     |
|    | <b>Förslag till kommunfullmäktige</b>  |                     |
| 4. | Motion - Miljösaneringsfond<br><i>Motion den 14 december 2015 av Sidney Holm (MP)</i><br>KFKS 2015/847-429, KSSU § 214                                 |                     |
| 5. | Biologisk mångfald i villaträdgårdar<br><i>Motion den 20 juni 2016 av Sidney Holm (MP)</i><br>KFKS 2016/535, NTN § 222, KSAU § 199                     |                     |
|    | <b>Egna beslutsärenden</b>   |                     |
| 6. | Kommunstyrelsens internbudget 2017<br>KFKS 2016/118-041, KSAU § 195  |                     |
| 7. | Kommunstyrelsens beslutsattestanter 2017<br>KFKS 2016/118-041, KSAU § 194  |                     |
| 8. | Detaljplan för Danvikshem, Sicklaön 37:42 m. fl<br>fastigheter på västra Sicklaön<br><i>Yttrande över överklagande</i><br>KFKS 1996/82-214, KSSU § 208 | Omedelbar justering |



| Nr  | Ärende   | Noteringar          |
|-----|--|---------------------|
| 9.  | Ändring av avtal med Trafikverket och Sickla Industrifastigheter om Järlaleden vid Sickla köpkvarter<br>KFKS 2007/698-251, KSSU § 207                        |                     |
| 10. | Revisionsrapport 2/2016 om kompetensförsörjning<br><i>Yttrande till revisorerna</i><br>KFKS 2016/522, KSAU § 198   |                     |
| 11. | Revisionsrapport 4 och 5/2016 – Förstudie T-bana och Nacka bygger stad<br><i>Yttrande till revisorerna</i><br>KFKS 2016/924, KSSU § 203                      |                     |
| 12. | Samråd för utbyggnaden av tunnelbanan till Nacka och söderort<br><i>Yttrande till Stockholms läns landsting under samråd</i><br>KFKS 2015/31-219, KSSU § 213 | Omedelbar justering |
| 13. | Begränsningar i föräldrapenningen, SOU 2016:73<br><i>Yttrande till socialdepartementet</i><br>KFKS 2016/964, KSAU § 197                                      |                     |
| 14. | Tidsbegränsade bygglov för flyttbara bostäder<br><i>Yttrande till regeringen/ näringsdepartementet</i><br>KFKS 2016/1099 <b>Direkt till KS</b>               |                     |
| 15. | Stockholm Archipelago – ny avtalsperiod 2018 - 2020<br>KFKS 2012/460-141, KSAU § 196   |                     |
| 16. | Övriga frågor  |                     |

22 november 2016

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL

kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott

§ 214

Dnr KFKS 2015/874-429

## Miljösaneringsfond

Motion den 14 december 2015 av Sidney Holm (MP)

### Beslut

Kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott föreslår kommunstyrelsen fatta följande beslut.

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige avslår förslagen i motionen om miljödel i arrendeavgiften. Det skulle inte täcka de saneringskostnader som kan bli aktuella och båtklubbarna är i sin roll som verksamhetsutövare redan ansvariga för saneringsåtgärder. Mervärdet av att i förväg bedöma och fördela framtida kostnader kan ifrågasättas.

### Ärendet

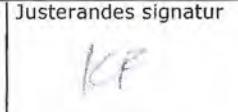
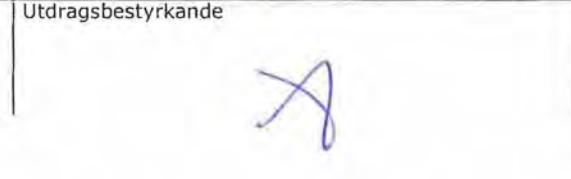
I motionen föreslås att kommunfullmäktige ska besluta att det införs en miljödel i arrendeavgiften på alla småbåtshamnar, större båtuppläggningsplatser, varv och marinor i Nacka. Dessa pengar ska sedan placeras i en miljösaneringsfond som kan användas vid behov.

Förslaget syftar bland annat till att säkerställa att det finns ekonomiska resurser att utföra sanering av kommunalt ägd mark och vatten där båtklubbar bedriver verksamhet.

Bedömningen är att inrättande av en fond inte skulle täcka de saneringskostnader som kan bli aktuella. Det hade krävt väsentligt större avsättningar än de medel som kan erhållas från båtklubbarna inom ramen för arrendeavgiften och en sådan förändring skulle riskera att allvarligt inskränka båtlivet i Nacka. Om istället mindre avsättningar görs innebär det ändå att kommuninnehållarna får bära merparten av eventuella kostnader och därmed riskerar modellen att bli en byråkratisk pålaga med endast begränsad effekt. Därtill innebär modellen att en bedömning ska göras av framtida saneringskostnader vilket innebär en utökad administration av arrenden och kan även ge merarbete för båtklubbarna. Dessa är i sin roll som verksamhetsutövare redan ansvariga för saneringsåtgärder och därmed kan mervärdet av att i förväg bedöma och fördela framtida saneringskostnader ifrågasättas.

### Handlingar i ärendet

Enheten för fastighetsutvecklings tjänsteskrivelse den 9 november 2016  
Motion

| Ordförandes signatur  | Justerandes signatur  | Utdragsbestyrkande   |
|---|---|--|
|  |  |  |

22 november 2016

## SAMMANTRÄDESPROTOKOLL

komunstyrelsens stadsutvecklingsutskott

### Yrkanden

Sidney Holm (MP) yrkade, med instämmande av Khashayar Farmanbar (S), bifall till förslagen i motionen.

Mats Gerdau (M) yrkade bifall till enheten för fastighetsutvecklings förslag.

### Beslutsgång

Med avslag på Sidney Holms yrkande beslutade stadsutvecklingsutskottet i enlighet med Mats Gerdaus yrkande.

### Reservationer

Sidney Holm (MP) reserverade sig mot beslutet och ingav följande.

”Självklart är det i första hand den som förorenar som ska betala men, ibland råder oklara ansvarsförhållanden. Det märktes inte minst när kommunen nyligen var tvungen att betala 15-17 miljoner kronor för sanering av förorenad mark på Fisksätra marina. För en mindre båtklubb kan det bli förödande att tvingas betala ett miljonbelopp om olyckan är framme och den ansvarige av olika anledningar inte kan betala.

Det finns idag ca 6000 båtar med hemmahamn i Nacka. Miljöpartiet anser att kommunen borde kunna bygga upp en miljösaneringsfond med runt en halv miljon kronor om året, utan att det får konsekvenser för Nackas båtliv. Alliansen anser att en hundralapp per båt och år riskerar att allvarligt inskränka båtlivet i Nacka. Jag kan bara konstatera att Miljöpartiet och Alliansen har olika uppfattning i frågan.”

-----

| Ordförandes signatur  | Justerandes signatur  | Utdragsbestyrkande   |
|---|---|--|
|  |  |  |

Kommunstyrelsen

## **Miljösaneringsfond**

Motion den 14 december 2015 av Sidney Holm (MP).

### **Förslag till beslut**

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige avslår förslagen i motionen om miljödel i arrendeavgiften. Det skulle inte täcka de saneringskostnader som kan bli aktuella och båtklubbarna är i sin roll som verksamhetsutövare redan ansvariga för saneringsåtgärder. Mervärdet av att i förväg bedöma och fördela framtida kostnader kan ifrågasättas.

### **Sammanfattning**

I motionen föreslås att kommunfullmäktige ska besluta att det införs en miljödel i arrendeavgiften på alla småbåtshamnar, större båtpläggningsplatser, varv och marinor i Nacka. Dessa pengar ska sedan placeras i en miljösaneringsfond som kan användas vid behov.

Förslaget syftar bland annat till att säkerställa att det finns ekonomiska resurser att utföra sanering av kommunalt ägd mark och vatten där båtklubbar bedriver verksamhet.

Enhetens för fastighetsutveckling bedömning är att inrättande av en fond inte skulle täcka de saneringskostnader som kan bli aktuella. Det hade krävt väsentligt större avsättningar än de medel som kan erhållas från båtklubbarna inom ramen för arrendeavgiften och en sådan förändring skulle riskera att allvarligt inskränka båtlivet i Nacka. Om istället mindre avsättningar görs innebär det ändå att kommuninnehavarna får bära merparten av eventuella kostnader och därmed riskerar modellen att bli en byråkratisk pålaga med endast begränsad effekt. Därtill innebär modellen att en bedömning ska göras av framtida saneringskostnader vilket innebär en utökad administration av arrenden och kan även ge merarbete för båtklubbarna. Dessa är i sin roll som verksamhetsutövare redan ansvariga för saneringsåtgärder och därmed kan mervärdet av att i förväg bedöma och fördela framtida saneringskostnader ifrågasättas.



## Förslagen i motionen

Förslagen i motionen bottnar, som motionen får förstås, i en önskan att saneringskostnaderna för båtklubbarnas verksamhet på kommunalt ägd mark ska bäras av klubbarna och inte drabbar kommuninvånarna.

Motionären anför i motionen följande önskemål

- att det införs en miljödel i arrendeavgiften på alla småbåtshamnar, större båtuppläggningsplatser, varv och marinor i Nacka.
- Dessa pengar ska sedan placeras i en miljösaneringsfond som kan användas vid behov.

## Enhetens för fastighetsutveckling utredning och bedömning

Verksamhetsutövarens betalningsansvar för sanering framgår av principen om att det är förorenaren som ska betala i miljöbalken. Enheten för fastighetsutveckling kan således konstatera att inrättandet av en miljösaneringsfond, då båtklubbarnas ansvar redan framgår av lag, inte fyller någon funktion och endast medför en ökad administration för kommunen.

Bedömningen är att inrättande av en fond, så som motionären anför, inte skulle täcka de saneringskostnader som kan bli aktuella. Det hade krävt väsentligt större avsättningar än de medel som kan erhållas från båtklubbarna inom ramen för arrendeavgiften. Sådana förändringar som i så fall vore aktuella skulle allvarligt kunna inskränka båtlivet i Nacka. Om istället mindre avsättningar görs innebär det ändå att kommuninvånarna får bära merparten av eventuella kostnader. Därmed riskerar modellen att bli en byråkratisk pålaga med endast begränsad effekt. Därtill innebär modellen att en bedömning ska göras av framtida saneringskostnader. Detta innebär en utökad administration av arrenden och kan även ge merarbete för båtklubbarna. Dessa är i sin roll som verksamhetsutövare redan ansvariga för saneringsåtgärder och därmed kan mervärdet av att i förväg bedöma och fördela framtida kostnader ifrågasättas.

## Ekonomiska konsekvenser

Förslagen motion skulle medföra en ökad kostnad för administration för kommunen och endast i begränsad omfattning minska risken för att kommunen får stå för saneringskostnader. Ett avslag av motionen skulle inte medföra några ekonomiska konsekvenser.

## Konsekvenser för barn

Förslaget medför inte några konsekvenser för barn.



## Bilaga

Motion

Taina Sunnarborg  
Enhetschef  
Enheten för fastighetsutveckling

Anna Ahrling  
Markchef  
Enheten för fastighetsutveckling

# miljöpartiet de gröna



## Miljösaneringsfond

*Motion till Nacka kommunfullmäktige 2015-12-14*

*Sidney Holm*

*Miljöpartiet de gröna i Nacka*

### **Miljösaneringsfond – för att inte lämpa över en miljöskuld till nästa generation Nackabor**

Nacka har ett aktivt båtliv och det finns idag ca 6 000 båtar med hemmahamn i kommunen, någonting som förväntas öka framöver. Det stora flertalet av båtarna läggs under vintertid upp på land där också diverse underhållsarbeten sker. Gamla båtuppläggningsplatser och småbåtshamnar bär ofta på en miljöskuld. Många gånger är det oklart vem som bär ansvaret för att sanera dessa och den direkta omgivningen utifall behov av detta skulle uppstå. Det kan röra sig om föroreningar från oljespill, färgrester och olika kemikalier.

När Fisksätra marinas område skulle bebyggas visade det sig att marken var kraftigt förorenad av PCB, TBT och höga halter av tungmetaller. Eftersom det var oklart med vem som hade förorsakat dessa föroreningar blev det Nacka kommuns skatteinläggare som fick slanta upp de miljoner saneringen kostade.

Miljöpartiet vill att det införs en miljödel i arrendeavgiften på alla småbåtshamnar, större båtuppläggningsplatser, varv och marinor i Nacka. Dessa pengar ska sedan placeras i en miljösaneringsfond som kan användas vid behov. Avgiften ska inte vara för att främja arrendatorn sitt ansvar utan för sådana situationer där ansvarsfrågan inte går att utreda. Utslaget per båt behöver kostnaden inte bli högre än 50-100 kr per år.

Den som bedriver marin verksamhet måste betala sin beskärda del av miljökostnaderna, liksom avgiften för slutförvar av radioaktivt avfall.

Det är viktigt att vi i vår generation betalar för oss själva, och inte lämpar över en allt större miljöskuld till våra barn och barnbarn.



### **Miljöpartiet yrkar på:**

- ❖ att kommunen startar upp en miljösaneringsfond i enlighet med förslaget ovan

.....  
*Sidney Holm (MP)*

29 november 2016

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL  
Kommunstyrelsens arbetsutskott

§ 199

Dnr KFKS 2016/535

## **Motion - Biologisk mångfald i villaträdgårdar**

Motion den 20 juni av Sidney Holm (MP)

### **Beslut**

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen fatta följande beslut.

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige uppdrar åt natur- och trafiknämnden att inom ramen för aktiviteter inom den av nämnden antagna fauna- och viltvårdstrategi informerar nackaborna om hur deras trädgårdar kan bidra med att främja biologisk mångfald.

Motionen är därmed färdigbehandlad.

### **Ärende**

Miljöpartiet de gröna har inkommit med en motion där de vill att Nacka kommun tar fram en strategi och mer aktivt informerar nackaborna om vilka ekosystemtjänster deras trädgårdar kan bidra med och hur trädgårdarna kan främja biologisk mångfald.

Inom ramen för natur- och trafiknämndens nyligen antagna fauna- och viltvårdsstrategi har nacka kommuns lokala indikatorarter tagits fram. Indikatorerna är ett verktyg som gör det lättare att kommunicera fauna- och viltvårdsfrågor med boende i nacka.

Natur- och trafiknämnden föreslår att nämnden med hjälp av kommunens lokala indikatorarter aktivt informerar boende i nacka om hur de kan sköta sina trädgårdar för att gynna biologisk mångfald.

### **Handlingar i ärendet**

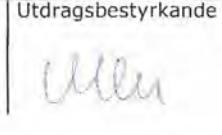
Natur- och trafiknämnden den 15 november 2016, § 222

Park- och naturenhetens tjänsteskrivelse den 24 oktober 2016

Motion

Fauna- och viltvårdsstrategi

Underlagsrapport

| Ordförandes signatur  | Justerandes signatur  | Utdragsbestyrkande   |
|---|---|--|
|  |  |  |

29 november 2016

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL  
Kommunstyrelsens arbetsutskott

## Ärendets tidigare behandling

### Beslut i natur- och trafiknämnden den 15 november 2016, § 222

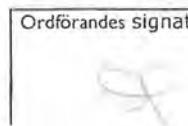
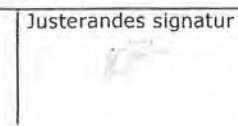
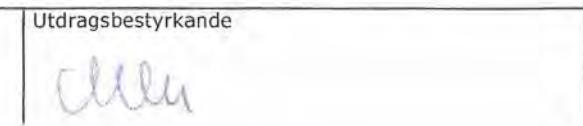
Natur- och trafiknämnden föreslog att kommunfullmäktige uppdrar åt natur- och trafiknämnden att inom ramen för aktiviteter inom den av nämnden antagna fauna- och viltvårdstrategi informerar nackaborna om hur deras trädgårdar kan bidra med att främja biologisk mångfald. Motionen är därmed färdigbehandlad.

Paragrafen förklarades omedelbart justerad.

## Beslutsgång

Kommunstyrelsens arbetsutskott beslutade i enlighet med natur- och trafiknämndens förslag.

-----

| Ordförandes signatur  | Justerandes signatur  | Utdragsbestyrkande   |
|---|---|--|
|  |  |  |

15 november 2016

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL  
Natur- och trafiknämnden

§ 222

Dnr NTN 216/743

## **Motion - Biologisk mångfald i villaträdgårdar**

Motion den 20 juni av Sidney Holm (MP)

### **Beslut**

1. Natur- och trafiknämnden föreslår att kommunfullmäktige uppdrar åt natur- och trafiknämnden att inom ramen för aktiviteter inom den av nämnden antagna fauna- och viltvårdstrategi informerar nackaborna om hur deras trädgårdar kan bidra med att främja biologisk mångfald.
2. Motionen är därmed färdigbehandlad.
3. Paragrafen förklaras omedelbart justerad.

### **Ärendet**

Miljöpartiet de gröna har inkommit med en motion där de vill att Nacka kommun tar fram en strategi och mer aktivt informerar nackaborna om vilka ekosystemtjänster deras trädgårdar kan bidra med och hur trädgårdarna kan främja biologisk mångfald.

Inom ramen för natur- och trafiknämndens nyligen antagna fauna- och viltvårdsstrategi har nacka kommuns lokala indikatorarter tagits fram. Indikatorerna är ett verktyg som gör det lättare att kommunicera fauna- och viltvårdsfrågor med boende i nacka.

Natur- och trafiknämnden föreslår att nämnden med hjälp av kommunens lokala indikatorarter aktivt informerar boende i nacka om hur de kan sköta sina trädgårdar för att gynna biologisk mångfald.

### **Förslagen i motionen**

Miljöpartiet de gröna har inkommit med en motion. Miljöpartiet vill att Nacka kommun tar fram en strategi och mer aktivt informerar nackaborna om vilka ekosystemtjänster deras trädgårdar kan bidra med och hur trädgårdarna kan främja biologisk mångfald.

### **Handlingar i ärendet**

Tjänsteskrivelse 2016-10-24

Bilaga 1 Motion

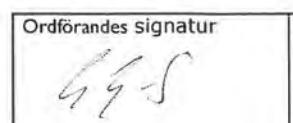
Bilaga 2 Fauna- och viltvårdsstrategi

Bilaga 3 Underlagsrapport

### **Beslutsgång**

Nämnden beslutade i enlighet med förslag till enhetens förslag till beslut.

Paragrafen förklarades omedelbart justerad. -----

| Ordförandes signatur  | Justerandes signatur  | Utdragsbestyrkande |
|---|---|--------------------|
|  |  |                    |



Dnr NTN 216/743

12

2016-10-24

I (2)

## TJÄNSTESKRIVELSE

Natur- och trafiknämnden

# **Motion - Biologisk mångfald i villaträdgårdar**

Motion den 20 juni av Sidney Holm (MP)

## **Förslag till beslut**

Natur- och trafiknämnden föreslår att kommunfullmäktige uppdrar åt natur- och trafiknämnden att inom ramen för aktiviteter inom den av nämnden antagna fauna- och viltvårdstrategi informerar nackaborna om hur deras trädgårdar kan bidra med att främja biologisk mångfald.

Motionen är därmed färdigbehandlad.

## **Sammanfattning**

Miljöpartiet de gröna har inkommit med en motion där de vill att Nacka kommun tar fram en strategi och mer aktivt informerar nackaborna om vilka ekosystemtjänster deras trädgårdar kan bidra med och hur trädgårdarna kan främja biologisk mångfald.

Inom ramen för natur- och trafiknämndens nyligen antagna fauna- och viltvårdsstrategi har nacka kommuns lokala indikatorarter tagits fram. Indikatorerna är ett verktyg som gör det lättare att kommunicera fauna- och viltvårdsfrågor med boende i nacka.

Natur- och trafiknämnden föreslår att nämnden med hjälp av kommunens lokala indikatorarter aktivt informerar boende i nacka om hur de kan sköta sina trädgårdar för att gynna biologisk mångfald.

## **Förslagen i motionen**

Miljöpartiet de gröna har inkommit med en motion. Miljöpartiet vill att Nacka kommun tar fram en strategi och mer aktivt informerar nackaborna om vilka ekosystemtjänster deras trädgårdar kan bidra med och hur trädgårdarna kan främja biologisk mångfald.

## **Enhetens utredning och bedömning**

Natur- och trafiknämnden antog en fauna- och viltvårdsstrategi med tillhörande underlagsrapport den 22 Mars 2016 § 46 NTN 2016/170-336. I strategin fastlås att



faunavårdsinsatserna i första hand ska bedrivas med utgångspunkt från Nackas lokala indikatorarter, med hjälp av upprättade skötselplaner på kommunens naturmark och särskilda insatser för rödlistade arter eller arter som riskerar att försvinna.

De lokala indikatorarterna är bland annat ett verktyg som gör det lättare att kommunicera fauna- och viltvårdsfrågor med olika aktörer såsom tjänstemän, entreprenörer och nackabor. Vid implementeringen av fauna- och viltvårdstrategin kommer därför park- och naturenheten aktivt informera nackaborna om hur de kan sköta sina trädgårdar för att gynna den biologiska mångfalden och därigenom ett flertal ekosystemtjänster.

Nacka indikatorarter är även en uppföljningsindikator i Nackas miljömål – Ett rikt växt och djurliv.

## **Förslagens ekonomiska konsekvenser**

Åtgärder enligt fauna- och viltvårdsstrategin arbetas in i budgeten för 2017- 2019.

### **Konsekvenser för barn**

En av Nackas lokala indikatorarter är igelkotten. Genom att skapa ett vilt hörn i trädgården eller parken, med högt gräs och lövhögar där maskar, skalbaggar och andra insekter trivs skapas samtidigt föda och utrymme för igelkotten. Det gynnar även insekter och fjärilar och kanske också barnens fantasi och lekar.

### **Bilaga**

- b\_Motion
- c\_Fauna- och viltvårdsstrategi
- d\_Underlagsrapport

Annelie Elmertoft  
Enhetschef  
Park- och naturenheten

Liselott Eriksson  
Natur- och friluftsstrateg  
Park- och naturenheten

## Fauna- och viltvårdsstrategi

### Strategins syfte

Syftet med fauna- och viltvårdsstrategin är att:

- säkerställa en gynnsam bevarandestatus<sup>1</sup> för det vilda djurlivet, och på så sätt också stärka möjligheterna till rika naturupplevelser.
- förebygga eller minska antalet konflikter och konsekvenser som kan uppstå mellan djur och människor, exempelvis i bostadsområden eller i trafiken.
- om möjligt, mildra klimatförändringarnas effekter för djurlivet.

### Dokumentet gäller för

Natur- och trafiknämnden

### Inledning

Rent vatten, frisk luft, ett rikt växt- och djurliv och en god bebyggd miljö kännetecknar Nackas miljöambitioner. Nackas översiktsplan med grönstruktur- och kustprogram hanterar på en övergripande nivå olika aspekter när Nacka växer. På detaljnivå krävs ytterligare verktyg för att skapa en hållbar och positiv utveckling i kommunen. Fauna- och viltvårdsstrategin är ett led i det arbetet.

Fauna- och viltvården har stor betydelse för kommuninvånarnas naturupplevelser och för biologisk mångfald. Nacka kommun är en av Sveriges snabbast växande kommuner. Det påverkar naturen och djurlivet på många olika sätt. Dels genom att naturmark omvandlas till parkmark eller tas i anspråk för bebyggelse, dels genom att besöksstrycket i den natur som finns kvar ökar då kommuninvånarna blir fler. Hoten om ett förändrat klimat är en annan faktor som kan få stor påverkan på växt- och djurliv.

Sveriges kommuner har ett ansvar för faunavården, framförallt genom sitt ansvar för den fysiska planeringen. Kommunen är som markägare också skyldig att bedriva aktiv viltvård enligt jaktlagen (1987:259).

### AVGRÄNSNINGAR

Strategin omfattar de flesta vilda djurslag: från groddjur, bäver och fåglar till vårt största klövvilt älgen. I strategin ingår däremot inte fiske-, fiskevårds- och vattenvårdsfrågor. Dessa frågor behandlas i kommunens handlingsplan för EU:s vattendirektiv och i organisationen av sjöarnas drift och underhåll.

<sup>11</sup> Med bevarandestatus för en art avses summan av de faktorer som påverkar den berörda arten och som på lång sikt kan påverka den naturliga utbredningen och mängden hos dess populationer.

| Diarienummer     | Fastställd/senast uppdaterad | Beslutsinstans              | Ansvarigt politiskt organ | Ansvarig processägare  |
|------------------|------------------------------|-----------------------------|---------------------------|------------------------|
| NTN 2016/170-336 | 20160224                     | Natur- och<br>trafiknämnden | Natur- och trafiknämnden  | Park- och naturenheten |

## Faunavårdsinsatser

**Faunavård** omfattar alla vilda djurarter inom ett geografiskt område, alltifrån fisk, till grod- och kräldjur, insekter och vilt. En viktig utgångspunkt för faunavården är att identifiera arternas status och framtidsutsikter för att möjliggöra insatser som syftar till att stödja och skydda hotade eller sårbara arter.

Faunavårdsinsatserna ska i första hand bedrivas med utgångspunkt från **Nackas lokala indikatorarter**, med hjälp av upprättade **skötselplaner** på kommunens naturmark och **särskilda insatser** för rödlistade arter eller arter som riskerar att försvinna.

### NACKAS LOKALA INDIKATORARTER

Utgångspunkten är att de har samma anspråk på sin livsmiljö som andra, viktiga arter eller artgrupper. Genom att Nackas lokala indikatorarter gynnas, så gynnas även andra arter.

**Nackas lokala indikatorarter är** törnskata, igelkott, trollslända, vattensalamander, solitära bin, bastardsvärmare, skogsduva, mindre hackspett och havsöring.\*

\*Nya indikatorarter kan vid behov läggas till eller ersätta befintliga.

En lokal indikatorart:

- är en art vars bevarande även säkerställer andra arter med liknande krav på livsmiljöers kvalitet och kvantitet.
- är ett verktyg som gör det lättare att kommunicera fauna- och viltvårdsfrågor med olika aktörer såsom tjänstemän, entreprenörer och nackabor.
- gör det möjligt att genom inventeringar övervaka miljöförändringar och se effekter av skötseln, skapa och gynna biotoper vid skötsel och i samband med nyanläggningar.

### SKÖTSELPLANER

Skötselplaner upprättas för en effektiv drift och uppföljning av Nackas naturmarker. Skötselplanerna beskriver olika biotoper samt skötsel och mål av dessa med syftet att gynna växt- och djurliv och skapa rika naturupplevelser.

### SÄRSKILDA INSATSER

Kommunen ska genomföra särskilda satsningar för rödlistade arter eller arter som riskerar att försvinna. Det kan t ex vara att restaurera våtmarker, säkerställa viktiga passager över vägar för grodor, i dialog med ornitologerna inventera och förvalta fågelholkar och holkar för fladdermöss och slåtter av gräsmarker för att gynna fjärilar.

## Viltvårdsinsatser

**Viltvård** handlar om åtgärder för att bevara vilt och främja en lämplig utveckling av viltstammarna, det vill säga stammarna av däggdjur och fåglar inom ett geografiskt område.

Viltvårdsinsatserna på Nacka kommuns marker ska vara inriktad på att balansera djurpopulationerna på ett sätt som bidrar till friska och livskraftiga viltstammar och ge rika naturupplevelser. Viltvården ska förebygga de skador och olägenheter som kan förorsakas av alltför stora viltstammar, av skadedjur, sjuka djur eller av djur som uppehåller sig på olämpliga ställen.

I viltvården ingår all jakt i kommunen, sammanställningar över skjutet vilt och viltolyckor och genomförande av inventeringar. Åtgärder ska genomföras för att förhindra olyckor och skador och för att säkerställa gynnsam bevarandestatus med friska och livskraftiga populationer. Kommunen ska upprätta skriftliga avtal med tomtätsinnehavare och samverka med berörda aktörer.

### JAKT

Jakten på Nacka kommuns marker ska hanteras enligt ett strikt säkerhetstänkande. All jakt ska hanteras enligt upprättade jaktinstruktioner som ska styra all planering och genomförande av jakt- och skyddsjaktsuppdrag. Jakten ska inte genomföras med fler deltagare än naturområdets beskaffenhet och storlek kräver. I de fall kommunen upplåter mark genom arrende, skötsel- eller andra nyttjanderättsavtal ska kommunen behålla rätten till skyddsjakt och stödutfodring.

Kommunens målsättning är att genom avtal med tomtägare och tomtägarföreningar, skaffa möjlighet att genomföra skyddsjakt på privat mark inom tätbebyggda områden.

### VILTOLYCKOR

Viltolyckor kan leda till skadade människor, lidande för viltet och höga kostnader för den enskilde, samhället och försäkringsbolagen. Trafik-, väg- samt park- och naturenheten ska samverka för att planera åtgärder som förebygger olyckor.

Sådana åtgärder kan vara att:

- viltstammen reduceras eller lockas till andra platser t ex med utfodring.
- vägområden görs mindre attraktiva för viltet genom förändringar av vägmiljö och vegetation, till exempel siktröjning.
- viltstängsel sätts upp för att hindra djuren från att gå ut på vägen.
- varningsskyltar sätts upp för trafikanterna.

### ÅTGÄRDER FÖR ATT BEGRÄNSA OLIKA ARTER

Sveriges flora och fauna förändras ständigt, men alla nytilskott är inte välkomna. Främmande arter, det vill säga arter som inte naturligt förekommer i Sverige, kan påverka andra arter negativt. Saknas naturliga fiender kan invandrande arterna tränga undan naturligt förekommande arter i vissa livsmiljöer. Vissa djurarter kan av olika

skäl störa och skada mäniskor och samhälle eller utgöra ett hot mot sällsynta och sårbara arter.

- Kommunen ska kontinuerligt följa upp och besluta om åtgärder vid spridning av främmande arter, när vissa arter ökar drastiskt i antal eller när arter riskerar att hota sällsynta och sårbara arter.
- Kaniner och vildsvin kan ställa till stor skada och de är svåra att bekämpa när de väl etablerat sig i stora populationer. Nolltolerans för dessa arter gäller därför i Nacka kommun. Nolltolerans gäller även arter som är listade i naturvårdsverkets nationella strategi för främmande arter, såsom mårdhund och mink.
- Förvaltningsplaner för djurarter som kan orsaka skada skall upprättas. Exempel på aktuella arter är vitkindad gås och i viss mån även kanadagås som våller olägenhet på allmän plats och kan uppträda aggressivt. Andra aktuella arter i kommunen är bäver, rådjur och grävling. I vissa fall går det att locka djur som gör skada till andra områden. I andra fall krävs skyddsjakt.

## ÅTGÄRDER FÖR ATT BEKÄMPA SJUKDOMAR

Sjukdomar hos vilda djur kan sprida smitta. Upphittade vilda djur där sjukdom misstänks ska alltid skickas till Statens veterinärmedicinska anstalt för undersökning. Finns belägg för sjukdom ska om möjligt skyddsjakt genomföras på Nacka kommuns marker för att begränsa smittspridning. I dagsläget är rävskabben på Nackas rävar mycket aktuell. Kommunen ska ha en beredskapsplan för när sjukdomar breder ut sig i vilda djurs populationer, liksom vid pandemier (utbrottet av fågelinfluensa 2006 är ett exempel på pandemi).

## STÖDUTFODRING

Syftet med att utfodra viltet kan vara att stötta viltstammens utveckling, förhindra att djuren svälter ihjäl kalla och snörika vintrar, men också att locka djur till mindre skadekänsliga områden. För stödutfodring på Nacka kommuns marker gäller bland annat att utfodringsplatserna ska hållas rena och vara avskilda och fria från störningar. Skadat eller förorenat foder kan bli en smittkälla och locka till sig skadedjur. Endast naturligt foder ska användas och för utfodring av sjöfågel hela sädeskorn.

## MINSKA STÖRNING

Djur är i olika utsträckning känsliga för störningar. Det är viktigt att skaffa kännedom om var särskilt störningskänsliga djurarter uppehåller sig, för att kunna vidta skyddsåtgärder. Det kan röra sig om att skapa skyddsområden eller se till så att publikdragande friluftsaktiviteter styrs bort från dessa områden. Orientering och lösspringande hundar är två aktiviteter som riskerar att skada viltet. Kommunen ska därför ha riktlinjer för hur orienteringar och hundrastning i naturenområdena kan genomföras med minsta möjliga störning för djurlivet.

# FAUNA- OCH VILTVÅRD I NACKA KOMMUN

Underlagsrapport till fauna- och viltvårdsstrategi.



## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

|  |    |   |    |
|--|----|---|----|
| INLEDNING                                    | 3  | DEL 2. UNDERLAG TILL FAUNA- OCH<br>VILTVÄRDSSTRATEGI NACKA KOMMUN             | 15 |
| DEL 1. NULÄGESBESKRIVNING                    | 4  | 1 Mål och syfte   | 15 |
| <b>1. Överenskommelser och lagar</b>         | 4  | <b>2 Fauna- och viltvårdsinsatser</b>   | 15 |
| 1.1 Internationella överenskommelser         | 4  | 2.1 Faunavård   | 16 |
| 1.1.2 Svensk lagstiftning                    | 4  | 2.1.1. Nackas lokala indikatorarter   | 16 |
| 1.1.3 Vägledande principer                   | 5  | 2.1.2 Skötselplaner   | 19 |
| <b>2. Natur- och djurliv i Nacka kommun</b>  | 6  | 2.1.3 Särskilda insatser  | 20 |
| 2.1 Skogsmark                                | 6  | 2.2 Viltvård  | 21 |
| 2.2 Odlingsmark                              | 6  | 2.2.1 Jakt  | 21 |
| 2.3 Vatten                                   | 6  | 2.2.2. Åtgärder för att begränsa viltolyckor                                  | 21 |
| 2.4 Populationsdynamik                       | 7  | 2.2.3 Åtgärder för att begränsa invandring<br>av främmande och invasiva arter | 22 |
| 2.4.1 Småvilt                                | 7  | 2.2.4 Åtgärder för att bekämpa skadedjur                                      | 23 |
| 2.4.2 Klövvilt                               | 8  | 2.2.5 Åtgärder för att bekämpa sjukdomar<br>bland vilda djur                  | 23 |
| 2.4.3 Fåglar                                 | 9  | 2.2.6 Stödutfodring   | 23 |
| 2.4.4 Insekter                               | 9  | 2.2.7 Särskilda insatser för att minska störning                              | 24 |
| 2.4.5 Grod- och kräldjur                     | 10 |   |    |
| <b>3. Fauna- och viltvård i Nacka kommun</b> | 11 | <b>3 Uppföljning och inventeringar</b>  | 25 |
| 3.1 Ansvarsfördelning                        | 11 |   |    |
| 3.2 Fysisk planering och biotopvård          | 11 |   |    |
| 3.3. Kommunal jakt och viltvård              | 12 |   |    |
| 3.4 Övrig jakt och viltvård i Nacka kommun   | 13 |   |    |
| 3.5 Erfarenheter från andra kommuner         | 13 |   |    |
| 3.5.1 Jaktens genomförande                   | 14 | <b>4 Kommunikation och utbildning</b>   | 26 |
|  |    | 4.1 Internt arbete  | 26 |
|  |    | 4.2 Utåtriktat arbete   | 26 |
|  |    | 4.3 Viktiga samarbetsparter   | 26 |



Ett rikt djurliv stärker kommuninvånarnas möjligheter till rika naturupplevelser.

## INLEDNING

Rent vatten, frisk luft, ett rikt växt- och djurliv och en god bebyggd miljö kännetecknar Nackas miljöambitioner. Nackas översiktsplan med grönstruktur- och kustprogram hanterar på en övergripande nivå olika aspekter när Nacka växer. På detaljnivå krävs ytterligare verktyg för att skapa en hållbar och positiv utveckling i kommunen. Fauna- och viltvårdsstrategin är ett led i det arbetet.

Detta är en underlagsrapport till Nackas kommunens Fauna- och viltvårdsstrategi. Underlagsrapporten kan ändras över tid och ska därför, till skillnad från strategin, inte vara politiskt beslutad. Rapporten är indelad i två delar. Del 1 ger en nulägesbeskrivning. Del 2 ger ett mer konkret underlag till strategin.

Fauna- och viltvårdsstrategin omfattar de flesta vilda djurslag: från groddjur, bäver och fåglar till vårt största klövvilt älgen. I strategin ingår dock inte fiske-, fiskevårds- och vattenvårdsfrågor. Dessa frågor behandlas i kommunens handlingsplan för EU:s vattendirektiv och i organisationen av sjöarnas drift och underhåll.

Syftet med fauna- och viltvårdsstrategin är att:

- säkerställa en gynnsam bevarandestatus för det vilda djurlivet, och på så sätt också stärka möjligheterna till rika naturupplevelser.
- förebygga eller minska antalet konflikter och konsekvenser av dessa som kan uppstå mellan djur och män-niskor, exempelvis i bostadsområden eller i trafiken.
- om möjligt, mildra klimatförändringarnas effekter för djurlivet.

Fauna- och viltvården har stor betydelse för kommuninvånarnas naturupplevelser och för biologisk mångfald. Nacka kommun är en av Sveriges snabbast växande kommuner. Det påverkar naturen och djurlivet på

**FAUNAVÅRD** omfattar alla vilda djurarter inom ett geografiskt område, alltför från fisk, till grod- och kräldjur, insekter och vilt. En viktig utgångspunkt för faunavården är att identifiera arternas status och framtidsutsikter för att möjliggöra insatser som syftar till att stödja och skydda hotade eller sårbara arter.

**VILTVÅRD** handlar om åtgärder för att bevara vilt och främja en lämplig utveckling av viltstammarna, det vill säga stammarna av däggdjur och fåglar inom ett geografiskt område.

många olika sätt. Dels genom att naturmark omvandlas till parkmark eller tas i anspråk för bebyggelse, dels genom att besökstrycket i den natur som finns kvar ökar då kommuninvånarna blir fler. Hoten om ett förändrat klimat är en annan faktor som kan få stor påverkan på växt- och djurliv.

Många olika parter berörs av fauna- och viltvårdsarbetet, både myndigheter och intresseorganisationer på olika nivåer, från den lokala till den internationella nivån. På lokal nivå har kommunen, genom sitt ansvar för den fysiska planeringen, men också som markägare, stora möjligheter att skapa goda livsbetingelser för de vilda djuren. Alla som arbetar med fysisk planering, förvaltning av naturområden och parkmark men också med miljöövervakning och friluftsfrågor kan på olika sätt bidra.

Arbetet med att ta fram detta underlag till vilt- och faunavårdsstrategin har utförts av park- och naturenheten i samarbete med tjänstemän på andra kommunala enheter, lokala intresseföreningar, Artdatabanken på Sveriges Lantbruksuniversitet och myndigheter som Skogsstyrelsen och Länsstyrelsen i Stockholms län.



Sandasjön i Nacka.

## DEL 1. NULÄGESBESKRIVNING

Det övergripande ansvaret för att vårdar och utveckla det vilda djurlivet är spritt på många parter och regleras i flera olika överenskommelser och lagrum. Här följer en översiktig genomgång av regelverk och de fauna- och viltvårdsinsatser som för närvarande pågår i Nacka kommun.

### 1. ÖVERENSKOMMELSER OCH LAGAR

Det finns ett antal lagar som har betydelse för arbetet med att bevara och utveckla den svenska faunan. Svensk lagstiftning har i många fall utvecklats och kompletterats som en följd av internationella överenskommelser, dels inom FN men också inom EU. Viktiga internationella överenskommelser redovisas därför här, följt av en kortfattad beskrivning av svensk lagstiftning som berör vilda djur.

#### 1.1 INTERNATIONELLA ÖVERENSKOMMELSER

Viktiga FN-konventioner för djurlivet är Konventionen om biologisk mångfald (även kallad Riokonventionen) och CITES-konventionen. Andra internationella konventioner som rör skydd av internationellt betydelsefulla miljöer är Vätmarkskonventionen (skydd av internationellt betydelsefulla våtmarker) och Världsvärkskonventionen (skydd av natur- och kulturområden som anses vara av universellt värde). Dessa konventioner har fångats upp inom EU och resulterat i flera olika direktiv till skydd för olika naturtyper, växter och djur.

CITES reglerar handeln med utrotningshotade djur och växter. Dessa regler har omsatts i en särskild rådsförordning inom EU (EG nr 338/97) som förtecknar arter eller grupper av arter av vilt, levande djur och växter som kräver skydd eller andra åtgärder.

På EU-nivå finns också ett antal direktiv som rör bevarande av biologisk mångfald. EU:s Fågeldirektiv (2009/147/EG) innehåller regler till skydd för vilt levande fågelarter inom EU. EU:s Art- och habitatdirektiv (92/43EEG) kompletterar i viss mån fågeldirektivet, och beskriver hotade livsmiljöer och arter som i ett EU-perspektiv ska bevaras.

Natura 2000 är ett EU-initierat system vars syfte är att skapa ett nätverk av skyddade områden som innehåller naturtyper och arter som redovisas i Fågeldirektivet och Art- och habitatdirektivet. Varje land väljer själv vilka områden som ska ingå i nätverket Natura 2000.

#### 1.1.2 Svensk lagstiftning

##### Miljöbalken

Miljöbalken är en ramlag och syftet med lagreglerna är att skapa en hållbar samhällsutveckling. Kopplingen till

olika EU-direktiv framgår av lagtexterna. Den innehåller grundläggande bestämmelser för hushållning med mark- och vattenområden, och övergripande regler för skydd och vård av arter och deras livsmiljöer. Lagen kopplar på många sätt till kommunala ansvarsområden. Bland annat genom kraven på miljöbedömningar och miljökonsekvensbeskrivningar vid upprättande av planer och program.

Ur ett artperspektiv ska sådana bedömningar göras med utgångspunkten att värdefulla natur- och kulturmiljöer ska skyddas och vårdas, och att den biologiska mångfalden ska bevaras (1 §). Med biologisk mångfald menas både mångfald av ekosystem och mångfald mellan och inom arter. Miljöbalkens hänsynsregler ska alltid tillämpas. I miljöbalken finns regler för skydd av naturen, till exempel i nationalparker, naturreservat, biotopskyddsområde eller strandskyddsområde. Den innehåller också särskilda bestämmelser om skydd för djur- och växterarter. Skyddet kan både innebära förbud mot att skada eller döda vilda arter, och förbud mot att sätta ut arter eller föra in/föra ut vilda växter och djur. Två andra viktiga områden med påverkan på mångfalden som också regleras i miljöbalken är vattenverksamhet (tidigare vattenlagen) och jordbruk. Regler om fredande av vilda djur och fåglar finns även i jaktlagen, skogsvårdslagen och fiskelagen.

##### Jaktlagen

Jaktlagen (1987:259) reglerar viltvården, rätten till jakt och hur jakten ska bedrivas. Den gäller för vilda däggdjur och fåglar. Grundregeln är att allt vilt är fredat. Regeringen eller den myndighet regeringen utser, fattar beslut om jakttider och jaktbart vilt.

Beroende på vilken djurart det är frågan om regleras jakten på tre olika sätt:

- Allmän jakt:** under viss angiven tid och på viss ort får arten jagas fritt.
- Licensjakt:** För en viss art fastställs hur många djur som får skjutas.
- Skyddsjakt:** Om en art orsakar skador kan jakt tillåtas.



Jaktlagen innehåller förtydligas i jaktförordningen. Ytterligare föreskrifter utfärdas av Naturvårdsverket, bland annat vad gäller jaktens organisation och hur statens vilt ska hanteras.

Enligt jaktlagen har markägare och jakträttsinnehavare ansvar för viltvården. Syftet med viltvården är att bevara de viltarter som tillhör landets viltbestånd och de fågelarter som tillfälligt förekommer i landet. En lämplig utveckling av vilstammarna ska främjas, med hänsyn tagen till allmänna och enskilda intressen. I uppdraget ingår också att genom särskilda åtgärder sörja för att viltet får skydd och stöd och att jakten anpassas efter tillgången på vilt.

### Fiskelagen

Fiskelagen (1993:787) behandlar fiskar, vattenlevande blötdjur och vattenlevande kräfdjur. Den reglerar rätten till fiske, både yrkesfiske och fritidsfiske och innehåller också uppgifter om fredningszoner. Mer detaljerade regler som rör fiskförvaltning finns i Förordning om fisket, vattenbruket och fiskenäringen. Där listas bland annat skyddsvärda arter som inte får fiskas, för närvarande finns till exempel mal och flodpärlmussla på förbudslistan.



Att fiska är en höjdare.

### Skogsvårdslagen

Skogsvårdslagen (1979:429) innehåller regler för skogsbruk, men slår också fast att skogen ska skötas så att den biologiska mångfalden upprätthålls. Skötseln av skogen ska genomföras med hänsyn till naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen (30 §). Vad det kan innehåra förtydligas i Skogsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd som bland annat innehåller rekommendationer om särskilt skydd och skötsel av hänsynskrävande biotoper.

### 1.1.3 Vägledande principer

Riksdagen har beslutat att Sveriges miljöarbete ska bedrivas utifrån 16 nationella miljökvalitetsmål. Miljökvalitetsmålen ska omsättas i nationella, regionala och lokala miljömål. Sveriges kommuner har ansvar för uppföljning av de lokala miljömålen.

Ett centralt miljökvalitetsmål för vilt- och fauna-vården är Ett rikt växt- och djurliv:

*"den biologiska mångfalden ska bevaras och nyttjas på ett hållbart sätt, för nuvarande och framtida generationer. Arternas livsmiljöer och ekosystemen samt deras funktioner och processer ska värnas. Arter ska kunna fortleva i långsiktigt livskraftiga bestånd med tillräcklig genetisk variation. Människor ska ha tillgång till en god natur och kulturmiljö med rik biologisk mångfald som grund för hälsa, livskvalitet och välfärd."*

Detta miljökvalitetsmål är ett komplement till miljökvalitetsmålen Levande skogar, Levande sjöar och vattendrag, Hav i balans samt levande kust och skärgård, Ett rikt odlingslandskap, Storslagen fjällmiljö och Myllrande våtmarker. Det finns ett antal indikatorer för uppföljning av respektive miljömål på nationell nivå. Rödlistan är exempel på ett annat verktyg för att följa upp status och skyddsbehov för olika arter. Internationella naturvårdsunionen har utformat systemet.

Syftet är att redovisa hotbilden för olika arter med utgångspunkt från fastställda, internationella kriterier. I Sverige har Artdatabanken vid SLU fått i uppdrag av Naturvårdsverket att ta fram Sveriges rödlista. Följande kategorier finns i rödlistan: nationellt utdöd, akut hotad, starkt hotad, sårbar, nära hotad och livskraftig.

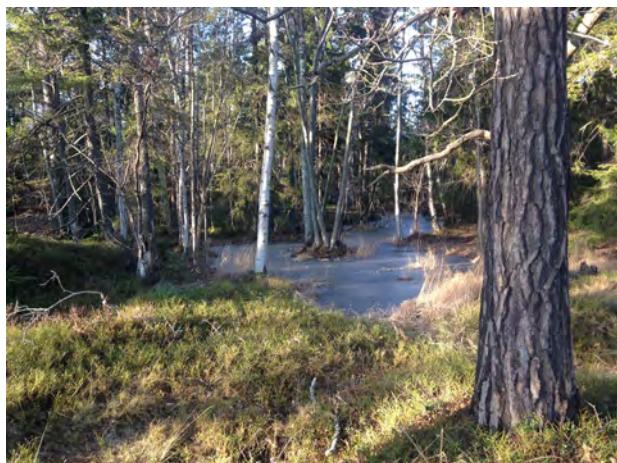
I vissa fall kan hotbilden inte bedömas och sådana arter placeras i kategorin kunskapsbrist.

## 2. NATUR- OCH DJURLIV I NACKA KOMMUN

Nacka är en kustkommun i Stockholms län, med gräns mot Stockholms stad, Tyresö kommun och Värmdö kommun. Naturen präglas av de sprickdalar som uppstod genom jordrörelser för omkring 25 miljoner år sedan och som därefter har mejslats ut och breddats av erosion och isrörelser. Resultatet har blivit ett landskap med bergiga höjdpartier som genomkorsas av långsträckta dalstråk med sjöar, vikar och fjärdar. Den totala ytan är drygt 10 000 hektar, varav merparten, 9 543 hektar är land och resten vatten.

### 2.1 SKOGSMARK

Mer än hälften av landarealen är skogsklädd och Nacka kommun äger cirka 2 000 av de över 5 000 hektaren skogsmark. Grönstrukturprogrammet pekar ut 258 skogsområden med höga naturvärden på sammanlagt 820 hektar. Det rör sig framförallt om områden med äldre skog, i första hand barrnaturskog, men också om ädellövskog, sumpskog och lövskog.



Markerna på Erstaviks fideikommiss bildar tillsammans med Nackareservatet kommunens största, sammanhängande skogsområde och ingår i den så kallade Tyrestakilen. Det finns dock fler brott i grönstrukturen mellan Tyresö och Nacka, vilket begränsar spridningsvägarna för djur och insekter som behöver vidsträckta rumsliga samband. Velamsunds naturreservat i nordöst är kommunens näst största sammanhängande skogsområde, och har kopplingar mot skogsmarkerna i Värmdö via den så kallade Nacka-Värmdö-kilen.



De gröna sambanden mellan större naturmarker är viktiga spridningsvägar för de vilda djuren.

Koncentrationer av områden med ädellövskog och grupper av ädla lövträd finns främst i Nyckelviken och Nackareservatet. En del mindre och relativt isolerade områden finns i Skuruparken och i södra Boo. Skogsområdena är hem för många vilda djur: småvilt, klövvilt, fåglar, insekter och kräldjur. Förekomsten av äldre skog, både barrskog och ädellövskog, gör att det finns livskraftiga populationer av flera mindre vanliga eller hotade arter. Ett exempel är reliktbocken, en sällsynt skalbaggsart som behöver tillgång till gammal tallskog. Andra exempel är förekomst av mindre hackspett och tretåig hackspett som båda är rödlistade arter i kategorin nära hotad.

### 2.2 ODLINGSMARK

Andelen öppen mark är låg i Nacka kommun och naturbetesmarker en stor bristvara. En viss koncentration av naturbetesmarker finns kring Erstavik, annars ligger i många fall betesmarker med höga naturvärden isolerade, utan samband med andra hagar. Det här begränsar utrymmet för arter som är knutna till kulturmarker, men de saknas inte i den lokala faunan. Däremot kan situationen kräva särskilda insatser.

### 2.3 VATTEN

Det finns gott om sjöar och vattendrag i Nacka som också har kontakt med havet via en lång kustlinje i både norr och sydost. Sprickdalssjöarna är de största och djupaste i Nacka. Därutöver finns flera konstgjorda sjöar, skapade som vattenmagasin för kvarnar och industrier, till exempel Myrsjön, Kvarnsjön, Dammtorpsjön och Kvarndammen. Sjöar och kustpartier till trots saknas dock vissa typer av våtmarksområden i kommunen, miljöer som har en viktig funktion som yngelkammare för fisk, rastplatser för fåglar och lekvatten för groddjur.

Flera vattensystem följer sprickstråken. I nord-sydlig riktning binder Nackabäcken samman sjöarna Ältasjön, Söderbysjön och Dammtorpsjön som rinner vidare till

Järla sjö. Nackabäcken är Nackas största rinnande vatten. Järla sjö ingår i sin tur i ett större vattensystem som i väst-östlig riktning sträcker sig från Årstaviken, Hammarby sjö via Sicklasjön till Järla sjö och Lännerstasundet. Strålsjön avvattnas via Sandabäcken till Erstaviken. Öringarna har utmärkta lekplatser i Sandabäckens sandiga och grusiga bottnar.

I denna rapport ingår inte fiske-, fiskevårds- och vattenvårdsfrågor. Dessa frågor behandlas i kommunens handlingsplan för EU:s vattendirektiv och i organisationen av sjöarnas drift och underhåll. Däremot behandlas andra djur som är knutna till olika vattenmiljöer. Dit hör många fågelarter, insekter och kräldjur.

## 2.4 POPULATIONS DYNAMIK

I fauna- och viltvårdsarbetet är det viktigt att ha god kännedom om de arter som förekommer eller kan förekomma i kommunen. Ett arbete med att beskriva viktiga djurarter har påbörjats av projektgruppen som drivit arbetet med fauna- och viltvårdsstrategin. Tanken är att artbeskrivningarna ska ge vägledning för kommande fauna- och viltvårdsinsatser. Artförekomst och populationsstorlekar påverkas av många olika faktorer, till exempel tillgången till föda, till skydd och till vandringsvägar/spridningskorridorer.

Konkurrens inom och mellan olika artgrupper och balansen mellan rovlevande djur respektive bytesdjur är också faktorer som har betydelse för artsammansättning och individantal.



Kattuggla i Velamsunds naturreservat

I Nacka finns gott om djur som lever av andra djur, så kallade predatorer. Dit räknas räv, duvhök, sparvhök och ugglor. De här djuren finns framförallt i våra stora naturområden. De har en viktig funktion och kan hålla bestånden av olika gnagare, till exempel sork, råtta, hare

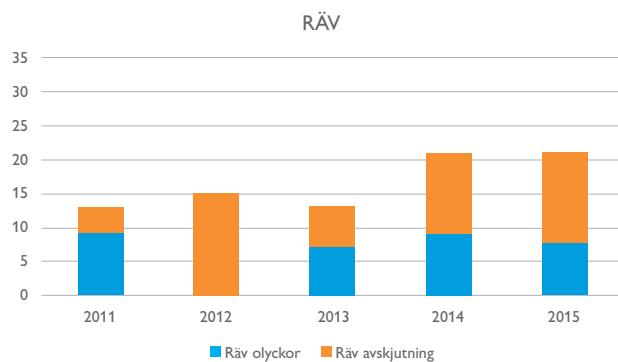
och kanin under kontroll. Om gnagarna får för stor utbredning kan de bli besvärliga skadegörare. Därför är det viktigt att värna stammarna av predatorer i Nacka.

### 2.4.1 Småvilt

För närvarande finns inga kaniner i Nacka, men där emot på Södermalm och vid Hornstull. De förvildade tamkaninerna förorsakar Stockholms stad stora kostnader då de skadar buskar och träd i parker och trädgårdar. Kaninerna ställer även till med skada genom att de gräver hålor och därmed underminerar marken. Det är inte uteslutet att dessa kaniner kan vandra in mot centrala Nacka om vintrarna blir kalla och isarna tjocka. När de väl etablerat sig i ett nytt område finns risk för att de förökar sig explosionsartat, särskilt om det inte finns några naturliga fiender i omgivningen. Fälthare, och troligen också skogshare finns i Nacka.

Fältharen tränger sakta men säkert undan skogsharen och det kan därför finnas behov av särskilda insatser för att värna skogsharen.

Räven är allätare och en predator som på ett betydelsefullt sätt kan bidra till att hålla populationerna av gnagare under kontroll. Hare är ett viktigt byte, men även smågnagare kan utgöra stapelföda, främst åkersork. Rävpopulationernas storlek varierar på olika platser i Sverige, med hög tätthet i de uppodlade, sydsvenska landskapen och låg tätthet i fattigare områden längre norrut. Kända uppgifter om antalet rävar i Nacka kommun saknas. Under rävskabbens härjningar på 1970- och 80-talet gick räven tillbaka kraftigt, vilket bekräftade att den har stor påverkan på populationerna av bytesdjur. Nedgången ledde till en kraftigt ökad tillgång på både skogshöns, hare och rådjur.



Rävar som skjuts av har rävskabb.

Mellan räv och grävling förekommer så kallad mellanartskonkurrens. Grävlingen burkar vara vinnare, vilket är den troliga orsaken till att rävstammen ofta ökar när grävlingarna blir färre. Det hela tycks bero på att gräv-

ling och räv konkurrerar om gryt, och i viss mån föda. Generellt får alltså räven bättre levnadsbetingelser när konkurrensen med grävlingen minskar. Grävlingen ökar långsamt, både vad gäller utbredning och antal. Stammens storlek begränsas främst av tillgången på föda, grävlingen äter allt från daggmask till säd och bär. Den kan orsaka skador och olägenhet då den gräver gryt eller söker föda under hus och på tomter, vilket innebär att en växande population kan skapa problem i tätbebyggda områden som Nacka. Det kan då vara motiverat att begränsa antalet, vilket kan ge positiva sidoeffekter för populationen av räv.

Minken är en införd art i Sverige och lever i anslutning till vatten. Den ses som ett hot mot flera av våra inhemska arter, främst markhäckande fåglar. Här är räven en viktig konkurrent. Räven slår mink när den får chansen och minskar genom konkurrens minkens tillgång till föda. Djuren jagar och äter samma bytesdjur.

Även uttern är en konkurrent till mink. Den finns för närvarande inte i Nacka kommun, men kan bli ett värdefullt inslag i faunan om den hittar hit. Populationsövervakning pågår genom inventeringar och stammen ökar för närvarande i bland annat Stockholms län. Om uttern etablerar sig i Nacka kan det finnas behov av särskilda skyddsåtgärder eftersom många människor rör sig i naturen. Det är en art på den nationella rödlistan.



Bävern lever framför allt i vatten och är nattaktiv, så den kan vara svår att få syn på. Däremot kan du se olika spår av dem, som fällda träd.

Bävern har blivit ett allt vanligare inslag i Nackas natur. Den bygger emellanåt dammar i små, relativt grunda och strömmande vattendrag. Bäverdammar kan göra landskapet mer varierat.

Fördämningarna kan också skydda vattenfåglarnas kullar, och de torra träderna erbjuder en livsmiljö för många insekter. Även älgnas trivs på de våtmarker bävrarna skapar. När bävrarna bygger sina dammar kan det emellertid också orsaka lokala problem och konflikter, vilket kan kräva viltvårdande insatser. En inventering

med uppföljande beslut om vad som är hållbara populationer kan krävas.

#### 2.4.2 Klövvilt

Älg, rådjur, hjort och vildsvin räknas till gruppen klövvilt. De tre förstnämnda är idisslare, medan vildsvinet är allätare. Av klövvilt finns i Nacka idag rådjur, älg och dovhjort. Rådjuren lever gott i hela kommunen. Exakta uppgifter om antal individer saknas eftersom inga inventeringar genomförts. Känt är att rådjur är inblandade i många viltolyckor. Under 2015 registrerades 94 trafikolyckor i Nacka där rådjur var inblandade. Den stora rådjursstammen ger också upphov till skador på prydnads- och nyttoväxter i parker och trädgårdar och det kan finnas behov av att kartlägga stammens storlek och utbredning som underlag för beslut om avskjutning/andra viltvårdsåtgärder.



Dovhjort i Erstavik

Räv och lodjur påverkar populationsstorleken, räven främst genom att den slår rådjurskid.

Älgstammen i kommunen är troligen inte stor. Känt är att det på Erstavik finns en vinterstam av älg på ungefär tio djur. På Erstavik finns även en dovhjortsstam på ungefär 250 djur. Arten har en låg spridningstakt. Under svåra vintrar sker stödutfodring av både dovhjort och rådjur. Platserna för utfodring väljs med omsorg. Utfodringen får inte leda till att viltet ökar sin närvoro vid trafikerade vägar. I dagsläget förekommer få ulyckor i Nacka kommun där älg eller dovhjort är inblandade.

Det finns idag inga vildsvin i Nacka kommun. Däremot finns de i omgivande kommuner, och det är troligt att de når Nacka inom kort. En hel del konflikter kan uppstå om vildsvin rör sig nära bebyggelse eftersom de i sitt sökande efter föda kan göra stor skada i trädgårdar och parker. Det finns anledning att ha en plan klar för hur vildsvinsstammen ska förvaltas, och att nolltolerans ska gälla. Det innebär att åtgärder måste vidtas så fort vildsvin dyker upp i kommunen.

### 2.4.3 Fåglar

Nacka kommun har ett rikt fågelliv, med arter knutna till skogsmiljöer, öppna marker, havsstrandängar, samt både näringfattiga och näringrika sjöar. Uppskattningsvis finns det mellan 100 till 150 olika fågelarter, varav ett 30-tal rödlistade. Spillkråka och fiskgjuse är två arter som är så kallade annexarter i EU:s fågeldirektiv och som förekommer i kommunen.

Den långa kuststräckan och ett 40-tal insjöar skapar goda möjligheter att upprätthålla en gynnsam bevarandestatus för de naturligt förekommande sjöfågelsarterna.



Fiskgjusen trivs i sjörika landskap, men häckar också i skärgården.

Bevarandestatusen för övriga fågelarter kan förstärkas genom aktiva åtgärder för att bevara befintliga våtmarker och tillgången till många olika skogstyper. Behovet av ytterligare fågelskyddsområden kan behöva ses över.

Befintliga fågelskyddsområden är Fårholmen i Insjön och Stora och Lilla holmen i Källtorpssjön, där uppskattningsvis 200 par skrattmåsar häckar. De fågelarter som lever vid sjöarna är nästan desamma som vid havet, även om vissa arter domineras i antal vid sjöarna och andra i havsmiljön. Vanliga arter vid vatten är änder, gäss och svanar, samt vadare, måsar och tärnor. Kanadagås och vitkindad gås är exempel på arter som kan förorsaka olägenheter på badplatser och av det skälet måste hållas efter.

En vanlig fågel där det finns vass är sothönan. Utefter sjöstränderna ser man ofta hägern stå och lurpassa på småfisk och grodor. Vid Erstavik finns flera viktiga viltvatten. Det fågelrikaste ligger söder om gårdsområdet. Här häckar bland annat svarthake- och smådopping, rörhöna och skedand. Ett annat viktigt viltvatten i Nacka är Tollareträsk. Här häckar varje år den hotade svarthakedoppingen. Även smådopping och rörhöna

häckar här, förutom vanligare sjöfågelsarter som knipa, vigg och gräsand. I vassarna runt träsket finns rörsångare och sävsparv.

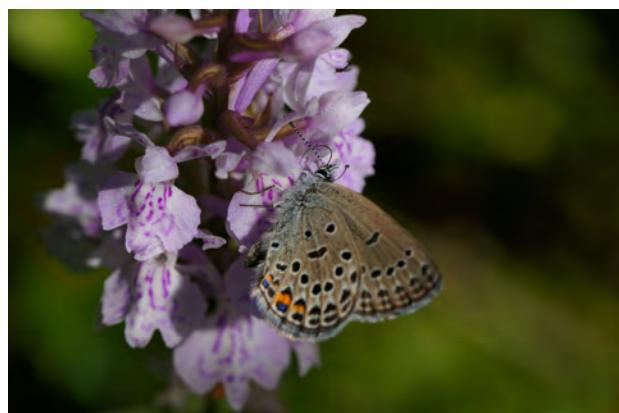
Flera arter av hackspettar uppehåller sig i skogen runt Tollareträsk, vilket indikerar hög förekomst av död ved. Förutom den relativt vanliga större hackspetten kan man stöta på spillkråka och grönögling. Mindre hackspett har skådats i området under 2013 och vid inventeringarna som genomfördes i samband med Grönstrukturprogrammet observerades spår efter den tretåiga hackspetten. Både den mindre hackspetten och den tretåiga är rödlistade arter och indikerar mycket höga naturvärden.

### 2.4.4 Insekter

På Svärdsö, en halvö mellan Saltsjöbaden och Älgö, finns stora mängder insekter. Bland annat finns många vackra fjärilar: amiral, tistelfjäril, svavelgul höfjäril och makaonfjäril. Tollareäng kan sommartid också bjuda på spänande möten med vackra insekter, till exempel de två hotade arterna sexfläckig bastardsvärmare och ädelguldbagge.

Ädelguldbaggen hittar man på fläderblommor eller i älggräs.

I Nacka finns också ett antal skyddsvärda halvvingar. Bergscikadan är en sådan. Den hör till kategorin akut hotad på rödlistan och finns på bara en lokal i Nacka. En annan raritet är striten *Mocydiopsis parvicauda*. Den är fyra millimeter lång, gräddfärgad och har här sin enda förekomst i hela Nordeuropa. Den har påträffats på ängen i naturreservatet Gärdesudden.



Sexfläckig bastardsvärmare.

Reliktdocken är en skalbagge som är vanlig på solexponerade, grövre tallar, där den lever under barken. Den föredrar träd som under längre tid stått exporerade i ett öppnare landskap eller längs stränder och på åsar. Reliktdocken finns bland annat i Norra Skuru, Tollare, på Velamsund, Gärdesudden och Nyckelviken. De kulturgynnade insektsarterna finns på plats i Nacka, om än på ett fåtal lokaler.

Bäcklöparen är en sällsynt och exklusiv skinnbagge. Den ser ut som en skräddare, men lever endast i rinnande vatten. Arten är inte rödlistad och inte heller en

signalart, men den är exklusiv för Stockholmsområdet och har sin enda kända lokal i Nacka. Den finns bland annat i Nackaån, i Rensättrabäcken och i bäcken som rinner från Kvarnsjön till Lövberga i Boo. I Sandabäcken finns flera olika arter av trollslända: stora, svartgula kungstrollsländor, blåskimrande jungfrusländer men också den i våra trakter ovanliga mindre sjötrollsländan.



Blå jungfruslända i Erstaviksängen

#### 2.4.5 Grod- och kräldjur

Vattensalamander, padda och vanlig groda är exempel på groddjur som förekommer i Nacka. Artgruppen är i sin helhet tillbakaträngd, främst på grund av att de småvatten som krävs för fortplantning försvunnit. Groddjuren behöver fisk- och kräftfria vattensamlingar, med storlek och djup som reducerar riskerna för torrläggning. Det är brist på den här typen av biotop i Nacka.

Trafiken kan ytterligare begränsa förekomsten av groddjur. Vägar som skär av kontakten mellan groddjurens lekvatten och födosöksmiljöer kan leda till att många individer trafikdödas. Huggorm och vanlig snok är exempel på lokalt och allmänt förekommande kräldjursarter. De lever av rov. Huggormen dödar sitt byte med gift, snoken däremot saknar giftänder och är helt ofarlig. I möten med mänskliga går huggormen aldrig till anfall, den biter bara om den känner sig hotad.

### 3. FAUNA- OCH VILTVÅRD I NACKA KOMMUN

Sveriges kommuner har ett ansvar för faunavården, framförallt genom sitt ansvar för den fysiska planeringen. Kommunen är som markägare också skyldig att bedriva aktiv viltvård enligt jaktlagens intentioner.

Nedan följer en beskrivning av hur Nacka kommun i nuläget hanterar dessa uppdrag. I kommunens övergripande mål ”Attraktiva livsmiljöer i hela Nacka” fastslås att rent vatten, frisk luft, ett rikt växt- och djurliv och en god bebyggd miljö kännetecknar Nackas miljöambitioner. Fauna- och viltvård är därför en viktig del för att uppnå Nackas övergripande mål.

Värt att notera är att de vilda djuren finns i många olika miljöer, inte bara i kommunens större naturområden, utan också i sjöar och hav, mindre vattendrag, i parker och trädgårdar och längs vägrenar och banvallar.

#### 3.1 ANSVARSFÖRDELNING

Alla nämnder och förvaltningar som arbetar med den fysiska miljön berörs av fauna- och viltvårdsvårdsarbetet. Under kommunfullmäktige och kommunstyrelsen har kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott samt miljö- och stadsbyggnadsnämnden en central roll i arbetet med att skapa en grönstruktur som tar hänsyn till djurlivets behov av olika miljöer och spridningsvägar inom detaljplaner och program.

Natur- och trafiknämnden förvaltar kommunens vatten, park- och naturmark samt kommunens naturreservat och ansvarar för vatten. På uppdrag av kommunstyrelsen upprättar nämnden förslag till naturreservat eller förändring av föreskrifter för naturreservat samt yttrar sig i ärenden om dispens från reservatsföreskrifter. Det här innebär att natur- och trafiknämnden har huvudansvaret för biotopvården.

Fritidsnämndens verksamhet påverkar också förvaltningen av naturmarken, genom stöd till idrotts- och friluftsorganisationer som arbetar med orientering och andra friluftsaktiviteter.

Var huvudansvaret för jakt- och viltvård ligger kan inte enkelt utläsas i nu gällande reglementen. Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för förvaltningen av mark- och fastigheter, vilket enligt kommunstyrelsens reglemente innebär att kommunstyrelsen fattar beslut om arrenden, uthyrning eller annan upplåtelse av fastighet som tillhör kommunen. Annan upplåtelse kan exempelvis vara upplåtelse av rätten att jaga. Samtidigt har natur och trafiknämnden ansvar för skötsel av mark vilket kan inbegripa jakt. Det finns alltså ett behov av att tydliggöra vem som ska ha huvudansvaret för kommunens vilt- och faunavårdsarbete.

#### 3.2 FYSISK PLANERING OCH BIOTOPVÅRD

##### Viktiga plandokument

Översktsplanen för Nacka kommun redovisar riktlinjer för utvecklingen av kommunens natur- och vattenmiljöer. En viktig utgångspunkt är att natur och vatten för rekreation och biologisk mångfald ska värnas. Naturtyper som är särskilt betydelsefulla för de vilda djuren redovisas i Grönstrukturprogrammet. Här formuleras bland annat målen att naturligt förekommande växt- och djurarter ska kunna fortleva i livskraftiga bestånd och att tillgång och tillgänglighet till parker och bostadsnära natur ska vara god i alla kommundelar.

Behovet av att identifiera områden med höga naturvärden och av att skydda och utveckla viktiga spridningsvägar mellan värdekärnor betonas särskilt, liksom behovet av att identifiera och skydda ekologiskt särskilt känsliga områden. Likaså påtalas ett behov av att ta fram ett naturvårdsprogram för drift, skötsel och övervakning av Nackas grönområden och våta miljöer, samt av att inventera fågelbestånden och utreda behoven av fågelskyddsområden. Under 2016–2018 upprättas skötselplaner som avser att ge en effektiv drift och uppföljning av Nackas naturmarker. Skötselplanerna beskriver olika biotoper samt skötsel och mål av dessa med syftet att gynna växt- och djurliv och skapa rika naturupplevelser. I skötselplanerna naturvärdeklassas även naturmarken enligt Naturvårdsverkets klassning lokalt, regionalt och nationellt naturvärde. Fauna- och viltvårdsstrategin utgör tillsammans med framtagandet av dessa skötselplaner för Nackas naturmarker ett framtidig naturvårdsprogram.



Kustprogrammet ger vägledning för hur kommunens kust- och havsvattenområden ska hanteras. Bland annat redovisas områden som kräver särskild förvaltning eller bevarandeåtgärder. Målet är att den marina miljön ska förvaltas på ett långsiktigt hållbart sätt, vilket bland annat kräver skydd av ekologiskt särskilt känsliga områden och områden med höga naturvärden. Andra mål är att åstadkomma en god kemisk status i havsvattnet till 2021, att naturligt förekommande växt- och djurarter ska kunna fortleva i livskraftiga bestånd och att naturliga lek- och uppväxtdjur för fisk ska skyddas. Två av Nacka kommuns sex lokala miljökvalitetsmål styr också utvecklingen av fauna- och viltvården.

- Levande sjöar, vattendrag och hav i balans. ”Sjöars och vattendrags biologiska, ekologiska och kulturhistoriska värden ska bevaras. Kust och farvatten i Nacka ska ha goda förutsättningar för en rik biologisk mångfald och ha god tillgänglighet för rekreation.”
- Ett rikt växt- och djurliv. ”Nacka ska ha ett attraktivt och varierat landskap med en bevarad mångfald av djur och växter.”

Även i kustprogrammet och de lokala miljömålen påtalas behov av ytterligare inventeringar för att förbättra kunskapsläget som underlag för beslut om åtgärder.

Skötseln i kommunens naturreservat styrs av reservatsföreskrifter med tillhörande skötselplaner. De skötselavtal som upprättas när föreningar och enskilda fastighetsägare erbjuder sig att sköta ett visst markområde mot nyttjanderätt kan också få effekter för vilt- och faunavården.

Målen i dessa dokument ska alltid tillämpas i kommunens planeringsarbete.

### 3.3. KOMMUNAL JAKT OCH VILTVÅRD

Nacka kommun och andra markägare eller jakträttsinnehavare i kommunen är enligt jaktlagen skyldiga att bedriva viltvård. Sedan 1975 har viltvården för jaktbart vilt på kommunägd mark bedrivits av en viltvårdare. Jakträtten, med undantag för skogsfägel och sjöfägel, har i ett särskilt avtal upplåtits till viltvårdaren. Till sin hjälp har viltvårdaren ett jaktag bestående av nio personer. Viltvårdarens ansvarar genom jakträttsavtalet för att avliva och omhänderta trafikskadat vilt, utöva skyddsjakt och utföra avskjutning vid sanitär olägenhet. Praktiskt innebär detta ett ansvar för att avlägsna eller avliva sjuka och skadade djur, samt djur som ställer till skada eller utgör en trafikfara. Viltvårdaren har också ansvar för stödutfodring av viltet och för att hålla viltstammarna i lämplig storlek och sammansättning. Jakten på kommunens marker sker med stor försiktighet och med hänsyn till de mänskliga som rör sig i skog

och mark. Stor vikt läggs vid att upprätthålla en mycket hög säkerhetsnivå vid alla jaktinsatser. Nackas viltvårdare tar aldrig med mer än fyra personer under en jakt. Viltvårdare och jaktag använder alltid jaktvästar och polisen kontaktas alltid i samband med jakt eller avskjutning.



Tomas Runnqvist viltvårdare i Södertälje kommun

Hundar används för eftersök, men ingen jakt bedrivs med lösa hundar. Omhändertagande av trafikskadat vilt sker under dygnets alla timmar, året runt. Någon i jaktaget har alltid beredskap att kunna åka ut för att avliva och omhänderta trafikskadat vilt efter besked från polisen. Telefonnummer till kommunens viltvårdare finns på kommunens hemsida. Viltvårdaren samverkar med förvaltarna på Nyckelviken och har också god kontakt med Erstaviks fideikommiss.

Förutom ovan beskriven jakt ger miljöenheten samt park- och naturenheten viltvårdaren uppdrag om sanitär olägenhet uppstår. Skyddsjakt tillåts under vissa förutsättningar på en del arter. Detta för att förhindra skador, till exempel för att hindra vitkindad gås från att sprida sanitära olägenheter på badplatser eller för att avliva råv med skabb. Kommunen ansöker även varje år om tillstånd till jakt utöver den allmänna jakttiden för rådjur och dovhjort med syftet att hålla viltstammarna i lämplig storlek och sammansättning.



Skyddsjakt tillåts under vissa förutsättningar på en del arter.

Enskilda tomtägare och föreningar kan anlita viltvårdaren för att skjuta av vilt som orsakar skada på mark som inte ägs av kommunen. Viltvårdaren gör i sådana lägen en bedömning av situationen i samråd med polisen. Vidta åtgärder krävs ett skriftligt medgivande från fastighetsägaren. Det finns även på förhand upprätta skriftliga överenskommelser om den här typen av insatser, mellan viltvårdaren och flera olika fastighetsföreningar/andra föreningar.

### Ersättningar

Nacka kommun tar inte ut någon avgift för jaktupplåtelsen till viltvårdaren. Viltvårdaren ska däremot själv betala de avgifter som hör samman med jaktutövningen. Det kan till exempel vara statliga avgifter för fällda djur och avgifter för förvaltning av det älgskötselområde Nacka kommun tillhör. I gengäld har viltvårdare och jaktag rätt att själva ta hand om friskt vilt. Påkört vilt används till hundmat, övrigt går till förbränning på Kovikstippen. Nationella viltolycksrådet betalar ut ersättning vid insatser i samband med viltolyckor, i dagsläget 350 kronor per insats, för att ta hand om ett trafikskadat djur. Denna ersättning går till den som utför uppdraget. I de fall enskilda fastighetsägare eller andra organisationer anlitar viltvårdaren betalas ersättning direkt till viltvårdaren.

### Uppföljning

Viltvårdaren skickar varje år in en viltrapport till kommunen. Rapporten avser viltvårdarens och jaktagens insatser, den innehåller inga uppgifter om den privata jakten inom kommunen. Alla viltolyckor som berör större vilt rapporteras till Nationella viltolycksrådet, NVR. Aktuell viltolycksstatistik uppdateras och presenteras regelbundet av NVR. Detta ger information om hur många viltolyckor som sker och var de inträffar. I Nacka kommun rör det sig om ett hundratal viltolyckor per år.

## 3.4 ÖVRIG JAKT OCH VILTVÅRD I NACKA KOMMUN

Privata markägare och i förekommande fall arrendatorer har jakträtt och viltvårdsansvar på sina marker. Men rätten att avlossa skott begränsas av Ordningslagen. Särskilt skottlossningstillstånd krävs inom detaljplanelagt område (Kap 3, 6 §). Nacka kommun har i sin lokala ordningsstadga beslutat att kravet på skottlossningstillstånd även ska gälla utanför detaljplanelagt område, med vissa undantag. Beslut om skottlossningstillstånd fattas av polismyndigheten i samråd med kommunens tjänstemän. Kommunen har tillstyrkt skottlossnings-

tillstånd för viltvårdaren samt de nio personer som ingår i jaktagen.

Följande fastigheter i Nacka kommun har undantagits från kravet på skottlossningstillstånd utanför detaljplanelagt område: Erstaviks fideikommiss, samt fastigheterna Bölan 1:1, Erstavik 25:1, Knarrnäs 1:3 och Velamsund 1:1, 1:194-196, 1:203, 14:1.



Hjorten har på senare tid kommit att bli det allra viktigaste jaktviltet på Erstaviks marker.

Större jakter i Nacka kommun bedrivs enbart på fastigheterna Velamsund/Knarrnäs (cirka 700 hektar) och på Erstaviks fideikommiss (omkring 2 400 hektar). Nacka kommun är markägare på Velamsund/Knarrnäs, men jakten är upplåten till före detta ägarfamiljen enligt avtal den 29 oktober 1997. Avtalet reglerar utförligt när jakt får ske. Jakträttsinnehavarna ansvarar för de personer som deltar i jakter på området. Avtalet gällde till och med 2013 och har därefter förlängts automatiskt i fem år. Jakt i mindre skala bedrivs även på marker i Boo församling, på fastigheterna Rensätra Ramsmora 1:1 och Rensätra 5:1 (cirka 95 hektar) av Nacka trä som arrenderar marken av Nacka kommun och har beviljats skottlossningstillstånd.

## 3.5 ERFARENHETER FRÅN ANDRA KOMMUNER

Som underlag till denna rapport har kunskap och erfarenhet från ett flertal kommuner, stiftelser och andra myndigheter och organisationer med engagemang i viltvårds- och jaktfrågor tagits tillvara. Ett flertal av

de viltvårdsplaner som finns har granskats. Följande organisationer och personer har kontaktats: Söderälje kommun, Stockholms stad, Skärgårdsstiftelsen, Djurgårdsförvaltningen, Värmdö kommun, Skogsstyrelsen, Artdatabanken, Naturskyddsföreningen i Nacka, Boo miljö och naturvänner samt Erstaviks fideikommiss. Nacka kommunens egen viltvårdare och ett par personer i jaktlaget har också intervjuats.

Kommunerna har olika organisation för viltvården. Stockholms stad och Söderälje kommun har anställda viltvårdare inom kommunen med ett antal kontrakterade jägare knutet till sig. Anledning till att viltvårdare anställts är att dessa kommuner vill samordna kommunens viltvård, biotopvård, information och jakt. Viltvårdaren ansvarar förutom jakten för skötsel av även icke jaktbart vilt, samt för skadedjursbekämpning.

Ju närmare tätorten jakten bedrivs desto större krav ställs på jägarna. Viltvårdarna betonar vikten av att ha tydliga avtal med kontrakterade jägare. Fällt och skadat vilt hanteras professionellt genom skriftliga avtal med jägarna. Ingen försäljning tillåts. Fällt vilt ska lämnas på godkänd vilthanteringsanläggning. Jakttaget tar dock själv hand om hagelskjutet vilt eftersom det inte tas emot av anläggningen. Vid jakt kontaktas alltid polisen i förhand. Ingen ersättning utgår till jakttaget i Söderälje, förutom ersättningen från NVR. Inom Djurgårdsförvaltningen bedrivs viltvården i egen regi av de fyra personerna som arbetar på naturvårdsavdelningen. De har hand om skötsel och naturvård samt bedriver begränsad skyddsjakt.

Inventeringar används som ett viktigt underlag i viltvårdsarbetet; för uppföljning av mål för stammarnas status och utveckling, effekterna av vidtagna skötsel- och skadeförebyggande åtgärder och som underlag för beslut om skyddsjakt. Djurgårdsförvaltningen har bland annat inventerat rådjursstammen med hjälp av en så kallad skiktinventering. Uppgifter om foderåtgång är ett annat exempel på hur man kan få fram viss information om rådjursbeståndets storlek.

I andra kommuner såsom Trosa, Nyköping, Eskilstuna och Värmdö kommun bedrivs jakten av en utomstående jägare som har ett jaktag till sin hjälp. I några av de studerade kommunerna arrenderas jakten ut i områden som ligger längre bort från tätorten.

Flera kommuner har goda erfarenheter av att upprätta skriftliga överenskommelser med alla tomträttsföreningar, för att på förhand få möjlighet att utföra skyddsjakt och andra viltvårdande åtgärder. Ett sådant

exempel är Tyresö kommun där många av de enskilda fastighetsägarna skrivit på ett generellt jakttillstånd som ger kommunen rätt att bedriva skyddsjakt.

### 3.5.1 Jaktens genomförande

Alla viltvårdare belyser vikten av att ha ett mycket kvalificerat säkerhetstänkande och att viltvårdaren ska ha genomgått ett antal utbildningar såsom jaktledarutbildning, eftersöksjägare och viltundersökare. Jakt i tätort bör genomföras med ett fåtal jägare. Jägarna ska synas genom västar och markerade bilar, det ska framgå att de kommer från kommunen.



Alla deltagare i jakt ska bär signalfärger och ha möjligheter till fullgod kommunikation.

Jakten bör genomföras vid tidpunkter då färre män-niskor rör sig i naturen, företrädesvis på vardagar, under skoltid. Medborgarna är alltid i fokus och viltvården ska ses som något positivt. Viltvårdarna arbetar mycket med information och kommunikation för att öka kunskapen om viltvården, inte minst genom skol- och ungdomsverksamhet. Att arbeta som viltvårdare kräver stort engagemang och möjlighet att arbetet både kvällar, nätter och morgnar. Dessutom krävs att viltvårdaren har tillgång till duktiga hundar vid eftersök.

För att säkerställa en långsiktig och hållbar viltvård krävs samverkan mellan olika aktörer. Det kan vara för att trygga viltstammarnas storlek, minska olyckor eller för att förhindra sjukdomar och spridning av invasiva arter. En god kontakt med polisen är angeläget för att underlätta snabba avlivningsbeslut. Andra exempel på viktiga samverkanspartners är grannkommuner, privata markägare, trafikplanerare och förvaltare av park- och naturmark.

## DEL 2. UNDERLAG TILL FAUNA- OCH VILTVÅRDSSTRATEGI I NACKA KOMMUN

### 1. MÅL OCH SYFTE

Målet med fauna- och viltvårdsarbetet i Nacka kommun är att säkerställa en gynnsam bevarandestatus för det vilda djurlivet i enlighet med regeringens miljö-kvalitetsmål. Ett rikt växt- och djurliv. Arbetet ska vara långsiktigt hållbart och ta hänsyn till allmänna och enskilda intressen.

Syftet med fauna- och viltvårdsstrategin är att:

- säkerställa en gynnsam bevarandestatus för det vilda djurlivet, och på så sätt också stärka möjligheterna till rika naturupplevelser.
- förebygga eller minska antalet konflikter och konsekvenser av dessa som kan uppstå mellan djur och människor, exempelvis i bostadsområden eller i trafiken.
- om möjligt, mildra klimatförändringarnas effekter för djurlivet.

### 2. FAUNA- OCH VILTVÅRDSINSATSER

En palett av åtgärder kan användas för att åstadkomma balanserade populationer och en gynnsam bevarande-situation för de vilda djur som finns i Nacka kommun.

För åtgärder som syftar till att skydda och stödja hotade och sårbara djurarter har ett antal lokala indikatorarter tagits fram.

Utgångspunkten är att de lokala indikatorarterna har samma biotopanspråk som andra viktiga arter eller artgrupper. Genom att de lokala indikatorarterna gynnas, så gynnas även andra arter, däribland de rödlistade. Inspiration till detta arbetssätt har hämtats från Art-databankens skrift Artinriktad naturvård1. Där beskrivs hur man på ett nytt och effektiv sätt kan arbeta med artbevarande.

För en del arters långsiktiga överlevnad krävs dessutom att det finns eller skapas rumsliga samband med andra områden där arten är representerad. Då berörs inte bara Nacka kommun, utan också omgivande kommuner och länet, vilket gör det angeläget med ett samarbete kring faunavårdsfrågor på både lokal och regional nivå.

Alla djurarter är inte hotade. Ändå kan det finnas behov av att reglera djurantalet för att förebygga konflikter av olika slag. Vissa djurarter kan utgöra ett hot mot sällsynta och sårbara arter och behöver av den anledningen hållas under kontroll. Andra arter kan i vissa situationer eller av vissa grupper upplevas som störande eller hotfulla.



Rådjuren trivs i våra trädgårdar

Många djur har förmåga att anpassa sig till de nya förhållanden som uppstår när bebyggelsen expanderar. Det gäller till exempel rådjur som gärna tar för sig av växtligheten i parker och trädgårdar. En del tycker att det är positivt att se rådjur vandra över tomtens, medan andra har fullt själv med att jaga bort marodörerna från blomsterrabatten. Skyddsjakt eller åtgärder som styr bort djuren från konfliktområden kan tillämpas. Med en tydlig målbild för vilt- och faunavården kan konflikterna reduceras.

## 2.1 FAUNAVÅRD

Faunavårdsinsatserna ska i första hand bedrivas med utgångspunkt från **Nackas lokala indikatorarter**, med hjälp av upprättade **skötselplaner** på kommunens naturmark och **särskilda insatser** för rödlistade arter eller arter som riskerar att försvinna. Det är viktigt att skötseln av naturreservat och parkmark genomförs på ett sådant sätt att inga naturvärden försämrar.

**FAUNAVÅRD** omfattar alla vilda djurarter inom ett geografiskt område, alltför fisk, till grod- och kräldjur, insekter och vilt. En viktig utgångspunkt för faunavården är att identifiera arternas status och framtidsutsikter, som underlag för beslut om insatser för att skydda och sköta de biotoper som är nödvändiga för hotade och sällsynta arters överlevnad eller för att vidta andra stödjande åtgärder.

### 2.1.1. Nackas lokala indikatorarter

En lokal indikatorart:

- är en art vars bevarande även säkerställer andra arter med liknande krav på livsmiljöers kvalitet och kvantitet. Inom de områden där livsvillkoren för den lokala indikatorarten är tillgodosedda, kan flera andra arters livsmiljöer gynnas betydligt.
- är ett verktyg som gör det lättare att kommunicera fauna- och viltvårdsfrågor med olika aktörer såsom tjänstemän, entreprenörer och Nackabor.
- gör det möjligt att, genom inventeringar, övervaka miljöförändringar, se effekter av skötseln, skapa biotoper i samband med nyanläggningar, samt utveckla och bevara biotoper som gynnar många olika arter.

Här beskrivs förslag till lokala indikatorarter för Nacka samt de specifika biotoper dessa är knutna till. Nya indikatorarter kan vid behov läggas till eller ersätta befintliga. Nedanstående lista har tagit fram i samverkan med Artdatabanken, Nacka Naturskyddsförening samt Boo miljö- och naturvänner.



### Törnskata – skogsbyn

Törnskatan är bunden till öppna platser där den fångar stora insekter som skalbaggar, getingar, humlor och gräshoppor vilka är aktiva vid solig väderlek. De viktigaste häckningsmiljöerna är öppna, torra och insektsrika marker, exempelvis buskmarker, beteshagar och snåriga skogsby.

Törnskatanas specialisering på flygande insekter gör den känslig för solfattig och kall väderlek. En hjälp att lösa detta dilemma har den i sin vana att förse sig med ett förråd av bytesdjur, vilka spetsas på taggar av olika slag. I brist på insekter kan törnskatan ge sig på avsevärt större byten, exempelvis ödlor, ormar, grodor, sorkar, småfåglar med mera. Arten har minskat med två tredjedelar sedan 1970-talet. Upphört bete och igenväxning av buskrika betesmarker antas vara en viktig orsak till nedgången.

I faunavårdssammanhang är skogsbyn mycket betydelsefulla som livsmiljöer, spridningsvägar och skydd för klövvilt, fåltfågel och andra djur som rör sig längs med eller genom brynet. Mikroklimatet är för många arter mer gynnsamt än det i den slutna skogen eller på de öppna fälten. Den högre temperaturen i brynet har betydelse för markens fuktighet, förekomsten av insekter och andra djur.

Att sköta naturliga skogsbyr eller anlägga nya brynzoner mellan öppen mark och parkmark gynnar törnskatan och många andra djurarter.



### Igelkott – naturvänlig trädgård och park

Igelkotten trivs i skogsbrun, kring åkermark, i trädgårdar och parker. Den har kommit att bli en symbol för naturvänliga trädgårdar genom att den gynnas av att gräset lämnas högt och lövhögar får ligga kvar i någon eller några delar av trädgården. Det höga gräset och lövhögarna ger igelkotten skydd och tillgång till mat och bomaterial. Sommartid inredet den löv- och mossklädda bon, gärna under trädrotter. Den övervintrar sovande i löv- och jordhögar. Maten består av maskar och insekter.

Genom att skapa ett vilt hörn i trädgården eller parken, med högt gräs och lövhögar där maskar, skalbaggar och andra insekter trivs skapas samtidigt föda och utrymme för igelkotten. Det gynnar även insekter och fjärilar och kanske också barnens fantasi och lekar.



### Trollslända – våtmarker

Trollsländorna är bundna till vatten och en utmärkt indikatorart inte bara för våtmarken i sig själv utan också för den omgivande miljön. Studier har visat att artdiversiteten generellt sett är hög på lokaler som hyser

många trollsländarter. En lokal med hög artdiversitet bland trollsländorna hyser ofta också en hög växtdiversitet. Trollsländorna finns högt i näringsskedjan. Finns många arter indikerar det ett rikt ekosystem även på lägre nivåer. Speciellt intressant kan det vara att hålla extra utkik efter tre arter, röd flickslända, grön mosaikslända och gulfläckad glanstrollslända som är artmångfalds-indikatorer för Syd- och Mellansverige.

Genom att gynna våtmarker som hyser många trollsländarter kan många andra arter också gynnas. Våtmarkerna har dessutom en viktig funktion som vattenrenare.



### Vattensalamander – småvatten

Fiskfria småvatten är viktiga livsmiljöer för groddjur, bland annat för den rödlistade arten större vattensalamander som därfor valts som indikatorart för Nacka kommun. Vattensalamandern har trängts tillbaka på grund av det senaste århundradets snabba landskapsförändringar då många småvatten fyllts igen, torrlagts genom dikning eller påverkats av gödnings- och bekämpningsmedel. De småvatten som skapats och skapas i statsnära miljöer, ofta på platser där det finns rikligt med sten eller lera, kan i viss mån bli ersättningssmiljöer som gynnar vattensalamandern och andra groddjur.

Genom att sköta kommunens dammar på rätt sätt och genom att restaurera eller skapa nya småvatten som inte står i förbindelse med fiskrika vattendrag kan livsvilkoren för vattensalamandern och andra groddjur förbättras. Dammar och mindre vattensamlingar är även viktiga inslag i stadsmiljön och i det omvägande landskapet.



### Solitära bin – gamla kulturmarker.

Bin ingår i en stor insektsgrupp kallad gaddsteklar. Utöver bin räknas rovsteklar, vägsteklar och guldsteklar till denna grupp. Insektsgruppen har minskat kraftigt i antal och utbredning genom att många naturbetesmarker försvunnit, men också på grund av att de naturliga landskapsstörningar som förr orsakades av eld, vind och vatten begränsats i modern tid. De här insekterna är knutna till öppna, solbelysta sandmarker med blottad jord. Gaddsteklarna bygger sina bon i sandblottorna, men måste för att överleva också ha tillgång till miljöer där de kan söka föda inom flygavstånd. För bin handlar det om riklig tillgång till pollen och nektar från en lämplig näringsväxt, medan andra gaddsteklar lever av bytesdjur.



Exempel på viktiga ersättningssmiljöer i dagens landskap är sandblottor i betesmarker, täkter och vägskärningar, miljöer som aktivt bör värnas.



### Bastardsvärmare – ängs- och hagmarker, vägrenar

Bastardsvärmare lever i öppna, blomrika ängs- och hagmarker, vägrenar och skogskanter. Den är en god indikator för marker med hög artrikedom. Larven lever främst på kärtingtand, undantagsvis på andra ärtväxter. Vuxna individer hittas ofta på åkervädd. Liksom andra bastardsvärmararter är den stationär, förflyttningar på över 100 meter är ovanliga. Bastardsvärmare har drabbats hårt av övergödning och ogräsbekämpning på odlingsmark. Den är, liksom många andra kulturgynnade arter, känslig för tidig slåtter och hårt bete och undanträngd genom att arealerna av traditionellt slåttrade och extensivt betade kulturmarker har minskat drastiskt. Vägkanter, trädgårdar, parker och kolonilotter kan fungera som viktiga ersättningssmiljöer, både för bastardsvärmare och för andra växt- och djurarter som är knutna till det gamla kulturlandskapets ängs- och betesmarker, till exempel fjärilar och bin. Vägkanterna har för många arter kommit att bli en ny livsmiljö, spridningskorridorer eller födoresurs. Det är samtidigt en miljö som påverkas av många omvärldsfaktorer; grävarbeten, kemikalier och igenväxning på grund av otillräcklig slåtter. Nya eller omgrävda vägrenar kan också bli en inkörsport för nya, invasiva arter. Skötseln av vägkanterna spelar således en viktig roll för många arter.

Genom att i delar anpassa skötseln av vägkanter, trädgårdar, parker och kolonilotter till bastardsvärmarens livsanspråk kan levnadsbetingelserna för ett stort antal kulturgynnade arter förbättras. Slåtter är en viktig åtgärd, men måste utföras med rätt redskap och vid rätt tidpunkt.

Slåtter av gräsmarker och vägkanter med moderna slåtterkrossar mal sönder vegetationen och kan slå ut lokala populationer av bastardsvärmare. Denna art gynnas särskilt då en lämplig gräsmark undantas från skötsel under några vegetationsperioder.



### Skogsduva – gamla, grova träd

Skogsduvan är en hålbyggare vars utbredning i stora drag sammanfaller med förekomsten av lämpliga, grova hårträd. Den är därför vanligast i ekbackar eller gamla lövängar, men påträffas också långt in i barrskogen där den gärna tar ett spillkråkebo i besittning. Ibland häckar den också i bergsskrevor, murar eller till och med i stenrosen. Det väsentliga för skogsduvan är tillgång till ett skyddat hål för boet, samt tillgång till föda som den helst söker på öppnare marker där det finns frön, bär, ek och bokollon. Skogsduvans minskning under 1900-talet beror förmodligen till stor del på minskad tillgång på lämpliga trädhål. Kajan, som också är en hålbyggare och som under 1900-talet har ökat i antal, kan även ha bidragit till skogsduvans minskning. I konkurrensen om bohål får skogsduvan dra sig tillbaka och nöja sig med mindre.

Vid landskapsvård och reservatsskötsel bör boträden bevaras i möjligaste mån. Utöver skogsduvan är ett 30-tal av Sveriges fågelarter hålhäckare, till exempel sparvuggla, olika hackspettsarter, talgoxe, blåmes, stare och svartvit flugsnappare. Specialbyggda fågelholkar kan vid behov kompensera brist på hårträd och vara en viktig åtgärd om gamla alléer måste färgyngras eller av andra skäl tas bort.

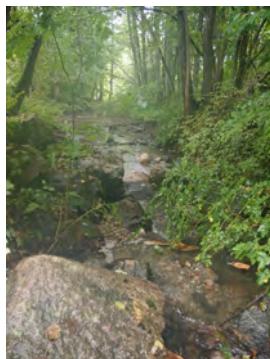
### Mindre hackspett – död ved och lövskog

Mindre hackspett häckar i lövskog, men även i parker, större, igenväxta trädgårdar, hagmarker och ekdungar. Ett grundkrav är att det i omgivningarna finns många döende och döda, stående träd. Hackspetten bygger bo och söker sin föda i trä, men kan inte hacka i hårt trä. Den har en mycket liten näbb som är väldigt ömtålig. Arten behöver därför tillgång till porös, död ved i de döda och döende träden för att hitta föda och bygga bo. Idealiska miljöer för mindre hackspett är strand- och sumplövskogar med mycket al, asp och björk. Det största hotet mot arten är avverkning, gallring och röjning i häckningsbiotoperna, exempelvis tätä strandskogar, alkärr eller hagmarker. Omhamling av gamla lindar är negativt för arten då dessa träd är värdefulla för födosök.

Mindre hackspett och många andra arter som behöver tillgång till död ved och lövskog kan gynnas genom att gamla, döende och döda träd, men också liggande döda träd får vara kvar i naturen; skog, park, hagmark och trädgårdar. Gi-vetvis måste en avvägning göras som undanrörer risk för att fastigheter och människor kan skadas av fallande träd eller grenar. Att lämna högstubbbar är exempel på en gängse metod för att öka tillgången till stående död ved och samtidigt reducera skaderisken. Över 30 procent av alla skogslevande arter är beroende av död ved. Åtskilliga arter är också knutna till fuktiga lövskogar. Den mindre hackspetten gynnas också många andra arter.



**Havsöring – rinnande friskt och hälsosamt vatten**  
 Havsöringen reproducerar sig i mindre, strömmande vattendrag som står i kontakt med havet. Även små bäckar, knappt bredare än en halvmeter, kan fylla en viktig funktion som lek- och uppväxtområde för öring. Den här typen av vattendrag har även betydelse för många andra arter som reproduktions- och uppväxtområden. Om öring finns i ett vattendrag så indikerar det att vattenkvaliteten är god och att det därmed finns bra förutsättningar för förekomst av många andra arter. Musslor, fåglar och insekter uppvisar en betydligt större artvariation i vattendrag där öring förekommer. Öring fungerar på så sätt som en indikatorart för goda förhållanden.



Åtgärder för att förbättra vattenkvaliteten, skapa beväxta kantzoner och hårdare bottnar (utläggning av grus och sten) bidrar till att skapa en gynnsam miljö för öring och andra arter som trivs i och vid rinnande vatten. En god reningseffekt kan även uppstå i bäckar och åar som slingrar sig genom landskapet och omges av trädbeväxta kantzoner. Den sänkta strömningshastigheten gör att vegetationen hinner ta upp de näringssämnen som transporteras med vattnet. Många vattenlevande organismer vandrar för att nå sina lekplatser, uppväxtområden eller för att hitta föda. Det är därför viktigt att undvika anläggningar som kan fungera som vandringshinder, till exempel vägtrummor och vägbankar.

### 2.1.2 Skötselplaner

Under 2016 – 2018 upprättas skötselplaner som avser att ge en effektiv drift och uppföljning av Nackas naturmarker. Skötselplanerna beskriver olika biotoper samt skötsel och mål av dessa med syftet att gynna växt- och djurliv och skapa rika naturupplevelser. I skötselplanerna naturvärdesklassas även naturmarken enligt Naturvårdsverkets klassning lokalt, regionalt och nationellt naturvärde.

### 2.1.3. Särskilda insatser

Ett exempel på särskilda satsningar för rödlistade arter eller arter som riskerar att försvinna är uppsättning av fågelholkar t ex för fladermus, mes, trädkrypare, stare och skogsduva på flera olika platser. Holkarna inventeras på hösten vilket ger information om hur de utnyttjas.

Andra exempel är att slätter av gräsmarker för att exempelvis gynna fjärilar, restaurering av våtmarker och säkerställande av grodornas förflyttning med hjälp av grodpassager från kläckningsmiljöer till lämpliga miljöer för födosök.



Grodorna upphåller sig ofta längre än vad de egentligen behöver på vägen, och då kan de bli trafikdödade. Det är lätt att ta sig fram på vägen och är asfalten dessutom uppvärmd blir vägen riktigt behaglig för ett växelvarmt djur som grodan. Varm asfalt lockar även till sig maskar och insekter, vilket är attraktiv föda. En inventering bör kartlägga förekomst av viktiga passager. Vid stora och viktiga passager kan grodtunnlar anläggas, för att ge säkrare förflyttningsvägar. En grodtunnel ska vara minst en meter bred. På sidorna byggs ett stängsel som leder in grodorna i tunneln. Stängslet ska vara utformat så att grodorna inte kan ta sig under eller över det.

## 2.2 VILTVÅRD

Viltvården på Nacka kommuns marker ska vara inriktat på att balansera djurpopulationerna på ett sätt som bidrar till den biologiska mångfalden, ger möjlighet till rika naturupplevelser, men förebygger de skador och olägenheter som kan förorsakas av alltför stora viltstammar, av skadedjur, sjuka djur eller av djur som uppehåller sig på olämpliga ställen.

**VILTVÅRD** handlar om åtgärder för att bevara vilt och främja en lämplig utveckling av viltstamarna, det vill säga stammarna av däggdjur och fåglar inom ett geografiskt område.

### 2.2.1 Jakt

Säkerhetstänkande ska styra all jakt på Nacka kommuns marker. All jakt och fällt vilt ska hanteras enligt upprätta jaktinstruktioner som ska styra all planering och genomförande av jakt- och skyddsjaktsuppdrag. Jaktskinationerna ska upprättas av ansvarig kommunekolog i samverkan med viltvårdaren.

Jakten ska inte genomföras med fler deltagare än naturområdets beskaffenhet och storlek kräver. Varje jakttillfälle ska planeras av en viltvårdare som genomgått utbildningar som jaktledarutbildning, eftersöksjägare och viltundersökare. Viltvårdaren ska ansvara för all jakt i kommunen och sammanställa statistik över skjutet vilt och viltolyckor, genomföra inventeringar, upprätta skriftliga avtal med tomträtsinnehavare, omhänderta vilt och samverka med berörda aktörer. Statistik skall sammanställas en gång per år över skjutet vilt och viltolyckor, genomförda inventeringar och skriftliga avtal med tomträtsinnehavare och samverkan med berörda aktörer.

I de fall kommunen upplåter mark genom arrende, skötsel- eller andra nyttjanderättsavtal ska kommunen behåller rätten till skyddsjakts och stödutfodring. Viltvårdaren ska vid varje jakttillfälle i förhand informeras om jakttid och antal deltagare, samt i efterhand om antal fällt vilt, även småvilt. Jakten ska regleras genom krav på skottlossningstillstånd för aktuella fastigheter i den lokala ordningsstadgan och formerna för jakten i arrendeavtalet. Samverkan ska i dessa frågor ske med markenheten.



Alla jägare ska bärja jaktvästar med kommunens logotyp. Alla som deltar i jakt på kommunal mark ska ha erforderlig jaktutbildning. Polisen ska vid alla jakttillfällen kontaktas i förhand. Skyddsjakts ska inte bedrivas med lös hund, men hundar kan användas vid eftersök av skadat vilt. Jaktskadat vilt ska omhändertas inom två timmar.

Upphittade djur där sjukdom kan misstänkas ska alltid skickas till Statens veterinärmedicinska anstalt. Utfodring eller andra aktiviteter som kan styra störande vilt från ett konfliktområde ska alltid övervägas.

Kommunens målsättning är att genom avtal med tomtägare och tomtägarföreningar, skaffa möjlighet att genomföra skyddsjakts på huvuddelen av den enskilda marken inom tätbebyggda områden.

### 2.2.2. Åtgärder för att begränsa viltolyckor

Kan antalet viltolyckor reduceras innebär det färre skadade människor, minskat lidande för viltet och lägre kostnader för den enskilde, samhället och försäkringsbolagen. Försäkringsbolaget If har räknat ut att en kollision med rådjur i genomsnitt ger skador för omkring 15 000 kronor.

Viltolycksstatistik för större vilt sammanställs och presenteras regelbundet av Nationella viltolycksrådet, NVR. Statistiken visar var och i vilken omfattning

olyckorna sker och kan användas för att identifiera var riskerna för viltolyckor är störst. Aktuell statistik för Nacka visar att många viltolyckor sker i området runt Insjön, vid Orminge trafikplats, Ältavägen, men också i centrala Nacka. I de allra flesta fallen handlar det om kollisioner med rådjur.

Flera olika åtgärder kan vidtas för att förebygga olyckorna: viltstammen kan reduceras eller lockas till andra platser. Vägområdet och i viss mån även angränsande områden kan göras mindre attraktiva för viltet genom förändringar av vägmiljö och vegetation, till exempel siktröjning. Viltstängsel kan sättas upp för att hindrar djuren från att gå ut på vägen. Med varningsskyltar kan trafikanternas beredskap och förmåga att undvika en kollision höjas.

Valet av åtgärder måste situationsanpassas, vilket kräver en djupare analys i nära samarbete med trafik-, väg- och park- och naturenheten. Det handlar då om att analysera vilka faktorer det är som ökar risken i specifika områden. Det handlar också om att tillgodose olika intressen och behov; vissa åtgärder kanske passar bättre i Nackas centrala delar och andra i Nackas utkanter.

Har kommunen möjlighet att styra avskjutning och stödutfodring på utarrenderad mark ökar möjligheterna att minska riskerna för viltolyckor.

### 2.2.3 Åtgärder för att begränsa invandring av främmande och invasiva arter

Sveriges flora och fauna förändras ständigt. Men alla nytilskott är inte välkomna. Främmande arter, det vill säga arter som inte naturligt förekommer i Sverige, kan påverka andra arter negativt. Saknas naturliga fiender kan invandrande arterna tränga undan naturligt förekommande arter i vissa livsmiljöer. Sådana arter brukar kallas invasiva.

Mårdhunden betraktas som invasiv art i denna strategi. Den är främst ett hot mot fåglar och groddjur, men är också en potentiell smittbärare när det gäller rabies och rävens dvärgbandmask. Mårdhunden har sitt ursprungliga utbredningsområde i östra Asien, men har via införsel till västra Ryska federationen spritt sig till Skandinavien. Den är nu väl etablerad i Finland, och har även etablerat sig i Norrbottens kustland. Risk finns att den vandrar vidare söderut. Arten är fredlös i Sverige, vilket innebär nolltolerans där den uppträder. Så även i Nacka kommun.

Minken är också en invandrad art med negativ påverkan på fågelliv och kräftbestånd. Det finns skäl att följa populationsutvecklingen och hålla populationen under kontroll, i första hand genom fällfångst.

Med ett förändrat klimat ökar risken för att nya,

## VILTOLYCKSSTATISTIK VÄG ÅR 2015 – NACKA

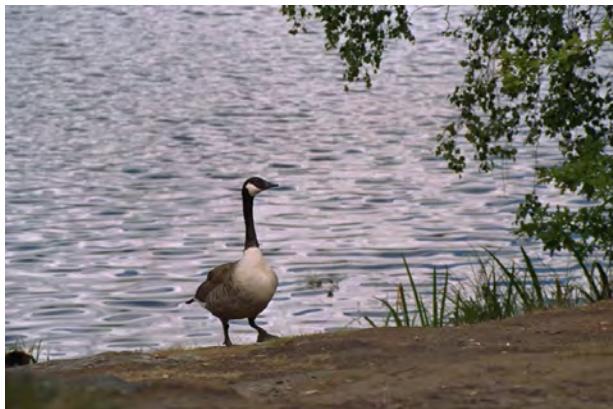
| År 2015 Viltslag | januari | februari | mars | april | maj | juni | juli | augusti | september | oktober | november | december | Totalt |
|------------------|---------|----------|------|-------|-----|------|------|---------|-----------|---------|----------|----------|--------|
| Älg              | 0       | 0        | 0    | 0     | 0   | 0    | 0    | 0       | 0         | 0       | 1        | 0        | 1      |
| Rådjur           | 5       | 9        | 8    | 8     | 14  | 10   | 10   | 7       | 8         | 4       | 6        | 5        | 94     |
| Kronhjort        | 0       | 0        | 0    | 0     | 0   | 0    | 0    | 0       | 0         | 0       | 0        | 0        | 0      |
| Dovhjort         | 0       | 0        | 0    | 0     | 0   | 0    | 0    | 0       | 0         | 0       | 1        | 0        | 1      |
| Vildsvin         | 0       | 0        | 0    | 0     | 0   | 0    | 0    | 0       | 0         | 0       | 0        | 0        | 0      |
| Summa            | 5       | 9        | 8    | 8     | 14  | 10   | 10   | 7       | 8         | 4       | 8        | 5        | 96     |

Viltolycksstatistik sammanställs varje år av Nationella Viltolycksrådet på uppdrag av Rikspolisstyrelsen.

främmande arter hittar lämpliga livsbetingelser i Sverige och Nacka, vilket, när det gäller vissa arter kan få stora effekter för faunan. Det är viktigt med uppföljning och beslut om åtgärder i de fall främmande arter dyker upp i Nacka kommun.

#### 2.2.4 Åtgärder för att bekämpa skadedjur

Om vilda djur av olika skäl ökar i antal eller befinner sig på platser där de kan störa och skada människor och samhälle betraktas de som skadedjur.



Kanada gås

Virkindad gås och i viss mån även kanadagås smutsar ner på badplatser och kan uppträda aggressivt, vilket gör dem till skadedjur i dessa situationer. Den som alltid får sina tulpaner avbitna av ett rådjur kan också betrakta rådjuret som ett skadedjur. Kanin och vildsvin är exempel på andra arter som kan uppfattas som skadedjur om de förekommer i stort antal. Kaniner ställer till stor skada i Stockholms- och Söderäljes stadsmiljöer och vildsvinen upplevs som en svår plåga på många håll. I vissa fall går det att locka djur som gör skada till andra områden. I andra fall krävs avlivning eller skyddsjakt. Både kanin och vildsvin är svåra att bekämpa när de väl etablerat sig i stora populationer. Nolltolerans för dessa arter gäller därför för viltvården i Nacka kommun.

#### 2.2.5 Åtgärder för att bekämpa sjukdomar bland vilda djur

Sjukdomar hos vilda djur kan sprida smitta och orsaka problem inte bara inom den egna arten, utan även hos andra arter av vilda djur, tama djur och människor. Det kan därför vara mycket angeläget att vidta åtgärder då olika sjukdomar drabbar viltet. Upphittade vilda djur där man kan misstänka sjukdom ska alltid skickas till Statens veterinärmedicinska anstalt för undersökning. Finns belägg för sjukdom och möjlighet att genom skyddsjakt begränsa smittspridning ska sådana insatser genomföras på Nacka kommunens marker. I dagsläget är rävskabben på Nackas rävar mycket aktuell. Den för-

orsakar lidande hos rävorna, men kan också spridas till både hund och katt. Det är därför angeläget att bedriva skyddsjakt på skabbsjuka rävar. Ett annat exempel är pandemier såsom utbrottet av fågelinfluensa 2006 då Nacka kommun höjde beredskapen.



Rävens dvärgbandmask har påvisat på ett fåtal fall i Sverige. Den är en parasit som kan ge människan allvarliga symtom.

#### 2.2.6 Stödutfodring

Syftet med att utfodra viltet kan vara att stötta viltstammens utveckling, men också att locka djur till mindre skadekänsliga områden.

Utfodring av vilt sker för närvärande på flera platser i Nacka och sköts av privatpersoner. Foderbockar finns bland annat i naturreservaten Tattby, Svärdsö och Skogsö. Stödutfodring av änder sker också i kommunal regi.

Följande ska gälla för stödutfodring på Nacka kommunens marker: All stödutfodring ska planeras noggrant. Utfodringsplatserna ska avskilda och fria från störningar. Det är viktigt att hålla rent på foderplatsen, eftersom skadat eller förorenat foder kan bli en smittkälla och locka till sig skadedjur.



Saltstenar ska hängas högt.

Saltet blir tillgängligt för många olika arter om det kan rinna nedför en trädstam. Endast naturligt foder ska användas. För klövvilt innebär det majs, ensilage, foderärter, potatis eller sockerbetor. För änder ska i första hand hela sädeskorn användas. Krossad såd flyter på vattnet medan hela sädeskorn sjunker och därmed i första hand blir tillgängliga för avsedda arter; änder som kan dyka. Används krossad såd kan det locka råttor och andra fåglar som inte behöver utfodring. I landfluten kross kan bli en smitthärd.

Utfodring ska inte blandas ihop med åtling. Syftet med åtling är att locka djur till en plats för att skjuta eller fånga det. Slaktrester från tamdjur får aldrig användas som åtel.

### 2.2.7 Särskilda insatser för att minska störning

Djur är i olika utsträckning känsliga för störningar. Det är viktigt att skaffa kännedom om var särskilt störningskänsliga djurarter uppehåller sig, för att kunna vidta skyddsåtgärder. Det kan röra sig om att skapa fågelskyddsområden och/eller se till så att vandringsleder eller andra publikdragande friluftsaktiviteter styrs bort från dessa områden. Många arter är mer störningskänsliga i samband med att de får ungar, vilket kan motivera tidsbegränsade skyddsregler. Så är fallet ofta i fågelskyddsområden.

Orientering bidrar till att många människor kommer ut i naturen. Det är emellertid viktigt att det sker på naturens villkor. Mindre lämpliga områden och tidpunkter bör undvikas. Svenska orienteringsförbundet har sedan många år en policy att inte anordna större tävlingar under maj och början av juni, av hänsyn till fågellivet. Ytterligare åtgärder kan behövas. Park- och

naturenheten bör etablera samarbeten med kommunens orienteringsklubbar för att i dialog ta fram förslag på hur orienteringar kan genomföras med minsta möjliga störning för djurlivet.



Hunden bidrar till att många människor kommer ut i naturen. Det är emellertid viktigt att hundarna inte skrämma viltet.

Många hundar river vilt, vilket både kan stressa och skada djurlivet. Under sommarhalvåret finns lagkrav på att hundägare vid vistelse i naturen ska ha sina djur i koppel eller under motsvarande kontroll. Samma krav gäller året runt i många av kommunens naturreservat och parker. Utanför reservaten måste hundar även under vinterhalvåret kontrolleras på ett sätt som hindrar dem från att förfölja vilt. Det innebär att hunden får vara los inom synhåll, förutsatt att den alltid lyder hundägarens kommando och kan hejdas om den stöter på vilt. För att förebygga störningar är det viktigt att kommunens hundägare informeras om dessa regler.

### 3. UPPFÖLJNING OCH INVENTERINGAR

Det är mycket viktigt med en kontinuerlig uppföljning av kommunens fauna- och viltvårdsinsatser. Inga övergripande inventeringar har hittills gjorts av djurlivet i Nacka. Den kännedom som finns om olika arter och var de uppehåller sig har kommit till kommunens kännedom genom observationer och rapporter från enskilda, intresseorganisationer och tjänstemän.



Inventeringar är ett bra sätt att skaffa referensvärden. I flera fall behövs en kartläggning av hur stora olika djurpopulationer är i dagsläget. Dessa data ger viktiga underlag för beslut om populationsmål och planering av biotop- och viltvårdande insatser. Inventeringar kan

bland annat vara aktuellt av förekomst av räv, rådjur, grävling och bäver. Inventeringarna kan med fördel genomföras i samarbete med medborgare och intresseorganisationer.

Andra och viktiga informationskällor är det nationella och webbaserade rapportsystemet för djur, växter och svampar i Sverige, Arportalen, som utvecklas och förvaltas av Artdatabanken, SLU, med stöd från Naturvårdsverket. Arportalen bjuder in allmänheten att söka efter eller rapportera artfynd. Hittills har över 16 000 rapportörer bidragit med mer än 35 miljoner fynd för lagring i systemets databas. Databasen etablerades i början av 2000-talet, men den samlade informationen sträcker sig ända tillbaka till 1800-talet.

Information kan också hämtas via det nationella systemet för miljöövervakning som finansieras av Naturvårdsverket och genomförs av flera olika parter. Den viltolycksstatistik som sammantälls av NVR är också en viktig källa till information.

Därutöver ska alla skottlossningstillstånd följas upp varje år och jaktrapporter redovisas med namn och antalet skjutet vilt. Detta gäller även småvilt. Följande data ska regelmässigt sammantällas månadsvis, med platsuppgifter:

- antal fallvilt, det vill säga hittade, sjuka djur (självdöda)
- antal avskjutna djur, per art
- antal djur av olika arter som varit inblandade i olyckor.

## 4. KOMMUNIKATION OCH UTBILDNING

Arbetet med fauna- och viltvård i Nacka kommun kräver en bred förankring och dialog, både internt inom kommunen, med kommuninvånarna och med grannkommuner och andra intressenter och myndigheter.

### 4.1 INTERNT ARBETE

Alla som arbetar med fysisk planering, mark- och exploateringsfrågor, skogsvård, vård av naturreservat och parkmark kan på olika sätt bidra till fauna- och viltvården. Arbetet kan lämpligen förankras genom information och utbildningar för berörd personal, med syfte att öka kunskaper och engagemang i fauna- och viltvårdsfrågor. De lokala indikatorerna kan användas som ett verktyg i detta sammanhang. Viktigt är att utnyttja informations- och utbildningstillfällena för utbyte och återföring av kunskap som redan finns bland politiker och anställda i kommunen.

### 4.2 UTÅTRIKTAT ARBETE

En viktig del av det utåtriktade arbetet med fauna- och viltvård är att förebygga och hantera konflikter som kan uppstå mellan djur och mänsklig aktivitet i tätbebyggda områden.



Det finns en stor spridning i hur mänsklig upplevelse möter med vilda djur. Genom dialog finns möjlighet att göra överenskommelser om hur kommunen bäst kan verka för populationsstorlekar som säkerställer en långsiktig och hållbar fauna- och viltvård. Det är viktigt att sprida kunskap om åtgärder som var och en kan vidta för att minska problemen med exempelvis grävling, rådjur eller annat vilt som rör sig i tätbebyggda områden. Exempel på information är tips på hur husägare kan minska problem med grävlingsgångar under huset genom att täta husgrundet och att hålla rent i trädgården. Det är också viktigt med tydlig information om hur jakten bedrivs, antagna populationsmål och motiven för beslutade nivåer.

### 4.3 VIKTIGA SAMARBETSPARTER

Exempel på viktiga externa samarbetspartner är:

- skolor
- fastighetsägare, större markägare, tomt- och fastighetsföreningar och vägföreningar
- ideella organisationer som idrottsföreningar och miljöorganisationer
- företag med verksamheter som kan locka till sig skadedjur eller vilt
- grannkommuner
- myndigheter som polismyndigheten och länsstyrelsen

Det är särskilt viktigt att viltvårdaren etablerar ett förtroendefullt samarbete med fastighetsföreningar, privata fastighetsägare och arrendatorer i Nacka kommun. Ett gott samarbetsklimat underlättar möjligheterna för Nackas viltvårdare att träffa överenskommelser som ger rätt till skyddsjakt och stödutfodring även på privatägd mark.





# miljöpartiet de gröna

NACKA



Motion till Nacka kommunfullmäktige 20 juni 2016

Sidney Holm

Miljöpartiet de gröna

## Nackas villaträdgårdar, en resurs när det gäller biologisk mångfald

Ett av Nackas lokala miljömål handlar om hur kommunen ska ha ett attraktivt och varierat landskap med en bevarad mångfald av djur och växter. Den biologiska mångfalden kan dock behöva hjälp på traven och särskilt när det byggs nya områden och grönstrukturer hotas eller försvisser så måste den bejakas. Här har faktiskt alla Nackas villaträdgårdar något att bidra med.<sup>1</sup>

Olika forskning<sup>2</sup> och studier visar på trädgårdarnas potential att förbättra förutsättningarna för biologisk mångfald. Istället för att klippa gräsmattan superkort så kan den tillåtas växa och bli en artrik biotop men även död ved, en damm, ängsväxter, ett stenröse, blomrabatter, fågelholkar, tät buskage och kryddträdgårdar är platser där många djur, insekter och växter trivs. Kort sagt: hur värdefull en trädgård är för den biologiska mångfalden beror på vad som växer där och hur trädgården sköts.<sup>3</sup>

Miljöpartiet vill att Nacka kommun tar fram en strategi och mer aktivt informerar Nackaborna om vilka ekosystemtjänster deras trädgårdar kan bidra med och hur trädgårdarna kan främja den biologiska mångfalden. Tjänstepersoner i kommunen skulle även – på det sätt de anser vara bäst – kunna ta fram ”kit” med förslag på enkla förbättringsåtgärder, arrangera workshops, uppmärksamma goda exemplar m.m.

*Mot bakgrund av detta föreslår Miljöpartiet att:*

- Kommunen enligt förslaget ovan aktivt informerar om möjligheten att bidra till att bejaka den biologiska mångfalden i den egna villaträdgården.

Sidney Holm

<sup>1</sup> Se [http://www.naturochträdgård.se/naturträdgård\\_poangtabell\\_biologisk\\_mangfald.html](http://www.naturochträdgård.se/naturträdgård_poangtabell_biologisk_mangfald.html)  
<sup>2</sup> Se exempelvis Centrum för biologisk mångfald, Sveriges lantbruksuniversitet, <http://www.slu.se/cbm>  
<sup>3</sup> Se *Möjligheter att gynna biologisk mångfald i svenska trädgårdar*, sid 12 <http://www.diva-portal.se/smash/get/diva2:600736/FULLTEXT02.pdf>

29 november 2016

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL  
Kommunstyrelsens arbetsutskott

§ 195

Dnr KFKS 2016/118-041

## Kommunstyrelsens internbudget 2017

### Beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen fatta följande beslut.

Kommunstyrelsen fastställer kommunstyrelsens internbudget och internkontrollplan för år 2017 i enlighet med stadsledningskontorets förslag.

### Ärende

Budgetramen för kommunstyrelsen och kommunfullmäktige fastställdes på kommunfullmäktige 14 november 2016 §287.

Den ekonomiska ramen för kommunfullmäktige, kommunstyrelsen inklusive stadsledningskontoret och stödenheter uppgår till 136,3 miljoner kronor. Jämfört med 2016 är det en minskning med 14,9 miljoner kronor. Stadsledningskontoret och stödenheterna får en ram som är nästan 4 miljoner lägre än innevarande år. Lokalenheten ska generera ett överskott på 38 miljoner kronor, vilket är 15 miljoner mer än 2016. Välfärd skola ska, precis som 2016, leverera ett ekonomiskt överskott på 9,2 miljoner kronor och Välfärd samhällsservice 2,7 miljoner kronor i överskott.

### Handlingar i ärendet

Controllerenhetens tjänsteskrivelse den 30 oktober 2016

Bilaga, Intäkter och kostnader 2017

Bilaga, Kommunstyrelsens fokusområden och resultatindikatorer 2017

Bilaga, Kommunstyrelsens internkontrollplan 2017

Bilaga, Fastighetsprocessens internbudget 2017

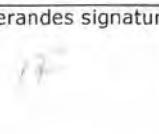
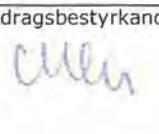
Bilaga, Välfärd skolas internbudget 2017

Bilaga, Välfärd samhällsservice internbudget 2017

### Beslutsgång

Kommunstyrelsens arbetsutskott beslutade i enlighet med controllerenhetens förslag.

-----

| Ordförandes signatur  | Justerandes signatur  | Utdragsbestyrkande  |
|---|---|---|
|  |  |  |

Kommunstyrelsen

## Kommunstyrelsens internbudget 2017

### Förslag till beslut

Kommunstyrelsen fastställer kommunstyrelsens internbudget och internkontrollplan för år 2017 i enlighet med stadsledningskontorets förslag

### Sammanfattning

Budgetramen för kommunstyrelsen och kommunfullmäktige fastställdes på kommunfullmäktige 14 november 2016 §287.

Den ekonomiska ramen för kommunfullmäktige, kommunstyrelsen inklusive stadsledningskontoret och stödenheter uppgår till 136,3 miljoner kronor. Jämfört med 2016 är det en minskning med 14,9 miljoner kronor. Stadsledningskontoret och stödenheterna får en ram som är nästan 4 miljoner lägre än innevarande år. Lokalenheten ska generera ett överskott på 38 miljoner kronor, vilket är 15 miljoner mer än 2016. Välfärd skola ska, precis som 2016, leverera ett ekonomiskt överskott på 9,2 miljoner kronor och Välfärd samhällsservice 2,7 miljoner kronor i överskott.

### Ärendet

Kommunfullmäktige fastställde på sitt sammanträde den 14 november, §287, kommunstyrelsens ekonomiska ram för 2017 till 136 miljoner kronor. Den beslutade ramen för 2017 är cirka 15 miljoner kronor lägre än 2016. Fördelningen av ramen mellan kommunstyrelsens olika ansvarsområden framgår av tabell 1 nedan.

**Tabell 1; Kommunstyrelsens ekonomiska budgetram 2017**

| Verksamhet (tusentals kronor) | Budget<br>2016 | Budget<br>2017 |
|-------------------------------|----------------|----------------|
| Kommunfullmäktige             | -5 500         | -5 728         |
| - varav revision              | -2 150         | -2 211         |

|                                       |                 |                 |
|---------------------------------------|-----------------|-----------------|
| Kommunstyrelsen                       | <b>-54 398</b>  | <b>-57 855</b>  |
| - varav tunnelbanan                   | <i>-12 800</i>  | <i>-13 500</i>  |
| - varav oförutsett                    | <i>-10 100</i>  | <i>-12 000</i>  |
| Stadsledningskontoret och stödenheter | <b>-91 160</b>  | <b>-87 513</b>  |
| Myndighets- och huvudmannaenheter     |                 |                 |
| Enheten för fastighetsutveckling      | <b>5 000</b>    | <b>3 015</b>    |
| Lokalenheten                          | <b>23 000</b>   | <b>38 000</b>   |
| Brandförsvar                          | <b>-37 427</b>  | <b>-38 160</b>  |
| Produktionsenheter:                   | <b>9 200</b>    | <b>11 900</b>   |
| Välfärd Skola                         | <b>9 200</b>    | <b>9 200</b>    |
| Välfärd Samhällsservice               |                 | <b>2 700</b>    |
| <b>Summa</b>                          | <b>-151 285</b> | <b>-136 341</b> |

I bilaga 1 redovisas intäkter och kostnader för kommunstyrelsen, stadsledningskontoret, stödenheter och myndighets- och huvudmannaenheter. I bilaga 2 redovisas kommunstyrelsens fokusområden och resultatindikatorer för 2017 och i bilaga 3 redovisas kommunstyrelsens internkontrollplan för 2017.

## Kommunstyrelsens ansvarsområde

Kommunstyrelsen bereder ärenden och verkställer beslut åt kommunfullmäktige. Kommunstyrelsen har ett särskilt ansvar för att leda, samordna och ha uppsikt över kommunens samlade verksamhet. Kommunstyrelsen har också ett ansvar som egen nämnd för arbetsgivarfrågor, näringslivspolitik, fastighetsfrågor och markpolitik, exploateringsverksamhet, god livsmiljö och långsiktigt hållbar utveckling och frågor som rör trygghet och säkerhet.

## Kommunfullmäktige och kommunstyrelsen

| Verksamhet (tusentals kronor) | Budget<br>2016 | Budget<br>2017 |
|-------------------------------|----------------|----------------|
| Kommunfullmäktige             | <b>-5 500</b>  | <b>-5 728</b>  |
| - varav revision              | <i>-2 150</i>  | <i>-2 211</i>  |
| Kommunstyrelsen               | <b>-54 398</b> | <b>-57 855</b> |
| - varav tunnelbanan           | <i>-12 800</i> | <i>-13 500</i> |
| - varav oförutsett            | <i>-10 100</i> | <i>-12 000</i> |

Budgetramen för kommunfullmäktige uppgår till 5,7 miljoner kronor, vilket är en ökning med 0,2 miljoner kronor jämfört med 2016. Kommunstyrelsens budgetram uppgår till 57,9 miljoner kronor, vilket motsvarar en ökning med 3,5 miljoner kronor.

Kommunfullmäktige och revisionen ökar sin ram med 0,2 miljoner kronor, i enlighet med vad som begärts av kommunfullmäktiges presidium och revisionen. En ny kommitté för hälsa och livskvalitet inrättas under kommunstyrelsen i syfte att stimulera en god livsmiljö för medborgarna. För detta ändamål tillförs 0,5 miljoner kronor. Resurserna för miljömålskommittén förstärks med 0,1 miljoner kronor för ökade kommunikationsinsatser kring det nya miljöprogrammet.

Kommunfullmäktige antog en strategi mot våldsbejakande extremism och extremt våld i juni 2016. För att se till att strategin implementeras tillförs 0,1 miljoner kronor.

Kommunfullmäktiges internbudget innehåller bland annat arvoden, hyror, gemensamma kostnader och kompetensutveckling. I kommunfullmäktiges budget ingår även den årliga medborgarskapsceremonin (0,2 miljoner kronor).

Kommunstyrelsens ram är i princip oförändrad jämfört med 2016 och uppgår till 44,3 mnkr. I kommunstyrelsens budget ingår även de statliga medel som kommuner får för extraordinära händelser, de så kallade ”2:4-medlen”. Kommunal- och oppositionsrådens aktivitetskonton ingår också i kommunstyrelsens ram, liksom personalkostnader, utbildning och gemensamma kostnader. I kommunstyrelsens budget ingår medlemsavgifter för kommunen som helhet, exempelvis till Sveriges kommuner och landsting (SKL) och Kommunförbundet Stockholms län (KSL). Kostnader för kommunens kommittéer och övergripande råd, exempelvis brottsförebyggande rådet, ingår i kommunstyrelsen. Kostnaden för dessa är oförändrade 2017, förutom att en ny kommitté för hälsa och livskvalitet inrättas.

Kommunstyrelsens budget för oförutsedda kostnader förstärks med nästan 2 miljoner kronor till 12 miljoner kronor. Reserven kan exempelvis användas om kommunen inte klarar omställningen av mottagandet av ensamkommande flyktingungdomar inom planerad tid och med avsedd kvalitet, för arbete med etablering av Kungliga Operan/Dramaten i Nacka och för utredning av kommunalisering av hemsjukvården om dessa projekt blir aktuella. Beslut om användning av dessa medel fattas av kommunstyrelsen. Totalt uppgår oförutsedda medel till 12 miljoner kronor 2017.

Nacka kommun har gjort en avsättning på 850 miljoner kronor i enlighet med tunnelbaneavtalet. Den avsättningen ska årligen räknas upp med konsumentprisindex. För 2017 uppgår uppräkningen till 13,5 miljoner kronor.

## Stadsledningskontoret, stödenheter och myndighets- och huvudmannaenheter

| Verksamhet (tusentals kronor)         | Budget<br>2016 | Budget<br>2017 |
|---------------------------------------|----------------|----------------|
| Stadsledningskontoret och stödenheter | -91 160        | -87 513        |
| Myndighets- och huvudmannaenheter     | 0              | 0              |

Stadsledningskontorets och stödenheternas samlade budget uppgår till 87,5 miljoner kronor. Det är en minskning jämfört med 2016 på knappt 4 miljoner kronor. Myndighets- och huvudmannaenheternas budget ökar i volym, exempelvis inom stadsutvecklingsprocessen, men intäkter och kostnader summerar även fortsättningsvis till noll.

Ett sparbetning på 3 miljoner kronor inom administration och kontorsorganisationen inom kommunen som helhet ska genomföras under 2017. Kommunstyrelsen har fått i uppdrag från kommunfullmäktige att genomföra effektiviseringarna inom myndighets- och huvudmannaenheterna och stödenheterna. I internbudgeten för 2017 är besparingen fördelad med 1,5 miljoner kronor på stadsledningskontoret och stödenheterna och 1,5 miljoner kronor på myndighets- och huvudmannaenheterna. Fördelningen på myndighets- och huvudmannaenhetar är gjord baserad på antal anställda per enhet.

Kommunstyrelsen ska samordna stadsbyggnadsprocessen så att gestaltningsmässig variation i nya byggnader åstadkoms, med allt från historiskt inspirerade och klassiska kvarter till djärv och nyskapande arkitektur. Detta ska säkras i markanvisningar, exploateringsavtal, detaljplaner med mera. Under 2017 eller 2018 ska markanvisning med inriktning på kvarter med klassisk gestaltning göras. Arbetet genomförs av enheter inom stadsutvecklingsprocessen.

Det är angeläget att underlätta och stimulera byggandet av fler Attefallhus, som kan användas för mottagande av nyanlända. Kommunstyrelsen ska samordna detta arbete då flera delar av kommunen är involverade, exempelvis arbets- och företagsnämnden, Nacka Vatten AB, miljö- och stadsbyggnadsnämnden samt kommunstyrelsen som är fastighetsansvarig.

Detaljplanearbete med fokus på nya bostäder pågår för den fastighet där ”Handikappforum” ligger idag. Kommunstyrelsen fick i mål och budget i uppdrag att samordna arbetet för att se till att föreningarna som finns där idag erbjuds nya lokaler.

Nacka ska bygga stad i enlighet med avtalet om tunnelbana. Samtidigt ska kommunens lokala centra utvecklas. Detta innebär att 20 000 bostäder ska byggas i Nacka fram till 2030. Betinget är omfattande och ställer nya krav på kommunens verksamheter vad gäller ekonomi och snabbhet. Antalet stadsbyggnadsprojekt kommer att växa kraftigt under de närmaste åren. En stor utmaning i tillväxten är kompetensförsörjning och att fortsätta vara en attraktiv arbetsgivare.

Exploateringsverksamheten ska, i enlighet med vad kommunfullmäktige beslutat, på några års sikt leverera ett ekonomiskt överskott, vilket ställer krav på nya arbetssätt och andra prioriteringar än förut. Målet är att verksamheten ska lämna överskott från och med 2018.

Nacka kommuns satsning på ”Konsten att skapa stad” fortsätter under kommande år. Fokus ligger mestadels på utveckling av nya och mer kreativa och effektiva arbetssätt, platsutveckling för levande stadsdelar med tydlig identitet, utveckling av kreativa medborgardialoger och stimulering

och inkludering av medborgares medskapande. Aktiviteter kopplat till Konsten att skapa stad ingår och finansieras i respektive stadsbyggnadsprojekt.

En tydligare styrning och uppföljning på tidplan och kostnader i stadsbyggnadsprojekten har införts under 2016. Genom förändrad styrgruppsstruktur och med regelbunden rapportering har det ekonomiska medvetandet och affärsmässigheten ökat. Arbetet fortsätter under kommande år.

Enheter inom natur- och trafikprocessen samt sociala processen genomgår en förändring, med syfte att bli ännu mer effektiva. De nya organisationerna ska vara på plats till årsskiftet. Vissa enheter inom natur- och trafikprocessen har under 2016 övergått till det nybildade bolaget ”Nacka vatten AB”. Totalt rör det sig om drygt 60 medarbetare som följer med verksamheten till bolaget.

2017 kommer Nacka nå 100 000 medborgare. I stadsledningskontorets budget för 2017 finns 0,5 miljoner kronor för att kunna genomföra olika aktiviteter under året för att uppmärksamma att kommunen har fler än 100 000 invånare.

Den fortsatta utvecklingen av styrning och ledning syftar till att Nacka kommun ska bli ännu bättre på att leverera välfärdstjänster av hög kvalitet och på att bevara och utveckla Nackas territorium. Nacka ska vara en smart, enkel och öppen kommun som ständigt utvecklar verksamheten i nära samspel med de vi är till för och andra aktörer i Nacka-samhället. Det ska bli ännu lättare för både förtroendevalda och medarbetare att utföra sitt uppdrag på rätt sätt.

Genom utvecklingsarbetet ska kommunen bli bättre på strategisk ledning och styrning, affärsmässighet, effektivitet, kommunikation och ständig förnyelse. Sättet att organisera, styra och leda arbetet ska bidra till ett ökat fokus på dem vi är till för och ökad måluppfyllelse.

Inom ekonomiprocessen pågår ett arbete med att implementera ett nytt ekonomisystem. Systemet ska vara i drift från 1/1-2017. I enlighet med kommunens vision om öppenhet och mångfald kommer ekonomisystemet på sikt att vara öppet för medborgare och andra intressenter.

Antalet månadsanställda i Nacka kommun är ungefär 4 500 personer. Medarbetarna i Nacka kommun är kompetenta, stolta och motiverade. Att fortsätta vara en attraktiv arbetsgivare och att kunna rekrytera erfarna och kompetenta medarbetare till alla kommunens verksamheter är en stor utmaning framöver, då kommunens tillväxttakt tilltar. Inom många kompetensområden råder brist på arbetskraft och som arbetsgivare behöver vi vara ett attraktivt val för nyutexaminerade och personer med arbetslivserfarenhet. En växande organisation ställer ökade krav på medarbetare och chefer.

Sjukfrånvaron bland kommunens medarbetare har ökat under de senaste åren. Den totala sjukfrånvaron för perioden januari-juli 2016 var 6 procent, en ökning med 0,7 procentenheter jämfört med samma period 2015. Kommunen kommer att intensifiera satsningen på



”Hälsolyftet” för att minska kortidssjukfrånvaron och öka andelen medarbetare med god hälsa. En kommitté för hälsa och livskvalitet införs från 1/1-2017. Kommittén ska bidra med att öka hälsan och livskvalitet hos medarbetare och medborgare.

## Fastighetsverksamheten

| Verksamhet (tusentals kronor)    | Budget 2016 | Budget 2017 |
|----------------------------------|-------------|-------------|
| Enheten för fastighetsutveckling | 5 000       | 3 015       |
| Lokalenheten                     | 23 000      | 38 000      |

Kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott behandlar fastighetsverksamhetens internbudget för 2017 på sitt sammanträde den 22 november. Internbudgeten för 2017 för fastighetsverksamheten finns i bilaga 4.

Enheterna inom fastighetsverksamheten utvecklar och förvaltar kommunens fastigheter och mark. Det sker framförallt genom att äga, hyra, upplåta, utveckla och vid behov förvärva och sälja fastigheter, samt genom samarbete med externa fastighetsägare.

Lokalenhetens resultat för 2017 är budgeterat till 38 miljoner kronor och enheten för fastighetsutveckling har budgeterat ett resultat på 3 miljoner kronor för år 2017.

Under 2017 kommer verksamheten bland annat stärka och anpassa organisationen för att möta kraftigt utökat uppdrag, det kommer att bildas en akut för bostadsförsörjning, men också för att klara det långsiktiga behovet av välfärds-fastigheter via externa aktörer.

## Brandförsvar

| Verksamhet (tusentals kronor) | Budget 2016 | Budget 2017 |
|-------------------------------|-------------|-------------|
| Brandförsvar                  | -37 427     | -38 160     |

Nacka kommun är medlem i Södertörns brandförsvar. Kostnaden bestäms av Södertörns brandförsvarsförbund och baseras på antal invånare. I kostnaden för brandförsvar ingår även hyra av Nacka brandstation. Kostnaden för brandförsvar budgeteras till 38,2 mnkr för 2017, vilket är en ökning jämfört med tidigare år. Ökningen beror på ökad medlemsavgift till Södertörns brandförsvarsförbund.

## Produktion av välfärdstjänster

Kommunstyrelsens verksamhetsutskott behandlar internbudgeten för Välfärd skola och Välfärd samhällsservice på sitt sammantträde den 29 november 2016. Välfärd skolas internbudget för 2017 finns i bilaga 5 och välfärd samhällsservices internbudget för 2017 finns i bilaga 6.

| Verksamhet (tusentals kronor) | Budget 2016 | Budget 2017 |
|-------------------------------|-------------|-------------|
| Produktionsenheter:           | 9 200       | 11 900      |
| Välfärd Skola                 | 9 200       | 9 200       |
| Välfärd Samhällsservice       |             | 2 700       |

### Välfärd skola

Välfärd skola består av förskola, förskoleklass, fritidshem, grundskola, gymnasieskola och barn och elevhälsan som drivs i kommunal regi. Antalet medarbetare är ca 2,500 och omsättningen cirka 1,9 miljarder kronor.

Välfärd skola prioriterar arbetet med att ha en ekonomi i balans. För 2017 betyder det att produktionsområdet ska redovisa ett överskott om 9,2 miljoner kronor. Det är samma överskottsmål som gällde för 2016.

Välfärd skola kommer under de kommande åren fokusera på fyra områden; befästa och höja pedagogiska resultat, det pedagogiska ledarskapet i alla led, vara en attraktiv arbetsgivare och bibehålla en ekonomi i balans. Den kommunala skolan når hög kvalitet genom goda pedagogiska insatser och resultat. Det hållbara ledarskapet ska genomsyra hela verksamheten. De kommunala förskolorna och skolorna är attraktiva arbetsplatser som lockar till sig de främsta pedagogerna i Stockholmsregionen, vilket är en förutsättning för barn och elevers maximala utveckling.

### Välfärd samhällsservice

Välfärd samhällsservice omfattar fem äldreboenden och verksamheter med ansvar för larm- och nattpatrull, individ- och familjefrågor med socialpsykiatri och öppna förskolor, omsorg om personer med funktionsnedsättning - inkluderande sex boenden, daglig verksamhet och transporter, personliga ombud, anhörigstöd och personlig assistans - sex fritidsgårdar, tre bibliotek, Nacka musikskola, Nacka kulturcentrum och volontärverksamheten. Antalet anställda är cirka 1,100 och omslutningen 536 miljoner kronor.

Välfärd samhällsservice kommer de närmaste åren främst prioritera tre väsentliga områden; kvalitet, kommunikation och resurser. Alltmer begränsade resurser ställer större krav på ett strukturerat och systematiskt sätt att säkra kvaliteten i alla verksamheter inom produktionsområdet. Kundens och medborgarens medverkan i utvecklingsarbetet är en central framgångsfaktor. Välfärd samhällsservice behöver fokusera på ekonomiska förutsättningar som

ger möjlighet att genomföra uppdragens med optimal kvalitet i förhållande till givna resurser samt fortsätta belysa resurser i förhållande till kvalitet och säkerhet och beskriva vilka åtgärder som krävs för att nå en budget i balans.

Välfärd samhällsservice ska 2017 redovisa 2,7 miljoner kronor i ekonomiskt överskott. Det ekonomiska överskottet ska användas för att täcka tidigare års underskott.

## **Kommunstyrelsens fokusområden och resultatindikatorer**

I Nacka finns fyra övergripande mål, som gäller för kommunens samtliga nämnder. De övergripande målen och vad de innebär presenteras nedan:

### **Bästa utveckling för alla**

Alla som bor och verkar i Nacka får bästa möjliga förutsättningar för sin utveckling och för att kunna förverkliga sina egna drömmar och idéer. Kommunen möter varje Nackabo och aktörs behov och ambition med flexibilitet, enkelhet, snabbhet och öppenhet. Stor valfrihet och inflytande på riktigt kännetecknar Nacka. Nyfikenhet, lärande och entreprenörskap präglar verksamheterna liksom lusten att vara kreativ, skapa och uppleva. Alla verksamheter har hög kvalitet och bidrar till en god hälsa.

### **Attraktiva livsmiljöer i hela Nacka**

Nacka är en väldokt, tolerant och nyskapande plats att bo, besöka och arbeta i. Här finns spännande miljöer och levande mötesplatser som är trygga och tillgängliga. Det unika i kommundelarna bevaras och utvecklas. Framkomligheten är god, bebyggelsen tät och varierad och naturen är nära i hela Nacka. Kultur- och idrottslivet är rikt och aktivt. Rent vatten, frisk luft, ett rikt växt- och djurliv och en god bebyggd miljö kännetecknar Nackas miljöambitioner. Kommunen arbetar för en låg klimatpåverkan och en giftfri miljö.

### **Stark och balanserad tillväxt**

Nacka växer för fler. Fram till 2030 ska minst 20 000 nya bostäder byggas och 15 000 nya arbetsplatser skapas. Nacka ska ha ett företagsklimat i toppklass. Tillväxten sker med ekologisk, social och ekonomisk hållbarhet på kort och lång sikt. Nacka utvecklas i nära samspel med nackabor, civilsamhälle och näringsliv genom att tänka nytt, långsiktigt och innovativt. Genom tillväxten bidrar Nacka aktivt till utvecklingen i Stockholmsregionen.

### **Maximalt värde för skattepengarna**

Nacka erbjuder hög kvalitet och effektiv service till alla nackabor. Rätt saker görs i rätt tid och på rätt sätt, så att kostnaderna blir låga. Kommunen har lägsta möjliga skatt och påverkbara avgifter. Genom öppenhet, inflytande, dialog och stora möjligheter till egna val medverkar nackaborna till att få maximalt värde för skattepengarna. Nackas ambition att vara bäst på att vara kommun bidrar till prioritering av vad en kommun ska göra och ständig utveckling på alla områden.

Under 2016 har kommunstyrelsen tagit fram nya fokusområden för sin verksamhet. De nya fokusområdena sorteras in under kommunens fyra övergripande mål. För att mäta och följa upp resultatet har alla fokusområden ett antal resultatindikatorer. Arbetet med att ta fram resultatindikatorer, inklusive nuläge och önskat läge för perioden 2017-2019 påbörjade under innevarande år. Under första delen av 2017 kommer resultatindikatorerna och målnivåerna att finjusteras och för de områden som saknar resultatindikator tas dessa fram.

Samtliga nämnder har under året tagit fram fokusområden och resultatindikatorer. Stadsledningskontoret noterar att arbetet behöver fortsätta under nästa år. Exempelvis finns mål i miljömålsprogrammet som inte finns omhändertagna av någon nämnd.

I bilaga 2 finns kommunstyrelsens samtliga fokusområden och resultatindikatorer. De presenteras i två delar, en för kommunstyrelsen i sin roll att samordna och leda och en i sin roll som egen nämnd.

## **Kommunstyrelsens internkontrollplan**

Alla nämnder ska årligen fastställa en internkontrollplan för kommande år. I enlighet med kommunens reglemente för intern kontroll är det samtliga nämnders ansvar att den interna kontrollen är tillräcklig. Den interna kontrollen syftar till att åstadkomma en ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet med kontroll av ekonomi, prestationer och kvalitet. Kommunen ska ha en hög effektivitet i sin verksamhet, det vill säga hög nytta i förhållande till insatta resurser.

Internkontrollplanen för kommunstyrelsen finns i bilaga 3.

## **Konsekvenser för barn**

Kommunstyrelsens ekonomi ska vara långsiktigt hållbar, vilket betyder att kommande generationer inte ska behöva övera underskott. Den kommunala produktionen av välfärdstjänster ska hålla en hög kvalitet. En hög kvalitet i skolor och barns möjligheter till aktiv fritid bidrar positivt till barnens utveckling.

## **Bilagor**

- |          |  |
|----------|--|
| Bilaga 1 | Intäkter och kostnader 2017                                |
| Bilaga 2 | Kommunstyrelsens fokusområden och resultatindikatorer 2017 |
| Bilaga 3 | Kommunstyrelsens internkontrollplan 2017                   |
| Bilaga 4 | Fastighetsprocessens internbudget 2017                     |
| Bilaga 5 | Välfärd skolas internbudget 2017                           |
| Bilaga 6 | Välfärd samhällsservice internbudget 2017                  |



Lena Dahlstedt  
Stadsdirektör  
Stadsledningskontoret

Johanna Magnusson  
Controller  
Controllerenheten

## Bilaga I; Intäkter och kostnader 2017

Nämnder beslutar om sina respektive internbudgetar för 2017 senast 31 december 2016. Det betyder att att myndighets- och huvudmannaenheternas belopp kan förändras. Summan ska dock bli noll. I tabellen är det besparingsmål på tre miljoner som kommunfullmäktige beslutat inräknat.

| Verksamhet (tusentals kronor)                | Budget<br>2016 | Intäkter<br>2017 | Kostnader<br>2017 | Budget<br>2017 |
|--|----------------|------------------|-------------------|----------------|
| <b>Kommunfullmäktige</b>                     | <b>-5 500</b>  | <b>0</b>         | <b>-5 728</b>     | <b>-5 728</b>  |
| - varav revision                             | -2 150         | 0                | -2 211            | -2 211         |
| <b>Kommunstyrelsen</b>                       | <b>-54 398</b> | <b>0</b>         | <b>-57 855</b>    | <b>-57 855</b> |
| - varav tunnelbanan                          | -12 800        | 0                | -13 500           | -13 500        |
| - varav oförutsett                           | -10 100        | 0                | -12 000           | -12 000        |
| <b>Stadsledningskontoret och stödenheter</b> | <b>-91 160</b> | <b>180 743</b>   | <b>-268 256</b>   | <b>-87 513</b> |
| Stadsledningskontoret                        | -38 854        | 0                | -38 797           | -38 797        |
| Controllerenheten                            | -4 380         | 10 450           | -14 780           | -4 330         |
| Förnyelseenheten                             | -9 000         | 0                | -8 940            | -8 940         |
| Inköpseenheten                               | 0              | 7 450            | -7 390            | 60             |
| IT-enheten                                   | -4 611         | 42 697           | -47 258           | -4 561         |
| Juridik- och kanslienheter                   | -8 821         | 10 679           | -19 420           | -8 741         |
| Kommunikationsenheten                        | -8 181         | 17 310           | -24 491           | -7 181         |
| Kontaktcenter                                | 0              | 39 950           | -39 930           | 20             |
| Personalenheten                              | -11 063        | 21 686           | -32 649           | -10 963        |
| Redovisningsenheten                          | -6 250         | 15 321           | -19 481           | -4 160         |
| Serviceenheten                               | 0              | 15 200           | -15 120           | 80             |
| <b>Myndighets- och huvudmannaenheter</b>     | <b>0</b>       | <b>384 938</b>   | <b>-384 938</b>   | <b>0</b>       |
| Arbets- och företagseenheten                 | 0              | 39 649           | -39 649           | 0              |
| Barn och ungdomsenheten IFO                  | 0              | 44 000           | -44 000           | 0              |
| Bygglovsenheten                              | 0              | 16 300           | -16 300           | 0              |
| Enheten för funktionsnedsättning             | 0              | 14 200           | -14 200           | 0              |
| Enheten för strategisk stadsutveckling       | 0              | 8 000            | -8 000            | 0              |
| Exploateringseenheten                        | 0              | 42 000           | -42 000           | 0              |
| Kultur- och fritidseenheten                  | 0              | 15 347           | -15 347           | 0              |
| Lantmäterienheten                            | 0              | 25 000           | -25 000           | 0              |
| Miljöenheten                                 | 0              | 21 900           | -21 900           | 0              |
| Park och naturenheten                        | 0              | 16 273           | -16 273           | 0              |
| Planenheten                                  | 0              | 25 050           | -25 050           | 0              |



|                                  |                 |                  |                   |                 |
|----------------------------------|-----------------|------------------|-------------------|-----------------|
| Trafikenheten                    | 0               | 15 823           | -15 823           | 0               |
| Utbildningsenheten               | 0               | 26 197           | -26 197           | 0               |
| Vuxen enheten IFO                | 0               | 34 900           | -34 900           | 0               |
| Vägenheten                       | 0               | 15 450           | -15 450           | 0               |
| Äldre enheten                    | 0               | 18 465           | -18 465           | 0               |
| Överförmyndarenheten             | 0               | 6 384            | -6 384            | 0               |
|                                  |                 |                  |                   |                 |
| Enheten för fastighetsutveckling | 5 000           | 27 000           | -23 985           | 3 015           |
| Lokalenheten                     | 23 000          | 573 000          | -535 000          | 38 000          |
|                                  |                 |                  |                   |                 |
| Brandförsvar                     | -37 427         | 0                | -38 160           | -38 160         |
|                                  |                 |                  |                   |                 |
| <b>Välfärdsproduktion</b>        | <b>9 200</b>    | <b>2 648 633</b> | <b>-2 636 733</b> | <b>11 900</b>   |
| Välfärd Skola                    | 9 200           | 2 087 133        | -2 077 933        | 9 200           |
| Välfärd Samhällsservice          | 0               | 561 500          | -558 800          | 2 700           |
| <b>Summa</b>                     | <b>-151 285</b> | <b>3 814 314</b> | <b>-3 950 655</b> | <b>-136 341</b> |

## Bilaga 2; Kommunstyrelsens fokusområden och resultatindikatorer 2017

Kommunstyrelsens fokusområden och resultatindikatorer 2017 i rollen att leda och samordna

| Bästa utveckling för alla  | Utfall             | Mål                 | Mål                 | Mål                 |
|--|--------------------|---------------------|---------------------|---------------------|
|  | 2016               | 2017                | 2018                | 2019                |
| Nöjd kundindex NKI (nuläge blandat)  |                    |                     |                     |                     |
| Nöjd medborgarindex NMI medborgare   | 64                 | 67                  | 67                  | 67                  |
| Kvaliteten bland de 10% bästa i alla verksamheter  |                    | 10% bästa           | 10% bästa           | 10% bästa           |
| Nöjd inflytande index medborgare   | 46                 | 50                  | 50                  | 50                  |
| Folkhälsa, frisktal mm   | indikator tas fram |                     |                     |                     |
| Attraktiva livsmiljöer i hela Nacka  |                    |                     |                     |                     |
| Balans mellan verksamheter och bostäder i större utvecklingsområden med god infrastruktur (30 - 70). |                    |                     |                     |                     |
| Andel hyresrätter i nyproduktion över tid  |                    |                     | >30%                | >30%                |
| Andel grönt (park, natur, reservat mm grön mark)   |                    |                     | 50%                 | 50%                 |
| Andel invånare som har nära till grönt (300m) och vatten (1000m)                                     |                    |                     |                     |                     |
| Stark och balanserad tillväxt  |                    |                     |                     |                     |
| Resultatöverskott  | 2,6%               | >2%                 | >2%                 | >2%                 |
| Soliditeten ska öka över tid   | 40,1%              | >40%                | >40%                | >40%                |
| Färdigställda bostäder   |                    | I 300 st            | I 300 st            | I 300 st            |
| Nya arbetsplatser  |                    | I 000 st            | I 000 st            | I 000 st            |
| Nya Nackabor, befolkningstillväxt  |                    | 3 000 st            | 3 000 st            | 3 000 st            |
| Maximalt värde för skattepengarna  |                    |                     |                     |                     |
| Kostnad per invånare på alla områden   |                    | bland de 25% lägsta | bland de 25% lägsta | bland de 25% lägsta |
| Låg skattesats   | 9:e lägsta         |                     |                     |                     |
| Digitaliseringssindex  | indikator tas fram |                     |                     |                     |
| Kommunikationsindex  | indikator tas fram |                     |                     |                     |

Kommunstyrelsens fokusområden och resultatindikatorer 2017 i rollen som egen nämnd

| Bästa utveckling för alla               | Utfall | Mål  | Mål  | Mål  |
|---|--------|------|------|------|
|   | 2016   | 2017 | 2018 | 2019 |
| Nöjd kundindex NKI för KS alla områden  |        |      |      |      |
| Antal nystartade företag per år         |        |      |      |      |
| Hållbart medarbetarengagemang HME       | 82     | 83   | 83   | 84   |
| Attraktiv arbetsgivare                  | 78     | 79   | 80   | 80   |
| Utteckningsindex medarbetare            | 74     | 75   | 76   | 77   |
| Arbets- och hälsointeresset medarbetare | 68     | 69   | 70   | 71   |

| <b>Attraktiva livsmiljöer i hela Nacka</b>  |                    |         |         |         |
|---|--------------------|---------|---------|---------|
| Volym (BTA) planerad verksamhetsyta   |                    |         |         |         |
| Andel Nackabor som är nöjda med framkomligheten   | 67                 | 70      | 70      | 70      |
| Nöjd medborgarindex NMI (SCB) med 5 Nackafrågor   | 65                 | 67      | 70      | 70      |
| Nöjd kundindex NKI, för hyresgäster i kommunens lokaler och anläggningar.   | 44%                | 60%     | 60%     | 60%     |
| Minskad klimatpåverkan genom minskat koldioxidutsläpp, minskad energiförbrukning och minskad användning av kemikalier i våra välfärdsfastigheter. | indikator tas fram |         |         |         |
| Kapacitet lokaler i förhållande till efterfrågan  |                    |         |         |         |
| <b>Stark och balanserad tillväxt</b>  |                    |         |         |         |
| Företagens tillgång till medarbetare med relevant kompetens (Svenskt näringslivs ranking)   | 38                 | Topp 30 | Topp 30 | Topp 30 |
| Stadsutvecklingsekonomin är självfinansierad i rullande 5-årsperioder   | 100% 2017-2020     |         |         |         |
| Övriga investeringar är självfinansierade till 50%  |                    | 50%     | 50%     | 50%     |
| Nya företag per år  |                    |         |         |         |
| Antal färdigställda bostäder på kommunal mark   |                    | 550     | 550     | 550     |
| <b>Maximalt värde för skattepengarna</b>  |                    |         |         |         |
| Tillgänglig mark för företagsetableringar i förhållande till efterfrågan (>0)   |                    | >0      | >0      | >0      |
| Försäljningsvärde på fastigheter/mark i förhållande till marknadsvärde (>0)   |                    | >0      | >0      | >0      |
| Nöjd kundindex NKI kopplad till ex bygglov, miljö   | 63                 | 70      | 72      | 74      |
| Nöjd kundindex NKI kundservice, NKI, svarstid mm  |                    |         |         |         |



**NACKA  
KOMMUN**

**TJÄNSTESKRIVELSE**  
KFKS 2016/118-041

**Bilaga 3; Kommunstyrelsens internkontrollplan för 2017**

| Nr | Kontrollområde  | Kontroll  | Ansvarig processägare |
|----|---|---|-----------------------|
|    | Budget i balans   | Uppföljning av åtgärdsplan vid underskott.  | Stadsdirektör         |
|    | Tunnelbaneavtalet   | Granskning att tidplan och budget följs   | Stadsdirektör         |
|    | Investeringsprocess   | a. Att investeringsbudget, eventuell tilläggsbudget och alla beslut går att följa i redovisningen till nämnder och kommunfullmäktige.<br><br>b. Att alla budgetbeslut är diarieförda.   | Ekonomidirektör       |
|    | Slutredovisning av investeringsprojekt                      | Granskning att redovisning av avslutade investeringsprojekt sker enligt regelverk. Redovisningen ska avse projekt i sin helhet, med verksamhet och ekonomi i förhållande till ursprunglig budget, eventuell tilläggsbudget och utfall | Respektive direktör   |
|    | Upphandlingar registreras i E-avrop i stället för i Platina | a. Granskning att E-avrop innehåller kompletta kontraktshandlingar enligt varje avtal.<br><br>b. Granskning att anställda och övriga intressenter har tillgång till handlingar från E-avrop på motsvarande sätt som från Platina.     | Ekonomidirektör       |
|    | Upphandlade avtal; avtalstrohet                             | a. Avtalstrohet på artikelnivå för ett antal stora avtal granskas genom uppföljning av andel köp tkr av upphandlade artiklar från varje avtal.  | Ekonomidirektör       |

| Nr | Kontrollområde                                       | Kontroll   | Ansvarig processägare |
|----|--|--|-----------------------|
|    |  | b. Redovisning av antal omförhandlade avtal eller nya upphandlingar som föranletts av köp utanför upphandlade avtal.   |                       |
|    | Direktupphandlingar; avtalstrohet                    | a. Avtalstrohet på artikelnivå för ett antal direktavtal granskas genom uppföljning av andel köp tkr av upphandlade artiklar från varje avtal.<br><br>b. Redovisning av antal omförhandlade avtal eller nya upphandlingar som föranletts av köp utanför direktupphandlade avtal. | Ekonomidirektör       |
|    | Förekomst av rabattavtal                             | a. Summa per leverantör överstigande 50,000 kronor under en 12 månadersperiod.<br><br>b. Antal nya upphandlingar som föranletts av köp överstigande 50,000 kronor under en 12 månadersperiod.  | Ekonomidirektör       |
|    | Attestrutiner  | a. Att mottagningsattestant har möjlighet att veta, och också faktiskt vet, att varan eller tjänsten levererats till kommunen.<br><br>b. Att endast behörig attestant kan beslutsattestera i ekonomisystem och personalsystem.   | Ekonomidirektör       |
|    | Redovisning  | a. Att moms- och skattelagstiftning följs<br><br>b. Att redovisningsreglementet är uppdaterat och följs  | Ekonomi-direktör      |
|    | Representation, kurser och konferenser               | Att korrekta underlag bifogas fakturan i ekonomisystemet med syfte, deltagare och program.   | Ekonomi-direktör      |
|    | Redovisning av entreprenader och stora upphandlingar | a. Att moms och omvänt skattskyldighet redovisas korrekt.<br><br>b. Att hela kedjan av underentreprenörsfakturor bifogas i ekonomisystemet<br><br>c. Att uppdaterad lyftplan och byggmötesprotokoll bifogas när betalning skett enligt lyftplan                                  | Alla direktörer       |

| Nr | Kontollowråde                 | Kontroll   | Ansvarig processägare  |
|----|-------------------------------|--|--|
|    |                               | d. Att uppmätningsprotokoll som verifierats av beställare och entreprenör bifogas och att avräkning mot mängdförteckningen i upphandlingen bifogas.<br>e. Att vid ändrings- och tilläggsarbeten ska beslut i byggmötesprotokoll bifogas med branschkoder och koder enligt upphandlingen. Reglerbara mängder avstämms mot uppmätningsprotokoll och bestämmelser i upphandlingen och avstämningen bifogas. |  |
|    | Fastighetsförvaltning         | Granskning att förvaltning av lokaler, bostäder och tjänster följer hyreskontrakt och tillhörande gränsdragningslista.   | Trafik- och fastighetsdirektör   |
|    | Rättssäker myndighetsutövning | a. Granskning att delegationsbeslut är rättssäkra och följer delegationsordningen.<br>b. Analys av överklagade beslut.   | Direktör för arbete och fritid<br>Trafik- och fastighetsdirektör<br>Social- och äldredirektör<br>Stadsbyggnadsdirektör |
|    | Krisplan för Nacka kommun     | a. Granskning att krisplanen är uppdaterad och följs.<br>b. Granskning att nämnderna årligen upprättar aktuella risk- och sårbarhetsanalyser.  | Administrativ direktör   |
|    | Informationssäkerhet          | Granskning att åtgärder vidtas i enlighet med nämndernas upprättade risk- och sårbarhetsanalyser avseende informationssäkerhet.  | Administrativ direktör   |
|    | Reglemente för kundval        | a. Granskning att varje nämndas specifika auktorisationsvillkor inte avviker från generella villkor i Reglemente för kundval.  | Direktör för arbete och fritid   |

| Nr | Kontollowråde                  | Kontroll  | Ansvarig processägare                             |
|----|--------------------------------|---|---|
|    |                                | b. Granskning att rutiner för varje verksamhet följer Reglemente för kundval, specifika auktorisationsvillkor samt regelverk.   | Social- och äldredirektör<br>Utbildnings-direktör |
|    | Förenklad biståndshandläggning | a. Granskning att Äldrenämndens förenklade biståndshandläggning inom hemtjänsten, SÄN 2012/91, innehär att samma riktlinjer tillämpas oavsett förenklad biståndsbödöning eller traditionell.<br><br>b. Beräkning av verksamhetens tidsbesparing i jämförelse med traditionell biståndsbödöning. Antal biståndsbeslut med totalt nedlagd handläggartid redovisas i genomsnitt och jämförs med genomsnittet för traditionell biståndsbödöning.<br><br>c. Uppföljning av överensstämmelse av biståndsbeslut och levererad tjänst samt uppföljning av tidsmeddel att personen är anställd av anordnaren.<br><br>d. Redovisning av hur kundens identitet har säkerställts. | Social- och äldredirektör                         |
|    | Anhöriganställningar           | a. Granskning att samma riktlinjer tillämpas för biståndsbeslut när en anhörig anställs av en anordnare, oavsett förenklad biståndsbödöning eller traditionell.<br><br>b. Granskning att rutinen för anhöriganställningar följs   | Social- och äldredirektör                         |
|    | Lönesättning                   | a. Analys om förekommande löneskillnader har direkt eller indirekt samband med kön eller ålder.<br><br>b. Analys om samma principer gäller för lönesättning av kvinnor, män, yngre och äldre enligt medarbetarpolicyn   | Personal-direktör                                 |

Kommunstyrelsen

## **Internbudget 2017 för kommunstyrelsens fastighetsansvar**

### **Förslag till beslut**

Kommunstyrelsen fastställer internbudget för verksamheter inom kommunstyrelsens fastighetsansvar 2017.

### **Sammanfattning**

Årsprognos 2016 för kommunstyrelsens ansvar för fastigheter indikerar ett resultat om 30 mnkr, budgeterat resultat för året är 28 mnkr. Budgeterat resultat för 2017 är, i enlighet med ramärendet, ett resultat om 41 mnkr. Lokalenshetens resultat är budgeterat till 38 mnkr och enhetens för fastighetsutvecklings resultat är budgeterat till 3 mnkr.

### **Ärendet**

#### **I. Ansvar och uppgifter**

Syftet med fastighetsprocessen är att kommunen ska ha ändamålsenliga och kostnadseffektiva anläggningar, lokaler och sociala bostäder till Nackaborna.

Enheterna inom ansvarsområdet verkar för att uppfylla syftet genom att utveckla och förvalta kommunens fastigheter och mark samt samarbeta med externa fastighetsägare. Det sker framförallt genom att äga, hyra, upplåta, utveckla och vid behov förvärva och försälja fastigheter.

## 2. Väsentliga områden 2017-2019

Övergripande inriktning kommande år för verksamheterna inom fastighetsområdet är:

- stärka och anpassa organisationen för att möta kraftigt utökat uppdrag, akut för bostadsförsörjning, men också för att klara det långsiktiga behovet av välfärdsfastigheter via externa aktörer.
- verksamhetsutveckling – ständiga förbättringar för god kvalitet med inriktning mot utmärkelsen Svenska kvalitet.
- stärkt kommunikation intern och externt, för samverkan och relationsbygge.
- stärkt koppling till övergripande mål i beslutsunderlag och uppföljning.
- utveckla uppföljning med fokus på kund, verksamhet, medarbetare och ekonomi.
- stödja genomförandet av stadsutvecklingen genom att utveckla, avveckla, förvärva och försälja fastigheter och lokaler.

## 3. Kortfattad beskrivning av utgångsläget

### a. Verksamhetsresultat och insatta resurser – utgångsläge

Årsprognos vid tertialbokslut 2 pekar på ett resultat i linje med budgeten 2016. Däremot är den kraftigt justerad nedåt i jämförelse med tertialbokslut 1 som en följd av uppkomna saneringskostnader i två stadsbyggnadsprojekt som Enheten för fastighetsutveckling måste bära. Det gäller 11 mnkr för projekt Tvärbanan och 2 mnkr för Studentbostäder Ektorp.

| Driftredovisning<br>(mnkr)       | Budget<br>2016 | Årsprognos<br>T1 | Årsprognos<br>T2 | Avvikelse<br>T2 – T1 | Avvikelse<br>T2 – B 2016 |
|----------------------------------|----------------|------------------|------------------|----------------------|--------------------------|
| Lokalenheten                     | 23             | 35               | 36               | 1                    | 13                       |
| Enheten för fastighetsutveckling | 5              | 5                | -6               | -11                  | -11                      |
| <b>Summa</b>                     | <b>28</b>      | <b>40</b>        | <b>30</b>        | <b>-10</b>           | <b>2</b>                 |

## 4. Arbetet 2017-2019 och strategiska mål



En primär inriktning är att stärka och anpassa organisationen för att möta kraftigt utökat uppdrag, akut för bostadsförsörjningen, men också för att klara det långsiktiga behovet av välfärdsfastigheter via externa aktörer.

Fortsatt fokus 2017 är att uppnå en ökad kundnöjdhet. Arbetet med det nya fastighets-systemet som implementeras under 2016 fortsätter. Målsättningen är att skapa ett bättre understöd till förvaltningen med hyreskontrakt, hyresavisering, stöd för underhållsplanering etc. och en bättre koppling till system för ekonomistyrning. En kundportal och en samarbetsytan kommer att utvecklas på kommunens nya hemsida, kunderna kan här hitta information om sin fastighet men även göra felanmälningar.

Inventering av kommunens samtliga förskolors inomhus- och utomhusmiljö utförs som en led i att nå en giftfri skolmiljö 2020.

År 2016 intensifierades arbetet med att avveckla värmeanläggningar med fossilt bränsle som beräknas vara färdigställt i slutet på år 2017. För kommunens samtliga fastigheter, ska energiförbrukning minska med 5 % årligen. Under 2016 installerades solceller på stadshuset som ett pilotprojekt, detta arbete som att följas upp och utvärderas under 2017.

Ett viktigt område är att säkerställa att mark-, bostads-, och lokalförsörjning sker i balans under Nacka kommuns tillväxt. Särskilt fokus krävs kring hur kommunen på ett bra sätt ska erbjuda bostäder för nyanlända, samt hur vi kan samarbeta med externa fastighetsägare för att tillhandahålla välfärdsfastigheter. Högt prioriterat är planering av skolkapacitet och fritidsanläggningar inom kommunen.

Fortsatt utvecklingsarbete kommer att ske kring roller, processer, rutiner och systemstöd för verksamheterna inom fastighetsprocessen. Arbetet med att samordna arbetet med enheten för strategisk stadsutveckling intensifieras.

### **Nuläget på strategiskt mål**

För enheternas uppföljning och förbättring finns tre mål: i) Nöjd kund index (NKI), ii) en aktiv lokalförvaltning samt att iii) tillhandahålla en god fastighetsekonomi.

Utöver ovan nämnda målen finns ett politiskt beslutat mål beträffande energianvändning per kvadratmeter uppvärmd yta för ett normalår

- Mål 2017, 132,9 kWh/m<sup>2</sup>/år
- Mål 2018, 128,5 kWh/m<sup>2</sup>/år
- Mål 2019, 124,3 kWh/m<sup>2</sup>/år



Utifrån Kommunstyrelsens beslutade Fokusområden och Resultatindikatorer pågår nu ett arbete med att ta fram relevanta mål och nyckeltal för fastighetsprocessen. Detta arbete kommer att slutföras innan årsskiftet och presenteras som en bilaga till Tertiabokslut 1.

## 5. Resursfördelning

### 5.1 Ramärendet

Här nedan listas förändring av resursfördelningen jämfört med ramärendet 2017.

#### Lokalenheten

- Hyreshöjning för år 2017 är föreslagen till en halv procent för verksamhetslokalerna.
- Hyreshöjning för bostäder enligt förhandling.
- Försäljning av objekt till Hemsö har inte tagits med i beräkningen för år 2017
- Kapitalkostnaderna är högt budgeterat då fler investeringsprojekt förskjutits fram i tiden.
- Mediakostnader bedöms minska ytterligare då energibesparingsprojekt och konvertering från oljeuppledade anläggningar till bergvärme pågår. Från och med 2017 bedöms nettoeffekt av kostnadsbesparing med beaktande av energiprisjustering vara ca 2 mnkr per år.

#### Enheten för fastighetsutveckling, projekt

- Förgäves- och utrangeringskostnader i projektet är svåra att förutspå och kan komma att påverka resultatet.
- Byggverksamheten arbetar aktivt med att få en organisation på plats som kan möta det stora investeringsbehovet.
- Fortsatt arbete med att fördjupa samarbetet med NCC (Nacka Kommuns strategiska partneringavtal).

#### Enheten för fastighetsutveckling, mark

- För att lösa behovet av bostäder för nyanlända kan det bli aktuellt för kommunen att arrendera mark från andra fastighetsägare eller iordningställ kommunal mark. Detta kommer att medföra ökade kostnader.
- En inventering pågår av kommunens mark som inte ingår i stadsbyggnadsprojekt eller naturreservat. Arbetet ska leda fram till att vi ska kunna värdera markreserven utifrån olika parametrar. Markreserven ska också matchas mot de kommunala framtida behoven av markytor.
- Vidare arbetar markgruppen i ett flertal stadsbyggnadsprojekt där strategiska markfrågor är aktuella, såsom exempelvis centrala Nacka, tunnelbanaprojektet, överdäckning av 222:an och Sickla-Plania.
- Kostnader för kommunens gatukostnadsersättning samt kostnader för iordningställande av mark i samband med stadsbyggnadsprojekt belastar

markgruppen. Markgruppen har inget inflytande över dessa kostnader och ingen möjlighet att förutse dem. Detsamma gäller för saneringskostnaderna.

- Arbetet med rekrytering av två markingenjörer till markverksamheten pågår.

**Tabell Fastighetsprocessen resursfördelning, (mnkr)**

| Verksamhet   | Bokslut<br>2015 | Budget<br>2016 | Prognos<br>för 2016<br>tertial 2 | Förändring   |                    |                       | Budget<br>2017 | Skillnad budget<br>2016 och ny ram<br>2017 |             |
|--|-----------------|----------------|----------------------------------|--------------|--------------------|-----------------------|----------------|--|-------------|
|  |                 |                |                                  | Ramärende    | Nämnd-<br>yttrande | Majoritets<br>förslag |                | tkr  | %           |
| Lokalenheten   | 40 500          | 23 000         | 36 000                           | 3 000        |                    |                       | 38 000         | 15 000                                     | 65 %        |
| Enheten för<br>fastighetsutveckling,<br><i>Strategisk planering och<br/>byggverksamheten</i> | - 2 500         | - 3 000        | - 3 000                          |              |                    |                       | - 5 000        | - 2 000                                    | 67 %        |
| Enheten för<br>fastighetsutveckling,<br>markverksamheten                                     | 8 700           | 8 000          | - 3 000                          |              |                    |                       | 8 000          | 0  | 0 %         |
| <b>Summa</b>   | <b>46 700</b>   | <b>28 000</b>  | <b>30 000</b>                    | <b>3 000</b> |                    |                       | <b>41 000</b>  | <b>13 000</b>                              | <b>46 %</b> |

## 5.2 Investeringar

**Tabell 1) Pågående investeringar**

| Pågående investeringar<br>(mnkr) | Prognos<br>2017 | Prognos<br>2018 | Prognos<br>2019 | Prognos 2020<br>Och senare |
|----------------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|----------------------------|
| Skolor                           | 107             | 73              | 0               | 14,2                       |
| Förskolor                        | 143             | 37              | 17,5            | 64                         |
| Sociala behov                    | 61,5            | 15              | 15              | 0                          |
| Fritidsanläggningar              | 106             | 36,5            | 0               | 8                          |
| Övrigt Lokalenheten              | 63,5            | 10,5            | 1               | 61,5                       |
| Mark                             | 0               | 0               | 0               | 0                          |
| <b>Summa</b>                     | <b>481</b>      | <b>172</b>      | <b>33,5</b>     | <b>147,7</b>               |



## Större pågående investeringar

### Myrsjöskolan - Budget 166 mnkr

Under våren 2016 projekterades en ny byggnad för elever F-6. Den nya byggnaden ska ersätta nuvarande byggnad, Rödmyran, och samtliga paviljonger. Den nya byggnaden byggs i två plan och beräknas vara klar till höstterminen 2018.

### Ältadalens förskola utred. 8 avd. - Budget 65,5 mnkr

Ältadalens förskola avlastar populära Sigfridsborgs skola. Förskolans åtta avdelningar kan ta emot 160 barn. Projektering pågår sedan augusti, bygget startar i november. Inflyttning sker våren 2018.

### Utskogens förskola Nybyggnation - Budget 72 mnkr

Den nya förskolan ersätter äldre lokaler vid Borgvallaskolan. Förskolans åtta avdelningar kan ta emot 160 barn. Markarbeten och VA pågår, stomresning i oktober, inflyttning för barnen sker hösten 2017. Förskolan blir Nacka kommuns första Miljöbyggnad med nivå guld.

### Myrsjö bollhall ny byggnation – Budget 38 mnkr

Projektering/utredning pågår. I anslutning till skolans befintliga sporthall uppförs en ny bollhall för i första hand skolans behov (ersätter gymnastiksال i Rödmyran).

Tabell 2) Nya investeringar

| Nya investeringar<br>(mnkr) | Prognos<br>2016 | Prognos<br>2017 | Prognos<br>2018 | Prognos<br>2019 |
|-----------------------------|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|
| Sociala behov*              | 10              | 130             | 120             | 70              |
| Fritidsanläggningar         | 0               | 20              | 20              | 10              |
| Mark                        | 76              | 14              | 15              | 0               |
| <b>Summa</b>                | <b>86</b>       | <b>164</b>      | <b>155</b>      | <b>80</b>       |

\*KS har beslutat att tilldela Fastighetsprocessen 100 mnkr för projektet kopplade till sociala behov.



## 6. Utmaningar och möjligheter – framåtblick 2030

### Utmaningar

- Säkerställa bostäder, lokaler och mark för välfärdsverksamhet i närtid och genom hela tillväxtperioden
- Samordning av kapacitetsbehov, likviditetsvolym och exploateringsverksamhet
- Modernisering och underhåll av verksamhetslokaler

### Möjligheter

- Stärkt strategisk planering
- Stärkt samverkan med externa aktörer och med verksamheter inom stadsbyggnadsprocessen
- Stärkt genomförande kraft

Dag Björklund  
Trafik- och fastighetsdirektör

Nickolina Kostic  
Controller Fastighet

Kommunstyrelsens verksamhetsutskott

## **Internbudget Välfärd skola 2017**

### **Förslag till beslut**

Kommunstyrelsens verksamhetsutskott föreslår kommunstyrelsen fatta följande beslut.

Kommunstyrelsens fastställer internbudget och mål för produktionsområde Välfärd skola för 2017 enligt tjänsteskrivelse daterad den 16 november 2016.

### **Sammanfattning**

Välfärd skola består av förskola, förskoleklass, fritidshem, grundskola, grundsärskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola och barn och elevhälsan som drivs i kommunal regi. Antalet medarbetare är cirka 2 500 och omsättningen är ca 1,9 miljarder kronor.

Områden som kommer att prioriteras under 2017 är: befästa och höja pedagogiska resultat, pedagogiskt ledarskap i alla led, att vara en attraktiv arbetsgivare och en ekonomi i balans.

Välfärd skola har idag mycket goda pedagogiska resultat och arbetar kontinuerligt med att kompetensutveckla lärare och skolledare för att förbättra verksamheten ännu mer.

Välfärd skola är en attraktiv arbetsgivare men arbetet med att bli ännu bättre fortgår. Inom Välfärd skola lär man av varandra och skapar en lärande organisation genom olika nätverk, ledarskapsutbildningar och gemensam kompetensutveckling.

Välfärd skola prioriterar arbetet med att ha en ekonomi i balans. Kontinuerligt under året kommer analyser av resultat och organisationsöversyn att göras.

### **Ärendet**

#### **I. Ansvar och uppdrag**

Välfärd skola består av förskola, förskoleklass, fritidshem, grundskola, grundsärskola, gymnasieskola, gymnasiesärskola och barn och elevhälsan som drivs i kommunal regi.



Varje dag möter medarbetare inom Välfärd skola tusentals barn, elever och medborgare i hela Nacka kommun.

Välfärd skolas målsättning är att ta fram den maximala potentialen hos alla barn och elever och varje dag och mottot är ”Vi ska vara bäst i klassen”. Detta ska vara en ledstjärna i det dagliga arbetet.

Välfärd skola arbetar strategiskt tillsammans för att nå bästa resultat som ger utveckling och förnyelse. Det genomförs genom att ”våga göra-våga dela” samt att ha förtroende och respekt för människors kunskap och egen förmåga att vilja ta ansvar.

Antalet medarbetare är cirka 2 500 och omsättningen är 1,9 miljarder kronor.

## 2. Prioriterade områden

Välfärd skola arbetar kontinuerligt med fyra prioriterade områden. Dessa har följt organisationen under flera år. Välfärd skola har en fast övertygelse att dessa områden behöver långsiktighet, proaktivt arbete och ett ständigt fokus. Dessa områden är följande:

- *Befästa och höja pedagogiska resultat*
- *Pedagogiskt ledarskap i alla led*
- *Attraktiv arbetsgivare*
- *Ekonomi i balans*

### ***Befästa och höja pedagogiska resultat***

Välfärd skola arbetar utifrån utbildningsnämndens vision att Nacka ska ha världens bästa förskola och skola. Det systematiska kvalitetsarbetet är ett viktigt redskap för att följa resultat och utveckling för elever på individnivå och för verksamheterna totalt. Genom noggranna analyser vill Välfärd skola särskilt definiera och uppmärksamma utvecklingsområden för att alla verksamheter ska arbeta för att befästa och samtidigt förbättra goda pedagogiska resultat.

### **Pågående utvecklingssatsningar:**

- Ett långsiktigt utvecklingsarbete mellan Stockholms Universitet och förskolor inom Välfärd skola pågår. Det består av ett övergripande nätverkssamarbete med fokus på språk och neurovetenskap. Ett nätverk där forskning och praktik möts för att inspirera, berika och utveckla varandra.
- Välfärd skola kommer under 2017 att fortsätta sitt deltagande i Sveriges Kommuner och Landstings PRIO-projekt där effektivisering av skolans möten, lärarnas samarbete samt systematiskt kvalitetsarbete ligger i fokus.
- Gemensam rättningsprov i svenska i årskurs 6 fortsätter. Syftet är att stärka bedömarkompetens och likvärdighet inom och mellan Nackas kommunala grundskolor.



- Välfärd skola ingår tillsammans med Helsingborg, Stockholm och Kunskapskolan och Academedia i forskningssamarbetet Ifous 2.0, ett samarbete om forskning kring utbildning och lärande. Samarbetet har fokus på forskning kring skolans ”vardagsfrågor”.
- Välfärd skola fortsätter med en ”språksatsning”, som syftar till att fördjupa alla lärares kunskaper om språkutvecklande arbetssätt. Satsningen är långsiktig och ska fortgå ett antal läsår framöver. Inom ramen för denna språksatsning deltar en del enheter i det statligt finansierade Läsluftet som ger möjligheter till didaktisk kompetensutveckling och utveckling av kollegialt lärande.
- Välfärd skola har sedan flera år utvecklade samarbeten med andra länder och organisationer, främst Sydkorea/ACGS och USA/The Energy Coalition. Inom ramen för dessa samarbeten sker olika typer av utbyten för såväl skolledare som lärare. Även elever deltar i olika ”student camps” och tävlingar, ofta med stor framgång.

### ***Pedagogiskt ledarskap i alla led***

Under kommande år fortsätter Välfärd skola att arbeta med att utveckla det systematiska kvalitetsarbetet inom hela verksamheten. Under 2017 kommer Välfärd skola att intensifiera arbetet med att ge en samlad resultatbild och följa upp det systematiska kvalitetsarbetet på alla enheter.

Under introduktionsperioden för nyexaminerade lärare fortsätter Välfärd skola under 2017 att stödja och erbjuda kollegial handledning med hjälp av bland andra förstelärare samt erbjuda mentorsutbildning för mentorerna.

För att höja kompetensen om förskolans läroplan genomförs ytterligare en internutbildning med fokus på pedagogisk dokumentation för både förskollärare och barnskötare.

Välfärd skola fortsätter att satsa på fritidshemmen genom projektgruppen Fritids.nu. Gruppen arbetar med kunskapsdelning av kvalitetsarbeten.

För att stärka skolledarnas arbete med anmälning- och tillsynsärenden hos Skolinspektionen arrangerar Välfärd skola kontinuerligt kompetensutveckling.

I mars 2017 har Välfärd skola för avsikt att genomföra en gemensam kompetensutvecklingsdag för alla medarbetare inom organisationen, Nacka Education Summitt. Dagen syftar till att stärka det arbetssätt som genomsyrar hela organisationen ”Våga göra- våga dela”. Välfärd skola vill inspirera till fortsatta höga resultat samt ökad professionalitet i alla led.



## **Attraktiv arbetsgivare**

Välfärd skola är en attraktiv arbetsgivare. Inom Välfärd skola lär man av varandra och skapar en lärande organisation genom olika nätverk, workshops, utbildningar och gemensam kompetensutveckling.

Välfärd skola kommer under 2017 att arbeta för att de kommunala förskolorna och skolorna ska fortsätta vara attraktiva arbetsplatser där det arbetar professionella medarbetare som driver utveckling. Välfärds skolas chefer har ett öppet och tydligt ledarskap och alla verksamheter arbetar aktivt med att skapa bra förutsättningar för medarbetares trivsel och goda hälsa.

För att vara en attraktiv arbetsgivare satsar Välfärd skola under 2017 på satsningar/projekt inom följande områden:

- Ledarskapsutbildning i England för biträdande chefer.
- Fokus på rekrytering av behörig och legitimerad personal till förskolor och skolor inom Välfärd skola.
- Insatser för att säkerställa att det på alla enheter bedrivs ett systematiskt arbetsmiljöarbete.
- Fortsatt tät uppföljning av sjuktal för att sänka sjukfrånvaron.
- KOLL för att säkerställa lärares examen och behörighet samt som underlag för medarbetarsamtal.
- Fortsätta utveckla hemsidan som en kanal för att attrahera potentiella medarbetare.
- Delta som huvudman i föreningen Rebel learners med syfte att attrahera de bästa lärarstudenterna och höja läraryrkets status.
- Arrangera Nacka Education summit som blir en mässa för att visa att Välfärd skola fortsätter att satsa på digitala hjälpmmedel.
- Ta emot VFU-studenter (Verksamhetsförlagd utbildning) för att attrahera lärarstudenter och blivande medarbetare.
- Ha en aktiv roll i sociala medier för att visa på Välfärd skolas kvalité
- Kompetensutveckling för skolledare inom medarbetar- och arbetsgivarskapets ansvarsområden
- Fortsätta att lansera konceptet Våga göra- Våga dela
- Ett utbytessamarbete med Korea med fokus på lärare och skolledare
- En utbildning med start 2017 som syftar till att rekrytera framtidens skolledare. Utbildningen bedrivs tillsammans med Uppsala universitet.
- Under 2016-2017 genomför Nacka tillsammans med Stockholms universitet en handledarutbildning för handledare inom VFU. Avsikten är att kunna ta emot fler studenter och att bli bättre på mottagandet av dem.
- Projekt inom entreprenöriellt lärande
- Modersmål och studiehandledning på distans
- STL 2.0- *skriva sig till lärande* i samarbete med Sveriges Kommuner och Landsting och Örebro universitet.



## ***Ekonomi i balans***

Välfärd skola har arbetat systematiskt och strukturerat de senaste åren för att nå en budget i balans. Nu prioriteras arbetet med att bibehålla en ekonomi i balans. Kontinuerligt kommer analyser av resultat och organisationsöversyn att göras och utbildningar i ekonomisystem att kontinuerligt genomföras. Ett verksamhetsnära samarbete med lokal skolledning effektiviseras stödet samt möjliggör en tätare och mer kvalitetssäkrad process.

Från och med 2016 kommer Välfärd skola att börja betala av tidigare interna skulder till kommunen med 0,5 % av intäkterna. 2017 uppgår detta till 9,2 miljoner.

## **3. Mål och läge**



**Verksamhetsresultat**

Bra

### ***Förskola/Grundskola/Gymnasiet***

Välfärd skola har redan idag goda resultat inom förskolan. Välfärd skola behöver dock fortsätta arbetet med att öka antalet förskollärare.

Välfärd skola utser 2017 ytterligare två yrkesskickliga förskollärare som ska genomgå ett meriteringsprogram. De får efter avklarat program olika utvecklingsuppdrag inom Välfärd skola för att höja kvalitén på förskolorna.

Det redan påbörjade samarbetet med Stockholms universitet fortsätter nästa år genom bland annat nätverket ”*Förskoledidaktiska rum för språk och neurovetenskap*”, ett nätverk för förskollärare, förskolechefer och forskare. Forskningen ”*Hjärnvägar i förskolan*” som pågår på sjutton av Välfärd skolas förskolor kommer att fortsätta under 2017. Välfärd skola hoppas att resultaten från forskningen kommer att leda till kunskap om nya metoder för förskolans arbete som är på vetenskaplig grund. Denna nya kunskap kommer att spridas till samtliga förskolor. Detta är en stor möjlighet till fortbildning för förskolorna samt inger en känsla av att vara i framkant. Forskningen visar att Välfärd skola vill lyfta förskolan och det bidrar till att vara en attraktiv arbetsgivare för nya förskollärare.

Välfärd skola arbetar vidare med hur framtidens lärmiljöer inne och ute ska se ut för optimalt lärande. Flera projektgrupper kommer att arbeta vidare med frågan genom spaning och diskussion.

Det kommer 2017 att vara en fortsatt språksatsning även för förskolan. Välfärd skola utser fler språkombud där fokus kommer att vara på Läslyftet för förskolan.



Även förskoleklass och fritidshemmen kommer att delta i delar av språksatsningen genom att fler nätverk med språkombud bildas. Dessa kommer att ledas av utbildade språkutvecklare. Då läroplanen har gjort ett förtydligande vad gäller förskoleklassens roll arrangeras under 2017 en fortbildningskväll med fokus förskoleklass.

Den mat som Välfärd skola lagar varje dag till barn, elever och medarbetare är en viktig del av dagen. Välfärd skola fortsätter att satsa på mer ekologisk mat samt näringssberäknade måltider. Från och med juli 2017 kommer alla kök inom Välfärd skola att drivas i egen regi.

De kommunala grundskolorna har mycket höga kunskapsresultat i jämförelse med övriga kommuner i Sverige. En hög andel elever är behöriga till gymnasieskolans yrkesprogram. Välfärd skola har en hög andel elever som genomför de nationella proven. Under 2017 fortsätter Välfärd skola att samla alla skolledare för att en gång i månaden möjliggöra diskussioner kring bedömning, kvalitetsarbete samt resultatuppföljning.

De kommunala gymnasieskolor YBC och Nacka gymnasium är båda attraktiva för ungdomar i Stockholmsområdet och eleverna lämnar skolorna med goda betyg. En mycket hög andel fullgör sin gymnasieutbildning och går vidare till högskole- och universitetsstudier.

### ***Elevhälsan***

Barn och elevhälsan fortsätter att bygga ut verksamheten så att alla professioner finns representerade på alla enheter. Bemanningen utökas på de skolor som har tagit emot många nyanlända elever. Den största skyddsfaktorn för elever att få ett bra liv i framtiden är att lyckas i skolan därför kommer problematisk skolfrånvaro, och hur man kan förebygga den, vara ett av barn och elevhälsans prioriterade områden inför 2017. Barn och elevhälsan kommer även att satsa på en ny specialpedagogtjänst som kommer handleda lärare på skolorna kring neuropsykiatriska diagnoser.

### ***Övergripande IT***

Välfärd skolas arbete med att stödja utvecklingen av läroplanens mål gällande digital kompetens fortsätter under 2017. Fokus ligger på att underlätta, tillgängliggöra samt att inspirera. Följande aktiviteter kommer genomföras under 2017:

- workshops för pedagoger och skolledare
- föreläsningar
- Nacka Education Summit en inspirationsmässa för alla medarbetare
- SKL Lika, analysverktyg för att utveckla skolornas IT-mognad
- I-smart, en kompetensutveckling för förskolan gällande digitala verktyg
- framtagande av kostnadseffektiva tekniska lösningar som underlättar och effektiviseras användandet av digital teknik i klassrummet
- fortsätta utveckla innehållet i Nackas webb för att få till en bättre spridning av interna och externa erfarenheter.
- fortsätta utveckla ett digitalt stöd för att stimulera skolornas systematiska kvalitetsarbete

**Insatta resurser****Bra****Insatta resurser**

För att höja kvalitén och kompetensen hos medarbetarna satsar Välfärd skola på riktad kompetensutveckling inom prioriterade områden. Att utbilda alla chefer inom ekonomianalys och personalfrågor är viktigt för verksamheten. Med stöd av det nya webbaserade systemet för kvalitetsuppföljning kommer Välfärd skola 2017 fortsätta att arbeta med kompetensutveckling för alla skolledare för att förbättra analyser och öka den ekonomiska medvetenheten, förstärka kunskapen om resursutnyttjande samt en ekonomisk hållbarhet.

**Produktionsdirektörens långsiktiga riskbedömning:**

- Förskolans barnunderlag fortsatt lågt
- Försörjning av medarbetare: Lärarbrist och höga löner
- Lokaler: Behov av attraktiva och ändamålsenliga lokaler med högt nyttjande
- Nyanlända: Gott mottagande och snabb integrering i vår verksamhet
- Långsam digitalisering
- Osäkerhet kring statsbidrag
- Utomiljöer: Trygga, säkra och trevliga miljöer i och omkring våra verksamheter
- Nacka bygger stad: Tillhandahålla platser i hållbar takt och att utrymme finns i processen för nya och organisationsanpassade lokallösningar.



## 4. Resursfördelning

Tabell Välfärd skola Budget 2017

| Resultatenhet, tkr                               | Budget<br>2017   |                  |              |
|--|------------------|------------------|--------------|
|  | Intäkter         | Kostnader        | Resultat     |
| 910 Sigfridsborgs skola med fsk                  | 103 040          | 103 040          | 0            |
| 911 Stavsborgsskolan                             | 52 414           | 55 914           | -3 500       |
| 912 Älta skolor med förskolor                    | 81 163           | 81 163           | 0            |
| 920 Ektorps skola med förskolor                  | 77 873           | 77 873           | 0            |
| 922 Sickla skola med förskolor                   | 89 361           | 89 361           | 0            |
| 923 Condorens förskolor                          | 28 374           | 28 374           | 0            |
| 924 Skuru skola med förskola                     | 78 679           | 81 479           | -2 800       |
| 925 Vilans skola med förskola                    | 73 041           | 73 041           | 0            |
| 926 Järla skola med förskolor                    | 116 426          | 116 426          | 0            |
| 927 Eklidens skola                               | 85 070           | 85 070           | 0            |
| 928 Nacka gymnasium, Samhälle                    | 100 623          | 100 623          | 0            |
| 928 Nacka gymnasium, Natur & teknik              | 91 898           | 91 898           | 0            |
| 929 YBC  | 42 164           | 42 914           | -750         |
| 940 SaltsjöDuvnäs skola med förskola             | 70 726           | 70 726           | 0            |
| 941 Björknässkolan och särskolor                 | 145 519          | 145 519          | 0            |
| 942 Boo Gårds skola med förskola                 | 70 910           | 70 910           | 0            |
| 943 Orminge skola med förskolor                  | 79 440           | 79 440           | 0            |
| 944 Sågtorp skola med förskolor                  | 85 112           | 85 112           | 0            |
| 945 Alabastern och korallens förskola            | 20 450           | 20 650           | -200         |
| 946 Björknäs och Eklunda fsk                     | 23 322           | 23 522           | -200         |
| 947 Chrysoliten, Källans, Bagarsjöns fsk         | 30 762           | 31 062           | -300         |
| 948 Myrsjöskolan                                 | 123 188          | 123 188          | 0            |
| 950 Igelboda skola med förskola                  | 52 383           | 54 883           | -2 500       |
| 951 Fisksätra skola med förskolor                | 24 721           | 28 221           | -3 500       |
| 952 Krabban, Gläntan, Fiskarhöjd fsk             | 32 546           | 32 646           | -100         |
| 953 Neglinge skola med förskolor                 | 56 075           | 56 075           | 0            |
| 955 Samskolan                                    | 72 622           | 75 122           | -2 500       |
| 983 Elevhälsan                                   | 34 737           | 34 737           | 0            |
| 990 Verksamhetsstöd                              | 118 945          | 118 945          | 0            |
| 990 ORF, Omställning- och resultatutjämningsfond | 25 550           | 0                | 25 550       |
| <b>Total</b>                                     | <b>2 087 133</b> | <b>2 077 933</b> | <b>9 200</b> |

## Bilagor

Strategiska mål och nyckeltal Välfärd skola 2017

Einar Fransson  
Produktionsdirektör Välfärd skola

Helena Ekwall  
Chef verksamhetsstöd Välfärd skola

## Bilaga Strategiska mål och nyckeltal för år 2017

Metod: Kundundersökning, medarbetarenkät, nationell statistik, intern statistik.

Mätfrekvens: En gång om året. Siffror inom parentes avser föregående år.

| Verksamhetsresultat  |   |      |   |   |   |
|--|---|------|---|---|---|
| Övergripande mål   | Strategiskt mål   | Läge | Nyckeltal   | Mål-Värde 2017  | Utfall 2016 (2015)  |
| Våra verksamheter ska ha hög kvalitet genom goda pedagogiska insatser och resultat och på så sätt vara det främsta alternativet inom förskola och skola. | Elever och föräldrar upplever att de är välinformerade och har inflytande över verksamheten | ■    | <p>Nöjdhet:<br/>Andel föräldrar som är nöjda med verksamheten i:<br/>förskola<br/>förskoleklass<br/>fritidshem<br/>åk 3<br/>åk 6</p> <p>Elever: Jag är nöjd med min skola<br/>åk 6<br/>åk 8</p> <p>Förskola<br/>Andel föräldrar som får tydlig information om hur barnet utvecklas</p> <p>Grundskola: åk1-9<br/>Andel föräldrar som anser att de får tydlig information om hur deras barn ligger till i förhållande till kunskapskraven.<br/>Åk 3 och Åk 6</p> <p>Jag kan rekommendera mitt barns skola</p> <p>Jag känner mig trygg i skolan</p> <p><i>Gymnasiet:</i></p> | <p>95 %<br/>95 %<br/>90 %<br/>90 %<br/>90 %</p> <p>90 %<br/>90 %</p> <p>85 %<br/>90 %</p> <p>90 %</p> | <p>94 % (85 %)<br/>92 % (91%)<br/>Ny 2017<br/>86 % (ny)<br/>87 %</p> <p>88 % (ny)<br/>85 % (85%)</p> <p>83 % (85 %)</p> |

|                        |  |   |  |       |           |
|------------------------|--|---|--|-------|-----------|
|                        |  |   | Andel elever som får information om hur de ligger till under kursens   |       |           |
|                        |  |   | Jag kan rekommendera min skola   |       |           |
|                        |  |   |  | 85 %  | 79% (80%) |
|                        |  |   |  | 90 %  | ny        |
|                        |  |   |  | 100 % | ny        |
|                        |  |   |  | 65%   | 45% (53%) |
|                        |  |   |  | 85 %  | ny        |
| Fortsatt höga resultat |  | ■ | <i>Förskola:</i><br>Andel föräldrar som anser att förskolan arbetar med att få barnet att utveckla barns språk | 90%   | ny        |
|                        |  |   |  |       |           |



|  |  |  |  |      |                 |
|--|--|--|--|------|-----------------|
|  |  |  |  | 80 % | 82,7 %<br>(84%) |
|--|--|--|--|------|-----------------|

| <b>Insatta resurser</b>  |  |             |  |  |   |
|--|--|-------------|--|--|---|
| <b>Övergripande mål</b>  | <b>Strategiskt mål</b>   | <b>Läge</b> | <b>Nyckeltal</b>   | <b>Mål-Värde 2017</b>  | <b>Utfall 2016 (2015)</b>   |
| Våra förskolor och skolor är attraktiva arbetsplatser med professionella medarbetare som driver utveckling | <p>Bibehålla de höga värdena på:</p> <p>Ledarskapsindex<br/>Medarbetarindex</p> <p>Högre andel högskoleutbildade medarbetare (förskollärare, fritidspedagoger, lärare)</p> | ■           | <p>Total korttidssjukfrånvaro</p> <p>Svarsfrekvens på medarbetarenkäten</p> <p>Medarbetarindex</p> <p>Ledarskapsindex</p> <p>Andel utbildade förskollärare ska öka jämfört med föregående år. (med examen)</p> | <p>4, 0 %</p> <p><math>\geq 85\%</math></p> <p><math>\geq 70</math></p> <p><math>\geq 75</math></p> <p>45%</p> | <p>3,83 %<br/>(3,44 %)</p> <p>89%</p> <p>77</p> <p>77</p> <p>35 %</p> |

|  |                  |   |                         |      |              |
|--|------------------|---|-------------------------|------|--------------|
|  |                  |   |                         |      |              |
| Våra förskolor och skolor har en väl fungerande ekonomistyrning som bygger på medvetenhet och effektivt resursutnyttjande. | Ekonomi i balans | ● | Avvikeler mot budget, 0 | +9,2 | +9,2 prognos |

Kommunstyrelsens verksamhetsutskott

## **Internbudget Välfärd samhällsservice 2017**

### **Förslag till beslut**

Kommunstyrelsens verksamhetsutskott föreslår kommunstyrelsen fatta följande beslut.

Kommunstyrelsens fastställer internbudget och mål för produktionsområde Välfärd samhällsservice för 2017 enligt tjänsteskrivelse daterad den 16 november 2016.

### **Sammanfattning**

Ärendet omfattar Välfärd samhällsservice förslag till mål och budget för perioden 2017-2019. Förslagen bygger på de ramar som ges av checknivåer och uppräkningar samt kostnadsnivåer för bland annat lokaler och personalkostnadspålägg som beslutats av kommunfullmäktige.

Välfärd samhällsservice kommer att omsätta 562 miljoner kronor och ge ett överskott på 2,7 miljoner kronor. Produktionsområdet omfattar drygt 1400 medarbetare.

## Ärendet

### I. Produktionsområdets ansvar och uppgifter

Välfärd samhällsservice ska vara medborgarnas naturliga val inom alla produktionsområden. Välfärd samhällsservice ska bidra till Nacka kommunens goda varumärke och ekonomi.

Tillsammans med medborgare, kunder, myndigheter och andra aktörer ska verksamheterna fortsätta att utvecklas. Nya sätt att lösa framtidens utmaningar ska prövas, utvärderas och användas. Välfärd samhällsservice har god erfarenhet av ett långsiktigt och genomgripande kvalitetsarbete samt hög kompetens och engagemang hos medarbetare och ledare. Tack vare detta kan produktionsområdet åta sig nya verksamhetsområden och uppdrag på ett effektivt och välstrukturerat sätt.

Välfärd samhällsservice har ett omfattande utbud av främjande verksamheter som fritidsgårdar, bibliotek, öppna förskolor och familjecentral. Dessutom erbjuds kulturaktiviteter i form av utbildningar inom flera konstarter, olika kulturupplevelser samt ett lokalhistoriskt arkiv.

Högst betydelsefulla är produktionsområdets öppna verksamheter, som träfflokaler för medborgare med psykisk funktionsnedsättning och Nacka seniorcenter, som erbjuder en mängd öppna arrangemang för seniorer. Välfärd samhällsservice har även verksamheter för medborgare som behöver olika former av stöd och behandling såsom Nacka beroendemottagning, MiniMaria, råd och stöd för ungdomar och familjer, Polarna Nacka, mottagning för alternativ till våld, anhörigstöd och Karriärgallerian för unga arbetssökande.

Produktionsområdet största områden, som står för drygt halva omsättningen, erbjuder insatser som kräver biståndsbeslut. Verksamhetsområdena omfattar bland annat särskilt boende för äldre, natt- och larmpatrull, ett flertal insatser för personer med funktionsnedsättning, arbetsmarknadsinsatser och behandlingsinsatser för individer och familjer. Sedan 2016 drivs två boenden för ensamkommende flyktingbarn samt etableringsstöd inom det nya verksamhetsområdet Flykting- och etableringsverksamheten.

Antalet anställda i produktionsområdets verksamheter är cirka 1 400 och den budgeterade omsättningen 2017 beräknas till 562 miljoner kronor.

## 2. Kortfattad beskrivning av utgångsläge

Välfärd samhällsservice levererar stöd, service och tjänster inom ett stort antal områden. Produktionsområdet har nöjda kunder inom samtliga verksamhetsområden och arbetar ständigt med att utveckla och stärka utbud och kvalitet. Beläggning på boenden, deltagande i verksamheter och användande av tjänster bedöms som långsiktigt stabilt även om en ökad rörlighet hos kunderna kan noteras. Omsättning och intäkter kommer enligt verksamheternas bedömning att fortsätta öka under de kommande åren givet att inte marknadsförutsättningarna ändras drastiskt eller att produktionsområdet förlorar överenskommelser eller upphandlingar.

Uppräkningar av checknivåer och överenskommelser har de senaste åren legat klart under kostnadsutvecklingen. Årets uppräkningar för särskilda boenden för äldre, omsorgens boenden och musikskolan är välkomna, men täcker inte kostnadsutvecklingen. Ytterligare en utmaning är att kulturverksamheten är bunden av ofördelaktiga avtal för drift av bibliotek. Dessa har förlängts med två år utan förändring av villkoren. Sammantaget innebär detta att det är en stor utmaning för Välfärd samhällsservice när överskottsmålet kan komma att prioritas på bekostnad av en god tjänstekvalitet.

Välfärd samhällsservice arbetar ständigt med effektiviseringar. En viktig del är att kontinuerligt optimera bemanningen utifrån aktuellt läge och behov. Medarbetarna ska kunna arbeta där det för stunden bäst behövs. Ett långsiktigt arbete för att ständigt utveckla och bredda kompetensen hos medarbetarna pågår löpande. En nyckelfråga är att attrahera och behålla kompetenta medarbetare och ledare. Tack vare den flexibla arbetstidsmodellen kan medarbetarna i hög grad själva styra sin arbetstid vilket bidrar till målsättningen att vara en attraktiv arbetsgivare.

Flertalet av verksamhetsområdena inom Välfärd samhällsservice har under många år arbetat med löpande effektiviseringar. Inom bland annat äldreomsorgens särskilda boenden är Nackas kostnader bland de lägsta i landet. Det kommer därför vara svårt här vara sverigeledande vad gäller kvalitet. Ytterligare besparingskrav kommer att leda till utmanande kompromisser.

### 3. Produktionsområdets fokus och resultatindikatorer

Här presenteras produktionsområdets förslag på fokus och resultatindikatorer som utgår från kommunstyrelsens motsvarighet i rollen som egen nämnd och har anpassats efter verksamhetsområdenas förutsättningar.

#### Bästa utveckling för alla

Välfärd samhällsservice ska vara konkurrenskraftiga inom välfärdsproduktion. Ett kontinuerligt arbete med kvalitet och digitalisering i nära samspel med kunder och medborgare är av yttersta vikt. En av produktionsområdets stora utmaningar framöver handlar om att attrahera, utveckla och behålla kompetenta medarbetare.

##### Produktionsområdets fokus

Produktionsområdets verksamheter ska drivas med hög kvalitet, ständiga förbättringar och ligga i framkant inom sitt område.

Attraktiv arbetsgivare med kompetenta, stolta, friska och motiverade medarbetare.

##### Resultatindikatorer

- Kundnöjdhet, mäts per verksamhetsområde
- Antal registrerade kund- medborgarsynpunkter
- Hållbart medarbetareengagemang HME
- Utvecklingsindex medarbetare
- Arbets- och hälsoindex medarbetare

#### Arbete för att nå målen

Under 2017 görs en extra satsning kring digitaliseringen av ledningssystemet för arbetsmiljö, säkerhet och kvalitet. Denna satsning tillsammans med ett starkt fokus på kundernas och medborgarnas åsikter och förslag bättar för en fortsatt god tjänstekvalitet, givet de ekonomiska förutsättningarna. Ett viktigt utvecklingsområde är att hitta bättre metoder för att mäta kundnöjdhet och tjänstekvalitet inom alla verksamhetsområden.

Välfärd samhällsservice fortsätter att arbeta för att vara en attraktiv arbetsgivare. Under de närmaste åren ska samarbeten med lärosäten och utbildningsanordnare stärkas för att säkra framtida kompetensförsörjning. I det strategiska arbetet ingår bland annat att hantera den allt snabbare rörligheten på arbetsmarknaden. Dessutom är det viktigt att snabbt kunna göra omställningar när förutsättningar ändras eller nya behov uppstår inom produktionsområdet. Produktionsområdet fortsätter att systematiskt arbeta med arbetsmiljö. Välfärd samhällsservice arbetar aktivt med hälsoinsatser, förebyggande åtgärder och tidiga rehabiliteringsinsatser för att främja hälsa och minska sjukfrånvaron.

## Attraktiva livsmiljöer i hela Nacka

Välfärd samhällsservice har en viktig del av ansvaret för Nacka som livsmiljö. Förutom ansvar för skötsel av idrottsplatser utbud av kultur och fritid deltar många verksamheter i det vanliga livet med en stor mångfald av personer och aktiviteter.

Genom att göra aktiva val av varor och tjänster kan även miljö, rättigheter och hälsa på andra håll i världen påverkas. Välfärd samhällsservice kan bidra till detta genom val av miljö – och rättvisemärkta varor där så är möjligt.

### Nämndens fokus

Produktionsområdets verksamheter bedrivs i ändamålsenliga och kostnadseffektiva lokaler och anläggningar med högt nyttjande, låg energiförbrukning i giftfria och trygga miljöer.

Rikt och aktivt kultur- och fritidsutbud.

### Resultatindikatorer

- Ökande andel inköpta varor som är miljömärkta
- Ökande andel miljömärkta livsmedel
- Positiv trend av besökare och deltagare i produktionsområdets kultur- och fritidsverksamheter

### Arbete för att nå målen

Redovisning och mätning av miljömärkta varor kommer under året att utvecklas för att bättre kunna följa utvecklingen. Välfärd samhällsservice arbetar även nära kommunens inköpsenhet med upphandlingar och utvecklingsfrågor.

Inom kultur och fritid sker ett kontinuerligt arbete för att erbjuda ett rikt utbud av kultur- och fritidsaktiviteter. En stor möjlighet under 2017 är den väntade upphandlingen av biblioteksdriften där förhoppningen är att kunna öka marknadsandelarna.

## Stark och balanserad tillväxt

Välfärd samhällsservice har goda förutsättningar att växa i takt med Nackasamhället. Det uppskattade och välutnyttjade utbudet av vård, tjänster och service ger en stabil bas för fortsatt utveckling.

### Nämndens fokus

Produktionsområdet växer med lokalsamhället och anpassas efter dess behov.

Produktionsområdet har god tillgång till arbetskraft med relevant kompetens.

### Resultatindikatorer

- Behålla marknadsandelar i ett växande Nacka, redovisas per verksamhetsområde
- Utbildningsnivå inom produktionsområdets verksamheter, redovisas för relevanta kompetensområden

### Arbete för att nå målen

Under 2017 fokuserar produktionsområdet bland annat på förutsättningarna för ett nytt, större särskilt boende för äldre i Älta centrum samt den kommande upphandlingen av biblioteksdrift.

## Maximalt värde för skattepengarna

Välfärd samhällsservice ska med bibeckan god kvalitet uppnå budget i balans och därmed leverera det överskottskrav om 2,7 miljoner kronor som Kommunfullmäktige beslutat för 2017.

### Nämndens fokus

Produktionsområdet uppnår sitt överskottsmål.

### Resultatindikatorer

- Budget i balans

### Arbete för att nå målen

Arbetet med att öka effektiviteten i verksamheterna fortsätter under 2017. Genom täta uppföljningar och effektivitet i ekonomistyrningen inriktas arbetet på att anpassa verksamheterna till den situation som budgetförutsättningarna innebär. Arbetet med att hitta och nyttja synergier inom produktionsområdet för att öka effektivitet och kvalitet pågår kontinuerligt.

Det finns goda förutsättningar för produktionsområdet att fortsätta öka vad gäller både omfattning och inriktnings framöver och arbetet med att utveckla nya tjänster och stöd pågår ständigt i samspel med medborgare, kunder och andra intressenter. Från hösten 2016 görs extra satsningar för att stärka produktionsområdets affärsutveckling, bland annat genom tillställning av utvecklingschefer inom Omsorgs- och assistansverksamheten och Nacka seniorcenter.

## 4. Resursfördelning

| Verksamhetsområde                     | Intäkter<br>(tkr) | Kostnader<br>(tkr) | Resultat<br>(tkr) |
|---------------------------------------|-------------------|--------------------|-------------------|
| Ledning och verksamhetsstöd           | 810               | -150               | 660               |
| Individ- och familjeverksamheten      | 56 750            | -56 490            | 260               |
| Idrotts- och fritidsverksamheten      | 50 450            | -50 200            | 250               |
| Kulturverksamheten                    | 70 840            | -71 200            | -360              |
| Omsorg- och assistansverksamheten     | 117 330           | -116 750           | 580               |
| Nacka seniorcenter                    | 232 920           | -231 760           | 1 160             |
| Flykting- och etableringsverksamheten | 26 580            | -26 450            | 130               |
| Arbets- och karriärverksamheten       | 5 820             | -5 800             | 20                |
| <b>Totalt</b>                         | <b>561 500</b>    | <b>-558 800</b>    | <b>2 700</b>      |

Produktionsområdet har ett budgeterat resultat om 2,7 miljoner kronor, vilket motsvarar det beslutade avkastningskravet för 2017. Omsättningen för 2017 budgeteras till 562 miljoner kronor. I denna omsättning finns inte medräknat de interna intäkter som uppstått genom kostnadstäckningar mellan enheter inom produktionsområdet. Omsättning inklusive interna kostnadstäckningar uppgår till 609 miljoner kronor.

Samtliga verksamhetsområden bidrar till avkastningskravet med undantag av Kulturverksamheten där biblioteken budgeterar ett negativt resultat.

Uppräkningar av checknivåer och överenskommelser har de senaste åren legat klart under kostnadsutvecklingen. Årets uppräkningar för särskilda boenden för äldre, omsorgens boenden och musikskolan är välkomna, men täcker inte kostnadsutvecklingen, särskilt inte med hänsyn till de höga kostnaderna för Kommunals nya löneavtal. Uppräkningen inom övriga områden kompenserar inte ens för uppräkningen av det kommuninterna personalomkostnadspälägget som tydligt påverkar resultatet jämfört med tidigare år. En ytterligare utmaning är att kulturverksamheten sitter kvar med gamla ofördelaktiga avtal för drift av bibliotek som förlängts två år utan förändring av villkoren. Det kommer att være en fortsatt stor utmaning att leva upp till ambitionen ”att vara bäst som kommun” vad gäller exempelvis tjänstekvalitet parallellt med ständiga ekonomiska effektiviseringar.

## 5. Utmaningar och möjligheter – framåtblick

Välfärd samhällsservice driver en mängd verksamheter som är viktiga för kommunens medborgare. I takt med att Nacka växer fortsätter produktionsområdet att utveckla välfärdsverksamheter som bidrar till goda livsmiljöer och bästa utveckling för alla. Alla verksamheter ska vara naturliga val för Nackas medborgare och ska drivas effektivt med god kvalitet och därmed maximalt värde för skattepengarna.

För att lyckas och för att bibehålla en sund ekonomi krävs flexibla lösningar med ständiga omstruktureringar av verksamheterna. Det innebär en beredskap för att avveckla olönsamma verksamheter, utveckla och förändra verksamheter med potential, men också att starta nya verksamheter inom områden där produktionsområdet har kompetens och möjlighet att driva nya uppdrag på ett affärsmässigt sätt.

En viktig aspekt är produktionsområdets bredd och storlek. Detta möjliggör samverkan mellan olika verksamhetsområden för att skapa nya efterfrågade tjänster och möjligheter att dela på övergripande kostnader. För att kunna hantera förändringar i omvärlden med ökad konkurrens är det nödvändigt att ha en viss volym av verksamheter. Detta för att både kunna hantera nödvändiga satsningar, men också svårigheter som kan uppstå.

Ett aktivt arbete med att involvera kunder och medborgare i utvecklingen av verksamheterna är en förutsättning för en god tjänstekvalitet. En väsentlig del i kvalitetsarbetet är därför att på olika sätt stärka delaktighet och inflytande genom kund- och medborgarmedverkan.

En stor utmaning för framtiden är att fortsätta vara en attraktiv arbetsgivare. I detta arbete är produktionsområdets Arbets- och karriärverksamhet en mycket viktig del. Verksamheten är navet för en professionalisering av hela produktionsområdets kompetens- och personalförsörjning. Syftet är att samla spetskompetens inom rekrytering och vara en part i samarbete med skolor och arbetsförmedling. Att säkerställa och behålla rätt kompetenser i verksamheterna är viktigt. För att lyckas krävs ett fortsatt arbete med att ge varje medarbetare möjlighet att utvecklas. Detta sker genom utbildning, rörlighet inom och mellan verksamheter samt tydliga mål och kriterier för lönesättning. Nackas grundläggande värdering med förtroende och respekt för medarbetarna ska präglia arbetsklimatet inom Välfärd samhällsservice.

Anette Böe  
Produktionsdirektör  
Välfärd samhällsservice

Henrik Feldhusen  
Biträdande produktionsdirektör  
Välfärd samhällsservice

Kristina Kriström  
Controller  
Välfärd samhällsservice

29 november 2016

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL  
Kommunstyrelsens arbetsutskott

§ 194

Dnr KFKS 2016/118-041

## Kommunstyrelsens beslutsattestanter år 2017

### Beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen fatta följande beslut.

- Kommunstyrelsen utser stadsdirektör Lena Dahlstedt, ekonomidirektör Eva Olin och administrativ direktör Mats Bohman, var för sig, att vara beslutsattestant för kommunens samtliga ansvar. Under stadsdirektörens frånvaro följer dennes beslutsattesträtt till tillförordnad stadsdirektör.
- Kommunstyrelsen utser stadsdirektör Lena Dahlstedt att vara beslutsattestant för kommunens tillgångs- och skuldkonton. Kommunstyrelsen delegerar till stadsdirektören att besluta om förändring av beslutsattestanter för kommunens tillgångs- och skuldkonton. Stadsdirektörens beslut ska anmälas till kommunstyrelsen.
- Kommunstyrelsen utser ordinarie beslutsattestanter inom respektive ansvarsområde enligt tabell 1 i bilaga 1 till stadsledningskontorets tjänsteskrivelse.
- I de fall ordinarie beslutsattestant anges med titeln ”tillförordnad enhetschef” till följd av pågående rekrytering, delegerar kommunstyrelsen till stadsdirektören att besluta om ny ordinarie beslutsattestant när enhetschef tillträdt.
- Ordinarie beslutsattestant för ansvar 50000-52999 och 51653 och 57xxx har rätt att vidaredelegera beslutanderätten inom sitt ansvarsområde. Delegationsbesluten ska anmälas till kommunstyrelsens verksamhetsutskott.
- Kommunstyrelsen utser attestanter med ersättare för behörighet/slutregistrering/utbetalning enligt tabell 2 i bilaga 1 till stadsledningskontorets tjänsteskrivelse.
- Kommunstyrelsen beslutar om behörigheter avseende plusgirouttag, undertecknande av mervärdeskattedeklaration samt kommunens lånecertifikat enligt tabell 3 i bilaga 1 till stadsledningskontorets tjänsteskrivelse.

### Ärende

Enligt kommunens redovisningsreglemente ska nämnderna varje år fatta beslut om attesträtt för beslut, behörighet, slutregistrering och utbetalning samt vid behov om ersättare för dessa.

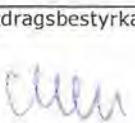
### Handlingar i ärendet

Stadsledningskontorets tjänsteskrivelse den 10 oktober 2016

Tabell 1-3

### Beslutsgång

Kommunstyrelsens arbetsutskott beslutade i enlighet med stadsledningskontorets förslag.

| Ordförandes signatur  | Justerandes signatur  | Utdragsbestyrkande  |
|---|---|---|
|  |  |  |

Kommunstyrelsen

## Kommunstyrelsens beslutsattestanter år 2017

### Förslag till beslut

- Kommunstyrelsen utser stadsdirektör Lena Dahlstedt, ekonomidirektör Eva Olin och administrativ direktör Mats Bohman, var för sig, att vara beslutsattestant för kommunens samtliga ansvar. Under stadsdirektörens frånvaro följer dennes beslutsattesträtt till tillförordnad stadsdirektör.
- Kommunstyrelsen utser stadsdirektör Lena Dahlstedt att vara beslutsattestant för kommunens tillgångs- och skuldkonton. Kommunstyrelsen delegerar till stadsdirektören att besluta om förändring av beslutsattestanter för kommunens tillgångs- och skuldkonton. Stadsdirektörens beslut ska anmälas till kommunstyrelsen.
- Kommunstyrelsen utser ordinarie beslutsattestanter inom respektive ansvarsområde enligt tabell 1 i bilaga 1 till stadsledningskontorets tjänsteskrivelse.
- I de fall ordinarie beslutsattestant anges med titeln ”tillförordnad enhetschef” till följd av pågående rekrytering, delegerar kommunstyrelsen till stadsdirektören att besluta om ny ordinarie beslutsattestant när enhetschef tillträtt.
- Ordinarie beslutsattestant för ansvar 50000-52999 och 51653 och 57xxx har rätt att vidaredelegera beslutanderätten inom sitt ansvarsområde. Delegationsbeslutet ska anmälas till kommunstyrelsens verksamhetsutskott.
- Kommunstyrelsen utser attestanter med ersättare för behörighet/slutregistrering/utbetalning enligt tabell 2 i bilaga 1 till stadsledningskontorets tjänsteskrivelse.
- Kommunstyrelsen beslutar om behörigheter avseende plusgiroutag, undertecknande av mervärdeskattedeclaration samt kommunens lånecertifikat enligt tabell 3 i bilaga 1 till stadsledningskontorets tjänsteskrivelse.

### Ärendet

Enligt kommunens redovisningsreglemente ska nämnderna varje år fatta beslut om attesträtt för beslut, behörighet, slutregistrering och utbetalning samt vid behov om ersättare för dessa.

### Bilagor

Tabell 1-3

Lena Dahlstedt  
Stadsdirektör  
Stadsledningskontoret

## Bilaga I Tabeller I-3

Tabell 1 Ordinarie beslutsattestanter för kommunstyrelsen 2017

| Ansvar | Beskrivning                          | Gäller |    | Namn                    | Befattnings                     | Anvld    |
|--------|--------------------------------------|--------|----|-------------------------|---------------------------------|----------|
|        |                                      | PA     | EK |                         |                                 |          |
| alla   | Stadsledningskontoret                | x      | x  | Lena Dahlstedt          | Stadsdirektör                   | lendah   |
| alla   | Stadsledningskontoret                | x      | x  | Eva Olin                | Ekonomidirektör                 | evaoli   |
| alla   | Stadsledningskontoret                | x      | x  | Mats Bohman             | Administrativ direktör          | mbn      |
| 10xxx  | Kommunfullmäktige                    | x      | x  | Helena Meier            | Stadsjurist                     | hlm      |
| 110xx  | Kommunstyrelsen                      | x      | x  | Helena Meier            | Stadsjurist                     | hlm      |
| 11005  | Miljömålskommittén                   | x      | x  | Klara Palmberg Broryd   | Strategi- och förnyelsedirektör | klapal   |
| 11006  | Mångfaldskommittén                   | x      | x  | Elisabeth Carle         | Personaldirektör                | ece      |
| 11007  | Kommittén för hälsa och livskvalitet | x      | x  | Anders Mebius           | Kultur- och fritidsdirektör     | andmeb   |
| 112xx  | Valnämnden                           | x      | x  | Mats Bohman             | Administrativ direktör          | mbn      |
| 18500  | Brandförsvar                         |        | x  | Mats Bohman             | Administrativ direktör          | mbn      |
| 20000  | Stadsledningskontoret                | x      | x  | Lena Dahlstedt          | Stadsdirektör                   | lendah   |
| 20015  | Förnyelseenheten                     | x      | x  | Kersti Hedqvist         | Enhetschef                      | Kerhed   |
| 20020  | Inköpseenheten                       | x      | x  | Sebastian Nordgren      | Enhetschef                      | sebnor   |
| 20029  | Controllerenheten                    | x      | x  | Maria Andersson         | Enhetschef                      | Marand02 |
| 20030  | Redovisningsenheten                  | x      | x  | Eva-Lotta Allegri       | Enhetschef                      | Evaall   |
| 20035  | Juridik- och kansliheden             | x      | x  | Anneli Sagnerius        | Enhetschef                      | Annsag   |
| 2004x  | IT-enheten                           | x      | x  | Ann-Charlotte Nordström | Enhetschef                      | annnor   |
| 2006x  | Personalenheten                      | x      | x  | Elisabeth Carle         | Personaldirektör                | ece      |
| 20063  | Personalenheten                      | x      | x  | Linda Melander          | Enhetschef                      | lime     |
| 20070  | Kommunikationsenheten                | x      | x  | Ingrid Mohlin           | Tf enhetschef                   | Igmo     |
| 2008x  | Serviceenheten                       | x      | x  | Georgios Katsikiotis    | Enhetschef                      | grka     |
| 20090  | Näringslivsområdet                   | x      | x  | Anders Börjesson        | Näringslivsdirektör             | Adbo     |
| 2010x  | Fastighetsområdet                    | x      | x  | Dag Björklund           | Trafik- och fastighetsdirektör  | dagbjo   |
| 2011x  | Lokalenheten                         | x      | x  | Erik Lundin             | Enhetschef                      | Erilun   |
| 2012x  | Enheden för fastighetsutveckling     | x      | x  | Taina Sunnarborg        | Enhetschef                      | dagbjo   |
| 20901  | Finansförvaltning                    | x      | x  | Maria Andersson         | Budgetchef                      | Marand02 |
| 20902  | Personalförvaltning                  | x      | x  | Elisabeth Carle         | Personaldirektör                | Ece      |

|                                     |   |   |   |                        |   |          |
|-------------------------------------|---|---|---|------------------------|---|----------|
| 20903                               | Personalförvaltning avveckling                | x | x | Elisabeth Carle        | Personaldirektör                        | ece      |
| 21xxx                               | Social- och äldreområdet                      | x | x | Anders Fredriksson     | Social och äldredirektör                | afn      |
| 212xx                               | Individ och familjeomsorg, barn och unga      | x | x | Anders Fredriksson     | Social och äldredirektör, tf enhetschef | afn      |
| 213xx                               | Individ och familjeomsorg, vuxna              | x | x | Anders Fredriksson     | Social och äldredirektör, tf enhetschef | afn      |
| 214xx                               | Enheter för personer med funktionsnedsättning | x | x | Helena Lindenius       | Enhetschef                              | hepe     |
| 215xx                               | Äldreenheter                                  | x | x | Anna-Lena Möllstam     | Enhetschef                              | Annmol01 |
| 22xxx                               | Utbildningsenheten                            | x | x | Lotta Valentin         | Enhetschef                              | lotval   |
| 23xxx                               | Natur- och trafikområdet                      | x | x | Dag Björklund          | Trafik- och fastighetsdirektör          | dagbjo   |
| 23100                               | Vägenheten                                    | x | x | Mats Wester            | Enhetschef                              | Mswe     |
| 23150                               | Trafikenheten                                 | x | x | Mikael Ranhagen        | Enhetschef                              |          |
| 23104,<br>23307,<br>23308           | Parkenheten                                   | x | x | Annelie Elmertoft      | Enhetschef                              | Annelm   |
| 23400,<br>23403,<br>23415,<br>23416 | Driftenheten                                  | x | x | Kim Mitts              | Th enhetschef                           | kimmit   |
| 24xxx                               | Stadsutvecklingsområdet                       | x | x | Gunilla Glantz         | Stadsbyggnadsdirektör                   | gunbla   |
| 24100                               | Planenheten                                   | x | x | Nina Åman              | Enhetschef                              | ninåma   |
| 24200                               | Exploateringsenheten, investering             | x | x | Ulf Crichton           | Enhetschef                              | Ulfcri   |
| 24210                               | Exploateringsenheten drift                    | x | x | Ulf Crichton           | Enhetschef                              | Ulfcri   |
| 24300                               | Bygglovenheten                                | x | x | Kristina Petterqvist   | Enhetschef                              | kripett  |
| 24400                               | Lantmäterienheten                             | x | x | Helga Hedén            | Enhetschef                              | Helhed   |
| 24500                               | Miljöenheten                                  | x | x | Anna Green             | Enhetschef                              | Anngre   |
| 24700                               | Enheter för strategisk stadsutveckling        | x | x | Andreas Totschnig      | Enhetschef                              | andtot   |
| 25xxx                               | Arbets- och företagsenheten                   | x | x | Carina Filipovic       | Enhetschef                              | Cafi     |
| 26xxx                               | Kultur- och fritidsenheten                    | x | x | Nadia Izzat            | Enhetschef                              | Nadizz   |
| 27100                               | Kontaktcenter                                 | x | x | Ingrid Mohlin          | Enhetschef                              | Igmo     |
| 29000                               | Överförmyndarenheten                          | x | x | Ann-Charlotte Oetterli | Enhetschef                              | acoe     |
| 50000-<br>52999                     | Välfärd skola                                 | x | x | Einar Fransson         | Produktionsdirektör                     | eintra   |
| 57xxx<br>51463                      | Välfärd samhällsservice                       | x | x | Anette Böe             | Produktionsdirektör                     | abe      |

Tabell 2) Attestanter för behörighet/ slutregistrering/ utbetalning 2017 och för samtliga ansvar

| Kontrollfunktion | Gäller | Namn | Befatning | Anvld |
|------------------|--------|------|-----------|-------|
|                  |        |      |           | EK    |



|   |   |                  |                    |        |
|---|---|------------------|--------------------|--------|
| Behörighetsattestant                      | x | Malin Sjögren    | Ekonomihandläggare | malsjo |
| Behörighetsattestant                      | x | Britt Flemström  | Ekonomihandläggare | Bfm    |
| Slutregistreringsattestant                | x | Ulf Jacobsson    | Systemutvecklare   | Ulfjac |
| Slutregistreringsattestant                | x | Jenny Broberg    | Ekonom             | Jnek   |
| Slutregistreringsattestant                | x | Bengt Häll       | Controller         | Beha   |
| Slutregistreringsattestant internfakturor | x | Malin Sjögren    | Ekonomihandläggare | malsjo |
| Utbetalningsattestant                     | x | Henrik Lundström | Redovisningsekonom | henlun |
| Utbetalningsattestant                     | x | Britt Flemström  | Ekonomihandläggare | Bfm    |
| Utbetalningsattestant                     | x | Malin Sjögren    | Ekonomihandläggare | malsjo |

**Tabell 3) Behörigheter avseende plusgirouttag, undertecknande av mervärdeskattedeklaration**

| <b>Behörighet att underteckna uttag från kommunens plusgiroräkningar</b> |                              |                                       |                    |
|--|------------------------------|---------------------------------------|--------------------|
| <b>A. Två i förening av nedanstående anställda</b>                       | <b>Befattning</b>            | <b>B. Eller i förening med endera</b> | <b>Befattning</b>  |
| Lena Dahlstedt   | Stadsdirektör                | Britt Flemström                       | Ekonomihandläggare |
| Eva Olin   | Ekonomidirektör              | Malin Sjögren                         | Ekonomihandläggare |
| Maria Andersson  | Enhetschef controllerenheten |                                       |                    |
| Henrik Lundström   | Redovisningsekonom           |                                       |                    |
| Bengt Häll   | Controller                   |                                       |                    |
| Ulf Jacobsson  | Systemutvecklare             |                                       |                    |

**Behörighet att underteckna kommunens deklarationer avseende mervärdesskatt**

| <b>Två i förening av nedanstående anställda</b> | <b>Befattning</b>  |
|---|--------------------|
| Malin Sjögren                                   | Ekonomihandläggare |
| Henrik Lundström                                | Redovisningsekonom |
| Bengt Häll                                      | Controller         |
| Maria Karlsson                                  | Redovisningsexpert |
| Ulf Jacobsson                                   | Systemutvecklare   |

**Behörighet att överföra medel mellan kommunens konton avseende kommunens certifikatprogram**

| <b>Två i förening av nedanstående anställda</b> | <b>Befattning</b>  |
|---|--------------------|
| Britt Flemström                                 | Ekonomihandläggare |
| Bengt Häll                                      | Controller         |
| Henrik Lundström                                | Redovisningsekonom |
| Ulf Jacobsson                                   | Systemutvecklare   |
| Malin Sjögren                                   | Ekonomihandläggare |

22 november 2016

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL  
kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott

§ 208

Dnr KFKS 1996/82-214

## **Detaljplan för Danvikshem, Sicklaön 37:42 m.fl. fastigheter på västra Sicklaön**

Yttrande över överklagande

### **Beslut**

Kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott föreslår kommunstyrelsen fatta följande beslut.

Kommunstyrelsen antar föreslaget yttrande till Mark- och miljödomstolen gällande överklagan av beslut om antagande av detaljplan för Danvikshem, Sicklaön 37:42 m.fl. fastigheter, enligt bilaga 1 till tjänsteskrivelsen daterad den 9 november 2016.

Beslutet förklaras omedelbart justerat.

### **Ärendet**

Beslut om antagande av detaljplan för Danvikshem, Sicklaön 37:42 m.fl. fastigheter på västra Sicklaön, fattades av kommunfullmäktige den 16 november 2015, § 290.

Detaljplan för Danvikshem innebär att området kan kompletteras med cirka 110 nya lägenheter i bostäder för åldersgruppen 55+ och 30-60 nya platser i gruppboende. Beslutet om att anta detaljplanen överklagades till länsstyrelsen som beslutade att avslå överklagandena. Länsstyrelsens beslut överklagades till Mark- och miljödomstolen.

Klaganden yrkar att kommunens antagande beslut upphävs eller ändras. Den 25 oktober 2016 inkom ett föreläggande från Mark- och miljödomstolen till kommunen. Kommunen förläggs att yttra sig över innehållet i överklagandena skriftligen. I föreslaget yttrande motsätter sig kommunstyrelsen, Nacka kommun, klagandenas yrkanden om ändring och upphävande av beslut om antagande av detaljplan. Kommunen vidhåller att planförslaget tagits fram korrekt, att detaljplanen inte strider mot gällande tillämplig lagstiftning samt att aktuella allmänna och enskilda intressena har beaktats och avvägts på ett rimligt sätt.

### **Handlingar i ärendet**

Planenehetens tjänsteskrivelse den 9 november 2016

Förslag till yttrande, kommunstyrelsen, Nacka kommun, i mål nr. P 4166-16

Föreläggande, Mark- och miljödomstolen den 25 oktober 2016

Beslut, Länsstyrelsen den 26 maj 2016

Sammanträdesprotokoll KF den 16 november 2015 § 290

| Ordförandes signatur  | Justerandes signatur  | Utdragsbestyrkande   |
|---|---|--|
|  |  |  |



22 november 2016

## SAMMANTRÄDESPROTOKOLL

kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott

**Yrkanden**

Cathrin Bergenstråhle (M) yrkade bifall till planenhetens förslag.

**Beslutsgång**

Stadsutvecklingsutskottet beslutade i enlighet med Cathrin Bergenstråhles yrkande.

Khashayar Farmanbar meddelade att Socialdemokraterna inte deltar i beslutet.

Sidney Holm meddelade att Miljöpartiet inte deltar i beslutet.

**Protokollsanteckningar**

Khashayar Farmanbar lät anteckna följande för Socialdemokraternas stadsutvecklingsutskottsgrupp.

”Vid beslutet av detaljplanen föreslog vi Socialdemokrater att planen ska kompletteras med tillgänglighetsanpassad gångväg för att de boende ska kunna ta sig till bussarna. Då detta negligerades från moderatmajoritetens sida röstade vi emot förslaget och reserverade oss. Därför kan vi inte ställa oss bakom ett yttrande att försvara en undermålig tillgänglighet inför domstol. Vi ville att denna fråga skulle lösas inom detaljplanen, inte med diffusa förhoppningar om att fastighetsägarna skulle lösa det i framtiden.”

-----

| Ordförandes signatur | Justerandes signatur | Utdragsbestyrkande |
|----------------------|----------------------|--------------------|
|                      |                      |                    |

Kommunstyrelsen

## **Detaljplan för Danvikshem, Sicklaön 37:42 m.fl. fastigheter på västra Sicklaön**

Yttrande över överklagande

### **Förslag till beslut**

Kommunstyrelsen antar föreslaget yttrande till Mark- och miljödomstolen gällande överklagan av beslut om antagande av detaljplan för Danvikshem, Sicklaön 37:42 m.fl. fastigheter, enligt bilaga 1 till tjänsteskrivelsen daterad den 9 november 2016.

Beslutet förklaras omedelbart justerat.

### **Sammanfattning**

Beslut om antagande av detaljplan för Danvikshem, Sicklaön 37:42 m.fl. fastigheter på västra Sicklaön, fattades av kommunfullmäktige den 16 november 2015, § 290.

Detaljplan för Danvikshem innebär att området kan kompletteras med cirka 110 nya lägenheter i bostäder för åldersgruppen 55+ och 30-60 nya platser i gruppboende. Beslutet om att anta detaljplanen överklagades till länsstyrelsen som beslutade att avslå överklagandena. Länsstyrelsens beslut överklagades till Mark- och miljödomstolen.

Klaganden yrkar att kommunens antagandebeslut upphävs eller ändras. Den 25 oktober 2016 inkom ett föreläggande från Mark- och miljödomstolen till kommunen. Kommunen förläggs att yttra sig över innehållet i överklagandena skriftligen. I föreslaget yttrande motsätter sig kommunstyrelsen, Nacka kommun, klagandenas yrkanden om ändring och upphävande av beslut om antagande av detaljplan. Kommunen vidhåller att planförslaget tagits fram korrekt, att detaljplanen inte strider mot gällande tillämplig lagstiftning samt att aktuella allmänna och enskilda intressena har beaktats och avvägts på ett rimligt sätt.

### **Ärendet**

Beslut om antagande av detaljplan för Danvikshem, Sicklaön 37:42 m.fl. fastigheter på västra Sicklaön, fattades av kommunfullmäktige den 16 november 2015, § 290, se bilaga 4. Detaljplan för Danvikshem innebär att området kan kompletteras med cirka 110 nya lägenheter i bostäder för åldersgruppen 55+ och 30-60 nya platser i gruppboende. Östra



Finnbodavägen rustas upp och byggs ut med kommunalt VA och gångbana. Värdefull kulturmiljö, naturmark och landskapsbild skyddas och bevaras. Planområdet är beläget på västra Sicklaön och omfattar Danvikshem och dess närområde.

Beslutet om att anta detaljplanen överklagades till länsstyrelsen, där 9 överklaganden inkom. Länsstyrelsen beslutade den 26 maj 2016 att avvisa överklagandet av Finnbodabergets bouleklubb och avslå överklagandena i övrigt.

Länsstyrelsens beslut har överklagats till Mark- och miljödomstolen, där 9 överklaganden inkommit. Klaganden yrkar att kommunens antagandebeslut upphävs eller ändras. Mest förekommande framförda skäl till detta uppges vara att detaljplanen strider mot gällande lagstiftning och att detaljplanen inte beaktar allmänna intressen i fråga om bland annat riksintresse, strandskydd samt påverkan på naturvärden. Skäl uppges även vara att planprocessen inte gått till på rätt sätt. Klagande ifrågasätter vidare kommunens avvägning mellan enskilda intressen och framför att förslaget innehåller stora olägenheter för befintliga boende ifråga om bland annat skuggverkan, förändrad utsikt, ökade trafikflöden och buller, störningar under byggtiden och förändringar i närmiljön. Klagande hävdar vidare att detaljplanen inte uppfyller krav på tillgänglighet samt att planområdets bergtekniska och geologiska förutsättningar inte är tillräckligt undersökta.

Det har den 25 oktober 2016 inkommit ett föreläggande från Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt till kommunen. Kommunen föreläggs att yttra sig över innehållet i överklagandena skriftligen.

I föreslaget yttrande motsätter sig kommunstyrelsen, Nacka kommun, klagandenas yrkanden om ändring och upphävande av beslut om antagande av detaljplan för Danvikshem, Sicklaön 37:42 m.fl. fastigheter. Kommunen vidhåller att planförslaget tagits fram korrekt samt att detaljplanen inte strider mot gällande tillämplig lagstiftning. Kommunen anser att de allmänna intressena har beaktats och avvägts på ett rimligt sätt i detaljplanen. Kommunen anser att det enskilda intresset att bygga fler bostäder och vårdplatser i ett läge med redan utbyggd infrastruktur i ett kollektivtrafiknära läge bidrar till en god hushållning av mark. Kommunen har gjort avvägningen att eventuella olägenheter för enskilda befintliga boende inom planområdet ifråga om skuggverkan, förändrad utsikt, ökade trafikflöden och buller, störningar under byggtiden och förändringar i närmiljön inte utgör betydande olägenheter i relation till detaljplanens syfte.

Kommunen vidhåller att planförslaget inte strider mot 2 kap 4 § ÄPBL gällande tillgänglighet. Detaljplanen föreslår tillgänglighetsanpassade lutningar till allmänna kommunikationer och rekreationsytor för föreslagna samt befintliga bostäder. Kommunen anser att området är lämpligt att bebygga med bostäder och garage under mark.



## Planenheten

Angela Jonasson  
Biträdande planchef

Tove Mark  
Planarkitekt

**Bilagor**

- |          |   |
|----------|---|
| Bilaga 1 | Förslag till yttrande, kommunstyrelsen, Nacka kommun, i mål nr. P 4166-16 |
| Bilaga 2 | Föreläggande, Mark- och miljödomstolen den 25 oktober 2016                |
| Bilaga 3 | Beslut, Länsstyrelsen den 26 maj 2016                                     |
| Bilaga 4 | Sammanträdesprotokoll KF den 16 november 2015 § 290                       |

## **Yttrande i mål nr. P 4166-16 Finnbodabergets Boendeförening m.fl. ./ Nacka kommun angående detaljplan för Danvikshem, Sicklaön 37:42 m.fl. fastigheter**

Kommunstyrelsen, Nacka kommun, nedan kommunen, motsätter sig klagandenas yrkanden om ändring och upphävande av beslut om antagande av detaljplan för Danvikshem, Sicklaön 37:42 m.fl. fastigheter.

Kommunen vidhåller att planförslaget tagits fram korrekt samt att detaljplanen inte strider mot gällande tillämplig lagstiftning.

Kommunen anser att aktuella allmänna och enskilda intressena har beaktats och avvägts på ett rimligt sätt i detaljplanen.

### **Beaktande av allmänna intressen**

Kommunen anser att de allmänna intressena har beaktats och avvägts på ett rimligt sätt i detaljplanen.

#### *Lanspråktagande av allmän platsmark*

Klagande uppger att detaljplanen innebär privatisering av ett område som idag används för rekreation av allmänheten. Kommunen vill tydliggöra att större delen av planområdet redan är planlagt som kvartersmark. En mindre del av planområdet som utgörs av naturmark och parkering, är idag inte planlagd och föreslås nu planläggas som kvartersmark. Kommunen bedömer att området idag inte används av allmänheten för rekreation, utan främst av de som bor i området. Kommunen anser att förslaget inte innebär en privatisering av mark som innebär att ett allmänt intresse inskränks.

#### *Påverkan på riksintresse*

Kommunen anser att berörda riksintressen inte påtagligt kommer att skadas i och med planförslaget. Kommunen anser vidare att den nya bebyggelsen har utformats med



begränsade volymer och med höga krav på gestaltning som regleras med planbestämmelser på plankartan, med hänsyn till riksintressen och landskapsbild.

Länsstyrelsen har beslutat att en prövning av antaganandebeslutet enligt 12 kap äldre plan- och bygglagen, ÄPLB, inte ska ske och därmed att detaljplanen går att förena med en från allmän synpunkt lämplig användning och kommunen delar denna bedömning.

#### *Strandskydd*

Den nordöstra delen av Sicklaön 37:77 omfattas av strandskydd. Detaljplanen möjliggör inte för tillkommande bebyggelse inom detta område utan reglerar området med prickmark. För den del av planområdet som tidigare planlagts har strandskyddet upphävts. Eftersom strandskyddet har upphävts i samband med att en ny detaljplan togs fram (Dp6) sker enligt miljöbalken, MB, ingen omprövning av strandskyddet vid ny planläggning. Strandskyddet förblir upphävt.

Länsstyrelsen har beslutat att strandskyddet ska upphävas inom planområdet för en smal remsa norr om Östra Finnbonavägen, som redan är ianspråktagen av intilliggande stödmur för väg. Upphävandet av strandskyddet på denna plats bedöms inte medföra att tillgängligheten för allmänheten till strandzonen minskar jämfört med idag. Kommunen delar denna bedömning.

#### *Påverkan på naturvärden och hotade arter*

En naturvärdesinventering har genomförts under planarbetet och resultatet av denna redovisas i miljöredovisningen. Av resultatet framgår att det inom planområdet finns hotade arter NT (klassen nära hotad) i form av talltacka, vintertagging och reliktbock. 12 träd med talltacka har identifierats och cirka 3 av dessa kommer behöva tas ner under utbyggnad i enlighet med planförslaget. Utöver dessa hotade arter finns inga för kommunen kända lokaler för hotade växt- eller djurarter inom planområdet. Kommunen står fast vid att underlaget för bedömning av konsekvenser för naturvärden samt hotade arter inte varit bristfällig.

Detaljplanen gör ett intrång i naturmark inom planområdet. Kommunen anser dock att detaljplanen har utformats för att begränsa påverkan på naturmark och naturvärden. Byggnader och parkeringsytor har i första hand föreslagits på ytor som redan är i anspråkstagna och särskilt värdefulla träd och naturmark har skyddats med särskilda planbestämmelser. Kommunen bedömer att intråget i naturmarken är godtagbar avvägt mot detaljplanens syfte.

#### *Tillgänglighet*

Kommunen håller fast vid bedömningen att planförslaget inte strider mot 2 kap 4 § ÄPBL.

Detaljplanen föreslår tillgänglighetsanpassade lutningar till allmänna kommunikationer för föreslagna samt befintliga bostäder. Detaljplanen föreslår tillgängliga gångstråk som binder samman de östra och de södra husen med den övre delen av garaget där gående via



föreslagen hiss kan fortsätta till nedre planet som ansluter till busshållplats Östra Finnbonavägen, i direkt anslutning till befintligt seniorhus och inom högst 150 meter gångavstånd från den nya bebyggelsen. Från busshållplatsen ordnas även tillgängliga gångstråk med godtagbar lutning mellan bussplats och rekreationsytor i norra delen av planområdet.

För att kunna ta sig via allmän gata till och från planområdet byggs Östra Finnbonavägen om i och med ett genomförande av detaljplanen och förses med ny gångbana och belysning. På grund av de topografiska förhållandena har gatan två branta backar med en lutning på 10-12 %. Kommunen står fast vid avvägningen att det inte är lämpligt att göra omfattande ingrepp för att bygga om gatan för att möjliggöra bättre lutningsförhållande än föreslagna, med hänsyn till områdets kulturhistoriska värden. Även om den nya gångbanan utmed Östra Finnbonavägen kommer innehålla lutningar innebär en alternativ passage via Danvikshems interna vägnät också en kraftig lutning på grund av områdets topografi. Kommunen anser att det inte är lämpligt att tillskapa ett servitut över Danvikshems fastighet ur trygghets- eller säkerhetssynpunkt för sjukhemmet. Sammantaget har kommunen gjort avvägningen att det inte finns några lämpliga vägar för att anordna en tillgänglighetsanpassad gångväg genom sjukhemmets område till platån.

Att öppna den underjordiska förbindelsegången mellan fastigheterna Sicklaön 37:77 och Sicklaön 37:42 är en civilrättslig fråga som inte regleras i detaljplanen och kommunen bedömer därmed att frågan inte är relevant i prövningen av detaljplanen. Detaljplanen möjliggör fortsättningsvis för att marken får byggas under med förbindelsegång mellan seniorhuset, klubbhuset och Danvikshem.

#### *Risk och erosion*

Exploatören har låtit Ramböll göra en okulär bedömning av de bergtekniska och geologiska förutsättningarna vid planerad ny bebyggelse. Enligt bedömningen har berggrunden låg frekvens av sprickor. Bedömningen visar att berget generellt bör förstärkas i samband med sprängningar, speciellt slänger och planerade släntkrön för att minimera risken för utglidning. Mot detta underlag har kommunen kommit fram till att området är lämpligt att bebygga med bostäder och garage under mark. Kommunen anser dock att det inte är rimligt att i detaljplanen ställa krav på att alla utredningar gällande utbyggnadsfasen måste vara genomförda och redovisade under planprocessen. Därmed kan heller inget krav på en utförlig riskanalys för berget ställas i detta skede. Det är först vid projektering och bygglov som kommunen kan ställa krav på geotekniska utredningar och redovisning av hur utbyggnaden ska gå till.

#### **Avvägning mellan enskilda intressen**

Kommunen anser att en rimlig avvägning har gjorts mellan motstående enskilda intressen.

Kommunen bedömer att intresset att bygga fler bostäder och vårdplatser i ett läge med redan utbyggd infrastruktur i ett kollektivtrafiknära läge bidrar till en god hushållning av



mark. Det finns flera aspekter som talar för att det är resurseffektivt att bebygga platån såsom att området är till största delen redan ianspråktaget av vägar och parkeringar, strandskyddet är upphävt samt att kommunalt VA är utbyggt och kollektivtrafik återfinns i direkt i anslutning till området.

Kommunen har gjort avvägningen att eventuella olägenheter för enskilda befintliga boende inom planområdet ifråga om skuggverkan, förändrad utsikt, ökade trafikflöden och buller, störningar under byggtiden och förändringar i närmiljö inte utgör betydande olägenheter i relation till detaljplanens syfte.

#### *Skuggverkan och vindförhållanden*

På grund av den södervända gården är grundförutsättningen mycket goda för seniorhuset när det gäller solljusförhållanden. Utförd solstudie redovisas i planhandlingarna. Enligt studien innebär inte ett genomförande av detaljplanen en betydande förändring i skuggverkan för befintliga boende inom planområdet.

På grund av de förstärkningar av vinden som uppkommer kring klubbhuset och de planerade byggnaderna direkt söder eller sydost om klubbhuset föreslås vindskyddande åtgärder i planhandlingarna i form av bevarande av vegetation samt planteringar av ny vegetation. Kommunen anser att detaljplanens genomförande inte kommer att leda till förändrade vindförhållanden som innebär en större olägenhet för befintliga boende.

#### *Buller*

Byggnader ska enligt detaljplanen grundläggas på sådant sätt att riktvärden för buller från byggarbetsplatser inte ska överskridas i samband med byggande av trafiktunnel för Östlig förbindelse. Trafikbuller och buller under byggtiden med anledning av framdrivning av tunnel för Östlig förbindelse har utretts under planarbetet, och redovisas i miljöredovisningen.

Gällande trafikbuller så bedömer kommunen att rekommenderade riktvärden för trafikbuller uppnås för befintlig och tillkommande bebyggelse samt att acceptabla nivåer för luftkvalitet uppnås.

#### *Rekreationsytor och parkeringar*

Detaljplanens genomförande innebär att andelen friytor (det vill säga obebyggda områden) kommer att minska, men andelen ordnade ytor för rekreation och utevistelse kommer att öka.

Storleken på ytor för markparkering inom planområdet samt på den norra platån kommer att minska om detaljplanen genomförs. Att bibehålla ytor för markparkering på norra platån föreslås för att uppnå ett tillfredställande antal parkeringsplatser för boende inom området. I detaljplanen möbleras dessa parkeringsytor om för att möjliggöra ett sammankopplade område för rekreation som bättre tar tillvara det fina utsiktsläget. Detaljplanen möjliggör för nya ytor för markparkering på befintliga platser för parkering för att undvika ingrepp i den kuperade terrängen, fällandet av värdefulla träd samt ingrepp i kulturmiljön.



### *Störningar under byggtiden*

Genomförandet av detaljplanen kommer att leda till störningar under byggtiden för boende inom planområdet. I en bilaga till miljöredovisningen presenteras ett förslag till hur störningar ska hanteras vid genomförandet. Enligt dokumentet ska exploateren se till att ersättningsbostad kan erbjudas för de fall störningarna blir för påfrestande när miljöstuga och garage ska byggas. Exploateren ska även se till att kollektivtrafik, fordonstrafik och gångtrafik fungerar tillfredsställande under utbyggnaden. Vilka åtgärder som kan behövas under planens genomförande får prövas i samband med genomförandet. Kommunen bedömer att störningar under byggtiden innebär en olägenhet för befintliga boende, men att denna är skälig inom ett tätbebyggt område.

### *Trafikrörelser*

Att vändplanen och busshållplatsen förflyttas cirka 20 meter för att få en bättre ”möblering” av det offentliga rummet bedöms, i förhållande till idag, inte innehåra någon större förändring ur tillgänglighetssynpunkt. Det framgår av planhandlingarna att det under projekteringen kommer utredas hur konfrontation mellan bilar vid in- och utfart till föreslaget garage och resenärer som rör sig vid busshållplatsen kan undvikas. Kommunen anser att detaljplanens genomförande inte utgör fara för person- och sakskador.

## **Planprocessen**

### *Samråd och utställning*

Planprocessen har följt plan- och bygglagens krav på samråd och utställning. Förslaget ändrades väsentligt efter det första samrådet vilket föranledde ett nytt samråd. Kommunen står fast vid att revideringarna efter första utställningen inte föranledde krav på nytt samråd, på grund av att förslaget inte ändrades väsentligt efter utställningen. I sak innebar revideringen att föreslagna byggnaders höjd ökades motsvarande en våning, användning av den norra platån ändrades i och med att tidigare föreslagna parvillor utgick ur förslaget och större ytor av den norra platån därmed möjliggjordes för rekreation. Föreslagna ytor för markparkering möblerades även om och fastighet Sicklaön 37:46 bröts ut ur detaljplanen. Kommunen håller fast vid att handläggning av planärendet har gått till på rätt sätt enligt PBL.

### *Behov av miljökonsekvensbeskrivning*

En miljöbedömning har utförts och kommunen samt länsstyrelsen har bedömt att detaljplanen inte innehåller en betydande miljöpåverkan som åsyftas i 6 kap 11 § MB. Därmed är det inte aktuellt att ta fram en miljökonsekvensbeskrivning. Planens miljömässiga påverkan redoviseras i miljöredovisningen och i planbeskrivningen.

En redovisning av alternativa platser enligt 6 kap 12 § MB har inte gjorts, då ÄPLB inte ställer några krav på detta och kommunen har bedömt att detaljplanen inte innehåller en



betydande miljöpåverkan. Kommunen instämmer med länsstyrelsen i att lokaliseringssprincipen 2 kap 6 § MB inte är tillämpbar i prövningen av detaljplanen, då det i ÄPBL saknas hänvisningar till 2 kap 6 § MB.

För övrigt har de tillämpliga bestämmelserna i PBL och MB tillämpats på ett korrekt sätt och länsstyrelsen har inte funnit anledning att ingripa eller upphäva kommunens beslut.

Mats Gerdau  
Kommunstyrelsens ordförande

Gunilla Glantz  
Stadsbyggnadsdirektör



Mål nr  
P 4166-16 Avdelning 4

Anges vid kontakt med domstolen

Nacka kommun  
131 81 Nacka

Finnbodabergets Boendeförening m.fl. ./ Nacka kommun  
angående **detaljplan för Danvikshem, Sicklaön 37:42 m.fl. fastigheter, Nacka kommun**

---

Ni föreläggs att yttra Er över innehållet i bifogade handlingar, aktbilaga 2-9, 11-16, 20-23, 25-29 och 31, **senast den 8 november 2016**.

Klagande Kay Karlsson har inkommit med en videofilm på ”rasbranten”. Fotografiet i aktbilaga 27 föreställer samma sak som filmen. Om ni önskar se filmen kan ni kontakta domstolen.

Ert yttrande ska vara skriftligt och sändas till mark- och miljödomstolen med post eller via e-post. I yttrandet ska Ni ange domstolens målnummer P 4166-16.

Om Ni inte yttrar Er kan målet ändå komma att avgöras.

Om Ni har frågor om målet kan Ni få upplysningar av undertecknad.

Ann-Britt Storhannus  
Telefon 08-561 656 40

Dok.Id 474771

| Postadress                      | Besöksadress            | Telefon  | Telefax       | Expeditionstid               |
|---------------------------------|-------------------------|--|---------------|------------------------------|
| Box 1104<br>131 26 Nacka strand | Augustendalsvägen<br>20 | 08-561 656 40<br><b>E-post:</b> mmd.nacka.avdelning4@dom.se<br>www.nackatingsratt.domstol.se | 08-561 657 99 | måndag–fredag<br>08:00-16:30 |

**INKOM**  
LÄNSSTYRELSEN I STOCKHOLMS LÄN

2016 -06- 16

Till Mark-och miljödomstolen i Nacka

DNR: 4031-82683-2016

Överklagande av länsstyrelsens i Stockholms beslut att fastställa detaljplan för Danvikshem, Sicklaön 37:42 m fl fastigheter, Nacka kommun beteckning 4031-45056-2015) samt begäran om anstånd med det slutliga överklagandeyttrandet till 31 augusti 2016

NACKA TINGSRÄTT  
Avdelning 4

INKOM: 2016-07-12  
MILJÖ: P 4166-16

AKTBIL: 2

Finnbodabergets Boendeförening överklagar härmed länsstyrelsens i Stockholms beslut 26 maj 2016 att avslå våra väl motiverade och berättigade krav på förbättringar i aktuell detaljplan och som resultat av detta säga nej till ett återskickande av detaljplanen för en förnyad prövning hos Nacka kommun. Krav på att återsända detaljplanen till Nacka kommun för förnyad handläggning grundar sig på att kommunen i ett antal fall inte följt bl a PBL. Boendeföreningens uppfattning är att länsstyrelserna i Stockholm och Uppsala gjort en del tveksamma bedömningar och utifrån dessa tagit ett felaktigt beslut. Länsstyrelserna tycks ha valt ett antal ovanliga och kanske helt felaktiga tolkningar kring PBL, MB samt en svepande text kring att redovisad "miljökonsekvensbeskrivning" (MKB) är tillräcklig. Inte heller har länsstyrelserna tagit någon som helst hänsyn till att invånarna i seniorhuset har en tillgänglighet till och från sitt boende som enligt Boverkets regler är helt förkastlig.

Utifrån vad som sagts ovan anser Boendeföreningen att mer tid behövs för att ta kontakter med bl a Boverket, andra länsstyrelser och hyresgästföreningen i Stockholm för att ge Mark-och miljödomstolen i Nacka ännu mer och bättre material för kunna göra en rättvis bedömning av detta detaljplaneärende som har varit under utarbetande i över 10 år.

Det var en svag majoritet som i november 2015 antog planen i kommunfullmäktige.

Mot bakgrund av vad som sagts ovan anhålls om en förlängd remisstid till 31 augusti 2016.

Nacka 15 juni 2016

NACKA TINGSRÄTT

Kay Karlsson ordf i Finnabergs Boendeförening

Ink 2016 -07- 12

Östra Finnabergsvägen 22, 131 72 Nacka tfn 08-7160667 email: kay.gunnar@comhem.se

Akt.....  
Aktbil.....  
P 4166-16

Akt...

Aktbil...

P 4166-16

INKOM

LÄNSSTYRELSEN I STOCKHOLMS LÄN

2016 -06- 16

DNR:

40331-22689-2016

NACKA TINGSRÄTT

Avdelning 4

INKOM: 2016-07-12

MÄLNR: P 4166-16

AKTBIL: 3

Till Mark-och miljödomstolen i Nacka

Överklagande av länsstyrelsens i Stockholms beslut att fastställa detaljplan för Danvikshem, Sicklaön 37:42 m fl fastigheter, Nacka kommun ( beteckning 4031-45056-2015) samt begäran om anstånd med det slutliga överklagandeyttrandet till 31 augusti 2016

Jag överklagar härmed länsstyrelsens i Stockholms beslut 26 maj 2016 att avslå mina väl motiverade och berättigade krav på förbättringar i aktuell detaljplan och som resultat av detta säga nej till ett återskickande av detaljplanen för en förnyad prövning hos Nacka kommun. Krav på att återsända detaljplanen till Nacka kommun för förnyad handläggning grundar sig på att kommunen i ett antal fall inte följt bl a PBL. Min uppfattning är att länsstyrelserna i Stockholm och Uppsala gjort en del tveksamma bedömningar och utifrån dessa tagit ett felaktigt beslut. Detta innebär att – som jag ser det – länsstyrelserna valt ett antal ovanliga och kanske helt felaktiga tolkningar kring PBL, MB och sist men inte minst en svepande text kring att redovisad "miljökonsekvensbeskrivning" (MKB) är tillräcklig. Inte heller har länsstyrelserna tagit något som helst hänsyn till att invånarna i seniorhuset har en tillgänglighet till och från sitt boende som enligt Boverkets regler är helt förkastligt.

Utifrån vad som sagts ovan anser jag att jag behöver mer tid för att ta kontakter med bl a Boverket, andra länsstyrelser och hyresgästföreningen i Stockholm för att ge Mark-och miljödomstolen i Nacka ännu mer och bättre material för kunna göra en rättvis bedömning av detta detaljplaneärende som har varit under utarbetande i över 10 år.

Det var en svag majoritet som i nov 2015 antog planen i kommunfullmäktige.

Gunilla Höglberg Björck, GBH Miljörätt företräder Göran Andersson och överklagade i ett 20-sidigt dokument, daterat 2016-02-01, också utan resultat. Även GHB kommer att begära anstånd, varför jag planerar att ta in delar av denna överklagan i min slutliga överklagandetext.

Mot bakgrund av vad som sagts ovan anhåller jag om en förlängd remisstid till 31 augusti 2016.

Nacka (Danvikshems Seniorhus) 15 juni 2016

Bertil Sjöström, Östra Finnbadvägen 30 i Nacka, tfn 08-7268186, email: the.seastreams@yahoo.se

TILL LÄNSSTYRELSEN I UPPSALA LÄN. BESLUT. BETECKNING  
ENHETEN FÖR ÖVERKLAGANDEN. BETECKNING DAT. 4031-45056-2015-12-22; 4031-45056-  
ULLA JARNAS. -2015-

Vi överklagar Kommunfullmäktiges beslut från 16 nov 2015

§290 att antaga Detaljplan för Danvikshem, Sicklaön 37:42 m

m fl fastigheter på västra sicklaön, Nacka kommun. OBS SIDA NY

ATEZI

En slinga av fem samman-kopplade 4-vånings-hus föreslog vi 2013. Vi tror fortfarande att upplägget var klokt. Husbredden var ca 12 meter. Om vån 1 förses med en 6 meter bred terrass, får vi i suterrängen en utmärkt utgångspunkt för garagering, med en mellanliggande "bilgata" på ca 6.0 m. Vi ansåg att detta är det smidigaste sättet att erhålla ett ljust och lätt tillgängligt garagesystem i samband med grundläggningen för de fem 4-vånhusen. Tillsamman med det bef. garagets 20 platser, klarades antalet bilplatser, utan att nuvarande vändplan behövde bli utsprängd. Busstrafiken är alltså ostörd. Vi föreslog att röddragning och ev. sopsug skulle kunna förläggas till garagegatans tak-och golv-zon på ett lättåtkomligt sätt. Att alla i området fick en fin promenadväg på den sydliga terrassen- kanske ända fram till bussen - eller i motsatt riktning till vårt Klubbhus, var naturligtvis en stor fördel, denna i övrigt så kuperade terräng. (I regn-och ruskväder kunde man kanske i nädfall även ta garage-gatan till hjälp.)

VÅRT ALTERNATIV 3

Nu har en variant tagits fram, där endast fyra av husen är kopplade som en slinga enl. ovan. Två hus, A och B, läggs i nord-sydlig riktning på varsin sida av Seniorhusets västgavel. Det var nog ert förslag som inspirerade oss. Vi tyckte dock att tre höga hus i nord-sydlig riktning inte är möjligt av många skäl, men fann att två hus kunde fungera väl, förutsatt att de är så belägna att Seniorhusets gavel ligger fri. Vi anser att man inte får göra dem högre än 6 våningar. 50 läg. inryms i A+B och 64 läg. inryms i slingan C+D+E+F. D.v.s sammanlagt 114 lägenheter. Med Seniorhusets 120 läg. blir det totalt 234 läg. som skall dimensionera bl.a. antalet bilplatser. C-F 4 VÅN. HÖGA)

Vi har bedömt att ca 0,5 bilplats/lägenhet är rimligt, förutsatt att bussens tids-schema ändras. Slingan med husen CDEF ger ca 80 garageplatser. Inkl. befintligt garage har vi 100 garage och med ca 30-40 parkeringsplatser är målet uppnått. Vändplanen ska naturligtvis ligga kvar. Utgrävning för storgarage behövs inte. Huvudentré till Seniorhusets Pelargång ligger kvar i rätt läge. Extrahiss och andra arrangemang som klistratas på vårt fina hus utgår därmed.

Markytan ovän vårt bef. garage bör återställas, som närlägen uteplats för den del av oss, som inte kan göra längre utflykter i kuperad terräng. Så var den utformad från början, men brist på garage- och parkeringsplatser krävde ändring. Skäl som nu inte föreligger. Det är mycket viktigt att husets gemensamma huvudentré får en vacker och behaglig omgivning. Bussens väntplats förses med sol- och regnskydd och bänk. Idag är där kaos. Bilarna kommer inte ut.

Föreslagna arrangemang vid källaringången utgår därmed. Där bör helst all inlastning ske. Där finns ju hiss. Vi skulle önska att enbart fotgängare tar huvudingången. Därmed skulle vi få bort parkerade bilar i närheten av Seniorhusets huvudentré. Ambulans, brandbil taxi måste ju komma nära kundens bostad, men de kan i framtiden- utan problem- köra in på gården till beställarens adress. Vägen bör i fortsättningen vara enkelriktad längs Senior-husets södra sida, eftersom den via en vändplan anknyter till den väg som skall betjäna de sex nya husen A- F, i båda riktningarna. Det kommer att innebära en klar förbättring för Seniorhuset. Vägen är knappt 3.0 m. bred idag och den nya blir ca 4,5 m bred.

NACKA TINGSRÄTT  
Avdelning 4

INCOM: 2016-07-12  
SOM: P4166-16  
AKTBIL: 4-8

DNR: 4031-22683-2016  
2016-06-23  
INCOM: NACKA TINGSRÄTT  
LÄNSSTYRELSEN I STOCKHOLMS LÄN

Vi finner det märkligt att vi är efter år ombeds att granska de förslag som levereras från HSB via deras anlitade arkitektkontor, Bergkrantz Arkitekter. Tyvärr möter vi aldrig varken arkitekt eller ansvariga representanter från HSB, i en öppen och givande diskussion om dessa förslag. Vi tog alla för givet att Etapp2 skulle ha samma standard som Etapp 1 betr. tillgängligheten. Lösningen var ju redan förberedd i DETALJPLAN och BYGGLOV??. Man hade ju redan genomfört möjligheten att via en gång (underjordisk) ge seniorerna en bekväm passagemöjlighet ned till Danvikshem-vägen. Vi har ju inte någon väg som duger som angöring för gående till vårt bostadsområde.

Om det är något som Boverket verkligen släss för, är det tillgänglighet inom ett bostadsområde. Mycket små lutningar med tanke på handikapp- närhet till buss, bil -och till rekreationsytor och varandra. Konstigt att man inte inser att det är galet att stoppa bussen längre ner.

HSB-ÅRK. KONTOR

Hur kan det förklaras, att vi gång på gång får förslag från er, som inte på minsta sätt försöker parera och skydda oss äldre människor för långdragen och påfrestande byggnadstid-ni nämner själva 4 år+EV. 1år= 5 år. Vi är 170 pensionärer med en medelålder på ca 78 år. (Ganska många är 90 år) Jag har inte sett, att era förslag över huvud taget haft med detta faktum i era hjärnor och hjärtan. Era förslag visar inga som helst tecken på, att känna respekt för att medelåldern vid byggets slut -är i bästa fall ca 83 -84 år.

Vi har naturligtvis diskuterat detta med anpassning av planläggningen så att människorna får så små problem, som möjligt under den besvärliga byggprocessen. Det ligger närmre oss naturligtvis, men det är ändå upprörande att ni gör tvärtemot all kunskap om detta.

Hela vårt upplägg har varit genomsyrat av önskan att förlägga byggnadsarbetet så långt från de boende som möjligt. Jag minns att vi redan i start poängterade detta. Dels för att minimera bullret-dels för att undvika hård byggtrafik nära vårt hus. Dessutom för att möjliggöra buss-service.

**Vi har från första skiss haft detta som ledstjärna:** Samma stomsystem i alla huskroppar öppnar för elementbygge, som ger kort byggnadstid= minskat buller = mindre byggtrafik =möjliggör buss-service.

De tre alternativ ni redovisat innebär alla fortsatt bortsprängning av välfungerande och perfekt placerad vänd-plan och busshållplats. Nedflyttad entre anses av outgrundlig anledning ge fördelar-för vem? Vi förstår inte detta. Det blir en sämre placerad' fulare och farligare trafikplats 3,0 m lägre ned i backen. Vi har gång på gång ganska milt påpekat detta. Kräver dessutom utsprängning av ny vändplan- norr om vägen med svåröverskådliga trafikproblem

Nu säger vi rakt på sak. Det är tre dåliga förslag ni presenterat 2011, 2013 och 2015. De leder alla till obehagligt stor kostnadsökning, eftersom ni enligt fortsätter med er bortsprängning av den perfekt placerade vändplanen och busshållplatsen. En omåttligt stor bortsprängning på ca 3-3.5 meter. (För att komma i nivå med "vårt" befintliga lilla garage för 20 bilar som nu fått "äran" att bli inkörsport.?)

Det finns ju andra - smartare sätt, att angripa garagefrågan- när man ligger i sluttning. Speciellt när man ligger i sydslutning som här. Studera vår husslinga med hopkopplade smala punkthus. 12x30m. Genom att lägga en 6 meter bred terrass mot söder i vån 1 får man en sutterrängvåning med idealiska mått för effektiv garagering.(18 meters bredd.) Så ser vårt förslag ut, vi hade därför inga skäl att spränga bort den befintliga -och perfekt placerade hållplatsen med sin vändplan. Bussen bör kunna betjäna oss så gott som hela byggnadstiden.

Ink 2016 -07- 12

Akt... 4 P 1166-16  
Aktbil. 5

### Ett tillägg: NYTT.

En förutsättning för ovanstående förslag är att samma krav bör gälla för Etapp1 och Etapp2 betr. Tillgänglighet. Kraven har varit uppfyllda från 1980 till 2014 för Etapp1. Då dörren låstes till den underjordiska gången mellan oss och DVH, försannan därmed fri passage till Danvikshemvägen för seniorerna i etapp1. Bygglovet baserades på detta. Vi bor därför numera olagligt – många ångrar säkert att de flyttade hit. Etapp2 kan inte byggas förrän ovanstående är åtgärdat.

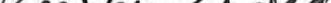
Inte ens de senast inflyttade har på vår förfrågan haft klart för sig att Seniorhuset numera är av tvivelaktigt värde. HSB har kanske inte insett vidden av de förändringar som följt av DVH-s negativa inställning till fullföljande av den samverkan som ju var förutsättningen för Etapp 1.

DETTA VAR JU FÖRUTSÄTTNINGEN FÖR BYGGLOV OCH DETALJPLAN FÖR ETAPP1.

Att Etapp2 inte lett fram till byggnation trots extremt lång projekteringstid, bottnar i att det bygglov som krävs p.g.a. Ö. Finnbodavägens extrema lutning inte fått någon lösning. Att Etapp1 numera fråntagits den passage som var en förutsättning för Bygglov 1980, innebär att vi numera bor olagligt. Bygglov saknas! Etapp 2 har inte heller någon lösning på godtagbar angöringsväg och kan inte ges Bygglov. Det enda rimliga borde vara att återställa den lösning som man i samråd funnit. Tyvärr komplicerat av att kommunen gett DvH möjlighet att stänga den naturliga vägen förbi Gröna Portarna ut mot Danvikshemvägen, utan att vi underrättats. Därmed tycks också DVH bryta mot tillgänglighetsreglerna."Gröna Portarna"-projektet måste kunna lösas utan att promenadvägen rakt ned mot DVH-vägen förhindras. Seniorhusets 170 boende måste nå Danvikshemvägen på ett godtagbart sätt. Danvikshems egna besökare-släkt och vänner – utestängs ju också. Var ska de gå? Bilvägen upp till DVH-s huvudentré är extremt brant-Inget alternativ- varken för dem eller oss.

Den norra vägen som man antytt skulle kunna vara en lösning- är ingen lösning. Vi minns mycket väl Dvh-Ledningens ordval kring detta:"Under byggnadstiden kan denna väg kanske nyttjas, men den dag bygget är klart kan ni, VARKEN INOMHUS ELLER UTMÖHUS PASSERA ÖVER DANVIKSHEM.

DEN KLOKASTE LÖSNINGEN ÄR ATT UTFORMA EN BEKVÄM GÅNGVÄG SÖDER OM DANVIKSHEM , som anknyter till hus A och B i vårt ALT.2 el. 3. ( En gångväg väg , som också kan lösa problemen med tillgänglighet för Danvikshems besökare, som kan gå via Dvh-s vackra trädgård.) Vägen kommer till i närheten av 53-ans hållplats och ha en längd och lutning som uppfyller gällande krav- reglerna för tillgänglighet. Från nuv.skolans nivå finns också möjlighet att nå ned till Finnbodas ICA-butik och till båtarna som stannar vid Resturangens brygga, för färd mot Nybroplan och Lidingö.

Arkitekt SAR Kerstin Gåsste boende i Séniorhuset. Tel. 08 6470114 eller mobil 0704814121  
Ö.Finnbodav.26 5 tr 13172 Nacka. 

PS Detta är inte en fråga som kan hänskjutas till Danvikshem och HSB. Det är kommunens ansvar att tillse att Bygglov och Detaljplan följs- och inte rivas upp när bygget är färdigt. Något liknande har jag aldrig erfart under alla mina år som gruppchef för en av HSB:s arkitektavdelningar, under skicklig ledning av Chefsarkitekten CURT STREHLENERT.

NI BRYTER MOT BÅDE DETALJPLAN OCH BYGGLOV BETR. TILLGÄNGLIC. HET!  
NI KAN JU KANSKE SLOPA ETAPP 2 - MEN TILL KLEN NYTTA!  
ETAPP 1 MÅSTE GÖRAS FUNKTIONSDUGLIGT!

DET ÄR ORIMLIGT !!

~~BUSSEN SLUTAR GÅ VID 1800 PB~~ <sup>3</sup> FREDAG.

BUSSEN GÅR INTE PÅ SÖNDAGAR —

DET PÅ LÅNGHELGER-SOM JUL-PÅSK M. FL

Vi överklagar Kommunfullmäktiges beslut från 16 nov 2015 (9)

§290 att antaga Detaljplan för Danvikshem, Sicklaön 37:42 m  
m fl fastigheter på västra sicklaön, Nacka kommun.

En slinga av fem samman-kopplade 4-vånings-hus föreslog vi 2013. Vi tror fortfarande att upplägget var klokt. Husbredden var ca 12 meter. Om vån 1 förses med en 6 meter bred terrass, får vi i suterrängen en utmärkt utgångspunkt för garagering, med en mellanliggande "bilgata" på ca 6.0 m. Vi ansåg att detta är det smidigaste sättet att erhålla ett ljust och lätt tillgängligt garagesystem i samband med grundläggningen för de fem 4-vånghusen. Tillsamman med det bef. garagets 20 platser, klarades antalet bilplatser, utan att nuvarande vändplan behövde bli utsprängd. Busstrafiken är alltså ostörd. Vi föreslog att rördragning och ev. sopsug skulle kunna förläggas till garagegatans tak-och golv-zon på ett lättåtkomligt sätt. Att alla i området fick en fin promenadväg på den sydliga terrassen- kanske ända fram till bussen - eller i motsatt riktning till vårt Klubbhus, var naturligtvis en stor fördel i denna i övrigt så kuperade terräng. (I regn-och ruskväder kunde man kanske i nödfall även ta garage-gatan till hjälp.)

Alt 3 (2015 -vårt alt) Nu har en variant tagits fram, där endast fyra av husen är kopplade som en slinga enl. ovan. Två hus, A och B, läggs i nord-sydlig riktning på varsin sida av Seniorhusets västgavel. Det var nog ert förslag som inspirerade oss. Vi tyckte dock att tre höga hus i nordsydlig riktning inte är möjligt av många skäl, men fann att två hus kunde fungera väl, förutsatt att de är så belägna att Seniorhusets gavel ligger fri. Vi anser att man inte får göra dem högre än 6 våningar. 50 läg. inryms i A+B och 64 läg. inryms i slingan C+D+E+F. D.v.s sammanlagt 114 lägenheter. Med Seniorhusets 120 läg. blir det totalt 234 läg, som skall dimensionera bl.a. antalet bilplatser.

Vi har bedömt att ca 0,5 bilplats/lägenhet är rimligt, förutsatt att bussens tids-schema ändras. Slingan med husen CDEF ger ca 80 garageplatser. Inkl. befintligt garage har vi 100 garage och med ca 30-40 parkeringsplatser är målet uppnått. Vändplanen ska naturligtvis ligga kvar. Utgrävning för storgarage behövs inte. Huvudentré till Seniorhusets Pelargång ligger kvar i rätt läge. **Extrahiss** och andra arrangemang som klistratas på vårt fina hus utgår därmed.

**Markytan ovan vårt bef. garage** bör återställas, som närbelägen uteplats för den del av oss, som inte kan göra längre utflykter i kuperad terräng. Så var den utformad från början, men brist på garage- och parkeringsplatser krävde ändring. Skäl som nu inte föreligger. Det är mycket viktigt att husets gemensamma huvudentré får en vacker och behaglig omgivning. Bussens väntplats förses med sol- och regnskydd och bänk.

Föreslagna arrangemang vid källaringången utgår därmed. Där bör helst all inlastning ske. Där finns ju hiss. Vi skulle önska att enbart fotgängare tar huvudgången. Därmed skulle vi få bort parkerade bilar i närbeten av Seniorhusets huvudentré. **Ambulans, brandbil taxi** måste ju komma nära kundens bostad, men de kan i framtiden- utan problem- köra in på gården till beställarens adress. Vägen bör i fortsättningen vara **enkelriktad** längs Senior-husets södra sida, eftersom den via en vändplan anknuter till den väg som skall betjäna de sex nya husen A- F i båda riktningarna. Det kommer att innehålla en klar förbättring för Seniorhuset. Vägen är knappt 3.0 m. bred idag och den nya blir ca 4,5 m bred.

Vi finner det märkligt att vi är efter år ombeds att granska de förslag som levereras från HSB via deras anlitade arkitektkontor, Bergkrantz Arkitekter. Tyvärr möter vi aldrig varken arkitekt eller ansvariga representanter från HSB, i en öppen och givande diskussion om dessa förslag. Vi tog alla för givet att Etapp2 skulle ha samma standard som Etapp 1 betr. tillgängligheten. Lösningen var ju redan förberedd i DETALJPLAN och BYGGLOV???. **Man hade ju redan genomfört möjligheten att via en gång (underjordisk) ge seniorerna en bekväm passagemöjlighet ned till Danvikshem-vägen. Vi har ju inte någon väg som duger som angöring för gående till vårt bostadsområde. Ö. FINN BOODA V. LUTAR 10 - 12 %.**

Om det är något som Boverket verkligen slåss för, är det tillgänglighet **inom ett bostadsområde**. Mycket små lutningar med tanke på handikapp- närhet till buss, bil -och till rekreationsytor och varandra. Konstigt att man inte inser att det är galet att stoppa bussen längre ner.

Hur kan det förklaras, att vi gång på gång får förslag från er, som inte på minsta sätt försöker parera och skydda oss äldre människor för långdragen och påfrestande byggnadstid-ni nämner själva 4 år+ 1år= 5 år. Vi är 170 pensionärer med en medelålder på ca 78 år.( Ganska många är 90 år) Jag har inte sett, att era förslag över huvud taget haft med detta faktum i era hjärnor och hjärtan. Era förslag visar inga som helst tecken på, att känna respekt för att medelåldern vid byggets slut –är i bästa fall ca 83 -84 år.

Vi har naturligtvis diskuterat detta med anpassning av planläggningen så att människorna får så små problem, som möjligt under den besvärliga byggprocessen. Det ligger närmre oss naturligtvis, men det är ändå upprörande att ni gör tvärtemot all kunskap om detta.

Hela vårt upplägg har varit genomsyrat av önskan att förlägga byggnadsarbetet så långt från de boende som möjligt. Jag minns att vi redan i start poängterade detta. Dels för att minimera bullret-dels för att undvika hård byggtrafik nära vårt hus. Dessutom för att möjliggöra buss-service.

**Vi har från första skiss haft detta som ledstjärna:** Samma stomsystem i alla huskroppar öppnar för elementbygge,som ger kort byggnadstid= minskat buller = mindre byggtrafik =möjliggör buss-service.

De tre alternativ ni redovisat innebär alla fortsatt bortsprängning av välfungerande och perfekt placerad vänd-plan och busshållplats. Nedflyttad entre anses av outgrundlig anledning ge fördelar– för vem? Vi förstår inte detta . Det blir en sämre placerad', fulare och farligare trafikplats 3,0 m lägre ned i backen. Vi har gång på gång ganska milt påpekat detta. Kräver dessutom utsprängning av ny vändplan- norr om vägen med svåröverskådliga trafikproblem

Nu säger vi rakt på sak. Det är tre dåliga förslag ni presenterat 2011, 2013 och 2015. De leder alla till obehagligt stor kostnadsökning, eftersom ni envist fortsätter med er bortsprängning av den perfekt placerade vändplanen och busshållplatsen. En omåttligt stor bortsprängning på ca 3-3.5 meter.(För att komma i nivå med ”vårt” befintliga lilla garage för 20 bilar som nu fått ”äran” att bli inkörsport.?)

Det finns ju andra - smartare sätt, att angripa garagefrågan- när man ligger i sluttning. Speciellt när man ligger i sydslutning som här. Studera vår husslinga med hopkopplade smala punkthus. 12x30m. Genom att lägga en 6 meter bred terrass mot söder i vån 1 får man en suterrängvåning med idealiska mått för effektiv garagering.(18 meters bredd.) Så ser vårt förslag ut, vi hade därför inga skäl att spränga bort den befintliga –och perfekt placerade hållplatsen med sin vändplan. Bussen bör kunna betjäna oss så gott som hela byggnadstiden.

### Ett tillägg:

En förutsättning för ovanstående förslag är, att samma krav bör gälla för Etapp1 och Etapp2 betr. tillgänglighet. Kraven har varit uppfyllda från 1980 till 2014 för Etapp1. Då dörren låstes till den underjordiska gången mellan oss och DVH, försvann därmed fri passage till Danvikshemvägen för seniorerna i etapp1. Bygglovet baserades på detta. Vi bor därför numera olagligt – många ångrar säkert att de flyttade hit. Inte ens de senast inflyttade har på förfrågan haft klart för sig att boendet numera är av tvivelaktigt värde. HSB har kanske inte insétt vidden av de förändringar, som följt av DVH-s negativa inställning till samverkan med oss. Denna samverkan var en förutsättning för bygglovet.

Att Etapp2 inte lett fram till byggnation trots extremt lång projekteringstid, bottnar i att det bygglovet som krävs p.g.a. Ö. Finnbodavägens extrema lutning inte fått någon lösning. Att Etapp1 numera fråntagits den passage som var en förutsättning för Bygglov, innebär att vi numera bor olagligt. Bygglov saknas! Etapp 2 har inte heller någon lösning på godtagbar angöringsväg och kan inte ges Bygglov. Det enda rimliga borde vara att återställa den lösning som man i samråd funnit.

”Gröna Portarna”-projektet måste kunna lösas utan att promenadvägen rakt ned mot DVH-vägen förhindras. Vi måste nå Danvikshemvägen på ett godtagbart sätt. (Frågan är om inte det också innebär, att Danvikshems besökare-släkt och vänner - utesätts?)

Bilvägen upp till huvudentre'n är extremt brant. Kanske finns det någon annan dold väg eller hiss .??

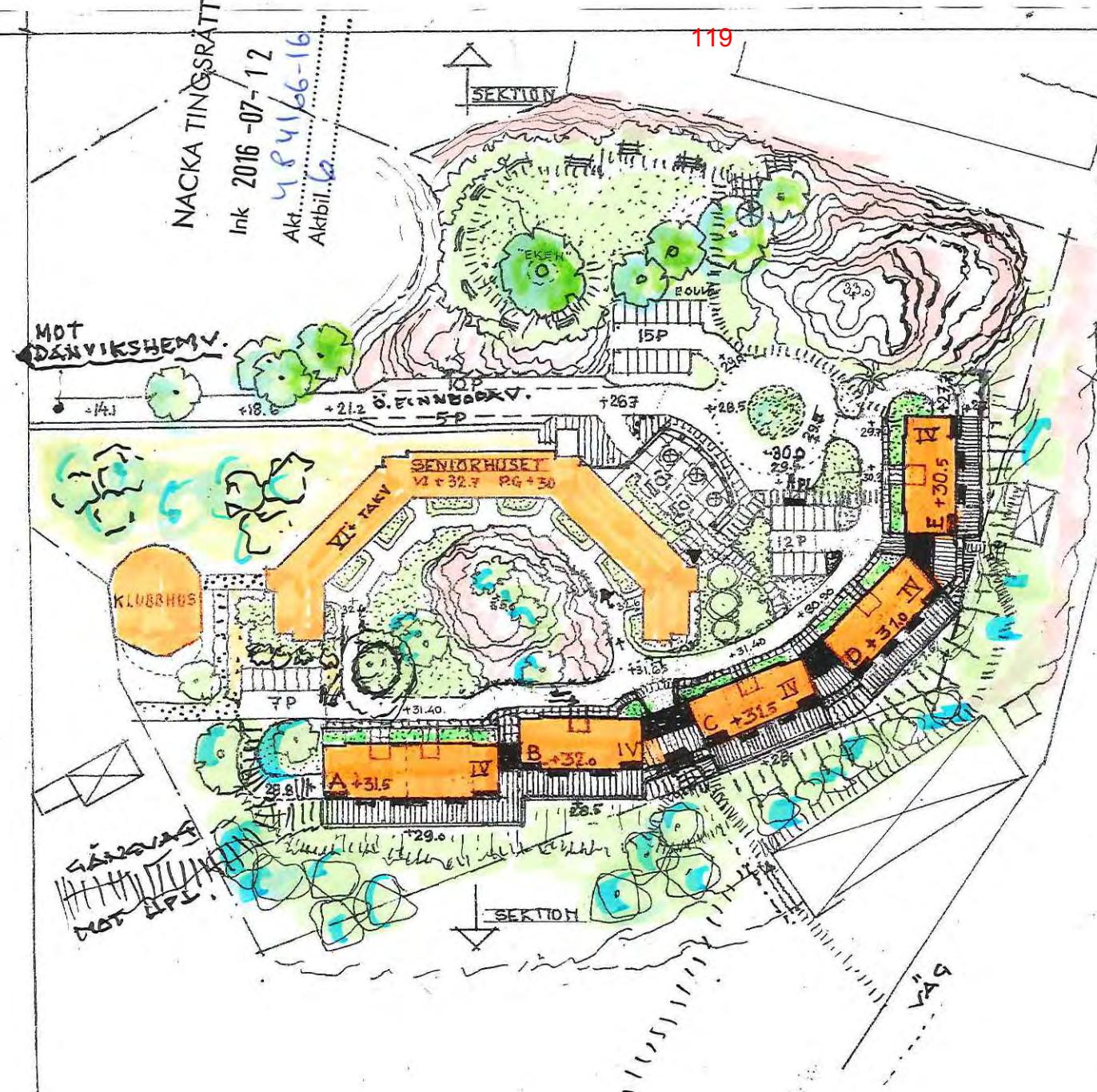
Den glassbil som högljutt besöker oss är närmast ett hån. Det är mjölk, potatis, bröd, smör mat m.m. som fattas oss-inte glass Att gå ned för Ö. Finnbodavägen, därefter upp till upp till ICAs affär på Henriksdalsberget- därefter med tunga mat-påsar hem igen- det är en omänskligt strapats för de flesta av oss seniorer.

Den väg ni antyder kunde vara en lösning- den norra vägen-är ingen lösning. Vi minns mycket väl ert ordval kring detta.” Under byggnadstiden kan denna väg kanske nyttjas, men den dag när bygget är klart kan ni, VARKEN INOMHUS ELLER UTOMHUS PASSERA ÖVER DANVIKSHEMS MARK.”

**JAG TROR ATT DEN ENDA KLOKA LÖSNINGEN ÄR ATT UTMÄRKA EN BEKVÄM VÄG SÖDER OM DANVIKSHEM som anknyter till huset A och B i vårt ALT.3 ( En väg som också kan lösa ev. problem med tillgängligheten för Danvikshems besökare, till era gäster. ( Via er kringbyggda trädgård.)**

Tills den södra vägen är klar är skulle den smala, obekväma norra vägen vara vårt enda alternativ? Där planeras ju byggnation mycket nära den mycket besvärliga kurvan på Ö. Finnbodavägen. Detta innebär antagligen att det blir en skarp uppförs-backe på norra vägen, innan den kan ansluta till Danvikshemvägen. Norra vägen är inte ett godtagbart alternativ. Det är för mig obegripligt att Brandmyndigheten näjer sig med den smala norra vägen som enda brand-väg för såväl DVH som Seniorhuset. I synnerhet med tanke på att de enkelsidiga lägenheterna mot norr och nordväst blir svåra att evakuera. (Trapphusen är brandavskilda i våra förslag för Etapp2, men ändemot inte i Etapp1.)

Vi har inte ens fått information om att DVH-s nya ombyggnad stänger möjligheten att gå förbi de tidigare ”Gröna Portarna” och rakt ned till Danvikshemvägen!! Den väg vi alltid valt! DEN TAR NI BORT! UTAN ATT ENS INFORMERA OSS! Byggnadsnämnden borde ha satt stopp för detta!!!



INKOM  
 LÄNSSTYRELSEN I STOCKHOLMS LÄN

2016-06-23  
 DNR: 40331-22683-2016

ALT. 2, TOT: 208 LÄG

PLANFÖRSLAG ALT 2  
 FINNBODA BERGET 20.03.2013

SKISS I SAMRÄD MED BOENDEFÖRENING KG

SAMMA PRINCIP SOM I ALT 1  
 MEN NU 5 HUSKRUPPAR A-E

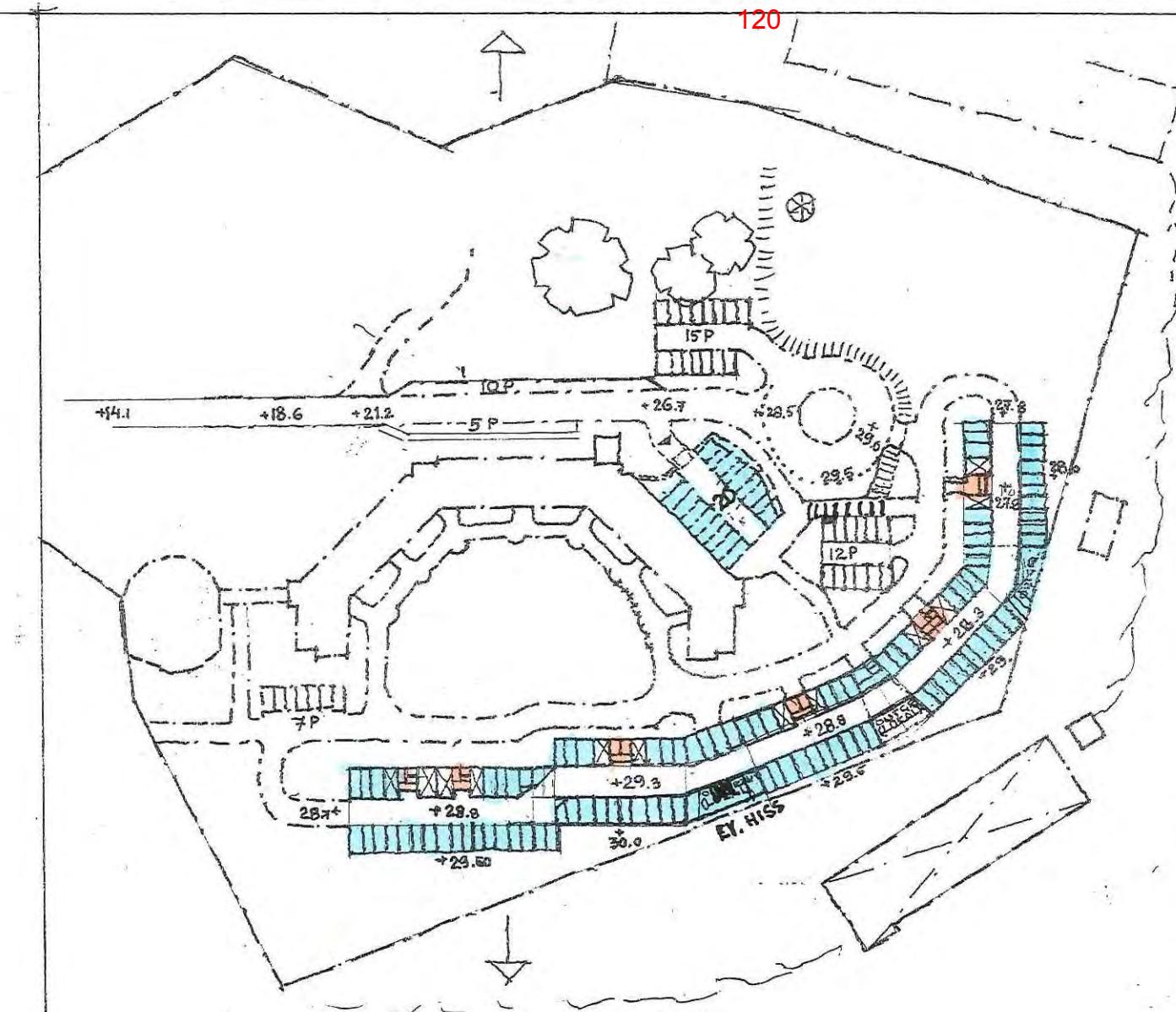
ANTAL LÄG: 88 ST (24+64)  
 HUS A 24 LÄG  
 HUS BCDE 4\*16 = 64 LÄG } 88 LÄG

GÄRAGE 75 ST + 20 = 95 + 20 = 115

TOT. 120 + 88 = 208 LÄG

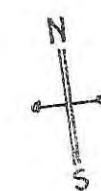
NACKA 20.03.2013 KG

SKALA:  
 0M 10 20 30 40 50 60 70 80 90 100



120

2.



PLANFÖRSLAG ALT 2  
FINN BODA BERGET 20.03.2013

KÄLLARPLAN = GARAGEPLAN  
X-MARK VID TRAPPHUS DISP.

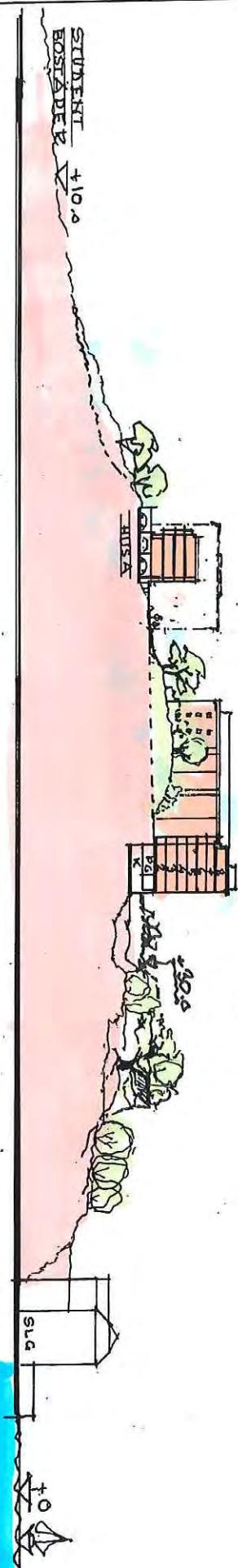
ANTAL GARAGE = 80 ST

\*10 ST KAN NYTTJAS AV SEN. HUSET

SENIORHUSET = 120 LÄG  
GARAGE BEE = 20 PL + 10 = 30  
PARKPLATSER = 27 PL  
VID KLUBBHUSET = 7 PL  
SERVICE - HEMTJ. 15 PL  
79 BPL

SKALA:

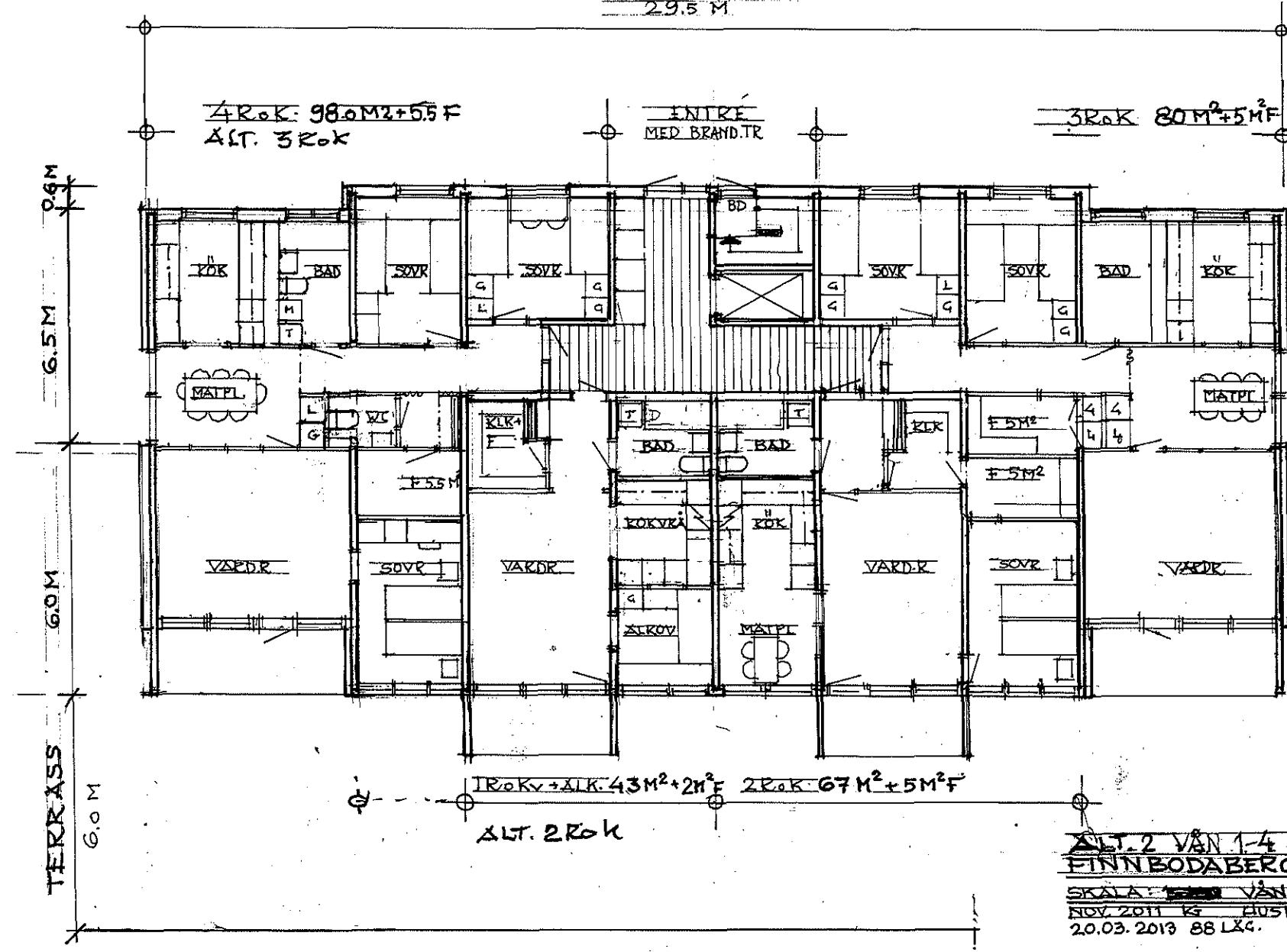
0 M. 10 20 30 40 50 60 70 80 90 100  
95 57



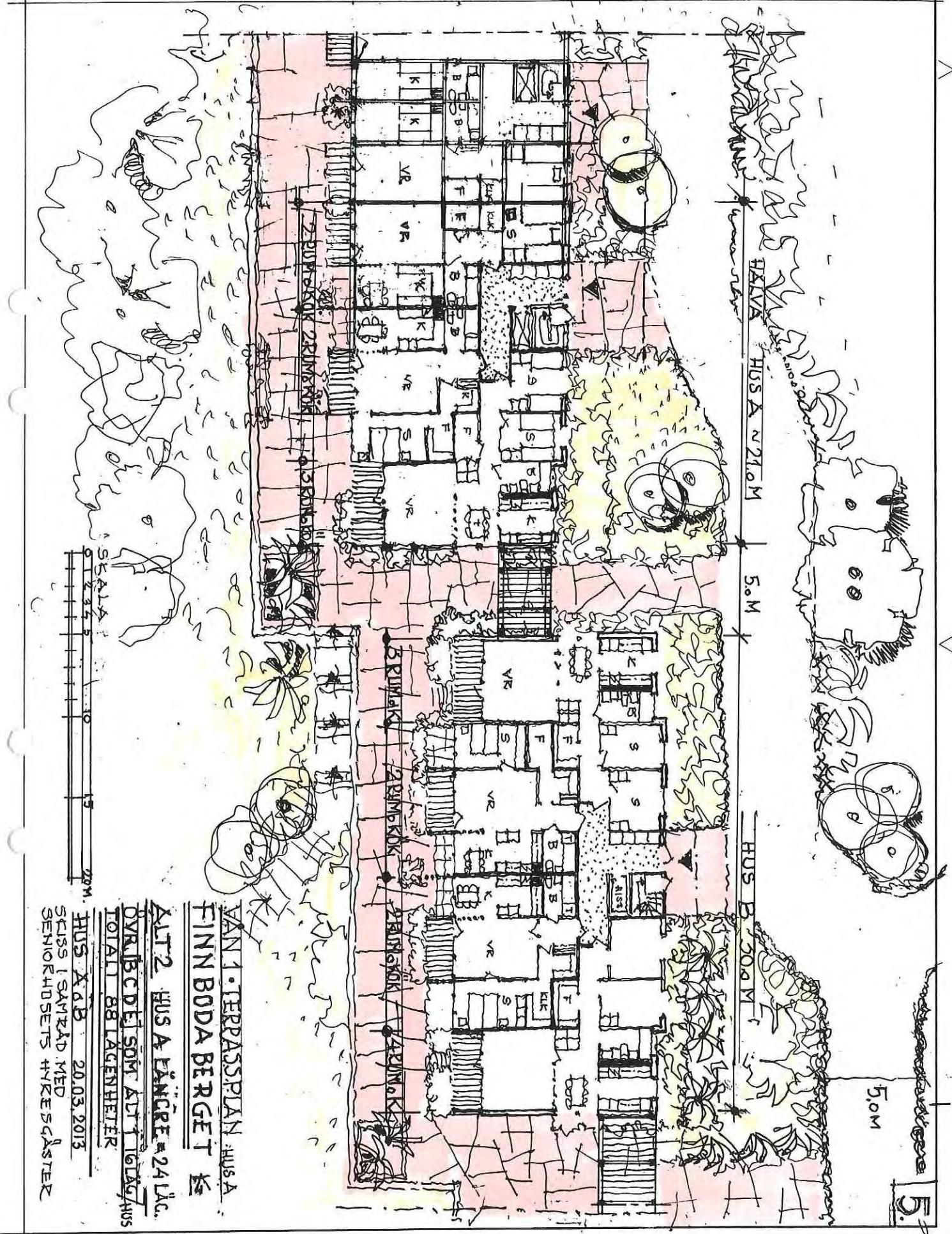
SEKTION 1:1000  
DET PLÄNNSLAGETS G-VÄRHUS  
ÄR INPRICKADE.

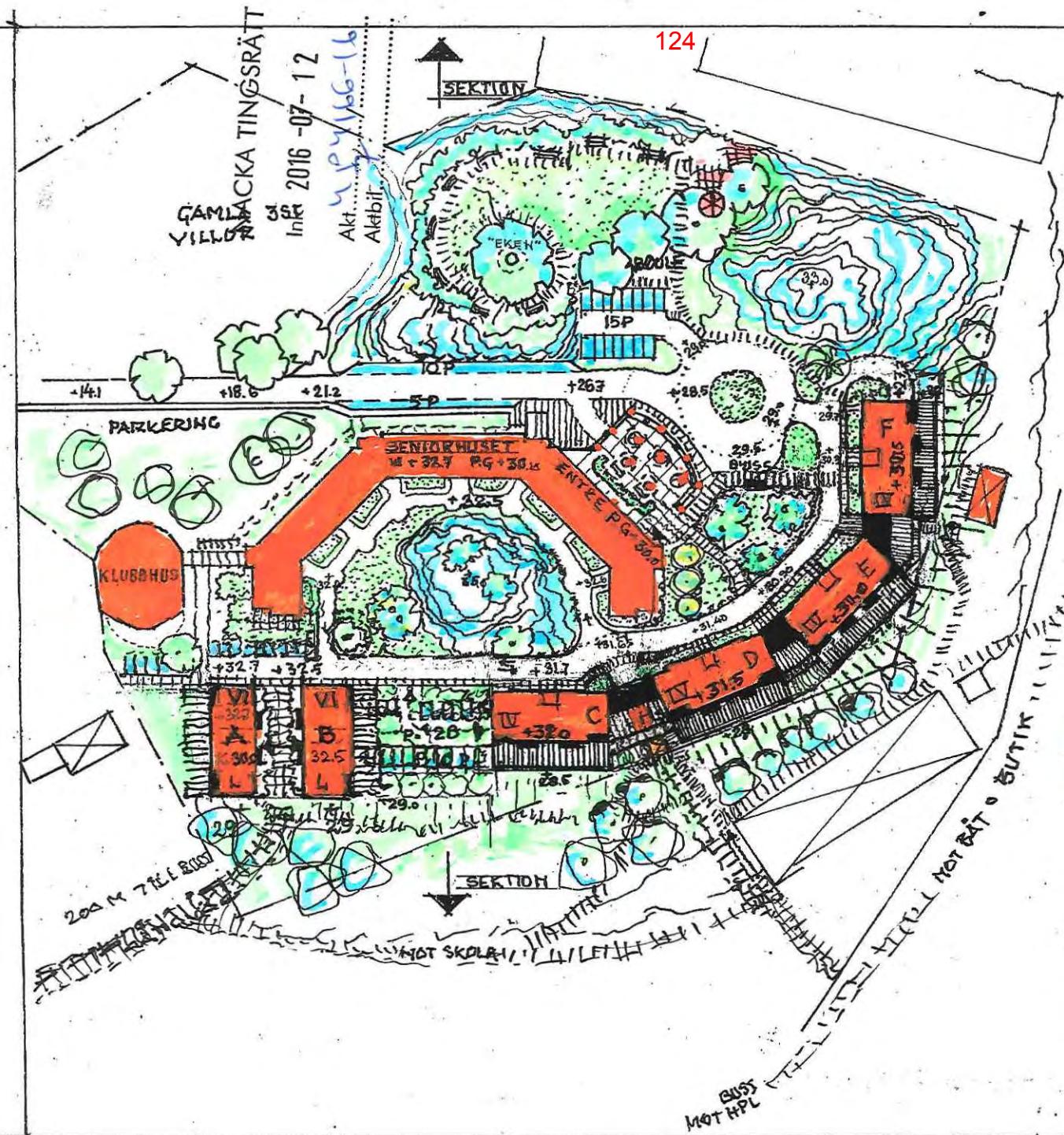
SKISS ISAMRÅD MED HYRESGÄSTER

10 5 10 20 30 40 50 60 M



0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 M.





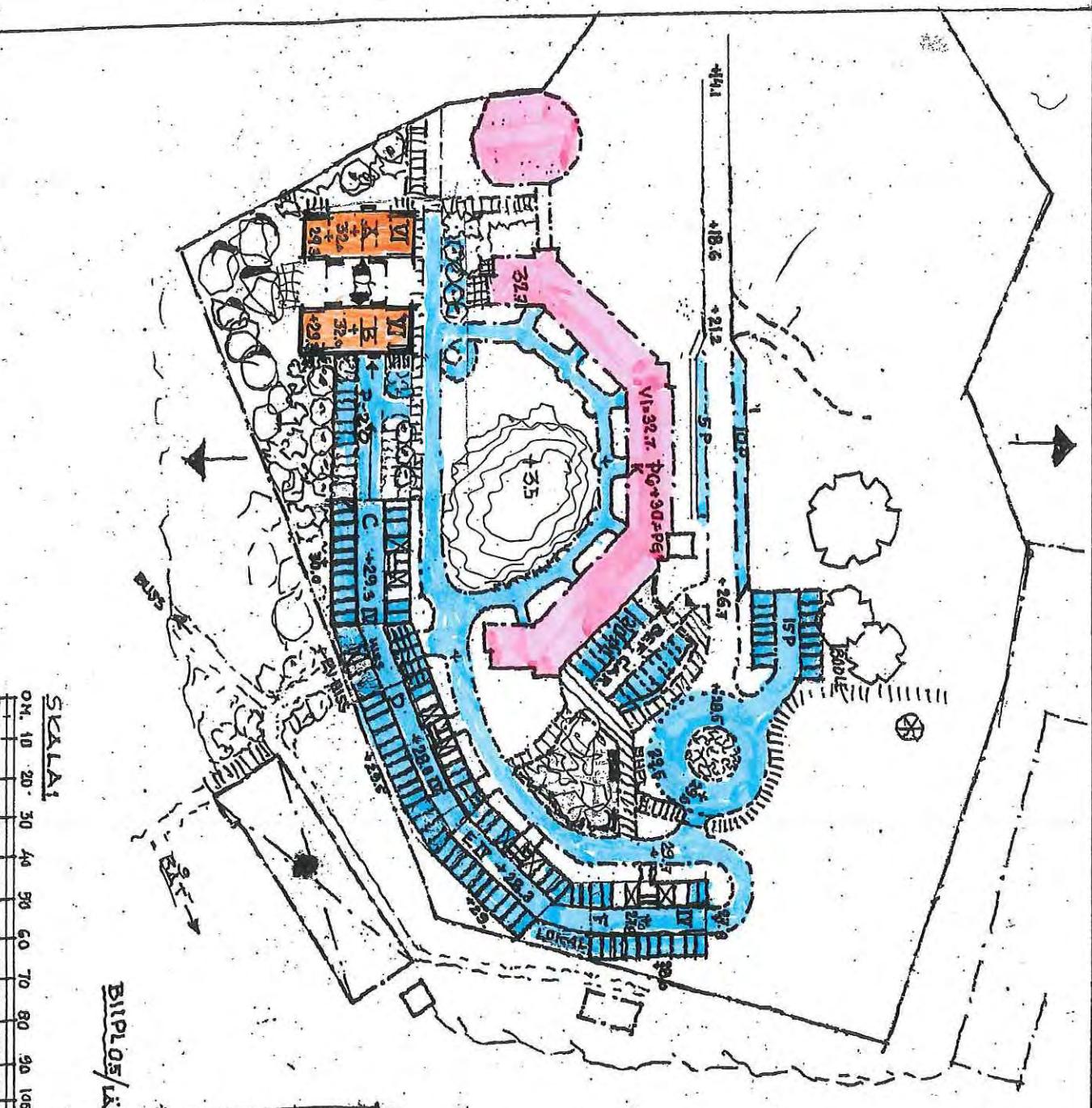
|   |       |
|---|-------|
| ALT. 3                                  | 1.    |
| HAK 4st<br>4-VÄN HUS<br>8 2st 6-VÄN-HUS | RITH. |

**INKOM**  
LÄNSSTYRELSEN I STOCKHOLMS LÄN

2016-06-23  
DNR: 40331-22683-2016



**ALT 3**  
**PLANFÖRSLAG APR. 2015**  
**FINN BÖDDA BERGET**  
**SKRIS I SAMRÅD MED BOENDEFÖRENING IG**  
**AB CDEF = 50 + 64 = 114 LÄG**  
**VIVAN IV VÄN**  
**ANTAL LÄG I SEN. HUS = 120 LÄG**  
**HUS VÄA + B = 24 x 2 + 2 = 50 LÄG**  
**HUS D CDEF = 16 x 4 = 64 LÄG**  
**GARAGE = = = 75 + 20 = 95**  
**ENPL. PARK PL**  
**SKALA:**  
 0m 10 20 30 40 50 60 70 80 90 100



BILPL. LÄS

| ALT 3 X911 - 05                      |          |
|--------------------------------------|----------|
| PLANFÖRSLAG                          |          |
| FINNBODABERGET                       |          |
| SKILL. 1. SAMKÖP M. SÖNDRE ÖREB      |          |
| Å. BIL                               | 5 BILPL. |
| C D E F                              | 4 BILPL. |
| SÖNDRHUSET                           | 4 BILPL. |
| TRÄLIG:                              | 2 BILPL. |
| BILPL. LÄS. GÅR 15 BILPLÄSER I CDE F |          |
| GARAGE BEEF = 20 BILPL.              |          |
| SAMMANTÄTT 35 BILPL. TOTALT          |          |

SKALA

0m. 10 20 30 40 50 60 70 80 90 105

TERRASS

6.0M

6.5M

0.6M

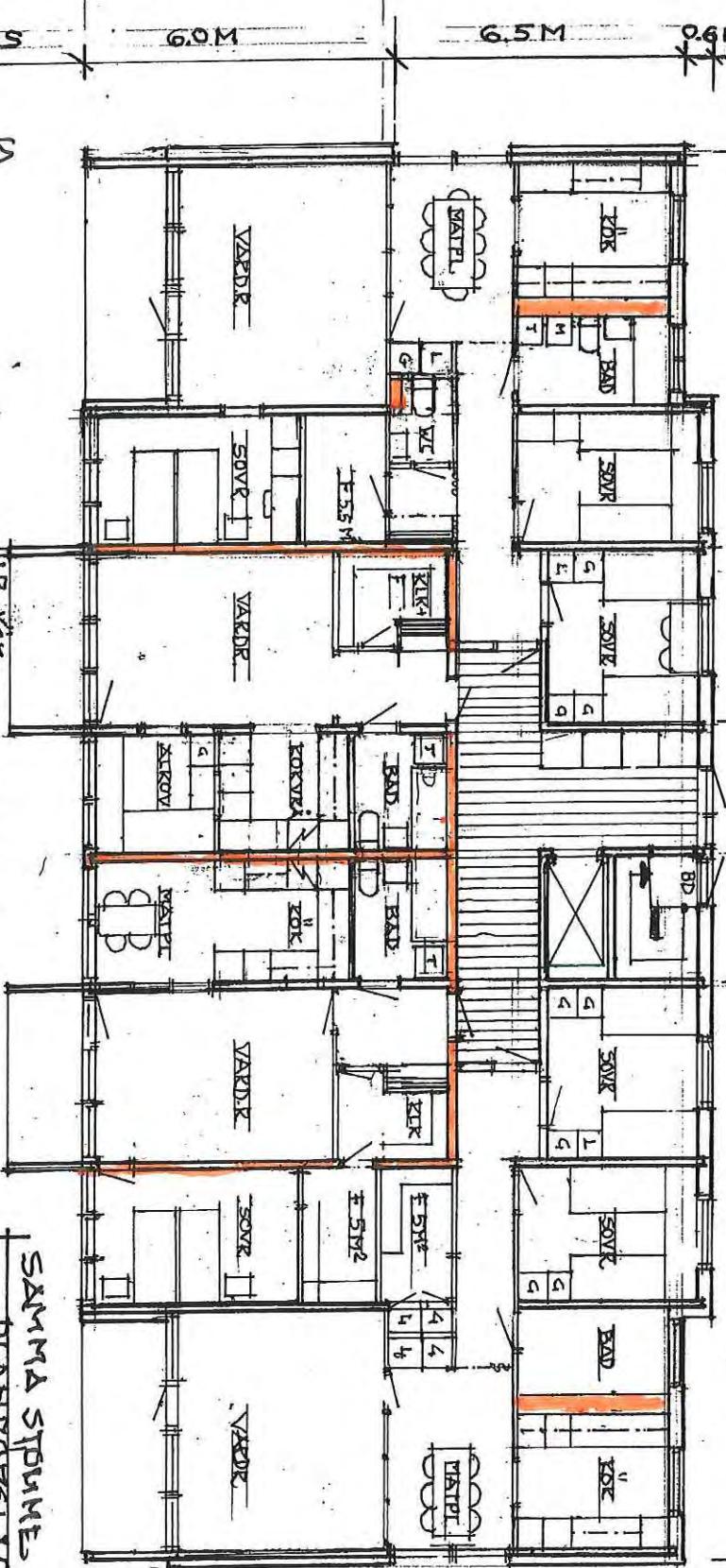
TERRASS  
1 VÄN

6.0M

4 RÖK: 98.0M<sup>2</sup>+5.5F  
(ALT. 3 RÖK)INTRÉ  
MED BRANDTR.  
TILL GÅRDSR.3 RÖK: 80M<sup>2</sup>+5M<sup>2</sup>  
(ALT 4 RÖK)

29.5 M

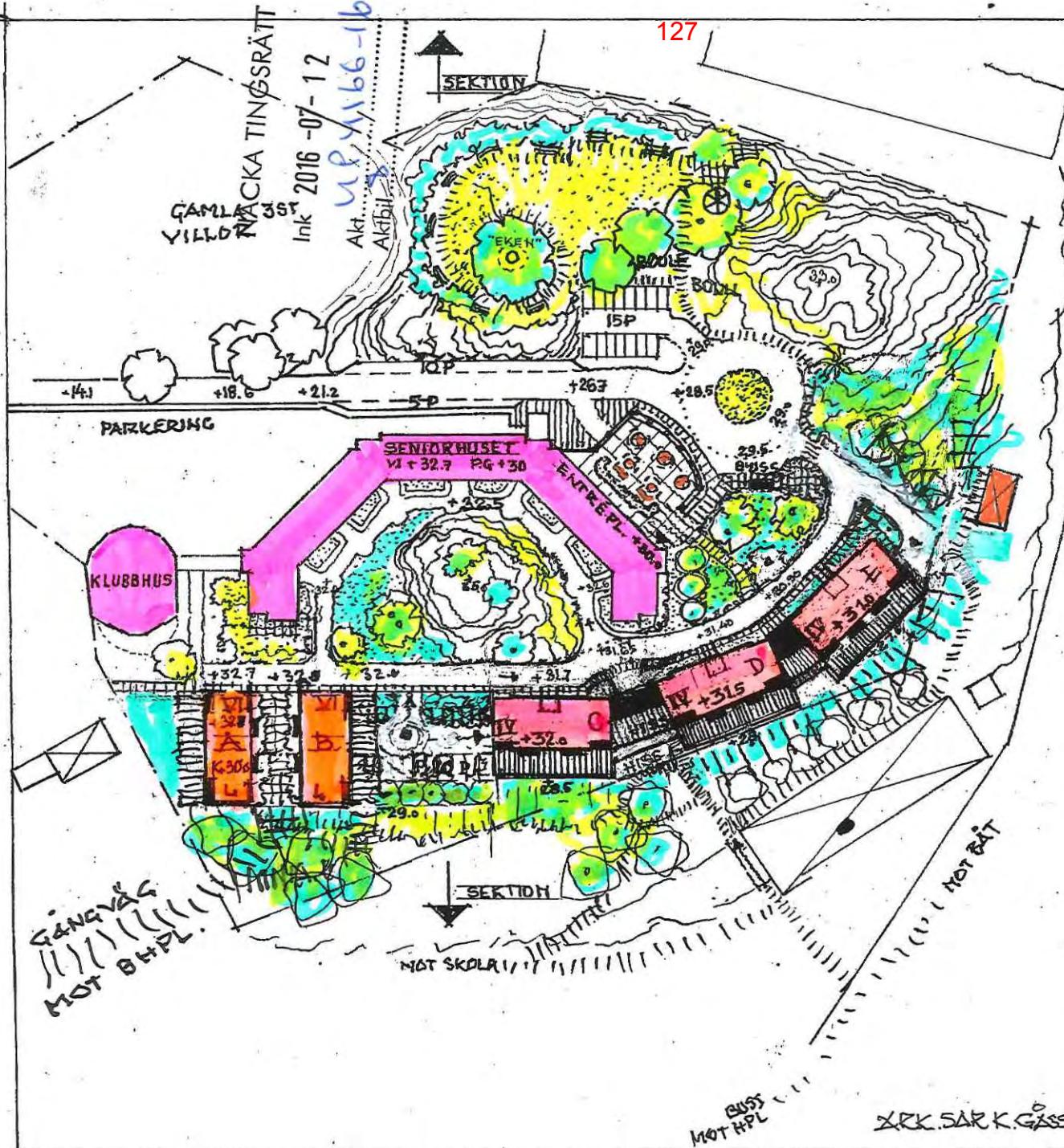
4.

12.0 RÖK  
12.0 RÖK + ALK. 43M<sup>2</sup> + 2M<sup>2</sup> 22.0 RÖK 67M<sup>2</sup> + 5M<sup>2</sup>  
(ALT. 2 RÖK V.)

SAMMA STÖRRE YANNA HUS  
PLANPÖRSLAG ALT 3  
VÄN 1-6 HUS A.B  
VÄN 1-4 HUS C.D.E.F  
APRIL - 05  
FINNBODABERGET  
SKALA: 1:100 VÄNINGSPLAN 1-4  
KÖTSÄKREÄND M B.F.

VÄNLIGAST LÄGEFÖRDELN TROLIGEN 2.TREOR + 2.TVÅOR / PLAN

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 M



ALT 3X 1  
RITX  
HÄR BARA  
3 4-VÄN. HUS  
2 ST 6VÄN. HUS

INKOM  
LÄNSSTYRELSEN I STOCKHOLMS LÄN  
2016-06-23  
DNR: 40331-22683-2016



TOT  
ALT. 3X TOT  
BARA 3 4-VÄN.  
ALT 3X - 5 ST HUS = 98 LÄG  
PLANFÖRSLAG APRIL 2015  
FINN BIDDA BERGET

SKISS SAMRÅD MED BOENDEPÖRKENING KG

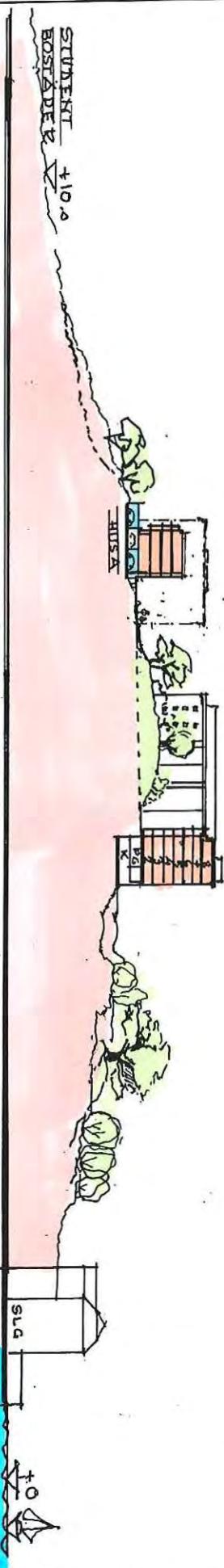
98 LÄG TOT 218 LÄG  
SITUATIONSPLAN APR-15

| ANTAL LÄG I SENIORS = | 50    |
|-----------------------|-------|
| HUS A + B             | vt 50 |
| HUS C + D + E         | vt 48 |
| BOETGD                | 120   |
| D.PL 50+10            | 61PL. |

= 98 50 LÄG  
48 LÄG

SKALA  
0M 10 20 30 40 50 60 70 80 90 100

XPK SÄR K. GÄSTE



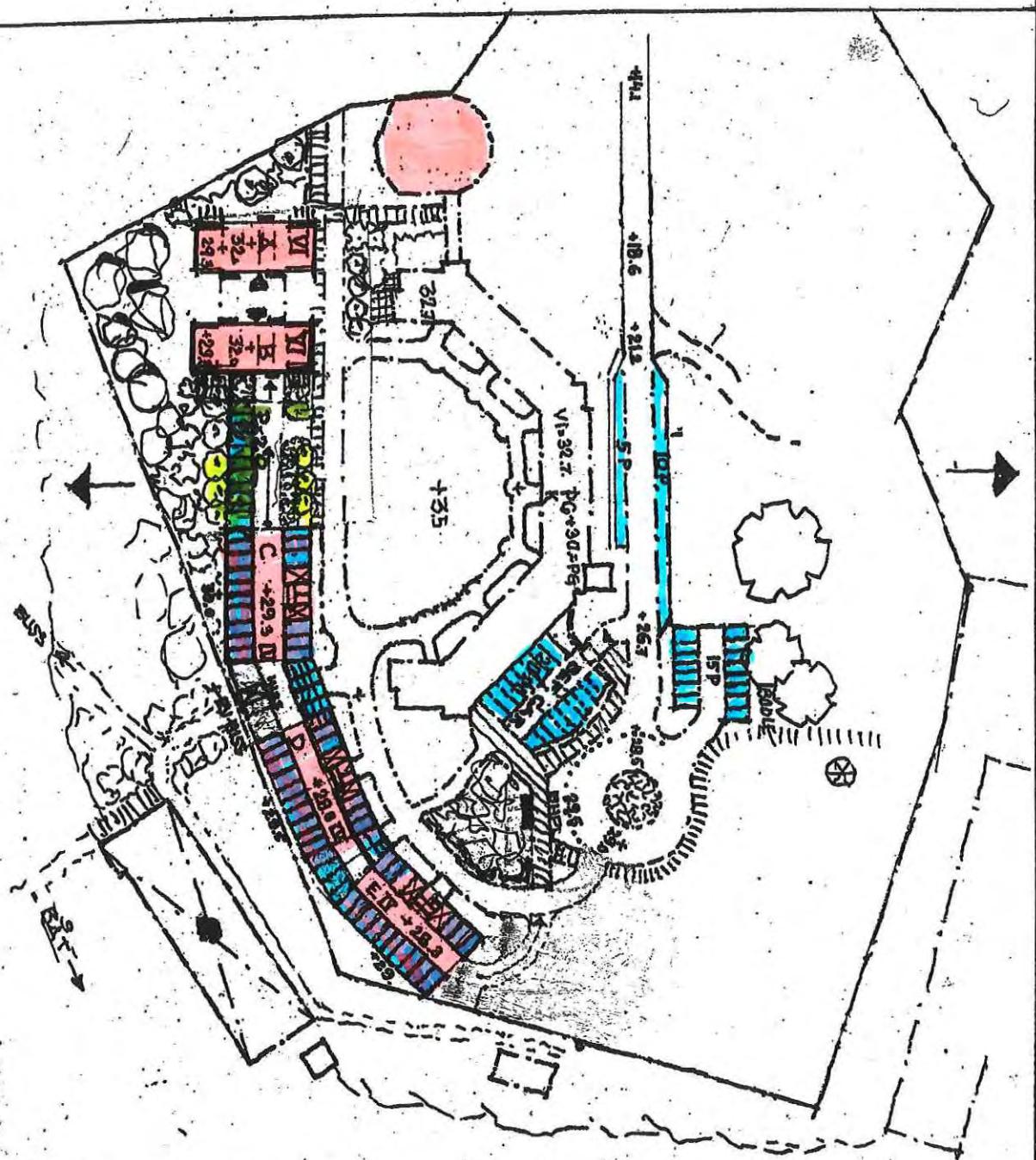
SEKTION FÖR ÅÅRD 20.03.2013

### FINNBODABERGET

### ALTERNATIVT FÖRSLAG 3

SEKTION  
GÖTEPL. HÖVSLAGETS GÖVÄNHTIS  
ÄR INPRICKADE...

SKISS ISAMRÅD MED  
SENIORHUSETS HYRESGÄSTER



SCALA:  
ON. 10 20 30 40 50 60 70 80 90 105  
LOG. 382. ~~100~~ 100 GRAM STE

XRC. SAK. KERSTINCASSTE

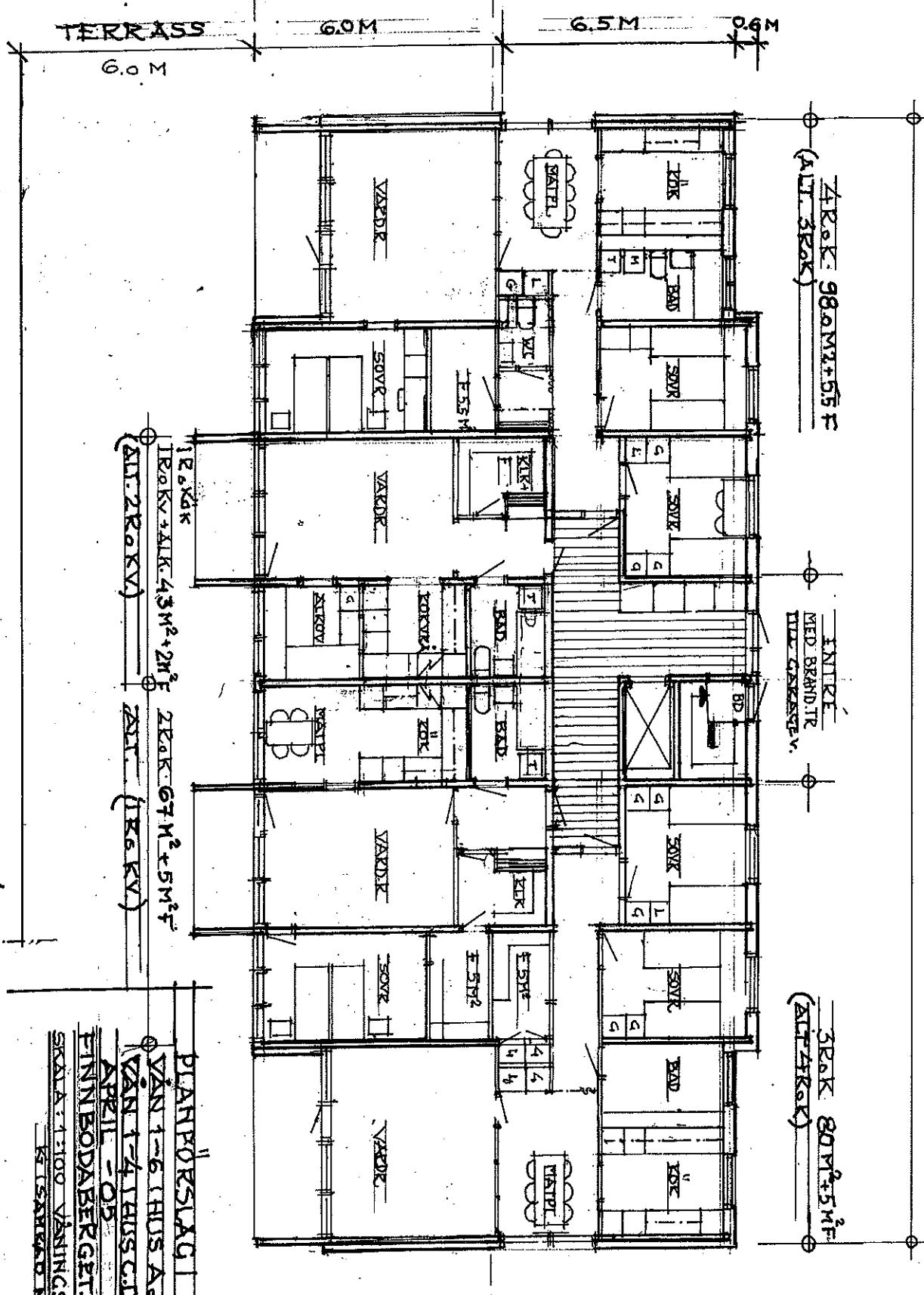
S:Å 11051

|            |         |
|------------|---------|
| BEF GARAGE | 20 ST   |
| GARAGE     | 50 ST   |
| PARK.PL.   | ~ 40 ST |

TOTALT ANTAL LÄG: 120 + 98 = 218 LÄG 98

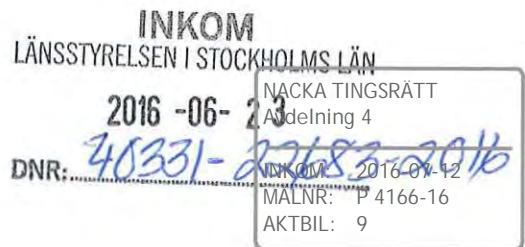
BAR 4 3 4-VAN HUSS

?



## VANLIGAST LÄGEFÖRDELN TROLIGEN 2TRÖR+2TVÅR

PLANTFÖRSLAG ALT 3  
VÄN 1-6 HUS A-B  
VÄN 1-4 HUS C-D-E-F  
APRIL - 05  
FINT BODA BERGET.  
SKALA: 1:100 VÄNINGCSPLAN 1-4  
KA 1349400 M. B.F.



2016-06-23

Mark- och miljödomstolen i Nacka

Box 1104

131 26 Nacka strand

NACKA TINGSRÄTT

Ink 2016-07-12

Akt 40331-22183-2016  
Aktbil 9

**Överklagande av Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut i ärende  
4031-45056-2015 angående detaljplan för Danvikshem, Sicklaön  
37:42 m fl fastigheter, Nacka kommun**

Som juridiskt ombud för Göran Andersson, Kay Karlsson, Ulla Casserlöv, Sonja Stam, Gun Nielsen samt Nils-Åke Kadeby överklagar jag härmed Länsstyrelsens beslut.

Fullmakt för mig att företräda Göran Andersson finns i ärendet. Fullmakt från övriga insändes separat.

**Talerätt**

Samtliga av mina huvudmän är boende i seniorhuset, fastigheten som direkt angränsar till det planerade området. Beslutet angår mina huvudmän således i den bemärkelse som framgår av den äldre plan- och bygglagen (ÄPBL) och 22 § förvaltningslagen.

Mina huvudmän har före utgången av granskningstiden skriftligen har framfört synpunkter på detaljplanen som inte har blivit tillgodosedda. Inga hinder enligt 13 kap 5 § ÄPBL föreligger därmed.

**Yrkanden**

Min huvudman yrkar att domstolen:

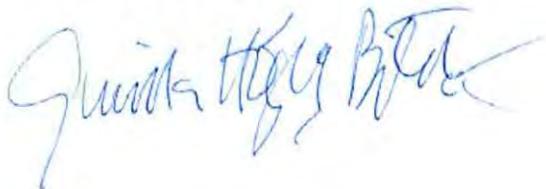
1. Undanröjer Länsstyrelsens beslut att avslå min huvudmans överklagande
2. Upphäver Nacka kommunens beslut att anta detaljplanen.

Detaljplanen strider mot ett flertal bestämmelser i plan- och bygglagen samt miljöbalken. Mina huvudmän har invändningar mot Länsstyrelsens bedömning särskilt vad gäller frågorna om riksintressen, strandskydd, artskydd, tillgänglighet samt beslutsunderlaget.

**Ansökan om anstånd**

På grund av mycket hög arbetsbelastning samt stundande semester ansöker jag om anstånd t o m 31 augusti med att inkomma med utveckling av grunderna för yrkandena.

Dag som ovan



Gunilla Högberg Björck

Enligt fullmakt

gbhmiljoratt@gmail.com



Nacka

1(10)

NACKA TINGSRÄTT  
20160819<sup>4</sup>INKOM: 2016-08-19  
MÄLNR: P 4166-16  
AKTBIL: 11-16

Till

**Mark- och Miljödomstolen, Avdelning 4, B4:03, D4:06  
Målnummer P 4166-16**

Inlämnat i Receptionen.  
KL. 11:5 BB

NACKA TINGSRÄTT

Ink 2016-08-19

P 4166-16  
Akt.....  
Aktbil.....

**Överklagan av antagen detaljplan för Danvikshem, Sicklaön 37:42  
m.fl. fastigheter på västra Sicklaön, Nacka kommun 16 november  
2015, § 290.**

**Överklagan gäller tillgängligheten till ett befintligt seniorhus, nybyggnationer  
kring denna fastighet samt dispositionen av omgivande natur.**

Länsstyrelsen har 26/5 -16 avslagit samtliga överklaganden av detaljplanen och skriver att  
"Länsstyrelsens prövning enligt 13 kap 8§ ÄPBL ska antingen fastställa eller upphäva beslutet  
i dess helhet."

De skriver: "Kommunens beslut att anta en detaljplan bör upphävas endast om kommunen i  
sin bedömning gjort en felaktig avvägning mellan motstående enskilda intressen eller  
motstående enskilda och allmänna intressen, eller i de fall då kommunen förfarit felaktigt vid  
handläggningen av planärendet."

Texten nedan kommer att ta upp och belysa samtliga felaktiga avväganden samt  
kommunens felaktiga handläggning av planärendet.

#### Kort historik

I december 1983 köpte stiftelsen Danviks hospital, som äger och driver Danvikshem, ett  
markområde (Finnbadaberget) om cirka 37.000 kvm i direkt anslutning till Danvikshem. Här  
byggde stiftelsen 1989-1990 ett Seniorhus som ett komplement till Danvikshem. Tryggheten  
i boendet var en viktig faktor. Tillgång till Danvikshems matsal, bibliotek, kiosk, kyrka, frisör,  
tandläkare samt klubbhuset med badanläggning och gymnastiksal hobby- och klubblokaler  
blev garantier för ett komplett koncept för seniorboende. En underjordisk gång mellan  
Seniorhuset och Danvikshem tillgodosåg hyresgästernas tillgänglighet till Danvikshem samt  
till 53-ans buss och var en förutsättning för att huset skulle få byggas. Den finns inritad i  
Detaljplanen från 1988.

Ovanstående faciliteter var starka skäl till att hyresgäster sökte sig till just detta boende.

24 november år 2005 tecknades ett köpekontrakt mellan Stiftelsen Danviks Hospital  
(Säljaren) och HSB Stockholm Ek förening samt HSB bostad AB (Köparen).

2(10)

Avstyckningsarbetena pågick under flera år och beslutet fattades 14 april 2014.

Seniorhuset består av 120 lägenheter. Här bor 172 hyresgäster i åldern 55 och uppåt 100. Genomsnittlig ålder är idag 78 år. 17 personer är över 90 år. Ett 60-tal boende har som de flesta ålderstigna människor hjälpmittel av olika slag – rollatorer, kryckor, pace-makers etc. Finnbadabergs Boendeförening är en ideell förening vars ändamål är att tillvarata medlemmarnas gemensamma intressen för en god boendemiljö både inom- och utomhus. Föreningen består av praktiskt taget samtliga hyresgäster i det aktuella Seniorhuset.

### Överklagan gäller följande punkter:

1. **En tillgänglighetsanpassad gångväg till/från allmänna kommunikationer saknas helt.**
2. **Att norra platån avsedd som närområdets rekreativsytta upptas av parkeringsplatser.**
3. **De föreslagna huskropparnas nya höjder påverkar riksintresset.**
4. **Förutsättningarna för sprängning i berggrunden är inte tillräckligt undersökta.**

#### Kort bakgrund till kommunfullmäktiges antagande av detaljplanen 16 november 2015

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden (MSN) i Nacka tillstyrkte detaljplanen 24 juni 2015.

Samtliga partier hade invändningar mot att inte tillgängligheten fått en tillfredsställande lösning.

Moderaternas fem ledamöter skrev så här: *"Två huvudmän som i vart fall delvis är beroende av offentligt stöd för sin verksamhet kan inte komma överens om att ordna en tämligen enkel sak gällande tillgängligheten för seniorhusen trots att infrastrukturen sedan länge finns på plats. Istället vill man att någon annan, d.v.s. kommunen eller landstinget, ska ordna en ny lösning för tillgängligheten. Detta är raka motsatsen till alla tankar kring hushållning av gemensamma medel och hållbara lösningar för samhället i stort. Den svenska samhällsmodellen är mycket större än det som strikt ryms inom stat, landsting och kommun och har i alla tider vilat på viljan att komma överens lokalt och sträva efter att åstadkomma gemensamma lösningar. Denna förväntan på att vår samhällsmodell ska fungera även i detta ärende är mycket rimlig att ställa på de berörda huvudmännen."*

Mot denna bakgrund blir vi ordentligt överraskade när kommunfullmäktige antog planen utan att fullfölja de tankar och idéer som den "arbetande" MSN föreslagit. Att agera på detta sätt är mycket ovanligt i svenska kommuner, varför vi förutsätter att Mark- och Miljödomstolen kraftfullt undersöker vilka otillåtna påtryckningar som kan ha funnits i detta tio-åriga ärende. En oenig fullmäktige antog detaljplanen den 16 november 2015 med 33 röster mot 27, en ledamot lade ner sin röst och en var frånvarande.

3(10)

## 1. Tillgänglighetsanpassad gångväg till/från allmänna kommunikationer saknas helt. Detta är ett lagbrott enligt 2 kap 4§ ÄPBL

Boendeföreningen accepterar inte dagens situation eller ytterligare förtätning inom Fastigheten Sicklaön 37:42 mfl. , förrän en genomtänkt lösning på en tillgänglighetsanpassad gångväg kan presenteras av exploateren, HSB och Nacka kommun. Trots att planarbetet pågått i över 10 år har vare sig Nacka kommun eller exploateren arbetat med att hitta en tillgänglighetsanpassad gångväg.

SOU 2015:85 Näringsdepartementet skriver: *"Mot bakgrund av att en betydande del av befolkningen har ett direkt behov av en förbättrad tillgänglighet i bostäder och boendemiljöer...är det märkligt att intresset för dessa frågor är så begränsat. Var fjärde person i åldern 75-84 år har nedsatt rörlighet...som ställer till problem om inte bostaden och omgivningen är tillgänglig. Det påverkar även de anhöriga."*

*Enl. kap 2 6§ PBL (2 kap 4 § ÄPBL) ska vid planläggning, i ärenden om bygglov och vid åtgärder avseende byggnader som inte kräver lov, bebyggelse och byggnadsverk utformas och placeras på den avsedda marken på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till bl.a. möjligheter för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga att använda området.*

I den nya detaljplanen föreslås att boende som alla är seniorer skall använda vägar som av boverket klassats som rödmarkerade d.v.s. sämre än låg standard. Detta är absurd och oacceptabelt.

Av det antagna förslaget till detaljplan, framgår att Östra Finnbadavägens vägområde, temporärt kompletterad med en gångväg utefter Danvikshems tekniska förråd, enligt en avsiktsförklaring mellan Stiftelsen Danvikshems Hospital och HSB, är tänkta att bli de enda alternativen att ta sig till och från Seniorboendet och den föreslagna förtätningen av bostäder i framtiden. Förslaget brister både i omtanke om de boende och i fråga om rättigheten till anständig tillgänglighet. Båda dessa alternativ har lutningar som vida överstiger boverkets rekommendationer.

Östra Finnbadavägen fungerar i dag som lokaltrafikgata för bil- och yrkestrafik, saknar helt anslutande gångväg och har en lutning på 10-12 %. Topografin inom vägområdet är brant och svårtillgänglig. På sträckan mellan entré 34 och 53:ans busshållplats är det 570 meter. Lutningen är kraftig åt båda håll, det värsta partiet är ca 100 meter långt och lutar mellan 10 – 12 %. Detta skall jämföras med att stadsplanerare i dag sällan eller aldrig projekterar gångvägar med stora och långsträckta lutningar på mer än 5 % dvs 1 m på 20 m.

Enligt Boverkets färgnyckelsindelning är det vid 5% lutning risk att rullstolar tippas, vid 7 % lutning är standarden sämre än låg för funktionshindrade på längre sträckor. Den sträcka seniorerna förväntas ta sig till allmänna kommunikationer är drygt en halv kilometer lång och har en lutning på 12%. Bil.1 Förklaring till Boverkets färgnyckelindelning.

Den gångväg som temporärt föreslås enligt avsiktsförklaringen är smal, saknar trottoar och godkända räcken, har delvis skymd sikt och har en lutning på mer än 12%. I avsiktsförklaringen anges att användandet av denna gångväg, som ligger på Danvikshems

4(10)

fastighet, sker på egen risk, enligt ägaren på grund av hög olycksrisk då även denna väg trafikeras av tung trafik. Det innebär att markägaren friskriver sig från allt ansvar och därmed saknas relevant rättsskydd vid passage över grannfastigheten.

Boendeföreningen invänder kraftfullt mot att allianspolitikerna i Nacka är nöjda med den s.k. avsiktsförklaringen dvs att vi tills vidare kan passera över Danvikshems mark. Nyttan med denna åtgärd gynnar enbart de boende som fortfarande är vid god vigör.

**Detta är det första exemplet på kommunens felaktiga handläggning av planärendet. Det är ett lagbrott enligt 2 kap 4§ ÄPBL, att inte säkerställa att det finns en tillgänglighetsanpassad gångväg så att seniorer kan komma fram och åter till sina hem.**

Under 25 års tid har de boende haft en överenskommelse med Danvikshem om att använda den för ändamålet byggda förbindelsegången via Danvikshem samt utnyttja gångytor i marknivå inom Danvikshems område för att ta sig ut eller in i bostadsområdet eller vid besök för vård på Danvikshem. Dessa vägar har varit helt problemfria.

Just denna förbindelsegång var förutsättningen att få bygga de ursprungliga 120 lägenheterna och finns inlagd på gällande detaljplan från 1988. Motivet till detta var tillgänglighetsskäl. Gången har alltså funnits på plats i många år och finns i både hyreskontrakt och stadsplan.

Nu är förbindelsegången stängd för oss boende (november 2014) utan att vare sig boendekollektivet eller hyresgästföreningen blivit förhandsinformerad eller haft möjlighet att stoppa detta forfarande. Av köpekontraktet tecknat i november 2005 mellan Stiftelsen Danviks Hospital (Säljaren) och HSB Stockholm EK förening samt HSB Bostad AB (Köparna) framgår att säljaren överläter och försäljer till köparna del av fastigheten Sicklaön 37:42 (Seniorhuset Östra Finnbadsvägen 22-34). Köpekontraktet bifogas. bil 2.

*Av §7 framgår följande ”Parterna är överens om och förbinder sig härmed att gemensamt utreda behov av servitut och gemensamhetsanläggningar för befintliga eller nya anläggningar inom Fastigheten och att samverka för skapandet av sådana servitut och gemensamhetsanläggningar.”*

*Av §8 framgår ”att inga beslut, förelägganden eller motsvarande föreligger från domstol, myndighet eller hyresgästförening som inskränker Köparnas rådighet över Fastighetens nyttjande eller som medför några särskilda förpliktelser eller inskränkningar för ägare till Fastigheten och att sådana beslut eller liknande, såvitt Säljaren känner till eller borde känna till, inte är att förvänta”.*

Parterna har inte fullgjort sina åtaganden enligt nämnda § 7 och 8. Detta är anmärkningsvärt. Kontakt har tagits med den lantmätare som utfört mätningen för den nya fastighetsbildningen och det har konstaterats att köpekontraktet ej har gått igenom eller att upplysningar lämnats från parterna om innehållet i §7. Vederbörande tjänsteman på lantmäteriet har beklagat detta och erkänt att så är fallet.

Likaså har kontakt tagits med Hyresgästföreningen. De har inte informerats om försäljningen, vilket §8 ger sken av.

Det kan konstateras att inblandade parter Säljare och Köpare brustit i noggrannhet när de skrivit under kontraktet där de enligt §7 förbundit sig att gemensamt utreda behov av

5(10)

servitut. Vare sig detta är medvetet eller omedvetet slarv är frågan. **Denna underlätenhet går tyvärr igen i många av turerna kring denna detaljplan och är ytterligare exempel på kommunens felaktiga hantering i planärendet.**

Den verksamhetsansvarige har hela tiden kunnat förutse behovet av gången, åtgärdens inverkan på de boendes möjligheter att nå yttervärlden samt åtgärdens inverkan på hälsa och säkerhet.

Nyttan för personer med funktionsnedsättning att åter öppna förbindelsegången är avgörande för deras livskvalitet. Diskrimineringsombudsmannen utövar den tillsyn som myndigheten har ansvar för enligt 4 kap i diskrimineringslagen genom att tillse att frivillig uppgörelse kommer till stånd eller genom att föra talan i domstol

Lantmäteriet i Nacka har medgivit att förrättande lantmätare, vid fastighetsdelningen, varit ovetande om förhållanden som Boendeföreningen anser, med största sannolikhet, skulle påverkat beslutsfattandet om det i laga ordning behandlats i samband med förrätningen. Det gäller dels att parterna HSB och Danvikshem inte redovisat och genomfört kontraktsåtagande avseende servitut för gemensamhetsanläggningar bl.a. förbindelsegången (se bilaga 2, §7 och §8 i Köpekontrakt 2005-11-25). Dels att lantmätaren inte har förvissat sig om att Östra Finnbadavägen var möjlig att tillgänglighetsanpassa. Boendeföreningen har krävt av Lantmäteriet i Nacka att ta sitt ansvar och ompröva beslutet. Tjänstemännen på lantmäteriet menar att de endast kan ta upp ärendet igen om säljande/köpande part så önskar. Säljande/köpande part önskar inte detta och hyresgäster har i detta läge ingen talan. Konsekvenserna av dessa misstag, drabbar särskilt utsatta, mycket hårt.

**Här har alltså Nacka Kommun återigen gjort en felaktig avvägning mellan motstående enskilda intressen och kommunen och har förfarit felaktigt i handläggningen av planärendet. Här föreligger ett kontraktsbrott och omigen åberopas 2 kap 6 § PBL (2 kap 4 § ÄPBL) citerad tidigare på sid 3.**

### **Den omedelbara tillgängligheten**

Boendeföreningen kräver i första hand att den ovan nämnda förbindelsegången mellan de nu två fastigheterna återställs i bruk och att servitut upprättas i enlighet med gällande köpeavtal mellan Danvikshem och HSB. Alternativt att parterna föreslår och anlägger annan likvärdig förbindelse och gör det omedelbart så att samtliga boenden i seniorhuset får tillgång till en yttre värld.

Boendeföreningen kräver dessutom att både Lantmäteriet i Nacka och Nacka Kommun förbinder sig att aldrig acceptera Östra Finnbadavägen eller gångvägen utefter Danvikshems tekniska förråd som de enda alternativen för tillgängligheten till och från denna fastighet i framtiden.

Kommunens byggnadsnämnd, för Nackas del Miljö- och stadsbyggnadsnämnden, ansvarar för tillsynen enligt 11 kap 3§ plan- och bygglagen. Byggnadsnämndens tillsyn omfattar de formella bestämmelserna vid lov och byggande. I byggnadsnämndens tillsyn ingår också att

6(10)

bevaka att krav upprätthålls i bruksskedet. Tillsynsansvar måste härigenom även anses omfatta att tillse att materiella föreskrifter angående tillgänglighet i gällande detaljplan följs av fastighetsägare. Det är alltså kommunens skyldighet att kontrollera att bestämmelserna efterlevs och se till att gällande lagkrav uppfylls. Om en fastighetsägare låter bli att vidta en åtgärd och därigenom bryter mot en skyldighet enligt PBL bör byggnadsnämnden meddela ett åtgärdsföreläggande enligt 11 kap 19 § PBL. Åtgärder måste vidtas så att resultatet blir sådant att det överensstämmer med gällande bestämmelser i PBL. För att uppnå detta måste förbindelsegången återigen öppnas upp.

Hyresgästföreningen i Stockholm instämmer till fullo i samtliga överklagandepunkter som Boendeföreningen framför. När det gäller tillgänglighetsfrågan, vill vi kraftfullt erinra om att den kräver snabba ingripanden från våra rikspolitiker. Det svenska samhället kan inte tillåta sådana här ”övergrepp” på äldre särskilt de med olika former av rörelsehinder.

Åberopade skäl i förslaget till detaljplan, som värdefull kultur och topografi, kan i sammanhanget inte ställas emot tillgänglighet och är varken ett alternativ eller ett hållbart motiv för oss boende. Det kommer aldrig att accepteras.

**En felaktig avvägning av Nacka kommun mellan motstående intressen.**

## 2. Att norra platån avsedd som närområdets rekreationsyta upptas av parkeringsplatser

På den ännu gällande detaljplanen från 1988 är området norra platån prickmarkerat d.v.s. belagt med byggförbud. Norra platån är ett platt område med en härlig utsikt över Stockholm och dess inlopp. Redan -88 planerades tillbyggnader till seniorhuset och man ville därför tillförsäkra de boende ett rekreationsområde i stället för det som skulle tas i anspråk för nybyggnationen.

På en av de detaljplaner som passerat inritades lyxiga parvillor på norra platån. Men vid Kommunstyrelsens sammanträde 27 oktober 2014 beslutades att de föreslagna parvillorna skulle utgå ur planen. Detta ansåg vi vara ett klokt beslut som skulle innebära att området kunde utvecklas för befintliga och ny tillkommande boendes uteliv och rekreation. En plats för promenader, boulespel och samvaro inramat av en härlig flora.

I det aktuella planförslaget finner vi till vår häpnad att den centrala ytan av platån skall asfalteras till parkeringsplatser. Detta motsätter vi oss starkt. Bilparkering måste kunna placeras på lämpligare ställen. Utomståendes (SLG-husets) parkering, 20 platser, placeras lämpligen i svackan vid Östra Finnbadavägen nedanför Klubbhuset.

Vi ansluter oss helt till följande anteckning som ett antal politiker lät göra i protokollet från Miljö- och stadsbyggnadsnämndens sammanträde den 25 mars 2015: Husen..."Vi anser att det är önskvärt att hela platån ska vara till för rekreation och att parkeringsplatser iordningsställs på annat sätt, inte på så värdefull och vacker plats som platån är."

När det gäller disponeringen av Norra platån är detta särskilt viktigt att beakta.

Tyvärr visar den nyligen antagna detaljplanen för Danvikshem, Sicklaön 37:42 mfl fastigheter på västra Sicklaön, Nacka kommun att 181-184 bilparkeringar är inritade på 217 lägenheter. Det blir en parkeringskvot på 0,76 vilket verkar väl högt med tanke på att det avser

7(10)

parkerings för seniorboende. Den nuvarande parkeringskvoten för seniorhusets 120 lägenheter är 0,67. De planerade parkeringsplatserna är spridda på åtta platser utomhus och i två garage. Att kombinera denna volym av utspridda bilar kan omöjliggöras som en bra miljö för äldre människor med rollatorer, dålig syn och hörsel samt med balansproblem.

Av dessa parkeringsplatser är 28 platser helt oväntat inritade på "rekreationsytan" på norra platån. 20 p-platser är avsedda för SLG-huset om, när och ifall fastigheten ombildas till bostadsrätter. Den överenskommelsen undertecknades 20150315 av HSB och Kenora (SLG) och ska enligt denna börja gälla när detaljplanen vunnit laga kraft. Bil. 4

Ska asfalterade parkeringsplatser vara viktigare än seniorers utevistelse?

I Nacka Miljövärdsnytt nr 1, 2007 beskriver Nacka Miljövårdsråd behovet av Norra Platån enligt följande: *Norra Platån är ett attraktivt och välbehövligt parkområde. Främsta skälet till att det ej ska bebyggas är områdets unikt fina läge, högt vid stranden av Stockholms inlopp med mycket välbevarad natur och delvis ännu oförstörd kulturmiljö. De oerhört fina vyerna både ut mot skärgården, mot Djurgården och in mot Stockholms centrum. Området måste redan idag anses för litet för de boende i Seniorhuset och på Danvikshem. Det är gamla människor som många gånger har svårigheter att komma till andra områden för naturupplevelser. Detta gör att behovet av detta rekreativt område är mycket stort.*

**Som stöd för ovan nämnda åberopas Lag (1987:12) om hushållning med naturresurser 2 kap 6§ samt 3 kap 1§ och 2§.**

En riskanalys och konsekvensbeskrivning borde också utföras av påverkan i samband med störningar i vår boendemiljö med så omfattande och dessutom näraliggande sprängningar som ska pågå under flera år, där bara äldre personer bor.

Vid den långa byggnation som planeras kommer alla äldre människor, som till 90% är hemma i bostaden dygnet runt, att utsättas för oerhört stora påfrestningar. Borrarbetet, sprängningarna, tunga transporter, hamrandet, spikandet – allt kommer att fresta på orken hos de boende seniorerna. Rekreationsplatsen på norra platån kan bli en lugn plats att kunna dra sig undan till under byggtiden.

Att verkligen skapa en rekreativt område på hela norra platån skulle bli ett lyft för hela norra Sicklön. En tillflyktsort för äldre uppe på Finnbodaberget, patienter från Danvikshem och en trevlig utflykt för människor från andra äldreboenden. En park för äldre som en pendang till den nyligen invigda ungdomsparken parcour i Älta. Vilken goodwill för Nacka kommun det skulle kunna bli och inte minst för exploateren HSB.

**Återigen en felaktig handläggning av planärendet.**

### 3. De föreslagna huskropparnas nya höjder påverkar riksintresset.

I och med att parvillorna ströks från detaljplanen vid kommunstyrelsens sammanträde 27 oktober 2014 föreslogs att alla nybyggda hus skulle höjas med en våning.

8(10)

Dock i detaljarbetet 2006 framkom tydligt att Länsstyrelsen bedömde de båda Östra husens dåvarande höjder + 30,0 meter, Husen..... " ger en sådan påverkan på riksintresset att de bör föranleda att husens höjd minskas".

Samma huskroppar dvs. de Östra husen i denna detaljplan föreslås nu, i stället för en sänkning enligt länsstyrelsens anvisningar få en höjning med 19 meter till +49,5 d.v.s. en höjning med 65%. Detta är naturligtvis helt oacceptabelt och påverkar riksintresset samt innebär att dessa hus, från farleden, inte längre upplevs som markant underordnande det befintliga Seniorhuset.

Det är anmärkningsvärt att Länsstyrelsen i Uppsala inte har beaktat detta vid den överklagan som lämnades in till dem.

**Det är en underlättelse att inte fullfölja Länsstyrelsens tidigare bedömning av hur riksintresset påverkas av huskropparnas höjd.**

De södra husens höjning påverkar inte riksintresset men väl sol- och vindförhållanden för det befintliga huset. I detaljplanen är den höjningen satt från 32,5 till 53,3 en höjning på över 20 meter. Är inte det väl mycket för en enda våning? Här är det också anmärkningsvärt att inte Länsstyrelsen i Uppsala påpekat detta.

Någon konsekvensbeskrivning av solförhållandena sedan hushöjden stigit har inte gjorts.

Någon konsekvensbeskrivning av hur vindförhållanden påverkas av att bygga smala hus uppe på ett berg har heller inte gjorts.

**Underlättelsen här är att inte en MKB av sol- och vindförhållanden gjorts.**

**Ännu en felaktig avvägning mellan motstående intressen.**

#### **4. Förutsättningarna för sprängning i berggrunden är inte tillräckligt undersökta.**

Det är sammantaget alltid stora risker att spränga i trasigt berg och berg med synliga jordslag. Speciellt är riskerna stora ovanför den Östra branten, ner mot det gamla varvsområdet, där djupsprängningar för ett större garage nu är föreslaget, trots vetskapsen om att det dels finns två stycken stora utsprängda äldre skyddsrum rakt under och dels att ytterkanten av bergbranten är mycket nära.

Denna gamla bergbrant, är en för många år sedan utsprängd mer eller mindre lodrät bergvägg som avgränsade varvsområdet västerut, och som uppvisar massor av sprickanvisningar och ca 30 stycken gamla förankringsbult, av numera totalt okänd längd och kondition, som naturligtvis borrats in och injekterats fast där för att förhindra ras i bergbranten i enlighet med den tidens utförande.

Det finns därför verkligen skäl att anta stora och många riskmoment med sådana sprängningsarbeten där konsekvenserna av ras där skulle vara förödande för nedanför befintliga byggnader och välla obotlig skada i bergbranten som delvis syns från sjön.

Provborrning, upptagning av bergkärnor och analys av expert gällande bergets beskaffenheter och känslighet för rörelser behöver analyseras. En riskanalys och konsekvensbeskrivning av påverkan av sprängningsarbeten inom området måste ovillkorligen upprättas och vara baserad på ovanstående undersökning och provtagning. Omfattningen av provtagningar och analyser skall godkännas av Nacka kommun eller av staden utsedd bergsingenjör eller geotekniker. Boendeföreningen har sedan mer än 10 år påpekat för exploatören/ HSB och Nacka kommun att den östra bergbranten ner mot Finnboda gamla varvsområde är fullständigt fragmenterad av jordslag och sprickor. Den är en mer eller mindre lodrät sprängd bergskärning, ca 30 meter hög och där en mängd gamla och nya bergförankringar har borrats in för att förhindra ras efter tidigare sprängningar. Vi har menat att riskerna är betydande och behöver undersökas och analyseras.

Det har uppdagats att exploatören, under 2015 uppdragit åt sina underentreprenörer, bland andra Frentab från Gustavsberg, att utföra skyddsarbeten i bergbranten närmare vattnet, på grund av ras och rörelser i berget.

Skyddsarbetet, som gäller en släntyta på mellan 400 och 500 kvadratmeter, har bestått i att bygga upp en motslänt med ditkörda bergmassor, som pressats upp mot den del av bergbranten som kommit i rörelse, trots befintliga bergförankringar. Enligt anläggarna har berg mellan bultarna glidit ut vilket också kan innehära att förankringarna inte längre kan garanteras.

Med tanke på de risker, som i och med denna nya kännedom framkommit, borde detta generera att Nacka kommun ser till att exploatören snarast utför undersökningar och riskanalyser gällande det bergsparti som nu föreslås sprängas och bebyggas. Visar det sig att berget är lika rasbenäget där som det är vid sidan om, är det sannolikt uteslutet att genomföra detaljplanen. För Boendeföreningen är det mycket överraskande att exploatören/HSB inte tycks ha informerat Nacka kommun om det fragmenterade berget och de nu föranledda skyddsarbetena för att motverka rörelser och ras.

**Nacka kommun har förfarit felaktigt vid handläggningen av planärendet då man inte begärt en miljökonsekvensbeskrivning eller gjort en riskanalys inför de omfattande borrhningarna i detta smulberg.**

## Sammanfattning

Länsstyrelsen skriver i sitt avslag av överklagandet av detaljplanen för Danvikshem, Sicklaön 37:42 m.fl. fastigheter på västra Sicklaön:

*"Kommunens beslut att anta en detaljplan bör upphävas endast om kommunen i sin bedömning gjort en felaktig avvägning mellan motstående enskilda intressen eller motstående enskilda och allmänna intressen, eller i de fall då kommunen förfarit felaktigt vid handläggningen av planärendet."*

10(10)

**I samtliga punkter som denna överklagan tar upp har kommunen gjort en felaktig avvägning mellan motstående enskilda intressen eller förfarit felaktigt.**

- **Brott mot lagen enligt 2 kap 4§ ÄPBL vad gäller tillgängligheten.**
- **Kontraktsbrott gällande ingången köpekontrakt.**
- **Lagbrott vad gäller asfaltering av "rekreationsområdet" enligt lag (1987:12) om hushållning med naturresurser 2 kap 6§ samt 3 kap 1§ och 2§.**
- **Underlättelse att inte följa Länsstyrelsens tidigare direktiv av huskroppars höjd i förhållande till riksintresset.**
- **Underlättelse att inte göra en aktuell miljökonsekvensbeskrivning av sol- och vindförhållanden.**
- **Underlättelse att inte begära en miljökonsekvensbeskrivning eller en utförlig riskanalys av bergets beskaffenhet inför omfattande sprängningar.**

Nacka 19 augusti 2016

Ulla Casserlov

Ulla Casserlov

Styrelsemedlem i Finnbodabergets Boendeförening

Adress: Östra Finnbodavägen 22, 13172 Nacka

Tel: 08 615 27 01, E-post [ulla.casserlov@gmail.com](mailto:ulla.casserlov@gmail.com)

Kay Karlsson

Kay Karlsson

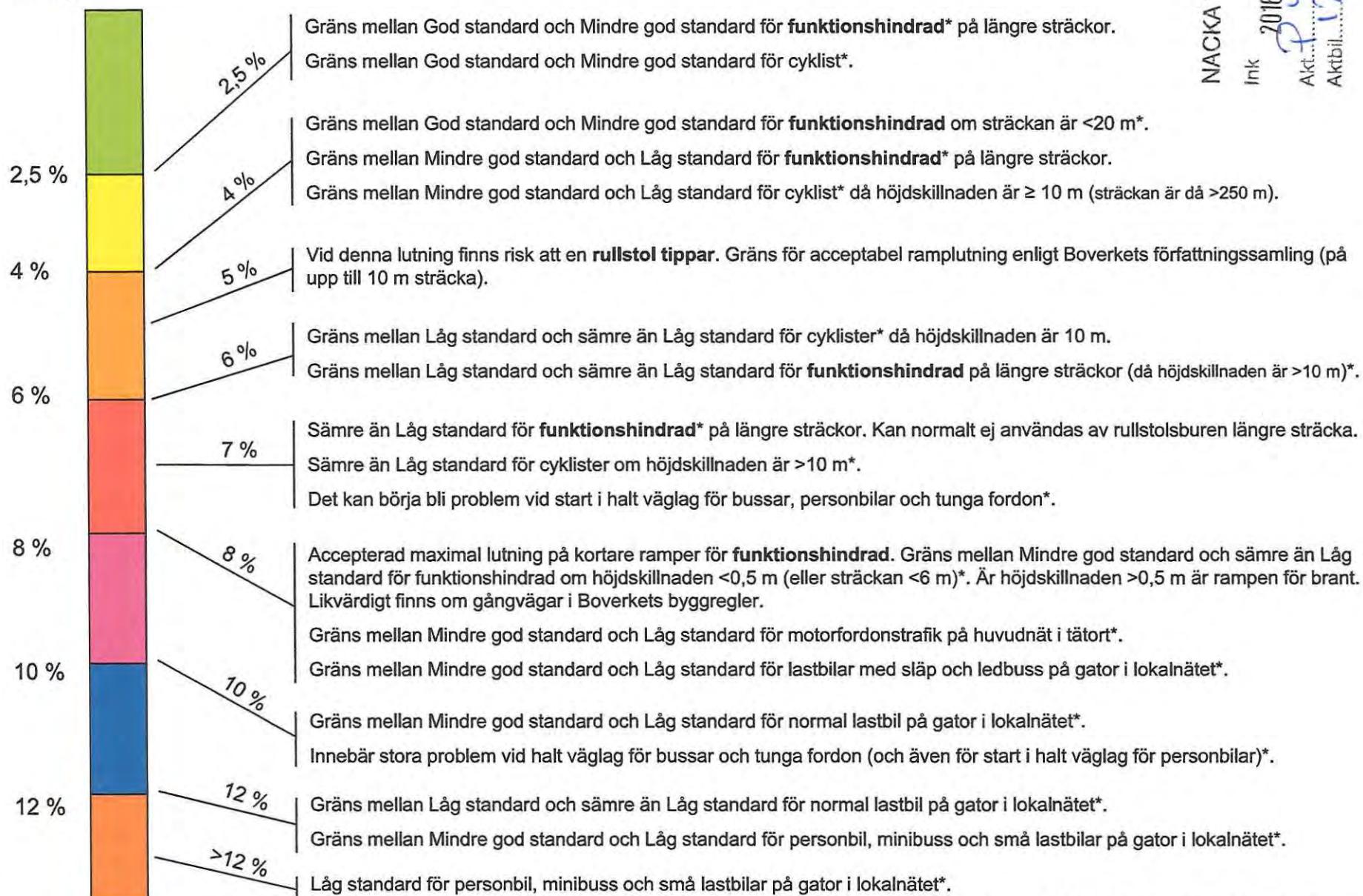
På uppdrag av styrelsen Finnbodabergets Boendeförening,

Adress: Östra Finnbodavägen 22, 131 72 NACKA

Tel 08 716 06 67, E-post [kay.gunnar@comhem.se](mailto:kay.gunnar@comhem.se)

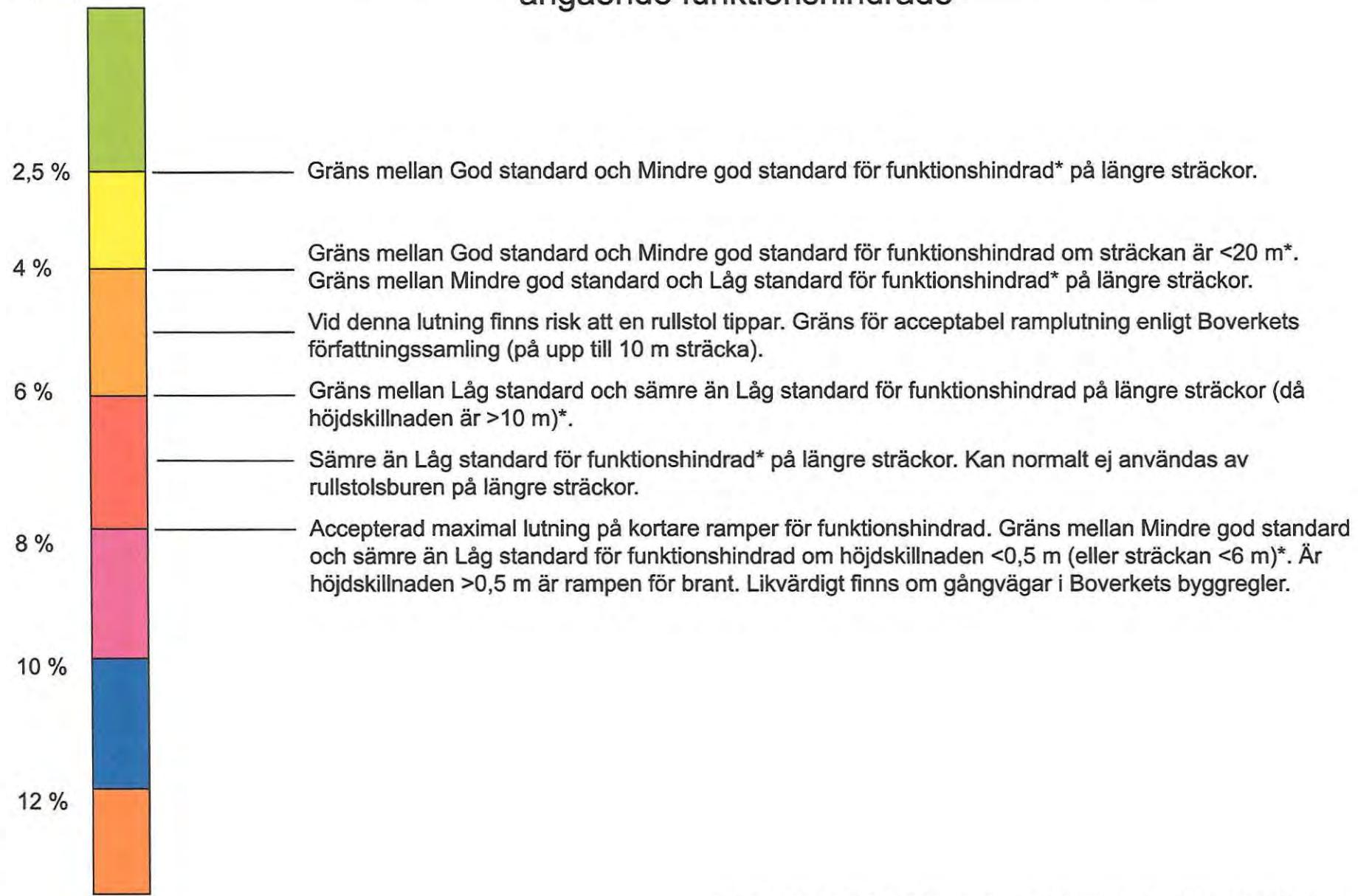
Längs-lutning

## Förklaring till färgnyckelns indelning



## Förklaring till färgnyckelns indelning – endast kommentarer angående funktionshindrade

Längs-  
lutning



\* Enligt VGU, häftet Linjeföring, kap 12 (VV publikation 2004:80, 2004-5).

Längs-lutning

## Förklaring till färgnyckelns indelning – funktionshindrade som norm

2,5 %

Gräns mellan God standard och Mindre god standard för funktionshindrad\* på längre sträckor.

4 %

Gräns mellan God standard och Mindre god standard för funktionshindrad om sträckan är &lt;20 m\*. Gräns mellan Mindre god standard och Låg standard för funktionshindrad\* på längre sträckor.

Vid denna lutning finns risk att en rullstol tippar. Gräns för acceptabel ramplutning enligt Boverkets förfatningssamling (på upp till 10 m sträcka).

6 %

Gräns mellan Låg standard och sämre än Låg standard för funktionshindrad på längre sträckor (då höjdskillnaden är &gt;10 m)\*.

8 %

Sämre än Låg standard för funktionshindrad\* på längre sträckor. Kan normalt ej användas av rullstolsburen på längre sträckor.

Accepterad maximal lutning på kortare ramper för funktionshindrad. Gräns mellan Mindre god standard och sämre än Låg standard för funktionshindrad om höjdskillnaden &lt;0,5 m (eller sträckan &lt;6 m)\*. Är höjdskillnaden &gt;0,5 m är rampen för brant. Likvärdigt finns om gångvägar i Boverkets byggregler.



Avsiktsförklaring

Nacka den 11 september 2015 NACKA TINGSRÄTT

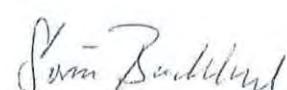
Ink 2016-08-19  
 Akt. P 4466-1b  
 Aktbil. 13

För att fortsatt underlätta för de boende i seniorhuset i fastighet Sicklaön37:77 (i Nacka) att ta sig till och från sina bostäder kommer den väg som går längs med Danvikshems tekniska avdelning (fastighet Sicklaön37:42) att tillsvidare kunna användas för gående. Vägen används för transporter (tvätt, sophantering, ambulans och är förbindelsevägen till parkering) nödvändiga för verksamheten och för transporter vid kommande byggnationer. De fysiska förutsättningarna (utrymmet mellan huset och den längsgående muren) gör att vägen inte är tillräckligt bred, trottoar saknas och sikten är bitvis dålig. Vägen är av ovanstående skäl inte optimal för gångtrafikanter och försiktighet måste iakttas. HSB och Danvikshem har som ambition att i framtiden se över om det finns alternativ som erbjuder en mer optimal lösning ur trafiksäkerhets synpunkt.

Urban Jonsson



HSB



Sören Backlund

Danvikshem

NACKA TINGSRÄTT

Ink

2016-08-19

Akt

9 4166-16

Aktbil

4

## KÖPEKONTRAKT

## Säljare

Stiftelsen Danviks Hospital, 814000-0129,  
 med adress  
 Danvikshem, 131 31 NACKA

nedan kallad Säljaren

## Köpare

1. HSB Stockholm Ekonomisk förening, 702000-9333, 72 %  
 med adress  
 112 84 STOCKHOLM

2. HSB Bostad AB, 556520-6165, 28 %  
 med adress  
 Box 8160, 104 20 STOCKHOLM

nedan kallade Köparna

Inom Nacka kommun pågår arbete med ny detaljplan för bl a Danvikshemsområdet. Denna nya detaljplan väntas vinna laga kraft under december 2006.

## § 1 Överlåtelse

Säljaren överläter och försäljer härmed till Köparna del av fastigheten Sicklaön 37:42 i Nacka kommun, om ca 35.000 kvm, nedan kallad Fastigheten. Området är markerat på karta, bilaga 1. På Fastigheten finns idag vårdbyggnad och bostäder.

För Fastigheten skall Köparna erlägga en överenskommen köpeskilling om tvåhundratjugosexmiljonerfemhundratusen (226 500 000) kronor. Av köpeskillingen avser 59 500 000 kronor ersättning för 17 000 kvm tillkommande kvm BTA, ljus yta, å 3 500 kronor enligt föreslagen detaljplan för Fastigheten.

Överlåtelsen skall gälla med de ändringar som eventuellt vidtages i samband med kommande fastighetsbildningsförrättning, se § 4 nedan.

## § 2 Tillträde

Fastigheten skall tillträdas inom en månad efter att fastställd detaljplan för Danvikshem har vunnit laga kraft eller den dag parterna kommer överens om.

(Kopia) af  
 1  
 183 40

## § 7 Gemensamhetsanläggningar m.m.

Parterna är överens om och förbindar sig härmed att gemensamt utreda behov av servitut och gemensamhetsanläggningar för befintliga eller nya anläggningar inom Fastigheten och att samverka för skapandet av sådana servitut och gemensamhetsanläggningar.

## § 8 Säljarens garantier

Säljaren garanterar

att Säljaren denna dag och på tillträdesdagen är civilrättslig och lagfaren ägare till Fastigheten,

att Fastigheten på tillträdesdagen inte är belastad med andra inskrivningar för servitut eller andra nyttjanderätter än de som framgår av bilagt utdrag ur fastighetsregistret, bilaga 3, gällande hyresavtal eller sådant som kan tillkomma vid framtida fastighetsreglering i enlighet med detta avtal,

att Fastigheten på kontraktsdagen inte är belastad med penninginteckningar till ett högre belopp än det som framgår av utdrag ur fastighetsregistret samt att inteckningarna på tillträdesdagen överförs i enlighet med § 4 ovan,

att samtliga debiterade avgifter och andra kostnader som avser tiden intill tillträdesdagen är betalda,

att inga beslut, förelägganden eller motsvarande föreligger från domstol, myndighet eller hyresgästförening som inskränker Köparnas rådighet över Fastighetens nyttjande eller som medför några särskilda förpliktelser eller inskränkningar för ägare till Fastigheten och att sådana beslut, förelägganden eller liknande, såvitt Säljaren känner till eller borde känna till, inte är att förvänta,

att det ej finns någon pågående tvist i domstol eller inför annan myndighet rörande hyreskontrakt eller Fastigheten i övrigt,

att det mot Säljaren inte riktats några förelägganden eller ålägganden beträffande Fastigheten, att såvitt Säljaren känner till eller borde känna till inte heller någon myndighet handlägger ärende som kan komma att resultera i sådant föreläggande eller åläggande beträffande Fastigheten samt att det såvitt Säljaren känner till eller borde känna till inte föreligger något förhållande som kan föranleda några förelägganden eller ålägganden beträffande Fastigheten,

att alla besiktningar och kontroller som åligger fastighetsägaren enligt lag, inklusive OVK, är genomförda utan anmärkning,

att detta köp inte innebär att Köparna övertar ansvaret för någon anställd eller tidigare anställd personal,

✓  
Borj  
3  
HQA

**Bilaga 2**  
 Exploateringsavtal Danvikshem II  
 Sicklaön 37:77  
 Projekt 0107  
**NACKA TINGSRÄTT**

Ink 2016-08-19  
 Akt... P. 4106-16  
 Aktbil. 15

## **ANSÖKAN och ÖVERENSKOMMELSE om fastighetsreglering och servitut för SICKLAÖN 37:77 m.fl.**

### **§ 1 PARTER**

Mellan Nacka kommun genom dess kommunstyrelse, ägare till fastigheten Sicklaön 37:17 nedan kallad Kommunen, och HSB STOCKHOLM EK FÖR (org.nr.702000-9333) samt Finnbona Trädgårdar Mark AB (org.nr.556968-9200), ägare till fastigheten Sicklaön 37:77 samt FINNBODA INDUSTRILOKALER HANDELBOLAG (org.nr.916625-2610) ägare till fastigheten Sicklaön 37:41, nedan kallad Explotören, träffas följande överenskommelse om fastighetsreglering och bildandet av nya servitut.

Härmed ansöker parterna om fastighetsreglering och servitut.

### **§ 2 ALLMÄNNA FÖRUTSÄTTNINGAR**

Denna överenskommelse träder i kraft först när följande krav är uppfyllda

- Nacka kommunfullmäktige senast 2016-12-31 beslutar att godkänna denna överenskommelse genom beslut som vinner laga kraft
- Nacka kommunfullmäktige senast 2016-12-31 antar förslaget till detaljplan överensstämmende med bilaga 1A+1B genom beslut som vinner laga kraft

Uppfylls inte dessa krav upphör denna överenskommelse utan ersättning för någondera part.

### **§ 3 MARKÖVERLÄTELSER**

Följande marköverlåtelser krävs för genomförande av detaljplanen. Markområdena skall från det datum detta avtal undertecknas till dess att fastighetsregleringen är genomförd ej belastas med inskrivna rättigheter. Överlåtelserna gäller med de ändringar av gränserna för de överlåtna områdena som eventuellt vidtages i samband med erforderlig fastighetsbildning.

#### **Område 1**

Explotören överläter till Kommunens fastighet Sicklaön 37:17 utan ersättning de delar av fastigheterna Sicklaön 37:77 som enligt detaljplaneförslaget skall utgöra allmän platsmark för vändplan. Området är markerade med grön färg på bifogad karta, bilaga 2.

### **Område 2**

Exploatören överläter till Kommunens fastighet Sicklaön 37:17 utan ersättning de delar av fastigheterna Sicklaön 37:77 som enligt detaljplaneförslaget skall utgöra mark för pumpstation. Området är markerade med ljusblå färg på bifogad karta, bilaga 2.

### **Område 3**

Exploatören överläter till Kommunens fastighet Sicklaön 37:17 utan ersättning de delar av fastigheten Sicklaön 37:41 som enligt detaljplaneförslaget skall utgöra allmän platsmark för väg. Områdena är markerade med gul färg på bifogad karta, bilaga 2.

### **Område 4**

Kommunen överläter till Exploatörens fastighet Sicklaön 37:77 utan ersättning de delar av fastigheten Sicklaön 37:17 som enligt detaljplaneförslaget skall utgöra kvartersmark.

Områdena är markerade med orange färg på bifogad karta, bilaga 2.

## **§ 4 TILLTRÄDE**

Parterna tillträder sina respektive, enligt § 3, förvärvade områden då förrätningen vinner laga kraft.

## **§ 5 SERVITUT**

### Servitut för z-områden

De områdena inom fastigheten Sicklaön 37:77 enligt detaljplanen, bilaga 1A, markerade med z, skall, utan ersättning, upplåta rättighet för slänt till kommunens fastighet Sicklaön 37:17. Kommunen skall inom markerat område ha rätt att anlägga, underhålla och förnya vägslänt. Inom släntområdet och utan medgivande från härskande fastighets ägare får ej:

- träd och buskar planteras
- fasta anläggningar såsom murar, plank och komplementbyggnader anläggas
- urschaktning vidtagas

### Upphävande av Servitut (akt 0182K-90/83.1)

Parterna yrkar att beftintligt tillfälligt servitut (akt 0182K-90/83.1) till förmån för Sicklaön 37:46 avseende parkering, väg, gångväg inom Sicklaön 37:77 skall upphöra att gälla då det hindrar genomförande av detaljplan (KFKS 1996/82-214, Dp Sicklaön 37:42 m.fl.). En separat överenskommelse har träffats mellan fastighetsägaren till Sicklaön 37:46, Kenora KB, och Finnboda Trädgårdar Mark AB där detta önskemål fastställs, se bilaga 3.

Nytt servitut till förmån för Sicklaön 37:46

Parterna yrtar att nya servitut, i enlighet med överenskommelsen bilaga 3, inrättas till förmån för fastigheten Sicklaön 37:46.

1. Ett servitut inrättas till förmån för fastigheten Sicklaön 37:46. Servitutet ska ge rätt till parkering av fordon inom de i detaljplan angivna områden, se områdena markerat med rött i Bilaga 4.
2. Ett servitut inrättas till förmån för Sicklaön 37:46. Servitutet avser rätt att ta väg (gående eller fordon) över fastigheten Sicklaön 37:77 för att angöra parkering eller Sicklaön 37:46, streckat med blått i Bilaga 4. Det är inom området ej tillåtet att upprätta vägbom eller på annat sätt hindra framkomligheten till fastigheten Sicklaön 37:46.

Nytt servitut till förmån för Sicklaön 37:42

1. Ett servitut inrättas till förmån för Sicklaön 37:42. Servitutet avser rätt att ta väg (gående eller fordon) över fastigheten Sicklaön 37:77 för att angöra de sk tjänstemannavillorna norr om Östra Finnbonavägen, streckat med blått i Bilaga 4. Det är inom området ej tillåtet att upprätta vägbom eller på annat sätt hindra framkomligheten till fastigheten Sicklaön 37:42.

**§ 6 FÖRRÄTTNINGSANSÖKAN OCH KOSTNADER**

Inom två månader från lagakraftvunnen detaljplan och exploateringsavtal ansvarar Kommunen för att denna överenskommelse om fastighetsreglering sänds till Lantmäterimyndigheten för verkställande av överenskommelsen.

Exploatören svarar för samtliga med avtalets genomförande förenade förrättningskostnader.

Exploatören bekostar all nödvändig inlösen av mark, servitut, ledningsrätt eller annan rättighet i samband med detaljplanens genomförande.

Fakturor märks med referens 8202090 och skickas till:

HSB Bostad AB  
 Ref. Urban Jonsson  
 Fe 392  
 838 73 Frösön

Exploatörens kontaktperson i förrätningen är Torbjörn Granberg.

**Bilaga 2**  
 Exploateringsavtal Danvikshem II  
 Sicklaön 37:77  
 Projekt 9107

Kommunens kontaktperson i förrätningen är Richard Hallman, eller annan ansvarig projektledare på Kommunens Exploateringsenhet.

Denna ansökan och överenskommelse är upprättad i fem (5) likalydande exemplar varav parterna tagit var sitt och ett skickas till Lantmäterimyndigheten.

Nacka den .....

För Nacka kommun

Nacka den .....

För Exploatören

.....  
 Mats Gerdau

Kommunstyrelsens ordförande

.....  
 HSB STOCKHOLM EK FÖR

.....  
 Ulf Crichton

Exploateringschef

.....  
 Finnboda Trädgårdar Mark AB

.....  
 FINNBODA INDUSTRILOKALER  
 HANDELBOLAG

.....  
 Bevittnas

.....  
 Bevittnas

## **BILAGOR**

Bilaga 1A+1B, Detaljplaneförslag

Bilaga 2, Karta med fastighetsregleringar

Bilaga 3, Överenskommelse mellan Finnboda Trädgårdar Mark AB och Kenora KB

Bilaga 4, Karta med nya servitut

NACKA TINGSRÄTT

## ÖVERENSKOMMELSE

Ink 2016-08-11  
 Akt P 4166-16  
 Aktbil 16

## Parter

Finnboda Trädgårdar Mark AB (nedan "HSB")  
 org nr 556968-9200  
 c/o HSB Bostad AB, Box 8160, 104 20 Stockholm

och

Kenora KB (nedan "SLG")  
 org nr 9126641-4236  
 Östra Finnbadavägen 29, 131 72 Nacka

## Bakgrund

HSB är, tillsammans med HSB Stockholm ek för, lagfaren ägare till fastigheten Nacka Sicklaön 37:77 ("Sicklaön 37:77") och SLG är lagfaren ägare till fastigheten Nacka Sicklaön 37:46 ("Sicklaön 37:46"). Inom Sicklaön 37:77 finns ett tillfälligt servitut för parkeringsplatser till förmån för Sicklaön 37:46. Det tillfälliga servitutet gäller till dess att detaljplan anger annat eller parkering löses på annat sätt.

HSB avser att utveckla Sicklaön 37:77 för bostadsbebyggelse och en detaljplaneprocess avseende denna fastighet m.fl. pågår. SLG verkar för en framtida utveckling för bostadsändamål även av Sicklaön 37:46.

Inför tecknande av exploateringsavtal och antagande av ny detaljplan avseende Sicklaön 37:77 m.fl. ("Detaljplanen") önskar parterna varaktigt lösa frågan om parkeringsplatser för Sicklaön 37:46.

Mot bakgrund härv har parterna ingått följande överenskommelse.

parterna i samråd med lantmäterimyndigheten finner lämpligast i samband med förrättningen.

5. *1* Parterna är införstådda med att enligt ovan överenskomna åtgärder förutsätter beslut av Lantmäterimyndigheten.
6. *8* *HSB motiverar* HSB motsätter sig inte att angöring till Sicklaön 37:46, bl.a. för att klara tillgänglighetskraven, löses genom väg över Sicklaön 37:77 på markerad plats intill det som blått, område B, markerade servitutsområdet.
7. *4* HSB ska i positiv anda pröva önskemål från SLG om angöring till Sicklaön 37:46 från kaj vid en användning av nämnda fastighet för bostadsändamål.
8. *10* Det åligger parterna att vid eventuell överlätelse av Sicklaön 37:77 respektive Sicklaön 37:46 tillse att skyldigheterna enligt denna överenskommelse övergår på ny fastighetsägare.

Denna överenskommelse har upprättats i två exemplar av vilka parterna har tagit var sitt.  
En kopia av överenskommelsen har överlämnats till Nacka kommun.

Stockholm den 5 mars 2015

FINNBODA TRÄDGÄRDAR MARK AB

  
Håkan Falk

  
Mats Persson

Nacka den 5 mars 2015

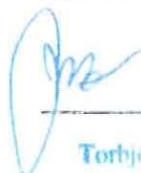
KENORA KB

  
Kenora KB

Överenskommelsen biträds av HSB Stockholm ek för, såsom delägare i Sicklaön 37:77.

Stockholm den 5 mars 2015

HSB STOCKHOLM EK FÖR

  
Torbjörn Dacke

  
Åke

8

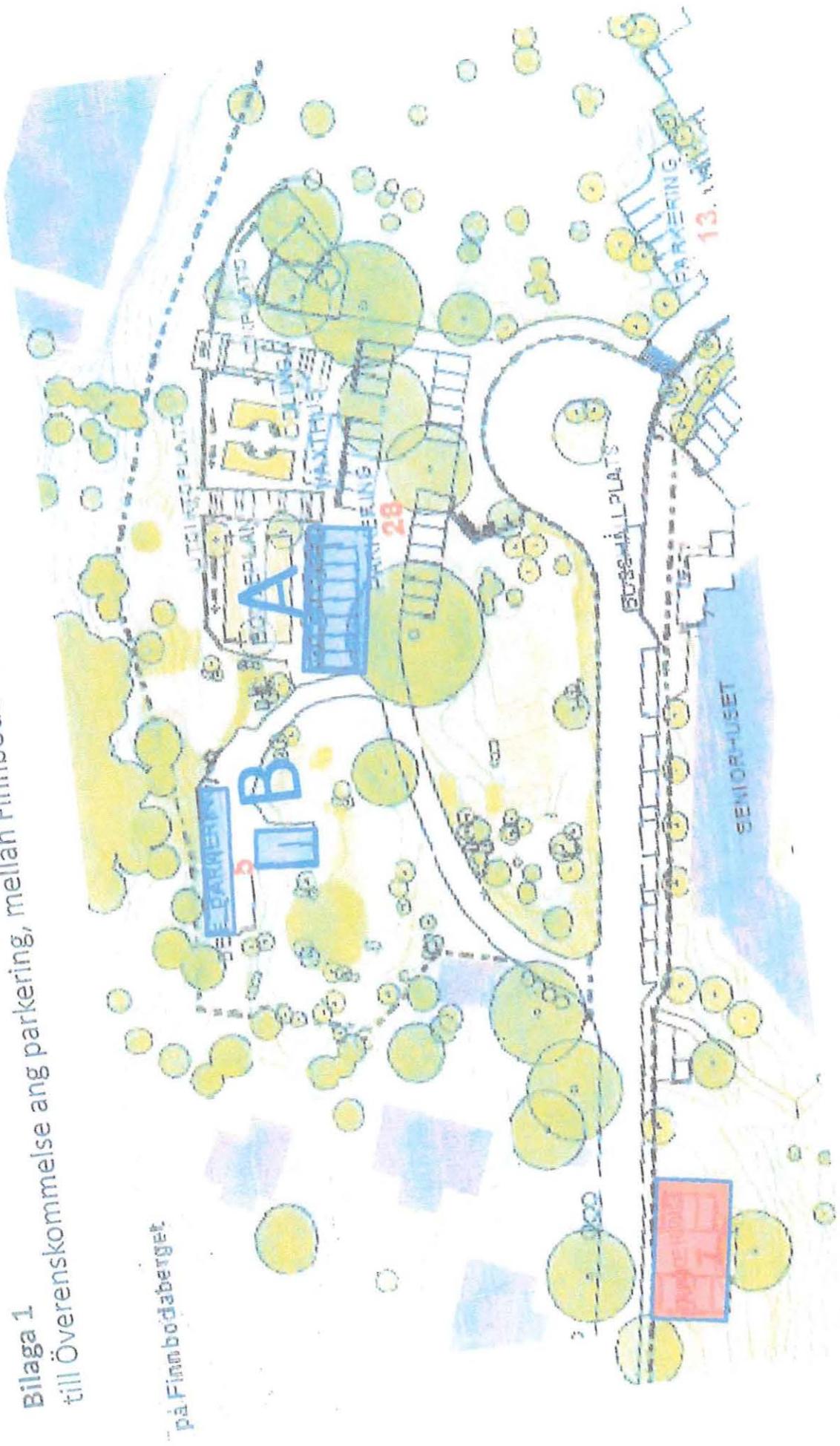
## ÖVERENSKOMMELSE

1. Det tillfälliga servitutet avseende parkering m.m. ska upphöra att gälla när Detaljplanen vinner laga kraft.
2. Sicklaön 37:46 ska genom nytt servitut tillförsäkras varaktig tillgång till mark för 20 parkeringsplatser inom nuvarande Sicklaön 37:77. Marken är markerade med rött respektive blått på skiss, bilaga 1.
3. HSB genomför och bekostar anläggandet av parkeringsplatser på mark markerad med rött i bilagan 1.

SLG bekostar anläggandet av parkeringsplatser på mark markerad med blått, område A, i bilagan 1. HSB genomför anläggandet av dessa parkeringsplatser i samband med anläggande av övriga parkeringsplatser inom Sicklaön 37:77 och SLG ersätter HSB för anläggningkostnader häftliga till blåmarkerade parkeringsplatser efter faktura från HSB. HSB kan på motsvarande villor genomföra anläggandet av parkeringsplatser på mark markerad med blått, område B, om SLG så önskar.

4. Ersättning ska inte utgå varken för upphörande av tillfälligt servitut enligt punkt 1 eller upplåtelse av nytt servitut enligt punkt 2.
  5. HSB ansöker om lantmäteriförrättning för inrättande av servitut avseende parkeringsplatserna när Detaljplanen har vunnit laga kraft. Förrättningkostnaderna delas lika mellan parterna.
4. 4 Parterna är införstådda med att Sicklaön 37:46 i samband med lantmäteri-förrättning enligt punkt 5 även ska tillförsäkras rätt till tillfart till den med servitut upplåtna marken för parkering. Tillfart ska tillförsäkras på det sätt som

Bilaga 1  
Överenskommelse ang parkering, mellan Finnboda Trädgårdar Mark AB och Kenora KB  
till Överenskommelse  
på Finnbodaberget



# TILL LÄNSSTYRELSEN, STHLMs LÄN <sup>157</sup> 30.08.-16

## KOMPLETERAD SKRIVNING, ETAPP 2 ALIA HUS 4 VÅN

Vi överklagar Kommunfullmäktiges beslut från 16 nov 2015

§290 att antaga Detaljplan för Danvikshem, Sicklaön 37:42 m

m fl fastigheter på västra sicklaön, Nacka kommun. REV FÖRS

NACKA TINGSRÄTT  
Avdelning 4

INNK. 2016-09-05

MALNR. P 4166-16

AKTBIL. 20

En slinga av fem samman-kopplade 4-vånings-hus föreslog vi 2013. Vi tror fortfarande att upplägget var klokt. Husbredden var ca 12 meter. Om vån 1 förses med en 6 meter bred terrass, får vi i suterrängen en utmärkt utgångspunkt för garagering, med en mellanliggande "bilgata" på ca 6.0 m. Vi ansåg att detta är det smidigaste sättet att erhålla ett ljust och lätt tillgängligt garagesystem i samband med grundläggningen för de fem 4-vånhusen. Tillsamman med det bef. garagets 20 platser, klarades antalet bilplatser, utan att nuvarande vändplan behövde bli utsprängd. Busstrafiken är alltså ostörd. Vi föreslog att rördragning och ev. sopsug skulle kunna förläggas till garagegatans tak-och golv-zon på ett lättåtkomligt sätt. Att alla i området fick en fin promenadväg på den sydliga terrassen- kanske ända fram till bussen - eller i motsatt riktning till vårt Klubbhus, var naturligtvis en stor **fördel** i denna i övrigt så kuperade terräng. (I regn-och ruskväder kunde man kanske i nödfall även ta garage-gatan till hjälp.)

ALT 3x

Alt 3 (2015 -vårt alt) Nu har en variant tagits fram, där endast **fyra** av husen är kopplade som en slinga enl. ovan. Två hus, A och B, läggs i nord-sydlig riktning på varsin sida av Seniorhusets västgavel. Det var nog ert förslag som inspirerade oss. Vi tyckte dock att **tre höga hus** i nordsydlig riktning inte är möjligt av många skäl, men fann att två hus kunde fungera väl, förutsatt att de är så belägna att Seniorhusets gavel ligger fri. Vi anser att man inte får göra dem högre än 6 våningar. 50 läg. inryms i A+B och 64 läg. inryms i slingan C+D+E+F. D.v.s sammanlagt 114 lägenheter. Med Seniorhusets 120 läg. blir det totalt 234 läg, som skall dimensionera bl.a. antalet bilplatser.

Vi har bedömt att ca 0,5 bilplats/lägenhet är rimligt, förutsatt att bussens tids-schema ändras. Slingan med husen CDEF ger ca 80 garageplatser. Inkl. befintligt garage har vi 100 garage och med ca 30-40 parkeringsplatser är målet uppnått. Vändplanen ska naturligtvis ligga kvar. Utgrävning för storgarage behövs inte. Huvudentré till Seniorhusets Pelargång ligger kvar i rätt läge. **Extrahiss** och andra arrangemang som klistrats på vårt fina hus utgår därmed.

**Markytan ovan vårt bef. garage** bör återställas, som närlägen uteplats för den del av oss, som inte kan göra längre utflykter i kuperad terräng. Så var den utformad från början, men brist på garage- och parkeringsplatser krävde ändring. Skäl som nu inte föreligger. **Det är mycket viktigt att husets gemensamma huvudentré får en vacker och behaglig omgivning. Bussens väntplats förses med sol- och regnskydd och bänk.**

Föreslagna arrangemang vid källaringången utgår därmed. Där bör helst all inlastning ske. (Där finns ju hiss.) Vi skulle önska att enbart fotgängare tar huvudgången. Därmed skulle vi få bort parkerade bilar i närheten av Seniorhusets huvudentre. **Ambulans, brandbil taxi** måste ju komma nära kundens bostad, men de kan i framtiden- utan problem- köra in på gården till beställarens adress. Vägen bör i fortsättningen vara **enkelriktad** längs Senior-husets södra sida, eftersom den via en vändplan anknuter till den väg som skall betjäna de sex nya husen A- F i båda riktningarna. Det kommer att innebära en klar förbättring för Seniorhuset. Vägen är knappt 3.0 m. bred idag och den nya blir ca 4,5 m bred.

NACKA TINGSRÄTT

Ink

2016-09-05

Akt.

4

4166-16

Aktbil.

20

Vi finner det märkligt att vi år efter år ombeds att granska de förslag som levereras från HSB via deras anlitade arkitektkontor, Bergkrantz Arkitekter. Tyvärr möter vi aldrig varken arkitekt eller ansvariga representanter från HSB, i en öppen och givande diskussion om dessa förslag. Vi tog alla för givet att Etapp2 skulle ha samma standard som Etapp 1 betr. tillgängligheten. Lösningen var ju redan förberedd i DETALJPLAN och BYGGLOV?. Man hade ju redan genomfört möjligheten att via en gång (underjordisk) ge seniorerna en bekväm passagemöjlighet ned till Danvikshem-vägen.

**Vi har inte någon annan väg som duger som angöring till vårt seniorboende.**

Om det är något som Boverket verkligen slåss för, är det tillgänglighet **inom ett bostadsområde**. Mycket små lutningar med tanke på handikapp och närlhet till buss, bil -och till rekreationsytor och till varandra. Konstigt att man inte inser att det är galet att stoppa bussen längre ner.

Hur kan det förklaras, att vi gång på gång får förslag från er, som inte på minsta sätt försöker parera och skydda oss äldre människor för långdragen och påfrestande byggnadstid- ni nämner själva 4-5 byggtid. Vi är 170 pensionärer med en medelålder på ca 78 år.( Ganska många är 90 år) Jag har inte sett, att era förslag över huvud taget med detta faktum i era hjärnor och hjärtan. Era förslag visar inga som helst tecken på, att känna respekt för att medelåldern vid byggets slut –kanske är ca 83 år.

Vi har naturligtvis diskuterat detta med anpassning av planläggningen så att människorna får så små problem, som möjligt under den besvärliga byggprocessen. Det ligger närmre oss naturligtvis, men det är ändå upprörande, att ni gör tvärtemot all kunskap om detta.

Hela vårt upplägg har varit genomsyrat av önskan att förlägga byggnadsarbetet så långt från de boende som möjligt. Jag minns att vi redan i start poängterade detta. Dels för att minimera bullret, dels för att undvika hård byggtrafik nära våra hus. Dessutom för att möjliggöra buss-service.

**Vi har från första skiss haft detta som ledstjärna:** Samma stomsystem i alla huskroppar öppnar för elementbygge, som ger kort byggnadstid= minskat buller = mindre byggtrafik = möjliggör buss-service.

De tre alternativ ni redovisat innebär alla fortsatt bortsprängning av välfungerande och perfekt placerad vänd-plan och busshållplats. Nedflyttad entre anses av outgrundlig anledning ge fördelar för vem? Vi förstår inte detta . Det blir en sämre placerad, fulare och farligare trafikplats 3,0 m lägre ned i backen. Vi har gång på gång milt påpekat detta. Kräver dessutom utsprängning av ny vändplan- norr om vägen med svåröverskådliga trafikproblem.

Nu säger vi rakt på sak. Det är tre dåliga förslag ni presenterat 2011, 2013 och 2015. De leder alla till obehagligt stor kostnadsökning, eftersom ni envist fortsätter med er bortsprängning av den perfekt placerade vändplanen och busshållplatsen. En omåttligt stor bortsprängning på ca 3-3.5 meter.(För att komma i nivå med ”vårt” befintliga lilla garage för 20 bilar som nu fått ”äran” att bli inkörsport.?)

Det finns ju andra - smartare sätt, att angripa garagefrågan- när man ligger i sluttning. Speciellt när man ligger i sydslutning som här. Vår husslinga med 4 hopkopplade smala punkthus är ca 12x30m. Genom att lägga en 6 meter bred terrass i vån. 1 får man en souterräng-våning med idealiska mått för effektiv dubbelsidig garagering.(18 meters bredd.) De boende får en sydlig trafikfri promenadväg till buss och till klubbhuset- Bistra vinterdagar kan vi som har bekymmer med hälsan, välja att i stället nyttja en del av garagegatan. Vändplanen ligger rätt närmast huvudentren och på den naturligt plana ytan +30,00. Huvudentrén leder in till ”Pelargången” i souterrängvåningen- vårt gemensamma

vardagsrum med magnifik utsikt över Stockholms havsinfart. Därifrån når vi hissarna i de sju trapphusen som lyfter oss 1 våning, och vi når ut till till södra entrévägen som ligger på ca 32,7 m.

En förutsättning för ovanstående är att samma krav måste gälla för Etapp1 och Etapp2 betr. Tillgänglighet. Kraven har varit uppfyllda från 1980 till 2014 för Etapp1. Då dörren låstes till den underjordiska gången mellan oss och DVH, försvann därmed fri passage till Danvikshemvägen för seniorerna i etapp1. Bygglovet baserades på detta. Vi bor därför numera olagligt – många ångrar säkert att de flyttade hit. Etapp2 kan inte byggas förrän ovanstående är åtgärdat.

Inte ens de senast inflyttade har på vår förfrågan haft klart för sig att Seniorhuset numera är av tvivelaktigt värde. HSB har kanske inte insett vidden av de förändringar som följt av DVH-s negativa inställning till fullföljande av den samverkan som ju var förutsättningen för Etapp 1. Att vi inte begrep att vi skulle bli lurade är klart- Underjordisk passage till DVH fanns ju redan och samverkan med DVH fungerade ju bra. Varför skulle vi vara oroliga! Det märkliga är att relativt många nya boende i vårt hus idag inte har uppmärksammats på, att det inte längre kan betraktas som ett äldreboende efter årsskiftet 2014-2015. Det var då dörren låstes till den underjordiska passagen. Mycket svagt- att varken HSB-eller Nacka Kommun inte ärligt klargjort detta för de nya hyresgästerna .

Att Etapp2 inte lett fram till byggnation trots extremt lång projekteringstid, bottnar i att det bygglov som krävs p.g.a. Ö. Finnbodavägens extrema lutning inte fått någon lösning. Att Etapp1 numera fråntagits den passage som var en förutsättning för Bygglov 1980, innebär att vi numera bor olagligt. Bygglov saknas! Etapp 2 har inte heller någon lösning på godtagbar angöringsväg och kan inte ges Bygglov. Det enda rimliga borde vara att återställa den lösning som man i samråd funnit. Tyvärrkomplicerat av att Kommunen gett DvH möjlighet att stänga den naturliga vägen förbi Gröna Portarna ut mot Danvikshemvägen, utan att vi ens underrättades. Därmed tycks också DVH få bekymmer med tillgängligheten. För sina egna gäster och deras anhöriga, "Gröna Portarna"- projektet måste kunna lösas utan att promenadvägen rakt ned mot DVH-vägen förhindras. DVH-s . ~~Detta~~ besökare, släkt och vänner – utesätts ju också. Var ska de gå? Bilvägen upp till DVH-s huvudentré är extremt brant.-Inget alternativ- varken för dem eller oss.

Den norra vägen som man antytt skulle kunna vara en lösning- är ingen lösning. Vi minns mycket väl DvH-Ledningens ordval kring detta:"Under byggnadstiden kan denna väg kanske nyttjas, men den dag bygget är klart:"KAN NI VARKEN INOMHUS ELLER UTOMHUS PASSERA ÖVER DANVIKSHEM."

DEN ENDA LÖSNINGEN ÄR ALLTSÅ ATT UTFORMA EN BEKVÄM GÅNGVÄG SÖDER OM DANVIKSHEM , som anknyter till hus A och B i vårt ALT. ( En gångväg, som också kan lösa problemen med DVH-s tillgänglighetskrav- via DvH-s vackra trädgård.) Vägen kan passera närlheten av 53-ans hållplats och ha en längd och lutning som uppfyller de gällande kraven. Från skolans nivå bör möjlighet att nå ned till Finnbodas ICA-butik och till båtarna för färd mot Nybroplan och Lidingö undersökas.()

OBS1 Detta är inte en fråga som kan hänskjutas till Danvikshem och HSB. Det är NACKA KOMMUNS ANSVAR att tillse att BYGGLOV och DETA LIPLAN följs- och inte rivas upp när bygget är halvklart. Något liknande har jag aldrig upplevt under alla år som chef för en av HSB-s projekterande ARKITEKTavdelningar..

Både Danvikshem och vi i Seniorhuset har krav på god tillgänglighet. Vi måste kunna möta våra släktingar och vänner- både hemma och när det gäller nyblivna seniorer även borta- på en teater, en film eller en liten fest, att Gröna Portarna helt plötsligt försvann som vår

möjlighet att nå yttervärlden 'sänkte kvalitén' på vårt boende. Nu finns bara den norra vägen som enda val enl DvH-s chef. Den är smal- har skev och svärbemästrad backe upp till Klubbhus-entren. Tveksamt om den ens kan godkänna som brandväg.

Det hade varit mycket bättre för alla om GRÖNA PORTARNA hade ersatts av en hopkoppling av huskropparna högre upp från marken, som kunde ge fri passage för såväl gående som cyklar och bilar upp mot klubben. Vägen kunde gå vidare strax söder om Klubbhuset och förbi de två 6-våningens husens gavlar och slingan med de fyra 4-våningshusen- fram till vändplanen och buss hållplatsen och till Seniorhusets entré. Sedan hela vägen ned till DvH-vägen på Ö.Finnbodavägen .

Jag har svårt att tro att Norra vägen godkänns som enda brandväg . Det är ett krävande uppdrag att utgöra säkerhet för två tunga bostadsområden fyllda med gamla och i många fall svårflyttade människor. De smålägenheter som finns i norrläge i Seniorhuset kan bli krävande att undsätta vid brand, eftersom deras trapphus är helt öppna och räddning måste ske via stegar och balkonger. Det är en oerhörd höjdskillnad upp till de övre våningarna eftersom Ö.Finnbodavägens junker ned från ca +30.0 meter till ca 9.0 m i det lägsta läget. (Husen i Etapp 2 har dock lösts med brandskyddade trapphus med port i yttervägg , vilket ju underlättar omhändertagandet något. Vid utrymning ) Dessa är ju också avsevärt lägre.

Fotgängare bör i första hand nyttja ovan beskrivna väg-medan bilburna i första hand bör nyttja Ö.Finnbodavägen både som upp- och nedfart ,för att minimera störandet av lugn och ro på DvH. Detta skulle bli ett bekvämare Seniorhus –förslaget med gångväg söder om DvH kan då utgå. Även Danvikshem skulle få minskad störning och gränsdragningen mellan oss kan vara mer klar. Det kommer knappast att innebära allvarliga irritationsmoment för någon. Graden av samverkan kan växa fram lugnt och stilla. Visserligen blir jag inte klok på vad DvH-chefen egentligen tycker. Vi ska varken finnas alls på deras område eller också ska vi hålla oss till kontorstid. Gör vi bara det kan vi tydligt räkna med all tänkbar service. Huvudsaken för oss är att få en bekväm väg ut till allmän väg- och hem till vår bostad. Utan en rimligt bekväm gångväg kan ingen bostad fungera.

Kerstin Gåssté Arkitekt SAR Östra Finnboväg. 26 5 tr. NACKA 13472 tel 0704- 814121

Kerstin Gåssté 30x16 -16

OM ÄVEN HUS AÖB GES 4 VÅN. (INTE 6) 4  
TIPSEXTRA BIF. BLIR ALLT BÄTTRE OCH RIKTIGT BRA!!  
BILPLÄTSEN GER RÄCKER FÖR 220 LÄG. -



TERRASS

6.0M

6.5M

0.6M

6.0M

12.0K  
12.0KV+ALK. 43M<sup>2</sup>+2M<sup>2</sup> 22.0K 67M<sup>2</sup>+5M<sup>2</sup>  
(ALT. 2KV)

PLANHÖRSLAG ALT 3

VÄN 1-6 HUS A-B  
APRIL - 05  
FINNBODABERGET  
SKALA: 1:100 VÄNTINGSSPLAN 1-4  
1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14

4R+K 98M<sup>2</sup>+5M<sup>2</sup>  
(ALT. 3KV)

ENTRÉ  
MED BRANDTR.  
TILL GARASJEN.

3R+K 80M<sup>2</sup>+5M<sup>2</sup>  
(ALT. 4KV)

29.5 M

4.

VANLIGAST LÄGFERDEN TROLIGEN 2TRLOOR+2TRLOOR/PLAN



## "TIPS-EXTRA" SÄNK AOB till Vän

DA BLIR DET RIKTIGA BÅ!

ETAPP 1 = 120 LÄG. ETAPP 2 = 96 + 48 = 144  
 BILPL. OM 80% = 96 BIL. + BILPL. 80% = 80 BILPL  
 TOT. 220 LÄG

## VALT ANAL 220 LÄG

OM 51% HAR BIL BEHÖVS 110 BILPLÄTSEN

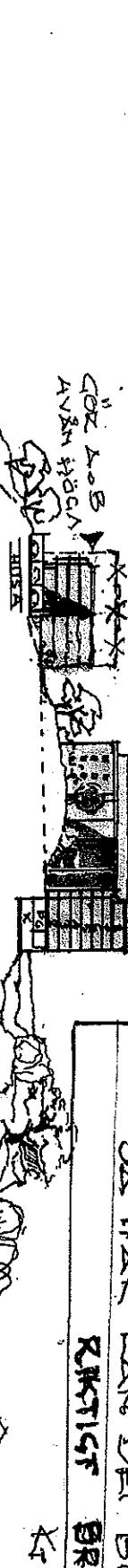
OM 70% HAR BIL BEHÖVS 154 BILPLÄTSEN

VI HAR REDDAN TILL SENIORHUSET 146 BILPL

VI FÄR TILLÄB = CA 30 GAR 7-9 BILER = 150

DETTA GÖR BILPLÄTSEN INTE RÄKNADE INTE ENTRÉN  
 SÅ HÄR KAN DET BLI

DET RÄKTER BRA!!



och lika antal läg. Tot 220 läg som här.

och marken befullad  
 från fulla parkeringar  
 till full sprängningsar

FÖRSLAG  
 SEKTION: 100  
 20.03.2013

### FINNBUDABERGET

### ALTERNATIVT FÖRSLAG 2

SEKTION: 1:1000  
 (DETTE FÖRSLAGETS GRÄDHUS  
 ÄR INPRICKADE.)

SESSLSAMRÅD MED  
 SENIORHUSETS HYRESGÄSTER



2016-09-14

Mark- och miljödomstolen i Nacka  
Box 1104  
131 26 Nacka strand

**Komplettering i mål P 4166-16 angående Kommunfullmäktige i  
Nacka kommun s antagande av Detaljplan för Danvikshem, Sicklaön  
37:42 m.fl. fastigheter på västra Sicklaön, Nacka kommun**

Som juridiskt ombud för Göran Andersson, Kay Karlsson, Ulla Casserlöv, Sonja Stam, Gun Nielsen samt Nils-Åke Kadeby kompletterar jag härmed mina huvudmäns överklagande i rubricerade mål.

**Yrkande**

Mina huvudmän vidhåller tidigare framförda yrkanden.

Mina huvudmän yrkar vidare att Mark- och miljödomstolen håller huvudförhandling och syn i målet.

**Grunder**

Mina huvudmän framställer invändningar mot planen som rör såväl enskilda som allmänna intressen. Dessutom framförs invändningar mot formella brister i beslutsunderlaget. Den överklagade detaljplanen strider mot flera rättsregler på sätt som anges nedan.

## Utveckling av talan

### Bakgrund

Detta detaljplaneärende startade redan år 2003 och är efter många turer fortfarande aktuellt. Ärendet påbörjades således före 2 maj 2011 varför ÄPBL tillämpas i ärendet. För stora delar av planområdet gäller tidigare detaljplan Dp 6, fastställd 1988. Dp 6 innehåller kulturreservat (Danvikshem och tjänstemannavillor), bostäder (seniorbostäder) och naturmark. De östligaste delarna av Sicklaön 37:77 saknar detaljplan.

Planområdet är beläget på västra Sicklaön och omfattar Danvikshem och dess närområde. Området sträcker sig från Henriksborgs radhusbebyggelse och Gomanhuset i väster till Finnboras nya bostadsområde i öster. I norr gränsar området mot branten ner mot vattnet och i söder gränsar området mot Vilans skola och ett område med bostäder.

I den kommunäckande översiksplanen från 2002 hade området runt Danvikshem markanvändningen (IÖ) institution, övrig. I den fördjupade översiksplanen från 1998 preciserades markanvändningen för två olika delområden. Dels område NR, (Naturområde, Riksintresse) för planområdets östligaste del samt branter, sluttningar och naturmark runt omkring bebyggelsen. Dels område 06.BVQR, (Område för Bostäder, Vård, område med Kulturvärde, Riksintresse) för hela det centrala området är marken bebyggd och ianspråktagen. I den nya översiksplanen från 2012 ingår planområdet i ett större område för västra Sicklaön, där markanvändningen anges som ”tät stadsbebyggelse”.

Området domineras idag av Danvikshems sjukhem, en tegelbyggnad i nationalromantisk stil uppförd 1915 och tillbyggd 1935. I slutet av 1980-talet byggdes seniorbostäderna öster om Danvikshem. Bostäderna inryms i ett bågformat flerbostadshus i åtta våningar med totalt 120 lägenheter. I samband med seniorbostädernas tillkomst byggdes även ett klubbhus mellan Danvikshem och seniorbostäderna.

Den nu överklagade detaljplanen möjliggör att området utökas till 110 nya lägenheter i bostäder för åldersgruppen 55+ och 30 nya platser i gruppboende. Dessutom finns en framtida utbyggnadsreserv om ytterligare 30 nya platser i gruppboende. Östra Finnboravägen ska rustas upp och byggas ut med kommunalt VA och gångbana. Befintligt parkeringsgarage under mark ska byggas ut. Detaljplanen får stor betydelse för närområdet kring planområdet och naturmiljön. Planläggningen möjliggör ett mycket stort ingrepp i en befintlig bostadsmiljö där det även finns känslig natur. Det rör sig här om en omfattande exploatering där ett stort antal människor får sin boendemiljö kraftigt försämrat. Planen måste därför anses vara av större vikt.

Tillkomsten av denna detaljplan har inte varit problemfri och har föregåtts av många olika förslag samt politiska beslut. Många boende har under hela planeringstiden protesterat kraftigt. För mina huvudmän är det särskilt två frågor som är extra viktiga, exploateringen av den Norra platån som idag utgör ett viktigt rekreativt område. I två tidigare kommunala omröstningar i KS gällande exploatering av detta område har samtliga partier utom M ställt sig bakom kravet att det ska bli en rekreativt område för de boende i området och övriga Nackabor. Även i den senaste KF-omröstningen har de flesta partier poängterat att ytan ska kunna utnyttjas som rekreativt område. Trots detta medges i den antagna detaljplanen att Norra platån ska bli parkeringsplats. Den andra frågan som är extra viktig för mina huvudmän är frågan om tillgänglighet för äldre och funktionshindrade. Även denna fråga har varit omstridd och oenighet har rått mellan de politiska partierna i Nacka. Kommunens förslag för att nå allmänna kommunikationer kvällar och helger är en 6-700 m promenad som klart överstiger Boverkets normer med avseende på vägens lutning, 12-14 %. För fördjupad beskrivning av vad som föregått nu gällande plan se Bertil Sjöströms överklagande med komplettering.

Kommunfullmäktige i Nacka kommun antog 2015-11-16 den nu överklagade detaljplanen. Efter överklagande av flera näroende beslutade Länsstyrelsen i Stockholms län 2016-05-26 att avslå mina huvudmäns talan.

### **Formella brister – uteblivet samråd**

Som framgår ovan har den nu antagna planen föregåtts av en långdraget utredningsskede. Under tiden har två samråd hållits. Det första gällde Planbeskrivning, Detaljplan för Danvikshem, Sicklaön 37:42 m.fl. fastigheter på Västra Sicklaön, Nacka kommun, Upprättad på Planenheten i november 2005 (Dnr KFKS 82/1996 214, Projekt 9107) och det andra samrådet gällde Planbeskrivnin, Detaljplan för Danvikshem, Sicklaön 37:42 m.fl. fastigheter på Västra Sicklaön, Nacka kommun, Upprättad på planenheten i september 2011.

Efter det att dessa samråd hållits genomfördes dock omfattande förändringar i detaljplanen (i november 2012, rev januari 2013, rev mars 2015, justerad juni 2015 enligt ÄPBL (1987:10). Dessa revideringar är så omfattande att de skulle ha krävt ha ett nytt samråd enligt 4 kap 20 § ÄPBL hållits samt ny utställning enligt 4 kap 23 § ÄPBL. Varken sådant samråd eller utställning har dock förekommit vilket medfört att bland andra mina huvudmän förlorat sin lagliga rätt att yttra sig.

Detta förfarande strider inte enbart mot ÄPBL, utan även mot artikel 7 Århuskonventionen enligt vilken allmänheten har rätt att delta i miljöprocesser. Denna brist är så allvarlig att detaljplanen måste upphävas.

### ***Formella brister – miljökonsekvensbeskrivning enligt 5 kapitlet 18 § ÄPBL***

Ett genomgående problem i detta ärende är det bristande beslutsunderlaget. Mina huvudmän vidhåller att den aktuella detaljplanen medför sådan betydande miljöpåverkan att en miljökonsekvensbeskrivning enligt 5 kap 18 § ÄPBL skulle ha gjorts.

Stadsbyggnadskontoret gjorde i ett tidigt skede bedömningen att detaljplanens genomförande inte kunde antas medföra sådan betydande miljöpåverkan som åsyftas i ÄPBL 5 kap 18 § eller 6 kap 11 § miljöbalken (MB). Mina huvudmän delar inte Länsstyrelsens bedömning att det i målet finns en utredning som visar vilka grunder kommunen haft för sin bedömning samt på vilka kriterier denna bedömning gjorts. Av den s k miljöredovisning kommunen presenterar framgår endast:

"En behovsbedömning av detaljplanen har utförts för att avgöra om genomförandet av planen kan anses utgöra en betydande miljöpåverkan. Kommunens bedömning är att detaljplaneförslaget inte innebär en betydande miljöpåverkan. Samråd har skett med länsstyrelsen."

I bilaga II till EU:s direktiv om miljöbedömningar av vissa planer och program räknas kriterier upp för att avgöra om påverkan kan antas vara betydande. Dessa kriterier finns även i bilaga 4 till förordningen (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar (MKB-förordningen). Enligt 4 § samma förordning ska kommunen i fråga om detaljplaner enligt plan- och bygglagen som enbart avser användningen av små områden på lokal nivå göra en bedömning om genomförandet antas medföra en betydande miljöpåverkan utifrån de kriterier som anges i bilaga 4. Dessa kriterier anger bland annat att det särskilt ska beaktas om planen innehåller miljöproblem samt typen av påverkan och det område som kan påverkas. I denna bedömning ska särskilt beaktas bland annat sannolikheten för och varaktigheten av att påverkan uppkommer, riskerna för människors hälsa eller för miljön, påverkans storlek och fysiska omfattning, vilken betydelse och sårbarhet som det påverkade området har på grund av intensiv markanvändning, överskridna miljökvalitetsnormer, kulturarvet eller speciella särdrag i naturen. Det framgår även tydligt att man ska bedöma planens ackumulerande effekt (eller totaleffekt som det står i MKB-förordningen).

Utifrån dessa kriterier bör i detta ärende särskilt beaktas:

- Att området utgör riksintresse för kulturmiljövård enligt 3 kap 6 § MB. Området ingår även i riksintresse för friluftsliv och turism enligt 4 kap 2 § MB. Genomförande av planen kan medföra påverkan på Djurgården som ingår i Nationalstadsparken, vilken utgör ett riksintresse enligt 4 kap 7 § MB.
- Planen påverkar strandskyddsområde.
- Ett område med "natur av kommunalt värde" och av Skogsstyrelsen klassat som "objekt med naturvärde" finns strax söder om planområdet.

- Inom planområdet förekommer solitärträd med såväl biologiska (naturvärdesträd) som landskapsbildsmässiga värden.
- Inom planområdet finns hotade arter NT (klassen nära hotad) i form av talltacka, vintertagging och reliktbock. 12 träd med talltacka har identifierats och cirka tre av dessa bedöms bli berörda av utbyggnaden.
- Daggvatten från planområdet avrinner mot vattenförekomsten Strömmen. Miljökvalitetsnormen för Strömmen är god kemisk status 2015 förutom för tributyltennföreningar som har tidsfrist till 2021. Den kemiska statusen för Strömmen är att den ej uppnår god kemisk ytvattenstatus och den ekologiska statusen är måttligt ekologisk potential.
- Vid bergborrning för Östlig Förbindelse kommer en stor del av de planerade bostäderna att utsättas för stomljudsnivåer högre än riktvärdena för buller från byggarbetsplatser.
- Andelen tillgängliga friytor för rekreationsändamål kommer att minska på ett betydande sätt om planförslaget genomförs.
- Vid höst- och vårdagjämningen når skuggorna från de södra husen fram till seniorhuset och skuggar lägenheter i de lägre våningarna av den västra delen. På eftermiddagen når skuggan fram till de lägsta lägenheterna i östra delen av seniorboendet. Vid vintersolståndet rör sig skuggorna ganska högt på seniorhusets sydfasad.
- Den branta förkastningsbranten utmed vattnet är genombruten av många sprickdalar vilket medför erosionsrisk.

Planen berör således riksintressen, strandskyddsområde samt områden av särskild betydelse för kulturarvet samt med speciella naturliga särdrag. Planen innebär exploatering i känsliga naturmiljöer varav ett område anges som naturvärdesobjekt av Skogsstyrelsen och rödlistade arter förekommer i området. Planen kan även anses påverka Nationalstadsparken som är ett riksintresse som inte får skadas påtagligt vid åtgärder även utanför parken. Någon avvägning mot andra riksintressen såsom tätortsutveckling och näringslivsutveckling får inte ske när det gäller Nationalstadsparken. Denna plan bör alltså sättas i ett sammanhang med de övriga planer inom Nackas norra kust. Dessa förutsättningar medför sammantaget att den aktuella detaljplanen kan antas medföra betydande miljöpåverkan och att en MKB i enlighet med 6 kap 11 och 12 §§ MB är ett formellt krav.

En godtagbar miljökonsekvensbeskrivning utgör en processförutsättning. När det handlar om MKB för detaljplaner framgår detta bl a av Regeringsrättens dom RÅ 2004 ref 44.

MKB:n ska ge helhetsbilder och är dessutom ett verktyg för att motverka att beslut fattas på fragmentariskt underlag. Både direkta och indirekta effekter ska belysas, även (och inte minst) sådana som andra än den som vill genomföra planen har ansvar för. Miljökonsekvensbeskrivningen ska möjliggöra en samlad bedömning av en planerad anläggnings, verksamhets eller åtgärds inverkan på miljön och redovisa konsekvenser av olika alternativ. Föreliggande detaljplan saknar dock som framgår ovan emellertid en MKB som belyser detaljplanens reella konsekvenser. Rent allmänt kan sägas att den av kommunen presenterade MKB:n är undermålig. Underlaget för antagandet av detaljplanen är således bristfällig. I prop. 1994/95: 230 anförs följande: *"En miljökonsekvensbeskrivning är en del av underlaget för beslut om antagande av detaljplan. ... En utebliven eller alltför bristfällig miljökonsekvensbeskrivning kan därvid vara skäl för att anse att beslutet att anta detaljplanen inte kan godtas."* (s 78)

Enligt 5 kap 18 § 3 st p 2 ska en MKB göras om planområdet får tas i anspråk för köpcentrum, parkeringsanläggning eller annat projekt för sammanhållens bebyggelse. Den planerade bebyggelsen måste anses vara sådan sammanhållens bebyggelse, planen möjliggör även parkeringsanläggning. Enligt denna bestämmelse ska en MKB enligt 6 kap 7 § MB utföras.

Sammantaget innebär detta att planen har en betydande miljöpåverkan.

Oavsett om planen bedöms medför betydande miljöpåverkan enligt 5 kap 18 2 st ÄPBL eller utgöra sådan bebyggelse som omfattas av MKB-krav enligt 5 kap 18 § 3 st p 2 ÄPBL utgör avsaknaden av en upprättad MKB ett formfel. Området är värdefullt både ur kulturhistoriskt perspektiv samt ur natursynpunkt och innehåller skyddsvärda och hotade arter. Området besitter även framtida naturvärden. Inom planområdet kommer bl a en betydande del av äldre ekar att påverkas, vilket riskerar medföra påverkan förutom på trädvegetationen själv även på trädlevande insekter.

#### *Kommunens miljöredovisning*

Kommunen har trots bedömningen om att någon MKB inte behövdes ändå tagit fram vad man kallar en miljöredovisning som syftar till att beskriva effekterna för miljö, hälsa och naturresurser till följd av ett utbyggnadsförslag. Den presenterade redovisningen ger inte tillräckligt underlag för att bedöma miljökonsekvenserna på ett tillfredsställande sätt. Flera viktiga aspekter har helt förbisatts. Av detta dokument kan inte utläsas de uppgifter som kommunen behöver för att kunna fatta ett riktigt beslut. Redovisningen uppfyller inte kravet på att redovisa rimliga alternativ gällande bland annat lokalisering enligt 5 kap ÄPBL, 6 kap 12 § miljöbalken samt Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/42/EG om vissa planers och programs miljöpåverkan.

Enligt 6 kap 12 § MB, förarbeten till denna samt inte minst MKB-direktivet ska en MKB innehålla en beskrivning av sådan miljöpåverkan som bebyggelsen kan antas ge upphov till, däribland särskilt i fråga om befolkning, fauna, flora, mark, vatten, luft

och materiella tillgångar, även med hänsyn till det arkitektoniska och arkeologiska kulturarvet, landskapet samt samverkan mellan de nämnda faktorerna. Själva beskrivningen av miljö- och hälsoeffekter bör innehålla den direkta inverkan, liksom varje indirekt, sekundär, kumulativ, kort-, medel- eller långsiktig, bestående eller tillfällig, positiv eller negativ inverkan av projektet.

Beskrivningen av omgivningarna och miljöförhållandena, inkluderande naturområden samt beskrivningen av flora och fauna på platsen, är i nu aktuell miljöredovisning alltför knapphändig och i vissa hänseenden obefintlig. Omsorgsfull bedömning av ekologiska värden och planområdets funktion finns ej. Vidare saknas helt en beskrivning av vilka miljöeffekter sprängningsarbeten i berget kan medföra och en riskanalys som klargör vilka risker det finns med exploateringen.

Den uteblivna miljökonsekvensbeskrivningen och den undermåliga miljöredovisningen innebär ett formfel som medför att planen därmed måste upphävas.

### **Regeringsformen, miljöbalken och kommunal planering**

Lagstiftaren har genom de bestämmelser som finns i plan- och bygglagen och miljöbalken ställt upp de förutsättningar som ska gälla vid kommunal planering. Genom översiktplaner och detaljplaner kan kommunen ingående reglera markanvändningen. Regeringsformen anger dock att allt offentligt beslutsfattande måste följa gällande lag. Detta undantar inte den kommunala planläggningen enligt plan- och bygglagen. Det rör sig alltså vid planläggningen om rättstillämpning och inte politik.

Bygglov, marklov etc måste i förekommande fall vara förenliga med gällande detaljplan (med vissa undantag för mindre ändringar). Samtliga ingrepp i naturmiljö samt boendemiljö måste även vara förenliga med bestämmelserna i miljöbalken. Politiska beslut och civilrättsliga avtal mellan kommun och exploater måste övergå i gällande bestämmelser i lag.

Kommunfullmäktiges beslut om att anta en detaljplan utgör rättstillämpning. Enligt regeringsformen måste sådan rättstillämpning följa gällande lag. Länsstyrelsen skriver i sitt beslut att ”till den del MB ska gälla vid prövning av ärenden enligt en lag utanför balken måste detta anges särskilt i den lagen. Det krävs därför särskilda bestämmelser i ÄPBL för att regler i balken direkt ska tillämpas vid prövning av en detaljplan.” Detta uttalande är dock inte rättsligt korrekt.

Markanvändning är föremål för ett antal lagar där miljöbalken är den som gäller fullt ut för hela området, utan att sättas åt sidan av annan svensk lag (utöver vad MB själv anger). MB har alltså full tillämplighet även när det gäller markanvändning som faller under plan- och bygglagen. Miljöbalkens omfattande tillämpningsområde inkluderar all slags möjlig inverkan på naturmiljön och denna ska bedömas med bästa möjliga

hänsyn till inledningsparagrafen. Plan- och bygglagen gäller också för markanvändning, men är begränsad till bebyggelse och liknande åtgärder kommun för kommun. PBL tar inte över miljöbalken i något enda avseende vad gäller de materiella reglerna, utan kan tillämpas inom ramen för miljöbalken men inte utanför miljöbalkens ramar. Däremot ger PBL kommunerna möjlighet att, så länge det inte strider mot annan lag, lägga till kommunala önskemål om markanvändningen.

I detta ärende innebär ett genomförande av detaljplanen att markområde tas i anspråk på ett sätt som bland annat medför påverkan på strandskyddsområde, riksintressen, skyddade arter, vattenmiljön samt närboendes boendemiljö. För en åtgärd som tar i anspråk ett markområde, som i detta ärende, ska enligt miljöbalken en plats väljas som är lämplig och där ändamålet kan uppnås med minsta möjliga intrång och olägenhet (se nedan). Prövningen ska därmed inte påverkas materiellt av att den i detta fall sker i samband med detaljplaneläggning.

Om enbart PBL skulle tillämpas när det rör markanvändning skulle detta kunna medföra att en detaljplan kan medge sådant som strider mot annan svensk lag, t ex miljöbalken. Detta strider i sin tur mot regeringsformen. Eftersom miljöbalken har en generellt sett strängare lokaliseringsregel, 2 kapitlet 6 § MB, än vad PBL har, men om bara PBL tillämpas vid planeringen, kommer de mänskliga och den miljö som missgynnas genom planen i sämre läge än vad svensk lag, inklusive miljöbalken, anger. Länsstyrelsens resonemang strider således mot svensk grundlag.

Kommunen har i detta ärende fullständigt bortsett från miljöbalkens bestämmelser om bland annat lokalisering, områdesskydd samt arts skydd. Riksintressen enligt 3 och 4 kapitlet MB nämns i planen då 2 kap 1 § ÄPBL direkt hänvisar till dessa. Att märka här är att naturmiljö mycket väl kan vara skyddad genom andra skydd enligt miljöbalken, eller annars vara skyddsvärda utan att omfattas av skydd, utan att för den skull vara utpekade som riksintressen. Vidare kan även arter och deras livsmiljöer omfattas av andra skydd enligt miljöbalken. Till detta kommer internationella bestämmelser såsom EU-direktiv angående sådant skydd.

### ***Plan- och bygglagen, allmänt***

Mark- och vattenområden ska enligt 2 kap 1 § ÄPBL användas för det eller de ändamål för vilka områdena är mest lämpade med hänsyn till beskaffenhet och läge samt föreliggande behov. Företräde ska ges sådan användning som medför en från allmän synpunkt god hushållning.

Planläggning ska vidare enligt 2 kap 2 § ÄPBL, med beaktande av natur- och kulturvärden, främja en ändamålsenlig struktur och en estetiskt tilltalande utformning av bebyggelse, grönområden, kommunikationsleder och andra anläggningar. Även en från social synpunkt god livsmiljö, goda miljöförhållanden i övrigt samt en

långsiktigt god hushållning med mark och vatten och med energi och råvaror ska främjas.

Bebyggelse ska enligt 2 kap 3 § ÄPBL lokaliseras till mark som är lämpad för ändamålet med hänsyn till bl a de boendes och övrigas hälsa och säkerhet samt möjligheterna att förebygga vatten- och luftföroreningar samt bullerstörningar.

Enligt 5 kap 2 § ÄPBL ska vid utformningen av en detaljplan skälig hänsyn tas till befintliga bebyggelse-, äganderätts- och fastighetsförhållanden som kan inverka på planens genomförande.

Att planera för en bebyggelse som riskerar medföra stora olägenheter för närboende och naturmiljö innehåller enligt mina huvudmän en markanvändning som motverkar en god hushållning med mark. Den överklagade detaljplanen strider mot dessa bestämmelser och måste därmed upphävas.

### **Miljöbalken, lokaliseringsregeln**

Plan- och bygglagen har inte materiella regler som skyddar närboende och naturmiljön på samma sätt som miljöbalken. Miljöbalken gäller dock som redan nämnts fullt ut och tar över PBL vid konflikt.

En central regel i miljöbalken är den nämnda lokaliseringsregeln i 2 kapitlet 6 § MB. För en åtgärd som tar i anspråk ett markområde, som i detta ärende, ska en plats väljas som är lämplig och där ändamålet kan uppnås med minsta möjliga intrång och olägenhet. Lokaliseringsbedömningar för nya projekt ska vara objektiva. Det betyder att det inte är upp till en viss sökande eller kommun att välja alternativ, utan man ska bortse från subjektiva omständigheter och frågan blir då huruvida det finns bättre platser för den planerade bebyggelsen. Till detta kommer att det är kommunen som har bevisbördan för att det som ingår i den överklagade planen inte kan tillgodoses någon annanstans på ett sätt som är bättre för närboende och naturmiljön.

För att kunna fastslå att en lokalisering är tillåtlig enligt 2 kap 6 § miljöbalken, en bestämmelse som således gäller även för bl a nyetablering av bostäder, måste visas att platsen är lämplig och att ändamålet kan nås med minsta möjliga intrång och olägenhet. Detta gäller oavsett om bebyggelsen är tillståndspliktig enligt miljöbalken eller om det krävs en MKB innan planen kan prövas.

Att detaljplanen överensstämmer med översiktplanen är inte tillräckligt för en bedömning enligt 2 kap 6 § MB. Denna säkerställer inte att miljöbalkens bestämmelser om lokalisering uppfylls.

För att kunna utröna om en plats är lämplig enligt 2 kap 6 § MB måste alltid övervägas om det finns alternativa platser som är bättre. Det är som sagt kommunen som i detta fall ska visa att ingen lämpligare plats finns. Det saknas i ärendet helt

utredning om alternativa platser. Detta beror i stor utsträckning på att kommunen valt att inte göra någon MKB till planen. Mina huvudmän menar dock att det redan utan en sådan av kommunen utförd MKB klart framgår att bättre plats för denna bebyggelse troligen finns inom kommunen.

Mina huvudmän menar att kommunen i planen inte visat att denna plats är lämplig och att bebyggelsen kan ske med minsta möjliga olägenheter. Alternativa platser har inte utretts. En grundlig utredning av påverkan på naturmiljön och skyddade arter saknas. Den föreslagna lokaliseringen är synnerligen olämplig med hänsyn särskilt till närboende, riksintressen, naturmiljö och skyddade arter men även ur ett tillgänglighetsperspektiv.

### **Avvägning mellan allmänna och enskilda intressen enligt PBL**

Vid planläggningen ska kommunen ta hänsyn till både enskilda och allmänna intressen. Mark- och vattenområden ska användas för det eller de ändamål som områdena är mest lämpade för med hänsyn till beskaffenhet, läge och behov (2 kap 1 § ÄPBL).

Rent allmänt när det gäller avvägningen av enskilda och allmänna intressen i detta ärende vill jag särskilt framhålla att detaljplanen har som mål att tillgodose främst enskilda intressen, Stiftelsen Danviks Hospitals och HSB Stockholm Ekonomisk förenings, inte några allmänna intressen för kommunen. Inrättandet av bebyggelsen kommer att innehåra en omfattande privatisering av ett område som idag används av allmänheten för bl a rekreation och som även har stora natur- och kulturvärden.

### **Enskilda intressen som kränks genom detaljplanen**

Mina huvudmän bor samtliga sedan många år tillbaka i det seniorbostadshus som direkt angränsar till det planerade området.

Byggtiden för den planerade exploateringen är lång, 4-5 år. Under hela denna tid kommer bland annat massiva sprängningar samt annat bullerframkallade byggnadsarbete att utföras i direkt anslutning till befintliga bostäder. Till detta kommer omfattande tung byggtrafik. 90 % av de boende tillbringar sin tid i hemmet under dagtid. Med tanke på den höga medelåldern kommer därmed ett stort antal mäniskor i och med detta att utsättas för omfattande psykiska påfrestningar. Då återstår evakuering av mäniskor i 75 till 95-årsåldern vilket i det närmaste är oörligt.

Den planerade byggnationen kommer att dominera omgivningen så att omkringliggande bebyggelse kommer att förlora sin karaktär. För seniorhuset innehåller den nya bebyggelsen även att ända upp till våning 4-5 kommer att hamna i

solskugga under flera månader av året, för de längsta våningarna gäller detta året om. Den kommer även att medföra kraftigt ökad trafik i närområdet, både på väg och i vattenområde. Den ökade trafikintensiteten innebär förutom buller och sämre luftkvalitet även fara för person- och sakkador på förbipasserande.

Till detta kommer förlust av rekreativt område som mina huvudmän vanligen brukar. Planen medför även en avsevärd försämring vad gäller tillgängligheten för äldre och personer med funktionsnedsättning.

Sammantaget riskerar denna planläggning således både mina huvudmäns närmiljö och hälsa.

### **Allmänna intressen som kränks genom detaljplanen**

Vid planläggning ska mark- och vattenområden användas för det eller de ändamål för vilka områdena är mest lämpade för. Företräde ska enligt 2 kap 1 § ÄPBL ges sådan användning som medför en från allmän synpunkt god hushållning.

Den som är sakräkare vid överprövningen av en detaljplan kan bland annat enligt rättsfallet RÅ 1994 ref 39, utöver sina enskilda intressen, till stöd för att beslutet om att anta planen ska upphävas, anföra även att allmänna intressen kränks. Detta gäller även om sakräkaren inte personligen berörs av dessa intressen. Mina huvudmän vill framföra följande allmänna intressen som grund för sin talan.

### **Riksintressen**

Enligt 2 kap 1 § ÄPBL ska bestämmelserna i 3 och 4 kap miljöbalken tillämpas vid detaljplaneläggning.

Vid bedömningen av lokaliseringen ska alltså hänsyn tas till bland annat 3 kapitlet MB. Enligt 3 kapitlet 1 § MB ska mark- och vattenområden användas för det eller de ändamål som områdena är mest lämpade för med hänsyn till dess beskaffenhet och läge samt föreliggande behov. Företräde ska ges till användning som medför en från allmän synpunkt god hushållning. Mina huvudmän menar att det markområde kommunen nu planerat för är klart mer lämplig som parkmark och rekreativt område för kommunens innehavare än som tomtmark för störande verksamhet. En sådan användning av marken måste även ses som en från allmän synpunkt bättre hushållning av marken.

Det aktuella planområdet omfattas av flera riksintressen. Av särskild betydelse är riksintresset för kulturmiljövården. Planområdet ingår som en del i ett större område som är av riksintresse för kulturmiljövården enligt 3 kap 6 § MB. Ett uttryck för riksintresset är:

"Skärgårdskaraktären som går ända fram till Stockholms centrala vattenrum, de i huvudsak obebyggda bergsslutningarna och den otillgängliga karaktären på farledens södra sida. Bebyggelse som visar hur områdena närmast Stockholm från 1500-talet tagits i anspråk för sociala inrättningar och industriella anläggningar och från tiden kring sekelskiftet 1900 exploaterats för stora villor för permanentboende, Danvikens hospital och Danvikshem. Lämningar efter tidiga industrianläggningar utanför Danvikstull och 1800-talets storskaliga industrier vid bland annat Augustendal, Finnbona och Kvarnholmen med sammanhörende hamnanläggningar, bostäder och annan bebyggelse."

Den branta förkastningsbranten utmed vattnet, genombruten av många sprickdalar mot söder, skapar ett dramatiskt landskap. Vattnet och den karaktärsfulla skärgårdsvegetationen utgör tillsammans med den äldre karaktäristiska bebyggelsen de grundläggande landskapslementen. Ett mycket stort kulturhistoriskt värde har också den slottslika tegelbyggnaden Danvikshem med omgivande park- och naturlandskap. Området har därmed stora upplevelsemässiga kvalitéer.

Bebyggelsen från området Övre Varis t o m Norra platån innebär att obebyggd mark tas i anspråk i den bebyggelselucka som finns mellan Danvikshem och Danviksstrands bebyggelse. De östra husen innebär att bebyggelsefronten utökas mot farleden. Påverkan på riksintresset borde även medfört att en miljökonsekvensbeskrivning enligt 5 kap 18 § ÄPBL skulle ha behövts. Mina huvudmän anser att detaljplanen medför påtaglig skada på riksintresset för kulturmiljövården och därmed strider mot 3 kap 6 § MB och därmed även mot 2 kap 1 § ÄPBL och därmed måste planen upphävas.

Planområdet omfattas även enligt 4 kap 2 § MB av riksintresse för kust och skärgård som sträcker sig från Stockholms inlopp ut i skärgården. Områdets betydelse för turism och rörligt friluftsliv ställer krav på att stränder och vattenområden hålls allemansrättsligt tillgängliga och att upplevelsemässiga kvaliteter som utblickar och landskapsbild värnas. Påverkan på riksintresset borde även medfört att en miljökonsekvensbeskrivning enligt 5 kap 18 § ÄPBL skulle ha behövts.

Norr om Stockholms inlopp ligger Djurgården, som ingår i Nationalstadsparken, vilken utgör ett riksintresse enligt 4 kap 7 § MB. Inom Nationalstadsparken får inte tillkommande anläggningar eller åtgärder skada det historiska landskapets natur- och kulturvärden. Det aktuella planområdet ligger visserligen utanför gränsen till Nationalstadsparken, men inte heller åtgärder vidtagna utanför själva riksintresset får skada det. Kommunen har i sin planläggning inte tagit hänsyn till Nationalstadsparken. Påverkan på riksintresset borde även medfört att en miljökonsekvensbeskrivning enligt 5 kap 18 § ÄPBL skulle ha behövts.

Det faktum att Länsstyrelsen 2015-12-21 beslutade att avstå från att pröva planen enligt 12 kap 1 § ÄPBL ändrar inte ovanstående bedömning. I tidigare samrådsyttranden från Länsstyrelsen i Stockholms län har Länsstyrelsen ställt sig

avvisande till bebyggelsen inom detta område med hänsyn till riksintresset för kulturmiljö<sup>1</sup>. Att Länsstyrelsen bedömt planen som godtagbar hindrar dock inte att den överprövande myndigheten gör en annan bedömning (jfr MÖD 2014:12).

### **Strandskydd**

Strandskydd gäller generellt 100 meter upp på land från stranden. Den nordöstra delen av Sicklaön 37:77 omfattas av strandskydd. Detta innebär att det av de planerade husen som ligger närmast vattnet samt Norra platån ligger inom strandskyddat område. För den del av planområdet som tidigare planlagts har strandskyddet upphävts i samband med att en ny detaljplan togs fram (Dp6). Länsstyrelsen anger i sitt beslut att övergångsbestämmelserna till miljöbalken innebär att ingen omprövning av strandskyddet ska ske vid ny planläggning och att strandskyddet förblir upphävt.

Stränderna är unika biotoper som via sjöar och vattendrag binder samman andra viktiga naturområden. Strandskyddets syften är långsiktiga och områden som för tillfället verkar vara av begränsat intresse kan bli betydelsefulla i framtiden. Lagstiftaren har alltså utgått från att det alltid ska gälla stor restriktivitet i och med att strandskyddet är ett allmänt intresse som väger tungt. Det handlar om vikten av att bevara sammanhängande områden tillgängliga för såväl allmänheten som växt- och djurlivet nu och i framtiden.

I propositionen Svenska miljömål anförde regeringen att skyddet av stränderna är en nationell angelägenhet för att trygga förutsättningarna för allmänhetens friluftsliv och för att bevara goda livsvillkor för växter och djur. De orörda stränderna är även lokalt och regionalt av stor betydelse, både i dag och i framtiden.

Strandskyddet är ett allmänt intresse som är så starkt att utgångspunkten är att strandskyddet i normalfallet har företräde framför andra allmänna eller enskilda intressen. Reglerna är inte avsedda att tillämpas på det sättet att det alltid ska anses finnas särskilda skäl om en av omständigheterna föreligger.

Strandskyddets betydelse för friluftslivet och den biologiska mångfalden bidrar till uppfyllelse av flera av de av riksdagen antagna miljökvalitetsmålen. Ett utvidgat strandskydd berör i första hand målen om en God bebyggd miljö och Ett rikt växt- och djurliv. Innebördens är bl a att en långsiktigt hållbar bebyggelsestruktur ska utvecklas och att mänsklor ska ha tillgång till natur- och grönområden i närheten av bebyggelsen. Båda målen slår fast att den biologiska mångfalden ska bevaras och utvecklas. Men även målet Levande sjöar och vattendrag berörs. Innebördens av dessa miljökvalitetsmål är bl a att sjöars, stränders och kust- och skärgårdslandskaps stora värden för natur- och kulturupplevelser samt bad och

<sup>1</sup> 11.11 2003 dnr 4021-2003-4461, 2006-02-13 dnr 4021-05-74044

friluftsliv ska värnas. Den biologiska mångfalden ska bibehållas och en gynnsam bevarandestatus upprätthållas för hotade livsmiljöer och arter så att de ska fortleva i livskraftiga populationer. Strandskyddet är en viktig förutsättning för arbetet med att uppfylla miljökvalitetsmålen på både kort och lång sikt.

Eftersom detta detaljplaneärende inleddes före 1 juli 2009 ska miljöbalkens äldre strandskyddsbestämmelser tillämpas (Övergångsbestämmelserna 2009:532 p 2). Enligt den äldre bestämmelsen i 7 kap 15 § MB andra stycket får regeringen förordna att ett strandskyddsområde som avses ingå i en detaljplan eller omfattas av områdesbestämmelser enligt PBL inte längre ska vara omfattat av strandskydd, om det finns särskilda skäl. Om området upphör att ingå i detaljplan återinträder strandskyddet.

Regeringen bemyndigade i 11 § förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. länsstyrelsen att meddela förordnanden enligt den angivna bestämmelsen. Reglerna innebär att kommunen vid detaljplaneringen måste vända sig till länsstyrelsen för att i en separat process få prövat om det finns förutsättningar för ett upphävande av strandskyddet. I nu aktuellt ärende har således Länsstyrelsen tidigare upphävt strandskyddet inom delar av planen.

Genom lagändringen av strandskyddsbestämmelserna i miljöbalken 2009 ersattes den tidigare bestämmelsen i 7 kap 15 § andra stycket andra meningen med bestämmelsen 7 kap 18 g §. Bestämmelsen innebär att strandskydd som tidigare har upphävts åter kommer att gälla under vissa förutsättningar. I fråga om strandskydd som har upphävts för ett område med en bestämmelse i en detaljplan eller för ett område som har avsetts att omfattas av en detaljplan eller områdesbestämmelser enligt samma lag gäller strandskyddet åter, antingen om området upphör att omfattas av detaljplanen eller områdesbestämmelserna eller om detaljplanen eller områdesbestämmelserna ersätts med en ny detaljplan. Det krävs inget särskilt beslut för att strandskyddet åter ska gälla när en ny plan antas för ett tidigare planlagt område.

Enligt övergångsbestämmelserna p 5 gäller bestämmelserna i 7 kap 18 g § MB om återinträde av strandskydd även när strandskydd har upphävts enligt den tidigare lydelsen av 7 kap 15 § andra stycket eller enligt motsvarande bestämmelser i äldre lag eller enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av sådana bestämmelser.

Det framgår av förarbetena (Prop 2008/09:119 s 77 ff) att lagstiftaren ansåg att det faktum att strandskydd enligt 7 kap 15 § andra st MB inte återinträdde när en befintlig plan ersätttes av en ny, kunde ifrågasättas med hänsyn till möjligheten att ta ett område i anspråk för ett helt annat ändamål än som avsågs då strandskyddet upphävdes. Ett upphävande av strandskydd i samband med detaljplaneläggning ska enligt förarbetena föregås av en noggrann prövning av syftet med strandskyddet och skälen för ett upphävande. Om den planerade användningen av ett område som har omfattats av strandskydd förändras, kan de tidigare skälen för ett upphävande helt

eller delvis sakna relevans. För att kunna hantera de angivna situationerna på ett ändamålsenligt sätt bör strandskyddet åter aktualiseras när en detaljplan ersätts med en ny plan.

Mot bakgrund av detta är den tolkning som Länsstyrelsen gör av de aktuella bestämmelserna kontraproduktiv och leder till att en förnyad prövning av om strandskyddet ska vara upphävt när en ny detaljplan ska antas enbart ska göras om det för det aktuella området tidigare funnits en generalplan, stadsplan eller byggnadsplan. Även i det fall en nyare detaljplan där prövningen ska göras enligt PBL ska ersättas med en ny, måste en ny prövning av strandskyddets eventuella upphävande göras. Enbart i de fall prövningen ska göras enligt ÄPBL (vilket i nu aktuellt ärende främst beror på intern politisk oenighet inom kommunen) behöver i samma situation ingen förnyad prövning göras när en detaljplan ska ersättas med en ny. Ett sådant förfarande kan enligt mina huvudmän inte vara förenligt med lagstiftarens intentioner och inte heller med miljöbalkens portalparagraf.

Mina huvudmän hävdar istället att övergångsbestämmelsen i p 5 innebär att det i anslutning till att den nu aktuella detaljplanen antas således måste göras en förnyad prövning av om strandskyddet ska vara upphävt inom planområdet. Då de äldre bestämmelserna ska gälla är Länsstyrelsen rätt prövningsmyndighet i fråga om strandskyddet återigen ska upphävas för den nya planen.

Förutsättningarna för ett upphävande av strandskyddet i den nya planen behöver prövas enligt bestämmelserna om strandskydd. Den planerade användningen av mark- och vattenområden kan ha ändrats på ett sätt som gör att strandskyddet påverkas på ett annat sätt. Detta framgår bland annat av förarbetena (prop 2008/09:119, Strandskyddet och utvecklingen av landsbygden, s 113).

Frågor om dispens och upphävanden ska alltid bedömas restriktivt. Detta framgår både av förarbetena för både de äldre och de nya strandskyddsreglerna. I rättstillämpningen har detta lett till en mycket sträng syn på när upphävande kan ske. Att ett område ska bebyggas enligt detaljplan är inte i sig något giltigt skäl för att upphäva strandskyddet. För att frågan om ett upphävande av strandskyddet ska kunna prövas krävs en analys som visar vilka konsekvenser ett upphävande av bestämmelserna inom planområdet får för natur- och friluftsvärdena sett ur ett långsiktigt perspektiv. Kommunerna ansvarar för att strandskyddsfrågan, i likhet med det som gäller andra miljöfrågor som kan aktualiseras i en detaljplan, hanteras så att ett tillräckligt underlag finns tillgängligt. Frågan om strandskyddets upphävande, för hela alternativt delar planområdet, innebär detta att en miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap 11 och 12 §§ MB borde ha gjorts.

Det är viktigt att i planbeskrivningen tydligt beskriva planområdets värden utifrån strandskyddets syften samt att utifrån de särskilda skälen motivera varför

strandskyddet ska upphävas. Följande ska enligt Naturvårdsverkets och Boverkets handledning<sup>2</sup> finnas med och lyftas fram i planbeskrivningen

- en redovisning av berörda strandområdets värden (allemansrättslig tillgänglighet samt växt- och djurliv) ur strandskyddssynpunkt,
- överväganden om planutformning med hänsyn till strandskyddet,
- konsekvenserna av planen för den allemensrättsliga tillgängligheten samt livsvillkoren för djur och växtlivet,
- de särskilda skäl enligt 7 kapitlet 18 c – 18 d §§ miljöbalken som kommunen har bedömt föreligga för upphävandet samt motiven för detta,
- hur intresset av att ta området i anspråk väger tyngre än strandskyddsintresset,
- motiven till avgränsningen av det område där strandskyddet föreslås upphävas,
- i vilken mån fri passage längs stranden enligt 7 kapitlet 18 f § miljöbalken kan säkerställas.

Vare sig av den nu överklagade detaljplanen eller av tidigare detaljplaner för samma område framgår att kommunen eller Länsstyrelsen skulle ha gjort någon sådan prövning enligt miljöbalkens då gällande strandskyddsbestämmelser. Att bara slå fast att strandskyddet har upphävts i samband med att en ny detaljplan tagits fram är inte en sådan prövning som förutsätts enligt miljöbalken. Kommunen/Länsstyrelsen måste tydligt visa att sådana särskilda skäl som framgår av 7 kap 18 c § MB finns för att upphäva strandskyddet. Platsen ligger inom utpekat riksintresse och bebyggelsen kommer över tid att medföra en betydande ackumulerad effekt på grund av att trycket på stränderna i Stockholms län är mycket stort, inte minst när det gäller byggandet av nya bostäder (se här Mark- och miljööverdomstolens resonemang i mål MÖD 2011:29).

Enligt gällande praxis bör man vid en vid en prövning av om det finns förutsättningar att bevilja strandskyddsdispens göra en noggrann bedömning av de speciella förhållandena som råder på varje enskild plats. Det finns alltid en risk för att tillkommande byggnader kan komma att inskränka det område som är tillgängligt för allmänheten (jmf Mark- och miljööverdomstolens dom den 25 september 2012 i M 8421-1 T). I Mark- och miljööverdomstolens dom i mål nr P 6876-15 som i P 8109-15 angående upphävande av strandskydd underkände domstolen den utredning som kommunen presterat för att visa att dessa allmänna intressen inte kan tillgodoses utanför strandskyddat område.

Oavsett om Mark- och miljööverdomstolen delar mina huvudmäns bedömning om strandskyddet återinträde måste beslutsunderlag finnas för de delar som idag helt klart omfattas av strandskydd och där Länsstyrelsen efter begäran från kommunen

<sup>2</sup> Strandskydd –en vägledning för planering och prövning, Handbok 2009:4 • utgåva 2 • februari 2012

måste besluta om upphävande. Någon sådan begäran om upphävande har inte inkommit för den nordöstra delen av fastigheten Sicklaön 37:77. Det förekommer fall då en kommun har antagit detaljplanen och först i ett senare skede fått länsstyrelsens besked om att det saknas förutsättningar att upphäva strandskyddet. För att undvika en sådan situation bör en samlad prövning göras innan planens antagande. För det fall att kommunen inte avser inkomma med sådan begäran får dispensärende istället inledas för varje enskild åtgärd inom området.

Nu aktuell bebyggelse innebär en kraftigt ökad exploatering av det aktuella strandområdet med irreversibla skador på känsliga naturmiljöer och begränsad tillgänglighet för allmänheten som följd. Strandskyddet är ett allmänt intresse som är så starkt att utgångspunkten är att strandskyddet i normalfallet har företräde framför andra allmänna eller enskilda intressen. Mina huvudmän anser att det för en planerad bebyggelse som den nu aktuella saknas förutsättningar för både upphävande och för strandskyddsdispens i det enskilda ärendet. Den enskildes intresse av att uppföra en bebyggelse ska väga tyngre än områdets strandskyddsvärden, d v s dess långsiktiga betydelse för allmänhetens friluftsliv och den biologiska mångfalden. Den restriktiva tillämpning som är avsedd med reglerna kan innehåra att även om de skäl som den enskilde anför är starka, kan bebyggelsens inverkan på strandskyddsvärdena vara så betydande att en ansökan om dispens bör avslås (jfr Högsta domstolens dom den 18 januari 2008, mål T 4786-05).

Avvägningen mot områdets skyddsvärden kan även innehåra att det saknas förutsättningar för ett undantag trots att de angivna skälen finns<sup>3</sup>. Bebyggelsen riskerar att skada goda livsvillkor för djur- och växtlivet inom strandskyddsområde. Avvägningen mot områdets skyddsvärden innehåller att det saknas förutsättningar för ett undantag även om Mark- och miljödomstolen inte skulle dela mina huvudmäns bedömning vad gäller särskilda skäl enligt 7 kap 18 c §. Även detta medför att upphävandet av strandskyddet inte är tillåttligt enligt miljöbalken och därmed måste planen upphävas.

Mina huvudmän anser således sammanfattningsvis att strandskyddet hindrar bebyggelse inom detta område. Med hänsyn till områdets geografiska läge och att en del av detaljplanen tycks förutsätta att strandskyddet upphävs har detta upphävande av strandskyddet en väsentlig betydelse för planen som helhet. Mina huvudmän anser att inga av de särskilda skäl miljöbalken förutsätter är tillämpliga i detta fall. Den bristfälliga utredningen i förening med den restriktiviteten vid dispensisprövningen som följer av de värden som strandskyddsbestämmelserna ska skydda samt områdets särskilda värden innehåller sammantaget att förutsättning att upphäva strandskyddet saknas. Eftersom den aktuella detaljplanen inte är förenlig med bestämmelserna om strandskydd i 7 kap MB, så ska den upphävas.

<sup>3</sup> Prop 1997/98:45, Del 2, s 91

## Övriga naturvärden

Planen innehåller som ovan nämnts exploatering i känsliga naturmiljöer varav ett område anges som naturvärdesobjekt av Skogsstyrelsen och rödlistade arter förekommer i området. Planområdet är beläget på en hög bergsplatå med branta sluttningar och stup på dess sidor. I sluttningarna är vegetationen på många ställen rik på lövskog och blandskog. Branten mot söder domineras av lövträd. Det ger under vegetationsperioden ett påtagligt lummigt intryck, med tanke på det utsatta läget. Speciellt värdefullt är det sammanhängande naturområdet som ligger norr om sjukhemmet Danvikshem. Branten mot Finnboda i öster, består till mesta delen av stup, med mycket begränsad vegetation. Den södra branten är förhållandevis frodig med en blandning av främst ek och tall, som här kunnat växa sig stora i det gynnsamma läget. All vegetation är av stort värde, då det är svårt att etablera ny vegetation på dessa platser som har begränsat jorddjup. De södra delarna har partier av ädellövskog med högt rekreativt värde.

Vegetationen innehåller att här finns många grova träd, men också döda träd och grövre lågor på marken, vilket gynnar den biologiska mångfalden (särskilt insektsfaunan men även lavar, fåglar och andra organismer). Uppe på Norra Platån där 28 parkeringsplatser planeras finns ett värdefullt ekbestånd. Detta område angavs i Länsstyrelsens programytrande för Danvikshemsområdet 2003-11-11 (dnr 4021-2003-44611) sakna speciella naturvärden. 2012-07-04 var handläggare vid Länsstyrelsens naturvårdsenhet efter uppmaning av mina huvudmän på platsen vid Norra Platån och gjorde en inventering av skyddsvärda träd i kulturlandskapet. Området hyser enligt denna inventering några värdefulla ekar varav en av dessa har klassats som särskilt värdefull och inkluderats i Länsstyrelsens databas över skyddsvärda träd i Stockholms län. Detta är en frisk s k sparbanksek med ca 362 cm i omkrets. Ekarnas långsiktiga överlevnad tas inte upp i planhandlingarna. Bland annat riskerar att hårdgöra marken att påverka ekarna negativt. Detta kan inga planbestämmelser skydda mot. Mina huvudmän hävdar att det civilrättsliga avtal som upprättats mellan de privata aktörerna angående servitut för parkeringen inte är rättsligt relevant i detaljplaneringen, men att ett sådant avtal ändå medför att marken för all framtid avsätts för parkering om detaljplanen genomförs. Bland annat med hänvisning till 2 kap 1-3 §§ ÄPBL samt 2 kap 6 § MB är lokaliseringen av parkeringsplatserna inte tillåtlig.

Delar av en lokal med hotade växt- och djurarter påverkas av planförslaget. Cirka tre av tolv träd med talltacka bedöms försvinna som konsekvens av en utbyggnad. Det är först på 100-åriga träd som fruktkropparna uppträder, men är vanligast på träd som är runt 150-200 år eller äldre. När man finner talltacka i skogslandskapet så signalerar det vanligtvis på skyddsvärda tallbestånd med höga naturvärden. Den är då främst knuten till restbiotoper och tallnaturskogar med biologiskt gamla träd. Dessa områden utgör även ofta en livsmiljö för många ovanliga och rödlistade arter, exempelvis olika insekter. Talltacka är nära hotad (NT) enligt rödlistan, som nämns ovan är ett hot mot denna art att tallarna inte ges tid att uppnå den ålder som denna ticka kräver.

Det är särskilt viktigt att bevara tätortsnära skogar och Storstockholms s k gröna kilar. Under de senaste decennierna har det skett en stor minskning av lokaler med höga naturvärden där hotade och sällsynta arter ostört har kunnat utvecklas och spridas. Planområdet, särskilt området från Övre Varis till Norra platån, är en viktig lokal för bevarande av flera sådana arter och kan starkt bidra till att trygga arternas förekomst även i framtiden. Området har utan tvivel betydelse för den biologiska mångfalden även för andra kringliggande gröna ytor.

Enligt detaljplanen ska befintlig vegetation och befintliga träd uppe på Finnbodaberget bevaras i möjligaste mån när ny bebyggelse tillkommer. För att säkra att värdefulla träd inte kommer att skadas under utbyggnadstiden kommer särskilda krav på skydd även ställas i exploateringsavtal. Under utbyggnadstiden ska värdefulla träd plankas in och efter utbyggnaden ska träden beskäras av arborist. Träden kommer även beläggas med vite. Ved från avverkade träd bör placeras inom den naturmark som bevaras i den södra delen av planområdet. För samtliga områden och träd markerade med n råder utökad lovplikt för trädfällning. Dessa åtgärder är dock långt ifrån tillräckliga för att säkerställa områdets höga naturvärden. Ytterligare en fråga som över huvud taget inte tas upp i detaljplanen är frågan om artskydd enligt 8 kap MB samt artskyddsförordningen (AF), trots att ett flertal arter inom och i anslutning till planområdet är skyddade enligt 4 § artskyddsförordningen.

I 4 § artskyddsförordningen föreskrivs med stöd av 8 kap 1 § miljöbalken att det i fråga om vilda fåglar och i fråga om sådana vilt levande djurarter som i bilaga 1 till förordningen har markerats med N eller n, är förbjudet att avsiktligt fånga eller döda djur, avsiktligt förstöra eller samla in ägg i naturen, avsiktligt störa djur, särskilt under djurens parnings-, uppfödnings-, övervintrings- och flyttningsperioder och skada eller förstöra djurens fortplantningsområden eller viloplatser. Enligt 14 § får länsstyrelsen i enskilda fall ge dispens från förbuden. Alla verksamheter och åtgärder omfattas av förbjudet enligt artskyddsförordningen om de riskerar att få den effekt på arter som bestämmelsen syftar till att reglera. Störningen i 4 § 2 punkten AF behöver inte vara betydande utan utrymmet för störning i artskyddsförordningen är mindre än i 7 kap 28 b § MB. Störningen bör kopplas till dess påverkan på artens eller arternas bevarandestatus, såväl för den lokala populationen som för den biogeografiska nivån i landet. En störning som påverkar artens överlevnadschanser, reproduktion eller utbredning är otillåten. En åtgärd som påverkar exempelvis en fågelarts häckningsframgång genom att boplatsen överges eller att färre antal ungar än annars blir flygfärdiga är inte tillåten om detta leder till att artens population minskar i området, särskilt om arten har en ogynnsam bevarandestatus. Syftet med bestämmelserna om art- och habitatskydd är att upprätthålla gynnsam bevarandestatus. Därvid måste beaktas såväl permanent skada som, typiskt sett, mer tillfälliga störningar, förutsatt att de är av kvalificerat slag. Alla slags försämringar ska beaktas utifrån angivet syfte. Det ligger därmed inom ramen för bestämmelsens räckvidd att exempelvis bedöma en arts försämrade spridningsmöjligheter som en störning. Gemensamt för åtgärder rörande djurens olika uppehållsplatser är att dessa

inte får påverkas av mänskliga aktiviteter på ett sådant sätt att platserna i fråga förlorar sin kontinuerliga ekologiska funktion för berörda arter. Med detta avses att ingreppet inte får vara så omfattande att området tappar de egenskaper som gör det betydelsefullt för arten ifråga.

Bestämmelserna om fridlysning och dispens i 4 och 14 §§ AF innehåller en ren implementering av artiklarna 12 och 16 i art- och habitatdirektivet (och 9.1 fågeldirektivet). Enligt art 12 i direktivet ska medlemsstaterna vidta nödvändiga åtgärder för införande av ett strikt skyddssystem i det naturliga utbredningsområdet för de djurarter som finns förtecknade i direktivets bilaga 4 a. Artikel 16 anger de fall när undantag från detta strikta skydd. Möjligheterna att medge undantag är begränsade eftersom en dispens inte får innehålla att syftet med artskyddet som beskrivs i habitatdirektivets artikel 2 äventyras. Tolkningen av direktivets krav görs ytterst genom EU-domstolens praxis. Domstolen har i sina avgöranden C-10/96, C-6/04 samt C-60/05 tydligt slagit fast att de villkor för undantag som anges i art 16 ska tolkas restriktivt. Att nationella genomförandeåtgärder ska garantera tillämpningen av direktivet i dess helhet utan att selektivt tillämpa bestämmelserna framgår av avgörande i mål C-118/94. Av dessa domar följer att möjligheten för en svensk myndighet att meddela beslut om artskyddsdispens är begränsad och bör tillämpas restriktivt.

Den nu planerade bebyggelsen skulle negativt påverka skyddade arter i så stor omfattning att exploateringen inte kan anses förenlig med vare sig artskyddsförordningen eller fågeldirektivet.

Jag vill här hänvisa till Regeringsrättens dom RÅ 2004 ref 44. Målet rörde en överklagad detaljplan där det saknades en komplett miljökonsekvensbeskrivning. En av bristerna var att fredade och fridlysta djur inom planområdet inte hade redovisats i den miljökonsekvensbeskrivning som fanns i ärendet. Regeringsrätten konstaterade bl a att:

"Ett effektivt genomförande av habitatdirektivets bestämmelser om artskydd synes emellertid förutsätta att det eventuella behovet av att ta hänsyn till fridlysta arter och deras fortplantnings- och viloplatser klärläggs i sådan tid att det kan beaktas såväl i planprocessen som i följande ärenden om bygglov i enlighet med planen. Om frågan om skydd för fridlysta arter tas upp först sedan övriga prövningar slutförts finns en uppenbar risk att någon verlig prövning av förutsättningarna för undantag från fridlysningen inte kommer till stånd. Såväl exploater som allmänhet har dessutom ett berättigat intresse av att på ett tidigt stadium få information även om sådana konsekvenser av planen.

Även om PBL inte formellt kräver att bestämmelserna om artskydd beaktas i ett ärende om detaljplan får regelsystemet anses förutsätta att erforderlig information i dessa avseenden ändå skall finnas tillgänglig i ett ärende om detaljplan, genom en miljökonsekvensbeskrivning i egentlig mening eller, om det är tillräckligt, genom utredning i enklare form (jfr även Boverket: Boken om MKB för detaljplan /2000/ Bil. 3

Ex. 1 p. 10). För att en miljökonsekvensbeskrivning skall kunna möjliggöra en samlad bedömning av de planerade åtgärdernas inverkan på bl.a. miljön måste den sålunda i förekommande fall behandla även förekomsten av skyddade arter och det eventuella behovet av hänsynstagande till deras fortplantnings- och viloplatser samt förutsättningarna för eventuell dispens från artskyddsföreskrifterna. I den miljökonsekvensbeskrivning, daterad den 29 juni 1999 med komplettering den 9 december 1999, som gjorts i detaljplaneärendet finns - trots att effekter på naturmiljön behandlas i ett särskilt avsnitt - inte några uppgifter om förekomst av fridlysta eller hotade arter och således inte heller om den större vattensalamandern. Regeringsrätten finner mot bakgrund av de obestridda uppgifterna om förekomst av fridlysta arter inom planområdet att det varit påkallat att miljökonsekvensbeskrivningen i det aktuella planärendet belyst även exploateringens konsekvenser för sådana arter. Den föreliggande miljökonsekvensbeskrivningen har inte möjliggjort en samlad bedömning av de planerade åtgärdernas inverkan på fridlysta arter och deras fortplantnings- och viloområdet. Underlaget för beslutet om detaljplanen har därmed varit bristfälligt. Det är inte uppenbart att detta fel saknat betydelse för avgörandet. Beslutet i ärendet strider därför mot 5 kap. 18 § andra stycket PBL och skall upphävas."

Även av Mark- och miljööverdomstolens praxis framkommer att bedömningen av lokaliseringen av en verksamhet ska innehålla frågan om påverkan på skyddade arter. Mark- och miljööverdomstolen har slagit fast att artskyddsförordningen är att se som en precisering av vad som kan följa av de allmänna hänsynsreglerna när det gäller skydd av arter (se bl a MÖD 2013:13, MÖD 8344-11, MÖD 7639:11). Detta innebär bland annat att en bedömning av verksamhetens påverkan på skyddade arter och om den kan tillåtas enligt artskyddsförordningen ska ingå i lokaliseringensbedömningen. Både i kommissionens vägledningsdokument och i Naturvårdsverkets handbok för artskyddsförordningen (2009:2) betonas vikten av att minimera störningar på känsliga arter genom att från början välja en lämplig plats för bebyggelse.

I det nu aktuella planärendet har det inte otvetydigt konstaterats att det inom planområdet finns sådana arter som omfattas av motsvarande skydd. Dock kan det långt ifrån uteslutas att så är fallet mot bakgrund av de naturvärden som kan konstateras bland annat de stora ekarna på platån. Den föreliggande planen med miljöredovisning möjliggör inte en samlad bedömning av de planerade åtgärdernas inverkan på fridlysta arter och deras fortplantnings- och viloområden. Underlaget för beslutet om detaljplanen är därmed bristfälligt. En fördragskonform tolkning av EU-rätten innebär att alla nationella myndigheter så långt möjligt ska tolka den nationella rätten så att de EU-rättsliga kraven uppfylls. En sådan tolkning skulle i detta fall innebära att planen måste kompletteras alternativt att man mot bakgrund av detta kommer fram till att lokaliseringen inte är tillåtlig.

Vid sidan av de naturvärden området har utgör området en viktig del av rekreativmiljön för de närboende, däribland mina huvudmän. Området utgör vidare

en ”grön lunga” då dess växtlighet kan bidra till renar den av trafiken förurenade luften.

Sammantaget är den bild som detaljplanen målar upp och som även framkommit av Länsstyrelsens olika samrådsyttranden om att området skulle sakna speciella naturvärden felaktig. Detta gäller särskilt området kring den Norra platån.

Detaljplanen beaktar således inte natur- och kulturvärden och främjar heller inte en ändamålsenlig struktur för bland annat grönområden, god livsmiljö och goda miljöförhållanden i enlighet med 2 kap 2 § ÄPBL och därmed måste planen upphävas. Länsstyrelsen bemöter i sitt beslut inte mina huvudmäns synpunkter vad gäller dessa frågor.

### ***Erosionsrisk***

Enligt 2 kap 3 § p 2 och punkt 5 ÄPBL ska bebyggelse lokaliseras till mark som är lämpad för ändamålet med hänsyn till jord, berg och vattenförhållanden samt risken för olyckor, översvämnning och erosion.

Den branta förkastningsbranten utmed vattnet är genombruten av många sprickdalar mot söder. Bergbranten uppvisar mängder av sprickanvisningar och ca 30 stycken gamla förankringsbultar, av numera totalt okänd längd och kondition, som borrats in och injekterats fast där för att förhindra ras i bergbranten. Samma bergsbrant har även under 2013-2014 varit föremål för bergbultning och rensningsrabeten. Berget kan därmed ses som s k trasigt berg med synliga jordslag vilket medför särskilda risker vid exploatering. Det finns därmed skäl att anta stora risker bland annat på grund av sprängningsarbeten och konsekvenserna av ras där skulle vara förödande för nedanför befintliga byggnader och vålla obotlig skada i bergbranten som delvis syns från sjön. De stora sprängningsarbeten som ska utföras för garage kan även påverka grundvattennivån på Norra Platån, vilket kan vara allvarligt för de skyddsvärda ekarna i framtiden och medföra skada på riksintresset. Kommunen har inte utrett dessa risker vare sig i detaljplanen eller i miljöredovisningen.

Länsstyrelsen skriver i sitt beslut att ytterligare utredning kan behövas. Länsstyrelsen anser dock att det enbart handlar om tekniska lösningar som inte behöver klärläggas under detaljplaneskedet. Problemet är dock mycket allvarligare än så då det handlar om frågan om marken överhuvudtaget är möjlig att bebygga i enlighet med den föreslagna planen. Redan i dagsläget utgör bergsbranten ett problem för befintlig bebyggelse. Under 2015 har utförts arbeten för att motverka och stoppa pågående ras ned mot gång- och cykelväg.

Marken är således även på grund av detta inte lämplig för bebyggelse enligt 2 kap 3 § ÄPBL och därmed måste planen upphävas.

## *Tillgänglighetsfrågan*

Enligt 2 kap 4 § ÄPBL bebyggelsemiljön utformas bland annat med hänsyn till möjligheter för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga att använda området,

Av den nu överklagade detaljplanen framgår att Östra Finnbonavägens vägområde, temporärt kompletterad med en gångväg utefter Danvikshems tekniska förråd enligt en avsiktsförklaring mellan Stiftelsen Danvikshems Hospital och HSB är tänkt att bli de enda alternativen att ta sig till och från seniorboendet. Båda dessa alternativ har lutningar som vida överstiger Boverkets rekommendationer. Planen saknar således lämplig förbindelse bland annat till allmänna kommunikationer.

Av det tidigare hyreskontraktet framgick att de boende i seniorhuset ska ha tillgång till tjänster såsom matsal, bibliotek, fotvård, kyrka, mindre butik och en säker väg till allmänna kommunikationer (busslinje 53 som trafikerar Finnbonavägen och Danvikshem väster om seniorhuset). Sedan år 1990 har det funnits en underjordisk förbindelsegång mellan seniorhuset och Danvikshem. Av planbeskrivningen i tidigare gällande stadsplan för området, Sickalön 37:42, framgick att:

"Busslinje 53 trafikerar Finnbonavägen och Danvikshem väster om planområdet. Gångavstånden till nybebyggelsen uppgår till 400 meter. Klimatskyddad förbindelse under markplanet mellan nuvarande ålderdomshemmet och nybyggnaderna planeras för att förbättra tillgängligheten".

Denna gång har varit av mycket stor betydelse för de boendes tillgänglighet. För närvarande är 89 % av de boende i seniorhuset mellan 65-97år gamla och 63 boende (38 %) är över 80 år gamla. Följden av detta ökande åldrande är att för närvarande ca 25 boende har funktionshinder eller påtagliga svårigheter att gå. Denna underjordiska passage har således gett de äldre i seniorhuset med olika funktionsnedsättningar en tillgänglighet så att de har kommit i jämförbar situation med personer utan funktionsnedsättning.

Danvikshem ägs av Stiftelsen Danviks Hospital som 2005 sålde seniorhuset och intilliggande mark till HSB. Fastighetsuppdeleningen skedde dock först år 2014. 1 november 2014 stängdes den viktiga förbindelsegången av Stiftelsen Danviks Hospital (Danvikshems vd Sören Backlund samt styrelseordföranden/länsöverdirektör Magdalena Bosson). Förbindelsegången är fortfarande avstängd. Stiftelsens beslut har medfört att personer från seniorboendet som vill utnyttja Danvikshems samhällsfunktioner som kiosk, restaurang, fotvård, tandläkare, frisör, kyrka samt bibliotek får påtagliga problem att kunna göra detta, för många omöjliggörs det helt. En följd av denna avstängning medför även stora svårigheter att nå buss 53. För att nå de olika funktionerna är man numera hänvisad till en väg utomhus om ca 200 m (400 m till busshållplatsen), som dessutom delvis är starkt sluttande.

En enskild person med funktionsnedsättning får enligt diskrimineringslagen inte diskrimineras genom bristande tillgänglighet till bland annat restaurang och hälso- och sjukvård.<sup>4</sup> Genom att den underjordiska förbindelsegången stängts och genom den nu överklagade detaljplanens uppenbara brister vad gäller tillgängligheten missgynnas funktionshindrade i området genom bristande tillgänglighet. Sådan diskriminering är förbjuden enligt FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning samt 2 kap 12 § diskrimineringslagen.

I och med ratificeringen av FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning har Sverige åtagit sig att betrakta otillgänglighet som diskriminering. Sverige har även ratificerat konventionens protokoll om klagorätt för enskilda personer. Också Europarådets reviderade sociala stadga ställer krav på åtgärder för tillgänglighet. Enligt artikel 15 punkten 3 i stadgans del II åtar sig parterna att främja fullständig social integration och deltagande i samhällslivet för personer med funktionshinder, särskilt genom medel – inbegripet tekniska hjälpmedel – som syftar till att övervinna hinder för informationsutbyte och rörlighet och möjliggöra deras tillgång till transportmedel, bostäder, kulturell verksamhet och fritidssysselsättning. Även EU-stadgan om grundläggande rättigheter ställer krav på ett effektivt skydd mot diskriminering i form av bristande tillgänglighet för personer med funktionsnedsättning. Enligt artikel 26 i stadgan erkänner och respekterar unionen att personer med funktionsnedsättning har en rätt att få del av åtgärder som syftar till att säkerställa deras oberoende, sociala och yrkesmässiga integrering och deltagande i samhällslivet. Artikel 6.1 i Lissabonfördraget slår fast att Stadgan ska ha samma rättsliga status som fördraget. Detta innebär att rättighetsstadgan, för svensk del, normhierarkiskt kommer attstå över Europakonventionen och ha företräde framför all svensk lag och i princip även den svenska grundlagen. Detta har också den viktiga konsekvensen att Stadgans rättigheter har direkt effekt och i och med detta är det möjligt för enskilda att åberopa den direkt inför nationella myndigheter och domstolar.

Norra Platån är den enda plana yta inom området som kan utnyttjas för att få ett rekreativsområde för att personer med funktionsnedsättning ska kunna röra sig utomhus. Människor i seniorhuset med medelålder ca 80 år lever i mycket stor utsträckning nära bostaden. Forskning bl a hos SLU visar på ett stort behov av närekreativområden för äldre människor.

Att många funktionshindrade genom kommunens antagna detaljplan utesätts från viktiga samhällsfunktioner är synnerligen allvarligt och därmed måste detaljplanen upphävas.

<sup>4</sup> Diskrimineringslag (2008:567)

## Slutord

Jag utgår från att mina huvudmän kommer att få sin rätt tillgodosedd även om denna rätt delvis eller helt följer av annan lag än plan- och bygglagen. Om miljöbalkens strängare lokaliseringssregler bortses ifrån i ett ärende som det nu överklagade kommer de som missgynnas, bland annat mina huvudmän, att hamna i ett sämre läge än vad svensk och internationell rätt medger.

Föreslagen bebyggelse strider mot den avvägning i markanvändningsfrågan mellan allmänna och enskilda intressen som ska göras inför planbeslutet enligt 2 kap ÄPBL och 3 kap MB. I en sådan avvägning ska företräde ges sådan användning som medför en från allmän synpunkt god hushållning med markresurser.

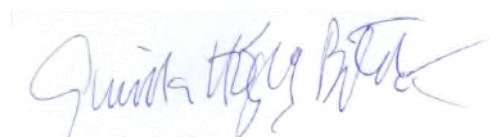
Mina huvudmän hävdar vidare att kommunen samt Länsstyrelsen har gjort en felaktig avvägning mellan enskilda intressen, d v s det intresse exploatören har av att använda sin mark och det intresse övriga enskilda redan boende på platsen har av att kunna utnyttja sina bostäder.

De allmänna intressena har inte tillräckligt beaktats (riksintressen, naturskydd, artskydd, vattenkvalitet, hälsa, tillgänglighet m m) vare sig i detaljplanen eller av Länsstyrelsen under planprocessen. Underlaget för prövningen av allmänna intressen har dessutom varit undermåligt.

Kommunen har gått utanför den gräns som de materiella bestämmelserna medger. Detaljplanen strider mot 2 kap 2-4 §§ ÄPBL, 5 kap 18 § ÄPBL, 2 kap 6 § MB, 3 kap 6 § MB, 4 kap 7 § MB, 6 kap 7 och 12 §§ MB och 7 kap 15 § och 18 c § MB samt artskyddsförordningen.

Genomförs den exploatering som planen möjliggör riskerar inte bara mina huvudmän utsättas för negativa hälsoeffekter, utan skyddad natur och skyddade arter kan komma att påverkas på ett sätt som inte är förenligt med vare sig svensk rätt eller EU-rätt. Planen kommer även att medföra att ett stort antal personer kommer att diskrimineras p g a funktionsnedsättning i strid mot FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. Att hänsyn till kommuners självbestämmande skulle ta över är inte förenligt med någon av dessa regleringar.

Dag som ovan



Gunilla Högberg Björck

**Bilagor**

Eget yttrande från Gun Nielsen, Östra Finnbadvägen 34, Nacka

Eget yttrande från Sonia Stam, Östra Finnbadvägen 34, Nacka

Efterlysem personer i Nacka o HSB  
 med direkt behörighet till bygget på  
 Finnbona berget, som  
 "ärligt, muntligt o sanningsenligt  
 kan tala om vad planerna är  
 här uppe.

"Ska det vara 55+ elle 2/inte ? ? ?

Håller ni fast vid 55+ boende är det hög tid  
 att fänska om när det gäller "Tillgängligheten"  
 Alla som har tur blir nägen gång mellom 55-90år  
 och då får man med sig ett nytt bagage...  
"ålderskrämpor"

Fel väg att börja med hus innan man vet  
 hur människan ska komma till o från

Nu är det tid att presentera ett, lätt, enkelt o  
vetligt sätt att ta sig till, läkare, sjukhus och  
 affärer för inköp av dom förrödenheter vi behöver.  
 Sjuk men inte minst kunna besöka anhöriga som  
 idag bara är möjligt på helger- p.gr. av deras tider.  
 Och på helgerna finns inte ens vår s.k. sjukhusbuss.  
 Då är är vi fast här på berget.

Så, ett litet tips: Tänk på din egen



pensionsålder. Planera för den, den kommer blixtsnapt. Då kanske inte är seende-hörande eller självgående. - kanske det inte finns någon som har viljan att arbeta med åldringsvärld. Då sitter er generation i klistret.

Det räcker inte att bara tala om vilka fråd o frådgårdar som ska iordningsställas runt om, lägg dom pengarna på tillgängligheten.

Här skrivit om olika möjligheter tidigare och farrisken att upprepa dom.

Facit är:

Nu har Danvikshem stängt vägen så är det  
lös problemet, va lite handlingskraftiga  
slurfa för dumma folk i detta hus på  
Finnbodav. 22-34 Här finns mycket  
skickligt yrkesfolk.

Gunn Nielsen  
Ör. Finnbadav. 34  
131 72 Nacka

Synpunkter på förslag i detaljplan  
för Danvikshem Sicklaön 37:42  
m.fl. fastigheter på Västra Sicklaön, Nacka Kommun.

Planenhetet  
KFK 8906/89-214 - Projekt 9007

Nacka 8 dec. 2015

Arende: Busshållplats för service linje buss 469  
Östra Finnledavägen 34, 131 72 Nacka

Buss 469 trafikerar Finnberget — Nacka Sjukhus t/r  
en tur per timme, 6 dagar i veckan må-fred kl. 09-18  
lörd. kl. 09 - 16.

Enligt Planskissen "Nya bebyggelseområden på Finnledberget  
så är föreslaget att flytta nuvarande busshållplats nerför  
Östra Finnledavägens sluttande väg till garageutfartens lilla  
vändplan, och där även placeras en utomhushiss !!!

Opraktiskt ! Trafikfarligt att ha en busshållplats ~~utanför~~  
en garageinfart ! Planeringen är att dessutom utöka  
garaget från 20 till c:a 90 bilar .. . !!

Planskissens flytt av busshållplats blir otroligt obekvämt  
för Seniorhusets åldersgrupp. Livskvalitén i vårt Senior-  
boende är viktig behålla för oss som bott här i 25 år och  
nu är 75+, 80+ även många 90+. P.g.a. hög ålder  
ej längre bilförare och därfor beroende av buss 469, för  
att nå matbutik, vårdcentral, apotek m.m.

Idag kan samtliga boende enkelt ta sig från varje trappuppgång (7st) via husets "Pelargång" i Plan 1 till en handikappaanpassad utgång vid 34:an, direkt ut till plan och slät utehusmark och 10-fal steg till busshållplatsen.

Alltså inget krångel med att köa vid (planerad) utehuslift, eller köa i ingång 30, eller knegra uppför backen med våra matkassar, shoppingvagnar och rullatorer för att nå husets Plan 1 och via "Pelargången" gå till önskat trapphus!

Anser att (enl. planskissen) är nuvarande bussvändplatsens närhet till planens husbyggen helt användbar. Eftersom bussen endast passerar, så kan den inte störa husen mer än alla irritade parkeringsplatser för bilar omkring samtliga planerade nya huskroppar ...

För resor mot Stockholm finns Buss 53 med hållplats vid Danvikshemsvägen. Tyvärr har Danvikshem nu 2015 stängt den inre förbindelsegången (byggd 1990) mellan seniorhuset och Danvikshems östra inngård. Vi boende här får nu en brantare väg mot 53:ans hållplats för oss och våra gäster.

Välkommen hit på besök och se vardagslivet i seniorhuset och tala med oss boende,

Med vänlig hälsning

Sonia Stam

SONIA STAM

STAM

Östra Finnbdavägen 34  
131 72 NACKA  
Tel. 08-615 12 21  
078-9085540

Projekt 9107  
1996/82-24

Planelistet  
KF  
KS

Östra Finnbdavägen 34  
131 72 NACKA  
Tel. 08-615 12 21

**Överklagan av länsstyrelsen i Stockholms beslut 2016-05-26, beteckning 4031-45056-2015, att godta detaljplan för Danvikshem, Sicklaön 37:42 mfl fastigheter, Nacka kommun. Målnr hos MMD är P 4166-16**

Jag gör nu inledningsvis ett förtydligande av min tidigare inskickade överklagan, då jag fick en förlängd överklagandetid till först 31 augusti och senare till 14 september

NACKA TINGSRÄTT  
Avdelning 4

INCOM: 2016-09-15  
MÅLNR: P 4166-16  
AKTBIL: 22-23

Mitt första konstaterande är att länsstyrelsen i Stockholm också denna gång hävdat ett jäv för att skicka ärendet till länsstyrelsen i Uppsala för handläggning. Samtal med enhetschefen på överklagandeenheten på Stockholms länsstyrelse resulterade i att jag fick beskedet/beslutet att landshövdingen alternativt länsöverdirektören endast är mötesordförande vid Danviks Hospitals/Danvikshems (DHs) styrelsesammanträden. Det innebär att landshövdingen i sin roll som ordförande under normala förhållanden inte har något som helst inflytande på verksamheten hos DH. Det kan enl min mening inte uteslutas att tiden i riksdagen då landshövding Chris Heister och kommunalrådet Mats Gerdau arbetade mycket nära varandra kan ha påverkat länsstyrelsen i Stockholm att ta ett beslut nämligen att utan saklig grund flytta ärendet till Uppsala

Länsstyrelsen i Uppsala har i sitt beslut inte ägnat text för mina redovisade uppgifter kring hur Nacka kommun (miss)skött detta ärende. Av mina samtal med handläggaren Gunilla Stener har tydligt framgått att länsstyrelserna över tiden fått allt mindre resurser för att göra en ordentlig genomgång av inkomna detaljplaner och gärna hänvisar till mark- och miljödomstolens prövning. Inte heller lyckas länsstyrelsen i Uppsala ifrågasätta om inte länsstyrelsen Stockholm borde ha handlagt ärendet. Min och kunniga kollegors (ofta jurister) genomläsning av länsstyrelsen i Uppsalas yttrande som jag nu överklagar, framstår ibland som ett dåligt genomarbetat yttrande. Ännu värre är att länsstyrelsen i Stockholm helt oacceptabelt fått påverka den slutliga skrivningen. Det kan inte vara lagstiftarens mening att två länsstyrelser skall göra ett yttrande tillsammans för att "förvirra"!

Det är minst sagt uppseendeväckande att länsstyrelsen eller de två länsstyrelserna tillsammans kommer fram till att det inte finns behov av en miljökonsekvensbeskrivning (MKB). Att bortse från alla naturvärden, kulturvärden och sist men inte minst tillgängligheten för äldre personer med handikapp är verkligen helt främmande för svensk förvaltningstradition. Bara denna punkt borde vara skäl tillräckligt för att avvisa detaljplanen. Boendeföreningens yttrande tillsammans med Gunilla Högberg Björks kunniga och kloka analyser visar att det finns en mängd punkter som tjänstemännen i Nacka kommun bortsett från trots tydliga regelverk o dyl. På en vital punkt är Istn i Uppsala av samma uppfattning som Boendeföreningen och undertecknad. Den markundersökning som HSB presenterat som underlag inför kommunens detaljplanearbete har visats sig vara av usel kvalité. Mycket tyder på att bergets kvalité inte tillåter någon som helst byggnation. Nacka kommun har valt att lita på HSBs markundersökning i stället för att göra en egen professionell sådan. Om denna undersökning, som skall göras före en bygglovshandläggning, bekräftar våra farhågor, så har den hittillsvarande detaljplaneprocessen varit ett ordentligt slöseri med skattemedel ! Boendeföreningen har 8 sept 2016 skickat en anmälan om sannolikt brott mot Miljöbalken till Nacka kommunens miljöenhet. I denna skrivelse framgår också att HSB valt avsluta sina "bergarbeten" i förtid pga av bergets dåliga kvalité=smulberg. De första kontakter med miljöenheten tyder på ett svagt intresse av att prioritera en handläggning av anmälan, då ett negativt beslut för HSB Stockholm skulle kunna störa en ev bostadsbyggnation kring Danvikshems seniorhus. Anmälan återfinns som bilaga till **NACKA TINGSRÄTT**

Ink 2016-09-14

Akt.....  
Aktbil.....  
4 / P4166-16  
22

Inlämnat i Receptionen,

KL. 1305 2.B

denna överklagan. Enl min och Boendeföreningen uppfattning bör MMD också värdera denna information i ställningstagandena kring aktuell detaljplan.

Jag ger nu några exempel på vänskapskorruption och mygel. I över 30 år har Nacka kommuns moderater först med Erik Langby och nu med Mats Gerdau ofta arbetat nära- med enl min och mångas uppfattning- ett amatörmässigt skött och styrt bostadsföretag HSB Stockholm i olika byggprojekt till stor ekonomisk fördel för kommunen och kommunalskattens storlek men till avsevärd nackdel för de boende i kommunen. Det senaste exemplet är just vår detaljplan som helt i onödan försenats, fn mer än 10 år. Om Nacka kommun och HSB Stockholm tidigt valt att samtala med oss kring HSB Bostads byggplaner hade detta projekt varit färdigställt senast kring 2010 ! Vårt detaljplaneärende har över tiden skötts klantigt av Nacka kommun och bör därför återsändas till kommunen för framtagande av en ny detaljplan gärna tillsammans med de boende i Danvikshems seniorhus. I stort sett varje svensk kommun av Nackas storlek klarar av att göra fullgoda detaljplaneinsatser redan första gången. Föreliggande plan är en mix mellan skickliga men tyvärr politiskt styrda tjänstemän som inte alltid följer lagar o dyl och moderatgängets splittrade, ofta okunniga påverkan på just berörda tjänstemän. Allvarligast är HSB Stockholms arbetssätt att inte acceptera de kommunala beslutsgångarna.

Här följer nu några exempel på hur illa "saker" skötts i Nacka kommun tillsammans med HSB Stockholm.

Jag har gjort en omfattande redovisning kring just tillgänglighetsfrågan i min överklagan till länsstyrelsen i Stockholm. Jag gör nu en fördjupning av hur högste tjänstemannen på HSB Stockholm agerat eller rättare sagt inte har agerat när det gäller den viktiga inre tillgängligheten. Personen i fråga besökte vår Boendeförening 5 okt 2015. Hela träffen andades ointresse och tyvärr också okunnighet från nämnda "person". Att tro att HSB Stockholm inte behöver följa normala beslutsgångar utan i stället föra alla samtal med kommunalrådet Mats Gerdau i slutna rum är uppseendeväckande. "Personen" hävdade helt överraskande att överenskommelsen från 28 nov 2005, av vilken framgår att bla passage genom förbindelsegången liksom kommunikation genom Danvikshem inte påverkas förrän den nya byggnationen slutförts inte längre gäller. Givetvis kan detta ändras om HSB Stockholm ser behov av en sådan åtgärd, vilket också HSB gjort. Resultatet blev att den utmärkta inre förbindelsegången, som var en förutsättning för byggnationen 1990 av 120 seniorlägenheter (jmf med den gällande detaljplanen från 1988) stängdes 1 nov 2014 !

Jag har på Boendeföreningens uppdrag haft många samtal med hyresgästföreningen i Stockholm som på alla punkter ställer sig bakom våra olika aktiviteter riktade mot HSB Stockholm. Den totala avsaknad av empati kring äldre människors behov, särskilt de trettiotal personer med olika former av rörelsehinder, av att kunna röra sig utanför Seniorhuset är av den digniteten att riksdagsledamöter, som informerats, är chockerade. Den kanske intressantaste frågan kring tillgängligheten är att § 8, stycke 5 i Köpekontraktet (24 nov 2005) mellan säljaren Danvikshem och köparen HSB Bostad resp HSB Stockholm förutsätter ett hyresgästföreningsgodkännande kring bla förändringar av tillgängligheten. Hyresgästföreningen Stockholm har inte kontaktats i frågan och förbereder nu en civilrättslig process. Jag förutsätter att MMD kontaktar hyresgästföreningen i denna fråga.

När det gäller Norra Platån gör jag nu ett förtydligande jämfört med min överklagan till länsstyrelsen i Stockholm. Slutsatsen denna gång blir att HSB Stockholm och Nacka kommun, så snart denna detaljplan antagits (om så sker), med största sannolikhet kommer att呈现出 en detaljplan för

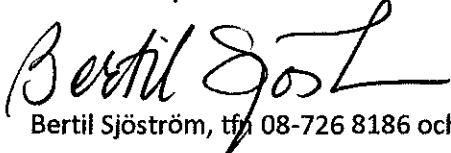
Norra Platån som innebär att tidigare förslag om 4 parvillor återkommer i en annan form men fortfarande parvillor. Som jag uppfattar kommunens agerande kring detaljplanen för SLG-huset (från kontor till bostäder), är detta ett nytt exempel på att kommunen inte har för avsikt att följa de lagar som stiftats av riksdagen. Detaljplanen för SLG-huset borde givetvis vara en del av vår detaljplan för att kunna pröva frågeställningen: rekreation eller onödiga parkeringsplatser. Senaste projektledaren för SLG-husprojektet lämnade senvåren 2016 sin tjänst i kommunen som protest mot allt mygel !

HSB Stockholm saknar förståelse för innebördens av begreppet empati. Såväl Danvikshems ledning och alla partier i Nacka kommun inkl moderaterna med Mats Gerdau som tongivande har gjort försök att påverka HSB Stockholm. Vid miljö- och stasbyggnadsnämndens/MSNs sammanträde 24 juni 2016 gjorde moderaternas fem ledamöter ett starkt uttalande: *"Två huvudmän som i vart fall delvis är beroende av offentligt stöd för sin verksamhet kan inte komma överens om att ordna en tämligen enkel sak gällande tillgängligheten för seniorhusen trots att infrastrukturen sedan länge finns på plats. Istället vill man att någon annan dvs kommunen eller landstinget, ska ordna en ny lösning för tillgängligheten. Detta är raka motsatsen till alla tankar kring hushållning av gemensamma medel och hållbara lösningar för samhället i stort. Den svenska samhällsmodellen är mycket större än det som strikt ryms inom stat, landsting och kommun och har i alla tider vilat på viljan att komma överens lokalt och sträva efter att åstadkomma gemensamma lösningar. Denna förväntan på att vår samhällsmodell ska fungera även i detta ärende är rimlig att ställa på de berörda huvudmännen "*. Senare framkom förslag från den moderata ledningen i MSN tillsammans med bla undertecknad om förbindelse söder om Danvikshem utan besvärliga nivåskillnader. Danvikshem visade intresse för att diskutera en sådan lösning men efter påtryckningar från HSB Stockholm vek sig Mats Gerdau i tillgänglighetsfrågan !

Jag anser att MMD måste ta hänsyn till den röra som HSB Stockholm skapat i detta ärende i över 10 år. HSB har ofta hävdat att vi i Seniorhuset är orsaken till den stora byggstartfördräjningen. I verkligheten har HSB aldrig ägnat hyresgästernas goda idéer och förslag något som helst intresse. Som jag redan nämndt hade HSB kunnat komma igång med sin byggnation redan före 2010 om HSB haft en förutsättningslös och rättvis dialog med oss boende i Seniorhuset I normala fall är detta mer en fråga om en civilrättslig prövning som ju också Gunilla Stener (Istn i Uppsala) påpekat men detta gäller verkligen inte Nacka kommun. Jag anser att jag/vi inte skall behöva ägna tid och kraft åt ett sådan tidkrävande förfarande, då så mycket tyder på att Nacka kommunens tjänstemän av olika skäl inte följt de lagar o dyl som alla kommuner i vår utmärkta demokrati förväntas göra och gör.

Mot bakgrund av vad som sagts ovan bör detaljplanen upphävas och återsändas till Nacka kommun för en ny handläggning alt avveckling av hela byggprojektet vid Danvikshems seniorhus.

Nacka 12 september 2016



Bertil Sjöström, tfn 08-726 8186 och email: the.seastreams@yahoo.se

*Siljan*

198



Finnbodabergets Boendeförening

## NACKA TINGSRÄTT

Ink 2016-09-14

Nacka Kommun

Miljöenheten

Ann Green

Birgitta Held Pauli

Akt... P 4166-16

Aktbil... 23

Nacka den 5 september 2016

### Anmälan om sannolikt brott mot Miljöbalken

Det har uppmärksammats av Finnbodabergets boendeförening att HSB utfört skrotning (bergschakt), förankringsarbeten samt omfattande skyddsarbeten inom fastigheten Sicklaön 37:42 samt i bergbranten ner mot farleden in mot Stockholm.

Dessa arbeten har utförts under perioden 2013 till 2015 och uppenbart inom både strandskyddat område och område omfattat av riksintresse.

Samtliga av dessa arbeten är dessutom anmälningspliktiga enligt MB

Boendeföreningen vill därför omgående ha svar av Nacka kommun på om sådan anmälan i laga ordning inkommit samt dels på vilka grunder som beslut om sådana skyddsarbeten påbörjats med beaktande av tillstånd gällande:

MB 7 kap. Skydd av område

Strandskyddsområde

15 § dels .2

Dels 15 §.3 Inom strandskyddsområde får inte grävningsarbeten eller andra förberedelsearbeten utföras för anläggningsarbeten eller andra anordningar .....

Dels § 15.4

Boendeföreningen önskar också veta vilka sakkunniga geotekniker som varit ansvariga för sådant uppdrag och hur följs utförandet upp och vem ansvarar för att pågående sättningar i bergbranten har avtagit.

Borde inte varningsskyltar sättas upp eller vilka garantier har allmänheten för faran av ytterligare ras i bergbranten.

(Se artikel i Värmdö Posten -Tisdagen 26/januari 2016 ) Oro för rasrisk i Finnboda.

Om erforderlig anmälan samt ansökan om strandskyddsdispens inte inkommit är kommunen enligt 26 kap 2 § MB skyldig att anmäla detta till åtal. Kommunen är vidare som tillsynsmyndighet skyldig att vidta nödvändiga åtgärder för att åtgärda uppkomna skador och olägenheter.

För boendeföreningen

Kay Karlsson

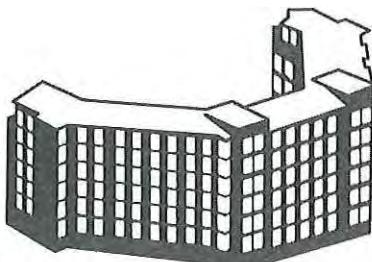
För planärendegruppen

Göran Andersson

Ink

2016-10-11  
P 4166-16

Akt...

Aktbil...  
25NACKA TINGSRÄTT -  
Avdelning 4INKOM: 2016-10-11  
MÄLNR: P 4166-16  
AKTBIL: 25-29

Finnbodabergets Boendeförening

Till Mark och Miljödomstolen  
Box 1104  
13126 Nacka Strand

[nacka.tingsratt@dom.se](mailto:nacka.tingsratt@dom.se)

Nacka 11 oktober 2016

**Tillhörande överklagan av länsstyrelsen i Stockholm, beslut 2016-05-26 att godta detaljplan för  
Danvikshem Sicklaön 37:42 mfl fastigheter, i mål nr MMD P 4166-16**

Beträffande anmälan om sannolikt brott mot miljöbalken ( MB ) inlämnad till  
Nacka kommun 2016 09 01 av Finnbodabergets Boendeförening där vi uppmärksammar kommunen  
på att skyddsarbeten påbörjats av HSB inom fastigheten Sicklaön 37:42 m.fl. under perioden 2013 till  
2015 inom såväl strandskydds- som riksintresseområde.

Kopia av denna anmälan delgavs Länsstyrelsen (Miljöenheten) efter det att Nacka kommun meddelat  
genom Birgitta Held Pauli, att en sådan utredning startats av Nacka kommun med Karina Hälleberg  
som handläggare.

Boendeföreningen har nu, av handläggare Karina Hälleberg erhållit ett nytt besked. Nacka kommun  
ser inga skäl att prioritera vår anmälan, då man menar att området som skadats bara till en del  
berörs av strandskyddsbestämmelser. Karina Hälleberg konstaterar att vår anmälan troligast blir  
föremål för handläggning tidigast i slutet av november 2016.

Men oavsett om brott mot strandskydd och riksintresse kan beivras, måste frågeställningarna i vår  
anmälan ovillkorligen utredas. Varför och vem tog beslutet att bergbranten skulle skrotas och  
förankras med stag och som senare när berget ändå fortsatte att glida ut mellan förankringsstagen,  
beslöt att lägga upp motfyllning med dittransporterade bergmassor för undvikande av ras. Det  
handlar om uppskattningsvis ca 500 kvm av bergbranten.

Ytterligare frågeställningar som är särskilt viktiga. Är skyddsarbetena klara? Vilka sakkunniga är  
inkopplade? Återstår ytterligare rasrisk? På vilka sätt skyddas eller varnas allmänheten om det  
kommer ett ras ovanför gångvägen?

Att berget verkligen har rasat visar hur instabila bergbranterna i realiteten är, vilket i sin tur belyser  
hur oerhört viktigt det är att det upprättas en MKB och att det genomförs en riskanalys innan  
rubricerade detaljplan kan få antas .

Boendeföreningen anser därför att Miljödomstolen i Nacka kan återremittera ärendet direkt till Nacka kommun och exploateren, för upprättande av en MKB och en riskanalys med anledning av det som hänt på platsen och kommunens nya besked att ärendet kan vänta.

För Boendeföreningen

Kay Karlsson

För Planärendegruppen

Göran Andersson

En kopia bifogas av den anmälan som skickats till Nacka kommun och miljöenheten i Länsstyrelsen liksom några foton som visar området.

NACKA TINGSRÄTT

Ink

2016-10-11

Akt.

2016-10-11

Aktbil

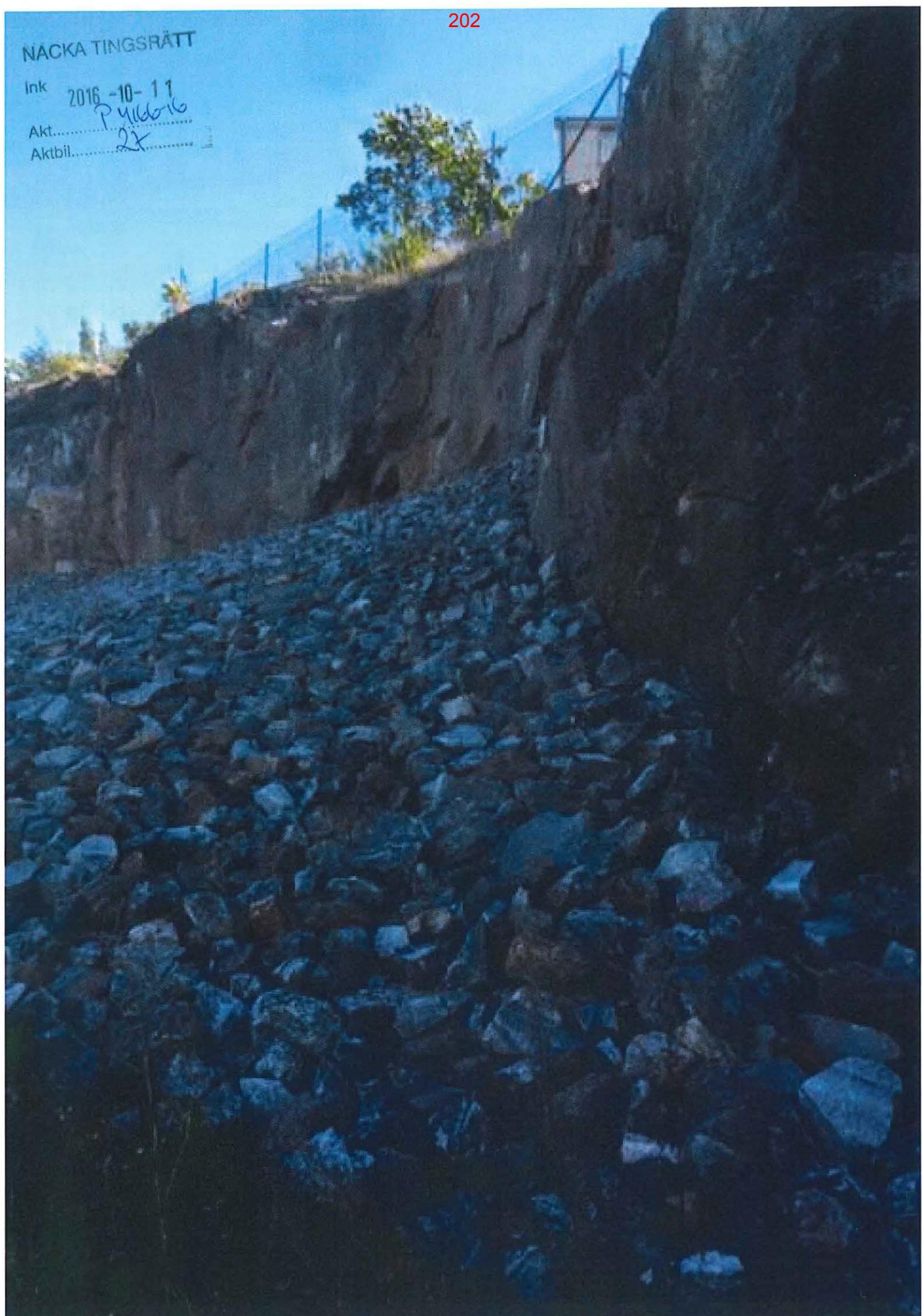
26



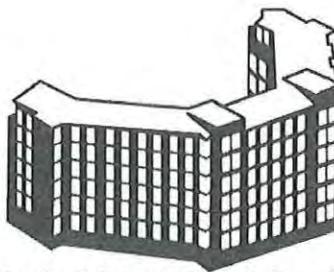
NACKA TINGSRÄTT

Ink 2016-10-11  
Akt. Rydöb  
Aktbil. 2X

202







Finnbodabergets Boendeförening

NACKA TINGSRÄTT

Ink

2016-10-11

Akt.....

Aktbil.....

P 4166-16  
29

Nacka Kommun  
Miljöenheten  
Ann Green  
Birgitta Held Pauli

Nacka den 5 september 2016

Anmälan om sannolikt brott mot Miljöbalken

Det har uppmärksammats av Finnbodabergets boendeförening att HSB utfört skrotning (bergschakt), förrankningsarbeten samt omfattande skyddsarbeten inom fastigheten Sicklaön 37:42 samt i bergbranten ner mot farleden in mot Stockholm.

Dessa arbeten har utförts under perioden 2013 till 2015 och uppenbart inom både strandskyddat område och område omfattat av riksintresse.

Samtliga av dessa arbeten är dessutom anmälningspliktiga enligt MB

Boendeföreningen vill därför omgående ha svar av Nacka kommun på om sådan anmälan i laga ordning inkommit samt dels på vilka grunder som beslut om sådana skyddsarbeten påbörjats med beaktande av tillstånd gällande:

MB 7 kap. Skydd av område

Strandskyddsområde

15 § dels .2

Dels 15 § .3 Inom strandskyddsområde får inte grävningsarbeten eller andra förberedelsearbeten utföras för anläggningsarbeten eller andra anordningar .....

Dels § 15.4

Boendeföreningen önskar också veta vilka sakkunniga geotekniker som varit ansvariga för sådant uppdrag och hur följs utförandet upp och vem ansvarar för att pågående sättningar i bergbranten har avtagit.

Borde inte varningsskyltar sättas upp eller vilka garantier har allmänheten för faran av ytterligare ras i bergbranten.

(Se artikel i Värmdö Posten -Tisdagen 26/januari 2016 ) Oro för rasrisk i Finnboda.

Om erforderlig anmälan samt ansökan om strandskyddsdispens inte inkommit är kommunen enligt 26 kap 2 § MB skyldig att anmäla detta till åtal. Kommunen är vidare som tillsynsmyndighet skyldig att vidta nödvändiga åtgärder för att åtgärda uppkomna skador och olägenheter.

För boendeföreningen

Kay Karlsson

För planärendegruppen

Göran Andersson

2016-10-11

NACKA TINGSRÄTT  
Avdelning 4

INKOM: 2016-10-11  
MÅLNR: P 4166-16  
AKTBIL: 31

Mark- och miljödomstolen i Nacka  
Box 1104  
131 26 Nacka strand

**Svar på föreläggande i mål P 4166-16 angående Kommunfullmäktige i Nacka  
kommuns antagande av Detaljplan för Danvikshem, Sicklaön 37:42 m.fl.  
fastigheter på västra Sicklaön, Nacka kommun**

Som juridiskt ombud för Kay Karlsson, Ulla Casserlöv samt Nils-Åke Kadeby har jag  
av domstolen blivit förelagd att komplettera deras överklagande i målet vad gäller  
talerättsfrågan.

Kay Karlsson har som dåvarande ordförande för Boendeföreningen undertecknat  
föreningens tidigare inlagor i ärendet (bl a föreningens yttrande under  
utställningstiden samt överklagande till Länsstyrelsen i Stockholms län). Som  
boende i seniorhuset riskerar hon även att personligen påverkas av detaljplanen på  
ett sådant sätt att hon bör räknas som sakägare enligt ÄPBL samt 22 §  
förvaltningslagen.

Vad gäller Ulla Casserlöv och Nils- Åke Kadeby har dessa inte under  
utställningstiden skriftligen yttrat sig. De har heller inte överklagat kommunens beslut  
om att anta detaljplanen till Länsstyrelsen. Deras överklagande till Mark- och  
miljödomstolen återkallas därför härmed.

Dag som ovan



Gunilla Högberg Björck



Enligt sändlista



## Överklagande av detaljplan för Danvikshem, Sicklaön 37:42 m. fl. fastigheter, Nacka kommun

### BESLUT

Länsstyrelsen avvisar Finnbadbergets Bouleklubbs överklagande.

Länsstyrelsen avslår överklagandena i övrigt.

### REDOGÖRELSE FÖR ÄRENDET

Kommunfullmäktige i Nacka kommun beslutade den 16 november 2015, § 290, dnr KFKS 1996/82-214 att anta detaljplan för Danvikshem, Sickalön 37:42 m.fl. fastigheter på västra Sicklaön, Nacka kommun.

**Göran Andersson** har överlagat komunfullmäktiges beslut och yrkar att beslutet upphävs samt att Länsstyrelsen vidtar syn på platsen. Han anför bl.a. följande. Den överklagade detaljplanen strider mot flera rättsregler på sätt som anges nedan. Detaljplanen får stor betydelse för närområdet kring planområde och naturmiljön. Planläggningen möjliggör ett mycket stort ingrepp i en befintlig bostadsmiljö där det även finns känslig natur. Det rör sig här om en omfattande exploatering där ett stort antal mänskor får sin boendemiljö kraftigt försämrad. Planen måste därför anses vara av större vikt. Tillkomsten av detaljplanen har inte varit problemfri och har föregåtts av många olika förslag samt politiska beslut. Många boende har under hela planeringstiden protestat kraftigt.

En godtagbar miljökonsekvensbeskrivning (MKB) utgör en processförutsättning. När det handlar om MKB för detaljplaner framgår detta bl.a. av Regeringsrättens dom RÅ 2004 ref. 44. Föreliggande detaljplan saknar en MKB som belyser detaljplanens reella konsekvenser. Ett genomgående problem i detta ärende är det bristande beslutsunderlaget. Hela detaljplanen medför sådan betydande miljöpåverkan att en MKB enligt 5 kap 18 § plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL skulle ha gjorts. Planen riskerar ge upphov till betydande miljöpåverkan. Planen berör ett flertal riksintressen, strandskyddsområde samt områden av särskild betydelse för kulturarvet samt med speciella naturliga särdrag. Planen innebär exploatering i känsliga naturmiljöer varav ett område anges som naturvärdesobjekt av Skogsstyrelsen och rödlistande arter förekommer i området. Planen kan även anses påverka Nationalstadsparken som är ett riksintresse som inte får skadas på-

**BESLUT**

Datum  
2016-05-26

Beteckning  
4031-45056-2015

tagligt vid åtgärder även utanför parken. Någon avvägning mot andra riksintressen såsom tätortsutveckling och näringslivsutveckling får inte ske när det gäller Nationalstadsparken. I bilaga II till EU:s direktiv om miljöbedömningar av vissa planer och program räknas kriterier upp för att avgöra om påverkan kan antas vara betydande. Dessa kriterier finns även i bilaga 4 till MKB-förordningen. Det framgår tydligt att man ska bedöma planens ackumulerande effekt. Denna plan bör alltså sättas i ett sammanhang med övriga planer inom Nackas norra kust. Enligt de ovan nämnda bilagorna ska också ”speciella särdrag i naturen” vägas in i bedömningen om betydande miljöpåverkan. Här handlar det om områden med höga naturvärden och flera rödlistade arter. Planen påverkar även rekreativmöjligheterna för ett stor antal människor. Speciellt värdefullt är det sammanhängande naturområde som ligger norr om Danvikshem till Norra Platån. Enligt 5 kap 18 § 3 st p 2 ska en MKB göras om planområdet får tas i anspråk för köpcentrum, parkeringsanläggning eller annat projekt för sammanhållens bebyggelse. Den planerade bebyggelsen måste anses vara sådan sammanhållens bebyggelse, planen möjliggör även parkeringsanläggning. Området är värdefullt både ur kulturhistoriskt perspektiv samt ur natursynpunkt och innehåller skyddsvärda och hotade arter. Området besitter även framtida naturvärden. Inom planområdet kommer bl.a. en betydande del av äldre ekar att påverkas, vilket riskerar medföra påverkan förutom på trädvegetationen själv även på trädlevande insekter. Kommunen har trots bedömningen om att någon MKB inte behövdes, ändå tagit fram vad man kallar en miljöredovisning som syftar till att beskriva effekterna för miljön, hälsa och naturresurser till följd av ett utbyggnadsförslag. Beskrivningen av omgivningarna och miljöförhållandena, inkluderande naturområden samt beskrivningen av flora och fauna på platsen, är i nu aktuell miljöredovisning alltför knapphändig och i vissa hänseenden obefintlig. Vidare saknas helt en beskrivning av vilka miljöeffekter sprängningsarbeten i berget kan medföra och en riskanalys som klargör vilka risker det finns med exploateringen. Den uteblivna miljökonsekvensbeskrivningen och den undermåliga miljöredovisningen innebär ett formfel som medför att planen därmed måste upphävas.

Lagstiftaren har genom de bestämmelser som finns i plan- och bygglagen och miljöbalken (MB) ställt upp de förutsättningar som ska gälla vid kommunal planering. Genom översiktplaner och detaljplaner kan kommunen ingående reglera markanvändningen. Regeringsformen anger dock att allt offentligt beslutsfattande måste följa gällande lag. Politiska beslut och civilrättsliga avtal mellan kommun och exploater är inte över gällande bestämmelser i lag. Kommunfullmäktiges beslut om att anta en detaljplan utgör rättstillämpning. Markanvändning är föremål för ett antal lagar där MB är den som gäller fullt ut för hela området utan att sättas åt sidan av annan svensk lag (utom vad MB själv anger). MB har alltså full tillämpighet även när det gäller markanvändning som faller under plan- och bygglagen. Eftersom MB har en generellt sett strängare lokaliseringssregel, 2 kap 6 § MB, än vad PBL har men om bara PBL tillämpas vid planeringen, kommer de människor och den miljö som missgynnas genom planen i sämre lägen än vad svensk lag, inklusive MB, anger. Kommunen har i detta ärende fullständigt bortsett från MB:s bestämmelser om bland annat lokalisering, områdesskydd samt arts skydd. Riksintressen enligt 3 och 4 kap MB nämns i planen då 2 kap 1 § ÄPBL direkt hänvisar till dessa. Att märka här är att naturmiljö mycket väl kan vara skyddad genom andra skydd enligt MB, eller annars vara skyddsvärd utan att

**BESLUT**

Datum  
2016-05-26

Beteckning  
4031-45056-2015

omfattas av skydd, utan att för den skull vara utpekade som riksintressen. Vidare kan även arter och deras livsmiljöer omfattas av andra skydd enligt MB. Till detta kommer internationella bestämmelser såsom EU-direktiv angående sådant skydd.

Att planera för en bebyggelse som riskerar medföra stora olägenheter för näroende och naturmiljö innehåller en markanvändning som motverkar en god hushållning med mark. Den överklagade detaljplanen strider mot 2 kap. 1, 2 och 3 §§ samt 5 kap 2 § ÄPBL och måste därmed upphävas.

PBL har inte materiella regler som skyddar näroende och naturmiljön på samma sätt som MB. MB gäller dock fullt ut och tar över PBL vid konflikt. En central regel i MB är den nämnda lokaliseringssregeln i 2 kap 6 § MB. Att detaljplanen överensstämmer med översiktsplanen är inte tillräckligt för en bedömning enligt 2 kap 6 § MB. Denna säkerställer inte att MB:s bestämmelser om lokalisering uppfylls. Vid planläggning ska kommunen ta hänsyn till både enskilda och allmänna intressen. I detta ärende har detaljplanen som mål att tillgodose främst enskilda intressen, Stiftelsen Danviks Hospital och HSB Stockholm Ekonomisk förenings, inte några allmänna intressen för kommunen. Inrättandet av bebyggelsen kommer att innebära en omfattande privatisering av ett område som idag används av allmänheten för bl.a. rekreation och som även har stora natur- och kulturvärden. Byggtiden för den planerade exploateringen är lång, 4-5 år. Under hela denna tid kommer bland annat massiva sprängningar samt annat bullerframkallade byggnadsarbete att utföras i direkt anslutning till befintliga bostäder. Till detta kommer omfattande tung byggrrafik. 90 procent av de boende tillbringar sin tid i hemmet under dagtid. Med tanke på den höga medelåldern kommer därmed ett stor antal mäniskor i och med detta att utsättas för omfattande psykiska påfrestningar. Då återstår evakuering av mäniskor i 75 till 95-årsåldern vilket i det närmaste är ogörligt. Den planerade byggnationen kommer att dominera omgivningen så att omkringliggande bebyggelse kommer att förlora sin karaktär. För seniorhuset innebär den nya bebyggelsen även att ända upp till våning 4-5 kommer att hamna i solskugga under flera månader av året, för de längsta våningarna gäller detta året om. Den kommer även att medföra kraftigt ökad trafik i närområdet. Den ökade trafikintensiteten innebär förutom buller och sämre luftkvalitet även fara för person- och saskskador på förbipasserande. Till detta kommer förlust av rekreationsområden. Planen medför även en avsevärd försämring vad gäller tillgängligheten för äldre och personer med funktionsnedsättning.

Det markområde kommunen nu planerat för är klart mer lämplig som parkmark och rekreationsplats för kommunens innevånare än som tomtmark för störande verksamhet. Det aktuella planområdet omfattas av flera riksintressen. Av särskild betydelse är riksintresset för kulturmiljövården. Planområdet ingår som en del i ett större område som är av riksintresse för kulturmiljövården enligt 3 kap 6 § MB. Den branta förkastningsbranten utmed vattnet, genombruten av många sprickdalar mot söder, skapar ett dramatiskt landskap. Vattnet och den karaktärsfulla skärgårdsvegetationen utgör tillsammans med den äldre karaktäristiska bebyggelsen de grundläggande landskapslementen. Ett mycket stort kulturhistoriskt värde har också den slottslikas tegelbyggnaden Danvikshem med omgivande park- och naturlandskap. Bebyggelsen från området övre Varis t.o.m.

**BESLUT**

Datum  
2016-05-26

Beteckning  
4031-45056-2015

Norra platån innebär att obebyggd mark tas i anspråk i den bebyggelselucka som finns mellan Danvikshem och Danviksstrands bebyggelse. De östra husen innebär att bebyggelsefronten utökas mot farleden. Detaljplanen medför påtaglig skada på riksintresset för kulturmiljövården och strider därmed mot 3 kap 6 § MB och även mot 2 kap 1 § ÄPBL och därmed måste planen upphävas. Det faktum att Länsstyrelsen avstått från att pröva planen enligt 12 kap 1 § ÄPBL ändrar inte denna bedömning. I tidigare samrådsyttranden från Länsstyrelsen i Stockholms län har Länsstyrelsen ställt sig avvisande till bebyggelsen inom detta område med hänsyn till riksintresset för kulturmiljö.

Strandskydd gäller enligt 7 kap. 14 § MB generellt 100 meter upp på land och ut i vattnet från stranden. Den nordöstra delen av Sicklaön 37:77 omfattas enligt detaljplanen av strandskydd. För att bebyggelse ska få ske inom sådant område krävs dispens enligt 7 kap 18 c § MB. Då planläggningssarbetet påbörjades före 1 juli 2009 kan dock kommunen inte genom detaljplan upphäva strandskyddet. Det saknas i planhandlingarna uppgifter om kommunen inkommit med en begäran till Länsstyrelsen om strandskyddets upphävande och vilka särskilda skäl det i så fall skulle finnas för ett sådant upphävande. I den överklagade planen står ”Eftersom strandskyddet har upphävts i samband med att en ny detaljplan togs fram (Dp 6) sker enligt reglerna om strandskydd ingen omprövning av strandskyddet vid ny planläggning. Strandskyddet förblir upphävt”. Genom lagändring av strandskyddsbestämmelserna i MB 2009 ersattes den tidigare bestämmelsen i 7 kap. 15 § andra stycket andra meningens med bestämmelsen i 7 kap. 18 g. Bestämmelsen innebär att strandskydd som tidigare har upphävts åter kommer att gälla under vissa förutsättningar. I fråga om strandskydd som har upphävts för ett område med en bestämmelse i en detaljplan enligt ÄPBL eller för ett område som har avsetts att omfattas av en detaljplan eller områdesbestämmelser enligt samma lag gäller strandskyddet åter, antingen om området upphör att omfattas av detaljplanen eller områdesbestämmelserna eller om detaljplanen eller områdesbestämmelserna ersätts med en ny detaljplan. Det krävs inget särskilt beslut för att strandskyddet åter ska gälla när en ny plan antas för ett tidigare planlagt område. Enligt övergångsbestämmelserna till MB gäller bestämmelserna i 7 kap 18 g § MB om återinträde av strandskydd även när strandskydd har upphävts enligt den tidigare lydelsen av 7 kap 15 § andra stycket eller enligt motsvarande bestämmelser i äldre lag eller enligt föreskrifter som meddelats med stöd av sådana bestämmelser. I anslutning till att den nya detaljplanen antas måste kommunen således göra en förnyad prövning av om strandskyddet ska vara upphävt inom planområdet och upphäva strandskyddet genom en bestämmelse i den nya planen. Förutsättningarna för ett upphävande av strandskyddet i den nya planen behöver prövas enligt de nya bestämmelserna om strandskydd. Den planerade användningen av mark- och vattenområden kan ha ändrats på ett sätt som gör att strandskyddet påverkas på ett annat sätt. Detta framgår bland annat av förarbetena (prop. 2008/09:119, Strandskyddet och utvecklingen av landsbygden, s 113). Vare sig av den nu överklagade detaljplanen eller av tidigare detaljplaner för samma område framgår att kommunen skulle ha gjort någon sådan prövning enligt MB:s bestämmelser. Sammantaget framgår av ovanstående att delar av den planerade bebyggelsen helt klart befinner sig inom strandskyddat område. Hela området omfattas av strandskydd då detta torde ha återställts då det av de nyare planerna inte framgår att särskilda skäl för upphävande föreligger. Att Länsstyrelsen missat detta i sin granskning är mycket beklagligt men ändrar inte det

**BESLUT**

Datum  
2016-05-26

Beteckning  
4031-45056-2015

faktum att särskilda skäl för upphävande saknas. Nu aktuell bebyggelse innebär en kraftigt ökad exploatering av det aktuella strandområdet med irreversibla skador på känsliga naturmiljöer och begränsad tillgänglighet för allmänheten som följd. Strandskyddet är ett allmänt intresse som är så starkt att utgångspunkten är att strandskyddet i normalfallet har företräde framför andra allmänna eller enskilda intressen. Det saknas förutsättningar för både upphävande och för strandskyddsdispens i det enskilda ärendet. Avvägningen mot områdets skyddsvärden innebär att det saknas förutsättningar för ett undantag även om Länsstyrelsen inte skulle dela bedömning vad gäller särskilda skäl enligt 7 kap 18 c §. Även detta medför att upphävandet av strandskyddet inte är tillåtligt enligt MB och därmed måste planen upphävas.

Planen innebär exploatering i känsliga naturmiljöer varav ett område anges som naturvärdesobjekt av Skogsstyrelsen och rödlistade arter förekommer i området. Uppe på Norra Platån där 28 parkeringsplatser planeras finns ett värdefullt ekbestånd. Detta område angavs i Länsstyrelsens granskning av kommunens program för Danviksområdet 2013-11-11 sakna speciella naturvärden. 2012-07-04 var handläggare vid Länsstyrelsens naturvårdsenhet på platsen vid Norra Platån och gjorde en inventering av skyddsvärda träd i kulturlandskapet. Området huserar enligt denna inventering några värdefulla ekar varav en av dessa ha klassats som särskilt värdefull och inkluderats i Länsstyrelsens databas över skyddsvärda träd i Stockholms län. Detta är en frisk s.k. Sparbanksek med ca 362 cm i omkrets. Ekarnas långsiktiga överlevnad tas inte upp i planhandlingarna. Det civilrättsliga avtal som upprättats mellan de privata aktörerna angående servitut för parkering är inte rättsligt relevant i detaljplaneringen, men att ett sådant avtal ändå medför att marken för all framtid avsätts för parkering om detaljplanen genomförs. Bland annat med hänvisning till 2 kap 1-3 §§ ÄPBL samt 2 kap 6 § MB är lokaliseringen av parkeringsplatserna inte tillåtlig. Delar av en lokal med hotade växt- och djurarter påverkas av planförslaget. Cirka tre av tolv träd med talltacka bedöms försvinna som konsekvens av en utbyggnad. Talltacka är nära hotad (NT) enligt rödlistan. Det är särskilt viktigt att bevara tätortsnära skogar och Storstockholms s.k. gröna kilar. Planområdet, särskilt området från Övre Varis till Norra Platån, är en viktig lokal för bevarande av flera hotade och sällsynta arter. Området har utan tvivel betydelse för den biologiska mångfalden även för andra kringliggande gröna ytor. Åtgärderna enligt detaljplanen är långt ifrån tillräckliga för att säkerställa områdets höga naturvärden. Ytterligare en fråga som över huvud taget inte tas upp i detaljplanen är frågan om artskydd enligt 8 kap. MB samt artskyddsförordningen. Den nu planerade bebyggelsen skulle negativt påverka skyddade arter i så stor omfattning att exploateringen inte kan anses förenlig med vare sig artskyddsförordningen eller fågeldirektivet. Den föreliggande planen med miljöredovisning möjliggör inte en samlad bedömning av de planerade åtgärdernas inverkan på fridlysta arter och deras forplantnings- och viloområden. Underlaget för beslutet om detaljplanen är därmed bristfälligt. Detaljplanen beaktar således inte natur- och kulturvärden och främjar heller inte en ändamålsenlig struktur för bland annat grönområden, god livsmiljö och goda miljöförhållanden i enlighet med 2 kap 2 § ÄPBL och därmed måste planen upphävas.

Den branta förkastningsbranten utmed vattnet är genombruten av många sprickdalar mot söder. Bergbranten uppvisar mängder av sprickanvisningar och ca 30 stycken

**BESLUT**

Datum  
2016-05-26

Beteckning  
4031-45056-2015

gamla förankringsbultar, av numera totalt okänd längd och kondition, som borrats in och injekterats fast där för att förhindra ras i bergbranten. Berget kan därmed ses som s.k. trasigt berg med synliga jordslag vilket medför särskilda risker vid exploatering. Det finns därmed skäl att anta stora risker bland annat på grund av sprängningsarbeten och konsekvenserna av ras där skulle vara förödande för nedanför befintliga byggnader och vålla obotlig skada i bergbranten som delvis syns från sjön. De stora sprängningsarbeten som ska utföras för garage kan även påverka grundvattennivån i Norra Platån, vilken kan vara allvarligt för de skyddsvärda ekarna i framtiden och medföra skada på riksintresset. Kommunen har inte utrett dessa risker vare sig i detaljplanen eller i miljöredovisningen. Marken är således även på grund av detta inte lämplig för bebyggelse enligt 2 kap 3 § ÄPBL och därmed måste planen upphävas.

Enligt 2 kap 4 § ÄPBL ska bebyggelsemiljön utformas bland annat med hänsyn till möjligheter för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga att använda området. Av det tidigare hyreskontraktet framgick att de boende i seniorhuset ska ha tillgång till tjänster såsom matsal, bibliotek, fotvård, kyrka, mindre butik och en säker väg till allmänna kommunikationer (busslinje 53 som trafikerar Finnledsvägen och Danvikshem väster om seniorhuset). Sedan år 1990 har det funnits en underjordisk förbindelsgång mellan seniorhuset och Danvikshem. Denna gång har varit av mycket stor betydelse för de boendes tillgänglighet. För närvarande är 89 procent av de boende i seniorhuset mellan 65-97 år gamla och 38 procent är över 80 år gamla. Denna underjordiska passage har således gett de äldre i seniorhuset med olika funktionsnedsättningar en tillgänglighet så att de har kommit i jämförbar situation med personer utan funktionsnedsättning. I november 2014 stängdes den viktiga förbindelsgången av Stiftelsen Danviks Hospital. Beslutet har medfört att personer från seniorboendet som vill utnyttja Danvikshems samhällsfunktioner får påtagliga problem att kunna göra detta, för många omöjliggörs det helt. En följd av denna avstängning medför även stora svårigheter att nå buss 53. För att nå de olika funktionerna är man numera hänvisad till en väg utomhus om ca 200 m (400 m till busshållplatsen), som dessutom delvis är starkt sluttande. En enskild person med funktionsnedsättning får enligt diskrimineringslagen inte diskrimineras genom bristande tillgänglighet till bland annat restaurang och hälso- och sjukvård. Genom att den underjordiska förbindelsgången stängts och genom den nu överklagade detaljplanens uppenbara brister vad gäller tillgängligheten missgynnas funktionshindrade i området genom bristande tillgänglighet. Att många funktionshindrade genom kommunens antagna detaljplan utesätts från viktiga samhällsfunktioner är synnerligen allvarligt och därmed måste detaljplanen upphävas.

Kommunen har gjort en felaktig avvägning mellan enskilda intressen, dvs. det intresse exploateren har av att använda sin mark och det intresse övriga enskilda redan boende på platsen har av att kunna utnyttja sina bostäder. De allmänna intressena har inte tillräckligt beaktats (riksintressen, naturskydd, arts skydd, vattenkvalitet, hälsa, tillgänglighet m.m.) vare sig i detaljplanen eller av länsstyrelsen under planprocessen. Underlaget för prövningen av allmänna intressen har dessutom varit undermåligt. Kommunen har gått utanför den gräns som de materiella bestämmelserna medger. Detaljplanen strider mot 2 kap 2-4 §§ ÄPBL, 5 kap 18 § ÄPBL, 2 kap 6 § MB, 3 kap 6 § MB, 4 kap 7 § MB, 6 kap 7 och 12 §§ MB och 7 kap 15 § och 18 c MB samt arts skyddsförordningen.

**BESLUT**

Datum  
2016-05-26

Beteckning  
4031-45056-2015

**Sonia Stam** har överlagt kommunfullmäktiges beslut och anför i huvudsak följande. Enligt planskissen ”Nya bebyggelseområden på Finnbodaberget” så är förslaget att flytta nuvarande busshållplats nedanför Östra Finnbodavägens sluttande väg till garutfartens lilla vändplan, och där även placera en utomhushiss. Det är trafikfarligt att ha en busshållplats utanför en garageinfart. Planeringen är att dessutom utöka garaget från 20 till ca 90 bilar. Planskissens flytt av busshållplats blir otroligt obekvämt för seniorhusets åldersgrupp. Livskvalitén i seniorboendet är viktig att behålla. På grund av hög ålder är många inte längre bilförare och är därför beroende av buss 469 för att nå matbutik, vårdcentral, apotek m.m. Idag kan samtliga boende enkelt ta sig från varje trappuppgång via husets ”Pelargång” i plan 1 till en handikappanpassad utgång vid 34:an, direkt ut till plan och slät utomhusmark och 10-tal steg till busshållplatsen. Alltså inget krångel med att köa vid (planerad) utomhushiss, eller köa i ingång 30, eller knega upp för backen. Nuvarande bussvärdplats närlhet till planens husbyggen är helt användbar. Eftersom bussen endast passerar så kan den inte störa husen mer än alla inritade parkeringsplatser omkring de nya planerade huskropparna. För resor mot Stockholm finns buss 53 med hållplats vid Danvikshemsvägen. Tyvärr har Danvikshem nu stängt den inre förbindelsegången mellan Seniorhuset och Danvikshems östra innergård. Boende får nu en brantare väg mot 53:ans hållplats.

**Finnbodabergets bouleklubb** har överlagt fullmäktiges beslut och anför följande. Finnbodabergets bouleklubb förordar att banan inte flyttas då befintlig boulebana genom sitt läge och sin konstruktion är lämplig för sitt ändamål. Den har naturligt solksydd samt närlhet till regnskyddande träd. Viktigast är att banan är utförd så att den är självdränerade på ett professionellt sätt.

**Bertil Sjöström** har överlagt fullmäktiges beslut och yrkar i första hand att detaljplanen skickas tillbaka till Nacka kommun med krav på att kommunen redan nu måste göra en ordentlig geologisk undersökning av berget. Om Länsstyrelsen väljer att bortse från sitt ansvar för ”smulberget” och bara ägnar tid åt detaljplanen hemställer han att Länsstyrelsen för det första kräver att HSB senast den 15 maj 2016 skapar en förbindelseväg på plant underlag till buss 53. För det andra förutsätter han att Länsstyrelsen tvingar HSB att flytta de trettiotal onödiga bilplatserna från Norra platån till den stora ytan nedanför Seniorhusets klubhus, detta oavsett om riksintressen och strandskydd skulle kunna acceptera dessa bilplatser. Bertil Sjöström ställer sig bakom Boende-föreningens överklagan och anför därutöver i huvudsak följande. Detaljplaneärendet innehåller, jämfört med ett normalt detaljplaneärende, över tiden ett antal märkvärdigheter, osanningar och troliga politiska påtryckning på kommunens tjänstemän. Det kan konstateras att det område där HSB avsett att bygga ungdomsbostäder är ett ”smulberg”. Det pågår arbetsinsatser från Frentab att stoppa raset just norr om seniorhuset och bara ett trettiotal meter från en av Danvikshems trävillor. Den flitigt använda gångstigen mellan rasberget och vattnet är verkligen i farozonen. Det bör tilläggas att HSB här har använt den storlek och sort på kopparbultar som också är tänkta att användas för byggnation på berget kring Seniorhuset, som redovisas i nu överklagad detaljplan för Sicklaön 37:42. HSB har visat stor brist på engagemang och empati i den för de boende så viktiga tillgänglighetsfrågan, dvs. att nå buss 53. I samband med köpet av Seniorhuset och mark ring Seniorhuset tecknade Danvikshem och HSB Stockholm ett avtal av

**BESLUT**

Datum  
2016-05-26

Beteckning  
4031-45056-2015

vilket tydligt framgår att den inre förbindelsegången mellan Seniorhuset och Danvikshem skulle finnas kvar tills den nya planerade byggnation var klar. Nu gällande detaljplan från 1988 gäller fram till att den överklagade detaljplanen slutligt godkänts. Trots detta stängde Danvikshem förbindelsgången den 1 november 2014. När kommunfullmäktige antog detaljplanen fanns kraftfulla protester från de rödgröna parterna, Nackalistan och SD mot att detaljplanen skulle antas. Deras utmärkta förslag var utarbetande av en tillgänglighetsplan, som avvisades. MSN slog fast den 25 mars 2015 att det var önskvärt att hela norra platån skulle utnyttjas för rekreation och att eventuella parkeringsplatser skulle iordningställas på annat sätt. HSB valde att samtala med moderaterna som snabbt beslutade på det sätt som HSB önskade. Sedan början av 2015 finns ett första avtal mellan ägaren till SLG-huset och landets största fastighetsmäklarföretag att ändra användningen av SLG-huset till bostäder/bostadsrätter. I yttrande över detaljplanen i maj i år ansåg han m.fl. att Nacka kommun måste göra en ny översiktsplansanalys. Svaret blev oväntat nej vilket troligtvis beror på att HSB har ett parkeringsupplägg på Norra platån, som tills vidare ska gynna SLG-husprojektet. Hans tanke är att HSB för diskussioner att köpa SLG-huset vilket skulle innebära att HSB kompenseras för den ekonomiska förlusten kring nej till de fyra lyxparvillorna. Länsstyrelsen måste ordentligt undersöka detta iögonfallande ”mygel”.

**Kerstin Gåsste** har överklagat fullmäktiges beslut och anför bl.a. följande. År 2013 föreslog de en slinga av fem sammankopplade 4-våningshus. De tror fortfarande att upplägget var klokt. Nu har en variant tagits fram där endast fyra av husen är kopplade som en slinga. Två hus, A och B, läggs i nord-sydlig riktning på var sin sida av Seniorhusets västgavel. Tre höga hus i nordsydlig riktning är inte möjligt av många skäl, men två hus kunde fungera väl, förutsatt att de är så belägna att Seniorhusets gavel ligger fri. Man får inte göra dem högre än 6 våningar. 50 lägenheter inryms i A+B och 64 lägenheter inryms i slingan C+D+E+F. Dvs. sammanlagt 114 lägenheter. Med Seniorhusets 120 lägenheter blir det totalt 234 lägenheter som ska dimensionera bl.a. antalet bilplatser. Ca 0,5 bilplats/lägenhet är rimligt, förutsatt att bussens tidsschema ändras. Inkl. befintligt garage och med ca 30-40 parkeringsplatser är målet uppnått med råge. Befintlig vändplan ska naturligtvis ligga kvar. Det är märkligt att de år efter år omedvetet granska de förslag som levereras från HSB via deras anlitade arkitektkontor. Tyvärr möter de aldrig arkitekt eller ansvariga representanter från HSB i en öppen och givande diskussion om dessa förslag. De tog alla för givet att Etapp 2 skulle ha samma standard som Etapp 1 beträffande tillgängligheten, som fungerade redan från inflytten. En förutsättning för ovanstående förslag är att samma krav bör gälla för Etapp 1 och Etapp 2 beträffande tillgänglighet. Att etapp 2 inte lett fram till byggnation trots extremt lång projekteringstid, bottnar i att det bygglov som krävs pga. Östra Finnbadavägens extrema lutning inte fått någon lösning. Att Etapp 1 numera fråntagits den passage som var en förutsättning för bygglov 1980 innehåller att de numer bor olagligt. Etapp 2 har inte heller någon lösning på godtagbar angöringsväg och kan inte ges bygglov. Det enda rimliga borde vara att återställa den lösning som man i samråd funnit.

**Finnbodabergets Boendeförening** har överklagat fullmäktiges beslut och anför i huvudsak följande. Miljö- och stadsbyggnadsnämnden (MSN) i Nacka tillstyrkte detaljplanen den 24 juni 2015. Samtliga partier hade invändningar mot att inte tillgänglig-

**BESLUT**

Datum  
2016-05-26

Beteckning  
4031-45056-2015

heten fått en tillfredsställande lösning. Mot denna bakgrund blir de ordentligt överraskade när kommunfullmäktige antog planen utan att fullfölja det tankar och idéer som den ”arbetande” MSN föreslog. Att agera på detta sätt är mycket ovanligt i svenska kommuner, varför de förutsätter att länsstyrelsen m.fl. kraftfullt undersöker vilka otillåtna påtryckningar som kan ha funnits i detta tio-åriga ärende. Boendeföreningen accepterar inte dagens situation eller ytterligare förtätning inom Fastigheten Sicklaön 37:42 m.fl. förrän en genombänkt lösning på en tillgänglighetsanpassad gångväg kan presenteras av exploateren, HSB och Nacka kommun. Trots att planarbetet pågått i många år har varit sig Nacka kommun eller exploateren arbetat med att hitta en tillgänglighetsanpassad gångväg. Enligt 2 kap 4 § ÄPBL ska vid planläggning bebyggelse och byggnadsverk utformas och placeras på den avsedda marken på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till bl.a. möjligheter för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga att använda området. I den nya detaljplanen föreslås att boende ska använda vägar som av Boverket klassats som rödmarkerade. Östra Finnbonavägen fungerar idag som lokaltrafikgata för bil- och yrkestrafik, saknar helt anslutande gångväg, är brant med en lutning på 10-12 procent. Topografin inom vägområdet är brant och svårtillgänglig. På sträckan mellan entré 34 och 53:ans busshållplats är det 570 meter. Lutningen är kraftig åt båda håll. Det värsta partiet är ca 100 meter långt och lutar mellan 10-12 procent. Detta ska jämföras med att stadsplanerare i dag sällan eller aldrig projekterar gångvägar med stora och långsträckta lutningar på mer än 5 procent dvs. 1 m på 20 m. Den gångväg som temporärt föreslås enligt avsiktsförklaringen är smal, saknar trottoar och godkända räcken, har delvis skymd sikt och har en lutning på upp till 20 procent. I avtalet anges att användandet av denna gångväg, som ligger på Danvikshems fastighet, sker på egen risk enligt ägaren på grund av hög olycksrisk då även denna väg trafikeras av tung trafik. Det innebär att markägare friskriver sig från allt ansvar och därmed saknas relevant rättsskydd vid passage över grannfastigheten. Boendeföreningen invänder kraftfullt mot att allianspolitikerna i Nacka är nöjda med den s.k. avsiktsförklaringen dvs. att vi tills vidare kan passera över Danvikshems mark. Nyttan med denna åtgärd gynnar endast de boende som fortfarande är vid god vigör. Under 25 års tid har de boende haft en överenskommelse med Danvikshem om att använda en för ändamålet byggd förbindelsgång via Danvikshem samt utnyttja gångytor i marknivå inom Danvikshems område för att ta sig ut eller in i bostadsområdet eller vid besök för vård på Danvikshem. Dessa vägar har varit helt problemfria. Förbindelsgången, som var en förutsättning för att få bygga de ursprungliga 120 lägenheterna finns inlagd på gällande detaljplan från 1988. Motivet till detta var tillgänglighetsskäl. Gången har alltså funnits på plats i många år och finns i både hyreskontrakt och stadsplan. Nyttan för personer med funktionsnedsättning att åter öppna förbindelsgången är avgörande för deras livskvalitet. Diskrimineringsombudsmannen utövar den tillsyn som myndigheten har ansvar för enligt 4 kap diskrimineringslagen genom att tillse att frivillig uppgörelse kommer till stånd eller genom att föra talan i domstol. Nu är förbindelsgången stängd för boende utan att varit sig boendekollektivet eller hyresgästföreningen blivit förhandsinformerade eller haft möjlighet att stoppa detta forfarande. Boendeföreningen kräver därför i första hand att den ovan nämnda förbindelsgången mellan de nu två fastigheterna återställs i bruk och att servitut upprättas i enlighet med gällande köpeavtal mellan Danvikshem och HSB, alternativt att dessa parter föreslår och anlägger annan likvärdig förbindelse. Denna åtgärd ska vara slutför senast 15 maj 2016. Boendeföre-

**BESLUT**

Datum  
2016-05-26

Beteckning  
4031-45056-2015

ningen kräver dessutom att både lantmäteriet i Nacka och Nacka kommun förbinder sig att ej acceptera Östra Finnbonavägen eller gångvägen utefter Danvikshems tekniska förråd som de enda alternativen för tillgänglighet till och från denna fastighet i framtiden. Kommunens byggnadsnämnd ansvarar för tillsynen enligt 11 kap 3 § plan- och bygglagen. I byggnadsnämndens tillsyn ingår att bevaka att krav upprätthålls i bruksskicket. Tillsynsansvar måste härligen även anses omfatta att tillse att materiella föreskrifter angående tillgänglighet i gällande detaljplan följs av fastighetsägare. Det är alltså kommunens skyldighet att kontrollera att bestämmelserna efterlevs och se till att gällande lagkrav uppfylls. Om en fastighetsägare låter bli att vidta en åtgärd och därigenom bryter mot en skyldighet enligt PBL bör byggnadsnämnden meddela ett åtgärdsföreläggande enligt 11 kap. 19 § PBL. Åtgärder måste vidtas så att resultatet blir sådant att det överensstämmer med gällande bestämmelser i PBL. För att uppnå detta måste förbindelsgången återigen öppnas upp. Åberopade skäl i föreslaget till detaljplan, som värdefull kultur och topografi, kan in sammanhanget inte ställas emot tillgänglighet och är varken ett alternativ eller ett hållbart motiv för oss boende. Det kommer aldrig att accepteras. På kommunstyrelsens sammanträde den 27 oktober 2014 beslutades att de tidigare föreslagna parvillorna skulle utgå ur planen. Detta beslut skulle innebära att området kunde utvecklas för befintliga och ny tillkommande boendes uteliv och rekreation. En plats för promenader, boulespel och samvaro inramat av en härlig flora. I det aktuella planförslaget finner vi till vår häpnad att den centrala ytan av platån ska asfalteras för parkeringsplatser. Detta motsätter vi oss starkt. Bilparkeringar måste kunna placera på lämpligare ställen. Utomståndes (SGL-husets) parkering, 20 platser, placeras lämpligen i svackan vid Östra Finnbonavägen nedanför Klubbhuset. Parkeringsplatser är spridda på 8 platser utanhus och två garage. Att kombinera denna volym av utspridda bilar kan omöjligen ses som en bra miljö för mäniskor med rollatorer, dålig syn och hörsel samt med balansproblem. Av dess parkeringsplatser är 28 platser helt oväntat inritade på ”rekreationsytan” på norra platån. 20 p-platser är avsedda för SLG-huset när och om fastigheten ombildas till bostadsrätter. Är det länsstyrelsens mening att asfalterade parkeringsplatser är viktigare än seniorers utevistelse? I och med att parvillorna ströks från detaljplanen föreslogs att alla hus skulle höjas med en våning. I detaljplanearbetet 2006 framkom tydligt att länsstyrelsen bedömde de båda Östra husens dåvarande höjder + 30,0 meter. Husen ... ”ger en sådan påverkan på riksintresset att de bör föranleda att husens höjd minskas”. Samma huskroppar dvs. de Östra husen i denna detaljplan föreslås nu, istället för en sänkning enligt länsstyrelsens anvisningar få en höjning med 19 meter till + 49,5 meter, dvs. en höjning med mer än 60 procent. Detta är naturligtvis helt oacceptabelt och påverkar riksintresset samt innebär att dessa hus, från farleden, inte längre upplevs som markant underordnande det befintliga Seniorhuset. De södra husens höjning påverkar inte riksintresset men väl sol- och vindförhållanden för det befintliga huset. Det är sammantaget alltid stora risker att spränga i trasigt berg och berg med synliga jordslag. Speciellt är riskerna stora ovanför den Östra branten, ner mot det gamla varvområdet, där djupsprängningar för ett större garage nu är föreslaget, trots vetskapsen om att det dels finns två stycken stora utsprängda äldre skyddsrum rakt under och dels att ytterkanten av bergbranten är mycket nära. Denna gamla bergbrant, är en för många år sedan utsprängd mer eller mindre lodrät bergvägg som avgränsade varvområdet västerut, och som uppvisar massor av sprickanvisningar och ca 30 stycken gamla förankringsbult, av numera totalt okänd längd och kondition, som naturligtvis

**BESLUT**

Datum  
2016-05-26

Beteckning  
4031-45056-2015

borrats in och injekterat fast där för att förhindra ras i bergbranten i enlighet med den tidens utförande. Det finns därför verkligen skäl att anta stora och många riskmoment med sådana sprängningsarbeten och konsekvenserna av ras där skulle vara förödande för nedanför befintliga byggnader och vålla obotlig skada i bergbranten som delvis syns från sjön. Det är förvånande och ovanligt att exploateren ännu inte ha undersökt berget. En riskanalys och konsekvensbeskrivning borde också utföras av påverkan i samband med störningar i boendemiljön med så omfattande och dessutom näraliggande sprängningar ska pågå under flera år, där bara äldre personer bor. Det har uppdagats att exploateren under år 2015 uppdragit åt sina underentreprenörer, bland andra Frentab att utföra skyddsarbeten i bergbranten närmare vattnet, på grund av ras och rörelse i berget. Skyddsarbetet, som gäller en släntyta på mellan 400 och 500 kvadratmeter, har bestått i att bygga upp en motslänt med ditkörda bergmassor, som pressats upp mot den del av bergbranten som kommit i rörelse, trots befintliga bergförankringar. Enligt anläggarna har berg mellan bultarna glidit ut vilket också kan innebära att förankringar inte längre kan garanteras. Med tanke på de risker, som i och med denna nya kännedom framkommit, borde detta generera att Nacka kommun ser till att exploateren snarast utför undersökningar och riskanalyser gällande det bergsparti som nu föreslås sprängas och bebyggas. Visar det sig att berget är lika rasbenäget där som det är vid sidan om, är det sannolikt uteslutet att genomföra detaljplanen. Utifrån detta bör länsstyrelsen avbryta sitt granskningssarbete av detaljplanen. I stället bör länsstyrelsen återsända detaljplanen för förflyttning till Nacka kommun. Hyresgästerna motsätter sig på intet vis en utbyggnad av hus för seniorboende här i området. De kan bara beklaga att de inte förrän det sista halvåret lyckats få till stånd en dialog med exploateren. Då har emellertid allt för mycket av detaljplaneringen redan varit spikad och klar.

**Gun Nielsen** har överklagat kommunfullmäktiges beslut och anför bl.a. följande. Kalla inte området för Finnboda Trädgårdar med ca 25 parkeringsplatser som är planerade intill huskropparna. Helt förkastligt. Bygg ett garage utmed backen strax under befintligt klubhus. Tillgängligheten på Finnbodaberget är under all kritik. Det är så här att alla inte har bil eller får köra bil. Här på Finnbodaberget finns redan två platser med trappnedgångar på södra sidan som skulle kunna byggas om till t.ex. en hiss. Då hade vi haft tillgång till en plan väg till bussen och även till båt och affär. Idéer för att ta sig ner för berg finns runt om oss överallt, t.ex. ingång till Skansen, Hötorggets tunnelbanestation. Det är ju nu bestämt att det ska vara ett 55 + boende och vi vet att vi människor blir äldre och äldre så se till att inte stanna i utvecklingen utan tänk till.

**Brf Saltsjö Vy** har överklagat kommunfullmäktiges beslut och yrkar att beslutet ska upphävas. Brf Saltsjö Vy anför i huvudsak följande. Nacka kommun har i sitt beslut inte vägt in de miljökonsekvenser som blir för närboende, till vilka de 130 bostadsrättsinnehavarna i Brf Saltsjö Vy hör. Utformningen av de två punkthusen vid Danvikshem har en direkt påverkan på boendemiljön för bl.a. Brf Saltsjö Vy genom att punkthusen byggs på en höjd ovanför berörda boenden. Husens höjd har i den andra behandlingen som kommunen gjort av förslaget blivit högre genom att ett våningsplan, helt utan beaktande av miljömässiga konsekvenser i underlag och motivering, lagts till i jämförelse med beslutet i kommunens första beslut kring planen, där planen underkändes. De miljömässiga skäl som ledde till kommunens beslut vid den första behandlingen att sänka

**BESLUT**

Datum  
2016-05-26

Beteckning  
4031-45056-2015

hushöjden från det ursprungliga förslaget med ett våningsplan är naturligtvis fortfarande giltiga, särskilt som det i det andra beslutet av planen inte förs någon som helst diskussion eller anförs några skäl varför dessa miljömässiga skäl och hänsyn skulle ha ändrats eller undanrörts emellan kommunens beslut i planärendet. Nacka kommun har därutöver helt bortsett från de miljömässiga konsekvenserna av den föreslagna färgsättningen av de två punkthusens fasader. Genom att ge dem en vitskinande färgsättning kommer de inte att smälta in i den kringliggande bebyggelsen och miljön - tvärtom. De kommer att skina som två dominerande utropstecken, helt i strid med den omsorgsfullt utformade bevarandekaraktären för hela Finnboda Hamn, där byggare och kommun i samarbete säkerställer att den unika industriella karaktären bevaras i både färg och form. Det beror på att man i hela planarbetet helt förbisett de miljömässiga konsekvenserna för hela Finnboda hamn, trots att utformningen har stor betydelse för helheten i detta planområde. Brf Saltjö Vy bilägger även skrivelse till Nacka kommun den 15 mars 2015.

Länsstyrelsen har den 26 april 2016 besökt det aktuella området.

**LÄNSSTYRELSENS MOTIVERING**

Sedan den 2 maj 2011 gäller en ny plan- och bygglag (2010:900). Av övergångsbestämmelserna till denna lag framgår bl.a. att äldre föreskrifter fortfarande ska gälla för ärenden som har påbörjats före den 2 maj 2011 och ärenden som avser överklagande av beslut i ett sådant ärende till dess ärendet är slutligt avgjort. Däriigenom ska bestämmelserna i plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL tillämpas i detta ärende.

**Klagorätt**

Enligt 22 § förvaltningslagen (1986:223) får ett beslut överklagas av den som beslutet angår om det gått honom emot och beslutet kan överklagas. Enligt rättspraxis anses ett beslut att anta en detaljplan angå ägare till, hyresgäster eller boende på de fastigheter som ligger inom planområdet eller som gränsar direkt till detta. Även om en gata eller väg skiljer klagandens fastighet från det i ärendet aktuella planområdet brukar rätt att överklaga anses föreligga. Därutöver anses beslutet angå ägare till fastigheter samt hyresgäster och boende i nära grannskap om de är särskilt berörda med hänsyn till arten och omfattningen av den aktuella åtgärden, natur- eller trafikförhållanden på platsen m.m.

Finnbodabergets Bouleklubb är inte upptagen i den fastighetsförteckning som upprättats över berörda fastigheter. Föreningen är inte heller en sådan hyresgäst eller sammanslutning som på grund av bestämmelserna i 5 kap. 30 § ÄPBL ska anses vara berörd av det överklagade beslutet på sådant sätt att den har klagorätt. Det framkommer inte heller några övriga skäl till att anse föreningen berörd av antagandebeslutet. Klubbens överklagande ska därför avvisas.

**Allmänt om prövningen**

Länsstyrelsen ska i detta ärende endast pröva den av kommunen antagna detaljplanen. Vid denna prövning ska Länsstyrelsen enligt 13 kap. 8 § ÄPBL, antingen fastställa eller

**BESLUT**

Datum  
2016-05-26

Beteckning  
4031-45056-2015

upphäva beslutet i dess helhet. Om kommunen medgett det får beslutet upphävas i viss del eller ändras på annat sätt. Utan kommunens medgivande får ändringar av ringa betydelse göras. Länsstyrelsen finner att de yrkade ändringarna av planen inte är av ringa betydelse. Något kommunalt medgivande att ändra planen har inte lämnats. Länsstyrelsen kan alltså inte i anledning av överklagandena göra ändringar i eller tillägg till planen utan bara pröva om planen sådan den antagits är godtagbar eller inte.

Plan- och bygglagen bygger på principen om decentralisering av beslutsfattandet och kommunal självbestämmanderätt i frågor som rör bl.a. riktslinjer för markanvändningen i kommunen. Således föreskrivs i 1 kap. 2 § ÄPBL att det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten. Av förarbetena till ÄPBL framgår att motstående allmänna intressen i första hand ska bevakas av länsstyrelsen under samrådsskedet och i andra hand genom länsstyrelsens prövning enligt 12 kap. ÄPBL (prop. 1985/86:1 s. 365). En konsekvens av detta är att den statliga kontroll som besvärsprövningen innefattar i många fall stannar vid en prövning av om ett överklagat kommunalt beslut ligger inom ramen för det handlingsutrymme som de materiella reglerna ger kommunen.

Vid planläggning ska enligt 1 kap 5 § ÄPBL både enskilda och allmänna intressen beaktas. Kommunens beslut att anta en detaljplan bör upphävas endast om kommunen i sin bedömning gjort en felaktig avvägning mellan motstående enskilda intressen eller motstående enskilda och allmänna intressen, eller i de fall då kommunen förfarit felaktigt vid handläggningen av planärendet. Länsstyrelsens prövning i ett ärende avseende en överklagad detaljplan avser därför i allt väsentligt frågor som är av betydelse för de klagande i deras egenskap av sakägare eller boende, dvs. frågor som rör de klagandes enskilda intressen.

Länsstyrelsens materiella prövning omfattar endast det som regleras i detaljplanen, d.v.s. markanvändningen samt byggnadernas uppförande och utformning på marken. Frågor som öppningen av den inre förbindelsegången mellan det s.k. Seniorhuset och Danvikshem och tidigare hyreskontrakt med tillgång till tjänster inom Danvikshem regleras inte i detaljplanen och kan därför inte prövas i detta ärende.

Länsstyrelsen utövar inte tillsyn över hur kommunen har hanterat ett enskilt ärende. Rätt instans i detta hänseende är Justitieombudsmannen. Yrkande att kommunen bör klandras för sin hantering av ärendet föranleder således inte någon åtgärd från Länsstyrelsen.

### **Prövning i sak**

Den överklagade detaljplanens avsikt är enligt planhandlingarna att upprätthålla ett skydd för kulturhistorisk värdefull bebyggelse och kulturmiljö samt tillåta en utbyggnad av nya bostäder i anslutning till befintliga. Planområdet är beläget på västra Sicklaön och omfattar Danvikshem och dess närområde. Området ska kompletteras med ca 110 nya lägenheter i bostäder för åldersgruppen 55 + och 30 nya platser i gruppboende. Därutöver finns en utbyggnadsreserv om ytterligare 30 platser i gruppboende.

**BESLUT**

Datum  
2016-05-26

Beteckning  
4031-45056-2015

Planområdet omfattar cirka 7,3 hektar. Fastigheten Sicklaön 37:42 omfattar den västra delen av planområdet och ägs av Stiftelsen Danviks Hospital. Sicklaön 37:77 omfattar den östra delen av planområdet och ägs av HSB Stockholm Ekonomisk förening och Finnbona Trädgårdar mark AB. Sicklaön 37:17 som utgörs av vägmark ägs av Nacka kommun. Därutöver ingår två små markområden i planområdet, del av Sickalön 37:22 och del av Sicklaön 37:41. För stora delar av planområdet gäller detaljplan Dp 6 som fastställdes år 1988.

*Krav på miljöbedömning och miljökonsekvensbeskrivning*

Det har av klaganden anförs att behovsbedömningen för MKB inte har utförts och att trots risken för påverkan på både landskapsvärden, naturvärden och miljökvalitetsnormer har man kommit till slutsatsen att någon MKB inte behövs.

Enligt 5 kap. 18 § andra stycket ÄPBL ska när detaljplanen upprättas bestämmelserna i 6 kap. 11-18 och 22 §§ miljöbalken (1998:808) tillämpas, om planen kan antas medföra en sådan betydande miljöpåverkan som avses i 6 kap. 11 § miljöbalken.

I planbeskrivningen anför kommunen att detaljplanens genomförande inte kan antas medföra sådan betydande miljöpåverkan som åsyftas i 6 kap. 11 § MB och att en miljöbedömning enligt 6 kap 11- 18 §§ inte krävs. Miljöfrågorna har dock behandlats i en särskild miljöredovisning av miljökonsekvenserna som beskriver planens miljömässiga påverkan. Länsstyrelsen har som regional planmyndighet i samrådsyttrande den 27 maj 2011 inte heller ansett att genomförandet av planen kan antas medföra sådan betydande miljöpåverkan som avses i 6 kap. 11 § miljöbalken. Länsstyrelsen finner med hänsyn till den utredning som har gjorts i planärendet om vilken miljöpåverkan i olika hänseende som ett genomförande kan få att det inte finns skäl att frångå denna bedömning.

Klaganden har bl.a. invänt att det inte är visat att lokaliseringen stämmer med den s.k. lokaliseringssprincipen i 2 kap. 6 § MB. Till den del MB ska gälla vid prövning av ärenden enligt en lag utanför balken måste detta anges särskilt i den lagen. Det krävs därför särskilda bestämmelser i ÄPBL för att regler i balken direkt ska tillämpas vid prövning av en detaljplan. Eftersom det i ÄPBL saknas hänvisningar till 2 kap. 6 § MB är den bestämmelsen således inte tillämplig i ärenden om detaljplan. Länsstyrelsen konstaterar att ÄPBL inte uppställer några krav på utredningar av lokaliseringssalternativ.

*Strandskydd*

Klagande har anfört att hela planområdet omfattas av strandskydd och att en förnyad prövning av om strandskyddet ska vara upphävt inom planområdet måste göras eftersom detta återställts då det av de nyare planerna inte framgår att särskilda skäl för upphävande föreligger. Av utredningen i ärendet framgår att strandskyddet är upphävd i det område som omfattas av gällande detaljplan (Dp 6). Nu aktuellt detaljplaneärende inleddes före den 1 juli 2009. Av övergångsbestämmelser till MB framgår att för ärenden som inledds före den 1 juli 2009 återinträder strandskydd inte nära befintlig

**BESLUT**

Datum  
2016-05-26

Beteckning  
4031-45056-2015

detaljplan ersättas av en ny detaljplan. Detta gäller om det aktuella området dessförinnan inte har omfattats av fastställd generalplan, stadsplan eller byggnadsplan (7 kap 15 § 2 st MB i sin äldre lydelse samt 2 p i övergångsbestämmelserna till lag om ändring i miljöbalken [SFS 2009:532]). Det aktuella planområdet omfattas således inte i sin helhet av strandskydd och någon förnyad prövning av upphävande av strandskyddet krävs inte i de delar som omfattas av gällande detaljplan.

Klagande har vidare anfört att den nordöstra delen av fastigheten Sicklaön 37:77 (som inte omfattas av gällande detaljplan) omfattas av strandskydd och för att bebyggelse ska få ske inom sådant område krävs dispens samt att någon begäran om strandskyddets upphävande inte inkommit till Länsstyrelsen. I och med att detaljplaneärendet inleddes före den 1 juli 2009 är Länsstyrelsen beslutsmyndighet i strandskyddsfrågan och beslut fattas enligt de äldre bestämmelserna om upphävande, i enlighet med andra punkten i övergångsbestämmelserna till Lag om ändring i miljöbalken (SFS 2009:532). Enligt 7 kap. 15 § andra stycket miljöbalken i dess lydelse innan den 1 juli 2009 följer att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får förordna att ett strandskyddsområde som avses ingå i en detaljplan inte längre ska omfattas av strandskydd, om det finns särskilda skäl. Av 11 § förordningen (1998:1252) om områdeskydd enligt miljöbalken m.m. i dess lydelse innan den 1 juli 2009, följer att Länsstyrelsen får meddela sådana förordnanden som avses i 7 kap 15 § andra stycket MB. Länsstyrelsen har på begäran av kommunen i beslut den 6 september 2013 upphävt strandskyddet i vissa delar av detaljplaneområdet längs Östra Finnbonavägen. Någon begäran av upphävande av strandskyddet i den nordöstra delen av fastigheten Sicklaön 37:77 har inte inkommit till Länsstyrelsen. Länsstyrelsen konstatera således att planområdet i denna del fortsatt omfattas av strandskyddet. En dispensprövning blir således aktuell först om området ska tas i anspråk.

*Riksintressen m.m.*

Enligt 12 kap. 1 § ÄPBL ska Länsstyrelsen pröva en kommuns beslut att anta en detaljplan om det kan befaras att beslutet innehåller att ett riksintresse enligt 3 eller 4 kap. MB inte tillgodoses, regleringen av sådana frågor om användningen av mark- och vattenområden som angår flera kommuner inte har samordnats på ett lämpligt sätt, en miljökvalitetsnorm enligt 5 kap. miljöbalken inte iakttas eller en bebyggelse annars blir olämplig med hänsyn till de boendes och övrigas hälsa eller säkerhet eller till risken för olyckor, översvämning eller erosion.

Länsstyrelsen beslutade den 21 december 2015 att prövning av antagandebeslutet enligt 12 kap. ÄPBL inte ska ske. Länsstyrelsen har därmed bedömt att exploateringen enligt detaljplanen går att förena med en från allmän synpunkt lämplig användning enligt bestämmelserna i MB och med hänsyn till de boendes och övrigas hälsa samt till behovet av skydd mot olyckshändelser. Genom överklagandet har inte framkommit några nya omständigheter som föranleder Länsstyrelsen som besvärsprövande myndighet att frångå det tidigare ställningstagandet vad gäller dessa frågor.

**BESLUT**

Datum  
2016-05-26

Beteckning  
4031-45056-2015

Detaljplanen medför ett intrång i den naturmark som idag finns inom planområdet. Detaljplanen har dock enligt Länsstyrelsens bedömning utformats så att påverkan på naturintressena begränsas och särskilda planbestämmelser har antagits till skydd för särskilt värdefulla träd. Länsstyrelsen finner att intrånget med hänsyn till detaljplanens syfte får anses godtagbart och att några rödlistade arter eller andra växter och djur inte kan antas komma att påverkas på ett sådant sätt att det finns skäl att upphäva kommunens antagandebeslut.

I frågan om risker med sprängning i berget och därmed risk för ras konstaterar Länsstyrelsen att ytterligare utredning kan behövas. Det bedöms inte nödvändigt att i detaljplaneskedet klärlägga exakt vilka tekniska lösningar som kan komma ifråga. Det kan förutsättas att erforderliga utredningar och frågor som rör vilka närmare föreskrifter och åtgärder i övrig som kan behövas för att undvika skador för omgivningen med arbeten inom planområdet får övervägas i samband med planens genomförande.

*Övriga frågor*

Vid utformningen av en detaljplan ska enligt 5 kap. 2 § ÄPBL skälig hänsyn tas till beftintlig bebyggelse, äganderätts- och fastighetsförhållanden som kan inverka på planens genomförande. Hänsynen enligt 5 kap. 2 § ÄPBL ska gälla även förhållanden i anslutning till planområdet.

Av 2 kap. 4 § ÄPBL framgår bl.a. att inom områden med sammanhållen bebyggelse ska bebyggelsemiljön utformas med hänsyn till behovet av möjligheter för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga att använda området

Länsstyrelsen konstaterar att det i gällande detaljplan inte finns någon planbestämmelse som reglerar rätt till passage mellan Seniorhuset och Danvikshem. Någon rättighet till en underjordisk förbindelsegång mellan Seniorhuset och Danvikshem upphävs således inte genom den nu aktuella planen och av handlingarna i ärendet framgår att förbindelsegången är stängd sedan den 1 december 2014. Klaganden har bl.a. yrkat att förbindelsegången åter ska ställas i bruk och att ett servitut ska upprättas. Så som ovan anförs är detta inte en fråga som i detaljplaneärendet kan prövas av Länsstyrelsen. Fråga är då om den aktuella detaljplanen i tillräcklig utsträckning tar hänsyn till personer med funktionsnedsättning. Av planhandlingarna framgår att planen medger möjlighet för personer med begränsad rörlighet att ta sig till rekreationsytan inom närområdet, till parkering samt till busshållplats på Östra Finnbonavägen. Länsstyrelsen noterar vidare att planbestämmelserna i aktuella detaljplan medger att mark får bebyggas under med förbindelsegång mellan bl.a. Seniorhuset, klubbhuset och Danvikshem. Vad som anförs om tillgängligheten inom planområdet och svårigheter för personer med begränsad rörelseförmåga att ta sig till Danvikshemsvägen utgör enligt Länsstyrelsens mening inte skäl att upphäva detaljplanen.

Med anledning av vad som anförs om sprängning och störningar i samband med byggarbeten inom planområdet konstaterar Länsstyrelsen att byggherren enligt bestämmelserna i 9 kap. 1 § ÄPBL ska se till att byggnadsarbeten utförs enligt bestämmelserna i

**BESLUT**

Datum  
2016-05-26

Beteckning  
4031-45056-2015

lagen och enligt föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen. Vidare ska enligt samma lagrum arbetena planeras och utföras med aktsamhet så att personer och egendom inte skadas och så att minsta möjliga obehag uppstår. Vid risk för människors hälsa har kommunen möjlighet att ingripa med stöd av miljöbalken. Vilka närmare föreskrifter eller åtgärder i övrigt som kan behövas för att undvika skador eller olägenheter som kan uppstå vid byggnationen får prövas i samband med planens genomförande.

Invändningar har framförts avseende den planerade bebyggelsens utformning och anpassning till naturmark och befintlig bebyggelses karaktär. Länsstyrelsen anser att den ändrade markanvändningen i området liksom placeringen och utformningen av bebyggelsen ligger inom ramen för kommunens rätt att själv bestämma markanvändningen. Den inverkan ändringen kan ha på naturmiljön i området i form av minskad mark för rekreation och borttagande av träd kan inte i sig utgöra något hinder mot antagande av detaljplanen. Länsstyrelsen finner inte annat än att de planbestämmelser som antagits möjliggör en ny bebyggelse som uppfyller godtagbara krav enligt ÄPBL såväl vad gäller bebyggelsens egenvärde som dess anpassning till stadsbilden.

För klagandena medför detaljplanen påverkan i form av bl.a. förändrad närmiljö, skuggning, ökad trafik, buller och bortfall av mark som används för rekreation. Olägenheterna av sådan påverkan bör dock inte bli större än att den kan godtas i den storstadsregion som planområdet utgör en del av. Såvitt framgår av planhandlingarna är området tillgodosett med ytor för rekreation även om vissa delar kommer att tas i anspråk för bebyggelse och parkeringsplatser. Den planerade byggnationens placering och utformning kan således inte anses medföra sådana kvalificerade olägenheter för klaganden att planen inte kan tillåtas.

*Slutsats*

Länsstyrelsen anser att det underlag som har tagits fram är tillräckligt och att ärendet kan avgöras på befintligt underlag. Länsstyrelsen bedömer vidare att detaljplanen inte kommer att innebära sådana betydande olägenheter för de klagande att planen inte kan godtas, att kommunen gjort en rimlig avvägning mellan motstående intressen samt att det i övrigt inte har framkommit något om detaljplanens utformning eller om förfarandet som gör att detaljplanen inte kan godtas.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**

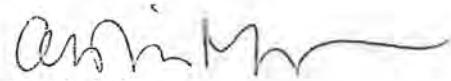
Detta beslut kan överklagas hos Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt, se bilaga.

**BESLUT**

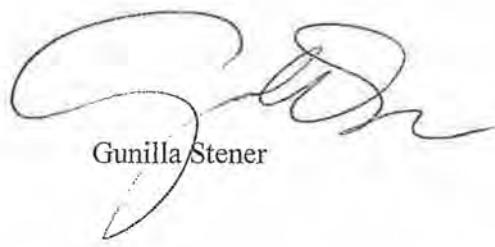
Datum  
2016-05-26

Beteckning  
4031-45056-2015

Chefsjurist Cecilia Magnusson har beslutat i detta ärende. Länsassessor Gunilla Stener har varit föredragande, båda vid Länsstyrelsen i Uppsala län. Ovannämnda tjänstemän har förordnats enligt 45 § förordningen (2007:825) med länsstyrelseinstruktionen.



Cecilia Magnusson



Gunilla Stener

**Kopia till:**

Akten

Nacka kommun, 131 81 Nacka

**BESLUT**

Datum  
2016-05-26

Beteckning  
4031-45056-2015

**Sändlista - förenklad delgivning:**

Göran Andersson  
Ombud: Gunilla Högberg Björk  
GBH Miljörätt  
Kattfotstigen 2  
197 34 Bro

Sonia Stam  
Östra Finnbadavägen 34  
131 72 Nacka

Finnbodabergets Bouleklubb  
c/o MaiCarin Storm  
Östra Finnbadavägen 28  
131 72 Nacka

Bertil Sjöström  
Östra Finnbadavägen 30  
131 72 Nacka

Kerstin Gåsste  
Östra Finnbadavägen 26  
131 72 Nacka

Finnbodabergets Boendeförening  
c/o Kay Karlsson  
Östra Finnbadavägen 72  
131 72 Nacka

Gun Nielson  
Östra Finnbadavägen 34  
131 72 Nacka

Brf Saltsjö Vy  
Finnboda Varvsväg 10 D  
131 72 Nacka





**NACKA  
KOMMUN**

**226**

**16 november 2015**

**I (83)**

**SAMMANTRÄDESPROTOKOLL**  
Kommunfullmäktige

Plats och tid      Nacka stadshus, Nackasalen kl 09.00-21.50

Utses att justera      Filip Wiljander och Kaj Nyman  
Justeringsdatum      23 november 2015      Paragrafer §§ 277-310

Underskrifter      Sekreterare

Helena Meier

Ordförande

Lars Stenholm

Justerande

Filip Wiljander

Kaj Nyman

**BEVIS OM ANSLAGSDAG**

Kommunfullmäktiges protokoll är justerat  
Justeringen har tillkännagivits genom anslag

Sammanträdesdatum      16 november 2015  
Anslaget sätts upp      24 november 2015  
Tid för laglighetsprövning      24 november – 15 december 2015  
Anslaget tas ned      16 december 2015  
Förvaringsplats för protokollet      Nacka stadshus

Underskrift

Liselotte Lexén

Utdragsbestyrkande

§ 290

Dnr KFKS 1996/82-214

## **Detaljplan för Danvikshem, Sicklaön 37:42 m.fl. fastigheter på västra Sicklaön, Nacka kommun**

### **Beslut**

1. Kommunfullmäktige antar planförslaget.
2. Kommunfullmäktige noterar att det finns en avsiktsförklaring mellan HSB och Danvikshem som säger att vägen utmed Danvikshems tekniska förråd ska kunna användas för gående. Det är bra och förpliktig för båda parter att detta vidmakthålls långsiktigt. Kommunfullmäktige förutsätter att man i det vidare arbetet med att genomföra detaljplanen särskilt beaktar tillgänglighetsaspekterna till och från seniorlägenheterna, till exempel genom värmeslingor i marken och räcke utmed vägen vid sluttande partier. Kommunfullmäktige noterar också med tillfredsställelse de övriga åtgärdsförslag som redovisas av HSB i tjänsteskrivelsen och kommer även fortsättningvis att följa hur tillgängligheten kan underlättas framöver.

### **Ärendet**

Förslag till detaljplan för Danvikshem innebär att området kan kompletteras med cirka 110 nya lägenheter i bostäder för åldersgruppen 55+ och 30-60 nya platser i gruppboende. Östra Finnbadavägen rustas upp och byggs ut med kommunalt VA och gångbana. Värdefull kulturmiljö, naturmark och landskapsbild skyddas och bevaras. Frågan om tillgänglighet har diskuterats flitigt under detaljplanprocessens gång. Detaljplanen omfattar en gångbana utmed Östra Finnbadavägen, samt en tillgänglig koppling till busshållplats Östra Finnbadavägen. Ett alternativt förslag enligt kommunfullmäktiges återremiss den 19 oktober 2015, § 255, med en tillgänglighetsanpassad gångväg för att de boende på fastigheten Sicklaön 37:77, via fastigheten Sicklaön 37:42, ska kunna nå befintlig busshållplats vid Danvikshemsvägen, är inte praktiskt genomförbart eller rimligt att pröva.

### **Handlingar i ärendet**

Kommunstyrelsen den 9 november 2015 § 281

Planenhetens tjänsteskrivelse den 2 november 2015

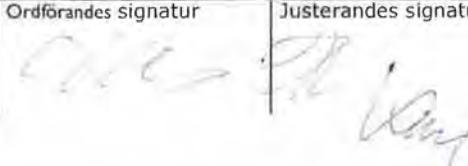
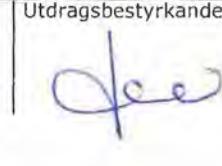
Kommunfullmäktige den 19 oktober 2015 § 255

Utlåtande

Detaljplanekarta, 2 delar

Planbeskrivning

Genomförandebeskrivning

| Ordförandes Signatur  | Justerandes signatur  | Utdragsbestyrkande |
|---|---|--------------------|
|  |  |                    |

Miljöredovisning  
Gestaltningsprogram  
Bilaga miljöredovisning – PM genomförande

Till tjänsteskrivelse fogas karta över området samt översikt över kommunala beslut. Tryck på följande länk eller gå in på Nacka kommunens hemsida, där handlingar som hör till ärendets tidigare skeden finns:

[http://www.nacka.se/web/bo\\_bygga/projekt/sickla\\_karta/danvikshem/Sidor/default.asp](http://www.nacka.se/web/bo_bygga/projekt/sickla_karta/danvikshem/Sidor/default.asp)

X

## Ärendets tidigare behandling

### Beslut i kommunstyrelsen den 9 november 2015 § 281

Kommunstyrelsen föreslog kommunfullmäktige att anta planförslaget.

### Beslut i kommunfullmäktige den 19 oktober 2015 § 255

Med stöd av reglerna om minoritetsskydd i 5 kap 36 § kommunallagen återremitterades ärendet enligt följande.

- Ärendet återremitteras för att komplettera detaljplanen med tillgänglighetsanpassad gångväg för att de boende ska kunna ta sig till bussarna
  - som inte har den stora lutningen som idag finns på Finnbadavägen
  - företrädesvis vara placerad söder om vård- och omsorgsboendet och Danvikshem
  - Knyts ihop med Danvikshem samt med en övergång med busshållplatsen på Danvikshemsvägen

### Beslut i kommunstyrelsen den 28 september 2015 § 224

Kommunstyrelsen tillstyrkte planförslaget och föreslår att kommunfullmäktige antar planförslaget.

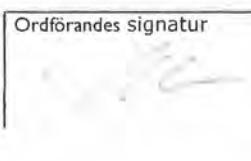
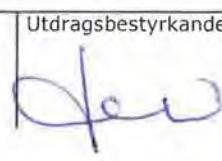
### Beslut i miljö- och stadsbyggnadsnämnden den 24 juni 2015 § 120

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden tillstyrkte planförslaget och föreslog att kommunfullmäktige skulle anta planförslaget.

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden uppmanade kommunstyrelsen att tillsammans med berörda fastighetsägare söka lösa tillgängligheten för de boende i seniorhusen, i syfte att underlätta för äldre personer att ta sig fram och tillbaka till sina bostäder, även när utbyggnaden avslutats.

## Yrkanden

Cathrin Bergenstråhle yrkade, med instämmande av Jan-Eric Jansson, Hans Peters och Gunilla Grudevall Steen, bifall till kommunstyrelsens förslag med följande tillägg.

| Ordförandes signatur  | Justerandes signatur  | Utdragsbestyrkande  |
|---|---|---|
|  |  |  |

*”Kommunfullmäktige noterar att det finns en avsiktsförklaring mellan HSB och Danvikshem som säger att vägen utmed Danvikshems tekniska förråd ska kunna användas för gående. Det är bra och förpliktig för båda parter att detta vidmakthålls långsiktigt. Kommunfullmäktige förutsätter att man i det vidare arbetet med att genomföra detaljplanen särskilt beaktar tillgänglighetsaspekterna till och från seniorlägenheterna, till exempel genom värmeslingor i marken och räcke utmed vägen vid sluttande partier. Kommunfullmäktige noterar också med tillfredsställelse de övriga åtgärdsförslag som redovisas av HSB i tjänsteskrivelsen och kommer även fortsättningvis att följa hur tillgängligheten kan underlättas framöver.”*

Helena Westerling yrkade, med instämmande av Rolf Wasteson, Christina Ståldal och Sidney Holm, avslag på kommunstyrelsens förslag.

### **Beslutsgång**

Ordföranden ställde proposition på Cathrin Bergenstråhles yrkande mot Helena Westerlings yrkande och fann att Cathrin Bergenstråhles yrkande hade bifallits. Votering begärdes och verkställdes. Vid voteringen avgavs 33 röster för Cathrin Bergenstråhles yrkande och 27 röster för Helena Westerlings yrkande. Fullmäktige hade således bifallit Cathrin Bergenstråhles yrkande. En ledamot avstod.

Vid voteringen avgavs röster enligt följande.

- Voteringslista

### **Reservationer**

*Sidney Holm* anmälde att Miljöpartiets fullmäktigegrupp reserverade sig mot beslutet.

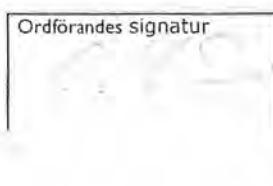
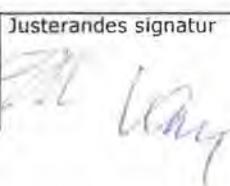
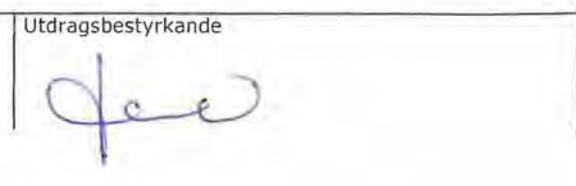
*Rolf Wasteson* anmälde att Vänsterpartiet reserverade sig mot beslutet.

*”Vänsterpartiet har inget att invända mot att det byggs bostäder inom ramen för det aktuella planområdet. Däremot så anser vi att det är kommunens ansvar att inom de planer som tas fram så är tillgänglighet tillförsäkrad. Plan och bygglagen och Boverkets allmänna råd är tydliga med det och vår uppfattning är att den aktuella planen inte uppfyller regelverket. Därför är inte vi beredda att ta ansvar för att planen godkänns. Det är särskilt uppseendeväckande att en plan som inrymmer boende för äldre inte uppfyller de aktuella kraven. Vi förutsätter att planen alternativt exploateringsavtalet omarbetas så att tillgängligheten tillförsäkras.”*

*Helena Westerling* anmälde att Socialdemokraternas fullmäktigegrupp reserverade sig mot beslutet.

### **Protokollsanteckningar**

*Hans Peters* lät anteckna följande för Centerpartiets fullmäktigegrupp.

| Ordförandes signatur  | Justerandes signatur  | Utdragsbestyrkande   |
|---|---|--|
|  |  |  |

”Det är viktigt att tillgängligheten för de boende i HSB-husen blir så bra som möjligt. Det är dock inte rimligt att kommunen formellt skulle tvinga fram en överenskommelse mellan Danvikshem och HSB gällande framkomlighet mm. Frågan ligger egentligen utanför kommunens ansvarsområde. Däremot är vi angelägna om att parterna sätter sig ned och förhandlar om långsiktiga lösningar för att säkerställa så att de boende kan komma till busshållplats mm. väster om Danvikshems byggnader. Centerpartiet ser gärna att Nacka kommun tar initiativ till överläggningar mellan Danvikshem och HSB och dessutom bidrar med det som rymts inom kommunens uppdrag. För oss är det viktigt att en överenskommelse som gynnar båda parter kan nås.”

*Gunilla Grudevall Steen* lät anteckna följande för Folkpartiets fullmäktigegrupp.

”Folkpartiet Liberalerna välkomnar de nya vårdplatserna som tillskapas Danvikshem och de nya seniorhusen som HSB ska uppföra. Vi vet att dessa behövs i Nacka. De nya omarbetade förslaget är ett bra exempel på boendeinflytande. Det är bl.a. tack vare att man lyssnade på de boende som de tänkta parvillorna utmed Norra kusten togs bort. Den nya planen betyder en förtätning i området, vilket kommer innebära ett bättre underlag för busstrafik. Det är viktigt då tillgängligheten är en utmaning i området.

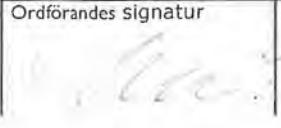
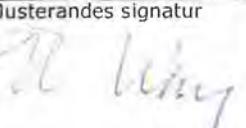
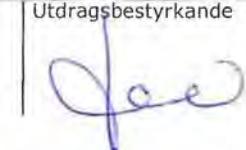
Via en avsiktsförklaring mellan HSB och Danvikshems stiftelse, har man också försäkrat sig om att de boende i såväl befintliga som nya hus ska kunna ta sig till busshållplatsen på Danvikshemsvägen via norra sidan av Danvikshem. Det är den väg som används idag, efter att den gång som man kunnat passera igenom under Danvikshems fastighet stängdes. Vissa justeringar för att få den vägen än mer tillgänglig kommer göras. Vi från Folkpartiet Liberalerna kommer inte att släppa frågan - tillgänglighet är viktigt för allas frihet och självständighet. Vi står bakom det yttrande som Alliansen, tack vare Folkpartiet, föreslog fullmäktige, där vi säger att vi fortsättningsvis ska följa hur tillgängligheten kan underlättas framöver.”

*Stefan Saläng* lät anteckna följande.

”Den enklaste och mest rationella lösningen för att säkerställa en trygg och tillgänglighetsanpassad gångförbindelse mellan seniorhuset och befintliga busshållplatsen vid Danvikshemsvägen vore att Nacka kommun i de nu aktuella exploateringsavtalet ställer krav på ett servitut mellan berörda fastigheter. Redan i det ursprungliga köpeavtalet mellan stiftelsen och HSB förutsattes ett sådant servitut.”

*Helena Westerling* lät anteckna följande för Socialdemokraternas fullmäktigegrupp.

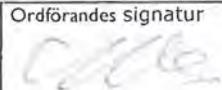
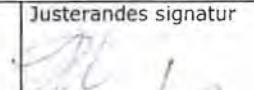
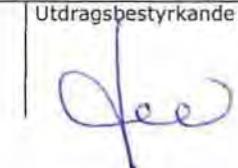
”Vi välkomnar nya grannar till oss här i Nacka. Det planerade bostadsbyggandet på Danvikshem är viktigt och välkommet. Lika viktigt är att vi som politisk ansvariga tillser att området har tillfredsställande tillgänglighet för de boende. I tjänsteskrivelsen tas

| Ordförandes Signatur  | Justerandes signatur  | Utdragsbestyrkande  |
|---|---|---|
|  |  |  |

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL  
Kommunfullmäktige

svårigheten upp att i detta skede komplettera planen. Detta argument faller platt då detta problem har påpekats tidigt i projektet. Det är beklagligt att detta har negligerats under hela processen gång. Senast yrkade vi att planen ska kompletteras med tillgänglighetsanpassad gångväg för att de boende ska kunna ta sig till bussarna. Då planen återigen presenteras utan en adekvat lösning för tillgängligheten finner vi oss tvingade att avslå förslaget.”

-----

| Ordförandes signatur  | Justerandes signatur  | Utdragsbestyrkande  |
|---|---|---|
|  |  |  |

22 november 2016

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL  
kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott

§ 207

Dnr KFKS 2007/698

## Ändring av avtal med Trafikverket och Sickla Industrifastigheter om Järlaleden vid Sickla köpkvarter

### Beslut

Kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott föreslår kommunstyrelsen fatta följande beslut.

Kommunstyrelsen beslutar att anta ändring av avtal om finansierings- och framkomlighetsåtgärder med Trafikverket samt ändring av exploateringsavtal med Sickla Industrifastigheter KB.

### Ärendet

Kommunen ingick 2008 avtal med Trafikverket om att finansiera framkomlighetsåtgärder på Järlaleden. Samma år ingick kommunen exploateringsavtal med Sickla Industrifastigheter KB, sedan kallad Explotören, där finansieringsansvaret för framkomlighetsåtgärderna delades.

I avtalet med Trafikverket angavs vilka åtgärder som skulle utföras för att förbättra framkomligheten. Efter avtalet har två förstudier gjorts, en vägplan har påbörjats och avbrutits och ytterligare trafikräckningar och trafiksimuleringar tagits fram. Trafikverket har utifrån det nya underlaget kommit fram till att istället genomföra mindre åtgärder på kvartersmark och allmän platsmark.

TVÅ nya avtal har tagits fram, ett med Trafikverket och ett med Explotören. Avtalet innebär att åtgärderna ändrats och där Explotören står för utbyggnad av de delar som omfattar kvartersmark och kommunen för de delar som omfattar allmän platsmark. Det gamla avtalet med Trafikverket ersätts med det nya avtalet och i det tidigare exploateringsavtalet med Explotören ersätts § 11 med undantag av ett stycke samt bilaga 9 med det nya avtalet.

Kommunen minskar sina kostnader för projektering och utbyggnad med ca 12 miljoner kronor.

### Handlingar i ärendet

Exploteringsenhetens tjänsteskrivelse den 9 november 2016

Nytt genomförandeavtal med Trafikverket inklusive bilagor

Nytt avtal med Sickla Industrifastigheter KB inklusive bilagor

Befintligt exploateringsavtal med Sickla Industrifastigheter KB

### Beslutsgång

Stadsutvecklingsutskottet beslutade i enlighet med exploateringsenhetens förslag.

| Ordförandes signatur  | Justerandes signatur  | Utdragsbestyrkande  |
|---|---|---|
|  |  |  |

Kommunstyrelsen

## **Ändring av avtal med Trafikverket och Sickla Industrifastigheter om Järlaleden vid Sickla köpkvarter**

### **Förslag till beslut**

Kommunstyrelsen besluta att anta ändring av avtal om finansierings- och framkomlighetsåtgärder med Trafikverket samt ändring av exploateringsavtal med Sickla Industrifastigheter KB.

### **Sammanfattning**

Kommunen ingick 2008 avtal med Trafikverket om att finansiera framkomlighetsåtgärder på Järlaleden. Samma år ingick kommunen exploateringsavtal med Sickla Industrifastigheter KB, nedan kallad Exploatören, där finansieringsansvaret för framkomlighetsåtgärderna delades.

I avtalet med Trafikverket angavs vilka åtgärder som skulle utföras för att förbättra framkomligheten. Efter avtalet har två förstudier gjorts, en vägplan har påbörjats och avbrutits och ytterligare trafikräkningar och trafiksimuleringar tagits fram. Trafikverket har utifrån det nya underlaget kommit fram till att istället genomföra mindre åtgärder på kvartersmark och allmän platsmark.

TVå nya avtal har tagits fram, ett med Trafikverket och ett med Exploatören. Avtalet innebär att åtgärderna ändrats och där Exploatören står för utbyggnad av de delar som omfattar kvartersmark och kommunen för de delar som omfattar allmän platsmark. Det gamla avtalet med Trafikverket ersätts med det nya avtalet och i det tidigare exploateringsavtalet med Exploatören ersätts § 11 med undantag av ett stycke samt bilaga 9 med det nya avtalet.

Kommunen minskar sina kostnader för projektering och utbyggnad med ca 12 miljoner kronor.



## Ärendet

### Bakgrund tidigare avtal

Kommunen ingick ett avtal angående finansiering av framkomlighets- och trafiksäkerhetsåtgärder med Trafikverket (då Vägverket) den 11 november 2008 inför antagande av ny detaljplan för Sickla köpkvarter. Bakgrunden till avtalet var att säkerställa trafiksäkerheten för oskyddade trafikanter, att inte påverka framkomligheten i Södra Länken samt att beakta framkomligheten för trafikanter vid Sickla Allé/Järlaleden.

Avtalet reglerade vilka framkomlighets- och trafiksäkerhetsåtgärder som skulle genomföras vilket innehöll:

- Ombyggnation av cirkulationsplats Atlas till signalreglerad korsning
- Ombyggnation av cirkulationsplats Gille till signalreglerad korsning
- Breddning av Järlaleden med ytterligare ett körfält mellan cirkulationsplats Nacka till cirkulationsplats Atlas
- Breddning av Järlaleden med två körfält mellan cirkulationsplats Altas till cirkulationsplats Gille samt ombyggnation av gång- och cykelväg på sträckan
- Planskildhet för oskyddade trafikanter någonstans utmed sträckan mellan cirkulationsplats Atlas och cirkulationsplats Gille.

Åtgärderna skulle genomföras dels inom befintligt vägområde, dels genom att en ny vägplan skulle tas fram. Samtliga åtgärder både vad gäller framtagande av material till vägplanen samt projektering och byggnation av åtgärderna skulle finansieras av Kommunen.

I samband med antagande av detaljplan för Sickla köpkvarter ingick kommunen ett exploateringsavtal med Sickla Industrifastigheter KB (nedan kallat Exploatören) den 9 december 2008. Som bilaga 9 till avtalet lades det ingångna avtalet med Trafikverket. Finansieringen av de med Trafikverket överenskomna åtgärderna delades mellan Nacka kommun och Sickla industrifastigheter KB (§ 11) där:

- Ombyggnation av cirkulationsplats Atlas delades 50 % Kommunen, 50 % Exploatören
- Ombyggnation av gång- och cykelväg längs Järlaleden 50 % Kommunen, 50 % Exploatören
- Övriga ombyggnationer skulle bekostas till 100 % Kommunen
- Exploatören skulle bidra med två miljoner kronor till planskilt övergångsställe.

### Bakgrund process

År 2010 tog Trafikverket fram en förstudie för åtgärderna på Järlaleden och 2011 togs en fördjupad förstudie fram. Det har funnits ovisshet om de föreslagna åtgärderna skulle ge önskad effekt. Ärendet lades på is och återupptogs under 2012/2013. Trafikverket påbörjade arbetet med en vägplan och trafikmätningar och trafiksimuleringar togs fram för att se vilka åtgärder som skulle ge bäst effekt på köerna längs Södra länken. I juli 2014 meddelade Trafikverket att man avbröt arbetet med vägplanen och istället ville utreda



trimningsåtgärder. Kommunen har hittills stått samtliga kostnader som Trafikverket har upparbetat varav en del har vidarefakturerats till Exploatören.

Parallelt med detta har Kommunen träffat Exploatören för diskussion om fördelning av upparbetade kostnader samt information om det arbete som har bedrivits med Trafikverket. Då det i exploateringsavtalet angetts olika procentsatser för olika typer av arbeten har det varit svårt att definiera ett arbete till respektive kostnadspost. Kommunen och Exploatören enades därför, efter framtagande av en kalkyl på tänkta åtgärder, att fördela kostnaderna mellan sig om Kommunen 75 % och Exploatören 25 %. I exploateringsavtalet skulle även Exploatören ersätta kommunens kostnader upp till 350 000 kronor vilket har uppnåtts och respektive part står därför sina egna kostnader. När arbetet med Trafikverket gått framåt har Exploatören tagit fram egna ritningar på justeringar på kvartersmark och allmän platsmark vid cirkulationsplats Gille för att förbättra trafiksituationen på Järlaleden.

### **Nya avtal**

De nya avtalet med Trafikverket respektive Exploatören har godkänts av respektive part. Avtalet innebär att de tidigare föreslagna åtgärderna inte ska genomföras och istället ska trimningsåtgärder vidtas. Dessa åtgärder utgår ifrån:

- Möjlighet till vänstersväng till Sickla köpkvarter från båda körfälten på Järlaleden österut
- Breddning av Siroccogatan (kvartersmark) för att möjliggöra vänstersväng från två körfält på Järlaleden samt vävning till ett körfält
- Flytt av övergangsstället på Siroccogatan
- Ny trappa från Järlaleden till Siroccogatan
- Ny vägmålning och nya vägskyltar
- Parkeringshänvisning med realtidsinformation sätts upp på Kommunens mark vid cirkulationsplats Atlas för att hänvisa bilar till parkeringshus vid Sickla station.

I avtalet med Trafikverket tar Kommunen på sig finansieringsansvaret i enlighet med tidigare avtal. Finansieringen har sedan delats med Exploatören i avtal med densamma där respektive part tar kostnader för den del av ombyggnationen som ska ske på egen mark.

Det nya avtalet med Exploatören innebär att § 11 i exploateringsavtalet ersätts med det nya avtalet förutom det stycke som behandlar finansieringsansvar för gatukostnader för av Atrium LjungbergGruppen ägda fastigheter (Sicklaön 115:1 och 117:17 samt Sicklaön 265:5). Dessa frågor hanteras istället i arbetet med ramavtal för Planiaområdet. Det nya avtalet ersätter även den tidigare bilaga 9 till exploateringsavtalet.

### **Behörig nämnd**

Beslutet innebär en ändring av tidigare ingångna avtal. Exploateringsavtal med Exploatören har beslutats i Kommunfullmäktige. Beslut om ändring av ingångna avtal kan tas av Kommunstyrelsen med stöd av punkten 2 i Kommunstyrelsens delegationsordning (KFKS 2016/163-003, 2016-10-03) då det inte innebär att några principiella beslut tas.



## **Ekonomiska konsekvenser**

Genom att ingå nya avtal med Trafikverket och Explotören minskar kostnaderna för de åtgärder som ska genomföras totalt sett och därmed minskar Kommunens egna kostnader.

Hittills har kommunen lagt ut cirka 3,6 miljoner kronor i förstudie, avbruten arbetsplan och arbeten med avtal. Explotören har ersatt kommunen med cirka 1 miljon kronor. De tidigare entreprenadarbete har kostnadsberäknats till ca 17 miljoner kronor för vad kommunen skulle stå 75 %, dvs cirka 12,8 miljoner kronor samt en uppskattad projekteringskostnad om ca 4,6 miljoner kronor.

I och med de nya avtalen uppskattas projektering och entreprenad mellan 2 - 3 miljoner kronor. Kostnaden för projektering och entreprenad kan därmed minskas från 17,4 miljoner kronor till mellan 2 - 3 miljoner kronor. Om kommunens redan utlagda kostnader för Järlaleden inkluderas blir det 4,6 - 5,6 miljoner kronor. Kommunen minskar därmed kostnaderna med cirka 11,8 - 12,8 miljoner kronor.

## **Konsekvenser för barn**

Åtgärderna innebär inga konsekvenser för barn.

## **Bilagor**

Bilaga 1: Nytt genomförandeavtal med Trafikverket inklusive bilagor

Bilaga 2: Nytt avtal med Sickla Industrifastigheter KB inklusive bilagor

Bilaga 3: Befintligt exploateringsavtal med Sickla Industrifastigheter KB (utan bilagor)

Christina Gerremo  
Bitr. exploateringschef

Petra Carlenarson  
Projektchef

Nils-Olof Persson  
Överingenjör

Mellan Trafikverket Region Stockholm, 202100-6297, nedan benämnd Trafikverket, och Nacka kommun genom dess kommunstyrelse, organisationsnummer 212000-0167, nedan benämnd Kommunen, har träffats följande

## GENOMFÖRANDEAVTAL

nedan benämnt ”Avtalet” eller ”detta avtal”.

### § 1 Bakgrund

Parterna ingick den 11 november 2008 ett avtal gällande finansiering av framkomlighets- och trafiksäkerhetsåtgärder i samband med antagande av detaljplan för Sickla köpkvarter (DP 451), nedan benämnt Avtal2008 (bilaga 1).

Avtal2008 innehöll ett antal åtaganden för Kommunen. I avtalet förutsattes att vissa åtgärder kunde utföras utan vägplan. Trafikverket kom senare fram till att ingen av åtgärderna fick genomföras innan Trafikverket beslutat om en ny vägplan för hela området. Under juni 2013 påbörjade Trafikverket arbetet med att ta fram en vägplan. I arbetet med vägplanen uppmärksammades att de åtgärder Kommunen i Avtal2008 åtagit sig att genomföra inte var ändamålsenliga och därfor inte skulle nå eftersträvade effekter. I juli 2014 meddelade Trafikverket att de, istället för ombyggnation av Järlaleden, ville utreda trimningseffekter.

Någon ny vägplan har aldrig antagits av Trafikverket och arbetet med vägplanen har avslutats. Trafikverket har genomfört ett antal utredningar sedan 2008 varav i huvudsak följande:

1. Förstudie inför vägplan, ”Väg 260 Järlaleden Sickla köpkvarter”, utgivningsdatum april 2010 (bilaga 2),
2. Förstudie 2: ”Tillkommande utredning för förstudie: Väg 260 Järlaleden Sickla köpkvarter” daterad den 8 augusti 2011 (bilaga 3),
3. ”PM Sickla Vägplan: Trafiksimuleringar” daterad den 3 februari 2014 (bilaga 4), en trafikmätning under oktober 2013 och senare en trafiksimulering,
4. ”PM 2 Sickla Vägplan: Trafiksimuleringar”, daterad den 30 september 2014 (bilaga 5), en ny trafiksimulering med ytterligare scenarion,
5. ”PM 2 Sickla Vägplan: Trafiksimuleringar Rev A”, daterad den 30 oktober 2014 (bilaga 6), en reviderad version av punkten 4 ovan med ytterligare scenario, och
6. ”PM 2 Sickla Vägplan: Trafiksimuleringar Rev C”, daterad den 15 mars 2015, en reviderad version av punkten 5 ovan med ett ytterligare scenario (bilaga 7).

Kommunen har bekostat samtliga utredningar, Trafikverkets nedlagda tid och konsulter för ovanstående utredningar.

Mot bakgrund av att de åtgärder som föreslås i Avtal2008 inte är ändamålsenliga och att också övriga förutsättningar i avtalet har blivit inaktuella har Trafikverket och Kommunen enats om att Avtal2008 inte ska genomföras utan att ett nytt avtal, detta avtal, ska träffas mellan parterna. Avtal2008 upphör därmed att gälla.



## § 2 Syfte och omfattning

Syftet med detta avtal är att fastställa vilka åtgärder som skall vidtas för att förbättra framkomligheten på Järlaleden samt att reglera genomförande och finansieringen av dessa åtgärder.

De åtgärder som ska genomföras, i huvudsaklig överensstämmelse med scenario 5 i ”PM 2 Sickla vägplan: Trafiksimuleringar Rev C”, daterad den 15 mars 2015 (bilaga 7), är:

- Möjliggör vänstersvängar till Sickla Köpkvarter (Siroccogatan) från båda körfälten på Järlaleden.
- Breddning av Siroccogatan för att möjliggöra vänstersvängen från två körfält på Järlaleden väst mot Siroccogatan.
- Övergångstället på Siroccogatan flyttas cirka 5 meter norrut.
- Två körfält på Siroccogatan vävs ihop till ett strax väster om den nya trappan.
- Nytt övergångsställe på Siroccogatan efter vävningen samt ny trappa från Järlaleden.

Nya vägmärken och vägmålning ingår i genomförandet.

I samråd med Trafikverket ska utöver vad som anges i scenario 5 även parkeringshänvisning med realtidsinformation sättas upp på Kommunens mark vid cirkulationsplats Atlas för att hänvisa bilister till lediga parkeringsplatser i parkeringshuset vid Sickla station.

## § 3 Kommunens åtagande

Kommunen ska, inom ramen för befintliga detaljplaner, genomföra ombyggnad inklusive projektering enligt § 2.

Kommunen agerar som byggherre under hela uppdraget.

Kommunens kontaktorgan är exploateringsenheten.

## § 4 Trafikverkets åtagande

Trafikverket ska ansvara för och tillhandahålla Kommunen de tillstånd, beslut eller motsvarande som krävs för att Kommunen ska kunna genomföra sina åtaganden enligt § 3.

Trafikverket ska samarbeta med Kommunen i de frågor som gäller genomförandet och bidra med tid och kunskap.

Trafikverkets kontaktperson är Torbjörn Viperstrand, tfn 076 628 53 11, e-post [torbjorn.viperstrand@trafikverket.se](mailto:torbjorn.viperstrand@trafikverket.se).

## § 5 Genomförande

### *Innan upphandling*

Trafikverket ska få granska och lämna synpunkter på projekteringshandlingar innan upphandling av entreprenör sker. Trafikverket ska lämna synpunkter på materialet inom 15 arbetsdagar från det att materialet tillsänts Trafikverket.



### *Innan byggstart*

En syn av aktuellt vägavsnitt ska göras av Kommunen och Trafikverket där befintliga förhållanden dokumenteras vilket sedan jämförs med förhållanden vid slutbesiktningen.

Innan utbyggnadsåtgärder påbörjas ska kontakt tas med Trafikverkets kontaktperson för byggplatsuppföljning. Byggarbetsplattssamordning enligt Arbetsmiljölagen (samordning BAS-P/BAS-U) ska ske med Trafikverkets driftentreprenör före byggstart.

Kommunen ansvarar för att upprätta och bekosta en trafikanordningsplan (TA-plan) innan byggnationen startar vilket godkänns av Trafikverket.

Kommunen har det övergripande ansvaret för kommunikation till trafikanter, allmänhet m fl. Trafikverket samverkar med Kommunen i kommunikationsarbetet.

### *Under utbyggnaden*

Arbetet ska utföras enligt Trafikverkets styrande dokument

- TRVK Apv, Trafikverkets tekniska krav för Arbete på väg (2012:86), version 3.0,
- TRVR Apv, Trafikverkets tekniska råd för Arbete på väg (2012:88), version 3.0
- Upphandling av trafik- och skyddsanordningar vid arbete på väg (2013:0210), version 2.0, eller senare versioner.
- Tabell över vägar och tider då arbete inte får bedrivas, Tidsrestriktioner Region Stockholm TRV 2016/2334. Daterad 2016-01-14.

Där så är nödvändigt får tillfällig avstängning av väg eller tillfart ske efter samråd och godkännande av Trafikverket. Ansökan om tillfällig avstängning samt ev. omledning ska ske skriftligen och utredning av omledningsväg samt vägmärken för omledning är entreprenörens ansvar och ska ske enligt TRVR Apv avsnitt 5.4.3. och TRVR Apv avsnitt 5.4.3.1

Arbetena ska kvalitetssäkras av Kommunen enligt ovannämnda gällande normer och utföras i samverkan med Trafikverket, som också äger rätt att kontrollera arbetena.

Trafikverket ska kallas till byggmöten, kvalitetsrevisioner och liknande.

Trafikverket ska delta i syn-, del- och slutbesiktningar av de delar av entreprenaderna som Trafikverket är berörd av.

### *Besiktningar, relationshandlingar och garantitid*

Det åligger Kommunen att kalla till slutbesiktning, så snart arbetena är avslutade. Kallelse ska ske skriftligen till Trafikverket minst fyra veckor före datum för slutbesiktning.

Relationshandlingar för de delar Trafikverket är berörd av ska levereras till CHAOS-databas i enlighet med TRVK Digital projekthantering Väg, TRV 2012:063. Arbete med relationshandlingar ska vara färdigställt senast två veckor före slutbesiktning och även delges Trafikverket.

Garantitiden för arbetena ska vara enligt AB04. Kommunen kallar till garantibesiktning.

### *Tidplan*

Arbetena ska påbörjas så snart avtalet är undertecknat och arbetena ska vara färdiga inom två år från avtalets undertecknande.

En projekteringstidplan ska upprättas av Kommunen och delges Trafikverket inledningsvis i bevakningsuppdraget.

## § 6 Kostnader

Kommunen ska finansiera samtliga åtgärder enligt § 3.

Kommunen ansvarar för projekterings- och produktionskostnader samt svarar för kostnader för marklösen och eventuell skada eller intrång orsakade genom åtgärder enligt detta avtal.

Kommunen ansvarar även för finansiering av Trafikverkets administration i samband med Trafikverkets åtagande och genomförande enligt §§ 4-5. Trafikverket ska innan arbetena påbörjas redogöra för en ungefärlig tidsuppskattning och budget för sitt bevakningsuppdrag.

Trafikverket kommer att fakturera Kommunen med 30 dagar netto för den i bevakningsuppdraget nedlagda tiden avseende bevakningsuppdraget.

Fakturaadress:

Nacka kommun

Ansvar 24200

Box 50546

220 50 Malmö

Referens: Petra Carlenarson

## § 7 Giltighet

Detta avtal börjar löpa från och med dagen för Trafikverkets och Kommunens undertecknande.

Detta avtal är till alla delar uppfyllt och upphör att gälla då åtgärderna enligt § 3 är fullgjorda och godkända vid slutbesiktning.

## § 8 Ändringar och tillägg

Ändringar eller tillägg till detta avtal ska göras skriftligen och får inte göras utan Kommunens, genom kommunstyrelsen, skriftliga medgivande.

## § 9 Tvist

Tvist angående tolkning och tillämpning av detta avtal ska avgöras av allmän domstol enligt svensk rätt och på Kommunens hemort.

\*\*\*\*\*

Detta avtal har upprättats i två likalydande exemplar varav parterna har tagit var sitt.

Solna .... den 6/7 2016

För Trafikverket

..... den .....

För Nacka kommun



Helena Sundberg

.....  
NAMN

**Bilagor:**

Bilaga 1: Avtal mellan Vägverket och Nacka kommun, daterat den 11 november 2008

Bilaga 2: "Väg 260 Järlaleden Sickla köpkvarter", utgivningsdatum april 2010.

Bilaga 3: "Tillkommande utredning för förstudie: Väg 260 Järlaleden Sickla köpkvarter" daterad den 15 augusti 2011.

Bilaga 4: "PM Sickla vägplan: Trafiksimeringar" daterad den 3 februari 2014.

Bilaga 5: "PM 2 Sickla vägplan: Trafiksimeringar", daterad den 30 september 2014.

Bilaga 6: "PM 2 Sickla vägplan: Trafiksimeringar Rev A", daterad den 30 oktober 2014.

Bilaga 7: "PM 2 Sickla vägplan: Trafiksimeringar Rev C", daterad den 11 mars 2015.

Mellan Vägverket Region Stockholm (Vägverket) och Nacka kommun (Kommunen) har följande

## AVTAL

träffats angående finansiering av framkomlighets- och trafiksäkerhetsåtgärder inför antagandet av en ny detaljplan för Sicklaön 83:22 m fl i Nacka kommun.

### Bakgrund

Kommunen har tagit fram förslag till detaljplan för Sicklaön 83:22 m fl och del av Sickla industriområde, nedan kallad Sickla köpkvarter, inom Nacka kommun under år 2007, projektnummer 9145. En trafikanalys för området Sickla har genomförts av Tyréns AB under oktober 2007 (Trafikanalys Sickla, 071025) för att undersöka konsekvenserna på kort och lång sikt för trafik och vägnät i och kring området för den nya detaljplanen. Vägverket och Kommunen är överens om att finna lösningar som beaktar

- trafiksäkerhetsaspekten för oskyddade trafikanter,
- att Södra Länkens framkomlighet inte påverkas negativt,
- framkomligheten för trafikanter vid Sickla Allé/Järlaleden.

Objektet återfinns inte i gällande Länsplan för transportinfrastruktur i Stockholm län 2004-2015. Inför kommande Länsplan ska parterna verka för att objektet införs.

### § 1 Avtalets syfte

Avtalet skall reglera finansiering av de framkomlighets- och trafiksäkerhetsåtgärder som parterna identifierat kommer att krävas för att trafikförsörja Sickla köpkvarter inom Nacka kommun samt finansiering av de handlingar som enligt den formella planeringen erfordras enligt väglagen och Plan- och Bygglagen för åtgärder på allmän väg.

### § 2 Omfattning

Parterna är överens om att framkomlighets- och trafiksäkerhetsåtgärder krävs för att trafikförsörja området Sickla köpkvarter vid en utbyggnad enligt aktuell detaljplan. Dessa åtgärder har identifierats i "Trafikanalys Sickla" och är i stora drag:

1. Ombyggnad av cirkulationsplats Atlas till en signalreglerad korsning
2. Ombyggnad av cirkulationsplats Gille till en signalreglerad korsning
3. Breddning av väg 260 med ytterligare ett körfält på sträckan mellan cirkulationsplats Nacka till cirkulationsplats Atlas
4. Breddning av väg 260 med ytterligare två körfält på sträckan mellan cirkulationsplats Atlas till cirkulationsplats Gille samt ombyggnad av gång- och cykelvägen på sträckan
5. Planskildhet för oskyddade trafikanter någonstans utmed sträckan mellan cirkulationsplats Atlas och cirkulationsplats Gille.

### § 3 Genomförande

Punkt 1 och troligen 2, enligt § 2, kan utföras inom befintligt vägområde och erfordrar därmed enbart framtagande av bygghandling. Övriga punkter erfordrar nytt vägområde varför handlingar enligt väglagen krävs. Framtaget material, såsom program för planområdet och trafikanalys, skall användas i förstudien.

Genomförandet av åtgärderna enligt § 2 skall ske enligt nedanstående prioritering:

- Projektering och bygghandling tas fram för ombyggnation av åtgärd 1.
- Åtgärd 1 genomförs
- Förstudie tas fram för att inventera planförutsättningarna för åtgärderna 2-5.
- Arbetsplan tas fram för åtgärderna 2-5. Arbetsplanen ska ligga till grund för att få markåtkomst samt för eventuella detaljplaneåtgärder. För punkt 2 kan arbetsplan utgå om åtgärden rymmer inom befintligt vägområde.
- Projektering och byggnation av åtgärderna 2-4 genomförs.
- Projektering och byggnation av åtgärd 5 genomförs, förutsatt att den är samhällsekonomiskt lönsam.

Åtgärderna 2-5 genomförs i den ordning och den takt som utvecklingen av Sickla köpkvarter påfordrar, dock senast enligt vad som framgår under rubriken tidplan.

Det arbete som kan genomföras utan stöd i väglagen kan tas fram av kommunen. Handlingar ska granskas och godkännas av Vägverket samt ett genomförandeavtal tecknas innan åtgärder vidtas på den allmänna vägen.

Det arbete som krävs enligt väglagen, såsom förstudie och arbetsplan, leds av Vägverket som utser en ansvarig projektledare. Vägverket skall upphandla en konsult för upprättande av förstudien och därefter arbetsplanen i samråd med kommunen.

Efter upprättad och fastställd arbetsplan ska bygghandling tas fram av kommunen. Kommunen genomför och bekostar åtgärderna enligt arbetsplanen i samråd med Vägverket.

Innan några byggnadsåtgärder påbörjas som berör den allmänna vägen eller dess vägområde ska ritningar granskas och godkännas av Vägverket. Dessa ritningar ska utgöra underlag för ett genomförandeavtal mellan Vägverket och kommunen. Avtalet ska reglera trafik under byggnadstiden, garantitider, utförande, drift- och underhåll m m.

### § 4 Kommunens åtagande

Kommunen åtar sig att finansiera de handlingar som erfordras enligt Väglagen för åtgärder på allmän väg, d v s förstudie, arbetsplan och bygghandling. Kommunen deltar aktivt med utsedd kontaktperson i arbetet.

Kommunen åtar sig att projektera, utföra och bekosta samtliga åtgärder som enligt § 2 krävs för genomförandet av såväl detaljplanen som arbetsplanen. Detta inbegriper projektering, framtagande av handlingar, upphandling och produktion samt ansvara för alla kostnader och för eventuell skada eller intrång.

Kommunen ansvarar för justering av berörda detaljplaner och tillhandahåller kartmaterial (analogt och digitalt), för upprättande av handlingar enligt väglagen, utan kostnad.

## § 5 Vägverkets åtagande

Vägverket ansvarar, som väghållningsmyndighet, för planprocessen enligt väglagen och utser ansvarig projektledare som leder arbetet med att ta fram erforderliga handlingar. Planering och projektering skall ske enligt väglagen, Vägverkets föreskrifter och praxis. Avseende framtagandet av förstudie finns handbok Vägverkets publ 2002:46.

Vägverket fakturerar Kommunen för den faktiska kostnad som Vägverket har vid framtagandet av handlingarna, vilket inkluderar kostnaderna för upphandlad konsult, Vägverkets interna kostnader och övriga utlägg. Fakturering sker kvartalsvis med betalning inom 30 dagar.

## § 6 Tidplan

Arbetet med att ta fram handlingar för ombyggnation av cirkulation Atlas påbörjas snarast med målsättningen att byggstart kan ske under 2008.

Arbetet med framtagande av erforderliga handlingar enligt väglagen kommer att påbörjas snarast möjligt med start av en förstudie, beroende på när detta avtal undertecknas av parterna. Målsättningen är att påbörja förstudien under 2008.

Om inte parterna kommer överens om annat skall punkt 1 vara utförd senast 2 år efter att detaljplan för Sickla köpkvarter vunnit laga kraft, punkterna 2 – 4 senast 5 år efter laga kraft och punkt 5 senast efter 15 år efter laga kraft.

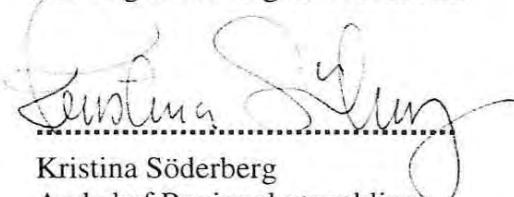
\*\*\*\*\*

Denna överenskommelse har upprättats i två likalydande exemplar varav parterna har tagit var sitt.

Solna 2007-11-26

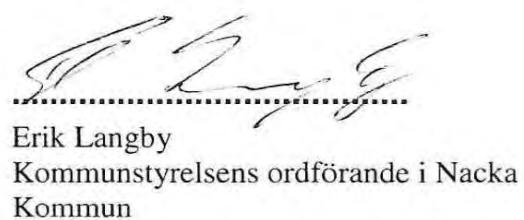
Nacka 2007-11-11

För Vägverket Region Stockholm

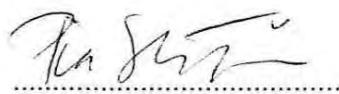


Kristina Söderberg  
Avd.chef Regional utveckling

För Nacka kommun



Erik Langby  
Kommunstyrelsens ordförande i Nacka  
Kommun



Pia Ström Sjöberg  
Exploateringenheten Nacka Kommun



# Väg 260 Järlaleden Sickla köpkvarter

Förstudie

Objektnummer 844 853 74



**Titel:** Förstudie Väg 260 Järlaleden Sickla köpkvarter  
**Objektnummer:** 844 853 74  
**Utgivningsdatum:** April 2010  
**Utgivare:** Trafikverket  
**Kontaktperson:** Elisabeth Lloyd, Trafikverket  
**Författare:** Atkins  
**Layout:** Katarina Heijkenskjöld, Trafikverket  
**Distributör:** Trafikverket, 171 73 Solna  
**Telefon** 0771 – 921 921, **telefax** 08-627 09 23

# Innehåll

|   |    |
|---|----|
| 1. Sammanfattning .....   | 5  |
| 2. Bakgrund .....   | 6  |
| 2.1 Brister, problem och syfte .....                                  | 6  |
| 2.2 Tidigare utredningar och beslut .....                             | 6  |
| 2.3 Geografisk avgränsning .....                                      | 7  |
| 2.4 Övergripande mål och strategier .....                             | 7  |
| 2.5 Vägplanerings- och vägprojekteringsprocessen .....                | 9  |
| 3. Befintliga förhållanden .....                                      | 10 |
| 3.1 Markanvändning.....   | 10 |
| 3.2 Trafik och trafikanter – resor och transporter .....              | 14 |
| 3.3 Viktiga miljöförutsättningar .....                                | 19 |
| 4. Funktionsanalys av transportsystemet och dess influensområde ..... | 24 |
| 4.1 Funktionsmålen .....  | 24 |
| 4.2 Hänsynsmålen .....  | 25 |
| 4.3 Sammanfattande problem och värdebeskrivning .....                 | 26 |
| 5. Projektmål .....   | 26 |
| 6. Tänkbara åtgärder .....  | 27 |
| 6.1 Fyrstegsprincipen .....   | 27 |
| 6.2 Steg 1-åtgärder.....  | 27 |
| 6.3 Steg 2-åtgärder .....   | 28 |
| 6.4 Steg 3-åtgärder .....   | 29 |
| 6.5 Steg 4-åtgärder .....   | 30 |
| 6.6 Sammanfattning.....   | 31 |
| 7. Riskhantering .....  | 32 |
| 8. Måluppfyllelse och prioritering av åtgärder.....                   | 33 |
| 8.1 Föreslagna åtgärders påverkan på projektmålen .....               | 33 |
| 8.2 Prioritering av åtgärder .....                                    | 34 |
| 9. Samråd.....  | 36 |
| 10. Aktualitet .....  | 36 |
| 11. Väghållningsmyndighetens ställningstagande.....                   | 36 |
| 12. Bilagor .....   | 37 |

## Figurförteckning

|  |    |
|--|----|
| Figur 1: Översiktskarta .....  | 5  |
| Figur 2: Förstudieområdet .....  | 6  |
| Figur 3: Influensområde och förstudieområde .....                                    | 7  |
| Figur 4: Angränsande bebyggelse .....  | 10 |
| Figur 5: Målpunkter .....  | 12 |
| Figur 6: Trafikflöden Järlaleden, maximaltimma .....                                 | 14 |
| Figur 7: Busstrafik i förstudieområdet .....   | 15 |
| Figur 8: Cykelkarta .....  | 16 |
| Figur 9: Järlaledens trottoarer .....  | 16 |
| Figur 10: Rapporterade trafikolyckor .....   | 17 |
| Figur 11: Skymmande skylt .....  | 18 |
| Figur 12: Sickla Allé .....  | 20 |
| Figur 13: Natur- och kulturmiljövärden .....   | 21 |
| Figur 14: Bullernivåer längs Järlaleden .....  | 22 |
| Figur 15: Jordartskartan .....   | 23 |
| Figur 16: Gabionmur och träd .....   | 26 |
| Figur 17: Bedömning av måluppfyllelse .....  | 34 |
| Figur 18: Föreslagen utformning .....  | 35 |
| Figur 19: Utrymmeskrav vid föreslagen utformning med tre körfält på Järlaleden ..... | 35 |

## 1. Sammanfattning

Järlaleden är under högtrafik utsatt för stora trafikmängder och framkomligheten är stundtals begränsad. I korsningspunkterna uppstår ofta problem med köbildung, vilket försämrar tillgängligheten till områdets målpunkter. Om köerna fortplantas västerut äventyras också framkomligheten på Södra länken. Den röriga trafikmiljön med många stillastående fordon har negativ påverkan på trafiksäkerhet och miljö. Förstudien syfte är att föreslå åtgärder som kan förbättra framkomligheten på Järlaleden så att risken för trafikstörningar på Södra länken undviks.

Det övergripande målet om ökad framkomlighet för fordonstrafiken har kompletterats med projektmål gällande miljö, kollektivtrafik, gestaltning samt situationen för oskyddade trafikanter. I förstudien utvärderas hur väl de föreslagna åtgärderna uppfyller projektmålen.

Förstudien föreslår att cirkulationsplatserna Atlas och Gille byggs om till signalreglerade fyrvägskorsningar. Samtidigt bör Järlaleden breddas på sträckan och ytterligare ett körfält anläggas i östgående riktning. Därigenom kan tillräcklig kapacitet uppnås för att undvika köbildung på Södra länken. Med signalreglerade korsningar ges möjligheten att reglera trafikflöden, vilket bedöms resultera i förbättrad framkomlighet för trafiken på anslutande vägar. Med signalreglerade övergångsställen i anslutning till korsningarna förbättras också trafiksäkerheten för oskyddade trafikanter, förutsatt att fordon stannar vid rött ljus.

Åtgärden innebär förbättrad framkomlighet för fordonstrafiken och därmed även för de bussar som trafikerar sträckan. En kapacitetsökning leder dock sannolikt till en ökning av vägtrafiken, vilket har negativ påverkan på bland annat buller och luftmiljö. En breddning av vägen leder också till att Järlaledens barriärverkan förstärks. Förstudien föreslår lösningar för att minimera störningarna på omkringliggande bebyggelse och förbättra trafiksituationen för övriga trafikantgrupper.

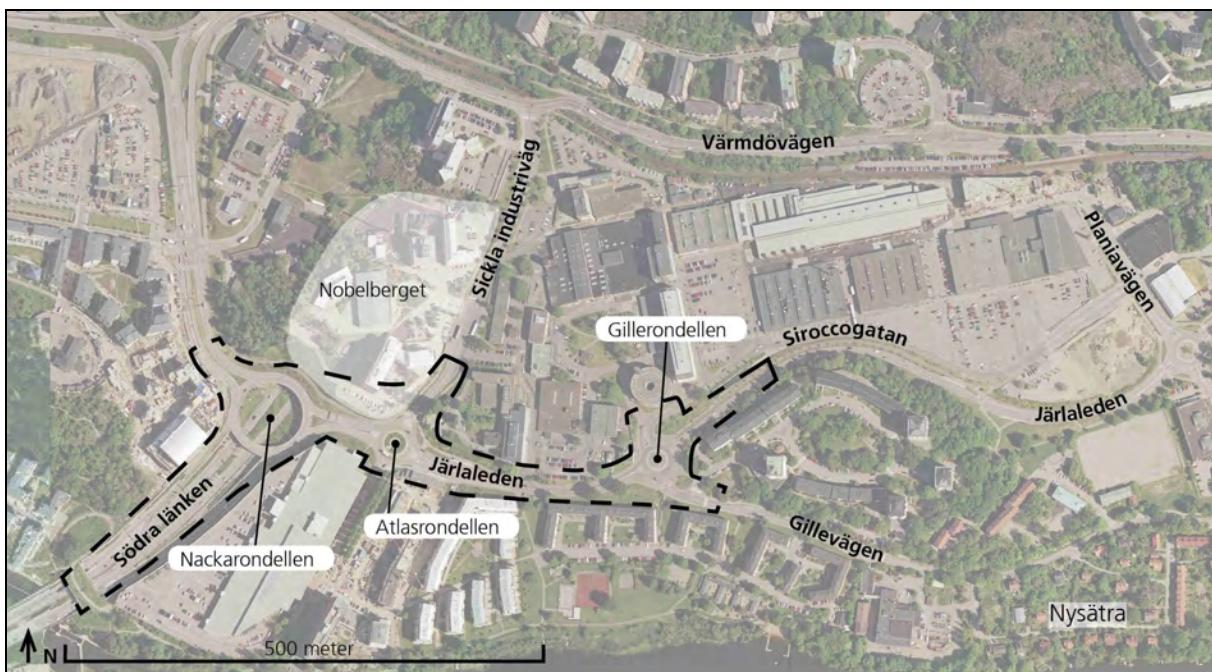


Figur 1: Översiktskarta  
Kartan visar Sicklaön, Nacka och omkringliggande kommuner.  
Källa: Nacka kommun och Metria/Lantmäteriet.

## 2. Bakgrund

### 2.1 Brister, problem och syfte

Vägnätet kring Sickla köpkvarter är hårt belastat och en planerad utbyggnad av köpkvarteret väntas tillföra ytterligare trafik. Kapaciteten är idag nära nog fullt utnyttjad och möjligheten att omhänderta ytterligare trafikmängder är otillräcklig. Med dagens utformning väntas trafikökningen leda till växande köer på Järlaleden, framförallt vid cirkulationsplatserna Nacka, Atlas och Gille. Problemen bekräftas i Nacka kommunens trafikprognos från 2009, där västra delen av Järlaleden pekas ut som en trolig framtidens flaskhals. Om köerna fortplantas i vägsystemet äventyras också framkomligheten på Södra länken.



Figur 2: Förstudieområdet  
Kartan visar förstudieområdet och omkringliggande områden.  
Källa: Nacka kommun och Metria/Lantmäteriet.

Syftet med förstudien är att utifrån tidigare gjorda utredningar föreslå åtgärder som kan förbättra framkomligheten och förebygga riskerna för trafikstörningar på Södra länken.

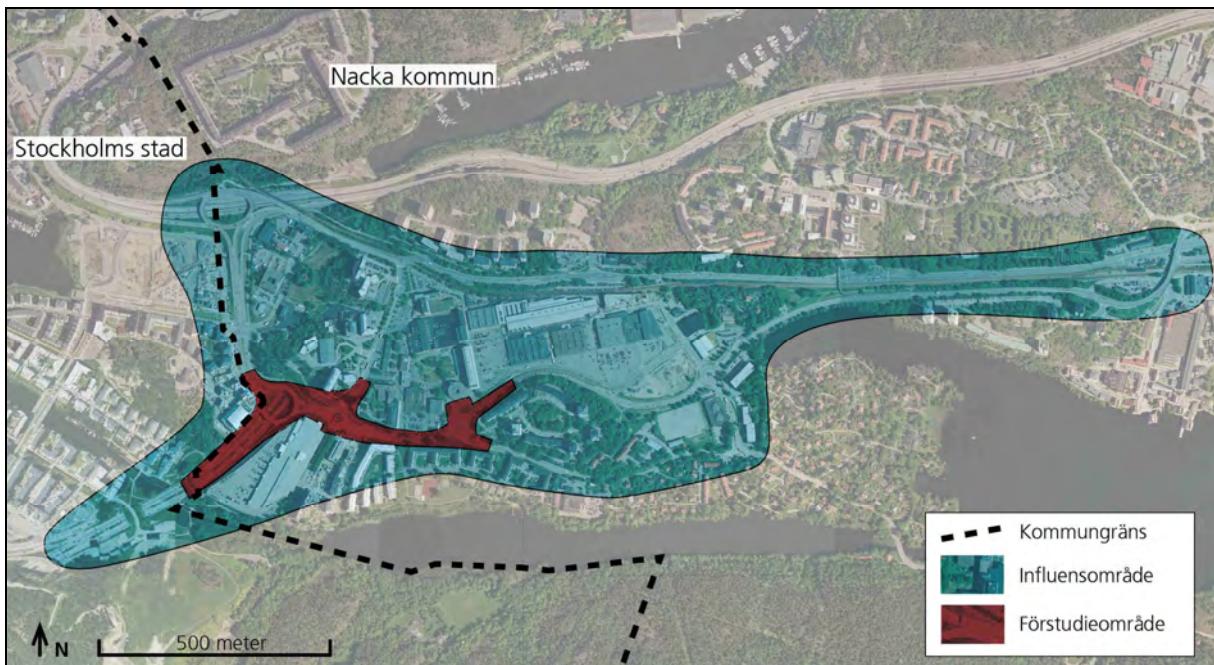
### 2.2 Tidigare utredningar och beslut

I samband med att detaljplanen upprättades för Sickla köpkvarter 2007 utfördes en trafikanalys som ligger till grund för de bedömningar som görs i förstudien trafikavsnitt. Inom förstudiearbetet har en rimlighetsbedömning och aktualitetsprövning av trafikanalysen genomförts. Denna visar att de antaganden och prognoserna som genomförs i trafikanalysen är rimliga och möjliga att applicera även på dagens situation.

Detaljplanearbetet innehöll även utredningar gällande dagvatten och buller. Utredningarna bedöms vara tillräckliga för att i detta skede klargöra förutsättningarna på platsen och resultatet har inarbetats i förstudien. Innehållet i ovanstående utredningar presenteras mer utförligt i avsnitt 3.3.

## 2.3 Geografisk avgränsning

Förstudieområdet ligger på Sicklaön i Nacka kommun och omfattar området från Södra länkens avfartsramp i sydväst till och med Gillerondellen i nordost, enligt figur 3. I området ingår sträckan av Järlaleden mellan Nacka- och Gillerondellen, som även inkluderar Atlasrondellen. Förstudieområdet avgränsar det område inom vilket framtida åtgärder kan komma att utföras.



Figur 3: Influensområde och förstudieområde

Kartan visar hur de olika geografiska avgränsningarna förhåller sig till varandra. Influensområdet omfattar en uppskattning av de omkringliggande vägar och markområden som kan tänkas påverkas av förändrade trafikströmmar. Källa: Nacka kommun och Metria/Lantmäteriet.

Eventuella åtgärder inom förstudieområdet kommer att få konsekvenser för trafik, miljö och bebyggelse inom ett större influensområde. Influensområdet omfattar en uppskattning av de omkringliggande vägar och markområden som kan tänkas påverkas av förändrade trafikströmmar. Influensområdet sträcker sig från trafikplats Lugnet i nordväst till och med Södra länkens på- och avfartsramper i sydväst. Österut innehåller området delar av bostadsbebyggelsen i Näsöstra samt Värmdövägens sträckning till och med anslutningen till Järlaleden.

## 2.4 Övergripande mål och strategier

Projektets primära målsättning är att nå ökad framkomlighet på Järlaleden mellan Södra länken och cirkulationsplats Gille samt att förbättra trafiksäkerheten och tillgängligheten för oskyddade trafikanter på Järlaleden. Projektets mål har sin utgångspunkt i de nationella och regionala trafik- och miljömålen.

### 2.4.1 Nationella trafik- och miljömål

Det övergripande målet för transportpolitiken är att säkerställa en samhällsekonomiskt effektiv och långsiktigt hållbar transportförsörjning för medborgarna och näringslivet. Det övergripande målet är uppdelat på sex delmål, vilka är:

- ett tillgängligt transportsystem

- en hög transportkvalitet
- en säker trafik
- en god miljö
- en positiv regional utveckling
- ett jämställt vägtransportsystem
- 1999 antog riksdagen 15 nationella miljömål som 2005 kompletterades med ett 16:e. Målen beskriver den kvaliteten och det tillståndet för Sveriges miljö, natur- och kultureresurser som är ekologiskt hållbart på lång sikt. De 16 nationella miljömålen är:
- begränsad klimatpåverkan
- frisk luft
- bara naturlig försurning
- giftfri miljö
- skyddande ozonskikt
- säker strålmiljö
- ingen övergödning
- levande sjöar och vattendrag
- grundvatten av god kvalitet
- hav i balans samt levande kust och skärgård
- myllrande våtmarker
- levande skogar
- ett rikt odlingslandskap
- storslagen fjällmiljö
- god bebyggd miljö
- ett rikt växt- och djurliv

#### 2.4.2 Regionala trafik- och miljömål

Stockholms Läns Landsting har tagit fram ett regionalt utvecklingsprogram för Stockholmsområdet, Regional utvecklingsplan 2001 (RUFS 2001). I programmet anges att huvudinriktningen för planen för transportsystemet är att öka den regionala tillgängligheten genom att kraftigt förbättra förutsättningarna för förbi- och genomfartstrafiken, öka möjligheterna till tvärresande i regionen samt förbättra kontakterna med andra regioner och internationellt.

Åtgärderna i planen syftar sammantaget till att:

- vidga och hålla samman regionen
- förbättra tillgängligheten till regionens kärnområden och viktiga knutpunkter
- upprätthålla en god trafikstruktur i regioncentrum
- stärka förbindelser med regioner inom och utom landet
- förbättra trafiknätets effektivitet och säkerhet samt minska trafikens negativa miljöpåverkan
- utveckla trafiken i skärgården och på landsbygden
- För att uppnå detta förordas följande åtgärder:
- förstärkning av kapaciteten i befintligt nät genom bl.a. dubbelspår, nya körfält och ökad kapacitet i knutpunkterna
- stärkt kollektivtrafik genom spår i nya riktningar med stort underlag
- avlastning av vägnätet genom utbyggnad av nya leder
- effektivisering av det befintliga trafiknätet genom bl.a. bättre informationshantering, reseplanering och styrning av transportefterfrågan

I RUFS anges också en inriktning för gröna och blå värden där det står att grönstrukturens värden och funktioner skall främjas och utvecklas. Vid utbyggnad av infrastruktur, bostäder och lokaler måste grönstrukturens värden och funktioner beaktas.

## 2.5 Vägplanerings- och vägprojekteringsprocessen

**Förstudien** är det första steget i planeringsprocessen vid ett nytt vägprojekt och ska beskriva förutsättningarna för den fortsatta planeringen. Förstudien innehåller verksamhetens förutsättningar och brister för den fortsatta planeringen samt vad verksamheten kan leda till för konsekvenser för människor, trafik och miljö. Förstudien ska utgöra av ett samrådsunderlag där verksamhetens lokalisering, omfattning, utformning och miljöpåverkan redovisas. Underlaget ligger till grund för samrådet där verksamhetens brister, åtgärder och intressen diskuteras. Samrådet ska ses som en process som pågår under framtagandet av förstudien. Formerna för detta beskrivs i miljöbalkens 6 kap. 4-5§, 11-12§ 14a § väglagen, 23a § vägkungörelsen och 1-8, 18-21 §§ VVFS 2007:223. Länsstyrelsen ska därefter bedöma om projektet kan antas medföra betydande miljöpåverkan. Väghållaren, i detta fall Trafikverket, fattar beslut om projektet ska drivas vidare eller ej.

**Vägutredningen** krävs om regeringen ska tillåtlighetspröva projektet eller om alternativ till verksamhetens placering och omfattning ska studeras. Utredningen ska bestå av underlag för val av vägkorridorer och trafikteknisk standard. Ett samråd hålls vilket grundar sig på den färdigställda förstudien. Länsstyrelsen fattar beslut huruvida projektet medför en betydande miljöpåverkan, detta avgör miljökonsekvensbeskrivningens och samrådskretsens omfattning. Länsstyrelsen prövar innehållet i miljökonsekvensbeskrivningen och tar därefter ställning till om de krav som finns i miljöbalkens 6 kap uppfylls. I de projekt där de eventuella åtgärderna är låsta till sin omgivning kan vägutredningsskedet utelämnas för att direkt påbörja förstudien till arbetsplanen. Denna drivs då något längre, med högre detaljeringsgrad än vad som annars hade varit fallet. En sådan förstudie kallas ”förstärkt” förstudie.

**Arbetsplanen** krävs vid byggnation av väg och vid förbättring av väg som kräver ett ökat markbehov eller andra åtgärder som påverkar allmänna och enskilda intressen. Arbetsplanen är främst ett underlag för den formella prövningen. Den ska beskriva vilken mark som behöver tas i anspråk samt en förteckning över berörda fastighets- och markägare. Länsstyrelsens beslut angående huruvida projektet medför en betydande miljöpåverkan avgör miljökonsekvensbeskrivningens och samrådskretsens omfattning. Länsstyrelsen beslutar om miljökonsekvensbeskrivningen godkänns. Om en vägutredning har genomförts innebär detta att länsstyrelsen sammanlagt ska godkänna två miljökonsekvensbeskrivningar, en för vägutredningen och en för arbetsplanen.

**Bygghandlingen** är en teknisk handling som krävs för att åtgärderna slutligen ska kunna byggas. Den visar bland annat exakta utföranden för alla detaljer i anläggningen och vilka vägmarkeringar, skyltar och trafiksignaler som ska finnas.

### 3. Befintliga förhållanden

#### 3.1 Markanvändning

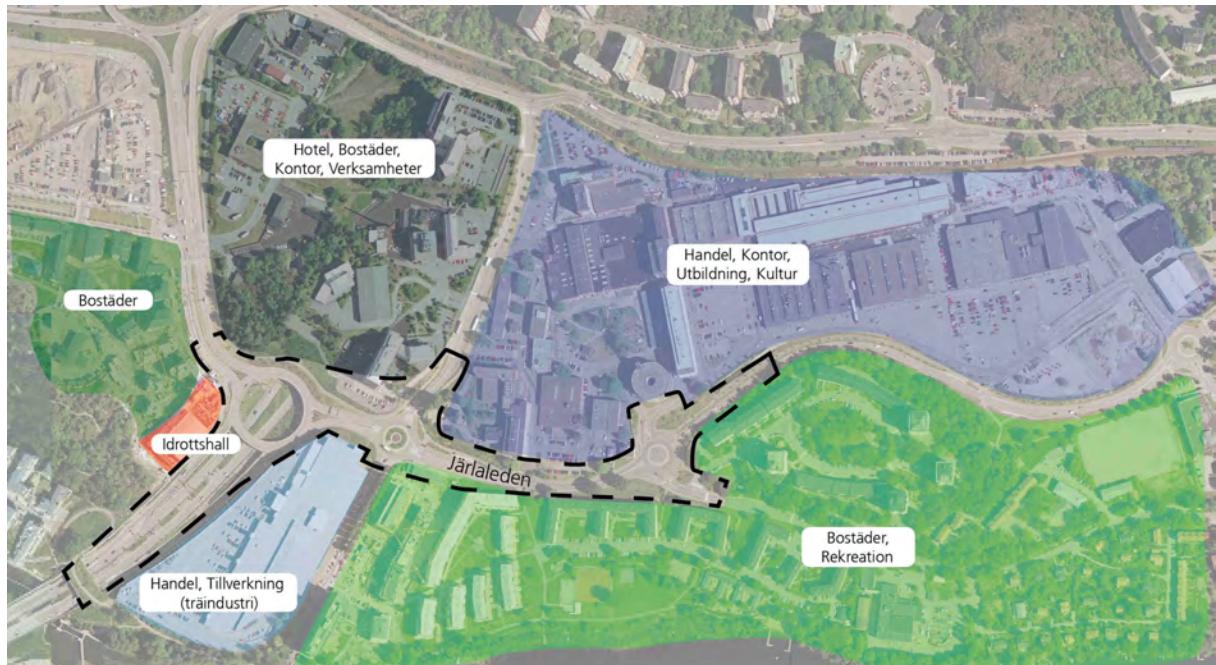
I detta avsnitt beskrivs dagens situation i form av befolkningssammansättning, vad marken inom influensområdet har för användningsområden, vilka målpunkter som identifierats samt om det finns några angränsande eller framtida planer för området.

##### 3.1.1 Befolkningsökning

Nacka är en av Sveriges mest expansiva kommuner med en beräknad befolkningsökning på 25 000 personer fram till år 2015. Den sammanlagda folkmängden i Nacka kommun uppgick år 2009 till cirka 86 800 invånare. Av dessa bor cirka 31 600 på Sicklaön, vilket är det område i Nacka där det bor flest män och där folkmängden har vuxit mest under senare år.

##### 3.1.2 Bebyggelse

Förstudieområdet gränsar i huvudsak till handelsområden men också till bostadsbebyggelse, se figur 4 nedan. Norr om Järlaleden ligger handelsområdet Sickla köpkvarter och söder om Järlaleden består handeln av ett byggvaruhus. Bostadsbebyggelsen och idrottshallen som ligger väster om förstudieområdet tillhör Hammarby sjöstad och ligger i Stockholms stad. Söder om Järlaleden ligger Sickla strand, med bostadsbebyggelse från 1940- och 50-talen samt två bostadskvarter som uppfördes under 2000-talet.



Figur 4: Angränsande bebyggelse

Kartan visar den bebyggelse och de verksamheter som finns i anslutning till förstudieområdet.

Källa kartmaterial: Nacka kommun och Metria/Lantmäteriet.

### 3.1.3 Näringsliv och sysselsättning

Av Nacka kommuns cirka 41 000 förvärvsarbetande invånare arbetar ungefär 11 600 inom den egna kommunen medan cirka 29 400 pendlar ut från kommunen. Inpendlingen uppgår till drygt 17 400 personer. Nästan 25% av dagbefolkningen i Nacka jobbar inom handel och kommunikation och lika många inom finansiell verksamhet och företagstjänster.

Sickla köpkvarter består av 66 000 kvadratmeter handelsyta med 140 butiker, restauranger, caféer med mera. Här finns även kontor som är integrerade i handelsmiljön och byggvaruhandel, förskola och skolor. Sedan januari 2009 finns här också M7 Kunskapsgallerian med bland annat gymnasium, högskola och forskningsinstitut.

### 3.1.4 Viktiga målpunkter

Sickla köpkvarter utgör en viktig start- och målpunkt för anställda, besökare och leveranser. För vägtrafikanter nås köpkvarteret från tre håll – Gillerondellen (1), Planiavägen (2) och Sickla industriväg (3), se figur 5 nedan.

För barn och ungdomar, som ofta rör sig som oskyddade trafikanter, är skolor och idrottsplatser viktiga målpunkter. Inom influensområdet ligger ett flertal skolor med gång- och cykelförbindelser till bostadsområdena runtom. Järlaleden utgör dock en barriär med sin höga trafikbelastning och sina få korsningsmöjligheter. Söder om Järlaleden ligger en fotbollsplan och två tennisbanor, alla med bra gång- och cykelförbindelser till omkringliggande bostadsområden. Idrottshallen väster om förstudieområdet är något svårare att nå för oskyddade trafikanter, eftersom Nackarondellen och Södra Länken bildar en barriär. Till idrottshallen kan man ta sig till fots och med cykel på separata gång- och cykelbanor, antingen söder om eller norr om Nackarondellen.

Till handelsområdet i sydväst, som består av ett byggvaruhus, åker de flesta besökarna bil och infart sker via Atlasrondellen. Parkeringsmöjligheterna är här goda. Även leveranser och annan tung trafik till byggvaruhuset kör via Atlasrondellen.

Längs Sicklasjön löper ett promenadstråk som används av både gång- och cykeltrafikanter. Här finns badmöjligheter och tennisbanor.

Andra viktiga målpunkter är hållplatser för den kollektivtrafik som försörjer området. Dessa avhandlas mer i avsnitt 3.2.



Figur 5: Målpunkter

Kartan visar målpunkter inom influensområdet.

Källa kartmaterial: Nacka kommun och Metria/Lantmäteriet.

### 3.1.5 Ledningar

I området finns ett antal kablar och ledningar som kan tänkas påverkas vid en eventuell ombyggnad. En dagvattenledning löper mellan Gillerondellen och Atlasrondellen längs Järlaledens norra sida. Dagvattnet avleds via Sickla Allé, till Sickla sjö i befintligt dagvattensystem vars hydrauliska kapacitet inte är tillräcklig. Vid Atlasrondellen korsas Järlaleden av vatten-, spillvatten-, och dagvattenledningar. Vatten- och spillvattenledningarna löper vidare västerut och passerar norr om Nackarondellen.

Under Sickla Allé ligger både låg- och högspänningskablar nedgrävda. Ledningsstråket med högspänningskablar löper norrut mot Atlasrondellen och därefter vidare österut, under Järlaleden, förbi Gillerondellen. Längs Järlaledens båda sidor ligger även ett antal belysningskablar nedgrävda.

### 3.1.6 Kommunala planer, framtida markanvändning

Kommunens strategier för framtida markanvändning redovisas i en översiktsplan. Nacka kommunens översiktsplan är under bearbetning och väntas kunna antas hösten 2011. I den nuvarande översiktsplanen framhålls att Sicklaön är den del av Nacka kommun som kommer att genomgå störst förändringar i markanvändning.

För västra delen av Sicklaön gäller en fördjupad översiktsplan som antogs 1998/1999. Planen framhåller att Sickla, tillsammans med Hammarby sjöstad, är ett av regionens viktigaste utvecklingsområden. Ett förslag som framförs i planen är att öppna en anslutning från köpkvarteren till Värmdövägen i områdets östra del och på så sätt avlasta Järlaleden. Förslaget diskuteras fortfarande, men tidplanen för projektet är osäker då det krävs samförstånd mellan Nacka kommun och SL, som ansvarar för Saltsjöbanan. Den preliminära tidplanen säger att byggstart skulle kunna ske tidigast 2012. På grund av de stora osäkerheterna kring projektet är de trafikala effekterna av ett eventuellt genomförande inte beaktade i den trafikanalys som ligger till grund för förstudien.

För området direkt norr om Nackarondellen, det så kallade Nobelberget, se figur 2, finns en fördjupad översiktsplan från år 2000 som föreslår bostäder med blandade upplåtelseformer och verksamheter. En målsättning med projektet är att knyta ihop Hammarby sjöstad och Sickla köpkvarter och skapa en hållbar, sammankopplad stadsdel. Det är ännu oklart hur hög exploateringen i området kommer att bli, men detaljplanen kommer att pröva 300-500 stycken bostäder och cirka 15 000 kvadratmeter kontor. Enligt preliminär tidplan väntas projektet avslutas 2014.

I augusti 2008 startade Nacka Kommun projektet Entré Sickla, som syftar till att skapa en sammankopplad och genombrottande stadsbyggnadsidé för västra Sicklaön. Bakgrunden till projektet är att de många olika utvecklingsprojekt som pågår i området riskerar att leda till splittring och/eller konflikt om de hanteras var för sig. Tanken är istället att de olika projekten samordnas kring en gemensam vision för området, vilket möjliggör en helhetstanke bakom det fortsatta utvecklingsarbetet.

Öster om förstudieområdet, inom influensområdet, pågår en byggnation av en ny sporthall. Byggnationen startade under hösten år 2009 och avsikten är att sporthallen ska vara färdigställd och brukbar under hösten 2010.

### 3.1.7 Långsiktiga planer

Utöver de kommunala planer som nämns ovan pågår långsiktig planering och visionsarbete för åtskilliga projekt som kan tänkas påverka trafik och miljö i influensområdet. Eftersom genomförandet av dessa planer är osäkert och ligger långt fram i tiden finns det ingen möjlighet att beakta dem i denna förstudie, som huvudsakligen syftar till att lösa ett akut problem. Kändedom om de långsiktiga planerna behövs dock för att kunna koordinera eventuella åtgärder och förebygga framtida problem. Punktlistan nedan är inte komplett men ger en bild av de större samhällsbyggnadsprojekt som diskuteras i närområdet.

- **Danvikslösen.** Ett samarbete mellan Stockholms stad, Nacka kommun och Stockholms läns landsting för att skapa en attraktiv stadsmiljö med goda kommunikationer för boende och verksamma i området kring Danvikstull. Bland annat utredes hur Saltsjöbanan ska gå till Slussen och hur kopplingen mellan den befintliga Tvärbanan och Saltsjöbanan ska se ut. Ambitionen är att de tre parterna ska fatta ett inriktningsbeslut i maj 2010.
- **Tunnelbana till Nacka.** Det har länge funnits planer på att bygga ut tunnelbanans blå linje mot Nacka. SL påbörjade en förstudie 2008 där syftet är att komma fram till vilket kollektivtrafikslag som är lämpligast för Nacka-Värmdö och vilken sträckning som ska gälla. Studien är för närvarande vilande. Enligt SL:s långsiktiga planer kan tunnelbana till Nacka komma tidigast runt 2030.
- **Planering** pågår för en östlig förbindelse, som ska binda samman områden på norra och södra delen om Saltsjön. Förbindelsen är planerad att anläggas i en tunnel mellan Norra länken vid Hjorthagens trafikplats och Södra länken vid lugnets trafikplats. Syftet är att tillgodose den ökade befolkningens behov av resvägar i den östra delen av Stockholmsregionen. Nästa steg i planeringsprocessen, som kan bli aktuellt för projektet, är att upprätta en vägutredning.

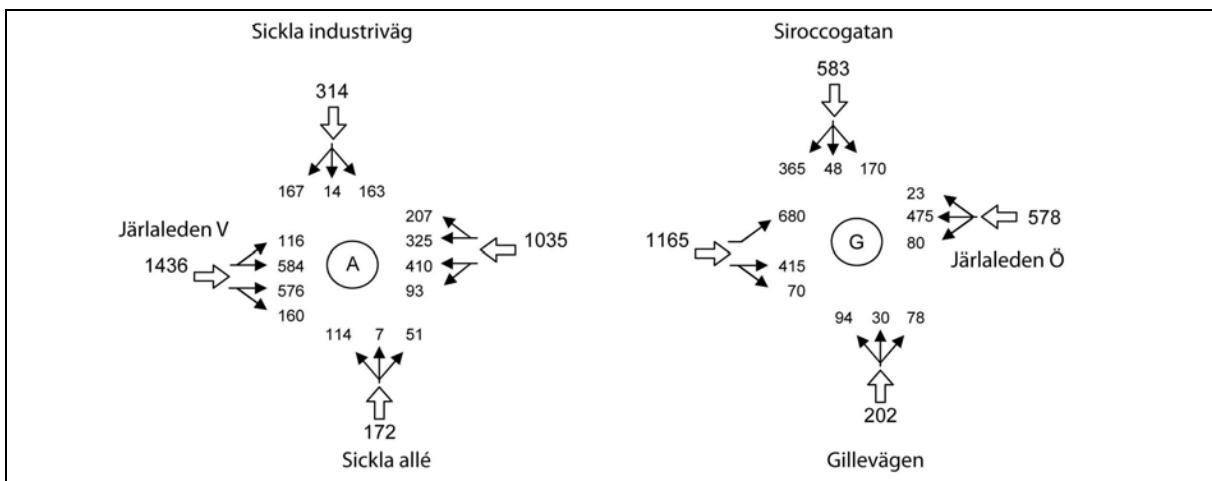
## 3.2 Trafik och trafikanter – resor och transporter

I detta avsnitt kartläggs den befintliga trafiksituationen för bilister, kollektivtrafikresenärer samt gång- och cykeltrafikanter inom influensområdet.

### 3.2.1 Biltrafik

Järlaleden mellan Atlas- och Gillerondellen är utsatt för relativt höga trafikflöden, drygt 18 000 ÅDT (årsmedeldygnstrafik) år 2006. Enligt den inventering som gjordes för trafikanalysen från 2007 är trafikbelastningen på Järlaleden som högst under fredag eftermiddag och lördag vid lunchtid. Det är också då de största köerna och fördröjningarna uppstår. Främst är det vid Atlas- och Nackarondellen som köerna återfinns, men viss köbildning uppstår även på Järlaleden vid den östra tillfarten till Gillerondellen.

I figuren nedan redovisas flöden under maxtimmen en fredag eftermiddag i Atlas- och Gillerondellen. Mätningarna utfördes 2006.



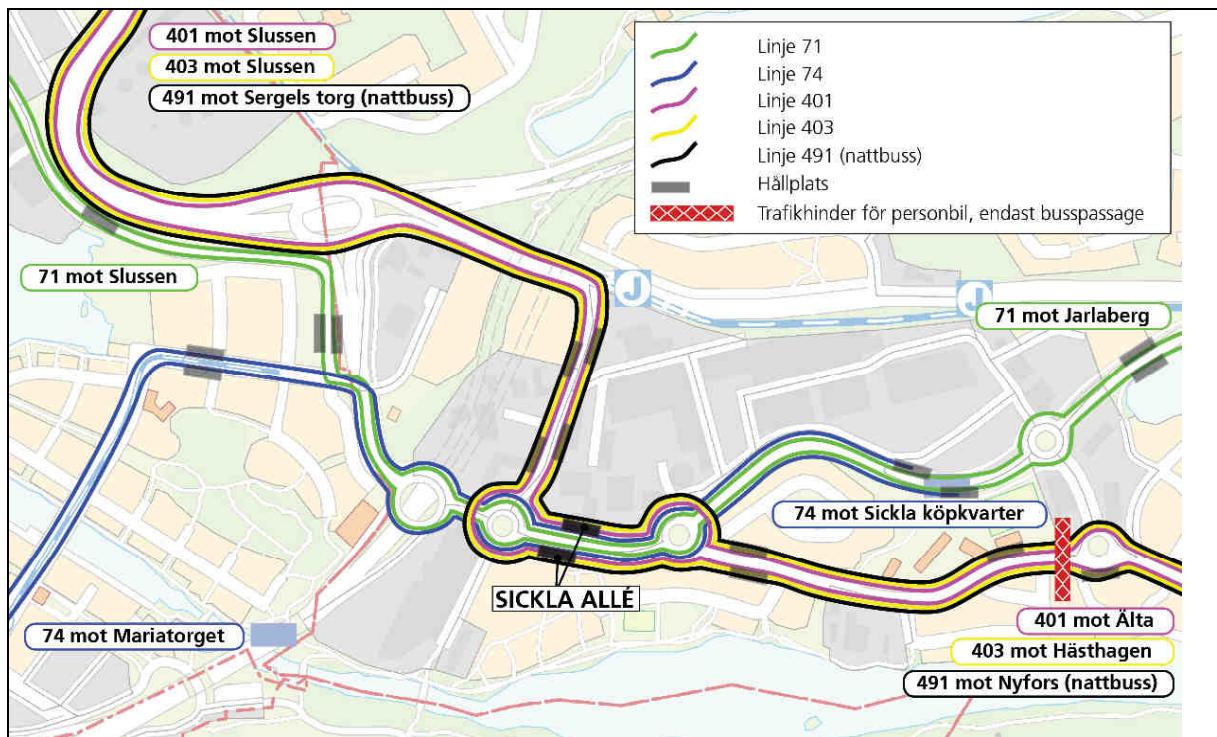
Figur 6: Trafikflöden Järlaleden, maximaltimma  
A=Atlasrondellen, G=Gillerondellen. Källa: Trafikanalys (Tyréns, 2007)

### 3.2.2 Kollektivtrafik

På Järlaleden, strax öster om Atlasrondellen, ligger buss hållplats Sickla allé, som trafikeras av fyra ordinarie busslinjer och en nattbusslinje. Trafik österut från hållplats Sickla allé har flest turer under eftermiddagens rusningstid, mellan kl 15.00 och 18.00, medan trafik västerut har flest turer under morgonen, mellan klockan 06.00 och 09.00. Nattbussen trafikeras med en tur per timme i båda riktningar mellan klockan 01.00 och 04.00.

Inom influensområdet finns även i väster Tvärbanans station Sickla udde samt i norr Saltsjöbanans stationer Sickla, Nacka och Saltsjö-Järla. Till Tvärbanans station Sickla udde kan man ta sig till fots och med cykel på separat gång- och cykelbana norr om Nackarondellen. Stationen nås med buss 74. Saltsjöbanans stationer nås även de via separata gång- och cykelvägar längs Sickla industriväg respektive Planiavägen. Stationen Sickla nås även med buss 401 och 403.

Värmdövägen, i norra delen av influensområdet, trafikeras av ytterligare åtta busslinjer dagtid och tre nattetid. Under förmiddagens maxtimme avgår cirka 15 turer mot Slussen från hållplatserna, som ligger på Värmdövägen mellan Saltsjöbanans stationer Sickla och Nacka.

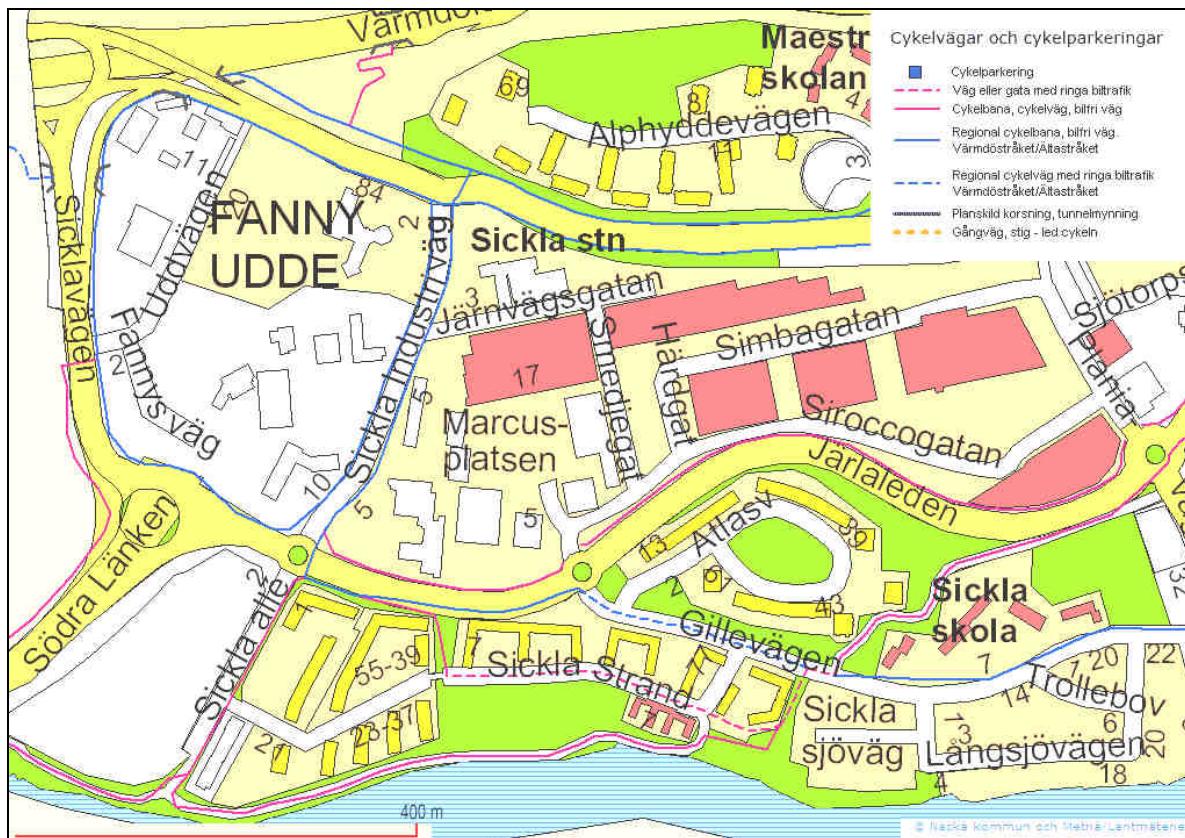


Figur 7: Busstrafik i förstudieområdet  
Inom förstudieområdet passerar fyra ordinarie busslinjer samt en nattbusslinje.

### 3.2.3 Gång- och cykeltrafik

På gång- och cykelbanorna längs Järlaleden måste gång- och cykeltrafikanter samsas om utrymmet, det finns ingen separering i form av vägmarkering eller skiljande markbeläggning, trots att dessa anges som regional cykelbana i kommunens cykelkarta. Längs Järlaleden mellan Gille- och Atlasrondellerna tillåts gång- och cykeltrafik på båda sidor av körbanan och det finns skyltar som anger detta. Cykelpassage, i form av obevakat övergångsställe finns tvärs Järlaleden vid Atlasrondellen samt direkt öster om Gillerondellen. I öster ansluter trottoaren till cykelbana mot Nacka längs Värmdövägen. I sydväst finns förbindelse till cykelbanor genom Hammarby sjöstad och i nordväst till cykelbanan längs Värmdövägen mot Södermalm.

Till hållplats Sickla allé finns gång- och cykelbanor på båda norra och södra sidan av Järlaleden. Vid Atlasrondellen finns ett obevakat övergångsställe. Observationer visar dock att vissa fotgängarpassager sker spontant över Järlaleden, i höjd med busshållplatsen, i samband med att bussen ankommer.



Figur 8: Cykelkarta

Utdrag ur Nacka kommuns cykelkarta Källa: Nacka kommun och Metria/Lantmäteriet



Figur 9: Järlaledens trottoarer

Järlaleden på höst och vinter. På trottoarerna måste gång- och cykeltrafikanter samsas om utrymmet, det finns ingen separering i form av vägmarkering eller skiljande markbeläggning. Foto: Johan Nilsson

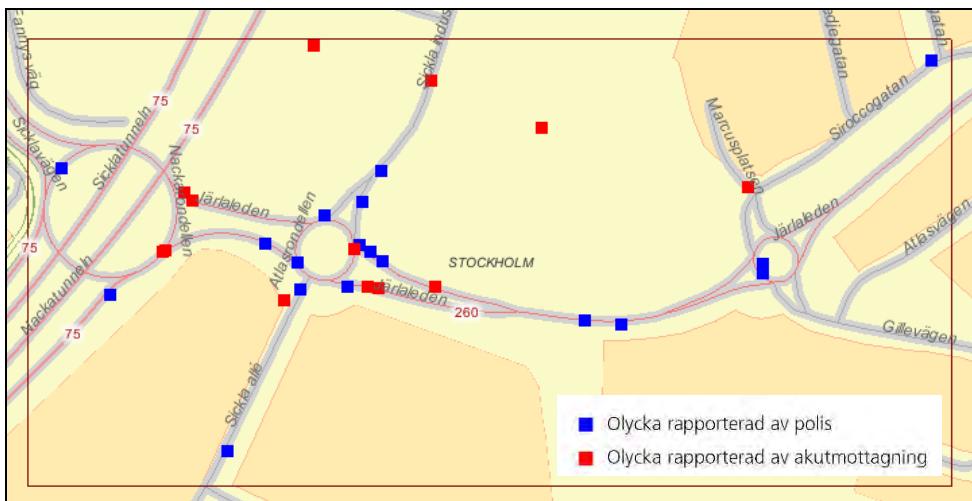
### 3.2.4 Trafiksäkerhet

Statistik från Transportstyrelsens olycksdatabas, STRADA, visar att 28 personskadeolyckor har rapporterats från det aktuella området mellan år 2000 och 2009, se figur 10. En personskadeolycka är en vägtrafikolycka med personskada till följd. Av de rapporterade olyckorna var 2 svåra och 26 lindriga.

De flesta rapporterade olyckorna har inträffat i anslutning till Atlasrondellen. De vanligaste olyckstyperna är upphinnandeolyckor samt konflikter mellan bilar och fotgängare eller cyklister vid övergångsställen.

Polis och akutmottagningar rapporterar till databasen. Det bör beaktas att samtliga inträffade olyckor inte nödvändigtvis är representerade i STRADA, eftersom inte alla akutmottagningar rapporterar till databasen.

Bortfallet antas allmänt vara cirka en tredjedel. När det gäller svåra olyckor rapporteras dock merparten, eftersom polisen sedan 2003 har skyldighet att rapportera till systemet. Större delen av bortfallet är således olyckor med lindriga skadeföljder och även olyckor som inträffat före 2003.



Figur 10: Rapporterade trafikolyckor

Varje blå punkt representerar en olycka som är inrapporterad av polisen och kan innehålla flera personer. En röd punkt representerar en olycka inrapporterad av akutmottagning och motsvarar en person.

Utdrag ur STRADA:s databas (2009-11-27)

Varje blå punkt representerar en olycka som är inrapporterad av polisen och kan innehålla flera personer. En röd punkt representerar en olycka inrapporterad av akutmottagning och motsvarar en person. En olycka kan vara rapporterad både av Polis och akutmottagning och har då två punkter i kartan.

Hastighetsbegränsningen på Järlaleden är 50 km per timme. Enligt trafikmätningar från 2006 överskrider hastighetsbegränsningen endast av en mycket liten andel bilister. På refugerna mellan körfälten i cirkulationsplatserna finns skyltar placerade som skymmer sikten för fordonsförare. Detta inverkar negativt på trafiksäkerheten.



Figur 11: Skymmande skylt  
I den västra tillfarten i Gillerondellen är skyltar illa placerade. Foto: Johan Nilsson

### 3.2.5 Infartsparkering

SL, Trafikverket region Stockholm, Nacka kommun och Sickla köpkvarter driver tillsammans ett försök vid infartsparkeringen i Sickla köpkvarter. Syftet är att se om det går att göra det enklare och smidigare för boende i Nacka och Värmdö att infartsparkera och fortsätta färden in mot Stockholm med SL-trafiken. Under våren 2010 kommer ett försök att pågå i Sickla köpkvarter, där en helt ny lösning för infartsparkeringar kommer att testas och utvärderas. Projektets testförare kommer bland annat att få tillgång till en helt ny mobiltelefontjänst med olika erbjudanden och rabatter och skräddarsydd information på olika slags skyltar. Förhoppningen är att göra infartsparkerarens vardag lite mer smidig och underlätta för de bilister som vill kombinera sin bilresa med en SL-resa och samtidigt passa på att utföra en del av alla sysslor som finns i vardagen.

Försöket genomförs i stora parkeringshuset vid Planiavägen. Infartsparkeringen (plan 3-5) är avgiftsfri, och det enda som behövs för att få tillträde är ett SL Access-kort laddat med en giltig biljett. Information om SL-trafikens avgångar mot city visas sedan på olika skyltar runtom i Sickla Köpkvarter och på väg 222 Värmdöleden, vid trafikplats Skuru.

### 3.3 Viktiga miljöförutsättningar

#### 3.3.1 Områdets allmänna karaktär

Västra delen av förstudieområdet domineras av den storskaliga trafikapparaten som utgör Södra länken och dess anslutning till Nackarondellen vid trafikplats Sickla. Öster om Nackarondellen har området en annan karaktär, där Järlaleden utgör huvudgata kantad av bebyggelse. Cirka 10 meter breda grövremsor på vardera sidan separerar bebyggelsen från vägområdet. På södra sidan avgränsas vägområdet med en gabionmur. Planterade träd i grövremsan avskärmar bebyggelsen något. Den nya bebyggelse som är under uppförande på Järlaledens norra sida, i anslutning till Atlasrondellen, bidrar till att gaturummet sluts och blir något mer stadsmässigt.

Influensområdet karaktär varierar – i norr och sydväst ligger storskaliga handelsområden med stora parkeringsytor medan de södra och sydöstra delarna består av bostadsbebyggelse omgiven av grönska och vattenområden. Den nordvästra delen av influensområdet domineras totalt av trafikmiljöerna i anslutning till trafikplats Lugnet.

#### 3.3.2 Natur- och kulturmiljö

I söder gränsar influensområdet mot Sicklasjön, som är en del av Järlasjön – Nacka kommunens största sjö. Sjön är närliggande och har under en lång tid tagit emot föroreningar från omkringliggande vägar, hushåll och industrier. På senare tid har olika åtgärder vidtagits för att minimera negativ miljöpåverkan och därmed förbättra sjöns tillstånd.

I västra delen av influensområdet ligger Sickla Park, som är en del av Nackareservatet. Parken ligger inom Stockholms stad och är cirka 4,5 hektar stor. Sickla park har Stockholms läns största bestånd av gammelekar samt ett antal olika rödlistade skalbaggsarter. Området runt parken är skyddat som naturreservat.

Förstudieområdet ligger inte inom utpekad helhetsmiljö av kulturhistoriskt intresse i kommunens kulturmiljöprogram, inte heller i område av riksintresse för kulturmiljövården. Atlasrondellen angränsar dock i söder mot ett enskilt objekt av kulturhistoriskt intresse – allén till den nedbrunna gården Stora Sickla. Allén utgör det äldsta historiska inslaget i miljön och är enda bevarade rest av gården. Mot nordost angränsar området mot Atlas Copcos industriområde som har en kärna av äldre industribebyggelse av kulturhistoriskt intresse som har skyddats i detaljplan. Denna bebyggelse ligger inte i direkt anslutning till förstudieområdet och påverkas därför inte av eventuella åtgärder. Söder om Gillerondellen ligger kulturhistoriskt intressant bostadsbebyggelse vid Sickla strand – Atlas Copcos forna personalbostäder från 1948 i funktionalistisk stil. Området är ritat av de namnkunniga arkitekterna Erik och Tore Ahlsén och planeras i pågående revidering av kommunens kulturmiljöprogram att bli en helhetsmiljö av lokalt intresse.



Figur 12: Sickla Allé.

Foto: Johan Nilsson

Ett antal formminneslämningar finns inom influensområdet. Framförallt märks en bebyggelselämning i form av en gårdstomt tillhörande Sickla säteri i närheten av nuvarande Sickla industriväg. Tomten är markerad i kartor från 1700-talet. Ett vikingatida gravfält har tidigare funnits i anslutning till Nackarondellen, men detta är borttaget.

Strax norr om Järlaleden vid Atlasrondellen finns ett slags provgruva där Atlas Copco sedan tidigare testar borrrutrustning. Under marken finns flera kilometer långa borrhål samt ett auditorium. Sprängsten från gruvan pryder Gillerondellen.

### 3.3.3 Rekreation och friluftsliv

Sicklasjön och Järlasjön nyttjas för fiske, bad, vattensport och skridskoåkning. Sjön bedöms främst ha värde för de boende i närheten. Sickla park som tidigare var en engelsk park nyttjas idag främst som lekplats.

Nackareservatet ansluter till influensområdet, direkt söder om Sicklasjön. Reservatet är ett populärt utflyktsmål och nyttjas som rekreationsområde och för friluftsverksamheter. Från Sickla nås Nackareservatet via Ältavägen i öster eller en gång- och cykelbro över Sicklasjön i väster.



Figur 13: Natur- och kulturmiljövärden.

### 3.3.4 Naturresurser

Inom influensområdet finns inga naturresurser som är grundläggande för samhällets behov och produktion.

### 3.3.5 Skyddade och skyddsvärda områden

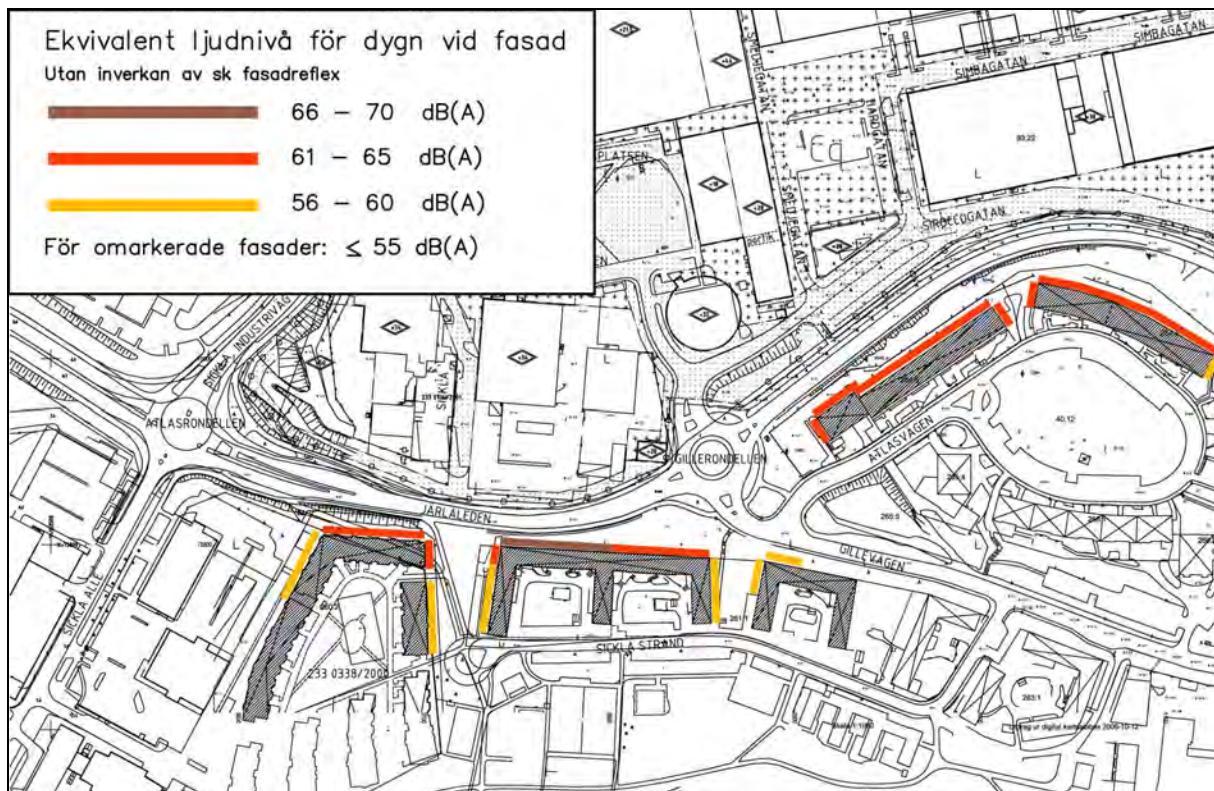
Nackareservatet, med Sickla park, är skyddat som naturreservat.

### 3.3.6 Miljöbelastning

I samband med upprättandet av detaljplan för Sickla köpkvarter genomfördes bullerberäkningar som visar att den beräknade trafikökningen innehåller att bullernivåerna ökar något vid bostadshusen längs Järlaleden. Med 2015 års trafikmängder beräknas de ekvivalenta bullernivåerna vid fasaderna mot Järlaleden överstiga 60 dB(A), lokalt över 65 dB(A). Maxnivåerna förväntas bli oförändrade.

I gällande detaljplan för kvarteren längs Järlaledens södra sida, mellan Atlas- och Gillerondellen, görs avsteg från de generella riktlinjerna för buller. I detaljplanebestämmelserna anges att följande skall gälla för bostäder:

- Fasad skall minst dämpa till en ekvivalent ljudnivå inomhus på 30 dB(A)
- Maximal ljudnivå inomhus får ej överstiga 45 dB(A) mer än fem gånger per natt (klockan 22-06)
- För minst hälften av boningsrummen får den ekvivalenta ljudnivån utanför fasad ej överstiga 55 dB(A)
- Ekvivalent ljudnivå på uteplatser och balkonger får ej överstiga 55 dB(A)



Figur 14: Bullernivåer längs Järlaleden

Bullernivåer längs Järlaleden med 2015 års trafikmängder. Källa: Utdrag ur Trafikbullerutredning för ny detaljplan. (ÅF-Ingemansson, 2006)

Dagvatten från Järlaleden leds till Sicklasjön, vilket påverkar vattenkvaliteten. Vid ytterligare ökade trafikmängder kan dagvattnet komma att innehålla oacceptabelt höga halter av föroreningar. Enligt målen i Nacka kommunens översiktsplan från 2002 ska dagvatten från hårt trafikerade vägar omhändertas och renas innan det förs vidare. Miljöredovisningen som utfördes i samband med att detaljplan upprättades för Sickla köpkvarter föreslår också att en reningsanläggning för dagvatten ska byggas i Kyrkvikens innersta del.

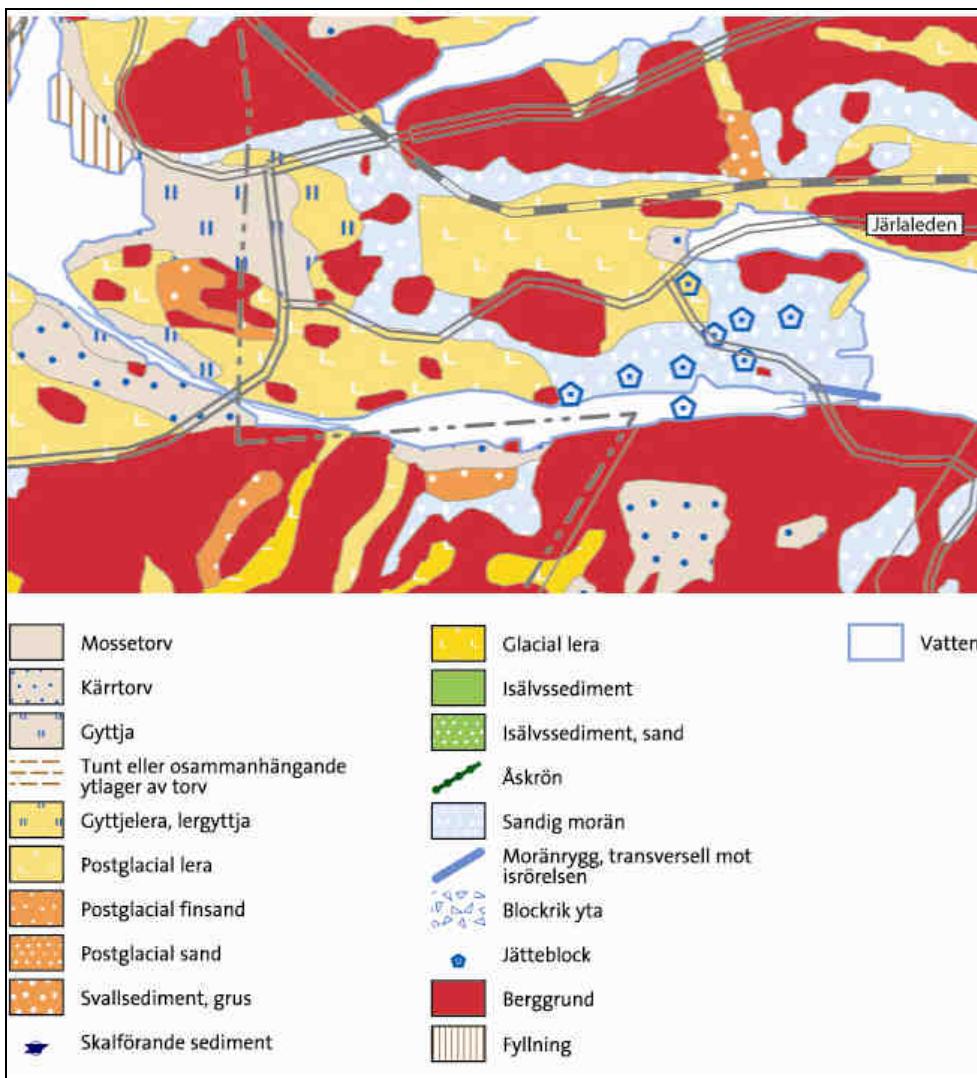
Detaljplanen för Sickla köpkvarter visar att samtliga miljökvalitetsnormer för luft kommer att klaras inom planområdet och vid närliggande bostadsområden. På grund av ökade trafikmängder väntas dock en viss ökning av luftföroreningar ske.

I detaljplanehandlingarna för de omkringliggande områdena rapporteras ingen förekomst av störande vibrationer.

### 3.4 Byggnadstekniska förutsättningar

De byggnadstekniska förutsättningarna på platsen har sannolikt betydande lokala variationer inom förstudieområdet. Enligt jordartskartan består marken söder om Järlaleden huvudsakligen av postglacial lera, medan området närmast norr om vägen mestadels består av sandig morän eller berg. I detaljplanen för kvarteren Daggkåpan och Distansen, söder om Järlaleden, klargörs att det finns lokala svackor fylda med lera med en mäktighet på 5-10 meter (lokalt upp till 20 meter). Delar av bebyggelsen är därför grundlagd på pålar. I övrigt anges marken bestå av morän eller berg i dagen.

Då förstudieområdet täcker endast ett mycket begränsat område närmast befintlig vägsträckning väntas inte de geologiska förhållanden medföra några tekniska svårigheter eller oväntade kostnader för projektet. Det kan antas att aktuell sträcka är uppfyllt av annat material som jordartskartan ej visar.



Figur 15: Jordartskartan  
Kartan visar ett utdrag ur Jordartskartan för Sickla Källa: SGU, 2009-11-24

## 4. Funktionsanalys av transportsystemet och dess influensområde

Funktionsanalysen omfattar bristanalyse, problemanalys och analys av vad som fungerar bra inom nuvarande transportsystem. Analysen ställs här i relation till de transportpolitiska målen om tillgänglighet, säkerhet, miljö och hälsa.

### 4.1 Funktionsmålen

#### Tillgänglighet

*Transportsystemets utformning, funktion och användning ska medverka till att ge alla en grundläggande tillgänglighet med god kvalitet och användbarhet samt bidra till utvecklingskraft i hela landet. Transportsystemet ska vara jämställt, det vill säga likvärdigt svara mot kvinnors respektive mäns transportbehov.*

En stor del av trafiken på Järlaleden kan antas ha start- eller målpunkt inom influensområdet, framförallt under högtrafiktid. Sickla köpkvarter är en viktig målpunkt och genererar mycket fordonsburen trafik. Med bil nås köpkvarteret via Gillerondellen i sydvästra delen och Planiavägen i östra delen av handelsområdet. Periodvis brister kapaciteten i Gillerondellen och tillgängligheten till och från köpkvarteret försämrar. Köer bildas både på Järlaleden och längs med köpkvarterets parkeringsytor på den parallella lokalgatan, Siroccogatan. Med ökad exploatering i området och tilltagande trafik i regionen i stort väntas fortsatta framkomlighetsproblem. Problemen riskerar att fortplantas till Södra länken om köer byggs upp på avfarten mot Nackarondellen.

Den höga trafikbelastningen på Järlaleden och den dominerande trafikströmmen i öst-västlig riktning gör att det stundtals uppstår obalanser och låsningseffekter i korsningspunkterna. En del av dessa brister kan tillskrivas korsningarnas utformning som cirkulationsplatser. Vid situationer med en tydligt dominerande trafikström är det ofta önskvärt att kunna kontrollera och reglera trafikflödena, vilket inte är möjligt med nuvarande utformning.

En stor del av biltrafiken under veckans maxtimme har start- eller målpunkt i Sickla köpkvarter. Detta medför att det stundtals råder stor efterfrågan på parkeringar i anslutning till köpkvarteret. Framförallt är markparkeringen i köpkvarterets södra delar ofta hårt belastad, vilket leder till att söktrafik ibland uppstår. Cirkulerande bilar bidrar med ett onödigt tillskott av trafik och blockerar dessutom tillfarten vid Gillerondellen, vilket försvårar framkomligheten ytterligare. Samtidigt finns ofta ledig kapacitet i parkeringshusen i norra delen av köpkvarteret. En del av framkomlighetsproblemerna på Järlaleden skulle kunna avhjälpas med ett effektivare utnyttjande av tillgängliga parkeringsplatser.

Det finns goda möjligheter att resa kollektivt till och från influensområdet. Saltsjöbanan och flera busslinjer med hög turtäthet skapar bra förutsättningar för kollektivtrafiken. Inom förstudieområdet finns flera busshållplatser med god tillgänglighetsstandard och väderskydd i båda färdriktningarna. Hållplatserna är dock inte belägna tillräckligt centralt i köpkvarteret för att på allvar kunna konkurrera med biltrafiken. Saltsjöbanans hållplatser har också väderskydd och planering för en modernisering av Saltsjöbanan pågår med bland annat tillgänglighetsanpassning av hållplatser och plattformar. Ökad trängsel på gatunätet i och omkring förstudie- och influensområdet är ett hinder mot effektiv busstrafik.

För de oskyddade trafikanterna bildar Järlaleden, med dess stundtals intensiva trafik, en tydlig barriär som försvårar passager och skapar en ogästvänlig närmiljö. Med ökande trafikmängder i framtiden förvärras situationen och kontakten mellan norra och södra sidan av Järlaleden försvåras ytterligare. Idag finns, inom förstudieområdet, endast två formella passager av Järlaleden i form av obevakade övergångsställen direkt öster om Atlas-respektive Gillerondellen.

För cykeltrafiken finns goda förbindelser till omkringliggande områden och till regionala cykelstråk. På sträckan mellan Atlas- och Gillerondellen måste cykeltrafikanter dock samsas med fotgängare om utrymmet eftersom det inte finns vägmarkering på trottoarerna som skiljer cyklister från fotgängare. De otydliga bestämmelserna riskerar att leda till konflikter mellan fotgängare och cyklister.

Inom Sickla köpkvarter finns ett antal mindre uppställningsplatser för cykel. Utöver dessa sker uppställning av cyklar spontant, mot träd eller lyktstolpar.

## 4.2 Hänsynsmålen

### Säkerhet, miljö och hälsa

*Transportsystemets utformning, funktion och användning ska anpassas till att ingen ska dödas eller skadas allvarligt. Det ska också bidra till att miljökvalitetsmålen uppnås och att ökad hälsa uppnås.*

Den stundtals intensiva trafiksituationen inom förstudieområdet ger upphov till både trafiksäkerhetsrisker och försämrat miljökvalitet i närområdet. När Järlaleden belastas över sin kapacitet uppstår köer med stillastående fordon. Detta orsakar onödigt höga nivåer av miljö- och hälsofarliga emissioner. Trafiken alstrar också buller som är störande för boende och verksamma i området. Ökade trafikmängder leder till ytterligare försämringar av miljökvaliteten.

Oskyddade trafikanter uppfattar att trafiksäkerheten är bristande på övergangsställena vid Atlas- och Gillerondellen. Detta bekräftas delvis av olycksstatistiken. Framförallt vid Atlasrondellen upplevs det otryggt att passera eftersom trafiken från Södra länken ofta håller hög fart genom cirkulationsplatsen. Dessutom medför den ofta kaotiska trafiksituationen att bilister ibland missar att uppmärksamma fotgängare som passerar gatan, vilket har lett till olyckor med personskador.

Mitt på sträckan mellan Atlas- och Gillerondellen har en informell fotgängarpassage uppstått, som framförallt används av gående på väg till och från busshållplatserna på vägens båda sidor. Här finns en uppenbar risk för konflikter mellan fotgängare och fordon. Många passager sker till och från gymnasieskolorna i Kunskapsgallerian och fotgängarna kan ibland brista i uppmärksamheten när de korsar vägen.

Trafiksäkerhetsproblem riskerar också att uppkomma om köbildungen västerut från Atlasrondellen blir så omfattande att köande bilar hamnar i konflikt med trafiken på Södra länken.

Visuellt har Järlaledens gaturum genomgått stora förändringar de senaste åren. Anläggandet av bostadskvarteren i söder samt Kunskapsgallerian och Atlas Copcos nya kontor norr om vägen ger ett relativt slutet gaturum, som har karaktären av stadsgata snarare än genomfartsled. De smala grönytorna mellan vägen och bebyggelsen ger ändå viss rymd åt gaturummet och markerar Järlaledens roll som huvudgata. På vägens södra sida bildar ett antal träd en grönstruktur som, tillsammans med gabionmuren, markerar vägens linjeföring.



Figur 16: Gabionmur och träd

Foto: Johan Nilsson

#### 4.3 Sammanfattande problem och värdebeskrivning

Järlaleden är, inom förstudieområdet, utsatt för relativt höga trafikflöden och trafikmängderna och den allmänna trafikökningen väntas växa med ökad exploatering i området. Tidvis ojämna trafikströmmar bidrar till låsningseffekter i befintliga cirkulationsplatser, vilket försämrar framkomligheten med köbildung som följd. Brister finns i trafiksäkerheten, främst för oskyddade trafikanter som korsar Järlaleden. Ur miljösynpunkt är bullerskydd den största utmaningen för att få till en god närmiljö.

### 5. Projektmål

Ur ovanstående funktionsanalys har ett antal projektmål tagits fram. Projektmålen syftar till:

1. Att så fort som möjligt minska vägtrafikens framkomlighetsproblem och skapa förutsättningar att undvika köbildung på rampen från Södra länken.
2. Att skapa säkra och lättillgängliga sträck längs och tvärs Järlaleden för oskyddade trafikanter.
3. Att möjliggöra ett bättre utnyttjande av kollektivtrafiken än idag.
4. Att minimera negativ miljöpåverkan och om möjligt ersätta ianspråktagna grönytor.
5. Att i möjligaste mån uppfylla riktvärden för bullernivåer, luftföroreningar och vibrationer.
6. Att bibehålla och helst förbättra de visuella kvaliteterna i gaturummet.

## 6. Tänkbara åtgärder

I detta avsnitt beskrivs tänkbara åtgärder för att förbättra framkomligheten på Järlaleden. Åtgärderna presenteras enligt fyrstegsprincipen och en översiktlig konsekvens- och kostnadsbedömning görs i samband med varje åtgärdsförslag. Åtgärdsbedömningar sker dels för skyddade trafikanter, dels för oskyddade trafikanter. Konsekvenser för de speciellt utsatta grupperna barn, äldre och funktionshindrade beskrivs när åtgärderna kan tänkas ge särskilda effekter för dessa.

## 6.1 Fyrstegsprincipen

I Vägverkets publikation 2002:72 "Åtgärdsanalys enligt förstegsprincipen" skrivs följande i inledningen:

Fyrstegsprincipen bör ses som ett allmänt förhållningssätt i åtgärdsanalyser för vägtransportsystemet och inte som en strikt modell som skall tillämpas i något specifikt planeringsskede. Den lanserades ursprungligen för att hushålla med investeringsmedel men, har utvecklats till en allmän planeringsprincip för hushållning av resurser och minskning av vägtransportsystemets negativa effekter. De fyra stegen innebär att åtgärder ska analyseras i följande ordning.

## **Steg 1: Åtgärder som påverkar transportefterfrågan och val av transportsätt**

Omfattar planering, styrning, reglering, påverkan och information med bärning på såväl transportsystemet som samhället i övrigt för att minska transportefterfrågan eller föra över transporter till mindre utrymmeskrävande, säkrare eller miljövänligare färdmedel.

## **Steg 2. Åtgärder som ger effektivare utnyttjande av befintligt vägnät**

Omfattar insatser inom styrning, reglering, påverkan och information riktade till vägtransportsystemets olika komponenter för att använda befintligt vägnät effektivare, säkrare och miljövänligare.

### **Steg 3: Vägförbättringsåtgärder**

**Steg 3. Väggr. Sätt i trafägtärder.**  
Omfattar förbättringsåtgärder och ombyggnader i befintlig sträckning till exempel trafiksäkerhetsåtgärder eller bärighetsåtgärder.

#### **Steg 4. Nyinvesterings och större ombyggnadsåtgärder**

**Steg 4. Nyttbyggnad** *eller* **Ombyggnad** *eller* **lägg till**  
Omfattar om- och nybyggnadsåtgärder som ofta tar ny mark i anspråk, till exempel nya vägsträckningar.

I följande avsnitt presenteras förslag på åtgärder enligt de olika stegen i fyrstegsprincipen.

## 6.2 Steg 1-åtgärder

## Förstärkning av kollektivtrafiken till Sickla köpkvarter.

Sicklahalvön och omgivande områden byggs ut och kommer i framtiden att generera mer resor och transporter än i dag. En stor del av dagligvaruhandel och sällanköpshandel i Sickla köpkvarter utförs av bilburna besökare. En del av detta transportbehov kan uppfyllas med kollektivtrafik.

Idag ligger buss hållplatserna perifert och långt ifrån vissa delar av handelsområdet. Genom att flytta hållplats Sickla allé, eller komplettera med ytterligare hållplatslägen, kan kollektivtrafikresande till Sickla köpkvarter uppmuntras. Åtgärden kräver samordning med SL och med övriga åtgärder som planeras på Järlaleden. Åtgärden bedöms endast påverka framkomlighetsproblemen marginellt.

Utöver anläggningskostnader för en ny busshållplats på cirka 300 000-500 000 kronor tillkommer kostnader för SL för ny linjeplanering med mera.

### **Anläggande av säkra, tydliga och tillgängliga cykelparkeringar på flera ställen vid Sickla köpkvarter, helst i direkt anslutning till butiker.**

Förutsättningarna för cykeltrafik är relativt goda inom förstudieområdet. Under stora delar av året kan cykel vara ett alternativ till bilen, speciellt om cyklar kan parkeras på ett säkert och tillgängligt sätt.

Åtgärden uppmuntrar transporter med cykel, men bedöms ha begränsad påverkan på den totala mängden biltrafik. Åtgärden kräver god cykelinfrastruktur och säkra passager av befintligt vägnät. Åtgärden har ingen eller begränsad effekt för barn, äldre och funktionshindrade.

Anläggande av 200 nya cykelplatser bedöms schablonmässigt ge en totalkostnad på 100 000 – 200 000 kronor. Åtgärden kan kräva markarbete och ianspråktagande av bilparkeringsplatser nära entréerna, vilket innehåller ytterligare kostnader.

### **Upprättande av en central ”utkörningstjänst” vid Sickla köpkvarter, som kan köra ut varor till kunderna mot en avgift.**

Åtgärden kan minska behovet av bilburna resor till och från köpkvarteret, vilket är positivt för såväl framkomlighet som miljö. Behovet av parkeringsplatser minskar också och ytor kan frigöras för ytterligare exploatering. Åtgärden bygger på privata initiativ och måste samordnas med fastighetsägaren. Åtgärden behöver inte innehålla några tillkommande anläggningskostnader.

Förstudien kan inte påbjuda en implementering av åtgärden, den bygger helt på initiativ från privata aktörer. Även om en utkörningstjänst ger möjligheter att förbättra framkomligheten på Järlaleden kan åtgärden inte utredas vidare. Åtgärden förkastas.

## **6.3 Steg 2-åtgärder**

### **Komplettering med signalreglering i både cirkulationsplatser Atlas och Gille.**

Signalreglering kan nyttjas för att exempelvis prioritera kollektivtrafik eller, med hjälp av sensorer, upptäcka köer och avveckla dessa med längre grönfaser för vissa strömmar.

Åtgärderna kräver ombyggnad av Gille- och Atlasrondellen och dess tillfarter.

Signalreglering av cirkulationsplatser används relativt sällan och konsekvenserna är därför något svårbedömda. Möjligheten att reglera trafiken bör dock leda till bättre framkomlighet på de vägar som ansluter till Järlaleden. Trafiksäkerheten kan, åtminstone inledningsvis, bli lidande eftersom trafikanterna inte är vana vid trafiksituacionen. Åtgärden innehåller dock en omfattande ombyggnad till två körfält i cirkulationen för att uppnå en önskad framkomlighet.

Kostnaden för en signalanläggning beror på antal tillfarter som regleras samt hur de regleras. I kalkylen har anläggningskostnaden för en signalanläggning beräknats vara 200 000 kronor per tillfart. Med 5 reglerade tillfarter uppskattas anläggningskostnaden för åtgärden till cirka 1 000 000 kr. Driftskostnader tillkommer.

Osäkerheten i utfallet gör att åtgärden inte bedöms tillräckligt pålitlig för att utredas vidare i förstudien. Åtgärden förkastas.

### **Signalreglerat övergångsställe på sträckan mellan Atlas- och Gillerondellen samt hinder för spontana passager.**

Korsande, oskyddade trafikanter på sträckan mellan Atlas- och Gillerondellen är en trafiksäkerhetsrisk och en framkomlighetsbegränsande faktor för fordonstrafiken. Genom att

anlägga ett signalreglerat övergångsställe kan fotgängarpassagerna samlas till en punkt längs sträckan istället för att som idag spridas över en större yta. Ett staket kan anläggas i Järlaledens längdriktning för att leda fotgängare till övergångsstället och hindra spontana passager tvärs vägen.

Att anlägga ett signalreglerat övergångsställe tvärs Järlaleden mellan Atlas- och Gillerondellen väntas ha positiv påverkan på oskyddade trafikanter framkomlighet men negativ påverkan på fordonstrafikens framkomlighet. Om övergångsställets signaler samordnas med signalerna i Atlas- och Gillekorsningen kan påverkan på fordonstrafiken dock minimeras. Trafiksäkerheten förbättras för samtliga trafikantgrupper, förutsatt att vägfordon stannar för rött ljus. Om gröntiderna är korta kan en signalreglerad korsning innehålla försämrat tillgänglighet för barn, äldre och funktionshindrade.

Anläggande av ett signalreglerat övergångsställe beräknas kosta cirka 250 000 kronor.

### **Förstärkt information och vägvisning.**

Med förbättrad vägvisning till lediga p-platser och alternativa färdvägar kan det befintliga trafiksystemet nyttjas mer effektivt. Med dynamisk realtidsskyltning och parkeringsledningssystem kan bilister med målpunkt i köpkvarteren ledas till ledig parkeringsplats och därmed minimera söktrafiken. Åtgärden bedöms endast ha marginell påverkan på framkomlighetsproblemen.

Beroende på omfattning och funktion kan kostnaden för åtgärden variera kraftigt.

## **6.4 Steg 3-åtgärder**

### **Ombyggnad av cirkulationsplats Atlas och Gille till fyrvägskorsningar.**

Som nämnts i steg 2-åtgärderna kan signalreglering användas till att styra trafikströmmarna. Detta är önskvärt i båda de korsningspunkter där Atlas- och Gillerondellerna idag finns. Ombyggnad av korsningarna kan ske inom ramen för steg 3-åtgärder om ny mark ej tas i anspråk. Om ytterligare mark tas i anspråk måste en arbetsplan inledas vilket följs av en miljökonsekvensbeskrivning och ett samråd.

Ombyggnad till fyrvägskorsningar ger möjlighet till bättre reglering av trafiken. Enligt tidigare gjorda utredningar kommer belastningsgraderna fortfarande att vara höga efter utförd åtgärd, men köerna kan regleras på annat sätt än vid cirkulationsplats och framförallt kan trafik från Södra länken prioriteras vid behov.

Med signalreglering kan trafiksäkerheten förbättras för oskyddade trafikanter. Åtgärden bedöms ge bättre framkomlighet för fordonstrafik under högtrafik, framförallt på de vägar som ansluter till Järlaleden. Med hjälp av sensorer kan kollektivtrafiken prioriteras och köer avvecklas vid behov. Trots införandet av trafikljus bedöms antalet stillastående fordon minska tack vare den förbättrade framkomligheten. Detta ger lägre emissioner från vägtrafiken än idag, åtminstone under högtrafik.

Kostnaden för ombyggnad av korsningarna uppgår, enligt schablon, till mellan 1 500 000 och 2 000 000 kronor per korsning. Till detta tillkommer kostnader för signalanläggningar om cirka 200 000 kronor per tillfart. Driftskostnader tillkommer. Rivning av befintliga cirkulationsplatser, ledningsomläggning och anpassning till anslutande gator i korsningarna ingår ej i redovisad kostnad. Ej heller åtgärder för trafikomledning i byggsedet.

### **Breddning av rampen från Södra Länken samt fri högersväng i Atlasrondellen.**

För att undvika köbildning på rampen från Södra länken kan rampen breddas med ytterligare ett körfält. Tillsammans med fri högersväng i Atlasrondellen skulle denna åtgärd kunna omhänderta trafik från Södra länken mot Fredells byggvaruhus. På grund av närheten

mellan Atlas- och Nackarondellen uppstår dock problem att väva samman trafik som kommer västerifrån in i Nackarondellen och vidare mot byggvaruhuset. Risken är att lösningen ytterligare försvårar trafiksituationen och i sig ger upphov till köbildning. Dessutom påverkas såväl befintliga grönytor som den värdefulla alléplanteringen på Sickla allé. Sammantaget leder detta till att åtgärden förkastas och den utreds inte vidare.

## 6.5 Steg 4-åtgärder

### Utökning av antal körfält på Järlaleden.

Den tidigare utförda trafikanalysen visar att dagens två körfält på Järlaleden är otillräckliga vid framtida trafikmängder, vilket innebär att steg 4-åtgärder behöver övervägas. Åtgärderna består i utbyggnad med ett eller två körfält på sträckan mellan Atlas- och Gillerondellen samt en kort sträcka öster om Gillerondellen. Detta skulle innebära att ny mark tas i anspråk längs befintligt vägområde. En utökning av antalet körfält bör ske i kombination med införandet av signalreglering i korsningarna.

Trafikanalysen fastställer att dubbla körfält krävs i båda riktningar för att nå tillfredsställande kapacitet med de trafikmängder som prognostiseras för år 2025. En sådan åtgärd skulle förändra vägens karaktär och förstärka dess barriärverkan. Dessutom skulle det leda till avsevärda försämringar för närmiljön, de boende och de oskyddade trafikanternas trafiksituation. Analysen utgår dock från det befintliga vägnätet, utan en eventuell tillkommande anslutning mot Värmdövägen. Eftersom det finns en möjlighet att anslutningen till Värmdövägen kan komma till stånd inom en inte allt för avlägsen framtid riskerar en utbyggnad till fyra körfält leda till överkapacitet på Järlaleden, vilket vore olyckligt med tanke på den känsliga närmiljön.

En mindre genomgripande lösning kan vara att anlägga ett extra körfält endast i östgående riktning. Detta skulle, tillsammans med signalreglerade korsningar, leda till bättre framkomlighet och undvika trafikstörningar på Södra länken. En sådan lösning skulle, med dagens trafikmängder, vara tillräcklig ur kapacitetssynpunkt. Dock bör möjligheten finnas att i framtiden tillföra ett västgående körfält, om anslutningen till Värmdövägen inte kommer till stånd eller får önskad effekt. En lösning med tre körfält varav mittenkörfältet reversibelt har diskuterats, men utreds inte vidare. Förslaget förkastas på grund av att sträckan är för kort och trafikströmmarna inte tillräckligt riktningskilda under maxtimmarna.

Även en utbyggnad till tre körfält förändrar närmiljön runt Järlaleden. Framkomligheten för fordonstrafiken ökar på bekostnad av cykel- och fotgångartrafik tvärs Järlaleden. Med bättre kapacitet ökar sannolikt också vägtrafiken, vilket leder till förhöjda nivåer av buller, emissioner och vibrationer. Gaturummet förändras och Järlaledens barriärverkan förstärks. Det är möjligt att frigöra utrymme för såväl tre som fyra körfält, även om det senare kräver mer sprängningsarbeten och därfor blir dyrare. Med fyra körfält krävs sannolikt också ianspråktagande av mark på södra sidan Järlaleden, vilket inte är önskvärt med tanke på bullersituationen för de boende i området. Med tre körfält är det dock möjligt att behålla det befintliga läget på den gabionmur som löper längs vägens södra sida och därmed bibehålla avståndet mellan bostadshusen och den bulleralstrande trafiken.

En utökning till tre körfält beräknas kosta cirka 1 200 000 kr. Med fyra körfält blir kostnaden, grovt räknat, cirka 2 100 000 kr. Rivning av befintliga cirkulationsplatser, ledningsomläggning och anpassning till anslutande gator i korsningarna ingår inte i redovisad kostnad. Inte heller åtgärder för trafikomledning i byggskedet.

### Planskild fotgångarpassage

En planskild fotgångarpassage mitt på sträckan har diskuterats, men lösningen anses vara överflödig med dagens trafiksituation. Vid en eventuell utbyggnad av antalet körfält och med

de framtida trafikökningar som väntas på Järlaleden kan en planskildhet dock behöva anläggas för att säkerställa tillgängligheten för fotgängare.

En planskild passage skulle innebära att konflikter mellan fordon och oskyddade trafikanter undviks, vilket har mycket positiv effekt på trafiksäkerheten. För att uppnå detta krävs dock att planskildheten faktiskt används. Detta kan säkerställas genom att anlägga ett staket i Järlaledens längdriktning som förhindrar spontana passager. För de flesta trafikanter skulle framkomligheten och tillgängligheten förbättras med en planskild fotgängarpassage. De topografiska förhållandena på platsen kräver dock att långa ramper anläggs i anslutning till passagen, vilket kan ge äldre och funktionshindrade vissa problem att ta sig fram. En planskildhet innebär också stora ingrepp i den fysiska miljön, vilket kan uppfattas som visuellt störande. Rätt utförd kan dock en gångbro eller -tunnel förstärka gaturummets estetiska kvaliteter.

Anläggningekostnaderna för en planskild fotgängarpassage varierar stort beroende på utförande, men bedöms hamna i intervallet 2-10 miljoner kronor.

## 6.6 Sammanfattning

Åtgärder enligt steg 1, såsom förbättrade förutsättningar för cykel- och kollektivtrafik, anses inte övera någon större andel av biltrafiken och löser därför inte ensamt ursprungsproblemet. Steg 1-åtgärder kan dock med fördel användas i kombination med åtgärder enligt steg 2-4. Tidigare beräkningar och simuleringar har visat att signalreglering i korsningarna Atlas och Gille kan ha gynnsam effekt på fordonstrafikens framkomlighet. Dessutom kan eventuella köer styras så att de inte sträcker sig ner på Södra länken. Utbyggnad enligt steg 4, att ta ny mark i anspråk för breddning av vägen, ökar framkomligheten för vägfordon, men har negativ miljöpåverkan.

De åtgärder som förstudien utreder vidare är:

1. Förstärkning av kollektivtrafiken till Sickla köpkvarter.
2. Anläggande av cykelparkeringar i Sickla köpkvarter.
3. Signalreglerat övergångsställe mellan Atlas- och Gillerondellen.
4. Förstärkt skyltning till parkeringsplatser inom Sickla köpkvarter.
5. Ombyggnad av cirkulationsplats Atlas och Gille till fyrvägskorsningar.
6. Utökning till tre körfält på Järlaleden.
7. Utökning till fyra körfält på Järlaleden.
8. Planskild fotgängarpassage.

Därutöver tillkommer nollalternativet, vilket innebär att inga åtgärder utförs.

## 7. Riskhantering

I ett eventuellt byggskede finns främst risk för olyckor, speciellt för entreprenörens egen personal och egendom, men också för boende och omgivningen. Detta beror på de riskslag som är förknippade med byggnationen; stabilitetsåtgärder, sprängning, transporter med mera. Risken beror på eventuella åtgärders omfång.

I driftskedet förändras riskbilden. Inom utredningsområdet finns många boende och verksamma. Bland annat eleverna på kunskapsgymnasiet och de boende på Sickla Strand. Söder om Sicklasjön finns naturreservatet Nackareservatet med dess skyddsvärda miljöer.

Järlaleden har varit, men är inte längre, primär eller sekundär transportväg för farligt gods. Värmdövägen är sekundärled för farligt gods. Det finns inga bensinstationer eller industrier inom utredningsområdet, men viss tung trafik antas ha handelsområdet som målpunkt. Sicklasjön är mottagare för dagvatten från utredningsområdet.

Södra länken är ett riskobjekt och vid högtrafik uppstår en konflikt punkt då trafik mot Järlaleden bildar köer ner på Södra länkens avfartsramp. Som konflikt punkter kan också fotgängar passagera tvärs Järlaleden nämnas. Dessa kan orsaka trafikolyckor med både person- och egendomsskador. Konflikter uppstår ofta i samband med att fotgängare korsar vägen på väg till busshållplatserna på Järlaleden.

## 8. Måluppfyllelse och prioritering av åtgärder

### 8.1 Föreslagna åtgärders påverkan på projektmålen

Här görs en utvärdering av hur väl de föreslagna åtgärderna uppfyller de uppställda projektmålen. De olika projektmålen har inte nödvändigtvis samma rang eller betydelsegrad och kan därför inte jämföras inbördes. Det övergripande syftet med förstudien är att föreslå åtgärder för att uppnå en ökad framkomlighet på Järlaleden mellan Södra länken och cirkulationsplats Gille samt att förbättra trafiksäkerheten och tillgängligheten för oskyddade trafikanter på Järlaleden.

#### Projektmålen är:

1. Att så fort som möjligt minska vägtrafikens framkomlighetsproblem och skapa förutsättningar att undvika köbildung på rampen från Södra länken.
2. Att skapa säkra och lättillgängliga stråk längs och tvärs Järlaleden för oskyddade trafikanter.
3. Att möjliggöra ett bättre utnyttjande av kollektivtrafiken än idag.
4. Att minimera negativ miljöpåverkan och om möjligt ersätta ianspråktagna grönytor.
5. Att i möjligaste mån uppfylla riktvärden för bullernivåer, luftföroreningar och vibrationer.
6. Att bibehålla och helst förbättra de visuella kvaliteterna i gaturummet.

#### Föreslagna åtgärder:

**Åtgärd 0:** Det så kallade **nollalternativet** innebär att ingen åtgärd utförs. I takt med att trafiken ökar på Järlaleden försämras framkomligheten ytterligare. Projektmålen av bevarande karaktär uppfylls dock.

**Åtgärd 1:** **Förstärkning av kollektivtrafiken till Sickla köpkvarter.** Åtgärden anses kunna uppfylla projektmål om förbättrad kollektivtrafik, men har ingen eller minimal påverkan av övriga projektmål. Förstärkt kollektivtrafik som enskild åtgärd antas ej kunna påverka överbelastningen i området.

Åtgärden föreslås utredas vidare som separat projekt för att öka kollektivtrafikandelen till området.

**Åtgärd 2:** **Anläggande av cykelparkeringar i Sickla köpkvarter.** Åtgärden kan minska biltrafiken, men för att uppfylla projektmålen krävs större åtgärder än cykelparkeringar. Åtgärden är ändå att rekommendera, då den uppmuntrar till andra transportslag samt går att kombinera med andra åtgärder.

**Åtgärd 3:** **Signalreglerat övergångsställe mellan Atlas- och Gillerondellen.** Åtgärden väntas förbättra trafiksituationen för oskyddade trafikanter, men har viss negativ påverkan på fordonstrafikens framkomlighet.

**Åtgärd 4:** **Förstärkt vägvisning till parkeringsplatser inom Sickla köpkvarter.** Åtgärden antas ha viss påverkan på kapacitetsproblemen, eftersom söktrafiken kan minska. Åtgärden har också positiva miljöeffekter tack vare minskad trafik och trängsel.

**Åtgärd 5:** **Ombyggnad av cirkulationsplats Atlas och Gille till signalreglerade korsningar.** Simuleringar visar att åtgärden ger minskad köbildung på vissa tillfarter och förbättrar trafikflödena genom korsningarna. Med signalreglering kan också busstrafiken prioriteras. Åtgärden uppfyller de framkomlighetsrelaterade projektmålen. Utrymmesbehovet i korsningarna

minskar och mark kan frigöras och ersättas med grönytor, vilket uppfyller projektmål om miljö.

**Åtgärd 6:** **Utökning till tre körfält på Järlaleden.** Tre körfält på sträckan förbättrar framkomligheten men tar ny mark i anspråk och kan antas leda till ökade buller och vibrationer till följd av ökad trafik. Järlaledens barriärverkan ökar något.

**Åtgärd 7:** **Utökning till fyra körfält på Järlaleden.** Framkomligheten på Järlaleden förbättras avsevärt för fordonstrafiken, men försämras för de oskyddade trafikanterna. Åtgärden kräver stora ingrepp i befintlig miljö och försämrar bullersituationen, luftmiljö, vibrationer och de visuella kvaliteterna i gaturummet. Järlaledens barriärverkan ökar.

**Åtgärd 8:** **Planskild fotgängarpassage.** Åtgärden väntas ha mycket positiv effekt på trafiksäkerheten, men kräver vissa ingrepp i den fysiska miljön. För somliga trafikantgrupper riskerar tillgängligheten att försämras.

I matrisen nedan görs en schematisk värdering av de föreslagna åtgärderna med avseende på hur väl de kan komma att uppfylla de uppställda projektmålen.

| Åtgärder<br>Projektmål                       | Noll-<br>alternativ | Förstärkt<br>kollektiv-<br>trafik | Fler cykel-<br>parkeringar | Signal-<br>reglerad<br>övergång | Förstärkt<br>vägvisning | Ombyggnad<br>till fyrvägs-<br>korsningar | Utökning till<br>tre körfält | Utökning<br>till fyra<br>körfält | Planskild<br>fotgängar-<br>passage |
|--|---------------------|-----------------------------------|----------------------------|---------------------------------|-------------------------|--|------------------------------|----------------------------------|------------------------------------|
| Minska<br>framkomlighets-<br>problemen       | --                  | 0                                 | 0                          | -                               | +                       | +  | +                            | ++                               | +                                  |
| Skapa säkra och<br>lättillgängliga<br>sträck | -                   | 0                                 | 0                          | +                               | 0                       | +  | -                            | -                                | +                                  |
| Bättre utnyttjad<br>kollektivtrafik          | -                   | ++                                | 0                          | 0                               | 0                       | +  | +                            | +                                | 0                                  |
| Minimera<br>negativ miljö-<br>påverkan       | 0                   | 0                                 | +                          | 0                               | +                       | +  | -                            | --                               | 0                                  |
| Uppfylla<br>riktvärden<br>gällande närmiljö  | 0                   | 0                                 | +                          | 0                               | 0                       | -  | -                            | --                               | 0                                  |

|    |  |
|----|--|
| ++ | Stort positivt bidrag till måluppfyllelse                |
| +  | Positivt bidrag till måluppfyllelse                      |
| 0  | Inget eller endast marginellt bidrag till måluppfyllelse |
| -  | Negativt bidrag till måluppfyllelse                      |
| -- | Stort negativt bidrag till måluppfyllelse                |

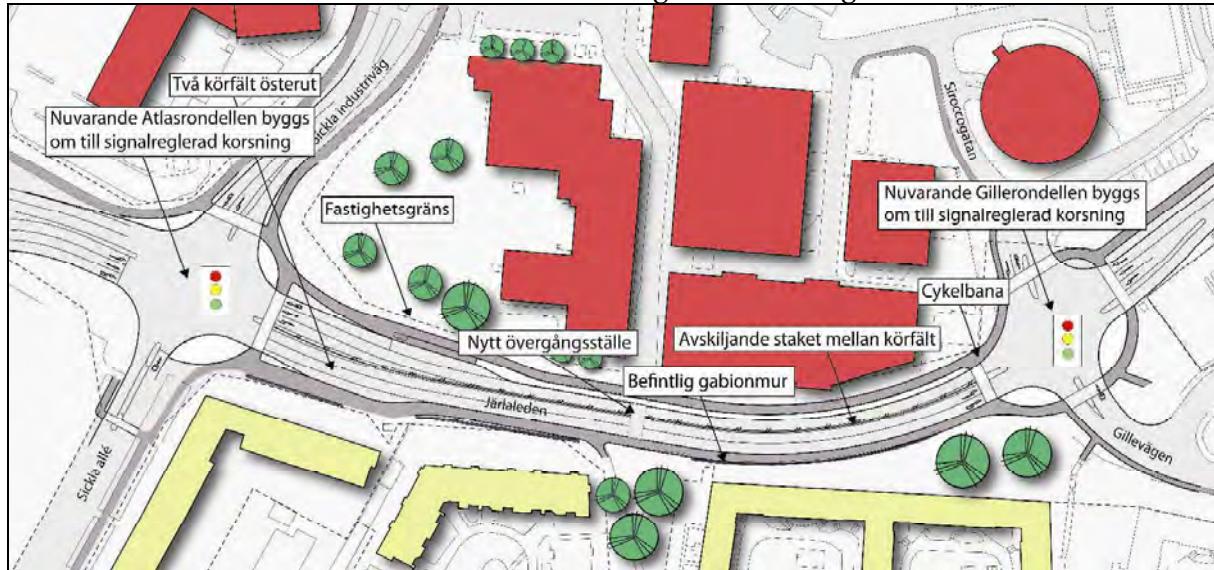
Figur 17: Bedömning av måluppfyllelse

## 8.2 Prioritering av åtgärder

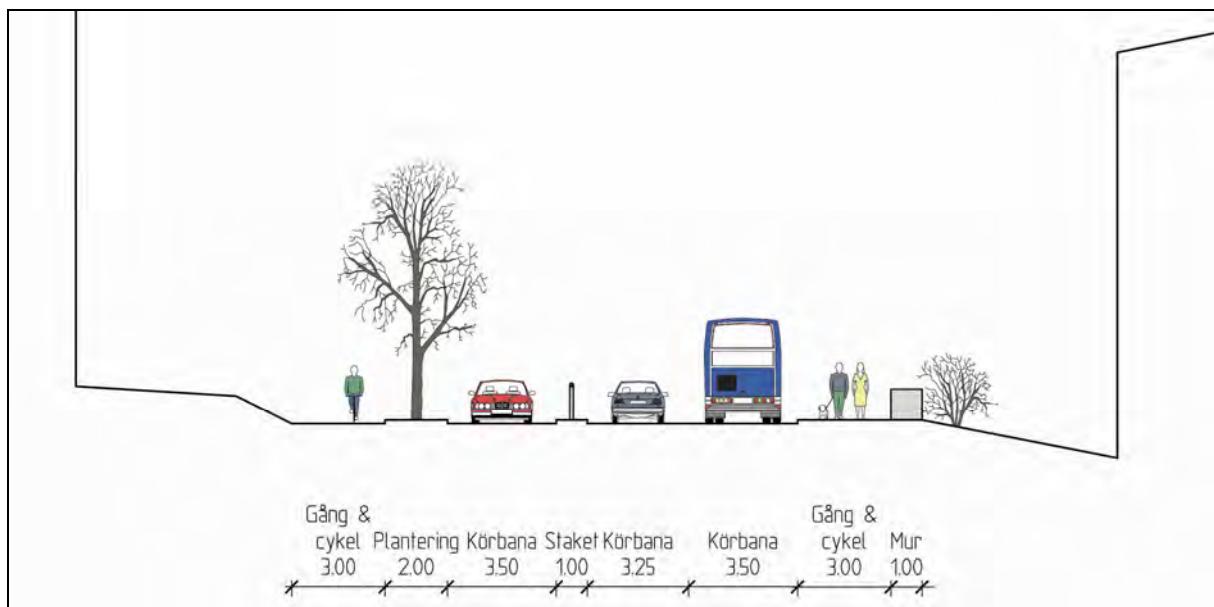
För att uppfylla förstudiens syfte och förbättra framkomligheten på Järlaleden, krävs en utökning av antalet körfält, trots att en sådan lösning talar emot några av projektmålen. Med utbyggnad till tre körfält, varav två i östgående riktning, kan dock markintrånet och påverkan på närmiljön minimeras. Åtgärden bör kombineras med ombyggnad av

cirkulationsplatserna Atlas och Gille till fyrvägskorsningar. Detta skulle också innebära att övergångsstället vid Atlasrondellen kan göras signalreglerat och att ytterligare ett signalreglerat övergångsställe kan anläggas direkt väster om Gillerondellen. Därutöver föreslås ytterligare ett övergångsställe mitt på sträckan mellan Atlas- och Gillerondellen. Övergångsstället kan göras signalreglerat förutsatt att detta inte har allt för stor negativ påverkan på fordonstrafikens framkomlighet. För att undvika trafikfarliga fotgängarpassagerar längs övriga delar av sträckan bör ett staket anläggas mitt i vägbanan.

Om en ombyggnad till flera körfält drivs vidare bör bullerreducerande åtgärder integreras i utformningen för att kompensera för den ökade trafikmängden. Det finns exempelvis möjlighet att förse gabionmuren och staketet med ljudabsorbent eller att välja så kallad tyst asfalt. Bilderna nedan visar den i förstudien förslagna utformningen.



Figur 18: Föreslagen utformning Principskiss



Figur 19: Utrymmeskrav vid föreslagen utformning med tre körfält på Järlaleden Principskiss

## 9. Samråd

I ett tidigt skede av förstudiearbetet hölls ”Öppet hus”, där allmänheten gavs möjlighet att ställa frågor och lämna synpunkter på projektet. Vid mötet framkom ett flertal synpunkter som har beaktats i förstudiearbetet, se bilaga 1.

Den färdiga förslagshandlingen skickas till berörda intressenter för synpunkter.

## 10. Aktualitet

Denna förslagshandling skickas till Länsstyrelsen för beslut om projektet kan antas medföra betydande miljöpåverkan. Därefter fattas beslut av väghållaren och kommunen om hur arbetet ska bedrivas vidare. Se även avsnitt 2.5, Vägplaneringsprocessen.

## 11. Väghållningsmyndighetens ställningstagande

## 12. Bilagor

1. Sammanställning av frågor och synpunkter som uppkom i samband med  
Öppet hus 2010-02-10

# Bilaga 1 – Sammanställning av frågor och synpunkter som uppkom i samband med Öppet hus 2010-02-10

## Förstudie Järlaleden

Förstudien föreslår åtgärder för att höja kapaciteten på sträckan av Järlaleden mellan Nackarondellen och anslutningen till Södra länken i väster, via Atlasrondellen till och med Gillerondellen i öster. Avsikten är att minska framkomlighetsproblemen och skapa förutsättningar att undvika köbildung, främst på avfartsrampen från Södra Länken. Förstudien avser också skapa säkra och lättillgängliga passager för oskyddade trafikanter, verka för en god och hållbar miljö och bibehålla det visuella gaturummets kvaliteter. Förstudiens syfte är att utreda befintliga problem och ange möjliga åtgärder samt att ta del av och behandla synpunkter från allmänheten.

## Redogörelse för inkomna synpunkter

Här listas de frågor och synpunkter som uppkom i samband med öppet hus i Dieselverkstaden, Nacka den 10 februari 2010 samt de skriftligen inkomna synpunkter som mottogs i samband med mötet. Synpunkterna kretsade kring ett antal huvudämnen och återges därför i sammanfattad form under respektive ämne. Också svaren grupperas på samma sätt.

## Samordning med övriga projekt

### Synpunkt:

Det finns planer på att skapa en nordlig anslutning till Sickla köpkvarter, mot Värmdövägen. En sådan lösning skulle avlasta Järlaleden och minska behovet av att bygga ut vägen. Förstudieområdet är för litet och det är för dålig samordning med övriga projekt. Ni måste ta ett bredare grepp och sätta frågan i ett större perspektiv.

### Svar:

Planer finns på en anslutning mot Värmdövägen, men såväl tidplan som genomförande för projektet är högst osäkert. Projektet måste samordnas med SL, som ansvarar för Saltsjöbanan, och med planeringen kring Danvikslösen. Eftersom trafiksituationen på Järlaleden är akut måste förstudien föreslå lösningar som kan avlasta vägen på kort sikt, utan att för den delen försvara eller fördyra andra projekt. Vi är medvetna om att det pågår planering för en mängd projekt i områdets närhet, men tidshorisonten för dessa är för avlägsen för att de ska hinna avhjälpa problemen på Järlaleden.

Förstudieområdet markerar det område inom vilket föreslagna åtgärder kan bli aktuella. Avgränsningen av området är medvetet snäv för att möjliggöra ett snabbt förfarande. Detta betyder dock inte att vi inte beaktar vad som planeras eller påverkas utanför området. Situationen på Järlaleden tillåter inte att planeringen drar ut på tiden, vilket sannolikt skulle hända om förstudieområdet vidgades.

## Miljö och buller

### Synpunkt:

Boende och naturområden längs Järlaleden utsätts i dagsläget för buller, luftföroreningar och vibrationer som orsakas av tyngre fordon. Det finns en risk att ytterligare trafik på Järlaleden förvärrar situationen.

### Svar:

Synpunkterna har noterats. Trafikverket utför bulleråtgärder längs de statliga vägarna enligt ett särskilt program, där de mest utsatta åtgärdas först. Vid en större utbyggnad av väg kan det bli aktuellt att åtgärda befintliga bostäder utanför detta program. Grundliga bullerberäkningar kommer att genomföras i samband med arbetsplan, som är nästa skede i planeringen. Om det då visar sig att tillåtna bullernivåer överskrids kan det bli aktuellt med åtgärder. Gällande detaljplan för bostäderna söder om Järlaleden tillåter dock avsteg från de generella riktvärdena.

Andelen tung trafik på Järlaleden är relativt låg, vilket minskar risken för vibrationer. Kommunen ansvarar för regelbundna mätningar av luftkvaliteten. Om riktvärdena överskrids vidtas åtgärder.

## Gångpassager

### Synpunkt:

På Järlaleden i anslutning till Atlasrondellen finns endast ett övergangsställe. Det finns ett behov av ytterligare en passage över Järlaleden i anslutning till befintlig busshållplats för att undvika riskfulla passager över vägen. Ett övergangsställe skulle också behöva anläggas på Järlaleden, väster om Gillerondellen. För att styra fotgängare till övergangsställena och undvika farliga passager mitt på sträckan kan ett staket sättas upp.

### Svar:

Det finns ett behov av att förbättra passagerna tvärs Järlaleden, något som förstudien diskuterar. Tillkommande övergangsställen försämrar dock framkomligheten för fordonstrafiken ytterligare, vilket motverkar ett av syftena med förstudien. En planskild passage har tidigare diskuterats, men föreslås inte som en lösning på kort sikt. Genom att signalreglera korsningarna och bygga om cirkulationsplatserna blir hastigheterna på Järlaleden lägre och övergangsställena säkrare. Med ett staket i vägbanan förhindras också riskfyllda, spontana fotgängarpassager. Detta kräver dock att ett nytt övergangsställe anläggs direkt väster om Gillerondellen, så att avståndet mellan övergangsställena inte blir för stort.

## Gång- och cykelbanor

### Synpunkt:

De befintliga gång- och cykelbanorna på vardera sidan om Järlaleden är otrygga. Trafikseparerade gång- och cykelbanor som är tillgängliga, effektiva och trygga måste uppkomma längst med Järlaleden. Finns det utrymme för gång- och cykelbanor om vägsträckan breddas ytterligare?

### Svar:

Några beslut finns ännu inte för gång- och cykeltrafik längs med Järlaleden, Nacka kommuns mål är dock att verka för att gång- och cykelbanor upplevs som effektiva, tillgängliga och trygga. I samband med en eventuell breddning av Järlaleden är målet att behålla och om möjligt förbättra förutsättningarna för gång- och cykeltrafik längs vägen.

## Trafikfördelning

### Synpunkt:

Det finns alternativ till att bygga ut Järlaleden till fyra körfält. Ett tredje, reversibelt körfält mellan Atlas- och Gillerondellen skulle höja kapaciteten utan att för den delen behöva bygga ut till fyra körfält. Trafik till Sickla köpkvarter kan bland annat ledas via Sickla industriväg och Värmdövägen. Kapacitetsproblemet kan även förbättras genom att leda genomfartstrafik från Älta till Gamla värdövägen.

### Svar:

Den tydliga ståndpunkten emot en breddning av Järlaleden till fyra körfält beaktas i kommande arbete. Alternativet att införa tre körfält, varav ett eventuellt reversibelt, prövas i förstudien. Planer finns på en nordlig anslutning till Sickla köpkvarter och möjligheten att anlägga en planskild korsning med Saltsjöbanan diskuteras i nuläget. Projektet kan dock inte inväntas på grund av den osäkra tidplanen och det akuta behovet av åtgärder på Järlaleden. Även om en anslutning anläggs från Värmdövägen kvarstår behovet av kapacitetsförbättringar på Järlaleden.

## Parkeringsbrist i köpkvarteret

### Synpunkt:

Köer uppstår inne på köpkvarteret eftersom det är fullt på parkeringen. Cirkulerande bilar stör framkomligheten och köerna fortpantlar sig via Gillerondellen ut på Järlaleden. Det finns lediga parkeringsplatser i parkeringshusen men det är ingen som åker dit. Belägg parkeringarna med avgift så tar inte folk bilen dit.

### Svar:

I förstudien föreslås bättre information om var det finns lediga p-platser. Tydligare skytning till parkeringshusen behövs för att nyttja tillgängliga parkeringsplatser mer effektivt.

Åtgärder som inbegriper avgiftsbeläggning eller annan reglering av parkeringsplatserna faller på fastighetsägaren, Atrium Ljungberg AB.

## Kort om tid för att lämna synpunkter

### Synpunkt:

Allmänheten ges för kort tid att lämna synpunkter, bara två dagar efter mötet.

### Svar:

Det är kort om tid, men det kommer att ges många fler tillfällen att lämna synpunkter i senare skeden av planeringen. Förhoppningen är att så många som möjligt skulle ta tillfället i akt att lämna synpunkter på plats vid mötet. I förstudiens samrådsskede kommer också de som direkt berörs av planerna uppmanas att lämna synpunkter med riktade utskick. Förstudien hålls även utställd under samrådstidens tre veckor och då har vem som helst möjlighet att lämna synpunkter. Håll utkik i pressen efter tid och plats för utställningen.



Trafikverket, 171 73 Solna, Besöksadress: Sundbybergsvägen 1  
Telefon: 0771-921 921. Telefax: 08-627 09 23.

[www.trafikverket.se](http://www.trafikverket.se)

# Tillkommande utredning för förstudie: "Väg 260 Järlaleden Sickla köpkvarter"

Nacka kommun, Stockholms Län

2011-08-15

Projektnummer: 844 853 74

Dokumenttitel: Tillkommande utredning för förstudie: "Väg 260 Järlaleden Sickla köpkvarter"

Skapat av: Atkins Sverige AB

Dokumentdatum: 2011-08-15

Projektnummer: 844 853 74

Version: Slutgiltig version

Publiceringsdatum: Augusti 2011

Utgivare: Trafikverket

Kontaktperson: Elisabet Lloyd

Uppdragsansvarig: Ellen Fredholm

Distributör: Trafikverket, Region Stockholm, 172 90 Sundbyberg, telefon: 0771-921 921.

## Innehåll

|          |  |           |
|----------|--|-----------|
| <b>1</b> | <b>BAKGRUND OCH SYFTE .....</b>                      | <b>4</b>  |
| <b>2</b> | <b>ÅTGÄRDER .....</b>                                | <b>5</b>  |
| 2.1      | PÅGÅENDE OCH NYLIGEN GENOMFÖRDA ÅTGÄRDER .....       | 5         |
| 2.1.1    | " <i>Hitta ytor för cykelparkering</i> " .....       | 5         |
| 2.1.2    | " <i>SvD-Cyklar</i> " .....                          | 5         |
| 2.1.3    | " <i>Cykel special</i> " .....                       | 5         |
| 2.1.4    | " <i>Skytning p-hus</i> " .....                      | 5         |
| 2.2      | FÖRESLAGNA ÅTGÄRDER .....                            | 5         |
| 2.2.1    | " <i>Entré Sickla industriväg</i> " .....            | 6         |
| 2.2.2    | " <i>Entré Gille</i> " .....                         | 7         |
| 2.2.3    | " <i>Entré GC busshållplatsen</i> " .....            | 8         |
| 2.2.4    | " <i>GC från närområden</i> " .....                  | 9         |
| 2.2.5    | " <i>Interna kopplingar</i> " .....                  | 12        |
| 2.2.6    | " <i>Framkomlighet Siroccogatan</i> " .....          | 13        |
| 2.2.7    | " <i>Kvartersexpressen</i> " .....                   | 13        |
| 2.2.8    | " <i>Förstärkta marknadsföringsåtgärder</i> " .....  | 13        |
| 2.2.9    | " <i>Signalreglerad 4-vägskorsning</i> " .....       | 14        |
| 2.3      | FÖRKASTADE ÅTGÄRDER .....                            | 14        |
| 2.3.1    | " <i>Stäng för infart i Gille</i> " .....            | 14        |
| 2.3.2    | " <i>Vänstersväng bort Evenemangsplatsen</i> " ..... | 15        |
| 2.3.3    | " <i>Breddning Siroccogatan</i> " .....              | 15        |
| 2.3.4    | " <i>Gilletunneln</i> " .....                        | 15        |
| 2.3.5    | " <i>Älta smitväg</i> " .....                        | 15        |
| <b>3</b> | <b>SLUTSATSER .....</b>                              | <b>16</b> |

## 1 Bakgrund och syfte

Trafikverket färdigställde i april 2010 en förstudie för Sickla köpkvarter, "Väg 260 Järlaleden Sickla köpkvarter" med objektnummer 844 853 74, men ett ställningstagande har ännu inte fattats. Syftet med förstudien var att utifrån tidigare gjorda utredningar föreslå åtgärder som kan förbättra framkomligheten och förebygga riskerna för trafikstörningar på Södra länken. I förstudien föreslås att Gille- och Atlasrondellerna byggs om till signalreglerade 4-vägskorsningar och en utbyggnad till tre körfält på Järlaleden. För att motivera minskningen från fyra körfält till tre, som delvis beror på stora önskemål från allmänheten, krävs att ytterligare åtgärder vidtas.

Syftet med denna utredning är att föreslå konkreta åtgärder som förbättrar kapaciteten in, ut och inom köpkvarteret. Tillsammans med utökningen till tre körfält på Järlaleden och ombyggnad till signalreglerade 4-vägskorsningar, i Atlas- och Gillerondellerna, ska åtgärderna bidra till en helhetslösning med godtagbar standard.

Inom projektet har inventering och en workshop ägt rum med diskussion kring tänkbara åtgärder. Representanter från Trafikverket, fastighetsägaren Atrium Ljungberg, Nacka kommun och Atkins närvarade.

För ytterligare information kring förhållanden i och kring Sickla köpkvarter hänvisas till förstudien "Väg 260 Järlaleden Sickla köpkvarter".



## 2 Åtgärder

Nedan presenteras dels åtgärder som fastighetsägarna Atrium Ljungberg redan påbörjat arbete med och dels nya åtgärdsförslag. Alla åtgärder avser att tillsammans bidra till att uppfylla syftet för denna utredning. Sist i detta kapitel redogörs för åtgärder som har förkastats.

### 2.1 Pågående och nyligen genomförda åtgärder

Nedan följer en beskrivning av de åtgärder som fastighetsägaren Atrium Ljungberg redan påbörjat arbete med. Syftet med dessa åtgärder stämmer väl överens med syftet för denna utredning.

#### 2.1.1 "Hitta ytor för cykelparkering"

Atrium Ljungberg har genomfört en cykelplan där dagens cirka 200 cykelparkeringsplatser fördubblats till cirka 400. Arbetet slutfördes i maj 2011.

#### 2.1.2 "SvD-Cyklar"

Atrium Ljungberg planerar för etablering av hyrcyklar/ Stockholm City Bikes (SvD-cyklar, tidigare kända som Alvedoncyklar). Tre stationer planeras.

#### 2.1.3 "Cykel special"

Atrium Ljungberg har även påbörjat diskussion för placering av cykelpump, speciallösningar som exempelvis speglar vid cykelparkeringarna och cykelservice med syfte att göra cykeln till ett mer attraktivt färdmedel.

#### 2.1.4 "Skyltning p-hus"

Atrium Ljungberg har beslutat att uppföra skyltning vid parkeringshuset i köpkvarterets nordvästra del. Dels i form av portal över in-/utfartsrampen och dels på fasaden. Detta för att tydliggöra och synliggöra entrén till garaget som idag är något svårorienterad.

### 2.2 Föreslagna åtgärder

Nedan presenteras de åtgärder som föreslås i denna utredning. Varje åtgärd inleds med en kort förklaring av problemet sedan följer, till några av förslagen, en planskiss. Efter planskissen beskrivs förväntade och tänkbara effekter och konsekvenser.

## 2.2.1 "Entré Sickla industriområde"

Parkeringshuset i köpkvarterets nordvästra del rymmer 300 parkeringsplatser. Parkeringshuset nås via infart från Sickla industriområde och har utnyttjad kapacitet. Denna åtgärd handlar om att göra infarten mer synlig, tillgänglig och attraktiv för samtliga trafikantgrupper. Detta för att avlasta entrén till köpkvarteret via Gillekorsningen i söder.



### Förslag till åtgärder:

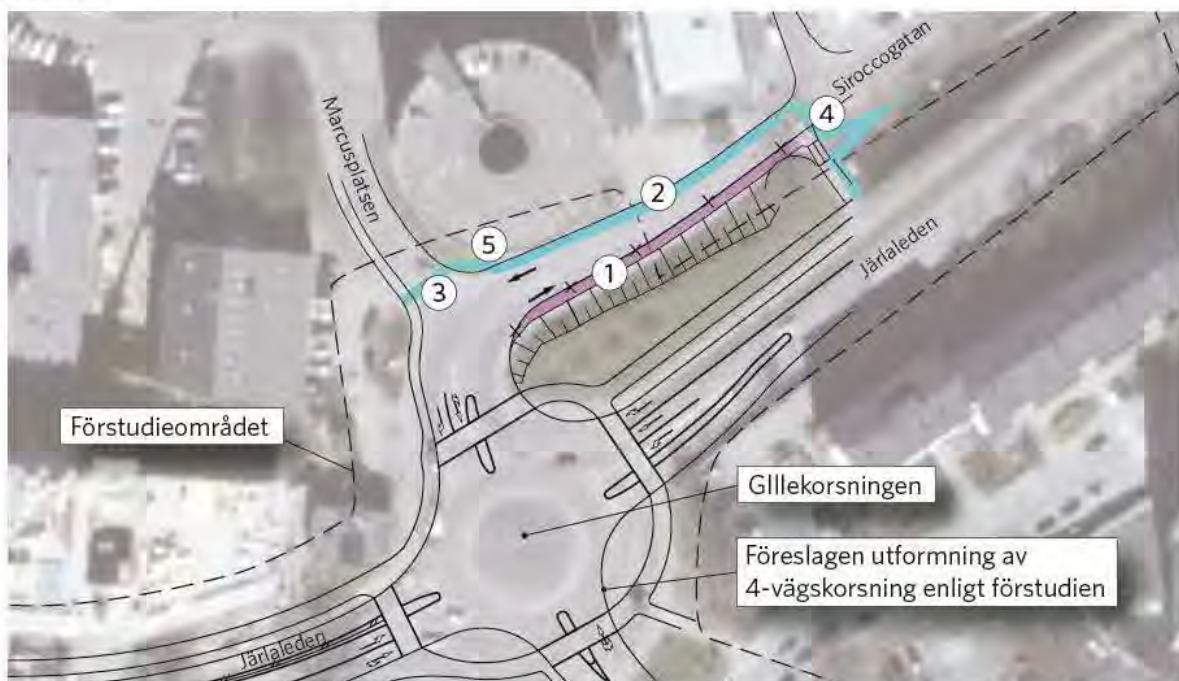
1. Skytning mot Sickla köpkvarter.
2. Föreslagen ny cykelbana.
3. Föreslagen ny cykelbana.

Skytning mot infarten till parkeringshuset har som avsikt att avlasta Järlaleden. Skytningen bör vara enhetlig och stämma överens med köpkvarterets övriga skytning. Anpassning behöver även göras till Trafikverkets krav för vägvisning. En ökad andel vänstersvängande från Atlaskorsningens västra anslutning är dock inte önskvärt då köer kan bildas ut på Södra Länkens avfartsramp (likt de problem som finns idag i Gillerondellen). Här föreslås skytningen mot Sickla köpkvarter vara rakt fram. I kombination med pågående planering för skytning över rampen och på parkeringshusets fasad förväntas dessa åtgärder göra det norra parkeringshuset mer synligt och attraktivt.

För cykeltrafikanter finns i dagsläget inget självklart vägval. Separata cykelbanor föreslås enligt de blå linjerna i kartan. Exakt linjeföring behöver studeras vidare för att minimera antalet konflikt punkter med gång- och fordonstrafiken.

## 2.2.2 "Entré Gille"

Här är den huvudsakliga in-/utfarten till och från Sickla köpkvarter. Korsningen är idag en cirkulationsplats som i förstudien föreslås byggas om till signalreglerad 4-vägskorsning. I dagsläget bildas köer både öster- och västerut från Gillerondellen på Järlaleden och i förlängningen även ut på Södra Länkens avfartsramp. Gaturummet är otydligt för samtliga trafikantgrupper. Gång- och cykeltrafikanter (fortsättningsvis GC-trafikanter) korsar spontant Siroccogatan i kurvan strax norr om Gillekorsningen. Detta medför extra stopp för fordonstrafiken och lägre kapacitet på Järlaleden. Åtgärderna handlar om att förtydliga gaturummet.



### Förslag till åtgärder:

1. Gaturummet omdisponeras så att befintlig gångbana på södra sidan av Siroccogatan utgår.
2. Ny GC-bana på norra sidan av Siroccogatan.
3. Ny passage för GC-trafikanter.
4. Ny tillgänglighetsanpassad ramp. Breddning av befintlig trappa som förses med ramp.
5. Tydlig skyltning. Enhetlig med hela köpkvarteret.

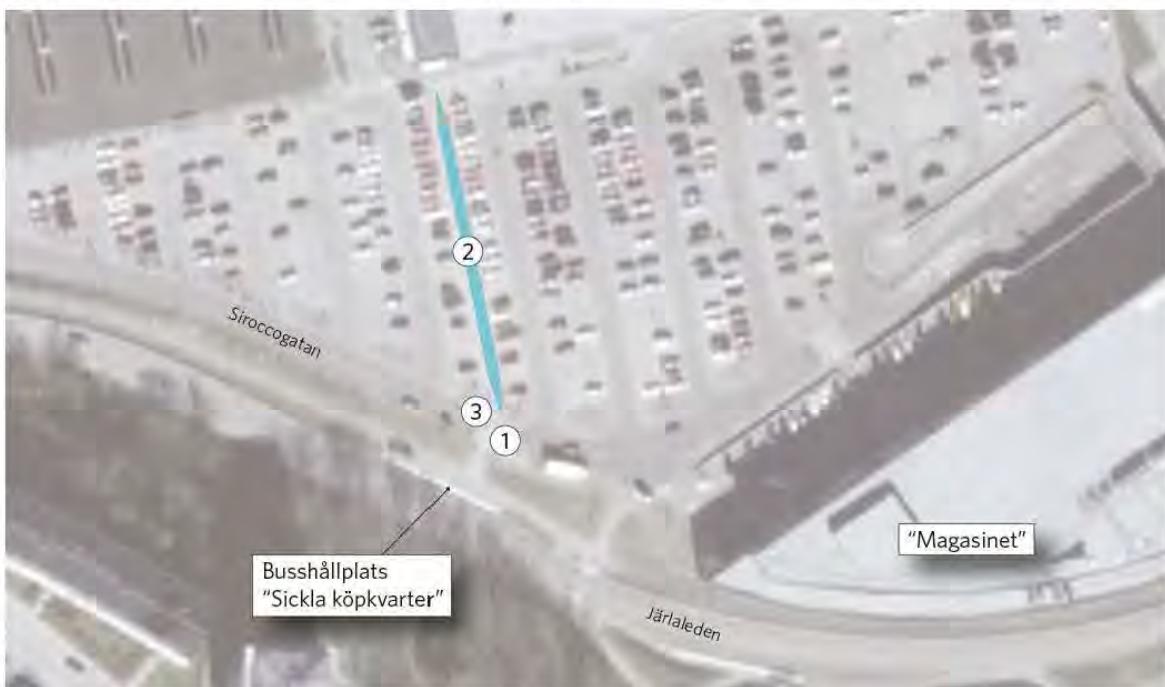
Med föreslagen lösning styrs antalet GC-trafikanter som spontant korsar Siroccogatan i kurvan strax norr om Gillekorsningen. GC-trafikanterna får en ny separerad GC-bana på norra sidan av Siroccogatan. De GC-trafikanter som ska från köpkvarteret vidare österut behöver inte korsa Siroccogatan och inte heller de som ska till köpkvarteret västerifrån. Förslaget medför ökad kapacitet på Siroccogatan och Järlaleden. Detta kan upplevas som en omväg för GC-trafikanter som kommer från syd-ost. I denna punkt är det dock viktigt med en utformning som gynnar fordonstrafiken. Detta för att öka kapaciteten för att kunna undvika köbildningen längs Järlaleden och ner på Södra länkens avfartsramp.

För fordonstrafikens framkomlighet är utformningen i denna punkt av stor betydelse. Både korsningens utformning och även Siroccogatans utformning. Eventuellt är det möjligt med ett ytterligare körfält på Siroccogatan. Detta för att kunna magasinera fordon och minska köer på

Järlaleden och i förlängningen även på Södra länkens avfartsramp. Längden på detta körfält är dock begränsat av den smala sektionen i höjd med övergangsstället. Utformningen bör beaktas särskilt i kommande skeden i planeringsprocessen. Korsningen Siroccogatan/Marcusplatsen föreslås förses med väjningsplikt för trafik från Marcusplatsen för att förtydliga för fordonsstrafiken vad som gäller. I dagsläget finns vid punkt 5 många skyltar som är svåra att hinna uppfatta. En mer avskalad/sparsmakad skyltning mot större huvudsakliga målpunkter förtydligar gaturummet och förbättrar trafikantmiljön.

### 2.2.3 "Entré GC busshållplatsen"

Ytan vid busshållplatsen "Sickla köpkvarter" intill den delen av köpkvarteret som kallas "Magasinet" utgör en av entréerna för gående och cyklande besökare. Övergangsstället över Siroccogatan i höjd med busshållplatsen är i skynd sikt för fordonstrafiken från öster på Siroccogatan. Gångvägen mellan parkeringsfickorna är otydlig. Denna åtgärd handlar om att förtydliga gaturummet och förbättra skyltningen.



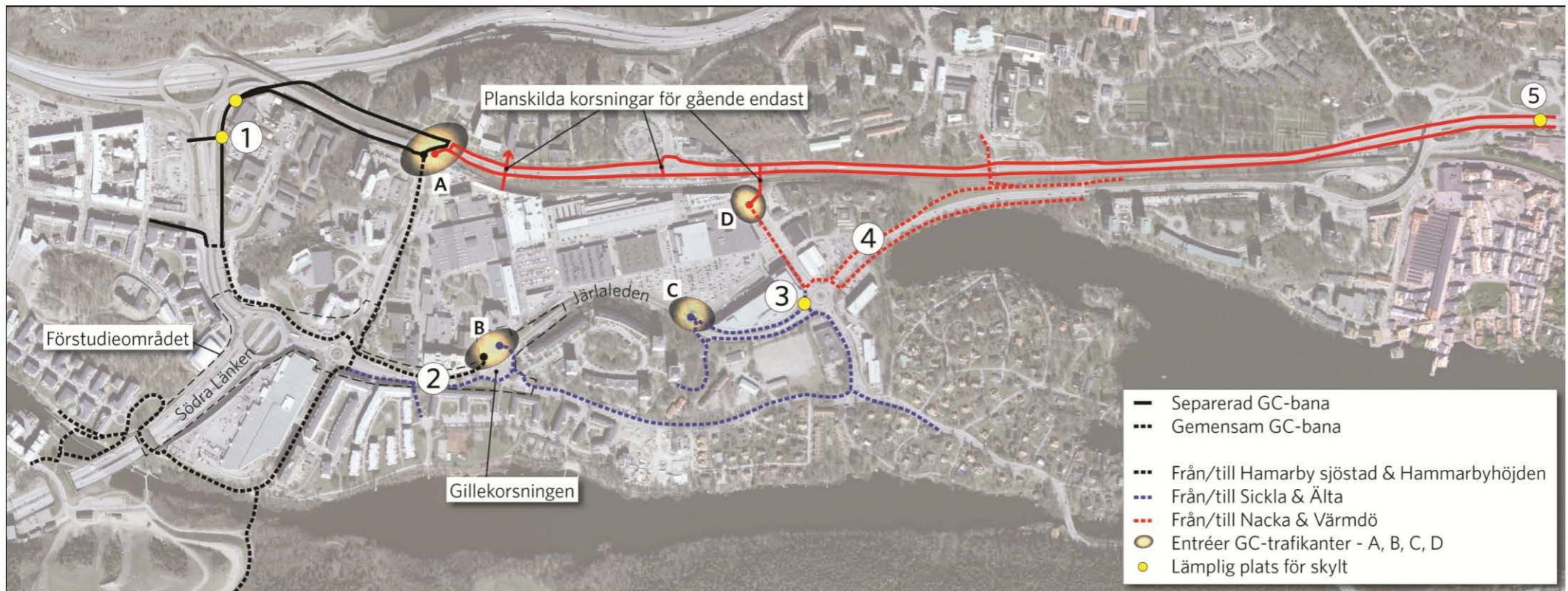
#### Förslag till åtgärder:

1. Upprustning av befintligt upphöjt övergangsställe. Skyltning för övergangsställe.
2. Upprensning i mittremsan.
3. Orienteringstavla.

Det befintliga övergangsstället behöver rustas upp med ny asfalt och målning, alternativt med annan beläggning som till exempel marksten eller annan färg på asfalten. För att förtydliga ytterligare föreslås tydligare skyltning för övergangsstället, till exempel blinkande skyltar, eller någon mer platsunik skylt. I mittremsan som är markerad med ett blått streck i kartan står idag stora planteringslådor. Dessa föreslås tas bort för att förtydliga entrén in till köpkvarteret och skapa plats för att cirka måla upp separerad cykelbana. Atrium Ljungberg har planer på att anlägga ett entrétak för att ytterligare förtydliga och förbättra för GC-trafikanter. Vid punkt 3 i kartan finns idag en orienteringstavla. Den är relativt liten och föreslås bytas ut mot en större som är enhetlig med övrig skyltning i området.

**2.2.4 "GC från närområden"**

Det är svårorienterat för gång- och framförallt cykeltrafikanter var och hur de ska ta sig in i köpkvarteret. Genom platsbesök och diskussion med personer som cyklar till och inom köpkvarteret har några otydliga områden och sträckor identifierats. Denna åtgärd handlar om att förbättra dessa otydliga områden och föreslå lämplig placering för skytning. Här identifieras också de fyra största entrépunkterna för GC-trafikanter. Samtliga GC-banor i figuren är separerade från fordonstrafiken.



### **Förslag till åtgärder:**

1. Underhåll och skyltning
2. Separat cykelbana och skyltning
3. Skyltning
4. Underhåll

Gång och cykeltrafikanter som kommer från de norra delarna av Hammarby sjöstad och även från innerstaden kan vid punkt 1 välja att gå/åka norr eller söderut. Befintlig skylt i denna korsning visar att Sickla ligger norrut. Denna skylt är gömd bakom ett träd. Om GC-trafikanter väljer att åka söderut i punkt 1 blir deras entré till köpkvarteret via Gillekorsningen. För att undvika så mycket GC-trafikanter i denna korsning som möjligt föreslås tydligare skyltning vid punkt 1 samt underhåll av GC banan från punkt 1 norrut till entré A.

De gemensamma GC-banorna på båda sidor om Järlaleden, punkt 2 i bilden, är otydligt skyltade. Här förekommer en del cykeltrafik varför det kan vara lämpligt att separera gående från cyklister på sträckan, eventuellt genom ommålning.

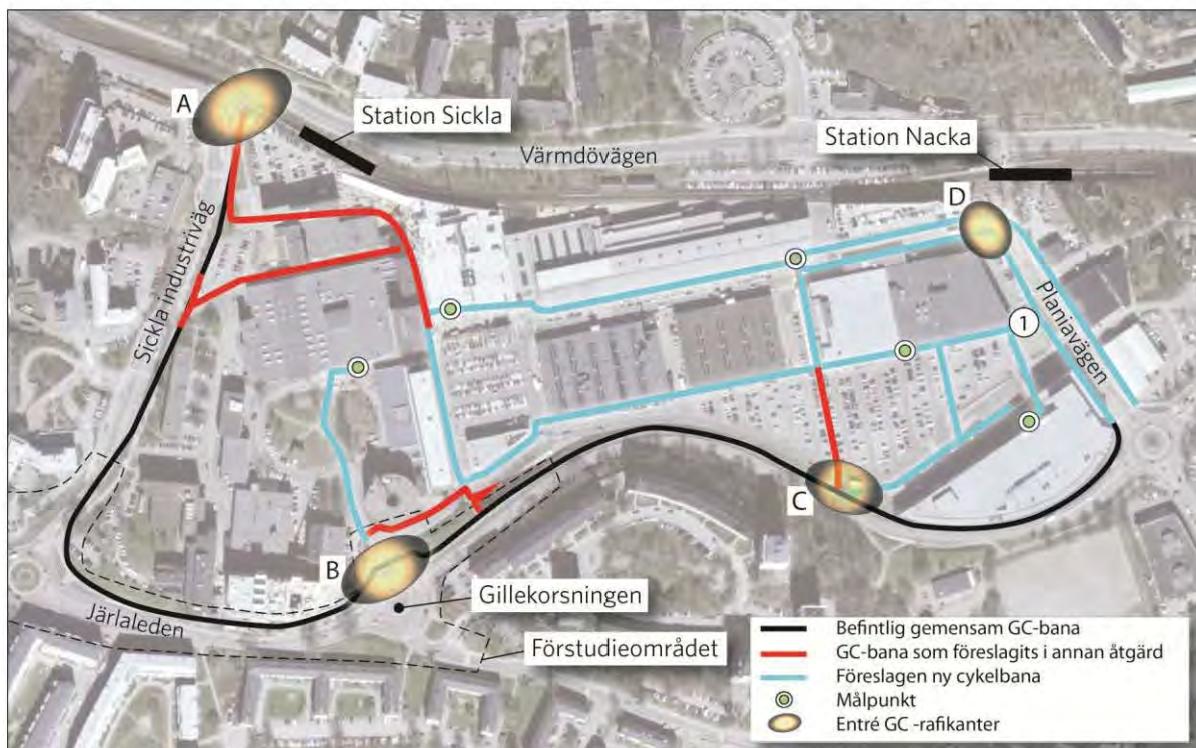
Vid punkt tre fortsätter den gemensamma GC-banan norrut men skyltningen är otydlig. Liksom längs Järlaleden förekommer här en del cykeltrafik och en separering av GC-banorna är lämplig, se vidare åtgärd 2.2.5 ”Interna kopplingar”.

Vid punkt 4 växer träd ut över GC-banan, underhåll/röjning föreslås.

Längst till höger i kartan är skyltningen för cyklister otydlig. Längs med Värmdövägen är standarden på cykelbanan betydligt bättre än längs med Järlaleden. Å andra sidan är det närmre till köpkvarteret via Järlaleden, beroende på vilken del besökaren ska till. Skyltning föreslås vid punkt 5.

## 2.2.5 "Interna kopplingar"

Inom köpkvarteret finns inga separata cykelfält eller cykelbanor. Denna åtgärd handlar om att identifiera möjliga stråk där separata cykelfält/banor kan anläggas och att därmed göra cykel till ett mer attraktivt val av färdsätt. Från åtgärden 2.2.4 "GC från närområden" identifierades 4 större entrépunkter för GC-trafikanter. Den här åtgärden tar vid, vid dessa punkter enligt nedan. För att föreslå bra och gena cykelstråk inom köpkvarteret har fem större målpunkter inom köpkvarteret identifierats och kopplats till varandra och till entrépunkterna.



### Förslag till åtgärder:

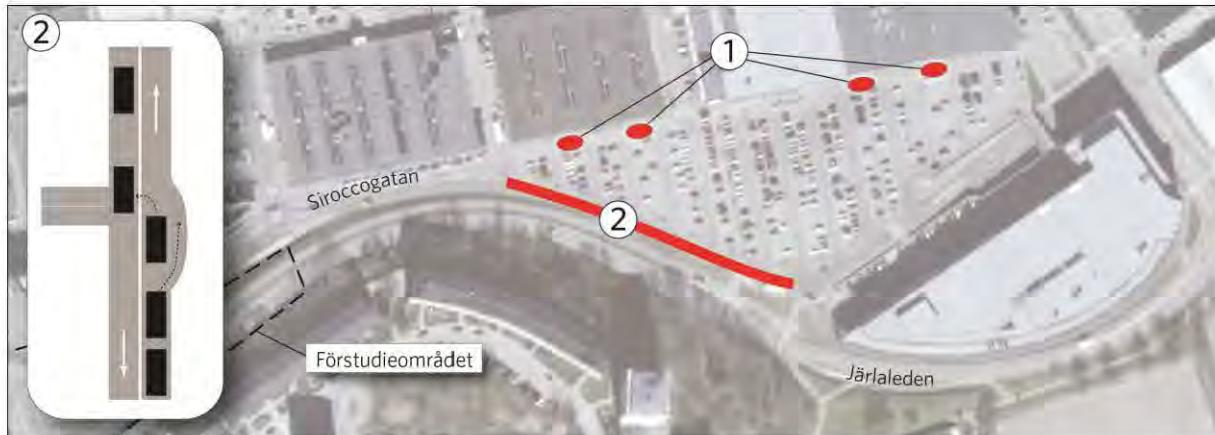
1. Cykel/barnvagnsramp i befintlig trappa.

Entré A, B och C har presenterats i åtgärdsförslagen ovan. Entré D är entré för de gångtrafikanter som kommer via Saltsjöbanans station "Nacka" och för de GC-trafikanter som kommer från Sickla, Älta, Nacka och Värmdö som väljer denna väg. Vid samtliga entrépunkter föreslås enhetlig skyltning med exempelvis en orienteringstavla eller skyltning till cykelparkering, pumpstation, eventuell cykelverkstad och huvudsakliga målpunkter inom köpkvarteret. Sparsmakad skyltning är att föredra eftersom det kan vara svårt att ta in mycket information på en och samma gång.

Det föreslagna interna cykelnätet kopplar samman entréerna med de större målpunkterna inom området. Exakt linjeföring behöver studeras vidare. I vissa fall kan det räcka med tydligare skyltning. Längs vissa sträckor krävs breddning av befintlig gångbana eller uppmålning av separerad cykelbana.

## 2.2.6 "Framkomlighet Siroccogatan"

Siroccogatan har ett körfält i varje riktning, köer bildas på grund av fordon som ska svänga in och ut från parkeringsytor och garage. När belastningen på vägen är som störst växer köerna ut på Järlaleden. Markparkeringen har begränsad framkomlighet för fordonstrafiken. Idag måste bilarna ut på Siroccogatan för att ta sig mellan olika delar av parkeringsytan. Denna åtgärd handlar om att öka kapaciteten på Siroccogatan och i förlängningen även på Järlaleden.



1. Öppna upp östra markparkeringen.
2. Vänstervängkörfält.

Punkt ett visar fyra lägen där parkeringsplatser tas bort för att "öppna" parkeringen och skapa en ny lokal förbindelse. 16 st parkeringsplatser behöver tas i anspråk.

Trafiken inom området stoppas även upp av fordon som ska svänga in på parkeringsytor. En körfältsbreddning i samband med dessa lägen skapar utrymme att passera för fordon som ska vidare rakt fram. Den lilla figuren till vänster i figuren ovan visar exempel på en sådan breddning. Genom dessa motverkas köbildning på grund av svängande fordon.

## 2.2.7 "Kvartersexpressen"

Ett beteende som uppmärksammats i Sickla köpkvarter är att bilburna besökare åker bil mellan butikerna. Ett litet tåg internt inom köpkvarteret som gratis tar passagerare mellan affärerna skulle kunna minska biltrafiken något. Åtgärden har varit uppe inom Atrium Ljungberg tidigare men det har inte fattats något beslut i denna fråga. Att förvänta sig att dessa biläkande besökare väntar på ett tåg/buss eller liknande istället för att gå bedöms som mindre trovärdigt. Däremot kan ett sådant tåg skapa större attraktionskraft för området som ett unikt och nyskapande inslag. Kan vara intressant för besökande familjer och motverka resor med egen bil i viss mån.

## 2.2.8 "Förstärkta marknadsföringsåtgärder"

Tidigare exempel har visat att tydlig marknadsföring för alternativa resvägar minskar andelen bilburna besökare. Sickla köpkvarter bedöms ha goda kopplingar med kollektivtrafiken i och med Saltsjöbanans två stationer "Sickla" och "Nacka" samt flertalet busshållplatser. Förstärkt marknadsföring mot kollektiv-, gång-, och cykeltrafik kan avlasta Järlaleden ytterligare.

## 2.2.9 "Signalreglerad 4-vägskorsning"

Det har tidigare genomförts både trafiksimulering för hela området och kapacitetsberäkningar för korsningar i området, framförallt Gillekorsningen. Trafiksiffrorna i dessa beräkningar är från 2006 uppräknade till 2015 med 2,5% per år. I beräkningarna som utförts inom denna utredning har trafiken räknats upp med 2,5% till år 2011. Vid test i Capcal, under maxtimme och dagens utformning med Gillekorsningen som cirkulationsplats redovisar inte Capcal några köer i Järlaledens västra tillfart. Det har dock observerats långa köer här vid flertalet tillfällen och det är ju också bland annat dessa köer som gett upphov till förstudien. Tillförlitligheten i programmet kan ifrågasättas eftersom korsningar studeras isolerat oberoende av varandra. För en enskild korsning kan resultatet därför se bra ut men i ett större perspektiv kan resultatet vara missvisande. I de gamla trafiksimuleringarna och beräkningarna har Järlaleden förutsatts ha 2 körfält i båda riktningarna längs hela sträckan från Atlasrondellen i väster till och med en bit bortanför Gillerondellen. Föreslagen utformning enligt förstudien är två körfält i östlig riktning och ett körfält i västlig riktning längs samma sträcka. Resultaten visar att Järlaleden även fortsättningsvis kommer ha framkomlighetsproblem under högtrafik. Vid test i Capcal har olika korsningsutformningar utretts, resultaten varierar mellan olika lösningar och det har visat sig att utformningen av denna korsning är viktig och har betydelse för köbildungen längs Järlaledens östra och västra tillfarter. I kommande skeden i planeringsprocessen bör därför korsningsutformning studeras särskilt.

## 2.3 Förkastade åtgärder

I detta avsnitt redovisas de åtgärder som varit aktuella under arbetets gång men som av olika anledningar har förkastats.

### 2.3.1 "Stäng för infart i Gille"

Det fanns ett önskemål tidigt i projektet att undersöka möjligheterna att stänga nuvarande Gillerondellen för vänstersvängande trafik. Kapacitetsberäkningar dels för Gillekorsningen som cirkulationsplats och 4-vägskorsning har genomförts. Beräkningarna visar att problemen förskjuts till Planiarondellen samt att nya problem skapas, till exempel att utfart i Gillerondellen kan bli problematisk då flödet österifrån på Järlaleden begränsar kapaciteten. Denna beräkning har även genomförts med förändrad körfältsindelning Planiarondellen för en så effektiv avveckling av trafiken som möjligt. Enligt beräkning i Capcal kommer långa köer uppstå i Järlaledens två tillfarter. Vidare så bildas längre köer i Planiavägens båda tillfarter. Köerna i alla tillfarter blir så pass långa att de tidvis kommer att blockera intilliggande korsningar.

### 2.3.2 "Vänstersväng bort Evenemangsplatsen"

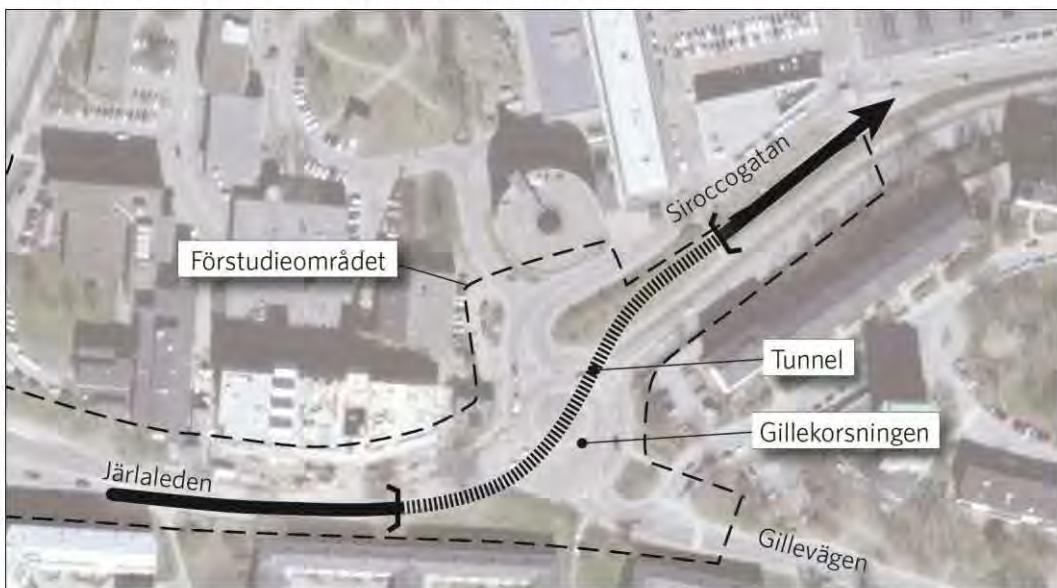
Trafik som svängt in på parkeringsplatsen "Evenemangsplatsen" via den lilla rondellen på Siroccogatan blir stående och köer bildas ut på Siroccogatan. En möjlig lösning kan vara att förbjuda vänstersväng från den östra sidan av parkeringsplatsen. Denna åtgärd har förkastats då det skapar sämre tillgänglighet inom parkeringsplatsen. Eftersom gatan är relativt bred får bilar plats att köra om när en bil blir stående.

### 2.3.3 "Breddning Siroccogatan"

En breddning av Siroccogatan skulle öka kapaciteten både på Siroccogatan men även på Järlaleden. Två körfält i östlig riktning skulle göra att mer trafik snabbare kommer in i området och på så vis frigöra kapacitet på Järlaleden. Behovet av två körfält är som störst närmast Gillerondellen där sektionen är som smalast, det är ont om plats och därför har denna åtgärd förkastats.

### 2.3.4 "Gilletunneln"

En tunnel under Gillekorsningen tar bort en stor andel vänstersvängande fordon från Järlaleden väster om Gillekorsningen till Siroccogatan. Tunneln skulle kunna kopplas ihop med befintlig tunnel som har sin mynning på Siroccogatan inne i köpkvarteret. Åtgärden förväntas ha stor nytta för kapaciteten i Gillekorsningen, på Järlaleden och Södra länkens avfartsramp men har förkastats på grund av att den är mycket kostsam.



### 2.3.5 "Älta smitväg"

Öppnande av Gillevägen mot Älta skulle innebära en omfördelning av trafiken i området som skulle förbättra trafiksituationen på Järlaleden. En fri högersväng för Älta-trafiken i Gillekorsningen frigör kapacitet på Järlaleden. Eftersom denna trafik idag går via Planiarondellen skulle även denna korning avlastas. Det lokala motståndet på grund av den kraftigt ökade trafiken på Gillevägen som detta skulle innebära och lokaliseringen av Sickla skola kan försvåra genomförandet. Enligt Nacka kommun är denna åtgärd inte möjlig att genomföra.

### 3 Slutsatser

En ombyggnad av Atlas- och Gillrondellen samt utökning till tre körfält längs Järlaleden mellan dessa två korsningar förväntas i förstudien ge ökad framkomlighet. Tillsammans med föreslagna åtgärder i denna kompletterande utredning väntas framkomligheten och Järlaledens kapacitet öka ytterligare något. Förbättrad skyltning, korsningsutformning och förbättrade förhållanden för GC-trafikanter är de främsta anledningarna till detta.

Att leda trafik till det nord-västra parkeringshuset avlastar Järlaleden men det finns dock en maxkapacitet i detta parkeringshus. Denna åtgärd genomförs genom skyltning och förväntas effektiv i förhållande till kostnaden.

För att uppnå önskad effekt i Atlas- och Gillekorsningarna bör stor vikt i kommande skeden i planeringsprocessen läggas på utformning. Detta gäller även korsningen Siroccogatan/Markusplatsen strax norr om Gillekorsningen. Beroende på hur dessa korsningar utformas påverkas framkomligheten och kapaciteten längs Järlaleden och på Södra länkens avfartsramp.

Föreslagna åtgärder bidrar till att för samtliga trafikantgrupper förbättra kapaciteten in, ut och inom köpkvarteret. Flertalet mindre åtgärder för de oskyddade- och kollektivtrafikanterna kan tillsammans öka andelen gång- och cykeltrafikanter och besökare som åker kollektivt.





## PM

### Sickla Vägplan: Trafiksimeringar

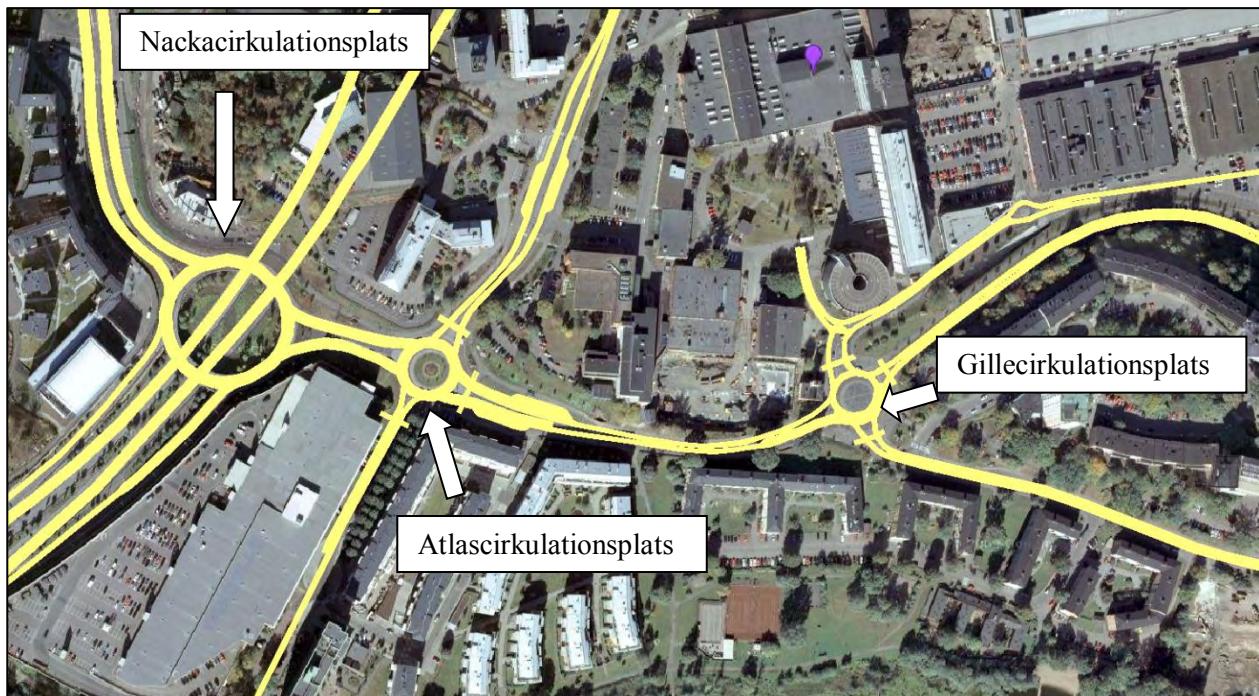
#### Inledning

WSP har fått i uppdrag av Trafikverket att göra en vägplan för Järlaleden i Sickla som innebär en bredning av Järlaleden i östgåenderiktning mellan Atlas- och Gillerondeller från ett körfällt till två. Tre utformningsförslag har analyserats:

Scenario 1: Bygga om båda rondeller till signalreglerade fyrvägskorsningar.

Scenario 2: Behåll Atlas- och Gillerondell som de är idag.

Scenario 3: Bygga om Gillerondell till en signalreglerade fyrvägskorsning och behåll Atlasrondell som den är idag.

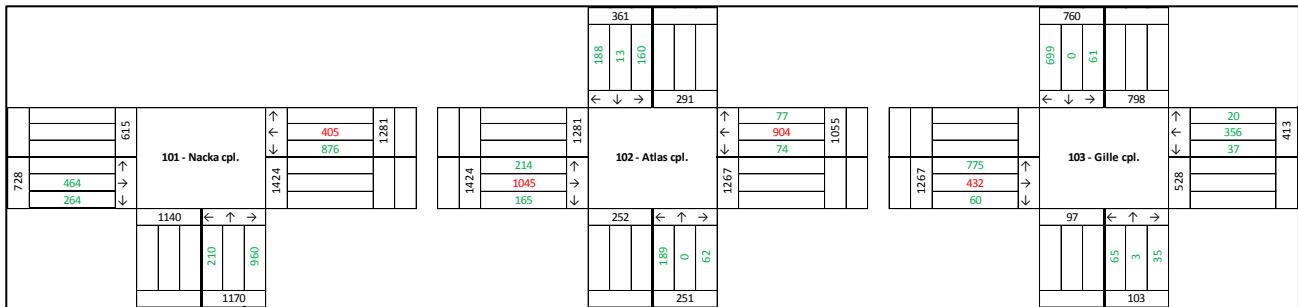


**Figur 1: Lokaliseringsbild med dagens utformning**

Verktyget som valdes för analysen var VISSIM som är ett så kallad mikrosimuleringsprogram som simulerar trafik på en detaljerad nivå med hänsyn till geometriska förutsättningar och trafikbeteende/köregenskaper.

## Indata

En trafikmätning gjordes fredag 25:e och lördag 26:e oktober 2013 för alla svängrörelse vid Nacka, Atlas- och Gillerondeller. Maxtimme var mellan kl.14:00 och 15:00. Svängrörelser redovisas i Figur 1 nedan. Gång- och cykeltrafik mäts samtidigt. Buss underlaget hämtats från SL.



Figur 2: Trafikflöden lördag eftermiddag kl.14 - 15

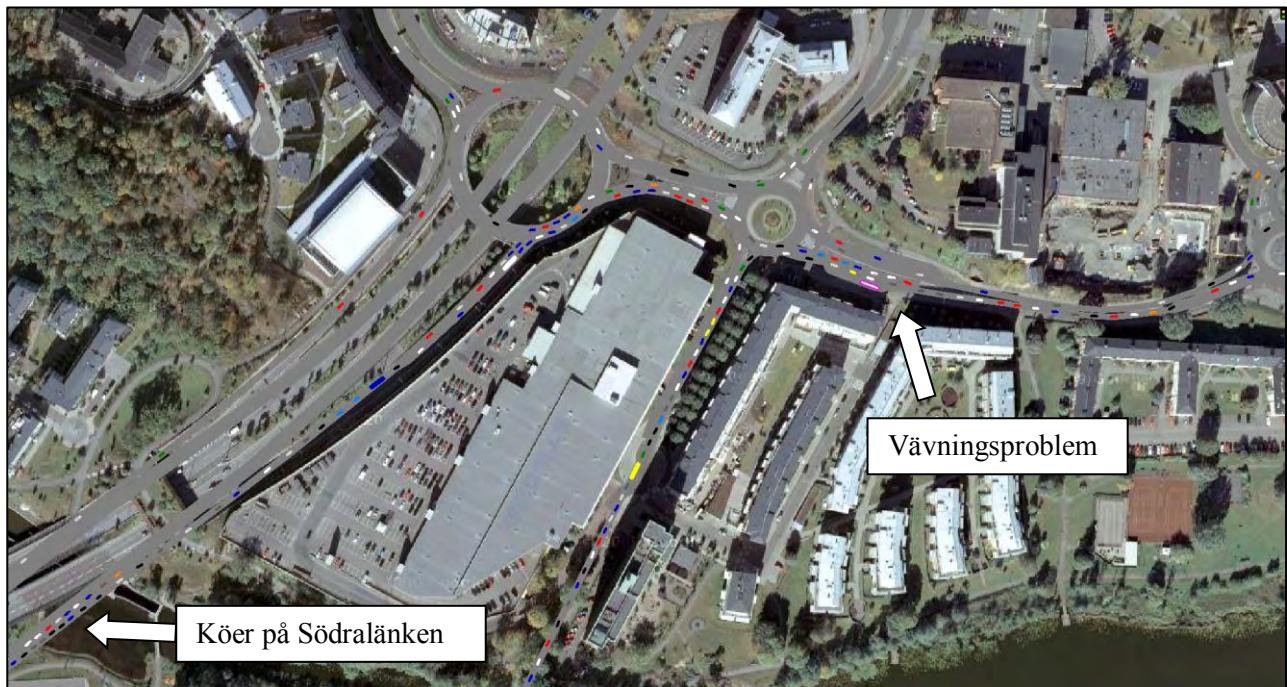
Grundkartan har använts som bas för dimensionering av vägnätet.

En basmodell har kalibrerats mot trafikmätningen och observerade körlängder.

## Resultat

### Dagens situation, basmodell (Se Figur 1 på sidan 1)

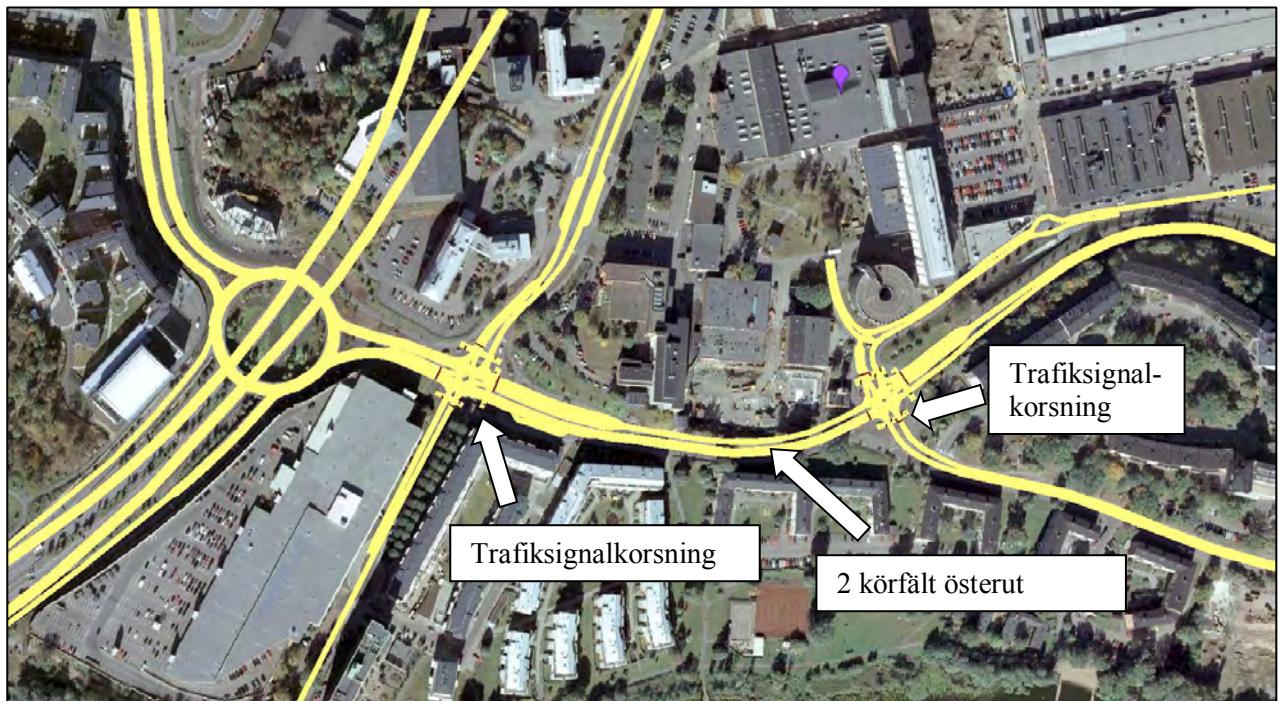
På lördag eftermiddag är det mycket trafik som åker till Sickla Köpkvarteret. Problem uppstår idag med vävningen från två körfält till ett strax öster om Atlasrondell. Det andra problemet är övergångstället på cirkulationens östra tillfart. Under maxtimmen korsade 255 fotgängare som stoppade upp trafiken. De här två sakerna leder till köer genom cirkulationen väster ut och ned på Södra länken då och då (se Figur 3). Vid Gillerondellen uppstår långa köer på den östra tillfarten på grund av mycket trafik som svänger vänster in till Sickla Köpkvarter väster ifrån.



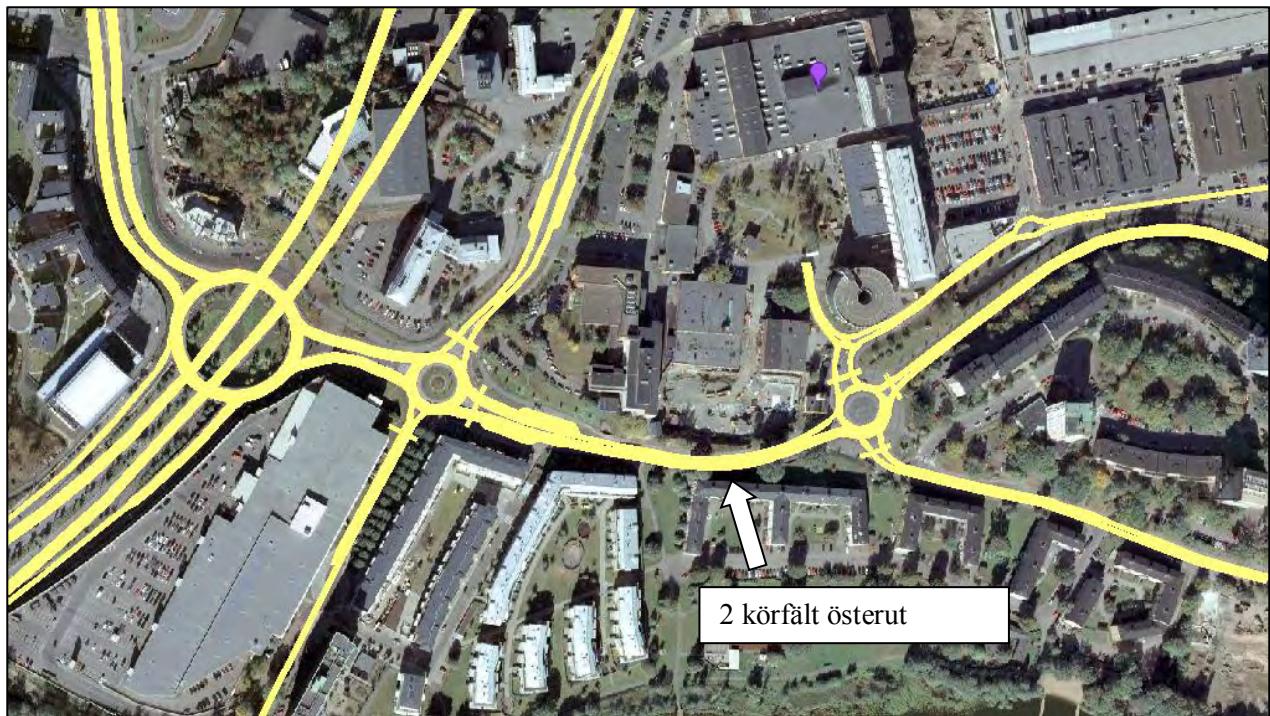
Figur 3: Dagens situation med köbildung på Södralänken

#### Jämförelsealternativ

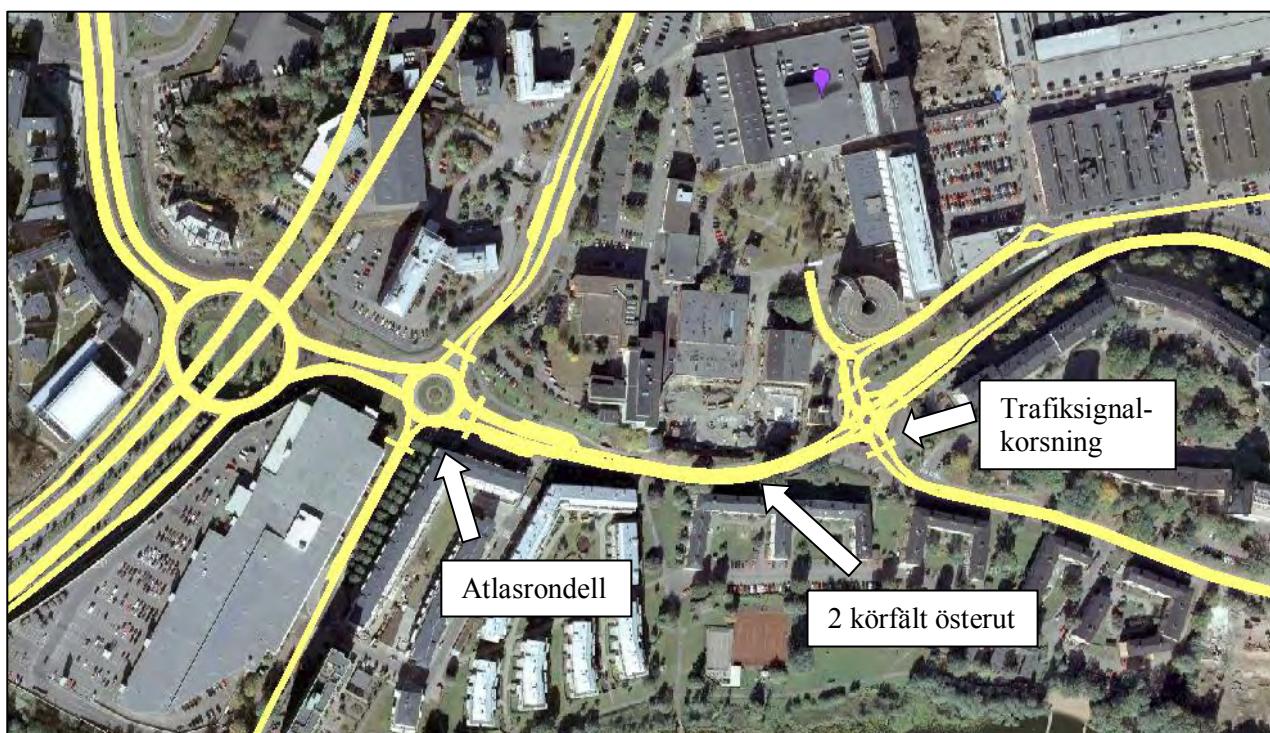
Utformningen av jämförelsealternativen redovisas i Figur 4, Figur 5 och Figur 6. Resultaten från VISSIM för varje scenario redovisas i Tabell 1 på slutet av detta PM.



Figur 4: Scenario 1: Atlas- och Gillecirculationsplatser ombyggd till trafiksignalreglerad fyrvägskorsningar. Två körfält öster ut.



Figur 5: Scenario 2: Atlas- och Gillecirculationsplatser som de är idag. Två körfält öster ut.



Figur 6: Scenario 3: Atlasrondell som den är idag och Gillekorsning signalreglerade. Två körfält öster ut.

## Scenario 1

Med två körfält på Järlaleden österut mellan Atlas och Gillrondeller och båda rondeller ombyggd till trafiksignalkorsningar ökar fördröjningen och kölängder på Södralänkens avfartsramp jämfört med dagensutformning. (se rad 3 och 4 i Tabell 1). Det är för att det inte finns tillräckligt med kö utrymme för östgående trafik på Järlaleden mellan Nacka- och Atlasrondellerna. Köbildningen osakas av vänstersvängande mot Sickla Industriväg som fort börjar blockera frånfarten från Nackarondellen för övrig trafiken som i sin tur leder till ökade köer och fördröjning på Södralänkens avfartsramp. Gillekorsningen fungerar däremot bra med signaler. Fördröjning och kölängden för östgående trafik på Järlaleden väst öka marginellt men de minskar markant för trafik på Järlaleden öst och Sirroccogatan (se rad 24 till 29 i Tabell 1).

## Scenario 2

Med två körfält på Järlaleden österut mellan Atlas och Gillrondeller och båda rondellerna utformade som de är idag minskar både köer och fördröjningar på Södralänkens avfartsramp. Vävnings problematik öster om Atlasrondellen är borttagen och östgåendetrafik flyter på mycket bättre. Köer uppstår genom Atlasrondell då och då på grund av fortgångare som korsar Atlasrondells östra till-/frånfart men de avvecklas fort och leder inte till problem på Södralänken. Medelkölängd på Södralänken minskar till 36 meter jämfört med 110 meter idag. Trafiksituationen förbättras även på Sickla Allé eftersom det mer sällan finns stilla stående bilar i Atlasrondell som gör att trafiken på Sickla Allé enklare kommer ut. Både Järlaleden öst och Sickla Industriväg är oförändrat jämfört med idag.

Vid Gillekorsningen är situationen lika idag för alla tillfarter. Kölängder och fördröjning har minskat marginellt på Sirroccogatan och ökat marginellt på de andra tillfarterna jämfört med dagens utformning.

## Scenario 3

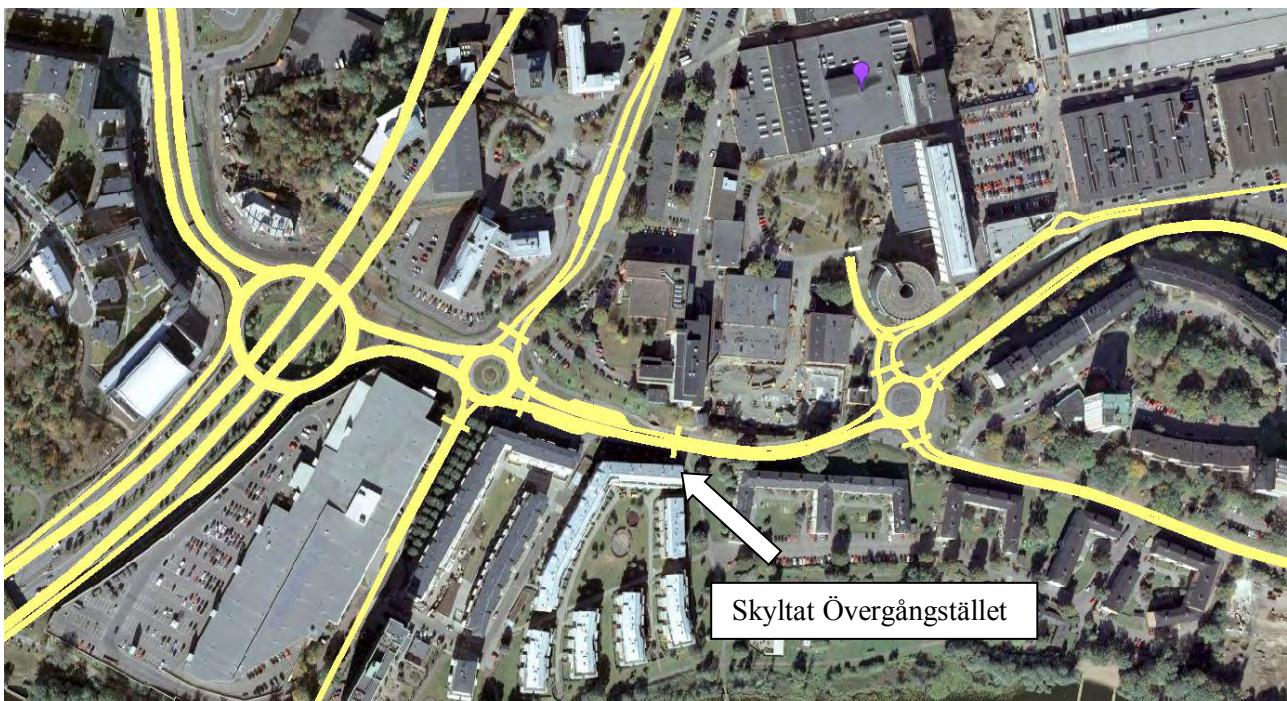
Scenario 1 visade tydligt att Atlaskorsningen fungerar bättre som rondell än trafiksignalkorsning. Vid Gillekorsning däremot fungerade en trafiksignal bra. Därför har en simulering gjorts med två körfält på Järlaleden österut med en rondell vid Atlas- och trafiksignaler vid Gillekorsning. Resultaten från denna simulering visa att köerna och fördröjningarna är något längre för östgående trafik vid både Gille och Atlaskorsningar jämfört med scenario 2 (två rondeller). Detta gör att köerna bli 30 meter längre på Södralänkens avfart jämfört med scenario 2 men fortfarande 43 meter kortare än dagens utformning. Trafiksituationen på Järlaledens östra tillfart vid Gillekorsning är mycket bättre – medelkölängden är 289 meter vilket är över 120 meter kortare än scenario 2.

## Busstrafik

Busstrafiken har minst fördröjning med både Atlas- och Gillekorsningar som rondeller. I scenario 3 är fördröjningen längre för 401 och 403 på Sickla Industriväg eftersom mer trafik kommer öster i från med signaler vid Gillekorsning jämfört med scenario 2. Från Sicklavägen är fördröjningen 20 sekunder längre för buss 71 och 74 i scenario 2 jämfört med scenario 3. Däremot från Järlaleden öster om Gillekorsningen är fördröjningen 12 sekunder mindre för 71:an och 74:an i västgående riktning.

## Övergångstället mellan Atlas- och Gillerondeller

En simulerings har gjorts med ett skyltat övergångstället mitt emellan Atlas- och Gillerondeller enligt Figur 7 nedan. Det är antaget att 50 % av fotgängarna som korsar Järlaleden vid Atlasrondell skulle använda det nya övergångstället i mitten. Simuleringsresultaten visar att övergångstället minskar köbildningen vid Atlas rondell österut eftersom det är färre antal stopp vid övergångstället strax öster om rondellen. Det skapar inga problem i rikningen väster ut heller.



Figur 7: Atlas och Gillerondeller som de är idag med ett övergångställe på Järlaleden. Två körfält öster ut.

## Slutsats

Huvudsyftet med vägplanen är att förbättra framkomligheten på Järlaleden österut med ett extra körfält för att minska risken av köbildung på Södralänkens avfartsramp under rusningstider. Från detta perspektiv är scenario 2 (två rondeller) den bästa lösningen.

Gillekorsningen däremot fungerar bra även som signalreglerad fyrvägskorsning. Köerna minskar markant på Järlaledens östra tillfart. Köerna i andra rikningen kan bli något längre i jämförelse med scenario 2 (två rondeller) men situationen skulle fortfarande bli bättre än idag då det är vävningen från två till ett körfält som är problemet.

Det oreglerade övergångstället mitt emellan korsningarna orsakar inte några trafikproblem.

Stockholm 2014-02-03

WSP Samhällsbyggnad

Chris Goodall

Tabell 1: VISSIM resultat

| Rad ID | Nod | Beskrivning   | Riktning | Flöde |         |         |         | Max kö (m) |         |         |         | Medel kö (m) |         |         |         | Fördräjning (sekunder) |         |         |         | Fördräjning bus (sekunder) |         |         |         |
|--------|-----|---|----------|-------|---------|---------|---------|------------|---------|---------|---------|--------------|---------|---------|---------|------------------------|---------|---------|---------|----------------------------|---------|---------|---------|
|        |     |   |          | Bas   | Scen. 1 | Scen. 2 | Scen. 3 | Bas        | Scen. 1 | Scen. 2 | Scen. 3 | Bas          | Scen. 1 | Scen. 2 | Scen. 3 | Bas                    | Scen. 1 | Scen. 2 | Scen. 3 | Bas                        | Scen. 1 | Scen. 2 | Scen. 3 |
| 1      | 101 | Sicklavägen till Södralänken                          | H        | 261   | 263     | 263     | 260     | 203        | 93      | 84      | 192     | 9            | 4       | 4       | 18      | 24                     | 19      | 18      | 36      | 0                          | 0       | 0       | 0       |
| 2      | 101 | Sicklavägen till Järlandleden                         | RF       | 466   | 465     | 468     | 465     | 203        | 93      | 84      | 192     | 9            | 4       | 4       | 18      | 45                     | 39      | 31      | 56      | 36                         | 29      | 26      | 46      |
| 3      | 101 | Södralänken till Sicklavägen                          | V        | 188   | 185     | 194     | 193     | 510        | 510     | 505     | 510     | 110          | 153     | 36      | 67      | 46                     | 57      | 27      | 39      | 0                          | 0       | 0       | 0       |
| 4      | 101 | Södralänken till Järlandleden                         | H        | 911   | 901     | 942     | 935     | 510        | 510     | 505     | 510     | 110          | 153     | 36      | 67      | 30                     | 34      | 19      | 25      | 0                          | 0       | 0       | 0       |
| 5      | 101 | Järlandleden till Södralänken                         | V        | 774   | 876     | 783     | 874     | 206        | 96      | 96      | 49      | 1            | 1       | 0       | 0       | 6                      | 8       | 5       | 6       | 0                          | 0       | 0       | 0       |
| 6      | 101 | Järlandleden till Sicklavägen                         | RF       | 358   | 410     | 362     | 408     | 206        | 96      | 96      | 49      | 1            | 1       | 0       | 0       | 3                      | 4       | 3       | 3       | 1                          | 3       | 1       | 2       |
| 7      | 101 | Korsning: Sicklavägen/Järlandleden/Södralänken        |          | 2958  | 3099    | 3012    | 3135    | 510        | 510     | 505     | 510     | 33           | 43      | 11      | 23      | 23                     | 23      | 16      | 23      | 32                         | 30      | 25      | 45      |
| 8      | 102 | Sickla Industriväg till Sickla Allé                   | RF       | 15    | 15      | 15      | 15      | 231        | 175     | 222     | 262     | 22           | 17      | 24      | 75      | 30                     | 25      | 31      | 62      | 0                          | 0       | 0       | 0       |
| 9      | 102 | Sickla Industriväg till Järlandleden väst             | H        | 188   | 189     | 189     | 181     | 231        | 175     | 222     | 262     | 22           | 17      | 24      | 75      | 38                     | 30      | 40      | 79      | 0                          | 0       | 0       | 0       |
| 10     | 102 | Sickla Industriväg till Järlandleden öst              | V        | 158   | 159     | 159     | 153     | 231        | 175     | 222     | 262     | 22           | 17      | 24      | 75      | 50                     | 53      | 48      | 87      | 29                         | 28      | 28      | 42      |
| 11     | 102 | Sickla Allé till Sickla Industriväg                   | RF       | 0     | 0       | 0       | 0       | 380        | 253     | 199     | 194     | 103          | 61      | 23      | 16      | 0                      | 0       | 0       | 0       | 0                          | 0       | 0       | 0       |
| 12     | 102 | Sickla Allé till Järlandleden väst                    | V        | 160   | 183     | 183     | 187     | 380        | 253     | 199     | 194     | 103          | 61      | 23      | 16      | 139                    | 109     | 43      | 35      | 0                          | 0       | 0       | 0       |
| 13     | 102 | Sickla Allé till Järlandleden öst                     | H        | 54    | 61      | 61      | 63      | 380        | 253     | 199     | 194     | 103          | 61      | 23      | 16      | 130                    | 103     | 47      | 35      | 0                          | 0       | 0       | 0       |
| 14     | 102 | Järlandleden väst till Sickla Industriväg             | V        | 198   | 190     | 202     | 201     | 458        | 246     | 182     | 216     | 54           | 76      | 30      | 44      | 24                     | 109     | 20      | 24      | 0                          | 0       | 0       | 0       |
| 15     | 102 | Järlandleden väst till Sickla Allé                    | H        | 152   | 152     | 155     | 156     | 458        | 246     | 182     | 216     | 54           | 76      | 30      | 44      | 16                     | 16      | 12      | 9       | 0                          | 0       | 0       | 0       |
| 16     | 102 | Järlandleden väst till Järlandleden öst               | RF       | 1019  | 1018    | 1048    | 1038    | 458        | 246     | 182     | 216     | 54           | 76      | 30      | 44      | 26                     | 19      | 19      | 19      | 17                         | 10      | 13      | 7       |
| 17     | 102 | Järlandleden öst till Sickla Industriväg              | H        | 73    | 87      | 72      | 86      | 242        | 92      | 45      | 71      | 3            | 14      | 2       | 5       | 10                     | 19      | 11      | 16      | 8                          | 20      | 9       | 11      |
| 18     | 102 | Järlandleden öst till Sickla Allé                     | V        | 68    | 73      | 66      | 74      | 242        | 92      | 45      | 71      | 3            | 14      | 2       | 5       | 9                      | 41      | 9       | 14      | 0                          | 0       | 0       | 0       |
| 19     | 102 | Järlandleden öst till Järlandleden väst               | RF       | 782   | 915     | 772     | 914     | 242        | 92      | 45      | 71      | 3            | 14      | 2       | 5       | 8                      | 17      | 8       | 12      | 5                          | 11      | 4       | 3       |
| 20     | 102 | Korsning: Järlandleden/Sickla Industriväg/Sickla Allé |          | 2868  | 3043    | 2923    | 3066    | 458        | 253     | 222     | 262     | 46           | 42      | 20      | 35      | 29                     | 34      | 21      | 25      | 34                         | 41      | 29      | 33      |
| 21     | 103 | Gillevägen till Siroccogatan                          | RF       | 5     | 4       | 5       | 4       | 79         | 80      | 94      | 70      | 4            | 10      | 8       | 7       | 9                      | 11      | 11      | 9       | 0                          | 0       | 0       | 0       |
| 22     | 103 | Gillevägen till Järlandleden öst                      | H        | 41    | 40      | 40      | 40      | 79         | 80      | 94      | 70      | 4            | 10      | 8       | 7       | 20                     | 45      | 33      | 34      | 0                          | 0       | 0       | 0       |
| 23     | 103 | Gillevägen till Järlandleden väst                     | V        | 83    | 83      | 83      | 84      | 79         | 80      | 94      | 70      | 4            | 10      | 8       | 7       | 25                     | 50      | 36      | 38      | 14                         | 22      | 18      | 17      |
| 24     | 103 | Siroccogatan till Gillevägen                          | RF       | 0     | 0       | 0       | 0       | 445        | 200     | 408     | 256     | 47           | 16      | 39      | 24      | 0                      | 0       | 0       | 0       | 0                          | 0       | 0       | 0       |
| 25     | 103 | Siroccogatan till Järlandleden öst                    | V        | 64    | 65      | 64      | 64      | 445        | 200     | 408     | 256     | 47           | 16      | 39      | 24      | 26                     | 36      | 23      | 36      | 0                          | 0       | 0       | 0       |
| 26     | 103 | Siroccogatan till Järlandleden väst                   | H        | 685   | 689     | 688     | 688     | 445        | 200     | 408     | 256     | 47           | 16      | 39      | 24      | 22                     | 11      | 20      | 14      | 0                          | 0       | 0       | 0       |
| 27     | 103 | Järlandleden öst till Gillevägen                      | V        | 85    | 34      | 74      | 34      | 512        | 512     | 512     | 409     | 276          | 412     | 289     | 181     | 113                    | 226     | 124     | 0       | 0                          | 0       | 0       |         |
| 28     | 103 | Järlandleden öst till Siroccogatan                    | H        | 5     | 16      | 5       | 17      | 512        | 512     | 512     | 409     | 276          | 412     | 289     | 64      | 87                     | 63      | 90      | 0       | 0                          | 0       | 0       |         |
| 29     | 103 | Järlandleden öst till Järlandleden väst               | RF       | 154   | 302     | 137     | 302     | 512        | 512     | 512     | 409     | 276          | 412     | 289     | 189     | 131                    | 228     | 123     | 54      | 40                         | 51      | 39      |         |
| 30     | 103 | Järlandleden väst till Gillevägen                     | H        | 59    | 59      | 60      | 59      | 359        | 325     | 343     | 316     | 20           | 83      | 38      | 60      | 8                      | 15      | 4       | 13      | 3                          | 6       | 2       | 5       |
| 31     | 103 | Järlandleden väst till Siroccogatan                   | V        | 766   | 757     | 786     | 783     | 359        | 325     | 343     | 316     | 20           | 83      | 38      | 60      | 24                     | 35      | 31      | 32      | 0                          | 0       | 0       | 0       |
| 32     | 103 | Järlandleden väst till Järlandleden öst               | RF       | 400   | 404     | 412     | 408     | 359        | 325     | 343     | 316     | 20           | 83      | 38      | 60      | 8                      | 15      | 5       | 11      | 4                          | 15      | 2       | 6       |
| 33     | 103 | Korsning: Järlandleden/Siroccogatan/Gillevägen        |          | 2346  | 2454    | 2355    | 2485    | 512        | 512     | 512     | 512     | 120          | 96      | 124     | 95      | 36                     | 39      | 38      | 37      | 37                         | 51      | 34      | 37      |
| 34     |     | Modell  |          | 8172  | 8596    | 8289    | 8686    | 512        | 512     | 512     | 512     | 70           | 61      | 56      | 50      | 28                     | 31      | 24      | 28      | 40                         | 48      | 36      | 46      |

Bas = Dagensutformning

Scen. 1 = Två körfält öster ut. Bygga om båda rondeller till signalreglerade fyrvägskorsningar

Scen. 2 = Två körfält öster ut. Atlas- och Gillerondell som de är idag

Scen. 3 = Två körfält öster ut. Bygga om Gillerondell till en signalreglerade fyrvägskorsning och behålla Atlasrondell som den är idag

## PM 2

### Sickla Vägplan: Trafiksimeringar

**14-09-30**

#### Inledning

WSP har fått i uppdrag av Trafikverket att göra en vägplan för Järlaleden i Sickla som innebär en breddning av Järlaleden i östgåenderiktning mellan cirkulationsplatserna Atlas- och Gille från ett körfällt till två. Tre utformningsförslag har analyserats hittills:

**Scenario 1:** Bygga om båda cirkulationsplatserna till signalreglerade fyrvägskorsningar.

**Scenario 2:** Behåll båda cirkulationsplatserna som de är idag.

**Scenario 3:** Bygga om cirkulationsplats Gille till en signalreglerade fyrvägskorsning och behåll cirkulationsplats Atlas som den är idag.

Fem trafikvarianter av scenarierna har testats:

*Lördag eftermiddag (b)*

*Lördag eftermiddag + 50 % flera fotgängare (c)*

*Lördag eftermiddag + 20 % flera fordon (d)*

*Vardags Förmiddag (e)*

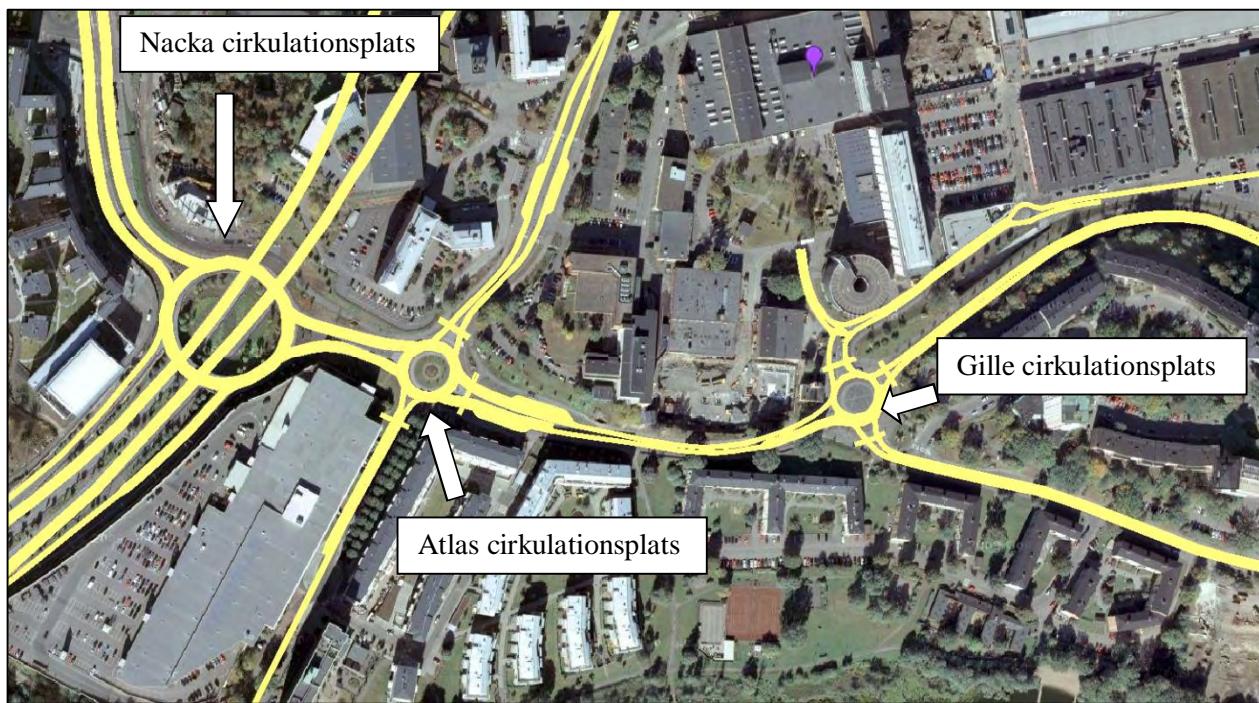
*Vardags Eftermiddag (f)*

Analysområdet visas i Figur 1 på sidan 2.

Detta PM redovisar resultat för ytterligare två scenarier:

**Scenario 4:** Omskyltning på Södra länkens avfartsramp som möjliggör högersvängar från båda körfält.

**Scenario 5:** Möjliggör vänstersvängar till Sickla Köpkvarter (Sirroccogatan) från båda körfälten på Järlaleden.

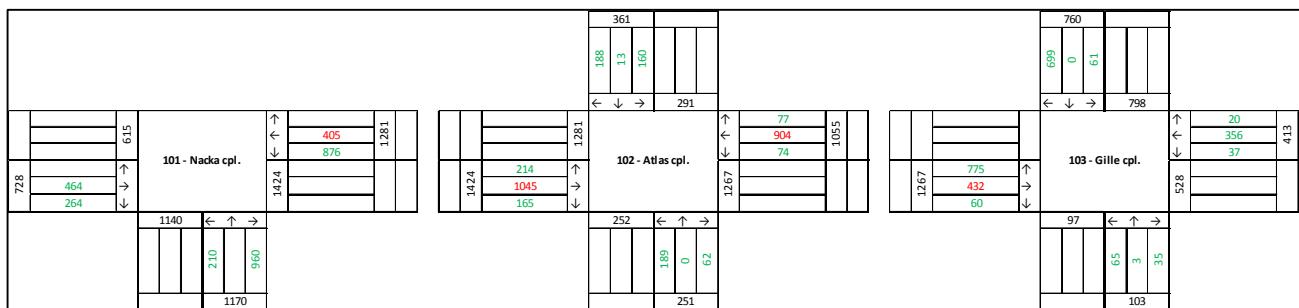


**Figur 1: Lokaliseringsbild med dagens utformning**

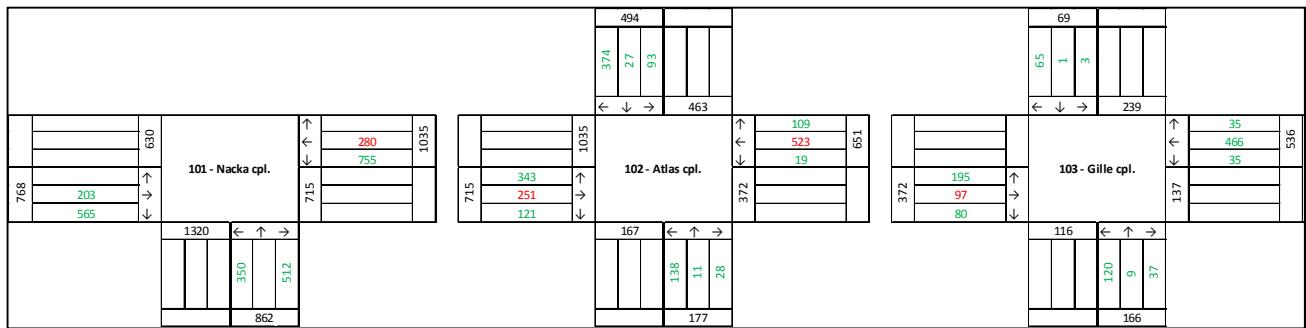
Verktyget som valdes för analysen var VISSIM som är ett så kallat mikrosimuleringsprogram som simulerar trafik på en detaljerad nivå med hänsyn till geometriska förutsättningar och trafikbeteende/köregenskaper.

## Indata

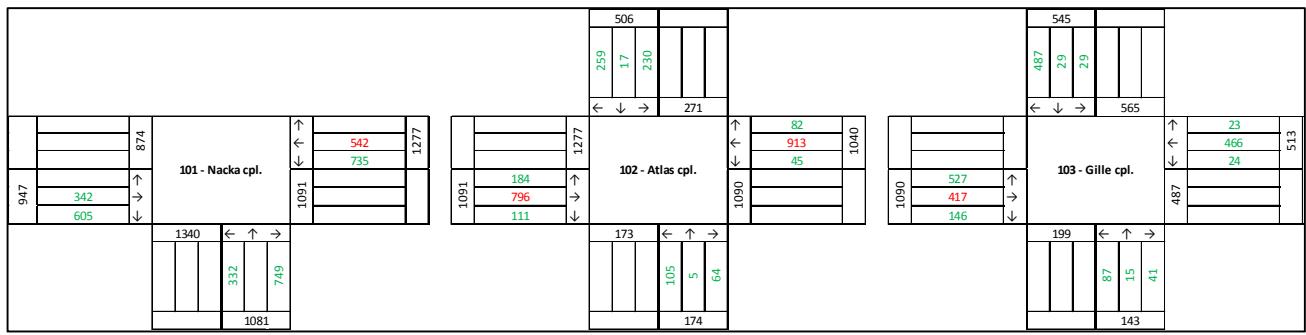
En trafikmätning gjordes fredag 25:e och lördag 26:e oktober 2013 för alla svängrörelse i cirkulationsplats Nacka, Atlas- och Gille. Maxtimmen var mellan kl.14:00 och 15:00. Ytterligare en trafikmätning gjordes på en vardag, tisdag den 10e juni på morgonen och på eftermiddagen. Maxtimmarna var kl. 07:30 till 08:30 på morgonen och kl. 16:15 till 17:15 på eftermiddagen. Svängrörelser redovisas i Figur 2, Figur 3 och Figur 4 nedan. Gång- och cykeltrafik mäts samtidigt. Bussunderlaget har hämtats från SL.



**Figur 2: Trafikflöden lördag eftermiddag kl.14:00 - 15:00**



Figur 3: Trafikflöden tisdag förmiddag kl.07:30 – 08:30



Figur 4: Trafikflöden tisdag eftermiddag kl. 16:15 – 17:15

Grundkartan har använts som bas för dimensionering av vägnätet.

En basmodell har kalibrerats mot lördagens trafikmätning och observerade körlängder.

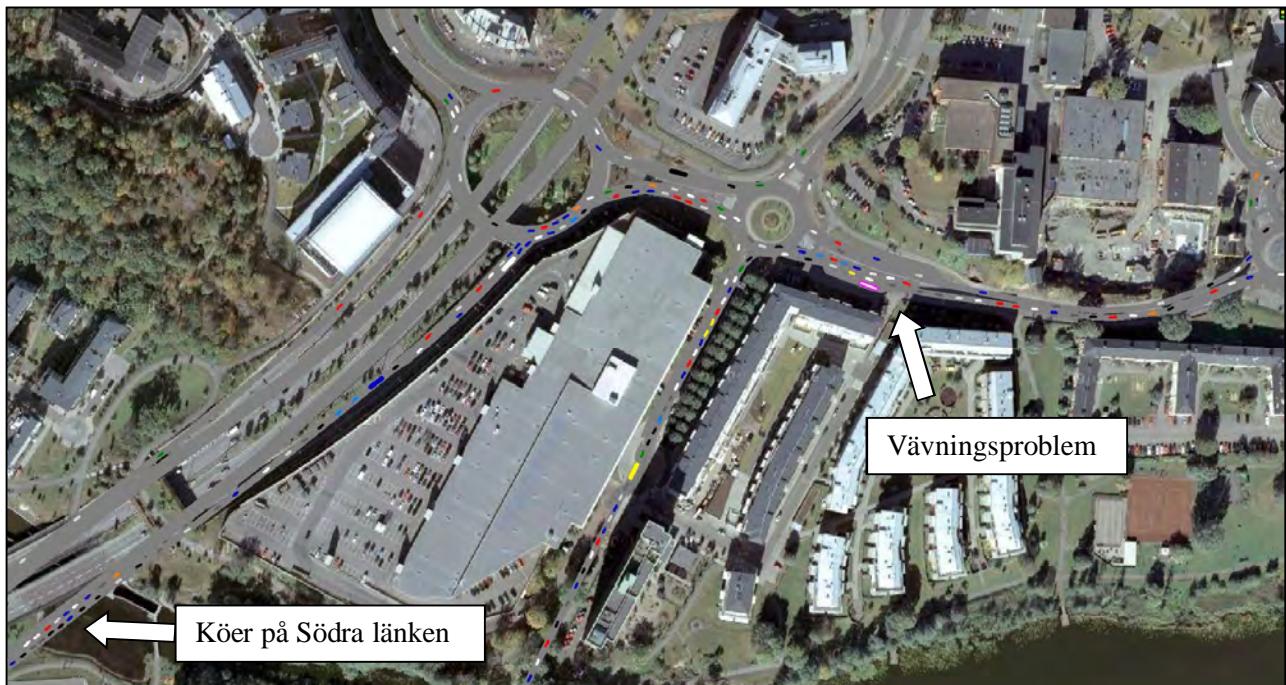
## Resultat

### Dagenstrafik, lördag eftermiddag basmodell (Se Figur 5)

På lördag eftermiddag är det mycket trafik som åker till Sickla Köpkvarter. Problem uppstår idag med vävningen från två körfält till ett strax öster om cirkulationsplats Atlas. Det andra problemet är övergångstället på cirkulationens östra tillfart. Under max-timmen korsade 255 fotgängare som stoppade upp trafiken. De här två sakerna leder till köer genom cirkulationen väster ut och ned på Södra länken då och då (se Figur 5). Vid cirkulationsplats Gille uppstår långa köer på den östra tillfarten på grund av mycket trafik som svänger vänster in till Sickla Köpkvarter västerifrån.

### Dagenstrafik, tisdag för- och eftermiddagen

På förmiddagen flyter trafiken på bra. Det finns begränsande köbildning då och då på Sickla Industriväg och Järlaleden Ost vid Gillekorsningen. På eftermiddagen blir köerna på Sickla Industriväg och Järlaleden Ost längre och korta köer finns även på Sirocogatan.



Figur 5: Dagens situation med köbildning på Södra länken

## Jämförelsealternativ

### Scenario 4

Scenario 4 innebär en omskytning av avfartsrampen från Södra länken som möjliggör en högersväng från båda körfälten mot Sickla. Idag är det enbart det högra körfältet som tillåter högersvängar enligt Figur 6 nedan.

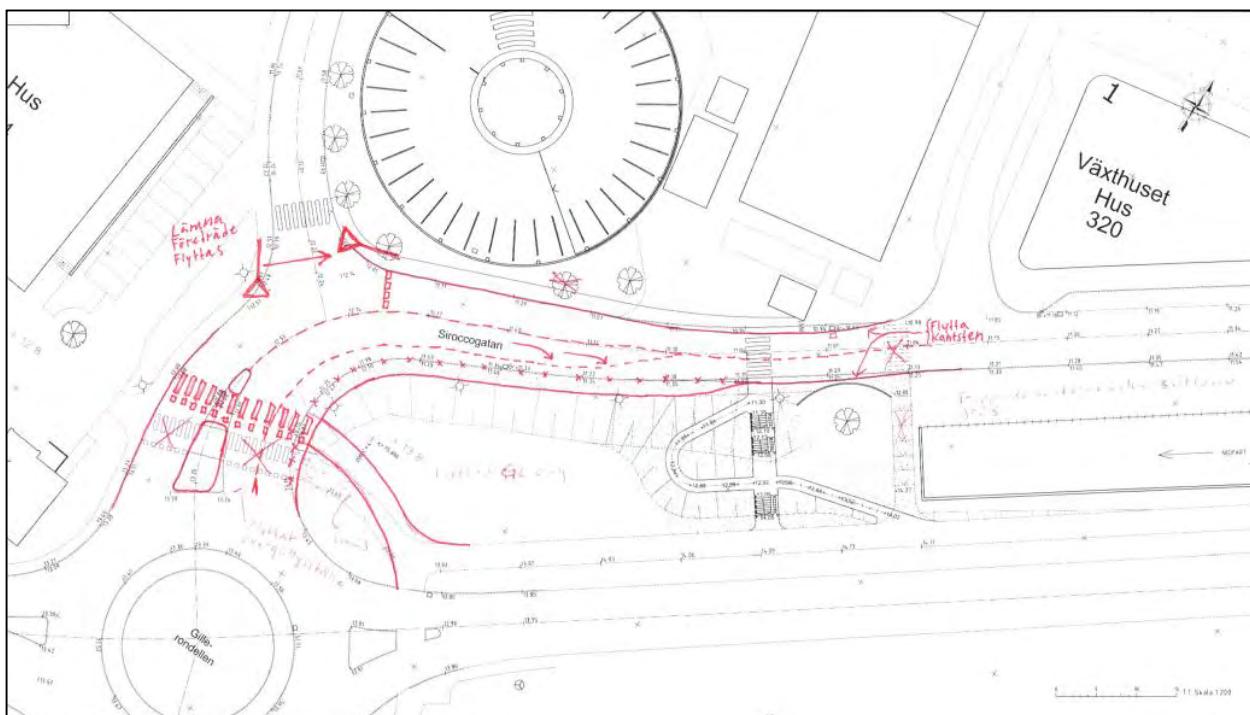


Figur 6: Befintlig vägvisningsskylt på Södralänkens avfart ramp

Simuleringsresultaten visar att omskytningen av avfartsrampen inte förbättrar kölängder och fördräjningar. Jämfört med basscenariot har scenario 4 marginellt längre köer och fördräjningar. Detta är för att flaskhalsen vid vävningen från två till ett körfält på Järlaleden finns kvar. I basscenariot utnyttjar en andel redan detta körfält vilket har observerats på plats under maxtimmen. Det gör att skillnad mellan scenario 4 och basscenariot är väldigt lite.

### Scenario 5

Scenario 5 innebär en bredning av Siroccogatan för att möjliggöra vänstersvängen från två körfält på Järlaleden väst mot Siroccogatan. Övergångstället på Siroccogatan flyttas cirka 5 meter norrut. Två körfält på Siroccogatan vävs ihop till ett strax väster om ett nytt övergångställe som placeras cirka 20 m väster om det övergångstället som finns idag. Se Figur 7 nedan.



**Figur 7: Scenario 5 skiss**

Simuleringsresultaten visar att i scenario 5 minskar båda körlängder och fördröjningar markant för trafiken från Södra länken jämfört med basscenariot. Köerna är borta från Järlaleden i västgående riktning och Södra länkens avfartsramp i och med att kapaciteten för vänstersvängen till Siroccogatan har ökat. Flyttningen av övergångstället på Siroccogatan tillsammans med det extra körfältet på Siroccogatan ger mer utrymme för fordon att väja för fotgängare utan att blockera trafiken i cirkulationen. Detta gör att även trafiken på Järlaleden österifrån har enklare att komma in i cirkulationen vilket kraftigt minskar köerna här från cirka 400 m till 100 m. Nackdelen med scenario 5 är att körlängder och fördröjningar ökar på Sickla Industriväg. Medelkörlängden ökar från cirka 20 m i basscenariot till 120 m i scenario 5 och medelfördröjningarna ökar med upp till en minut.

Jämfört med tidigare simulerade scenarier (1, 2 och 3) som innebär en breddning av Järlaleden till 2+1 körfält är scenario 5 minst lika effektiv för att minska köer på Södra länken (se Tabell 1 i bilagan). Resultaten för scenario 5 är markant bättre än scenario 1 (2 cirkulationsplatser) och två (2 signalkorsningar) och är även marginalt bättre än scenario 3 som innebär en cirkulationsplats vid Atlas, en signalkorsning vid Gille samt 2+1 körfält på Järlaleden. Scenario 3 är däremot mer effektivt när det gäller att minska köer och fördröjningar för trafiken österifrån på Järlaleden.

## Slutsats

Omskyltning av Södra länkens avfartsramp har väldigt lite effekt på kölängder och fördröjningar. På grund av detta rekommenderas inte att införa denna åtgärd.

Scenario 5 är relativt enkelt att genomföra jämfört med en breddning av Järlaleden till tre körfält. Det innebär att man kan behålla en god standard för gång- och cykelbanan längs hela Järlaledens norra sida och även behålla gångbanan på södrasidan. Det blir en marginell försämring för gång- och cykeltrafik i väst-öst riktningen vid Gillecirkulationsplats (och vice versa) eftersom övergångstället på Siroccogatan flyttas norrut och Siroccogatan breddas till 3 körfält. Förflyttning av trappan västerut måste också betraktas som en försämring för gående eftersom gångbanan som trappan ansluter till blir smalare än idag (cirka 1,5 m). Det finns dock många fördelar med att inte bredda Järlaleden. Bullernivåer för fastigheter längst Järlaleden blir lägre än med tre körfält. Barriäreffekten av vägen är mindre med två körfält och en 1+1 väg är mer anpassat till den stadsmässiga karaktären av området.

Scenario 5 innebär ungefär samma framkomlighetsförbättringar som scenario 3 utan de negativa konsekvenserna av vägbreddningen. Därför är det rekommenderat att införa ändringarna i scenario 5 framför en eventuell bredning av vägen.

Stockholm 2014-09-30

WSP Samhällsbyggnad

Chris Goodall

## Bilaga

Tabell 1: VISSIM resultat lördag eftermiddag

| Rad<br>ID | Nod    | Beskrivning   | Riktning | Flöde |          |          |          |         | Max kö (m) |     |          |          |          | Medel kö (m) |         |     |          |          | Förröjning (sekunder) |         |         |     |          | Förröjning bus (sekunder) |          |         |         |    |    |    |    |    |    |
|-----------|--------|---|----------|-------|----------|----------|----------|---------|------------|-----|----------|----------|----------|--------------|---------|-----|----------|----------|-----------------------|---------|---------|-----|----------|---------------------------|----------|---------|---------|----|----|----|----|----|----|
|           |        |   |          | Bas   | Scen. 1b | Scen. 2b | Scen. 3b | Scen. 4 | Scen. 5    | Bas | Scen. 1b | Scen. 2b | Scen. 3b | Scen. 4      | Scen. 5 | Bas | Scen. 1b | Scen. 2b | Scen. 3b              | Scen. 4 | Scen. 5 | Bas | Scen. 1b | Scen. 2b                  | Scen. 3b | Scen. 4 | Scen. 5 |    |    |    |    |    |    |
| 1         | 101    | Sicklavägen till Södralänken                        | H        | 261   | 262      | 263      | 259      | 262     | 258        | 203 | 99       | 84       | 201      | 116          | 201     | 9   | 6        | 4        | 30                    | 5       | 40      | 24  | 23       | 18                        | 46       | 19      | 45      | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |    |
| 2         | 101    | Sicklavägen till Järlaleden                         | RF       | 466   | 470      | 468      | 463      | 468     | 456        | 203 | 99       | 84       | 201      | 116          | 201     | 9   | 6        | 4        | 30                    | 5       | 40      | 45  | 32       | 31                        | 57       | 45      | 63      | 36 | 26 | 26 | 47 | 34 | 43 |
| 3         | 101    | Södralänken till Sicklavägen                        | V        | 188   | 197      | 194      | 197      | 186     | 198        | 510 | 505      | 505      | 127      | 510          | 79      | 110 | 26       | 36       | 1                     | 126     | 1       | 46  | 27       | 27                        | 9        | 64      | 8       | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |    |
| 4         | 101    | Södralänken till Järlaleden                         | H        | 911   | 959      | 942      | 967      | 916     | 968        | 510 | 505      | 505      | 127      | 510          | 79      | 110 | 26       | 36       | 1                     | 126     | 1       | 30  | 16       | 19                        | 8        | 39      | 5       | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |    |
| 5         | 101    | Järlaleden till Södralänken                         | V        | 774   | 907      | 783      | 896      | 771     | 886        | 206 | 96       | 96       | 96       | 95           | 96      | 1   | 1        | 0        | 1                     | 0       | 0       | 6   | 10       | 5                         | 6        | 5       | 6       | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |
| 6         | 101    | Järlaleden till Sicklavägen                         | RF       | 358   | 424      | 362      | 419      | 358     | 414        | 206 | 96       | 96       | 96       | 95           | 96      | 1   | 1        | 0        | 1                     | 0       | 0       | 3   | 6        | 3                         | 4        | 2       | 4       | 1  | 4  | 1  | 5  | 1  | 3  |
| 7         | 101    | Korsning: Sicklavägen/Järlaleden/Södralänken        |          | 2958  | 3218     | 3012     | 3200     | 2960    | 3181       | 510 | 505      | 505      | 201      | 510          | 201     | 33  | 9        | 11       | 9                     | 36      | 11      | 23  | 16       | 16                        | 17       | 26      | 17      | 32 | 27 | 25 | 44 | 31 | 39 |
| 8         | 102    | Sickla Industriväg till Sickla Allé                 | RF       | 15    | 16       | 15       | 15       | 16      | 15         | 231 | 277      | 222      | 262      | 165          | 263     | 22  | 34       | 24       | 101                   | 18      | 121     | 30  | 25       | 31                        | 70       | 27      | 69      | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |
| 9         | 102    | Sickla Industriväg till Järlaleden väst             | H        | 188   | 188      | 189      | 178      | 189     | 175        | 231 | 277      | 222      | 262      | 165          | 263     | 22  | 34       | 24       | 101                   | 18      | 121     | 38  | 33       | 40                        | 95       | 35      | 103     | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |
| 10        | 102    | Sickla Industriväg till Järlaleden öst              | V        | 158   | 158      | 159      | 150      | 158     | 147        | 231 | 277      | 222      | 262      | 165          | 263     | 22  | 34       | 24       | 101                   | 18      | 121     | 50  | 89       | 48                        | 100      | 48      | 111     | 29 | 38 | 28 | 39 | 28 | 57 |
| 11        | 102    | Sickla Allé till Sickla Industriväg                 | RF       | 0     | 0        | 0        | 0        | 0       | 0          | 380 | 133      | 199      | 172      | 380          | 267     | 103 | 21       | 23       | 8                     | 122     | 15      | 0   | 0        | 0                         | 0        | 0       | 0       | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |    |
| 12        | 102    | Sickla Allé till Järlaleden väst                    | V        | 160   | 188      | 183      | 188      | 159     | 186        | 380 | 133      | 199      | 172      | 380          | 267     | 103 | 21       | 23       | 8                     | 122     | 15      | 139 | 49       | 43                        | 21       | 148     | 31      | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |    |
| 13        | 102    | Sickla Allé till Järlaleden öst                     | H        | 54    | 63       | 61       | 63       | 53      | 63         | 380 | 133      | 199      | 172      | 380          | 267     | 103 | 21       | 23       | 8                     | 122     | 15      | 130 | 50       | 47                        | 23       | 140     | 33      | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |    |
| 14        | 102    | Järlaleden väst till Sickla Industriväg             | V        | 198   | 205      | 202      | 208      | 200     | 208        | 458 | 290      | 182      | 151      | 421          | 159     | 54  | 45       | 30       | 7                     | 59      | 5       | 24  | 52       | 20                        | 12       | 26      | 11      | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |
| 15        | 102    | Järlaleden väst till Sickla Allé                    | H        | 152   | 159      | 155      | 158      | 153     | 158        | 458 | 290      | 182      | 151      | 421          | 159     | 54  | 45       | 30       | 7                     | 59      | 5       | 16  | 13       | 12                        | 7        | 16      | 5       | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |    |
| 16        | 102    | Järlaleden väst till Järlaleden öst                 | RF       | 1019  | 1064     | 1048     | 1060     | 1023    | 1058       | 458 | 290      | 182      | 151      | 421          | 159     | 54  | 45       | 30       | 7                     | 59      | 5       | 26  | 15       | 19                        | 11       | 27      | 10      | 17 | 6  | 13 | 7  | 18 |    |
| 17        | 102    | Järlaleden öst till Sickla Industriväg              | H        | 73    | 89       | 72       | 88       | 73      | 88         | 242 | 302      | 45       | 297      | 58           | 59      | 3   | 26       | 2        | 8                     | 2       | 3       | 10  | 24       | 11                        | 19       | 10      | 11      | 8  | 15 | 9  | 13 | 8  | 8  |
| 18        | 102    | Järlaleden öst till Sickla Allé                     | V        | 68    | 75       | 66       | 76       | 67      | 75         | 242 | 302      | 45       | 297      | 58           | 59      | 3   | 26       | 2        | 8                     | 2       | 3       | 9   | 71       | 9                         | 18       | 9       | 9       | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |
| 19        | 102    | Järlaleden öst till Järlaleden väst                 | RF       | 782   | 956      | 772      | 949      | 780     | 941        | 242 | 302      | 45       | 297      | 58           | 59      | 3   | 26       | 2        | 8                     | 2       | 3       | 8   | 24       | 8                         | 17       | 7       | 9       | 5  | 14 | 4  | 8  | 6  | 9  |
| 20        | 102    | Korsning: Järlaleden/Sickla Industriväg/Sickla Allé |          | 2868  | 3160     | 2923     | 3133     | 2871    | 3112       | 458 | 302      | 222      | 297      | 421          | 267     | 46  | 31       | 20       | 31                    | 50      | 36      | 29  | 30       | 21                        | 23       | 30      | 22      | 34 | 36 | 29 | 39 | 34 | 43 |
| 21        | 103    | Gillevägen till Siroccogatan                        | RF       | 5     | 4        | 5        | 4        | 5       | 4          | 79  | 124      | 94       | 81       | 54           | 42      | 4   | 22       | 8        | 11                    | 5       | 1       | 9   | 24       | 11                        | 14       | 8       | 3       | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |
| 22        | 103    | Gillevägen till Järlaleden öst                      | H        | 41    | 41       | 40       | 41       | 40      | 40         | 79  | 124      | 94       | 81       | 54           | 42      | 4   | 22       | 8        | 11                    | 5       | 1       | 20  | 98       | 33                        | 48       | 21      | 9       | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |
| 23        | 103    | Gillevägen till Järlaleden väst                     | V        | 83    | 83       | 83       | 84       | 83      | 84         | 79  | 124      | 94       | 81       | 54           | 42      | 4   | 22       | 8        | 11                    | 5       | 1       | 25  | 92       | 36                        | 51       | 25      | 11      | 14 | 34 | 18 | 23 | 15 | 10 |
| 24        | 103    | Siroccogatan till Gillevägen                        | RF       | 0     | 0        | 0        | 0        | 0       | 0          | 445 | 324      | 408      | 419      | 443          | 505     | 47  | 22       | 39       | 39                    | 46      | 42      | 0   | 0        | 0                         | 0        | 0       | 0       | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |
| 25        | 103    | Siroccogatan till Järlaleden öst                    | V        | 64    | 65       | 64       | 64       | 64      | 64         | 445 | 324      | 408      | 419      | 443          | 505     | 47  | 22       | 39       | 39                    | 46      | 42      | 26  | 51       | 23                        | 48       | 24      | 22      | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |
| 26        | 103    | Siroccogatan till Järlaleden väst                   | H        | 685   | 686      | 688      | 686      | 687     | 684        | 445 | 324      | 408      | 419      | 443          | 505     | 47  | 22       | 39       | 39                    | 46      | 42      | 22  | 13       | 20                        | 18       | 21      | 19      | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |
| 27        | 103    | Järlaleden öst till Gillevägen                      | V        | 85    | 39       | 74       | 39       | 84      | 38         | 512 | 195      | 512      | 194      | 512          | 398     | 409 | 32       | 412      | 35                    | 412     | 102     | 181 | 54       | 226                       | 55       | 197     | 63      | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |
| 28        | 103    | Järlaleden öst till Siroccogatan                    | H        | 5     | 19       | 5        | 19       | 5       | 18         | 512 | 195      | 512      | 194      | 512          | 398     | 409 | 32       | 412      | 35                    | 412     | 102     | 64  | 31       | 63                        | 31       | 61      | 55      | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |
| 29        | 103    | Järlaleden öst till Järlaleden väst                 | RF       | 154   | 352      | 137      | 349      | 150     | 338        | 512 | 195      | 512      | 194      | 512          | 398     | 409 | 32       | 412      | 35                    | 412     | 102     | 189 | 45       | 228                       | 47       | 194     | 65      | 54 | 21 | 51 | 22 | 46 | 28 |
| 30        | 103    | Järlaleden väst till Gillevägen                     | H        | 59    | 61       | 60       | 60       | 59      | 59         | 359 | 325      | 343      | 316      | 363          | 33      | 20  | 59       | 38       | 49                    | 23      | 1       | 8   | 8        | 4                         | 14       | 8       | 5       | 3  | 2  | 2  | 3  | 3  | 1  |
| 31        | 103    | Järlaleden väst till Siroccogatan                   | V        | 766   | 795      | 786      | 791      | 768     | 796        | 359 | 325      | 343      | 316      | 363          | 33      | 20  | 59       | 38       | 49                    | 23      | 1       | 24  | 29       | 31                        | 24       | 7       | 0       | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |    |
| 32        | 103    | Järlaleden väst till Järlaleden öst                 | RF       | 400   | 419      | 412      | 413      | 400     | 412        | 359 | 325      | 343      | 316      | 363          | 33      | 20  | 59       | 38       | 49                    | 23      | 1       | 8   | 7        | 5                         | 13       | 8       | 6       | 4  | 3  | 2  | 7  | 4  | 3  |
| 33        | 103    | Korsning: Järlaleden/Siroccogatan/Gillevägen        |          | 2346  | 2564     | 2355     | 2550     | 2345    | 2537       | 512 | 325      | 512      | 419      | 512          | 505     | 120 | 34       | 124      | 33                    | 121     | 36      | 36  | 28       | 38                        | 28       | 36      | 20      | 37 | 31 | 34 | 29 | 35 | 21 |
| 34        | Modell |   |          | 8172  | 8942     | 8289     | 8883     | 8176    | 8830       | 512 | 505      | 512      | 419      | 512          | 505     | 70  | 25       | 56       | 25                    | 73      | 30      | 28  | 24       | 24                        | 22       | 30      | 19      | 40 | 39 | 36 | 45 | 39 | 43 |

Bas = Dagensutformning

Scen. 1 = Två körfält öster ut. Bygga om båda rondeller till signalreglerade fyrvägskorsningar

Scen. 2 = Två körfält öster ut. Atlas- och Gillerondell som de är idag

Scen. 3 = Två körfält öster ut. Bygga om Gillerondell till en signalreglerade fyrvägskorsning och behålla Atlasrondell som den är idag

Scen. 4 = Frikörfältsval på Södralänkens avfart

Scen. 5 = vänstersvängkörfält till Sickla Köpkvarter

## PM 2

### Sickla Vägplan: Trafiksimeringar

**Rev A: 14-10-30**

#### Inledning

WSP har fått i uppdrag av Trafikverket att göra en vägplan för Järlaleden i Sickla som innebär en breddning av Järlaleden i östgåenderiktning mellan cirkulationsplatserna Atlas- och Gille från ett körfällt till två. Tre utformningsförslag har analyserats hittills:

**Scenario 1:** Bygga om båda cirkulationsplatserna till signalreglerade fyrvägskorsningar.

**Scenario 2:** Behåll båda cirkulationsplatserna som de är idag.

**Scenario 3:** Bygga om cirkulationsplats Gille till en signalreglerade fyrvägskorsning och behåll cirkulationsplats Atlas som den är idag.

Fem trafikvarianter av scenarierna har testats:

*Lördag eftermiddag (b)*

*Lördag eftermiddag + 50 % flera fotgängare (c)*

*Lördag eftermiddag + 20 % flera fordon (d)*

*Vardags Förmiddag (e)*

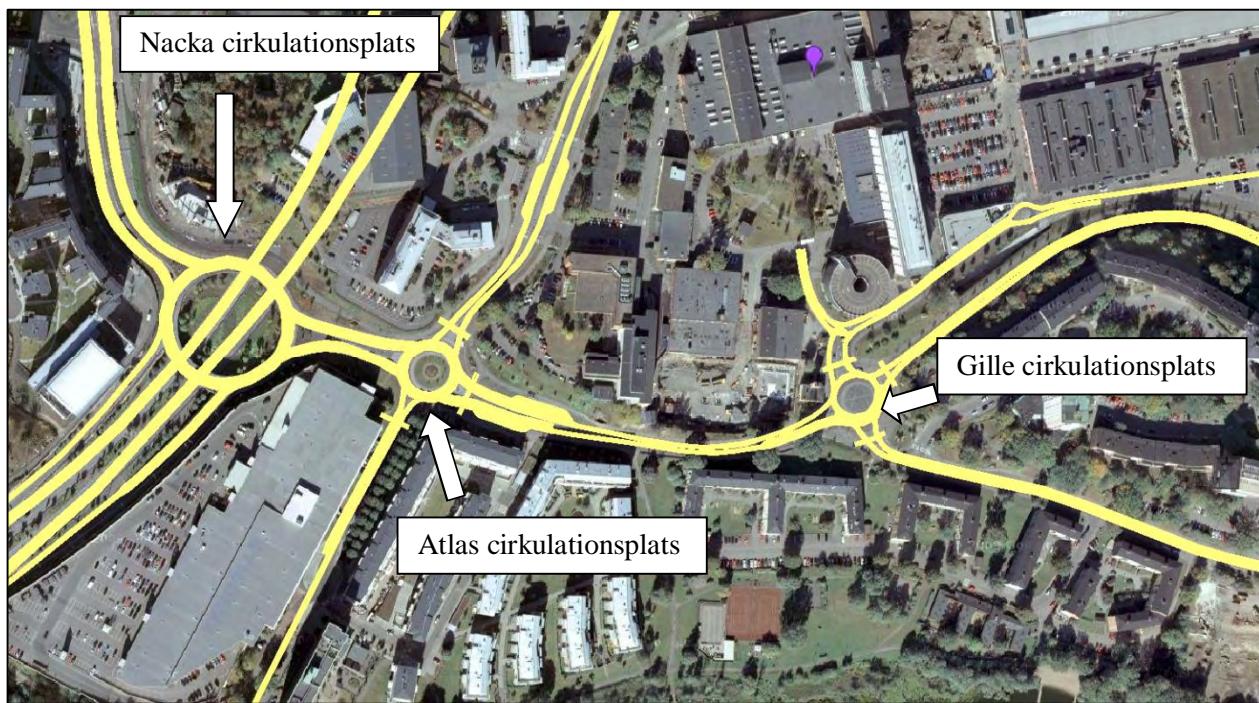
*Vardags Eftermiddag (f)*

Analysområdet visas i Figur 1 på sidan 2.

Detta PM redovisar resultat för ytterligare två scenarier:

**Scenario 4:** Omskyltning på Södra länkens avfartsramp som möjliggör högersvängar från båda körfält.

**Scenario 5:** Möjliggör vänstersvängar till Sickla Köpkvarter (Sirroccogatan) från båda körfälten på Järlaleden.

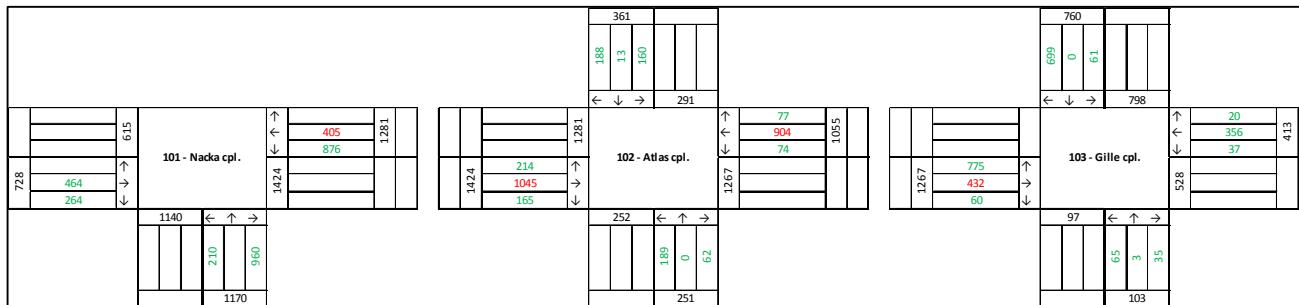


**Figur 1: Lokaliseringsbild med dagens utformning**

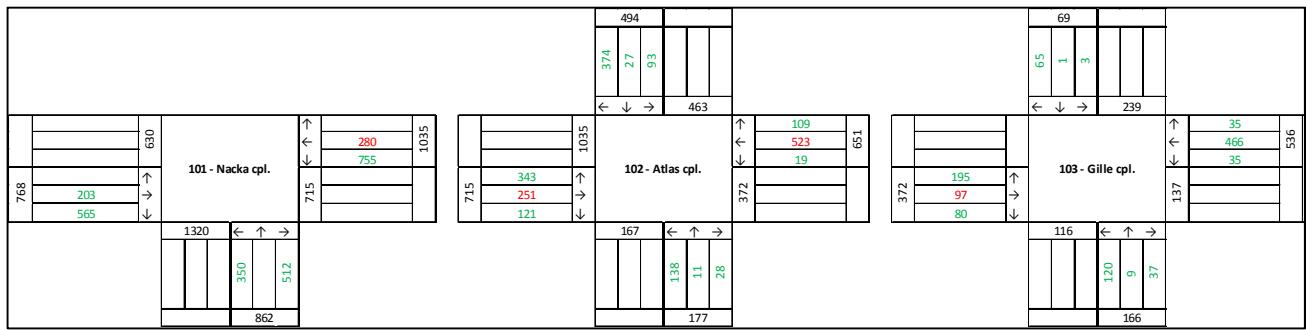
Verktyget som valdes för analysen var VISSIM som är ett så kallat mikrosimuleringsprogram som simulerar trafik på en detaljerad nivå med hänsyn till geometriska förutsättningar och trafikbeteende/köregenskaper.

## Indata

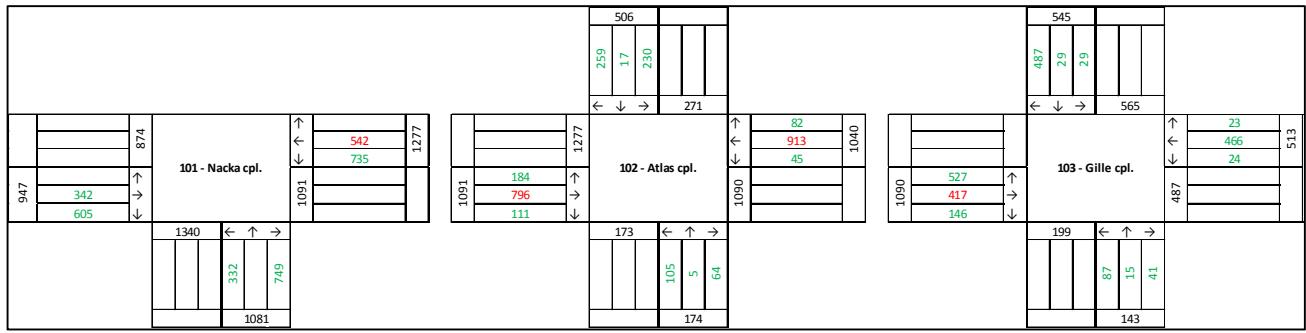
En trafikmätning gjordes fredag 25:e och lördag 26:e oktober 2013 för alla svängrörelse i cirkulationsplats Nacka, Atlas- och Gille. Maxtimmen var mellan kl.14:00 och 15:00. Ytterligare en trafikmätning gjordes på en vardag, tisdag den 10e juni på morgonen och på eftermiddagen. Maxtimmarna var kl. 07:30 till 08:30 på morgonen och kl. 16:15 till 17:15 på eftermiddagen. Svängrörelser redovisas i Figur 2, Figur 3 och Figur 4 nedan. Gång- och cykeltrafik mäts samtidigt. Bussunderlaget har hämtats från SL.



**Figur 2: Trafikflöden lördag eftermiddag kl.14:00 - 15:00**



Figur 3: Trafikflöden tisdag förmiddag kl.07:30 – 08:30



Figur 4: Trafikflöden tisdag eftermiddag kl. 16:15 – 17:15

Grundkartan har använts som bas för dimensionering av vägnätet.

En basmodell har kalibrerats mot lördagens trafikmätning och observerade körlängder.

## Resultat

### Dagenstrafik, lördag eftermiddag basmodell (Se Figur 5)

På lördag eftermiddag är det mycket trafik som åker till Sickla Köpkvarter. Problem uppstår idag med vävningen från två körfält till ett strax öster om cirkulationsplats Atlas. Det andra problemet är övergångstället på cirkulationens östra tillfart. Under max-timmen korsade 255 fotgängare som stoppade upp trafiken. De här två sakerna leder till köer genom cirkulationen väster ut och ned på Södra länken då och då (se Figur 5). Vid cirkulationsplats Gille uppstår långa köer på den östra tillfarten på grund av mycket trafik som svänger vänster in till Sickla Köpkvarter västerifrån.

### Dagenstrafik, tisdag för- och eftermiddagen

På förmiddagen flyter trafiken på bra. Det finns begränsande köbildning då och då på Sickla Industriväg och Järlaleden Ost vid Gillekorsningen. På eftermiddagen blir köerna på Sickla Industriväg och Järlaleden Ost längre och korta köer finns även på Sirocogatan.



Figur 5: Dagens situation med köbildning på Södra länken

## Jämförelsealternativ

### Scenario 4

Scenario 4 innebär en omskytning av avfartsrampen från Södra länken som möjliggör en högersväng från båda körfälten mot Sickla. Idag är det enbart det högra körfältet som tillåter högersvängar enligt Figur 6 nedan.

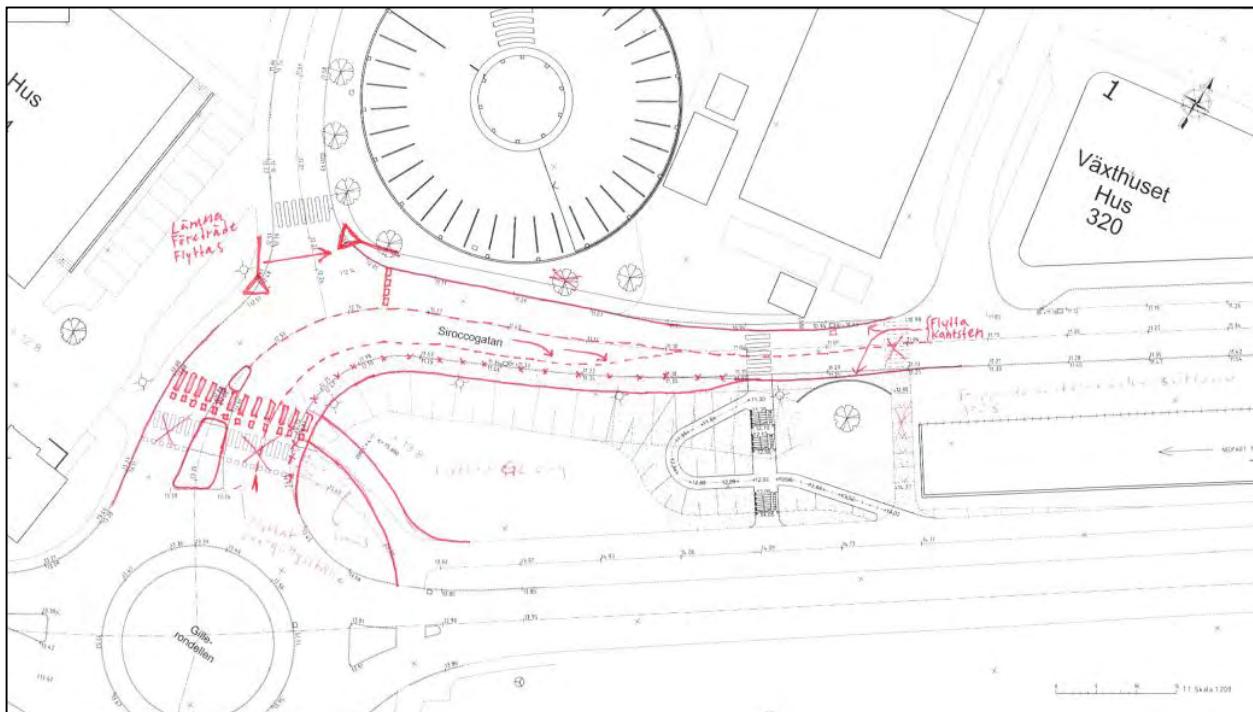


Figur 6: Befintlig vägvisningsskylt på Södralänkens avfart ramp

Simuleringsresultaten visar att omskytningen av avfartsrampen inte förbättrar kö längder och fördräjningar. Jämfört med basscenariot har scenario 4 marginellt längre köer och fördräjningar. Detta är för att kapacitetsbegränsningen vid Gille cirkulationsplats finns kvar. I basscenariot utnyttjar en andel redan detta körfält vilket har observerats på plats under maxtimmen. Det gör att skillnaden mellan scenario 4 och basscenariot är väldigt lite.

### Scenario 5

Scenario 5 innebär en bredning av Siroccogatan för att möjliggöra vänstersvängen från två körfält på Järlaleden väst mot Siroccogatan. Övergångstället på Siroccogatan flyttas cirka 5 meter norrut. Två körfält på Siroccogatan vävs ihop till ett strax väster om ett nytt övergångställe som placeras cirka 20 m väster om det övergångstället det befintliga övergångstället. Se Figur 7 nedan.



**Figur 7: Scenario 5 skiss**

Simuleringsresultaten visar att i scenario 5 minskar båda körlängder och fördröjningar markant för trafiken från Södra länken jämfört med basscenariot. Köerna är borta från Järlaleden i västgående riktning och Södra länkens avfartsramp i och med att kapaciteten för vänstersvängen till Siroccogatan har ökat. Flyttningen av övergångstället på Siroccogatan tillsammans med det extra körfältet på Siroccogatan ger mer utrymme för fordon att väja för fotgängare utan att blockera trafiken i cirkulationen. Detta gör att även trafiken på Järlaleden österifrån har enklare att komma in i cirkulationen vilket kraftigt minskar köerna här från cirka 400 m till 100 m.

Jämfört med tidigare simulerade scenarier (1, 2 och 3) som innebär en breddning av Järlaleden till 2+1 körfält är scenario 5 minst lika effektiv för att minska köer på Södra länken (se Tabell 1 i bilagan). Resultaten för scenario 5 är markant bättre än scenario 1 (2 cirkulationsplatser) och två (2 signalkorsningar) och är även marginalt bättre än scenario 3 som innebär en cirkulationsplats vid Atlas, en signalkorsning vid Gille samt 2+1 körfält på Järlaleden. Scenario 3 är dock mer effektivt när det gäller att minska köer och fördröjningar för trafiken österifrån på Järlaleden.

## Slutsats

Omskytning av Södra länkens avfartsramp har väldigt lite effekt på kölängder och fördröjningar. På grund av detta rekommenderas inte att införa denna åtgärd.

Scenario 5 är relativt enkelt att genomföra jämfört med en breddning av Järlaleden till tre körfält. Det innebär att man kan behålla en god standard för gång- och cykelbanan längs hela Järlaledens norra sida och även behålla gångbanan på södrasidan. Det blir en marginell försämrings för gång- och cykeltrafik i väst-öst riktningen vid Gillecirkulationsplats (och vice versa) eftersom övergångstället på Siroccogatan flyttas norrut och Siroccogatan breddas till 3 körfält. Förflyttning av trappan västerut måste också betraktas som en försämrings för gående eftersom gångbanan som trappan ansluter till blir smalare än idag (cirka 1,5 m). Det finns dock många fördelar med att inte bredda Järlaleden. Bullernivåer för fastigheter längst Järlaleden blir lägre än med tre körfält. Barriäreffekten av vägen är mindre med två körfält och en 1+1 väg är mer anpassat till den stadsmässiga karaktären av området.

Scenario 5 innebär ungefär samma framkomlighetsförbättringar som scenario 3 utan de negativa konsekvenserna av vägbreddningen. Därför är det rekommenderat att införa ändringarna i scenario 5 framför en eventuell bredning av vägen.

Stockholm 2014-10-30

WSP Samhällsbyggnad

Chris Goodall

## Bilaga

Tabell 1: VISSIM resultat lördag eftermiddag

| Rad<br>ID | Nod | Beskrivning  | Riktning | Flöde |          |          |          |         | Max kö (m) |     |          |          |          | Medel kö (m) |         |     |          |          | Fördräjning (sekunder) |         |         |     |          | Fördräjning bus (sekunder) |          |         |         |    |    |    |    |    |    |
|-----------|-----|--|----------|-------|----------|----------|----------|---------|------------|-----|----------|----------|----------|--------------|---------|-----|----------|----------|------------------------|---------|---------|-----|----------|----------------------------|----------|---------|---------|----|----|----|----|----|----|
|           |     |  |          | Bas   | Scen. 1b | Scen. 2b | Scen. 3b | Scen. 4 | Scen. 5    | Bas | Scen. 1b | Scen. 2b | Scen. 3b | Scen. 4      | Scen. 5 | Bas | Scen. 1b | Scen. 2b | Scen. 3b               | Scen. 4 | Scen. 5 | Bas | Scen. 1b | Scen. 2b                   | Scen. 3b | Scen. 4 | Scen. 5 |    |    |    |    |    |    |
| 1         | 101 | Sicklavägen till Södralänken                       | H        | 261   | 262      | 263      | 259      | 262     | 251        | 203 | 99       | 84       | 201      | 116          | 201     | 9   | 6        | 4        | 30                     | 5       | 45      | 24  | 23       | 18                         | 46       | 19      | 51      | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |    |
| 2         | 101 | Sicklavägen till Järaleden                         | RF       | 466   | 470      | 468      | 463      | 468     | 447        | 203 | 99       | 84       | 201      | 116          | 201     | 9   | 6        | 4        | 30                     | 5       | 45      | 45  | 32       | 31                         | 57       | 45      | 72      | 36 | 26 | 26 | 47 | 34 | 52 |
| 3         | 101 | Södralänken till Sicklavägen                       | V        | 188   | 197      | 194      | 197      | 186     | 198        | 510 | 505      | 505      | 127      | 510          | 84      | 110 | 26       | 36       | 1                      | 126     | 0       | 46  | 27       | 27                         | 9        | 64      | 7       | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |    |
| 4         | 101 | Södralänken till Järaleden                         | H        | 911   | 959      | 942      | 967      | 916     | 968        | 510 | 505      | 505      | 127      | 510          | 84      | 110 | 26       | 36       | 1                      | 126     | 0       | 30  | 16       | 19                         | 8        | 39      | 5       | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |    |
| 5         | 101 | Järaleden till Södralänken                         | V        | 774   | 907      | 783      | 896      | 771     | 901        | 206 | 96       | 96       | 96       | 95           | 103     | 1   | 1        | 0        | 1                      | 0       | 1       | 6   | 10       | 5                          | 6        | 5       | 7       | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |
| 6         | 101 | Järaleden till Sicklavägen                         | RF       | 358   | 424      | 362      | 419      | 358     | 420        | 206 | 96       | 96       | 95       | 103          | 1       | 1   | 0        | 1        | 0                      | 1       | 3       | 6   | 3        | 4                          | 2        | 5       | 1       | 4  | 1  | 5  | 1  | 3  |    |
| 7         | 101 | Korsning: Sicklavägen/Järaleden/Södralänken        |          | 2958  | 3218     | 3012     | 3200     | 2960    | 3185       | 510 | 505      | 505      | 201      | 510          | 201     | 33  | 9        | 11       | 9                      | 36      | 13      | 23  | 16       | 16                         | 17       | 26      | 17      | 32 | 27 | 25 | 44 | 31 | 43 |
| 8         | 102 | Sickla Industriväg till Sickla Allé                | RF       | 15    | 16       | 15       | 15       | 16      | 15         | 231 | 277      | 222      | 262      | 165          | 163     | 22  | 34       | 24       | 101                    | 18      | 13      | 30  | 25       | 31                         | 70       | 27      | 23      | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |
| 9         | 102 | Sickla Industriväg till Järaleden väst             | H        | 188   | 188      | 189      | 178      | 189     | 188        | 231 | 277      | 222      | 262      | 165          | 163     | 22  | 34       | 24       | 101                    | 18      | 13      | 38  | 33       | 40                         | 95       | 35      | 29      | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |
| 10        | 102 | Sickla Industriväg till Järaleden öst              | V        | 158   | 158      | 159      | 150      | 158     | 159        | 231 | 277      | 222      | 262      | 165          | 163     | 22  | 34       | 24       | 101                    | 18      | 13      | 50  | 89       | 48                         | 100      | 48      | 35      | 29 | 38 | 28 | 39 | 26 |    |
| 11        | 102 | Sickla Allé till Sickla Industriväg                | RF       | 0     | 0        | 0        | 0        | 0       | 0          | 380 | 133      | 199      | 172      | 380          | 142     | 103 | 21       | 23       | 8                      | 122     | 13      | 0   | 0        | 0                          | 0        | 0       | 0       | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |    |
| 12        | 102 | Sickla Allé till Järaleden väst                    | V        | 160   | 188      | 183      | 188      | 159     | 185        | 380 | 133      | 199      | 172      | 380          | 142     | 103 | 21       | 23       | 8                      | 122     | 13      | 139 | 49       | 43                         | 21       | 148     | 29      | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |    |
| 13        | 102 | Sickla Allé till Järaleden öst                     | H        | 54    | 63       | 61       | 63       | 53      | 62         | 380 | 133      | 199      | 172      | 380          | 142     | 103 | 21       | 23       | 8                      | 122     | 13      | 130 | 50       | 47                         | 23       | 140     | 31      | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |    |
| 14        | 102 | Järaleden väst till Sickla Industriväg             | V        | 198   | 205      | 202      | 208      | 200     | 206        | 458 | 290      | 182      | 151      | 421          | 145     | 54  | 45       | 30       | 7                      | 59      | 4       | 24  | 52       | 20                         | 12       | 26      | 10      | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |
| 15        | 102 | Järaleden väst till Sickla Allé                    | H        | 152   | 159      | 155      | 158      | 153     | 156        | 458 | 290      | 182      | 151      | 421          | 145     | 54  | 45       | 30       | 7                      | 59      | 4       | 16  | 13       | 12                         | 7        | 16      | 4       | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |    |
| 16        | 102 | Järaleden väst till Järaleden öst                  | RF       | 1019  | 1064     | 1048     | 1060     | 1023    | 1051       | 458 | 290      | 182      | 151      | 421          | 145     | 54  | 45       | 30       | 7                      | 59      | 4       | 26  | 15       | 19                         | 11       | 27      | 10      | 17 | 6  | 13 | 7  | 18 |    |
| 17        | 102 | Järaleden öst till Sickla Industriväg              | H        | 73    | 89       | 72       | 88       | 73      | 88         | 242 | 302      | 45       | 297      | 58           | 54      | 3   | 26       | 2        | 8                      | 2       | 4       | 10  | 24       | 11                         | 19       | 10      | 12      | 8  | 15 | 9  | 13 | 8  | 9  |
| 18        | 102 | Järaleden öst till Sickla Allé                     | V        | 68    | 75       | 66       | 76       | 67      | 76         | 242 | 302      | 45       | 297      | 58           | 54      | 3   | 26       | 2        | 8                      | 2       | 4       | 9   | 71       | 9                          | 18       | 9       | 11      | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |
| 19        | 102 | Järaleden öst till Järaleden väst                  | RF       | 782   | 956      | 772      | 949      | 780     | 946        | 242 | 302      | 45       | 297      | 58           | 54      | 3   | 26       | 2        | 8                      | 2       | 4       | 8   | 24       | 8                          | 17       | 7       | 11      | 5  | 14 | 4  | 8  | 6  | 10 |
| 20        | 102 | Korsning: Järaleden/Sickla Industriväg/Sickla Allé |          | 2868  | 3160     | 2923     | 3133     | 2871    | 3133       | 458 | 302      | 222      | 297      | 421          | 163     | 46  | 31       | 20       | 31                     | 50      | 9       | 29  | 30       | 21                         | 23       | 30      | 14      | 34 | 36 | 29 | 39 | 34 |    |
| 21        | 103 | Gillevägen till Siroccogatan                       | RF       | 5     | 4        | 5        | 4        | 5       | 4          | 79  | 124      | 94       | 81       | 54           | 59      | 4   | 22       | 8        | 11                     | 5       | 1       | 9   | 24       | 11                         | 14       | 8       | 3       | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |
| 22        | 103 | Gillevägen till Järaleden öst                      | H        | 41    | 41       | 40       | 41       | 40      | 40         | 79  | 124      | 94       | 81       | 54           | 59      | 4   | 22       | 8        | 11                     | 5       | 1       | 20  | 98       | 33                         | 48       | 21      | 9       | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |
| 23        | 103 | Gillevägen till Järaleden väst                     | V        | 83    | 83       | 83       | 84       | 83      | 84         | 79  | 124      | 94       | 81       | 54           | 59      | 4   | 22       | 8        | 11                     | 5       | 1       | 25  | 92       | 36                         | 51       | 25      | 10      | 14 | 34 | 18 | 23 | 15 | 9  |
| 24        | 103 | Siroccogatan till Gillevägen                       | RF       | 0     | 0        | 0        | 0        | 0       | 0          | 445 | 324      | 408      | 419      | 443          | 426     | 47  | 22       | 39       | 39                     | 46      | 38      | 0   | 0        | 0                          | 0        | 0       | 0       | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |
| 25        | 103 | Siroccogatan till Järaleden öst                    | V        | 64    | 65       | 64       | 64       | 64      | 64         | 445 | 324      | 408      | 419      | 443          | 426     | 47  | 22       | 39       | 39                     | 46      | 38      | 26  | 51       | 23                         | 48       | 24      | 23      | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |
| 26        | 103 | Siroccogatan till Järaleden väst                   | H        | 685   | 686      | 688      | 686      | 687     | 686        | 445 | 324      | 408      | 419      | 443          | 426     | 47  | 22       | 39       | 39                     | 46      | 38      | 22  | 13       | 20                         | 18       | 21      | 19      | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |
| 27        | 103 | Järaleden öst till Gillevägen                      | V        | 85    | 39       | 74       | 39       | 84      | 39         | 512 | 195      | 512      | 194      | 512          | 389     | 409 | 32       | 412      | 35                     | 412     | 83      | 181 | 54       | 226                        | 55       | 197     | 58      | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |
| 28        | 103 | Järaleden öst till Siroccogatan                    | H        | 5     | 19       | 5        | 19       | 5       | 18         | 512 | 195      | 512      | 194      | 512          | 389     | 409 | 32       | 412      | 35                     | 412     | 83      | 64  | 31       | 63                         | 31       | 61      | 52      | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |
| 29        | 103 | Järaleden väst till Järaleden väst                 | RF       | 154   | 352      | 137      | 349      | 150     | 342        | 512 | 195      | 512      | 194      | 512          | 389     | 409 | 32       | 412      | 35                     | 412     | 83      | 189 | 45       | 228                        | 47       | 194     | 59      | 54 | 21 | 51 | 22 | 46 | 25 |
| 30        | 103 | Järaleden väst till Gillevägen                     | H        | 59    | 61       | 60       | 60       | 59      | 60         | 359 | 325      | 343      | 316      | 363          | 28      | 20  | 59       | 38       | 49                     | 23      | 0       | 8   | 8        | 4                          | 14       | 8       | 5       | 3  | 2  | 2  | 3  | 3  | 2  |
| 31        | 103 | Järaleden väst till Siroccogatan                   | V        | 766   | 795      | 786      | 791      | 768     | 799        | 359 | 325      | 343      | 316      | 363          | 28      | 20  | 59       | 38       | 49                     | 23      | 0       | 24  | 29       | 31                         | 29       | 24      | 7       | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  | 0  |
| 32        | 103 | Järaleden väst till Järaleden öst                  | RF       | 400   | 419      | 412      | 413      | 400     | 412        | 359 | 325      | 343      | 316      | 363          | 28      | 20  | 59       | 38       | 49                     | 23      | 0       | 8   | 7        | 5                          | 13       | 8       | 6       | 4  | 3  | 2  | 7  | 4  | 3  |
| 33        | 103 | Korsning: Järaleden/Siroccogatan/Gillevägen        |          | 2346  | 2564     | 2355     | 2550     | 2345    | 2547       | 512 | 325      | 512      | 419      | 512          | 426     | 120 | 34       | 124      | 33                     | 121     | 31      | 36  | 28       | 38                         | 28       | 36      | 19      | 37 | 31 | 34 | 29 | 35 | 18 |
| 34        |     | Modell   |          | 8172  | 8942     | 8289     | 8883     | 8176    | 8865       | 512 | 505      | 512      | 419      | 512          | 426     | 70  | 25       | 56       | 25                     | 73      | 18      | 28  | 24       | 24                         | 22       | 30      | 17      | 40 | 39 | 36 | 45 | 39 | 33 |

Bas = Dagensutformning  
Scen. 1 = Två körfält öster ut. Bygga om båda rondeller till signalreglerade fyrvägskorsningar  
Scen. 2 = Två körfält öster ut. Atlas- och Gillerondell som de är idag  
Scen. 3 = Två körfält öster ut. Bygga om Gillerondell till en signalreglerade fyrvägskorsning och behålla Atlasrondell som den är idag  
Scen. 4 = Frikörfältsval på Södralänkens avfart  
Scen. 5 = vänstersvängskörfält till Sickla Köpkvarter

## PM 2

### Sickla Vägplan: Trafiksimeringar

**Rev C: 15-03-11**

#### Inledning

WSP har fått i uppdrag av Trafikverket att göra en vägplan för Järlaleden i Sickla som innebär en breddning av Järlaleden i östgående riktning mellan cirkulationsplatserna Atlas och Gille från ett körfält till två. Tre utformningsförslag har analyserats hittills:

**Scenario 1:** Bygga om båda cirkulationsplatserna till signalreglerade fyrvägskorsningar.

**Scenario 2:** Behåll båda cirkulationsplatserna som de är idag.

**Scenario 3:** Bygga om cirkulationsplats Gille till en signalreglerad fyrvägskorsning och behåll cirkulationsplats Atlas som den är idag.

Fem trafikvarianter av scenariona har testats:

*Lördag eftermiddag (b)*

*Lördag eftermiddag + 50 % flera fotgängare (c)*

*Lördag eftermiddag + 20 % flera fordon (d)*

*Vardags Förmiddag (e)*

*Vardags Eftermiddag (f)*

Analysområdet visas i Figur 1 på sidan 2. För resultat och analys av dessa scenarier hänvisas till PM 1.

**Scenario 4:** Omskyltning på Södra länkens avfartsramp som möjliggör högersvängar från båda körfält.

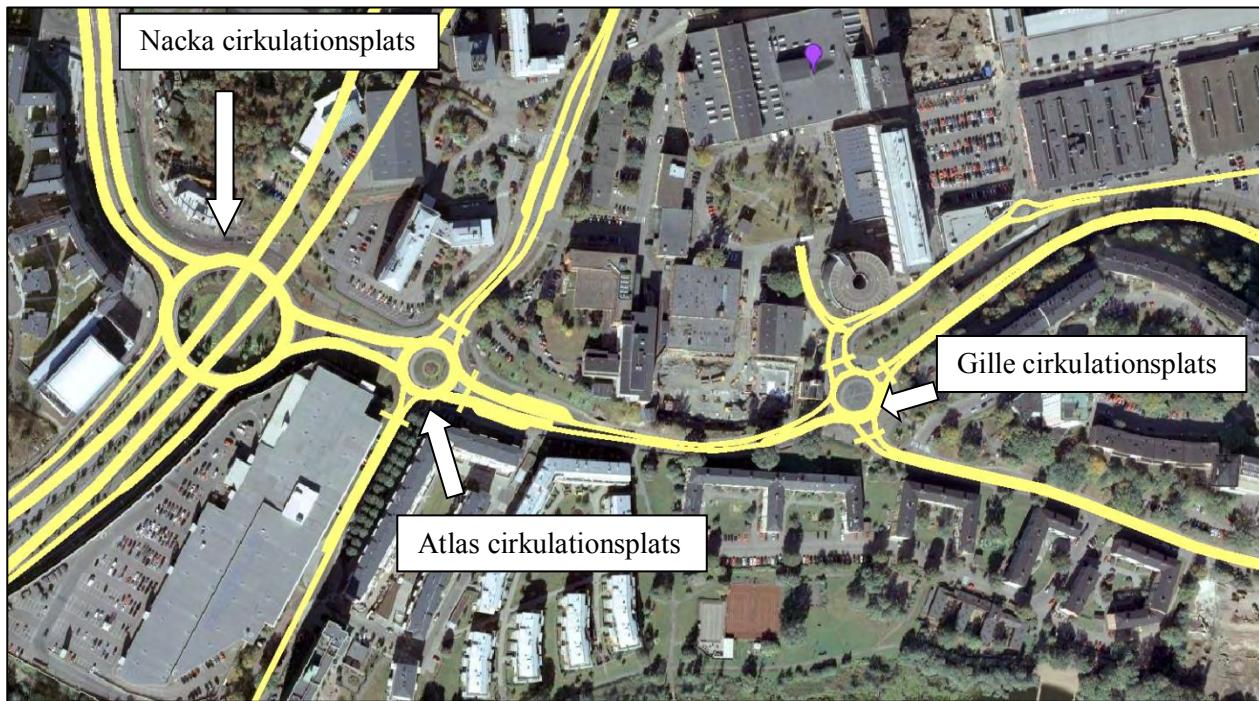
För resultat och analys av scenario 4 hänvisas till PM 2 Rev A.

Detta PM redovisar resultat för tre kompletterande scenarier:

**Scenario 5:** Möjliggör vänstersvängar till Sickla Köpkvarter (Siroccogatan) från båda körfälten på Järlaleden.

**Scenario 5b:** Förlängning av de dubbla körfälten längs med Siroccogatan, det vänstra körfältet förlängs fram till ca 20 meter innan cirkulationen med Härdgatan.

**Scenario 5c:** Låta förlängningen av de dubbla körfälten passera genom cirkulationen vid Härdgatan.

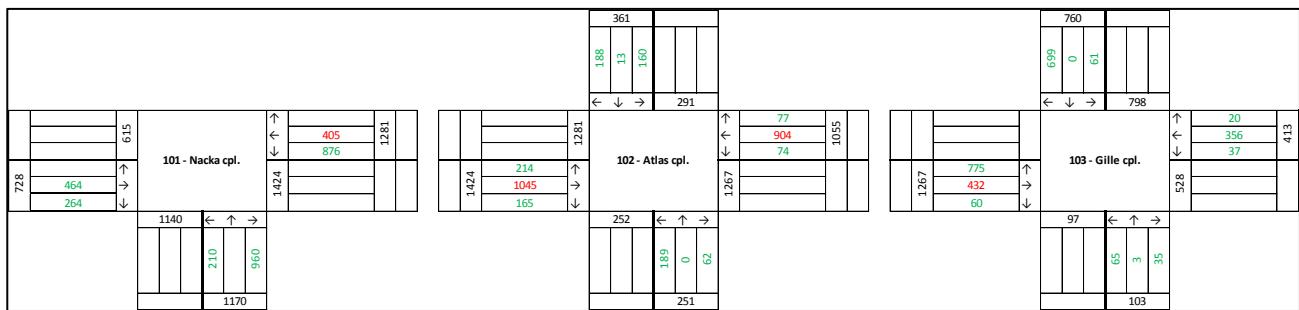


Figur 1: Lokaliseringsbild med dagens utformning

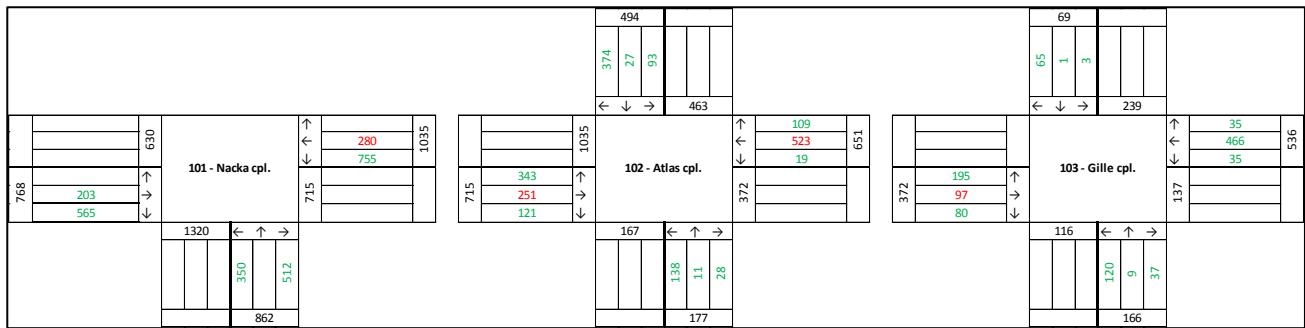
Verktyget som valdes för analysen var VISSIM som är ett så kallat mikrosimuleringsprogram som simulerar trafik på en detaljerad nivå med hänsyn till geometriska förutsättningar och trafikbeteende/köregenskaper.

## Indata

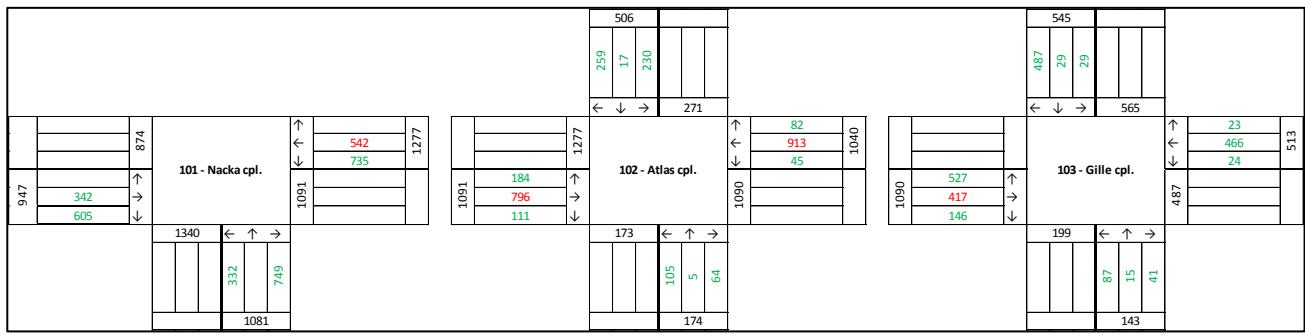
En trafikmätning gjordes fredag 25:e och lördag 26:e oktober 2013 för alla svängrörelser i cirkulationsplatserna Nacka, Atlas och Gille. Maxtimmen var mellan kl.14:00 och 15:00. Ytterligare en trafikmätning gjordes på en vardag, tisdag den 10:e juni på morgonen och på eftermiddagen. Maxtimmarna var kl. 07:30 till 08:30 på morgonen och kl. 16:15 till 17:15 på eftermiddagen. Uppmätta svängrörelser redovisas i Figur 2, Figur 3 och Figur 4 nedan. Gång- och cykeltrafik mättes samtidigt vilket redovisas i tidigare PM. Bussunderlaget har hämtats från SL.



Figur 2: Trafikflöden lördag eftermiddag kl.14:00 - 15:00



Figur 3: Trafikflöden tisdag förmiddag kl.07:30 – 08:30



Figur 4: Trafikflöden tisdag eftermiddag kl. 16:15 – 17:15

Grundkartan har använts som bas för dimensionering av vägnätet.

En basmodell har kalibrerats mot lördagens trafikmätning och observerade kölängder.

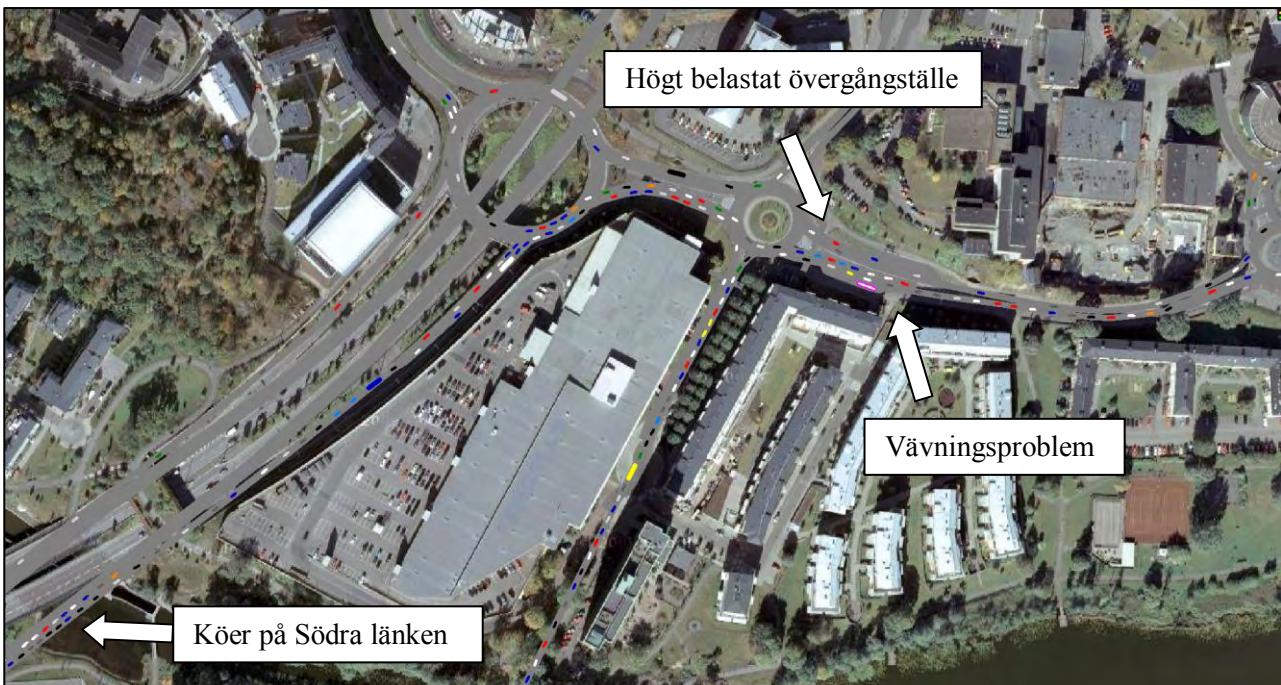
## Resultat

### Dagens trafik, lördag eftermiddag basmodell (Se Figur 5)

På lördag eftermiddag är det mycket trafik som åker till Sickla Köpkvarter. Problem uppstår idag med vävningen från två körfält till ett strax öster om cirkulationsplats Atlas. Det andra problemet är övergångstället på cirkulationens östra tillfart. Under max-timmen korsade 255 fotgängare som stoppade upp trafiken. De här två händelserna/faktorerna leder i vissa fall till köer genom cirkulationen väster ut och ned på Södra länken (se Figur 5). Vid cirkulationsplats Gille uppstår långa köer på den östra tillfarten på grund av mycket trafik som svänger vänster in till Sickla Köpkvarter från Järlaleden västerifrån.

### Dagens trafik, tisdag för- och eftermiddagen

På förmiddagen flyter trafiken på bra. Det finns begränsande köbildning då och då på Sickla Industriväg och Järlaleden öst vid Gillekorsningen. På eftermiddagen blir köerna på Sickla Industriväg och Järlaleden öst längre och korta köer finns även på Siroccogatan.

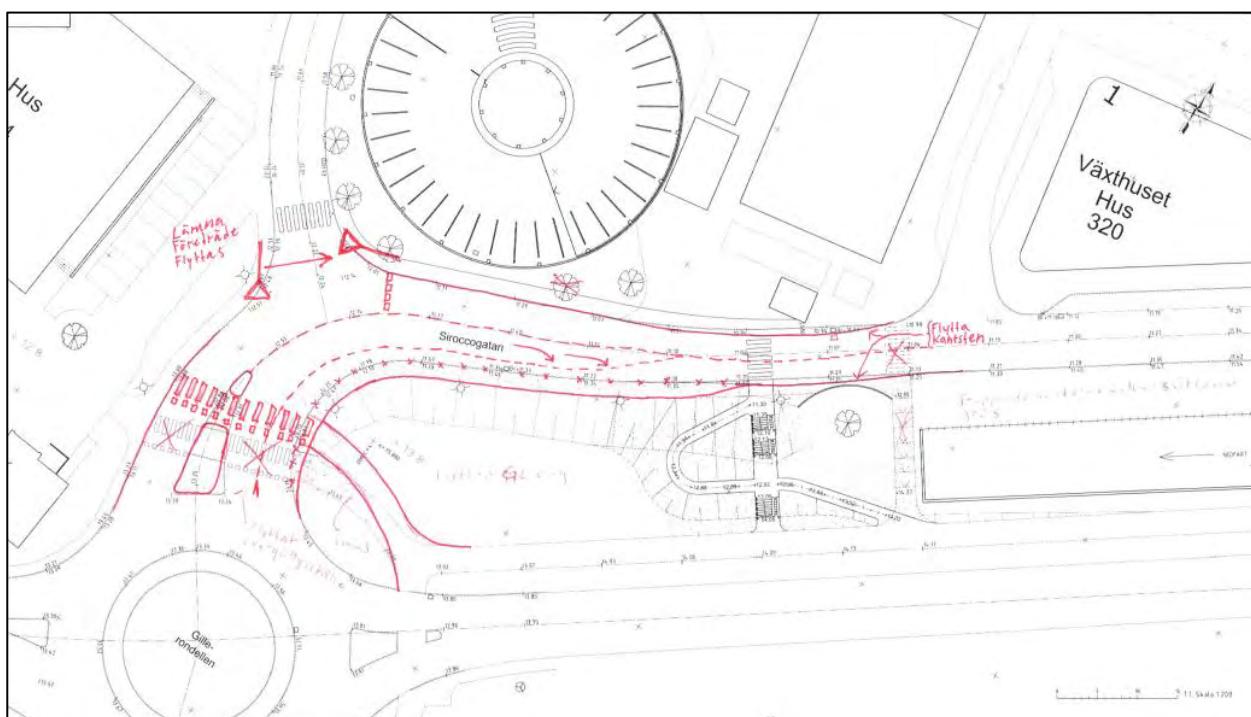


Figur 5: Dagens situation med köbildning på Södra länken

## Jämförelsealternativ

### Scenario 5

Scenario 5 innebär en breddning av Siroccogatan för att möjliggöra vänstersvängen från två körfält på Järlaleden väst mot Siroccogatan. Övergångstället på Siroccogatan flyttas cirka 5 meter norrut för att möjliggöra att en bil ska kunna vänta på passerande oskyddade trafikanter utan att stoppa upp flödet genom cirkulationen. Två körfält på Siroccogatan vävs ihop till ett strax väster om ett nytt övergångställe som placeras cirka 20 m väster om det befintliga övergångstället. Se Figur 6 nedan.



Figur 6: Scenario 5 skiss samt flytt av trappa och övergångställe.

Simuleringsresultaten visar att i scenario 5 minskar både kölängder och födröjningar markant för trafiken från Södra länken jämfört med basscenariot. Köerna är borta från Järlaleden i västgående riktning och Södra länkens avfartsramp i och med att kapaciteten för vänstersvängen till Siroccogatan har ökat. Flytten av övergångstället på Siroccogatan tillsammans med det extra körfältet på Siroccogatan ger mer utrymme för fordon att väja för fotgängare utan att blockera trafiken i cirkulationen. Detta gör att även trafiken på Järlaleden österifrån har enklare att komma in i cirkulationen vilket kraftigt minskar köerna här från cirka 400 m till 100 m.

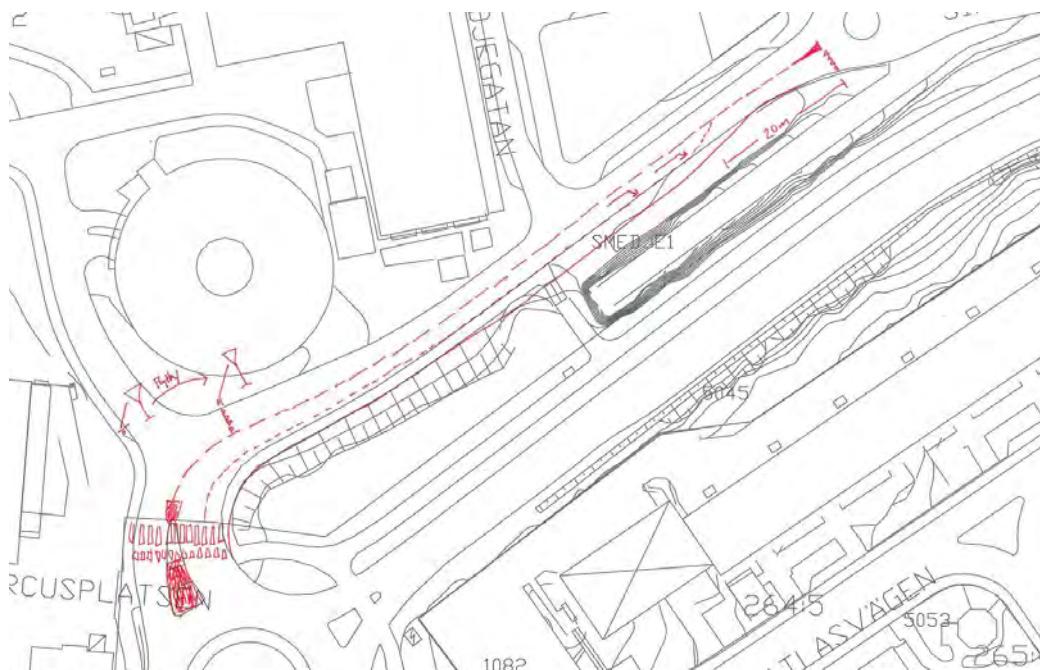
Jämfört med tidigare simulerade scenarier (1, 2 och 3) som innebär en breddning av Järlaleden till 2+1 körfält är scenario 5 minst lika effektiv för att minska köer på Södra länken (se Tabell 1 i bilagan). Resultaten för scenario 5 är markant bättre än scenario 1 (två signalkorsningar) och scenario 2 (två cirkulationsplatser) och är även marginellt bättre än scenario 3 som innebär en cirkulationsplats vid Atlas, en signalkorsning vid Gille samt 2+1 körfält på Järlaleden. Scenario 3 är dock mer effektivt när det gäller att minska köer och födröjningar för trafiken österifrån på Järlaleden.

## Kvalitetssäkring av Scenario 5

För att optimera en eventuell åtgärd enligt Scenario 5 har denna utvärderats med en jämförelse av ytterligare ett scenario. Utformningen av Siroccogatans breddning har undersöks.

### Scenario 5b

Scenario 5b innebär likt Scenario 5 en breddning av Siroccogatan för att möjliggöra vänstersvängen från två körfält på Järlaleden väst mot Siroccogatan. Övergångstället på Siroccogatan flyttas cirka 5 meter norrut. Nytt övergångställe placeras cirka 20 m väster om det befintliga övergångstället likt scenario 5. Skillnaden är att de två körfälten vävs ihop till ett längre österut, ca 20 m innan cirkulationsplatsen med Härdgatan. Att vävningen placerats ca 20 m innan cirkulationen beror på att cirkulationen har ett körfält, vävningen bör ske en bit innan samt att möjliggöra för att minst fyra bilar ska kunna köa upp. Se Figur 7.



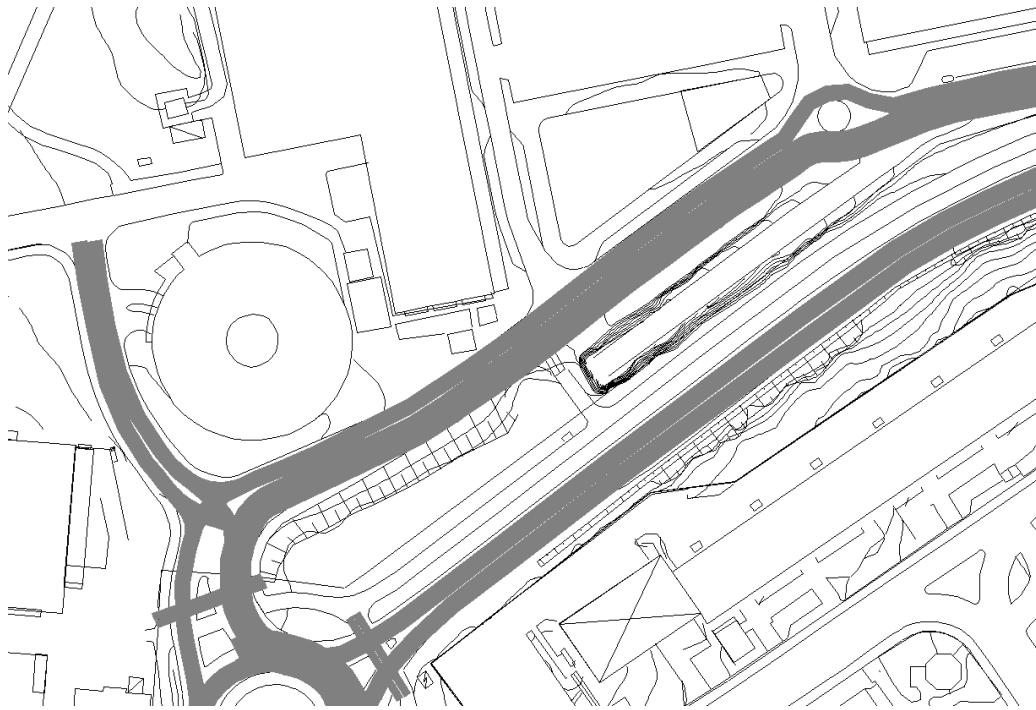
Figur 7: Scenario 5b skiss

Simuleringsresultaten visar att maximala kön på Södra länkens avfart minskar än mer. Medelkö och födröjning påverkas varken positivt eller negativt. I vissa fall ökar kölängderna på Järlaleden österifrån vid Atlas cirkulationsplats jämfört med Scenario 5, det är dock fortfarande betydligt lägre än basscenariet. Från Sickla Industriväg och Sickla Allé kan köerna vid vissa tillfällen öka något, detta beror främst på trafiken österifrån på Järlaleden och trafiken från Södra länken. Generellt påverkar inte förlängningen av körfältet längs med Siroccogatan födröjning och kölängd nämnvärt kring cirkulationsplats Gille jämfört med Scenario 5. Kölängd på Järlaleden österifrån minskar något.

### Scenario 5c

Alternativ där de dubbla körfälten passerar genom cirkulationen, antingen med en bypass för rakt fram eller två körfält för rakt fram och vänster, har diskuterats. Eftersom

modellen kräver en större utbyggnad för att analysera detta har en mindre kontroll först genomförts där de två körfälten passerar genom cirkulationen utan att vävas ihop till ett (likt i Scenario 5 och 5b) för att se om det ger någon effekt.



**Figur 8. Scenario 5c.**

Maxkö på Södra länken ökar, dock är detta vid en enstaka tidpunkt i en av modellens iterativa körföringar och beror på en större mängd fotgängare som passerar över Järlaleden. Kön avvecklas inom ett par minuter. Ökningen jämfört med Scenario 5b bör inte ses som att åtgärden generellt ökar kölängderna på Södra länken, dock är det en indikation på att systemet är hårt belastat och mindre avvikelse/hinder på vägen kan orsaka köer. Då vävningen på Siroccogatan tas bort från modellen skapas en del onödiga körfältsbyten inne i Gillecirculationen samt att fler som ska svänga ligger i yttre körfället i cirkulationen vilket dels gör det svårare för de som ska rakt fram dels stoppar upp trafiken på Järlaleden både från ost och väst. Resultatet vid Gille tyder därför vid första anblicken på att det inte förbättrar för trafiken på Järlaleden västerifrån som ska vänster mot Sickla Köpkvarter, dock kan detta ses som ett orealistiskt trafikbeteende och bör ej påverka resultatet i verkligheten till det sämre. Medelkölängderna tyder inte på några större förändringar jämfört med Scenario 5b.

## Slutsats

Scenario 5 är relativt enkelt att genomföra jämfört med en breddning av Järlaleden till tre körfält. Det innebär att man kan behålla en god standard för gång- och cykelbanan längs hela Järlaledens norra sida och även behålla gångbanan på södra sidan. Det blir en marginell försämring för gång- och cykeltrafik i väst-öst riktningen vid Gillecirculationsplats (och vice versa) eftersom övergångstället på Siroccogatan flyttas norrut och Siroccogatan breddas till 3 körfält. Förflyttning av trappan västerut måste också betraktas som en försämring för gående eftersom gångbanan som trappan ansluter till blir smalare än idag (cirka 1,5 m). Dock generellt sett en mindre försämring än vad en breddning av Järlaleden skulle innebära. Bullernivåer för fastigheter längst Järlaleden blir lägre än med tre körfält. Barriäreffekten av vägen är mindre med två körfält och en 1+1 väg är mer anpassat till den stadsmässiga karaktären av området.

Förlängningen av de två körfält längs med Siroccogatan resulterar inte i en väsentlig förbättring jämfört med att tidigare placerad vävning likt i Scenario 5. Maxköerna minskar ytterligare något på Södra länken, dock påverkas varken medelköer eller fördröjningen. Intråget blir större på miljön, exempelvis måste flytt av ek beaktas och övervägas i förhållande till en mindre förbättring.

Scenario 5 innebär ungefär samma framkomlighetsförbättringar som scenario 3 utan de negativa konsekvenserna av vägbreddningen. Scenario 5b och 5c förbättrar inte resultatet nämnvärt. För mer detaljerad studie av optimerad utformning av cirkulationsplatsen vid Härdgatan krävs kompletterande mätningar av fordon och dess svängrörelser.

Sammanfattningsvis tyder resultaten i Scenario 5b och c inte på nämnvärd förbättring jämfört med Scenario 5 med dagens indata. Därför rekommenderas att införa ändringarna i scenario 5 framför en eventuell breddning av vägen eller förlängning av de två körfälten ytterligare längs med Siroccogatan.

Stockholm 2015-03-11

WSP Samhällsbyggnad

Sofia Eriksson

## Bilaga

Tabell 1: VISSIM resultat lördag eftermiddag

| Rad ID | Nod | Beskrivning  | Riktning | Flöde |         |          |          | Max kö (m) |         |          |          | Medel kö (m) |         |          |          | Fördräjning (sekunder) |         |          |          | Fördräjning bus (sekunder) |         |          |          |   |
|--------|-----|--|----------|-------|---------|----------|----------|------------|---------|----------|----------|--------------|---------|----------|----------|------------------------|---------|----------|----------|----------------------------|---------|----------|----------|---|
|        |     |  |          | Bas   | Scen. 5 | Scen. 5b | Scen. 5c | Bas        | Scen. 5 | Scen. 5b | Scen. 5c | Bas          | Scen. 5 | Scen. 5b | Scen. 5c | Bas                    | Scen. 5 | Scen. 5b | Scen. 5c | Bas                        | Scen. 5 | Scen. 5b | Scen. 5c |   |
| 1      | 101 | Sicklavägen till Södralänken                       | H        | 261   | 251     | 259      | 259      | 203        | 201     | 201      | 203      | 9            | 45      | 39       | 40       | 24                     | 51      | 43       | 45       | 0                          | 0       | 0        | 0        |   |
| 2      | 101 | Sicklavägen till Järaleden                         | RF       | 466   | 447     | 461      | 463      | 203        | 201     | 201      | 203      | 9            | 45      | 39       | 40       | 45                     | 72      | 64       | 63       | 36                         | 52      | 44       | 43       |   |
| 3      | 101 | Södralänken till Sicklavägen                       | V        | 188   | 198     | 198      | 197      | 510        | 84      | 44       | 79       | 110          | 0       | 0        | 0        | 0                      | 46      | 7        | 7        | 7                          | 0       | 0        | 0        | 0 |
| 4      | 101 | Södralänken till Järaleden                         | H        | 911   | 968     | 969      | 969      | 510        | 84      | 44       | 79       | 110          | 0       | 0        | 0        | 0                      | 30      | 5        | 5        | 5                          | 0       | 0        | 0        | 0 |
| 5      | 101 | Järaleden till Södralänken                         | V        | 774   | 901     | 898      | 896      | 206        | 103     | 96       | 120      | 1            | 1       | 1        | 1        | 6                      | 7       | 6        | 6        | 0                          | 0       | 0        | 0        |   |
| 6      | 101 | Järaleden till Sicklavägen                         | RF       | 358   | 420     | 419      | 420      | 206        | 103     | 96       | 120      | 1            | 1       | 1        | 1        | 3                      | 5       | 5        | 5        | 1                          | 3       | 4        | 3        |   |
| 7      | 101 | Korsning: Sicklavägen/Järaleden/Södralänken        |          | 2958  | 3185    | 3204     | 3203     | 510        | 201     | 201      | 203      | 33           | 13      | 11       | 11       | 23                     | 17      | 17       | 17       | 32                         | 43      | 40       | 41       |   |
| 8      | 102 | Sickla Industriväg till Sickla Allé                | RF       | 15    | 15      | 15       | 15       | 231        | 163     | 174      | 169      | 22           | 13      | 12       | 10       | 30                     | 23      | 21       | 20       | 0                          | 0       | 0        | 0        |   |
| 9      | 102 | Sickla Industriväg till Järaleden väst             | H        | 188   | 188     | 189      | 188      | 231        | 163     | 174      | 169      | 22           | 13      | 12       | 10       | 38                     | 29      | 28       | 26       | 0                          | 0       | 0        | 0        |   |
| 10     | 102 | Sickla Industriväg till Järaleden öst              | V        | 158   | 159     | 158      | 158      | 231        | 163     | 174      | 169      | 22           | 13      | 12       | 10       | 50                     | 35      | 34       | 32       | 29                         | 26      | 25       | 23       |   |
| 11     | 102 | Sickla Allé till Sickla Industriväg                | RF       | 0     | 0       | 0        | 0        | 380        | 142     | 209      | 209      | 103          | 13      | 16       | 17       | 0                      | 0       | 0        | 0        | 0                          | 0       | 0        | 0        |   |
| 12     | 102 | Sickla Allé till Järaleden väst                    | V        | 160   | 185     | 185      | 183      | 380        | 142     | 209      | 209      | 103          | 13      | 16       | 17       | 139                    | 29      | 32       | 35       | 0                          | 0       | 0        | 0        |   |
| 13     | 102 | Sickla Allé till Järaleden öst                     | H        | 54    | 62      | 63       | 62       | 380        | 142     | 209      | 209      | 103          | 13      | 16       | 17       | 130                    | 31      | 36       | 36       | 0                          | 0       | 0        | 0        |   |
| 14     | 102 | Järaleden väst till Sickla Industriväg             | V        | 198   | 206     | 209      | 209      | 458        | 145     | 144      | 144      | 54           | 4       | 4        | 4        | 24                     | 10      | 11       | 11       | 0                          | 0       | 0        | 0        |   |
| 15     | 102 | Järaleden väst till Sickla Allé                    | H        | 152   | 156     | 158      | 158      | 458        | 145     | 144      | 144      | 54           | 4       | 4        | 4        | 16                     | 4       | 4        | 4        | 0                          | 0       | 0        | 0        |   |
| 16     | 102 | Järaleden väst till Järaleden öst                  | RF       | 1019  | 1051    | 1061     | 1062     | 458        | 145     | 144      | 144      | 54           | 4       | 4        | 4        | 26                     | 10      | 10       | 10       | 17                         | 7       | 7        | 7        |   |
| 17     | 102 | Järaleden öst till Sickla Industriväg              | H        | 73    | 88      | 88       | 88       | 242        | 54      | 84       | 54       | 3            | 4       | 5        | 4        | 10                     | 12      | 12       | 12       | 8                          | 9       | 9        | 9        |   |
| 18     | 102 | Järaleden öst till Sickla Allé                     | V        | 68    | 76      | 75       | 76       | 242        | 54      | 84       | 54       | 3            | 4       | 5        | 4        | 9                      | 11      | 11       | 11       | 0                          | 0       | 0        | 0        |   |
| 19     | 102 | Järaleden öst till Järaleden väst                  | RF       | 782   | 946     | 944      | 944      | 242        | 54      | 84       | 54       | 3            | 4       | 5        | 4        | 8                      | 11      | 11       | 11       | 5                          | 10      | 9        | 10       |   |
| 20     | 102 | Korsning: Järaleden/Sickla Industriväg/Sickla Allé |          | 2868  | 3133    | 3145     | 3144     | 458        | 163     | 209      | 209      | 46           | 9       | 9        | 9        | 29                     | 14      | 15       | 14       | 34                         | 24      | 23       | 24       |   |
| 21     | 103 | Gillevägen till Siroccogatan                       | RF       | 5     | 4       | 4        | 4        | 79         | 59      | 56       | 64       | 4            | 1       | 1        | 1        | 1                      | 9       | 3        | 3        | 0                          | 0       | 0        | 0        |   |
| 22     | 103 | Gillevägen till Järaleden öst                      | H        | 41    | 40      | 40       | 40       | 79         | 59      | 56       | 64       | 4            | 1       | 1        | 1        | 20                     | 9       | 8        | 10       | 0                          | 0       | 0        | 0        |   |
| 23     | 103 | Gillevägen till Järaleden väst                     | V        | 83    | 84      | 84       | 84       | 79         | 59      | 56       | 64       | 4            | 1       | 1        | 1        | 25                     | 10      | 10       | 10       | 14                         | 9       | 9        | 9        |   |
| 24     | 103 | Siroccogatan till Gillevägen                       | RF       | 0     | 0       | 0        | 0        | 445        | 426     | 428      | 417      | 47           | 38      | 38       | 41       | 0                      | 0       | 0        | 0        | 0                          | 0       | 0        | 0        |   |
| 25     | 103 | Siroccogatan till Järaleden öst                    | V        | 64    | 64      | 64       | 64       | 445        | 426     | 428      | 417      | 47           | 38      | 38       | 41       | 26                     | 23      | 23       | 22       | 0                          | 0       | 0        | 0        |   |
| 26     | 103 | Siroccogatan till Järaleden väst                   | H        | 685   | 686     | 684      | 684      | 445        | 426     | 428      | 417      | 47           | 38      | 38       | 41       | 22                     | 19      | 19       | 19       | 0                          | 0       | 0        | 0        |   |
| 27     | 103 | Järaleden öst till Gillevägen                      | V        | 85    | 39      | 38       | 39       | 512        | 389     | 327      | 428      | 409          | 83      | 77       | 86       | 181                    | 58      | 56       | 59       | 0                          | 0       | 0        | 0        |   |
| 28     | 103 | Järaleden öst till Siroccogatan                    | H        | 5     | 18      | 18       | 18       | 512        | 389     | 327      | 428      | 409          | 83      | 77       | 86       | 64                     | 52      | 46       | 52       | 0                          | 0       | 0        | 0        |   |
| 29     | 103 | Järaleden öst till Järaleden väst                  | RF       | 154   | 342     | 342      | 342      | 512        | 389     | 327      | 428      | 409          | 83      | 77       | 86       | 189                    | 59      | 59       | 62       | 54                         | 25      | 26       | 27       |   |
| 30     | 103 | Järaleden väst till Gillevägen                     | H        | 59    | 60      | 60       | 61       | 359        | 28      | 27       | 40       | 20           | 0       | 0        | 1        | 8                      | 5       | 5        | 3        | 2                          | 2       | 2        | 2        |   |
| 31     | 103 | Järaleden väst till Siroccogatan                   | V        | 766   | 799     | 804      | 805      | 359        | 28      | 27       | 40       | 20           | 0       | 0        | 1        | 24                     | 7       | 7        | 0        | 0                          | 0       | 0        | 0        |   |
| 32     | 103 | Järaleden väst till Järaleden öst                  | RF       | 400   | 412     | 418      | 416      | 359        | 28      | 27       | 40       | 20           | 0       | 0        | 1        | 8                      | 6       | 6        | 4        | 3                          | 3       | 3        | 3        |   |
| 33     | 103 | Korsning: Järaleden/Siroccogatan/Gillevägen        |          | 2346  | 2547    | 2556     | 2556     | 512        | 426     | 428      | 428      | 120          | 31      | 29       | 32       | 36                     | 19      | 19       | 19       | 37                         | 18      | 19       | 18       |   |
| 34     |     | Modell   |          | 8172  | 8865    | 8906     | 8903     | 512        | 426     | 428      | 428      | 70           | 18      | 17       | 18       | 28                     | 17      | 17       | 17       | 40                         | 33      | 30       | 30       |   |

Bas = Dagensutformning

Scen. 5 = 2 vänstersvängsköfält till Sickla Köpkvarter

Scen. 5b = förlängda vänstersvängsköfält till Sickla Köpkvarter

Scen. 5c = förlängda vänstersvängsköfält genom cirkulation

Mellan Sickla Industrifastigheter KB (916616-1720), nedan benämnd Exploatören, och Nacka kommun genom dess kommunstyrelse, nedan benämnd Kommunen, nedan gemensamt benämnda Parterna, har träffats följande

## AVTAL

nedan benämnt Avtalet eller detta avtal.

### § 1 Bakgrund

Kommunen och Exploatören ingick den 9 december 2008 Exploateringsavtal för Sicklaön 83:22 m.fl. i anslutning till antagande av detaljplan för Sickla köpkvarter (DP 451), nedan benämnt Exploateringsavtal eller Exploateringsavtalet.

Som bilaga 9 till Exploateringsavtalet fanns ett avtal mellan Kommunen och Trafikverket som reglerade finansiering av framkomlighets- och trafiksäkerhetsåtgärder i samband med antagande av detaljplanen för Sickla köpkvarter. De åtgärder som skulle utföras var definierade i avtalet mellan Kommunen och Trafikverket medan en kostnadsfördelning mellan Kommunen och Exploatören utifrån åtgärderna lades i Exploateringsavtalet.

Trafikverket har sedan arbetat med en vägplan för området varvid det har konstaterats att fastslagna åtgärder inte var ändamålsenliga. Med anledning härav har därefter olika trimningsutredningar utretts och genomförts. Utifrån resultaten av dessa utredningar har Trafikverket och Kommunen kommit överens om ett nytt avtal omfattande trimningsåtgärder som ersätter avtalet mellan Kommunen och Trafikverket i bilaga 9.

Detta avtal ersätter § 11 i Exploateringsavtalet med undantag av tredje stycket nedifrån ”*I samband med att exploatören ikläder sig ett finansieringsansvar enligt denna paragraf ska Atrium LjungbergGruppen befrias från bidrag till gemensamma anläggningar i samband med en ny detaljplaneläggning och en framtida exploatering av byggrätter på sina fastigheter öster om Planiavägen (Sicklaön 115:1 och 117:17) och vid Gillevägen (Sicklaön 265:5).*”

Genom detta avtal jämte det nya avtalet mellan Trafikverket och Kommunen (bilaga 3) ersätts även bilaga 9 i Exploateringsavtalet.

### § 2 Syfte och omfattning

Syftet med detta avtal är att reglera ansvarsfördelning för de nya åtgärderna samt finansieringen av dessa åtgärder.

De åtgärder som ska genomföras, i huvudsaklig överensstämelse med scenario 5 i ”PM 2 Sickla Vägplan: Trafiksimuleringar Rev C” daterad den 15 mars 2015 (bilaga 1), är:

- Möjliggör vänstersvängar till Sickla Köpkvarter (Siroccogatan) från båda körfälten på Järlaleden
- Breddning av Siroccogatan för att möjliggöra vänstersvängen från två körfält på Järlaleden väst mot Siroccogatan.
- Övergångstället på Siroccogatan flyttas cirka 5 meter norrut.
- Två körfält på Siroccogatan vävs ihop till ett strax väster om den nya trappan.

- Nytt övergangsställe på Siroccogatan efter vävningen samt ny trappa från Järlaleden. I samråd med Trafikverket ska utöver vad som anges i scenario 5 även parkeringshänvisning med realtidsinformation sättas upp på Kommunens fastighet innan cirkulationsplats Atlas för att hänvisa bilister till lediga parkeringsplatser i parkeringshuset vid Sickla station.

### **§ 3 Exploatörens åtagande**

Exploatören ska ansvara för genomförandet av åtgärderna på Exploatörens del enligt gränsdragningen, se bilaga 2. Exploatören ska ansöka om de myndighetstillstånd som erfordras för att kunna utföra åtgärderna.

Exploatören ska utföra åtgärder enligt anvisningar från Trafikverket vilket framkommer i § 5 i avtalet mellan Kommunen och Trafikverket (bilaga 3).

Exploatören ansvarar för genomförande av parkeringshänvisning innan cirkulationsplats Atlas på kommunens fastighet enligt kommande nyttjanderättsavtal. Exploatören ansvarar för alla eventuellt nödvändiga avtal för parkeringshänvisningens drift och fungerande.

### **§ 4 Kommunens åtagande**

Kommunen ska ansvara för genomförandet av åtgärderna på Järlaleden på Kommunens del enligt gränsdragningen, se bilaga 2. Kommunen ska även skriva ett nyttjanderättsavtal med Exploatören för upplåtelse av mark för parkeringshänvisningsskylt.

Kommunen ska tillse att tillstånd erhålls från Trafikverket vid eventuell justering på Järlaleden där Trafikverket är väghållare.

### **§ 5 Kostnader**

Var part tar sin del av kostnaderna för genomförandet.

### **§ 6 Tidplan**

Arbetena ska påbörjas så snart avtalet är undertecknat och arbetena ska vara färdiga inom två år från avtalets undertecknande.

### **§ 7 Giltighet**

Detta avtal börjar löpa från och med dagen för parternas undertecknande av detta avtal.

Detta avtal är till alla delar uppfyllt då åtgärderna enligt 3 och 4 §§ är fullgjorda och godkända vid slutbesiktning.

### § 8 Ändringar och tillägg

Ändringar eller tillägg till detta avtal ska göras skriftligen och får inte göras utan båda Parternas skriftliga medgivande.

### § 9 Tvist

Tvist angående tolkning och tillämpning av detta avtal ska avgöras av allmän domstol enligt svensk rätt och på Kommunens hemort.

\*\*\*\*\*

Detta avtal har upprättats i två likalydande exemplar varav parterna har tagit var sitt.

Sickla ... den 15/3-16

..... den .....

För Sickla industrifastigheter KB

För Nacka kommun



NAMN  
Jan Sawarell

NAMN  
MARTIN LINDQVIST

.....

#### Bilagor:

Bilaga 1: "PM 2 Sickla Vägplan: Trafiksimuleringar Rev C", daterad den 15 mars 2015.

Bilaga 2: Sickla Köpkvarter, Gatuplan, daterad den 29 juni 2015.

Bilaga 3: Avtal mellan Nacka kommun och Trafikverket, daterat xx xx 2016 med bilagor

Per

## PM 2

### Sickla Vägplan: Trafiksimeringar

**Rev C: 15-03-11**

#### Inledning

WSP har fått i uppdrag av Trafikverket att göra en vägplan för Järlaleden i Sickla som innebär en breddning av Järlaleden i östgående riktning mellan cirkulationsplatserna Atlas och Gille från ett körfält till två. Tre utformningsförslag har analyserats hittills:

**Scenario 1:** Bygga om båda cirkulationsplatserna till signalreglerade fyrvägskorsningar.

**Scenario 2:** Behåll båda cirkulationsplatserna som de är idag.

**Scenario 3:** Bygga om cirkulationsplats Gille till en signalreglerad fyrvägskorsning och behåll cirkulationsplats Atlas som den är idag.

Fem trafikvarianter av scenariona har testats:

*Lördag eftermiddag (b)*

*Lördag eftermiddag + 50 % flera fotgängare (c)*

*Lördag eftermiddag + 20 % flera fordon (d)*

*Vardags Förmiddag (e)*

*Vardags Eftermiddag (f)*

Analysområdet visas i Figur 1 på sidan 2. För resultat och analys av dessa scenarier hänvisas till PM 1.

**Scenario 4:** Omskyltning på Södra länkens avfartsramp som möjliggör högersvängar från båda körfält.

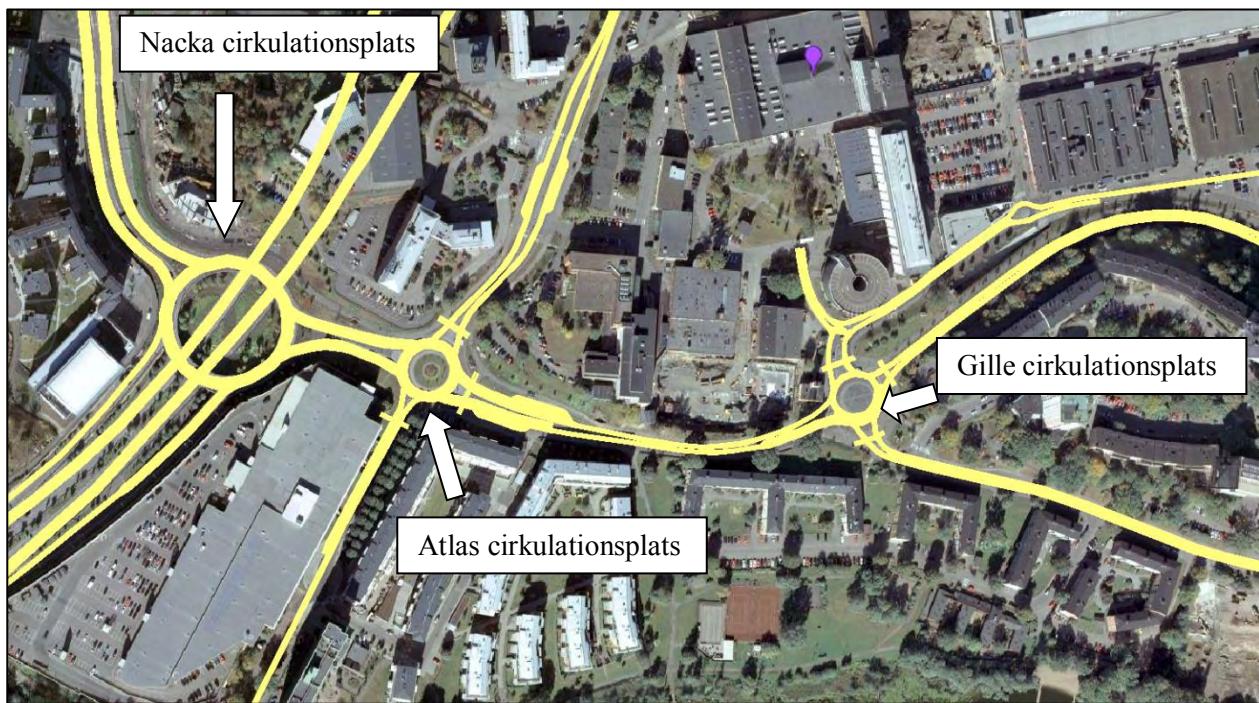
För resultat och analys av scenario 4 hänvisas till PM 2 Rev A.

Detta PM redovisar resultat för tre kompletterande scenarier:

**Scenario 5:** Möjliggör vänstersvängar till Sickla Köpkvarter (Siroccogatan) från båda körfälten på Järlaleden.

**Scenario 5b:** Förlängning av de dubbla körfälten längs med Siroccogatan, det vänstra körfältet förlängs fram till ca 20 meter innan cirkulationen med Härdgatan.

**Scenario 5c:** Låta förlängningen av de dubbla körfälten passera genom cirkulationen vid Härdgatan.

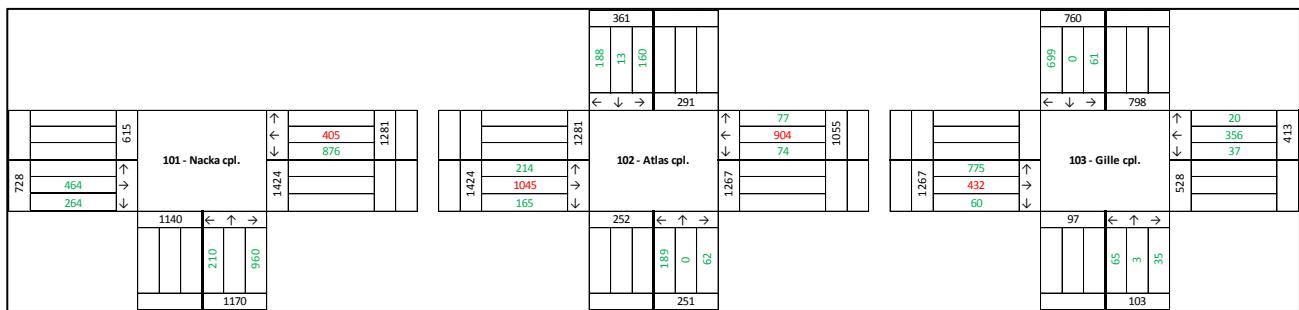


Figur 1: Lokaliseringsbild med dagens utformning

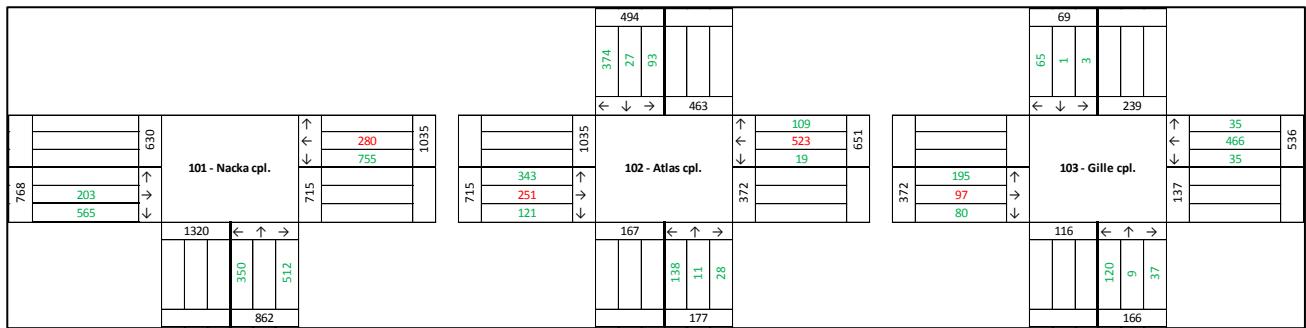
Verktyget som valdes för analysen var VISSIM som är ett så kallat mikrosimuleringsprogram som simulerar trafik på en detaljerad nivå med hänsyn till geometriska förutsättningar och trafikbeteende/köregenskaper.

## Indata

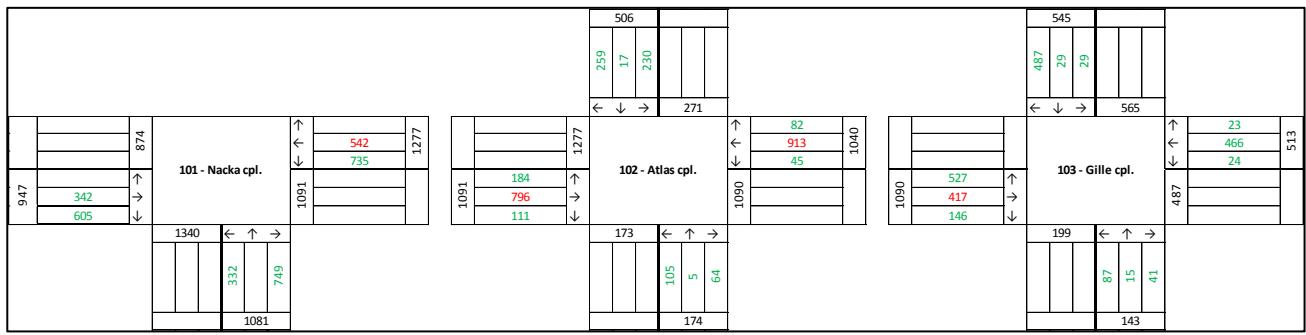
En trafikmätning gjordes fredag 25:e och lördag 26:e oktober 2013 för alla svängrörelser i cirkulationsplatserna Nacka, Atlas och Gille. Maxtimmen var mellan kl.14:00 och 15:00. Ytterligare en trafikmätning gjordes på en vardag, tisdag den 10:e juni på morgonen och på eftermiddagen. Maxtimmarna var kl. 07:30 till 08:30 på morgonen och kl. 16:15 till 17:15 på eftermiddagen. Uppmätta svängrörelser redovisas i Figur 2, Figur 3 och Figur 4 nedan. Gång- och cykeltrafik mättes samtidigt vilket redovisas i tidigare PM. Bussunderlaget har hämtats från SL.



Figur 2: Trafikflöden lördag eftermiddag kl.14:00 - 15:00



Figur 3: Trafikflöden tisdag förmiddag kl.07:30 – 08:30



Figur 4: Trafikflöden tisdag eftermiddag kl. 16:15 – 17:15

Grundkartan har använts som bas för dimensionering av vägnätet.

En basmodell har kalibrerats mot lördagens trafikmätning och observerade kölängder.

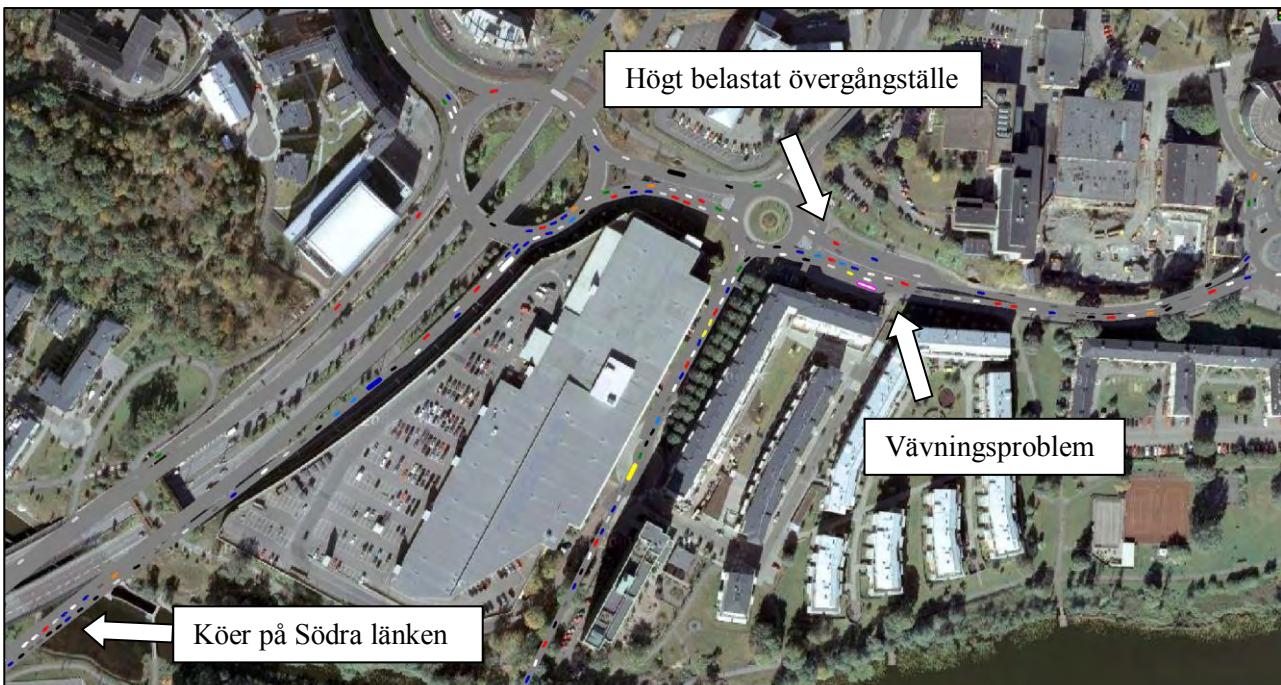
## Resultat

### Dagens trafik, lördag eftermiddag basmodell (Se Figur 5)

På lördag eftermiddag är det mycket trafik som åker till Sickla Köpkvarter. Problem uppstår idag med vävningen från två körfält till ett strax öster om cirkulationsplats Atlas. Det andra problemet är övergångstället på cirkulationens östra tillfart. Under max-timmen korsade 255 fotgängare som stoppade upp trafiken. De här två händelserna/faktorerna leder i vissa fall till köer genom cirkulationen väster ut och ned på Södra länken (se Figur 5). Vid cirkulationsplats Gille uppstår långa köer på den östra tillfarten på grund av mycket trafik som svänger vänster in till Sickla Köpkvarter från Järlaleden västerifrån.

### Dagens trafik, tisdag för- och eftermiddagen

På förmiddagen flyter trafiken på bra. Det finns begränsande köbildning då och då på Sickla Industriväg och Järlaleden öst vid Gillekorsningen. På eftermiddagen blir köerna på Sickla Industriväg och Järlaleden öst längre och korta köer finns även på Siroccogatan.

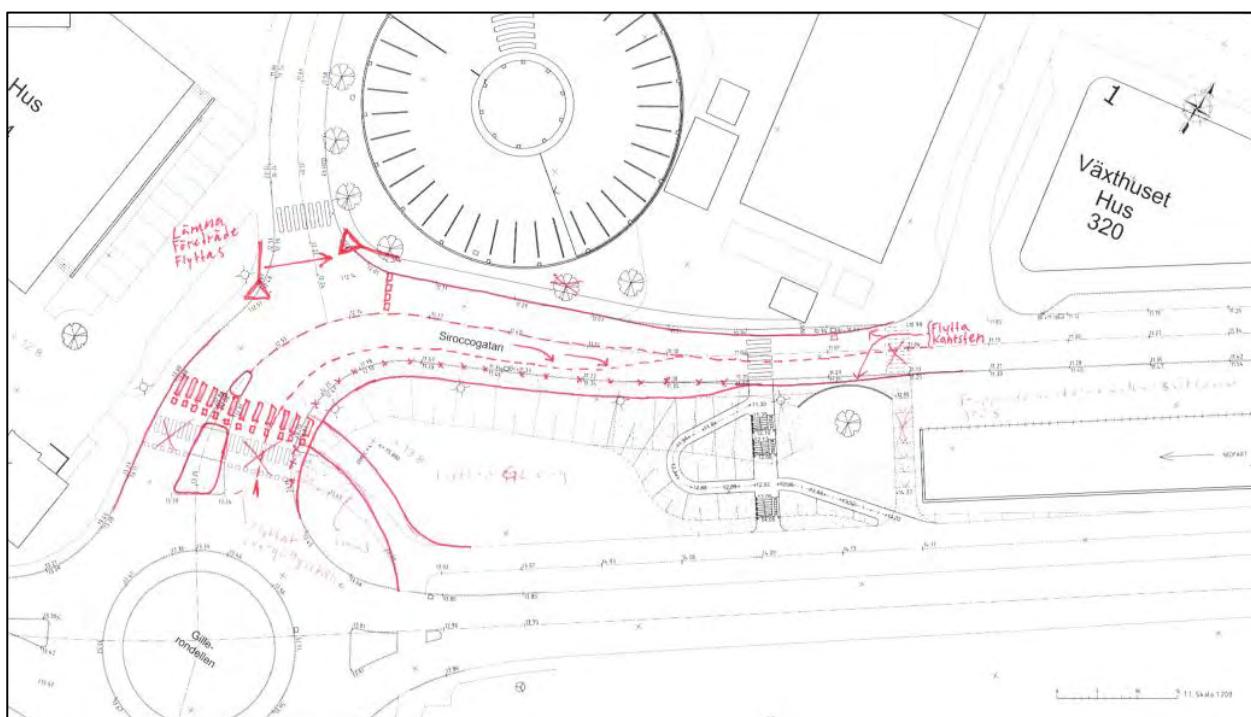


Figur 5: Dagens situation med köbildning på Södra länken

## Jämförelsealternativ

### Scenario 5

Scenario 5 innebär en breddning av Siroccogatan för att möjliggöra vänstersvängen från två körfält på Järlaleden väst mot Siroccogatan. Övergångstället på Siroccogatan flyttas cirka 5 meter norrut för att möjliggöra att en bil ska kunna vänta på passerande oskyddade trafikanter utan att stoppa upp flödet genom cirkulationen. Två körfält på Siroccogatan vävs ihop till ett strax väster om ett nytt övergångställe som placeras cirka 20 m väster om det befintliga övergångstället. Se Figur 6 nedan.



Figur 6: Scenario 5 skiss samt flytt av trappa och övergångställe.

Simuleringsresultaten visar att i scenario 5 minskar både kölängder och födröjningar markant för trafiken från Södra länken jämfört med basscenariot. Köerna är borta från Järlaleden i västgående riktning och Södra länkens avfartsramp i och med att kapaciteten för vänstersvängen till Siroccogatan har ökat. Flytten av övergångstället på Siroccogatan tillsammans med det extra körfältet på Siroccogatan ger mer utrymme för fordon att väja för fotgängare utan att blockera trafiken i cirkulationen. Detta gör att även trafiken på Järlaleden österifrån har enklare att komma in i cirkulationen vilket kraftigt minskar köerna här från cirka 400 m till 100 m.

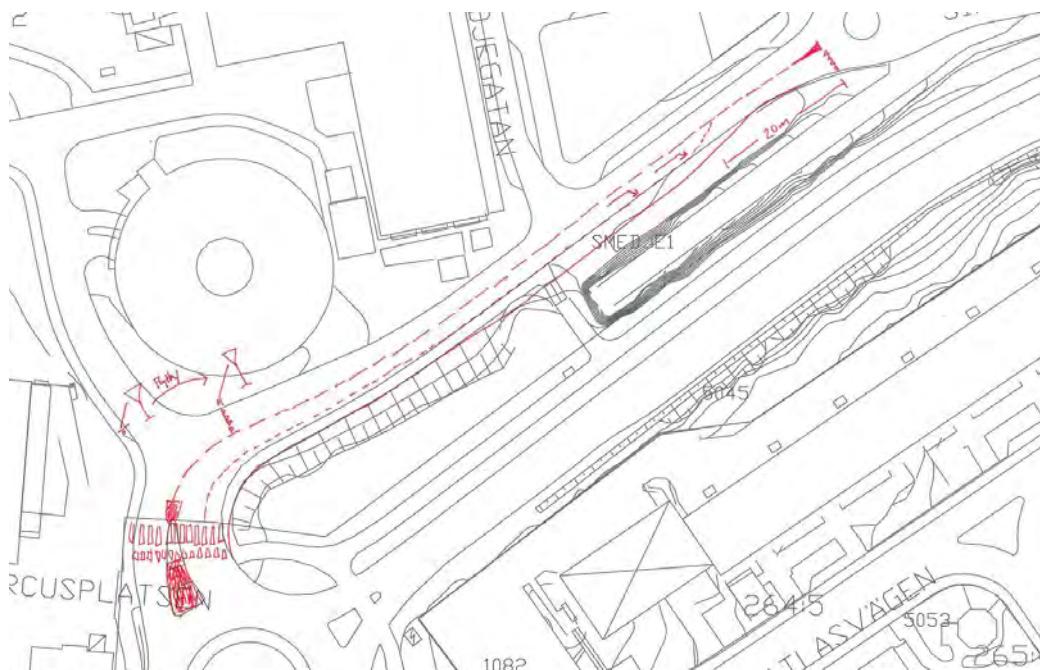
Jämfört med tidigare simulerade scenarier (1, 2 och 3) som innebär en breddning av Järlaleden till 2+1 körfält är scenario 5 minst lika effektiv för att minska köer på Södra länken (se Tabell 1 i bilagan). Resultaten för scenario 5 är markant bättre än scenario 1 (två signalkorsningar) och scenario 2 (två cirkulationsplatser) och är även marginellt bättre än scenario 3 som innebär en cirkulationsplats vid Atlas, en signalkorsning vid Gille samt 2+1 körfält på Järlaleden. Scenario 3 är däremot mer effektivt när det gäller att minska köer och födröjningar för trafiken österifrån på Järlaleden.

## Kvalitetssäkring av Scenario 5

För att optimera en eventuell åtgärd enligt Scenario 5 har denna utvärderats med en jämförelse av ytterligare ett scenario. Utformningen av Siroccogatans breddning har undersöks.

### Scenario 5b

Scenario 5b innebär likt Scenario 5 en breddning av Siroccogatan för att möjliggöra vänstersvängen från två körfält på Järlaleden väst mot Siroccogatan. Övergångstället på Siroccogatan flyttas cirka 5 meter norrut. Nytt övergångställe placeras cirka 20 m väster om det befintliga övergångstället likt scenario 5. Skillnaden är att de två körfälten vävs ihop till ett längre österut, ca 20 m innan cirkulationsplatsen med Härdgatan. Att vävningen placerats ca 20 m innan cirkulationen beror på att cirkulationen har ett körfält, vävningen bör ske en bit innan samt att möjliggöra för att minst fyra bilar ska kunna köa upp. Se Figur 7.



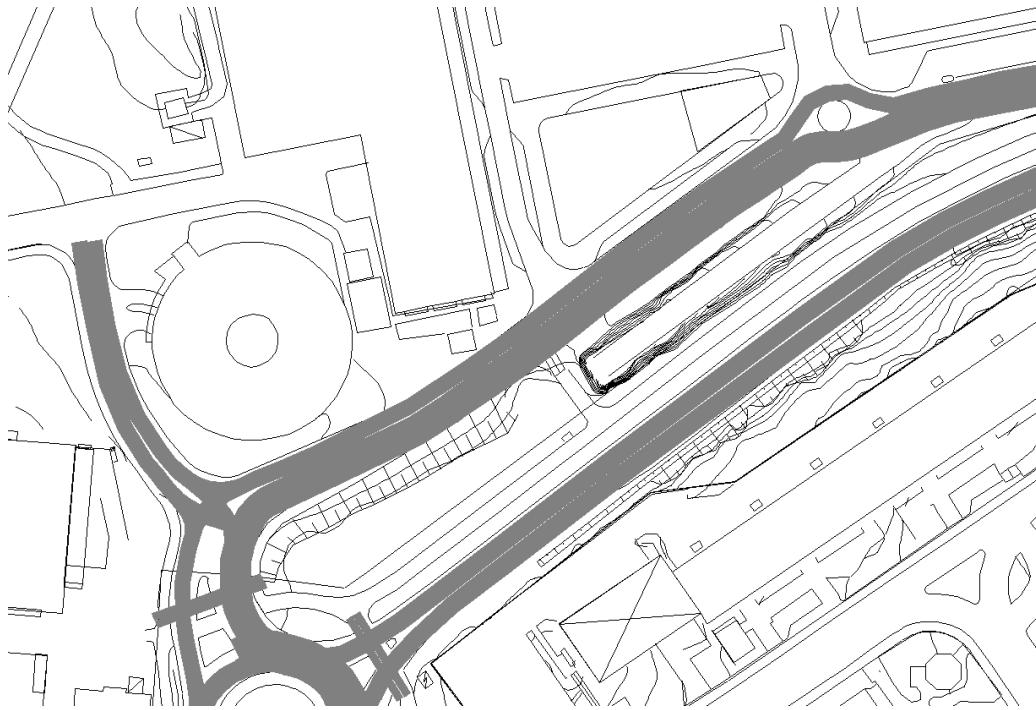
Figur 7: Scenario 5b skiss

Simuleringsresultaten visar att maximala kön på Södra länkens avfart minskar än mer. Medelkö och födröjning påverkas varken positivt eller negativt. I vissa fall ökar kölängderna på Järlaleden österifrån vid Atlas cirkulationsplats jämfört med Scenario 5, det är dock fortfarande betydligt lägre än basscenariet. Från Sickla Industriväg och Sickla Allé kan köerna vid vissa tillfällen öka något, detta beror främst på trafiken österifrån på Järlaleden och trafiken från Södra länken. Generellt påverkar inte förlängningen av körfältet längs med Siroccogatan födröjning och kölängd nämnvärt kring cirkulationsplats Gille jämfört med Scenario 5. Kölängd på Järlaleden österifrån minskar något.

### Scenario 5c

Alternativ där de dubbla körfälten passerar genom cirkulationen, antingen med en bypass för rakt fram eller två körfält för rakt fram och vänster, har diskuterats. Eftersom

modellen kräver en större utbyggnad för att analysera detta har en mindre kontroll först genomförts där de två körfälten passerar genom cirkulationen utan att vävas ihop till ett (likt i Scenario 5 och 5b) för att se om det ger någon effekt.



**Figur 8. Scenario 5c.**

Maxkö på Södra länken ökar, dock är detta vid en enstaka tidpunkt i en av modellens iterativa körföringar och beror på en större mängd fotgängare som passerar över Järlaleden. Kön avvecklas inom ett par minuter. Ökningen jämfört med Scenario 5b bör inte ses som att åtgärden generellt ökar kölängderna på Södra länken, dock är det en indikation på att systemet är hårt belastat och mindre avvikelse/hinder på vägen kan orsaka köer. Då vävningen på Siroccogatan tas bort från modellen skapas en del onödiga körfältsbyten inne i Gillecirculationen samt att fler som ska svänga ligger i yttre körfället i cirkulationen vilket dels gör det svårare för de som ska rakt fram dels stoppar upp trafiken på Järlaleden både från ost och väst. Resultatet vid Gille tyder därför vid första anblicken på att det inte förbättrar för trafiken på Järlaleden västerifrån som ska vänster mot Sickla Köpkvarter, dock kan detta ses som ett orealistiskt trafikbeteende och bör ej påverka resultatet i verkligheten till det sämre. Medelkölängderna tyder inte på några större förändringar jämfört med Scenario 5b.

## Slutsats

Scenario 5 är relativt enkelt att genomföra jämfört med en breddning av Järlaleden till tre körfält. Det innebär att man kan behålla en god standard för gång- och cykelbanan längs hela Järlaledens norra sida och även behålla gångbanan på södra sidan. Det blir en marginell försämring för gång- och cykeltrafik i väst-öst riktningen vid Gillecirculationsplats (och vice versa) eftersom övergångstället på Siroccogatan flyttas norrut och Siroccogatan breddas till 3 körfält. Förflyttning av trappan västerut måste också betraktas som en försämring för gående eftersom gångbanan som trappan ansluter till blir smalare än idag (cirka 1,5 m). Dock generellt sett en mindre försämring än vad en breddning av Järlaleden skulle innebära. Bullernivåer för fastigheter längst Järlaleden blir lägre än med tre körfält. Barriäreffekten av vägen är mindre med två körfält och en 1+1 väg är mer anpassat till den stadsmässiga karaktären av området.

Förlängningen av de två körfält längs med Siroccogatan resulterar inte i en väsentlig förbättring jämfört med att tidigare placerad vävning likt i Scenario 5. Maxköerna minskar ytterligare något på Södra länken, dock påverkas varken medelköer eller fördröjningen. Intråget blir större på miljön, exempelvis måste flytt av ek beaktas och övervägas i förhållande till en mindre förbättring.

Scenario 5 innebär ungefär samma framkomlighetsförbättringar som scenario 3 utan de negativa konsekvenserna av vägbreddningen. Scenario 5b och 5c förbättrar inte resultatet nämnvärt. För mer detaljerad studie av optimerad utformning av cirkulationsplatsen vid Härdgatan krävs kompletterande mätningar av fordon och dess svängrörelser.

Sammanfattningsvis tyder resultaten i Scenario 5b och c inte på nämnvärd förbättring jämfört med Scenario 5 med dagens indata. Därför rekommenderas att införa ändringarna i scenario 5 framför en eventuell breddning av vägen eller förlängning av de två körfälten ytterligare längs med Siroccogatan.

Stockholm 2015-03-11

WSP Samhällsbyggnad

Sofia Eriksson

## Bilaga

Tabell 1: VISSIM resultat lördag eftermiddag

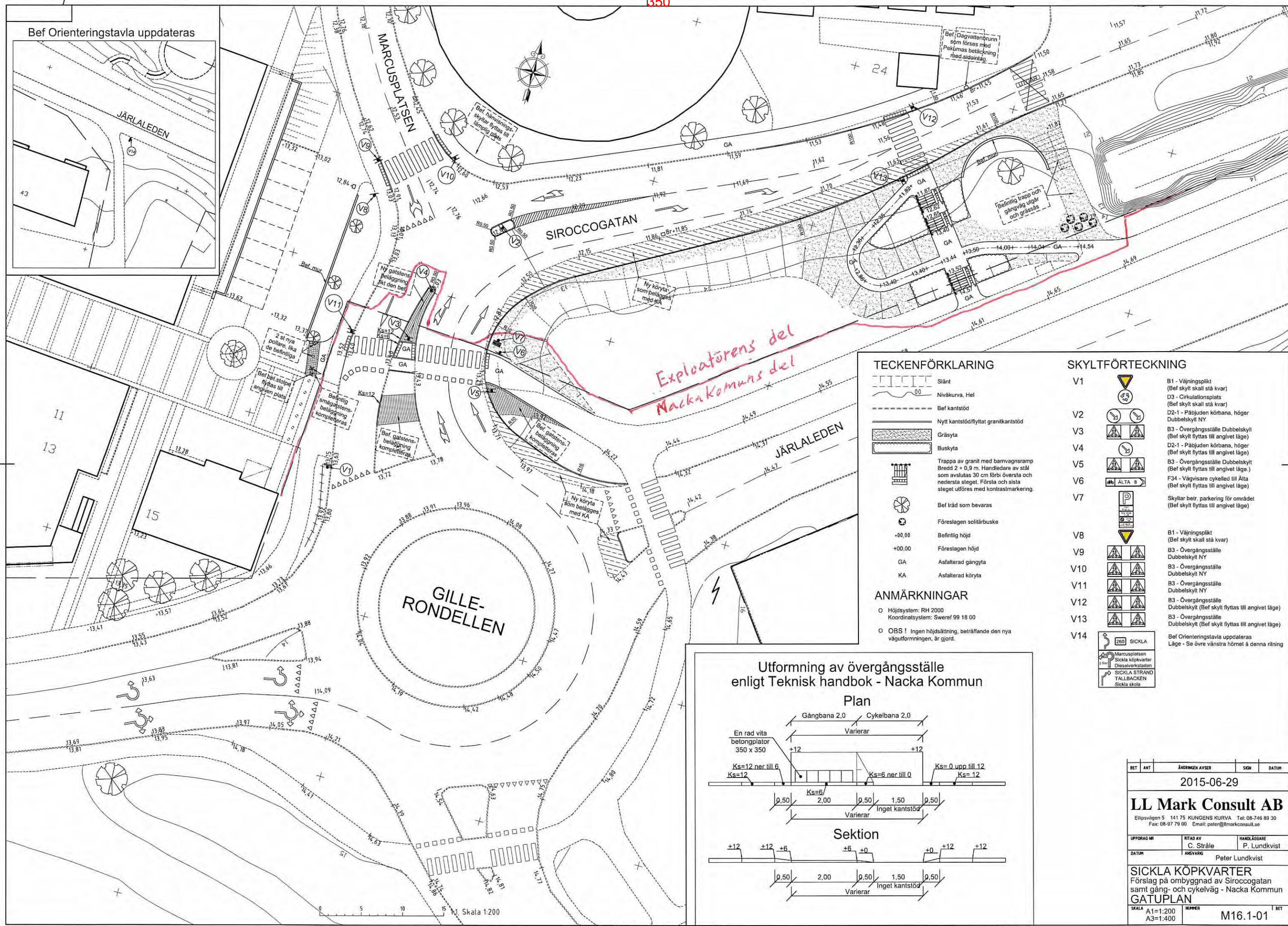
| Rad ID | Nod | Beskrivning  | Riktning | Flöde |         |          |          | Max kö (m) |         |          |          | Medel kö (m) |         |          |          | Fördräjning (sekunder) |         |          |          | Fördräjning bus (sekunder) |         |          |          |   |
|--------|-----|--|----------|-------|---------|----------|----------|------------|---------|----------|----------|--------------|---------|----------|----------|------------------------|---------|----------|----------|----------------------------|---------|----------|----------|---|
|        |     |  |          | Bas   | Scen. 5 | Scen. 5b | Scen. 5c | Bas        | Scen. 5 | Scen. 5b | Scen. 5c | Bas          | Scen. 5 | Scen. 5b | Scen. 5c | Bas                    | Scen. 5 | Scen. 5b | Scen. 5c | Bas                        | Scen. 5 | Scen. 5b | Scen. 5c |   |
| 1      | 101 | Sicklavägen till Södralänken                       | H        | 261   | 251     | 259      | 259      | 203        | 201     | 201      | 203      | 9            | 45      | 39       | 40       | 24                     | 51      | 43       | 45       | 0                          | 0       | 0        | 0        |   |
| 2      | 101 | Sicklavägen till Järaleden                         | RF       | 466   | 447     | 461      | 463      | 203        | 201     | 201      | 203      | 9            | 45      | 39       | 40       | 45                     | 72      | 64       | 63       | 36                         | 52      | 44       | 43       |   |
| 3      | 101 | Södralänken till Sicklavägen                       | V        | 188   | 198     | 198      | 197      | 510        | 84      | 44       | 79       | 110          | 0       | 0        | 0        | 0                      | 46      | 7        | 7        | 7                          | 0       | 0        | 0        | 0 |
| 4      | 101 | Södralänken till Järaleden                         | H        | 911   | 968     | 969      | 969      | 510        | 84      | 44       | 79       | 110          | 0       | 0        | 0        | 0                      | 30      | 5        | 5        | 5                          | 0       | 0        | 0        | 0 |
| 5      | 101 | Järaleden till Södralänken                         | V        | 774   | 901     | 898      | 896      | 206        | 103     | 96       | 120      | 1            | 1       | 1        | 1        | 6                      | 7       | 6        | 6        | 0                          | 0       | 0        | 0        |   |
| 6      | 101 | Järaleden till Sicklavägen                         | RF       | 358   | 420     | 419      | 420      | 206        | 103     | 96       | 120      | 1            | 1       | 1        | 1        | 3                      | 5       | 5        | 5        | 1                          | 3       | 4        | 3        |   |
| 7      | 101 | Korsning: Sicklavägen/Järaleden/Södralänken        |          | 2958  | 3185    | 3204     | 3203     | 510        | 201     | 201      | 203      | 33           | 13      | 11       | 11       | 23                     | 17      | 17       | 17       | 32                         | 43      | 40       | 41       |   |
| 8      | 102 | Sickla Industriväg till Sickla Allé                | RF       | 15    | 15      | 15       | 15       | 231        | 163     | 174      | 169      | 22           | 13      | 12       | 10       | 30                     | 23      | 21       | 20       | 0                          | 0       | 0        | 0        |   |
| 9      | 102 | Sickla Industriväg till Järaleden väst             | H        | 188   | 188     | 189      | 188      | 231        | 163     | 174      | 169      | 22           | 13      | 12       | 10       | 38                     | 29      | 28       | 26       | 0                          | 0       | 0        | 0        |   |
| 10     | 102 | Sickla Industriväg till Järaleden öst              | V        | 158   | 159     | 158      | 158      | 231        | 163     | 174      | 169      | 22           | 13      | 12       | 10       | 50                     | 35      | 34       | 32       | 29                         | 26      | 25       | 23       |   |
| 11     | 102 | Sickla Allé till Sickla Industriväg                | RF       | 0     | 0       | 0        | 0        | 380        | 142     | 209      | 209      | 103          | 13      | 16       | 17       | 0                      | 0       | 0        | 0        | 0                          | 0       | 0        | 0        |   |
| 12     | 102 | Sickla Allé till Järaleden väst                    | V        | 160   | 185     | 185      | 183      | 380        | 142     | 209      | 209      | 103          | 13      | 16       | 17       | 139                    | 29      | 32       | 35       | 0                          | 0       | 0        | 0        |   |
| 13     | 102 | Sickla Allé till Järaleden öst                     | H        | 54    | 62      | 63       | 62       | 380        | 142     | 209      | 209      | 103          | 13      | 16       | 17       | 130                    | 31      | 36       | 36       | 0                          | 0       | 0        | 0        |   |
| 14     | 102 | Järaleden väst till Sickla Industriväg             | V        | 198   | 206     | 209      | 209      | 458        | 145     | 144      | 144      | 54           | 4       | 4        | 4        | 24                     | 10      | 11       | 11       | 0                          | 0       | 0        | 0        |   |
| 15     | 102 | Järaleden väst till Sickla Allé                    | H        | 152   | 156     | 158      | 158      | 458        | 145     | 144      | 144      | 54           | 4       | 4        | 4        | 16                     | 4       | 4        | 4        | 0                          | 0       | 0        | 0        |   |
| 16     | 102 | Järaleden väst till Järaleden öst                  | RF       | 1019  | 1051    | 1061     | 1062     | 458        | 145     | 144      | 144      | 54           | 4       | 4        | 4        | 26                     | 10      | 10       | 10       | 17                         | 7       | 7        | 7        |   |
| 17     | 102 | Järaleden öst till Sickla Industriväg              | H        | 73    | 88      | 88       | 88       | 242        | 54      | 84       | 54       | 3            | 4       | 5        | 4        | 10                     | 12      | 12       | 12       | 8                          | 9       | 9        | 9        |   |
| 18     | 102 | Järaleden öst till Sickla Allé                     | V        | 68    | 76      | 75       | 76       | 242        | 54      | 84       | 54       | 3            | 4       | 5        | 4        | 9                      | 11      | 11       | 11       | 0                          | 0       | 0        | 0        |   |
| 19     | 102 | Järaleden öst till Järaleden väst                  | RF       | 782   | 946     | 944      | 944      | 242        | 54      | 84       | 54       | 3            | 4       | 5        | 4        | 8                      | 11      | 11       | 11       | 5                          | 10      | 9        | 10       |   |
| 20     | 102 | Korsning: Järaleden/Sickla Industriväg/Sickla Allé |          | 2868  | 3133    | 3145     | 3144     | 458        | 163     | 209      | 209      | 46           | 9       | 9        | 9        | 29                     | 14      | 15       | 14       | 34                         | 24      | 23       | 24       |   |
| 21     | 103 | Gillevägen till Siroccogatan                       | RF       | 5     | 4       | 4        | 4        | 79         | 59      | 56       | 64       | 4            | 1       | 1        | 1        | 1                      | 9       | 3        | 3        | 0                          | 0       | 0        | 0        |   |
| 22     | 103 | Gillevägen till Järaleden öst                      | H        | 41    | 40      | 40       | 40       | 79         | 59      | 56       | 64       | 4            | 1       | 1        | 1        | 20                     | 9       | 8        | 10       | 0                          | 0       | 0        | 0        |   |
| 23     | 103 | Gillevägen till Järaleden väst                     | V        | 83    | 84      | 84       | 84       | 79         | 59      | 56       | 64       | 4            | 1       | 1        | 1        | 25                     | 10      | 10       | 10       | 14                         | 9       | 9        | 9        |   |
| 24     | 103 | Siroccogatan till Gillevägen                       | RF       | 0     | 0       | 0        | 0        | 445        | 426     | 428      | 417      | 47           | 38      | 38       | 41       | 0                      | 0       | 0        | 0        | 0                          | 0       | 0        | 0        |   |
| 25     | 103 | Siroccogatan till Järaleden öst                    | V        | 64    | 64      | 64       | 64       | 445        | 426     | 428      | 417      | 47           | 38      | 38       | 41       | 26                     | 23      | 23       | 22       | 0                          | 0       | 0        | 0        |   |
| 26     | 103 | Siroccogatan till Järaleden väst                   | H        | 685   | 686     | 684      | 684      | 445        | 426     | 428      | 417      | 47           | 38      | 38       | 41       | 22                     | 19      | 19       | 19       | 0                          | 0       | 0        | 0        |   |
| 27     | 103 | Järaleden öst till Gillevägen                      | V        | 85    | 39      | 38       | 39       | 512        | 389     | 327      | 428      | 409          | 83      | 77       | 86       | 181                    | 58      | 56       | 59       | 0                          | 0       | 0        | 0        |   |
| 28     | 103 | Järaleden öst till Siroccogatan                    | H        | 5     | 18      | 18       | 18       | 512        | 389     | 327      | 428      | 409          | 83      | 77       | 86       | 64                     | 52      | 46       | 52       | 0                          | 0       | 0        | 0        |   |
| 29     | 103 | Järaleden öst till Järaleden väst                  | RF       | 154   | 342     | 342      | 342      | 512        | 389     | 327      | 428      | 409          | 83      | 77       | 86       | 189                    | 59      | 59       | 62       | 54                         | 25      | 26       | 27       |   |
| 30     | 103 | Järaleden väst till Gillevägen                     | H        | 59    | 60      | 60       | 61       | 359        | 28      | 27       | 40       | 20           | 0       | 0        | 1        | 8                      | 5       | 5        | 3        | 2                          | 2       | 2        | 2        |   |
| 31     | 103 | Järaleden väst till Siroccogatan                   | V        | 766   | 799     | 804      | 805      | 359        | 28      | 27       | 40       | 20           | 0       | 0        | 1        | 24                     | 7       | 7        | 0        | 0                          | 0       | 0        | 0        |   |
| 32     | 103 | Järaleden väst till Järaleden öst                  | RF       | 400   | 412     | 418      | 416      | 359        | 28      | 27       | 40       | 20           | 0       | 0        | 1        | 8                      | 6       | 6        | 4        | 3                          | 3       | 3        | 3        |   |
| 33     | 103 | Korsning: Järaleden/Siroccogatan/Gillevägen        |          | 2346  | 2547    | 2556     | 2556     | 512        | 426     | 428      | 428      | 120          | 31      | 29       | 32       | 36                     | 19      | 19       | 19       | 37                         | 18      | 19       | 18       |   |
| 34     |     | Modell   |          | 8172  | 8865    | 8906     | 8903     | 512        | 426     | 428      | 428      | 70           | 18      | 17       | 18       | 28                     | 17      | 17       | 17       | 40                         | 33      | 30       | 30       |   |

Bas = Dagensutformning

Scen. 5 = 2 vänstersvängsköfält till Sickla Köpkvarter

Scen. 5b = förlängda vänstersvängsköfält till Sickla Köpkvarter

Scen. 5c = förlängda vänstersvängsköfält genom cirkulation



Mellan Trafikverket Region Stockholm, 202100-6297, nedan benämnd Trafikverket, och Nacka kommun genom dess kommunstyrelse, organisationsnummer 212000-0167, nedan benämnd Kommunen, har träffats följande

## GENOMFÖRANDEAVTAL

nedan benämnt ”Avtalet” eller ”detta avtal”.

### § 1 Bakgrund

Parterna ingick den 11 november 2008 ett avtal gällande finansiering av framkomlighets- och trafiksäkerhetsåtgärder i samband med antagande av detaljplan för Sickla köpkvarter (DP 451), nedan benämnt Avtal2008 (bilaga 1).

Avtal2008 innehöll ett antal åtaganden för Kommunen. I avtalet förutsattes att vissa åtgärder kunde utföras utan vägplan. Trafikverket kom senare fram till att ingen av åtgärderna fick genomföras innan Trafikverket beslutat om en ny vägplan för hela området. Under juni 2013 påbörjade Trafikverket arbetet med att ta fram en vägplan. I arbetet med vägplanen uppmärksammades att de åtgärder Kommunen i Avtal2008 åtagit sig att genomföra inte var ändamålsenliga och därfor inte skulle nå eftersträvade effekter. I juli 2014 meddelade Trafikverket att de, istället för ombyggnation av Järlaleden, ville utreda trimningseffekter.

Någon ny vägplan har aldrig antagits av Trafikverket och arbetet med vägplanen har avslutats. Trafikverket har genomfört ett antal utredningar sedan 2008 varav i huvudsak följande:

1. Förstudie inför vägplan, ”Väg 260 Järlaleden Sickla köpkvarter”, utgivningsdatum april 2010 (bilaga 2),
2. Förstudie 2: ”Tillkommande utredning för förstudie: Väg 260 Järlaleden Sickla köpkvarter” daterad den 8 augusti 2011 (bilaga 3),
3. ”PM Sickla Vägplan: Trafiksimuleringar” daterad den 3 februari 2014 (bilaga 4), en trafikmätning under oktober 2013 och senare en trafiksimulering,
4. ”PM 2 Sickla Vägplan: Trafiksimuleringar”, daterad den 30 september 2014 (bilaga 5), en ny trafiksimulering med ytterligare scenarion,
5. ”PM 2 Sickla Vägplan: Trafiksimuleringar Rev A”, daterad den 30 oktober 2014 (bilaga 6), en reviderad version av punkten 4 ovan med ytterligare scenario, och
6. ”PM 2 Sickla Vägplan: Trafiksimuleringar Rev C”, daterad den 15 mars 2015, en reviderad version av punkten 5 ovan med ett ytterligare scenario (bilaga 7).

Kommunen har bekostat samtliga utredningar, Trafikverkets nedlagda tid och konsulter för ovanstående utredningar.

Mot bakgrund av att de åtgärder som föreslås i Avtal2008 inte är ändamålsenliga och att också övriga förutsättningar i avtalet har blivit inaktuella har Trafikverket och Kommunen enats om att Avtal2008 inte ska genomföras utan att ett nytt avtal, detta avtal, ska träffas mellan parterna. Avtal2008 upphör därmed att gälla.



## § 2 Syfte och omfattning

Syftet med detta avtal är att fastställa vilka åtgärder som skall vidtas för att förbättra framkomligheten på Järlaleden samt att reglera genomförande och finansieringen av dessa åtgärder.

De åtgärder som ska genomföras, i huvudsaklig överensstämmelse med scenario 5 i ”PM 2 Sickla vägplan: Trafiksimuleringar Rev C”, daterad den 15 mars 2015 (bilaga 7), är:

- Möjliggör vänstersvängar till Sickla Köpkvarter (Siroccogatan) från båda körfälten på Järlaleden.
- Breddning av Siroccogatan för att möjliggöra vänstersvängen från två körfält på Järlaleden väst mot Siroccogatan.
- Övergångstället på Siroccogatan flyttas cirka 5 meter norrut.
- Två körfält på Siroccogatan vävs ihop till ett strax väster om den nya trappan.
- Nytt övergångsställe på Siroccogatan efter vävningen samt ny trappa från Järlaleden.

Nya vägmärken och vägmålning ingår i genomförandet.

I samråd med Trafikverket ska utöver vad som anges i scenario 5 även parkeringshänvisning med realtidsinformation sättas upp på Kommunens mark vid cirkulationsplats Atlas för att hänvisa bilister till lediga parkeringsplatser i parkeringshuset vid Sickla station.

## § 3 Kommunens åtagande

Kommunen ska, inom ramen för befintliga detaljplaner, genomföra ombyggnad inklusive projektering enligt § 2.

Kommunen agerar som byggherre under hela uppdraget.

Kommunens kontaktorgan är exploateringsenheten.

## § 4 Trafikverkets åtagande

Trafikverket ska ansvara för och tillhandahålla Kommunen de tillstånd, beslut eller motsvarande som krävs för att Kommunen ska kunna genomföra sina åtaganden enligt § 3.

Trafikverket ska samarbeta med Kommunen i de frågor som gäller genomförandet och bidra med tid och kunskap.

Trafikverkets kontaktperson är Torbjörn Viperstrand, tfn 076 628 53 11, e-post [torbjorn.viperstrand@trafikverket.se](mailto:torbjorn.viperstrand@trafikverket.se).

## § 5 Genomförande

### *Innan upphandling*

Trafikverket ska få granska och lämna synpunkter på projekteringshandlingar innan upphandling av entreprenör sker. Trafikverket ska lämna synpunkter på materialet inom 15 arbetsdagar från det att materialet tillsänts Trafikverket.



### *Innan byggstart*

En syn av aktuellt vägavsnitt ska göras av Kommunen och Trafikverket där befintliga förhållanden dokumenteras vilket sedan jämförs med förhållanden vid slutbesiktningen.

Innan utbyggnadsåtgärder påbörjas ska kontakt tas med Trafikverkets kontaktperson för byggplatsuppföljning. Byggarbetsplattssamordning enligt Arbetsmiljölagen (samordning BAS-P/BAS-U) ska ske med Trafikverkets driftentreprenör före byggstart.

Kommunen ansvarar för att upprätta och bekosta en trafikanordningsplan (TA-plan) innan byggnationen startar vilket godkänns av Trafikverket.

Kommunen har det övergripande ansvaret för kommunikation till trafikanter, allmänhet m fl. Trafikverket samverkar med Kommunen i kommunikationsarbetet.

### *Under utbyggnaden*

Arbetet ska utföras enligt Trafikverkets styrande dokument

- TRVK Apv, Trafikverkets tekniska krav för Arbete på väg (2012:86), version 3.0,
- TRVR Apv, Trafikverkets tekniska råd för Arbete på väg (2012:88), version 3.0
- Upphandling av trafik- och skyddsanordningar vid arbete på väg (2013:0210), version 2.0, eller senare versioner.
- Tabell över vägar och tider då arbete inte får bedrivas, Tidsrestriktioner Region Stockholm TRV 2016/2334. Daterad 2016-01-14.

Där så är nödvändigt får tillfällig avstängning av väg eller tillfart ske efter samråd och godkännande av Trafikverket. Ansökan om tillfällig avstängning samt ev. omledning ska ske skriftligen och utredning av omledningsväg samt vägmärken för omledning är entreprenörens ansvar och ska ske enligt TRVR Apv avsnitt 5.4.3. och TRVR Apv avsnitt 5.4.3.1

Arbetena ska kvalitetssäkras av Kommunen enligt ovannämnda gällande normer och utföras i samverkan med Trafikverket, som också äger rätt att kontrollera arbetena.

Trafikverket ska kallas till byggmöten, kvalitetsrevisioner och liknande.

Trafikverket ska delta i syn-, del- och slutbesiktningar av de delar av entreprenaderna som Trafikverket är berörd av.

### *Besiktningar, relationshandlingar och garantitid*

Det åligger Kommunen att kalla till slutbesiktning, så snart arbetena är avslutade. Kallelse ska ske skriftligen till Trafikverket minst fyra veckor före datum för slutbesiktning.

Relationshandlingar för de delar Trafikverket är berörd av ska levereras till CHAOS-databas i enlighet med TRVK Digital projekthantering Väg, TRV 2012:063. Arbete med relationshandlingar ska vara färdigställt senast två veckor före slutbesiktning och även delges Trafikverket.

Garantitiden för arbetena ska vara enligt AB04. Kommunen kallar till garantibesiktning.

### *Tidplan*

Arbetena ska påbörjas så snart avtalet är undertecknat och arbetena ska vara färdiga inom två år från avtalets undertecknande.

En projekteringstidplan ska upprättas av Kommunen och delges Trafikverket inledningsvis i bevakningsuppdraget.

## § 6 Kostnader

Kommunen ska finansiera samtliga åtgärder enligt § 3.

Kommunen ansvarar för projekterings- och produktionskostnader samt svarar för kostnader för marklösen och eventuell skada eller intrång orsakade genom åtgärder enligt detta avtal.

Kommunen ansvarar även för finansiering av Trafikverkets administration i samband med Trafikverkets åtagande och genomförande enligt §§ 4-5. Trafikverket ska innan arbetena påbörjas redogöra för en ungefärlig tidsuppskattnings och budget för sitt bevakningsuppdrag.

Trafikverket kommer att fakturera Kommunen med 30 dagar netto för den i bevakningsuppdraget nedlagda tiden avseende bevakningsuppdraget.

Fakturaadress:

Nacka kommun

Ansvar 24200

Box 50546

220 50 Malmö

Referens: Petra Carlenarson

## § 7 Giltighet

Detta avtal börjar löpa från och med dagen för Trafikverkets och Kommunens undertecknande.

Detta avtal är till alla delar uppfyllt och upphör att gälla då åtgärderna enligt § 3 är fullgjorda och godkända vid slutbesiktning.

## § 8 Ändringar och tillägg

Ändringar eller tillägg till detta avtal ska göras skriftligen och får inte göras utan Kommunens, genom kommunstyrelsen, skriftliga medgivande.

## § 9 Tvist

Tvist angående tolkning och tillämpning av detta avtal ska avgöras av allmän domstol enligt svensk rätt och på Kommunens hemort.

\*\*\*\*\*

Detta avtal har upprättats i två likalydande exemplar varav parterna har tagit var sitt.

Solna .... den 6/7 2016

För Trafikverket

..... den .....

För Nacka kommun



Helena Sundberg

.....  
NAMN

**Bilagor:**

Bilaga 1: Avtal mellan Vägverket och Nacka kommun, daterat den 11 november 2008

Bilaga 2: "Väg 260 Järlaleden Sickla köpkvarter", utgivningsdatum april 2010.

Bilaga 3: "Tillkommande utredning för förstudie: Väg 260 Järlaleden Sickla köpkvarter" daterad den 15 augusti 2011.

Bilaga 4: "PM Sickla vägplan: Trafiksimeringar" daterad den 3 februari 2014.

Bilaga 5: "PM 2 Sickla vägplan: Trafiksimeringar", daterad den 30 september 2014.

Bilaga 6: "PM 2 Sickla vägplan: Trafiksimeringar Rev A", daterad den 30 oktober 2014.

Bilaga 7: "PM 2 Sickla vägplan: Trafiksimeringar Rev C", daterad den 11 mars 2015.

## EXPLOATERINGSAVTAL FÖR SICKLAÖN 83:22 m.fl.

### § 1 PARTER

Mellan Nacka kommun genom dess kommunstyrelse, nedan kallad kommunen, och Sickla Industrifastigheter KB (org.nr. 916616-1720), adress Box 4808, 116 93 Stockholm nedan kallad exploateren, träffas följande exploateringsavtal, nedan kallat Exploateringsavtalet, avseende genomförande av detaljplan för fastigheten Sicklaön 83:22 m.fl, Sickla köpkvarter och del av Sickla industriområde, Nacka kommun.

### § 2 DETALJPLAN OCH ÖVRIGA HANDLINGAR

Exploateringen avser fortsatt utveckling av Sickla köpkvarter. Som grund för exploateringen ligger förslag till detaljplan för Sicklaön 83:22 m.fl, Sickla köpkvarter och del av Sickla industriområde, i Nacka kommun, upprättad i maj 2007.

Till avtalet hör följande handlingar:

Bilaga 1 Förslag till detaljplan med bestämmelser och beskrivningar (beskrivningarna bilägges ej avtalet).

Bilaga 2 Marköverlåtelser

Bilaga 3 Omfattnings och utförande beskrivning för allmänna anläggningar.

Bilaga 4 Produktionsförutsättningar för Exploater

Bilaga 5 Gestaltningsprogram.

Bilaga 6 Servitutsavtal avseende gångbro.

Bilaga 7 Skyddsåtgärder på grund av markföroreningar samt principer kontrollprogram grund- och dagvatten

Bilaga 8 Utförande av skärmbassäng

Bilaga 9 Avtal med Vägverket

Bilaga 10 Avtal med SL

### § 3 ALLMÄNNA FÖRUTSÄTTNINGAR

Parterna förutsätter

Att Nacka kommunfullmäktige före den 31 januari 2008 beslutar ingå detta avtal genom beslut som vinner laga kraft

Att Nacka kommunfullmäktige före den 31 januari 2008 antar förslaget till detaljplan genom beslut som vinner laga kraft

Om någon av dessa förutsättningar inte uppfylls är avtalet förfallet.

### § 3A TIDIGARE EXPLOATERINGSAVTAL

Kommunen och LjungbergGruppen AB (org.nr. 556175-7047) ingick 2000-08-07 ett exploateringsavtal inom projekt 9181, nedan kallat ”avtal 00-08-07”, avseende östra delen av fastigheten Sicklaön 83:22. Överenskommelserna i avtal 00-08-07 upphör att gälla när villkoren i §3 i Exploateringsavtalet är uppfyllda, med undantag för fastighetsbildningsåtgärderna. När även fastighetsbildning enligt avtal 00-08-07 är genomförd förklaras hela avtal 00-08-07 avslutat.

Denna paragraf påtecknas särskilt av LjungbergGruppen AB

För LjungbergGruppen AB

*Nacka* .... den 27/11 2007

*John Gustafsson*

### § 4 MARKÖVERLÅTELSER

Förutom de marköverlåtelser som är avtalade i ”avtal 00-08-07” är parterna överens om följande marköverlåtelser.

Kommunen överläter till exploatören de delar av fastigheten Sicklaön 40:12 som enligt detaljplaneförslaget skall utgöra kvartersmark. Områdena utgör ca 250 m<sup>2</sup> och är markerade med röd färg samt med nummer 1 och 10 på bifogad karta, bilaga 2.

Exploatören överläter till kommunen den del av fastigheten Sicklaön 83:22 som enligt detaljplaneförslaget skall utgöra gata. Området utgör ca 1100 m<sup>2</sup> och är markerat med gul färg samt med nummer 3, 6 och 8b på bifogad karta, bilaga 2.

Netto överförs ca 750 m<sup>2</sup> till kommunen. Någon ersättning för marken utgår inte.

Överlåtelserna gäller med de ändringar av gränserna för de överlåtna områdena som eventuellt vidtages i samband med erforderlig fastighetsbildning.

## § 5 TILLTRÄDE

Exploatören tillträder sina enligt § 4, förvärvade områden då båda villkoren enligt § 3 är uppfyllda.

## § 6 FASTIGHETSBILDNING

Exploatören eller kommunen ansöker om den fastighetsbildning som erfordras för marköverlätelsen enligt § 4 respektive för servitutsupplåtelse enligt § 7. Exploatören svarar för samtliga med avtalets genomförande förenade förrättningskostnader utom för bildande av ledningsrätter enligt §8.

## § 7 SERVITUT

Exploatören upplåter servitut avseende gångbro från Alphyddan till Sickla köpkvarter enligt bilaga 6.

Servitutsavtalet kan även utgöra överenskommelse för bildande av officialservitut.

## § 8 LEDNINGSRÄTT

Exploatören är införstådd med att kommunen kommer att ansöka om ledningsrätt för att underhålla, förnya och för all framtid bibehålla befintliga allmänna vatten- och avloppsledningar med tillbehör inom fastigheten Sicklaön 83:22 samt för befintlig och eventuellt tillkommande dagvattenledning i fastigheten Sicklaön 117:17. Exploatören kommer att tillstyrka sådana ansökningar gjorda av kommunen för fastigheter omfattade av detta avtal.

### Belägenhet

Kommunen anger i ansökan preliminärt område för ledningsrätten. Området skall bestämmas i sitt definitiva läge vid kommande lantmäteriförrättnings.

### Tillgänglighet

Kommunen äger tillträde till den belastade fastigheten för tillsyn, underhålls- och reparationsarbeten samt nedläggande och ombyggnad av ledningar och tillbehör.

### Ledningsarbeten

Kommunen skall vid utövandet av ledningsrätten i största möjliga mån tillse att skada på berörd egendom undviks samt att berörd fastighet inte belastas mer än nödvändigt. Sedan ledningsarbetena avslutats skall kommunen återställa mark och berörda anläggningar i förut befintligt skick.

Kommunen skall vid normalt underhåll, mm inom skälig tid informera och samråda med ägaren till den belastade fastigheten om tilltänkta åtgärder.

Kommunen får vid akuta behov utföra erforderliga åtgärder utan att på förhand informera fastighetsägaren. Kommunen skall snarast möjligt informera om vilka åtgärder som vidtagits samt om eventuellt behov av följdåtgärder.

Föreskrifter

Exploatören får inte inom det upplåtna området, utan Kommunens skriftliga medgivande borra, spränga, schakta eller på annat sätt förändra befintlig marknivå, uppföra byggnad eller anläggning, plantera träd och växtlighet, anordna upplag, eller annars utföra arbeten som kan medföra skada på ledningarna eller i övrigt väsentligt försvåra utövandet av ledningsrätten.

Upplåtet område får i övrigt inte användas så att skador eller olägenhet onödigvis uppstår på ledningarna eller att Kommunen hindras vid nedläggande, tillsyn, underhålls-, reparations- eller ombyggnadsarbeten.

Ersättning

Någon ersättning för ledningsrätsområdet skall ej betalas.

Tid för utförande

Från ledningsrätsbeslutet skall ledningarna vara utförda senast efter 2 år.

**§ 9 ALLMÄNNA ANLÄGGNINGAR****Allmänt**

Där inget annat anges projekterar, utför och bekostar exploitören de anläggningar och åtgärder som beskrivs i denna paragraf samt i tillhörande omfattnings- och utförandebeskrivning (Bilaga 3).

För produktion av anläggningarna enligt denna paragraf gäller till avtalet hörande PM – produktionsförutsättningar för Exploatör (Bilaga 4).

För projektering och utförande av samtliga i avtalets ingående delar skall gällande krav och föreskrifter och övriga branschspecifika föreskrifter gälla tillsammans med den standard som tillämpas inom kommunen.

Anläggningar som omfattas av Exploatörens åtagande skall ansluta till befintliga anläggningar. Krävs ändringar utanför Entreprenadområdet ingår det i exploitörens åtagande.

Om det krävs bygglov, marklov eller rivningslov ansöker exploitören om detta.

De anläggningar som skall utföras finns beskrivna i omfattnings- och utförandebeskrivning bilaga 3.

I den mån inte annat framgår av detta avtal gäller för projektering och genomförande av allmänna anläggningar enligt denna paragraf och för bilagorna 3 och 4 ABT 94 i tillämpliga delar.

Ersättning för administration

Exploatören ersätter kommunen för kommunens kostnader som orsakas av de arbeten som Exploatören projekterar, utför och bekostar enligt denna paragraf.

Kommunen debiterar Explotören enligt löpande räkning mot redovisade timlistor och enligt vid varje tidpunkt gällande PBL-taxa. Timpriserna är exklusive moms. Ingen moms utgår på kommunens administrativa arbete. Dessutom tillkommer kommunens verifierade utlägg.

Ersättningen betalas efter fakturering från kommunen.

Ersättningen maximeras till trehundrafemtiosusen kronor (350 000 kr).

### **§9A ANSLUTNING MOT VÄRMDÖVÄGEN**

Explotören ska ge bidrag till förbättrad förbindelse från området söder om Saltsjöbanan till Värmdövägen vid Nacka station eller annan standardhöjande åtgärd. Bidraget utgör den faktiska kostnaden för åtgärden, dock högst 2 miljoner kronor i penningvärdet för april 2000. Beloppet uppräknas med konsumenterprisindex. Detta åtagande gäller för exploateren längst till och med utgången av år 2010. Denna paragraf är oavslutad del av det tidigare exploateringsavtalet (avtal 00-08-07).

### **§10 AVTAL OM GÅNGBRO ÖVER SALTSÖBANAN**

Nacka kommun och SL har ingått ett avtal (Broavtalet) om gångbro över Saltsjöbanan enligt bilaga 10. Fram till dess bron har övertagits av kommunen svarar exploateren för samtliga de åtgärder och det kostnadsansvar som enligt Broavtalet åligger kommunen.

### **§11 ÅTGÄRDER OCH FINANSIERING AV VÄGOMBYGGNADER**

Mellan kommunen och Vägverket har träffats ett avtal (se bilaga 9, "Vst-avtalet") beträffande planerade vägombyggnader i området. Avtalet reglerar vägombyggnader som ej omfattas av § 9 ovan eller andra villkor i detta avtal. Av utredningar som nämns i avtalet och som kortfattat sammanfattas i avtalets § 2 framgår omfattningen av dessa ombyggnader. I avtalet läggs hela finansieringsansvaret på kommunen.

Kommunen och exploateren har därför träffat överenskommelse om att exploateren skall bidra till finansieringen på följande sätt vad gäller de olika ombyggnaderna.

- a) Utfart från nya Gallerian II till Sickla industriväg.  
Explotören utför och finansierar 100 %
- b) Ombyggnad av cirkulationsplats Atlas till signalreglerad korsning.  
Inklusive de nödvändiga försvarsarbeten för kommande ombyggnader av anslutningsvägar som måste utföras nu för att få en fungerande korsning till dess dessa ombyggnader utförs.  
Kommunen utför och exploateren och kommunen delar finansieringsansvaret 50/50
- c) Ombyggnad av GC väg och grönremsa längs Järlaleden på sträckan Atlas – Gille.  
Inklusive de nödvändiga försvarsarbeten för kommande breddökning av Järlaleden som måste utföras nu för att få en fungerande GC väg till dess breddökningen genomförs.  
Explotören utför och exploateren och kommunen delar finansieringsansvaret 50/50

## d) Övriga ombyggnader .

Kommunen utför finansierar till 100% med undantag enligt nedan för eventuellt planskilt övergångsställe

I ombyggnader med delat finansieringsansvar skall utförare vid projektstart upprätta budget för arbetena. I budget skall alla kostnader för projektet ingå såsom utredning, förstudie, ev arbetsplan, projektering, myndighetsavgifter, besiktning, provning, sanering, tillfälliga trafikanordningar, ledningsflyttningar, garantikostnader, anläggningskostnader, moms mm. Medfinansiär skall granska och godkänna budget med syftet att parterna så långt möjligt skall vara överens om kostnadsposter och storleksordningar. Utföraren skall minst varannan månad för medfinansiären redovisa avstämning av budget med verifierade nedlagda kostnader och ny prognos för slutkostnaden. Utföraren svarar för upphandling av konsulter och entreprenörer i samråd med medfinansiären och skall innan kontrakt tecknas få godkännande från medfinansiären.. Utföraren fakturerar efter godkännande från medfinansiären 50 % av nedlagda kostnader inkl moms i samband med varje budgetavstämning. Fakturor skall betalas 30 dgr netto. Den del av utförarens arbete som utförs av egen personal skall debiteras med marknadsmässiga timkostnader.

Exploatören skall ej finansiera någon del av driftskostnaderna av anläggningarna.

Standard på ombyggnadsarbetena skall vara i klass med befintligt med de ändringar som krävs för att uppfylla gällande regler och normer. Parterna är ene om att i den mån part kräver standard därutöver skall parten ensam finansiera merkostnaden. Parterna skall gemensamt motverka sådana eventuella överkrav från tredje part t ex Vägverket.

I Vst-avtalet § 2 pkt 5 nämnts ett framtida planskilt övergångsställe mellan Atlas o Gille. Exploatören och kommunen är för närvarande till skillnad mot Vägverket tveksamma till ett behov av denna korsning. Om korsningen ändå i framtiden skall byggas ut enligt bestämmelserna i Vst- avtalet skall exploatören bidra till kostnaden för denna korsning med ett belopp på två miljoner kronor (2000 000 kr) exkl moms i penningvärdet för december 2007.

I samband med att exploatören ikläder sig ett finansieringsansvar enligt denna paragraf ska Atrium LjungbergGruppen befrias från bidrag till gemensamma anläggningar i samband med en ny detaljplanläggning och en framtida exploatering av byggrätter på sina fastigheter öster om Planiavägen (Sicklaön 115:1 och 117:17) och vid Gillevägen (Sicklaön 265:5).

Om Vägverket enligt Vst- avtalet kommer att bidra med någon del av finansieringen till ombyggnaderna skall detta bidrag gottskrivas det projekt som bidraget avser, och om det är fråga om ett projekt med delat finansieringsansvar, på så sätt komma båda parter till godo i proportion till parternas andel av finansieringen. Detta gäller även ombyggnad för ett eventuellt planskilt övergångsställe enligt ovan.

Beträffande tider och villkor i övrigt gäller vad som stipuleras i Vst-avtalet

## § 12 ANLÄGGNINGAR OCH BEBYGGELSE PÅ KVARTERSMARK

Anläggningar på kvartersmark skall följa gestaltningsprogrammen bilagor 5A och 5B. Bilaga 5A utgör gestaltningsprogram hörande till detaljplan från år 2000 och bilaga 5B utgör en utveckling och komplettering av programmet.

Vid utformning av den yttre miljön skall exploatören samråda med kommunens sakkunnige i brottsförebyggande frågor.

Ingen skadlig föroringsspridning får ske från området i framtiden. För att möjliggöra övervakningen skall grundvattenrör finnas och bevaras. Bevakningen av detta skall ske enligt ett kontrollprogram. Principerna för ett sådant anges i bilaga 7 (vilken motsvarar bilaga 5 i "avtal 00-08-07").

Allt dagvatten inom fastigheten skall omhändertas och ledas till reningsanläggning samt genomgå erforderlig rening innan det släpps ut i kommunala ledningar. Principer för skötselanvisningar för reningsanläggningen samt kontrollprogram för övervakning av utsläpp från dagvattnet anges i bilaga 7.

Kommunen kommer att anlägga en reningsanläggning i form av en skärmbassäng i Kyrkviken för att ta om hand förorenat dagvatten från bland annat Sicklaön 83:22. När anläggningen är satt i drift ska de särskilda kraven för rening av dagvatten i bilaga 7 upphöra. Övriga krav inklusive krav på kontroll, rening och hantering av lakvatten från förorenad mark kvarstår dock men kan anpassas beroende på den nya reningsanläggningens funktion.

### § 13 RENINGSANLÄGGNING I KYRKVIKEN

Kommunen projekterar, utför och bekostar reningsanläggning i form av skärmbassäng i huvudsak enligt bilaga 8 för att rena dagvatten från östra delen av Sicklaön 83:22 med omgivning. Förutsättning för att anläggningen blir utförd är att erforderliga tillstånd erhålls.

Exploatören lämnar ett bidrag till anläggningen på tvåmiljoner kronor (2 000 000 kr) Dock maximerat vad det totalt kostar kommunen att producera anläggningen. Kommunen översänder faktura på hela beloppet efter det att anläggningen är utförd.

### § 14 UPPLAGSPLATS OCH VEGETATION

Exploatören äger inte rätt att utan tillstånd nyttja kommunens mark för upplag eller annat ändamål som står i samband med områdets bebyggande. Sådan mark får inte heller utan tillstånd nyttjas som parkeringsplats av anställd hos exploatören eller av denne anlitad entreprenör.

Om exploatören under detaljplanens genomförandetid skadar träd eller vegetation inom de men **n** markerade områdena i bilaga 1 har kommunen rätt att av exploatören utkräva vite på 100 000 kr (ethundratusen kronor) för eken söder om luftverkstaden för övriga träd 60 000 kr (sextiotusen kronor) per träd och 6000 kr/m<sup>2</sup> (sextusen kronor per kvadratmeter) skadad vegetationsyta i det penningvärde som gäller vid avtalets tecknande.

### § 15 UTBYGGNADSORDNING

Bebyggelse och anläggningar byggs enligt den ordning som är uppställd i bilaga 3.

## § 16 VA-ANLÄGGNINGSAVGIFT

Exploatören skall till kommunen erlägga va-anläggningssavgift enligt vid varje tidpunkt gällande va-taxa.

## § 17 GATUKOSTNADER OCH BIDRAG TILL GEMSAMMA ANLÄGGNINGAR

Har exploatören till alla delar fullgjort sina förpliktelser enligt detta avtal, skall ägare till fastigheterna Sicklaön 83:22 anses ha erlagt på fastigheten belöpande ersättning för gatukostnad och bidrag till gemensamma anläggningar. Vad sålunda angivits gäller dock inte ersättning för förbättring och nyanläggning av gata och/eller annan allmän plats med därtill hörande anordningar, som framdeles kan komma att krävas på grund av ny detaljplan som väsentligt avviker från bilaga 1.

## § 18 DRÖJSMÅLSRÄNTA

Erlägger inte exploatören ersättningar och viten enligt detta och tillhörande avtal i rätt tid utgår dröjsmålsränta motsvarande en räntesats som med åtta (8) procentenheter överstiger Sveriges Riksbanks vid varje tidpunkt gällande referensränta.

## § 19 SÄKERHET

För fullgörandet av exploatörens skyldigheter enligt detta avtal skall exploatören ställa säkerhet i form som kommunen godkänner. Säkerheten skall uppgå till fjortonmiljoner kronor (14 000 000 kr) kronor. Säkerheten får nedskrivas i förhållande till erlagda ersättningar och utfört arbete, tio procent av säkerheten skall dock vara kvar till godkänd slutbesiktning av allmänna anläggningar enligt § 9. Säkerheten skall överlämnas till kommunen i samband med exploatörens undertecknande av detta avtal.

## § 20 KARTUNDERLAG ENSKILDA ANLÄGGNINGAR OCH BYGGNADER

Exploatören förbinder sig att senast två månader efter färdigställande av enskilda anläggningar och byggnader inom kvartersmark skicka in detaljmätning, relationshandlingar och lägeskontroller omfattande samtliga förekommande detaljer, bl.a. byggnader (utvändigt), gång- och cykelbanor, trappor, vägkanter, parkeringsplatser, vägräcken, markhöjder, väghöjder, lekplatser, planteringar, träd, parkbänkar, slänter, staket, murar, lyktstolpar, va, el- eller andra kabelledningar m.m.

Mätningar skall göras geodetiskt/GPS och levereras digitalt på CD-skiva i Nacka kommuns koordinatsystem: ST74 -100 000 i y-led (Öst-Västlig riktning). Formatet ska vara dxf, dwg eller shape.

I det fall detta ej sker har kommunen rätt att utföra inmätningen på exploatörens bekostnad.

## §21 STOMPUNKTER

I de fall som stompunkter förstörs eller måste tas bort i samband med exploateringen är Exploatören skyldig att omgående informera Kommunen. Raserade punkter skall markeras på en papperskarta där nummer och placering av raserad punkt framgår. Kommunens samtliga kostnader för nya punkter skall ersättas av Exploatören.

## § 22 TVIST

Tvist angående tolkning och tillämpning av detta avtal skall avgöras av allmän domstol enligt svensk rätt och på kommunens hemort.

## § 23 KONTAKTORGAN

Exploatören skall kontinuerligt samråda med kommunen under tiden från lagakraftvunnen detaljplan fram till färdigställt exploateringsområde.

Kommunens kontaktorgan vad gäller detta avtal är Stadsbyggnad, Exploateringsenheten.

För myndighetsfrågor hänvisas till respektive myndighet.

## § 25 ÖVERLÄTELSE FASTIGHET

För fastighet eller del av fastighet som överläts är exploatören fortfarande bunden av åtagandena i detta avtal.

Exploatören förbinder sig att överföra samtliga befintliga avtalsservitut samt de avtalsservitut som ingås i samband med detta avtal på ny ägare av överläten mark.

## § 26 ÖVERLÄTELSE AV AVTALET

Detta avtal får inte utan kommunens skriftliga medgivande överlätas på annan.

Detta avtal är upprättat i tre likalydande exemplar varav parterna tagit var sitt och ett lämnas till lantmäterimyndigheten.

Nacka den 2008-12-09

För Nacka kommun

Erik Langby  
Kommunstyrelsens ordförande  
Pia Ström

Pia Ström-Sjöberg  
Exploateringschef

..... den .....

För Sickla Industrifastigheter KB

Anders Nylander  
Anders Nylander  
Wangler

Bevittnas:

Gunnilla Bertilida Larsson  
Gunnilla Bertilida Larsson

Bevittnas:

Erik Langby  
Erik Langby



## PLANESTÄMMELSER

Rörelse yttar inom områden med sedanförfarande bebyggelse. Detta bebyggelse saknar egna bestämmelser inom hela planområdet. Endast angiven anvisning och utmärkning är tillämplig.

## GRÄNSBESTÄMMELSER

- Utmärkt 3 mm utanför planområdets gräns
- Anvisningar
- Egenskapsgräns

## ANVÄNDNING AV ALLMÄN PLATS

- Stora områden
- Lokaltrafik

- SC
- Gång- och cykelväg

## ANVÄNDNING AV KVÄRTSMARK

- Områden för centrumändamål exempelvis för kultur, konst, handverk, butik, restaurang, utbildning mm.
- Järnvägstrafik

## UTFORMNING, UTMÄRKNING

- Utmärkning: Gångbro får anläggas med en fri höjd av minst 5,1 meter över Värmvägen och mindst 6,1 meter över Saltsjöbanan vid tung konstruktion uppförda 2000-01-29 samt kompletterande program uppförda 1 maj 2007.

n<sub>1</sub>n<sub>2</sub>n<sub>3</sub>

## ramp

## porlik 0,0

- Befolknings- för inte fällas
- Kulturskola bevaras som park
- Befolknings träd ska bevaras. Stänger och parkeringsytor ska kompletteras med planering
- Körbar ramp som för underbyggnad

## höjd 10

- Högsta totalhöjd i meter över nollplanet. Over angiven höjd får endast mindre byggnadsdelar som hissaskåpum, mäster mäst. anläggas.

## lägsta schakthöjd 1 m över nollplanet

- Betygges längs Saltsjöbanan skall grundläggning och utformning med hänsyn tagas till del bilar, störjning och vibrationer som uppkommer av spår och dess trafik, så att störningar på verksamheterna i byggnaderna ej uppkommer.

## q

- Kulturmiljöns värdefullhet (d), industriområdet vars grundläggande funktioner hydrafik och struktur skall bevaras. Ny byggnad skall utformas med särskild hänsyn till omgivningens egenskap.

q<sub>1</sub>

- Kulturmiljöns värdefullhet, byggnad som inte får rivas. Ändring av byggnad för inte förvanskas dess karaktär.

k<sub>1</sub>

- Kulturmiljöns eller arkitektoniskt intressant byggnad/byggnadskomplex vars bevarande är motiverat. Konstnärlig och värde ska beaktas vid eventuellt om- och tillbyggnad.

k<sub>2</sub>

- Byggnad av för området värt arkitektoniskt och/eller miljömässigt värde som ska beaktas vid förändring och omvälvning.

För q<sub>1</sub> och k<sub>1</sub> gäller att inför ändring skall arkitektoniskt egenkontroll uppföras

## Byggnadskontroll

- Hed hänsyn till Saltsjöbanans spår och trafik skall:
  - grundläggning och utformning av byggnader och anläggningar utöver så att störningar för verksamheterna i dessa inte uppkommer med hänsyn till bilar, störjning och vibrationer från spårändring och -trafik
  - fasader utformas så att strömmande reflektioner av ljud från spårändring och -trafik inte uppkommer för omgivningen.

## BEGÄRNING AV MARKENS BEBYGGANDE

- Marken för inte bebyggas

- Marken för bebyggas med mindre komplexitetbyggnader, stämnäck och dylik som hör till områdets verksamhet

- Marken för byggas över med kortbar takläggning som hör till områdets verksamhet

- Marken skall vara tillgänglig för allmänna underjordiska ledningar

- bakom och utrymme/räcke för byggas

## MARKENS ANDRÖVANDE

- K-e---e---U- Ut och Infrat för inte anordnas

- e---Sängar utan öppning

## GENERELLA BESTÄMMELSER

- Verksamhetar för inte vara stränder för omgivningen

- Evt. forskningar om markförmögenheter ska undersökas och åtgärdas vid markarbeten

- Skytar för endast avse i fastigheten verksamna förelag

- Skytar för ej vara rörliga, blickande eller dominerande

## ADMINISTRATIVA BESTÄMMELSER

## Genomförandetid

Genomförandetidens slutar 10 år efter det att planen varit lagt kraft

## ILLUSTRATIONER

- Illustrationsställje
- Rustrad allt eller delade och Sickla Industriområde

## UTSTÄLLNINGSHANDELING

Skala 1:1000  
1 10 20 30 40 50 100m DEL 1

Detaljplan för Sicklaön 83:22 mfl.,  
Sickla Kjöpkvarter och del av  
Sickla Industriområde, Nacka kommun  
Planenhetens i maj 2007

Hanska Larsson  
Ranchell

Tord Runnäs  
Planarbetet

Till planen har  
Planbestyrkning  
Genomförande  
Högre prövning  
Fastighetsförteckning  
Gestaltningprogram  
Illustrationsplan

Tillbyggnad av M9L  
Anläggning av KS  
Laga kraft

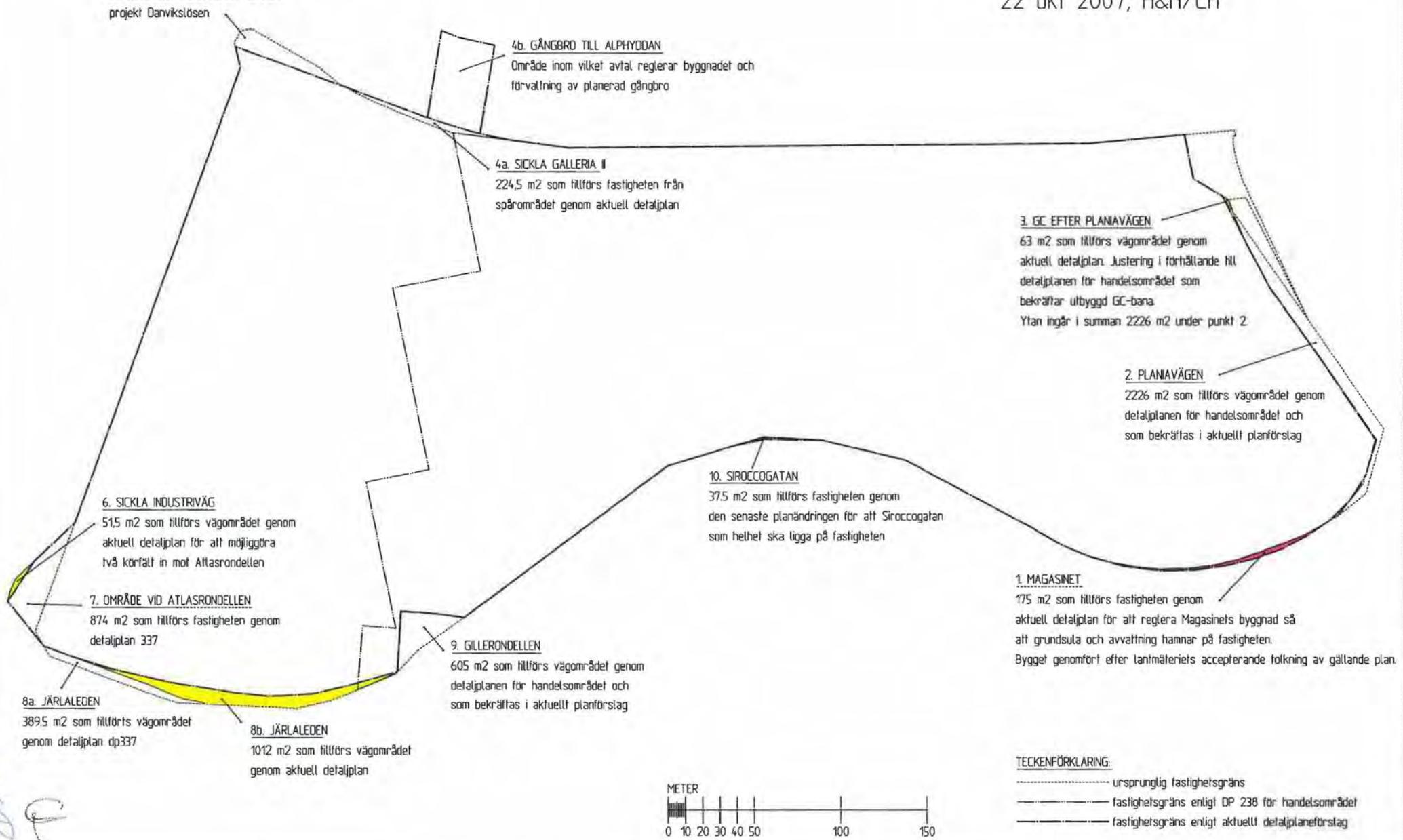
Projektnr. 9145



BILAGA 2

Exploateringsavtal för Sicklaön 83:22

22 okt 2007, H&amp;H/CH



## Omfattnings- och utförandebeskrivning för allmänna anläggningar

|   |       |
|---|-------|
| 1. Allmänna anvisningar.....            | sid 1 |
| 2. Gator.....                           | sid 1 |
| 3. Gång- och cykelbanor.....            | sid 2 |
| 4. Belysning.....                       | sid 3 |
| 5. Parkanläggningar.....                | sid 4 |
| 6. Vatten- och avloppsanläggningar..... | sid 4 |

### **1. Allmänna anvisningar**

De allmänna anläggningarna samt vissa åtgärder på kvartersmark utförs enligt denna omfattningsbeskrivning med tillhörande bilagor och hänvisningar.

Bilagorna visar en principlösning, finns motstridiga uppgifter gäller denna text före bilagorna.

Där ingen särskild beskrivning, bilaga eller hänvisning finns gäller omfattning och utförande enligt branshspecifika föreskrifter samt den standard som tillämpas inom kommunen.

Alla betongytor, bänkar och papperskorgar skall klotterskyddas.

### **2. Gator**

För samtliga gator gäller att flyttning, justering och komplettering av trafikanordningar (skyltning, målning mm) skall utföras med reflekterande material, s.k. Diamond Grade. God avvattning till kommunens dagvattensystem skall också ske .

Samtliga refugers ytskikt utförs i smågatsten. Samtliga berörda övergångsställen ska utföras enligt Nacka standard, se bilaga 3.1.

Efter ombyggnation och justering av kringliggande anläggningar skall det vara minst samma standard och material på utförandet som det är idag.

#### **2.1. Ombyggnad av infart till Sickla Galleria II från Sickla Industriväg**

##### **Funktionskrav**

Körfälten ska ha en bredd på 3.25 – 3.5 m. Buss hållplatser ska utformas enligt SL:s riktlinjer för utformning av gator och vägar med hänsyn till busstrafik. Buss hållplatsutformningarna ska godkännas av SL under projekteringsskedet. Trafikklass 4, Överbyggnad GBÖ, Beläggning ABS 16 B85

### Utförande

Ny anslutning från Sickla Industriväg till området byggs för in- och utfart med övergångställe och mitrefug. Kantstöd av betong. Den korsade gång- och cykelbanan skall utföras trafiksäkerhetsanpassad. Nytt körfält från Sickla Industriväg med mitrefug byggs för vänstersvängande fordon till området. Den befintliga mitrefugen på Sickla Industriväg förlängs söderut med ca 20 m.

Busshållplatserna och gång- och cykelbanor på båda sidor samt angöringen till hotellet som berörs av ombyggnaden av vägen skall justeras. Detta är åtgärder som behövs för att inte påverka fastigheten Sicklaön 363:2 och 83:33. Den befintliga anslutningen av Järnvägsgatan till Sickla Industriväg slopas och befintlig gång- och cykelväg anpassa till detta.

Ny toppbeläggning (ABS 16 B85) på hela vägytan från befintligt övergångsställe vid Järnvägsgatans utfart och norrut till och med refugen vid Sickla Bro.

### Skede

Utförandet ska vara klart före parkeringsgarage i gallerian etapp II tas i bruk.

### Kompletterande åtgärder

Om framkomligheten vid Sickla Bro blir ett problem för området utförs kompletterande åtgärder i form av t.ex. en cirkulationsplats. Åtgärdens innehåll och omfattning anpassas efter hur projekt Danvikslösen påverkar trafiken.

## 2.2. Stängning av befintlig utfart Järnvägsgatan/Sickla Industriväg

I samband med att denna utfart tas bort skall befintlig gång- och cykelbana kompletteras, se pkt 3.1, så att den blir kontinuerlig.

### Skede

Stängningen sker i samband med att ny byggnad uppförs vid utfarten.

## 3. Gång- och cykelbanor

Dimensionering av erforderliga åtgärder på GC-väg görs enligt AMA 98. Beläggningen skall utgöras av förstärkningslager 5 cm AG 16 samt topplager 3 cm 100 ABT 12.

### 3.1. Komplettering av Sickla Industriväg

Gång- och cykelväg kompletteras så att den är kontinuerlig (förbi dagen utfart vid Järnvägsgatan, som skall tas bort) hela vägen från utfarten från Sickla Galleria II ned till Järlaleden. Utföres med beläggning enligt ovan i övrigt samma standard som befintlig GC-väg.

### Skede

Samtidigt med 2.2.

### 3.2. Gångbro över Värmdövägen

#### Funktionskrav

Gångbron skall ha en körbana på 3 m. Vändmöjlighet för snöröjningsfordon anordnas på parkeringsdäcket, 1,5 m åt vardera håll.

Bron ska ha en frihöjd enligt detaljplanen. Bron skall dimensioneras enligt BRO 2004 – Gång- och cykelväg för utbredd last och maskinella fordon.

Brons avvattningsystem skall vara dimensionerad för smälvtatten från snön pga eluppvärming.

Busshållplatsutformning och anslutning ska godkännas av SL under projekteringsskedet.

#### Utförande

En gångbro från Alphyddan (Alphyddestigen) till det nya parkeringshuset byggs över Värmdövägen. Smidesräcke sätts upp mot slänt vid anslutningen med Alphyddestigen.

Bron kommer att anslutas till södra delen av Värmdövägen med en trappa. Detta kan medföra att busshållplatsläget måste justeras för att trappan inte ska utgöra ett hinder för busstrafiken och gång och cykeltrafiken.

Trappor skall på båda sidor av trapplöpen ha handledare av svartlackerad smide med enkel överliggare.

Gångbron ansluts mot parkeringshuset med en dilatationsfog. Där gränsen för Nacka Kommuns ägande kommer att gå för bron.

Yta på brobanan kan vara ljus betong eller beläggning. I annat fall skall gångbanan utföras med asfaltbeläggning ABT 11 B180. Bron utrustas med räcke enligt bronormen och samtidigt skall samordnas med SL:s krav på räckesutförande med tanke på nödvändiga skyddsräcken över spåren.

#### Skede

Bron färdigställs och tas i bruk senast samtidigt som Gallerian etapp II.

## 4. Belysning

### 4.1 Gator

- Infarten till Sickla Galleria II skall ljussättas med samma standard och typ av armatur (Stockholmslyktan) som i övrigt på Sickla Industriväg.

#### Skede

Färdigställs samtidigt med ombyggnad av ut och infarten.

### 4.2 Gångbron

Om belysning infälld i broräcken skall utföras skall detta verifieras med referensexempel på ljusutfall eller utredning som visar att tillräckligt ljus erhålls upp till ansiktshöjd (ca 2m).

Bron kan då utföras med en ljus gångbana av betong för att öka den reflekterande förmågan. I annat fall utföres belysning med stolpbelysning anpassad för GC-väg.

**Skede**

Färdigställs samtidigt som bron

## 5. Parkanläggningar

### 5.1 Grönyta Sickla Industriväg

Grönyta mellan gång- och cykelväg och tomt kompletteras så att den är kontinuerlig (förbi dagens utfart vid Järnvägsgatan, som skall tas bort) hela vägen från utfarten från Sickla Galleria II ned till Järlaleden. Utföres i samma standard som befintlig grönyta

**Skede**

Färdigställs samtidigt som 2.2.

## 6. Vatten- och avloppsanläggningar

### 6.1 Avvattningsområde öster om Sickla Industriväg

#### Bakgrund

Den planerade utbyggnaden inom området tar en del befintliga grönytor i anspråk vilket medför en något ökad tillrinning. I samband med gestaltning av den planerade utbyggnaden bör möjligheter till födröjning och utjämning ses över. För att undvika ett kostsamt utjämningsmagasin är det lämpligt att fördela utjämningsvolymen till flera platser inom område E och D, se bilaga 3.2.

En kombination av anläggningar är tänkbar. Exempel på utförande kan vara att nyttja markytor för kontrollerad uppdämning, flödesfördröjande planteringar, sedumtak eller volymmagasin under markytan. Typ av anläggning anpassas till förhållanden inom områdena.

En kompletterande dagvattenledning skall byggas mellan punkt 15 och Sickla sjö. När denna är utbyggd kan dagvattensystemet i Sickla industriväg dimensioneras upp så att det klarar kraven enligt P90. Alternativt kan exploateren inom egen mark utföra anläggningar för utjämning/födröjning av dagvatten (norr om punkt 10). Erforderliga utjämningsvolymer är ca  $270 \text{ m}^3$ .

#### Funktionskrav

Åtgärder måste vidtagas för att erhålla ett dagvattensystem som klarar kravkriterier enligt P90, d v s att trycklinjen som högst i ledningshjässa vid 2-årsregn, respektive ej marköversvämning vid 10-årsregn.

#### Funktionskravet anses vara tillgodosett om:

Dimensionen på befintlig dagvattenledning i Sickla Industriväg ökas från Ø300 till Ø500 på sträckan 7-8-9-10 (från Atlasrondellens centrum och ca 70m norrut i Sickla Industriväg.) Se bilaga 3.2.

I de fall utförandet genomförs med ledning skall Ledningsmaterialet vara betong samt att återställningsarbeten skall ske med ny beläggning på hela Sickla Industriväg.

**Skede**

Detta arbete måste dock invänta kommunens arbete med sträckan 11-12-13-14-15.

Nacka Kommun standard

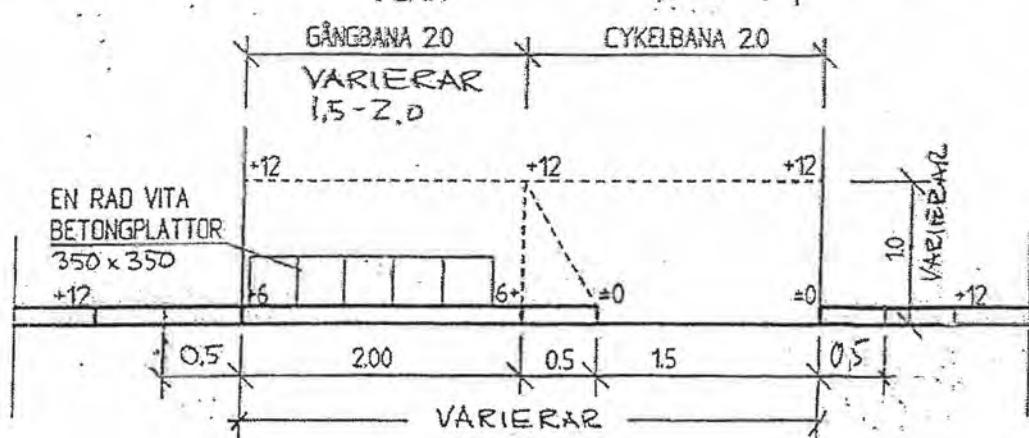
DETALJ

UTFORMNING VID GÅNG- OCH CYKELÖVERFART

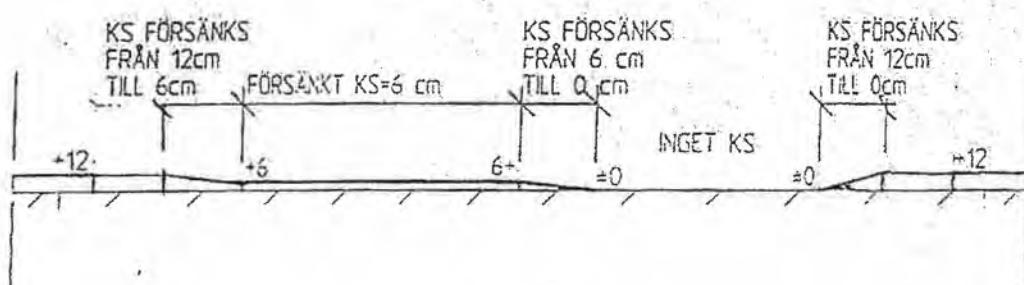
PRINCIP

02.03.14

PLAN

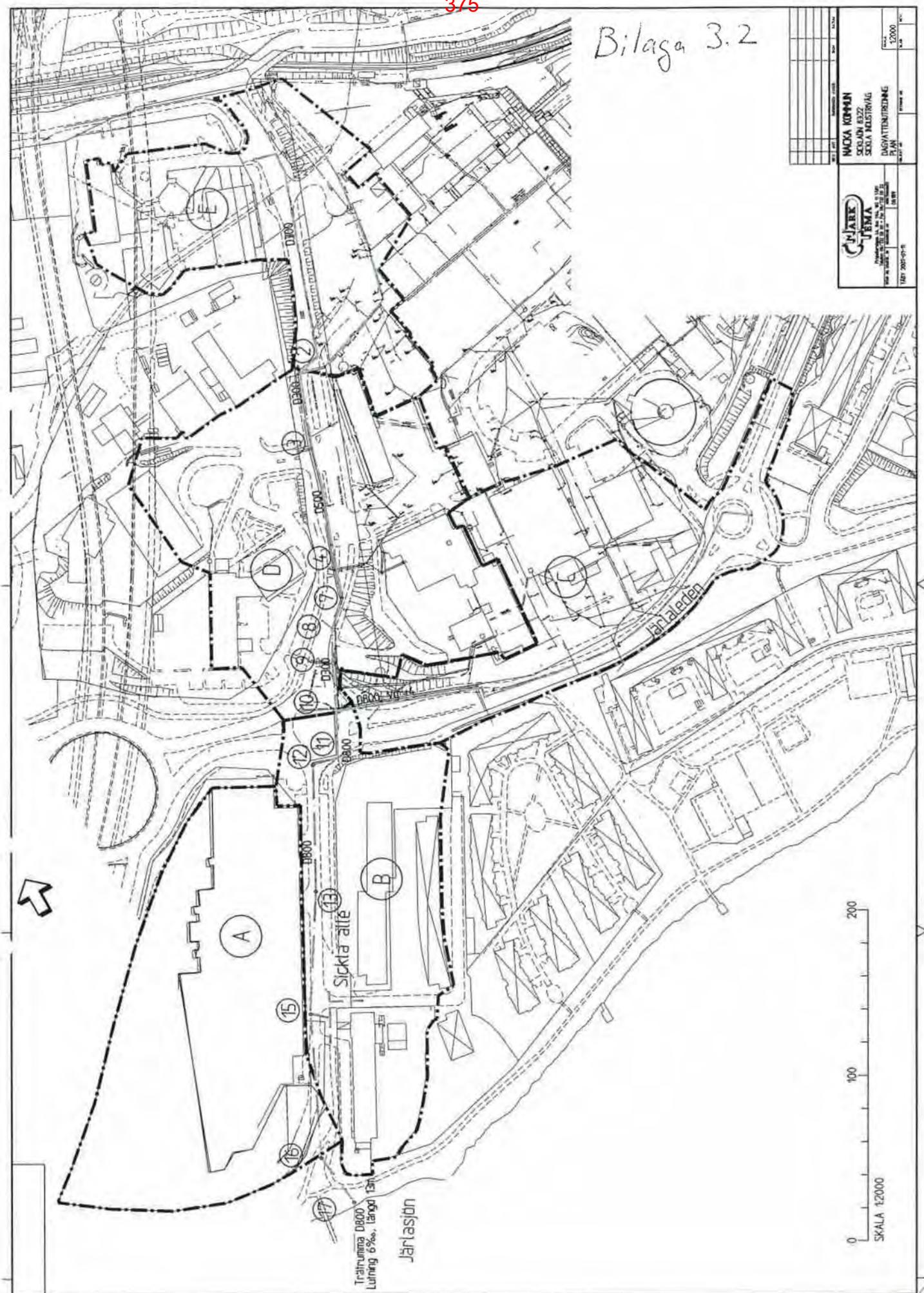


SEKTION



CH  
R. M.

## Bilaga 3.2



071108

## Produktionsförutsättningar för Exploatör

### STATUS

Detta dokument är avsett att användas i pågående och kommande entreprenader för att ge förutsättningarna för genomförande av entreprenader avseende allmänna anläggningar på allmän mark och kvartersmark.

Nacka Kommun förutsätter att Exploatören för in detta dokument tillsammans med exploateringsavtalet i sina entreprenadhandlingar. Därmed ska entreprenören få möjlighet att bedöma arbetsinsats som krävs för att entreprenadarbete ska kunna genomföras så smidigt som möjligt i samspel med kommunen.

### GRANSKNING OCH LEVERANS AV HANDLINGAR

Vad som sägs nedan gäller både permanenta och provisoriska anläggningar.

Exploatören ansvarar för att ta fram bygghandlingar och trafikanordningsplaner som är i överensstämelse med exploateringsavtalet med bilagor samt detaljplanen med tillhörande beskrivningar. Syftet med kommunens granskning är att precisera och förklara sina krav. Kommunens granskning av handlingarna fritar inte exploatören från funktionsansvar, konstruktionsansvar eller att avtalet följs.

Exploatören beställer i god tid nybyggnadskarta och eventuell projekteringskarta som underlag för projektering. Exploatören är medveten om och accepterar att kommunen har begränsningar i vilka filformat, versioner och ritmanér som kan erbjudas vid levereras av digitalt kartmaterial.

Exploatören tar i god tid initiativ till de underhandskontakter som krävs med kommunen före leveranser av handlingar. Parterna är överens om att tidigt samarbete ska eftersträvas så att slutlig granskning kan ske så effektivt som möjligt.

Granskningsprocessen läggs fast i tidplan som upprättas gemensamt. Innan projektering påbörjas ska kontaktlista med rollfördelning läggas fast.

Granskningshandlingar ska vara kompletta och redovisa samtliga allmänna anläggningar som ska byggas ut. Handlingar för granskning ska redovisa både gator, parkanläggningar, belysning och VA så att man ser hur dessa kommer att fungera tillsammans. Handlingar som ska redovisa gestaltning skall redovisa helheten för projektet så att kommunen vid granskningen kan bedöma hur gestaltningen i olika delar fungerar tillsammans. Planritningar skall upprättas i skala 1:400, profilritningar i skala 1:100, 1:400 och sektioner i skala 1:100. Samtliga handlingar märks granskningshandling. Kvartersgränser och övriga bestämmelsegränser skall redovisas på ritningarna. Samtliga befintliga ledningar ska redovisas.

Vid granskningsmöten skall exploatören redovisa hur handlingarna säkrar att anläggningarna följer exploateringsavtalet och detaljplanen. Kommunen ska vid mötena ge de förtydliganden som krävs för att anläggningarna ska erhålla en för kommunen godtagbar standard. Om kommunen anser att exploatörens redovisning inte är fullständig eller om handlingarna i

alltför hög grad avviker från vad som kan godtas skall nytt granskningssmöte bokas och handlingar levereras enligt ny överenskommen tid.

När granskningshandling levereras skall till denna bifogas en redovisning av hur synpunkter vid granskningssmötet och underhandskontakter beaktats.

All dokumentation ska vara väl sammanhållen och får inte innehålla information som inte är relevant för kommunen.

Under projekteringen ska exploateren även samråda med SL om hållplatsutformning och med Kommunens driftentreprenör för belysning.

### **INFÖR PRODUKTIONSSSTART**

Exploateren skall efter erforderlig underhandskontakt med kommunen senast två veckor före produktionsstart presentera detaljerad produktionsplan som kan godkännas av kommunen. Av planen skall framgå kontaktuppgifter, tidplan, omfattning och tider för provisorier.

Särskilt skall redovisas trafikavstängningar och andra åtgärder som påverkar enskilda, grannar och allmänhetens nyttjande av allmän plats. Särskilt viktigt är att det är planerat för säkra och funktionella allmänna gång- och cykelstråk, busshållplatser mm under byggtiden.

Konsekvenserna av avstängningar med hänsyn till trafiksäkerhet och framkomlighet för oskyddade trafikanter ska belysas.

Senast två dagar före byggstart skall kommunen erhålla fem omgångar bygghandlingar.

Innan entreprenadområde på kommunens mark övertas av exploateren skall syn hållas. Vid syn skall entreprenadområdets gräns och återställningskrav inom området slutligen läggas fast. Synen skall dokumenteras.

### **PRODUKTION**

Produktionsplanen ska hållas aktuell och förändringar ska ske i samråd med kommunen.

Exploateren skall bedriva arbetena så att trafikförsörjningen i området inte onödigvis försvaras och så att befintlig va-försörjning fungerar kontinuerligt. Brister i säkerhet för allmänheten som kommunen påtalar skall åtgärdas omedelbart. Trafikanordningsplaner kan alltid omprövas om kommunen anser det vara lämpligt, oavsett datering av planen

Om exploateren eller av denne anlitad entreprenör orsakar skador på allmänna anläggningar skall exploateren återställa anläggningarna till så ursprungligt skick som är möjligt.

Eventuella erforderliga omläggningar av VA, fjärvärme, el-, tele- eller andra ledningar ombesörjes och bekostas av exploateren.

Exploateren är byggherre- och driftansvarig för de allmänna anläggningarna inom entreprenadområdet fram till dess respektive anläggningar godkänts vid slutbesiktning. Därefter övergår anläggningarna till kommunen utan ersättning till exploateren, om inte annat framgår av exploateringsavtalet.

Exploatören är arbetsmiljöansvarig för de arbeten som exploatören utför med anledning av detta avtal.

Exploatören ansvarar mot tredje man för skada förorsakad av egna eller beställda arbeten.

## **SAMORDNING**

Exploatören skall svara för samordningen med samtliga ledningsägare så att erforderliga ledningsarbeten jämte markarbeten kan bedrivas utan inbördes hinder.

## **KONTROLL, BESIKTNING OCH GARANTI**

Kommunen har rätt att utöva den tekniska kontrollen av de allmänna anläggningarna som denna finner erforderlig.

Sedan de allmänna anläggningarna färdigställts och relationshandlingar enligt nedan överlämnats till kommunen skall anmälan om slutbesiktning göras av exploatören. Besiktningsman utses av kommunen efter samråd med exploatören.

Slutbesiktning skall inte utföras under tiden november - april i den mån väderleken är otjänlig.

Garantitiden skall vara två år från tidpunkten för godkänd slutbesiktning. Före garantitidens utgång skall hållas garantibesiktning. Kommunen kallar till garantibesiktningen.

## **RELATIONSHANDLINGAR**

Anvisningar för relationshandlingar till kommunen

### Anläggningar som omfattas

Endast allmänna anläggningar och x-områden som kommunen ska sköta ska ingå.

### Redovisning

Kommunens koordinatsystem ST74 – 100 000 i y-led (öst –västlig riktning)

Kommunens höjdsystem RH-00

Mått i meter med två decimaler.

Tydlig text ”RELATIONSRIITNING”

Skalenlig ritning skall förses med grafisk skala

Symboler, beteckningar, definitioner, scheman o.d. enligt svensk standard.

All text på svenska

### Format

En digital leverans av relationshandlingar på CD-skiva.

Format dwg.

Ska kunna öppnas i autocadversion som inte är nyare än 2000

### På papper

4 omgångar i pärmar

Ritningar vikta och hålade.

Övriga dokument

### Innehåll

I relationsritningar redovisas det som ingått i bygghandlingarna med ändringar i utförande införda. Relationsritningar kompletteras med detaljer och inmätningsskisser när erforderlig tydlighet ej kan fås från arbetsritning.

Samtliga brunnar, ventiler, brandposter samt bryt och ändpunkter på nya ledningar skall koordinatbestämmas och höjdbestämmas.

Inmätning ska ske av såväl nyanläggningar som befintlig anordning som behålls och som har direkt samband med nyanläggningen. Avvägning av vattengång för rörledning och inlopp och utlopp i brunnar.

Skarvpunkter för eventuell frostskyddskabel skall koordinatsättas

### I relationshandlingarna skall även ingå

- Intyg, provningar och recept.
- Erforderliga driftinstruktioner och skötselanvisningar
- Dokumentation av kvalitetssäkring / egenkontroll.
- Eventuella scheman, instruktioner mm inplastade i respektive driftutrymme.

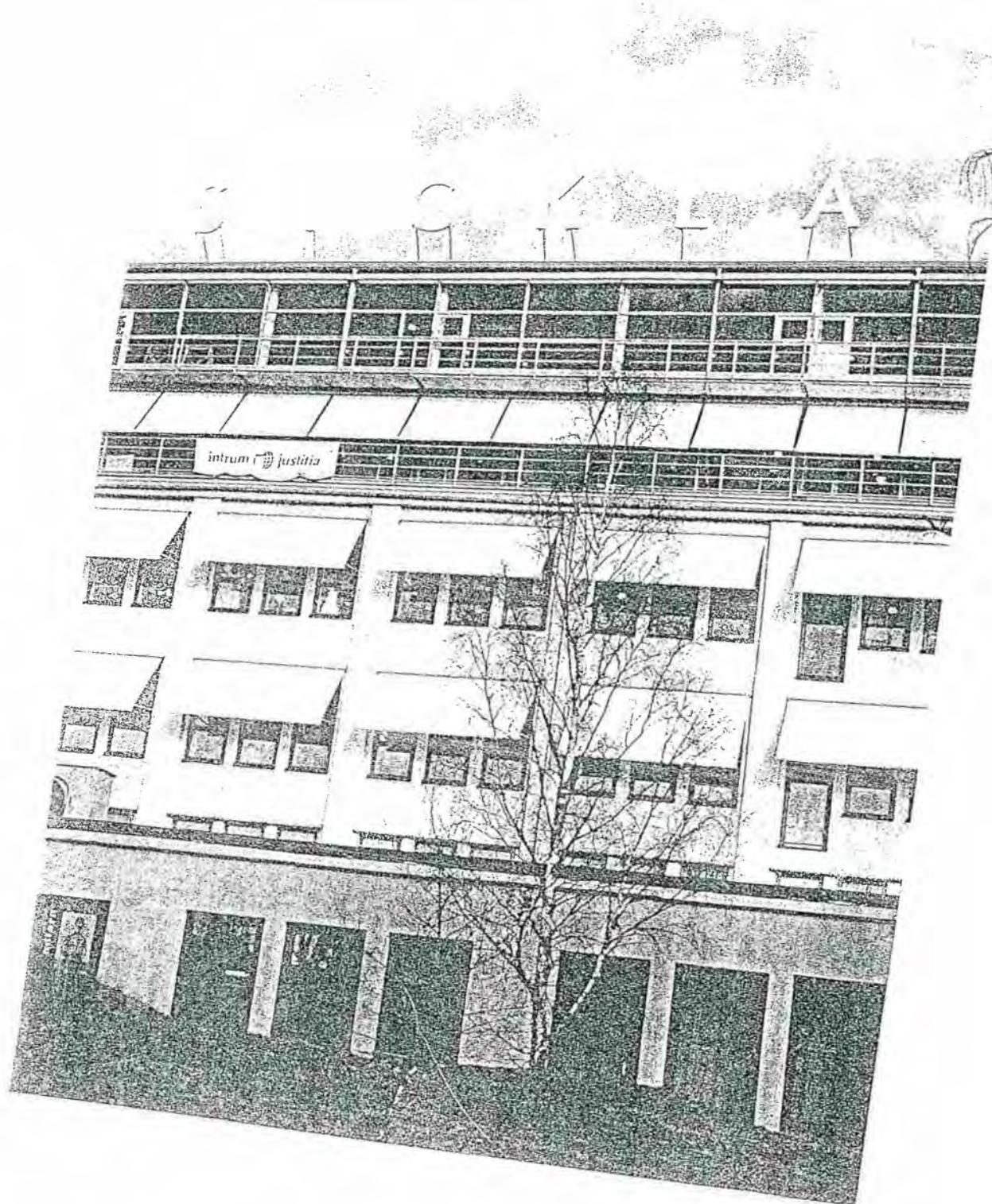
## **KLOTTER**

Entreprenadområdet ska hållas fritt från klotter under byggtiden. Exploatören skall i möjligaste mån ta bort klotter 24 timmar från rapportering. Sker inte detta tar kommunen bort klotret på exploatörens bekostnad.

## **UPPLAGSPLATS OCH VEGETATION**

Exploatören äger inte rätt att utan tillstånd nyttja kommunens mark utanför den vid syn fastlagda entreprenadområdet för upplag eller annat ändamål som står i samband med områdets bebyggande. Sådan mark får inte heller utan tillstånd nyttjas som parkeringsplats av anställd hos exploatören eller av denne anlitad entreprenör.

Om exploatören under entreprenaden skadar träd eller vegetation som inte kommunen skriftligen undantagit har kommunen rätt att av exploatören utkräva vite på 60 000 kr (sextiotusen kronor) per träd och 6000 kr/m<sup>2</sup> (sextusen kronor per kvadratmeter) skadad vegetationsyta i det penningvärde som gäller vid avtalets tecknande.



SICKLAÖN 83:22

GESTALTNINGSPROGRAM  
NACKA KOMMUN  
2000-03-29

DR/R

## Gestaltningsprogram för Sicklaön 83:22, fd Atlas Copco, Sickla, Nacka kommun

### Inledning

Detta program upprättas som ett komplement till detaljplanen och är en bilaga till exploateringsavtalet. Detaljplanen reglerar de överordnade planmotiven som markanvändning, kvartersstruktur, hushöjder o s v medan gestaltningsprogrammet formulerar de stadsbyggnadsprinciper som utgör utgångspunkt för byggnadernas arkitektoniska gestaltning samt markens anordnande med material, växtlighet mm.

Fastigheten Sicklaön 83:22 omfattar drygt 17 ha. Omvandlingen som redan inletts med om- och tillbyggnad av Luftverkstaden kommer att omfatta ett större antal ny- och ombyggnadsprojekt under den kommande 5-10 årsperioden. Uprustningen av marken som påbörjats med Gillerondellen och de nya infarterna till fastigheten omfattar också ett flertal projekt som successivt kommer att genomföras under de närmaste åren. Vad som redovisas i detta utformningsprogram är de principer som etablerats i genomförda projekt och som långsiktigt ska vidareutvecklas i arbetet med kända och kommande byggnads- och markprojekt.

### Fastighetsfakta och detaljplanens syfte

Fastigheten omfattar Atlas Copcos äldre byggnadsbestånd. Den västra delen av fastigheten utnyttjas för kontor och industri. Den östra delen utgörs av Sickla Stormarknad. Utvecklingen av fastigheten som helhet syftar till:

- en plats för arbete, service, handel, kultur och rekreation
- ett tillgängligt område för handel med låga priser, god miljö och god kollektivtrafik som attraherar boende i näraliggande bostadsområden men även ett större omland
- ett arbetsområde med moderna lokaler, goda kommunikationer och bra service

### GESTALTNINGSPROGRAM

#### Sickla fördjupad översiktsplan

I den fördjupade översiktsplanen för Sickla formuleras följande utgångspunkter: "Landskapet i Sickla karaktäriseras av längsgående höjdryggar och dalstråk. Bebyggelsen i Sickla ska understryka landskapsbilden samtidigt som den ska utnyttja platsens förutsättningar och egenskaper. På höjderna kompletteras med hus i grupperingar med utgångspunkt från den fria rymden och utsikten. I de skyddade dalgångarna blir bebyggelsen lägre och tätare, i ett ordnat planmönster, omgiven av rikliga planteringar med anknytning till trädgårdsstadens ideal.....Sicklas bebyggelse ska präglas av en hög arkitektonisk kvalitet.

Befintlig bebyggelse ska ses som en resurs och varje byggnad som kan tillföra området miljövärden ska sparas. Den gamla industriarkitekturen kan vara ett karaktärsdrag som ger Sickla en egen profil..... Vid förändringar av Sickla ska den nya bebyggelsen på ett naturligt sätt samverka med den äldre."

1  
R  
B  
A

### Parallelta uppdrag

Nyréns Arkitektkontor formulerade följande utgångspunkter för sitt förordade förslag våren 1998. Förslaget har varit utgångspunkt för utvecklingsarbetet under de två år arbetet pågått.

Området har en tydlig karaktär genom de funktioner som styrt verksamheten. Produktionsbyggnaderna är tidstypiska och har kvaliteter bland annat vad gäller materialval, rumsvolymer och ljushantering. Administrationsbyggnaderna är tydliga i sin sort och speglar väl de olika epoker de representerar. En enkel, övergripande generalplan har legat till grund för den successiva om- och utbyggnad av området som skapat dagens byggnadsstruktur.

Principen för utveckling av området är att förstärka bebyggelsestrukturen enligt de mönster som finns i området, lyfta fram enskilda byggnadernas kvaliteter, öppna kontakten mellan olika delar i området samt att öppna området utåt så att det kan fungera som en central punkt i och länk mellan olika delar av Nacka.

Centrala Sickla ligger i en dalgång med till största del postglacial lera som jordart omgivet av bergsformationer av röd och grå gnejs. Karaktärsträd på dessa höjder är ek och tall. Sickla ligger alldelens intill en historiskt viktig transportled. Fram till tusentalet var det möjligt att ta sig ut till havet från Stockholm via nuvarande Järlasjön, Duvnäsviken och Baggensfjärden. Under denna tid låg delar av nuvarande område under vatten. När senare leden ej var seglingsbar bibehöll den en stor betydelse som transportled under vintern då mycket varor från skärgården transporterades denna väg.

Följande huvudidéer för markplantering presenterades:

1. Linjära planteringar och beläggning för att skapa ett sammanhållet grepp för de stora öppna ytorna, framför allt parkeringarna.
2. Trädplanteringar längs med huvudgatorna runt området
3. Karaktärsträd / landmärken på startegiska platser som infarter och rondeller
4. Tillvaratagande och utveckling av befintlig vegetation med stor kvalitet
5. Skapande av öppna hårdgjorda ytor som kan klara många funktioner exempelvis olika typer av evenemang, parkering, uteservering, handel etc. Dessa tar tillvara och lyfter fram den gamla industrikaraktären med sina kvalitéer

### Kulturhistoriska värden

En omfattande kulturhistorisk dokumentation och bedömning har genomförts som underlag för detaljplanen. Bedömningen sammanfattas på följande sätt:

” Den enskilda byggnaden är i första hand en del av den helhet som det fd industriområdet utgör. Områdets kulturhistoriska värden har formats dels genom förvaltande av det äldre byggnadsbeståndet, dels genom en kontinuerlig förändring med tillägg som en följd av expansion. Den typ av kulturhistoriska värden som bebyggelsen i området besitter är främst av byggnadshistorisk, arkitektonisk, industrihistorisk och byggnadsteknikhistorisk art. De

kulturhistoriska kvaliteterna ligger till stor del i samspelet mellan byggnadsvolymer, uterum och landskap."

Vid Marcusplatsen samverkar byggnader och landskapskvaliteter till ett rum av stort byggnadshistoriskt och miljömässigt värde. Avsikten är att bevara och utveckla Marcusplatsen genom att den centrala parkytan utökas. Angöringstrafik och parkering leds runt "parken" till de olika byggnaderna och entréerna. Den skrymmande scenen har rivits för att öppna genomsikten. Visionen är att Marcusplatsen ska få sin stämning och karaktär av befintliga och nyplanterade björkar. Något av en svensk sommarhage i miniatyr. Andra trädslag ersätts successivt med björk. Mot platsen anläggs entréer och publika lokaler. Två restauranger etableras under året med uteplatser in mot Marcusplatsen. Ombyggnaden av parken färdigställs så snart det är praktiskt genomförbart med hänsyn till befintliga hyresgästers transportbehov.

Luftverkstaden och den låga lagerbyggnaden i sydost utgör en bebyggelsemiljö som, genom omgestaltning och nybyggnad 1939, tydligt kom att präglas av funktionalismens arkitektoniska ideal med enhetlig färgsättning, rationellt upprepad fasadartikulering och platta tak. Avsikten med om- och tillbyggnaden av Luftverkstaden har varit att tillvarata, återskapa och utveckla byggnadens befintliga kvalitéer i kombination med nybyggnad av moderna kontorslokaler.

Sickla Industriväg i sin äldre sträckning utgör något av en gamla bruksgatan, som fungerar som områdets entré från väster. Här finns företagets kontorsbyggnader samlade. Det äldsta huvudkontoret med sina slamputsade pilastrar som delar upp tegelfasaden. Företagscentrum med sin modernare tegelarkitektur med glasat centralt entrérum med en öppen trappa och dagens huvudkontor som med sin höjd domineras bebyggelsen inom fastigheten.

Runt gatan samlas i övrigt byggnader från olika tidsålder med det röda teglet i olika former som gemensamt tema. Efter gatan ligger också den modernistiska utställningsbyggnaden Expo som genom sitt transparenta sofistikerade arkitektoniska uttryck fungerar som ett tittskåp mellan Sickla Industriväg och Marcusplatsen. Gaturummet kommer under året att rustas upp och förtätas genom förtydligande av olika ytor, gatan, parkeringsytor och parkytter. Nya planteringar kommer att komplettera befintliga träd. Entréytorna framför Expon och Företagscentrum kommer att rustas upp.

Områdets östra del präglas av Sickla Stormarknad och de tydliga ostvästliga axlar som är en följd av Industrispårens sträckning utefter vilka bebyggelsen grupperades i rader enligt generalplan. Även här återkommer det röda teglet som ett samlande fasadmaterial.

Områdets olika delar ska utvecklas och förstärkas efter sina varierade förutsättningar i det kommande omvandlings- och utbyggnadsarbetet. I nybebyggelsen kommer de traditionella materialen, det röda teglet och den gula putsen att dominera särskilt i de historiskt viktigare västra delarna av fastigheten. De äldre materialen kommer att kombineras med modernare material som glas och stål. Den tyngre industriarktären kombineras med lättare kontorsarkitektur. Det synliga förnyelsearbetet har hittills främst koncentrerats till området runt Marcusplatsen.



*Luftverkstaden, om- och tillbyggd under år 1999. Nyréns Arkitektkontor*

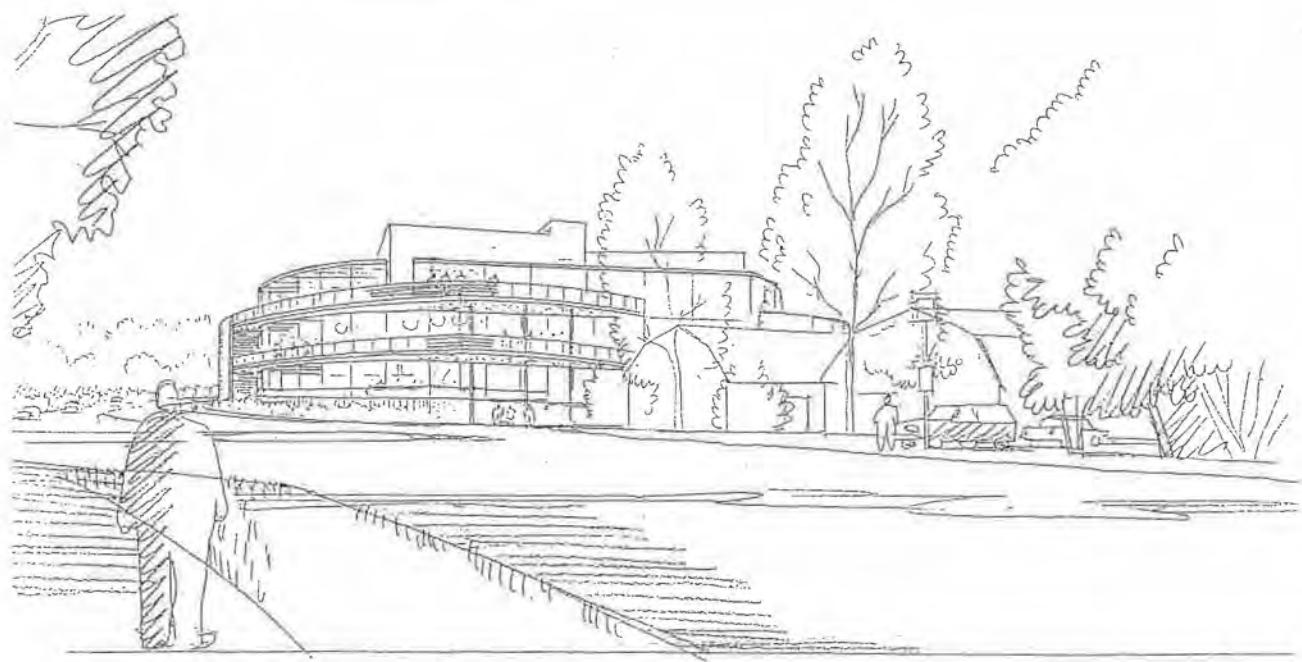
Luftverkstaden har rustats upp och byggs till med två kontorsvåningar. Här har den gula putsfasaden försetts med nya fönster som med den röda färgen och en vertikal tredelning aterknyter till husets äldre industrifönster. Den transparenta överbyggnaden respekterar basbyggnadens äldre volym. Byggnaden har öppnats för passage från Marcusplatsen genom en portik och genom att en del av kontorshuset 203 norr om Luftverkstaden rivits. De höga rumshöjderna och de öppna planlösningarna har bevarats. Tomma industrilokaler har blivit moderna kontor.



*Upprustning av Dieselverkstaden och ett nytt kontorshus 203 är nästa etapp i förnyelsen av bebyggelsen runt Marcusplatsen. Skiss från Nyréns Arkitektkontor*

Preliminära skisser för den nya kontorsbyggnaden 203 visar en tegelbyggnad med stora glaspartier. Nybyggnaden hämtar sin inspiration såväl från Dieselverkstaden som från de högre kontorshusen, Atlas Copcos huvudkontor och grannhuset kontor 206. Samtidigt diskuteras ombyggnad av den gamla Dieselverkstaden för olika verksamheter.

I områdets sydöstra del diskuteras en större sammansatt byggnad för exempelvis en filmstad. Byggnaden som utgör ett nytt och i förhållande till den etablerad industristrukturen fristående inslag har en fri volymsuppbryggnad avtrappad mot omgivande gator. I detaljplanebeskrivningen finns några perspektiv som delvis återges här och som redovisar en öppen byggnad i stål, glas och trä kring en mer sluten kärna. Avsikten är att spelet mellan fasadens lätthet och kärnans tyngd ska understrykas med exempelvis utskjutande skärmtak och terrasser. Glaspartier i neutrala färger står mot biografernas slutna rumsvolymer. I preliminära fasadstudier har biografkropparna redovisats med en puts som avser att reflektera himmelsljuset.



*Byggnaden vänder terrasser och öppna glasfasader Järlaleden och Kyrkviken*

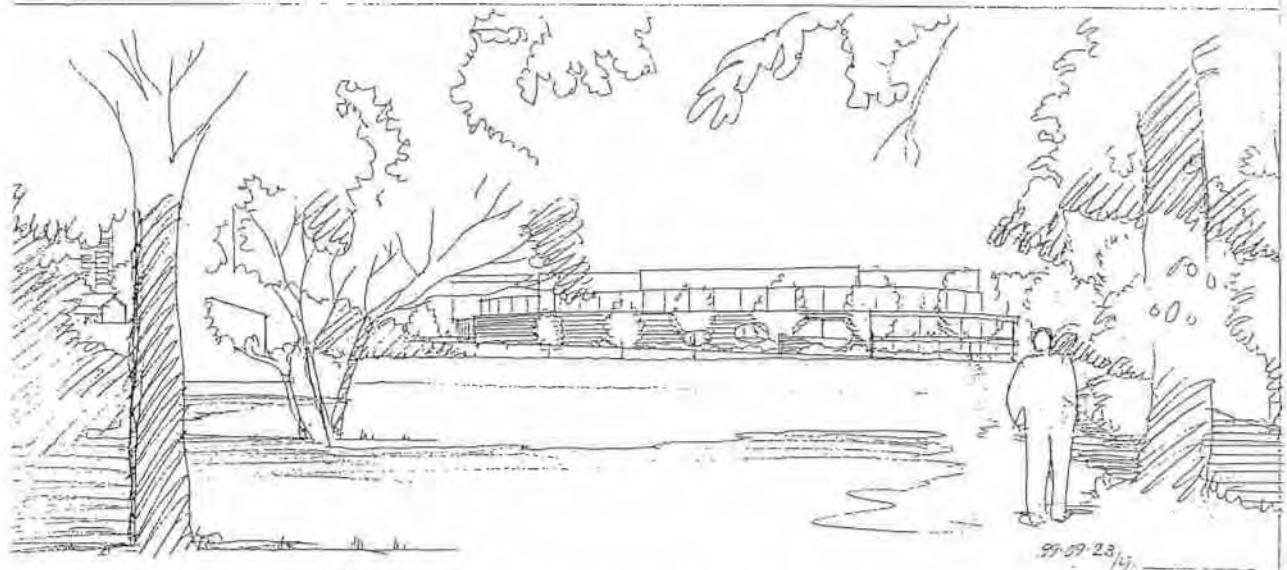
I detaljplanebeskrivningen sammanfattas nu föreliggande illustrationer i följande punkter:

- en mjukt formad basbyggnad med stora glasade fasadytor
- stora utrymningstrappor framför glasfasaden bakom skärmar av trä
- ett utskjutande skärmtak över basbyggnaden som täcker entréer och terrasser
- stora öppna terrasser mot Kyrkviken framför restauranger och barer
- biografsalonger som markerar sig över basbyggnadens tak
- en varierad färgskala med utgångspunkt från svensk tradition av trä- och putsarkitektur

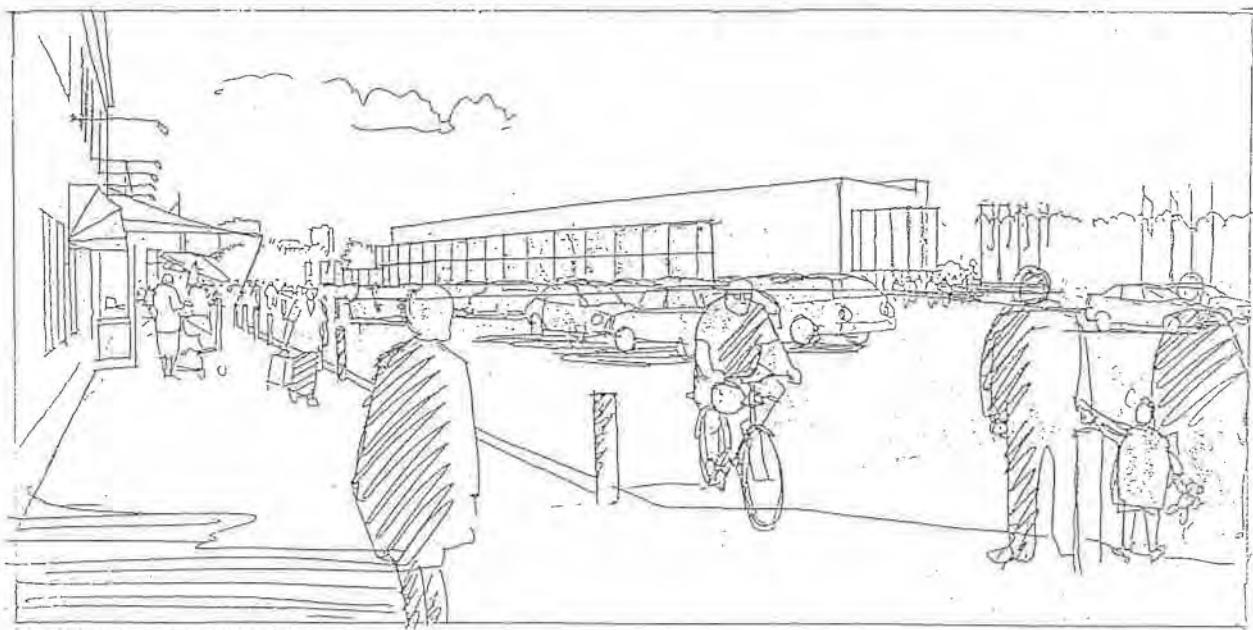
DR  
5  
SK

Oavsett innehåll ska en byggnad i detta läge-

- uppfattas som en i dalstråket fristående byggnad
- utformas som en mot omgivningen i huvudsak öppen byggnad
- formas skulpturalt med variation i volyms- och fasaduppbryggnad
- innehålla variationer i material och färg
- tillföra stadsbilden vid Kyrkviken en arkitektoniskt intressant byggnad

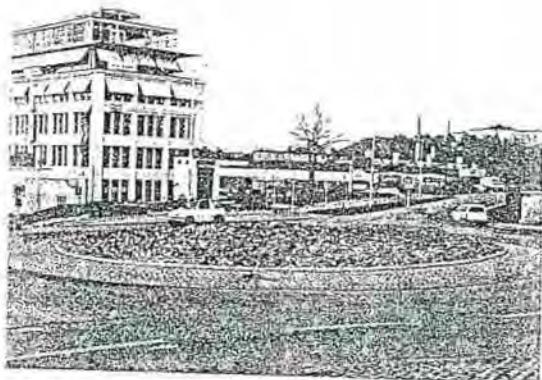


Fasaderna speglar variationen mellan slutna inåtvända och öppna utåtvända volymer



Den nya byggnaden avgränsar stormarknadsparkeringarna och formar ett mer slutet större stadsrum tillsammans med Tallbacken och industribyggnaderna

Genomförd och planerad om- och nybyggnad av mark



*Gillerondellen med Luftverkstaden i bakgrunden och detalj av effektbelysningen i stenytan.*

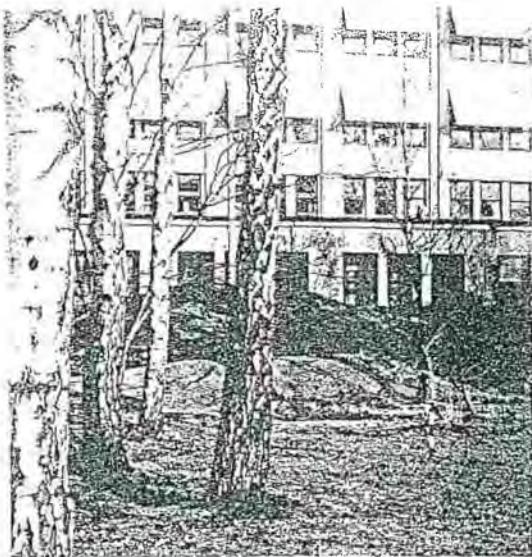


*GC-väg och allé med ask c/c ca 10 meter*

*Gabionmuren som skydd mot bostäderna*

Upprustning av de omgivande gatorna har inletts genom utbyggnad av Gillerondellen och de nya infarterna till området. Området runt rondellen har planterats med ek. Skyddsvall och gabionmur mot bostäderna har utformats i samråd med Bostadsrätsföreningen Sicklahus. Stenen i gabionmuren och i rondellen associerar till Atlas Copco, bergshantering och provgruvan. Rondellens stenläggning har kompletterats med rader av blå effektbelysning. Utbyggnaden av en första etapp av gång- och cykelvägen efter Järlaleden har genomförts öster om Gillerondellen. Askträd har planterats med 10 meters centrumavstånd på aktuell sträcka.

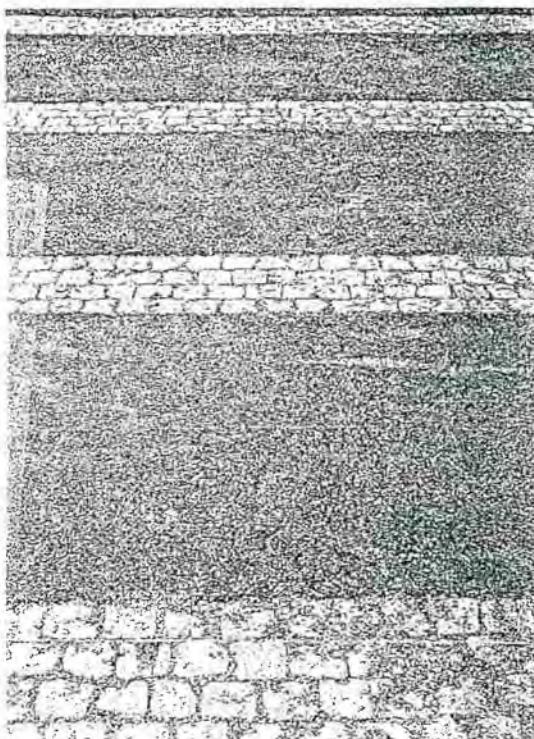
7 Bar



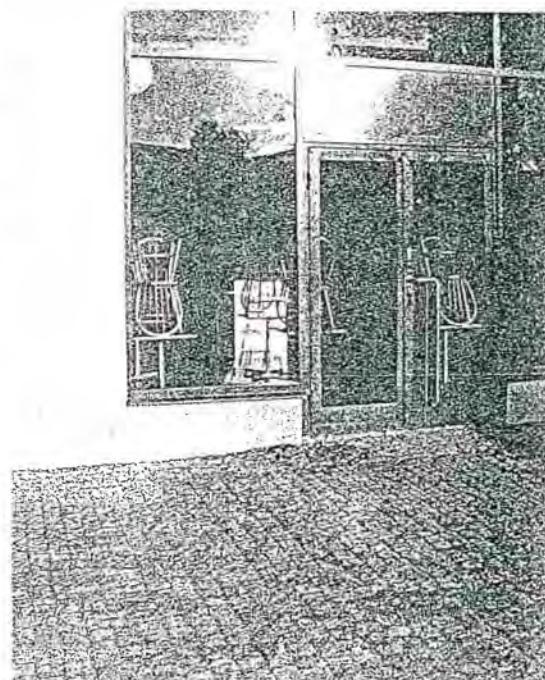
Björkar på Marcusplatsen



Eken med sin nya stödmur



Trasmattmönstret, asfalt och sten

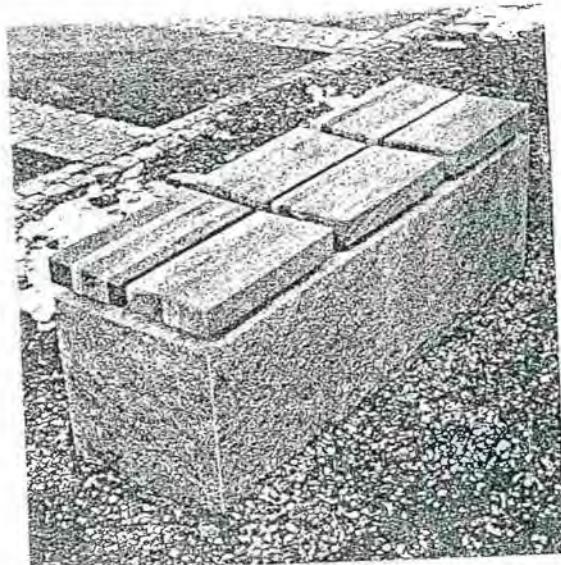


Uteplats med smågatsten

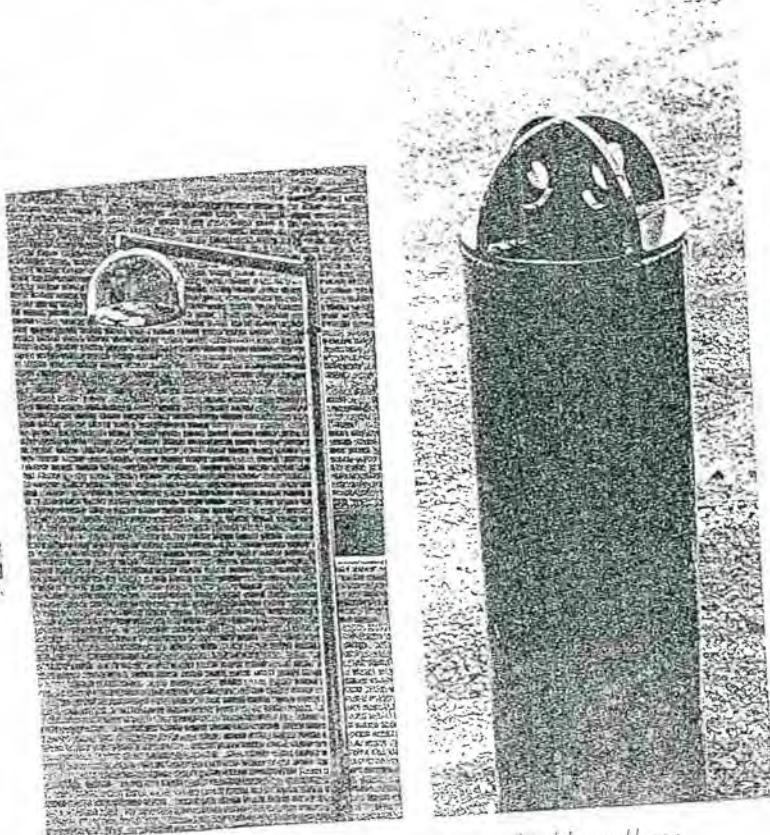
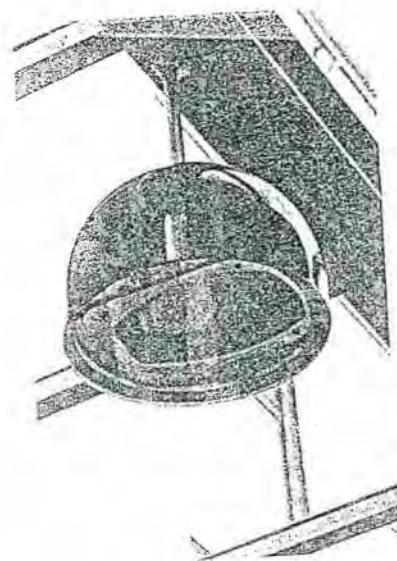
I prrusning av markytör har påbörjats med området runt Luftverkstaden och runt de nya infarterna. Marcusplatsen ska utvecklas till björkarnas plats genom kompletteringsplantering. Platsen har öppnats genom rivning av den gamla scenen. Nya publika verksamheter får uteplatser mot Marcusplatsen. Eken söder om Lufiverkstaden har rotbeskurits och en ny stödmur av betongsten har byggts för att säkerställa ekens fortlevnad. Markytör har ruvtats upp ytor med ny asfalt och smågatsten. Centrala gangvägar har utformats med "trasmattmönster", asfalt med stenränder. Entréer och uteplatser har belagts med smågatsten.



cykelställ



Bänk av granit och ek



pmitturen Victor monterad i skärmtak och på stolpe samt den nya Sicklapollare

Bänkar och infartsskydd här utformats i granit och ek. Pollare och ny gatubelysning har lackerats grafittgrå. För armaturer typ Victor har särskilda infästningsarmar för montage på högre och lägre stolpar för vägg och skärmtak utvecklats.

9  
R  
D  
an

För pågående etapper av markupprustning, Evenemangsplatsen, Simbagatan och del av den stora parkeringen mot Järlaleden kommer kompletterande gatumöbler och planteringsurnor att utvecklas. En större långbänk i granit och ek, blomsterurnor för säsongsblommor och planteringsurnor för träd. Ett särskilt program för säsongsblommor kommer att utvecklas. Avsikten är att urnorna ska tillverkas av Cortenstål som färgas röda av ytrost. Valet av material återknyter till industritraditionen. Trädurnorna föreslås planterade med flerstammiga buskträd i form av tre Pyreneeoxlär per urna. Trädurnorna ordnas i rader i industribyggnadernas riktning parvis placerade på en parkeringsruta. Den stora parkeringen kommer på detta sätt successivt att förses med ca 150 trädurnor med totalt ca 450 buskträd.

Valet att utveckla trädurnorna och att plantera träden i urnor hänger samman med föroreningar i mark och grundvatten. Träd planterade direkt i marken skulle innehålla betydande schakt i förorenade massor. Och öppnas asfaltytan för trädgropar ökar infiltrationen vilket innehåller ökad risk för spridning av förorenat grundvatten till omgivningen.

*3 sidor med preliminära skisser från Nivå Landskapsarkitekter bilägges*

#### Riktlinjer för fortsatt arbete

Genomförda och planerade bygg- och markprojekt ska utgöra kvalitetsmässig utgångspunkt för det fortsatta arbetet med utveckling av fastigheten på kortare och längre sikt. Med respekt för de historiska värdena byggs nya hus, befintliga byggnader och markytter rustas upp och området utrustas med nya utemöbler, ny belysning mm. På detta sätt utvecklas området till en integrerad och attraktiv del av den nya stadsbygd som formas kring Sickla – Hammarby Sjöstad för företag, anställda och besökare

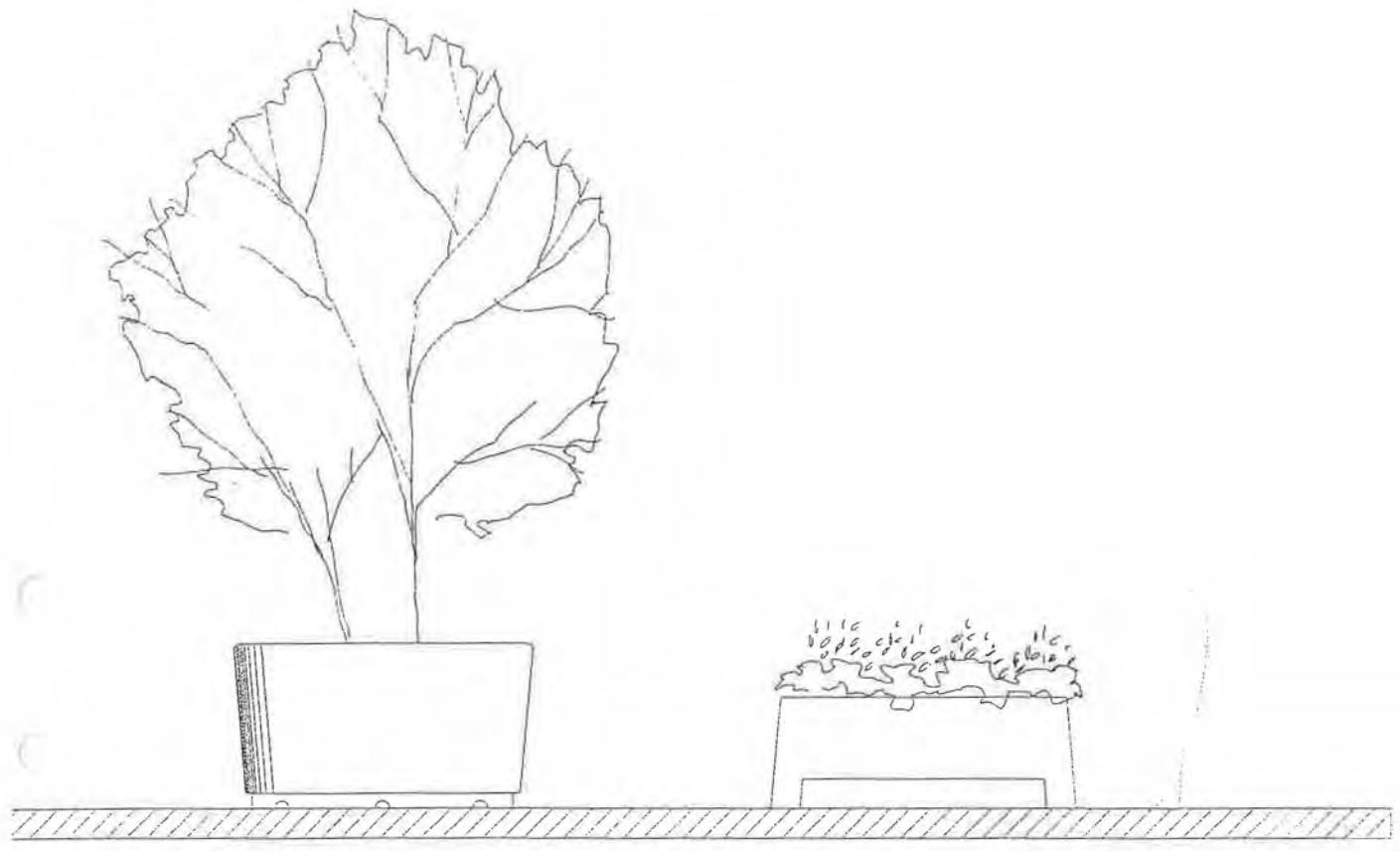
LjungbergGruppen AB

Anders Nylander  
vVD

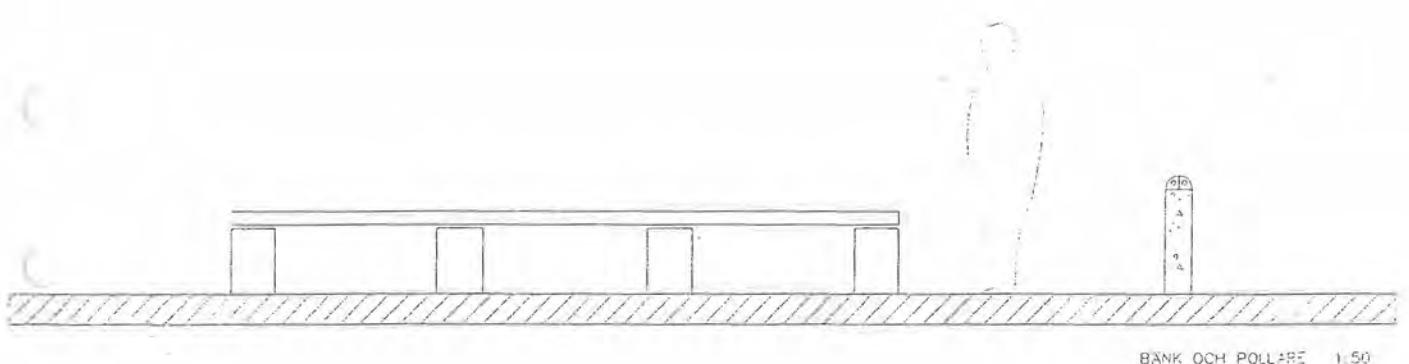
Denna bilaga har på utformats av arkitekt Christer Hagman, Hagman&HagmanAB.

Arkitekt: Nyréns Arkitektkontor AB

Landskapsarkitekt: Nyréns Arkitektkontor och Nivå Landskapsarkitekter AB



TRÄDURNNA OCH BLOMSTERURNA 1:50



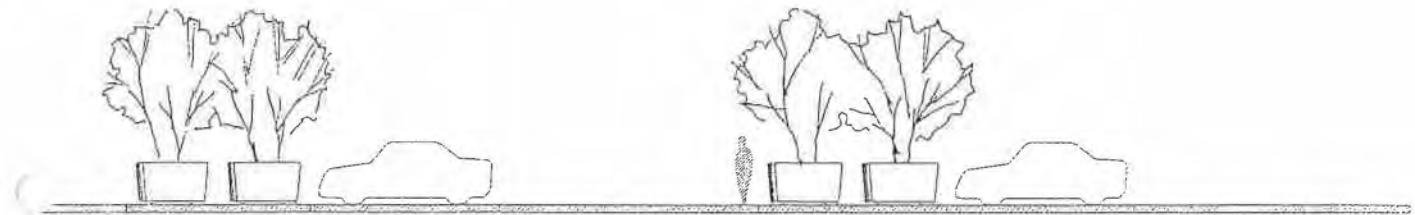
BÄNK OCH POLLARE 1:50

Sicklaön 83:22  
Parkering etapp III  
Landskap

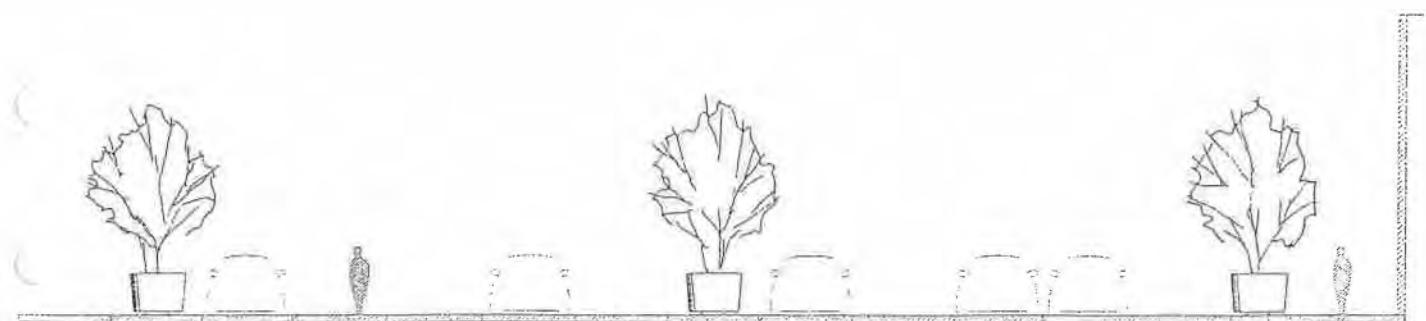
Möbleringsprogram  
Urnor, bänk & pollare

Sektion 1:50  
Nivå/GLindberg

ML  
RJ



SEKTION 1:200



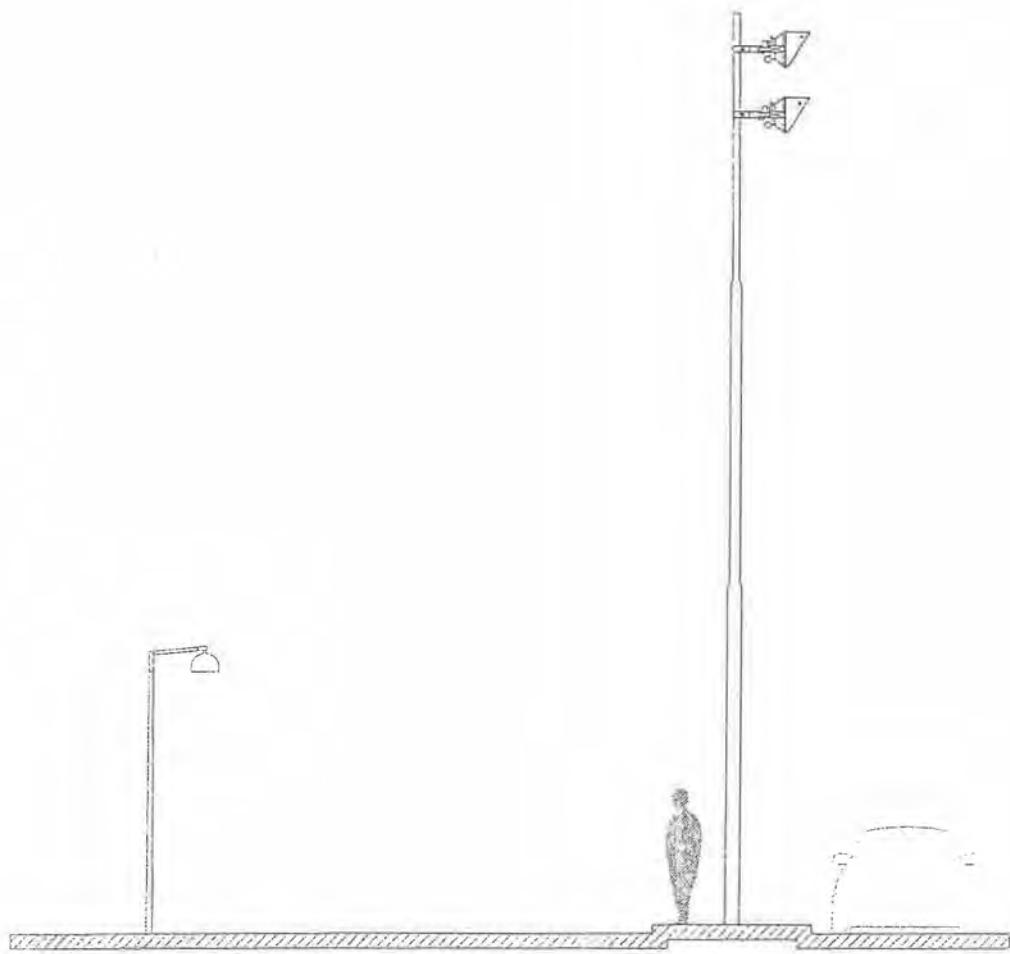
SEKTION 1:200

Sicklaön 83:22  
Parkering etapp III  
Landskap

Möbleringsprogram  
Sektion parkering

Sektion 1:50  
Nivå/GLindberg

R G  
B



BELYSNINGSTOLPE, 3,8 M

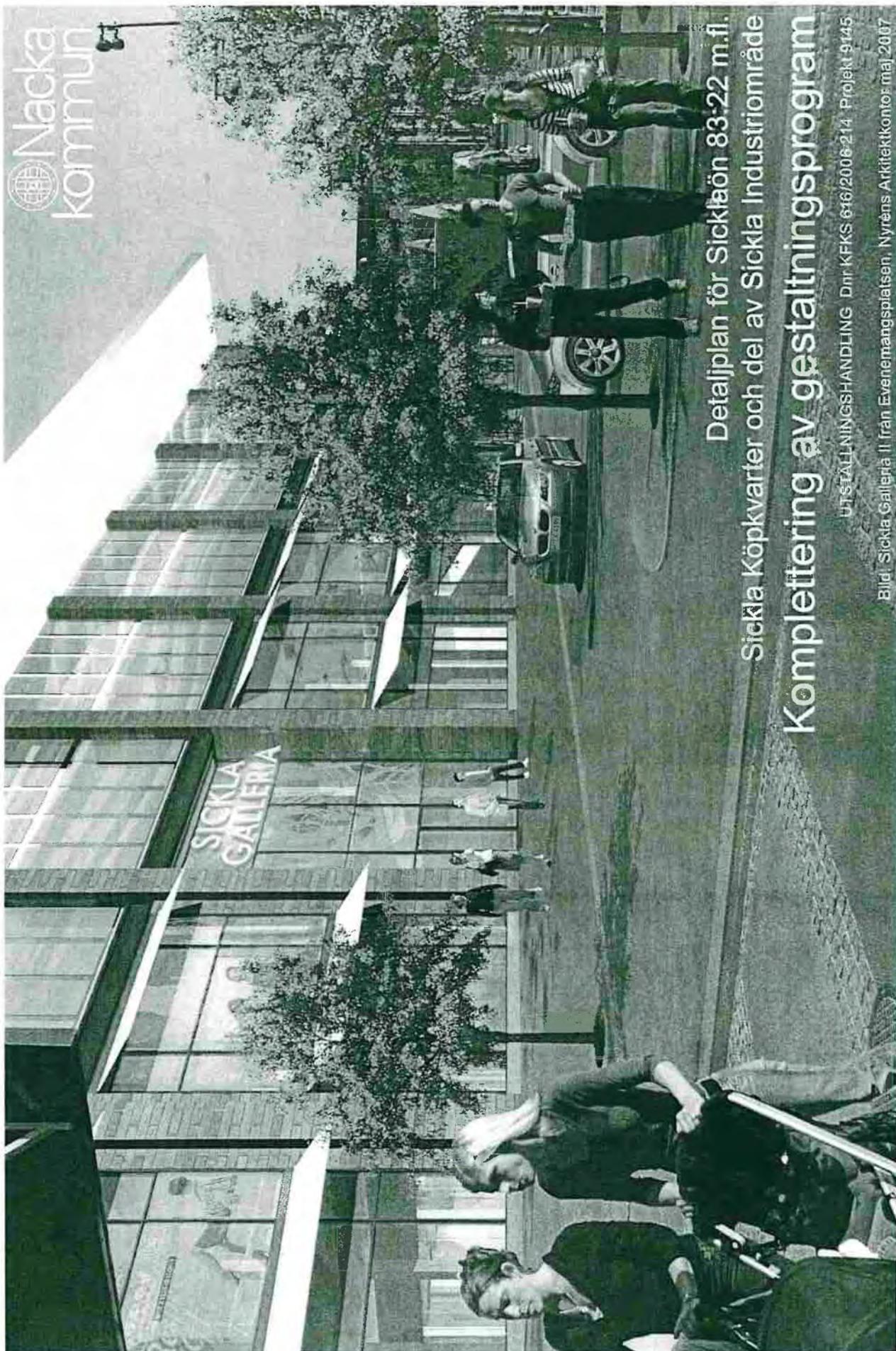
BELYSNINGSMAST, 12 M

Sicklaön 83:22  
Parkering etapp III  
Landskap

Möbleringsprogram  
Urnor, bänk & pollare

Sektion 1:50  
Nivå/GLindberg

B  
Q  
B  
A



R  
Q  
R  
Q

## Innehåll

|   |         |
|---|---------|
| Inledning   | sidan 3 |
| Sickla Galleria etapp II - byggnaden                            | 4       |
| Evenemangsplatsen och ny entré mot Saltsjöbanan och Värmdövägen | 6       |
| Gångvägen från Sickla station samt galleriinteriörer            | 7       |
| Sickla Kunskapsgalleria   | 8       |
| Nya byggnader inom Sickla                                       | 11      |
| På- och tillbyggnader   | 12      |
| Ombyggnader   | 12      |
| Dieselverkstaden  | 13      |
| Utemiljö, vegetation, torg och platser                          | 14      |
| Skyltar, skärmtak, belysning mm                                 | 15      |

Föreliggande gestaltningsprogram utgör bilaga till detaljplan, Dnr KFKS 700/2004 214, Projekt 9145  
 Uppgifter om programmet lämnas av planarkitekt Tord Runnäs, Planenheten, Nacka kommun, tfn 08/718 94 76

Fotografer: Per-Erik Adamsson, Juan de Artega, Sune Fridell, Åke E-son Lindman med flera

## Inledning

Fastigheten Sicklaön 83:22 förvärvades 1997 av Sickla Industrifastigheter KB, helägt dotterbolag till LjungbergGruppen AB. Sedan förvärvet har fastigheten utvecklats genom ny-, om- och tillbyggnader av de flesta av fastighetens byggnader. Dessutom har stora investeringar genomförts inom och runt fastigheten avseende gator, platser, torg och parker för att öppna fastigheten mot omgivande områden.

Målsättningen har varit att utveckla Sickla till en mötesplats för kultur, handel, arbete, service och utbildning.

Aktuell detaljplan avser att möjliggöra fortsatt utveckling av fastigheten till ett stadsdelscentrum.

Syftet med gestaltningsprogrammet är att redovisa hur detaljplanens avsikter hittills tolkats i genomförda projekt, hur nu aktuell utbyggnad av Sickla Galleria och Sickla Kunskapsgalleria fullföljer den etablerade traditionen samt hur de genomförda goda exemplen kan vara vägledande för det fortsatta arbetet med fastighetens utveckling. Tidigare utarbetat gestaltningsprogram, daterat 2000-03-29, bilaga 4 till exploateringsavtal undertecknat 2000-04-10, har i tillämpliga delar varit vägledande för hittills genomförda projekt. Avisken är att föreliggande program ska komplettera programmet från år 2000. I de delar som det äldre programmet inte genomförts och i frågor som inte täcks av denna handling hänvisas till det äldre programmet.

Detta kompletterande gestaltningsprogram jämte tidigare program från mars 2000 utgör bilaga till detaljplanen och till exploateringsavtalet och är tillsammans med övriga planhandlingar det långsiktiga styrdokumentet för att säkerställa fortsatt väl utformad stadsmiljö och bebyggelse inom fastigheten.

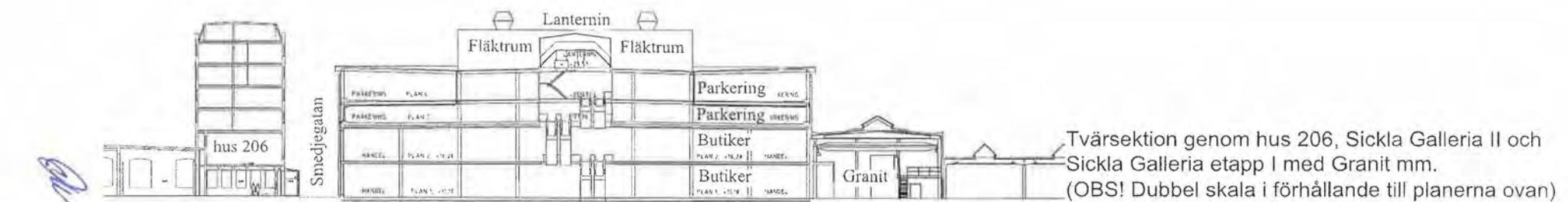
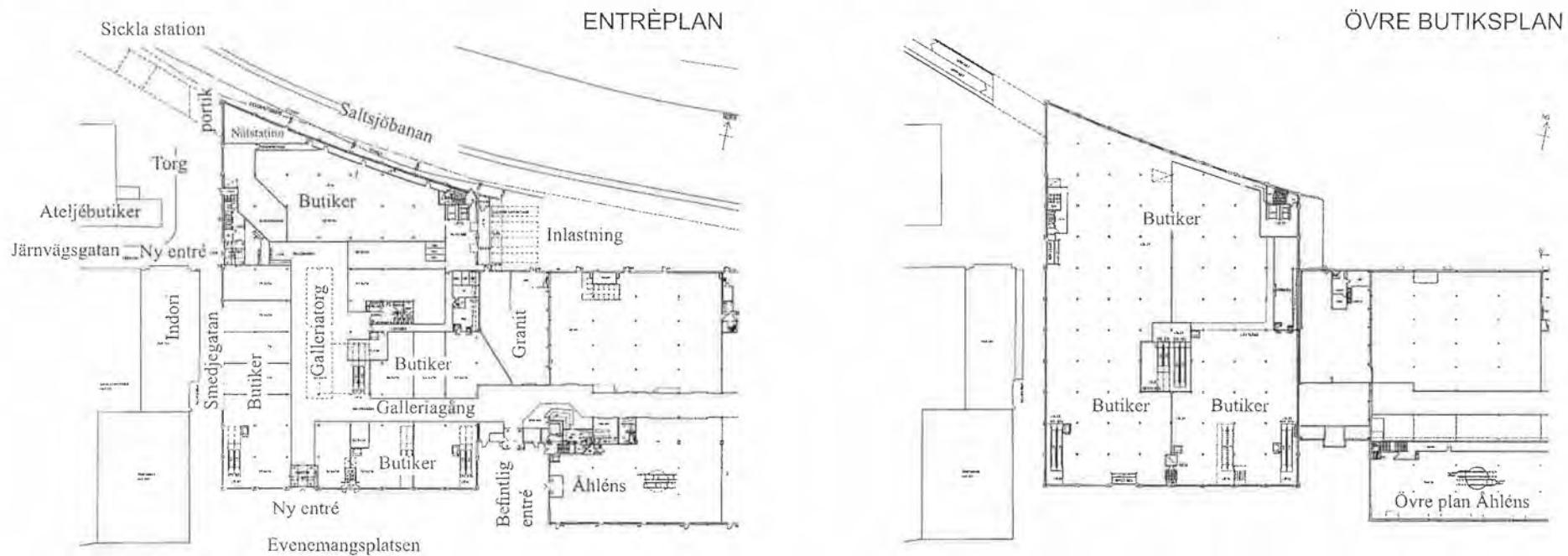
Programmet har utarbetats av LjungbergGruppen AB i samarbete med planenheten inom Nacka kommun och med hjälp av Nyréns Arkitektkontor som svarat för utformningen av merparten av de nya byggnaderna inom fastigheten och också står för utformningen av nu aktuell utbyggnad av Sickla Galleria och Sickla Kunskapsgalleria. Programmet har sammanställts av arkitekt SAR/MSA Christer Hagman, Hagman&Hagman AB.

Nacka i maj 2007

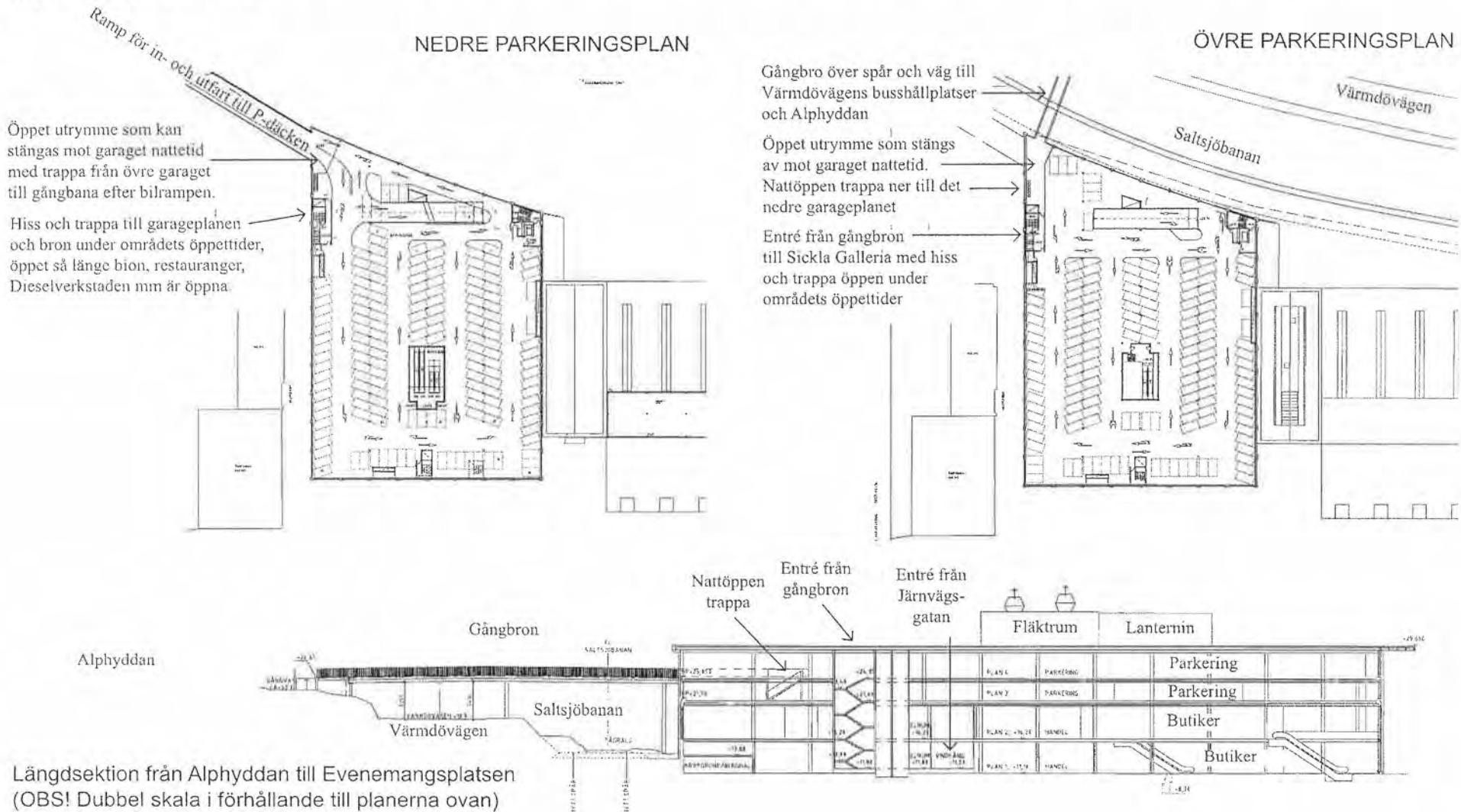
Carola Lavén  
Utvecklingschef  
LjungbergGruppen AB

## Sickla Galleria etapp II - byggnaden

Sickla Galleria etapp II kommer att omfatta två våningar med ca 12000 m<sup>2</sup> BTA butiker och service. Detta innebär ett nettotillskott av ca 9000 m<sup>2</sup> BTA handel. Den nya delen av gallerian kommer att få nya entréer mot Evenemangsplatsen, Järnvägsgatan, Smedjegatan, Sickla station och från en ny gångbron från Värmdövägens bussplatser och Alphyddan.



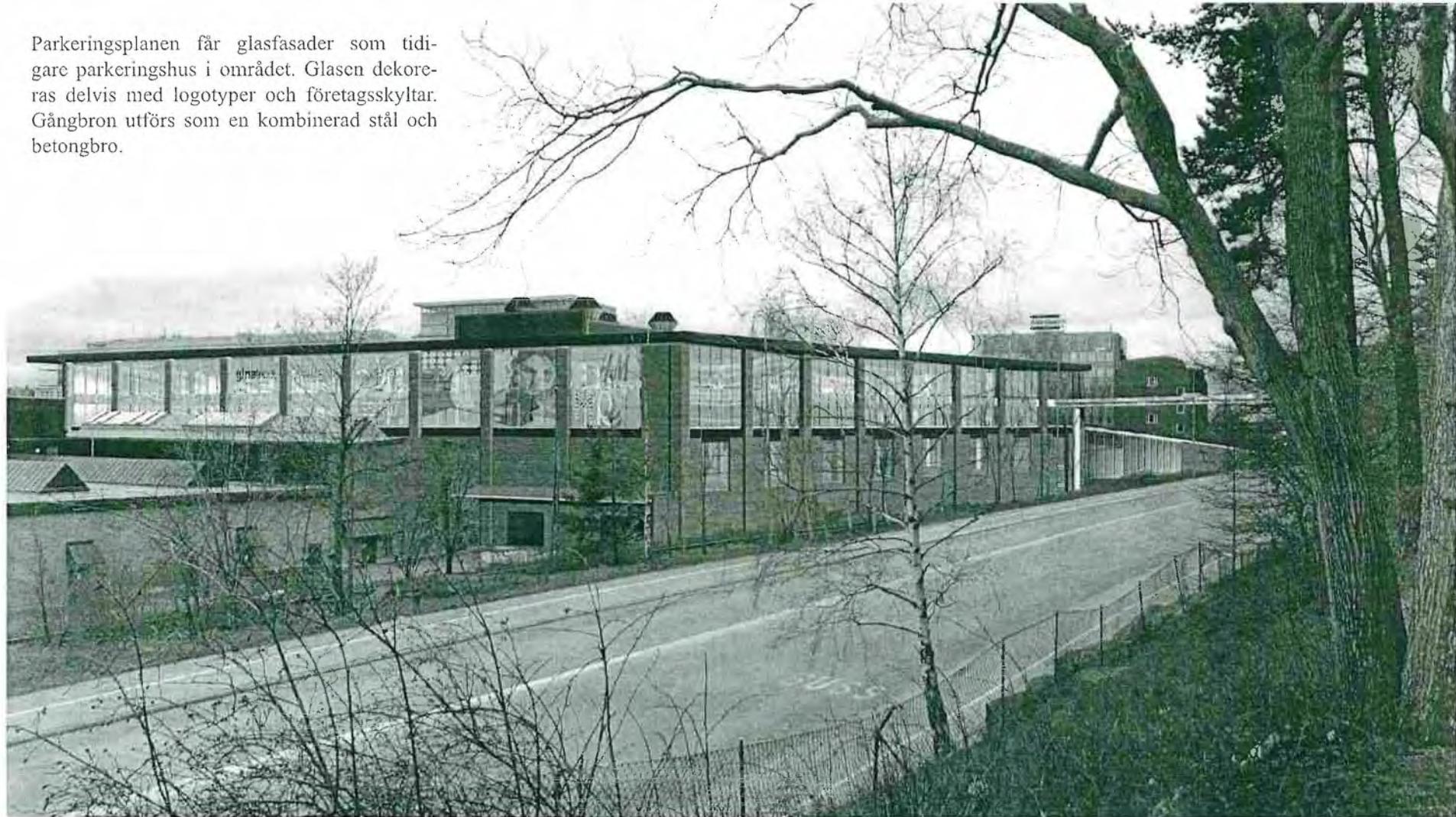
Över butikerna byggs två parkeringsplan med totalt ca 310 platser. Till det övre garageplanet ansluter gångbron från Värmdövägen och Alphyddan. Entrén från bron till Sickla Galleria kommer att vara öppen under gallerians öppettider. Trapphus med hiss och inomhustrappa är öppet från bron och garagen till torget utanför gallerian fram till dess att biografer, teater och restauranger stänger för natten. En öppen trappa är tillgänglig dygnet runt, från gångbron, via gångbanan på bilrampen, till Sickla Köpkvarter och Sickla station.



## Evenemangsplatsen och ny entré mot Saltsjöbanan och Värmdövägen

Den nya delen av Sickla Galleria blir en självständig del av en sammanhållen helhet. Fasaden mot Evenemangsplatsen framgår av omslagsbilden. Byggnaden bildar en ny och representativ front mot Evenemangsplatsen. Den nya delen av Sickla Galleria byggs i huvudsak i tegel och glas i enlighet med den äldre industritraditionen. Byggnaden får tydliga framsidor och entréfasader även mot Sickla station, Smedjegatan, Järnvägsgatan och Värmdövägen. Smedjegatan får en ny, ljusare utformning som en öppen affärsgatan med skytfönster på båda sidor. Gångvägar från Sickla station utformas säkra och tillgängliga.

Parkeringsplanen får glasfasader som tidigare parkeringshus i området. Glasen dekoreras delvis med logotyper och företagsskyltar. Gångbron utförs som en kombinerad stål och betongbro.

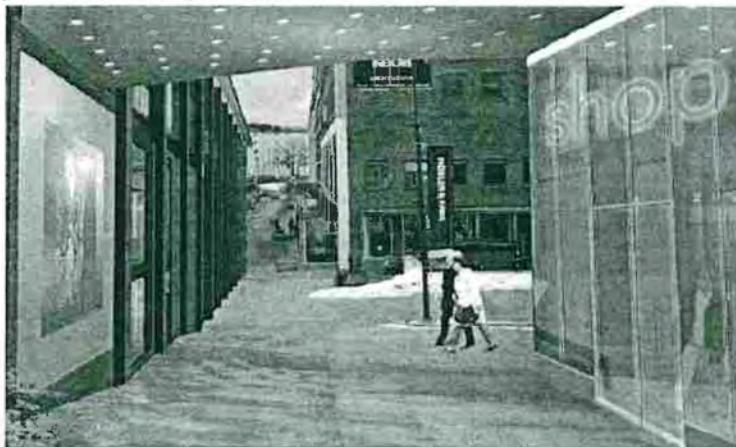
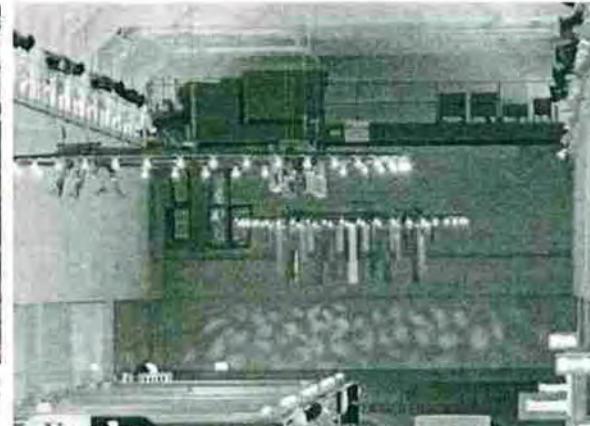


## Gångvägen från Sickla station samt galleriinteriörer

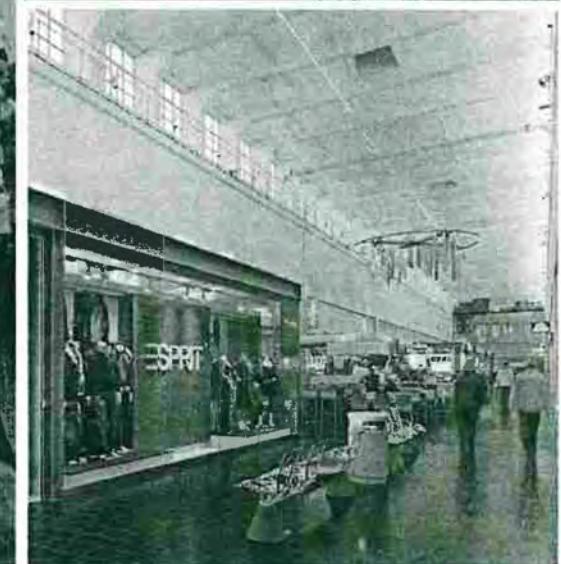
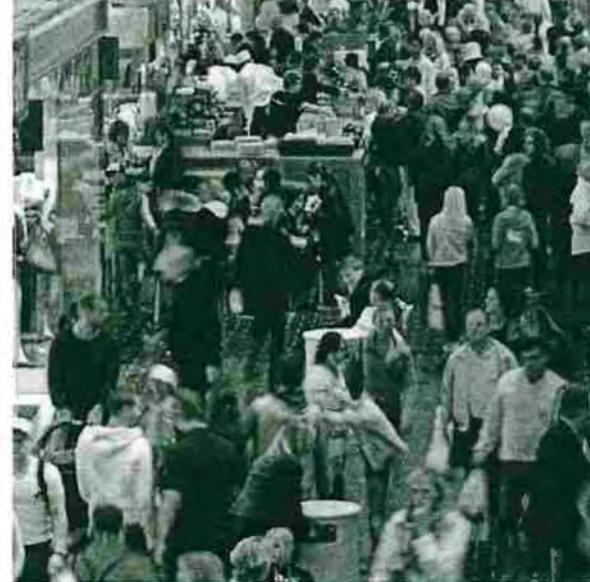
Sickla Galleria bevarar i den höga före detta Packningshallen industritraditionen i ett högt och luftigt rum som får dagsljus från hallens högt sittande fönster. Även den lägre galleriagången påminner genom golvmaterial, butiksfasader och innertak om byggnadernas tidigare industrianvändning. De allmänna ytorna i Gallerians etapp II kommer att formas som en självständig men integrerad del av den nya helheten även om Sickla Galleria etapp II utgörs av en nybyggnad.



Gångvägarna från Sickla station utvecklas för bättre anpassning till rörelsehindrade och så att konflikter med den nya trafiken till parkeringsvåningarna undviks.



Smedjegatan förlängs upp mot stationen in under bron till garageplanen och kantas av butiker, entré till Sickla Galleria och sommartid uteservering vid det nya torget. Bilderna av gångvägen är illustrationer och ska inte ses som färdiga förslag till utformning.



## Sickla Kunskapsgalleria

Designgymnasiet är etablerat inom Sickla i före detta Provningscentralen, den röda tegelbyggnaden till höger i bilden nedan. Kunskapsgallerian med gymnasieutbildning inom kultur, handel och naturvetenskap byggs mellan Designgymnasiet och Järlaleden. Byggnaden i tre till fem våningar byggs i puts och glas och får en öppen och ljus karaktär. Färgsättningen utgår från områdets industrihistoriska färgskala som här i en gul färgton alternativt i en rödare puts som anknyter till tegeltraditionen. Färgskalan anpassas såväl till områdets bebyggelse som putsarkitekturen efter Järlaleden..



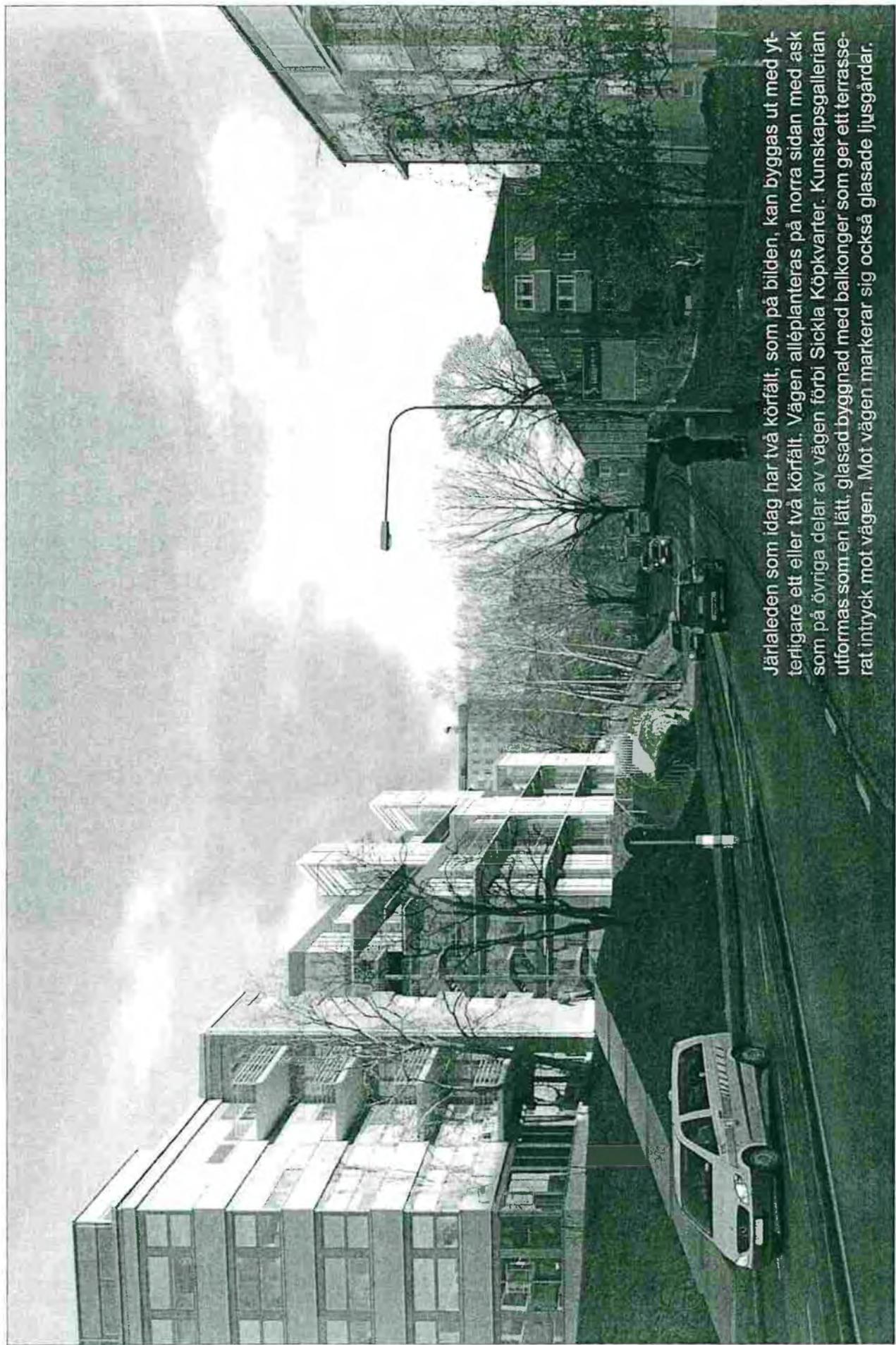
Modelfoto som visar byggnadens öppna karaktär



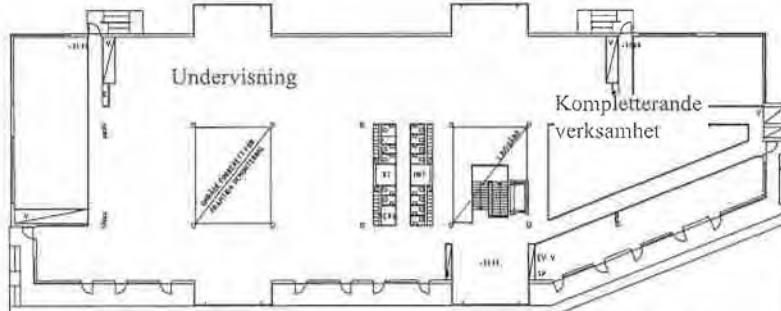
Modelfoto som visar byggnadens terrasserande uppbyggnad med balkonger och indragna våningar mot Järlaleden



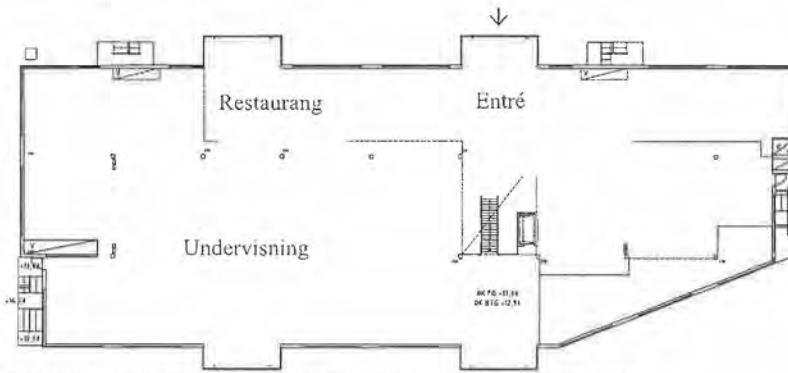
Fallhammaren - Texas Steakhouse och  
Sickla Kunskapsgalleria från Gillerondellen



Järnvägen som idag har två körfält, som på bilden, kan byggas ut med ytterligare ett eller två körfält. Vägen alléplanteras på norra sidan med ask som på övriga delar av vägen förbi Sickla Köpkvarter. Kunskapsgallerian utformas som en lätt, glasad byggnad med balkonger som ger ett terrassrat intryck mot vägen. Mot vägen markerar sig också glasade ljusgårdar.



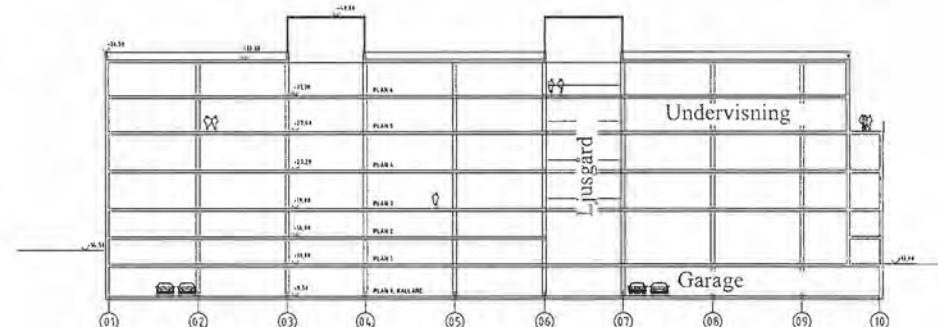
Plan 1-6, exemplifierat här av plan 6, översta våningen, innehåller lokaler för undervisning och kompletterande verksamheter



Bottenvåningen med huvudentré, restaurang, undervisningslokaler och kompletterande verksamheter

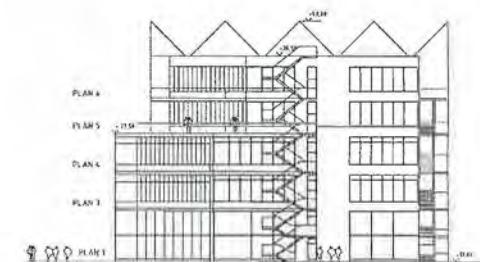
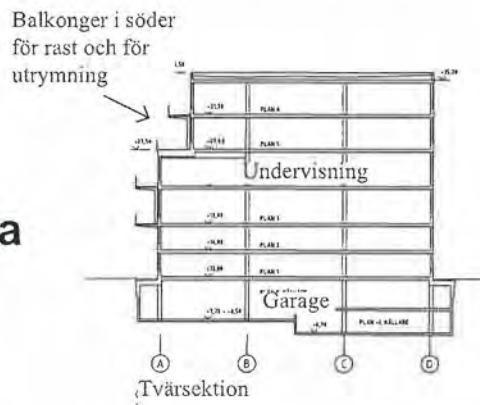


Fasad mot söder med från vänster till höger, Atlas Copco Tools, Kunskapsgallerian och Fallhammaren - Texas Steakhouse



Längdsektion med garage i källarvåning och undervisningslokaler i plan 1 till 6

## Sickla Kunskapsgalleria



Fasad mot öster mot Gillerondellen och Texas Steakhouse

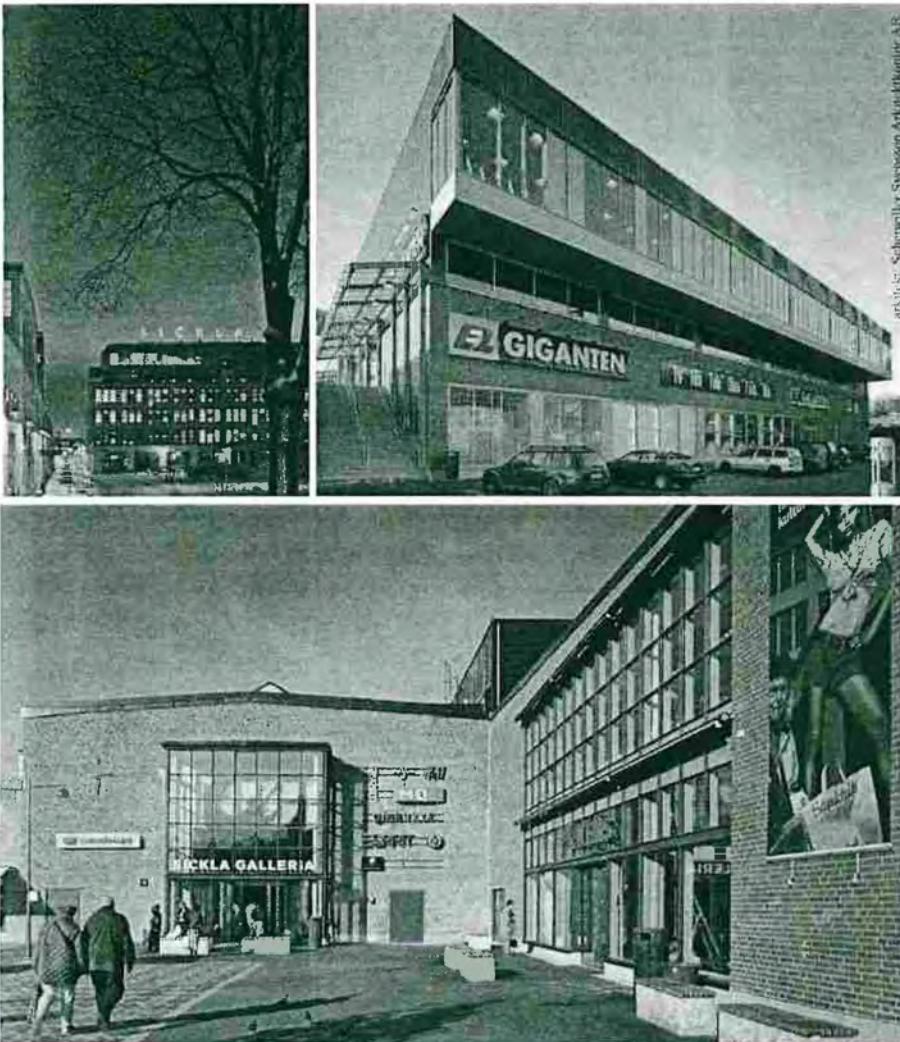
## Nya byggnader inom Sickla

Ångpannan, parkeringshusen och kontoret för Atlas Copco Tools är exempel på nybyggnader i tegel och glas som för industritraditionen vidare och som utgör förebilder för tillkommande ny bebyggelse vid Sickla Bro, efter Sickla Industriväg och efter Järlaleden. Även "Växthuset" som färdigställts hösten 2006 har formats med samma utgångspunkter. Ljus och öppenhet också för ökad trygghet och säkerhet i området.



## På- och tillbyggnader

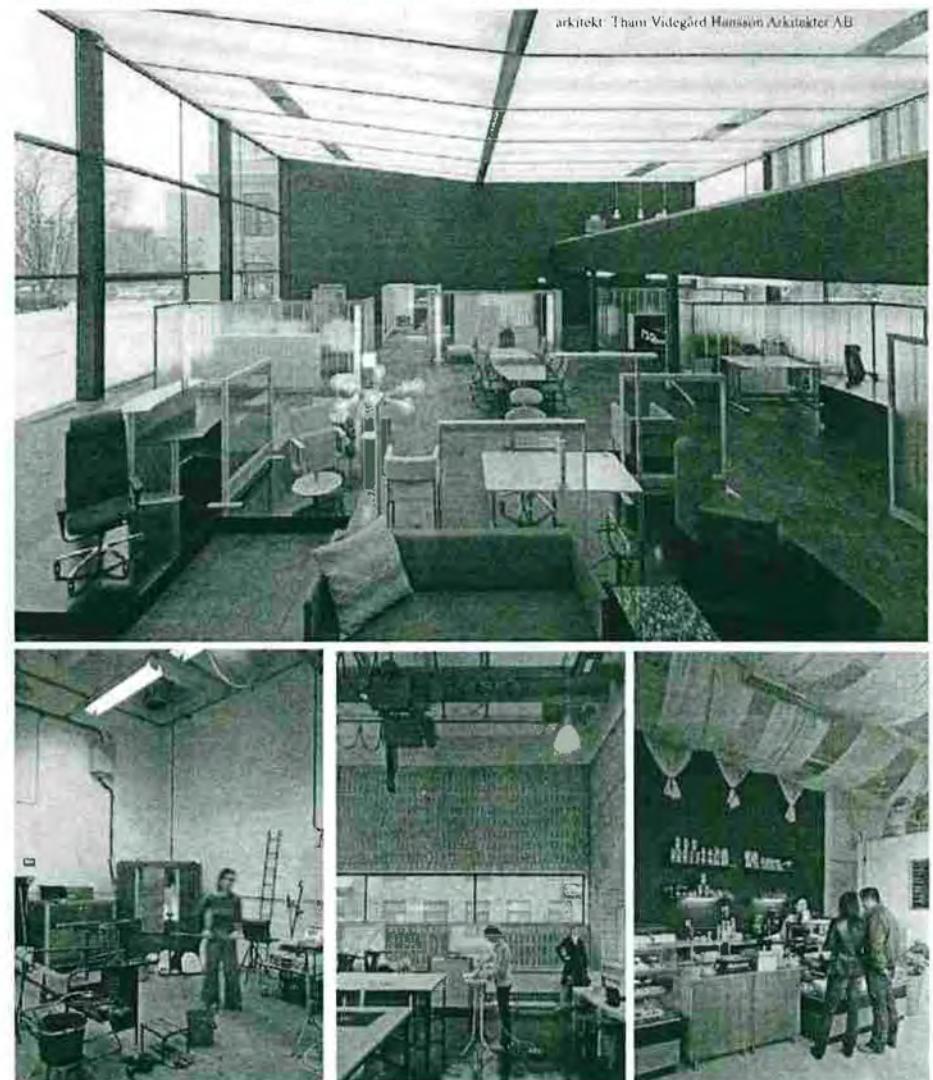
Luftverkstaden har byggts om och till med två våningar. Hus Plania har byggts till mot Planiavägen för bland annat Elgiganten. Sickla Galleria har inrymts i om- och nybyggda lokaler. Tegel, puts, plåt och glas enligt industritraditionen utgör dominerande material. Såväl Luftverkstaden som Sickla Galleria har belönats med Stockholms Byggmästarföreningens ROT-pris år 2001 respektive 2006.



12

## Ombyggnader

Expobyggnaden har byggts om för Svensk Möbelcentrum. Provningscentralen har blivit Designgymnasium. Diesel Motorers första verkstadsbyggnad innehåller numera hantverkare som tillverkar glas, keramik, choklad mm. Industrilokalerna har stor generell användbarhet för olika ändamål.



arkitekt: Tham Videgård Hansson Arkitekter AB

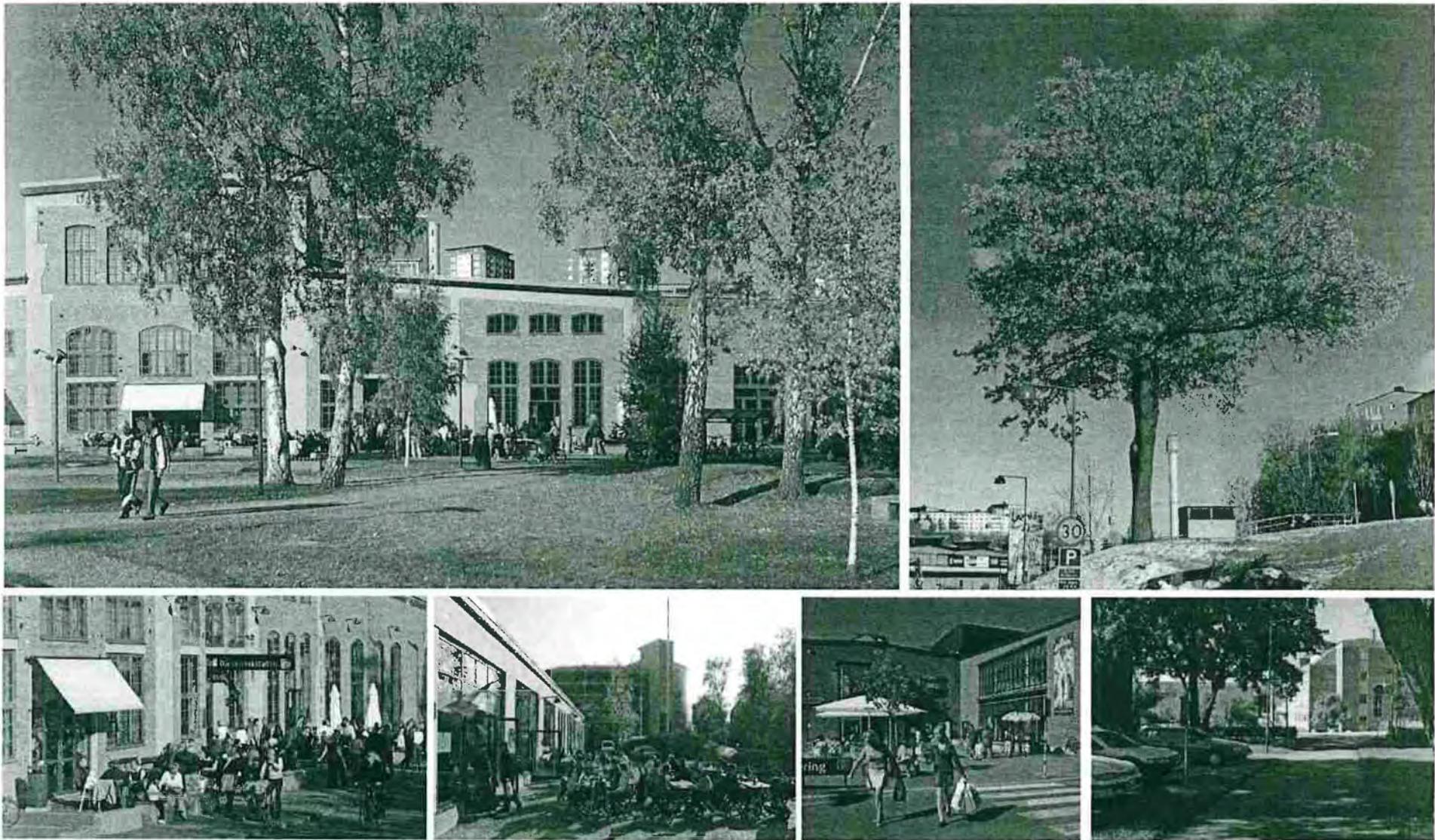
## Dieselverkstaden

Dieselverkstaden har byggs om och rustats upp för framför allt kulturella verksamheter, bibliotek, teater, biografer, konsthall, Länmuseum, Blåsarsymfonikerna, Klätterverket mm. Dieselverkstaden vänder sig mot allmänheten men utbud av lokaler och verksamheter utnyttjas också av Nackas skolor och för Nacka kommunfullmäktiges sammanträden samt av befintliga och tillkommande skolor inom området. Ombyggnaden har belönats med Stockholmspriset.



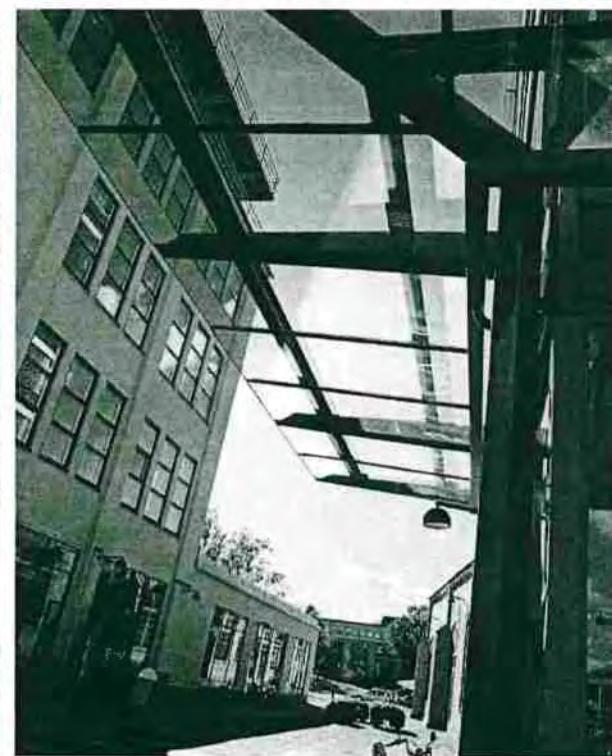
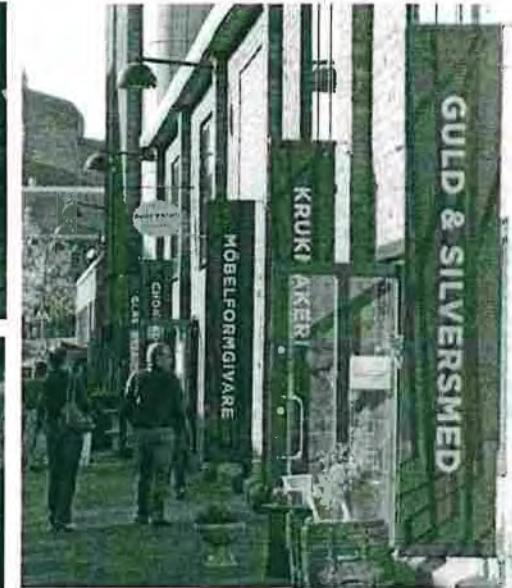
## Utemiljö, vegetation, torg och platser

Marcusplatsen utvecklas till områdets centrala park. Äldre förvuxna och sjuka träd har tagits bort. Parken ska utvecklas till en "sommarhage" med björk som dominerande trädslag. Äldre björkar har bevarats och kompletterats med nyplanteringar. Eken vid Siroccogatan har vårdats genom beskärning av rot och krona och ska bevaras. Sickla Industriväg inom området ska bevaras som ett grönt entrérum. Uteplatser, torgytor och allmänna markytor beläggs i huvudsak med asfalt med inslag av gatsten mm

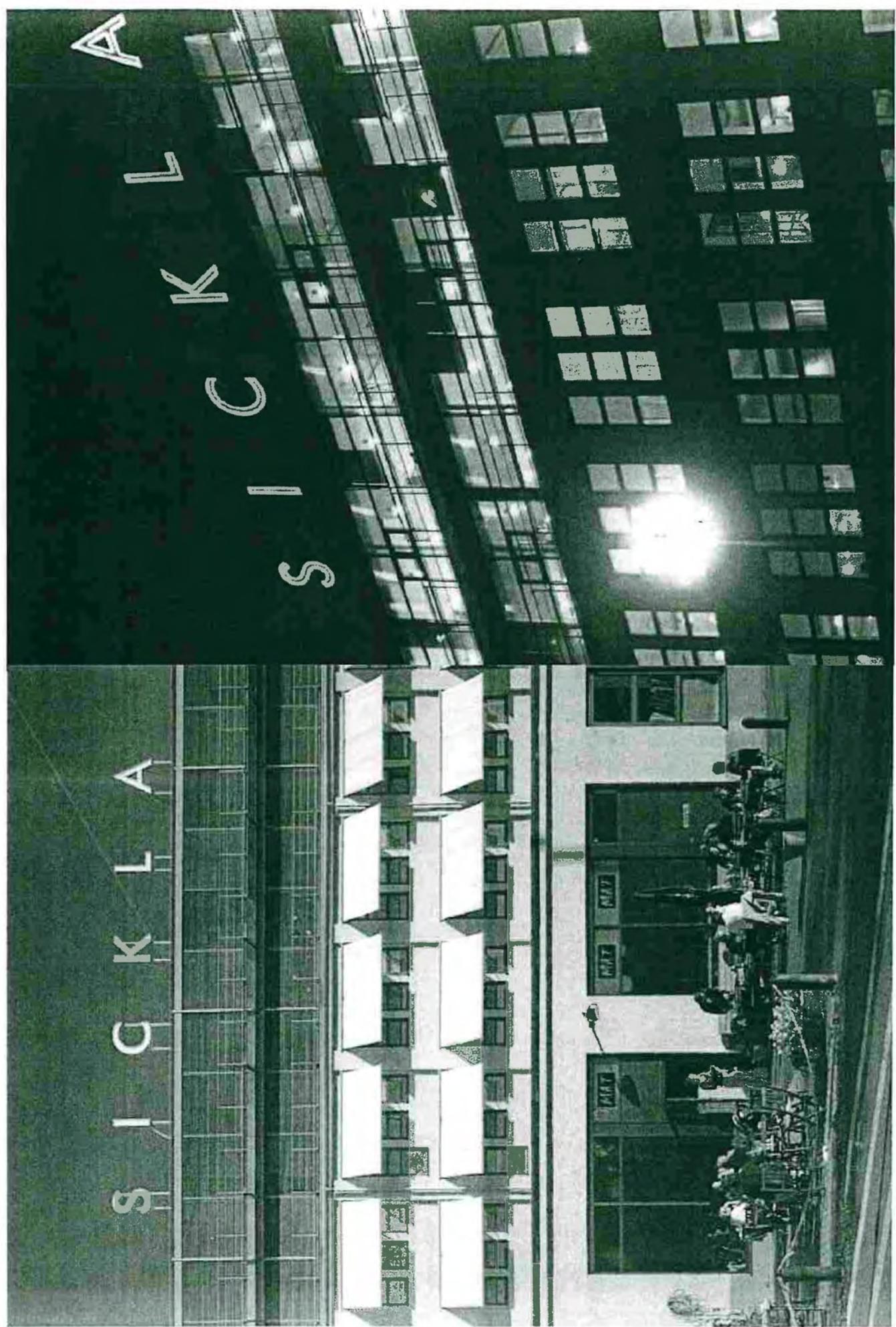


## Skyltar, skärmtak, belysning mm

Området annonseras som Sickla och Sickla köpkvarter. Verksamheternas skyltning ska samordnas i största möjliga utsträckning. Områdets storlek motiverar lokala variationer. Orienteringsskyltning utvecklas och kompletteras bland annat för platstillgång inom olika parkeringsanläggningar. Den samordnade basbelysningen, armatur Victor, kompletteras med effektbelysning och dekorationer. Väderskydd byggs för besökarnas bekvämlighet. Särskilt utformade utemöbler och pollare mm tillämpas i området.



Några goda exempel  
från Sickla ur Miljö-  
och Stadsbyggnads-  
nämndens riktlinjer  
för skyltar



MR

**Bilaga 6**  
Till exploateringsavtal för Sicklaön 83:22

**SERVITUTSAVTAL FÖR GÅNGBRO**

**§ 1                   Parter**

Mellan Nacka kommun, genom fastighetsdirektören för enligt kommunstyrelsens delegationsordning, ägare till fastigheten Sicklaön 40:12, nedan kallad kommunen och Sickla Industrifastigheter AB (org.nr 916616-1720), nedan kallade exploatören, ägare till fastigheten Sicklaön 83:22, har träffats följande servitutsavtal.

**§ 2                   Servitutsupplåtelse**

Exploatören upplåter utan kostnad i fastigheten Sicklaön 83:22 (tjänande) till förmån för kommunens fastighet Sicklaön 40:12 (härskande), innebärande rätt att för kommunen att bibehålla, nyttja och underhålla gångbro med tillhörande anordningar och fundament inom området markerat på kartbilaga.

Bron utförs med dilatationsfog mot byggnad på tjänande fastighet så att den endast funktionsmässigt och inte konstruktivt hör samman med denna.

**§ 3                   Inskrivning**

Exploatören medger kommunen rätt att på egen bekostnad söka inskrivning av detta servitut.

*Dag Björklund*

Nacka den 26/8 2007  
För NACKA KOMMUN

Dag Björklund  
Fastighetsdirektör

Kommunens namnteckning bevitnas:

*John Rydell*

Nacka den 26/11 2007  
För LjungbergGruppen AB

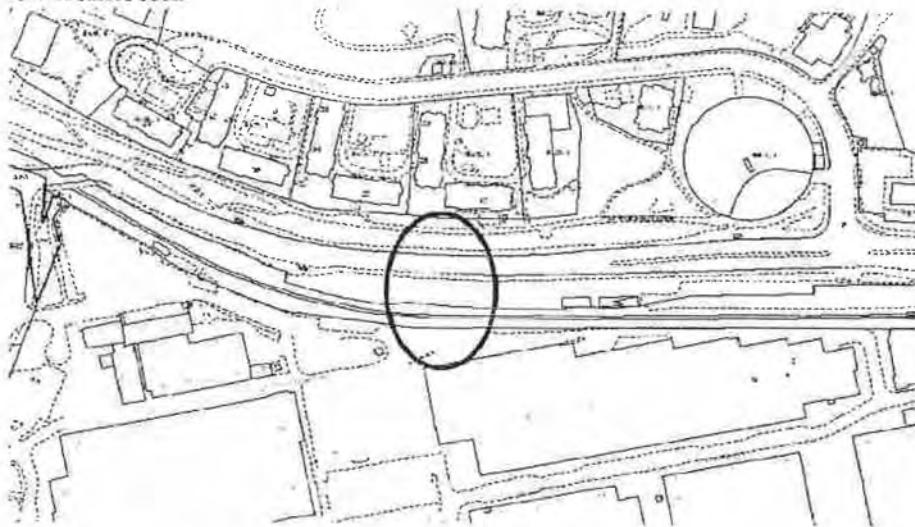
*John Rydell*  
*Wargro Ove*

Exploatörens namnteckning bevitnas:

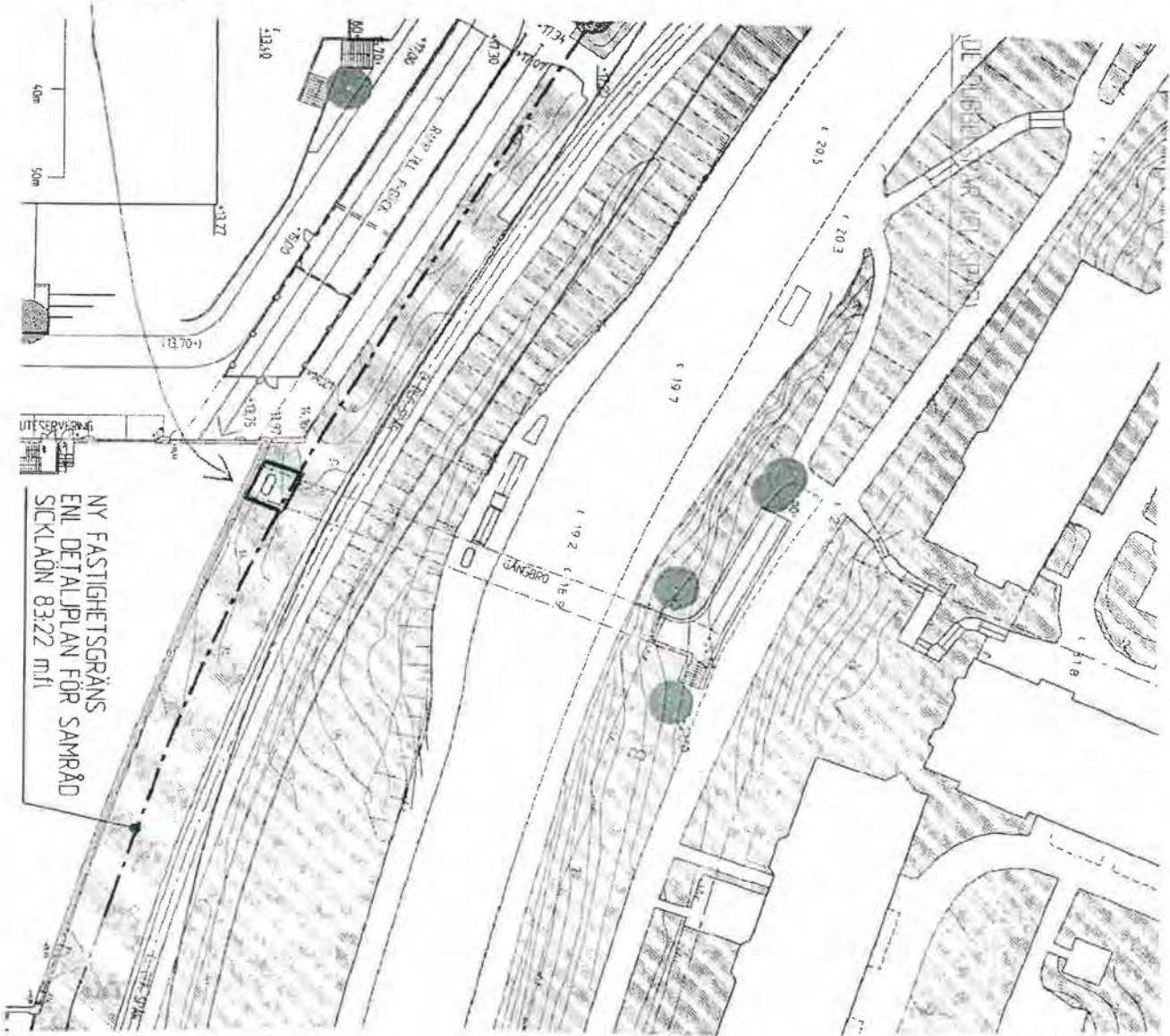
*John Rydell*  
*Wargro Ove*

*M. R. G.*

Översiktsbild



Servitutsområde





## Skyddsåtgärder på grund av markföroreningar samt principer kontrollprogram grund- och dagvatten

### 1. Bakgrund

Fastigheten Sicklaön 83:22 har under hela 1900-talet nyttjats av Atlas Copco för industriell verksamhet. För den del av fastigheten som omfattas av förslag till detaljplan har översiktliga miljötekniska undersökningar gjorts av J&W (se bilaga 1). För den västra delen av området, kontorsområdet, som inte omfattas av detaljplanen har markundersökningar gjorts i samband med schaktarbeten.

För kontorsområdet har hittillsvarande undersökningar visat på begränsade föroreningar, dvs återfyllning av schaktmassor har varit möjlig.

För den del som omfattas av förslag till detaljplan kan situationen sammanfattas enligt följande:

- Markföroreningar (metaller och organiska ämnen) förekommer inom stora delar av området. Föroreningarna är främst knutna till fyllningsjorden som vanligtvis överlagrar lera och morän.
- Föroreningsnivån i jorden kan generellt sett betecknas som måttlig (i den västra delen av området finns även partier med relativt låga föroreningshalter), i den östra delen av området är dock halterna högre än inom övriga delar.
- Vattnet i det övre grundvattenmagasinet bedöms till största delen vara måttligt förorenat, medan det undre magasinet (under leran) endast synes vara marginellt påverkat av föroreningar.
- Grundvattensituationer i området bedöms vara "stabil" med små grader, vilket innebär att såväl ytterligare infiltration som omfattande nya dränerande ingrepp bör undvikas.
- Ingen skadlig föroreningspridning bedöms ske från området idag.
- Med dagens markanvändning bedöms ingen risk för skadlig exponering föreligga.
- Inga ytterligare undersökningar kan anses vara erforderliga i dagsläget. Inför kommande förväntat begränsade markarbeten utförs detaljerade miljötekniska markundersökningar.

*Bo  
A*

## 2. Skyddsåtgärder

Mot bakgrund av markföroreningssituationen i den del som omfattas av förslag till detaljplan skall exploateren säkerställa att följande skyddsåtgärder vidtas:

- Förurenade jordmassor med halter överstigande Naturvårdsverkets riktvärden för mindre känslig markanvändning (MKM) hålls fortsatt täckta under hårdgjorda ytor.
- Nya byggnader skall utföras som radonsäkra konstruktioner för att eliminera risken för spridning av gaser från markföroreningar in i husen.
- Allt markarbete skall övervakas och dokumenteras av en miljötekniskt sakkunnig person med fältanalysinstrument. Rapportering skall fortlöpande ske till kommunens tillsynsmyndighet. I samband med schaktningsarbete finns risk att kraftigt förorenad jord kommer i dagen. Vid all schaktning och grävning inom området förutsätts att marken är förorenad.
- Kraftigt förorenade schaktmassor transporteras till av miljömyndigheterna godkänd deponi eller behandlingsanläggning. Massor med en dokumenterad föroreningsgrad understigande Naturvårdsverkets riktvärden för mindre känslig markanvändning (MKM) kan återanvändas inom området.
- Grundläggning sker så att förbindelser mellan det övre och undre grundvattenmagasinet undviks. Kalkpelare och KC-pelare bör undvikas. Urgrävning och plintschakter skall inte bryta igenom tätande lerlager under grundvattenytan utan att särskilda tätningsåtgärder vidtas.
- Utlakning och spridning av föroreningar via dagvatten skall undvikas. Ingen ökad infiltration av dagvatten får ske. Dränering inom området får ej öka. Länspumpning av gruva bör ej ändras. Kontakt måste ske med kommunens tillsynsmyndighet i förväg i det fall länspumpning av gruva önskas ändras.
- Kontroll skall ske av att ingen skadlig föroreningsspridning sker från området i framtiden. Principerna för ett kontrollprogram för grundvattnet anges nedan. För att göra övervakning möjlig skall grundvattenrör finnas och bevaras.
- Om behov föreligger i framtiden skall skyddspumpning ske. Vatten pumpas upp i ett antal brunnar som i förebyggande syfte installeras i samband med den fortsatta exploateringen. Tomrör skall läggas till plats förberedd för installation av vattenreningsutrustning.
- Schaktningsarbeten undviks så långt det är möjligt för att undvika hantering av förorenade massor.

BG  
m

- För renings av dagvatten inom området finns ett reningsverk placerat under hus 314. En särskild utredning skall genomföras för att klärlägga behov av samt utformning av eventuellt erforderlig kompletterande reningsutrustning. Efter samråd med kommunens tillsynsmyndighet upprättas skötselanvisningar för reningsverket samt kontrollprogram för övervakning av utsläpp från dagvatten.

### 3. Kontrollprogram

#### 3.1 Principer

Kontrollprogrammen syftar till att övervaka grund- och dagvattenföroreningssituationen på ett sådant sätt att eventuella avvikelser som skulle kunna leda till skadlig föroreningsspridning tidigt kan detekteras, och eventuella erforderliga åtgärder vidtagas.

Kraven på kontrollprogrammen förväntas vara små i de västra delarna av området, medan de i de östra delarna av området blir mer omfattande.

Kontrollprogrammen är levande dokument som i samråd med kommunens tillsynsmyndighet successivt anpassas till förhållandena på platsen, såsom pågående och planerade markarbeten, förändring i föroreningsbelastning, ändrade grundvattennivåer mm.

I samråd med kommunens tillsynsmyndighet upprättas således kontrollprogram som omfattar dagens markanvändning samt beslutande exploateringsåtgärder vilka ligger nära i tiden. Efter färdigställande inges kontrollprogrammet skriftligt till kommunens tillsynsmyndighet som därvid har möjlighet att ge exploateren ett föreläggande att genomföra kontrollen.

Rapporter inges till kommunens tillsynsmyndighet med de intervall som beslutats i kontrollprogrammet, sannolikt årsvis.

Vid notering av eventuella avgörande avvikelser i resultaten samt vid behov av förändring av kontrollprogrammet (t.ex inför nya omfattande markarbeten) kontaktas kommunens tillsynsmyndighet för samråd.

#### 3.2 Principer för kontrollprogram av dagvatten

Kontrollprogrammet för dagvatten antas preliminärt bestå av följande delar:

- Kemisk analys av till dagvattenreningsanläggningen inkommande vatten.
- Kemisk analys av från dagvattenreningsanläggningen utgående vatten.
- Sammanställning, utvärdering och avrapportering av resultat.

Q  
R

### 3.3 Principer för kontrollprogram av grundvatten

Kontrollprogrammet för grundvatten antas preliminärt bestå av följande delar:

- Grundvattennivåavläsning i kontrollrör i det övre och undre grundvattenmagasinet. Observationsrör skall finnas uppströms, i samt nedströms det mest förorenade området.
- Provtagning av grundvatten samt kemiska analyser enligt samma principer som ovan.
- Sammanställning, utvärdering och avrapportering av resultat.

071122

## Skärbassäng i Kyrkviken

### Anläggningens syfte

Syftet med anläggningen är att rena dagvattnet från huvudsakligen olja och tungmetaller.

### Utförande av skärbassäng

Följande utförandebeskrivning utgör en princip. Anläggningen kan utföras på annat sätt om den fortsatta projekteringen visar på en lämpligare utformning.

Bassängens yttre begränsning utgörs av flytbryggor. Bassängväggarna skapas av flytbryggor med dukar som hänger ner från bryggorna till botten och förankras med betongtyngder eller kätting. Dukarna ges tillräcklig buk för att klara förekommande vattenståndsändringar.

Inne i bassängen skapas fördelningsfack med flytlänsar. Dessa fack utgörs eventuellt av flytbryggor.

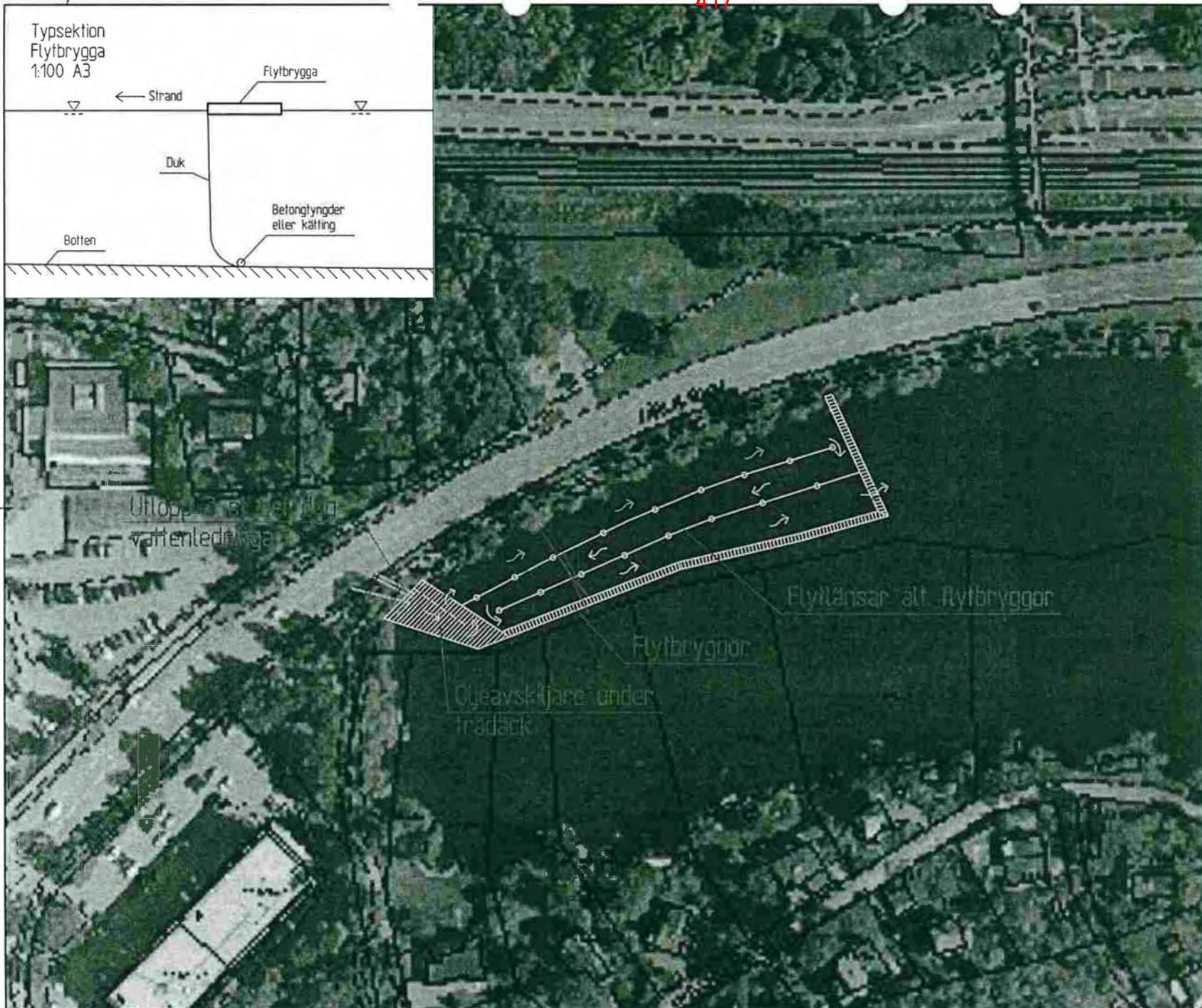
Det första facket ges en utformning som kan fungera som oljeavskiljare. Facket överläcks med ett trädäck för att neka fåglar tillträde till det eventuellt oljeförorenade vattnet och för att ge ett trevligare intryck så att olja och flytande skräp inte syns. Detta trädäck ges en utformning som lämpar sig för bänkar/soffor eller dylkt.

Anordning för att bromsa utflödet från utloppsledningarna och förhindra att dessa trycker dukväggarna ur läge utförs det behovet påvisas under den fortsatta projekteringen.

För att undvika att problem med syrebrist uppstår utförs anläggningen med cirkulationspumpning som säkerställer ett basflöde och en största uppehållstid.

Anläggningen utförs med vistelseyta för allmänheten.

Anläggningens storlek framgår av bifogad karta.



Bilaga 8  
till exploateringsavtal för Sicklaön 83:22 m.fl.

U. LNS16/2007/10096805 SUKLA SKÄRBBASSÄNGER & CADRNRITIDENBLAIS

FÖRHANDSKOPIA 2007-10-01

Nacka kommun  
Kyrkviken  
Dagvattenbassänger

Plan  
Skärbassäng  
Skala 1:1000, A3

## Bilaga 2

**Bilaga 9**  
till exploateringsavtal för Sicklaön 83:22

Mellan Vägverket Region Stockholm (Vägverket) och Nacka kommun (Kommunen) har följande

## **AVTAL**

träffats angående finansiering av framkomlighets- och trafiksäkerhetsåtgärder inför antagandet av en ny detaljplan för Sicklaön 83:22 m fl i Nacka kommun.

### **Bakgrund**

Kommunen har tagit fram förslag till detaljplan för Sicklaön 83:22 m fl och del av Sickla industriområde, nedan kallad Sickla köpkvarter, inom Nacka kommun under år 2007, projektnummer 9145. En trafikanalys för området Sickla har genomförts av Tyréns AB under oktober 2007 (Trafikanalys Sickla, 071025) för att undersöka konsekvenserna på kort och lång sikt för trafik och vägnät i och kring området för den nya detaljplanen. Vägverket och Kommunen är överens om att finna lösningar som beaktar

- trafiksäkerhetsaspekten för oskyddade trafikanter,
- att Södra Länkens framkomlighet inte påverkas negativt,
- framkomligheten för trafikanter vid Sickla Allé/Järlaleden.

Objektet återfinns inte i gällande Länsplan för transportinfrastruktur i Stockholm län 2004-2015. Inför kommande Länsplan ska parterna verka för att objektet införs.

### **§ 1 Avtalets syfte**

Avtalet skall reglera finansiering av de framkomlighets- och trafiksäkerhetsåtgärder som parterna identifierat kommer att krävas för att trafikförsörja Sickla köpkvarter inom Nacka kommun samt finansiering av de handlingar som enligt den formella planeringen erfordras enligt väglagen och Plan- och Bygglagen för åtgärder på allmän väg.

### **§ 2 Omfattning**

Parterna är överens om att framkomlighets- och trafiksäkerhetsåtgärder krävs för att trafikförsörja området Sickla köpkvarter vid en utbyggnad enligt aktuell detaljplan. Dessa åtgärder har identifierats i ”Trafikanalys Sickla” och är i stora drag:

1. Ombyggnad av cirkulationsplats Atlas till en signalreglerad korsning
2. Ombyggnad av cirkulationsplats Gille till en signalreglerad korsning
3. Breddning av väg 260 med ytterligare ett körfält på sträckan mellan cirkulationsplats Nacka till cirkulationsplats Atlas
4. Breddning av väg 260 med ytterligare två körfält på sträckan mellan cirkulationsplats Atlas till cirkulationsplats Gille samt ombyggnad av gång- och cykelvägen på sträckan
5. Planskildhet för oskyddade trafikanter någonstans utmed sträckan mellan cirkulationsplats Atlas och cirkulationsplats Gille.

### § 3 Genomförande

Punkt 1 och troligen 2, enligt § 2, kan utföras inom befintligt vägområde och erfordrar därmed enbart framtagande av bygghandling. Övriga punkter erfordrar nytt vägområde varför handlingar enligt väglagen krävs. Framtaget material, såsom program för planområdet och trafikanalys, skall användas i förstudien.

Genomförandet av åtgärderna enligt § 2 skall ske enligt nedanstående prioritering:

- Projektering och bygghandling tas fram för ombyggnation av åtgärd 1.
- Åtgärd 1 genomförs
- Förstudie tas fram för att inventera planförutsättningarna för åtgärderna 2-5.
- Arbetsplan tas fram för åtgärderna 2-5. Arbetsplanen ska ligga till grund för att få markåkomst samt för eventuella detaljplaneåtgärder. För punkt 2 kan arbetsplan utgå om åtgärden rymmer inom befintligt vägområde.
- Projektering och byggnation av åtgärderna 2-4 genomförs.
- Projektering och byggnation av åtgärd 5 genomförs, förutsatt att den är samhällsekonomiskt lönsam.

Åtgärderna 2-5 genomförs i den ordning och den takt som utvecklingen av Sickla köpkvarter påfordrar, dock senast enligt vad som framgår under rubriken tidplan.

Det arbete som kan genomföras utan stöd i väglagen kan tas fram av kommunen. Handlingar ska granskas och godkännas av Vägverket samt ett genomförandeavtal tecknas innan åtgärder vidtas på den allmänna vägen.

Det arbete som krävs enligt väglagen, såsom förstudie och arbetsplan, leds av Vägverket som utser en ansvarig projektledare. Vägverket skall upphandla en konsult för upprättande av förstudien och därefter arbetsplanen i samråd med kommunen.

Efter upprättad och fastställd arbetsplan ska bygghandling tas fram av kommunen. Kommunen genomför och bekostar åtgärderna enligt arbetsplanen i samråd med Vägverket.

Innan några byggnadsåtgärder påbörjas som berör den allmänna vägen eller dess vägområde ska ritningar granskas och godkännas av Vägverket. Dessa ritningar ska utgöra underlag för ett genomförandeavtal mellan Vägverket och kommunen. Avtalet ska reglera trafik under byggnadstiden, garantitider, utförande, drift- och underhåll m m.

### § 4 Kommunens åtagande

Kommunen åtar sig att finansiera de handlingar som erfordras enligt Väglagen för åtgärder på allmän väg, d v s förstudie, arbetsplan och bygghandling. Kommunen deltar aktivt med utsedd kontaktperson i arbetet.

Kommunen åtar sig att projektera, utföra och bekosta samtliga åtgärder som enligt § 2 krävs för genomförandet av såväl detaljplanen som arbetsplanen. Detta inbegriper projektering, framtagande av handlingar, upphandling och produktion samt ansvara för alla kostnader och för eventuell skada eller intrång.

Kommunen ansvarar för justering av berörda detaljplaner och tillhandahåller kartmaterial (analogt och digitalt), för upprättande av handlingar enligt väglagen, utan kostnad.

*R J*  
*R M*

## § 5 Vägverkets åtagande

Vägverket ansvarar, som väghållningsmyndighet, för planprocessen enligt väglagen och utser ansvarig projektledare som leder arbetet med att ta fram erforderliga handlingar. Planering och projektering skall ske enligt väglagen, Vägverkets föreskrifter och praxis. Avseende framtagandet av förstudie finns handbok Vägverkets publ 2002:46.

Vägverket fakturerar Kommunen för den faktiska kostnad som Vägverket har vid framtagandet av handlingarna, vilket inkluderar kostnaderna för upphandlad konsult, Vägverkets interna kostnader och övriga utlägg. Fakturering sker kvartalsvis med betalning inom 30 dagar.

## § 6 Tidplan

Arbetet med att ta fram handlingar för ombyggnation av cirkulation Atlas påbörjas snarast med målsättningen att byggstart kan ske under 2008.

Arbetet med framtagande av erforderliga handlingar enligt väglagen kommer att påbörjas snarast möjligt med start av en förstudie, beroende på när detta avtal undertecknas av parterna. Målsättningen är att påbörja förstudien under 2008.

Om inte parterna kommer överens om annat skall punkt 1 vara utförd senast 2 år efter att detaljplan för Sickla köpkvarter vunnit laga kraft, punkterna 2 – 4 senast 5 år efter laga kraft och punkt 5 senast 15 år efter laga kraft.

\*\*\*\*\*

Denna överenskommelse har upprättats i två likalydande exemplar varav parterna har tagit var sitt.

Solna 2007-

För Vägverket Region Stockholm

Nacka 2007-

För Nacka kommun

.....  
Kristina Söderberg  
Avd.chef Regional utveckling

.....  
Erik Langby  
Kommunstyrelsens ordförande i Nacka  
Kommun

.....  
Pia Ström Sjöberg  
Exploateringsenheten Nacka Kommun

R  
S  
MK

## AVTAL

### 1. Parter

- 1.1 Nacka kommun, ägare till fastigheten Sicklaön 40:11 ("Kommunen").
- 1.2 AB Storstockholms Lokaltrafik, org.nr 556013-0683, Lindhagensgatan 100, 105 73 Stockholm ägare till fastigheten Sicklaön 76:1 ("SL").
- 1.3 Parterna i punkt 1.1 och 1.2 ovan kallas nedan gemensamt för "Parterna" och var och en för sig för "Part".

### 2. Bakgrund

- 2.1 För att förbättra kommunikationerna för gående mellan Alphyddan och Sickla köpkvarter skall en gångbro anläggas mellan övre gångbanan söder om Värmdövägen och ny byggnad på Fastigheten Sicklaön 83:22 ("Bron"). Bron ska även kunna nås via trappa från Värmdövägens södra sida.
- 2.2 Uppförandet av Bron förutsätter att SL upplåter servitut till förmån för Kommunen i fastigheten Sicklaön 76:1.
- 2.3 Sickla Industrifastigheter KB, org nr. [556013-0683] har fått Kommunens uppdrag att uppföra Bron i enlighet med bilagda tidplan, Bilaga 1.
- 2.4 Mot ovanstående bakgrund har Parterna kommit överens om att ingå detta avtal ("Avtalet").

### 3. Servitutsupplåtelse

- 3.1 SL upplåter servitut i fastigheten Sicklaön 76:1 (tjänande fastighet) till förmån för Kommunens fastighet Sicklaön 40:11 (härskande fastighet). I servitutsrätten ingår, med de begränsningar som följer av denna punkt 3:
  - a) rätt att utan ersättning använda det område som i plan och profil markerats på Bilaga 2 för att bibehålla, nyttja, komplettera, föryna och underhålla Bron med tillhörande anordningar;
  - b) rätt att beträda tjänande fastighet för tillträde till servitutsutrymmena i den mån så krävs för inspektion, besiktning, underhåll och andra åtgärder för Bron och dess anordningar. Vid beträdande av tjänande fastighet gäller vad som stadgas nedan under punkterna 4 – 8.
- 3.2 Kommunen medger SL rätt att bibringa erforderliga infästningar för kontaktledningar i Bron med tillhörande säkerhetsanordningar.



- 3.3 Till säkerhet för ovan upplåtna servitutsrätt äger Kommunen, utan ytterligare medgivande från SL, rätt att på egen bekostnad söka inskrivning av detta servitut. SL medger att Avtalet även utgör överenskommelse om bildande av officialservitut. Förrättningskostnaden betalas av Kommunen.

#### **4. Åtgärder under byggtiden**

- 4.1 Kommunen förbinder sig att följa SLs säkerhets- och planeringsrutiner för järnvägsanläggningen samt att bedriva anläggningsarbetena enligt de allmänna föreskrifter som gäller för arbeten inom och invid SLs spåranläggningar. Bl.a. FÖ-I-364 och FÖ-I-366.
- 4.2 Kommunen har skyldighet att inhämta gällande säkerhetsföreskrifter och ansvarar för att samtliga erforderliga skyddsåtgärder vidtas när arbeten härförliga till Bron och tillhörande anordningar utförs inom och invid Saltsjöbanans område. Vid arbetenas utförande skall största försiktighet iakttas. Säkerheten i järnvägstrafiken får inte i något avseende äventyras. Alla arbeten som vidtas i samband med uppförandet av Bron skall utföras och bedrivas i enlighet med av SL lämnade anvisningar. Samråd om anpassning av tider m m kommer att ske mellan parterna.
- 4.3 Förfrågningshandlingar, ritningar, arbetsförfarande, arbetsmetod och material skall i berörda delar godkännas av SL innan anbudsfordran sker. SLs granskningsarbete och svar på granskningen skall ske inom fyra veckor från det att SL tagit del av handlingarna.
- 4.4 Innan arbetena påbörjas skall arbetsritningar, arbetsförfarande, arbetsmetod, material och kvalitetsplaner föreligga godkända av SL. SLs granskningsarbete och svar på granskningen skall ske inom fyra veckor från det att SL tagit del av handlingarna.
- 4.5 Det åligger Kommunen att tillse att SL kallas till slutbesiktning av Bron. Kallelse skall ske skriftligen till SL minst 14 dagar före slutbesiktningens dagen.
- 4.6 SLs granskningar, godkännande och deltagande enligt punkterna 4.3-4.5 ovan innebär inte att SL påtar sig något ansvar för utförandet och uppföljning av arbetena.
- 4.7 Det åligger Kommunen tillse att LGAB och annan av Kommunen anlitad uppdragstagare iakttar bestämmelserna i detta Avtal vid såväl anläggande som drift, underhåll och förnyelse av Bron.

#### **5. Drift och underhåll av Bron m m**

- 5.1 Alla kostnader för drift, underhåll, förnyelse, inspektion, besiktning och bevakning av Bron med tillhörande anordningar åvilar Kommunen.
- 5.2 Om Bron skadas eller är i behov av underhåll i sådan utsträckning att den kan utgöra en säkerhetsrisk för kollektivtrafiken och dess resenärer, ska SL, efter att Kommunen beretts tillfälle att utföra eller låta utföra erforderliga reparations- eller underhållsåtgärder, ha rätt att vidta sådana åtgärder på Kommunens bekostnad.
- 5.3 Då Kommunen skall vidta drifts- och underhållsåtgärder eller förnyelse av Bron ansvarar Kommunen för att dessa utförs så att de inte påverkar Saltsjöbanan eller



busstrafiken, med tillhörande anläggningar, och dess resenärer, samt i övrigt i enlighet med bestämmelserna i detta Avtals punkter 4 - 8.

Då SL vidtar sådan drifts- och underhållsåtgärd eller förnyelse av järnvägsanläggningen som påverkar Bron förbinder sig Kommunen att samarbeta med SL avseende tids- och åtgärdsplanering.

## 6. **Kostnader m m**

Samtliga kostnader för åtgärder m m avseende järnvägsanläggningen i samband med uppförande, drift, underhåll och förnyelse eller rivning av Bron skall bestridas av Kommunen. Dessa kostnader inkluderar – men är icke begränsade till – projektering och utförande av arbetena enligt detta avtal, avhjälplande av uppkomna skador, besiktningar, ersättningar till tredje man förorsakade av Kommunens vållande samt verifierade, faktiska kostnader för bevakningar, kontroller, ersättningstrafik och övriga verifierade, faktiska kostnader som uppkommer för SL med anledning av dessa arbeten. SL avgör när ersättningstrafik erfordras.

SL skall för utförda åtgärder och arbeten enligt detta avtal redovisa och fakturera nedlagd tid.

## 7. **Störningar i järnvägstrafiken**

Om Kommunens arbeten orsakar trafikstörningar i järnvägstrafiken skall Kommunen utge ersättning härför. Med trafikstörning skall även förstås planerat tågstopp i järnvägstrafiken överstigande 10 minuter vid varje tillfälle. Ersättning utgår med ett belopp som svarar mot verifierad uppkommen skada, dock minst det belopp som fastställs enligt följande stycke.

SL äger rätt till ersättning med visst belopp per förseningstillfälle för varje påbörjad 5-minutersperiod och därefter per påbörjad förseningsminut. SL har rätt till ersättning även om ej någon förlust på grund av förseningen kan styrkas. Inställda tåg likställs med försenade tåg. Förseningen anses härvid ha upphört när tågtrafiken förbi avbrottsstället återupptagits. Ersättningsbeloppet för tågförseningar utgör för närvanade 10.000 kronor per förseningstillfälle för de första 5 minuterna och därefter 10.000 kronor per påbörjad förseningsminut.

## 8. **Störningar i busstrafiken**

Om Kommunens arbeten orsakar trafikstörningar i busstrafiken skall Kommunen utge ersättning härför. Med trafikstörning skall även förstås planerat busstopp i kollektivtrafiken överstigande 10 minuter vid varje tillfälle. Ersättning utgår med ett belopp som svarar mot verifierad uppkommen skada, dock minst det belopp som fastställs enligt följande stycke.

SL äger rätt till ersättning med visst belopp per förseningstillfälle för varje påbörjad 10-minutersperiod och därefter per påbörjad förseningsminut. SL har rätt till ersättning även om ej någon förlust på grund av förseningen kan styrkas. Inställda bussar likställs med försenade bussar. Förseningen anses härvid ha upphört när busstrafiken förbi avbrottsstället kan återupptas. Ersättningsbeloppet för förseningar i busstrafiken utgör 50 000 kr per förseningstillfälle för de första 10 minuterna och därefter 10.000 kronor per påbörjad förseningsminut.

R A  
OK

**9. Skador**

Säväl Kommunens som SLs skadestårdsansvar framgår av gällande lagstiftning. Kommunen svarar dock gentemot SL för all skada som uppstår till följd av Bron.

Kommunen har varken med stöd av detta Avtal eller annat, så även lag, rätt att framställa krav på ersättning, skyddsåtgärd eller försiktighetsmått i anledning av störningar från verksamheten vid Saltsjöbanan.

**10. Framtida överlåtelse eller upplåtelse**

Kommunen förbinder sig att i samband med en eventuell framtida överlåtelse eller upplåtelse av Bron säkerställa innehållet i detta Avtal överförs på nästa ägare eller innehavare av rättighet. Kommunen skall i god tid innan överlåtelse eller upplåtelse sker underrätta SL om den planerade överlåtelsen eller upplåtelsen samt, sedan överlåtelsen eller upplåtelsen skett, snarast översända en bestyrkt avskrift av relevanta handlingar.

**11. Tvist**

Tvist rörande tolkning eller tillämpning av detta Avtal skall avgöras av allmän domstol.

.....  
Detta Avtal är upprättat i två likalydande exemplar varav Parterna tagit var sitt.

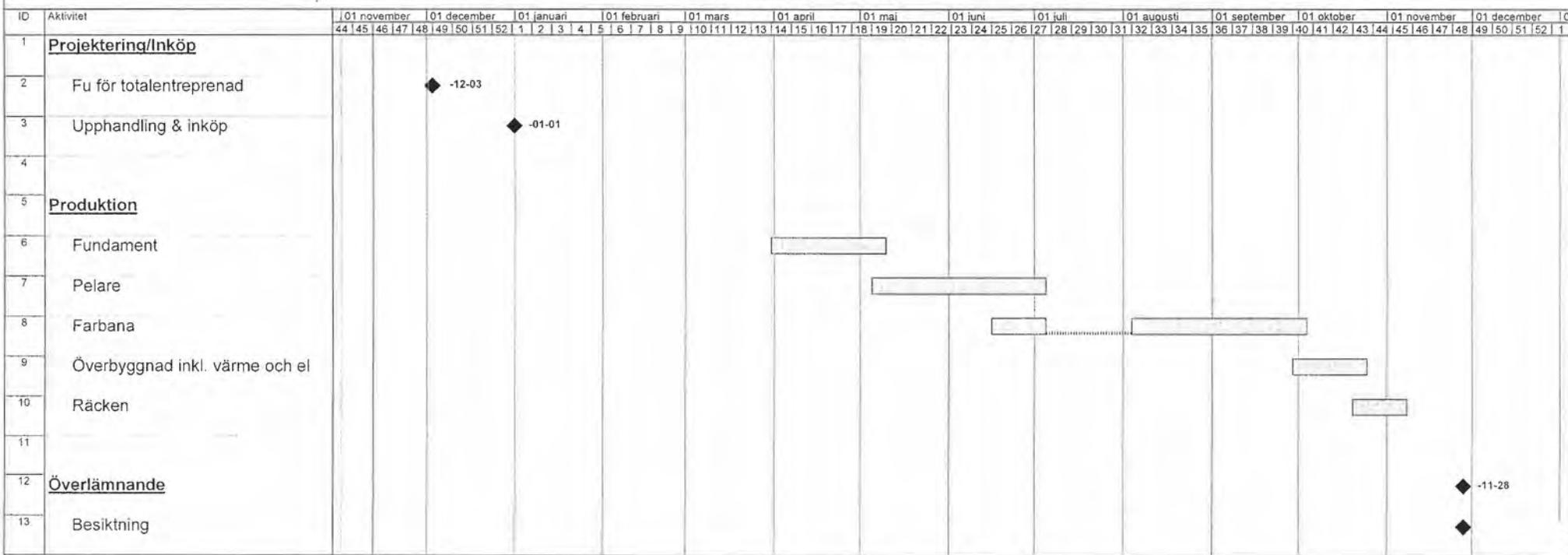
Nacka den  
För NACKA KOMMUN

Stockholm den  
För AB Storstockholms Lokaltrafik

.....  
Kommunens namnteckning bevittnas:

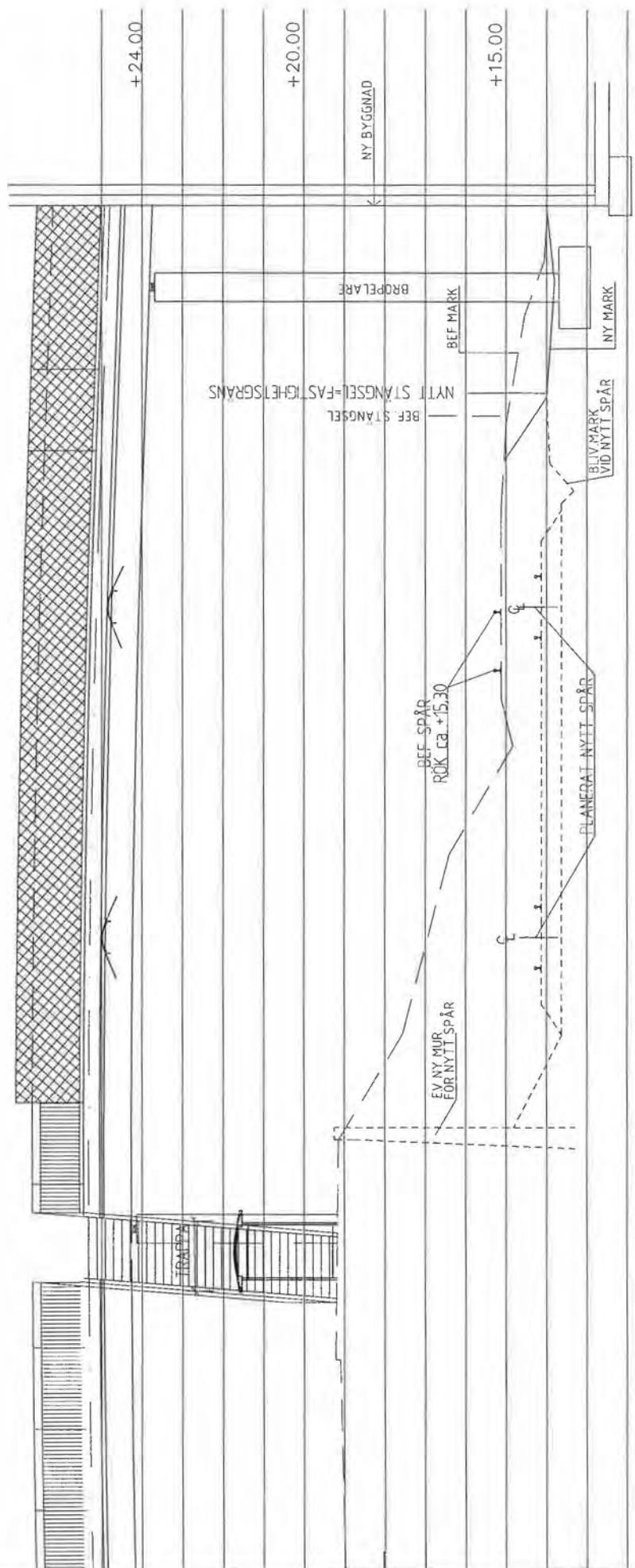
.....  
Bolagets namnteckning/ar bevittnas:

*AB*  
*SL*



Bilaga 10.2  
till exploateringsavtal för Sicklaön 83:22 m.fl.





SEKTION A-A

REGISTRERINGSBEVIS  
KOMMANDITBOLAG

|                              |                           |
|------------------------------|---------------------------|
| Objektets registreringsdatum | Nuvarande firmas reg.dat. |
| 1991-01-22                   | 1991-01-22                |
| Utskriftsdatum/tid           | Sida                      |
| 2007-10-26, 19.34            | 1                         |

Org.nummer: 916616-1720

Firma: SICKLA INDUSTRIFASTIGHETER KOMMANDITBOLAG

Adress:  
Box 4808  
116 93 STOCKHOLM

Säte: Stockholms län, Stockholm kommun

Registreringslän:  
Anmärkning: Stockholms län**KOMPLEMENTÄR(ER)**  
556175-7047 Atrium Ljungberg AB, Box 6474, 113 82 STOCKHOLM**KOMMANDITDELÄGARE**  
556282-8052 Fastighetsaktiebolaget Blästern, Box 6474, 113 82 STOCKHOLM  
INSATS: 1.000,00 Kr**FIRMATECKNING**

Firman tecknas av komplementären.

**VERKSAMHET**

Förvärva, äga och med nyttjanderätt upplåta fastigheter samt detaljhandels- och serviceörelse inom bok, papper och foto, hantverk och ateljé, hus, hem och inredning, elektronik, teknik, hälsa och skönhet, kultur och nöjen, lek, spel och hobby, livsmedel, restauranger och caféer, mode, biografer, underhållning, konferens och utbildning, skor och väskor, sport och fritid, blommor, kemtvätt och skrädderi, färg och järn, fordon och transport.

**BI FIRMA**

Sickla Köpkvarter

**VERKSAMHET:**

För den del av verksamheten som avser förvärva, äga och med nyttjanderätt upplåta fastigheter för detaljhandel, kontor och serviceverksamhet, däri ingående upplåtande av lokaler för bank-, försäkrings- och fastighetsmäklariverksamhet, samt detaljhandels- och serviceörelse inom bok, papper och foto, hantverk och ateljé, hus, hem och inredning, elektronik, teknik, hälsa och skönhet, kultur och nöjen, lek, spel och hobby, livsmedel, restauranger och caféer, mode, biografer, underhållning, konferens och utbildning, skor och väskor, sport och fritid,

Fotokopians överensstämmelse  
med originalt intygas:

FORTS

REGISTRERINGSBEVIS  
KOMMANDITBOLAG

ORG. NUMMER: 916616-1720

|                            |                           |
|----------------------------|---------------------------|
| Objekts registreringsdatum | Nuvarande firmas reg.dat. |
| 1991-01-22                 | 1991-01-22                |
| Utskiftsdatum/lid          | Sida                      |
| 2007-10-26, 19.34          | 2                         |

blommor, kemtvätt och skrädderi, färg och järn, fordon och  
transport.

REGISTRERINGSDATUM OCH LÄN FÖR FIRMASKYDD:  
2007-10-19 Stockholms

\*\*\*\*\* Ovanstående registreringsbevis är utfärdat av \*\*\*\*\*  
Bolagsverket

Bolagsverket

REGISTERUPPGIFT  
AKTIEBOLAG

|                              |                           |
|------------------------------|---------------------------|
| Objektets registreringsdatum | Nuvarande firmas reg.dat. |
| 1973-01-30                   | 2007-10-22                |
| Utskriftsdatum/tid           | Sida                      |
| 2007-11-13, 19.11            | 1                         |

Org.nummer: 556175-7047

Firma: Atrium Ljungberg AB

Adress:  
Box 4808  
116 93 STOCKHOLM

Säte: Stockholms län, Stockholm kommun

Registreringslän:

Anmärkning:

Detta är ett publikt aktiebolag.

## BILDAT DATUM

1972-12-12

## SAMMANSTÄLLNING AV AKTIEKAPITAL

Aktiekapital....: 333.051.840 SEK

Lägst: 125.000.000 SEK

Högst: 500.000.000 SEK

Antal aktier....: 133.220.736

Lägst: 100.000.000

Högst: 400.000.000

## FÖRDELNING AV UTGIVNA AKTIER

Aktieslag: A

Antal....: 4.000.000

Röstvärde: 10

Aktieslag: B

Antal....: 129.220.736

Röstvärde: 1

A-aktier kan utges till ett antal av högst 4.000.000 stycken.

B-aktier kan utges till ett antal motsvarande hela

aktiekapitalet.

## STYRELSELEDAMOT, ORDFÖRANDE

461209-9418 Kriss, Laszlo, Karlavägen 9, 114 24 STOCKHOLM

## STYRELSELEDAMÖTER

491219-1071 Andersson, Karl Gunnar, Artillerigatan 4, 114 51 STOCKHOLM

470722-8534 Holmlund, Karl Ulf, Måsvägen 10 A, 183 57 TÄBY

401007-0185 Holmström, Karin Birgitta, Kevinge Strand 37 A,  
182 57 DANDERYDFotokopians överensstämmelse  
med originalen intygas:

FORTS

Bolagsverket

## REGISTERUPPGIFT

## AKTIEBOLAG

ORG. NUMMER: 556175-7047

|                              |                           |
|------------------------------|---------------------------|
| Objektets registreringsdatum | Nuvarande firmas reg.dat. |
| 1973-01-30                   | 2007-10-22                |
| Utskiftsdatum/tid            | Sida                      |
| 2007-11-13, 19.11            | 2                         |

400407-4698 Israelsson, Mats Gunnar, Lotsvägen 2, 183 57 TÄBY  
 480105-0453 Klackenberg, Dag Gunnar, Köpenhamnsgatan 6-8, 164 42 KISTA

## STYRELSESUPPLEANTER

481129-1196 Dahlqvist, Sune Anders, Spänlötsvägen 23, 184 34 ÅKERSBERGA  
 720727-0278 Ljungberg, Johan Tage, Östermalmsgatan 99, 114 59 STOCKHOLM

## EXTERN VERKSTÄLLANDE DIREKTÖR

520921-3999 Nylander, Jan Anders Rutger, Matrosvägen 4,  
 133 33 SALTSJÖBÄDEN

## EXTERN(A) VICE VERKSTÄLLANDE DIREKTÖR(ER)

450710-0651 Linde, Mats Erik Staffan, Mosebacke Torg 6,  
 116 46 STOCKHOLM

## REVISOR(ER)

556271-5309 Deloitte AB, 113 79 STOCKHOLM  
 Representeras av: 540819-0238

## HUVUDANSVARIG REVISOR

540819-0238 Egenäs, Lars Göran, Sidenvansvägen 5 E, 178 39 EKERÖ

## FIRMATECKNING

Firman tecknas av styrelsen  
 Firman tecknas tre i förening av

ledamöterna

Firman tecknas av

Kriss,-Laszlo

i förening med en av

Holmlund, Karl Ulf

Nylander, Jan Anders Rutger

Firman tecknas av

Nylander, Jan Anders Rutger

i förening med två av

ledamöterna

Dessutom har verkställande direktören rätt att teckna firman  
 beträffande löpande förvaltningsåtgärder

## FÖRESKRIFT OM ANTAL STYRELSELEDAMÖTER/STYRELSESUPPLEANTER

Styrelsen skall bestå av lägst 3 och högst 6 ledamöter  
 med högst 5 suppleanter.

## BOLAGSORDNING

Datum för senaste ändringen: 2007-10-17

## FÖRBEHÅLL/AVVIKELSER/VILLKOR I BOLAGSORDNINGEN

Hembudsförbehåll

Företrädesrätt i bolagsordningen

Avstämningsförbehåll, gäller från och med 1989-06-01

Bolagsordningen innehåller förbehåll om att A aktier skall kunna  
 omvandlas till B aktier.

FORTS

Bolagsverket

## REGISTERUPPGIFT

## AKTIEBOLAG

ORG. NUMMER: 556175-7047

|                              |                           |
|------------------------------|---------------------------|
| Objektets registreringsdatum | Nuvarande firmas reg.dat. |
| 1973-01-30                   | 2007-10-22                |
| Utskiftsdatum/tid            | Sida                      |
| 2007-11-13, 19.11            | 3                         |

## VERKSAMHET

Bolaget skall bedriva byggnadsrörelse, äga och förvalta fast egendom eller tomträtt samt värdepapper, idka handel med fastigheter samt driva annan med ovanstående ändamål förenlig verksamhet.

## RÄKENSKAPSÅR

0101 - 1231

## KALLELSE

Kallelse skall ske genom kungörelse i Post- och Inrikes Tidningar samt Dagens Nyheter.

## FIRMAHISTORIK

1988-08-18 LjungbergGruppen Aktiebolag  
 1984-03-30 T.L. Invest Aktiebolag  
 1976-11-17 Niab Invest Aktiebolag  
 1973-01-30 NIAB Norrorts Ingenjörsbyrå Aktiebolag

29 november 2016

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL  
Kommunstyrelsens arbetsutskott

§ 198

Dnr KFKS 2016/522

## Revisionsrapport 2/2016 – kompetensförsörjning

Yttrande till kommunfullmäktiges revisorer

### Beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen fatta följande beslut.

Kommunstyrelsen antar föreslaget yttrande till revisorerna över revisionsrapport 2/2016 om kompetensförsörjning.

### Ärende

Ernst & Young har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna granskat kommunens arbete med kompetensförsörjning. I granskningen lyfter EY bl. a fram att det finns en tydlig röd tråd mellan vision, strategier och konkreta insatser för ett attraktivt arbetsgivarskap och ett kompetent ledarskap. EY betonar att de närmaste årens expansion fordrar att kommunen skärper sin förmåga att attrahera, behålla och utveckla personal. EY rekommenderar att kommunstyrelsen bl. a tar fram en kommungemensam strategi för kompetensförsörjningsarbetet som kan fungera som plattform för samordning av verksamheternas arbete.

I förslaget till yttrande lyfter stadsledningskontoret fram att kommunstyrelsen sedan granskningen genomfördes våren 2016 har utvecklat mål- och resultatstyrningen genom att kommunstyrelsens fokus som arbetsgivare och arbete för att nå målen har tydliggjorts. Stadsledningskontoret ser inte att det är motiverat att kommunstyrelsen tar fram ytterligare en kommungemensam strategi för kompetensförsörjningsarbetet. De personalnyckeltal som följs för personalområdet och medarbetarundersökningens resultat visar att kommunen driver ett framgångsrikt arbete med kompetensförsörjning.

EY lyfter i granskningen fram behovet av personalförsörjningsprognos för kommunen. Stadsledningskontoret har initierat arbetet med att ta fram personalförsörjningsprognos 2030 som kommer att redovisas till kommunstyrelsen nästa år.

### Handlingar i ärendet

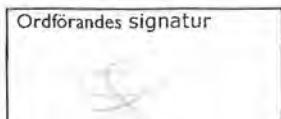
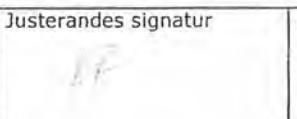
Stadsledningskontorets tjänsteskrivelse den 22 november 2016

Förslag till yttrande på revisionsrapport 2/2016 till revisorerna.

Revisionsskrivelse och revisionsrapport

### Beslutsgång

Kommunstyrelsens arbetsutskott beslutade i enlighet med stadsledningskontorets förslag.

| Ordförandes signatur  | Justerandes signatur  | Utdragsbestyrkande   |
|---|---|--|
|  |  |  |

Kommunstyrelsen

## Revisionsrapport 2/2016 – kompetensförsörjning

Yttrande till kommunfullmäktiges revisorer

### Förslag till beslut

Kommunstyrelsen antar föreslaget yttrande till revisorerna över revisionsrapport 2/2016 om kompetensförsörjning.

### Sammanfattning

Ernst & Young har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna granskat kommunens arbete med kompetensförsörjning. I granskningen lyfter EY bl. a fram att det finns en tydlig röd tråd mellan vision, strategier och konkreta insatser för ett attraktivt arbetsgivarskap och ett kompetent ledarskap. EY betonar att de närmaste årens expansion fordrar att kommunen skärper sin förmåga att attrahera, behålla och utveckla personal. EY rekommenderar att kommunstyrelsen bl. a tar fram en kommungemensam strategi för kompetensförsörjningsarbetet som kan fungera som plattform för samordning av verksamheternas arbete.

I förslaget till yttrande lyfter stadsledningskontoret fram att kommunstyrelsen sedan granskningen genomfördes våren 2016 har utvecklat mål- och resultatstyrningen genom att kommunstyrelsens fokus som arbetsgivare och arbete för att nå målen har tydliggjorts. Stadsledningskontoret ser inte att det är motiverat att kommunstyrelsen tar fram ytterligare en kommungemensam strategi för kompetensförsörjningsarbetet. De personalnyckeltal som följs för personalområdet och medarbetarundersökningens resultat visar att kommunen driver ett framgångsrikt arbete med kompetensförsörjning.

EY lyfter i granskningen fram behovet av personalförsörjningsprognos för kommunen. Stadsledningskontoret har initierat arbetet med att ta fram personalförsörjningsprognos 2030 som kommer att redovisas till kommunstyrelsen nästa år.

### Ärendet

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna granskat kommunens arbete med kompetensförsörjning. Syftet med granskningen är att analysera och bedöma ändamålsenligheten i de strategier, processer och rutiner som kommunen använder för att säkerställa behovet av kompetens. Granskningen är kommunövergripande med fördjupning inom förskola, det sociala området och stadsutvecklingsområdet.



## Rekommendationer i utredningen

EY gör bedömningen att kommunens vision och fullmäktiges mål är väl förankrade i kompetensförsörjningsprocesserna. I granskningen lyfter EY fram att det finns en tydlig röd tråd mellan vision, strategier och konkreta insatser för ett attraktivt arbetsgivarskap och ett kompetent ledarskap. EY bedömer kommunens medarbetarundersökning som en ändamålsenlig form för att utvärdera dessa strategier och som ett effektivt verktyg för verksamhetsutveckling på såväl övergripande nivå som enhetsnivå. EY lyfter i granskningen fram att de närmaste årens expansion fordrar att kommunen skärper sin förmåga att attrahera, behålla och utveckla personal.

Med utgångspunkt i granskningen rekommenderar EY att kommunstyrelsen tar fram en kommungemensam strategi för kompetensförsörjningsarbetet som kan fungera som plattform för samordning av verksamheternas arbete. EY rekommenderar även att kommunstyrelsen tillser att det sker systematiserad uppföljning av aktiviteter för att attrahera, rekrytera och behålla personal, för att bedöma resultat och effekter samt tillvarata erfarenheter. Vidare rekommenderar EY att kommunstyrelsen stimulerar erfarenhetsutbyte för lärande och utveckling över verksamhetsgränserna.

## Förslag till yttrande

I förslaget till yttrande till revisorerna lyfter stadsledningskontoret fram att utveckling av kommunen som attraktiv arbetsgivare är ett fokusområde enligt kommunfullmäktiges beslut om mål och budget och att kommunstyrelsen följer utvecklingen genom resultatindikatorer såsom attraktiv arbetsgivare och hållbart medarbetarengagemang, (HME).

Stadsledningskontoret ser inte att det är motiverat att kommunstyrelsen tar fram ytterligare en kommungemensam strategi för kompetensförsörjningsarbetet. De personalnyckeltal som följs för personalområdet och medarbetarundersökningens resultat visar att kommunen driver ett framgångsrikt arbete med kompetensförsörjning. Kommunstyrelsen har sedan granskningen genomfördes av EY våren 2016 utvecklat mål- och resultatstyrningen genom att kommunstyrelsens fokus som arbetsgivare och arbete för att nå målen har tydliggjorts.

Stadsledningskontoret framhåller i förslaget till yttrande att Nacka kommun både är en mycket attraktiv kommun och en mycket attraktiv arbetsgivare med mycket goda förutsättningar att attrahera, behålla och utveckla personal. I utvecklingsarbetet för att behålla personal bedömer stadsledningskontoret att kommunens medarbetarundersökning och samverkan mellan arbetsgivaren och fackliga organisationer för årlig uppföljning av arbetsmiljöarbetet är ändamålsenlig och att ingen ytterligare uppföljning av aktiviteter för att behålla personal är motiverad i nuläget. Kommunens medarbetarundersökning är ett strategiskt verktyg för systematiserad uppföljning av arbetsförutsättningar och en viktig hörnsten i både det systematiska arbetsmiljöarbetet för att behålla medarbetare och i den strategiska satsningen för att attrahera nya medarbetare.

Stadsledningskontoret lyfter i förslag till yttrande fram att erfarenhetsutbyte för lärande och utveckling stimuleras genom att chefer i kommunen kontinuerligt träffas vid chefsmöten för erfarenhetsutbyte och för att få inspiration kring styrning, ledning och utveckling. När det gäller att stimulera erfarenhetsutbyte för lärande och utveckling över verksamhetsgränserna inom alla grenar i kompetensförsörjningsprocesserna ser stadsledningskontoret att kom-



munens HR-medarbetare har en viktig roll i att förmedla erfarenheter över verksamhetsgränserna. Nätverk finns över verksamhetsgränserna för alla rekryterare och flera av dem ingår även i den kommungemensamma omvärldsspaningen för utveckling av arbetet med att attrahera, rekrytera och introducera medarbetare. Lärandet över verksamhetsgränser och mellan arbetsgivare och fackliga organisationer stimuleras även genom den nya form av arbetsmiljöutbildningar som införts för chefer och skyddsombud.

Området attraktiv arbetsgivare och kompetensförsörjning står högt på agendan inom såväl stadsdirektörens ledningsgrupp som inom andra ledningsgrupper. Området attraktiv arbetsgivare är prioriterat sedan flera år i den "Framspegel" som stadsledningskontoret utvecklat för strategisk ledning och styrning.

Stadsledningskontoret föreslår att kommunstyrelsen sammantaget framhåller att det pågår ett framgångsrikt arbete med kompetensförsörjning i Nacka kommun, som ger goda förutsättningar för fortsatt utvecklingsarbete i riktning mot de övergripande målen enligt kommunstyrelsens fokusområden. I samband med årsbokslutet kommer en övergripande summering av kommunens arbete för att utvecklas som attraktiv arbetsgivare att framgå.

Stadsledningskontoret har initierat arbetet med att ta fram personalförsörjningsprognos 2030 som kommer att redovisas till kommunstyrelsen nästa år.

## **Ekonomiska konsekvenser**

Förslag till yttrande medför inga ekonomiska konsekvenser.

## **Konsekvenser för barn**

Förslag till yttrande medför inga ekonomiska konsekvenser. De resultat som följs genom medarbetarundersökningen och uppföljningar inom personalområdet visar att kommunen driver ett framgångsrikt arbete med kompetensförsörjning. Nacka kommun är en attraktiv skolkommun, vilket ger möjlighet att såväl behålla som attrahera personal.

## **Bilagor**

Revisionsskrivelse och revisionsrapport

Förslag till yttrande på revisionsrapport 2/2016 till revisorerna.

Lena Dahlstedt  
Stadsdirektör  
Stadsledningskontoret

Elisabeth Carle  
Personaldirektör

## **Yttrande revisionsrapport 2/2016 - kompetensförsörjning**

Kommunstyrelsen ger följande svar på revisionsrapport 2/2016, granskning av kompetensförsörjning i Nacka kommun.

Inledningsvis vill kommunstyrelsen tacka för den gedigna granskningen som Ernst & Young genomfört av Nacka kommuns arbete med kompetensförsörjning på uppdrag av kommunens revisorer. Granskningen med de styrkor och förbättringsområden som lyfts fram ger inspiration i såväl det strategiska som det operativa arbetet att utveckla kommunen till en än mer attraktiv arbetsgivare i framkant.

EY rekommenderar i granskningen att

- kommunstyrelsen tar fram en kommungemensam strategi för kompetensförsörjningsarbetet som kan fungera som plattform för samordning av verksamheternas arbete
- kommunstyrelsen tillser att det sker systematiserad uppföljning av aktiviteter för att attrahera, rekrytera och behålla personal, för att bedöma resultat och effekter samt tillvarata erfarenheter
- kommunstyrelsen stimulerar erfarenhetsutbyte för lärande och utveckling över verksamhetsgränserna

### **Rekommendationen om att kommunstyrelsen ska ta fram en kommungemensam strategi för kompetensförsörjningsarbetet**

Kommunens vision, grundläggande värdering, ambition, övergripande mål och styrprinciper är Nacka kommuns styrmodell. Kommunstyrelsen som egen nämnd har under 2016 arbetat med att anpassa sin styrning till de nya övergripande målen och ambitionen, att vara *Bäst på att vara kommun*.

Kommunfullmäktige har i beslutet om mål och budget 2017 - 2019 fastställt kommunstyrelsens fokusområde som arbetsgivare och resultatindikatorer. Kommunstyrelsen har i underlaget beskrivit sitt arbete för att nå målen.

Kommunstyrelsens fokusområden i rollen som arbetsgivare är Attraktiv arbetsgivare med kompetenta, stolta, friska och motiverade medarbetare. Resultatindikatorerna är attraktiv



arbetsgivare, hållbart medarbetaregagemang (HME) utvecklingsindex och arbete- och hälsoindex.

Denna styrning är utgångspunkten i arbetet med kompetensförsörjning, tillsammans med medarbetarpolicyn och chefs- och ledarstrategin som är de styrdokument som kommunstyrelsen antagit. I styrdokumenten framgår kommunens framgångsfaktorer för kompetensförsörjning.

Medarbetarpolicyns framgångsfaktorer i arbetet med kompetensförsörjning är

- lönebildningen och lönesättningen ska stärka kommunens möjlighet att behålla och rekrytera medarbetare
- kommunen ska vara en attraktiv arbetsgivare med konkurrenskraftiga anställningsvillkor för att attrahera de bästa medarbetarna och säkra kompetensförsörjningen på kort och lång sikt
- arbetsgivaren arbetar för jämställdhet och värdesätter mångfald
- arbetsgivaren arbetar aktivt för ett hållbart medarbetaregagemang och en god arbetsmiljö
- arbetsgivaren främjar hälsa och eftersträvar att alla medarbetare har balans mellan arbete och fritid

Medarbetarpolicyn lyfter även fram chefers bedömning av behovet av kompetensförsörjning som en av de fyra utgångspunkter som chefer ska ta ställning till inför den årliga löneöversynen.

I nuläget ser inte kommunstyrelsen att det är motiverat att ta fram ytterligare en kommun gemensam strategi för kompetensförsörjningsarbetet. De personalnyckeltal som följs för personalområdet och medarbetarundersökningens resultat visar att kommunen driver ett framgångsrikt arbete med kompetensförsörjning. Kommunstyrelsen har sedan granskningen genomfördes av EY våren 2016 utvecklat mål- och resultatstyrningen genom att kommunstyrelsens fokusområde som arbetsgivare och arbete för att nå målen har tydliggjorts.

### **Rekommendationen att kommunstyrelsen ska tillse att det sker en systematiserad uppföljning av aktiviteter för att attrahera, rekrytera och behålla personal**

Kommunstyrelsen följer genom de ovan redovisade resultatindikatorerna resultat och effekter av arbetet för att bl. a attrahera, rekrytera och behålla personal. *Attraktiv arbetsgivare* och *hållbart medarbetaregagemang (HME)* är resultatindikatorer som även har följs tidigare år.

Dessa mått fortsätter att utvecklas i positiv riktning, visar den senaste medarbetarundersöningen som genomfördes i september/oktober 2016. Kommunens medarbetarundersöning är ett strategiskt verktyg för systematiserad uppföljning av arbetsförutsättningar och en viktig hörnsten i både det systematiska arbetsmiljöarbetet för att behålla medarbetare och i den strategiska satsningen för att attrahera nya medarbetare.



Resultatindikatorn *attraktiv arbetsgivare* uppgår 2016 till 78 procent, vilket är en ökning med fyra procentenheter sedan 2015. Ökningen är relaterad till att fler medarbetare i år kan rekommendera andra att söka jobb i såväl Nacka kommun som på den egna enheten.

Resultatindikatorn *HME* uppgår till 82 procent vilket är en ökning med en procentenhetsjämfört med 2015. Nacka kommun har även ett högt medarbetarengagemang i jämförelse med andra kommuner. Den senaste kommunjämförelsen avser 2015 då medeltalet för de kommuner som redovisade nyckeltalet till SKL uppgick till 78 procent.

Ett annat relevant mått i arbetet med kompetensförsörjning är andel medarbetare med utländsk bakgrund. Andel medarbetare med utländsk bakgrund har fortsatt att öka. 2016 har 26,4 procent av kommunens medarbetare utländsk bakgrund. Det kan relateras till Nackas befolkning där 24 procent har utländsk bakgrund. Även inom detta område utmärker sig kommunen positivt, enligt Nyckeltalsinstitutet.

Kommunens strategiska arbete för jämställdhet är viktigt i arbetet med kompetensförsörjning. Som framgår av den granskning som EY genomfört av kommunens arbete med kompetensförsörjning följer Nacka kommun arbetet för jämställdhet genom JÄMIX. Nacka kommun hamnade på plats två av det trettiotal kommuner som deltog i uppföljning av 2015 års personalnyckeltal som genomfördes av Nyckeltalsinstitutet.

Som anges i revisionsrapporten analyseras och jämförs personalnyckeltal med andra kommuner i ett attraktivt arbetsgivarindex. Nacka kommun hamnade på plats sex av ett trettiotal kommuner som deltog i den uppföljning av 2015 års personalnyckeltal som genomfördes av Nyckeltalsinstitutet.

I arbetet med kompetensförsörjning har kommunen ett skarpt fokus på hälsa och låga sjuktal. Den senaste jämförelsen från Sveriges kommuner och landsting visar att Nacka kommun har näst lägst sjuktal bland kommunerna i länet för sjunde året i rad. Den totala sjukfrånvaron uppgick till 5,6 procent 2015. Motsvarande siffra för länet är 7,2 procent.

Mot bakgrund av redogörelsen ovan ser kommunstyrelsen inte att det är motiverat att kommunstyrelsen vidtar ytterligare mått och steg för att det ska ske en systematiserad uppföljning av aktiviteter för att attrahera, rekrytera och behålla personal. Det gör kommunstyrelsen redan.

I utvecklingsarbetet för att behålla personal är kommunens medarbetarundersökning och samverkan med fackliga organisationer för årlig uppföljning av arbetsmiljöarbetet ändamålsenliga insatser.

Kommunstyrelsen instämmer dock i behovet av systematiserad uppföljning för att bedöma resultat och effekter i rekryteringsprocessen. Uppföljning och utvärdering av kvalitetsmått per rekrytering och per yrkeskategori kommer också att underlättas när kommunen implementerar nya systemstöd för rekryteringsområdet, vilket planeras till våren 2017. När systemstöd upphandlats och implementerats kommer de att vara en bra plattform för erfarenhetsutbyte och för att säkerställa effektiv resursanvändning och maximalt värde för skattepengarna när det gäller exempelvis annonsering via sociala medier. Nya systemstöd



kommer även att möjliggöra bättre uppföljning av effekten av de satsningar som kommunen driver på medarbetarberättelser för profilering av arbetsgivarvarumärket.

### **Rekommendationen att kommunstyrelsen ska stimulera erfarenhetsutbyte för lärande och utveckling över verksamhetsgränserna**

I medarbetarpolicyn framgår ”att varje medarbetare ska vara nyfiken och lära av kolleger, andra verksamheter och av förebilder i omvärlden”. Vidare framgår av medarbetarpolicyn att chefer vid löneöversynen ska bedöma medarbetarens arbetsprestation i relation till medarbetarpolicyn, vilket även inkluderar att lära av kolleger, andra verksamheter etc. Medarbetarundersökningen följer även upp medarbetarnas uppfattning av hur viktigt det är att vara nyfiken och lära av andra samt i hur hög grad förhållningssättet genomsyrar den egna arbetsplatsen. En analys kommer att göras av hur förhållningssättet genomsyrar organisationen som underlag för fortsatt utveckling.

Kommunstyrelsen instämmer i det generella behovet av att stimulera erfarenhetsutbyte för lärande och utveckling. Nätverk finns över verksamhetsgränserna för alla rekryterare och flera av dem ingår även i den kommungemensamma omvärldsspaningen för utveckling av arbetet med att attrahera, rekrytera och introducera medarbetare. Kommunens HR-medarbetare har en viktig roll i att förmedla erfarenheter över verksamhetsgränserna.

För att stimulera lärandet mellan chefer träffas chefer i kommunen kontinuerligt vid chefmöten för erfarenhetsutbyte och för att få inspiration kring styrning, ledning och utveckling. Stadsledningskontoret har även inlett en satsning på chefsnätverk där chefer från både Välfärd Skola, Välfärd Samhällsservice och myndighets- och huvudmannorganisationen medverkar vid samma tillfälle och delar med andra chefer hur de arbetar för att utveckla arbetsförutsättningar och hållbart medarbetarengagemang. I dessa träffar varvas chefernas presentationer med erfarenhetsutbyte mellan chefer. I den första etappen har cheferna framförallt delat med sig av sina erfarenheter av att använda de arbetslivsverktyg för utveckling av hållbart medarbetarengagemang som utvecklats av SUNT arbetsliv på uppdrag av Sveriges kommuner och landsting och de fackliga organisationerna. Arbetslivsverktygen har stöd i forskning. Lärandet över verksamhetsgränser och mellan arbetsgivare och fackliga organisationer stimuleras genom den nya form av arbetsmiljöutbildningar som införts för chefer och skyddsombud. Kommunens HR-utvecklare och fackliga företrädare, från i nuläget LR, Vision och Kommunal i Nacka, leder från och med i höst dessa utbildningar.

### **Kommentarer på den sammanfattande bedömningen av granskningen**

I den sammanfattande bedömningen av granskningen framför EY att ”Inom vissa områden finns rekryteringssvårigheter som påverkar verksamhetens kvalitet”. Kommunstyrelsen vill framhålla att det av medarbetarundersökningen framgår att Nacka kommun är en mycket attraktiv arbetsgivare med goda förutsättningar att attrahera, behålla och utveckla personal.

Nacka är en stor arbetsgivare som kontinuerligt har ett naturligt rekryteringsbehov. Kommunen har många sökande med rätt kompetens till de allra flesta tjänster som utannonseras.



De medarbetare som får jobb i Nacka kommun får oftast jobbet i hård konkurrens med många kvalificerade sökande.

Kommunstyrelsens samlade bedömning är att verksamhetens kvalitet inte generellt påverkas av att det periodvis är svårt att rekrytera vissa personalkategorier.

I de situationer som cheferna inte kan bemanna verksamheten med anställd personal hyrs kompetent personal in från de bemanningsföretag som kommunen har avtal med. Inhyrning av personal är en medveten strategi vid behov av t ex lärarvikarier vid sjukfrånvaro. Inhyrning förekommer även när enheterna ska ställa om arbetssätt för utveckling av än högre kvalitet och effektivitet i verksamheten. Vid utveckling av nya arbetssätt sker initialt vanligtvis en ökad personalomsättning, vilket kan medföra ett ökat behov av bemanning via bemanningsföretag under rekryteringsprocessen.

EY lyfter i granskningen fram behovet av personalförsörjningsprognos för kommunen. Stadsledningskontoret har initierat arbetet med att ta fram personalförsörjningsprognos 2030 som kommer att redovisas till kommunstyrelsen nästa år.

Kommunstyrelsen vill sammantaget framhålla att det pågår ett framgångsrikt arbete med kompetensförsörjning i Nacka kommun, vilket ger goda förutsättningar för fortsatt utvecklingsarbete i riktning mot de övergripande målen och kommunstyrelsens fokusområde.

Mats Gerdau  
Kommunstyrelsens ordförande

Lena Dahlstedt  
Stadsdirektör

Till: Kommunstyrelsen

För kännedom: Kommunfullmäktige, Miljö- och stadsbyggnadsnämnden,  
Socialnämnden, Utbildningsnämnden**Granskning av kompetensförsörjningen**

På uppdrag av oss revisorer i Nacka kommun har Ernst & Young AB (EY) genomfört en granskning av kommunens arbete med kompetensförsörjning (Revisionsrapport nr 2/2016). Syftet med granskningen är att bedöma om de strategier, processer och rutiner som kommunen använder för att säkerställa kommunens behov av kompetens är ändamålsenliga. Granskningen är kommunövergripande med fördjupning inom förskola, socialtjänst och stadsbyggnad.

Kompetensförsörjning är en svår utmaning för många kommuner. Rapporten visar att Nacka har haft förhållandevis goda förutsättningar att knyta den kompetens som fordras på kort och lång sikt till kommunen. Inom vissa områden finns dock rekryteringssvårigheter som kan påverka verksamhetens kvalitet. De närmaste årens expansion fordrar att kommunen skärper sin förmåga att attrahera, behålla och utveckla personal.

Vår bedömning är att kommunens vision och fullmäktiges mål är förankrade i kompetensförsörjningsprocesserna. Granskningen konstaterar en röd tråd mellan vision, strategier och konkreta insatser för ett attraktivt arbetsgivarskap och ett kompetent ledarskap. Medarbetarenkäten är en ändamålsenlig form för att utvärdera dessa strategier och är därtill ett verktyg för verksamhetsutveckling på såväl övergripande nivå som gruppnvå.

Vi bedömer att verksamheternas behov, utmaningar och omvärldsbevakning mer systematiskt bör fångas upp och tas tillvara i ett strategiskt arbete. Arbetet med kompetensförsörjning är i hög grad delegerat till enhetschefer och verksamhetschefer. Varje chef analyserar sin enhets kompetensbehov och agerar därefter. En samlad personalbehovsprognos för hela kommunen saknas. En bättre överblick ger kommunen möjlighet att mer effektivt prioritera strategier och insatser. Det möjliggör också ett mer effektivt stöd till de enhetschefer som står inför svårare utmaningar än andra.

Ur ett operativt perspektiv bedömer vi att alla enheter i urvalet för granskningen uppvisar ändamålsenliga processer och rutiner för kompetensförsörjning. Vi ser utrymme för utveckling när det gäller att utvärdera de konkreta insatser som respektive enhet vidtar för att attrahera och rekrytera medarbetare. Enheterna använder sig i allmänhet av likartade strategier men rutiner för att utvärdera effekten av olika aktiviteter saknas. Granskningen visar att erfarenhetsutbyte i hög grad förekommer mellan enheter inom samma verksamhetsområde, men i mindre omfattning med andra delar av kommunen trots gemensamma strategier och utmaningar. Här bedömer vi att kommunstyrelsen bör verka för ett samlat grepp för att säkerställa effektiv resursanvändning.

Vi konstaterar också att det finns brister som behöver åtgärdas vad gäller introduktion och fortlöpande stöd för nyanställda.

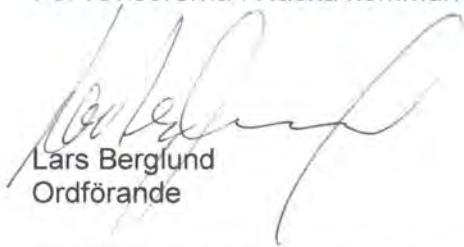
När det gäller kompetens hos externa utförare visar granskningen att det finns tydliga kompetenskrav och rutiner för uppföljning av kraven, men det finns brister hos såväl externa utförare som hos kommunen när det gäller att kunna svara upp mot kompetenskrav inom delar av det sociala området och inom förskolan.

Vi rekommenderar kommunstyrelsen att:

- ta fram en kommungemensam strategi för kompetensförsörjningsarbetet som kan fungera som plattform för samordning av verksamheternas arbete,
- tillse att det sker systematiserad uppföljning av aktiviteter för att attrahera, rekrytera och behålla personal, för att bedöma resultat och effekter samt tillvarata erfarenheter,
- stimulera erfarenhetsutbyte för lärande och utveckling över verksamhetsgränserna,
- i anslutning till årsredovisningen till kommunfullmäktige redovisa en samlad bedömning av personalförsörjningen på kort och lång sikt,
- fortlöpande följa upp att det systematiska arbetsmiljöarbetet bedrivs aktivt och partsgemensamt.

Revisionen önskar kommunstyrelsens kommentarer till de iakttagelser som framgår i rapporten, liksom rekommendationerna och frågorna ovan. Svar önskas senast den 16 december 2016.

För revisorerna i Nacka kommun



Lars Berglund  
Ordförande



Yvonne Wessman  
Vice ordförande

Bilaga: Revisionsrapport nr 2/2016 – Granskning av kompetensförsörjningen

# **Nacka kommun**

## Granskning av kompetensförsörjning



**Building a better  
working world**

## Innehållsförteckning

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Sammanfattande bedömning och rekommendationer</b> .....           | <b>1</b>  |
| <b>1. Inledning</b> .....  | <b>3</b>  |
| <b>2. Direktiv</b> .....   | <b>4</b>  |
| <b>3. Organisation</b> .....   | <b>5</b>  |
| ■ Ansvar.....  | 5         |
| ■ Personalfunktioner .....   | 6         |
| <b>4. Analys och kartläggning av kompetensbehov</b> .....            | <b>6</b>  |
| ■ Behovsprognos och personalnyckeltal .....                          | 6         |
| ■ Medarbetarenkät .....  | 7         |
| ■ Indexmätningar .....   | 9         |
| <b>5. Kommungemensamma strategier och insatser</b> .....             | <b>10</b> |
| ■ Attraktiv arbetsgivare .....                                       | 10        |
| ■ Introduktion och utbildning.....                                   | 11        |
| ■ Ledarskap och chefskap.....  | 11        |
| ■ Lönebildning.....  | 12        |
| ■ Systematiskt arbetsmiljöarbete .....                               | 12        |
| <b>6. Strategier och insatser inom förskola</b> .....                | <b>14</b> |
| ■ Förskoleverksamheten inom Välfärd skola .....                      | 15        |
| <b>7. Strategier och insatser inom socialtjänst</b> .....            | <b>16</b> |
| ■ Enheten för individ- och familj.....                               | 17        |
| ■ Omsorg och assistans inom Välfärd samhällsservice .....            | 18        |
| ■ Arbets- och karriärverksamheten inom välfärd samhällsservice ..... | 19        |
| <b>8. Strategier och insatser inom samhällsbyggnad</b> .....         | <b>19</b> |
| <b>9. Uppföljning och återrapportering</b> .....                     | <b>22</b> |
| <b>10. Svar på revisionsfrågor</b> .....                             | <b>23</b> |
| <b>Källförteckning</b> .....   | <b>28</b> |

## Sammanfattande bedömning och rekommendationer

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna granskat kommunens arbete med kompetensförsörjning. Syftet med granskningen är att analysera och bedöma ändamålsenligheten i de strategier, processer och rutiner som kommunen använder för att säkerställa behovet av kompetens. Granskningen är kommunövergripande med fördjupning inom förskola, socialtjänst och stadsbyggnad.

Kompetensförsörjning är en svår utmaning för många kommuner. Nacka har haft förhållandevis goda förutsättningar att knyta den kompetens som fordras på kort och lång sikt till kommunen. Inom vissa områden finns dock rekryteringssvårigheter som påverkar verksamhetens kvalitet. De närmaste årens expansion fordrar att kommunen skärper sin förmåga att attrahera, behålla och utveckla personal.

Vår bedömning är att kommunens vision och fullmäktiges mål är väl förankrade i kompetensförsörjningsprocesserna. Det finns en tydlig röd tråd mellan vision, strategier och konkreta insatser för ett attraktivt arbetsgivarskap och ett kompetent ledarskap. Kommunens medarbetarenkät bedömer vi är en ändamålsenlig form för att utvärdera dessa strategier och är därtill ett effektivt verktyg för verksamhetsutveckling på såväl övergripande nivå som grupp niveau.

Vår bedömning är att verksamheternas behov, utmaningar och omvärldsbevakning mer systematiskt bör fångas upp och tas tillvara i ett strategiskt arbete. Arbetet med kompetensförsörjning är i hög grad delegerat till enhetschefer och verksamhetschefer. Varje chef analyserar sin enhets kompetensbehov och agerar därefter. En samlad personalbehovsprognos för hela kommunen saknas och det är därför inte känt hur stora kommunens utmaningar är framöver. En bättre överblick ger kommunen möjlighet att mer effektivt prioritera strategier och insatser. Det möjliggör också ett mer effektivt stöd till de enhetschefer som står inför svårare utmaningar än andra.

Ur ett operativt perspektiv bedömer vi att alla enheter i urvalet för granskningen uppvisar ändamålsenliga processer och rutiner för kompetensförsörjning. Vi ser utrymme för utveckling när det gäller att utvärdera de konkreta insatser som respektive enhet vidtar för att attrahera och rekrytera medarbetare. Enheterna använder sig i hög grad av likartade strategier men rutiner för att utvärdera effekten av olika aktiviteter saknas. Vi ser också att erfarenhetsutbyte i hög grad förekommer mellan enheter inom samma verksamhetsområde, men i mindre omfattning med andra delar av kommunen trots gemensamma strategier och utmaningar. Här bedömer vi att kommunstyrelsen bör verka för ett samlat grepp för att säkerställa effektiv resursanvändning.

När det gäller kompetens hos externa utförare bedömer vi att det finns tydliga kompetenskrav och goda rutiner för uppföljning av kraven. Inom såväl förskola som socialtjänst har både privata och kommunala utförare svårt att leva upp till kraven och målen. Socialnämnden bevakar utvecklingen. Utbildningsnämnden följer utvecklingen och har därtill vidtagit åtgärder för att främja nya strategier och arbetssätt inom sitt område.

### Med utgångspunkt i granskningen rekommenderar vi att:

- ▶ Kommunstyrelsen tar fram en kommun gemensam strategi för kompetensförsörjningsarbetet som kan fungera som plattform för samordning av verksamheternas arbete.

- ▶ Kommunstyrelsen tillser att det sker systematiserad uppföljning av aktiviteter för att attrahera, rekrytera och behålla personal, för att bedöma resultat och effekter samt tillvarata erfarenheter.
- ▶ Kommunstyrelsen stimulerar erfarenhetsutbyte för lärande och utveckling över verksamhetsgränserna.

## 1. Inledning

### ■ Bakgrund

Kompetensförsörjning är ett samlingsbegrepp för personalförsörjning och kompetensutveckling. Tillgången till rätt kompetens är en strategisk fråga för kommunen, då den påverkar möjligheten att leva upp till givna uppdrag och krav som ställs enligt lagstiftning.

Kompetensförsörjning är en utmaning för merparten av landets kommuner och därför en prioriterad fråga för SKL sedan ett antal år. Genom tillväxt och ökat flyktingmottagande har Nacka kommun en snabb befolkningsutveckling. Efterfrågan på tjänster som produceras eller förmedlas av kommunen ökar i samma takt. Inom många kompetensområden föreligger stort behov av arbetskraft, inte minst inom områden som berör skola, samhällsplanering och omsorg. Med bakgrund i detta har revisorerna i sin risk- och väsentlighetsanalys identifierat kompetensförsörjning som ett område för granskning.

### ■ Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att analysera och bedöma om de strategier, processer och rutiner som kommunen använder för att säkerställa kommunens behov av kompetens är ändamålsenliga.

Följande frågor besvaras:

- ▶ Vilka mål har kommunen för kompetensförsörjningsarbetet?
- ▶ Inom vilka områden har Nacka kommun analyserat risker och bristområden kopplat till kompetensförsörjning?
- ▶ Vilka underlag har kommunstyrelsen och berörda nämnder för att bedöma behovet av personal/kompetens på kort respektive lång sikt?
- ▶ Finns aktuella kartläggningar, analyser och planer som stöd för det operativa arbetet?
- ▶ Vilka strategier tillämpas och hur arbetar man för att vara en attraktiv arbetsgivare?
- ▶ Vilka strategier tillämpas för att behålla medarbetare?
- ▶ Vilka strategier tillämpas för att tillvarata och utveckla medarbetarnas kompetens på bästa sätt?
- ▶ Hur är det systematiska arbetsmiljöarbetet organiserat och utfört?
- ▶ Hur följs utfall av strategier och aktiviteter upp? Ger arbetet önskade resultat?
- ▶ Vilka kompetensförsörjningsrelaterade krav ställer kommunen på privata utförare och egna utförare av välfärdstjänster?
- ▶ Hur säkerställer kommunen att utförare lever upp till kraven vad gäller såväl privata utförare som egna produktionen?

### ■ Revisionskriterier

- ▶ Mål och budget 2016-2018
- ▶ Medarbetarpolicy och övriga relevanta styrande dokument

### ■ Ansvariga nämnder/styrelser

Granskningen är kommunövergripande. Fördjupad granskning görs inom förskola, samhällsbyggnad och socialtjänst. Ansvariga nämnder är kommunstyrelsen, utbildningsnämnden, miljö- och stadsbyggnadsnämnden samt socialnämnden.

## ■ Metod

Granskningen bygger på intervjuer och dokumentstudier. Intervjuer har genomförts med personaldirektör, chef för verksamhetsstöd inom Välfärd skola samt utvecklingsstrateg inom förskolan, HR-specialist för sociala området, enhetschef för individ och familj, gruppchef inom sociala kvalitetsheten, verksamhetschef för omsorg och assistans inom Välfärd samhällsservice samt verksamhetschef för arbets- och karriärverksamheten, enhetschefer för exploatering-, bygglovs- och planenheter, ordförande för miljö- och samhällsbyggnadsnämnden, ordförande för utbildningsnämnden, ordförande i socialnämnden, oppositionsråd (MP), fackombud från Kommunal, Vision och Sveriges Ingenjörer.

Rapporten är sakgranskad av intervjuade, vilket innebär att de fakta som rapporten hänvisar till är kvalitetssäkrade av de som granskats. Slutsatserna och revisionsbedömningarna ansvarar EY för.

## 2. Direktiv

### ■ Vision samt mål och budget

Kommunens vision är *öppenhet och mångfald* och kommunens grundläggande värdering är ”förtroende och respekt för människors kunskap och egen förmåga – samt för deras vilja att ta ansvar”. Visionen och den grundläggande värderingen talar om vad kommunen står för och hur den vill förhålla sig till sina medborgare, men också vad medborgarna ska kunna förvänta sig av de förtroendevalda i kommunen samt den kommunalt finansierade verksamheten.

Personaldirektören beskriver den grundläggande värderingen som central utgångspunkt i arbetet med kompetensförsörjningsprocessen. I konkret arbete innebär det förtroende för alla chefers förmåga att arbeta proaktivt med kompetensförsörjning samt att de kommun-gemensamma strategierna i hög grad är inriktade på chefsstöd.

Ett av kommunfullmäktiges fokusområden i 2016 års budget är att Nacka ska fortsätta vara en attraktiv arbetsgivare. För detta ansvarar kommunstyrelsen. Här framgår också det strategiska målet att medarbetarna i Nacka kommun är *kompetenta, stolta och motiverade*, ledord som återkommer i flera delar av denna granskning. Att rekrytera erfarna och kompetenta medarbetare till kommunens verksamheter anges vara en stor utmaning framöver, då kommunens tillväxttakt tilltar.

I mål och budget framgår att kommunen kommer att intensifiera satsningen på *hälsolyftet* för att minska korttidssjukfrånvaron och öka andelen medarbetare med god hälsa. Aktiviteter som kommer att genomföras är att höja chefers och skyddsombuds kompetens för ett systematiskt arbetsmiljöarbete, att förbättra processen med hälsosamtal samt utveckla nätverk för chefer och personalstrateger. Kommunen ska också utveckla en mer effektiv rehabiliteringsprocess samt intensifiera satsningar på hälsoinspiration.

### ■ Kommunstyrelsens och nämndernas styrning

Kommunstyrelsen har i sin internbudget 2016 för kommunstyrelsen som nämnt det strategiska målet att Nacka ska vara en attraktiv arbetsgivare med kompetenta, stolta och motiverade medarbetare. Nyckeltal är andel medarbetare som rekommenderar andra att arbeta på arbetsplatsen, hållbart medarbetarengagemang, andel kompetenta medarbetare och sjukfrånvaro.

Utbildningsnämnden har i sina mål- och nyckeltal för 2016 angett målet att andelen medarbetare i förskolan som har förskollärarutbildning ska vara 45 %. Socialnämnden berör inte kompetensfrågor specifikt i sina mål för 2016. Miljö- och stadsbyggnadsnämnden sätter i sin internbudget upp effektivitetsmål för olika grupper men inget av dem berör direkt kompetensförsörjningsfrågan.

Kommunstyrelsens verksamhetsutskott sätter mål och budget för produktionsverksamheterna. I Välfärd skolas mål och budget för 2016 finns ett övergripande mål som lyder ”Våra förskolor och skolor är attraktiva arbetsplatser med professionella medarbetare som driver utveckling”. Strategiska mål är att bibehålla värdena på ledarskapsindex och medarbetarindex ur medarbetarenkäten samt att öka andelen högskoleutbildade förskollärare jämfört med föregående år. I Välfärd samhällsservice mål och budget för 2016 finns det övergripande målet ”Nacka är en attraktiv arbetsgivare med kompetenta, stolta och motiverade medarbetare”. Strategiska mål är att cheferna ska uppnå utmärkta resultat genom ett kommunikativt ledarskap, effektivt samspel och fokus på utveckling, att medarbetare ska ha rätt kompetens, agera professionellt med tydligt kundfokus och ta ansvar utifrån mål och uppdrag samt att verksamheterna ska ha låg sjukfrånvaro.

### ■ **Medarbetarpolicy**

Medarbetarpolicyn, antagen av kommunstyrelsen 2014, beskriver kommunens förhållningssätt som arbetsgivare och medarbetare. Medarbetarpolicyn inleds med att allt arbete utgår från visionen och den grundläggande värderingen.

Medarbetarpolicyn betonar att varje medarbetares insats är viktig och att förhållningssättet ska vara att medarbetarna arbetar mot tydliga mål med fokus på att skapa verksamhet med hög effektivitet och kvalitet. Jämställdhet, mångfald, hållbart medarbetarengagemang, god arbetsmiljö, hälsa och balans mellan arbete och fritid betonas som viktiga värden. Kommunens arbetsplatser ska genomsyras av öppen kommunikation, höga förväntningar på alla och ständiga förbättringar.

Varje medarbetare ska ha medborgarens fokus som ledstjärna, vara mål- och resultat-inriktad, vara professionell i alla led, skapa goda relationer och samspela effektivt, ta initiativ och vara öppen för att tänka nytt och förnya, vara nyfiken och lära av kollegor, andra verksamheter och av förebilder i områden och våga berätta om problem och ta tag i det som hindrar utveckling.

Medarbetarpolicyn betonar också att lönebildning och lönesättning ska stärka kommunens möjlighet att behålla och rekrytera medarbetare. Kommunen ska ha konkurrenskraftiga anställningsvillkor och lönesättningen ska vara individuell och differentierad. Liks lön för lika arbete är en viktig princip.

Personaldirektören beskriver att policydokumentet har reviderats utifrån resultatet av kommunens medarbetarenkät.

## **3. Organisation**

### ■ **Ansvar**

Kommunstyrelsen är personalansvarig för alla medarbetare inom kommunens organisation. Kommunstyrelsen har i sin delegationsordning fördelat ansvaret vidare. För de kommunala produktionsverksamheterna är det kommunstyrelsens verksamhetsutskott som fullgör kommunstyrelsens ägaruppgifter, inklusive personalansvaret.

Till varje verksamhetschef (produktionsverksamheterna) och enhetschef (myndighets- och huvudmannaenheterna) har kommunstyrelsen fördelat fullständigt ansvar för verksamhetens inriktning, mål, organisation, ekonomi, resultat, personal, arbetsmiljö och utveckling inom ramen för gällande lagar, förordningar, föreskrifter, avtal, kommunala mål, budgetramar och antagna styrdokument.

En stor del av fullmäktiges mål uppnås genom kundvalssystem eller upphandling. Nämnderna har uppföljnings- och utvärderingsansvar. Det är varje nämndes uppgift att inom sitt verksamhetsområde understödja att det finns ett utbud som möter efterfrågan samt att anordnarna levererar till minst den kvalitet som uppfyller målen.

## ■ Personalfunktioner

Personalprocessen är en av kommunens stödprocesser. Personalprocessen bidrar till att uppnå övriga processers mål, genom att Nacka kommun utvecklas som en attraktiv arbetsgivare med stolta, motiverade, kompetenta och friska medarbetare. I processen ingår att attrahera, rekrytera, introducera, utveckla och lönesätta medarbetare. Det ingår även att följa upp att medarbetarpolicyn har genomslag i organisationen och stödja utvecklingen av det systematiska arbetsmiljöarbetet.

Personaldirektören är ansvarig för processen och personalenheten ger personaladministrativt stöd, till exempel i lönehantering, arbetsrätt och rehabilitering. Stödet beskrivs av de intervjuade enhetscheferna som mycket bra. Inom personalenheten finns fem HR-specialister som arbetar med verksamhetsspecifika personalfrågor och chefsstöd och inom produktionsområdena finns ytterligare sex. En HR-strateg arbetar med analyser och behovsprognoser och en HR-utvecklare leder utvecklingen av HR-processer, hälso-satsningar, centrala utbildningar och chefsnätverk. Inom såväl personalenheten som Arbets- och karriärverksamheten finns rekryterare som stöttar i rekrytering.

Kommunen tillämpar konkurrensneutralitet och det stöd som erbjuds debiteras enligt internpriser som fastställts av kommunstyrelsen. Även kommunikationsenheten och serviceenheten erbjuder tjänster som verksamheterna nyttjar i sitt kompetens-försörjningsarbete.

## 4. Analys och kartläggning av kompetensbehov

### ■ Behovsprognos och personalnyckeltal

Personaldirektören har, baserat på kommunens strategiska prognoser kring *Nacka bygger stad*, gjort en uppskattning av kommunens behov av nytilskott inom personalstyrkan fram till 2030. Prognosens visar att:

- För 5200 fler grundskoleelever behövs 600-700 anställda
- För 3400 fler förskolebarn behövs 450-500 anställda
- För 1000 fler äldre i särskilda boenden behövs 900 anställda
- För 100 fler personer i gruppboenden behövs 150-200 anställda

Konstaterade bristyrkesgrupper i dagsläget är lärare inom vissa ämnesområden, förskollärare, socialsekreterare, ingenjörer, bygglovshandläggare, sjuksköterskor samt chefer inom socialt arbete. Variationerna är stora inom olika delar av kommunen. Attraktiva enheter i bra lägen har lättare att rekrytera exempelvis förskollärare än enheter som inte ligger lika centralt och som har sämre kommunikationer.

En mer utförlig samlad personalbehovsprognos kommer att tas fram under hösten 2016. Kommunen har fram till nu inte arbetat med personalbehovsprognoser eftersom Nacka tidigare inte känt av de rekryteringsproblemen som andra kommuner i närområdet har påtalat. Undantaget är prognoser över pensionsavgångar samt rapporter över ökat eller minskat personalbehov per yrkesområde till Arbetsförmedlingen.

Personalomsättningen har ökat gradvis de senaste åren, från 10 % 2012 till 13 % för helåret 2015. Pensionsprognoserna visar att pensionsavgångarna är jämnt fördelade de närmaste åren.

Sjukfrånvaron har ökat i kommunen. Utöver ökade kostnader för sjuklön och rehabilitering ger det också ett ökat behov av vikarier i verksamheter som kräver full bemanning. Fram till juli 2016 var sjukfrånvaron 6,0 % för hela kommunen. Sjuktalen skiljer sig mellan olika enheter och är generellt sett högre inom skol- och förskolearbete (6,2 %) och vård och omsorgsarbete (8,1 %) men lägre än genomsnitt inom övriga granskningsområden.

| Total sjukfrånvaro januari-juli | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 |
|---------------------------------|------|------|------|------|
| Summa kvinnor och män           | 4,8  | 4,8  | 5,3  | 6,0  |
| Kvinnor                         | 5,5  | 5,5  | 5,8  | 6,8  |
| Män                             | 2,8  | 2,6  | 3,6  | 3,9  |

Den obligatoriska sjukfrånvaroredovisningen visar att sjukfrånvaron i Nacka, trots fortsatt stigande sjuktal, är låg jämfört med övriga länet.

#### Sjukfrånvaro i Stockholms län

|           | 2014 | 2015  |            | 2014 | 2015  |                   | 2014       | 2015       |
|-----------|------|-------|------------|------|-------|-------------------|------------|------------|
| Botkyrka  | 6,5  | 7,5 ↑ | Nykvarn    | 7,9  | 8,0 ↑ | Tyresö            | 6,4        | 7,6 ↑      |
| Danderyd  | 5,5  | 6,0 ↑ | Nynäshamn  | 7,6  | 8,6 ↑ | Täby              | 4,7        | 5,3 ↑      |
| Ekerö     | 5,5  | 6,3 ↑ | Salem      | 7,3  | 7,7 ↑ | Upplands-Bro      | 6,0        | 6,8 ↑      |
| Haninge   | -    | 7,6   | Sigtuna    | 8,4  | 8,4 → | Upplands<br>Väsby | 6,0        | -          |
| Huddinge  | 7,6  | 8,4 ↑ | Sollentuna | 5,1  | 5,8 ↑ | Vallentuna        | 6,1        | 7,1 ↑      |
| Järfälla  | 5,8  | 6,3 ↑ | Solna      | 5,5  | 6,2 ↑ | Vaxholm           | 6,7        | 7,4 ↑      |
| Lidingö   | 6,4  | 6,7 ↑ | Stockholm  | 6,6  | 7,3 ↑ | Värmdö            | 8,0        | 8,5 ↑      |
| Nacka     | 5,1  | 5,6 ↑ | Södertälje | 7,6  | 8,2 ↑ | Österåker         | 6,2        | 7,0 ↑      |
| Norrtälje | 6,4  | 6,6 ↑ | Sundbyberg | 5,1  | 5,6 ↑ | <b>Totalt</b>     | <b>6,5</b> | <b>7,2</b> |

#### ■ Medarbetarenkät

Kommunen gör årligen en medarbetarenkät för att följa upp arbetsglädje, effektivitet och kontinuerlig utveckling på arbetsplatserna. Den senaste enkäten genomfördes i september 2015 och hade en svarsfrekvens på 89 %. I enkäten ställs frågor om arbetet och arbetssituationen och den kartlägger också resvanor, hälsa, nedvärderande behandling och sexuella trakasserier samt i vilken grad medarbetarna har varit involverade i information och åtgärdsplaner efter föregående års enkät.

När det gäller kommunens övergripande ambition om att ha kompetenta, stolta och motiverade medarbetare följs det upp genom hur stor andel som instämmer i följande påståenden:

| Medarbetare är ... | Påstående  | Kvinnor<br>2015 | Kvinnor<br>2014 | Män<br>2015 | Män<br>2014 |
|--------------------|--|-----------------|-----------------|-------------|-------------|
| Kompetenta         | Nacka kommun är en arbetsplats med kompetenta kollegor   | 82              | 81              | 79          | 80          |
| Stolta             | Jag är stolt över det arbete vi utför på min arbetsplats | 84              | 85              | 85          | 83          |
| Motiverade         | Meningsfullt arbete                                      | 93              | 91              | 89          | 89          |
|                    | Lär nytt / Utvecklas                                     | 82              | 81              | 79          | 76          |
|                    | Ser fram emot att gå till arbetet                        | 75              | 74              | 73          | 75          |

Enkätresultaten används för att utarbeta ett antal olika analyser. Bland annat identifieras de största gäpen mellan olika enheter, mellan chefer och medarbetare och mellan män och kvinnor. Analysen omfattar också en uppföljning av vilka områden som har utvecklats mest sedan föregående år, matriser över medarbetarnas effektivitet och stress, m.m. Analyserna presenteras för chefer vid seminarier och utbildningar.

För jämförelser använder sig kommunen av ett medarbetarindex som ger en sammanfattad bild av enkäten, där frågorna har viktats i förhållande till hur mycket de påverkar de två nyckelfrågorna ”mitt arbete engagerar mig” och ”jag är stolt över det arbete vi utför på min arbetsplats”. Medarbetarindex mäts på skala 0-100. Resultatet ser ut enligt följande:

|                           | 2015  | 2014  | 2013 |
|---------------------------|-------|-------|------|
| Totalt för hela kommunen  | 76,01 | 75,89 | 75   |
| - enheter                 | 74,38 | 76,43 | 75   |
| - välfärd samhällsservice | 74,59 | 74,06 | 77   |
| - välfärd skola           | 76,83 | 76,04 | 74   |
| - yrkesroll: chef         | 87    | 87    |      |
| - yrkesroll: medarbetare  | 75    | 75    |      |

Medarbetarindex följs upp gruppvis för att säkerställa att alla resultatgrupper utvecklas och att ingen grupp fastnar i ett långvarigt negativt resultat. Resultatet delas in i tre intervall: grönt, gult och rött. Av 180 resultatgrupper hade fyra ett rött resultat under 2015, varav en av dem hade det även 2014. Åtta grupper hade ett gult resultat. Från 2014 till 2015 förbättrades samtidigt tio grupper från gult till grönt, tre från rött till gult och tre från rött till grönt.

Några av frågorna i enkäten är utarbetade av SKL och är jämförbara med andra kommuner, i form av ett index över *hållbart medarbetarengagemang*, som innehåller frågor om motivation, styrning och ledarskap. 80 kommuner rapporterar in sina svar, varav 16 i Stockholms län. Nackas resultat ser ut enligt följande:

|                | 2015 | 2014 | 2013 | 2012 |
|----------------|------|------|------|------|
| Nacka          | 81   | 81   | 80   | 80   |
| Stockholms län | 79   | 79   | 79   | 78   |
| Alla kommuner  | 78   | 78   | 78   | 78   |

Resultaten som SKL samlar in redovisas också per verksamhetsområde. Inget verksamhetsområde i Nacka har lägre resultat än genomsnittet.

Resultatet av hela medarbetarenkäten presenteras för samtliga medarbetare och är en del i det systematiska arbetsmiljöarbetet. Vid arbetsplatsträffar tar chefer tillsammans med medarbetarna fram handlingsplaner utifrån den egna enhetens resultat. I enkäten 2015 angav 89 % att deras chef har presenterat resultaten av föregående års undersökning och 81 % att de har diskuterat viktiga utvecklingsområden utifrån enkäten.

Svaren redovisas på grupp niveau och ligger till grund för chefernas resultat- och utvecklingssamtal.

Flera av intervupersonerna lyfter fram medarbetarenkäten både som ett bra arbetsverktyg och som ett bra kvitto på att utvecklingen går framåt.

## ■ Indexmätningar

Nacka deltar årligen i Nyckeltalsinstitutets kartläggning av attraktiv arbetsgivarindex och jämställdhetsindex, som jämförs mot ett 30-tal deltagande kommuner, samt för första gången 2016 också i ett mångfaldsindex.

Attraktivt arbetsgivarindex visar styrkor och svagheter inom arbetsgivarskapet fördelat på nio nyckeltal: andel tillsvidareanställda, medianlön, lika karriärmöjligheter, individens utveckling, övertid, korttidssjukfrånvaro, långtidssjukfrånvaro, personalansvar (antal anställda per chef) och avgångar. 2015 fick Nacka 108 poäng av 180 möjliga, samma värde som året innan. Medianvärde bland deltagande kommuner var 114 och högsta värde 142. Mätningen visar bland annat att andelen nyanställda som stannar kvar i organisationen är lägre i Nacka än medianvärdet för övriga deltagande kommuner samt att andelen medarbetare som haft utvecklingssamtal är ovanligt låg (80 % mot median 95 %). På den positiva sidan finns mer likvärdiga karriärmöjligheter och en högre medianlön.

Jämställdhetsindex, JÄMIX, mäter hur bra jämställdheten är i en organisation. Kartläggningen utgår från nio indikatorer: könsfördelning inom yrkesgrupper, könsfördelning inom högsta ledningsgruppen, lika karriärmöjligheter, lika lön, lika långtidssjukfrånvaro, skillnad i föräldraledighet, lika stor andel heltid, lika andel med fast anställning samt aktivt arbete med jämställdhetsplan. 2015 fick Nacka 119 poäng av maximalt 180, jämfört med 105 poäng året innan. Bland de 30 kommuner som deltar i samma undersökning är medianvärdet 105 och högsta index 131. Jämfört med övriga kommuner har Nacka en mer jämställd fördelning av heltidstjänster och lön men sämre fördelning av korttidssjukfrånvaro, där kommunen också utvecklats negativt under året.

Nyckeltalsinstitutet har också gjort en kartläggning av mångfalden inom Nacka kommun. Antalet medverkande kommuner i denna undersökning är än så länge lågt varför siffrorna i dagsläget inte är jämförbara med andra kommuner. Undersökningen visar att medarbetarnas bakgrund väl speglar befolkningen i kommunen. Andelen chefer med utomeuropeisk bakgrund är dock oproportionerligt lågt jämfört med andelen anställda med utomeuropeisk bakgrund. Personalomsättningen är också högre bland medarbetare med utomeuropeisk bakgrund.

## 5. Kommungemensamma strategier och insatser

### ■ Attraktiv arbetsgivare

Att fortsätta vara en attraktiv arbetsgivare är ett av kommunens övergripande mål för 2016. Personaldirektören beskriver att den centrala utgångspunkten i arbetet är att kommunen är en attraktiv arbetsgivare genom att vara en framgångsrik kommun med en attraktiv verksamhet. Kommunens ambition, *Vi ska vara bäst på att vara kommun*, fungerar som en sporre för varje enhet att bli bäst inom sin kategori. En kommun som många vill leva, verka och vistas i blir också attraktiv som arbetsplats.

Ett av kommunfullmäktiges och kommunstyrelsens mål är att vara en attraktiv arbetsgivare med kompetenta, stolta och motiverade medarbetare. Kommunens organisationsform är i sig en strategi för att uppnå detta mål. Ambitionen är att ha självständiga enheter med få chefsnivåer, kombinerat med tydlighet och ansvar. Det medför dock att kompetensförsörjning i hög grad sker på enhetsnivå, med bara ett fåtal kommunemensamma strategier och insatser. Av den anledningen är värderingsarbetet och ett ständigt fokus på att knyta arbetet till kommunens vision, grundläggande värdering och medarbetarpolicy en central strategi i personalprocessen.

Personaldirektören använder verktyget *framspegl* för att utarbeta en visuell matris över hur viktiga respektive brådkande olika aktiviteter är för att nå ett mål. Fokusområden i framspeglarna för det attraktiva arbetsgivarskapet är värderingsarbete, öppenhet och mångfald, employer branding, hållbart medarbetarengagemang och en kompetensförsörjningsprocess i framkant.

Arbete med att förankra medarbetarpolicyn och chefs- och ledarstrategierna samt föra en levande värderingsdiskussion är kontinuerligt genom introduktionsdagar och chefsutbildningar. Under 2016 har arbetet intensifierats genom särskilda värderingsfilmer som fungerar som utbildningsverktyg och diskussionsmaterial. Alla chefer har tillgång till materialet för att själva använda det med sina medarbetare.

Ett annat led i arbetet med det attraktiva arbetsgivarskapet är att attrahera medarbetare att arbeta i Nacka. Ansvaret för marknadsföring åligger alla enheter, med stöd från kommunikationsenheten. Kommunen medverkar bland annat i Framtidsmässan, en karriärmässa för studenter intresserade av arbete i offentlig sektor, där både stadsdirektör och personaldirektör fanns på plats för att representera kommunen. Transparens och närhet till ledningen är en central strategi i arbetet med kommunens arbetsgivarvarumärke. Genom reportage i studentmagasin har kommunen nå kommunen ut till fler studenter. Flera av intervjupersonerna beskriver att de fått mycket bra stöd av kommunikatorerna i de fall då de valt att köpa internt stöd. Rekryterarna som arbetar vid personalenheten och vid arbets- och karriärverksamheten träffas vid nätverksträffar för att gemensamt utveckla rekryteringsprocesserna. För tillfället pågår arbete med att upphandla ett nytt rekryteringsverktyg som ska ge bättre stöd för både chefer och jobb- och praktiksökande samt förbättrad möjlighet att följa upp statistik.

Personalenheten arbetar med att utveckla kommunens mottagande av praktikanter, vilket både är ett sätt att marknadsföra kommunen mot skolor och ett sätt att fånga upp kompetenta framtida medarbetare. Under hösten 2016 kommer en rekryterare från personalenheten att arbeta med en ny praktikantsatsning inom teknikområdet, på uppdrag av de tekniska enheterna. I samverkan med Arbets- och karriärverksamheten pågår också utveckling av introduktionsjobb inom vården. Kommunens vision är *mångfald* och *öppenhet* och en del i arbetet är också att korta vägen till arbetsmarknaden för nyanlända genom praktik och kompletterande studier. Pågående aktiviteter är att utveckla ett närmare

samarbete med utbildningsanordnare och att göra de egna rekryterings- och introduktionsprocesserna med tillgängliga.

Aktivt nyttjande av sociala medier är ett sätt att dra nytta av kommunens stolta och motiverade medarbetare. Särskilda karriärsidor på Facebook och Linkedin bidrar till att befintliga medarbetare i högre grad delar och kommenterar utannonserade tjänster till sina bekanta. På YouTube finns kanalen *Nacka snackar*, en serie korta filmer (cirka 60 stycken) där olika medarbetare berättar om vad som händer i kommunen och vad de arbetar med. Ambitionen är att ge insyn, väcka intresse och sprida varumärket. Satsningarna på sociala medier hanteras av kommunens servicecenter på uppdrag av personaldirektören.

När det gäller hållbart medarbetarengagemang är hälsofrågan central under 2016. Samtliga chefer och skyddsombud har under våren utbildats i arbetsmiljöverkets nya föreskrift om organisatorisk och social arbetsmiljö som gäller från 31 mars 2016. Fokus har legat på att höja kunskaperna om framgångsfaktorer för attraktiva arbetsplatser samt tidiga signaler på ohälsa. Enhetschefen för individ- och familjeomsorg beskriver att det finns bra systemstöd för att följa upp personalens frånvaro och att samarbetet med företagshälsan fungerar bra. Även exploateringsenhetens chef beskriver ett bra samarbete med företagshälsan kring stress och förebyggande arbete med ergonomi. För att leva upp till medarbetarpolicyns mål om konkurrenskraftiga anställningsvillkor har kommunen friskvårdssubvention, hälsossatsningar, möjlighet att växla semesterdagstillägg till lediga dagar, rätt till heltid inom vården, flexibel arbetstid och årsarbetstid inom flera områden. Flera förmåner med fokus på hälsa kommer att lanseras under hösten 2016.

## ■ **Introduktion och utbildning**

Stadsledningskontoret arrangerar gemensamma introduktionsdagar för alla nya anställda i kommunen. Introduktionen omfattar presentationer av kommunens organisation och styrning, vision och värderingar, medarbetarpolicy, presentation av stadsledningen m.m.

Personalenheten har tagit fram checklistor för att hjälpa enhetschefer att introducera ny personal i verksamheten och på arbetsplatsen. Arbeta pågår med att ta fram en kompletterande digital introduktion samt ett informationsmaterial som i förväg kan skickas till nyanställda innan de tillträder sin tjänst.

Utbildning sker i regel på enhetsnivå men ett antal centrala utbildningar förekommer. Bland annat finns *ledarskapsakademien*, en utbildning för framtidens ledare som pågår under tre terminer. Medarbetare kan själva söka till programmet eller nomineras av sin chef. Under hösten 2016 sker ansökan och urvalsprocess för den nionde omgången. Kommunen har också *utvecklingsakademien* som stöttar medarbetare som vill initiera och driva utvecklingsprojekt. Nytt för i år är att utvecklingsakademien även riktas till medarbetare i kommunalt finansierad verksamhet som inte drivs av kommunen.

Kurser i systemverktyg, arbetsrätt, arbetsmiljö, m.m. arrangeras löpande, primärt riktat mot chefer och administrativ personal. Flera av de intervjuade enhets- och verksamhetscheferna lyfter fram att utbildningar i rekrytering, rehabilitering och arbetsmiljö har varit bra.

## ■ **Ledarskap och chefskap**

Kommunen har en chefs- och ledarstrategi som fastställdes av kommunstyrelsen 2013. Strategin beskriver både strategier och aktiviteter för att kommunen ska attrahera, rekrytera och utveckla chefer.

Vid varje rekrytering ska det finnas en tydlig kompetensprofil som ska fungera som röd tråd genom hela rekryteringsprocessen. Varje rekrytering utvärderas för att dra lärdom.

Rekryteringsbehoven kommuniceras internt med chefer och andra nyckelpersoner för att få dem att uppmuntra bra interna kandidater att söka chefsjobb. En annan strategi är att löpande identifiera talanger inom organisationen och utveckla dem genom akademier och utvecklingsprojekt. Utvecklingssamtal med nyckelmedarbetare ska innehålla diskussioner om vad medarbetaren vill göra om 3-5 år och vilka utmaningar de ska ta sig an för att utveckla och utvecklas.

En särskild introduktionsutbildning för chefer sker två gånger om året.

Under det första året sker resultat- och utvecklingssamtal var tredje månad för att säkerställa bra introduktion, tydliga förväntningar och god återkoppling. Chefens chef ansvarar för att planera ledarutveckling. Erfarna chefer har möjlighet att vara mentorer, coacher, verksamhetsobservatörer eller andra roller som både utvecklar det egna ledarskapet och samtidigt verksamheten i stort.

Chefer är tillsvidareanställda men har tidsbegränsade uppdrag med *resultatkontrakt* som gäller under 3-5 år. Resultatkontrakten gör förväntningarna tydliga och resultaten möjliga att utvärdera och diskutera. Tidsbegränsningen ger också en naturlig öppning för chefer att byta roll och utvecklas inom kommunen.

Kommunen har strategin att uppmärksamma gott ledarskap. Varje år utses årets chefer som mottar ett diplom och en prissumma. Under våren 2016 utsågs årets chef, årets förbättringsbragd, årets förebildschef, årets utvecklingschef och årets kvalitetschef.

## ■ Lönebildning

Den politiskt uttalade strategin för lönebildning är att lönesättning ska vara individuell och differentierad samt att osakliga löneskillnader ska motverkas genom regelbunden lönekartläggning. 2015 års lönekartläggning visar inte på några osakliga löneskillnader.

Löneutrymmet ingår i budgetramen för respektive enhet och lönesättning delegeras till lägsta möjliga nivå. Vid lönesättningen bedömer chefen medarbetarens måluppfyllelse och resultat, arbetsuppgifternas svårighetsgrad, medarbetarnas arbetsprestation i relation till medarbetarpolicyn samt löneläget i relation till kommunens lönestruktur och marknadskänslighet.

Tabellen nedan visar medellöner 2015 för ett urval yrkesgrupper, jämfört med övriga primärkommuner i Stockholms län och i riket enligt statistik från SCB:

|                               | Nacka  | Stockholms län | Landet |
|-------------------------------|--------|----------------|--------|
| Barnskötare                   | 23 600 | 22 500         | 22 200 |
| Förskollärare                 | 32 100 | 31 100         | 27 600 |
| Socialsekreterare             | 32 400 | 32 000         | 30 600 |
| Undersköterska                | 24 700 | 26 700         | 26 300 |
| Sjuksköterska                 | 36 300 | 36 300         | 33 200 |
| Bygglovshandläggare           | 36 900 | 36 900         | 35 100 |
| Ingenjör<br>(bygg/anläggning) | 42 300 | 42 500         | 37 800 |

Medarbetarundersökningen innehåller frågor om medarbetarnas upplevelse av lönesättningen och kvaliteten i lönesamtalen. 22 % uppger att de inte har haft lönesamtal det senaste året och 11 % uppger att de inte har haft utvecklingssamtal. De fackliga representanterna är av uppfattningen att lönebildningsprocessen är välfungerande och bra strukturerad på central nivå. På individnivå har lönesättande chefer olika hög kompetens när

det gäller lönesättning och lönesamtal. Många chefer har därtill personalansvar över ett stort antal medarbetare vilket kan bidra till sänkt kvalitet i löne- och utvecklingssamtal.

## ■ **Systematiskt arbetsmiljöarbete**

Kommunstyrelsen har delegerat ansvaret för arbetsmiljö, inom ramen för lagar och direktiv, direkt till varje enhetschef, verksamhetschef och direktör. Den centrala staben har inte överordnat ansvar, men säkerställer tillräcklig kunskap genom utbildningar och systemstöd. Kommunen har IT-stöd för rapportering av arbetsskador och tillbud samt för att bevaka frånvaro och dokumentera rehabiliteringsinsatser.

Varje chef med ansvar för arbetsmiljöuppgifter gör en skriftlig överenskommelse med överordnad chef. I överenskommelsen framgår vilka uppgifterna är samt att chefen har den kompetens, den kunskap och de befogenheter och resurser som krävs. Chefens chef har ett ansvar för att följa upp arbetet. Vid krissituationer och svåra ärenden får enhetscheferna stöd från personalenheten. Chefer har möjlighet att returnera ansvaret om en situation upplevs svår att hantera. Enligt personaldirektören händer detta mycket sällan.

Arbetet med arbetsmiljöuppgifter organiseras på olika sätt inom olika enheter och här återges några exempel. Inom enheten för individ och familj har en av gruppcheferna ansvar för arbetsmiljöfrågan. I arbetet ingår bland annat att organisera skyddsround och att samla in synpunkter från arbetsplatsträffar. Arbetsmiljö och personalsituation är också en stående punkt på chefernas veckomöte.

Inom exploateringsenheten finns en äldre arbetsmiljöplan som ska uppdateras framöver. Arbetsmiljöarbetet leds av enhetschefen med stöd från ett skyddsombud. Arbetsmiljön är en stående punkt på arbetsplatsträffar. Alla medarbetare får en gång per månad besvara en kort stressenkät. Medarbetare som känner stress får stöd att prioritera eller omfördela arbetet. Enligt enhetschefen var stressnivåerna tidigare mycket höga men har nu lett till att arbetet är bättre anpassat för vars och ens förmåga.

Inom bygglovensenheten sker en årlig skyddsround. Arbetsmiljön är en stående punkt på arbetsplatsträffar och det finns en åtgärdslista med överenskomna åtgärder som ska vidtas. På kontoret samlar medarbetarna löpande postitlappar med förbättringsförslag.

Inom förskoleverksamheten organiseras det systematiska arbetsmiljöarbetet på respektive förskola. Den gemensamma grunden är att arbetet i första hand organiseras kring arbetsplatsträffar och facklig samverkan. Enheten för verksamhetsstöd stöttar med mallar, utbildning och metodstöd. Fackombudet har rådgjort med arbetsplatsombuden och menar att arbetet fungerar väl på olika förskolor på grund av skiftande kunskapsnivå hos cheferna.

Ett problem som lyfts av både individ- och familjeomsorgen och exploateringsenheten är att ansvaret för de fysiska lokalerna i stadshuset ligger utanför enheternas ansvar. Många av medarbetarnas arbetsmiljösynpunkter har handlat om de fysiska lokalerna men fångas inte upp i deras systematiska arbetsmiljöarbete. Sedan våren 2016 genomförs skyddsronder per våningsplan i stadshuset där arbetsgivarrepresentanter, kommunens huvudskyddsombud och skyddsombud från varje enhet deltar. De fackliga ombuden är av uppfattningen att ansvarsfördelningen är utspridd och bitvis oklar för medarbetarna. Ett av ombuden lyfter fram att ett större ansvar för arbetsmiljöfrågor skulle kunna centraliseras för att avlasta enhetscheferna, till exempel rörande praktiska frågor som arbetsredskap. Inom bygglovensenheten upplevs kommunens servicepolicy som ett problem av några medarbetare, eftersom den inte tillåter enheten att ha avgränsade telefontider vilket upplevs orsaka stress.

Alla medarbetare har tillgång till Medhelp personalstöd där de anonymt kan få stöd kring både psykosociala, juridiska och ekonomiska frågor.

## 6. Strategier och insatser inom förskola

Enligt Nackas auktorisationskrav för förskola och pedagogisk omsorg ska förskolechefer ha adekvat kompetens, vilket ska styrkas till utbildningsenheten genom betyg, utbildningsbevis eller liknande. Vid byte av förskolechef ska det anmälas och godkänna av kommunen. Vid varje förskola ska det finnas minst en förskollärare. Förskolor ska själva aktivt anmäla avsaknad av förskollärare till kommunen om så är fallet.

Varje huvudman rapporterar årligen in personaluppgifter till utbildningsenheten. Förskolorna får också berätta vad de gör för att höja andelen förskollärare på enheten.

Förskollärartätheten är en stående fråga vid den tillsyn som utbildningsenheten genomför på varje enhet varannat år. Under hösten 2015 fanns det en förskola i kommunen som helt saknade förskollärare, vilket föranledde anmärkning från utbildningsenheten.

Enligt Skolverkets jämförelsetal såg fördelningen ut enligt följande under 2015:

|   | Nacka kommunregi | Nacka privat regi | Stockholms län | Riket |
|---|------------------|-------------------|----------------|-------|
| Andel medarbetare med förskollärarexamen                    | 29               | 26                | 28             | 42    |
| Andel medarbetare som saknar utbildning för arbete med barn | 35               | 45                | 38             | 25    |
| Antal barn per årsarbetare med förskollärarexamen           | 17               | 20                | 18,7           | 12,5  |
| Antal barn per årsarbetare                                  | 5,0              | 5,3               | 5,2            | 5,2   |

Utöver medarbetare med förskollärarexamen och medarbetare som saknar utbildning för arbete med barn finns medarbetare som har en barn- och fritidsutbildning på gymnasienivå (barnskötare), medarbetare som har en ofullständig förskollärarutbildning samt medarbetare som har annan pedagogisk högskoleutbildning, till exempel lärare eller fritidspedagog. Den totala andelen personal med pedagogisk högskoleutbildning, inklusive förskollärare, är 37 % inom kommunala förskolor och 34 % inom fristående.

Enligt siffror från Välfärd skola är andelen examinerade förskollärare nu 35 %, en tydlig ökning mot 2015.

Vintern 2015 gjorde utbildningsenheten en särskild analys av personalsituationen i förskolan, vilken presenterades för utbildningsnämnden i februari 2016. Fokus låg på att antalet förskollärare fortfarande är långt ifrån utbildningsnämndens mål. I analysen konstaterar utbildningsenheten att ingen förbättring märks trots att förskolor med låg andel förskollärare vidtar många olika åtgärder. Utbildningsenheten beskriver att den verksamhetsförlagda delen av utbildningen, praktikperioden, verkar vara ett viktigt sätt att rekrytera och enheten ska därför närmare undersöka detta under 2016.

Utbildningsnämnden har gett utbildningsenheten i uppdrag att ta in externt stöd för att hitta verkningsfulla metoder. Under 2016 har enheten tagit in en extern konsult som närmare undersöker bakomliggande orsaker till varför andelen förskollärare är låg i Stockholms län jämfört med övriga landet och vilka framgångsfaktorer som finns i andra delar av landet som kommunen skulle kunna arbeta med.

## ■ Förskoleverksamheten inom Välfärd skola

Inom Välfärd skola är rekryteringsläget varierande mellan olika förskolor. Några av de kommunala förskolorna är mycket populära bland såväl föräldrar som medarbetare och har inga rekryteringssvårigheter. Andra förskolor har skiftande barnunderlag, vilket påverkar de ekonomiska förutsättningarna att anställa förskollärare. Att ha många förskollärare är en ekonomisk avvägning eftersom lönekostnaderna är högre jämfört med barnskötare.

För rekrytering av förskollärare deltar kommunen i arbetsmarknadsdagar och tar emot studenter som ska göra verksamhetsförlagd utbildning. När det gäller barnskötare är det ett problem att Nacka i dagsläget saknar gymnasium med barn- och fritidsutbildning.

Rekrytering av barnskötare sker primärt genom annonsering och rekryteringsdagar. Kommunen har tidigare genomfört centrala satsningar på att få barnskötare att vidareutbilda sig till förskollärare men i dagsläget är det upp till varje förskolechef att uppmuntra och hitta former.

För nyutexaminerade förskollärare utser förskolan en mentor som ansvarar för deras introduktionsår. De ingår i ett nätverk tillsammans med andra nyutexaminerade inom både förskola och skola, som leds av en av grundskolans förskollärare. För att bli mentor eller handledare åt nya medarbetare eller praktikanter får erfarna medarbetare gå en särskild mentorskapsutbildning. I medarbetarenkäten 2015 uppgav 18 % av de nya medarbetarna inom Välfärd skola att de inte fick en bra introduktion; en förbättring mot 20 % 2014.

Välfärd skola arrangerar varje år en medarbetardag med föreläsningar, uppvisning av goda exempel, externa talare och sociala inslag. Alla medarbetare i förskola och skola är inbjudna. Det finns en särskild inspirationsdag, ”våga göra – våga dela” där de kommunala förskolorna visar och delar med sig av goda exempel ur sina verksamheter. Cirka 400 pedagoger från förskolan deltog under inspirationsdagen i mars 2016.

I medarbetarenkäten uppges 84 % av medarbetarna inom Välfärd skola att de lär nytt och utvecklas i sitt dagliga arbete, jämfört med 81 % inom kommunen totalt. Olika förskolor prioriterar fortbildning olika högt. Vissa satsningar genomförs centralt. Ett nätverk av *språkpiloter* arbetar med språkutveckling på respektive enhet enligt en språksatsning som planerats av grundskolans förstelärare. Förskolestrategen vid verksamhetsstödet håller kurser i form av både långvarig utbildning och enstaka tillfällen inom till exempel pedagogisk dokumentation eller matematikarbete som alla kan anmäla sig till. Under hösten 2016 kommer externa konsulter att tas in för att ge handledning och metodstöd på förskolorna efter behov, till exempel i arbetsledning, i hur arbetsplatsträffar kan organiseras eller i bra medarbetarskap. Fackombuden problematiserar att fortbildningen i hög grad är riktad mot förskollärare och sällan mot barnskötare eller kökspersonal. Fortbildning uppges också öka arbetsbelastningen för kvarvarande personal på förskolan eftersom vikarier inte alltid tas in.

Att utveckla tydliga karriärmöjligheter är en strategi för att göra de kommunala skolorna till en mer attraktiv arbetsgivare. Kommunen har valt att inte ha förste förskollärare, motsvarande förstelärarna i skolan, utan utser istället *särskilt yrkesskickliga förskollärare* som genomgår ett meriteringsprogram och får ett tillfälligt lönepåslag. Fyra förskollärare har utsetts till att genomgå meriteringsprogrammet. Utöver sitt ordinarie arbete i förskolan bistår de verksamhetsstödet i utvecklingsarbete.

I samarbete med Stockholms universitet finns ett nätverk för medarbetare som är intresserade av att diskutera sitt arbete i förhållande till ny forskning. Nätverksträffarna omfattar både föreläsningar och diskussionsgrupper. Från enskilda förskolor har det lyfts initiativ om att införa särskilda *IT-pedagoger* eller *digitalistor*.

En ytterligare utmaning är möjligheterna att rekrytera förskolechefer. Kommunen har tidigare haft ett särskilt ledarutvecklingsprogram för skolledare. Programmet kommer att starta upp igen under hösten 2016 i samarbete med Uppsala universitet.

## 7. Strategier och insatser inom socialtjänst

De kompetensrelaterade krav som kommunen ställer på utförare inom socialtjänstområdet regleras i auktorisationsvillkoren för respektive område. För all verksamhet krävs att personal ska finnas i sådan omfattning och med relevant utbildning och erfarenhet att statliga och/eller kommunala mål för verksamheten kan nås. Olika verksamhetsformer har därför specifika villkor, till exempel:

- För utförare av dagligverksamhet inom LSS krävs till exempel att personalen som minst har yrkesförberedande utbildning inom relevant område. I personalgruppen kan ingå personal med praktisk yrkeskompetens för de arbetsuppgifter som ingår i verksamheten, om majoriteten av personalen i övrigt har relevant utbildning. All personal ska behärska det svenska språket.
- För en utförare av boendestöd krävs att 90 % av personalen har godkänd utbildning enligt en av kommunen definierad lista samt att majoriteten av personalen har minst tre års erfarenhet av arbete med målgruppen. Där krävs också att personalen erbjuds fortlöpande kompetensutveckling och handledning samt hålls uppdaterad om ny lagstiftning och nya forskningsrön.
- För utförare av hemtjänst, ledsagning och avlösning säger villkoren att utföraren ska sträva efter att personal uppfyller Socialstyrelsens allmänna råd om grundläggande kunskaper hos personal som arbetar i socialtjänstens omsorg om äldre (SOSFS 2011:12). Minst 60 % av tiden som utförs hos kunder ska utföras av personal med godkänd utbildning enligt en lista och ytterligare 10 % måste ha annan utbildning inom människovårdande yrken. Personal kan validera sin kompetens och kunskap hos en godkänd anordnare av vuxenutbildning i Nacka kommunens kundval.

Personalens kompetens följs upp varje år genom en enkät till utförarna där de besvarar ifall verksamheten uppfyller vart och ett av kraven. Om svaret är nej sker dialog mellan sociala kvalitetsenheter och utföraren. Sociala kvalitetsenheter utför också regelbundna kvalitetskontroller på plats hos utförarna. Intervallet varierar mellan olika verksamheter men sker i enlighet med en riktlinje som antagits av socialnämnden. Vid kvalitetskontrollen sker en fördjupad granskning med intervjuer av ledning och personal, granskning av personalistior och betygsunderlag eller andra kontrollaktiviteter beroende på hur kraven är utformade för respektive verksamhet. Utöver regelbunden kontroll kan extra granskning ske efter klagomål.

Om personalen inte har den kompetens som kommunen kräver kan det leda till en varning. Utföraren behöver då presentera en åtgärdsplan för hur problemet ska åtgärdas, till exempel genom fortbildning eller nyrekrytering. Om problemet inte åtgärdas inom angiven tid kan sociala kvalitetsenheter föreslå för socialnämnden att avtalet hävs.

I 2015 års uppföljningar konstaterade sociala kvalitetsenheter att merparten av alla verksamheter uppfyllde kompetenskraven. Fyra verksamheter inom heldygnsvård för barn, unga och deras familjer och två verksamheter inom familjebehandling saknade rätt kompetens och vid beroendemottagningen fanns en anställd som saknar den utbildning som krävs. En gruppstad inom LSS uppges ha haft stor personalomsättning och svårigheter att rekrytera och behålla personal.

Verksamhetschefen för omsorgsverksamheterna önskar att det fanns möjlighet att få mer återkoppling på uppföljningen för att främja ett mer levande förbättringsarbete.

## ■ Enheten för individ- och familj

Inom huvudmannaenheten för individ- och familj är en av de största utmaningarna att rekrytera socialsekreterare till myndighetsutövning. Antalet möjliga karriärvägar för nyutexaminerade socionomer har ökat, vilket gör att det är större konkurrens om medarbetare än tidigare.

Enhetschefen beskriver att hans mål är att vara en attraktiv arbetsgivare genom att ha ett attraktivt sätt att arbeta. I det omfattas att ha tillräckligt stora arbetsgrupper, att organisationen är transparent och all personal delaktig i utvecklingen av verksamheten. Exempel på delaktighetsarbete är dels olika medarbetarledda utvecklingsarbeten för att förbättra processerna (t.ex. utveckling av kortutredningar och evidensbaserat arbete) eller enhetens HR-råd där gruppchefer, fackliga representanter och roterande medarbetare har tematiska diskussioner kring utvecklingen av till exempel flextidsregler, introduktion eller kompetenstrappa. Enligt 2015 års medarbetarenkät upplever 85 % av medarbetarna inom huvudmannaenheterna för sociala tjänster att chefen gör dem delaktiga, jämfört med 77 % inom kommunen totalt.

För socionomstudenter finns ett traineeprogram där studenter som tidigare har praktiserat i kommunen kan fortsätta som deltidanställda traineer under återstoden av sin utbildning. Programmet sker i samarbete med Huddinge, Värmdö och Tyresö. Hittills har alla traineer blivit anställda i kommunen efter avslutad utbildning.

För nyanställda sker introduktionsdagar, nätverk för utbyte med andra nyanställda samt ett mentorskapsprogram där erfarna medarbetare stöttar och handleder både i ärendehantering och i annat på arbetsplatsen. I medarbetarenkäten 2015 uppger bara 58 % av medarbetarna som börjat det senaste året att de fick en bra introduktion. Det fackliga ombudet har uppfattningen att den utbildningsmässiga delen av introduktionen fungerar bra men att det varit problem med praktiska förberedelser såsom dator och inloggningsuppgifter, vilket orsakat frustration.

Personalomsättningen inom individ och familj har varit högre än övriga kommunen, framförallt under hösten 2015, med en total omsättning på 22 % ej inräknat pensionsavgångar. Under hösten berodde det enligt enhetschefen framförallt på nya arbetsmöjligheter kopplade till mottagandet av nyanlända. Intern rörlighet uppmuntras som ett sätt att utvecklas i sin yrkesroll. En del medarbetare upptäcker också efter hand att de inte trivs i myndighetsrollen utan går över till utförarenheterna. När en anställd lämnar organisationen håller närmsta chef, enhetschef eller HR-strateg ett avslutningssamtal för att lyssna in erfarenheter och synpunkter.

För att hantera vissa arbetstoppar, vakanser och vab finns en grupp pensionerade medarbetare som är intresserade av att fortsätta arbeta som timanställda. Pensionärsmedarbetarna uppges vara ett värdefullt stöd också i att stötta nyanställda.

Inom individ och familj införs en ny hierarkisk nivå i form av arbetsledare. Avsikten är att erfarna arbetsledare ska ha ett större ansvar för att leda och fördela arbetet och samtidigt fungera som bollplank och nära stöd för mindre erfarna medarbetare. Strategin går emot kommunens ambitioner om en platt organisation med få chefsnivåer, men har gett goda resultat i andra kommuners individ- och familjeomsorg där ett närmare ledarskap visat sig ha goda effekter på arbetsmiljö och utveckling. Förhoppningen är att det ska bidra till stabilare chefsförsörjning internt och genom en bättre utvecklingskurva för erfarna medarbetare. Det fackliga ombudet beskriver att det är viktigt att satsningen inte bara blir en karriärmöjlighet utan också ett verktyg för att förbättra arbetsförutsättningarna för nyanställda genom mer stöd och handledning i det dagliga arbetet.

Inför 2017 har verksamheten utarbetat en plan för kompetensförsörjning på det sociala området. Planen listar strategier för att attrahera, rekrytera och behålla personal och omfattar ett årshjul med aktiviteter inom vart och ett av områdena.

När det gäller kompetensutveckling arbetar enheten med ett enhetsöverskridande tema per år, till vilket flera aktiviteter och utbildningar i kompetensutvecklingsplanen knyts. Under 2016 är temat "familjer i komplexa livssituationer". Enligt 2015 års medarbetarenkät upplever 78 % av medarbetarna att de lär nytt och utvecklas i sitt dagliga arbete.

I juni 2016 framlades ett politikerinitiativ i socialnämnden för att se över och förbättra personalsituationen inom individ- och familjeomsorgen. Initiativet belyste den höga personalomsättningen, påtalade brister i den fysiska arbetsmiljön samt kommunens möjligheter att rekrytera och behålla socialsekreterare. Nämnden beslutade att ge social- och äldredirektören i uppdrag att bereda initiativet. Det är första gången de senaste åren som nämnden har tagit direkt initiativ i en arbetsmiljöfråga, för vilken kommunstyrelsen bär det formella ansvaret.

### **■ Omsorg och assistans inom Välfärd samhällsservice**

Inom Välfärd samhällsservices omsorgsområde är rekryteringsläget sådant att kommunen i högre grad än önskat har behövt ta in personal som inte uppfyller utbildningskraven. Enligt 2015 års medarbetarenkät upplever 88 % av medarbetarna inom Välfärd samhällsservice omsorgsverksamheter att de själva har den kompetens som behövs för att nå målen och 73 % upplever att arbetsplatsen i stort har rätt kompetens. Vid en inventering som gjordes i november 2015 konstaterades att bara 59 % av medarbetarna uppfyller kommunens krav. Inom Välfärd samhällsservice finns ett internt mål om att 80 % av medarbetarna ska uppfylla kraven på utbildning enligt Socialstyrelsens riktlinjer. I omsorgsverksamheternas kompetensutvecklingsplan för 2016 framgår två strategier för att på 2-5 års sikt höja kompetensen till 80 %. Individuella planer för de anställda är på väg att tas fram.

Den första strategin är att medarbetare som helt saknar relevant grundutbildning uppmuntras att på egen hand utbilda sig via vuxenutbildning. Upp till 40 timmar studier per termin kan beviljas på arbetsid och medarbetaren har möjlighet att själv välja sysselsättningsgrad för att kunna kombinera arbete och studier. Den andra strategin är att medarbetare som har utbildning som behöver kompletteras eller valideras har möjlighet att i högre grad göra detta på arbetsid, utifrån en individuell bedömning. Kommunen bidrar också med studielitteratur.

Verksamhetschefen för omsorgsverksamheten upplever att formella utbildningar inte alltid är en garanti för kompetens vilket är ett problem i rekryteringsprocessen. Dels tycks vissa utbildningar ha låg kvalitet och dels finns det många personer med vård- och omsorgsutbildning som inte har tillräckliga språkkunskaper. Hon upplever också att den gymnasiala utbildningen inte fullt ut motsvarar de krav som ställs på de anställdas förmåga att arbeta med mål och dokumentation samt att kvalitetssäkra hela processen. Genom Forum Carpe, en kommungemensam funktion för verksamhets- och yrkesutveckling inom stöd och service till personer med funktionsnedsättning, får kommunen tillgång till upphandlade utbildningar och kurser som upplevs vara av god kvalitet.

En strategi för att göra den kommunala verksamheten konkurrenskraftig är att sedan flera år tillbaka tillämpa rätten för medarbetarna att själva välja sysselsättningsgrad. Medarbetare som önskar arbeta heltid men bara har deltidsbeläggning på sin ordinarie arbetsplats får flyttid som kan användas för att förstärka andra verksamheter. Bemanningskoordinatorer fördelar om över- och underkapacitet mellan anställda och boenden/kunder. Systemet har haft en positiv effekt i att utbytet mellan olika verksamheter har ökat. Andelen heltidsanställda månadsavlönade har ökat från 71 % 2013 till 79 % 2015.

Inom Forum Carpe, pågår arbete med att förtydliga yrkeskraven inom LSS-området. I Nacka pågår just nu en översyn av alla titlar och kompetenser inom LSS-verksamheten, med undantag för personliga assistenter som kunden själv anvisar. Framöver rekryterar kommunen endast *stödassister*, en titel som kvalificerad befintlig personal också har konverterat till, samt *stödpedagoger* med högre utbildning. Målet är att ha en stödpedagog på varje enhet. I dagsläget finns stödpedagoger på 2 av 13 enheter. Verksamhetschefen beskriver att det har varit svårt att rekrytera socionomer till dessa tjänster men att riktade KY-utbildningar har startat inom området vilket ger nya möjligheter framöver.

Regeringen har avsatt särskilda medel för att öka kompetensen hos medarbetare inom området funktionsnedsättning och äldreområdet. Nacka kommun kan rekrytera 1,2 mnkr för kompetenshöjande insatser. Socialnämnden har beslutat att dessa medel främst avsätts till området funktionsnedsättning, eftersom andra stimulansmedel finns tillgängliga inom äldreomsorgen och eftersom en omfattande kompetenssatsning riktad mot äldreomsorgen genomfördes 2011-2014. Utbildningarna genomförs under hösten 2016 och kommer att omfatta lagstiftning för biståndshandläggare samt flera utbildningar riktade mot utförare i bland annat neuropsykiatriska funktionshinder, kunskap om äldre med funktionsnedsättning, social dokumentation och genomförandeplaner samt barns behov och rättigheter.

### **■ Arbets- och karriärverksamheten inom Välfärd samhällsservice**

Sedan den 1 maj 2016 har den tidigare bemanningsenheten samlats tillsammans med flera arbetsmarknadsinsatser i det nya verksamhetsområdet Arbets- och karriärverksamheten (AKV). Utöver att vara den kommunala utföraren av vissa arbetsmarknadsinsatser fungerar AKV också som stöd till omsorgen i korttidsbemanning och rekrytering. AKV har en vikariepool med återkommande vikarier och hanterar också LAS-frågor. Vikariepoolen är en viktig rekryteringsbas när fasta tjänster utlyses.

Under första tertial 2016 bemannade enheten cirka 20 000 timmar inom omsorgen. De vanligaste bemanningsorsakerna är sjukdom och semester, men i 8,9 % av fallen har bemanning skett för att passet varit obemannat och i 7,7 % av fallen för att förstärkning har behövts.

Verksamhetschefen för AKV beskriver att den största utmaningen i rekryteringsprocessen är att yrket har låg status bland unga. Framförallt handlar det om en spridd uppfattning om att löneläget är lägre än i verkligheten samt förutfattade meningar om ålderdom och hur det är att arbeta med äldre. Rekryterarna inom rekryteringsgruppen arbetar uppsökande mot skolor för att få fler att söka sig till vård- och omsorgssyrket. Verksamhetschefen beskriver att rekrytering allt oftare sker efter tips från befintlig personal. En viktig utmaning framöver är därför att i högra grad dra nytta av medarbetarna som ambassadörer.

Diskussioner pågår inom AKV om möjligheterna till *enkla jobb* inom vården. Uppfattningen är att kommunen har många undersköterskor med hög kompetens i förhållande till några av de arbetsuppgifter som yrket innehåller. Enheten arbetar också med att ta fram former för introduktionsjobb, i samverkan med personalenheten och fackliga representanter.

## **8. Strategier och insatser inom stadsbyggnad**

Inom samhällsbyggnadsområdet beskriver intervupersonerna att den stora utmaningen är att det finns för lite utbildad personal inom alla teknikområden för att möta efterfrågan. Konkurrensen med andra arbetsgivare är stor inom flera yrkeskategorier. Nacka upplevs dock ha bättre förutsättningar än många andra kommuner genom att stadsbygget uppfattas som spännande och attraktivt.

Inom exploateringsenheten arbetar framförallt ingenjörer, som är attraktiva både inom privat och kommunal sektor. Enhetschefen upplever att kommunen har goda förutsättningar att rekrytera. Löneläget har tidigare varit ett problem för attraktiviteten, men uppges idag ligga i nivå med marknadslöner efter särskilda satsningar. Enhetschefen använder delvis externa rekryteringsbolag, det interna stödet upplevs inte vara snabbt nog för att omedelbart fånga upp intresserade kandidater och skriva avtal.

Inom planenheten är den stora utmaningen att hitta erfaren personal. För tillfället uppges läget vara stabilt då enheten nyligen har rekryterat tre erfarna personer som tillträder inom kort. Enhetschefen beskriver att marknaden för planarkitekter är ganska liten med få utbildningar, vilket gör att sociala kontaktnät sträcker sig mellan kommunerna. Ryktet går i vilka kommuner det är bra att arbeta och vilka chefer som är bra. Hon beskriver att Nacka har goda förutsättningar genom tydlig värdegrund och högt i tak samt att många upplever att det är attraktivt och spännande med de omfattande stadsbyggnadsprojekten.

Inom bygglovsenheten är det mycket svårt att rekrytera erfaren personal samtidigt som antalet ärenden har ökat med cirka 25 % mellan 2014 och 2015. Enhetschefen beskriver att enheten kommer att utöka sin personalstyrka under 2016 men att det är svårt att hitta personal för att matcha omsättningen i dagsläget. Enheten rekryterar i hög grad personer med annan handläggerfarenhet som snabbt kan kompetensutvecklas inom bygglovsområdet. Enheten har för första gången testat att rekrytera genom headhunting via ett rekryteringsbolag.

Kontakt med högskolor beskrivs som en central marknadsföringskanal för alla tre enheter som ingått i granskningen. Enheterna medverkar bland annat i samhällsbyggnadssektionens arbetsmarknadsdag Lava på KTH, i lunchseminarier på LTH och framöver också i Arkipelagos arbetsmarknadsdagar för arkitekturstuderenter. Egen studentmingel i Nacka eller på högskolorna nämns också. Exploateringsenheten tar löpande emot två praktikanter och har ett traineeprogram där tidigare praktikanter erbjuds deltidsarbete under sista studieåret. Planenheten tar emot två praktikanter varje termin. Inom bygglovsområdet finns det bara en utbildning, en KY-utbildning som ges av Värmdö kommun, och därifrån tar bygglovsenheten in en praktikant.

Kontaktnät inom branschen nämns som en viktig kanal för marknadsföring. Exploateringsenhetens chef är också ordförande i mark- och exploateringskommittén i kommunaltekniska föreningen, vilket ger honom en ingång till personlig kontakt med många potentiella medarbetare på föreningens branschdagar. Bygglovsenheten är representerad i Bygglovvalliancen, en samverkan mellan kommuner för att utveckla bygglovfunktionen. Inom styrgruppen möts kommunernas bygglovschefer och där pågår bland annat samtal om hur kommunerna gemensamt kan marknadsföra yrket framöver.

Planenhetens chef beskriver att den individuella lönesättningen är välfungerande inom enheten. Enligt senaste medarbetarenkäten instämmer 59 % av planmedarbetarna i påståendet att lönesättningen stimulerar deras engagemang och utveckling medan 18 % motsätter sig påståendet. Motsvarande siffra inom både bygglovsenheten är 62 % mot 38 % som motsätter sig och på exploateringsenheten är 52 % mot 38 %. Inom alla tre enheter uppges många att de är missnöjda med sitt lönesamtal.

Inom miljö- och stadsbyggnadsprocessen finns ett introduktionsprogram med en gemensam checklista för mottagande av nyanställda. Programmet omfattar både aktiviteter på den egna arbetsplatsen och överskridande med de andra enheterna.

Inom planenheten finns en naturlig utvecklingskurva i arbetet där nyutexaminerade medarbetare börjar med enkla planläggningar för att gradvis öka med svårare projekt efter förmåga och genom stöd från erfarna medarbetare. Brist på erfarna medarbetare har

försvarat arbetet men inför hösten 2016 tillträder flera nya seniora medarbetare och fördelningen uppskattas då fungera bra.

Inom bygglovensenheten får den nyanställda en handledare som stöttar i arbetet. Under hösten 2016 tar enheten emot fem nyanställda vid samma tidpunkt, varför en medarbetare kommer att vara handledare på halvtid för samtliga. Även inom bygglovsarbetet finns en naturlig utvecklingskurva där nya medarbetare börjar med enkla ärenden.

Bland de som svarade på medarbetarenkäten 2015 och som påbörjat sin tjänst inom ett år dessförinnan ansåg 60 % på exploateringsenheten att de fick en bra introduktion, 86 % på bygglovensenheten och bara 31 % på planenheten (mot 80 % 2014). Den intervjuade enhetschefen på planenheten är ny sedan hösten 2015 men beskriver att brist på seniora medarbetare har försvarat introduktionsprocessen. Det fackliga ombudet är av uppfattningen att introduktionen fungerar bra i välkommandefasen men att nya medarbetare snabbt lämnas åt att själva söka information och knyta kontakter mellan enheterna, vilket blir en hög tröskel. Han har förhoppningar om att den nya handledarmodellen inom bygglovensenheten ska leda till goda erfarenheter för flera verksamheter.

Både exploateringsenhetens, planenhetens och bygglovensenhetens chefer har en ambition om att avsätta 5 % av all arbetstid för kompetensutveckling. Inom exploateringsenheten gör varje anställd en självskattning som jämförs mot önskat kompetensläge, varpå de viktigaste utvecklingsområdena för året kan prioriteras. Hela enheten genomgick nyligen en utbildning i förhandlingsteknik men i övrigt är merparten av utbildningarna individuella efter behov. Inom plan- och bygglovensenheten analyseras mål, utmaningar och behov för varje medarbetare vid medarbetarsamtalet och en individuell plan tas fram. Utbildning sker individuellt och i grupp.

Att många projekt är enhetsöverskridande gör det möjligt att dra nytta av och lära av andra yrkesgrupper. Inom planenheten arbetar medarbetarna i hög grad mot byggherrarna i sina projekt, varför enheten har börjat arbeta mer aktivt med gruppdiskussioner och grupperbeten för att minska sårbarheten.

I medarbetarenkäten framgår att medarbetarna själva upplever att de har den kompetens som behövs för att nå målen: inom exploateringsenheten 96 %, inom planenheten 94 % och inom bygglovensenheten 93 %. Merparten av medarbetarna upplever också att de lär nytta och utvecklas i sitt dagliga arbete.

Inom alla tre enheter är trivselaktiviteter en central strategi för att behålla personal. Medarbetarna arbetar i hög grad isolerat från de andra i gruppen, genom projektgrupper med utförare och med tjänstemän från andra enheter, vilket gör de interna sociala aktiviteterna viktiga.

Planenheten använder 3-4 externa konsulter för att tillfällig förstärka arbetsstyrkan. Produktionstakten har ökat kraftigt inom enheten men bedöms plana ut under våren 2017. Inom bygglovensenheten finns inte konsulter som är lämpliga att ta in, vilket upplevs som ett problem eftersom arbetet är svårplanerat då det inte är känt i förväg vilka ärenden som kommer in och arbetstoppar lätt kan uppstå.

Kompetensbehoven hos utförare inom samhällsbyggnadsområdet är mycket varierande och regleras från fall till fall genom krav i upphandling.

Exploateringsenhetens chef beskriver att även privata aktörer har kompetensbrist och att det i vissa upphandlingar inte inkommer några anbud med efterfrågad kompetens. En strategi då är att diskutera fram lösningar med de ramavtalade aktörerna för att få dem att i sin tur utöka med ny kompetens.

## 9. Uppföljning och återrapportering

Av de intervjuade politikerna framgår att det finns en levande diskussion om kompetensfrågor i såväl nämnder som styrelse och fullmäktige. Oenighet råder framförallt kring ekonomiska ramar samt kring i vilken mån nämnderna ska producera lösningsförslag.

Kommunstyrelsen tar årligen del av resultatet av medarbetarenkäten samt de personalnyckeltal som är del av måluppföljningen. Vid varje tertialbokslut följer kommunstyrelsen upp sjukfrånvarotal samt särskilt utmärkande händelser på personalområdet ur nämndernas ansvarsområden. Personaldirektören beskriver att kommunstyrelsen är väl insatt i verksamheten och ber om mer information i de fall då problem uppstår. Intervjuade politiker ur kommunstyrelsen beskriver att kommunstyrelsen blir uppdaterad om problem likväld som åtgärdsplaner.

Kommunstyrelsens verksamhetsutskott följer genom tertialrapporter upp personalsituationen inom Välfärd skola och Välfärd samhällsservice. Särskilt utmärkande personalhändelser lyfts också upp i samband med månadsbokslut.

Utbildningsnämnden följer upp personalrelaterade mål i samband med tertialbokslut. Under februari 2016 tog nämnden emot en särskild rapport från utbildningsenheten med närmare analys av förskollärarbristen. Nämndens ordförande beskriver att målet om att öka andelen förskollärare har varit med länge och att det varit en återkommande källa för diskussion. Målet är av strategisk karaktär för kommunen, till skillnad från andra personalfrågor som i högre grad hanteras av enskilda förskolechefer.

Socialnämnden har en stående informationspunkt om verksamheterna där bland annat personalsituationen diskuteras löpande. Enhetscheferna finns på plats under nämndssammanträdena för att berätta. Socialnämnden får löpande information om sociala kvalitetens uppföljning av utförare, där bland annat kompetenskraven följs upp. Informationen presenteras i form av anmälningsärenden per granskad verksamhet och sammanställs också i form av en årsrapport. Nämnden inväntar också resultatet av det politikerinitiativ som framlades i juni kring översyn av socialsekreterares arbets situation.

Miljö- och stadsbyggnadsnämndens ordförande beskriver att personalfrågor är kommunstyrelsens ansvar. Nämnden följer upp kvaliteten och effektiviteten i verksamheten. Vid kvalitetsproblem kan orsaken ofta visa sig vara personalrelaterad i form av personalbrist eller hög omsättning och många nyanställda. På så vis får nämnden kännedom om kompetensförsörjningsproblem i respektive enhet. Nämnden begär då att den berörda enhetschefen upprättar en åtgärdsplan för att komma tillräffa med problemen, till exempel genom förstärkt arbetsledning eller intern utbildning. De intervjuade enhetscheferna upplever att nämnden har höga förväntningar om kvalitet, och därmed kompetens. Under problematiska perioder kan det vara en svår utmaning för enhetschefer när problemen, som i bygglovsenhets fall, ligger i en nationell brist på utbildad personal.

## 10. Svar på revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att analysera och bedöma om de strategier, processer och rutiner som kommunen använder för att säkerställa kommunens behov av kompetens är ändamålsenliga.

| Fråga  | Svar   |
|--|--|
| <i>Vilka mål har kommunen för kompetensförsörjningsarbetet?</i>  | <p>Kommunfullmäktiges mål är att Nacka ska vara en attraktiv arbetsgivare med kompetenta, stolta och motiverade medarbetare. Kommunen ska också intensifiera satsningarna på att minska korttidssjukfrånvaron och öka andelen medarbetare med god hälsa.</p> <p>Utbildningsnämndens mål är att 45 % av personalen i förskolan ska ha förskollärarutbildning. Socialnämnden och miljö- och stadsbyggnadsnämnden har inga uttalade mål för kompetensförsörjningsarbetet.</p> <p>För Välfärd skola har kommunstyrelsens verksamhetsutskott antagit strategiska mål att bibehålla värdena på ledarskapsindex och medarbetarindex ur medarbetarenkäten samt att öka andelen högskoleutbildade förskollärare jämfört med föregående år. För Välfärd samhällsservice är strategiska mål att cheferna ska uppnå utmärkta resultat genom ett kommunikativt ledarskap, effektivt samspel och fokus på utveckling, att medarbetare ska ha rätt kompetens, agera professionellt med tydligt kundfokus och ta ansvar utifrån mål och uppdrag samt att verksamheterna ska ha låg sjukfrånvaro.</p> |
| <i>Inom vilka områden har Nacka kommun analyserat risker och bristområden kopplat till kompetensförsörjning?</i>                         | <p>Risker som är kopplades till att Nacka bygger stad och som innebär ökat rekryteringsbehov har analyserats.</p> <p>Nacka har tidigare varit lindrigt drabbade av bristområden på kompetensförsörjningsområdet och har inte upparbetade rutiner för att genomföra samlade personalbehovsprognos. Analyser sker i hög grad enhetsvis av respektive enhetschef, som har i ansvar att möta utmaningarna.</p> <p>Bristyrkesgrupper är i dagsläget lärare inom vissa ämnesområden, förskollärare, socialsekreterare, ingenjörer, bygglovshandläggare, sjuksköterskor samt chefer inom socialt arbete. Variationerna är stora inom olika delar av kommunen beroende på enskilda enheters attraktivitet och geografiska placering.</p>   |
| <i>Vilka underlag har kommunstyrelsen och berörda nämnder för att bedöma behovet av personal/kompetens på kort respektive lång sikt?</i> | <p>Personalnyckeltal, omsättning, sjuktal och pensionsavgångar följs upp löpande.</p> <p>Kopplat till Nacka bygger stad finns strategiska prognoser över stadens tillväxt fram till 2030 ur vilka ett ungefärligt personalbehov kan härledas. Analysen säger inte hur fördelningen mellan huvudmän kommer att se ut men visar att det totalt kommer att behövas cirka 500 nya förskollärare eller barnskötare och 150-200 fler</p>   |

|  |   |
|--|---|
|  | <p>medarbetare inom LSS-gruppboenden. En mer utförlig samlad personalbehovsprognos ska utarbetas under hösten 2016.</p>   |
| <p><i>Finns aktuella kartläggningar, analyser och planer som stöd för det operativa arbetet?</i></p> | <p>Ja, den årliga medarbetarenkäten följer upp medarbetarnas trivsel och arbetsglädje men fyller också en funktion i att kartlägga sexuella trakasserier, resvanor och hälsa. Undersökningen följer upp medarbetarpolicyns genomslag i organisationen och andel ambassadörer. Enkätresultatet används i det systematiska arbetsmiljöarbetet för uppföljning av pågående insatser samt som underlag för prioritering och åtgärdsplaner.</p>  |
|  | <p>Särskilda årliga analyser av attraktivt arbetsgivarskap och jämställdhet görs, som tar hänsyn till andra underlag i form av till exempel lönefördelning, sjuktal och personalomsättning.</p> <p>Lönekartläggning genomförs årligen. Som stöd i det operativa arbetet finns lönestatistik som används för att ge chefer stöd i att sätta rätt lön.</p> <p><i>Vilka strategier tillämpas och hur arbetar man för att vara en attraktiv arbetsgivare?</i></p> <p>Kommunens övergripande strategi är att säkerställa en röd tråd i kommunikation, organisation och arbetsätt kopplat till Nackas vision och grundläggande värdering samt medarbetarpolicy. Självständiga enheter, tydliga resultatkontrakt för chefer, stort personligt ansvar för medarbetare och tydligt fokus på kundnöjdhet och att skapa en attraktiv verksamhet är en genomgående strategi i linje med de politiska målen.</p> <p>Fokusområden som identifierats för att kommunen ska vara bäst på att vara attraktiv arbetsgivare framgår av <i>Framspegel</i> som definierar prioriterade områden för att Nacka ska utvecklas som attraktiv arbetsgivare och säkra kompetensförsörjningen. Värderingsarbete, employer branding och hållbart medarbetarengagemang är några fokusområden.</p> <p>Personalenheten samordnar rekryteringsevent både via mässor och i stadshuset, där chefer och medarbetare medverkar och marknadsför praktikplatser och jobb. Enheterna genomför även egna marknadsförings-satsningar för att attrahera medarbetare. Studenter och branschnätverk beskrivs som de centrala kanalerna. Satsningar på sociala medier gör det lättare att dra nytta av de egna medarbetarna som ambassadörer för att dela och kommentera. Alla enheter som ingått i granskningen tar i olika omfattning emot praktikanter och inom personalenheten pågår arbete för att utveckla praktikantmottagandet inom flera områden.</p> <p>Kommunens strategi kring individuell lönesättning har bidragit till att Nacka på de flesta områden har ett högt löneläge i förhållande till andra kommuner i länet. Vård- och omsorgsverksamheten är ett undantag.</p> |

|  |   |
|--|---|
| <p><i>Vilka strategier tillämpas för att behålla medarbetare?</i></p>  | <p>En bra introduktion är ett viktigt sätt att få nya medarbetare att vilja stanna. I verksamheterna finns introduktionsplaner för hur nya medarbetare ska välkomnas. På central nivå arrangeras kommun gemensamma introduktionsdagar.</p> <p>Från central nivå leds satsningar på att skapa god och hälsosam arbetsmiljö, hållbart medarbetarengagemang, hälsa och låga sjuktal samt att höja chefers kompetens utifrån den nya föreskriften om organisatorisk och social arbetsmiljö. Satsning på fler personalförstånd och utveckling av attraktiva anställningsvillkor.</p> <p>Inom förskoleverksamheten sker flera centrala utbildningssatsningar och nätverk för utbyte beroende på medarbetarnas egna intresseområden. Nya karriärmöjligheter som <i>särskilt yrkesskicklig förskollärare</i> eller <i>språkpilot</i> lyfts fram. Inspirationsdagar låter medarbetare träffas och utbyta erfarenheter.</p> <p>Inom enheten för individ och familj betonas personalens delaktighet och former för påverkan, tydlig utvecklingskurva och ett nära ledarskap. Kommunens omsorgs- och assistansverksamhet får stort stöd från arbets- och karriärverksamheten med rekrytering och bemanning. Att fånga upp duktiga vikarier är en central strategi i kompetensförsörjningen.</p> <p>Inom samhällsbyggnadsområdet arbetar enheterna med att skapa en trivsam arbetsmiljö, intressanta arbetsuppgifter och goda möjligheter till utveckling.</p> |
| <p><i>Vilka strategier tillämpas för att tillvarata och utveckla medarbetares kompetens på bästa sätt?</i></p> | <p>Kommunen har en chefs- och ledarstrategi som uppmuntrar chefen att fånga upp <i>talanger</i> inom organisationen och hjälpa dem att sätta upp utvecklingsmål inom kommunen på 3-5 års sikt. Ett ledarutvecklingsprogram för blivande chefen äger rum varje år och kommunen har en utvecklingsakademi för medarbetare som vill driva förändringsprojekt.</p> <p>Medarbetarundersökningen följer över tid att medarbetarna upplever att de som medarbetare har kompetens och att kollegerna har kompetens. Att kommunen ger utvecklingsmöjligheter är ett annat av de områden som följs upp.</p> <p>För medarbetare inom förskola och omsorg som saknar formell kompetens är kommunens strategi att uppmuntra dem att själva vidareutbilda sig. I viss mån sker uppgörelser om studier på delar av arbetstid och betald kurslitteratur. Omsorgsverksamheten inom välfärd samhällsservice har en plan för hur medarbetarna inom 2-5 års tid ska öka från 59 % till 80 % med adekvat utbildning.</p> <p>Inom individ och familjeenheter sker kompetensutveckling enligt plan, i hög grad knuten till ett för året gemensamt tema för alla grupper. Inom omsorg och assistans får kommunen tillgång till bra fortbildning genom samverkansorganet Forum Carpe och under</p>   |

|  |  |
|--|--|
|  | <p>hösten genomförs flera utbildningar möjliggjorda av statliga stimulansmedel.</p> <p>Inom samhällsbyggnadsområdet avsätter exploaterings- och planenheten 5 % av arbetstiden för kompetensutveckling. På bygglovensenheten rekryteras i hög grad duktiga handläggare med annan handläggarkabradgrund som kan kompetensutvecklas i bygglovsfrågor. För samtliga enheter sker löpande fortbildning både i grupp och för enskilda medarbetare. Nära samverkan mellan enheterna ger möjlighet till utbyte.</p>   |
| <p><i>Hur är det systematiska arbetsmiljöarbetet organiserat och utfört?</i></p>   | <p>Det är delegerat från kommunstyrelsen till respektive enhetschef, verksamhetschef och direktör. Enheterna organiserar arbetet på olika sätt. Vanligt förvarande är en årlig skyddsround, att ha en stående punkt på arbetsplatsträffar för arbetsmiljöfrågor samt att på olika sätt i den dagliga verksamheten fångar upp stress, förbättringsförslag och synpunkter.</p> <p>Personalenheten stöttar arbetet genom utbildningar för chefer och skyddsombud, systemstöd och vägledningsmaterial.</p>   |
| <p><i>Hur följs utfall av strategier och aktiviteter upp? Ger arbetet önskade resultat?</i></p>                                      | <p>Medarbetarenkäten är ett centralt instrument för att följa upp frågor som har med den befintliga personalen att göra. Det finns en tydlig koppling mellan enkäten och kommunens styrande dokument, vision och värderingar. Bland intervupersonerna är enkäten uppskattad både som arbetsverktyg och som bekräftelse på utvecklingsarbete. Uppföljningar av medarbetarenkät och index visar att Nacka står sig väl i förhållande till andra kommuner som använder sig av samma jämförelsetal.</p> <p>För chefer finns utarbetade rutiner för att utvärdera och utveckla rekryteringsprocessen.</p> <p>Personalomsättning och sjuktal har ökat de senaste åren men liknande trend syns i hela regionen. Flera av kommunens insatser på området är nya och kan ännu inte utvärderas.</p> |
| <p><i>Vilka kompetensförsörjningsrelaterade krav ställer kommunen på privata utförare och egna utförare av välfärdstjänster?</i></p> | <p>Krav för utförare inom kundvalssystemen regleras i auktorisationsvillkoren. De varierar mellan olika verksamheter men är tydligt definierade i form av till exempel listor över godkända utbildningar, procentuell andel av medarbetare som ska ha en godkänd utbildning, andel kundtid som måste utföras av medarbetare med godkänd utbildning, eller dylikt. Kraven är lika för privata utförare och egna utförare.</p>   |
| <p><i>Hur säkerställer kommunen att utförare lever upp till kraven vad gäller såväl privata utförare som egna produktionen?</i></p>  | <p>Inom socialtjänsten följs kraven upp av sociala kvalitetsenheter och inom förskolan av utbildningsenheter. Utförare får årligen besvara en enkät där de anger om de uppfyller kraven eller inte. Enheterna utför också regelbundna kvalitetstroller eller tillsyn där fördjupade kontroller genomförs genom</p>   |

intervjuer med ledning och personal, genom kontroll av personallistor och betygsutdrag eller motsvarande kontrollaktiviteter. Kompetensfrågan ingår alltid vid dessa kontroller.

Om en utförare inte uppfyller kompetenskraven ska en åtgärdsplan utarbetas, vilken till exempel kan innehålla fortbildning eller nyrekrytering. Om problemet inte åtgärdas kan berörd nämnd välja att bryta avtalet.

Nacka 2016-10-12

Nina Högberg

## Källförteckning

### Interna dokument:

*Attraktiv arbetsgivarindex AVI Nacka kommun 2015, Nyckeltalsinstitutet.*  
*Behovsprognos för förskole- och skolplatser 2016-2013, Utbildningsnämnden 2016-06-15 § 50.*  
*Chefs- och ledarstrategi, kommunstyrelsen 2013-09-02 § 189.*  
*Förslag till plan för kompetensförsörjning Sociala området 2017*  
*Generella och specifika auktorisationsvillkor för förskola och pedagogisk omsorg, utbildningsnämnden 2015-03-18 § 17.*  
*Handlingsplan kompetensutveckling i omsorgsverksamheterna 2016.*  
*Internbudget Välfärd skola 2016.*  
*Jämställdhetsindex JÄMIX Nacka kommun 2015, Nyckeltalsinstitutet.*  
*Kommunstyrelsens instruktion och delegationsordning, kommunstyrelsen 2016-04-04 § 131.*  
*Kommunstyrelsens internbudget 2016.*  
*Kunskapsatsning för baspersonal inom området funktionsnedsättning och äldreomsorgen, socialnämnden 2016-04-16 § 54.*  
*Lönekartläggning 2015*  
*Medarbetarpolicy, kommunstyrelsen 2014-03-03.*  
*Miljö- och stadsbyggnadsnämndens internbudget 2016.*  
*Nyckeltal utländsk bakgrund 2016 för Nacka kommun, Nyckeltalsinstitutet.*  
*Personal och barn i förskolan oktober 2015, Utbildningsnämnden 2016-02-11 § 8.*  
*Politikerinitiativ om personalsituationen inom individ- och familjeomsorgen i Nacka kommun, socialnämnden 2016-06-14 § 96.*  
*Tertiabokslut 1 2016, Nacka kommun.*  
*Tertiabokslut 1 2016, Välfärd skola.*  
*Tertiabokslut 1 2016, Välfärd samhällsservice.*  
*Utvärderingsplan för utbildningsnämnden 2016, 2015-11-30.*  
*Villkor för att vara godkänd anordnare av daglig verksamhet enligt LSS, 2015-02-17.*  
*Villkor för att vara godkänd anordnare av hemtjänst, ledsagning och avlösning, 2016-07-01.*  
*Villkor för att vara godkänd anordnare inom kundval för boendestöd, 2016-01-01.*  
*Välfärd samhällsservice mål och budget för 2016*  
*Årsrapport verksamhetsuppföljning individ och familjeomsorgen 2015, 2016-02-28.*  
*Årsrapport verksamhetsuppföljning inom området funktionsnedsättning 2015, 2016-02-24.*

### Övriga källor:

*Genomsnittlig månadslön och grundlön inom primärkommunal sektor efter region, Statistiska centralbyrån.*  
*Jämförelsetal utbildningsnivå bland medarbetare i förskolan, Skolverket.*  
*Personalnyckeltal, sjukfrånvarotal och Hållbart medarbetareengagemang, Kommun- och landstingsdatabasen.*

Kommunstyrelsen

## **Revisionsrapporter 4 – 5/2016, ”Förstudie Tunnelbana i Nacka kommun” och ”Förstudie Nacka bygger stad”**

Yttrande till kommunfullmäktiges revisorer

### **Förslag till beslut**

Kommunstyrelsen antar föreslaget yttrande till kommunfullmäktiges revisorer över revisionsrapporterna 4 - 5/2016.

### **Sammanfattning**

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Nacka kommun genomfört två förstudier inom stadsutvecklingsområdet: ”Tunnelbana i Nacka kommun” samt ”Nacka bygger stad”. Syftet med den första är att uppdatera bilden av nuläget vad gäller styrning, uppföljning och kontroll av tunnelbanebyggandet med vidhängande utfästelser från Nacka kommun. Syfte med förstudien ”Nacka bygger stad” har varit att bedöma om det finns en ändamålsenlig process för Nacka bygger stad. Utifrån vad som framkommit i förstudierna har revisorerna lämnat ett antal rekommendationer som kommunstyrelsen ska ta ställning till senast den 31 december 2016.

Föreslaget yttrande innehåller en beskrivning av hur kommunen arbetar med stadsutvecklingen idag med avseende på arbetssätt, uppföljning och ekonomi.

### **Ärendet**

#### **Förstudie ”Tunnelbana i Nacka kommun”**

Syftet med förstudien är att uppdatera bilden av nuläget vad gäller styrning, uppföljning och kontroll av tunnelbanebyggandet med vidhängande utfästelser från Nacka kommun. Förstudien beskriver vilka avtal som har ingåtts för att få till en utbyggd tunnelbana, vilka åtaganden som föreligger utöver den initiala överenskommelsen, hur den interna styrningen av projektet ”Tunnelbana till Nacka” ser ut samt hur rapportering och uppföljning av tunnelbaneavtalet och -projektet går till.



Utifrån kartläggningen i förstudien är revisorernas bedömning att det behöver klaras ut vilken uppföljning som är nödvändig, vad den ska innehålla, vem som ska ta del av den samt med vilken frekvens den ska redovisas. Vidare rekommenderar revisorerna att rapportering och uppföljning görs per tertial i samband med årsredovisningen. Vid varje rapporteringstillfälle bör en uppdaterad riskanalys redovisas. Revisorerna anser att rapporteringen bör hanteras som ett ärende i fullmäktige.

### **Förstudie ”Nacka bygger stad”**

Syfte med förstudien ”Nacka bygger stad” har varit att bedöma om det finns en ändamålsenlig process för Nacka bygger stad. I förstudien har revisorerna kartlagt vilka övergripande utgångspunkter som finns (styrmodell, organisation), vilka beslut som fattats och vilka mål och strategier som antagits relaterade till Nacka kommunens stadsutveckling, hur ansvarsfördelningen ser ut (organisation, projektmodell osv), hur kommunen beskriver och hanterar stadsutvecklingens ekonomiska effekter, hur uppföljningen sker samt hur kommunen gör riskbedömningar.

Utifrån vad som framkommit i förstudien har revisorerna dragit ett antal slutsatser. Bland annat anser revisorerna att det var en brist att beslutsunderlaget, när fullmäktige beslutade om tunnelbaneavtalet, inte omfattade en risk- och konsekvensanalys samt en allsidig belysning av avtalets ekonomiska konsekvenser för Nacka kommun. Den risk- och konsekvensanalys som upprättades och presenterades för kommunstyrelsen i oktober 2014 borde också ha tagits upp som ett ärende till fullmäktige. Vidare anser revisorerna att återkommande riskanalyser borde göras av den pågående stadsutvecklingen. Metodik och tillvägagångssätt för riskanalysen bör definieras och redovisas för att säkerställa att samtliga relevanta risker identifieras och bedöms. Revisorerna anser att är det rimligt att intern styrning och kontroll av stadsutvecklingen ges extra uppmärksamhet med tanke på dess betydelse för Nacka kommun. En särskild internkontrollplan bör tas fram för pågående ”stadsbyggnadsprocessen”. Rapportering och uppföljning av stadsbyggnadsprojekten, som har påbörjats, bör redovisas till fullmäktige. Det ekonomiska perspektivet bör också integreras i denna uppföljning. Även uppföljning av översiktsplanens strategier bör redovisas till fullmäktige.

Revisorerna anser att det är positivt att det har tagits fram en modell för att simulera och beräkna de långsiktiga ekonomiska och finansiella konsekvenser av de åtgärder som drivs av den pågående stadsutvecklingen. Av modellen blir det uppenbart att kostnaden för utbyggnaden av verksamheten för att svara mot den växande befolkningens behov kommer att bli betydande inte minst avseende lokalkostnaderna. Problem med kompetensförsörjning inom vissa områden kan dessutom leda till att personalkostnaderna ökar mer än förväntat. Utifrån de slutsatser revisorerna dragit lämnar de följande rekommendationer:



- Gör återkommande riskanalyser av stadsbyggnadsverksamheten i förhållande till mål för utbyggnaden och i förhållande till ekonomiska konsekvenser.
- Stärk förutsättningarna för en tillräcklig intern kontroll inom stadsbyggnadsverksamheten. Projektmodellen bör fastställas av kommunstyrelsen.
- Säkerställ en tydlig koppling i projektmodellen till investeringsprocessen.
- Utveckla uppföljningen av exploateringsverksamheten så att det på ett tydligare sätt kan följas hur utgifter och inkomster/intäkter förhåller sig till ursprunglig budget.
- Säkerställ att kommunfullmäktige ges en tillräcklig uppföljning/rapportering i förhållande till mål, åtaganden och ekonomi.
- Definiera och fastställ investeringsprocessen i sin helhet. Framförallt är det viktigt att delmomenten behovsanalys, förstudie och projektering blir tydliga och dokumenterade.

## Förslag till yttrande

Kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott har informerats om rapporternas innehåll och revisorernas rekommendationer den 22 november 2016. Detta ärende syftar till att kommunstyrelsen ska yttra sig över de rekommendationer revisorerna ger. Revisorerna har begärt ett svar av kommunstyrelsen senast den 31 december 2016.

Stadsledningskontoret föreslår ett gemensamt yttrande över de två rapporterna.

Utgångspunkten för yttrandet är att kommunen driver ett aktivt stadsutvecklingsarbete med tydliga mål, bland annat med avseende på tillkommande bostäder, välfärdsfastigheter och arbetsplatser. Tydligt fokus ligger på en ekonomi i balans. För att bedriva ett effektivt stadsutvecklingsarbete krävs ändamålsenliga arbetssätt, en bra uppföljning, regelbunden riskhantering och en tydlig koppling mellan stadsbyggnadsprojekten, exploateringsekonomin och hela den kommunala ekonomin. Förslaget till yttrande belyser förutsättningarna är i förhållande till nyss nämnda aspekter.

## Ekonomiska konsekvenser

Stadsutvecklingen på västra Sicklaön är en stor utmaning för Nacka kommun. Både de enskilda stadsbyggnadsprojekten och hela projektportföljen följs regelbundet upp ur ett ekonomiskt perspektiv. De långsiktiga ekonomiska beräkningarna pekar på ett överskott för kommunen, inte minst på grund av markförsäljningar och -upplåtelser via markanvisningar.

## Konsekvenser för barn

Hela stadsutvecklingen på västra Sicklaön syftar till att skapa en stad som ska uppfattas som nära och nyskapande, i enlighet med kommunens vision för Nacka stad. Många nya offentliga platser, både inom- och utomhus, kommer att bidra till ännu bättre förutsättningar för barn och ungdomar att leva och verka i Nacka kommun.



## Bilagor

1. Förslag till yttrande – svar till revisorerna
2. Förstudie ”Tunnelbana i Nacka kommun”
3. Förstudie ”Nacka bygger stad”
4. Revisionsskrivelse, daterad 2016-10-12

Andreas Totschnig  
Enhetschef, biträdande stadsbyggnadsdirektör  
Enheten för strategisk stadsutveckling

## **Yttrande över revisionsrapporterna 4 – 5/2016, ”Förstudie Tunnelbana i Nacka kommun” och ”Förstudie Nacka bygger stad”**

Nacka kommun driver idag ett aktivt stadsutvecklingsarbete med tydliga mål, bl.a. med avseende på tillkommande bostäder, välfärdsfastigheter och arbetsplatser. Tydligt fokus ligger på en ekonomi i balans. För att bedriva ett effektivt stadsutvecklingsarbete krävs ändamålsenliga arbetssätt, en bra uppföljning, regelbunden riskhantering samt en tydlig koppling mellan stadsbyggnadsprojekten, exploateringsekonomin och hela den kommunala ekonomin. Nedan beskrivs hur förutsättningarna är i förhållande till nyss nämnda aspekter.

### **Ekonomi i balans - självfinansiering**

Självfinansiering innebär att inkomster är minst lika stora som utgifter. Uppföljningen ska ske över hela stadsutvecklingsportföljen, inte enskilda projekt. Det ekonomiska resultatet i den samlade projektportföljen för stadsutvecklingsekonomin ska vara i ekonomisk balans för perioden 2016-2020. I resultatet får reavinster från exempelvis försäljning av mark medräknas. Med över tid menas en femårsperiod. En prognos baserad på samtliga pågående och planerade projekt visar i nuläget på en stadsutvecklingsekonomi i balans för hela perioden 2016-2030. Prognoser har även gjorts för tre femårsperioder. Den första femårsperioden (2016-2020) visar i nuläget på ett underskott medan de två sista generar ett överskott. I beräkningarna för den första perioden ingår delar av flera stora infrastrukturprojekt såsom överdäckning av väg 222 och en upphöjning av Saltsjöbanan. Även fortsatt arbete med kommunens förnyelseområden ingår i den första perioden. Dessa projekt har en betydande ekonomisk påverkan på prognoserna för perioden. För att uppnå målet om en stadsutvecklingsekonomi i balans, så kommer det under 2017 göras en genomgång av möjligheterna att minska utgifterna samt att öka inkomster för den aktuella perioden.

### **Stora utmaningar i stadsutvecklingen kräver ett flexibelt arbetssätt**

Stadsbyggnadsarbetet har under de senare åren ökat i komplexitet. För att möta den komplexiteten har ett arbetssätt utvecklats som syftar till att se stadsbyggnadsprojekten som en helhet där det blir enklare att styra mot uppsatta mål. Fokus ligger på tid, ekonomi och kvalitet. En stor del av arbetssättet beskrivs i den s.k. projektmodellen för stadsbyggnadsprojekt. Projektmodellen beskriver hur ett projekt blir till, hur det planeras, genomförs och till sist avslutas. Projektmodellen beskriver projektorganisationen med roller och ansvar samt hur uppföljning och styrning fungerar. Genom att känna till och arbeta



utifrån projektmodellen skapas också förutsättningar att diskutera förbättringar och på så sätt utveckla modellen. Den första versionen av modellen sjösattes 2008 och den senaste revideringen gjordes 2015. Modellen utvärderas regelbundet och anpassas löpande efter de behov som uppstår.

Det är viktigt att påpeka att projektmodellen är ett arbetssätt som ska hjälpa kommunen att uppnå målen för stadsutvecklingen. Det är väsentligt att modellen/arbetssättet inte beslutas politiskt då det skulle uppstå en tröghet i det nödvändiga utvecklingsarbetet som pågår. Projektmodellen behöver kunna ändras skyndsamt för att organisationen enkelt ska kunna anpassa sig till nya direktiv från kommunstyrelsen och möta nya utmaningar som regelbundet uppstår. Inte minst behöver effektiviseringsarbetet i stadsbyggnadsprocessen kunna ske på ett snabbt och flexibelt sätt, utan att tjänstemannaorganisationen ska behöva lyfta förändringar för politiskt beslut.

## **Initiering och uppföljning av samt riskhantering i stadsbyggnadsprojekt**

Att rätt stadsutvecklingsprojekt startas upp i rätt tid, med rätt förutsättningar och med rätt samordning är viktigt för att kommunen ska kunna nå målen om antal nya bostäder och arbetsplatser. Initieringen innebär bland annat att projektdirektiv utarbetas som ger medarbetare tydliga ramar vad gäller ekonomi och tid att utgå ifrån när projekt startas upp och drivs. En regelbunden och samlad rapportering och uppföljning av stadsbyggnadsprojekten, både pågående och kommande, sker minst en gång per tertial.

På tjänstemannanivå sker en regelbunden individuell uppföljning av alla pågående stadsbyggnadsprojekt, inklusive tunnelbanans utbyggnad och utvecklingen i exempelvis centrala Nacka. Detta görs i samband med projektens behandling i den s.k. styrgruppen för stadsbyggnadsprojekt. Vid varje rapporteringstillfälle lyfts det aktuella projektets risker fram, inklusive förslag för hur de kan hanteras. Inom varje projekt finns en medvetenhet om vilka riskerna är och hur de bör minimeras.

## **Regelbunden uppföljning av exploateringsekonomin**

I samband med uppföljningen av stadsbyggnadsprojekten sker en samlad redovisning av exploateringsekonomin. Parallelt med detta arbetar organisationen med en ekonomisk långtidsplan som regelbundet uppdateras i samband med att stadsutvecklingen fortskrider och med förändringar som sker under resans gång.

Den samlade exploateringsekonomin är summan av alla ingående stadsbyggnadsprojekt. För varje projekt redovisas aktuell budget där det tydligt framgår vilka förändringar som skett och varför. Vid samma tillfälle begärs budget för nya projekt som startas upp. I sammanhanget bör påpekas att organisationen inte får arbeta med projekt utan beslutad budget. Den första, initiala, budgeten beslutas därför numera i samband med beslutet om projektdirektivet för att möjliggöra en snabb och effektiv start av projektet.



## **Stadsbyggnadsprojektens koppling till investeringsprocessen – tydliga rutiner finns**

Som nämnt ovan är projektmodellen ett arbetssätt som ständigt utvecklas och förbättras. Kopplat till arbetssättet finns skrivna rutiner som bl.a. syftar till att hantera investeringsprocessen på ett effektivt sätt. Rutinerna beskriver hur arbetet med investeringsprocessen ska ske i de olika skedena i stadsbyggnadsprojekten. Syftet är att kvalitetssäkra att organisationen gör rätt saker kopplade till investeringsprocessen. Vartefter investeringsprocessen utvecklas anpassas även rutinerna.

Ambitionen är att så tidigt som möjligt i processen få fram en så precis budget som möjligt. Ett viktigt steg är den s.k. behovsanalysen, dvs vilka investeringar kommer att behövas för att realisera projektet. Behovsanalysen genomförs under detaljplaneprocessen i enlighet med plan- och bygglagen. I denna process fastställs markens användning som i sin tur påverkar investeringsbehovet. Under planarbetet tas förstudie och projektering fram. Dessa baseras på befintligt planförslag, vilket medför att om planförslaget ändras kan även behovsanalysen påverkas, och därmed behovet av investeringar.

Under slutfasen av planprocessen kan kalkylunderlaget förfinas. Detta sker med hjälp av en detaljprojektering. Föreningar av budgeten kan även ske under genomförandeskedet. Orsaker till det kan t.ex. vara fel i förfrågningsunderlaget eller att markföroreningar upptäcks som inte var kända under planprocessen.

## **Budgetuppföljning**

För varje stadsbyggnadsprojekt finns sedan 2008 budgetar sparade i ett s.k. projektstyrningsverktyg. Detta möjliggör att ett projekts aktuella budget löpande kan jämföras med alla budgetar som funnits i projektet bakåt i tiden, inklusive den ursprungliga. I sammanhanget bör påpekas att ett projekts första budget är mycket preliminär och sällan innehåller alla delar som projektet kommer att omfatta. Under planarbetets gång kan budgeten förändras så mycket att det knappast är meningsfullt att göra en jämförelse med den ursprungliga budgeten. Organisationen arbetar dock ständigt med att göra budgetar så realistiska som möjligt i så tidigt skede som möjligt. Målet att klara de ekonomiska målen är tydligt. Som nämnts ovan kommer det under 2017 göras en genomgång av möjligheterna att minska utgifterna samt öka inkomsterna i stadsutvecklingsekonomin under de närmsta åren.

Mats Gerdau  
Kommunstyrelsens ordförande

Lena Dahlstedt  
Stadsdirektör

22 november 2016

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL

kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott

§ 203

Dnr KFKS 2016/522

## **Revisionsrapporter 4 och 5, "Förstudie Tunnelbana i Nacka kommun" samt "Förstudie Nacka bygger stad"**

Information inför beslut om yttrande

### **Beslut**

Kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott noterar informationen.

### **Ärendet**

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Nacka kommun genomfört två förstudier inom stadsutvecklingsområdet: "Tunnelbana i Nacka kommun" samt "Nacka bygger stad". Syftet med den första är att uppdatera bilden av nuläget vad gäller styrning, uppföljning och kontroll av tunnelbanebyggandet med vidhängande utfästelser från Nacka kommun. Syfte med förstudien "Nacka bygger stad" har varit att bedöma om det finns en ändamålsenlig process för Nacka bygger stad. Utifrån vad som framkommit i förstudierna har revisorerna lämnat ett antal rekommendationer som kommunstyrelsen ska ta ställning till den 12 december 2016.

### **Handlingar i ärendet**

Enheten för strategisk stadsutvecklings tjänsteskrivelse den 9 november 2016

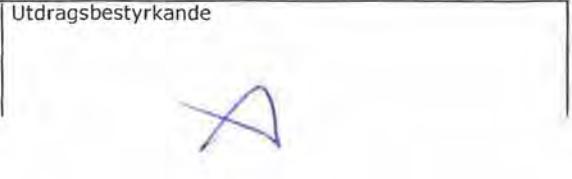
Förstudie "Tunnelbana i Nacka kommun"

Förstudie "Nacka bygger stad"

Revisionsskrivelse, daterad 2016-10-12

### **Beslutsgång**

Stadsutvecklingsutskottet beslutade i enlighet med enheten för strategisk stadsutvecklings förslag.

| Ordförandes signatur  | Justerandes signatur  | Utdragsbestyrkande   |
|---|---|--|
|  |  |  |

# Förstudie - Nacka bygger stad

På uppdrag av revisorerna i Nacka kommun





## Innehåll

|     |  |    |
|-----|--|----|
| 1   | Sammanfattning .....   | 2  |
| 2   | Inledning .....  | 5  |
| 2.1 | Bakgrund .....   | 5  |
| 2.2 | Syfte .....  | 5  |
| 2.3 | Avgränsning och ansvariga nämnder .....  | 6  |
| 2.4 | Revisionskriterier .....   | 6  |
| 2.5 | Metod .....  | 6  |
| 3   | Utgångspunkter - Övergripande .....  | 7  |
| 3.1 | Styrmodell .....   | 7  |
| 3.2 | Organisation .....   | 7  |
| 3.3 | "Nacka bygger stad" .....  | 7  |
| 4   | Beslut, mål och strategier relaterade till Nacka kommunens stadsutveckling ..... | 8  |
| 4.1 | Inledning .....  | 8  |
| 4.2 | Beslut – Kommunfullmäktige .....   | 8  |
| 4.3 | Mål och budget 2016-2018 .....   | 8  |
| 4.4 | Beslut – Kommunstyrelsen .....   | 11 |
| 4.5 | Miljö- och stadsbyggnadsnämnden .....  | 13 |
| 5   | Ansvarsfördelning – Ett växande Nacka .....                                      | 15 |
| 5.1 | Inledning .....  | 15 |
| 5.2 | Politiska organisationen .....   | 15 |
| 5.3 | Tjänstemannaorganisationen .....   | 16 |
| 5.4 | Stadsutvecklingsprocess och projektmodell .....                                  | 19 |
| 5.5 | Bedömning .....  | 22 |
| 6   | Stadsutvecklingens ekonomiska effekter .....                                     | 22 |
| 6.1 | Mark-, bostads- och lokalförsörjningsplanering .....                             | 22 |
| 6.2 | Exploateringsverksamheten .....  | 23 |
| 6.3 | Långtidsprognos 2016-2030 .....  | 24 |
| 6.4 | Investeringsprocessen .....  | 25 |
| 7   | Uppföljning .....  | 27 |
| 7.1 | Rapportering till fullmäktige .....  | 27 |
| 7.2 | Rapportering och uppföljning av stadsbyggnadsprojekten .....                     | 28 |
| 7.3 | Bedömning .....  | 28 |
| 8   | Riskbedömningar .....  | 29 |
| 8.1 | Avtal om utbyggnad av tunnelbana .....   | 29 |
| 8.2 | Andra riskanalyser .....   | 30 |
| 9   | Svar på revisionsfrågorna .....  | 31 |



## 1 Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Nacka kommun genomfört en förstudie av "Nacka bygger stad". Syfte med förstudien har varit att bedöma om det finns en ändamålsenlig process för Nacka bygger stad.

Enligt Mål & Budget 2016 så ska fram till 2030 minst 20 000 nya bostäder byggas och samtidigt 15 000 nya arbetsplatser skapas. Befolkningen förväntas att 2030 ha ökat till 140 000 invånare. Kommunens tillväxt ska samtidigt ske med en ekologisk, social och ekonomisk hållbarhet på kort och lång sikt. Huvuddelen av utbyggnaden är en konsekvens av Nacka kommuns godkännande av avtalen för utbyggd tunnelbana.

Den utbyggnad av infrastrukturen som blir en konsekvens av ovanstående mål och åtagande kommer att vara både omfattande och krävande. Nacka kommun har valt att hantera utbyggnaden inom ramen för den befintliga organisationen<sup>1</sup> och ordinarie styrmodellen som kännetecknas av processstyrning. Ansvarsfördelningen framgår av reglementen, stadsutvecklingsprocessen, planprocessen, projektmodellen m.m. samt av respektive berörd enhets uppdrag. Bedömningen är att ansvarsfördelningen framgår tydligt och att det inte i förstudien har framkommit att det finns otydigheter i ansvarsfördelningen.

Den av fullmäktige antagna översiksplanen anger inriktningen för utvecklingen av den fysiska miljön. Fullmäktige har också beslutat om program för markanvändning, planprocess och miljöprogram. För att stödja genomförandet av översiksplanen och utformningen av detaljplaner har ett antal styrdokument tagits fram och fastställts av kommunstyrelsen. Det gäller; vision för staden Nacka, övergripande strukturplan för Sicklaön, utvecklad strukturplan för Nacka stad, fundamenta för Nacka stad, strukturprogram, detaljplaneprogram m.m. Ytterligare styrdokument som kommunstyrelsen beslutat om och som har bärning på ekonomin är riktlinjer för gatukostnadsersättning och exploitörernas medfinansiering.

För att förbättra förutsättningarna för genomförandet av den pågående stadsutvecklingen har bl.a. en översyn gjorts av planprocessen och projektmodellen för stadsbyggnadsprojekt samt inrättats en särskild enhet för strategisk stadsutveckling. En modell (simuleringsmodell) har tagits fram och presenterats under 2015 för att beräkna de långsiktiga ekonomiska konsekvenserna av den pågående stadsutvecklingen och därmed ge underlag för långsiktiga ekonomiska och finansiella beslut. I kommunens planeringsprocess har införts en rullande mark-, bostads- och lokalförsörjningsplanering i ett femtonårsperspektiv.

Den uppföljning som görs av den samlade stadsutvecklingen i förhållande till mål och beslut som redovisas för fullmäktige är den som följer av mål- och budgetprocessen. Den första samlade uppföljningen av den pågående stadsutvecklingen i förhållande till målen om nya bostäder och arbetsplatser som har gjorts redovisades av enheten för stadsutveckling till KSSU i maj 2016.

I samband med att fullmäktige behandlade avtalen om tunnelbanans utbyggnad framgick att stadsledningskontoret under 2014 skulle presentera en risk- och konsekvensanalys av tunnelbaneavtalet. I oktober 2014 redovisades den till kommunstyrelsen som noterade information och samtidig beslöt att en risk- och sårbarhetsanalys (av tunnelbaneavtalet) årligen skulle redovisas en gång per år till kommunstyrelsen. Någon sådan årlig

---

<sup>1</sup> Enheten för strategisk stadsutveckling har dock inrättats.



redovisning av risk- konsekvensanalys/sårbarhetsanalys har inte framgått av kommunstyrelsens protokoll och handlingar.

Den interna kontrollen inom stadsutvecklingen hanteras genom styrelsens och nämndernas internkontrollarbete enligt kommunens reglemente för intern kontroll. Några särskilda internkontrollåtgärder har inte vidtagits med anledning av den omfattande stadsutveckling som pågår. Förstudien ger inte ett tillräckligt underlag för att uttala sig om den interna kontrollen är tillräcklig eller ej.

I förstudien har också kommunens investeringsprocess belysts översiktligt. Det har då noterats att den är integrerad i mål- & budgetprocessen och att det finns anvisningar, rutiner och mallar för genomförandet av investeringsprocessen. Investeringsprocessen i sin helhet har dock inte definierats och dokumenterats. Det framgår inte heller vilken koppling som finns mellan investeringsprocessen och projektmodellen som används för stadsbyggnadsprojekt. Det saknas också en tydlig transparens kring de prioriteringar som görs på nämnds- och stadsledningsnivå. När det gäller investeringar kan också konstateras att det är svårt att bedöma volymen med tanke på att förändringar och ombudgetering görs vid flera tillfällen under året.

Några slutaster med anledning av vad som framkommit i förstudien är att:

- ▶ Det var en brist att beslutsunderlaget när fullmäktige beslutade om tunnelbaneavtalet inte omfattade en risk- och konsekvensanalys samt en allsidig belysning av avtalets ekonomiska konsekvenser för Nacka kommun.
- ▶ Den risk- och konsekvensanalys som upprättades och presenterades för kommunstyrelsen i oktober 2014 borde också ha tagits upp som ett ärende till fullmäktige. Dessutom borde återkommande riskanalyser göras av den pågående stadsutvecklingen. Metodik och tillvägagångssätt för riskanalysen bör definieras och redovisas för att säkerställa att samtliga relevanta risker identifieras och bedöms.
- ▶ Med tanke på den betydelse som stadsutvecklingen har för Nacka kommun är det rimligt att intern styrning och kontroll av den ges extra uppmärksamhet. En särskild internkontrollplan bör t.ex. tas fram för pågående "stadsbyggnadsprocessen".
- ▶ Den rapportering och uppföljning av stadsbyggnadsprojekten som har påbörjats bör redovisas till fullmäktige. Det ekonomiska perspektivet bör också integreras i denna uppföljning. Uppföljning av översiktsplanens strategier bör också redovisas till fullmäktige.
- ▶ Det är positivt att det har tagits fram en modell för att simulera och beräkna de långsiktiga ekonomiska och finansiella konsekvenser av de åtgärder som drivs av den pågående stadsutvecklingen. Av modellen blir det uppenbart att kostnaden för utbyggnaden av verksamheten för att svara mot den växande befolkningens behov kommer att bli betydande inte minst avseende lokalkostnaderna. Problem med kompetensförsörjning inom vissa områden kan dessutom leda till att personalkostnaderna ökar mer än förväntat.
- ▶ Beslutet om medfinansiering av utbyggnaden av tunnelbanan omfattar inte bussterminalen som Nacka kommun ska medfinansiera.
- ▶ Ambitionen är att exploateringsverksamheten över tid ska redovisa ett överskott. Frågan är om det är realistiskt att förvänta sig att så blir fallet.

Svar på revisionsfrågorna finns redovisade i avsnitt 9 "Svar på revisionsfrågorna", sid 32.

Med utgångspunkt från det som framkommit i denna förstudie lämnas följande rekommendationer:

- ▶ Gör återkommande riskanalyser av stadsbyggnadsverksamheten i förhållande till mål för utbyggnaden och i förhållande till ekonomiska konsekvenser.
- ▶ Stärk förutsättningarna för en tillräcklig intern kontroll inom stadsbyggnadsverksamheten.
- ▶ Projektmodellen bör fastställas av kommunstyrelsen.
- ▶ Säkerställ en tydlig koppling i projektmodellen till investeringsprocessen.
- ▶ Utveckla uppföljningen av exploateringsverksamheten så att det på ett tydligare sätt kan följas hur utgifter och inkomster/intäkter förhåller sig till ursprunglig budget.
- ▶ Säkerställ att kommunfullmäktige ges en tillräcklig uppföljning/rapportering i förhållande till mål, åtaganden och ekonomi.
- ▶ Definiera och fastställ investeringsprocessen i sin helhet. Framförallt är det viktigt att delmomenten behovsanalys, förstudie och projektering blir tydliga och dokumenterade.



## 2 Inledning

### 2.1 Bakgrund

I 2013 års Stockholmsförhandling träffades en överenskommelse om fyra nya tunnelbanesträckningar och 78 000 bostäder med Stockholms läns landsting, Stockholms stad, Nacka kommun, Solna stad och Järfälla kommun. I Nacka kommun ska närmare 14 000 bostäder och 10 000 arbetsplatser byggas på västra Sicklaön till 2030.

För att klara åtagandet måste arbetet involvera flera aktörer inom kommun, genomföras med rätt kompetens, samordnas och drivs med ett högt tempo. Utmaningen för Nacka kommun är att genomföra stadbyggnadsprojektet och samtidigt ha en tillräcklig kontroll av de risker som är förenade med processen.

För Nacka kommuns del är det av väsentlig betydelse att "Nacka bygger stad" kan genomföras på ett ändamålsenligt sätt, vilket bl.a. förutsätter att väsentliga risker identifieras och hanteras.

Med bakgrund ovanstående har revisorerna i sin riskbedömning identifierat processen "Nacka bygger stad" som ett väsentligt område för granskning.

### 2.2 Syfte

Det övergripande syftet med förstudien har varit att bedöma om det finns en ändamålsenlig process för Nacka bygger stad. I förstudien har även belysts om den interna kontrollen i processen är tillräcklig.

I granskningen kommer investeringsprocessen att belysas med utgångspunkt från Nacka bygger stad.

Granskningen genomförs i två steg. I steg 1 sker en kartläggning. Utifrån den beslutar revisionen om fördjupad inriktning.

#### 2.2.1 *Revisionsfrågor i kartläggningen*

- ▶ Kartläggning av vilka olika organisatoriska enheter som finns på politisk nivå och tjänstemannanivå med redogörelse för ansvar/roller.
- ▶ Vilka mål har fullmäktige och vilka riktlinjer, beslut och strategier finns kring detta och vilken uppföljning sker av kommunstyrelsen kring dessa frågor? Hur sker återkopplingen till fullmäktige?
- ▶ Vilka riskbedömningar har fullmäktige beslutat om inom processen för Nacka bygger stad?
  - ▶ Är de riskanalyser och riskbedömningar som gjorts beaktade i implementeringen av organisationen?
- ▶ Hur är det beslutat att arbetsfördelning och ansvar ska se ut mellan kommunstyrelsen- kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott (KSSU) -miljö- och stadsbyggnadsnämnden (MSN) och övriga nämnder som är delaktiga i arbetet?
  - ▶ Är detta implementerat i praktiken?
  - ▶ Är arbetsfördelningen tydlig för de som deltar i processen?



## 2.3 Avgränsning och ansvariga nämnder

Förstudien är kommunövergripande och berör de nämnder och utskott som omfattas av stadsutvecklingsprocessen; bl.a. kommunstyrelse, KSSU, miljö- och stadsbyggnadsnämnden m.fl.

## 2.4 Revisionskriterier

- ▶ Kommunallagen.
- ▶ Av fullmäktige fastställda riktlinjer eller motsvarande för investeringsprocessen och beslut i övrigt som har bärning på "Nacka bygger stad".
- ▶ Reglementen för den politiska organisationen.
- ▶ Mål och budget.

## 2.5 Metod

Granskningen har genomförts med stöd av intervjuer och dokumentstudier. Följande har intervjuats:

- ▶ Ordförande, KS och KSSU.
- ▶ KS, KSSU 1:e vice ordförande och tillika ordförande i natur- & trafiknämnden.
- ▶ 2:e vice ordförande, KS och KSSU.
- ▶ Stadsdirektör.
- ▶ Stadsbyggnadsdirektör.
- ▶ Enhetschef Strategisk stadsutveckling.
- ▶ Exploateringschef.
- ▶ Planchef.
- ▶ Natur- och trafikdirektör.
- ▶ Ekonomidirektör.
- ▶ Stadsjurist.
- ▶ Projektledare, tunnelbanan till Nacka.

Exempel på dokument som har granskats är:

- ▶ Mål och budget 2016 - 2018.
- ▶ Planer med bärning på stadsbyggnadsprocessen.
- ▶ Kommunstyrelsens och nämndernas reglementen.
- ▶ Delegationsordningar.
- ▶ Tunnelbaneöverenskommelsen med tillhörande avtal.
- ▶ Årsredovisning, tertialbokslut och uppföljningar.
- ▶ Protokoll med underlag och handlingar.
- ▶ Processbeskrivningar.



### 3 Utgångspunkter - Övergripande

#### 3.1 Styrmodell

Mål & Budget utgör Nacka kommuns primära verktyg för planering av kommunen och dess verksamheter. I Mål och budget fastställer fullmäktige bl.a. de övergripande målen, strategiska mål för nämnderna samt hur resurserna för drift och investeringar ska fördelas mellan olika nämnder.

Av Mål & Budget 2016-2018 framgår att Nacka har gått in i en period då tillväxttakten ska fördubblas. Samtidigt pågår en utvecklingen av styrning och ledning som syftar till att Nacka kommun ska bli ännu bättre på att leverera välfärdstjänster av hög kvalitet och på att bevara och utveckla Nackas territorium.

Nacka kommuns styrmodell består av flera olika delar; vision, grundläggande värdering, fyra styrprinciper, ambition (ny fr.o.m. 2016) samt mål- och resultatstyrning<sup>2</sup>. Från och med 2016 finns fyra övergripande mål. Under 2016 ska nämnderna förhålla sig till de nya målen och ambitionen och anpassa sina strategiska mål. Nämndernas nya strategiska mål kommer att fastställas i mål och budget för 2017- 2019. Under 2016 utgår dock nämndernas strategiska mål från de åtta övergripande mål som har varit gällande fram till och med 2015.

Övergripande ledning och styrning i kommunen genomförs i tre olika typer av processer som utgår från någon av nämnderna och de mål som respektive nämnd har formulerat med utgångspunkt från fullmäktiges mål. Processerna delas in i huvud-, styr- och stödprocesser. Varje process har en processägare som är direktör. Huvudprocesserna som är åtta till antalet har till syfte att leverera något till medborgarna.

#### 3.2 Organisation

I Nacka kommuns politiska organisation finns förutom kommunstyrelsen 10 nämnder<sup>3</sup>. Nämndernas ansvarsområden och uppgifter framgår av de nämndreglementen som fastställts av fullmäktige.

Tjänstemannaorganisation består av stadsledningskontoret där tjänstemannaledningen, stadsdirektör och direktörer, styr och leder organisationen, d.v.s. myndighets- och huvudmannaenheterna, kommunal produktion och stödenheter. Stadsledningskontorets uppgift är att ge kommunstyrelsen och nämnderna det stöd som behövs för att kunna ta det politiska ansvaret. Stadsledningskontoret är ytterst ansvarigt för att den kommunala verksamheten är långsiktigt effektiv, kvalitativ och rättssäker.

#### 3.3 "Nacka bygger stad"

Begreppet "Nacka bygger stad" används inte inom kommunen för den stadsutveckling som pågår. Nacka stad utgör det område som håller på att växa fram på Västra Sicklön där ca 14 000 nya bostäder planeras. I ett växande Nacka ingår även att utveckla lokala centrum i t.ex. Fisksätra, Björknäs, Orminge, Saltsjöbaden och Älta. Den pågående stadsutvecklingen hanteras inte som ett samlat projekt utan genomförs inom ramen för stadsutvecklingsprojekten i olika projekt.

---

<sup>2</sup> En av styrprocesserna.

<sup>3</sup> Inklusive valnämnden.



## 4 Beslut, mål och strategier relaterade till Nacka kommuns stadsutveckling

### 4.1 Inledning

I Nacka kommun finns ett stort antal styrdokument som i varierande utsträckning är styrande för stadsutvecklingsprocessen. Framförallt är det kommunfullmäktige och kommunstyrelsen som fastställd styrdokumenten. Redovisning av styrdokument i detta avsnitt gör dock inte anspråk på att vara fullständig.

### 4.2 Beslut – Kommunfullmäktige

### 4.3 Mål och budget 2016-2018

Ett av de fyra nya övergripande målen är att Nacka kommun ska ha en stark och balanserad tillväxt. Den förväntade effekten av det övergripande målet är att fram till 2030 ska minst 20 000 nya bostäder<sup>4</sup> byggas och samtidigt 15 000 nya arbetsplatser<sup>5</sup> skapas. Befolningen förväntas att 2030 ha ökat till 140 000 invånare. Kommunens tillväxt ska samtidigt ske med en ekologisk, social och ekonomisk hållbarhet på kort och lång sikt. En intention, enligt Mål och budget, är att Nacka ska utvecklas i nära samspel med medborgarna, civilsamhälle och näringsliv.

I Mål & Budget framgår också kommunens finansiella mål som är övergripande styrande för det investeringsutrymme som finns för genomförandet av stadsutvecklingen. Följande finansiella mål finns i Mål & Budget 2016-2018:

- ▶ Nettokostnadsandel < 97,5 procent.
- ▶ Förändring av soliditet > 0.
- ▶ Tak för låneskuld 1,5 mdr kr.
- ▶ Självfinansieringsgrad av investeringar ska öka.

Ramen för nettoinvesteringar 2016 uppgår totalt till 985 mnkr. Av ramen har 712 mnkr anslagits till kommunstyrelsen och 271 mnkr till natur- och trafiknämnden.

#### 4.3.1 Översiksplan för Nacka kommun

Den nu gällande översiksplanen antogs av kommunfullmäktige 11 juni 2012. Enligt plan- och bygglagen ska det finnas en aktuell översiksplan i varje kommun som omfattar hela kommunen. Översiksplanen ska ange inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den fysiska miljön i hela kommunen. En översiksplan är inte bindande, men ska ge vägledning om hur mark- och vatten ska användas.

Översiksplanen syftar till att Nacka ska utvecklas till en attraktiv och långsiktigt hållbar kommun som bidrar till en positiv utveckling i Stockholmsregionen. I översiksplanen beskrivs utifrån den utgångspunkten kommunens utmaningar och målområden i sex olika teman:

- ▶ Ett effektivt och klimatanpassat transportsystem.
- ▶ En attraktiv och hållbar byggd miljö.
- ▶ Värna natur och vatten för rekreation och biologisk mångfald.

<sup>4</sup> 13 500 bostäder är en konsekvens av tunnelbaneavtalet.

<sup>5</sup> Ingår inte i tunnelbaneavtalet.

- ▶ Mångfald och trygghet i livets alla skeden.
- ▶ Starkt näringsliv, bra handelsutbud och gott om mötesplatser i hela Nacka.
- ▶ Ett regionalt tänkande i planeringen.

Till varje tema har ett antal mål formulerats.

I översiksplanen definieras fyra stadsbyggnadsstrategier som syftar till att möta utmaningar och uppnå planens mål:

- ▶ Skapa en tätare och mer blandad stad på västra Sicklaön.
- ▶ Komplett transportsystem med tunnelbana till Nacka.
- ▶ Utveckla Nackas lokala centra och deras omgivning.
- ▶ Planera, förvalta och utveckla den gröna och blå strukturen.

Av översiksplanen framgår att det i Nacka finns planer för cirka 9 000 nya lägenheter de närmaste 10 åren och befolkningen beräknas öka med cirka 23 000 invånare.

Uppföljning av översiksplanens strategier har gjorts 2014, 2015 och 2016 och redovisats för kommunstyrelsen. Målen som anges i översiksplanens sex utmaningar och målområden har inte följts upp med hänvisning till att de är av långsiktig karaktär och därför ännu inte är meningsfulla att följa upp.

För närvarande pågår en översyn och revidering av översiksplanen som fullmäktige enligt tidplanen förväntas anta under fjärde kvartalet 2017.

#### **4.3.2 Godkännande av avtal för tunnelbanans utbyggnad**

Fullmäktige godkände den 3 februari 2014 de två ingångna avtalen om utbyggnaden av tunnelbana, d.v.s. "Huvudavtal – avtal om genomförande av tunnelbanans utbyggnad enligt 2013 års Stockholmsförhandling" och "Delprojektavtal - avtal om finansiering och medfinansiering av utbyggnad av tunnelbanan samt ökad bostadsbebyggelse i Stockholms län enligt 2013 års Stockholmsförhandling".

En konsekvens av huvud- och delprojektavtalet är att Nacka kommun har åtagit sig:

- ▶ att själv eller genom annan markägare/bostadsexploatör uppföra ca 13 500 nya bostäder på västra Sicklaön fram till senast år 2030,

Enligt avtalet ska utbyggnaden ske med en genomsnittlig takt av 800 nya bostäder per år, räknat från 2014. Som nya bostäder räknas endast de som finns med i planer som antagits från 1 januari 2014. Vidare ska Nacka kommun bidra till att utrymme för tunnelbanedepå kan skapas.

I åtagandet ingår dessutom att Nacka medfinansierar projektet (prisnivå januari 2013) med 850 miljoner kronor och svara för eventuell kostnadsökning upp till ett tak på 97 mnkr. Nacka ska även medfinansiera kostnaden för att möjliggöra omstigning mellan vägburen SL-trafik och tunnelbanan till 50 procent. Vidare ska Nacka kommun förskottera staten med 333 miljoner kronor. Återbetalning av förskotterade medel sker dels 2025, dels 2030 under förutsättning att Nacka vid dessa etapper fullföljt sitt åtagande för bostadsbyggande, dock senast år 2035.



#### 4.3.3 Program för markanvändning

Fullmäktige antog i april 2016 "Program för markanvändning med riktlinjer för markanvisnings- och exploateringsavtal". Programmet anger grunden för hur kommunen ska använda sitt markinnehav för att utveckla Nacka som en attraktiv plats och bo, leva och verka i.

Av tjänsteskrivelsen framgår att programmet vilar på följande utgångspunkter:

- ▶ Marken ska förvaltas och utvecklas för att uppnå en stark och balanserad tillväxt.
- ▶ Stadsutvecklingen ska vara självfinansierande över tid.
- ▶ Kommunen ska äga, förvalta och utveckla fastigheter som bedöms vara av strategisk betydelse.
- ▶ Kommunal mark kan upplåtas med nyttjanderätt för att tillgodose allmänna intressen.

Enligt programmet ska försäljning och upplåtelse av fastighet ske på marknadsmässiga villkor. I övrigt framgår:

- ▶ Principer för prissättning vid överlåtelse eller upplåtelse.
- ▶ Val av byggherre/aktör.
- ▶ Metoder vid försäljning eller upplåtelse.
- ▶ Villkor vid försäljning eller tomträttsupplåtelse som ett led i stadsutvecklingen och utveckling av lokala centra.
- ▶ Riktlinjer för markanvisning.
- ▶ Bemyndiganden till kommunstyrelsen.
- ▶ Riktlinjer för exploateringsavtal.

Enligt riktlinjerna ska exploaterörer som har nytta av den nya detaljplanen gemensamt betala för anläggande av gator, vägar och andra allmänna platser samt andra åtgärder som är nödvändiga för detaljplanens genomförande. Exploaterörer ska även bekosta nödvändiga åtgärder utanför detaljplaneområdet om de är till nytta för den kommande exploateringen. Om kommunen genom avtal med staten ska bidra till finansieringen av infrastruktursatsningar, ska exploaterörer medfinansiera kommunens åtaganden, på sätt som kommunstyrelsen fastställer. Beslut om att exploaterörer på västra Sicklaön ska medfinansiera tunnelbaneutbyggnaden till Nacka har redan fattats (av KS).

#### 4.3.4 Miljöprogram

I mars 2016 antog kommunfullmäktige ett miljöprogram med indikatorer för de lokala miljömålen:

- ▶ Begränsad klimatpåverkan.
- ▶ Frisk luft.
- ▶ Giftfri miljö.
- ▶ Levande sjöar, vattendrag och hav i balans.
- ▶ God bebyggd miljö
- ▶ Ett rikt växt- och djurliv

Miljöarbetet där respektive nämnd är ansvarig för åtgärder/aktiviteter för att nå målen ska bl.a. styras genom årliga uppföljningar av miljöprogrammet till kommunstyrelsen i samband med kommunens årsredovisning.



#### **4.3.5 Planprocessen**

Fullmäktige beslutade om en reviderad politisk process för detaljplaner i juni 2015. Se avsnitt 5.4.4.

#### **4.3.6 Andra beslut av fullmäktige**

Fullmäktige beslutar fortlöpande när det gäller den pågående stadsutvecklingen om detaljplaner, exploateringsavtal och fastighetsförsäljningar.

### **4.4 Beslut – Kommunstyrelsen**

#### **4.4.1 Övergripande strukturplan för Sicklaön**

En övergripande strukturplan för Sicklaön fastställdes av kommunstyrelsen den 13 januari 2014. I planen definieras vad som menas med en "tät och blandad stad" för västra Sicklaön. Den övergripande strukturplanen ska ge en struktur för och helhetsbild över utvecklingen på västra Sicklaön och ska inte ses som en färdig plan utan som en utgångspunkt för den fortsatta stadsutvecklingen.

I samband med ovanstående beslut gav kommunstyrelsen planenheten i uppdrag att tillsammans med exploateringsenheten, trafikenheten och stadsarkitekten att utveckla strukturplanen och att ta fram en stadsbyggnadsidé.

#### **4.4.2 Vision för staden i Nacka**

Kommunstyrelsen beslutade i mars 2014 om en vision för staden i Nacka: "Nära och nyskapande". Visionen är tänkt som ett stöd i förverkligandet av översiksplanens strategi om att skapa en tätare och mer blandad stad på västra Sicklaön. Syftet med visionens är att vara en ledstjärna och inspirera i utvecklingen av staden i Nacka.

#### **4.4.3 Fundamenta för Nacka stad**

Fundamenta, som antogs av kommunstyrelsen i mars 2015, är en stadsbyggnadsstrategi för utformningen av Nacka stad på västra Sicklaön. Strategin innehåller sju principer enligt nedan som kallas "Fundamenta" och som ska utgöra grunden för stadsbyggandet i Nacka.

- ▶ Sammanhang.
- ▶ Stadsrum.
- ▶ Stadsgator.
- ▶ Stadsgrönska.
- ▶ Kvartersformer.
- ▶ Stadens objekt.
- ▶ Karaktärsdrag.

Fundamenta ska användas som ett verktyg för analys och vägledning i planering, gestaltning och byggande av Nacka stad.

#### **4.4.4 Grönytefaktor**

Kommunstyrelsen antog i maj 2016 en modell för beräkning av gröna värden för områden inom Nacka stad på västra Sicklaön. Ambitionen är att en grönytefaktor om minst 0,6 ska uppnås på kvartersmark i stadsbyggnadsprojekt i Nacka stad. Grönytefaktorn avgör den andel av en fastighets yta som innehåller gröna värden.



#### **4.4.5 Utvecklad strukturplan för Nacka stad**

I juni 2015 antog kommunstyrelsen den utvecklade strukturplanen som ska vara utgångspunkt för den fortsatta planeringen av Nacka stad. Planen tar sin utgångspunkt i översiksplanens strategi "En tätare och mer blandad stad på västra Sicklaön" och från visionen för staden i Nacka.

I den utvecklade strukturplanen finns kartor för den grundläggande stadsstrukturen, olika bebyggelsetyper, grönstruktur och stadsrum, övergripande trafiksystem samt en grov etappindelning av genomförandet. Behovet av välfärdsfastigheter och principer för olika typer av tekniska system framgår också i planen.

#### **4.4.6 Strukturprogram**

Under 2011 fastställde kommunstyrelsen; kulturmiljöprogram, program om grönstrukturprogram och kustprogram. Dessa strukturprogram togs fram inom arbetet med översiksplanen. De ger framför allt kunskap och vägledning när kommunen planerar.

#### **4.4.7 Detaljplaneprogram**

Ett detaljplaneprogram är ett dokument som tas fram innan arbetet med de juridiskt bindande detaljplanerna påbörjas. Programmet ska ange förutsättningar och mål för planarbetet och uttrycka kommunens vilja och avsikter för området. Tanken är att övergripande frågor om strukturen av bebyggelse, gator, torg, parker med mera ska belysas i ett tidigt skede. När programmet har antagits av kommunen ligger det till grund för de detaljplanearbeten som kommer att sättas igång inom det aktuella området under de närmsta åren och på sikt.

Kommunstyrelsen har bl.a. antagit detaljplaneprogram för Nacka strand och centrala Nacka. Ytterligare detaljplaneprogram är enligt uppgift på gång.

#### **4.4.8 Riktlinjer för uttag av gatukostnadsersättning**

Riktlinjer för uttag av gatukostnadsersättning som antogs i april 2016 av kommunstyrelsen ersätter de två tidigare gatukostnadspolicydokument som har funnits och använts i kommunen.

Riktlinjerna innehåller kommunens utgångspunkter och principer när kommunen genomför en så kallad gatukostnadsutredning och sedermera bestämmer vilken ersättning en enskild fastighetsägare ska betala för gatu- och anläggningsarbeten.

#### **4.4.9 Explotörernas medfinansiering**

Kommunstyrelsen beslutade i maj 2014 att samtliga exploater i området västra Sicklaön ska medfinansiera utbyggnaden av tunnelbanan till Nacka. Nivå för medfinansiering från exploater är beräknat utifrån att kommunen ska få in 850 miljoner kronor. Vidare ska kommunens markförsäljning täcka räntekostnaderna som beräknas till 180 miljoner kronor. Bostadsrätter som tillkommer på markanvisad kommunal mark ska även medfinansiera i samma utsträckning som bostadsrätter och ägarlägenheter som tillkommer på privat mark.

Infrastrukturåtgärder som är direkt kopplade till ett stadsbyggnadsprojekt ska finansieras via gatukostnader som regleras i exploaterings- eller markanvisningsavtal. De infrastrukturåtgärder som är till nytta för fler än ett stadsbyggnadsprojekt eller



programområde ska finansieras via ett exploateringsbidrag för yttre infrastruktur som tas ut från samtliga exploater på västra Sicklaön.

#### **4.4.10 Fastighetsstrategi**

Fastighetsstrategin pekar ut inriktningen för de kommande årens utveckling och insatser inom kommunstyrelsens ansvar som fastighetsägare och som ansvarig för att tillhandahålla mark, lokaler och bostäder som behövs för kommunens verksamhet.

Av strategin framgår bl.a. att kommunens nämnder ansvarar för att årligen i oktober redovisa sina mark-, bostads- och lokalbehov för kommande 15-årsperiod och bära kostnaderna för nyttjade fastigheter, bostäder och lokaler. Mark-, bostads- och lokalnyttjande verksamheter skall delta aktivt i försörjningsplanering, söka möjligheter att effektivisera mark-, bostads- och lokalanvändningen och medverka till att utrymmen kan avvecklas eller frigöras för annan användning.

#### **4.4.11 Näringslivsstrategi**

Kommunstyrelsen fastställde den 15 juni 2015 en näringsslivsstrategi för Nacka kommun. Av näringsslivsstrategin framgår fem strategiska inriktningar som syftar till att stärka förutsättningarna för tillväxt hos de aktörer som förväntas skapa 15 000 nya arbetsplatser till 2030.

På kommunstyrelsens uppdrag har en handlingsplan för genomförandet av näringsslivsstrategin tagits fram. Handlingsplanen syftar till att konkretisera strategin och med ett kortare tidsperspektiv identifiera viktiga aktiviteter samt bryta ner strategin i delmål som kan följas upp. De aktiviteter som identifierats i handlingsplanen rör områden där även andra nämnder, förutom kommunstyrelsen, är ansvariga.

### **4.5 Miljö- och stadsbyggnadsnämnden**

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden antog riktlinjer för hållbart byggande i november 2012. Grundtanke är att riktlinjerna ska vara ett stöd för både exploateren och kommunens tjänstemän när det gäller att få fram konkreta åtgärder för hållbart byggande. Riktlinjerna ersätter inte lagstiftningen på området, utan är tänkt som ett komplement. I riktlinjerna finns 12 målområden (t.ex. hållbart resande, effektiv mark- och resursanvändning). Till varje målområde finns en förslagslista på åtgärder/indikatorer som kan användas för att uppfylla målet.

#### **4.5.1 Bedömning**

Av översiktsplanen från 2012 framgår att Nacka planerade för en relativt omfattande tillväxt i form av nya bostäder och en ökad befolkning. I och med att fullmäktige godkände huvudavtalet och delprojektavtal höjdes ambitionsnivån ytterligare samtidigt som det blev ett åtagande för kommunen att fram till 2030 tillskapa 13 500 nya bostäder på västra Sicklaön och att medfinansiera utbyggnaden av tunnelbanan. Utöver detta förväntas enligt Mål & budget ytterligare 6 500 bostäder byggas och 15 000 arbetsplatser<sup>6</sup> skapas fram till 2030.

En iakttagelse är att när fullmäktige beslutade att godkänna avtalet fanns ingen risk- och konsekvensanalys med i beslutsunderlaget. De samlade ekonomiska konsekvenserna av avtalet var inte heller allsidigt belysta. Bestämmelser om beredning av fullmäktiges

<sup>6</sup> Åtagandet att skapa nya arbetsplatser är inte en konsekvens av avtalet om utbyggnad av tunnelbanan.

ärenden framgår av 5 kap. 26-32a §§. Enligt 5 kap. 26 § skall ett ärende innan det avgörs av fullmäktige ha berärts antingen av en nämnd vars verksamhetsområde ärendet berör eller av en fullmäktigeberedning. Kommunstyrelsen, enligt Kaijser (Sida 353, Kommunallagarna II, 1975), har till uppgift att behandla ärenden ur allmänt kommunala synpunkter, framförallt med hänsyn till kommunens ekonomi och att därvid åstadkomma en lämplig avvägning mellan olika intressen. Enligt "Kommunallagen med kommentarer och praxis", femte upplagan 2011, så syftar beredningen till att ge fullmäktige ett tillförlitligt och allsidigt belyst underlag för besluten. I detta ingår ett visst mått av sakprövning. Vår slutsats är att det finns uttalade krav på att ärenden som ligger till grund för beslut i fullmäktige ska vara tillräckligt utredda. Enligt vår bedömning kännetecknas en tillräcklig beredning av ett ärende att det är:

- ▶ Analyserat och konsekvensbedömt utifrån:
  - ▶ Lagenhetlighet.
  - ▶ Ekonomi.
  - ▶ Verksamhet.
  - ▶ Objektivt.
  - ▶ Förståeligt.

De förtroendevalda ska med stöd av beredningen av ärendet sammantaget ges tillräcklig information så att det blir tydligt vilket beslut som har fattats och vilka konsekvenser beslutet förväntas få. Vår bedömning är att beredningen i ovanstående avseenden inte varit helt tillräcklig. Revisorerna har också tidigare uttryckt kritik mot brister i underlaget som låg till grund för kommunstyrelsens och kommunfullmäktiges beslut.

När det gäller finansieringen av utbyggnaden av tunnelbanan och de infrastrukturåtgärder som följer av stadsbyggnadsprojekten så ska det i huvudsak ske, enligt beslut av fullmäktige och kommunstyrelsen, via exploaterna. För kommunens del ska markförsäljning täcka räntekostnader som förväntas bli en följd av tunnelbaneavtalet. Det som dock inte framgår av underlag och beslut är hur den kommunala medfinansieringen av bussterminalen som ingår i tunnelbaneavtalet ska finansieras.

Störst påverkan på den kommunala ekonomin både intäkts- och kostnadsmässigt kommer den ökade befolkningen att ge. Välfärdstjänsterna kommer att behöva byggas ut kraftigt vilket leder till ökade driftkostnader. Kännetecknande vid kommunal tillväxt är att kostnaderna kommer innan skatteintäkter och effekter av kostnadsutjämningen kan tillgodogöras. Den kommunala utbyggnaden av välfärdstjänster kräver t.ex. nya lokaler för förskola, skola, fritid, äldreomsorg m.m. Oavsett vem som investerar i nya lokaler för välfärdstjänster så kommer driftkostnadseffekterna att belasta kommunens resultaträkning. I samband med beslutet om att godkänna avtalet för utbyggd tunnelbana fanns inte underlag med som redovisade de långsiktiga effekterna på kommunens ekonomi.

När det gäller de värden som utbyggnaden ska kännetecknas av/leva upp till så utgör den av fullmäktige fastställda översiksplanen utgångspunkten. Kommunstyrelsen har fastställt ett stort antal styr- och plandokument som syftar till att stödja förverkligandet av översiksplanen i genomförandet av stadsutvecklingsprojekt.

En reflektion gäller att den uppföljning av översiksplanens strategier som har gjorts sedan 2014 inte har redovisats som ett ärende till kommunfullmäktige. Med hänvisning till att fullmäktige beslutat om översiksplanen och dess strategier borde uppföljningen också redovisas till fullmäktige.



## 5 Ansvarsfördelning – Ett växande Nacka

### 5.1 Inledning

I princip har samtliga nämnder ansvar för ett växande Nacka antingen för utbyggnad av den fysiska infrastrukturen<sup>7</sup> och/eller för tillhandahållandet av välfärdstjänster till en växande befolkning. Nämnderna påverkas dock i varierande grad och på olika sätt av utvecklingen. Denna förstudie är uteslutande inriktad på det ansvar som är relaterat till utbyggnaden av den fysiska infrastrukturen. I huvudsak omfattas då följande nämnder: Kommunstyrelsen och kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott (KSSU), miljö- och stadsbyggnadsnämnden samt natur- och trafiknämnden. Motsvarande inriktning gäller även beträffande tjänstemannaorganisationen. De enheter som då i första hand är involverande i utvecklingen är stadsledningskontoret, planenheten, exploateringsenheten, enheten för strategisk stadsutveckling, enheten för fastighetsutveckling samt juridik- och kanslienheten.

Den pågående utvecklingen på västra Sicklaön och utvecklingen av lokala centrum hanteras inte som ett samlat projekt. Genomförandet sker i stället inom ramen för Nacka kommunens huvudprocesser och då i huvudsak stadsbyggnadsprocessen.

### 5.2 Politiska organisationen

#### 5.2.1 Kommunstyrelsen

Av kommunstyrelsens reglemente framgår att:

- ▶ Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för samhällsplaneringen. I detta ingår bl.a.
  - ▶ Ansvara för den översiktliga planeringen av mark och vatten samt initiera övrig fysisk planering och sektorplanering.
  - ▶ Bevaka att det finns mark och verksamhetslokaler för kommunalt finansierade verksamheter och kommunala behov i övrig samt bevaka tillgången till bostäder inom kommunens ansvarsområden.
  - ▶ Se till att en tillfredsställande markberedskap upprätthålls samt att bostadsförsörjningen och samhällsbyggandet främjas.
- ▶ Kommunstyrelsen fullgör i övrigt bl.a. följande uppgift inom stadsbyggnadsområdet:
  - ▶ Svara för exploateringsverksamheten och därmed sammanhängande utbyggnad av allmänna anläggningar såsom gator, parker och va-anläggningar.
- ▶ Kommunstyrelsen ansvarar för kommunens mark- och fastighetsförvaltning.

#### **Kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott**

Kommunfullmäktige beslutade den 10 december 2012 att inrätta ett stadsutvecklingsutskott inom kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen fastställde i januari 2013 KSSU:s arbetsordning.

Av arbetsordningen framgår att stadsutvecklingsutskottet är ett beredande organ till kommunstyrelsen inom följande områden.

- ▶ Stadsplanering.

---

<sup>7</sup> Med fysik infrastruktur avses främst system för transport av varor, personer och tjänster samt för energi och information. Till infrastruktur räknas även bebyggelse och fastighetsstruktur.

- ▶ Fastighetsfrågor.
- ▶ Explotering.
- ▶ Tunnelbanans utbyggnad till Nacka.
- ▶ Större infrastrukturella projekt.
- ▶ Centrumutveckling.

Stadsutvecklingsutskottet kan fatta beslut i sådana ärenden i enlighet med kommunstyrelsens delegationsordning.

Vidare definieras i arbetsordningen, utöver vad KSSU ska fatta beslut om enligt delegationsordning eller bereda till kommunstyrelsen, vad utskottet minst ska behandla för ärendetyper inom ovanstående områden. Det framgår också vid vilka tillfällen som KSSU ska behandla dessa ärendetyper.

Exempel på vad kommunstyrelsen har delegerat till KSSU är; anta utbyggnads-PM för genomförande av detaljplan och anta start-PM för detaljplanearbete som följer översiktsplanen.

### **5.2.2 Miljö- och stadsbyggnadsnämnden**

I miljö- och stadsbyggnadsnämnden reglemente framgår att nämnden ”fullgör, i den mån uppgifterna inte åligger kommunstyrelsen eller annan nämnd, kommunens uppgifter inom plan- och byggnadsväsendet”. I detta ingår bl.a. följande:

- ▶ På uppdrag av kommunstyrelsen upprätta förslag till detaljplaner som skall antas av kommunfullmäktige.
- ▶ Upprätta och anta detaljplaner med samordnat förfarande om de inte är av stor vikt eller har principiell betydelse.
- ▶ Fullgöra de uppgifter som åligger byggnadsnämnd enligt plan- och bygglagen eller annan lagstiftning på området.

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden fullgör i den mån uppgifterna inte åligger kommunstyrelsen eller annan nämnd, kommunens uppgifter inom miljö- och hälsoskyddsområdet.

### **5.2.3 Natur- och trafiknämnden**

Natur- och trafiknämnden ansvarar för kommunens vägar, gator och övrig allmän platsmark samt park- och naturmark bl.a. enligt följande:

- ▶ Utöva kommunens huvudmannaskap för allmänna anläggningar.
- ▶ Inom ramen för anvisade medel förvalta och svara för utbyggnad, drift och underhåll, med undantag för utbyggnad inom ramen för exploateringsverksamheten.

## **5.3 Tjänstemannaorganisationen**

### **5.3.1 Stadsledningskontoret**

Stadsledningskontoret leds av stadsdirektören och består bl.a. av kommunens samtliga direktörer som i sin tur ansvarar för ledning och styrning av en eller flera processer eller en produktionsverksamhet. Stadsdirektören har tre ledningsgrupper, varav en avser territorialutveckling.



Stadsledningskontorets grundläggande uppgift är att ge kommunstyrelsen och nämnderna det stöd som behövs för att kunna ta det politiska ansvaret. Uppgiften är tudelad i den meningen att stadsledningskontoret med stadsdirektören som ytterst ansvarig ska se till att kommunen dels levererar bra välfärdstjänster till Nackaborna och dels bevarar och utvecklar det geografiska området Nacka för dagens och nästa generations Nackabor.

### **5.3.1 Planenheten**

Planenheten svarar för planering av kommunens mark- och vattenområden. I planenhetens uppdrag ingår att planera för nya bostäder, arbetsplatser, gator och parker. Planenheten tar fram planprogram och detaljplaner och handlägger ansökningar om planbesked.

### **5.3.2 Exploateringsenheten**

Exploateringsenheten arbetar med planering för nya bostäder och arbetsplatser samt utbyggnad av gator, parker och va-ledningar.

Exploateringschefen/biträdande exploateringschef är projektägare i stadsutvecklingsprojekt. Arbetet bedrivs inom ramen för projektmodellen för stadsutvecklingsprojekt.

I exploatering innefattas i princip alla de åtgärder som är nödvändiga för att dels bygga bostäder, kontor, industrier m.m. dels komplettera bebyggelsen med gemensamma anordningar som gator och vägar, grönområden, VA-system, värmeanläggningar samt el- och telesystem. Processen pågår fram till dess att byggnader och anläggningar är färdigställda.

### **5.3.3 Enheten för strategisk stadsutveckling**

Enheten för strategisk stadsutveckling inrättades fr.o.m. den 1 april 2015. Syftet med tillskapandet av enheten var att förstärka det strategiska övergripande och samordnande arbetet inom hela stadsutvecklingsområdet. Framförallt har den ökade takten och komplexiteten inom stadsutvecklingen medför ett ökat behov av överblick av ekonomi, resurser och prioriteringar.

Enheten för strategisk stadsutveckling ska underlätta den strategiska stadsutvecklingen genom en sammanhållen strategisk planering, som ett stöd till organisationen i dess helhet. I ansvaret ingår att ta fram förslag till vilka stadsbyggnadsprojekt som ska startas, när de ska startas och att visa på hur de ska bidra till att målen uppfylls. Uppdraget innebär även uppföljning av planeringen av stadsutvecklingen.

Av enhetens uppdrag framgår också att den ska ha inriktning på strategisk styrning och prioritering av stadsbyggnadsprojekt och den övergripande långsiktiga ekonomin kopplad till stadsutvecklingen. Enheten ska arbeta med måluppföljning genom att följa upp planeringen av bostäder och välfärdsfastigheter kopplad till tid. Vidare ska enheten skapa bättre förutsättningar för framdrift i projekten, bland annat genom att tydliggöra och effektivisera de olika faserna i stadsutvecklingsprocessen.

### **5.3.4 Enheten för fastighetsutveckling**

Enheten har uppdraget att utveckla och förvalta kommunens fastighetsbestånd och att tillgodose lokalbehovet för kommunens primära verksamheter i den takt som krävs. Enheten svarar för projektledning av egna lokalinvesteringsprojekt och medverkar i stadsutvecklingsprojekt som innehåller välfärdsfastigheter.



### 5.3.5 Juridik-och kansliheten

Juridik- och kansliheten tillhandahåller juridisk rådgivning, säkerhetssamordning, internkontroll och administrerar beslutsprocessen kring nämnder och dess utskott, kommunstyrelsen och dess utskott och kommunfullmäktige.

Sammanlagt finns nio jurister, varav tre som biträder exploateringsverksamheten, en som biträder miljö- och stadsbyggnad och en fastighet.

### 5.3.6 Övriga enheter

Nedan redovisas ett antal enheter i övrigt som i varierande grad är involverade i kommunens stadsutvecklingsprojekt.

*Trafikenheten* bevakar de allmänna intressen som berör vägar, trafiksäkerhet, framkomlighet med mera i samband med genomförande av nya detaljplaner och exploateringsavtal.

*Vägenheten* svarar huvudmannafrågor inom väg- och gatuområdet samt projekt- och byggledning av olika projekt inom kommunen.

*Miljöenheten* är involverade i miljökonsekvensbedömningar i samband med förslag till bostadsbyggande eller nya trafiklösningar.

### 5.3.7 Bedömning

De övergripande mål som har satts upp för Nacka kommuns tillväxt fram t.o.m. 2030 innehåller en stor utmaning för den kommunala organisationen. Nacka har valt att hantera genomförandet inom ramen för huvudprocesserna och den ordinarie organisationen. Nacka kommuns styrmodell består relativt många komponenter men är samtidigt väl definierad.

Ansvars- och rollfördelning för stadsutvecklingen i den politiska organisationen framgår tydligt av styrelsens och nämndernas reglementen. Kommunstyrelsen har tillsammans med KSSU en central roll när det gäller stadsutvecklingen i och med ansvaret för samhällsplaneringen och stadsbyggnad samt ansvaret för exploatering och fastighetsförvaltning. KSSU har inrättats särskilt för beredning av stadsbyggnadsärenden och i vissa fall som beslutsinstans.

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden är ansvarig för att på kommunstyrelsens uppdrag upprätta förslag till detaljplaner som ska beslutas av fullmäktige. Nämnden kan också på egen hand besluta om detaljplaner om de inte är av stor vikt eller har principiell betydelse.

De enheter i tjänstemannaorganisationen som i stor utsträckning är involverade i genomförandet av den fysiska stadsutvecklingen är enheten för strategisk stadsutveckling, planenheten och exploateringsenheten. Ansvars- och rollfördelningen mellan dessa enheter framstår som tydlig. Enheten för strategisk stadsutveckling som inrättades från 1 april 2015 har en central roll i med att den samordnar, planerar, initierar, övervakar och följer upp stadsbyggnadsprojekt. Med tanke på omfattningen av och komplexiteten i stadsutvecklingen samt det åtagande som finns i förhållande till avtalet för tunnelbanans utbyggnad är det närmast en grundförutsättning, att det finns en funktion med den uppgift som enheten för strategisk stadsutveckling har för att kunna säkerställa en ändamålsenlig styrning och samordning av den omfattande projektverksamheten. I och med att processansvariga direktörer ingår i stadsledningskontoret under stadsdirektören



samt att en ledningsgrupp för territoriell utveckling har inrättats finns också förutsättningar för en övergripande ledning av stadsutvecklingen.

Nacka kommuns organisation kännetecknas av processtyrning och av enheter under stadsledningskontoret organiserade i myndighets- och huvudmannaenheter samt kommunal produktion. I och med att Nacka både har processtyrning och en linjeorganisation blir konsekvensen en form av matrisorganisation. I denna förstudie har vi inte granskat hur organisations- och styrmodellen fungerar. Vi vill dock lyfta fram att erfarenheter av matrisorganisationer tyder på att de är mer komplexa och kräver en väl utvecklad ledning för att fungera på ett effektivt sätt. Vidare framhålls att en matrisorganisation ställer stora krav på en effektiv samordning. Det ligger också en särskild utmaning i att hantera sammanhang där ansvarslinjer i matrisorganisationen korsar varandra.

## 5.4 Stadsutvecklingsprocess och projektmodell

### 5.4.1 Inledning

Sedan 2003 efter ett beslut i fullmäktige tillämpas en modell för processtyrning i Nacka kommun. Modellen för processtyrning har därefter utvecklats. I kommunstyrelsens beslut den 31 augusti 2015 definierades nuvarande styr-, huvud- och stödprocesser. Det finns för närvarande 8 huvudprocesser, 5 stödprocesser och fem styrprocesser.

### 5.4.2 Stadsutvecklingsprocessen

En av huvudprocesserna utgörs av stadsutvecklingsprocessen för vilken stadsbyggnadsdirektören är processägare. Stadsutvecklingsprocessen syftar till att utveckla hela Nackas territorium i enlighet med översiksplanen. Utvecklingen planeras, genomförs och följs upp inom ramen för processen.

I processen ingår genomförande och samordning samt myndighetsutövning inom byggande och miljö.

### 5.4.3 Projektmodell för stadsbyggnadsprojekt

I Nacka kommun finns inom ramen för stadsutvecklingsprocessen en gemensam projektmodell som stöd för arbetet med stadsbyggnadsprojekt. Projektmodellen är tänkt att fungera som ett ramverk för den som driver stadsbyggnadsprojekt. I projektmodellen beskrivs hur ett projekt blir till, planeras, genomförs och till sist avslutas. Av modellen framgår också projektorganisationen med roller och ansvar samt hur uppföljning och styrning fungerar. Projektmodellen är inte frivillig, utan ska användas vid styrning och framdrift av samtliga stadsbyggnadsprojekt i Nacka kommun.

Nuvarande version, projektmodell 2.0, är daterad 2016-02-16 och utgör en vidareutveckling av tidigare projektmodell 1.7. Projektmodellen har inte varit föremål för beslut på den politiska nivån. Exempel på det som är nytt i projektmodell 2.0 är en specifik initieringsfas för projekten och indelning av projekt i olika kategorier med olika styrgrupper. I denna version betonas också vikten av en bra planering av projektet.

Enligt modellen definieras ett stadsbyggnadsprojekt som ett sammanhängande projekt som har en kommunal ekonomi, en planprocess och genomförande som avser allmänna anläggningar samt i regel ett genomförandeavtal med extern part. Ett stadsbyggnadsprojekt omfattar ett antal projektfaser, från att stadsbyggnadsdirektören undertecknat ett projektdirektiv till att projektet avslutas genom beslut i nämnd. Alla

förekommande projekt kan hanteras enligt samma struktur och modell. I projektmodellen för stadsbyggnadsprojekt beskrivs även den initieringsfas som föregår projektdirektivet.

Kommunstyrelsen är initialt uppdragsgivaren till stadsbyggnadsprojekt och kommunfullmäktige beslutar om budget för stadsbyggnadsprojekt. Kommunfullmäktige tar också formellt beslut om detaljplan och exploateringsavtal. Miljö- och stadsbyggnadsnämnden samt Natur- och trafiknämnden är mottagare av delleveranser eller delresultat och kan av den anledningen fatta beslut i vissa frågor och inom vissa delar av projekten. Uppdragsgivaren för stadsbyggnadsprojekten fattar beslut avseende sakfrågor och projektets innehåll och resultat. Det innebär att uppdragsgivaren beslutar om projektet ska startas, vilka mål projektet skall uppnå samt projektets budget. Uppdragsgivaren kan också avbryta ett projekt. Uppdragsgivaren, d.v.s. ansvarig styrelse/nämnd, har enligt kommunallagens delegeringsregler, befogenhet att delegera beslutanderätt till befattningar inom linjeorganisationen.

Projekten delas in i olika kategorier. Kategoriseringen av stadsbyggnadsprojekt görs utifrån var projektets tyngdpunkt ligger, t.ex. projekt med betydande markanvisningar hamnar i kategorin kommunal mark. Varje projekt bedöms dock även utifrån komplexitet och behov av samordning innan kategori bestäms. Vilken kategori ett projekt tillhör bestäms i initieringsfasen och anges i projektdirektivet men kan vid behov ändras under projektets livstid. För respektive projekt finns en styrgrupp med ordförande förutom för planprojekt.

Följande indelning i kategorier används:

- ▶ Planprojekt.
- ▶ Byggherreprojekt.
- ▶ Förnyelseområden.
- ▶ Kommunal mark.
- ▶ Stora projekt.

Figur 1 - Projektfaser

Projekt delas in i fyra olika huvudfaser, vilka framgår av nedanstående figur.



I initieringsfasen beslutas vilka stadsbyggnadsprojekt som ska startas samtidigt som ett projektdirektiv för projekten tas fram av enheten för strategisk stadsutveckling (ESSU). Enheten svarar också för att initiera projektet. Det av stadsbyggnadsdirektören undertecknade projektdirektivet är beslut om att inleda fasen planering av projekt. Därefter aktiveras projekt i PortN<sup>8</sup> och en projektledare utses av projektägaren.

Under planeringsfasen tar projektledaren fram ett förslag till start-PM och projektplan. Efter det att styrgruppen godkänt start-PM går ärendet till den politiska nivån för beslut. Utförandefasen består i regel av två delprojekt; plan (planprocess) och genomförande.

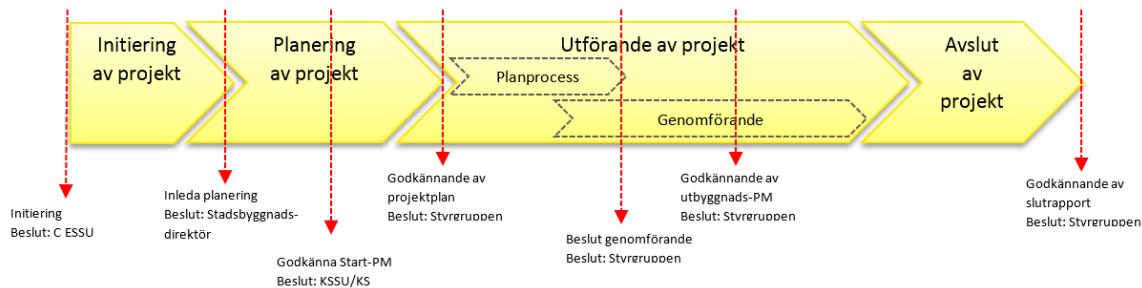
<sup>8</sup> Systemverktyg som används för projektredovisning. Alla stadsbyggnadsprojekt ska finnas inlagda i PortN.

Planprocessen avser myndighetsutövande enligt plan- och bygglagen. Genomförandet avser rättsligt genomförande, projektering och utbyggnad. Under utförandefasen beslutas om godkännande av projektplan av styrgruppen och godkännande av utbyggnads-PM av KSSU. Fullmäktige beslutar om antagande av detaljplanen (i vissa fall även miljö- och stadsbyggnadsnämnden).

Ett stadsbyggnadsprojekt avslutas genom att kommunstyrelsen godkänner slutredovisningen.

I figuren nedan framgår de beslutspunkter som definieras i projektmodellen (exklusive fullmäktiges beslut om detaljplanen).

Figur 2 - Beslutspunkter för stadbyggnadsprojekt



#### 5.4.4 Planprocessen

En viktig förutsättning för att Nacka kommun ska kunna klara den omfattande stadsutveckling och utveckling av kommuncentra som planeras under de närmaste 10-15 åren är bl.a. tillgången till en effektiv process för antagande av detaljplaner. En lagändring i plan- och bygglagen fr.o.m. 1 januari 2015 medförde nya bestämmelser om förfarandet för antagande av detaljplaner. Planprocessen är inte i Nackas modell en självständig process utan ingår som en del i projektmodellen (vilket framgår ovanstående figur) som i sin tur ingår i stadsutvecklingsprocessen.

Ovanstående utgjorde bakgrund till kommunfullmäktiges beslut den 15 juni 2015 om en reviderad politisk process för detaljplaner. Beslutet innebar att bestämmelser om standardförfarande som huvudregel ska bedrivas enligt de två modeller:

- ▶ Detaljplaner som är av stor vikt eller har principiell betydelse – detaljplanearbetet startas av kommunstyrelsen och detaljplanen antas av kommunfullmäktige
- ▶ Detaljplaner som inte är av stor vikt och/eller saknar principiell betydelse – detaljplanearbetet startas av miljö- och stadsbyggnadsnämnden och antas av miljö- och stadsbyggnadsnämnden.

På sikt är tanken att fler planer ska kunna antas av miljö- och stadsbyggnadsnämnden men för det krävs att fullmäktige beslutar om principer/riktlinjer som ska vara styrande i planärenden.

Följande ansvarsfördelning gäller inom ramen för planprocessen.

- ▶ Kommunstyrelsen startar detaljplanearbeten.
- ▶ Miljö- och stadsbyggnadsnämnden tar fram på kommunstyrelsens uppdrag fram detaljplaner som ska antas av kommunfullmäktige
  - ▶ Miljö- och stadsbyggnadsnämnden kan också upprätta och anta detaljplaner med standardförfarande om de inte är av stor vikt eller har principiell betydelse.



Under planarbetet har kommunstyrelsen följande ansvar.

1. Svara för exploateringsverksamheten och därmed sammanhängande utbyggnad av allmänna anläggningar såsom gator, parker och va-anläggningar.
2. Bevaka att det finns mark och verksamhetslokaler för kommunalt finansierade verksamheter och kommunala behov i övrigt.
3. Bevaka tillgången till bostäder inom kommunens ansvarsområden.
4. Främja bostadsförsörjningen och samhällsbyggandet.
5. Verka för en effektiv transportinfrastruktur.

#### **5.4.5 Fastighetsprocessen**

Fastighetsutvecklingsprocessen syftar till att tillhandahålla ändamålsenliga och kostnadseffektiva anläggningar, lokaler och sociala bostäder till Nackaborna. I processen ingår att utveckla och förvalta kommunens fastigheter och mark samt samarbeta med externa fastighetsägare. Uppgiften säkerställd genom att fastigheter ägs, hyrs, upplåts, utvecklas och vid behov förvärvas och försäljs.

En konsekvens av den förväntade befolkningsökningen i Nacka fram till 2030 är en ökad efterfrågan på att med stöd av fastighetsprocessen försörja verksamheterna med välfärdsfastigheter.

### **5.5 Bedömning**

Genomförandet av stadsutvecklingsprojekt görs inom ramen för projektmodellen. Senaste uppdateringen av projektmodellen gjordes i början av 2016. Projektmodellen har inte fastställts av styrelse/nämnd. Det har inte heller framgått att modellen har fastställts på tjänstemannanivå. Vår bedömning är att projektmodellen bör fastställas på politisk nivå. Genomförandet av stadsbyggnadsprojekt är enligt vår bedömning en fråga av större vikt samtidigt som projektmodellen bereder underlag för politiska beslut.

Projektmodellen redovisar ansvar och roller och aktiviteter som ingår i genomförandet av ett stadsbyggnadsprojekt från initiering till avslut. Vår bedömning är att projektmodellen utgör ett ändamålsenligt stöd för genomförandet av stadsbyggnadsprojekt. Den stora utmaningen särskilt när volymen är omfattande är att säkerställa följsamheten till projektmodellen och kvaliteten på de underlag som ligger till grund för beslut som fattas inom ramen för modellen.

Fullmäktige har beslutat om en reviderad politisk process för detaljplaner. Syftet med revideringen var att anpassa processen till förändringar i plan- och bygglagen samt att öka effektiviteten i planprocessen. Vår bedömning är att planprocessen på ett tydligt sätt beskriver ansvarsfördelningen mellan miljö- och stadsbyggnadsnämnden och kommunstyrelsen.

## **6 Stadsutvecklingens ekonomiska effekter**

### **6.1 Mark-, bostads- och lokalförsörjningsplanering**

Nacka kommuns befolkning kommer i enlighet med de mål åtaganden som finns att växa kraftigt fram till 2030. I Nacka har berörda nämnder en årlig rutin för att redovisa sina

mark-, bostads- och lokalförsörjningsbehov den kommande 15-årsperioden. Den senaste beskriver behoven för åren 2016-2030 redovisades till kommunstyrelsen i maj 2016. Behoven som redovisas bygger på Nacka kommuns befolningsprognos (augusti månad 2015 med vissa justering under 2016.).

Av försörjningsplaneringen framgår dels behovet av kapacitetstillskott, dels indikativa investeringsvolymer i förhållande till kapacitetstillskottet. Det indikativa investeringsbehovet är framräknat utifrån befolningsprognos, nämndernas behovsbild och antagande om nyckeltal och riktkostnader. Den totala indikativa investeringsvolymen under perioden 2016-2030 bedöms till cirka 11 mdkr. En mycket översiktlig bedömning som framgår av redovisningen antyder att kommunens egna investeringar kan utgöra i storleksordningen 30 %, +/-10 % av den totala investeringsvolymen om 11 mdkr vilket skulle maximalt motsvara cirka 4,4 mdkr (300 mnkr/år) i kommunal regi. Prioritering av, och inriktning för, kommunens egna investeringar sker inom ramen för arbetet med mål och budget 2017- 2019.

Första 5-årsperioden är som mest investeringsintensiv. Ett antal skolor är i behov av nybyggnationer, utbyggnader samt renoveringar. Under den här perioden har den totala investeringsvolymen prognostiseras till 7 miljarder kronor varav knappt 3 miljarder är prognostisera och simulerad att kommunen bygger i egen regi och tillförs den befintliga fastighetsportföljen.

Ekonomiska konsekvenser och prioriteringar behandlas i samband med beslut om mål och budget 2017-2019.

## 6.2 Exploateringsverksamheten

Exploateringsverksamheten omfattar ca 200 stadsbyggnadsprojekt enligt exploateringsredovisning T2 2016 till KSAU. I exploateringsbudgeten (projektporrföljen) görs en uppdelning av projekt under genomförande och projekt under planläggning. Projekten som ingår i budgeten förväntas bli avslutade mellan åren 2016-2025. Det framgår inte av redovisningen när projekten startade och inte heller vilken ursprunglig budget som respektive projekt har haft. Projekt under planläggning har oftast en initial budget som omfattar t.ex. utgifter för detaljplanearbetet, förstudie och projektering, d.v.s. det finns ännu ingen budget för genomförandet. Budgeten för genomförandet ges i samband med beslut om utbyggnads-PM.

Exploateringsbudgeten i Mål & Budget för 2016-2018 var ursprungligen -987 mnkr (netto). I samband T3 2015 lämnades en prognos för de totala investeringarna 2016-2018 på - 1,061 mdkr (netto). Enligt Mål & Budget 2016 är intentionen att exploateringsverksamheten på några års sikt ska leverera ett ekonomiskt överskott.

Under 2016 har exploateringsbudgeten förändrats vid två tillfällen.

- ▶ Fullmäktige beslutade i april 2016 om en positiv nettoförändring av exploateringsbudgeten med 312 mnkr. Efter beslutet var den totala nettobudgeten för projektporrföljen -569,5 mnkr.
- ▶ Fullmäktige beslutade i juni 2016 om en negativ nettoförändring av exploateringsbudgeten med -47,2 mnkr. Efter beslutet var den totala nettobudgeten för projektporrföljen -615,6 mnkr.

Från beredningen av exploateringsredovisning i T2 2016 finns ett förslag om att fullmäktige ska besluta att utöka den totala exploateringsbudgeten med 598,5 mnkr. Om

fullmäktige beslutar enligt förslaget så kommer den totala nettobudgeten att bli -1,233 mdkr inklusive markförsäljning. Förslaget om utökning förklaras utifrån:

- ▶ Nya exploateringsprojekt (-20,6 mnkr)
- ▶ Projektram åren 2016 – 2019 (-400 mnkr).
- ▶ Föändringar i beviljade exploateringsprojekt (-177,9 mnkr, varav överdäckning 222 -180 mnkr).

Budgetbegäran om en projektram om 100 miljoner kronor per år, för åren 2016, 2017, 2018 och 2019, syftar till att stadsbyggnadsprojekt i tidigt skede, när projekten ännu inte begärt projektbudget, kan startas upp. Förslaget innebär att kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott ges i uppdrag att fördela ut medel från den generella projektramen på projektnivå i samband med projektstart så att projektet får därmed en initial budget. Den generella projektramen ska användas för de projekt som idag är planerade samt projekt i ett tidigt skede innan projektbudget kan begäras och beslutas. Inget enskilt projekt ska tilldelas ett belopp högre än 5-15 miljoner kronor från beviljad projektram.

### 6.3 Långtidsprognos 2016-2030

Ett arbete har genomförts för att ta fram en modell som genererar långsiktiga beräkningar av Nacka kommuns ekonomi för perioden 2015-2030 med syfte att skapa underlag för långsiktiga ekonomiska och finansiella beslut. Syftet med långtidsmodellen är inte att finna en exakthet utan att fånga upp de stora effekterna vid olika alternativa scenarier. Med hjälp av modellen kan olika alternativ simuleras. Ekonomiprocessen har ansvarat för att ta fram modellen.

Ett antal antagande ligger till grund för den långtidsprognos som upprättats; oförändrad skattesats, SKL:s skatte och stadsbidragsprognos, planerad byggnation, befolkningsprognos, m.m.

I förstudien har vi tagit del av långtidsprognos som presenterades för kommunstyrelsen i september 2015. Prognosens omfattar följande scenarier med beskrivning av långsiktiga ekonomiska konsekvenser.

- ▶ Olika andel egen fastighetsinvestering:
  - 1) 100 procent,
  - 2) 50 procent och
  - 3) 25 procent
- ▶ Olika uppräkning av löner och priser:
  - A) Full kompensation,
  - B) 2 procent och
  - C) 1 procent.
- ▶ Olika försäljningsnivåer inom exploateringsverksamheten.

Fokus i analysen är årligt resultat och läneskuldens utveckling. En bedömning som görs i prognosens är att full uppräkning för löner och priser inte är möjlig.

Baserat på de simuleringar och analyser som har gjorts av dessa lyfts ett antal slutsatser fram.

- ▶ Låga uppräkningar viktigt, d.v.s. att hålla nere pris- och lönekompensation.
- ▶ Låga egna investeringar, få andra att investera.
- ▶ Hålla nere läneskulden
- ▶ Hålla tidplanen byggnadstakt m.m.



- ▶ Tajming, matchning så att t.ex. en nybyggd skola inte står tom p.g.a. att eleverna inte har flyttat till Nacka.
- ▶ Intäkter tidigt och affärsmässigt. Behovet av välfärdstjänster kommer före skatteintäkterna.
- ▶ Viktigt med jämma positiva resultat.
- ▶ Prioritera, styra, precision.
- ▶ Hålla i och hålla ut.

#### 6.4 Investeringsprocessen

Nacka kommun har inte en definierad och dokumenterad investeringsprocess. Det som finns är ett antal anvisningar, rutiner och mallar som används inom ramen för den tillämpade investeringsprocessen. Beredningen av investeringsärenden är i huvudsak integrerad i mål- och budgetprocessen.

Vad som är en investering definieras i dokumentet; "Så här gör vi i Nacka". Identifieringen av investeringsbehov och en första prioritering av dessa görs av nämnderna. Nämnderna redovisar angelägna investeringsönskemål i beredningsprocessen för Mål & Budget. Nämnderna ska lämna in följande underlag; tjänsteskrivelse om investeringsbeslut för enskilda projekt samt tjänsteskrivelse om investeringsbeslut- och sammanställning. En förenklad kalkyl ska bifogas för respektive projekt. Inför Mål & Budget 2017 – 2019 ska underlagen avseende fastighet och exploatering ha lämnats senast den 31/8 2016 och för övriga investeringar den 7/9). Investeringar avseende fastighet och exploatering bereds i KSSU och övriga investeringar av KSAU/KSVU innan hanteringen i KS

Investeringar ska alltid beslutas av kommunfullmäktige innan projektet får påbörjas. För varje investeringsbeslut ska beslutsunderlag tas fram av nämnden. Alla investeringar ska vara nämndbeslutade. Det slutliga beslutet sker i kommunfullmäktige.

Beslutsunderlaget för en investering ska enligt "Så här gör vi i Nacka kommun" innehålla följande:

- ▶ Vad investeringen avser med projektnummer.
- ▶ Kostnadskalkyl.
- ▶ Prioritering, hur angelägen investeringen är på kort och lång sikt.
- ▶ Motivering om varför investeringen måste genomföras, nyttan för investeringen.
- ▶ Alternativkostnad för investeringen.
- ▶ Riskanalys vid försenad eller utebliven investering.
- ▶ Avskrivning och internränta samt övriga driftkostnader.
- ▶ När tillgången är planerad att tas i bruk.
- ▶ Prognos när inkomster och utgiften för investeringen tidsmässigt faller.

Prioritering sker i samband med att nämnderna lämnat in sina ärenden i slutet av september. Stadsledningskontoret ledningsgrupp prioriterar vilka investeringar som är aktuella och därefter överlämnas till politiken att fatta beslut om vilka investeringar som får genomföras. Det finns en framtagen lista på prioriteringsgrunder som stadsledningskontoret använder. De investeringar som prioriteras tas sedan upp i kommunstyrelsen respektive fullmäktige i samband med mål och budgetdokumentet.

Det finansiella utrymmet för investeringar räknas fram centralt på stadsledningskontoret utifrån kommunens finansiella mål (framgår av avsnitt 4.3) samt eventuella planerade försäljningar. För 2016 omfattar investeringsbudgeten 985 mnkr i nettoinvesteringar och



sammanlagt för perioden 2016-2018 ca 2,5 mdkr. Merparten av budgeterade investeringsmedel för perioden 2016 – 2018 finns inom kommunstyrelsen och avser fastigheter (816 mnkr) och exploatering (987 mnkr). Natur- och trafiknämndens budget för perioden motsvarar 540 mnkr.

#### **6.4.1 Bedömning**

En konsekvens av Nacka kommuns befolkning enligt planeringen kommer att öka kraftigt fram till 2030 är samtidigt ett väsentligt ökat behov av välfärdstjänster och därmed också lokalkapacitet. Av mark-, bostads- och lokalförsörjningsplaneringen fram till 2030 framgår ett investeringsbehov på ca 11 mdkr baserat på en indikativ kalkyl. Det finns självfallet osäkerhet i beräkningen eftersom att den bygger på prognoser och antagande samt riktkostnader/schabloner. Detta till trots är det viktigt att dels beräkna det framtida behovet av lokaler kopplat till behovsutvecklingen, dels beräkna de ekonomiska konsekvenserna. Den bedömning som har gjorts i redovisningen är att Nacka kommuns andel av investeringsvolymen kan komma att utgöra 20 – 40 procent.

En notering när det gäller exploateringsbudgeten är att den under 2016 har förändrats vid tre tillfällen. Vid tertial 3 skedde en relativt kraftig positiv nettoförändring och vid tertial 1 beslutades om en negativ nettoförändring. Om kommunstyrelsen och fullmäktige beslutar i enlighet med KSAU kommer ytterligare en nettoförändring av den totala investeringsbudgeten med ca -600 mnkr, varav -400 mnkr avser projektram 2016 – 2019. Syfte med det senare är att underlätta uppstart av stadsbyggnadsprojekt. Om förslaget bifalles blir exploateringsbudgetens nettoresultat -1,2 mdkr för perioden.

En osäkerhet som finns beträffande exploateringsredovisningen är att den förväntade investeringsvolymen och därmed också investeringsnettot inte kan överblickas i sin helhet. I exploateringsredovisningen finns ett stort antal projekt under planering som saknar en genomförandebudget. Vid T1 2016 var det ca 91 projekt som var under planering. Det är självklart en fördel om hyggligt säkra investeringsskalkyler per projekt kan tas fram i samband med förstudien. Det innebär samtidigt att högre krav ställs på förstudien och de underlag som då ska tas i den. Samtidigt är kravet högt på framdrift av projekt framförallt med tanke på kommunens åtagande. Det finns uppenbart risker i det förhållandet att ett stort antal projekt ska drivas fram och att underlaget för en genomförandebudget tas fram i ett sent skede (efter projekteringsfasen). Dels kan kvaliteten på underlagen påverkas negativt, dels kan det vara svårt att stoppa projekt i ett sent skede trots eventuella fördyringar.

I projektredovisningen framgår inte när projekten startade och vilken ursprunglig budget som projekten har haft. Avvikelser jämförs med tidigare beslutad budget.

Ett arbete har genomförts med att ta fram en modell för att göra långsiktiga beräkningar av kommunens ekonomi för perioden 2015-2030 och därmed underlag för långsiktiga ekonomiska och finansiella beslut. Modellen utgår ifrån prognoser och antaganden och kan användas för simuleringar. Det modellen visar är att omfattande investeringar följer av befolkningsökningen och om Nacka kommun ska klara att en god ekonomisk hushållning med de förutsättningar som antas så måste den årliga uppräkningen av löner och priser reduceras till i storleken 1-2 procent. Ytterligare en slutsats är att hålla nere låneskulden genom att andra investerar. Vilket faktiskt utrymme för kostnadseffektivisering som finns inom verksamheten kan inte modellen bedöma utan den redovisar vad som krävs utifrån de antaganden som görs. Effekten av en uppräkning med 1 – 2 procent under en femtonårsperiod kan innehålla höga krav på kostnadseffektivisering samtidigt som förutsättningarna att klara kravet kan skilja sig åt mellan olika verksamheter. Det är alltid



svårigheter att göra prognoser över ekonomin på längre sikt. Det finns ett antal osäkerhetsfaktorer som kan komma att påverka det faktiska utfallen. Bedömningen är dock att det är positivt att en modell har tagits fram för att beräkna de långsiktiga ekonomiska konsekvenserna utifrån olika scenarier av den planerade utvecklingen av Nacka kommun. Modellen bör kunna utgöra ett stöd för beslutsfattande och för att diskutera och lägga fast olika strategier för att hantera de utmaningar som blir följen av utvecklingen.

För att säkerställa hög kvalitet och kostnadseffektiva investeringar är det väsentligt att det finns en ändamålsenlig och effektiv investeringsprocess. Ett syfte med processen är att den ska ge underlag till välgrundade investeringsbeslut. I Nacka kommun finns en tillämpad investeringsprocess som är integrerad i mål- och budgetprocessen. Enligt vår bedömning behöver de anvisningar som finns avseende investeringar kompletteras med att investeringsprocessen i sin helhet definieras och fastställs. I en investeringsprocess är syftet att bereda underlaget för beslut om investeringsplan/investeringsbudget. Viktiga steg i en investeringsprocess utgörs av initiering av investeringsbehov, behovsanalys, förstudie, projektering och genomförande. För varje steg krävs ett underlag för ställningstagande. Tydliga grunder bör finnas för hur prioriteringar inom processen ska göras. Enligt vår bedömning utgör investeringsprocessen en fråga av principiell vikt. Fullmäktige bör därför besluta antingen om en investeringspolicy/investeringsstrategi som utgör utgångspunkt för att kommunstyrelsen ska kunna fastställa investeringsprocessen eller så beslutar fullmäktige om investeringsprocessen.

En viktig utgångspunkt för investeringsverksamheten är att det finns tydliga övergripande finansiella mål för hur investeringar ska finansieras. De finansiella målen i Nacka kommuns budget för 2016 anger bl.a. ett tak för låneskulden och att självfinansieringsgraden av investeringar ska öka. I och med taket för låneskulden sätts årligen är det inte tydligt över tid vilket investeringsutrymme som bedöms finnas. Låneskulden beräknas öka relativt kraftigt fram t.o.m. 2018. För närvarande övervägs ett mål om att 50 procent av övriga investeringar ska finansieras med egna medel.

Grunderna för hur nämnderna ska prioritera sina behov av investeringar är inte tydliga. I anvisningarna anges att två nivåer på prioriteringarna; angeläget respektive mycket angeläget.

## 7 Uppföljning

### 7.1 Rapportering till fullmäktige

Någon specifik uppföljning eller rapportering till fullmäktige av genomförandet av stadsutvecklingen har inte noterats. Uppföljning och rapportering till kommunfullmäktige sker i huvudsak inom ramen för den ordinarie mål- och budgetuppföljningen:

- ▶ Exploateringsredovisning, T3.
- ▶ Årsredovisning.
- ▶ Tertiabokslut 1, exploateringsredovisning T1 samt investeringsbeslut sammanställning T1.
- ▶ Tertiabokslut 2.
- ▶ Mål & Budget (kommande år), investeringsbeslut och sammanfattning T2.



Från och med 2016 gäller fyra nya övergripande mål som fullmäktige fastställt. Ett arbete pågår för att tydliggöra målen för respektive nämnd. En inriktning på utvecklingen är att identifiera relevanta nyckeltal per nämnd som ska användas i uppföljning och rapportering.

## 7.2 Rapportering och uppföljning av stadsbyggnadsprojekten

I maj 2016 redovisades den första uppföljningsrapporten som tas upp som information i KSSU. Informationen i uppföljningen avsåg följande delar:

- ▶ Kommande beslut i KSSU 2016-2017.
- ▶ Uppföljning av stadsbyggnadsprojekt i förhållande till mål om nya bostäder och arbetsplatser.
- ▶ Redovisning av hur rapportering och uppföljning kommer att ske framöver.

Avsikten är att rapporteringen ska utvecklas och anpassas till bl.a. de förväntningar de förtroendevalda har på vad som ska framgå.

När det gäller antalet ärenden för beslut konstateras att ca 180 beslut kommer att tas i stadsbyggnadsärenden under den återstående delen av 2016 samt under hela 2017. Av dessa bedöms ca 20 omfattas av till tjänstemän delegerad beslutanderätt.

År 2014 antogs väldigt få detaljplaner innehållande bostäder. År 2015 däremot antogs detaljplaner innehållande drygt 3 000 bostäder. För 2016 väntas siffran återigen bli relativt låg för att sedan stiga kraftigt år 2017. Enligt prognoserna i rapporten bedöms att målen kommer att kunna hållas. Samtidigt betonas vikten av en överplanering för att klara åtagandet om bostäder enligt tunnelbaneavtalet. När det gäller nya arbetsplatser så finns 10 000 nya arbetsplatser med i planeringen till och med år 2030 (mål 15 000). Dock måste hänsyn tas till att det årligen tillkommer arbetsplatser som inte hänger ihop med genomförandet av nya detaljplaner.

En bedömning som framgår av rapporteringen är att det finns goda förutsättningar att nå kommunens övergripande mål gällande bostadsbyggande och nya arbetsplatser.

Rapporten avslutas med en beskrivning av hur rapportering och uppföljning av stadsbyggnadsprojekt kommer att ske framgent. Rapportering och uppföljning kommer att ske kvartalsvis i en särskild rapport och i form av ett informationsärende i KSSU. Framöver kommer rapporteringen och uppföljningen att sammanställas i en särskild rapport, istället för att som denna gång ingå i tjänsteskrivelsen till ärendet. Kommande rapporter ska också innehålla uppgifter om byggstartar av bostäder.

KSSU uppdrog vid ärendets behandling åt enheten för strategisk stadsutveckling att i kommande uppföljningar tillse att redovisning också sker på projektnivå, d.v.s. så att man kan följa var olika projekt befinner sig och när lägenheter som planeras också börjar byggas och färdigställs.

## 7.3 Bedömning

Uppföljning till fullmäktige sker i huvudsak inom ramen för uppföljning av mål- och budget och i samband med årsbokslut. Det har inte gjorts någon särskild rapportering till fullmäktige av den pågående stadsutvecklingen i förhållande till beslutade mål och åtaganden enligt avtalet om utbyggd tunnelbana. De årliga uppföljningarna av

översiktsplanens strategier som gjorts sedan 2014 har inte redovisats i form av ett ärende till fullmäktige.

Fullmäktige och kommunstyrelsen får en exploateringsredovisning vid tre tillfällen per år - och av investeringsverksamheten vid två tillfällen.

Varken mark-, bostads- och lokalförsörjningsplaneringen och långtidsprognosens har redovisats som ärenden till fullmäktige. Långtidsprognosens har inte heller redovisats till kommunstyrelsen. Den uppföljning och rapportering av stadsbyggnadsprojekt som ESSU redovisade som information till KSSU har inte gått vidare till kommunstyrelse eller kommunfullmäktige som ett informationsärende.

Det är positivt att en sammanställd redovisning över stadsbyggnadsprojekten har tagits fram som redovisar utfallet hittills i förhållande till mål och åtagande. Rapporteringen som ska utvecklas och ske på projektnivå kommer i fortsättningen ske kvartalsvis i en särskild rapport till KSSU. Med tanke på omfattningen och strategiska vikt som den pågående stadsutvecklingen har för Nacka kommun är det vår bedömning att denna rapportering också bör redovisas för kommunfullmäktige. Frågan är också om rapporteringen skulle kunna utvecklas så att även det ekonomiska perspektivet integreras. Det bör t.ex. vara möjligt att följa utfallet mellan ursprunglig investeringsbudget och utfall både per projekt och för helheten. Även följsamheten i förhållande till översiktsplan och andra väsentliga styrdokument som ger uttryck för viktiga värden som ska uppnås i stadsutvecklingen bör vid något tillfälle kunna följas upp eller omfattas av den interna kontrollen.

## 8 Riskbedömningar

I denna förstudie har det inte framgått att kommunfullmäktige har beslutat om specifika riskbedömningar avseende den pågående stadsutvecklingen.

### 8.1 Avtal om utbyggnad av tunnelbana

I tjänsteskrivelsen, inför fullmäktiges beslut i februari 2014 om att godkänna de två ingångna avtalen, framgick under rubriken "Konsekvenser och risker" att avtalet innebär ett omfattande åtagande och att "De ekonomiska och organisatoriska förutsättningarna för detta behöver analyseras och utvecklas ytterligare". Därför skulle också stadsledningskontoret under 2014 redovisa en risk- och konsekvensanalys, som kontinuerligt ska följas upp och redovisas i samband bokslut eller om något särskilt inträffar."

#### 8.1.1 Risk- och konsekvensanalys av tunnelbaneavtalet

I oktober 2014 redovisade stadsledningskontoret till kommunstyrelsen en risk- och konsekvensanalys av tunnelbaneavtalet. De risker som bedömdes ha högst riskvärde var:

- ▶ Vi klarar inte takten i bostadsbyggandet, vilket kan ha flera orsaker ("delrisker"):
  - ▶ Kompetensförsörjning.
  - ▶ Vikande efterfrågan på bostäder/mark.
  - ▶ Hinna bygga ut välfärdstjänster.
  - ▶ Opinionen hos medborgarna.
  - ▶ Tunnelbanan blir försenad och dyrare.

Hur risk- och konsekvensanalysen har genomfört redovisas inte i tjänsteskrivelsen.

I tjänsteskrivelsen har stadsledningskontoret för respektive risk och ”delrisk” beskrivit åtgärder för att minska risken och hur uppföljningen av riskerna ska göras. För att minska risken och möta utmaningar redovisas bl.a. åtgärder för att effektivisera stadsbyggnadsprocessen, utveckla en ekonomisk kalkyl för projektet Nacka stad och en modell för ekonomiska långtidsberäkningar för kommunens ekonomi i sin helhet. Vidare framgår att en kommunikationsstrategi har tagits fram och att en långsiktig lokalförsörjningsplan blir klar under hösten 2014.

Kommunstyrelsen beslöt den 27 oktober 2014 att notera informationen och gav stadsledningskontoret i uppdrag att redovisa en risk- och sårbarhetsanalys till kommunstyrelsen en gång per år. Hittills under 2015 och 2016 har det inte framgått av kommunstyrelsens protokoll att en risk- och sårbarhetsanalys av tunnelbaneavtalet eller den pågående stadsutvecklingen har redovisats. I augusti 2015 redovisades i kommunstyrelsen inför beslut i kommunfullmäktige en övergripande risk- och sårbarhetsanalys upprättad i enlighet med den föreskrift som Myndigheten för samhällsskydd och beredskap (MSB) har fastställt. Syftet med den riskanalysen är att analysera vilka extraordinära händelser som kan inträffa i kommunen samt hur dessa händelser kan påverka den egna verksamheten och det geografiska området.

I kommunens årsredovisning 2015 redovisas statusen för de risker med högt riskvärde enligt risk- och konsekvensanalysen av tunnelbaneavtalet. Det som ansågs mest kritiskt var att öka effektiviteten i stadsbyggnadsprocessen. För närvarande klarar man kompetensförsörjningen men det är svårt att få tag på nyckelkompetens.

## 8.2 Andra riskanalyser

När det gäller enskilda projekt så redovisas risker i Start-PM, projektplaner och utbyggnads PM. I övrigt görs riskanalyser inom ramen för den interna kontrollen. I kommunstyrelsens internkontrollplan för 2016 ingår bl.a. kontrollområdena:

- ▶ Tunnelbaneavtalet.
- ▶ Investeringsprocess.
- ▶ Slutredovisning av investeringsprojekt.
- ▶ Redovisning av entreprenader och stora upphandlingar.

### 8.2.1 Bedömning

I enlighet med vad som tidigare redovisats görs bedömningen att det är en brist att det inte i underlaget till fullmäktiges beslut fanns med en risk- och konsekvensanalys. Fullmäktige har inte heller därefter fått någon närmare redovisning av risk och riskhantering kopplat till tunnelbaneavtalet eller i förhållande till stadsutvecklingen i sin helhet.

När det gäller den risk- och konsekvensanalys som har presenterats för kommunstyrelsen så har det inte framkommit hur den har gjorts. Det som är viktigt när en riskanalys görs är att det finns ett tydligt mål med riskanalysen och vad den ska omfatta (vad är det för risker som ska identifieras).

I redovisningen presenteras de risker som har högst riskvärde men samtidigt framgår att fler risker har identifierats. För att kunna bedöma relevansen i riskanalysen hade det varit nödvändigt med mer information om tillvägagångssättet och en redovisning av vilka risker som hade identifierats. En riskanalys måste också för att vara relevant uppdateras fortlöpande. Utifrån hur risk- och konsekvensanalysen har redovisats förefaller det som att alla väsentliga risker som är kopplade till tunnelbaneavtalet inte har analyserats. Framförallt



gäller de ekonomiska och verksamhetsmässiga riskerna men också störningar i samhällslivet som kan bli följen av en omfattande utbyggnad av infrastrukturen.

Det beslut som kommunstyrelsen tog i oktober 2014 om att stadsledningskontoret årligen ska redovisa en risk- och sårbarhetsanalys till kommunstyrelsen av tunnelbaneavtalet har inte verkställts enligt vad som framgår av genomgången av protokoll och handlingar under 2015 och hittills under 2016.

Den riskanalys som redovisades 2014 och de åtgärder som lyfts fram i den bedöms i allt väsentligt ha implementerats i organisation.

På projektnivå görs projektspecifika riskanalyser enligt vad som framgår av projektmodellen och redovisas i de underlag som tas fram för beslut.

Några särskilda åtgärder vad gäller intern kontroll i den pågående stadsutvecklingsprocessen har inte framkommit utan den hanteras inom respektive nämnds internkontrollarbete. I kommunstyrelsens internkontrollplan för 2016 finns kontrollområden som avser tunnelbaneavtalet, investeringsprocessen och entreprenadredovisning. Med utgångspunkt från vad som har framgått i förstudien har vi inte underlag för att bedöma om den interna kontrollen är tillräcklig eller ej.

## 9 Svar på revisionsfrågorna

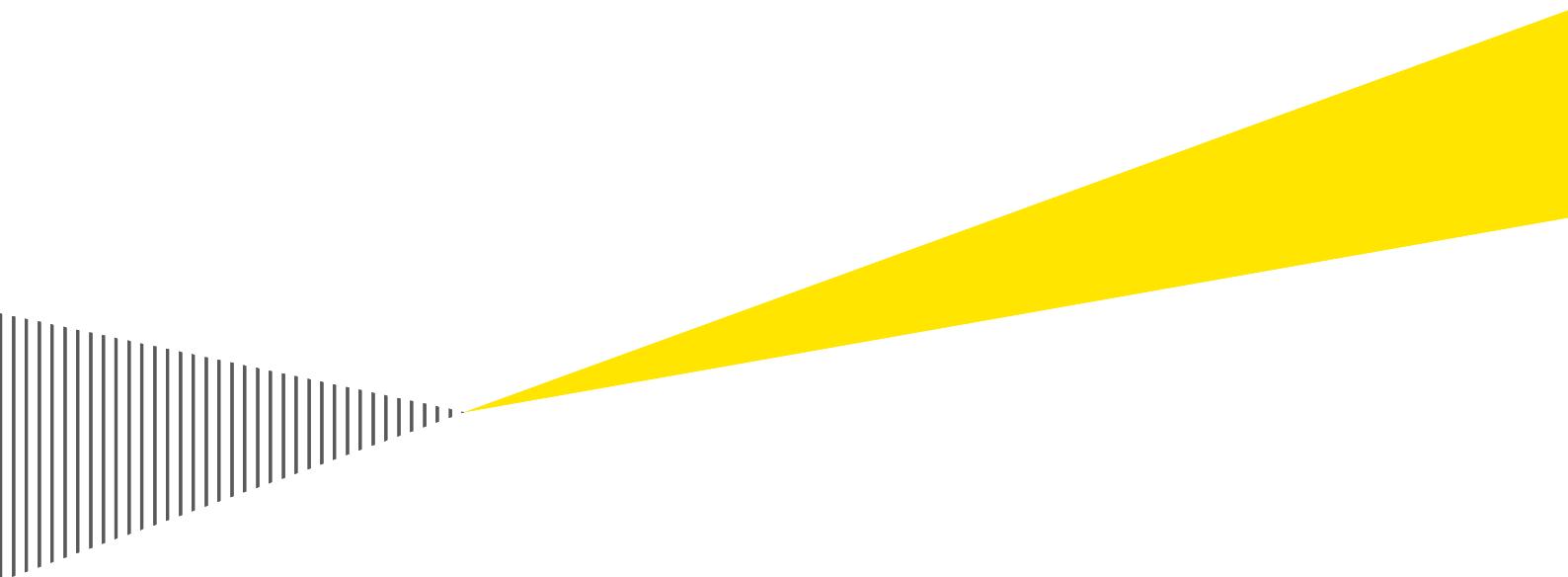
Nedan redovisas kortfattade svar på de revisionsfrågor som har ingått i förstudien.

| Fråga   | Svar  |
|---|---|
| Vilka olika organisatoriska enheter som finns på politisk nivå och tjänstemannanivå med redogörelse för ansvar/roller?  | Framgår av avsnitt 5 i rapporten.   |
| Vilka mål har fullmäktige och vilka riktlinjer, beslut och strategier finns kring detta och vilken uppföljning sker av kommunstyrelsen kring dessa frågor?<br><br>Hur sker återkopplingen till fullmäktige? | Fullmäktige har beslutat om den övergripande ambitionsnivån (mål & budget), godkänt avtalet för utbyggd tunnelbana samt fastställt översiktsplan, program för markanvändning, planprocess, investeringsbudget m.m.<br><br>I huvudsak görs uppföljningen inom ramen för styrmodell samt mål- och budgetuppföljningen. Det är också genom denna uppföljning som återkopplingen sker till fullmäktige. |
| Vilka riskbedömningar har fullmäktige beslutat om inom processen för Nacka bygger stad?   | Fullmäktige har inte beslutat om någon riskbedömning inom ramen för den pågående stadsutvecklingen.   |
| Är de riskanalyser och riskbedömningar som gjorts beaktade i implementeringen av organisationen?  | Bedömningen är att den risk- och konsekvensanalys som gjorts på uppdrag av kommunstyrelsen har implementerats i organisationen. Övriga riskanalyser kopplade till stadsbyggnadsprojekt bedöms vara implementerade.  |
| Hur är det beslutat att arbetsfördelning och ansvar ska se  | Inga särskilda beslut har tagits med anledning av stadsutvecklingen. Ansvarsfördelningen framgår  |

| Fråga   | Svar   |
|---|--|
| <p>ut mellan kommunstyrelsen-kommunstyrelsens<br/>stadsutvecklingsutskott (KSSU) -<br/>miljö- och stadsbyggnadsnämnden<br/>(MSN) och övriga nämnder som är<br/>delaktiga i arbetet?</p> <p>Är detta implementerat i praktiken?</p> <p>Är ansvarsfördelningen tydlig för<br/>alla som medverkar i processen.</p> | <p>av reglementen, stadsutvecklingsprocessen,<br/>planprocessen, projektmodellen m.m.</p> <p>Bedömningen är att ansvarsfördelningen är<br/>implementerad i organisationen.</p> <p>I förstudien har det inte framkommit att det finns<br/>otydligheter i ansvarsfördelningen.</p> |

# Förstudie - Tunnelbana i Nacka kommun

På uppdrag av revisorerna i Nacka kommun



**Innehåll**

|     |   |    |
|-----|---|----|
| 1   | Sammanfattning .....  | 2  |
| 2   | Introduktion .....  | 3  |
| 2.1 | Bakgrund .....  | 3  |
| 2.2 | Syfte .....   | 3  |
| 2.3 | Avgränsning och ansvariga nämnder .....                                 | 3  |
| 2.4 | Revisionskriterier .....  | 4  |
| 2.5 | Metod .....   | 4  |
| 3   | Avtal om utbyggd tunnelbana .....                                       | 5  |
| 3.1 | Förstudie – Tunnelbana till Nacka .....                                 | 5  |
| 3.2 | Stockholmsförhandlingarna .....   | 5  |
| 3.3 | Huvudavtal .....  | 5  |
| 3.4 | Delprojektavtal – Tunnelbana till Nacka och Gullmarsplan/Söderort ..... | 7  |
| 3.5 | Landstingets ansvar och organisation för utbyggnad av tunnelbanan ..... | 9  |
| 3.6 | Kommunfullmäktiges godkännande .....                                    | 10 |
| 3.7 | Kommentar .....   | 10 |
| 4   | Ätaganden utöver den initiala överenskommelsen? .....                   | 11 |
| 4.1 | Utgångspunkt .....  | 11 |
| 4.2 | Bussterminal för Ostsektorn .....                                       | 11 |
| 4.3 | Förstudie – Bussterminal och överläckning i Nacka stad .....            | 12 |
| 5   | Tunnelbanan till Nacka .....  | 13 |
| 5.1 | Startpromemoria – Tunnelbana till Nacka .....                           | 13 |
| 5.2 | Projektplan - Tunnelbana till Nacka .....                               | 14 |
| 6   | Rapportering och uppföljning .....                                      | 14 |
| 6.1 | Uppföljning av huvudavtalet .....                                       | 14 |
| 6.2 | Uppföljning av tunnelbaneavtalet .....                                  | 15 |
| 6.3 | Uppföljning av tunnelbaneprojektet .....                                | 16 |



## 1 Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Nacka kommun genomfört en förstudie med det övergripande syftet att uppdatera bilden av nuläget vad gäller styrning, uppföljning och kontroll av tunnelbanebyggandet med vidhängande utfästelser från Nacka kommun.

Nedan redovisas i form av en sammanfattning kortfattade svar på de revisionsfrågor som har ingått i förstudien.

| Fråga  | Svar   |
|--|--|
| Vilka åtaganden har tillkommit utöver den initiala överenskommelsen om utbyggnad av tunnelbanan?<br><br>Uppdateras kalkyler och redovisning löpande? | Det har inte tillkommit åtaganden efter den initiala överenskommelsen om utbyggnad av tunnelbanan. Storleken på det finansiella åtagande som följer av medfinansieringen av bussterminalen har dock ännu inte preciserats. Åtagandet i sig är dock en konsekvens av huvudavtalet.<br><br>Investeringsskalkylerna uppdateras av FUT. Senast gjordes det i samband med optimeringsarbete som genomförs under våren 2016.   |
| Vilka tillkommande utgifter utöver medfinansieringen kan förväntas för Nacka kommun?   | Det har inte tillkommit investeringsutgifter utöver medfinansieringen i förhållande till projektet utbyggd tunnelbana. Tillkommande utgifter kommer dock att bli följd av medfinansieringen av bussterminalen.<br><br>Därutöver tillkommer exploateringsutgifter till följd stadsutvecklingen samt utgifter och kostnader för volymökningen av välfärdstjänster som följer av befolkningsökningen. På intäktssidan tillkommer exploateringsinkomster och ökade skatteintäkter. |
| Finns känslighetsanalys/scenarioanalyser?  | Det har inte framkommit att känslighets-/scenarioanalyser har gjorts. Riskanalyser har dock gjorts bl.a. av tunnelbaneavtalet och projekt tunnelbana till Nacka.   |
| Hur är samarbetet med förvaltningen för utbyggd tunnelbana organiserat?  | Samarbetet med FUT sker inom ramen för dels det partssammansatta samverkansorganet (styrelsen) samt i delprojektstyrelsen för Nacka och Gullmarsplan/Söderort, dels i delprojektet, projekt tunnelbana till Nacka, projekt bussterminal och överläckning.  |
| Hur dokumenteras beslut, m.m. för att man på ett samlat sätt enkelt ska kunna följa upp helheten över årens lopp.                                    | Politiska beslut och delegationsbeslut dokumenteras i Nacka kommuns diariesystem Platina. Någon särskild hantering har inte framkommit avseende beslut relaterat till utbyggnaden av tunnelbanan till Nacka.   |



| Fråga  | Svar          |
|--|---------------|
| Vad omfattar uppföljningen, vem/vilka ansvarar för den och till vem/vilka sker rapporteringen? | Se kapitel 6. |

## 2 Inledning

### 2.1 Bakgrund

I 2013 års Stockholmsförhandling träffades en överenskommelse om fyra nya tunnelbanesträckningar mellan Staten, Stockholms läns landsting, Stockholms stad, Nacka kommun, Solna stad och Järfälla kommun. För Nacka kommuns del avser utbyggnaden en sträckning som innebär stationer vid Sofia, Hammarby kanal, Sickla, Järla och Nacka C. Utbyggnaden ska starta senast 2018 och trafikstart är planerad till ca 2025. Överenskommelsen innebär också att Nacka kommun förbundit sig att bygga minst 13 500 nya bostäder på västra Sicklaön fram till år 2030.

I det avtal som tecknades mellan parterna ingår en kommunal medfinansiering. För Nackas del innebär överenskommelsen en medfinansiering på 850 mnkr i 2013 års prisnivå jämta ytterligare ett kostnadsansvar upp till 97 mnkr vid kostnadsökningar utöver KPI. Nacka tillsammans med i övrigt berörda kommuner åtar sig enligt avtalet att förskottera medel för tunnelbaneutbyggnaden. Vidare framgår av överenskommelsen att parterna har ett gemensamt ansvar för framdriften av investeringarna. Formerna för styrning av projekten ska preciseras i kommande avtal.

Mot bakgrund av ovanstående har revisorerna i sin riskbedömning identifierat att kommunens styrning, uppföljning och kontroll är ett väsentligt område att löpande följa.

### 2.2 Syfte

Det övergripande syftet med förstudien har varit att uppdatera bilden av nuläget vad gäller styrning, uppföljning och kontroll av tunnelbanebyggandet med vidhängande utfästelser från Nacka kommun.

#### 2.2.1 Revisionsfrågor i kartläggningen

- ▶ Vilka åtaganden har tillkommit utöver den initiala överenskommelsen om utbyggnad av tunnelbanan? Uppdateras kalkyler och redovisning löpande?
- ▶ Vilka tillkommande utgifter utöver medfinansieringen kan förväntas för Nacka kommun? Finns känslighetsanalys/scenarioanalyser?
- ▶ Hur är samarbetet med förvaltningen för utbyggd tunnelbana organiserat?
- ▶ Hur dokumenteras beslut, m.m. för att man på ett samlat sätt enkelt ska kunna följa upp helheten över årens lopp.
- ▶ Vad omfattar uppföljningen, vem/vilka ansvarar för den och till vem/vilka sker rapporteringen?

### 2.3 Avgränsning och ansvariga nämnder

Förstudien är kommunövergripande och berör de nämnder och utskott som omfattas av stadsutvecklingsprocessen; bl.a. kommunstyrelse, KSSU, miljö- och stadsbyggnadsnämnden m.fl.



## 2.4 Revisionskriterier

- ▶ Kommunallagen.
- ▶ Överenskommelse om finansiering och medfinansiering av utbyggnad av tunnelbanan samt ökad bostadsbebyggelse i Stockholms län enligt 2013 års Stockholmsförhandling

## 2.5 Metod

Granskningen har genomförts med stöd av intervjuer och dokumentstudier. Förstudie har genomförts parallellt med förstudien "Nacka bygger stad".

Följande har intervjuats:

- ▶ Ordförande, KS och KSSU.
- ▶ KS, KSSU 1:e vice ordförande och tillika ordförande i natur- & trafiknämnden.
- ▶ 2:e vice ordförande, KS och KSSU.
- ▶ Stadsdirektör.
- ▶ Stadsbyggnadsdirektör.
- ▶ Enhetschef Strategisk stadsutveckling.
- ▶ Exploateringschef.
- ▶ Planchef.
- ▶ Natur- och trafikdirektör.
- ▶ Ekonomidirektör.
- ▶ Stadsjurist.
- ▶ Projektledare, tunnelbanan till Nacka.

Exempel på dokument som har granskats är:

- ▶ Mål och budget 2016 - 2018.
- ▶ Planer med bärning på stadsbyggnadsprocessen.
- ▶ Kommunstyrelsens och nämndernas reglementen.
- ▶ Delegationsordningar.
- ▶ Tunnelbaneöverenskommelsen med tillhörande avtal.
- ▶ Årsredovisning, tertialbokslut och uppföljningar.
- ▶ Protokoll med underlag och handlingar.
- ▶ Processbeskrivningar.



### 3 Avtal om utbyggd tunnelbana

#### 3.1 Förstudie – Tunnelbana till Nacka

Den 15 mars 2012 tecknades en politisk överenskommelse om att gemensamt genomföra en förstudie kring en utbyggnad av tunnelbana till Nacka, av företrädare för Stockholms läns landsting, Stockholms stad samt Nacka och Värmdö kommuner.

Våren 2013 påbörjades arbetet inom den så kallade Stockholmsförhandlingen 2013. Syftet var att förhandla fram en överenskommelse om en utbyggnad av Stockholms tunnelbana och ett ökat bostadsbyggande för att möta den kraftiga befolkningsökningen i Stockholmsregionen.

I samband med att Stockholmsförhandlingen inleddes reviderades tidplanen för förstudien. Ett antal leveranser tidigarelades så att Trafikförvaltningen kunde lämna ett första underlagsmaterial till förhandlingspersonerna. Förstudie "Tunnelbana till Nacka" presenterades 2014-03-26.

#### 3.2 Stockholmsförhandlingen

##### 3.2.1 Överenskommelse om finansiering och medfinansiering av utbyggnad av tunnelbanan

Enligt 2013 års Stockholmsförhandling, som undertecknades den 11 november 2013, av regeringens förhandlare och Stockholms läns landsting, Stockholms stad, Nacka kommun, Solna stad och Järfälla kommun ska Stockholms tunnelbana byggas ut. Av överenskommelsen framgår att tunnelbanan ska byggas ut etappvis från 2016 till sista färdigställande ca år 2025. Överenskommelsen omfattade bl.a.:

- ▶ Utbyggnad av tunnelbanan med fyra sträckningar.
- ▶ Ökad bostadsbebyggelse med 78 000 bostäder fr.o.m. 1 januari 2014 till den 31 december 2030.
- ▶ Finansiering och medfinansiering samt förskottering.

Av överenskommelsen framgår att parterna har ett gemensamt ansvar för framdriften av investeringarna och att formerna för styrning av projekten ska preciseras i kommande avtal.

Förutsättningen för principöverenskommelsens giltighet var att parterna fattade erforderliga beslut om överenskommelsen och kommande avtal i sina beslutande församlingar.

#### 3.3 Huvudavtal

Huvudavtalet har underrubriken "Avtal om finansiering och medfinansiering av utbyggnad av tunnelbanan samt ökad bostadsbebyggelse i Stockholms län enligt 2013 års Stockholmsförhandling". Till huvudavtalet finns tre delprojektavtal, varav ett avser tunnelbana till Nacka och Gullmarsplan/Söderort.

Syftet med avtalet är att övergripande reglera förutsättningarna för tunnelbanans utbyggnad, fordon och depåer samt depåanslutningar, finansieringen av utbyggnaden, grundläggande förhållanden mellan parterna vid genomförandet av tunnelbanans utbyggnad samt anslutningar till övriga trafikslag.



Projektet omfattar sammanlagt tre delprojekt varav ett berör Nacka kommun; Utbyggnad av tunnelbana till Nacka och Gullmarsplan/Söderort.

Vid sidan av projektet och utanför projektmedel, men inom ramen för avtalet ingår kommunernas respektive åtagande gällande bostadsbyggande, vilka närmare regleras i respektive delprojektavtal.

Under rubriken "Genomförande" i avtalet framgår att parterna är medvetna om att det är för tidigt att i detalj reglera hur projektet och de underliggande delprojekten ska genomföras. Parterna är dock överens om att ett antal angivna principer ska gälla för genomförandet. Nedan redovisas de principer som är kopplade till **kommunernas** ansvar och därmed Nacka kommun.

- ▶ Berörd(a) kommun(er) och landstinget ska gemensamt ansvara för och sinsemellan jämnt dela på kostnaden för att möjliggöra omstigning mellan vägburen SL-trafik och tunnelbanan.
- ▶ Berörd(a) kommun(er) ska ansvara för och själv bekosta anslutning av gång- och cykelvägar.
- ▶ Berörd(a) kommun(er) ska ta fram erforderliga detaljplaner i nära samarbete med projektet för tunnelbanans dragningar samt nödvändiga depåer, inklusive eventuella markanslutningar till spåranläggningar, och berörda parter förbinder sig att verka för att planerna antas och vinner laga kraft.
- ▶ Respektive kommunens åtagande gällande bostadsbyggande regleras närmare i respektive delprojektavtal. Kommuns åtagande gällande bostadsbyggande ingår inte i projektmedel.

Vidare framgår av avtalet att genomförandeavtal mellan landstinget och berörda kommuner tas fram som snart som möjligt. I dessa planer ska tidplan, investeringskostnader, standard, kvalitetsnivåer, lokalisering av stationer och uppgångar etc. preciseras.

Avsikten är att samtliga anläggningar som ingår i utbyggnaden av tunnelbanan ska ägas av landstinget.

### 3.3.1 *Finansiering*

Investeringskostnaden beräknas totalt till 25,7 mdkr i 2013 års priser. Fördelningen mellan parterna framgår nedan.

Tabell 1 - Finansiering av tunnelbanan

| Part                     | Belopp, mnkr | Procent |
|--------------------------|--------------|---------|
| Staten                   | 13 650       | 53 %    |
| Landstinget <sup>1</sup> | 6 850        | 27 %    |
| Stockholm                | 2 950        | 11 %    |
| Nacka                    | 850          | 3 %     |
| Solna                    | 600          | 2 %     |
| Järfälla                 | 800          | 3 %     |

Eventuella kostnadsökningar upp till ett tak på 2,925 mdkr ska bäras av parterna i respektive delprojekt. Finansieringen regleras närmare i delprojektavtal, bilagor 1 och 2. Av huvudavtalet framgår dock att " Parts uttömmande ansvar enligt detta Avtal, inklusive

<sup>1</sup> Inkluderar landstingets finansiering av fordon och depåer med 6,2 mdkr.



bilagor, är begränsat till att tillskjuta Projektmedel enligt vad som anges i Avtalet och/eller ansvara för andra åtaganden som enligt Avtalet åvilar sådan Part”.

### **3.3.2 Organisation och samverkan**

Samverkan mellan parterna är i huvudsak organiserat på två nivåer:

- ▶ Partsammansatt samverkansorgan, styrelsen.
- ▶ Styrelser för respektive delprojekt, delprojektstyrelse.

I styrelsen ingår en ledamot och ersättare per part. Staten innehavar ordförandeskapet. Nacka kommuns ledamot är stadsdirektören och ersättare är stadsbyggnadsdirektören. Styrelsen ska behandla frågor som rör parternas gemensamma åtaganden och projektet. Därutöver ska styrelsen tillse att projektets genomförande följer de åtaganden som finns i avtalet. Styrelsen ska bl.a. behandla frågor som rör arbetena enligt avtalet, såsom: projektets omfattning och avgränsning, huvudtidplan, budget och prognoser för projektet, samt andra frågor av stor vikt eller av väsentlig betydelse. Det åligger styrelsen att följa respektive delprojektstyrelse.

I delprojektstyrelsen ingår två representanter vardera från tjänstemannaorganisationen inom landstinget och berörda kommuner. Representanter från staten medverkar vid behov. Respektive delprojektstyrelse leds av landstinget. Nacka kommun representeras av stadsbyggnadsdirektören och natur- och trafikdirektören i delprojektstyrelsen för tunnelbana till Nacka och Gullmarsplan/Söderort. Delprojektstyrelsen ska vara ansvarig för respektive delprojekt, och rapporterar till parterna och styrelsen. Respektive delprojektstyrelse ansvarar för att, vid behov, enhälligt och utifrån genomförandeavtalet<sup>2</sup> besluta om inrikningen för utbyggnaden.

### **3.4 Delprojektavtal – Tunnelbana till Nacka och Gullmarsplan/Söderort**

Delprojektavtalet som utgör en bilaga till huvudavtalet preciserar närmare genomförandeansvar, bostadsbyggande, finansierings- och medfinansieringsfrågor avseende utbyggnaden av tunnelbana till Nacka och Gullmarsplan/Söderort. Parterna i delprojektavtalet är Stockholms läns landsting, staten, Stockholms stad och Nacka kommun.

Investeringskostnaden, exklusive depå och fordon, för utbyggnaden beräknas till totalt ca 12,5 mdkr, uppdelat på 2 mdkr för Etapp 1 (Kungsträdgården - Sofia) 6,7 mdkr för Etapp 2 (från Sofia – Nacka Centrum) och 3,8 mdkr för Etapp 3 (från Sofia - Gullmarsplan/Söderort).

Landstinget ansvarar för att driva den formella planläggningen genom att genomföra förstudier och fördjupade förstudier inom ramen för planläggning samt i förekommande fall ta fram järnvägsplan enligt lagen om byggande av järnväg och underlag inför tillståndsprovning av vattenverksamhet. Landstinget svarar vidare för genomförandet av tunnelbaneutbyggnaden.

Det framgår av delprojektavtalet att i syfte att få ett snabbt genomförande ska genomförandeavtal vara påskrivna senast 2016-06-30. Avsikten är att byggstart kan ske senast 2018 med trafikstart ca 2025. Justering av tidplanen kan dock komma att ske till

---

<sup>2</sup> Arbetet med att ta fram genomförandeavtal pågår fortfarande.

földj av processer i anslutning till besvär/överklagande i samband med plan- och tillståndsprocesser samt övriga rättsprocesser.

### 3.4.1 **Nacka kommunens åtagande**

Nacka kommun åtar sig enligt delprojektavtalet att själv eller genom annan markägare/bostadsexploatör uppföra ca 13 500 bostäder på västra Sicklaön fram till senast år 2030, med en genomsnittlig takt av 800 bostäder per år. Antalet gäller färdigställda bostäder vars detaljplaner antas från och med 2014. Nacka kommun åtar sig också att bidra med 850 mnkr i medfinansiering i enlighet med upprättad investerings- och finansieringsplan (bilaga 1). Vidare ska Nacka kommun bidra till att utrymme för tunnelbanedepå kan skapas.

Nacka kommun ska också verka för att nya detaljplaner, som möjliggör utbyggnad av tunnelbanan, antas och vinner laga kraft i enlighet med tidplan. Nacka kommun åtar sig att genomföra erforderligt planarbete enligt överenskomen tidplan (bilaga 3).

Kommunerna och landstinget åtar sig att göra tidig inbetalning/förskottering av medel för tunnelbaneutbyggnaden enligt förskotteringsplan i bilaga 2. Återbetalning av dessa medel sker i enlighet med förskotteringsplanen. Parterna ska utöver ovanstående till landstinget erlägga belopp enligt investerings- och finansieringsplan (bilaga 1) senast 30 dagar efter att landstinget anmodat parterna att betala. Vid fakturering ska angivna belopp justeras i förhållande till förändring i konsumentprisindex (KPI) från januari 2013 enligt bilagan. Om delprojektet senareläggs med mer än ett år jämfört med överenskommelsen i huvudtidplanen ska betalningsplanen revideras för att överensstämma med behov av medel (d.v.s. en prestationsbaserad betalplan).

Nacka kommun ansvarar med projektmedel för erforderlig ombyggnad och anpassning av gator för ökad busstrafik i befogad utsträckning. Parterna ska i genomförandeavtal närmare reglera den för sträckningen relevanta trafikpåverkan, kostnaderna och lämpliga lösningar för denna.

Enligt avtalet så svarar staten för uppföljning och årlig rapportering till regeringen av avtalets genomförande.

#### 3.4.1.1 *Bilaga 1, investerings- och finansieringsplan*

Bilagan innehåller fem tabeller:

1. Finansiering av infrastruktur.
2. Årliga investeringskostnader.
3. Parternas årliga bidrag (exklusive medel motsvarande intäkter från trängselskatt) till utbyggnaden av tunnelbanan.
4. Intäkts- och investeringskalkylen (löpande priser).
5. Kostnadsansvar samt kostnadstak vid kostnadsökningar utöver KPI förändringen från 2013 års prisnivå (januari).

Beloppen i avtalet är angivna i 2013 års prisnivå (januari) och ska räknas om med hänsyn till förändringen i KPI. Det gäller både beloppen enligt investeringsplanen och respektive parts ansvar för kostnadsökningar.

I tabell 2 framgår Nacka kommunens finansieringsansvar för investeringen i infrastruktur på 850 mdkr och i tabell 3 redovisas vilket årligt belopp som Nacka årligen ska bidra med under perioden 2016-2025. Av tabell 4 framgår ett beräkningsexempel på årliga intäkts-

och investeringskalkyler i löpande priser. Beloppen har omräknats med en årlig KPI-förändring med 2 procent. I beräkningsexemplet motsvarar Nackas finansiering 994 mdkr i löpande priser. Nacka kommunens kostnadsansvar för kostnadsökningar är begränsad till 97 mnkr i 2013 års priser. Om kostnadsökningarna i förhållande till investeringsbeloppen i respektive delprojekt understiger takbeloppet ska staten, landstinget och Stockholms stad omfördela sitt åtagande till annat/andra delprojekt de är medfinansiärer i, där takbeloppet eventuellt överskrids. Eventuella kostnadsminskningar i förhållande till investeringsbeloppen i respektive delprojekt, uppräknade med KPI-förändringen från januari 2013 och framåt ska tillgodoräknas de finansierande parterna enligt deras finansieringsandel.

#### *3.4.1.2 Bilaga 2 - Förskotteringsplan till avtal*

En del av statens finansiering av projektet, 4 mdkr, betalas ut först 2025 och 2030. Under byggtiden betalar landstinget och kommunerna detta belopp till projektet. Återbetalningen är kopplad till att vissa åtaganden uppfylls av parterna. För Nacka kommunens del omfattar förskotteringen 333 mnkr. Halva beloppet återbetalas 2025 under förutsättning att 8 200 bostäder färdigställts vid samma tidpunkt. Resterande hälft återbetalas 2030 under förutsättning att 13 500 bostäder färdigställts. Om berörd parts åtagande ej kunnat genomföras enligt avtalet vid respektive angiven tidpunkt för återbetalning av förskotterade medel ska statens betalning ske så snart respektive berörd parts åtagande uppfyllts. Förskotterade medel betalas dock under alla omständigheter ut av staten senast 2035. Beloppen ska räknas om med hänsyn till förändringen i KPI från 2013 års prisnivå (januari).

#### *3.4.1.3 Bilaga 3 – Tidplan för projekten*

Enligt tidplan för Nackagrenen av tunnelbanan så ska upphandling/utbyggnad starta senast 2018 och trafikstart ske cirka 2025.

### **3.5 Landstingets ansvar och organisation för utbyggnad av tunnelbanan**

Enligt huvudavtalet ansvar landstinget för att planera och genomföra tunnelbanans utbyggnad. I det ansvaret ingår bl.a. att planera för, projektera, upphandla och genomföra utbyggnaden. I det ansvaret inkluderas spåranläggning, stationer biljetthallar, uppgångar till entré i gatuplan, hissar, rulltrappor med mera. Landstinget ska även svara för införskaffandet av fordon samt en utbyggnad av depåer och depåanslutningar.

Efter beslut av landstingsstyrelsen inrättades en ny särskild förvaltning för utbyggd tunnelbana (FUT) med uppdrag att genomföra landstingets åtagande enligt överenskommelsen. Förvaltningen bildades den 1 mars 2014. I nedanstående figur framgår organisationen.

Figur 1 - Organisationsschema Förvaltning för utbyggd tunnelbana



FUT rapporterar månadsvis enligt landstingets process för ekonomisk uppföljning. Till styrelsen lämnas två rapporter per år dels en tertialrapport, dels en styrelserapport. FUT har också taget fram en förenklad lägesrapport till externa intressenter som komplement till de "stora" rapporterna. Delprojekten rapporterar till delprojektstyrelserna.

Efter avslutat projekt kommer ansvaret för trafiken och trafikanläggningarna att lämnas över till trafiknämnden.

### 3.6 Kommunfullmäktiges godkännande

Kommunfullmäktige i Nacka kommun godkände Huvudavtalet och Delprojektavtalet som hade ingåtts den 7 januari 2014 vid sitt sammanträde den 3 februari 2014.

### 3.7 Kommentar

Som en följd av avtalet om utbyggd tunnelbana har Nacka kommun åtagit sig att:

- ▶ Uppföra 13 500 bostäder på västra Sicklaön.
- ▶ Ta fram detaljplan/-er för utbyggnaden.
- ▶ Medfinansiera infrastrukturinvesteringen med 850 mnkr.
- ▶ Ansvar för kostnadsökningar upp till ett tak på 97 mnkr.
- ▶ Förskottera staten 333 mnkr.
- ▶ Tillsammans med landstinget ansvara för och med 50 procent medfinansiera kostnaden för att möjliggöra omstigning mellan vägburen SL-trafik och tunnelbanan.
- ▶ Själv bekosta anslutning av gång- och cykelvägar.

(Alla belopp enligt ovan är i 2013 års prisnivå.)

Den finansiella konsekvensen av att möjliggöra omstigning (d.v.s. bussterminal) framgår inte av avtalet om utbyggd tunnelbana. Detsamma gäller för anslutningsvägar.

Enligt kommunstyrelsens beslut om exploateroras medfinansiering (se förstudie "Nacka bygger stad") förväntas exploaterorna svara för Nacka kommunens medfinansiering av tunnelbaneutbyggnaden med 850 mnkr. Markförsäljningen ska täcka räntekostnader som har beräknats till 180 mnkr. Det som inte framgår av underlaget är hur eventuella kostnadsökningar upp till taket (97 mnkr) ska finansieras. Om exploateroras



medfinansiering inkluderar omräkningen med hänsyn till förändring av KPI har inte framgått.

När det gäller de exploateringsutgifter som är en konsekvens av avtalet är bedömningen som bl.a. framgår i Mål & Budget 2016-2018 att exploateringsbudgeten på några års sikt ska lämna överskott. Något underlag för att bedöma tillförlitligheten i den prognos har i denna förstudie inte framkommit.

Den befolkningsökning som blir följd av de bostäder som färdigställs och därav ökat behov av välfärdstjänster kommer att leda till kraftigt ökade kommunala driftkostnader. Enligt den långtidsprognos som gjorts så kommer kostnadsökningen att balanseras av intäktsökningar. Om god ekonomisk hushållning ska kunna uppnås under perioden fram till 2030 förutsätts dock att kostnadseffektiviteten fortlöpande kan förbättras eftersom det då inte finns utrymme att fullt ut kompensera verksamhetens förväntade pris- och löneutveckling.

Det som inte närmare har reglerats i avtalet är hur en eventuell fördyning över kostnadstaket ska hanteras. Enligt huvudavtalet är parts uttömmande ansvar att tillskjuta projektmedel enligt vad som anges i avtalet. Frågan är då hur ett scenario hanteras där den samlade investeringsutgiften inte rymts inom finansieringsramen inklusive kostnadstaket.

Hur utbyggnaden ska organiseras och hur samverkan ska genomföras framgår av huvudavtalet. Delprojektstyrelsens ansvar är relaterad till genomförandeavtalet som förväntas bli klart under hösten 2016.

## 4 Åtaganden utöver den initiala överenskommelsen?

### 4.1 Utgångspunkt

Det har inte tillkommit nya åtaganden för Nacka kommun efter det att huvudavtalet och delprojektavtalet tecknades. Ett till huvudavtalet kompletterande avtal angående bussterminallösning för ostsektorn har dock tecknats. Dessutom pågår ett arbete avseende bussterminal och överläckning, i vilket en förstudie har genomförts. Ett resultat av arbetet förväntas bli en principöverenskommelse mellan parterna och ett genomförandeavtal som bl.a. definierar Nacka kommuns finansiella åtagande för investeringen i bussterminalen.

### 4.2 Bussterminal för Ostsektorn

Stockholms läns landsting, Stockholm stad, Nacka kommun och Värmdö kommun träffade en överenskommelse den 1 juli 2014 om en bussterminallösning för ostsektorn, omfattande både bussterminal vid Slussen i Katarinaberget och en vid Nacka centrum.

När det gäller den del som avser bussterminal vid Nacka Centrum så framgår att den omfattar 15 påstigningsplatser. Investeringsvolymen fördelar mellan parterna i enlighet med avtalet för 2013 års Stockholmsförhandling, d.v.s. Stockholms läns landsting 50 procent och Nacka kommun 50 procent. Riskfördelningen innebär att eventuella fördyrningar fördelar enligt principen 50/50.

För bussterminalen vid Slussen finns en kostnadsberäkning (februari 2014) och en fördelning av finansiering på staten, Stockholms stad och landstinget. Stockholms stad

ska enligt huvudalternativet svara för 25 procent av finansieringen. Det framgår också att landstinget ska äga anläggningen.

Fullmäktige godkände överenskommelsen den 22 september 2014. Av tjänsteskrivelsen framgår att kostnaderna är mycket beroende av den utformning som väljs och inte är beslutad vid beslutstillfället. Vidare redovisas att enligt preliminära kalkyler av landstinget beräknas kostnaden för en terminal med tolv påstigningsplatser totalt till ca 250 miljoner kr, varav hälften belastar Nacka kommun. Kalkylen påverkas dock av möjlig placering av terminalen och koppling till den planerade överdäckningen av väg 222. De närmare ekonomiska konsekvenserna av överenskommelsen för Nackas del är beroende av den placering och konstruktion för terminalen som väljs och kommer att beskrivas och beslutas i de genomförandeavtal som överenskommelsen föranleder.

### 4.3 Förstudie – Bussterminal och överdäckning i Nacka stad

#### 4.3.1 Start-PM

Nacka kommun antog i april 2015 ett planprogram för centrala Nacka. För att det aktuella planområdet ska utvecklas till en attraktiv och hållbar stadsdel föreslås en överdäckning av Värmdöleden. I anslutning till överdäckningen kan en ny bussterminal placeras, som möjliggör byten till tunnelbanan vid Nacka C. Genomförandet av en överdäckning av Värmdöleden med fungerande trafiklösningar på det statliga och kommunala vägnätet och att bygga en bussterminal som uppfyller behoven hos intressenter och finansiärer bedömdes som ett för Nacka kommun ovanligt stort och komplicerat projekt. Därför ansågs att en förstudie borde tas fram. Förstudien syfte var att utreda förutsättningarna för en överdäckning av Värmdöleden, en ny bussterminal och vad som krävs för att genomföra dessa. Kostnaderna för att ta fram förstudien beräknades uppgå till 17 miljoner kronor. KSSU beslutade att anta startpromemorian den 5 oktober 2015.

#### 4.3.2 Förstudien

Inom ramen för förstudien har de tekniska och ekonomiska förutsättningarna och konsekvenserna av en överdäckning, en ny bussterminal och nya på- och avfarter utretts. Målen för förstudien har varit att hitta en kostnadseffektiv placering för en bussterminal vid Nacka C, genomföra en åtgärdsvalsstudie av möjliga stadsbyggnads- och trafiklösningar inom centrala Nacka, samt beskriva och utvärdera alternativa lösningar för överdäckning av en del av Värmdöleden.

Förstudien presenterades under våren 2016. Förslaget och fyra alternativ hade utretts. Lösningen som rekommenderades i förstudien innebär att väg 222/Värmdöleden rätas ut och permanent förflyttas norrut, jämfört med nuvarande vägsträckning. En yta frigörs mellan motorvägen och Nacka Forum, där bussterminalen kan placeras. Terminalen kan då ligga på ungefär samma höjd som motorvägen. Ovanpå terminalen och överdäckningen av vägen ges utrymme för ett 300 meter långt park- och stadsrum.

Kostnaden för projektet har beräknats genom en så kallad succesiv kalkyl. I förstudieskedet har kostnaderna totalt för projektet uppskattats till 2-2.3 mdkr. I kalkylen ingår nya trafikplatser, bussterminal och överdäckning. Intäkterna från de byggrätter som kommer att skapas uppskattas till 500–900 miljoner kronor. Hur stor del av investeringsutgiften som avser bussterminalen framgår inte av kalkylen i förstudien.



#### 4.3.3 *Aktuell situation*

Nästa steg i projektet är projekteringsskedet. I exploateringsredovisning T2 2016 begärs 180 mnkr för projektering. Ett förslag till fortsatt genomförande (genomförandeplan) ska tas fram och en principöverenskommelse mellan Nacka, trafikverket och landstinget håller på att tas fram. Fördelningen av kostnader mellan parterna är i nuläget inte klarlagd.

#### 4.3.1 *Kommentar*

Av huvudavtalet för utbyggd tunnelbana följer principen att Nacka kommun och landstinget ska finansiera hälften var av kostnaderna för att möjliggöra omstigning mellan vägburen SL-trafik och tunnelbanan. I överenskommelsen om bussterminallösning för ostsektorn definieras att en bussterminal bygg vid Nacka Centrum med 15 påstigningsplatser. Till skillnad från överenskommelsen om bussterminal Slussen så saknas en kostnadsberäkning av investeringen. Bussterminalen vid Slussen medfinansieras, förutom av Stockholms stad och landstinget, av staten. Frågan om vem ska äga bussterminalen har inte reglerats i överenskommelsen.

Vår bedömning är att ärendet om att godkänna överenskommelsen inte var tillräckligt utrett ur det ekonomiska perspektivet. I det avseendet är beredningen otillräcklig.

I nuläget efter det att förstudien har genomförts finns det fortfarande ingen kalkyl som särredovisar en beräknad investeringsutgift för bussterminalen. Det finns en grov uppskattning av den totala investeringsutgiften för projektet i sin helhet. Medfinansieringen av bussterminalen är en konsekvens av huvudavtalet och därmed en del av Nacka totala medfinansiering av projektet. Det är inte tillfredsställande att det mer än två och ett halvt år efter det att huvudavtalet undertecknats fortfarande inte finns en uppfattning om Nackas förväntade totala finansieringsåtagande.

Vem som ska äga terminalen, landstinget eller kommunen, har inte heller klarlagts. Enligt huvudavtalet är avsikten att landstinget ska äga samtliga anläggningar.

### 5 Tunnelbanan till Nacka

#### 5.1 Startpromemoria – Tunnelbana till Nacka

KSSU antog den 10 januari 2015 ett start-PM för projektet Tunnelbana till Nacka. Projektets övergripande syfte är att:

- ▶ Leverera det som krävs för att landstingets förvaltning för utbyggd tunnelbana ska kunna bygga tunnelbanan till Nacka C i enlighet med ingångna avtal.
- ▶ Bidra till att kommunens stadsutveckling kan genomföras utan att byggnationen av tunnelbanan försenas samt samverka med kommunens övriga planering så att tunnelbanans uppgångar integreras i den nya staden på ett bra sätt.

Enligt tjänsteskrivelsen i ärendet är utgångspunkten att allt arbete kopplat till detaljplaneringen och utbyggnaden av tunnelbanan ska bekostas av landstinget. Utöver kostnader för detaljplanen ska enligt skrivelsen landstinget bland annat även ansvara för markåtkomst och även bekosta erforderlig ombyggnad och anpassning av gator i den man så krävs. Om andra kostnader visar sig uppstå kommer ett särskilt beslut om budget att skrivas fram.



## 5.2 Projektplan - Tunnelbana till Nacka

Den 15 juni 2015 fattade kommunstyrelsen ett inriktningsbeslut för fortsatt planering av tunnelbanan i Nacka. Av beslutet framgår att de förslag till tunnelbanans stationsentréer, arbetstunnlar och etableringsytor i Nacka kommun som beskrivs i stadsledningskontorets tjänsteskrivelse ska utgöra kommunens inriktning i den fortsatta planeringen av tunnelbanan till Nacka. Kommunstyrelsen uttalade samtidigt till Stockholms läns landsting att kommunen förutsätter att tunnelbanan till Nacka kommer att byggas inom avtalad budget. Inriktningsbeslutet innehåller ett antal uppdrag som kommunstyrelsen riktar till projektet som ska beaktas i den fortsatta planeringen och samverkan med FUT.

Projekt Tunnelbana till Nacka har enligt projektplanen (2015-06-18) en styrgrupp som utgörs av styrgruppen för stora stadsbyggnadsprojekt. Stadsbyggnadsdirektören är projektägare dessutom finns en produktägare för detaljplan och en för exploateringsavtal. Projektledare är samordnare tunnelbanan.

I projektet ingår att:

- ▶ Ta fram erforderlig detaljplaner i nära samarbete med FUT för tunnelbanans sträckning och en depå om beslut fattas att en sådan ska förläggas i Nacka kommun. Ursprungligen var planen att detaljplanen skulle bli antagen under första kvartalet 2017. Detta har nu reviderats utan istället planeras den bli antagen sista kvartalet 2017.
- ▶ Teckna genomförandeavtal med landstinget. (Beräknas vara klart 2016-06-30. Arbetet med att utarbeta genomförandeavtalet pågår dock fortfarande.)
- ▶ Tillsammans med FUT planera byggskedet och minimera negativ påverkan under byggskedet.

Projektet har delats in i ett antal delprojekt; detaljplan, rättsligt genomförande, trafik, utbyggnad och kommunikation. En riskanalys av projektet har gjorts inför framtagandet av projektplanen.

Projektledaren har till uppgift att se till att Nacka kommun levererar underlag i enlighet med avtalet och att tunnelbanan byggs i enlighet med kommunens intentioner. Inom ramen för arbetet sker ett löpande samarbete med FUT. Det finns också ett projektövergripande samarbete med övriga kommuner som är parter i utbyggnaden av tunnelbanan. Uppfattningen är att samarbetet generellt fungerar väl.

### 5.2.1 Kommentar

Projektet Tunnelbana till Nacka syftar ytterst till att säkerställa att Nacka lever upp till avtalet om att leverera förutsättningar för FUT:s genomförande av utbyggnaden.

Inriktningsbeslutet från kommunstyrelsen ger en anvisning om vilka intressen som ska bevakas i planeringen och samverkan med FUT. Enligt vår bedömning är det viktigt att följa upp hur dessa uppdrag till projektet hanteras och beaktas.

## 6 Rapportering och uppföljning

### 6.1 Uppföljning av huvudavtalet

I enlighet huvudavtalet angående utbyggnad av tunnelbanan och ökad bostadsbebyggelse ska staten ansvara för årlig uppföljning och rapportering till regeringen avseende avtalets uppföljning. Uppföljningen innehåller avtalet, eventuella ändringar och tilläggsavtal avseende såväl tunnelbanornas utbyggnad som ökat bostadsbyggande och



ekonomi i projektet, finansiering, samhällsekonomi samt trängselskattens utfall och effekter. Uppföljning sker tertial- och årsvis och baseras bland annat på av kommunerna och landstinget insänd redovisning.

Den senaste tertialuppföljningen, Uppföljningsrapport 2016:1, publicerades i juni 2016. Av den framgår att FUT under 2016 har genomfört en genomlysning av projektet. Genomförda bedömningar av projektens status visade att kostnadsbedömningen var högre än den avtalade. Kostnadsökningarna förklarades i huvudsak av vald projektomfattning, ambitionsnivåer samt ny kunskap om befintliga förhållanden med utgångspunkt i nuvarande lokalisering (till exempel bergtäckning). Under våren har FUT tillsammans med parterna arbetat med åtgärder. Genomgången redovisas i en bilaga i en separat rapport till uppföljningsrapporten. Projektgenomgången har lett till ett antal åtgärdsförslag varvid kostnaderna har begränsats samtidigt som de nyttor som avtalet syftar till kan bibehållas. Åtgärdsförslagen har under våren 2016 förankrats i respektive delprojektstyrelse, vidare har förvaltningen kontinuerligt informerat delprojektstyrelserna om förslag till optimeringar. För Nackas del innehåller förändringarna en revidering av tidplanen med ett år, d.v.s. färdigställandet beräknas till 2026. Den bedömning som görs är att redovisade åtgärder och optimeringar har resulterat i att kostnaden ligger inom avtalets ram inklusive det utökade kostnadsansvaret för infrastruktur enligt Stockholmsförhandlingen, det vill säga ca 22,425 mdkr. Den kalkylerade produktions- och byggherrekostnaden uppgår till 20,660 mdkr, vilket innehåller att 1,765 mdkr utgör ett kvarstående riskbelopp upp till taket. Den fakturering som skulle ha gjorts av FUT enligt plan i juli 2016 har flyttats fram i tid i avvänt på tecknande av genomförandeavtal.

I den riskanalys som redovisas utgör indexutvecklingen en kvarstående risk. *"Denna risk beaktas inte i de successiva kalkylerna men kan trots det få stora konsekvenser. Historiskt ligger KPI-utvecklingen, vilken överenskommelsen är reglerad med, betydligt lägre än den indexutveckling som skett inom anläggningssektorn. Konsekvensen av en liknande trend i framtiden kan i så fall bli kostnadsökningar som inte ingår i överenskommelsen och därmed inte heller är finansierade."*

## 6.2 Uppföljning av tunnelbaneavtalet

I oktober 2014 redovisades en uppföljning av tunnelbaneavtalet till KSSU. Redovisningen avsåg den första rapport som Nacka kommun lämnade till Stockholmsförhandlingens kansli. Rapporten avsåg bostadsbebyggelse och finansiering. Någon ytterligare redovisning därefter i denna form har inte noterats.

Den uppföljningsrapport som fr.o.m. 2016 tas fram av enheten för strategisk stadsutveckling omfattar bl.a. uppföljning stadsutvecklingsprojekt i förhållande till målet om nya bostäder och därmed också kommunens åtagande enligt avtalet om utbyggd tunnelbana.

Det interna tunnelbanaprojektet ingår i exploateringsredovisningen och redovisas där på samma sätt som övriga projekt. I projektet ingår också enligt projektplanen att löpande stämma av med politiken och informera om projektets framskridande och knäckfrågor. Enligt projektledaren sker det bl.a. i form av informationsärende i KS eller KSSU samt i samband med informella möten med företrädare för majoriteten.

Den uppföljning som görs av den samlade stadsutvecklingen inklusive tunnelbaneavtalet i förhållande till mål och beslut som redovisas för fullmäktige är den som följer av mål- och budgetprocessen.



Minnesanteckningar från Nackas tunnelbanaprojekts styrgrupp delas med stadsdirektören.

Landstinget, i första hand via FUT, rapporterar regelbundet genomförandet av projekt till styrelsen och delprojektstyrelsen.

### **6.3 Uppföljning av tunnelbanaprojekten**

Information om planeringsläget i tunnelbanaprojekt lämnades till KSSU i början av oktober 2015. Det framgår av den rapporteringen att en järnvägsplan kommer att tas fram parallellt med detaljplanen samt att ett samråd om tunnelbanans byggskede ska hållas i oktober 2015. Någon motsvarande uppföljning till KSSU har inte noterats därefter.

#### **6.3.1 Kommentar**

Tunnelbaneutbyggnaden följs upp av staten, landstinget och av Nacka kommun. Den statliga uppföljningen har regeringen som mottagare men är givetvis tillgänglig för samtliga parter. Underlaget för den statliga uppföljningen är dels FUT:s styrelserapport, dels respektive kommunens uppföljningsrapport.

En iakttagelse i förstudien är att det inte har klargjorts vad det är för uppföljning som är relevant för Nacka kommun utifrån avtalet om finansiering och medfinansiering av utbyggnad av tunnelbanan samt ökad bostadsbebyggelse. I Nacka kommun görs en samlad uppföljning av de pågående stadsutvecklingsprojekten som bl.a. relaterar till de mål och åtaganden som finns. I projekt tunnelbana sker en intern uppföljning som bl.a. redovisas för styrgruppen. Den formella rapportering som i övrigt har gjorts till KSSU har varit begränsad i sin omfattning. Motsvarande rapportering har inte gjorts till kommunstyrelsen eller till fullmäktige.

Vår bedömning är att det behöver klaras ut vilken uppföljning som är nödvändig; vad den ska innehålla, vem som ska ta del av den samt med vilken frekvens den ska redovisas. En rekommendation är att uppföljningen/rapporteringen görs per tertial och i samband med årsredovisningen. Vid varje rapporteringstillfälle bör en uppdaterad riskanalys redovisas. Rapporteringen bör hanteras som ett ärende i fullmäktige.

En kommentar till Uppföljningsrapport 2016:1 är att det förefaller som att åtgärder har vidtagits för att hålla projektet inom avtalad kostnadsram inklusive det utökade kostnadsansvaret. Samtidigt finns en kvarstående risk att kostnadsutvecklingen inom anläggningssektorn kan komma att ligga på en högre nivå än KPI-utvecklingen. Det kan i sin tur leda till kostnadsökningar som inte är finansierade enligt avtalet. Hur en sådan situation ska hanteras har inte reglerats i avtalet.

Till: Kommunstyrelsen och Kommunfullmäktige

För kännedom: Övriga nämnder

**Förstudier till revisorernas uppföljning av "Nacka bygger stad" och  
Tunnelbana i Nacka kommun**

På uppdrag av oss revisorer i Nacka kommun har Ernst & Young AB (EY) genomfört förstudier avseende uppföljning av "Nacka bygger stad" och Tunnelbana i Nacka kommun. Syfte med förstudierna har varit att bedöma om det finns en ändamålsenlig process för "Nacka bygger stad" och Tunnelbana i Nacka kommun. Syftet har också varit att bedöma inom vilka områden det finns skäl för revisionen att gå vidare med fördjupade granskningar.

De bifogade förstudierna visar att det finns såväl brister som utvecklingsområden som styrelser och nämnder behöver beakta i det fortsatta arbetet.

Följande rekommendationer lämnas i förstudien "Nacka bygger stad":

- ▶ Gör återkommande riskanalyser av stadsbyggnadsverksamheten i förhållande till mål för utbyggnaden och i förhållande till ekonomiska konsekvenser.
- ▶ Stärk förutsättningarna för en tillräcklig intern kontroll inom stadsbyggnadsverksamheten.
- ▶ Projektmodellen bör fastställas av kommunstyrelsen.
- ▶ Säkerställ en tydlig koppling i projektmodellen till investeringsprocessen.
- ▶ Utveckla uppföljningen av exploateringsverksamheten så att det på ett tydligare sätt kan följas hur utgifter och inkomster/intäkter förhåller sig till ursprunglig budget.
- ▶ Säkerställ att kommunfullmäktige ges en tillräcklig uppföljning/rapportering i förhållande till mål, åtaganden och ekonomi.
- ▶ Definiera och fastställ investeringsprocessen i sin helhet. Framförallt är det viktigt att delmomenten behovsanalys, förstudie och projektering blir tydliga och dokumenterade.

Följande rekommendationer lämnas i förstudien "Tunnelbana i Nacka" (se vidare avsnitt 6.3 i vår förstudie):

- ▶ Definiera och fastställ vilken uppföljning som Nacka kommun behöver göra av Tunnelbanaprojektet; vad den ska innehålla, vem som ska ta del av den samt med vilken frekvens den ska redovisas.
- ▶ Vid varje rapporteringstillfälle bör en uppdaterad riskanalys redovisas. Rapporteringen bör hanteras som ett ärende i fullmäktige.

Vi onskar kommunstyrelsens svar på vilka åtgärder man avser att vidta med anledning av de noteringar som görs i förstudierna och de rekommendationer som lämnas. Svar önskas senast till den 31 december 2016.

För revisorerna i Nacka kommun



Lars Berglund  
Ordförande



Yvonne Wessman  
Vice ordförande

Bilaga: Förstudier nr 4-5/2016 – Förstudier till uppföljning av "Nacka bygger stad och Tunnelbana i Nacka kommun" - nr 4 och 5/2016

22 november 2016

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL

kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott

§ 213

Dnr KFKS 2015/31-219

## **Samråd för utbyggnaden av tunnelbanan till Nacka och söderort**

Yttrande till Stockholms läns landsting under samråd

### **Beslut**

Kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott föreslår kommunstyrelsen fatta följande beslut.

Kommunstyrelsen antar föreslaget yttrande över järnvägsplan för tunnelbana till Nacka till landstingets förvaltning för utbyggd tunnelbana.

### **Ärendet**

Nacka kommun har från Stockholms läns landstings Förvaltning för utbyggd tunnelbana mottagit samrådsmaterial inom arbetet med järnvägsplanen för utbyggnaden av tunnelbanan från Kungsträdgården till Nacka centrum för yttrande. Samrådet är en del av arbetet med att ta fram järnvägsplan och tillståndsansökan enligt miljöbalken och syftar till att ge berörda möjlighet att komma med synpunkter på planförslaget. Samrådet syftar också till att informera om hur anläggningen är tänkt att byggas och om de störningar som kommer att uppstå under byggskedet.

Nacka kommuns synpunkter berör framförallt en stationsentré som saknas i handlingarna och skyddszonens utbredning.

Kommunen framför även synpunkter kring vikten av att genomföra skyddsåtgärder, storleken och läget på de tillfälliga markanspråken, trafikstörande arbeten och barnperspektivet samt att planförslaget inte får medföra att en framtida Östlig förbindelse omöjliggörs.

### **Handlingar i ärendet**

Enheten för strategisk stadsutvecklings tjänsteskrivelse den 9 november 2016

Förslag till yttrande

Platsspecifika synpunkter (bilaga 1 till yttrandet)

Kartreferens till platsspecifika synpunkter (bilaga 2 till yttrandet)

### **Beslutsgång**

Stadsutvecklingsutskottet beslutade i enlighet med enheten för strategisk stadsutvecklings förslag.

| Ordförandes signatur  | Justerandes signatur  | Utdragsbestyrkande  |
|---|---|---|
|  |  |  |



22 november 2016

## SAMMANTRÄDESPROTOKOLL

kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott

**Protokollsanteckningar**

Khashayar Farmanbar lät anteckna följande för Socialdemokraternas Stadsutvecklingsutskottsgrupp.

”Tunnelbanan har många fördelar och vi Socialdemokrater är glada att ha lyckats få över majoriteten att bejaka detta efter många års arbete. En av de saker som vi gärna hade velat se är bättre tillgänglighet till tunnelbanestationen vid Järla. Långsiktiga planen är att stor del av trafiken ska ledas över Värmdövägen, samtidigt måste alla som bor söder om Värmdövägen att gå över Värmdövägen för att komma till tunnelbanestationen. Detta kommer med stor sannolikhet att innebära frustration för gående likväl för biltrafiken. En gångtunnel under Värmdövägen skulle ha varit den rätta vägen.”

- - - - -

| Ordförandes signatur | Justerandes signatur | Utdragsbestyrkande |
|----------------------|----------------------|--------------------|
|                      |                      |                    |

Kommunstyrelsen

## **Samråd för utbyggnaden av tunnelbanan till Nacka och söderort**

Yttrande till Stockholms läns landsting under samråd

### **Förslag till beslut**

Kommunstyrelsen antar föreslaget yttrande över järnvägsplan för tunnelbana till Nacka till landstingets förvaltning för utbyggd tunnelbana.

### **Sammanfattning**

Nacka kommun har från Stockholms läns landstings Förvaltning för utbyggd tunnelbana mottagit samrådsmaterial inom arbetet med järnvägsplanen för utbyggnaden av tunnelbanan från Kungsträdgården till Nacka centrum för yttrande. Samrådet är en del av arbetet med att ta fram järnvägsplan och tillståndsansökan enligt miljöbalken och syftar till att ge berörda möjlighet att komma med synpunkter på planförslaget. Samrådet syftar också till att informera om hur anläggningen är tänkt att byggas och om de störningar som kommer att uppstå under byggskedet.

Nacka kommuns synpunkter berör framförallt en stationsentré som saknas i handlingarna och skyddszonens utbredning.

Kommunen framför även synpunkter kring vikten av att genomföra skyddsåtgärder, storleken och läget på de tillfälliga markanspråken, trafikstörande arbeten och barnperspektivet samt att planförslaget inte får medföra att en framtida Östlig förbindelse omöjliggörs.

### **Ärendet**

Nacka kommun har från Stockholms läns landstings Förvaltning för utbyggd tunnelbana mottagit samrådsmaterial inom arbetet med järnvägsplanen för utbyggnaden av tunnelbanan från Kungsträdgården till Nacka C för yttrande. Samrådet är en del av arbetet med att ta fram järnvägsplan och tillståndsansökan enligt miljöbalken. Plansamrådet syftar till att ge berörda myndigheter, organisationer, föreningar och allmänheten möjlighet att komma med synpunkter på planförslaget och de överväganden som legat bakom val av lokalisering och



utförande. Synpunkterna kan leda till ändringar av planen inför granskningen. Samrådet syftar också till att informera om hur anläggningen är tänkt att byggas och om de störningar som kommer att uppstå under byggsedet.

Parallelt med järnvägsplanen arbetar Stockholms stad och Nacka kommun med att ta fram nya detaljplaner eller ändra befintliga detaljplaner så att de medger tunnelbaneutbyggnaden. Detta sker genom samordnat planförfarande vilket innebär att kommunerna inte kommer att ha separata samråd för detaljplanerna, utan detaljplanerna tillgodoräknar sig järnvägsplanens samråd. Detta eftersom de omfattar samma åtgärder som järnvägsplanen

Samrådsperioden pågår mellan 9 november och 8 december 2016. Under samrådsperioden finns samrådshandlingar på följande länk: <http://nyatunnelbanan.sll.se/sv/nacka-soderort-beslut>.

## Bakgrund

Stockholms läns landstings förvaltning för utbyggd tunnelbana (FUT) ansvarar för planering, projektering och utbyggnad av tunnelbanan till Nacka i enlighet med de avtal Nacka kommun tecknat för finansiering och utbyggnad av tunnelbanan enligt 2013 års Stockholmsförhandling. Tillsammans med landstingets förvaltning för utbyggd tunnelbana planerar kommunen för tunnelbanans utbyggnad till Nacka. FUT tar fram en järnvägsplan och en tillståndsansökan enligt miljöbalken. Arbetet sker i tätt samarbete med berörda kommuner och Nacka kommun har god insyn i projektets framskridande genom representation i styrelsen och delprojektstyrelsen, utöver tätta kontakter i sakfrågor i olika arbetsgrupper.

## Tidigare beslut

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden beslutade 2015-01-28 § 10 att tillstyrka startpromemorian för stadsbyggnadsprojektet Tunnelbana till Nacka. Kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott antog startpromemorian till stadsbyggnadsprojektet Tunnelbana till Nacka 2015-02-10 § 15.

9 februari – 12 mars 2015 genomfördes ett tidigt samråd för järnvägsplanen för att informera om det sträckningsalternativ som ingår i tunnelbaneöverenskommelsen, samt redovisa hur långt utredningsarbetet kommit med stationslägen och inriktning på placering av stationsuppgångar. Kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott beslutade 2015-02-10 § 16 att föreslå Kommunstyrelsen att anta Yttrande till Stockholms läns landsting under samråd inför järnvägsplan för tunnelbana till Nacka. Kommunstyrelsen antog yttrandet 2015-03-02 § 69.

Efter det tidiga samrådet har utredningsarbetet om stationsentréernas placeringar fortsatt. Parallelt har förslag på lägen för de arbetstunnlar och etableringsytor som behövs under byggnationen av tunnelbanan tagits fram. Kommunens planeringsinriktning för den fortsatta planeringen av tunnelbanan till Nacka beskrivs i en tjänsteskrivelse den 12 maj 2015. Kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott beslutade 2015-05-26 § 104 att föreslå



Kommunstyrelsen att fatta inriktningsbeslutet. Kommunstyrelsen fattade inriktningsbeslutet 2015-06-15 § 175.

Nu genomförs samråd om järnvägsplan med tillhörande miljökonsekvensbeskrivning. Samrådet görs för att få fram ett så bra beslutsunderlag som möjligt, för att informera om det pågående projektet och för att inhämta synpunkter från myndigheter, organisationer, föreningar och allmänheten.

### **Det föreslagna yttrandet i korthet**

#### **Entréer och skyddszoner**

I juni 2016 fattade Stockholmsöverenskommelsens styrelse ett beslut om inrikningen för den fortsatta planeringen av tunnelbanan. Beslutet innebär att planeringen ska utgå från de förslag till åtgärder och optimeringar som redovisas i landstingets rapport ”Återredovisning av åtgärds- och optimeringsarbetet”. Det är därför anmärkningsvärt att landstinget i järnvägsplanen tagit bort en av de entréer som ingår i beslutet från juni 2016. Kommunen kan inte acceptera att landstinget ensidigt gör väsentliga förändringar av anläggningen, utan kräver att landstinget fortsätter planeringen och projekteringen av stationsentré mot motorvägshållplatserna på Värmdöledens norra sida så att denna kan visas i järnvägsplanens granskningsskede. Kommunen anser även att landstinget måste förtydliga hur man planerar för byten mellan tunnelbanan och den planerade busstunneln i Nacka centrum.

I samrådsförslaget omges i stort sett hela anläggningen av en skyddszon. Skyddszonens syft är att säkerställa injekteringar och bergbultar i berget så att anläggningen inte äventyras. Det är dock inte motiverat att ha skyddszoner runt de delar av anläggningen som byggs i betong, vilket är fallet i flera fall i samrådshandlingen. En sådan utformning medför stora konsekvenser för kommunens planering och byggande av bostäder i enlighet med tunnelbaneavtalet. Det är inte acceptabelt att stadsbyggandet försvåras på detta sätt. Kommunen kräver därför att landstinget inför granskningsskedet ser över skyddszonens.

#### **Stadsbild**

Utformningen av de delar av anläggningen som är synliga över mark måste utformas i samverkan med kommunens stadsbyggnadsprojekt och byggherrar så att de passar ihop med sin omgivning och i Nacka stad.

#### **Planläggningsfrågor**

Om någon del av anläggningen av plantekniska skäl inte kan planläggas via järnvägsplanen måste genomförandet av dessa delar säkerställas genom avtal mellan kommunen och landstinget. Detta får inte påverka vare sig tunnelbanans tidplan eller finansiering.

#### **Skyddsåtgärder**

Det är viktigt att de skyddsåtgärder för att klara riktvärden på stomljudsnivåer som föreslås i handlingarna fastställas i järnvägsplanen. På plankartorna ska det även finnas en



bestämmelse om att åtgärder ska utföras så att fläktbuller inte överskrider Naturvårdsverkets riktvärden för industribuller.

### **Tunnelbanans byggtid**

Kommunen tycker att det är problematiskt att landstinget i järnvägsplanen avser ta stora områden i anspråk för tillfälligt nyttjande. Först när landstinget har presenterat en tidsatt produktionsplanering finns förutsättningen för att gemensamt med kommunen identifiera vilka ytor som är lämpliga att använda, och under vilka tidsperioder.

### **Trafikstörande arbeten**

Byggnationen av tunnelbanan kommer periodvis innehåra trafikstörande arbeten.

Kommunen kräver dock att huvudgatorna hålls öppna för all sorts trafik under hela byggtiden. Landstinget måste även säkerställa tillgänglighet till kollektivtrafiken under hela byggtiden.

### **Barnperspektivet**

Det är viktigt att landstinget i produktionsplaneringen säkerställer att barnperspektivet särskilt beaktas. På de platser där barns skolvägar påverkas av byggnationen av tunnelbanan måste landstinget i samråd med kommunen visa hur barnen ska ta sig till och från skolan. Vid arbetstunnelns mynning sker periodvis utsläpp av spränggaser. Eftersom arbetstunnelns mynning i Järla ligger nära en skolväg bör sprängningarna anpassas till perioder när inga barn passerar tunnelmynningen.

### **Platsspecifika synpunkter på tillfälliga markanspråk**

Kommunen har även platsspecifika synpunkter på de tillfälliga markanspråken runt samtliga stationer. En ökad samordning med kommunens pågående planering krävs för att säkerställa att såväl tunnelbanan som kommunens övriga projekt kan hålla sina respektive tidplaner.

### **Övriga synpunkter**

Inför granskningsskedet behöver landstinget förtydliga konsekvenser för fastighetsägare och även komplettera handlingarna med en förteckning över de detaljplaner och tomtindelningsplaner som berörs i Nacka kommun.

Kommunen förutsätter att landstinget samverkar med Trafikverket och säkerställer att tunnelbanan inte omöjliggör en framtidig förbindelse.

Kommunen har även detaljerade platsspecifika synpunkter på plankartorna vilka återfinns i bilagor till yttrandet.

### **Nästa steg**

Efter genomförda samråd och eventuella revideringar kommer miljökonsekvensbeskrivningen att skickas till länsstyrelsen för godkännande. Järnvägsplan inklusive godkänd miljökonsekvensbeskrivning kommer sedan att ställas ut för granskning och slutligen fastställelseprövas av Trafikverket.



Parallelt med utarbetandet av järnvägsplanen arbetar Nacka kommun med att ta fram de detaljplaner som krävs för att tunnelbanan ska kunna byggas. Detta sker genom samordnat planförfarande vilket innebär att kommunen inte kommer att ha separata samråd för detaljplanen, utan detaljplanen tillgodoräknar sig järnvägsplanens samråd. Detta eftersom den omfattar samma åtgärder som järnvägsplanen. Det samordnade förfarandet ger också kommunen möjlighet att nyttja den för järnvägsplanen upprättade miljökonsekvensbeskrivningen.

Nackas detaljplan kommer att ställas ut för granskning under våren 2017, samtidigt som järnvägsplanen granskas. Nacka kommun planerar därefter att anta detaljplanen för tunnelbaneutbyggnaden under hösten 2017.

## **Bilagor**

1. Förslag till yttrande
2. Platsspecifika synpunkter (bilaga 1 till yttrandet)
3. Kartreferens till platsspecifika synpunkter (bilaga 2 till yttrandet)

Gunilla Glantz  
Stadsbyggnadsdirektör  
Enheten för strategisk stadsutveckling

Frida Foley  
Projektledare  
Enheten för strategisk stadsutveckling

Stockholms läns landsting  
Förvaltning för utbyggd tunnelbana  
Box 225 50  
104 22 Stockholm  
[tbananackasoderort@sll.se](mailto:tbananackasoderort@sll.se)

## **Yttrande över järnvägsplan för tunnelbana till Nacka, ert dnr FUT 2016-0062**

Nacka kommun önskar framföra följande synpunkter över samrådsförslag till järnvägsplan för utbyggnad av tunnelbana till Nacka:

### **Entréer och skyddszoner**

I juni 2016 fattade Stockholmsöverenskommelsens styrelse ett beslut om inriktningen för den fortsatta planeringen av tunnelbanan. Beslutet innebär att planeringen ska utgå från de förslag till åtgärder och optimeringar som redovisas i landstingets rapport ”Återredovisning av åtgärds- och optimeringsarbetet”. Järnvägsplanen ska därför utgå från den anläggning som beskrivs i den rapporten. Det är därför anmärkningsvärt att landstinget i järnvägsplanen tagit bort en av de entréer som ingår i beslutet från juni 2016. Kommunen kan inte acceptera att landstinget ensidigt gör väsentliga förändringar av anläggningen, utan kräver att landstinget fortsätter planeringen och projekteringen av stationsentré mot motorvägshållplatserna på Värmdöledens norra sida så att denna kan visas i järnvägsplanens granskningsskede.

Av planbeskrivningen framgår heller inte tydligt hur landstinget planerar för byten mellan tunnelbanan och den planerade bussterminalen i Nacka centrum. Tunnelbanans sydvästra biljetthall planeras att ligga i direkt anslutning till den bussterminal som planeras i Nacka centrum. I järnvägsplanen ska det framgå hur byten mellan tunnelbana och buss ska se ut och det ska finnas en entré från biljetthallen till bussterminalen och östgående motorvägsbussar.

Inom ramen för tunnelbaneöverenskommelsen har Nacka kommun ansvar för att cirka 13 500 bostäder uppförs på västra Sicklaön fram till år 2030. Till detta kommer utbyggnad av allmänna anläggningar, arbetsplatser och välfärdsfastigheter. En stor del av detta planeras i direkt anslutning till eller ovanpå tunnelbaneanläggningen. För att nå tunnelbaneöverenskommelsens mål om såväl tunnelbaneutbyggnad som bostadsbyggande krävs en samordning mellan landstinget och kommunen i både planeringsfas och



utbyggnadsfas. Nacka kommun vill därför poängtera att det är oerhört viktigt att landstinget och kommunen gemensamt arbetar för lösningar som fungerar för båda parter.

I samrådsförslaget omges i stort sett hela anläggningen av en skyddszon. Skyddszonen syftar till att säkerställa injekteringar och bergbultar i berget så att anläggningen inte äventyras. Det är dock inte motiverat att ha skyddszoner runt de delar av anläggningen som byggs i betong, vilket är fallet på flera ställen i samrådshandlingen. En sådan utformning medför stora konsekvenser för kommunens planering och byggande av bostäder i enlighet med tunnelbaneavtalet. Det är inte acceptabelt att stadsbyggandet försvaras på detta sätt. Kommunen kräver därför att landstinget inför granskningsskedet ser över skyddszonen utifrån följande principer:

- Skyddszonen är till för bergkonstruktionen och ska därför tas bort runt samtliga betongkonstruktioner
- Skyddszonerna ska alltid sluta minst två meter under markytan

För att öka läsbarheten och för att kommunen i alla delar ska kunna ta ställning till hur anläggningen och dess skyddszoner påverkar kommande bebyggelse måste också fler sektioner tas fram till granskningsskedet. Kommunen vill även påpeka att kommunen inte har beretts möjlighet att granska profilritningar för arbetstunnlarna, vilket är en förutsättning för att kommunen ska kunna acceptera anläggningen.

## **Stadsbild**

Den färdiga tunnelbanan kommer att påverka stadsbilden vid stationer och andra ovanmarksanläggningar. Utformningen av dessa delar av anläggningen måste göras i samverkan med kommunens stadsbyggnadsprojekt och bygg Herrar så att entréer, ventilationstorn och andra anläggningar ovan mark utformas på ett sätt så att de passar ihop med sin omgivning och i Nacka stad.

## **Planläggningsfrågor**

Om någon del av anläggningen av plan tekniska skäl inte kan planläggas via järnvägsplanen måste genomförandet av dessa delar säkerställas genom avtal mellan kommunen och landstinget. Kommunen vill också särskilt påpeka att landstinget måste säkerställa att detta inte påverkar vare sig tunnelbanans tidplan eller finansiering.

## **Skyddsåtgärder**

Det framgår av planbeskrivningen och av plankartorna att omfattande skyddsåtgärder med ballastmattor föreslås längs tunnelbanans hela sträckning i Nacka kommun. I samrådsskedet är dock inte alla skyddsåtgärder beslutade. Nacka kommun vill framhålla vikten av att hela sträckningen genom Nacka kommun omfattas av vibrationsdämpande skyddsåtgärder för att klara riktvärden på stomljudsnivåer för befintliga och kommande bostäder. Åtgärderna måste fastställas i järnvägsplanen och ska redovisas på plankartorna i till granskningsskedet.



Vidare anser kommunen att det på plankartorna ska framgå att riktvärden enligt Naturvårdsverkets rapport 6538 *Vägledning om industri- och annat verksamhetsbuller* klaras för såväl befintliga bostäder som för de bostäder som planeras enligt kommunens uppdaterade Strukturplan. På plankartan ska det finnas en bestämmelse om att åtgärder ska utföras så att fläktbuller inte överskrider dessa nivåer. Även Boverkets rekommendationer för ljudnivåer på skolgårdar och förskolor bör följas.

## **Tunnelbanans byggtid**

Under tunnelbanans utbyggnad kommer landstinget att tillfälligt behöva ta ytor i anspråk, vilket redovisas i järnvägsplanen. I huvudsak rör det sig om två typer av områden: arbetsområden och etableringsytor. Arbetsområdena används för schakter, upplag, körvägar med mera. Etableringsytorna används för bland annat upplag, uppställning av maskiner, arbetsbodar och kontor.

Kommunens planering för att klara bostadsåtagandet enligt tunnelbaneavtalet pågår, och för att klara tidplanerna kommer en stor mängd andra byggen att pågå i tunnelbanans omedelbara närhet samtidigt med utbyggnaden av tunnelbanan. För att kommunen ska klara sitt bostadsåtagande behöver byggnation påbörjas på en del av den mark som landstinget vill ta i anspråk tillfälligt. Kommunen anser inte att landstinget har visat vilka tillfälliga markanspråk som faktiskt krävs för genomförandet av järnvägsplanen. Det är därför problematiskt att landstinget i järnvägsplanen avser att ta så pass stora områden i anspråk för tillfälligt nyttjande.

Kommunen vill därför att landstinget samverkar med kommunen så att parterna har en gemensam syn på vilka ytor som är lämpliga för tillfälliga markanspråk. Först när landstinget har presenterat en tidsatt produktionsplanering finns förutsättningen för att gemensamt med kommunen identifiera vilka ytor som är lämpliga att använda, och under vilka tidsperioder utan att vare sig tunnelbanans utbyggnad eller bostadsmålet äventyras.

## **Trafikstörande arbeten**

På flera platser berör landstingets arbetsområden kommunala gator. Kommunen är medveten om att det periodvis kan bli trafikstörande arbeten och att det kommer att behövas en del trafikomläggningar under tunnelbanans byggskede. Huvudgatorna måste dock hållas öppna för all sorts trafik under hela byggtiden. Det åligger landstinget att ta fram en plan som visar hur man säkrar åtkomst till fastigheter, garage, verksamheter och handel under hela byggtiden. En godkänd trafikanordningsplan från väghållningsmyndigheten är alltid en förutsättning för att arbete på väg ska få utföras.

Tillgänglighet till kollektivtrafiken ska säkerställas under byggtiden, även i det fall det innebär att busshållplatser måste flyttas. Framkomligheten för befintlig kollektivtrafik ska så långt som möjligt säkerställas för att undvika omvägar eller förseningar.



## Barnperspektivet

I flera fall planeras arbetsområden och etableringsytor i närheten av skolor, förskolor och idrottsområden. Inom den barnkonsekvensanalys som landstinget genomfört finns rekommendationer för hur landstinget kan arbeta utifrån barnperspektivet. Det är väldigt viktigt att landstinget i produktionsplaneringen säkerställer att barnperspektivet särskilt beaktas. På de platser där barns skolvägar påverkas av byggnationen av tunnelbanan måste landstinget i samråd med kommunen visa hur barnen ska ta sig till och från skolan. Vid arbetstunnelns mynning sker periodvis utsläpp av spränggaser. Eftersom arbetstunnels mynning i Järla ligger nära en skolväg bör sprängningarna anpassas till perioder när inga barn passerar tunnelmynningen.

## Platsspecifika synpunkter på tillfälliga markanspråk

### Sickla

I Sickla föreslår järnvägsplanen tillfälliga markanspråk både på Värmdövägen och på Saltsjöbanans befintliga spår. Dessutom görs tillfälliga markanspråk på ytor som kommunen planerar ta i anspråk för Saltsjöbanans upphöjning; dels för mark inom upphöjningens slutliga läge, men framförallt på mark som kommunen planerar att använda som etableringsyta under upphöjningsprojektets genomförande. Upphöjningen av Saltsjöbanan är en förutsättning för att Nacka ska kunna skapa en förtätad bebyggelse runt tunnelbanans entréer. För att avlasta trafiksystemet är det viktigt att den koppling mellan Planiavägen och Värmdövägen som upphöjningen möjliggör tillskapas så snart som möjligt. Kommunen kan därför inte acceptera att landstinget tar hela den yta som föreslås i samrådshandlingen i anspråk. Det är därför viktigt att den samordning som redan nu pågår mellan projekten fortsätter med utgångspunkten att Saltsjöbanans upphöjning kan genomföras enligt kommunens tidplan. Arbetet bör fokusera på vilka ytor som är lämpliga att nyttja för respektive part och under vilka tidsperioder, i syfte att utröna vilka möjligheter det finns att arbeta helt eller delvis parallellt.

Landstinget planerar vidare att ta den norra gång- och cykelbanan i anspråk. Kommunen vill i det sammanhanget framhålla att Värmdövägen är ett regionalt cykelstråk och utgångspunkten är att det ska finnas enkelriktade cykelbanor på båda sidor av Värmdövägen under hela byggtiden. Om detta inte är möjligt måste landstinget visa varför, och vilka åtgärder som vidtas för att säkra framkomligheten för gång- och cykeltrafikanter.

### Järla

I Järla anser kommunen att etableringsytan vid arbetstunneln är väl lämpad för sitt ändamål, under förutsättning att landstinget kan visa hur man avser att lösa omledning av gång- och cykeltrafik samt angöring till Järlahuset och Järla skolas parkeringsplatser. Man behöver även tillse att de parkeringsplatser som tas i anspråk på brandförsvarets område ersätts.

De tillfälliga markanspråken runt tunnelbanans biljetthall är problematiska. Kommunen arbetar med detaljplanen för området. Bostadsbebyggelsen som ska tillkomma i stationens närhet planeras att byggas under tunnelbanans byggtid varför kommunen inte kan acceptera



att hela den yta som visas i samrådshandlingen tas i anspråk som arbetsområde. Lämplig justering måste ske i samråd med kommunen. Kommunen vill även framföra att Birkavägen måste hållas öppen för gång- och cykeltrafik under hela byggtiden.

Kommunen noterar även att landstinget gör tillfälliga markanspråk på Värmdövägen. Värmdövägen är kommunens huvudgata, och landstinget bör i möjligaste mån undvika att ta delar av gatan i anspråk ens tillfälligt. Kommunen anser det inte motiverat med tillfälliga markanspråk på Värmdövägen i Järla och landstinget bör ta bort detta till granskning.

### **Nacka centrum**

Runt den sydvästra biljetthallen tar planen i anspråk ytor där landstinget och kommunen planerar för en ny bussterminal. Terminalen ska vara färdig till tunnelbanans öppnande. Här krävs därför en samordning med kommunens projekt för bytespunkt Nacka centrum för att säkerställa att båda projekten kan genomföras inom sina respektive tidsramar. Kommunen kan inte acceptera att ytor tas i anspråk på ett sådant sätt att bussterminalen försenas.

I området runt den nordöstra biljetthallen (vid Jarlabergsvägen) visar samrådshandlingen tillfälliga markanspråk på platser där kommunen planerar att bygga nya lokalgator, på plats dit Värmdöleden planeras att flyttas, samt där kommunen kommer att påbörja överdäckningen av väg 222. Detta kan kommunen inte acceptera. Hela detta område måste därför ses över i samråd med kommunen.

De tillfälliga markanspråken runt arbetstunnelns mynning är väldigt stora och kommunen ställer sig frågande till om hela ytan verkligen behövs. Ytan är visserligen väl lämpad för sitt ändamål, men kommunen planerar för en ny brandstation inom detta område och det är därför önskvärt att landstinget fortsätter att utreda huruvida de tillfälliga ytanspråken kan minskas.

### **Stockholm**

Inom ramen för tunnelbanas utbyggnad till Nacka planeras även en etableringsyta vid Londonviadukten i Stockholms stad. Nacka vill särskilt påtala vikten av att den trafiklösning som planeras för transporter till och från denna yta görs på ett sådant sätt att framkomligheten för bussar på Stadsgårdsleden inte påverkas negativt.

### **Övriga synpunkter**

Inför granskningsskedet behöver landstinget förtydliga konsekvenser för fastighetsägare, både avseende permanenta markintrång i form av servitut, och tillfälliga markanspråk under byggskedet. Dessutom behöver handlingarna inför granskning kompletteras med en förteckning över de detaljplaner och tomtindelningsplaner som berörs i Nacka kommun.

Trafikverket har påbörjat planeringen av Östlig förbindelse. Kommunen förutsätter att landstinget samverkar med Trafikverket och säkerställer att tunnelbanan inte omöjliggör en framtida Östlig förbindelse.



Kommunen har även detaljerade platsspecifika synpunkter vilka återfinns tillsammans med kartreferens i bilaga 1 och 2.

Mats Gerdau  
Kommunstyrelsens ordförande

Gunilla Glantz  
Stadsbyggnadsdirektör

Bilaga 1: platsspecifika synpunkter på järnvägsplan för tunnelbana till Nacka  
Bilaga 2: kartreferens till bilaga 1

## **Bilaga I, platsspecifika synpunkter på järnvägsplan för tunnelbana till Nacka**

Kommunen har följande detaljerade platsspecifika synpunkter:

### **Sickla**

#### **Permanenta markanspråk (plankarta M23-3160-10PL-A0000-0S-2212)**

1. ”Ventilationstorn Järnvägsgatan”: detta ska om möjligt arbetas in i konstruktionen för Saltsjöbanans upphöjning.
2. ”Ventilationstorn Värmdövägen”: detta ligger på befintlig gångväg, och läget behöver därför justeras.
3. Kommunen har pekat ut kvarteren runt stationsentré mot Alphyddevägen som en plats lämplig för höga hus. Detta gäller dock inte direkt ovanpå stationsentrén.
4. På platsen runt arbetstunnelns mynning pågår ett planarbete. Den färdiga anläggningen måste fungera ihop med tillkommande bebyggelse, vilket kan medföra att en justering av läget på ovanmarksanläggningen behöver justeras.
5. Lanterninen ska ligga i gatans möbleringszon.
6. Byggnationen av tunnelbanan får inte äventyra grundläggningen för Saltsjöbanans upphöjning.
7. Biljetthallens bjälklag måste klara Värmdövägens BK1-klassning samt ett eventuellt provisoriskt spår.
8. Arbetstunneln får inte omöjliggöra för framtida bergrumsgarage.

#### **Tillfälliga markanspråk (plankartor M23-3160-10PL-A0000-0S-2261 och M23-3160-10PL-A0000-0S-2262)**

9. Det måste framgå hur resenärer som inte kan gå i trappan kan ta sig till och från tvärbanans och Saltsjöbanans perronger under hela byggtiden.
10. Järnvägsgatan tjänar som lastgata för en stor del av de butiker som finns i Sickla galleria. Kommunen förutsätter att landstinget i samverkan med Atrium Ljungberg kommer att säkerställa att lasttrafiken kan pågå under hela byggtiden.
11. Etableringsytan går ut över Värmdövägen på delar som inte är i omedelbar närhet av biljetthallen. Etableringsytan går även ut över befintliga spår för Saltsjöbanan. Detta måste justeras.



12. Landstinget måste visa vart man tänkt flytta busshållplatserna som ligger inom etableringsytorna.
13. På denna plats finns ett VA-tunnelpåslag som måste vara tillgängligt hela byggtiden.

## Järla

### **Permanenta markanspråk (plankartor M23-3160-10PL-A0000-0S-2214 och M23-3160-10PL-A0000-0S-2215)**

14. ”Ventilationstorn Kyrkstigen”: detta ska inte ligga i på gångvägen utan läget måste justeras. Det finns även värdefulla träd i området som om möjligt bör skyddas.
15. ”Ventilationstorn Birkavägen norra”: läget måste anpassas till Birkavägens framtida bredd. Dessutom ska det roteras i förhållande till Birkavägen så det ligger parallellt med densamma. Fortsatt utredning behövs om tornet ska integreras i framtida bebyggelse.
16. ”Ventilationstorn Birkavägen södra”: detta bör justeras så att det ligger intill fastighetsgräns. Tornet måste även göras mer långsmalt eftersom det ligger på gångbanan.
17. Entrén till arbetstunneln måste anpassas efter framtida väg med busshållplatser.

### **Tillfälliga markanspråk (plankartor M23-3160-10PL-A0000-0S-2264 och M23-3160-10PL-A0000-0S-2265)**

18. Om byggnationen av tunnelbanan innebär att Kyrkstigen behöver stängas av tillfälligt behöver landstinget visa hur gång- och cykeltrafiken hanteras.
19. Landstinget måste visa hur dessa fastigheter angörs under byggtiden. Angöring får inte ske via gång- och cykelvägen.
20. Etableringsytan måste anpassas så att den inte går ut över Birkavägen. Ytan borde även få en benämning: Etableringsyta Birkavägen norra.
21. Birkavägen måste hållas öppen för gång- och cykeltrafik under hela byggtiden.
22. Etableringsytan på fastighet Sicklaön 40:11 måste samordnas med exploater, och den måste även begränsas österut så att den ligger minst 2 meter från Järlabron. För att klara kommunens bostadsåtagande är det av stor vikt att ytan begränsas och även avvecklas så tidigt som möjligt. Etableringsytan får inte heller ligga på Värmdövägen.
23. Landstinget behöver visa hur omledning av gång- och cykeltrafik görs, hur Järlahuset och Järla skolas parkering angörs samt var Södertörns brandförsvarsförbunds parkeringsplatser ska anordnas.

## Nacka Centrum

### **Permanenta markanspråk (plankartor M23-3160-10PL-A0000-0S-2216, M23-3160-10PL-A0000-0S-2217 och M23-3160-10PL-A0000-0S-2218)**

24. Entré stadsparken måste anpassas till gällande strukturplan. Kommunen planerar för att bygga in entrén i ett kvarter, ca 8 våningar högt.
25. Lanternin måste anpassas till gatans slutliga utformning.
26. ”Ventilationstorn Värmdöleden” och ”ventilationstorn Skönviksvägen västra”: Läget på dessa måste anpassas till gällande strukturplan samt till kommunens överläckningsprojekt.
27. ”Ventilationstorn Skönviksvägen östra”: Måste anpassas till gällande strukturplan.



28. Entrén måste anpassas till gällande strukturplan. Hissarna måste rymmas under Skönviksvägen.
29. Här saknas stationsentré till motorvägshållplatser. Se även kommunens yttrande.
30. På platsen planeras en mottagningsstation för el vars anläggande inte får försvåras.
31. Arbetstunnelns mynning landar på befintlig gång- och cykelväg, vilken leds om under byggskedet. Efter byggtiden ska gång- och cykelvägen finnas kvar i det område som järnvägsplanen tar med permanent markanspråk. Kommunen anser att markanspråket bör justeras så att det inte påverkar gång- och cykelvägen.
32. Vägens slutliga utformning är inte färdigutredd. Kommunen anser att vägen inte ska planläggas i järnvägsplanen, utan i kommunens stadsbyggnadsprojekt. Kommunen anser att detta ska lösas genom avtal mellan kommunen och landstinget.
33. Servicebyggnadens placering måste synkas med planarbetet för brandstationen. Servicebyggnaden måste rymmas inom den möjliga bebyggelsezonen som finns på minimum 25 meters riskavstånd norr om 222:an och minst 25 meter söder om nya angöringsvägen trafikplats Skvaltan-Skönviksvägen. Detta innebär förmodligen att servicebyggnaden ska flyttas närmare 222:an.

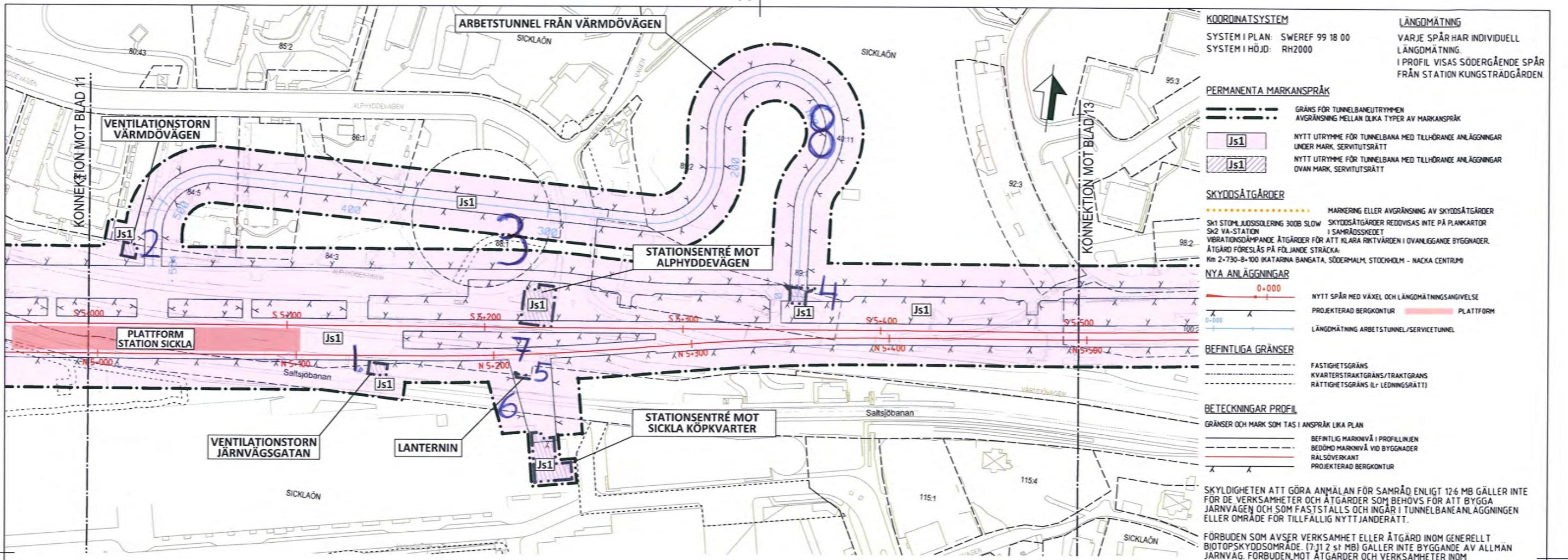
#### **Tillfälliga markanspråk (plankartor M23-3160-10PL-A0000-0S-2266, M23-3160-10PL-A0000-0S-2267 och M23-3160-10PL-A0000-0S-2268)**

34. Storleken på denna yta samt under vilken tid den kan tas i anspråk måste samordnas med pågående stadsbyggnadsprojekt.
35. Huvudgatorna Skvaltans väg och Vikdalsvägen måste vara framkomliga för trafik under hela byggtiden.
36. Storleken på denna yta samt under vilken tid den kan tas i anspråk måste samordnas med stadsbyggnadsprojektet bytespunkt Nacka centrum.
37. Denna yta behövs för ny sträckning på väg 222 och överdäckningen. Skönviksvägen måste hållas öppen för trafik under hela byggtiden. Enligt kommunens tidplan kommer förlängningen av Jarlabergsvägen att byggas 2020. Den nya gatan norr om entrén måste kunna byggas och vara öppen för trafik under tunnelbanans byggtid.
38. Gång- och cykelvägen måste hållas öppen under hela byggtiden.
39. Den temporära sträckningen av allmän angöringsväg trafikplats Skvaltan-Skönviksvägen måste säkras och bekostas av landstinget.
40. Landstinget måste säkra att påfartsrampen i trafikplats Skvaltan fungerar för allmän fordonstrafik under hela byggtiden.

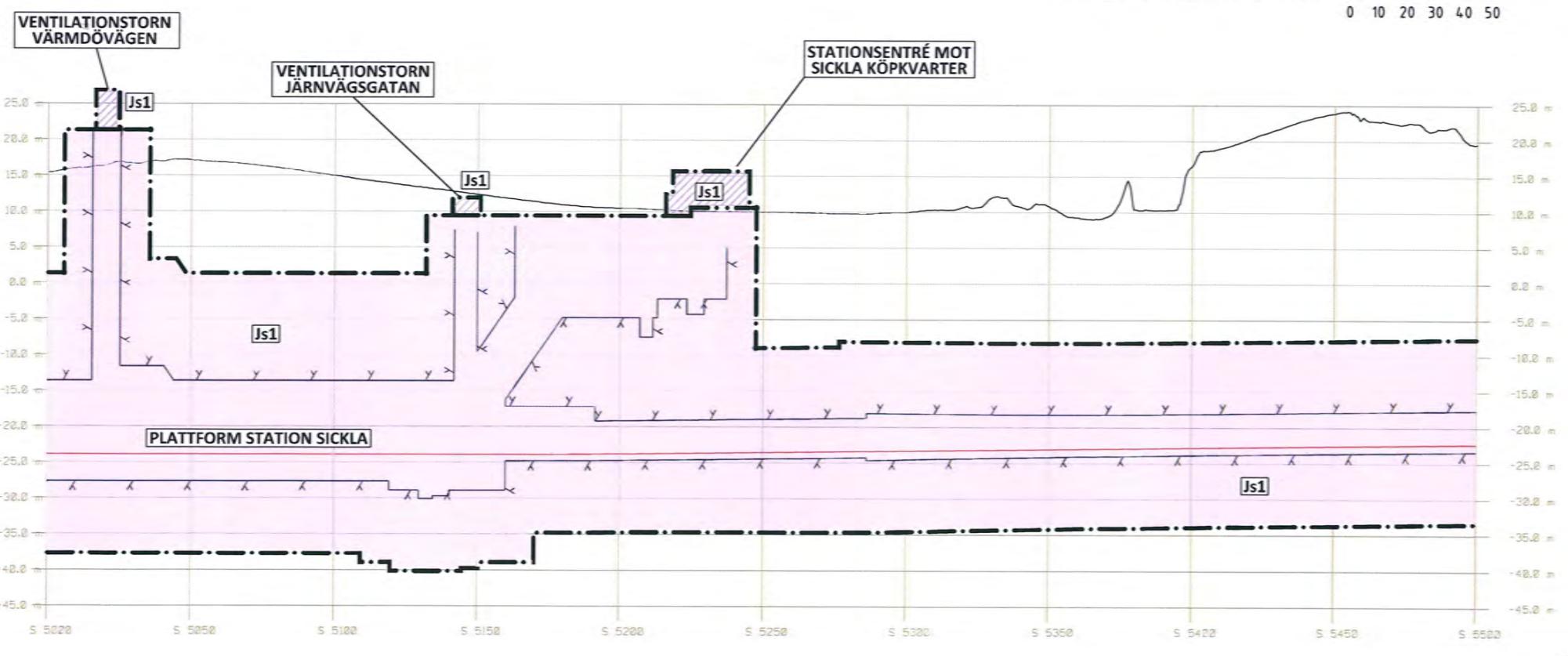
2015/31-219

550

Kartreferens till bilaga 1  
från Nacka kommun



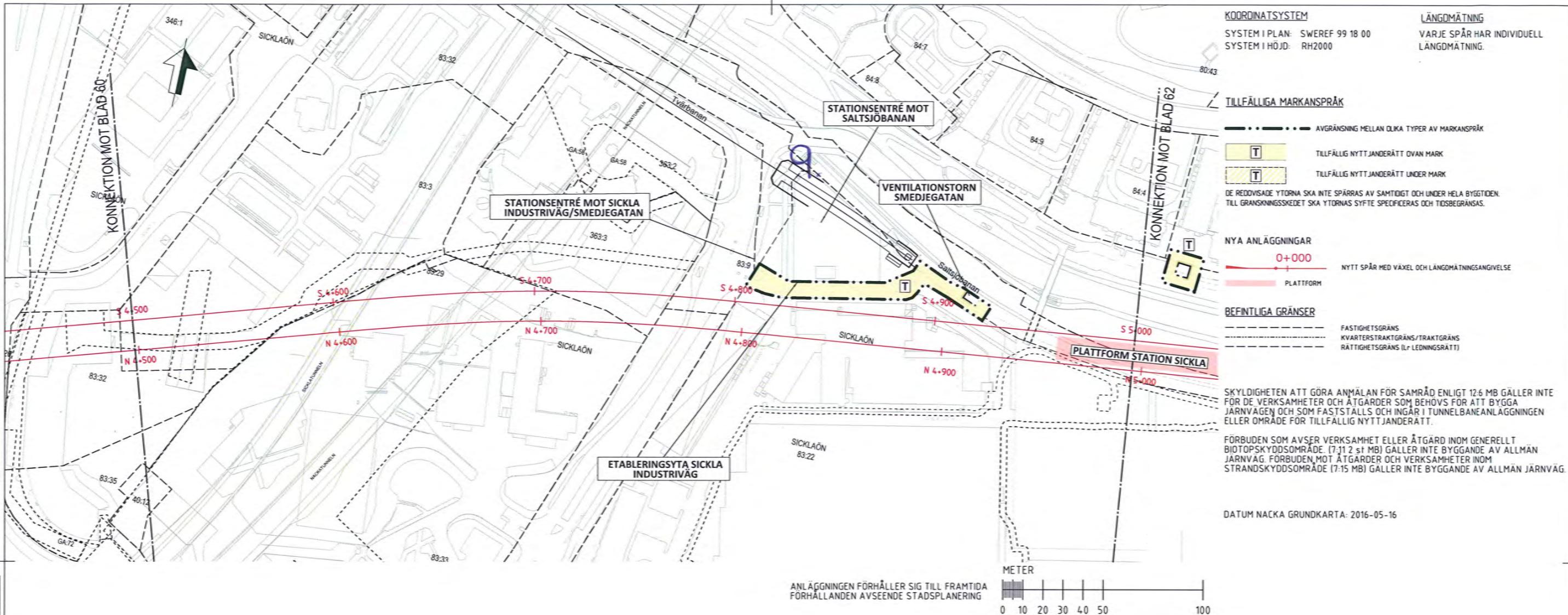
Denna hörning och informationen härin är  
SLI: teknisk information och  
för teknisk information, denigen delen som  
är tillgänglig för medborgare.



| SWECO  |                                  | TYPFA   |                                     |
|--|----------------------------------|---|-------------------------------------|
| Uppdrag nr<br>2108010  | Hantagare<br>H. Olsson           | Rit/Konst<br>J. Waldemar                      | Rev Ant Revidering avser Sign Datum |
| Grunder<br>C. Handers  | Godknd<br>J. Björkman            |   |                                     |
| Ort<br>Stockholm   | Datum<br>2016-11-09              |   |                                     |
| <b>JÄRNVÄGSPLAN</b>  |                                  |   |                                     |
| Tunnelbana - Bana 3<br>Sofia - Nacka C<br>KM 5+000 - 5+500<br>Permanent markanspråk<br>Plan och Profil |                                  |   |                                     |
| Förvaltning för utbyggd tunnelbana<br>Stockholms Läns Landsting  | Informationssäkerhetsklass<br>K1 | Förvaltningstecken<br>3160                    | Format<br>A1<br>Skala<br>1:1000     |
| FUT Grunder<br>U. Bernström  | FUT Godknd<br>M. Hellgren        | Ritningsnummer<br>M23-3160-10PL-A0000-05-2212 | Nr/talet<br>13                      |
| FUT Ort<br>Stockholm   | Datum<br>2016-11-09              | Ritningsnummer<br>3160                        | Rev                                 |



SAMRÅDHANDLING 2016-11-09

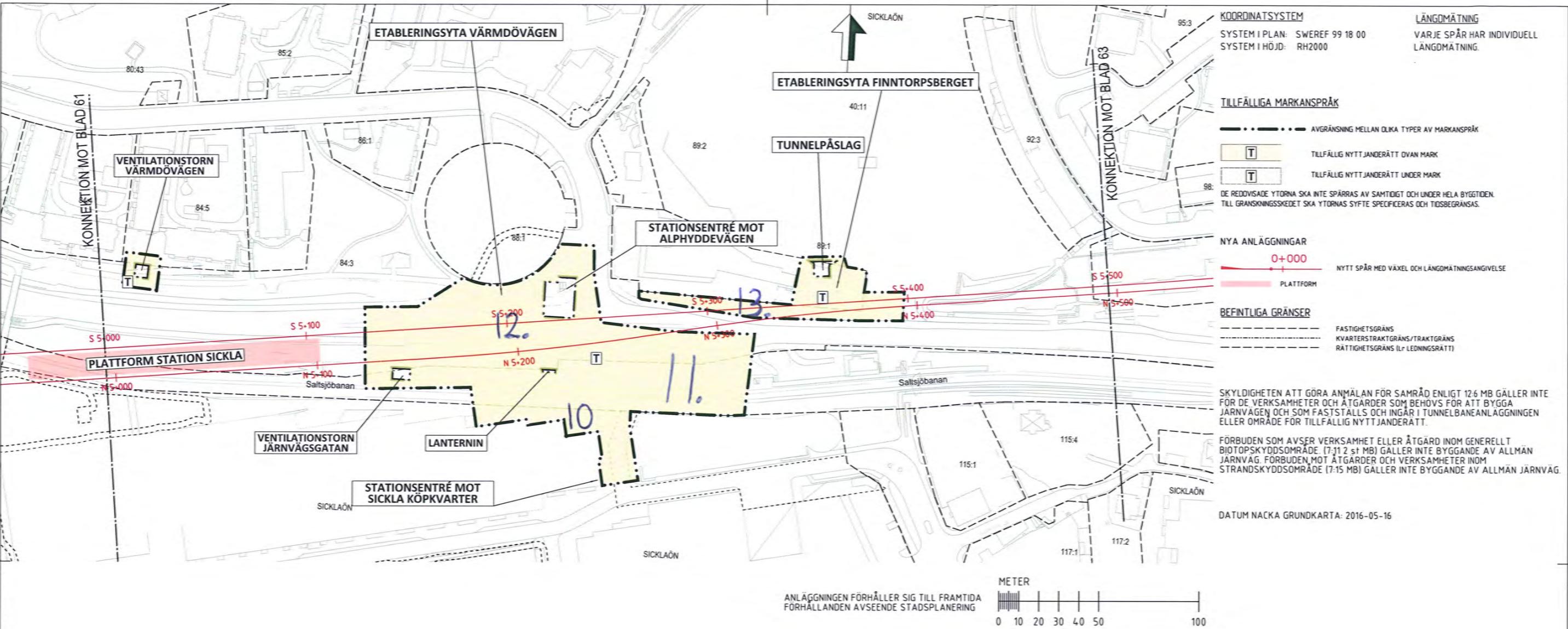


Denna handring och informationen härin är  
en del av en större dokumentation och ska  
därför inte kopieras utan att delen som härrör från SLL  
är tillräckligt markgivande.



SAMRÅDHANDLING 2016-11-09

| SWECO                   |                            | TYPSA              |                             |          |     |                  |      |       |
|-------------------------|----------------------------|--------------------|-----------------------------|----------|-----|------------------|------|-------|
| Utdrag nr               | Hantläggare                | Blr/Kort           |                             | Rev      | Ant | Revidering avser | Sign | Datum |
| 2108010                 | H. Olsson                  | P. Sundgren        |                             |          |     |                  |      |       |
| Gronskod                | Grokland                   |                    |                             |          |     |                  |      |       |
| E. Gille                | J. Björkman                |                    |                             |          |     |                  |      |       |
| Ort                     | Datum                      |                    |                             |          |     |                  |      |       |
| Stockholm               | 2016-11-09                 |                    |                             |          |     |                  |      |       |
| <b>JÄRNVÄGSPLAN</b>     |                            |                    |                             |          |     |                  |      |       |
| Tunnelbana - Bana 3     |                            |                    |                             |          |     |                  |      |       |
| Sofia - Nacka C         |                            |                    |                             |          |     |                  |      |       |
| KM 4+500 - 5+000        |                            |                    |                             |          |     |                  |      |       |
| Tillfälligt markanspråk |                            |                    |                             |          |     |                  |      |       |
| Plan                    |                            |                    |                             |          |     |                  |      |       |
| FUT Hantläggare         | Informationssäkerhetsklass |                    |                             |          |     |                  |      |       |
| B. Linde                | K1                         |                    |                             |          |     |                  |      |       |
| FUT Granskod            | FUT Godkänd                |                    |                             |          |     |                  |      |       |
| U. Bernström            | M. Hellgren                |                    |                             |          |     |                  |      |       |
| FUT Ort                 | Datum                      | Förvaltningsnummer | Format                      | Skala    |     |                  |      |       |
| Stockholm               | 2016-11-09                 | 3160               | A1                          | 1:1000   |     |                  |      |       |
|                         |                            | Ritningsnummer     | M23-3160-10PL-A0000-05-2261 | Nästa bl | Rev |                  |      |       |

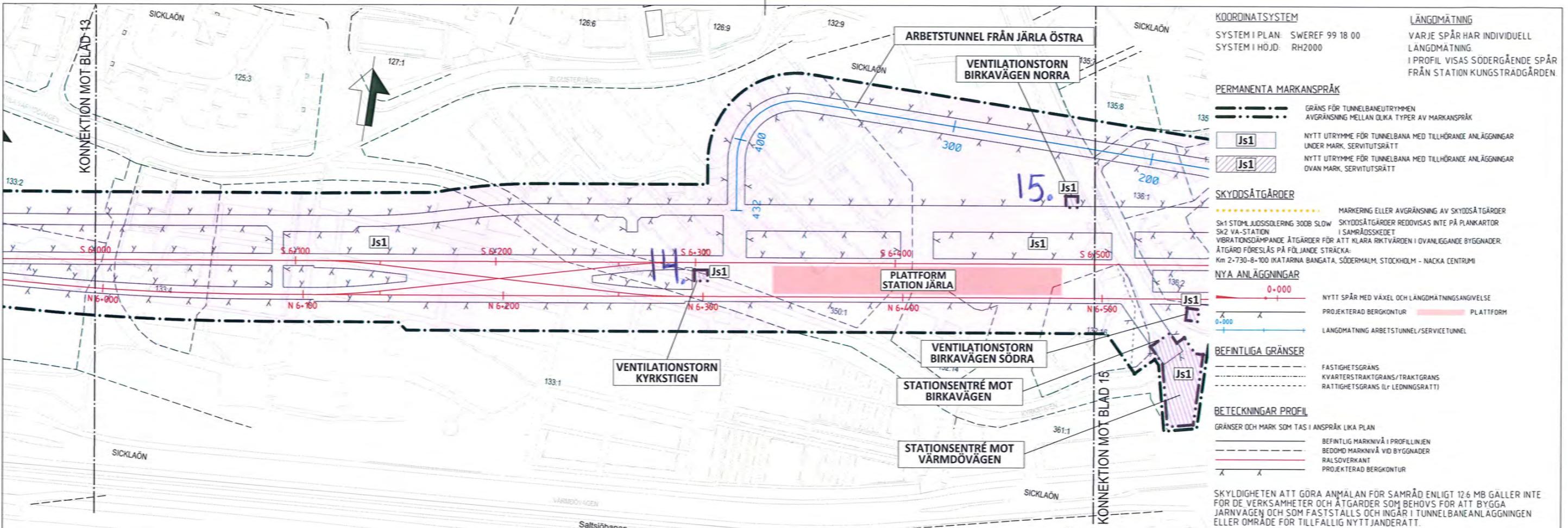


Upprättning och information här är  
bestyrkt med handskrift. För att  
vara säker på att informationen är korrekt  
skall den överlämnas till SLS  
samtliga meddelande.

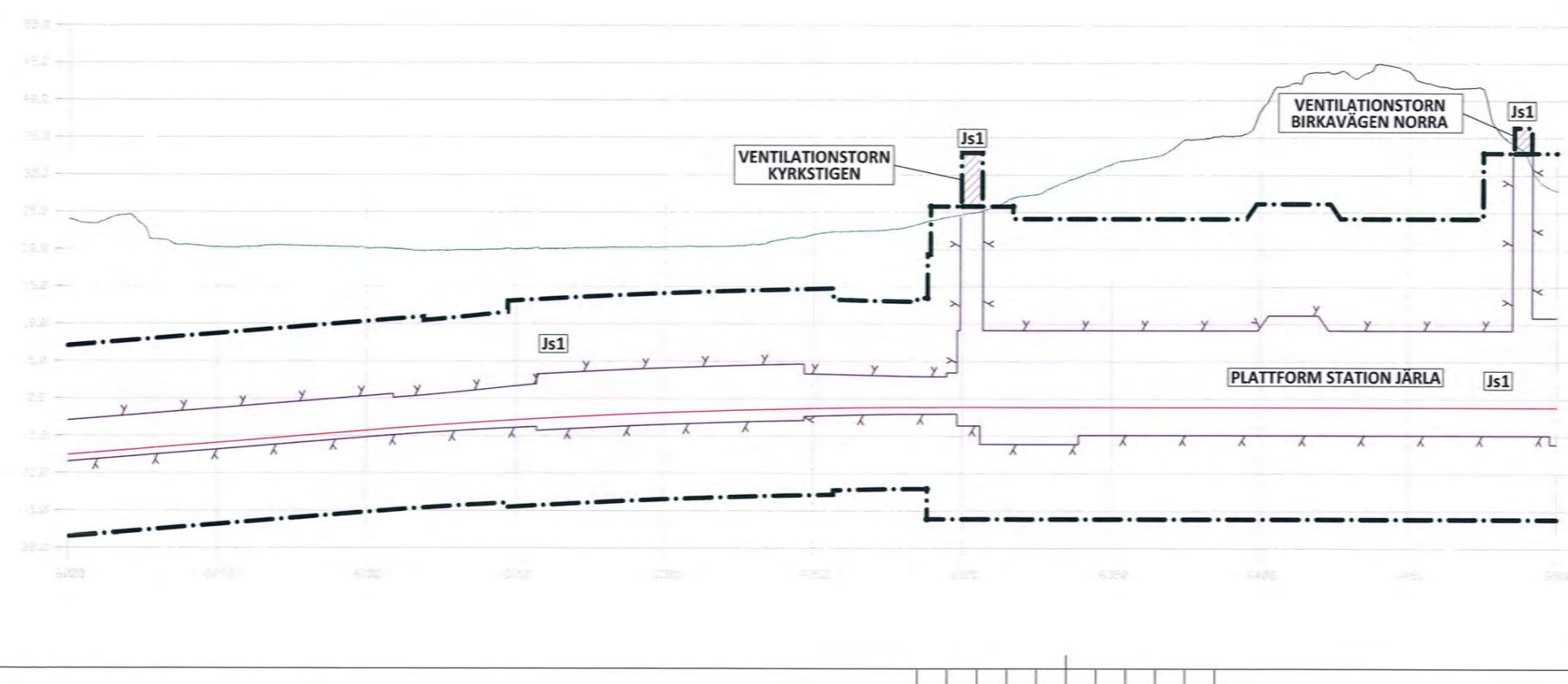


SAMRÅDHANDLING 2016-11-09

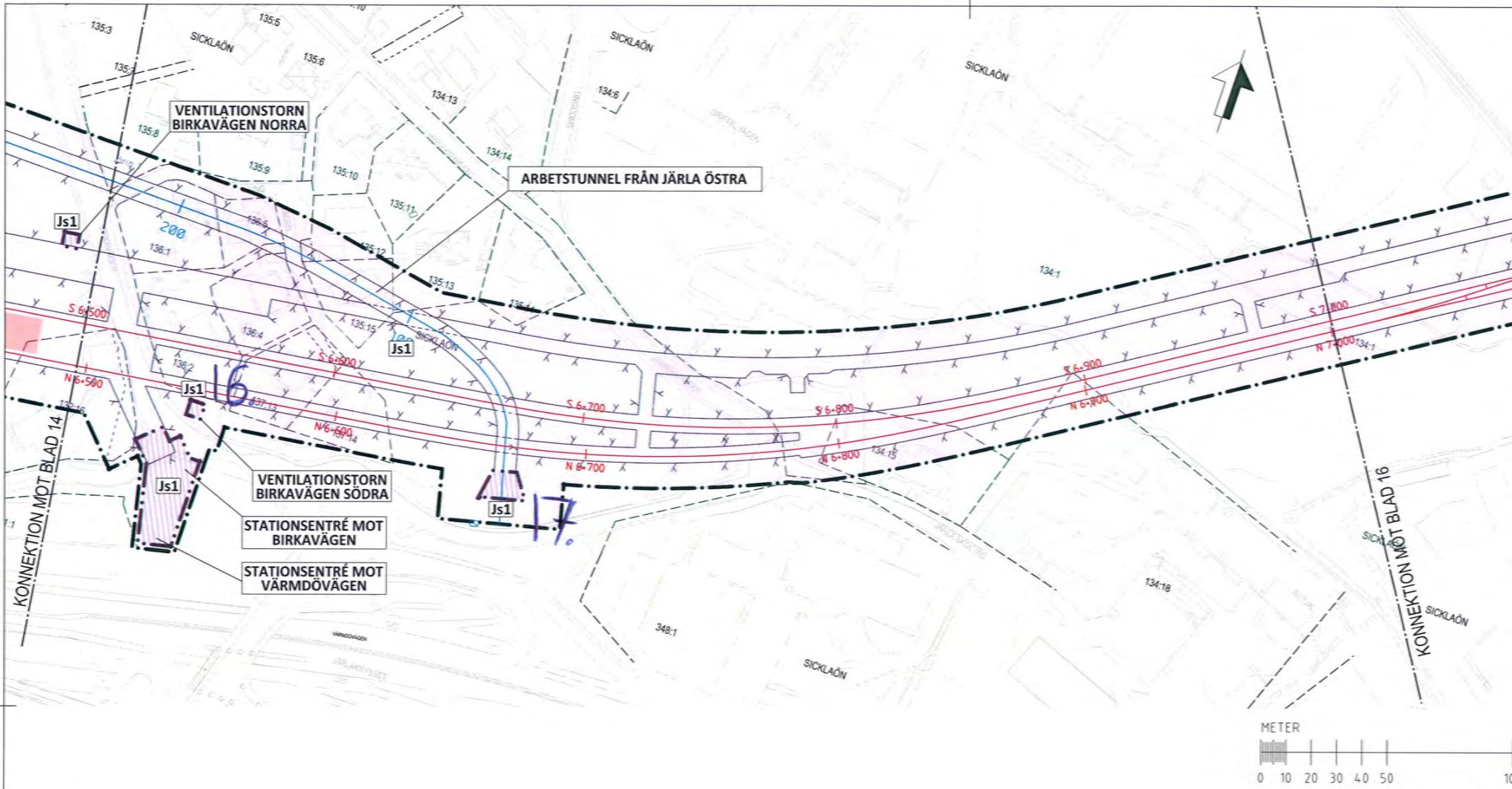
| SWECO TPSA                         |                            | JÄRNVÄGSPLAN                |        |           |                  |
|------------------------------------|----------------------------|-----------------------------|--------|-----------|------------------|
| Uppdrag nr                         | Hantläggare                | Rit/Konst                   | Rev    | Ant       | Revidering avser |
| 2108010                            | H. Olsson                  | P. Sundgren                 |        |           | Datum            |
| Gronskod                           | Gekänd                     |                             |        |           |                  |
| E. Gille                           | J. Björkman                |                             |        |           |                  |
| Ort                                | Datum                      |                             |        |           |                  |
| Stockholm                          | 2016-11-09                 |                             |        |           |                  |
| Förvaltning för utbyggd tunnelbana |                            |                             |        |           |                  |
| STOCKHOLMS LÄNS LANDSTING          |                            |                             |        |           |                  |
| B. Linda                           | Informationssäkerhetsklass |                             |        |           |                  |
|                                    | K1                         |                             |        |           |                  |
| FUT Gronskod                       | FUT Godkänd                | Förvaltningsnummer          | Format |           |                  |
| U. Bernström                       | M. Hellgren                | 3160                        | A1     |           |                  |
| FUT Ort                            | Datum                      | Ritningsnummer              |        |           |                  |
| Stockholm                          | 2016-11-09                 | M23-3160-10PL-A0000-05-2262 | 63     | Nasta til | Rev              |



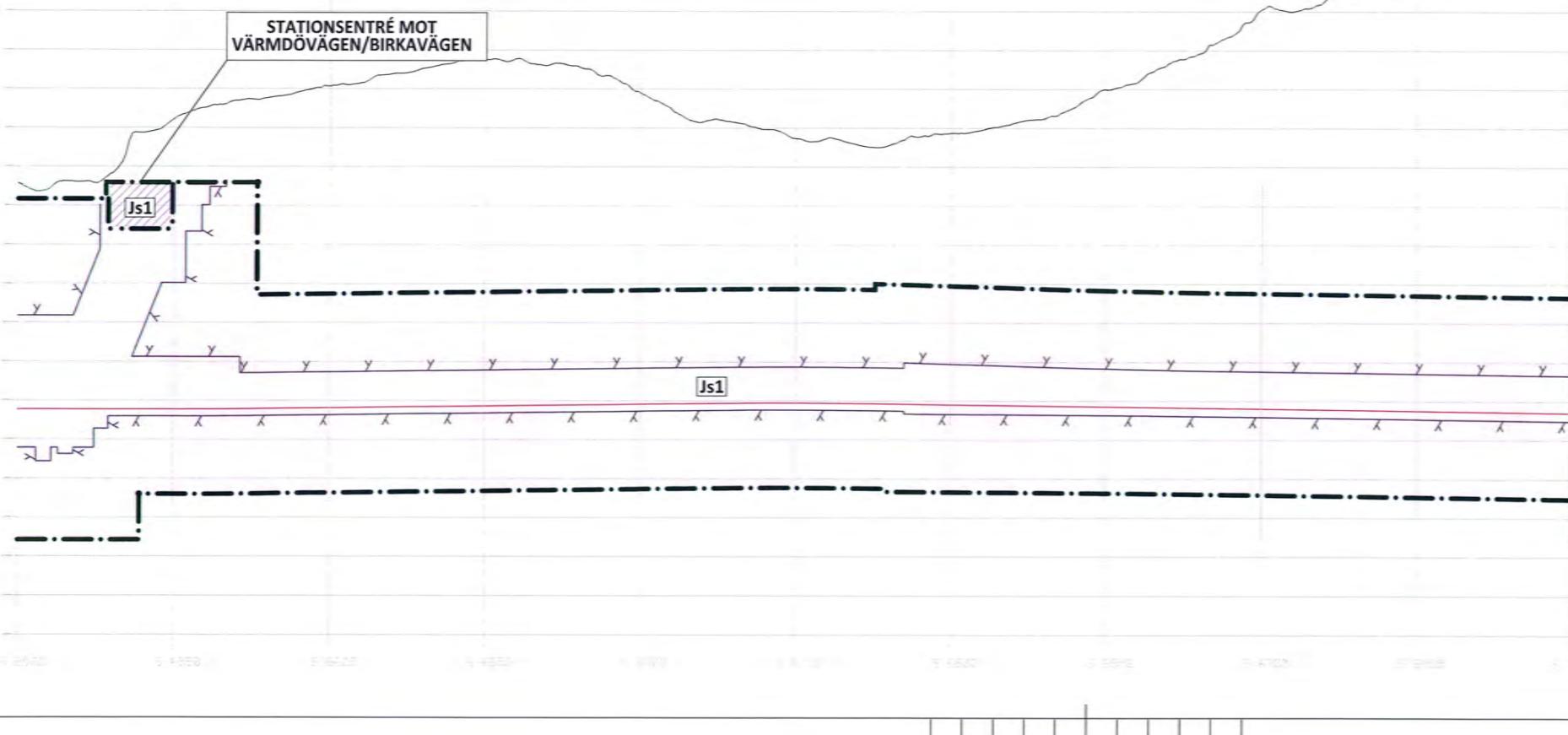
Denna handling och informationen här är  
SLI engagemang och  
SLI inte används, delges överhänga eller  
ändras utan SLI  
skriftligen medgivande.



|   |                                   |   |                          |                              |                    |       |       |
|---|-----------------------------------|---|--------------------------|------------------------------|--------------------|-------|-------|
|    |                                   |   |                          |                              |                    |       |       |
| Uppdrag nr<br>2108010   | Hondögare<br>H. Olsson            | Rit/Konst<br>J. Waldemar  | Rev                      | Ant                          | Revidering avser   | Sign  | Datum |
| Gronsköd<br>C. Handers  | Gekönd<br>J. Björkman             | <b>JÄRNVÄGSPLAN</b>   |                          |                              |                    |       |       |
| Drt<br>Stockholm  | Datum<br>2016-11-09               | <b>Tunnelbana - Bana 3</b><br><b>Sofia - Nacka C</b><br><b>KM 6+000 - 6+500</b><br><b>Permanent markanspråk</b><br><b>Plan och Profil</b> |                          |                              |                    |       |       |
|  <b>Förvaltning för utbyggd tunnelbana</b><br><small>STOCKHOLMS LÄNS LANDSTING</small> |                                   |   |                          |                              |                    |       |       |
| FUT Hondögare<br>B. Linde   | Informations/säkerhetsklass<br>K1 |   | Forvaltningstecken       | Forvaltningstecken           | Forvaltningstecken | Skala |       |
| FUT Gronsköd<br>U. Bergström  | FUT Gekönd<br>M. Hellgren         | Forvaltningstecken<br>3160  | Forvaltningstecken<br>A1 | Forvaltningstecken<br>1:1000 |                    |       |       |
| FUT Drt<br>Stockholm  | Datum<br>2016-11-09               | Ritningsnummer<br>M23-3160-10PL-A0000-OS-2214   | Nästa dr                 | Rev                          |                    |       |       |



Denna handling och informationen här är  
SLL egenhand och  
är inte används, delges obehöriga eller  
ändras utan SLL  
skriftliga meddelande.



**KOORDINATSYSTEM**

SYSTEM I PLAN: SWEREF 99 18 00  
SYSTEM I HÖJD: RH2000

**LÄNGDMÄTNING**

VARJE SPÅR HAR INDIVIDUELL  
LÄNGDMÄTNING.  
I PROFIL VISAS SÖDERGÅENDE SPÅR  
FRÅN STATION KUNGSTRÄDGÅRDEN

**PERMANENTA MARKANSPRÅK**

— — — — — GRÄNS FÖR TUNNELBANEUTRYMMEN  
AVGRÄNSNING MELLAN OLKA TYPER AV MARKANSPRÅK

**Js1** NYTT UTRYMME FÖR TUNNELBANA MED TILLHÖRANDE ANLÄGGNINGAR  
UNDER MARK, SERVITUTSRÄTT

**Js1** NYTT UTRYMME FÖR TUNNELBANA MED TILLHÖRANDE ANLÄGGNINGAR  
OVAN MARK, SERVITUTSRÄTT

**SKYDDSATGÅRDER**

\*\*\*\*\* MARKERING ELLER AVGRÄNSNING AV SKYDDSATGÅRDER

Sk1 STOMJULISOLERING 300B SLOW SKYDDSATGÅRDER REDOVISAS INTE PÅ PLANKARTOR  
Sk2 VA-STATION I SAMRÄDSSKEDET  
VIBRATIONSÖDMÅPANDE ÅTGÄRDER FÖR ATT KLARA RIKTVÄRDEN I OVALIGGÄNDE BYGGNADER.  
ÅTGÄRD FÖRESLÅS PÅ FÖLJANDE STRÄCKA:  
Km 2-730-8-100 IKATARINA BANGATA, SÖDERMALM, STOCKHOLM - NACKA CENTRUM

**NYA ANLÄGGNINGAR**

0+000 NYTT SPÅR MED VÄXEL OCH LÄNGDMÄTNINGSANGIVELSE  
A A PROJEKTERAD BERGKONTUR PLATTFORM  
0+000 LANGDMÄTNING ARBETSTUNNEL/SERVICE TUNNEL

**BEFINTLIGA GRÄNSER**

— — — — — FASTIGHETSGRÄNS  
— — — — — KVÄTERSTRAKTGRÄNS/TRAKTGRÄNS  
— — — — — RÄTTIGHETSGRÄNS (LR LEDNINGSRÄTT)

**BETECKNINGAR PROFIL**

GRÄNSER OCH MARK SOM TAS I ANSPRÅK LÄKA PLAN

— — — — — BEFINTLIG MARKNIVÅ I PROFILLINJEN  
— — — — — BEDOMD MARKNIVÅ VID BYGGNADER  
— — — — — RALSOVERKANT  
— — — — — PROJEKTERAD BERGKONTUR

X X

SKYLDIGHETEN ATT GÖRA ANMÄLAN FÖR SAMRÅD ENLIGT 12:6 MB GÄLLER INTE  
FÖR DE VERKSAMHETER OCH ÅTGÄRDER SOM BEHOVS FÖR ATT BYGGA  
JÄRNVÄGEN OCH SOM FASTSTALLS OCH INGÅR I TUNNELBANEANLÄGGNINGEN  
ELLER OMRADE FÖR TILLFALLIG NYTTJÄNDERATT.

FÖRBUDEN SOM AVSER VERKSAMHET ELLER ÅTGÄRD INOM GENERELLT  
BIOTOPSKYDDSSOMRÅDE (7:11 2 st MB) GÄLLER INTE BYGGANDE AV ALLMÄN  
JÄRNVÄG FÖRBUDEN MOT ÅTGÄRDER OCH VERKSAMHETER INOM  
STRANDSKYDDSSOMRÅDE (7:15 MB) GÄLLER INTE BYGGANDE AV ALLMAN JÄRNVÄG.

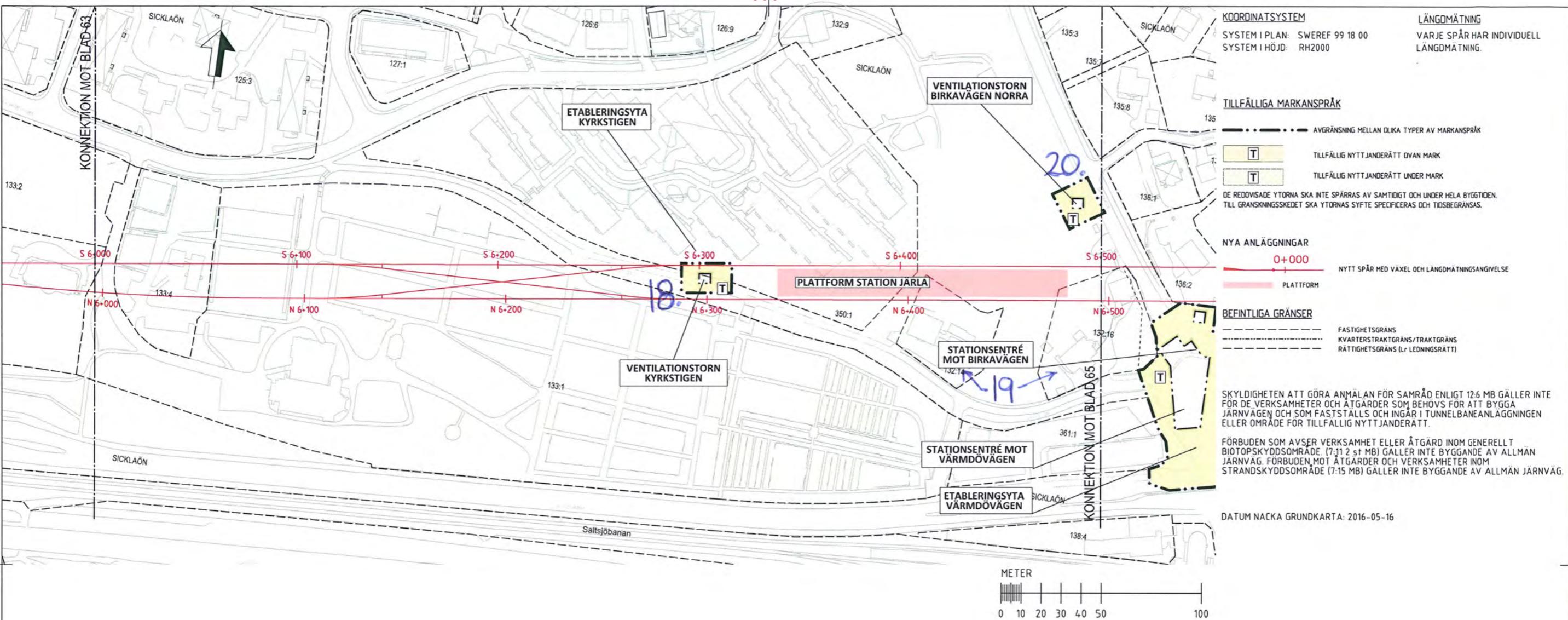
DATUM NACKA GRUNDKARTA: 2016-05-16

VENTILATIONSTORNEN INNEHÅLLER FUNKTIONER FÖR TRYCKUTJÄMNING,  
BRANDGASUTSLAPP, TILLUF T OCH FRÄNLUF. UTFORMNINGEN BESTÄMS AV  
FUNKTIONEN. TORNENS HÖJD VARIERAR FRÅN CA 1 METER OVR MARKNIVÅ VID



SAMRÅDSHANDELING 2016-11-09

|   |  |  |  |     |                          |  |      |       |
|---|--|--|--|-----|--------------------------|--|------|-------|
|   |  |  |  |     |                          |  |      |       |
| Uppdrag nr<br>2108010   |  |  | Handläggare<br>H. Olsson   |     | Rit/Konst<br>J. Woldemar |  |      |       |
|   |  |  | Rev  | Anf | Revidering avser         |  | Sign | Datum |
| Granskad<br>C. Handers  |  |  | Godkänd<br>J. Björkman   |     |                          |  |      |       |
| Ort<br>Stockholm  |  |  | Datum<br>2016-11-09  |     |                          |  |      |       |
|  <b>Förvaltning för utbyggd tunnelbana</b><br>STOCKHOLMS LÄNS LANDSTING                |  |  | <b>JÄRVVÄGSPLAN</b><br><b>Tunnelbana - Bana 3</b><br><b>Sofia - Nacka C</b><br><b>KM 6+500 - 7+000</b><br><b>Permanent markanspråk</b><br><b>Plan och Profil</b> |     |                          |  |      |       |
| FUT Handläggare<br>B. Linde   |  |  | Informationsräktenhetsklass<br>K1  |     |                          |  |      |       |
| FUT Granskad<br>U. Bernström  |  |  | FUT Godkänd<br>M. Hellgren   |     |                          |  |      |       |
| FUT Ort<br>Stockholm  |  |  | Förvaltningsnummer<br>3160   |     |                          |  |      |       |
|   |  |  | Format<br>A1   |     |                          |  |      |       |
|   |  |  | Skala<br>1:1000  |     |                          |  |      |       |
|   |  |  | Rikningsnummer<br>M23-3160-10PL-A0000-0S-221516  |     |                          |  |      |       |
|   |  |  | Karta bl<br>Rev  |     |                          |  |      |       |



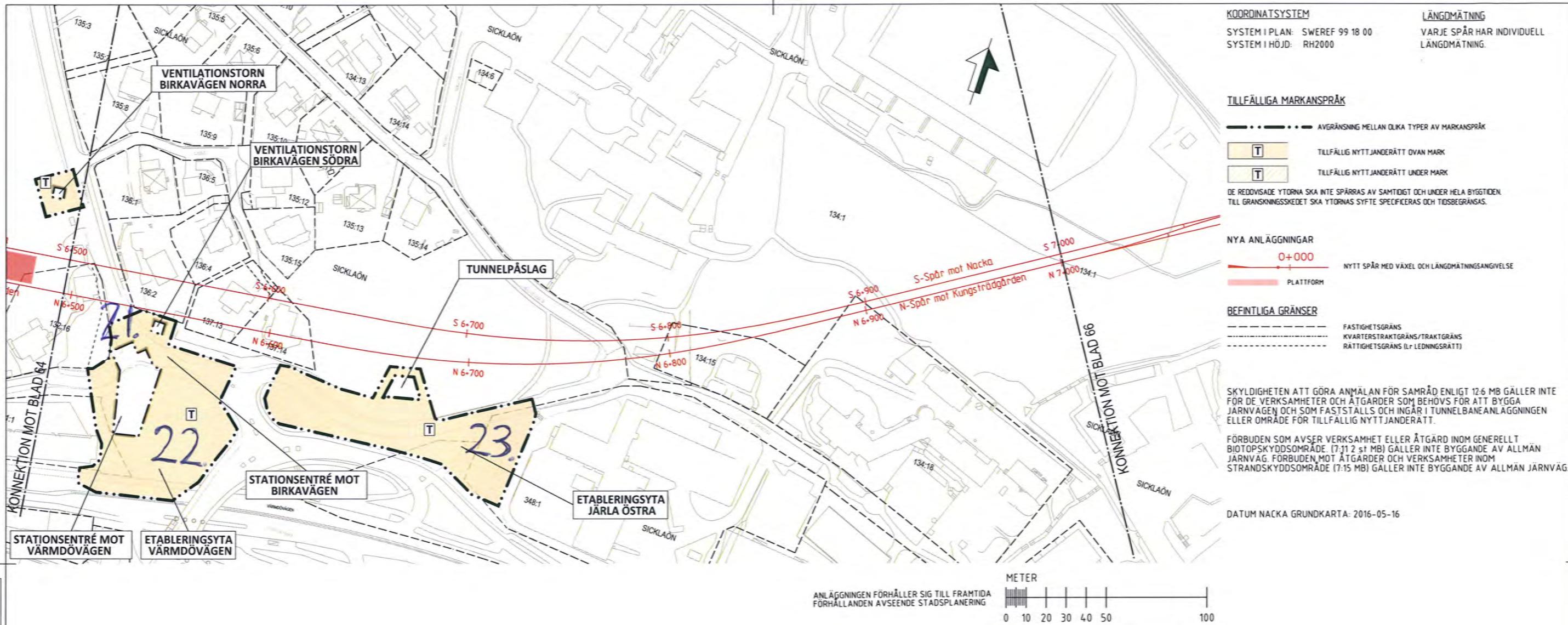
Denna handring och information kan dras bort och tas bort från SL:s system och SL:s teknik om den tas bort från SL:s system och SL:s teknik.



SAMRÅDSHANDLING 2016-11-09

**SWECO TYPSA**

| Uppdrag nr                                     | Handläggare                | Rit/Konst           | Rev            | Ant    | Revidering avser | Sign | Datum |
|--|----------------------------|---------------------|----------------|--------|------------------|------|-------|
| 2108010  | H. Olsson                  | P. Sundgren         |                |        |                  |      |       |
| Gränskod                                       | Gödöland                   |                     |                |        |                  |      |       |
| E. Gitte                                       | J. Björkman                |                     |                |        |                  |      |       |
| Ort  | Datum                      |                     |                |        |                  |      |       |
| Stockholm                                      | 2016-11-09                 |                     |                |        |                  |      |       |
| <b>JÄRNVÄGSPLAN</b>                            |                            |                     |                |        |                  |      |       |
| Tunnelbana - Bana 3                            |                            |                     |                |        |                  |      |       |
| Sofia - Nacka C                                |                            |                     |                |        |                  |      |       |
| KM 6-000 - 6-500                               |                            |                     |                |        |                  |      |       |
| Tillfälligt markanspråk                        |                            |                     |                |        |                  |      |       |
| Plan   |                            |                     |                |        |                  |      |       |
| Förvaltning för utbyggd tunnelbana             | Informationssäkerhetsklass | Förvaltningssnummer | Format         | Skala  |                  |      |       |
| STOCKHOLMS LÄNS LANSTING                       | K1                         | 3160                | A1             | 1:1000 |                  |      |       |
| B. Linde                                       | U. Bennström               | M. Hellgren         | Ritningsnummer |        |                  |      |       |
| FUT Gränskod                                   | FUT Gödöland               |                     |                |        |                  |      |       |
| FUT Ort  | Datum                      |                     |                |        |                  |      |       |
| Stockholm                                      | 2016-11-09                 |                     |                |        |                  |      |       |
| Ritningsnummer: M23-3160-10PL-A0000-OS-2264 65 |                            |                     |                |        |                  |      |       |
| Nästa bl: Rev                                  |                            |                     |                |        |                  |      |       |

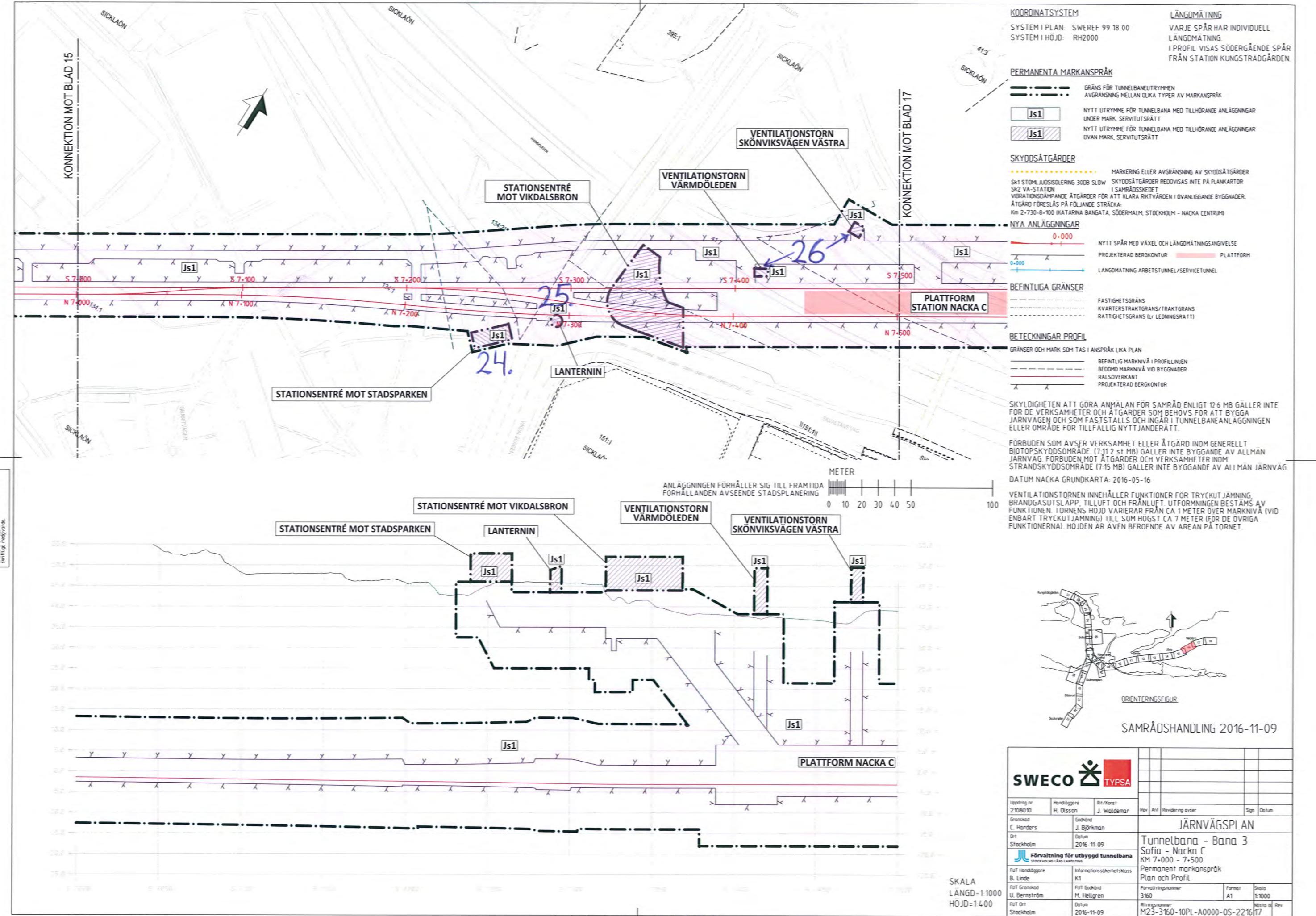


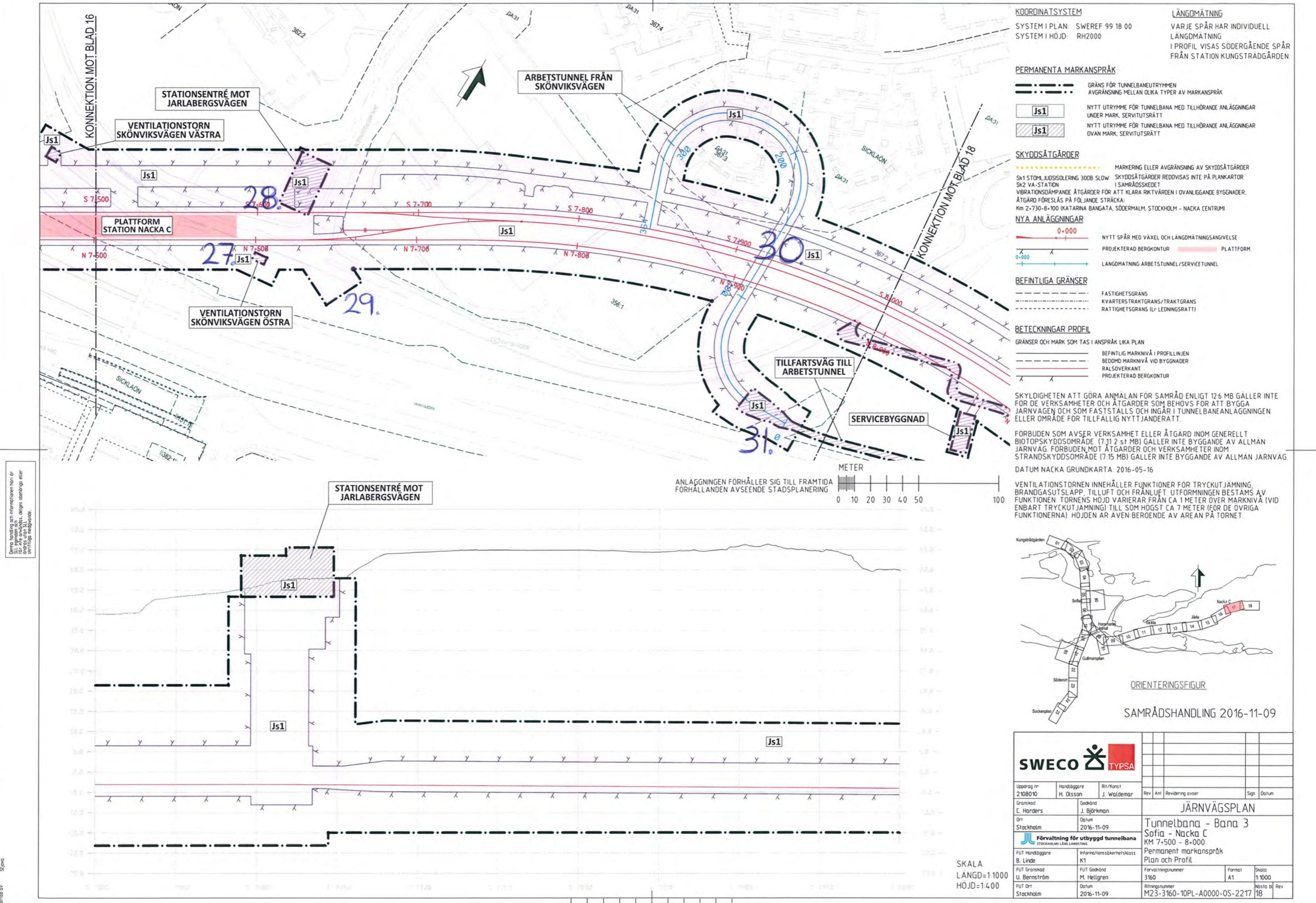
Denna karta och informationen här är till förvaring och information, s.t. delas ut dels tillverkare eller sätter upp medgivande.

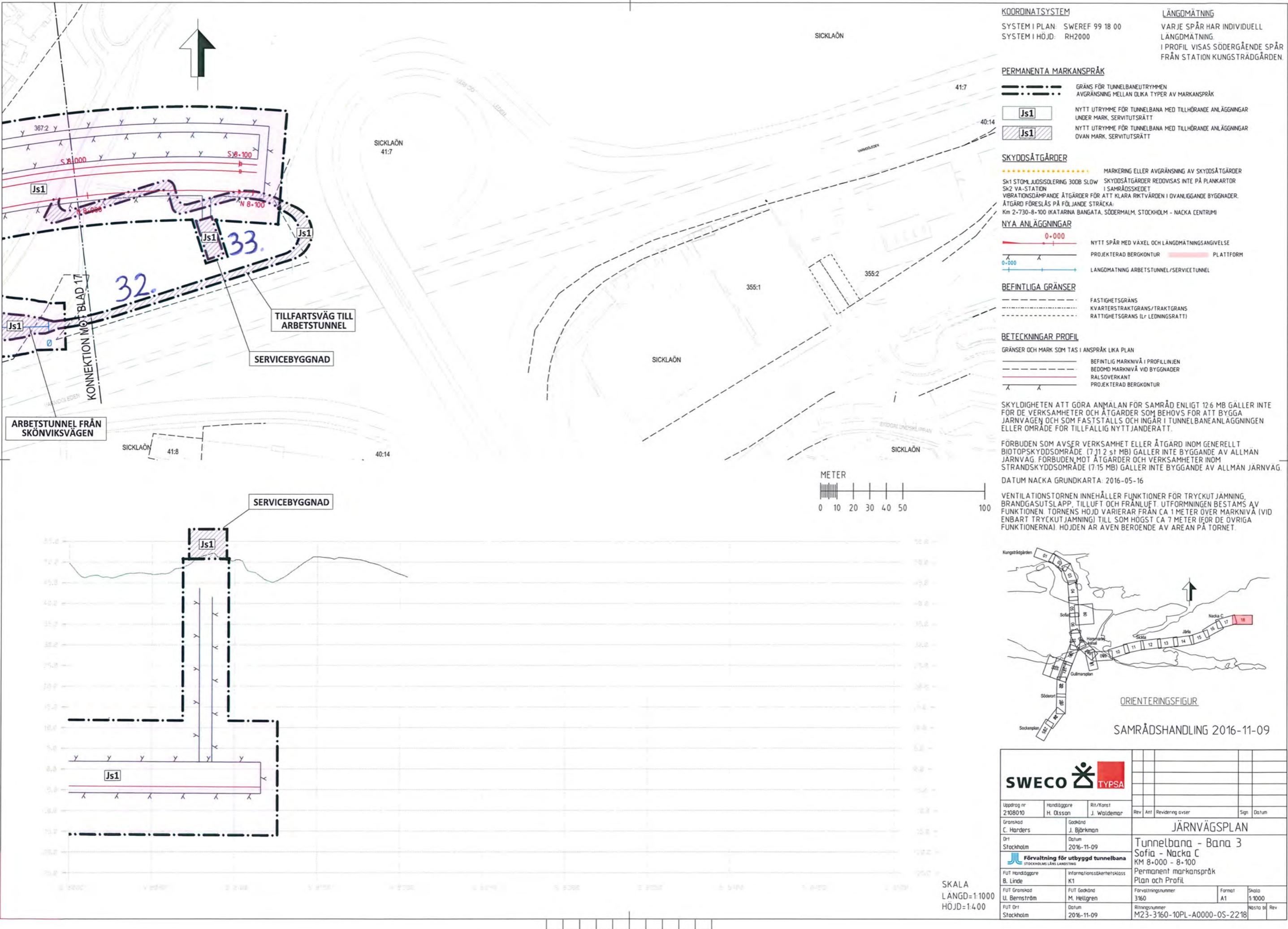


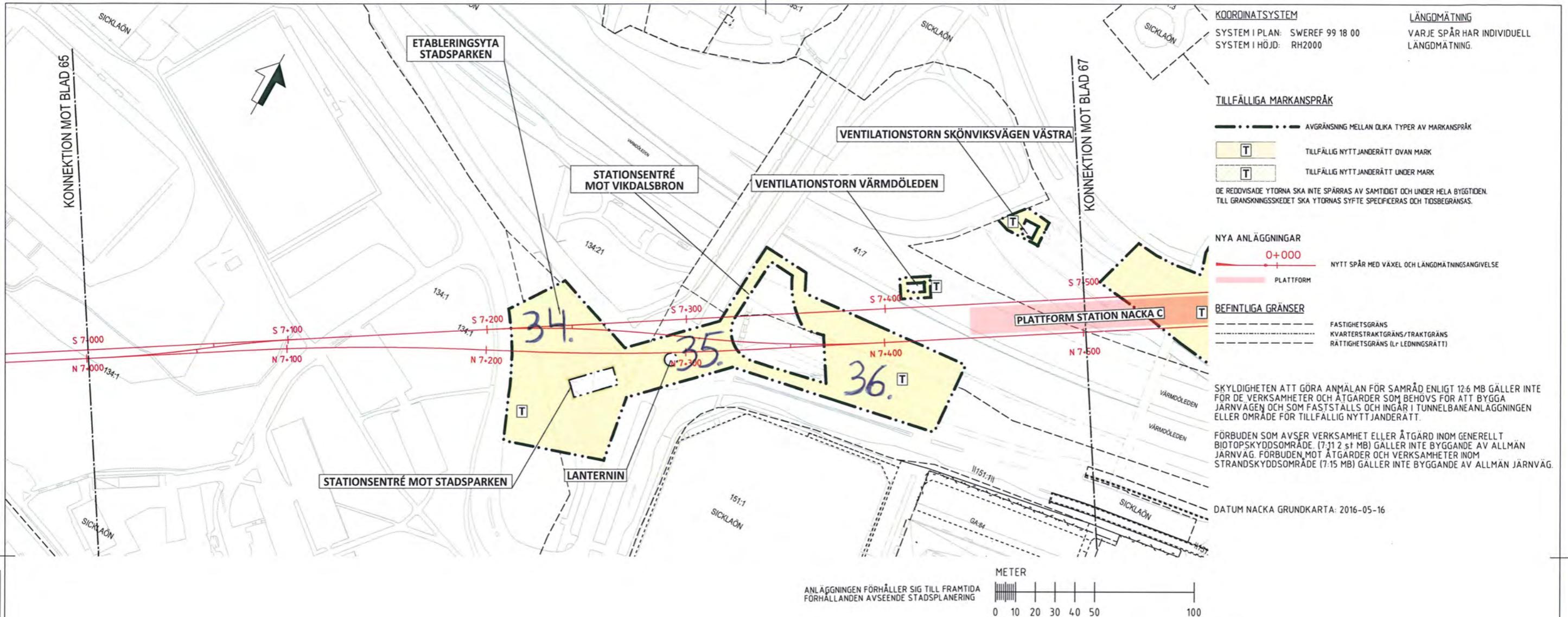
SAMRÅDSHANDELING 2016-11-09

| SWECO TYPSA   |                            | JÄRNVÄGSPLAN   |              |                 |                  |
|---|----------------------------|--|--------------|-----------------|------------------|
| Uppdrag nr<br>2108010   | Hantläggare<br>H. Olsson   | Rit/Konst<br>P. Sundgren                                   | Rev          | Ant             | Revidering avser |
| Granskad<br>E. Gille  | Godkänd<br>J. Björkman     |  |              |                 | Sign             |
| Ort<br>Stockholm  | Datum<br>2016-11-09        |  |              |                 | Datum            |
| Förvaltning för utbyggd tunnelbana<br>STOCKHOLMS LÄNS LANDSTING |                            | Tunnelbana - Bana 3<br>Sofia - Nacka C<br>KM 6-500 - 7-000 |              |                 |                  |
| FUT Hantläggare<br>B. Linde                                     | Informationsklass<br>K1    | Tillfälligt markanspråk<br>Plan                            |              |                 |                  |
| FUT Granskad<br>U. Bernström                                    | FUT Godkänd<br>M. Hellgren | Förvaltningsnummer<br>3160                                 | Format<br>A1 | Skala<br>1:1000 |                  |
| FUT Drt<br>Stockholm  | Datum<br>2016-11-09        | Ritningsnummer<br>M23-3160-10PL-A0000-05-2265              | Nästa bl     | Rev             |                  |









Denna handling och information häri är  
SLL egenhand och  
för inte användas, delges obehöriga eller  
anföras utan SLL  
samtliga medgivande.

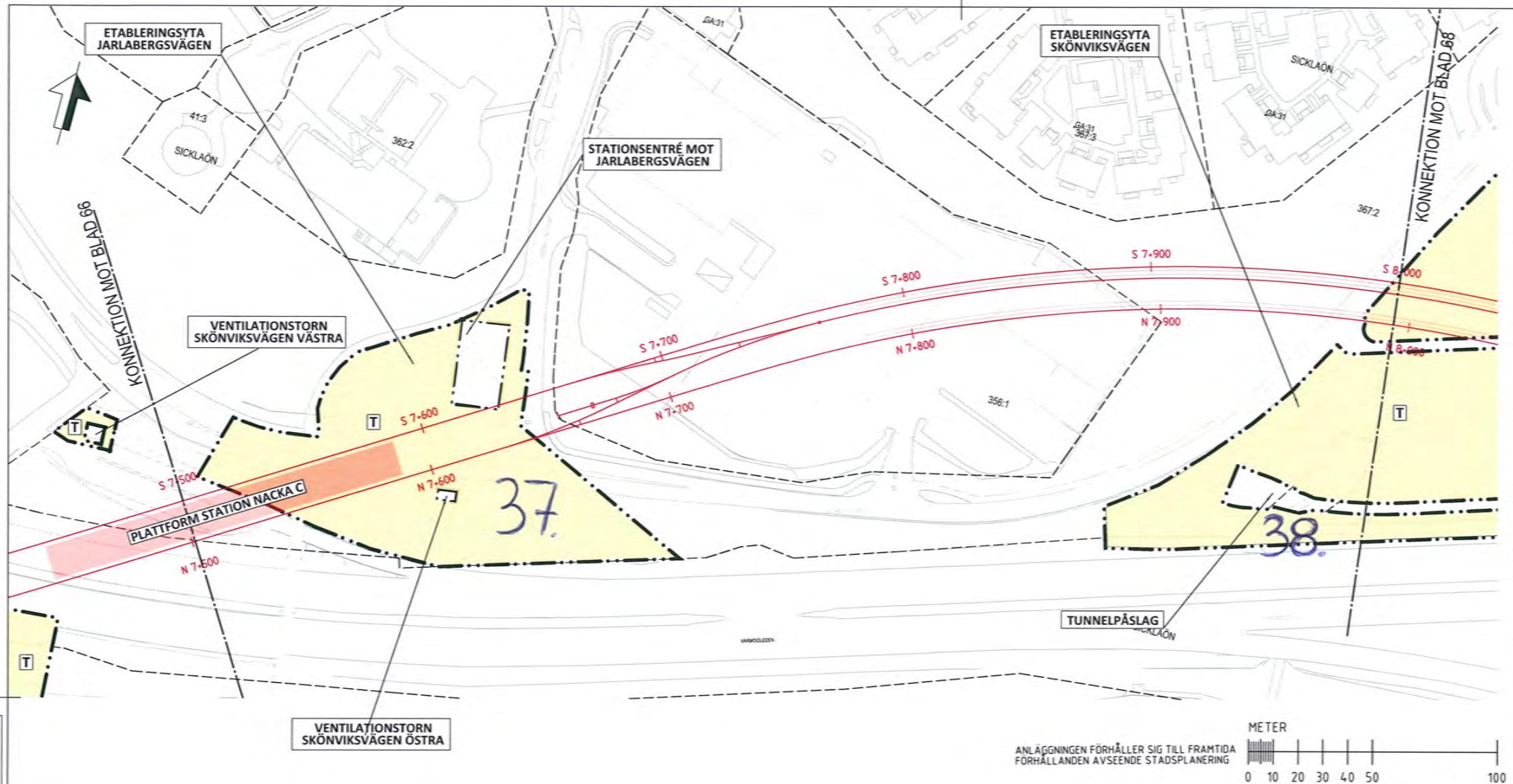
http://www2.sopossu.dms21307\W23-3160-10p1-A0000-05-2266.dgn

Ritningsfil:



SAMRÅDSHANDLING 2016-11-09

|   |                                  |                          |   |              |                  |       |
|---|----------------------------------|--------------------------|---|--------------|------------------|-------|
| SWECO  TYPSA |                                  |                          |   |              |                  |       |
| Uppdrag nr<br>2108010   | Hanläggare<br>H. Olsson          | Rit/Konst<br>P. Sundgren | Rev   | Ant          | Revidering avser | Sign  |
| Granskod<br>E. Gille  | Godkänd<br>J. Björkman           |                          |   |              |                  | Datum |
| Ort<br>Stockholm  | Datum<br>2016-11-09              |                          |   |              |                  |       |
| <b>JÄRNVÄGSPLAN</b>   |                                  |                          |   |              |                  |       |
| <b>Tunnelbana - Bana 3</b>  |                                  |                          |   |              |                  |       |
| <b>Sofia - Nacka C</b>  |                                  |                          |   |              |                  |       |
| <b>KM 7+000 - 7+500</b>   |                                  |                          |   |              |                  |       |
| <b>Tillfälligt markanspråk</b>  |                                  |                          |   |              |                  |       |
| <b>Plan</b>   |                                  |                          |   |              |                  |       |
| FUT Hanläggare<br>B. Linde  | Informationssäkerhetsklass<br>K1 |                          | Författningsnummer<br>3160                      | Format<br>A1 | Skala<br>1:1000  |       |
| FUT Granskod<br>U. Bernström  | FUT Godkänd<br>M. Hellgren       |                          | Ritningsnummer<br>M23-3160-10PL-A0000-0S-226667 |              | Nästa bl         | Rev   |
| FUT Ort<br>Stockholm  | Datum<br>2016-11-09              |                          |   |              |                  |       |



Denna handring och informationen här är  
SLUTGÅNGEN. Den kan inte  
ändras utan att detta dokument  
meddelas till SL.

KOORDINATSYSTEM  
SYSTEM I PLAN: SWEREF 99 18 00  
SYSTEM I HÖJD: RH2000

LÄNGDMÄTNING  
VARJE SPÅR HAR INDIVIDUELL  
LÄNGDMÄTNING.

#### TILLFÄLLIGA MARKANSPRÅK

- AVGRÄNSNING MELLAN OLKA TYPER AV MARKANSPRÅK
- TILLFÄLLIG NYTTJÄRÄTT OVR MARK
- TILLFÄLLIG NYTTJÄRÄTT UNDER MARK

DE REDOVISADE YTORNA SKA INTE SPÄRRAS AV SAMTIDIGT OCH UNDER HÄLA BYGGETIDEN.  
TILL GRÄNSNÄSSKEDET SKA YTORNA SYFTE SPECIFICKAS OCH TIDSBEGRÄNSAS.

#### NYA ANLÄGGNINGAR

- NYTT SPÅR MED VÄXEL OCH LÄNGDMÄTNINGSANGIVELSE
- PLATTFORM

#### BEFINTLIGA GRÄNSER

- FASTIGHETSGRÄNS
- KVÄTERSTRAKTGRÄNS/TRAKTGRÄNS
- RÄTTIGHETSGRÄNS (LÄS LEDNINGSRÄTT)

SKYLDIGHETEN ATT GÖRA ANMÄLAN FÖR SAMRÅD ENLIGT 12:6 MB GÄLLER INTE  
FÖR DE VERKSAMHETER OCH ÅTGÄRDER SOM BEHOVS FÖR ATT BYGGA  
JÄRNVÄGEN OCH SOM FASTSTÄLLS OCH INGÅR I TUNNELBANEANLÄGGNINGEN  
ELLER OMRADE FÖR TILLFÄLLIG NYTTJÄRÄTT.

FÖRBUDEN SOM AVSER VERKSAMHET ELLER ÅTGÄRD INOM GENERELLT  
BIOTOPSKYDDOSMÅRDE (7:112 st MB) GÄLLER INTE BYGGANDE AV ALLMÄN  
JÄRNVÄG. FÖRBUDEN MOT ÅTGÄRDER OCH VERKSAMHETER INOM  
STRANDSKYDDOSMÅRDE (7:15 MB) GÄLLER INTE BYGGANDE AV ALLMÄN JÄRNVÄG.

DATUM NACKA GRUNDKARTA: 2016-05-16



SAMRÅDSHANDELING 2016-11-09

| SWECO TYPSON  |                       | JÄRNVÄGSPLAN                                  |              |                 |
|---|-----------------------|---|--------------|-----------------|
| Uppdrag nr  | Hantläggare           | Rit/Konst                                     | Rev          | Ant             |
| 2108010   | H. Olsson             | P. Sundgren                                   |              |                 |
| Gronskod<br>E. Gille  | Gekänd<br>J. Björkman |   |              |                 |
| Ort<br>Stockholm  | Datum<br>2016-11-09   |   |              |                 |
| Förvaltning för utbyggd tunnelbana<br>STOCKHOLMS LÄNS LANDSTING |                       | Tunnelbana - Bana 3                           |              |                 |
| FUT Hantläggare<br>B. Linde                                     |                       | Sofia - Nacka C                               |              |                 |
| FUT Granskod<br>U. Bernström                                    |                       | KM 7-500 - 8-000                              |              |                 |
| FUT Granskod<br>U. Bernström                                    |                       | Tillfälligt markanspråk<br>Plan               |              |                 |
| FUT Ort<br>Stockholm  |                       | Förvaltningsnummer<br>3160                    | Format<br>A1 | Skala<br>1:1000 |
|   |                       | Ritningsnummer<br>M23-3160-10PL-A0000-05-2267 | Nr/sto       | Rev             |
|   |                       | 68  |              |                 |



Denna handling och information häri är  
SLL egendom och  
för inte användas, delges, återbrörga eller  
ändras utan SLL  
särskilda meddelande.



SAMRÅDSHANDELING 2016-11-09

|   |                                 |                          |  |              |                  |      |       |
|---|---------------------------------|--------------------------|--|--------------|------------------|------|-------|
| SWECO  TYPSA |                                 |                          |  |              |                  |      |       |
| Utdrags nr<br>2108010   | Hantläggare<br>H. Olsson        | Rit/Konst<br>P. Sundgren | Rev  | Ant          | Revidering avser | Sign | Datum |
| Granskod<br>E. Gille  | Godkänd<br>J. Björkman          |                          |  |              |                  |      |       |
| Ort<br>Stockholm  | Datum<br>2016-11-09             |                          |  |              |                  |      |       |
| <b>JÄRNVÄGSPLAN</b>   |                                 |                          |  |              |                  |      |       |
| <b>Tunnelbana - Bana 3</b>  |                                 |                          |  |              |                  |      |       |
| <b>Sofia - Nacka C</b>  |                                 |                          |  |              |                  |      |       |
| <b>KM 8+000 - 8+100</b>   |                                 |                          |  |              |                  |      |       |
| <b>Tillfälligt markanspråk</b>  |                                 |                          |  |              |                  |      |       |
| <b>Plan</b>   |                                 |                          |  |              |                  |      |       |
| FUT Hantläggare<br>B. Linde   | Informationsäkerhetsklass<br>K1 |                          | Författningsnummer<br>3160                     | Format<br>A1 | Skala<br>1:1000  |      |       |
| FUT Granskod<br>U. Bennström  | FUT Godkänd<br>M. Hellgren      |                          | Ritningsnummer<br>M23-3160-10PI -A0000-05-2268 | Nästa bl     |                  | Rev  |       |
| FUT Ort<br>Stockholm  | Datum<br>2016-11-09             |                          |  |              |                  |      |       |
| <b>Förvaltning för utbyggd tunnelbana</b>   |                                 |                          |  |              |                  |      |       |
| <b>STOCKHOLMS LÄNS LANDSTING</b>  |                                 |                          |  |              |                  |      |       |

29 november 2016

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL  
Kommunstyrelsens arbetsutskott

§ 197

Dnr KFKS 2016/964

## Begränsningar i föräldrapenningen för föräldrar som kommer till Sverige med barn

Yttrande till regeringen över delbetänkandet SOU 2016:73

### Beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen fatta följande beslut.

Kommunstyrelsen antar yttrande över delbetänkandet Begränsningar i föräldrapenningen för föräldrar som kommer till Sverige med barn, SOU 2016:73, enligt bilaga 1 till tjänsteskrivelsen daterad den 14 november 2016.

### Ärende

Den 7 november 2016 gick förslagen i föräldraförsäkringsutredningens delbetänkande *Begränsningar i föräldrapenningen för föräldrar som kommer till Sverige med barn* på remiss, bland annat till Nacka kommun. Utredningens föreslår åtgärder för att begränsa möjligheten att använda föräldrapenning för föräldrar som kommer till Sverige med barn. Syftet med begränsningen är att förkorta tiden för etablering på arbetsmarknaden.

I det föreslagna yttrandet tillstyrker Nacka kommun utredningens förslag om en begränsning av rätten till föräldrapenning. Nacka kommun anser i likhet med utredningen att förslaget kommer att innebära att fler nyanlända invandrare etableras snabbare på arbetsmarknaden. Den föreslagna förändringen är också positiv ur ett jämställdhets- och barnperspektiv. Förändringen kommer dock att leda till ökade kostnader för kommunen, framför allt för försörjningsstöd.

### Handlingar i ärendet

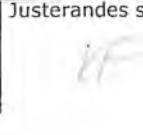
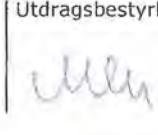
Arbets- och företagsenhetens tjänsteskrivelse den 14 november 2016

Förslag till yttrande

Delbetänkande (SOU 2016:73)

### Beslutsgång

Kommunstyrelsens arbetsutskott beslutade i enlighet med arbets- och företagsenhetens förslag.

| Ordförandes signatur  | Justerandes signatur  | Utdragsbestyrkande  |
|---|---|---|
|  |  |  |

Kommunstyrelsen

## **Begränsningar i föräldrapenningen för föräldrar som kommer till Sverige med barn**

*Yttrande till regeringen över delbetänkandet SOU 2016:73*

### **Förslag till beslut**

Kommunstyrelsen antar yttrande över delbetänkandet Begränsningar i föräldrapenningen för föräldrar som kommer till Sverige med barn, SOU 2016:73, enligt bilaga 1 till tjänsteskrivelsen daterad den 14 november 2016

### **Sammanfattning**

Den 7 november 2016 gick förslagen i föräldraförsäkringsutredningens delbetänkande *Begränsningar i föräldrapenningen för föräldrar som kommer till Sverige med barn* på remiss, bland annat till Nacka kommun. Utredningens föreslår åtgärder för att begränsa möjligheten att använda föräldrapenning för föräldrar som kommer till Sverige med barn. Syftet med begränsningen är att förkorta tiden för etablering på arbetsmarknaden.

I det föreslagna yttrandet tillstyrker Nacka kommun utredningens förslag om en begränsning av rätten till föräldrapenning. Nacka kommun anser i likhet med utredningen att förslaget kommer att innehålla att fler nyanlända invandrare etableras snabbare på arbetsmarknaden. Den föreslagna förändringen är också positiv ur ett jämställdhets- och barnperspektiv. Förändringen kommer dock att leda till ökade kostnader för kommunen, framför allt för försörjningsstöd.

### **Ärendet**

Regeringen beslutade den 4 februari 2016 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av reglerna för föräldraledighet och föräldraförsäkring. I uppdraget har ingått att analysera och föreslå åtgärder för att begränsa möjligheten att använda föräldrapenning för föräldrar som kommer till Sverige med barn, vilket redovisas i delbetänkandet. Begränsningen har till syfte att förkorta tiden före etablering på arbetsmarknaden. Regeringen föreslår att den nya begränsningsregeln i föräldrabalken ska träda i kraft den 1 juli 2017.



Utredningens slutbetänkande om en samlad översyn av reglerna om föräldraförsäkring och föräldraledighet ska redovisas senast den 1 oktober 2017.

### **Utredningens förslag**

Utredningen föreslår att en begränsning av rätten till föräldrapenning knyts till tidpunkten för när ett barn blir bosatt i Sverige. Begränsningen föreslås utformas så att den ungefärligen motsvarar den mängd föräldrapenning som en genomsnittlig försäkrad använder efter barnets ettårs- respektive tvåårsdag.

Om ett barn blir bosatt i landet under barnets andra levnadsår ska föräldrapenning därför lämnas under högst 200 dagar sammanlagt för båda föräldrarna. Vid flerbarnsfödsel ska föräldrapenning lämnas under ytterligare högst 76 dagar för varje barn utöver det första. Om barnet i stället blir bosatt i landet efter det andra levnadsåret ska föräldrapenning lämnas under högst 100 dagar sammanlagt för båda föräldrarna. Vid flerbarnsfödsel ska föräldrapenning lämnas under ytterligare högst 38 dagar för varje barn utöver det första.

Föräldrar som flyttar tillfälligt från Sverige eller som omfattas av vissa särskilda skyddsregler<sup>1</sup> i Socialförsäkringsbalken kommer inte att omfattas av den föreslagna begränsningsregeln när de återvänder till landet eftersom de fortfarande anses bosatta här i den mening som avses i Socialförsäkringsbalken.

Föräldrar som ändå inte omfattas av dessa regler träffas av begränsningsregeln om de flyttar tillbaka till Sverige och blir bosatta här i landet efter barnets första levnadsår. Detta gäller även om föräldrapenning lämnats enligt huvudregeln innan familjen flyttade från Sverige.

Detsamma gäller föräldrar vars uppehållstillstånd löper ut och som därefter inte bedöms vara bosatta i Sverige men som sedan får ett nytt uppehållstillstånd efter barnets första levnadsår och som då återigen anses bosatta. Den personkrets som kommer att omfattas av begränsningsregeln är alltså föräldrar och barn som kommer från utlandet och som inte tidigare har bott i Sverige samt föräldrar och barn som flyttar tillbaka till Sverige efter bosättning utomlands. Det kan också handla om barn som flyttar till Sverige men där en eller båda föräldrarna bor i Sverige sedan tidigare.

Begränsningsregeln omfattar inte barn som adopteras. Utredningen bedömer att befintliga åldersgränser för uttag av föräldrapenning bör gälla även för den som får föräldrapenning enligt begränsningsregeln. Det innebär att för barn som är födda eller adopterade 2014 och senare gäller att föräldrapenning lämnas under högst 96 dagar från barnets fyraårsdag eller därmed likställd tidpunkt.

---

<sup>1</sup> statsanställda, diplomater, biståndsarbetare, utlandsstuderande m.fl. och dess familjemedlemmar



## Det föreslagna yttrandet

I det föreslagna yttrandet tillstyrker kommunen utredningens förslag om en begränsningsregel av rätten till föräldrapenning. Den förändring som föreslås kan förväntas snabba på etableringen på arbetsmarknaden för föräldrar som påverkas av regelförändringen, i synnerhet för kvinnor som generellt tar ut störst andel föräldrapenning. Dessutom kan förändringen ha en positiv påverkan på barn som ingår i berörda hushåll genom att föräldrarna etableras snabbare men också för egen del om de börjar eller utökar tiden på förskola och fritidshem. Detta ger barnen större möjligheter till att integreras och lära sig svenska språket snabbare.

Nacka kommun föreslås även påpeka att kostnaderna för kommunen kommer att öka, främst inom försörjningsstöd. Förslaget har marginell betydelse på behovet av förskoleplatser i kommunen.

## Bilagor

1. Yttrande Begränsningar i föräldrapenningen för föräldrar som kommer till Sverige med barn (SOU 2016:73)

Malin Westerback  
Arbetsmarknadsdirektör  
Arbets- och företagsenheten

Jenny Rivas  
Etableringsutvecklare  
Arbets- och företagsenheten

Socialdepartementet  
103 33 Stockholm

## **Begränsningar i föräldrapenningen för föräldrar som kommer till Sverige med barn (SOU 2016:73)**

### **Sammanfattning av remissvaret**

Nacka kommun tillstyrker förslaget om begränsningar i föräldrapenningen. Den föreslagna begränsningen förbättrar förutsättningarna för berörda föräldrar att etableras snabbare i det svenska samhället.

Förslaget får dock ekonomiska konsekvenser för kommunen, åtminstone inledningsvis genom att kostnaderna för ekonomiskt bistånd ökar. Behovet av ekonomiskt bistånd bedöms även vara större i kommuner där det råder brist på bostadsmarknaden, till skillnad mot antagandena i förslaget. Förslaget bedöms ha marginell betydelse på behovet av förskoleplatser i kommunen.

### **Positivt för etablering på arbetsmarknaden, i synnerhet för kvinnor**

Nacka kommun delar utredningens bedömning att förslaget är positivt för de föräldrar som kommer att omfattas av begränsningen av föräldrapenningen på så sätt att föräldrarna kommer att delta i etableringsinsatser inom en kortare tidsram efter att de fått uppehållstillstånd. Det i sin tur innebär att dessa personer kan etablera sig snabbare på arbetsmarknaden.

Eftersom kvinnor generellt tar ut en större andel föräldrapenning är förslaget särskilt viktigt för kvinnors möjlighet att etablera sig snabbare på arbetsmarknaden.

### **Möjligheter för barn att integreras snabbare**

Nacka kommun delar även utredningens bedömning att begränsningen i föräldrapenningen kommer att innehålla att barn i de hushåll som kommer att påverkas av förslaget kommer att integreras snabbare. Om föräldrarna etableras snabbare på arbetsmarknaden kommer hela familjens integration att påverkas positivt. Att barnen går på förskola och fritidshem i större utsträckning gör att barnen lär sig det svenska språket och integreras snabbare.



## **Förslaget påverkar kommunens kostnader för försörjningsstöd**

Nacka kommun önskar även lyfta fram att kostnaderna för kommunen kommer att öka, främst inom verksamheten ekonomiskt bistånd. Förslagets antaganden om hur stora kostnadsökningen kommer att bli inom ekonomiskt bistånd på kort sikt kan möjligtvis gälla som ett genomsnitt för samtliga kommuner. För kommuner i storstadsregioner, med brister i bostadsmarknaden, kommer förslaget att innebära högre kostnader. Nacka kommun har redan idag ett stort antal hushåll som får ekonomiskt bistånd då bidraget från andra myndigheter inte är tillräcklig för att den enskilde ska uppnå en skälig levnadsnivå. Orsaken är att hushållens bostadskostnad är relativt högre jämfört med andra kommuner.

Trots detta anser Nacka kommun att förslaget kommer att ha en långsiktigt sammantagen positiv effekt på kostnadsutveckling på ekonomiskt bistånd genom snabbare integration.

Förslaget bedöms har marginell betydelse på behovet av förskoleplatser i kommunen.

På Nacka kommuns vägnar

Mats Gerdau  
Kommunstyrelsens ordförande  
Nacka kommun

Lena Dahlstedt  
Stadsdirektör  
Nacka kommun

# Begränsningar i föräldrapenningen för föräldrar som kommer till Sverige med barn

*Delbetänkande av  
Utredningen om en modern föräldraförsäkring*

*Stockholm 2016*



**SOU 2016:73**

SOU och Ds kan köpas från Wolters Kluwers kundservice.

Beställningsadress: Wolters Kluwers kundservice, 106 47 Stockholm

Ordertelefon: 08-598 191 90

E-post: [kundservice@wolterskluwer.se](mailto:kundservice@wolterskluwer.se)

Webbplats: [wolterskluwer.se/offentligapublikationer](http://wolterskluwer.se/offentligapublikationer)

För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Wolters Kluwer Sverige AB  
på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

*Svara på remiss – hur och varför*

*Statsrådsberedningen, SB PM 2003:2 (reviderad 2009-05-02).*

En kort handledning för dem som ska svara på remiss.

Häftet är gratis och kan laddas ner som pdf från eller beställas på [regeringen.se/remisser](http://regeringen.se/remisser)

Layout: Kommittéservice, Regeringskansliet

Omslag: Elanders Sverige AB

Tryck: Elanders Sverige AB, Stockholm 2016

ISBN 978-91-38-24517-0

ISSN 0375-250X

# Till statsrådet och chefen för Socialdepartementet

Regeringen beslutade den 4 februari 2016 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av reglerna för föräldraledighet och föräldraförsäkring. I uppdraget ingår att analysera och lämna förslag på en begränsad möjlighet att använda föräldrapenning för föräldrar som kommer till Sverige med barn (dir. 2016:10). Statsrådet Annika Strandhäll förordnade samma dag dåvarande generalsekreteraren Lars Arrhenius till särskild utredare.

De sakkunniga och experter som har medverkat i utredningsarbetet anges nedan.

Som sekreterare i utredningen anställdes fr.o.m. den 15 februari 2016 kanslirådet Maria Lidström, fr.o.m. den 22 februari 2016 kanslirådet Marcus Edelgård, fr.o.m. den 1 mars 2016 ämnesrådet Håkan Nyman och fr.o.m. den 1 april 2016 rättsakkunniga Åsa Nilsson.

Utredningen, som har antagit namnet Utredningen om en modern föräldraförsäkring, överlämnar härmed delbetänkandet Begränsningar i föräldrapenningen för föräldrar som kommer till Sverige med barn (SOU 2016:73).

Stockholm i oktober 2016

Lars Arrhenius

/Maria Lidström  
Marcus Edelgård  
Åsa Nilsson  
Håkan Nyman

## Förteckning över sakkunniga och experter

Om inte annat anges har förordnandet gällt fr.o.m. den 21 mars 2016.

### *Sakkunniga*

Kanslirådet Marie Ek, Kulturdepartementet, t.o.m. den 13 juni 2016  
Kanslirådet Anna Schölin, Kulturdepartementet, fr.o.m. den 13 juni 2016

Departementssekreteraren Karin Moberg, Finansdepartementet, t.o.m. den 15 april 2016

Departementssekreteraren Kristin Sinclair, Finansdepartementet, fr.o.m. den 15 april 2016

Departementssekreteraren Kajsa Eliasson, Socialdepartementet  
Kanslirådet Karin Frank, Arbetsmarknadsdepartementet

Ämnesrådet Annika Mansnérus, Socialdepartementet

Departementssekreteraren Karin Sandkull, Arbetsmarknadsdepartementet

### *Experter*

Utredaren Erik Ageberg, Företagarna

Utvecklingsstrategen Tommy Alexandersson, Försäkringskassan

Utredaren Joa Bergold, LO

Utredaren Ulrika Bertilsson, Diskrimineringsombudsmannen

Expert Catharina Bäck, Svenskt Näringsliv

Docenten Olof Bäckman, Stockholms universitet

Docenten Thomas Erhag, Göteborgs universitet

Utredaren Ulrika Hagström, TCO

Forskaren Arizo Karimi, Uppsala universitet

Socialförsäkringsexperteren Jenny Lindmark, Arbetsgivarverket

Utredaren Thomas Ljunglöf, SACO

Utredaren Karin Röbäck de Souza, Barnombudsmannen

Förhandlaren Charlotta Undén, Sveriges Kommuner och Landsting

# Innehåll

|  |           |
|--|-----------|
| <b>Sammanfattning .....</b>                              | <b>9</b>  |
| <b>Summary .....</b>                                     | <b>19</b> |
| <b>1 Författningsförslag.....</b>                        | <b>31</b> |
| <b>2 Utredningens uppdrag och arbete.....</b>            | <b>35</b> |
| 2.1 Utredningens uppdrag.....                            | 35        |
| 2.2 Utredningens arbete .....                            | 36        |
| 2.3 Delbetänkandets disposition.....                     | 36        |
| <b>3 Gällande rätt.....</b>                              | <b>39</b> |
| 3.1 Svensk rätt .....                                    | 39        |
| 3.1.1 Socialförsäkring .....                             | 39        |
| 3.1.2 Diskriminering.....                                | 49        |
| 3.1.3 Migration.....                                     | 54        |
| 3.2 EU-rätt .....  | 60        |
| 3.2.1 EU-fördrag.....                                    | 60        |
| 3.2.2 EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna..... | 61        |
| 3.2.3 EU-förordningar och direktiv .....                 | 63        |
| 3.2.4 Avtal som rör social trygghet .....                | 75        |
| 3.3 Internationell rätt.....                             | 78        |
| 3.3.1 FN-konventioner .....                              | 78        |
| 3.3.2 Europarådets sociala stadga .....                  | 85        |

|          |  |            |
|----------|--|------------|
| <b>4</b> | <b>Invandring, etablering och försörjning .....</b>  | <b>87</b>  |
| 4.1      | Invandring till och från Sverige .....   | 88         |
| 4.2      | Vilka invandrar till Sverige? .....  | 94         |
| 4.3      | Etablering på arbetsmarknaden .....  | 100        |
| 4.3.1    | Utbildningsnivån bland de som invandrar.....   | 105        |
| 4.3.2    | Hjälp till etablering .....  | 107        |
| 4.4      | Försörjning .....  | 115        |
| 4.5      | Tillgång till och användningen av förskola,<br>förskoleklass och fritidshem .....                            | 128        |
| <b>5</b> | <b>Föräldraledighet och föräldrapenning .....</b>  | <b>135</b> |
| 5.1      | Hur åldergränserna i föräldrapenningen har förändrats<br>över tid .....                                      | 136        |
| 5.2      | Hur föräldrapenningen används .....  | 140        |
| 5.2.1    | Föräldrapenning används mest intensivt<br>när barnet är litet.....   | 141        |
| 5.2.2    | Föräldrapenning för barn som kommer<br>till Sverige .....  | 143        |
| 5.2.3    | Tidigare kartläggning av hur föräldrar<br>som kommer till Sverige med barn<br>använder föräldrapenning ..... | 150        |
| 5.2.4    | Hur föräldrar som kom till Sverige 2012<br>använde föräldrapenning.....                                      | 151        |
| 5.3      | Internationell jämförelse.....   | 160        |
| 5.3.1    | Generellt om möjligheterna<br>till föräldraledighet.....   | 161        |
| 5.3.2    | Föräldrapenningssystemet i Finland.....  | 162        |
| 5.3.3    | Föräldrapenningssystemet i Danmark.....  | 167        |
| 5.3.4    | Föräldrapenningssystemet i Norge.....  | 170        |
| 5.3.5    | Föräldrapenningssystemet i Tyskland .....  | 174        |
| 5.3.6    | Föräldrapenning huvudsakligen riktad till<br>förvärvsarbetande .....   | 176        |

|          |   |            |
|----------|---|------------|
| <b>6</b> | <b>Överväganden och förslag .....</b>   | <b>183</b> |
| 6.1      | Utgångspunkter för utredningens överväganden och förslag .....                  | 183        |
| 6.1.1    | Vilka ramar ger direktiven vid utformning av en begränsning? .....              | 187        |
| 6.1.2    | Vissa rättsliga utgångspunkter vid utformningen av en begränsning .....         | 189        |
| 6.1.3    | Alternativa utformningar som har övervägts.....                                 | 190        |
| 6.2      | Begränsningsregelns utformning .....  | 195        |
| 6.2.1    | Hur begränsningsregeln bör utformas .....                                       | 195        |
| 6.2.2    | Begränsningsregeln och diskriminering med avseende på nationalitet .....        | 207        |
| 6.2.3    | Begränsningsregeln och diskriminering med avseende på etnisk tillhörighet ..... | 222        |
| 6.2.4    | Särskilt om barnets bästa.....  | 233        |
| 6.2.5    | Hur begränsningsregeln förhåller sig till vissa EU-direktiv .....               | 240        |
| 6.3      | Ersättningsnivå och fördelning samt avstående av dagar mellan föräldrarna ..... | 245        |
| 6.3.1    | Fördelning av dagar mellan föräldrarna.....                                     | 245        |
| 6.3.2    | Ersättningsnivå och beräkning av föräldrapenning på sjukpenningnivå .....       | 246        |
| 6.3.3    | Avstående från föräldrapenning till förmån för den andra föräldern.....         | 249        |
| 6.4      | Nivån på föräldrapenning vid flerbarnsfödsel.....                               | 251        |
| 6.5      | Avräkning av tid med föräldrapenningsförmån enligt utländsk lagstiftning.....   | 252        |
| 6.6      | Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser .....                                 | 255        |
| 6.7      | Uppföljning av effekterna av begränsningar i föräldrapenningen .....            | 258        |
| 6.8      | En generell regel i stället för en särregel.....                                | 259        |

|          |   |            |
|----------|---|------------|
| <b>7</b> | <b>Konsekvenser av förslagen .....</b>                              | <b>261</b> |
| 7.1      | Ekonomiska konsekvenser för staten .....                            | 261        |
| 7.1.1    | Föräldraförsäkringen .....  | 262        |
| 7.1.2    | Övriga ersättningar .....   | 268        |
| 7.1.3    | Statliga myndigheter .....  | 273        |
| 7.1.4    | Sammantagna kostnader och finansiering .....                        | 277        |
| 7.2      | Konsekvenser för integrationen, jämställdheten<br>och för barn..... | 278        |
| 7.3      | Konsekvenser för kommunerna .....                                   | 282        |
| 7.3.1    | Ekonomiskt bistånd .....  | 282        |
| 7.3.2    | Förskola, förskoleklass och fritidshem.....                         | 285        |
| 7.3.3    | Det kommunala självstyret.....                                      | 289        |
| 7.4      | Ekonomiska konsekvenser för enskilda.....                           | 289        |
| 7.5      | Samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt.....                       | 294        |
| 7.6      | Förslagens övriga konsekvenser .....                                | 294        |
| <b>8</b> | <b>Författningskommentar .....</b>                                  | <b>297</b> |

## Bilagor

|          |   |     |
|----------|---|-----|
| Bilaga 1 | Kommittédirektiv 2016:10.....                               | 303 |
| Bilaga 2 | Förfatningstext generell tvåårsgräns.....                   | 319 |
| Bilaga 3 | Författningskommentar generell tvåårsgräns.....             | 323 |
| Bilaga 4 | Ekonomiska konsekvenser av en generell<br>tvåårsgräns ..... | 327 |

# Sammanfattning

## Uppdraget

Utredningens uppdrag är att i delbetänkandet analysera och föreslå åtgärder för att begränsa möjligheten att använda föräldrapenning för föräldrar som kommer till Sverige med barn. Syftet med begränsningen är att förkorta tiden för etablering på arbetsmarknaden. I uppdraget ingår att

- föreslå hur bestämmelserna i socialförsäkringsbalken (SFB) kan utformas så att möjligheten att använda föräldrapenning begränsas för föräldrar som kommer till Sverige med barn,
- särskilt beskriva konsekvenserna för barn av de överväganden som görs i detta hänseende,
- ta del av erfarenheterna av hur andra länders system för föräldraledighet och föräldraförsäkring utformas för gruppen nyanlända flyktingar och anhöriginvandrare och om möjligt göra en analys av effekterna av dessa system, och
- beakta internationella åtaganden så att förslagen är förenliga med EU-rättsliga regleringar och andra ingångna internationella avtal.

Utredningen ska i ett slutbetänkande som ska redovisas senast den 1 oktober 2017 göra en samlad översyn av reglerna för föräldraledighet och föräldraförsäkring.

## Utgångspunkter för utredningens överväganden och förslag

### *Bakgrund*

Föräldrapenning används i hög utsträckning i enlighet med det primära syftet, dvs. i samband med barnets födelse och under åren närmast efter födelsen. Föräldrarnas behov av ledighet för omsorg och vård av barnet är då som störst, vilket användningen tydligt visar. Efter barnets tvåårsdag återstod i genomsnitt enbart ca 132 dagar med föräldrapenning, varav inte alla dagar används innan rätten till ersättning upphör. Efter barnets tvåårsdag används föräldrapenningen oftare mer sporadiskt. En stor majoritet av barn som är över två år har inte föräldrar som är föräldralediga med dem på heltid, i stället deltar de i hög utsträckning i förskola eller pedagogisk omsorg.

Bestämmelserna om föräldrapenning får dock den konsekvensen att när föräldrar kommer till Sverige med äldre barn kan de få rätt till samma mängd föräldrapenning för det äldre barnet som normalt utges i samband med ett barns födelse, dvs. 480 dagar. För barn som föds från och med den 1 januari 2014 gäller andra regler, och föräldrar som blir försäkrade för föräldrapenning i Sverige får totalt 96 dagar om barnet är över fyra år. Regelverkets konstruktion leder i dag till att det uppstår en överkompenstation i förhållande till det behov av ledighet och ersättning som föräldrar med äldre barn har. Det medför en möjlighet till långvarig frånvaro från arbete, arbetsökande, utbildning eller andra aktiviteter som syftar till att föra föräldrarna närmare arbetsmarknaden. Vissa av de personer som kommer till Sverige har en långsam och utdragen etablering på arbetsmarknaden.

Överkompenstationen leder till att föräldrarna, och då främst kvinnor, använder ett relativt sett högt antal dagar med föräldrapenning för äldre barn. Uttaget skiljer sig dock mycket åt mellan olika föräldrar, vissa föräldrar använder föräldrapenning intensivt och långvarigt, andra använder inte föräldrapenning alls. För ett barn som var fött 2008 och som var tre år när det kom till Sverige hade i genomsnitt 340 dagar (för barn födda i länder utanför EU/EES) respektive 243 dagar (för barn födda i länder inom EU/EES) används för barnet när det fyllde åtta år och rätten till ersättning upphörde. Det är betydligt fler dagar än vad som används för barn i det åldersspannet som är födda i Sverige.

Utredningens kartläggning visar att för de kvinnor som kommer till Sverige med barn under åtta år används föräldrapenning ofta under de första åren i Sverige. Var tredje kvinna som invandrade till Sverige 2012 med barn under åtta år och sedan inte fick fler barn under perioden 2012–2015 använde föräldrapenning redan det första året i Sverige. Motsvarande andel för männen var enbart sex procent. Uttaget av föräldrapenning var ännu mer intensivt året efter invandringen. Av kvinnor som kom med barn från länder utanför EU och Norden och som inte fick fler barn var det 60 procent som använde föräldrapenning under 2013 och 43 procent under 2014. Även en högre andel av männen använde föräldrapenning de nästkommande åren, men de använde betydligt färre dagar än kvinnorna.

Ett långvarigt och intensivt uttag av föräldrapenning åren efter ankomsten till Sverige kan framför allt ses för de kvinnor som kom till Sverige med barn från länder utanför EU/Norden och som sedan fick fler barn i Sverige. Det var 40 procent av kvinnorna som fick fler barn under perioden närmast efter invandringen. Av dessa är det drygt 41 procent som använder föräldrapenning redan första året i Sverige, en siffra som ökar till 78 procent året efter. Var fjärde kvinna använder mer än 300 dagar med föräldrapenning året efter invandringen.

Det är dock inte ovanligt att föräldrarna inte tar ut en enda dag med föräldrapenning under de första fyra åren i Sverige. Det var 29 procent av kvinnorna som kom till Sverige med barn från länder utanför EU/Norden och som inte fick fler barn som inte använde föräldrapenning alls under perioden 2012–2015. Bland männen var motsvarande andel 59 procent.

### *Vilka ramar ger direktiven vid utformning av en begränsning?*

Hänvisningen i direktiven till överenskommelsen mellan regeringen och allianspartierna skulle möjligen kunna ge intryck av att det i första hand är föräldrar som kommer till Sverige som asylsökande som ska omfattas av begränsningen. Någon sådan avgränsning framgår emellertid inte av direktiven. Utredningens utgångspunkt har därför varit att begränsningen ska utformas i enlighet med direktivens ordalydelse, dvs. den ska omfatta föräldrar som kommer till Sverige med barn.

Det anges inte heller närmare i direktiven i vilken omfattning föräldrapenningen ska begränsas. I direktiven beskrivs begränsningen på två olika sätt. Det anges såväl att den ska avse ett ”mindre antal dagar” som ”ett fåtal dagar”. Det redogörs inte vad som avses med dessa olika uttryckssätt. I avsaknad av närmare precisering bör omfattningen av begränsningen bestämmas med hänsyn till dels syftena med föräldraförsäkringen och begränsningen, dels de rättsliga förutsättningar som utredningen har att beakta. Direktiven anger också vissa andra utgångspunkter som utredningen har att ta hänsyn till, såsom att förslaget ska bidra till jämställdhet och ha barnets bästa i fokus.

Eftersom utredningen i slutbetänkandet ska göra en samlad översyn av föräldraförsäkringen och föräldraledighetslagen (1995:584) har det varit en viktig utgångspunkt att de förslag som nu lämnas i hög grad ska bygga på nuvarande regelverk för föräldrapenning och att större ändringar får anstå till slutbetänkandet.

## Utredningens överväganden och förslag

### *Begränsningsregelns utformning*

Utredningen föreslår att en begränsning av rätten till föräldrapenning knyts till tidpunkten för när ett barn blir bosatt i Sverige. Utgångspunkten bör enligt utredningens mening vara att även föräldrar som omfattas av begränsningen ska ges valfrihet och flexibilitet inom de ramar som gäller för försäkringen i övrigt. Utredningen föreslår därför att begränsningen utformas så att den ungefärligen motsvarar den mängd föräldrapenning som en genomsnittlig försäkrad använder efter barnets ettårs- respektive tvåårsdag. Om ett barn blir bosatt här i landet under barnets andra levnadsår ska föräldrapenning därför lämnas under högst 200 dagar sammanlagt för föräldrarna. Vid flerbarnsfödsel ska föräldrapenning lämnas under ytterligare högst 76 dagar för varje barn utöver det första. Om barnet i stället blir bosatt här i landet efter det andra levnadsåret ska föräldrapenning lämnas under högst 100 dagar sammanlagt för föräldrarna. Vid flerbarnsfödsel ska föräldrapenning lämnas under ytterligare högst 38 dagar för varje barn utöver det första.

Föräldrar som flyttar tillfälligt från Sverige eller som omfattas av vissa särskilda skyddsregler i SFB kommer inte att omfattas av den

föreslagna begränsningsregeln när de återvänder till landet eftersom de fortfarande anses bosatta här i den mening som avses i balken. Föräldrar som dock inte omfattas av dessa regler träffas av begränsningsregeln om de flyttar tillbaka till Sverige och blir bosatta här i landet efter barnets första levnadsår. Detta gäller även om föräldrapenning lämnats enligt huvudregeln innan familjen flyttade från Sverige. Detsamma gäller föräldrar vars uppehållstillstånd löper ut och som därefter inte bedöms vara bosatta i Sverige men som sedan får ett nytt uppehållstillstånd efter barnets första levnadsår och som då återigen anses bosatta. Den personkrets som kommer att omfattas av begränsningsregeln är alltså föräldrar och barn som kommer från utlandet och som inte tidigare har bott i Sverige samt föräldrar och barn som flyttar tillbaka till Sverige efter bosättning utomlands. Det kan också handla om barn som flyttar till Sverige men där en eller båda föräldrarna bor i Sverige sedan tidigare. Begränsningsregeln omfattar inte barn som adopteras.

Utredningen bedömer att befintliga åldersgränser för uttag av föräldrapenning bör gälla även för den som får föräldrapenning enligt begränsningsregeln. Det innebär att för barn som är födda eller adopterade 2014 och senare gäller att föräldrapenning lämnas under högst 96 dagar från barnets fyraårsdag eller därmed likställd tidpunkt.

#### *Begränsningsregeln och diskriminering med avseende på nationalitet och etnisk tillhörighet*

Eftersom begränsningen ska omfatta föräldrar som kommer till Sverige med barn har utredningen bl.a. analyserat hur en begränsning förhåller sig till förbuden mot diskriminering med avseende på etnisk tillhörighet och nationalitet. Förbud mot etnisk diskriminering finns bl.a. i diskrimineringslagen (2008:567) och i internationella åtaganden som Sverige är bunden av, bl.a. i FN:s konvention om barnets rättigheter.

En av de bärande principerna inom EU-rätten är att all diskriminering på grund av nationalitet är förbjuden inom EU. Utredningen bedömer att mycket talar för att en begränsning av rätten till föräldrapenning inte är förenlig med likabehandlingsprincipen i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 24 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen. Begränsnings-

regeln bedöms därför inte kunna upprätthållas för den personkrets som omfattas av likabehandlingsprincipen (jfr 2 kap. 5 § SFB).

Utdredningen bedömer däremot att förslaget inte strider mot förbudet mot diskriminering som har samband med etnisk tillhörighet.

### *Särskilt om barnets bästa*

En av grundprinciperna i FN:s barnkonvention är den om barnets bästa. Enligt artikel 3.1 ska barnets bästa komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn.

Eftersom antalet möjliga dagar med föräldrapenning enligt begränsningsregeln ungefärligen motsvarar ett genomsnittligt uttag av föräldrapenning kommer de barn som omfattas av regeln att ha tillgång till föräldralediga föräldrar under i stort sett lika många dagar som de barn som omfattats av föräldrapenningen från födelsen. Att antalet dagar begränsas för de barn som kommer till Sverige borde, enligt utredningens mening, därmed inte i sig vara negativt. Utredningen bedömer också att tillgång till förskola och de positiva effekter det kan få i form av bl.a. språkutveckling, tillgång till jämnhåriga kamrater och de nätverk förskolan kan ge familjerna till övervägande del torde vara en fördel för de barn som kommer till Sverige med sina föräldrar. En försenad etablering i samhället och på arbetsmarknaden för föräldrar kan också ha negativa effekter för de barn som ingår i de hushåll som drabbas. Av de barn som träffas av den föreslagna begränsningsregeln finns det dock barn som är i särskilt utsatta situationer, t.ex. har många kommit hit tillsammans med sina föräldrar och sökt skydd från traumatiska händelser och kan vara i behov av extra stöd från föräldrarna. Detta behov måste vägas mot de fördelar som begränsningsregeln medför för barn och hänsyn måste också tas till att det i dessa situationer finns andra funktioner i samhället vars ansvar då trärder in. Utredningen bedömer att den föreslagna begränsningsregeln till övervägande del torde kunna ha positiva konsekvenser för de barn som omfattas.

*Ersättningsnivå och fördelning samt avstående av dagar mellan föräldrarna*

Föräldrapenningen är i dag delad med hälften var mellan barnets båda vårdnadshavare. Syftet är att betona att båda vårdnadshavarna har ett gemensamt och delat ansvar för barnet och även en individuell rätt till ersättning och till föräldraledighet. Barnet har vidare rätt till båda sina föräldrar. Utredningen bedömer att nuvarande bestämmelser i SFB vad gäller vem som får föräldrapenning och hur den fördelas mellan föräldrarna bör gälla också för föräldrapenning som lämnas enligt den föreslagna begränsningsregeln.

Även när det gäller vilken ersättningsnivå föräldrapenningen kan lämnas på gör utredningen bedömningen att det finns fördelar med att nuvarande regler i SFB tillämpas. Samma sak bör gälla för reglerna i SFB om hur föräldrapenning på sjukpenningnivå ska beräknas.

I dag finns möjlighet att avstå rätt att få föräldrapenning, utom såvitt avser de 90 s.k. reserverade dagarna på sjukpenningnivå, till den andra föräldern. Det är enbart dagar på sjukpenningnivå som är reserverade. Utredningen kan konstatera att det är otillfredsställande att ersättning på grundnivå inte omfattas av kraven på reserverade dagar. Utredningen anser dock att det är för tidigt att föreslå ändringar av regelverket i delbetänkandet men avser att återkomma i frågan i slutbetänkandet.

*Nivån på föräldrapenning vid flerbarnsfödsel*

Utredningen föreslår att de ytterligare dagar med föräldrapenning som en förälder enligt den föreslagna begränsningsregeln har rätt till vid flerbarnsfödsel ska lämnas på sjukpenningnivå, dock lägst på grundnivå.

*Avräkning av tid med föräldrapenningsförmån enligt utländsk lagstiftning*

Om föräldrapenning lämnas enligt den föreslagna begränsningsregeln och den ena av föräldrarna eller båda har fått en motsvarande föräldrapenningsförmån enligt utländsk lagstiftning, föreslås att den

tid som den utländska förmånen har lämnats för ska räknas av. Utredningen föreslår att förmånen räknas av från det högsta antal dagar som föräldrapenning hade kunnat lämnas för.

### *Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser*

Utredningen föreslår att bestämmelserna ska träda i kraft den 1 juli 2017.

Om begränsningsregeln införs utan några övergångsbestämmelser kommer den även att omfatta föräldrar och barn som har blivit bosatta i Sverige innan ikraftträdandet. En sådan tillämpning skulle kunna få oskäliga konsekvenser för familjer som har behov av att regelverket är förutsägbart och som har planerat sitt föräldrapenningsuttag utifrån nuvarande regelverk. Utredningen bedömer därför att den föreslagna regleringen bör förenas med övergångsbestämmelser. Utredningen föreslår att bestämmelserna ska tillämpas första gången på föräldrapenning för ett barn som blir bosatt här i landet efter ikraftträdandet.

Utredningen föreslår också en övergångsbestämmelse som innebär att även om bosättning sker efter ikraftträdande så ska äldre föreskrifter fortfarande gälla i de fall föräldrapenning lämnas eller har lämnats för ett barn för tid före ikraftträdandet. Här avses situationer där bosättningen i Sverige och rätten till föräldrapenningsförmåner upphör tillfälligt. Så kan vara fallet för en förälder som bor en tid i utlandet och som sedan återvänder till Sverige eller en förälder vars uppehållstillstånd löper ut och som sedan får ett nytt. I de fall föräldrapenning lämnas eller har lämnats för tid före ikraftträdandet ska äldre föreskrifter gälla om föräldern blir bosatt på nytt och ansöker om föräldrapenning.

### **Konsekvenser av utredningens förslag**

Som en följd av utredningens förslag beräknas en utgiftsminskning ske för föräldrapenning och för den statliga ålderspensionsavgiften för föräldrapenning. Den beräknade utgiftsminskningen baserar sig på ett delvis osäkert underlag eftersom antaganden och prognosar är en viktig del av beräkningsunderlaget. SCB:s prognos över invandringen visar på en temporär ökning i antalet invandrade barn

de närmaste åren. Utredningen beräknar att under 2017 kommer 3 000 kvinnor och 200 män att minska sitt uttag av föräldrapenning som en följd av förslaget om en begränsning. Antalet berörda föräldrar ökar till ca 5 700 kvinnor och 800 män under 2020.

Utredningen uppskattar att ungefär hälften av de föräldrar som direkt berörs av förslaget om en begränsning (dvs. som kan förväntas minska sitt uttag av föräldrapenning) i stället kommer att delta i etableringsinsatser och därmed även ha rätt till etableringsersättning. Kostnaderna för dessa ersättningar kommer därför att öka. Utgiftsökningen avser främst de föräldrar som inte alls skulle ha deltagit i insatser på grund av längre föräldraledigheter för äldre barn. De föräldrar som skulle ha deltagit i insatser på deltid p.g.a. föräldraledighet eller som skjuter upp sitt deltagande en viss tid för vård av äldre barn för att senare återgå kan i stället förväntas delta på heltid eller delta i insatser utan längre avbrott. Utgiftsökningen är därför till viss del en omfördelning av utgifter över tid, där deltagare som skulle ha påbörjat insatser först en tid efter invandringen nu tidigarelägger sådana aktiviteter.

Försäkringskassan behöver anpassa sina IT-system för hantering av föräldrapenningsärenden i enlighet med förslaget, vilket innebär ökade utgifter. Arbetsförmedlingen får också ökade kostnader för handläggning av ärenden med etableringsinsatser samt för utförandet av insatser. Dessa utgifter utgör liksom för etableringsersättningen till viss del en omfördelning av utgifter över tid.

Kommunerna får ökade och tidigarelagda kostnader för förskola, förskoleklass och fritidshem. Kommunerna påverkas även av att vissa av de föräldrar som inte omfattas av etableringsuppdraget kan få behov av ekonomiskt bistånd när möjligheten till försörjning via föräldrapenningen begränsas.

Utredningen bedömer att förslaget har positiva effekter för etableringen på arbetsmarknaden för vissa föräldrar. Tiden innan t.ex. etableringsinsatser inleds minskar. Det bör dock påpekas att åtgärden endast utgör en del av arbetet med att snabba på etableringen av nyanlända på arbetsmarknaden.

Med nuvarande uttagsmönster för föräldrapenning är det främst kvinnor som påverkas av förslaget. Utredningens förslag förväntas bidra till att nå en snabbare etablering på arbetsmarknaden för framför allt kvinnor, och därigenom bidra till förbättrad jämställdhet i form av ökad ekonomisk självständighet för kvinnor på kort

och på lång sikt. Förslaget om en begränsning av föräldrapenningen har som utgångspunkt att de dagar som ges till föräldrar som kommer till Sverige med barn ska delas jämställt. Föräldrar med gemensam vårdnad har rätt till hälften var av föräldrapenningen. Utredningen kommer i slutbetänkandet att lämna förslag på hur föräldraförsäkringen kan moderniseras, och då särskilt gällande att föräldraförsäkringen i högre grad än i dag kan fördelas jämställt mellan föräldrarna.

## **En generell regel i stället för en särregel**

Eftersom det i dag finns en fyraårsgräns i föräldraförsäkringen som gäller för alla försäkrade är det enligt utredningens mening rimligt att överväga om det i stället för en särregel skulle vara möjligt att begränsa föräldrapenningen genom att införa en generell tvåårsgräns som skulle gälla för alla försäkrade.

Det finns flera fördelar med en sådan generell begränsning. Eftersom direktiven inte föreskriver en generell begränsning lämnas dock inte något sådant förslag. Det är dessutom svårt att redan i delbetänkandet ta ett helhetsgrepp om föräldrapenningens regelverk. Det finns ändå skäl att redan nu redovisa hur ett sådant alternativ skulle kunna se ut. Utredningen redovisar därför en sådan alternativ reglering i en bilaga till betänkandet.

# Summary

## Remit

The remit of the Inquiry in this interim report is to analyse and propose measures to restrict the use of parental benefit for parents coming to Sweden with children.. The purpose of the restriction is to reduce the time taken to get established on the labour market. The remit includes:

- making proposals as to how to structure the provisions contained in the Swedish Social Insurance Code so that the use of parental benefit is restricted for parents coming to Sweden with children,
- describing in particular the consequences for children of the deliberations made in this respect,
- finding out about the experiences of other countries with regard to how their systems for parental leave and parental insurance are designed for newly arrived refugees and relatives of immigrants and, if possible, carrying out an analysis of the effects of these systems, and
- taking account of international obligations to ensure that the proposals are consistent with EU legal requirements and other international agreements entered into.

In a final report to be presented on 1 October 2017, the Inquiry will conduct a comprehensive review of the regulations regarding parental leave and parental insurance.

## Criteria for the Inquiry's considerations and proposals

### *Background*

Parental benefit is largely used in accordance with its primary purpose, i.e. in connection with the birth of a child and for the years immediately following the birth. It is during this period that parents' need to take leave in order to care for the child is greatest, which is evident from the way it is used. After the child has reached the age of two, an average of 132 days of parental benefit remain, and not all of these days are used before the right to claim the benefit ceases. Parental benefit is often used more sporadically once the child has reached the age of two. The vast majority of children over the age of two do not have parents at home with them on full-time parental leave. Instead the majority tend to participate in some form of preschool or educational care.

However, the provisions regarding parental benefit mean that when parents come to Sweden with older children, they may be entitled to the same amount of parental benefit for the older child that is normally paid out in connection with a child's birth, i.e. 480 days. For children born on and after 1 January 2014 other rules apply, and parents can get a total of 96 days if the child is over the age of four. The regulations are currently designed in such a way that overcompensation arises in relation to the needs of parents with older children for parental leave and benefit. This result in an opportunity to take long-term leave from work, job-seeking, education or other activities that are aimed at bringing parents closer to the labour market. For some people coming to Sweden, getting established on the labour market becomes a long and drawn-out process.

Overcompensation leads to the parents, primarily women, using a relatively high number of days of parental benefit for older children. However, the use of parental days varies considerably between parents; some use the benefit intensively over a prolonged period, while others do not use it at all. For a child born in 2008 who was three years old on arrival in Sweden, an average of 340 days (for children born in countries outside the EU/EES) and 243 days (for children born in countries within the EU/EES) had been used for the child by the time they reached the age of eight and the right to

parental benefit ceased. That is considerably more days than had been used for children in the same age range born in Sweden.

The Inquiry's analysis reveals that for those women who come to Sweden with children under the age of eight, parental benefit is often used during their first years in Sweden. One in three women who immigrated to Sweden in 2012 with children under the age of eight, and who then did not have any more children during the 2012–2015 period, were already using parental benefit in their first year in Sweden. The corresponding figure for men was just six per cent. Use of parental benefit was even more intensive the year after immigration. Of the women who came with children from countries outside the EU and Nordic region, and who did not go on to have more children, 60 per cent used parental benefit in 2013 and 43 per cent in 2014. A higher proportion of men also used parental benefit during subsequent years, but they used significantly fewer days than the women.

Prolonged and intensive use of parental benefit during the years following their arrival in Sweden can mainly be seen among the women who came to Sweden with children from countries outside the EU/Nordic region, and who subsequently went on to have more children in Sweden. Forty per cent of these women went on to have more children during the period immediately following their arrival. Of these, just over 41 per cent use parental benefit during their first year in Sweden; a figure that increases to 78 per cent the following year. One in four women use more than 300 days of parental benefit the year after their arrival.

However, some parents do not take a single day of parental benefit during their first four years in Sweden. Twenty-nine per cent of the women who came to Sweden with children from countries outside the EU/Nordic region, and who did not subsequently have more children, did not use any parental benefit at all during the 2012–2015 period. The corresponding figure for the men was 59 per cent.

*What scope does the directive offer in terms of the structure of a restriction?*

The reference in the directive to the agreement between the government and the centre-right alliance parties could possibly be interpreted as meaning that it is primarily parents coming to Sweden as asylum seekers who should be the focus of the restriction. However, the directive does not make any such distinction. The basis on which the inquiry has been conducted has therefore been that the restriction should be designed in accordance with the wording in the directive, i.e. it should encompass parents coming to Sweden with children.

Neither does the directive stipulate in any detail the extent to which parental benefit should be restricted. The directive describes the restriction in two different ways. It states that it should relate to both a “small number of days” and “a few days”. No explanation is provided as to what is meant by these different statements. In the absence of precise details, the scope of the restriction should be determined while taking into consideration both the aims of parental insurance and the restriction, and the legal conditions that the Inquiry needs to observe. The directive also states certain other criteria that the inquiry should consider, such as that the proposal should contribute to gender equality and focus on what is in the best interests of the child.

Since in its final report the Inquiry will provide a comprehensive review of parental insurance and the Parental Leave Act (1995:584), an important starting point has been for the proposals now being submitted to be heavily based on current parental benefit regulations, and that major changes should be deferred until the final report.

## **The Inquiry's considerations and proposals**

### *Structure of the restriction rule*

The Inquiry proposes that a restriction to entitlement to parental benefit be linked to the date that a child becomes a resident of Sweden. The Inquiry is of the opinion that the starting point should be that parents also covered by the restriction should be given options and allowed flexibility within the framework that applies to

the insurance in general. The Inquiry therefore proposes that the restriction be designed so that it roughly equates to the amount of parental benefit that an average insured parent uses after the child's first and second birthdays. If a child becomes a resident of Sweden during the child's second year of life, parental benefit should therefore be provided for a maximum total of 200 days for the parents. In the case of multiple births, parental benefit should be provided for an additional maximum of 76 days for each child in addition to the first. If the child instead becomes a resident of Sweden after the child's second year of life, parental benefit should be provided for a maximum total of 100 days for the parents. In the case of multiple births, parental benefit should be provided for an additional maximum of 38 days for each child in addition to the first.

Parents who temporarily move away from Sweden, or who are covered by certain special protection rules contained in the Swedish Social Insurance Code, will not be subject to the proposed restriction rule on their return to Sweden, as they are still considered to be residents of Sweden as defined in the Code. However, parents who are not covered by these rules will be subject to the restriction rule if they move back to Sweden and become residents here after the child's first year of life. This applies even if parental benefit has been provided in accordance with the main rule before the family moved away from Sweden. The same applies to parents whose residence permits expire and who are no longer regarded as residents of Sweden, but who are then issued with a new residence permit after the child's first year of life and are once again considered to be residents. So the individuals who will be covered by the restriction rule are parents and children who come from abroad and who have not previously lived in Sweden, as well as parents who move back to Sweden after a period of residence abroad. It could also include children who move to Sweden, but where one or both parents are already living in Sweden. The restriction rule does not extend to children who are adopted.

The Inquiry is of the opinion that existing age limits for receiving parental benefit should also apply to those receiving parental benefit in accordance with the restriction rule. This means that for children born or adopted in 2014 or later, parental benefit is provided for a maximum of 96 days from the child's fourth birthday, or an equivalent point in time.

*Restriction rule and discrimination with regard to nationality and ethnicity*

Since the restriction is aimed at parents coming to Sweden with children, the Inquiry has analysed the way in which a restriction relates to the ban on discrimination on the grounds of ethnicity and nationality. A ban on ethnic discrimination is laid down in the Discrimination Act (2008:567) and in international commitments to which Sweden is bound such as the UN Convention on the Rights of the Child.

One of the guiding principles enshrined in EU law is that all discrimination on the grounds of nationality is prohibited within the EU. The Inquiry considers there to be strong indications that a restriction in entitlement to parental benefit is not consistent with the principle of equal treatment in the EU's coordination regulation. It is therefore considered impossible to uphold the restriction rule for the group of individuals covered by the coordination regulation (compare Chapter 2, Section 5 of the Swedish Social Insurance Code).

The Inquiry does not consider that the proposal is contrary to the ban on discrimination linked to ethnicity.

*Note regarding the best interests of the child*

One of the fundamental principles in the UN Convention on the Rights of the Child is that regarding the best interests of the child. According to Article 3.1, the best interests of the child must be the primary concern in all measures affecting children.

Since the potential number of days with parental benefit in accordance with the restriction rule roughly equates to an average use of parental benefit, the children covered by the rule will have access to parents on parental leave for largely the same number of days as children covered by parental benefit from birth. According to the Inquiry, the fact that the number of days is restricted for children coming to Sweden should consequently not be negative in itself. The Inquiry is also of the opinion that access to preschool and the positive effects this can bring in the form of language development, access to friends of the same age and the networks that preschool can provide families with should be regarded as a major

advantage for those children coming to Sweden with their parents. The delayed establishment of parents in society and the labour market can also have negative effects on children who are part of those households that are affected. There are, however, some children who would be subject to the restriction rule who are in particularly vulnerable situations, e.g. have come here with their parents and sought protection from traumatic events and may be in need of additional support from their parents. This need must be balanced against the benefits that the restriction rule brings for children and consideration must also be taken to ensure that in these situations, other functions in society that are responsible for providing such support step in. The Inquiry considers that the proposed restriction rule is likely to have predominantly positive consequences for those children that are affected.

#### *Level of benefit and allocation and transfer of days between parents*

Parental benefit is currently allocated equally between the child's guardians. The aim is to emphasise that both guardians have joint and shared responsibility for the child, as well as an individual right to the benefit and to parental leave. Furthermore, the child has the right to both its parents. The Inquiry is of the opinion that current provisions in the Swedish Social Insurance Code with regard to who receives parental benefit and how it is allocated between the parents should also apply to parental benefit provided in accordance with the proposed restriction rule.

With respect to the level of parental benefit, the Inquiry also considers there are advantages in applying current rules in the Swedish Social Insurance Code. The same should apply for the rules in the Swedish Social Insurance Code on how parental benefit at the sickness benefit level should be calculated.

It is currently possible to transfer the right to receive parental benefit, except for the 90 reserved days at sickness benefit level, to the other parent. It is only the days at sickness benefit level that are reserved. The Inquiry notes that it is unsatisfactory that at the basic level, the benefit is not covered by requirements for reserved days. However, the Inquiry considers that it is too early to propose

changes to regulations in the interim report, but intends to return to the issue in the final report.

#### *Level of parental benefit for multiple births*

The Inquiry proposes that the additional days of parental benefit to which a parent is entitled for multiple births, in accordance with the proposed restriction rule, should be provided at sickness benefit level, but no lower than the basic level.

#### *Deduction of time on parental benefit in accordance with foreign legislation*

If parental benefit is provided in accordance with the proposed restriction rule, and one or both of the parents have received an equivalent parental benefit payment in accordance with foreign legislation, it is proposed that the period for which the foreign benefit was paid shall be deducted. The Inquiry proposes that the benefit be deducted from the highest number of days for which parental benefit could have been provided.

#### *Entry into force and transitional rules*

The Inquiry proposes that the rules enter into force on 1 July 2017. If the restriction rule is introduced without any transitional rules, it will also extend to parents and children who have become residents of Sweden prior to entry into force. Such an application could have undue consequences for families who need the regulations to be predictable, and who have planned how they will take their parental benefit based on current regulations. The Inquiry therefore deems that the proposed rule should be introduced alongside transitional rules. The Inquiry proposes that the proposed rules be applied for the first time to parental benefit for a child who becomes a resident of Sweden after entry into force.

The Inquiry also proposes a transitional rule that means older regulations will still apply in cases where parental benefit is being provided or has been provided for a child for a period of time prior

to entry into force. This relates to situations where residency in Sweden and entitlement to parental benefits temporarily ceases. This may be the case for a parent who lives for part of the time in another country and who then returns to Sweden, or a parent whose residence permit expires and who then receives a new one. In cases where parental benefit is provided or has been provided for a period of time prior to entry into force, older regulations should apply if the parent becomes a resident again and applies for parental benefit.

## **Consequences of the Inquiry's proposal**

The proposal made by the Inquiry is expected to reduce the cost of parental benefit and the state old-age pension contribution for parental benefit. The estimated cost reduction is based on data that is partly uncertain, since assumptions and forecasts are a key element of the basis for the calculation. Statistics Sweden's immigration forecast indicates a temporary increase in the number of immigrant children over the next few years. The Inquiry estimates that in 2017, 3,000 women and 200 men will reduce their use of parental benefit as a result of the proposal on restrictions. The number of parents affected will rise to around 5,700 women and 800 men in 2020.

The Inquiry estimates that roughly half of the parents who will be directly affected by the proposal on a restriction (i.e. who may be expected to reduce their use of parental benefit) will instead participate in introduction initiatives and thereby also be entitled to the introduction benefit. The costs for these benefits will therefore increase. The increase in expense relates mainly to those parents who would not otherwise have taken part in such initiatives due to extended parental leave for older children. Parents who would have participated in initiatives on a part-time basis due to parental leave, or who delay participation for a period of time in order to look after older children and then return to it later, can instead be expected to participate full-time, or take part in initiatives without extended interruptions. The increase in expense is therefore to a certain extent a redistribution of expenses over time, with the

participants who would have waited for a period of time following arrival now beginning such activities earlier.

Försäkringskassan (the Swedish Social Insurance Agency) needs to adapt its IT systems for managing parental benefit cases in accordance with the proposal, which will entail increased expense. Arbetsförmedlingen (the Swedish Public Employment Agency) will also incur increased costs for case processing in introduction initiatives and for carrying out such initiatives. These costs, like those for the introduction benefit, to a certain extent constitute a redistribution of costs over time.

Municipalities will incur increased and earlier preschool, preschool class and after-school club costs. Municipalities will also be affected by the fact that some of the parents who are not covered by introduction activities may need financial aid when opportunities for support via parental benefit are restricted.

The Inquiry considers that the proposal will have positive effects for some parents in getting established on the labour market. The period of time before introduction initiatives are embarked upon will decrease. However, it should be pointed out that these measures only form a part of the efforts to speed up the process of helping newly arrived immigrants get established on the labour market.

Looking at the current pattern of use of parental benefit, it is mainly women who are affected by the proposal. The Inquiry's proposal is expected to help speed up the process of getting established on the labour market primarily for women, thereby contributing to improved gender equality in the form of increased financial independence for women in the short and long term. The proposal to restrict parental benefit is based on the assumption that the days given to parents coming to Sweden with children should be shared equally. Parents with joint custody are entitled to half the parental benefit each. In its final report, the Inquiry will submit proposals as to how parental insurance can be modernised, and in particular how to ensure a more equal allocation between parents than there is today.

## A general rule instead of a special rule

Since there is currently a four-year limit to parental insurance that applies to all insured parents, in the opinion of the Inquiry it is reasonable to consider whether, instead of a special rule, it would be possible to restrict parental benefit by introducing a general two-year limit that would apply to all insured parents.

There are several advantages to introducing a general restriction such as this. Since the directive does not prescribe a general restriction, however, such a proposal is not being submitted. Furthermore, it is difficult to take a comprehensive approach to parental benefit regulations at the interim report stage. However, there is an argument for providing an idea at this stage of what such an alternative might look like. The Inquiry is therefore providing details of such an alternative regulation in an appendix to the report.



# 1 Författningsförslag

## Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om socialförsäkringsbalken *dels* att 12 kap. 12 och 33 §§ ska ha följande lydelse, *dels* att det i balken ska införas en ny paragraf, 12 kap. 45 a §, samt närmast före 12 kap. 45 a § en ny rubrik av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 12 kap.

#### 12 §<sup>1</sup>

Föräldrapenning med anledning av ett barns födelse lämnas under högst 480 dagar sammanlagt för föräldrarna.

*Vid flerbarnsfödsel lämnas föräldrapenning under ytterligare högst 180 dagar för varje barn utöver det första.*

Föräldrapenning med anledning av ett barns födelse lämnas under högst 480 dagar sammanlagt för föräldrarna, *och vid flerbarnsfödsel under ytterligare högst 180 dagar för varje barn utöver det första.*

*Om ett barn blir bosatt här i landet under barnets andra levnadsår lämnas föräldrapenning under högst 200 dagar sammanlagt för föräldrarna, och vid flerbarnsfödsel under ytterligare högst 76 dagar för varje barn utöver det första. Om barnet däremot blir bosatt här i landet efter det andra*

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2013:999.

*levnadsåret lämnas föräldrapenning under högst 100 dagar sammanlagt för föräldrarna, och vid flerbarnsfödsel under ytterligare högst 38 dagar för varje barn utöver det första.*

För tid efter barnets fjärde levnadsår, räknat från barnets födelse eller därmed likställd tidpunkt, lämnas föräldrapenning dock under högst 96 dagar sammanlagt för föräldrarna, och vid flerbarnsfödsel under ytterligare högst 36 dagar för varje barn utöver det första.

### 33 §<sup>2</sup>

Om en förälder har fått en förmån enligt utländsk lagstiftning, som motsvarar föräldrapenning med anledning av ett barns födelse, ska den tid som den utländska förmånen har lämnats för räknas av från det högsta antal dagar som föräldrapenning kan lämnas för enligt 12 §.

Om rätten till föräldrapenning inträder först under sådan tid som avses i 12 § tredje stycket och den ena av föräldrarna eller båda har fått en sådan utländsk förmån som ska räknas av enligt första stycket, ska avräkningen göras från det högsta antal dagar som föräldrapenning hade kunnat lämnas för enligt 12 § första och andra styckena.

Om rätten till föräldrapenning inträder först under sådan tid som avses i 12 § andra eller tredje styckena och den ena av föräldrarna eller båda har fått en sådan utländsk förmån som ska räknas av enligt första stycket, ska avräkningen göras från det högsta antal dagar som föräldrapenning hade kunnat lämnas för enligt 12 § första stycket.

---

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2013:999.

*Antalet dagar för vilka  
föräldrapenning kan lämnas  
vid bosättning efter första  
levnadsåret*

*45 a §*

*När det gäller föräldrapenning  
för sådan tid som avses i 12 §  
andra stycket, ska vid flerbarns-  
födsel föräldrapenning lämnas på  
sjukpenningnivå, dock lägst på  
grundnivå.*

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.
  2. De nya föreskrifterna tillämpas första gången på föräldrapenning  
för ett barn som blir bosatt här i landet efter ikraftträdandet.
  3. Äldre föreskrifter i 12 kap. 12 § gäller dock fortfarande i de  
fall föräldrapenning någon gång lämnas eller har lämnats för ett barn  
för tid före ikraftträdandet.



## 2 Utredningens uppdrag och arbete

### 2.1 Utredningens uppdrag

Regeringen beslutade den 4 februari 2016 att tillkalla en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av reglerna för föräldraledighet och föräldraförsäkring. Direktiven fogas till betänkandet som bilaga 1.

I uppdraget har ingått att analysera och föreslå åtgärder för att begränsa möjligheten att använda föräldrapenning för föräldrar som kommer till Sverige med barn. Begränsningen har till syfte att förkorta tiden före etablering på arbetsmarknaden. Utredaren har därtill haft i uppdrag att ta del av erfarenheterna av hur andra länders system för föräldraledighet och föräldraförsäkring utformas för gruppen nyanlända flyktingar och anhöriginvandrare och om möjligt göra en analys av effekterna av dessa system, att särskilt beskriva konsekvenserna för barn av de överväganden som görs avseende begränsningen av föräldrapenningen samt att beakta internationella åtaganden så att förslagen är förenliga med EU-rättsliga regleringar och andra ingångna internationella avtal. I uppdraget har också ingått att lämna förslag som är ändamålsenliga, tydliga och enkla att administrera och som bidrar till att nå de jämställdhetspolitiska delmålen om ekonomisk jämställdhet och en jämn fördelning mellan föräldrarna av det obetalda hem- och omsorgsarbetet samt har barnets bästa i fokus.

Utredningens uppdrag i dessa delar redovisas i detta delbetänkande.

Utredningens slutbetänkande om en samlad översyn av reglerna om föräldraförsäkring och föräldraledighet ska redovisas senast den 1 oktober 2017. Det innebär att de frågor och förslag som kommer att analyseras, kartläggas och presenteras i slutbetänkandet kan komma

att påverka de ställningstaganden kring t.ex. föräldraledighetens längd och åldersgränser som görs i detta delbetänkande.

## 2.2 Utredningens arbete

Utredningens arbete inleddes i mars 2016. Under utredningstiden har fyra sammanträden hållits med experter och sakkunniga. Utredningen har i enlighet med direktiven även samrått med Utredningen om trygghetssystemen och internationell rörlighet (S 2014:17) samt följt lagstiftningsarbetet med tillfälliga uppehållstillstånd. Utredningen har under arbetets gång även haft diskussioner med företrädare för Försäkringskassan, Diskrimineringsombudsmannen, Socialdepartementet, Arbetsmarknadsdepartementet och Kulturdepartementet.

Utredningens bakgrundsanalyser har i huvudsak utgått från befintlig forskning och statistik. Utredningen har dock beställt och sammanställt uppdaterade uppgifter kring migrationsmönster, arbetskraftsdeltagande och etablering för föräldrar som kommer till Sverige samt om användningen av föräldrapenning.

En kartläggning har genomförts av de skilda möjligheter till föräldraledighet och föräldrapenning som existerar i Danmark, Finland, Norge och Tyskland. Utredningen har under arbetet med kartläggningen haft kontakt med företrädare för departement och ansvariga myndigheter i Danmark, Finland och Norge. Urvalet av länder har gjorts med utgångspunkt från att dessa länder har föräldrapenningssystem som liknar Sveriges och har dessutom haft en relativt stor eller mycket stor invandring under de senaste åren.

## 2.3 Delbetänkandets disposition

Betänkandet innehåller åtta kapitel. Kapitel 3 redogör för gällande rätt, framför allt avseende socialförsäkring, diskriminering och migration. Det följande kapitlet har som syfte att beskriva migrationsmönster och prognoser över invandring, ålders- och könsfördelning för de föräldrar som kommer till Sverige med barn samt familjesituation. Ett särskilt fokus läggs på föräldrarnas arbetsmarknadsanknytning och försörjningskällor samt på invandrade barns uppväxtvillkor, t.ex. avseende hushållens ekonomiska situation och barnens deltagande i förskola. Kapitel 5 redogör för hur de föräldrar som

kommer till Sverige med barn använder föräldrapenning. Kapitlet innehåller även en internationell utblick kring system för föräldrapenningsförmåner och särskilt vilka villkor som gäller för föräldrar som kommer till de olika länderna med barn. Kapitel 6 innehåller utredningens överväganden och förslag. En konsekvensbeskrivning av utredningens förslag presenteras i kapitel 7. Delbetänkandet avslutas med författningskommentarer och bilagor. I bilagorna återfinns utredningens direktiv samt en redovisning av ett alternativt sätt att begränsa rätten till föräldrapenning.



### 3 Gällande rätt

I kapitlet redogörs för den rättsliga reglering som utredningen har att beakta. Redogörelsen indelas i svensk rätt, EU-rätt och internationell rätt. Den rättsliga reglering som är relevant spänner över flera rättsområden varför utredningen funnit att den valda indelningen är mest lämplig. En konsekvens av indelningen är att svensk rätt och EU-rätt redovisas separat. Det ska dock framhållas att dessa rättssystem är väl integrerade med varandra och att de ska förstås i ett sammanhang.

#### 3.1 Svensk rätt

I detta avsnitt beskrivs relevant svensk rätt. Det handlar dels om regler avseende socialförsäkringen, dels om regler avseende diskriminering med avseende på etnisk tillhörighet. Vidare beskrivs också relevanta delar av det regelverk som gäller för personer som av olika anledningar migrerar till Sverige.

##### 3.1.1 Socialförsäkring

###### **Socialförsäkringsbalken**

Socialförsäkringen är enligt 4 kap. 2 § socialförsäkringsbalken (SFB) indelad i bl.a. förmåner som grundas på bosättning i Sverige (bosättningsbaserade förmåner) och förmåner som grundas på arbete i Sverige (arbetsbaserade förmåner). Försäkrad för sådana förmåner är enligt 4 kap. 3 § SFB den som uppfyller kraven för bosättning eller arbete samt gällande krav på försäkringstider. För att omfattas av socialförsäkringsskyddet ska den försäkrade dessutom uppfylla de andra villkor som gäller för respektive förmån enligt 5–7 kap.

SFB. När det gäller rätten till föräldrapenning finns bestämmelser i bl.a. 11 och 12 kap. SFB.

I 2 kap. 5 § SFB finns det en upplysning om att unionsrätten inom EU eller inom EES eller avtal om social trygghet eller andra avtal som ingåtts med andra stater kan medföra begränsningar i tillämpligheten av bestämmelserna i balken. I 4 kap. 5 § anges att den som, enligt vad som följer av Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen, omfattas av lagstiftningen i en annan stat inte är försäkrad för sådana förmåner enligt balken som motsvarar förmåner som avses i förordningen.

### *Bosättningsbaserad föräldrapenning*

Den som är bosatt i Sverige är enligt 5 kap. 9 § SFB försäkrad för föräldrapenning på lägstnivå och grundnivå.

En person ska enligt huvudregeln i 5 kap. 2 § SFB anses vara bosatt i Sverige om han eller hon har sin egentliga hemvist i landet. Enligt förarbetena till bestämmelsen ska den enskildes normala vistelseort tillmätas avgörande betydelse för var han eller hon ska anses bosatt (prop. 1998/99:119 s. 89). Enligt hjälpregeln i 5 kap. 3 § första stycket SFB ska den som kommer till Sverige och kan antas komma att vistas här längre tid än ett år anses vara bosatt i landet. Bedömningen i bosättningsfrågan bygger alltså på en prognos över vistelsen i Sverige och ska göras på grundval av den enskildes personliga förhållanden. Syftet med vistelsen kan ha viss betydelse och personens sysselsättning vägs in i bedömningen (a. prop. s. 90 ff.). Hjälpregeln ska enligt bestämmelsen dock inte gälla om synnerliga skäl talar mot det. Med synnerliga skäl avses enligt förarbetena t.ex. när utlänningar avtjänar fängelsestraff här i landet (a. prop. s. 92).

Av 5 kap. 3 § andra stycket SFB framgår att en utlänning som enligt 4 § andra stycket folkbokföringslagen (1991:481) inte ska folkbokföras inte heller ska anses vara bosatt här. Enligt bestämmelsens tredje stycke ska vidare en i Sverige bosatt person som lämnar landet fortfarande anses vara bosatt här om utlandsvistelsen kan antas vara längst ett år.

Bestämmelsen i 4 § andra stycket folkbokföringslagen innehåller att en utlänning som har fått uppehållstillstånd med eller efter s.k. tillfälligt skydd i samband med massflykt enligt ett särskilt förfarande i utlänningslagen (2005:716), inte ska folkbokföras för kortare vistelser här än tre år, om han eller hon inte har fått en flyktingstatusförklaring (eller äldre motsvarighet) eller ett resedokument eller om det finns andra synnerliga skäl för folkbokföring.

I 5 kap. 4–8 §§ SFB finns avvikande regler i bosättningsfrågan för särskilda personkategorier. Särskilda bestämmelser finns för statsanställda (4 §), utländska diplomater m.fl. (5 §), biståndsarbetare m.fl. (6 §), utlandsstuderande m.fl. (7 §) och för familjemedlemmar till dessa kategorier (8 §). Bestämmelserna innehåller i korthet att dessa personer fortfarande ska anses bosatta här i landet även om de vistas i utlandet.

Den som bosätter sig i Sverige och som inte är folkbokförd här ska anmäla sig till Försäkringskassan. Även den som lämnar Sverige för en tid som kan antas ha betydelse för socialförsäkringsskyddet enligt 5 kap. ska anmäla det till Försäkringskassan (110 kap. 43 § första stycket och 45 § SFB).

Vid inflyttning till Sverige finns särskilda bestämmelser om försäkringsskyddets tidsmässiga omfattning. Till den som bosätter sig i Sverige men inte är folkbokförd här får enligt 5 kap. 11 § SFB bosättningsbaserade förmåner inte lämnas för längre tid tillbaka än tre månader före den månad när anmälan om bosättningen gjordes till Försäkringskassan eller när Försäkringskassan på annat sätt fick kännedom om bosättningen.

Till den som enligt utlänningslagen behöver ha uppehållstillstånd i Sverige får enligt 5 kap. 12 § SFB bosättningsbaserade förmåner lämnas tidigast från och med den dag då ett sådant tillstånd börjar gälla men inte för längre tid tillbaka än tre månader före det att tillståndet beviljades. Om det finns synnerliga skäl, får förmåner lämnas även om uppehållstillstånd inte har beviljats. Förmåner lämnas dock inte för tid då bistånd enligt lagen (1994:137) om mottagande av asylsökande m.fl. har lämnats till den försäkrade, om förmånerna är av motsvarande karaktär.

### *Arbetsbaserad föräldrapenning*

Den som arbetar i Sverige är enligt 6 kap. 6 § SFB försäkrad för föräldrapenning på grundnivå eller sjukpenningnivå. Med arbete avses enligt huvudregeln i 6 kap. 2 § första stycket SFB förvärvsarbete i verksamhet här i landet. Av bestämmelsens andra stycke följer att även arbete som utförs av en person som bedriver näringsverksamhet med fast driftställe i Sverige ska ses som arbete här i landet om verksamheten är hänförlig till det driftstället. Särskilda, avvikande, regler finns bl.a. för vissa personkategorier i 6 kap. 3–5 §§ SFB (sjömän, utsända arbetstagare m.m. och diplomater m.fl.).

En anmälan om arbete i Sverige som görs av den som arbetar här utan att vara bosatt ska lämnas till Försäkringskassan. Vidare ska den som lämnar Sverige för en tid som kan antas ha betydelse för socialförsäkringsskyddet enligt 6 kap. anmäla detta till Försäkringskassan (110 kap. 44 och 45 §§ SFB).

För arbetstagare börjar försäkringsskyddet att gälla från och med den första dagen av anställningstiden och för övriga, dvs. icke-anställda, från och med den dag då arbetet har påbörjats. Försäkringen upphör att gälla tre månader efter den dag då arbetet har upphört av någon annan anledning än ledighet för semester, ferier eller motsvarande uppehåll (efterskyddstid). Försäkringen upphör dock tidigare om den enskilde börjar arbeta i ett annat land och omfattas av motsvarande försäkring i det landet eller om det finns andra särskilda skäl (6 kap. 8 § SFB).

Den som enligt utlänningslagen behöver ha arbetstillstånd i Sverige eller ett uppehållstillstånd med motsvarande verkan har inte rätt till arbetsbaserade förmåner förrän ett sådant tillstånd har beviljats. Ersättning får lämnas tidigast från och med den dag då tillståndet börjar gälla men inte för längre tid tillbaka än tre månader före det att tillståndet beviljades (6 kap. 14 § SFB).

Föräldrapenning på grund- eller sjukpenningnivå lämnas för tid då den försäkrade vistas utomlands så länge rätten till förmånen består, under förutsättning att barnet är bosatt i Sverige, eller om Försäkringskassan medger det, när ett barn hämtas i samband med adoption (6 kap. 16 § SFB).

### *Allmänt om rätten till föräldrapenning*

Föräldrapenningsförmåner lämnas enligt 11 kap. 2 § SFB i form av föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning. Föräldrapenning lämnas för vård av barn med anledning av barns födelse eller vid adoption av barn.

Rätt till föräldrapenning har enligt 12 kap. 2 § SFB en försäkrad förälder som vårdar barn under tid när han eller hon inte förvärvsarbetar eller avstår från förvärvsarbete. Vem som är förälder framgår av reglerna i 1 kap. föräldrabalken. Med förälder likställs förälders make som stadigvarande sammanbor med föräldern, förälders sambo som tidigare har varit gift med eller har eller har haft barn med föräldern, särskilt förordnad vårdnadshavare som har vård om barnet och blivande adoptivförälder (11 kap. 4 § SFB).

För rätt till föräldrapenning gäller också som villkor att föräldern till huvudsaklig del faktiskt vårdar barnet på det sätt som krävs med hänsyn till barnets ålder (12 kap. 3 § SFB). Barnet ska också vara bosatt i Sverige (11 kap. 8 § SFB). Ett ytterligare villkor är att föräldrapenning med anledning av ett barns födelse inte lämnas om det för samma barn och tid lämnas en motsvarande förmån enligt utländsk lagstiftning (11 kap. 15 § SFB).

### *Förmånstiden*

Enligt 12 kap. 12 § SFB lämnas föräldrapenning med anledning av ett barns födelse under högst 480 dagar sammanlagt för båda föräldrarna. Vid flerbarnsfödsel lämnas föräldrapenning under ytterligare högst 180 dagar för varje barn utöver det första. I bestämmelsens tredje stycke finns en särskild regel om begränsning av det antal dagar för vilka det annars skulle kunna lämnas föräldrapenning. Regeln trädde i kraft den 1 januari 2014 och innebär att föräldrapenning för tid efter det att barnet har fyllt fyra år lämnas för högst 96 dagar sammanlagt för båda föräldrarna. Vid flerbarnsfödsel lämnas ytterligare högst 36 dagar för varje barn utöver det första. Fyraårsgränsen räknas från den dag barnet fyller fyra år (prop. 2013/14:4 s. 72). I fråga om adopterade barn räknas fyraårsgränsen i stället från den tidpunkt när adoptanten har fått barnet i sin vård (11 kap. 7 § andra stycket SFB).

Enligt övergångsbestämmelserna tillämpas begränsningen för barn som har fötts efter ikraftträdet eller, vid adoption, när den som adopterat barnet har fått barnet i sin vård efter ikraftträdet.

Föräldrapenning lämnas inte för längre tid tillbaka än 90 dagar före den dag då ansökan om föräldrapenning kom in till Försäkringskassan. Om det finns synnerliga skäl lämnas föräldrapenning ändå (12 kap. 12 a § SFB).

Föräldrapenning lämnas längst till dess barnet har fyllt tolv år eller till den senare tidpunkt då barnet har avslutat det femte skolåret i grundskolan (12 kap. 13 § SFB). Tolvårsgränsen trädde i kraft den 1 januari 2014. Tidigare var gränsen åtta år. Enligt övergångsbestämmelserna gäller tolvårsgränsen föräldrapenning för barn som har fötts efter ikraftträdet, eller vid adoption, när den som adopterat barnet har fått det i sin vård efter i kraftträdet.

### *Fördelning av föräldrapenning och ersättningsnivåer*

I 12 kap. 14–17 §§ SFB finns bestämmelser om hur föräldrapenningen ska fördelas. En förälder som har ensam vårdnad om ett barn får föräldrapenning under hela den tid som anges i 12 § (14 §). Föräldrar som har gemensam vårdnad får i stället föräldrapenning under hälften vardera av denna tid (15 §). Genom lagstiftning som trädde i kraft den 1 januari 2014 infördes i 12 kap. 15 § SFB bestämmelser som innebär att vardera föräldern har rätt till föräldrapenning på sjukpenningnivån eller grundnivån under 195 dagar och på lägstanivån under 45 dagar. Om en av föräldrarna inte har rätt till föräldrapenning får den andra föräldern enligt bestämmelsen föräldrapenning för hela tiden. Att en förälder inte har rätt till föräldrapenning kan enligt förarbetena t.ex. bero på att han eller hon inte är bosatt i Sverige och inte heller arbetar här (prop. 1994/95:197 s. 16).

I 12 kap. 15 a § SFB finns en fördelningsbestämmelse om hur föräldrapenning ska fördelas mellan föräldrarna, när antalet disponibla dagar har reducerats på grund av fyraårsgränsen i 12 kap. 12 § tredje stycket SFB. Bestämmelsen innebär att det antal dagar för vilka föräldrapenning kan lämnas efter fyraårsgränsen ska fördelas i förhållande till hur många ersättningsdagar som vardera föräldern hade kvar omedelbart före fyraårsgränsen.

I 12 kap. 15 b § regleras hur antalet dagar som kan disponeras för föräldrapenning ska fördelas mellan föräldrarna, när den ena av föräldern får rätt till föräldrapenning först för tid efter fyraårsgränsen. Detta kan vara fallet, om en förälder har kommit att omfattas av försäkringen först efter fyraårsgränsen (prop. 2013/14:4 s. 75). Bestämmelsen innebär att föräldrarna ska dela på det antal dagar som återstår för föräldrapenning omedelbart efter fyraårsgränsen. Har den först berättigade föräldern fått föräldrapenning efter fyraårsgränsen bör motsvarande antal dagar i första hand räknas av från denna förälders egna dagar.

Bestämmelsen i 12 kap. 17 § SFB ger föräldrarna möjlighet att avstå från rätten att få föräldrapenning till förmån för varandra. Sedan den 1 januari 2016 kan föräldrapenning på sjukpenningnivå dock inte avstås för 90 dagar för varje barn eller 90 dagar för barnen gemensamt vid flerbarnsfödsel. För barn födda före detta datum är begränsningen 60 dagar.

Föräldrapenning kan enligt 12 kap. 18 § SFB lämnas på tre nivåer; sjukpenningnivå, grundnivå och lägstnivå. Sjukpenningnivån innebär att förälderns sjukpenninggrundande inkomst ligger till grund för beräkning av föräldrapenningen (uppgår till ca 80 procent av inkomsten). Föräldrapenning på grundnivå lämnas om föräldern saknar sjukpenninggrundande inkomst eller inte uppfyller vissa kvalificeringsvillkor. För hel föräldrapenning uppgår grundnivån till 250 kronor om dagen (12 kap. 23 § SFB). Beloppet höjdes från 225 kronor till 250 kronor genom lagstiftning som trädde i kraft den 1 januari 2016. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för föräldrapenning som avser tid före ikraftträandet. För hel föräldrapenning är lägstnivån 180 kronor om dagen för barn födda den 1 juli 2006 och senare (12 kap. 24 § SFB). Av de 480 dagarna för vilka det kan lämnas föräldrapenning kan förmånen lämnas på sjukpenningnivå eller grundnivå för 390 dagar. För resterande 90 dagar lämnas föräldrapenning på lägstnivå (12 kap. 19 § SFB).

I 12 kap. 33–34 a §§ SFB finns bestämmelser om avräkning av föräldrapenningen om en förälder för samma tid har fått motsvarande förmån på grundval av utländsk lagstiftning.

Regler om enligt vilken ersättningsnivå ersättningen ska utgå under de första 180 dagarna finns i 12 kap. 35–38 §§. I 12 kap. 39–41 §§ finns regler om ersättningsnivån för tiden därefter. I 12 kap. 41 a–41 h §§ finns särskilda bestämmelser om ersättningsnivåer för för-

äldrapenning för tid efter barnets fjärde levnadsår. När det gäller flerbarnsfödsel finns bestämmelser om ersättningsnivåer i 12 kap. 42–46 §§ SFB.

### Avtal som rör social trygghet

Sverige har ingått avtal med flera andra länder som rör social trygghet. I huvudsak syftar avtalen till att undvika luckor i socialförsäkringskyddet och dubbla ersättningar. Avtalen innehåller i flera fall regler om likabehandling. Avtal har ingåtts med såväl EU-länder som tredje land. Det finns även en nordisk konvention om social trygghet.

#### *Nordisk konvention om social trygghet*

Ända sedan 1955 har det slutits nordiska avtal om social trygghet. Den senaste nordiska konventionen gäller enligt lagen (2013:134) om nordisk konvention om social trygghet sedan den 1 maj 2014. Konventionen är anpassad till regelverket i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om sammordning av de sociala trygghetssystemen (sammordningsförordningen). Förordningen beskrivs mer nedan. Konventionens bestämmelser gäller i förhållande till Norge, Island, Danmark, Finland, Färöarna och Grönland. Konventionen har med anledning av EU-regelverket numer en begränsad betydelse. Den kan dock påverka tillämplig lagstiftning för tredjelandsmedborgare som rör sig inom Norden (prop. 2012/13:31 s. 16).

#### *Bilaterala avtal som Sverige har ingått*

Sverige har ingått ett femtontal avtal som rör social trygghet med länder utanför EU/EES. Flera av dessa gäller i huvudsak bara pensionsförmåner. Dessutom har Sverige ingått avtal med andra EU- och EES-länder innan Sverige blev medlem i EU. Om Sverige har ett sådant avtal tillämpas normalt sammordningsförordningen och inte avtalet. Det finns dock undantag, t.ex. om avtalet innehåller mer fördelaktiga bestämmelser. Av de avtal som Sverige ingått med

länder utanför EU/EES är det bara avtalet med Bosnien-Hercegovina,<sup>1</sup> Chile,<sup>2</sup> Marocko,<sup>3</sup> Israel<sup>4</sup> och Turkiet<sup>5</sup> som avser föräldrapenning. Avtalet har i flera fall liknande struktur och innehåller bestämmelser om likabehandling.

Sveriges avtal med Chile gäller för personer som är eller har varit omfattade av lagstiftningen i någon eller båda av de fördragsslutande länderna samt för personer som härleder sin rätt från en sådan person (artikel 3). Medborgare i de fördragsslutande länderna, flyktingar och statslösa samt personer som härleder rättigheter från dessa personer, ska vid bosättning i det andra landet likställas med landets egna medborgare (artikel 4). I avtalet finns bestämmelser om tillämplig lagstiftning. De innebär att huvudregeln är att den som förvärvsarbetar omfattas av lagstiftningen i det land där arbetet utförs (artikel 6). Konventionen ger också möjlighet till s.k. utsändning. Med utsändning avses den situationen när en person som är anställd av en arbetsgivare i ett fördragsslutande land sänds ut av arbetsgivaren till det andra fördragsslutande landet för att där arbeta för dennes räkning. Det är då det förra landets lagstiftning som ska gälla för henne eller honom (artikel 7).

Även i Sveriges avtal med Israel regleras att bl.a. medborgare i det andra fördragsslutande landet som är bosatt i värdlandet ska likställas med landets egna medborgare (artikel 3). Huvudregeln är att en person ska omfattas av lagstiftningen i det land där denne är bosatt (artikel 5). För förmåner som inte är avhängiga av bosättning gäller att tillämplig lagstiftning är det land där personen är sysselsatt. Det finns särskilda regler för bl.a. arbetstagare som är utsänd av sin arbetsgivare (artikel 6). I avtalet finns särskilda bestämmelser rörande moderskap och barns födelse som bl.a. innebär att om någon fullgjort perioder som uppgår till minst åtta veckor enligt ett av ländernas lagstiftning ska perioder som fullgjorts i ett av länderna beaktas om det krävs för att erhålla en förmån (artikel 9).

---

<sup>1</sup> Förordningen (2002:380) om tillämpning av konventionen den 30 mars 1978 mellan Sverige och Jugoslavien rörande social trygghet i förhållandet mellan Sverige och Bosnien-Hercegovina.

<sup>2</sup> Lagen (2006:286) om konvention om social trygghet mellan Sverige och Chile.

<sup>3</sup> Förordningen (1982:249) om tillämpning av en konvention den 4 januari 1980 mellan Sverige och Marocko om social trygghet.

<sup>4</sup> Förordningen (1983:325) om tillämpning av en konvention den 30 juni 1982 mellan Sverige och Israel om social trygghet.

<sup>5</sup> Lagen (2005:234) om konvention mellan Sverige och Turkiet om social trygghet.

Avtalet med Marocko liknar det som finns med Israel. I avtalet regleras att bl.a. medborgare i det andra fördragsslutande landet som är bosatt i något av länderna ska likställas med landets egna medborgare (artikel 3). Huvudregeln är att en person ska omfattas av svensk lagstiftning om denne är bosatta i Sverige (artikel 6). I avtalet finns avvikande regler för bl.a. utsända arbetstagare (artikel 7). I avtalet finns särskilda bestämmelser om moderskap och barns födelse (avdelning III). Det finns bl.a. bestämmelser om sammanläggning av försäkringsperioder som fullgjorts i något av länderna i den mån perioderna inte sammanfaller (artikel 10).

Sveriges avtal med Turkiet gäller för ländernas medborgare, för personer som är eller har varit omfattade av lagstiftningen i något av länderna samt för personer som härleder sin rätt från en sådan person (artikel 3). Likabehandlingsprincipen i konventionen gäller endast för medborgare i de fördragsslutande länderna, flyktingar och statslösa bosatta i någon av de fördragsslutande länderna samt för personer som härleder rättigheter från dessa personer (artikel 4). En av grundreglerna i konventionen, från vilken undantag finns, är att förmåner ska utbetalas vid bosättning i det andra fördragsslutande landet. Konventionens bestämmelser om tillämplig lagstiftning innebär bl.a. att huvudregeln är att den som förvärvs-arbetar omfattas av lagstiftningen där denne arbetar. Personer som inte arbetar (även inkluderat en utsänd persons medföljande familjemedlemmar) omfattas av bosättningslandets lagstiftning (artikel 7). Konventionen ger också möjlighet till utsändning.

Sveriges avtal med Bosnien-Hercegovina gäller för de fördrags-slutande ländernas medborgare samt för personer som härleder sin rätt från dessa (artikel 2). I avtalet finns bestämmelser om lika-behandling med det andra landets medborgare (artikel 3). Konventionens bestämmelser om tillämplig lagstiftning innebär att en person omfattas av svensk rätt om personen är bosatt i Sverige (artikel 4). Det finns även särskilda regler för bl.a. utsända arbets-tagare (artikel 5). Vidare finns bestämmelser om sammanläggning av försäkringsperioder (artikel 9).

### 3.1.2 Diskriminering

#### Regeringsformen

I 1 kap. 2 § regeringsformen (RF) föreskrivs att den offentliga makten ska utövas med respekt för alla människors lika värde och för den enskilda människans frihet och värdighet. Vidare ska det allmänna dels verka för att alla människor ska kunna uppnå delaktighet och jämlikhet i samhället och för att barns rätt tas tillvara, dels motverka diskriminering av människor på grund av kön, hufärg, nationell eller etnisk tillhörighet, språklig eller religiös tillhörighet, funktionshinder, sexuell läggning, ålder eller andra omständigheter som gäller den enskilde som person. Bestämmelsen är ett s.k. målsättningsstadgande och har inte karaktären av rättsligt bindande föreskrift. Principen om alla människors lika värde uttrycks också i 1 kap. 9 § RF genom kravet att domstolar samt förvaltningsmyndigheter och andra som fullgör uppgifter inom den offentliga förvaltningen i sin verksamhet ska beakta allas likhet inför lagen samt iaktta saklighet och opartiskhet.

I 2 kap. RF finns bestämmelser om grundläggande fri- och rättigheter som till stor del gäller för både svenska medborgare och andra som vistas i landet. Enligt 2 kap. 12 § RF får lag eller annan föreskrift inte innehåra att någon missgynnas därför att han eller hon tillhör en minoritet med hänsyn till etniskt ursprung, hufärg eller annat liknande förhållande eller med hänsyn till sexuell läggning.

#### Europakonventionen

1950 antog Europarådet den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen). Sverige ratificerade konventionen 1952. Konventionen gäller som lag i Sverige sedan den 1 januari 1995 (SFS 1994:1219). Enligt 2 kap. 19 § RF får lag eller annan föreskrift inte meddelas i strid med Sveriges åtaganden på grund av Europa-konventionen.

Den europeiska domstolen för de mänskliga rättigheterna (Europadomstolen) prövar staternas skyldighet att leva upp till sina åtaganden enligt Europakonventionen. Europadomstolens avgöranden är rättsligt bindande för den berörda staten. Alla Europarådets

medlemsländer är numera anslutna till Europakonventionen. Alla har dock inte anslutit sig till alla de tilläggsprotokoll som senare har utarbetats och som ger ytterligare rättigheter.

Artikel 14 i Europakonventionen innehåller ett förbud mot diskriminering. I artikeln stadgas att åtnjutandet av de fri- och rättigheter som anges i konventionen ska säkerställas utan någon åtskillnad såsom på grund av kön, ras, hufärg, språk, religion, politisk eller annan åsikt, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt. Enligt artikel 1 gäller konventionsrättigheterna var och en som befinner sig inom ett lands jurisdiktion. Diskrimineringsförbjudet i artikel 14 är inte generellt utan gäller endast i förhållande till de rättigheter som tas upp i konventionen. För att omfattas av förbjudet mot diskriminering i artikel 14 behöver en handling inte samtidigt innehålla en fristående kränkning av en annan artikel i konventionen eller något av protokollen, men handlingen måste vara att hämföra till det område som behandlas i någon annan artikel. De fri- och rättigheter som omfattas av konventionen är bl.a. rätten till en rättvis rättegång (artikel 6), rätten till skydd för privat- och familjeliv (artikel 8) och rätten till effektiva rättsmedel (artikel 13). Ett generellt förbud mot diskriminering har införts genom tilläggsprotokoll nr 12, men det har inte vunnit allmän anslutning och Sverige har inte ratificerat protokollet.

## Diskrimineringslagen

Diskrimineringslagen (2008:567) är utformad med beaktande av olika diskrimineringsförbud i FN- och Europarådskonventioner, liksom i olika EU-instrument, bl.a. ett stort antal direktiv. I lagen genomförs också rådets direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etnisk ursprung. Lagen har dock ett bredare tillämpningsområde än vad som följer av unionsrätten.

Ändamålet med lagen är enligt 1 kap. 1 § diskrimineringslagen att motverka diskriminering och på andra sätt främja lika rättigheter och möjligheter oavsett kön, könsöverskridande identitet eller uttryck, etnisk tillhörighet, religion eller annan trosuppfattning, funktionsnedsättning, sexuell läggning eller ålder. Av 2 kap.

14 § samma lag framgår att diskriminering är förbjuden bl.a. i fråga om socialförsäkringen och anslutande bidragssystem. Föräldrapenning omfattas således av förbudet (jfr prop. 2007/08:95 s. 525). Diskrimineringsförbudet innebär förbud mot såväl direkt som indirekt diskriminering (1 kap. 4 § diskrimineringslagen).

Med diskrimineringsgrunden etnisk tillhörighet avses i lagen nationellt eller etniskt ursprung, hudfärg eller annat liknande förhållande (1 kap. 5 § 3 diskrimineringslagen). I lagen finns inte begreppet ”ras” trots att det förekommer i bl.a. direktivet om etnisk diskriminering. Av förarbetena framgår att med orden ”nationellt ursprung” avses att personer har samma nationstillhörighet, som t.ex. finländare, polacker eller svenskar (a. prop. s. 496). Med ”etniskt ursprung” menas att personer har ett relativt enhetligt kulturmönster, t.ex. nationella minoriteter såsom samer och romer. Vidare framgår att med orden ”annat liknande förhållande” ska förstås sådant som ogrundade föreställningar om ”ras”, att svepande hänvisningar till uppfattningar om ”invandrares” egenskaper, utseende eller bakgrund läggs till grund för ett handlingssätt eller att någon över huvud taget motiverar ett missgynnande agerande utifrån nedsättande beteckningar om personer med utländsk eller svensk bakgrund (a. prop. s. 120). Att någon är invandrare har ansetts vara detsamma som att ha ett annat nationellt ursprung än majoritetsbefolkningen (a. prop. s. 497). Däremot omfattas medborgarskap inte i sig av grunden ”etnisk tillhörighet” (jfr artikel 3.2 i EU:s direktiv mot etnisk diskriminering). Dock kan icke berättigade krav på svenska medborgarskap ändå riskera att bedömas som indirekt diskriminering, eftersom sådana krav typiskt sett missgynnar människor med annat etniskt eller nationellt ursprung än svenska.

### *Direkt diskriminering*

Med direkt diskriminering avses enligt 1 kap. 4 § 1 diskrimineringslagen att någon missgynnas genom att behandlas sämre än någon annan behandlas, har behandlats eller skulle ha behandlats i en jämförbar situation, om missgynnandet har samband med bl.a. etnisk tillhörighet.

Med rekvisitet ”missgynnas” avses enligt förarbetena att någon försätts i ett sämre läge eller går miste om en förmån eller liknande

(a. prop. s. 486 f.). En behandling är missgynnande om den kan sägas medföra en nackdel för den enskilde. Det som typiskt sett är förenat med en faktisk förlust, obehag eller liknande är missgynnande. Avgörande är att en negativ effekt inträder, inte vilken orsak som kan ligga bakom missgynnandet. Enligt praxis från EU-domstolen kan direkt diskriminering förekomma även i situationer där det inte finns någon identifierbar person som anser sig diskriminerad.<sup>6</sup>

Rekvisitet ”jämförbar situation” innebär att en jämförelse ska göras med en annan faktiskt existerande person eller, om det inte finns, en hypotetisk jämförelseperson (a. prop. s. 487). Personerna som jämförs ska enligt förarbetena befina sig i situationer där det är rimligt eller naturligt att jämföra dem med varandra. Om det i det enskilda fallet kan anses rimligt och naturligt att olika individer behandlas lika befinner sig dessa i en jämförbar situation. Rekvisitet kan ha olika innehörd beroende på i vilken situation diskrimineringen påstås ha skett. I arbetslivet görs jämförelsen ofta på individnivå. I vissa situationer, så som vid beviljandet av någon viss förmån av offentligrättslig karaktär, ska jämförelsen enligt praxis göras på gruppennivå med andra person som uppfyller samma kriterier eller kvalifikationer.<sup>7</sup>

Det tredje nödvändiga rekvisitet för direkt diskriminering är att det finns ett ”samband” mellan missgynnandet och diskrimineringsgrundens. Ett sådant samband kan vara starkt eller svagt (a. prop. s. 488 f.). Allra starkast är det enligt förarbetena om det finns en avsikt att missgynna en person. Något uppsåt att diskriminera krävs dock inte och orsakssambandet kan finnas även då syftet med handlandet varit ren välvilja.<sup>8</sup> Ett samband föreligger även när diskrimineringsgrundens är en av flera faktorer som utgör orsaken till den missgynnande behandlingen (a. prop. s. 490). Det räcker alltså att missgynnandet har samband med någon av diskrimineringsgrunderna.

---

<sup>6</sup> C-54/07, Feryn NV och C-81/12, Asociatia Accept.

<sup>7</sup> RH 2014:9.

<sup>8</sup> Fransson, Stüber, Diskrimineringsslagen, 2 u., Nordstedts juridik, 2015, s. 71.

### *Indirekt diskriminering*

Med indirekt diskriminering avses enligt 1 kap. 4 § 2 diskrimineringslagen att någon missgynnas genom tillämpning av en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringssätt som framstår som neutralt men som kan komma att särskilt missgynna personer med bl.a. viss etnisk tillhörighet, såvida bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet inte har ett berättigat syfte och de medel som används är lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet.

Med rekvisitet ”missgynnas” menas detsamma som i fråga om direkt diskriminering, se ovan (a. prop. s. 490). Ett missgynnande tar sig uttryck i att personer, som tillhör någon av de grupper som skyddas i lagen, jämfört med andra har svårare att uppfylla kriteriet eller bestämmelsen eller att förfaringssättet medför en negativ effekt för dem.

När det gäller rekvisitet ”jämförelse” ska en faktisk jämförelse göras mellan den grupp som den missgynnade tillhör och någon annan grupp. Det är här inte aktuellt att använda hypotetiska jämförelsepersoner. Jämförelsen ska ta sikte på den andel av dem som kan, eller inte kan, uppfylla kravet i de grupper som jämförs (a. prop. s. 490). Skillnaden måste vara betydande när det gäller att bedöma missgynnande respektive gynnade.

Slutligen ska det göras en s.k. intresseavvägning för att bedöma om ett visst förfarande ska anses vara tillåtet eller otillåtet som indirekt diskriminering (a. prop. s. 491). För att en åtgärd som typiskt sett har negativa effekter för en grupp ska vara tillåten måste två krav vara uppfyllda. För det första måste syftet med missgynnandet vara objektivt sett godtagbart. Detta syfte ska vara värt att skydda i sig och vara tillräckligt viktigt för att motivera att det ges företräde framför principen om icke-diskriminering. För det andra måste åtgärden vara lämplig och nödvändig (proportionalitetsprövning). Om det finns andra alternativ som inte är diskriminerande eller andra medel för att uppnå ett i sig godtagbart syfte ska åtgärden ses som otillåten indirekt diskriminering. När det gäller prövningen av om en åtgärd är lämplig och nödvändig, har EU-domstolen i målet *Chez* uttalat att det, för det fall att det inte finns någon annan åtgärd som är lika effektiv som det omtvistade förfaringssättet, även ska prövas om de olägenheter som det aktuella förfaringssättet

orsakar är orimliga i förhållande till de eftersträvade målen.<sup>9</sup> I förarbetena uttalas att tillämpningen av nationellt bestämda regler som är avsedda att tillgodose viktiga samhälleliga syften inom ramen för ett lands social- eller sysselsättningspolitik bör godtas (a.a.). Praxis från EU-domstolen ger stöd för ett sådant synsätt.<sup>10</sup>

### 3.1.3 Migration

#### Utlänningslagen

I utlänningslagen (2005:716) regleras utlänningars rätt att resa in, vistas och arbeta i Sverige. Lagen innehåller ingen definition av begreppet utlänning men därmed avses en person som inte är svensk medborgare. Personen kan antingen vara medborgare i ett annat land eller vara statslös. Utgångspunkten är att endast svenska medborgare har en ovillkorlig rätt att vistas i Sverige, medan utlänningar i princip behöver pass (2 kap. 1, 1 a och 2 §§) och någon form av tillstånd för att resa in i och vistas i Sverige. Tillståndet kan bestå av visering (2 kap. 3 §) eller uppehållstillstånd (tidsbegränsat eller permanent) eller ställning som varaktigt bosatt (2 kap. 4–6 §§). Varaktigt bosatt är en särskild rättslig ställning som kan fås av tredjelandsmedborgare som har vistats under en längre tid i ett av EU:s medlemsländer.<sup>11</sup> En utlänning som vistas i Sverige mer än tre månader ska enligt huvudregeln i 2 kap. 5 § ha uppehållstillstånd om inte visering har beviljats för längre tid. Kravet på uppehållstillstånd enligt 5 § gäller inte för utlänningar som är nordiska medborgare, som har uppehållsrätt eller som har visering för längre än tre månader (2 kap. 8 b §). Undantagna från viseringskravet är bl.a. utlänningar som är EES-medborgare, har uppehållskort eller permanent uppehållskort, har uppehållstillstånd eller har ställning som varaktigt bosatt i Sverige (2 kap. 8 a §).

Med rörlighetsdirektivet<sup>12</sup> infördes begreppet uppehållsrätt som avser den självständiga och direkt på EU-fördraget grundade rätten

<sup>9</sup> C-83/14, Chez, punkterna 123 och 128.

<sup>10</sup> Se t.ex. mål C-411/05, Palacios de la Villa och mål C-286/12, Kommissionen mot Ungern.

<sup>11</sup> Se rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning.

<sup>12</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier.

för EES-medborgare och deras familjemedlemmar att uppehålla sig i Sverige och andra medlemsländer. Med EES-medborgare avses medborgare i ett EU-land samt medborgare i Liechtenstein, Norge och Island samt när det gäller familjeanknytning även vissa svenska medborgare (se vidare 1 kap. 3 b § och 3 a kap. 2 § andra stycket). Uppehållsrätten för en EES-medborgare finns så länge villkoren för denna är uppfyllda. Ett tidigare registreringsförfarande har tagits bort.<sup>13</sup> En EES-medborgare har uppehållsrätt om han eller hon är arbetstagare eller egen företagare i Sverige, har kommit till Sverige för att söka arbete och har en verlig möjlighet att få en anställning, är inskriven som studerande vid en erkänd utbildningsanstalt i Sverige och enligt en försäkran om detta har tillräckliga tillgångar för sin och sina familjemedlemmars försörjning samt har en heltäckande sjukförsäkring för sig och familjemedlemmarna som gäller i Sverige, eller har tillräckliga tillgångar för sin och sina familjemedlemmars försörjning och har en heltäckande sjukförsäkring för sig och familjemedlemmarna som gäller i Sverige (3 a kap. 3 §). En sådan familjemedlem till en EES-medborgare som avses i 3 a kap. 2 § första stycket har uppehållsrätt om EES-medborgaren har uppehållsrätt. Familjemedlemmar som har uppehållsrätt ska senast tre månader efter ankomsten till Sverige ansöka om uppehållskort (3 a kap. 10 §). En EES-medborgare som har vistats lagligt i Sverige utan avbrott under minst fem år har permanent uppehållsrätt (3 a kap. 6 §).

En utlänning som ska arbeta i Sverige på grund av anställning här eller utomlands ska enligt 2 kap. 7 § ha arbetstillstånd. Kravet på arbetstillstånd gäller inte medborgare i de nordiska länderna, inte heller utlänningar som har uppehållsrätt eller permanent uppehållstillstånd (2 kap. 8 c §). Den som har ett arbetstillstånd måste också ha ett uppehållstillstånd. 2008 genomfördes en omfattande reform när det gäller arbetskraftsinvandring och sedan dess är arbetsgivarens bedömning av behovet av en rekrytering utgångspunkten vid handläggningen av ärenden om uppehålls- och arbetstillstånd.<sup>14</sup> Sedan dess är det möjligt att en utlänning, vars ansökan om uppehållstillstånd som flykting eller annan skyddsbehövande avslagits

---

<sup>13</sup> Prop. 2013/14:81.

<sup>14</sup> Prop. 2007/08:147.

genom ett lagakraftvunnet beslut, kan beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd för arbete, s.k. spårbyte (5 kap. 15 a §).

Med asyl avses i utlänningslagen ett uppehållstillstånd som beviljas en utlänning därför att han eller hon är flykting eller alternativt skyddsbehövande. Enligt svensk rätt finns tre kategorier av skyddsbehövande; flyktingar, alternativt skyddsbehövande och övriga skyddsbehövande. I 4 kap. 1 § första stycket definieras begreppet *flykting* som en utlänning som befinner sig utanför det land som utlänningen är medborgare i, därför att han eller hon känner välggrundad fruktan för förföljelse på grund av ras, nationalitet, religiös eller politisk uppfattning eller på grund av kön, sexuell läggning eller annan tillhörighet till en viss samhällsgrupp, och inte kan, eller på grund av sin fruktan inte vill, begagna sig av detta lands skydd.

I 4 kap. 2 § definieras begreppet *alternativt skyddsbehövande* som en utlänning som i andra fall än som avses i 1 § (dvs. flyktingdefinitionen) befinner sig utanför det land som utlänningen är medborgare i, därför att det 1) finns grundad anledning att anta att utlänningen vid ett återvändande till hemlandet skulle löpa risk att straffas med döden eller att utsättas för kroppsstraff, tortyr eller annan omänsklig eller förnedrande behandling eller bestraffning, eller som civilperson löpa en allvarlig och personlig risk att skadas på grund av urskillningslöst våld med anledning av en yttre eller inre väpnad konflikt, och 2) utlänningen inte kan, eller på grund av sådan risk som avses i 1 inte vill, begagna sig av hemlandets skydd.

I 4 kap. 2 a § definieras begreppet *övrig skyddsbehövande*. Med övrig skyddsbehövande avses en utlänning som i andra fall än som avses i 1 och 2 §§ (dvs. definitionerna av flykting och alternativt skyddsbehövande) befinner sig utanför det land som utlänningen är medborgare i, därför att han eller hon 1) behöver skydd på grund av en yttre eller inre väpnad konflikt eller på grund av andra svåra motsättningar i hemlandet känner välggrundad fruktan att utsättas för allvarliga övergrepp, eller 2) inte kan återvända till sitt hemland på grund av en miljökatastrof.

Av 5 kap. 6 § första stycket framgår att om uppehållstillstånd inte kan ges på annan grund, får tillstånd beviljas en utlänning om det vid en samlad bedömning av utlänningens situation finns sådana synnerligen ömmande omständigheter att han eller hon bör tillåtas stanna i Sverige. Bestämmelsen är avsedd att användas restriktivt och användas först när det inte finns möjlighet att få uppe-

hållstillstånd enligt någon av huvudgrunderna för att få uppehållstillstånd. Av 5 kap. 6 § andra stycket framgår att för barn får uppehållstillstånd enligt paragrafens första stycke beviljas om omständigheterna är särskilt ömmande. Kraven är alltså lägre när det gäller barn.

Flyktingar, alternativt skyddsbehövande och övriga skyddsbehövande som befinner sig i Sverige har som huvudregel rätt till uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1 § utlänningslagen. Uppehållstillstånd kan också ges på grund av anknytning enligt 5 kap. 3 och 3 a §§. I 5 kap. 3 § första stycket anges villkoren för att medlemmar ur kärnfamiljen ska få uppehållstillstånd. Uppehållstillstånd ska ges bl.a. till en utlänning som är make eller sambo till någon som är bosatt eller har beviljats uppehållstillstånd för bosättning i Sverige. Uppehållstillstånd ska också ges till ett utländskt barn som har en förälder som är bosatt, eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning i Sverige, eller har en förälder som är gift eller sambo med någon som är bosatt, eller som har beviljats uppehållstillstånd för bosättning, i Sverige. Vidare föreskrivs att ett ensamkommande barn som är flykting eller annan skyddsbehövande har rätt till återförening med sina föräldrar. Dessa bestämmelser grundar sig på EU-direktivet om rätt till familjeåterförening.<sup>15</sup> Uppehållstillstånd enligt paragrafen ska gälla i minst ett år. I 5 kap. 3 a § regleras uppehållstillstånd på grund av anknytning som inte styrs av EU-direktivet om rätt till familjeåterförening. Bestämmelsen är utformad så att uppehållstillstånd *får* beviljas. I paragrafen finns bl.a. bestämmelser om s.k. snabb anknytning, dvs. fall där en utlänning har för avsikt att ingå äktenskap eller inleda ett samboförhållande med en person som är bosatt i Sverige. Som huvudregel gäller att uppehållstillstånd på grund av anknytning får beviljas endast om den person som utlänningen åberopar anknytning till kan försörja sig och har en bostad av tillräcklig storlek och standard (5 kap. 3 b §). Det finns dock en rad undantag från försörjningskravet, t.ex. om den person som utlänningen åberopar anknytning till är medborgare i Sverige, annan EES-stat eller Schweiz eller är flykting eller alternativt skyddsbehövande.

<sup>15</sup> Rådets direktiv 2003/86/EG av den 22 september 2003 om rätt till familjeåterförening.

## Lagen om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige

Den 20 juli 2016 trädde lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige i kraft.<sup>16</sup> Den tidsbegränsade lagen ska gälla i tre år och begränsar möjligheterna till uppehållstillstånd enligt utlänningslagen som beskrivs ovan. Lagen har enligt förarbetena sin bakgrund i de påfrestningar som det svenska asylsystemet och andra centrala samhällsfunktioner har utsatts för efter att ett mycket stort antal asylsökande sökt sig till Sverige under 2015 och innehåller bestämmelser om tidsbegränsade uppehållstillstånd för alla skyddsbehövande utom kvotflyktingar, om begränsade möjligheter till anhöriginvandring för skyddsbehövande med tidsbegränsade tillstånd och om skärpta försörjningskrav.

Enligt den tidsbegränsade lagen ska uppehållstillstånd enligt 5 kap. 1 § utlänningslagen inte beviljas en utlännning som är övrig skyddsbehövande (4 §). Ett uppehållstillstånd som beviljas en flykting eller en alternativt skyddsbehövande enligt 5 kap. 1 § utlänningslagen ska vara tidsbegränsat (5 § första stycket). Om utlänningen är flykting ska uppehållstillståndet som huvudregel gälla i tre år (5 § andra stycket). Om utlänningen är alternativt skyddsbehövande ska uppehållstillståndet gälla i tretton månader (5 § tredje stycket). Qvotflyktingar ska dock även fortsättningsvis beviljas permanenta uppehållstillstånd. Uppehållstillstånd enligt bestämmelsen om synnerligen eller särskilt ömmande omständigheter ska endast få beviljas om det skulle strida mot ett svenskt konventionsåtagande att avvisa eller utvisa utlänningen (11 §). Permanent uppehållstillstånd ska få ges till ett utländskt barn som ska beviljas ett tidsbegränsat uppehållstillstånd om det vid en samlad bedömning finns sådana synnerligen ömmande omständigheter relaterat till ett varaktigt nedsatt hälsotillstånd hos barnet att det absolut krävs att han eller hon beviljas ett permanent uppehållstillstånd (18 §).

Bestämmelserna i den tidsbegränsade lagen ska enligt övergångsbestämmelser inte tillämpas vid prövning av ansökningar från ensamkommande barn och från barn och vuxna som ingår i samma

---

<sup>16</sup> Prop. 2015/16:174, bet. 2015/16:SfU16, rskr. 2015/16:303.

familj om ansökan har registrerats hos Migrationsverket med registreringsdatum den 24 november 2015 eller tidigare.

Möjligheterna till uppehållstillstånd på grund av anknytning begränsas avsevärt med den tidsbegränsade lagen (6–10 §§). Uppehållstillstånd på grund av anknytning enligt 5 kap. 3 § första stycket 1 eller 2 utlänningsslagen ska, om den person som utlänningen åberopar anknytning till är en flykting som har ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt den tidsbegränsade lagen, beviljas om flyktingen bedöms ha välgrundade utsikter att beviljas ett permanent uppehållstillstånd. Uppehållstillstånd på grund av anknytning enligt 5 kap. 3 a § utlänningsslagen ska inte beviljas om den person som utlänningen åberopar anknytning till är en flykting som har beviljats uppehållstillstånd som har tidsbegränsats enligt den tidsbegränsade lagen. Uppehållstillstånd på grund av anknytning enligt 5 kap. 3 § första stycket 1–4 eller 3 a § utlänningsslagen ska inte beviljas om den person som utlänningen åberopar anknytning till är en alternativt skyddsbehövande som har beviljats ett tidsbegränsat uppehållstillstånd enligt den tidsbegränsade lagen.

I det utkast till lagrådsremiss som remitterades inför den nya lagen, föreslogs att de tidsbegränsade uppehållstillstånden skulle gälla i tolv månader. För att undvika risken att skyddsbehövande i vissa fall inte skulle omfattas av de bosättningsbaserade socialförsäkringsförmånerna förlängdes giltighetstiden för de tidsbegränsade uppehållstillstånden till tretton månader (prop. 2015/16:174 s. 31). När det gäller rätten till bosättningsbaserade förmåner under tid efter det att ett tidsbegränsat uppehållstillstånd löpt ut och innan nytt uppehållstillstånd beviljats, hänvisar regeringen till två då aktuella mål i Högsta förvaltningsdomstolen<sup>17</sup> och anger att regeringens avsikt är att noga följa de konsekvenser som domen kan medföra (a. prop. s. 32).

---

<sup>17</sup> HFD 2016 ref. 43.

## 3.2 EU-rätt

I avsnittet beskrivs relevant EU-rätt. Det handlar primärt om olika regler avseende diskriminering och likabehandling. Principerna om icke-diskriminering och likabehandling är centrala inom EU och återkommer på flera olika nivåer och i olika sammanhang i EU:s fördrag och övriga delar av unionsrätten.

### 3.2.1 EU-fördrag

Principerna om icke-diskriminering och likabehandling har sin utgångspunkt i grundläggande värden för unionen, såsom respekt för de mänskliga rättigheterna. I EU:s fördrag finns bestämmelser om t.ex. förbud mot diskriminering på grund av såväl nationalitet som etniskt ursprung.

I fördraget om Europeiska unionen (EU-fördraget) stadgas således i artikel 2 att unionen ska bygga på värdena respekt för människors värdighet, frihet, demokrati, jämlikhet, rättsstaten och respekt för de mänskliga rättigheterna, inklusive rättigheter för personer som tillhör minoriteter. Dessa värden ska vara gemensamma för medlemsländerna i ett samhälle som kännetecknas av mångfald, icke-diskriminering, tolerans, rättvisa, solidaritet och principen om jämställdhet mellan kvinnor och män. Unionen ska bidra till skydd för de mänskliga rättigheterna, särskilt barnets rättigheter (artikel 3.5 i EU-fördraget). Vidare ska unionen erkänna de rättigheter, friheter och principer som fastställs i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna, som ska ha samma rättsliga värde som fördragens (artikel 6.1 i EU-fördraget). De grundläggande rättigheterna, såsom de garanteras i Europakonventionen och såsom de följer av medlemsländernas gemensamma konstitutionella traditioner, ska ingå i unionsrätten som allmänna principer (artikel 6.3 i EU-fördraget).

Icke-diskrimineringsprincipen ska enligt artikel 10 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (EUF-fördraget) gälla vid utformningen och genomförandet av unionens politik och verksamhet. Principen innebär i detta sammanhang att unionen ska söka bekämpa all diskriminering på grund av bl.a. kön, ras eller etniskt ursprung, religion eller övertygelse.

Icke-diskrimineringsprincipen är också central för att möjliggöra och säkerställa den fria rörligheten inom unionen. Rätt till fri rörlighet har enligt artikel 21 i EUF-fördraget varje unionsmedborgare. Denna rätt villkoras emellertid av att inte något annat följer av de begränsningar och villkor som föreskrivs i fördragens och i bestämmelserna om genomförande av fördragens. Icke-diskrimineringsprincipen, eller likabehandlingsprincipen som den också kallas, stadgar i detta fall att inom fördragens tillämpningsområde och utan att det påverkar tillämpningen av någon särskild bestämmelse i fördragens, ska all diskriminering på grund av nationalitet vara förbjuden (artikel 18 i EUF-fördraget).

I artikel 45 i EUF-fördraget regleras den fria rörligheten för arbetsstagare. I artikeln finns också ett förbud mot diskriminering på grund av nationalitet när det gäller anställning, lön och övriga arbets- och anställningsvillkor. Trots diskrimineringsförbudet kan direkt diskriminering rättsfärdigas på grund av hänsyn till allmän ordning, säkerhet och hälsa. Artikel 45 är närmare utvecklad i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 492/2011 av den 5 april 2011 om arbetskraftens fria rörlighet inom unionen.

För att åstadkomma den fria rörligheten inom EU föreskrivs i artikel 48 i EUF-fördraget att EU kan vidta nödvändiga åtgärder inom området för de sociala trygghetssystemen för att genomföra den fria rörligheten för bl.a. arbetsstagare. Artikel 48 är den primärt rättsliga grunden för Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen.

### 3.2.2 EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna

Syftet med EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna är att stärka skyddet av de grundläggande rättigheterna och göra dem mer synliga (ingressen). Stadgan innehåller såväl rättigheter som principer. Enligt artikel 51 gäller den för EU:s institutioner och för medlemsländerna när de tillämpar EU-rätten. De flesta av principerna och rättigheterna som erkänns i stadgan omfattar ”alla”, oavsett nationalitet eller status. Vissa omfattar dock bara medborgare, medan andra snarare är relevanta för särskilda personkategorier, såsom arbetsstagare.

I stadgans tredje avdelning bekräftas principerna om jämlikhet och icke-diskriminering och det föreskrivs om särskilt skydd om rättigheterna för bl.a. barn. I artikel 20 anges således att alla mäniskor är lika inför lagen. I artikel 21.1 anges att all diskriminering på grund av bl.a. kön, ras, hudfärg, etniskt eller socialt ursprung, genetiska särdrag, språk, religion eller övertygelse, tillhörighet till nationell minoritet ska vara förbjuden. I artikeln anges också att inom tillämpningsområdet för fördragen, och utan att det påverkar tillämpningen av någon särskild bestämmelse i dem, ska all diskriminering på grund av nationalitet vara förbjuden. Enligt artikel 23 ska jämställdhet mellan kvinnor och män säkerställas på alla områden. I artikel 24 stadgas slutligen att barn har rätt till det skydd och den omvärdnad som behövs för deras välfärd och vid alla åtgärder som rör barn ska barnets bästa komma i främsta rummet.

I stadgans fjärde avdelning erkänns rättigheter och principer såsom skyddet av familjen och tillgången till social trygghet. I artikel 33.1 anges således att skyddet av familjen på det rättsliga, ekonomiska och sociala planet ska säkerställas. Artikel 33.2 föreskriver att varje arbetstagare har rätt till betald mödraledighet och till föräldraledighet efter ett barns födelse eller adoption.

I artikel 34.1 anges att unionen erkänner och respekterar rätten till tillgång till social trygghet och sociala förmåner som garanterar skydd vid bl.a. moderskap i enlighet med närmare bestämmelser i unionsrätten samt nationell lagstiftning och praxis. Vidare anges i artikel 34.2 att var och en som är bosatt och förflyttar sig lagligt inom unionen har rätt till social trygghet och sociala förmåner i enlighet med unionsrätten samt nationell lagstiftning och praxis.

När det gäller tolkningen av stadgan anges i artikel 52 att rättigheterna ska tolkas i linje med medlemsländernas gemensamma konstitutionella traditioner och med den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna samt fullt ut beakta nationell lagstiftning och praxis. I artikel 53 slås fast att stadgan inte kan inskränka eller inkräkta på det skydd av grundläggande friheter och mänskliga rättigheter som redan föreskrivs av unionsrätten, internationell rätt och medlemsländernas förfatningar. Även om stadgan omfattar flera rättigheter ges inte dessa ett obegränsat skydd. I artikel 52.1 ges utrymme för begränsningar av utövandet av rättigheter, så länge begränsningar föreskrivs i lag, är förenliga med det väsentliga innehållet i stadgans

rättigheter och är proportionerliga och nödvändiga för att skydda andras rättigheter eller ett allmänt intresse.

### 3.2.3 EU-förordningar och direktiv

#### *Fri rörlighet inom EU och krav på likabehandling*

Utöver EUF-fördragets bestämmelser om den fria rörligheten finns centrala bestämmelser även i Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier (rörlighetsdirektivet), Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 492/2011 av den 5 april 2011 om arbetskraftens fria rörlighet inom unionen (förordning 492/2011) och Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen (samordningsförordningen).

Medan rörlighetsdirektivet innehåller bestämmelser som gäller för alla unionsmedborgare och deras familjemedlemmar reglerar förordning 492/2011 vad som gäller för unionsmedborgare som är arbetstagare och deras familjemedlemmar. Samordningsförordningen innehåller bestämmelser för alla som är medborgare i ett medlemsland och, under vissa förutsättningar, statlösa och flyktingar samt deras familjemedlemmar och efterlevande. Till skillnad från rörlighetsdirektivet och förordning 492/2011 reglerar samordningsförordningen specifikt social trygghet.

I rättsakterna finns bestämmelser om likabehandling som i huvudsak innebär att lika situationer ska behandlas lika om det inte finns godtagbara skäl för att särbehandla. Förbuden mot att diskriminera omfattar såväl direkt som indirekt diskriminering. Nationella regler som uttryckligen gör skillnad på grund av medborgarskap utgör en direkt diskriminering.

Indirekt diskriminering uppkommer när ett villkor visserligen gäller oberoende av medborgarskap men som väsentligen eller till större delen drabbar medborgare från andra EU-länder. Även villkor som innebär en risk för att medborgare från andra EU-länder kan komma i en mindre fördelaktig situation än medborgarna i

världlandet kan vara indirekt diskriminering, t.ex. bosättningskrav.<sup>18</sup> Indirekt diskriminering kan rätfärdigas om det finns tvingande samhällshänsyn/objektivt godtagbara skäl och, om så är fallet, om begränsningen är proportionerlig.

### *Mer om samordningsförordningen*

Förordningen reglerar bl.a. de lagkonflikter som uppstår då medlemsländernas lagstiftning berörs och som måste undvikas för att uppnå den fria rörligheten. Genom förordningen inrättas inte ett gemensamt system för social trygghet utan syftet är enbart att samordna systemen så att den fria rörligheten kan nyttjas. Förordningen omfattar alla som är medborgare i ett medlemsland, statslösa och flyktingar bosatta i ett medlemsland och som omfattas eller har omfattats av lagstiftningen i ett eller flera medlemsländer, samt deras familjemedlemmar och efterlevande (artikel 2.1).

Föräldrapenning omfattas av förordningen, och tillhör sakområdet moderskaps och likvärdiga förmåner vid faderskap (artikel 3). Förordningen ersätter rådets förordning nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda eller egenföretagare och deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen.

Förordningen innehåller regler om fastställande av tillämplig lagstiftning som ska förhindra att flera länders system för social trygghet tillämpas samtidigt. Reglerna bygger på att ett lands lagstiftning ska vara tillämplig (single state rule). Det finns flera olika regler för att fastställa vilket lands lagstiftning som ska gälla. I första hand är det lagstiftningen i det land där en person arbetar som han eller hon ska omfattas av (artikel 11.3 a). Det finns vidare särskilda lagvalsregler för vissa personkategorier, som t.ex. offentligt anställda och personer som uppär arbetslössetsersättning (artikel 11.3 b och c). En person som inte omfattas av någon av de övriga bestämmelserna om tillämplig lagstiftning i förordningen ska omfattas av bosättningslandets lagstiftning (artikel 11.3 e). Med bosättning avses i förordningen den ort där en person är stadigvarande bosatt (artikel 1.j).

---

<sup>18</sup> C-237/94, O'Flynn, punkt 18.

Samordningen av de olika medlemsländernas system för social trygghet har sin grund och bestäms utifrån principerna om likabehandling, likställande av fakta, sammanläggning och pro rata samt exportabilitet. Likabehandlingsprincipen i artikel 4 i samordningsförordningen skyddar personer som omfattas av förordningen mot diskriminering på grund av nationalitet. En person kan enligt artikel 4 ha rätt till förmåner i ett annat medlemsland på samma sätt som den statens medborgare.

Principen om likställande av fakta i artikel 5 innebär att ett medlemsland ska beakta likvärdiga förmåner, inkomster, omständigheter eller händelser som inträffat i ett annat medlemsland. Det innebär att om t.ex. en inkomst har förvärvats i ett annat medlemsland än det där personen är försäkrad, ska den likställas i medlemslandet där personen är försäkrad.

Sammanläggningsprincipen i artikel 6 syftar till att undvika försäkringsavbrott. Om det krävs att föräldern har varit försäkrad eller arbetat under en viss tid för att ha rätt till en moderskaps- eller likvärdig faderskapsförmån enligt ett visst medlemslands lagstiftning, så ska även försäkrings- eller arbetsperioder som har fullgjorts i ett annat medlemsland räknas med. Sammanläggningsprincipen kan t.ex. tillämpas när det gäller att uppfylla 240-dagarsvillkoret i 12 kap. 35 § SFB för rätt till föräldrapenning över grundnivå under de första 180 dagarna.

Pro rata-principen kan beskrivas som om hur man t.ex. går tillväga för att dela upp en persons intjänandetid utifrån de delar han eller hon kan göra gällande emot olika medlemsländers myndigheter.<sup>19</sup>

Exportabilitetsprincipen i artikel 7 innebär att det land som är ansvarigt för utbetalning av en kontantförmån till en person inte kan upprätthålla krav på bosättning i landet för att förmånerna ska utges.

---

<sup>19</sup> Paju, Suveränitetserosion? Om EU-rättens påverkan på nationella sociala trygghetsmodeller; särskilt Sverige, Ragulka förlag, 2015, s. 108.

*Mer om förordning 492/2011*

Förordning 492/2011 innehåller bestämmelser som syftar till att trygga arbetskraftens fria rörlighet inom EU. Det finns bestämmelser som reglerar arbetstagarnas rätt till likabehandling bl.a. i fråga om anställning, arbetsvillkor och sociala förmåner. Även familjemedlemmar omfattas när det gäller likabehandling för rätt till sociala förmåner. För att förordningen ska vara tillämplig krävs en gränsöverskridande situation.

Likabehandlingsprincipen i artikel 7.2 föreskriver att arbetstagare från andra medlemsländer har rätt till samma sociala förmåner som medlemsländernas egna medborgare. Begreppet ”sociala förmåner” har tolkats extensivt av EU-domstolen och avser alla förmåner, med eller utan koppling till ett anställningsavtal, som i allmänhet tillerkänns landets egna arbetstagare.<sup>20</sup> De sociala förmånerna inbegriper även ett lands socialförsäkring. Vid en eventuell konflikt med samordningsförordningen följer det av artikel 36.2 i förordning 492/2011 att samordningsförordningen har företräde.

*Mer om rörlighetsdirektivet*

Rörlighetsdirektivet reglerar unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig i andra medlemsländer. Direktivet har genomförts i svensk rätt genom ändringar i huvudsakligen utlänningslagen (2005:716) och utlänningsförordningen (2006:97).

I direktivet stadgas en rätt för unionsmedborgare att under tre månader resa in och ut och att uppehålla sig i ett annat medlemsland utan uppehållstillstånd, utan annat krav än innehav av ett giltigt identitetskort eller pass (artikel 6). Rätten gäller oavsett om unionsmedborgarna utövar ekonomisk verksamhet eller inte. Uppehållsrätten gäller även unionsmedborgarnas familjemedlemmar, oavsett om de är unionsmedborgare eller tredjelandsmedborgare. Migrerande arbetstagare och egenföretagare har, tillsammans med sina familjemedlemmar, rätt att vistas i landet även efter tre månader (artikel 7). För övriga unionsmedborgare finns dock ett krav på att de har tillräckliga tillgångar för att inte bli en belastning på värdstatens sociala biståndssystem, samt krav på heltäckande sjukför-

<sup>20</sup> C-207/78, Even, punkt 22.

säkring. Uppehållsrätten gäller så länge de grundläggande villkoren är uppfyllda (artikel 14), och blir permanent efter fem års sammanhängande laglig vistelse i den mottagande staten (artikel 16).

I direktivet finns principen om likabehandling av alla unionsmedborgare i artikel 24.1 och går tillbaka till artikel 18 i EUF-fördraget. Enligt artikeln har unionsmedborgare med uppehållsrätt och deras familjemedlemmar som bor i ett annat medlemsland rätt att bli behandlade på samma sätt som det medlemslandets medborgare. Ett undantag finns dock i artikel 24.2, enligt vilken det mottagande medlemslandet inte ska vara skyldig att bevilja socialt bistånd under uppehållets första tre månader.

### *Likabehandling vad gäller tredjelandsmedborgare*

Det är framför allt i nationell lagstiftning som det kan finnas bestämmelser som ger rätt till social trygghet för medborgare från länder utanför EU och EES. Tredjelandsmedborgare som flyttar inom EU omfattas dock av samordningsförordningen.<sup>21</sup> De kan också komma att omfattas av social trygghet genom associeringsavtal mellan EU och tredjeland.

Tredjelandsmedborgare kan också åberopa EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna. Som framgår ovan föreskriver stadgan att alla som bor och förflyttar sig inom EU har rätt till social trygghet och sociala förmåner i enlighet med unionsrätt, nationell rätt och praxis.

Det finns även EU-direktiv som gäller för vissa grupper av tredjelandsmedborgare och som reglerar rätt till inresa, vistelse och arbete i ett EU-land. Direktiven föreskriver i vissa fall likabehandling när det gäller social trygghet. Dessa direktiv behandlas i det följande. Ett av direktiven är Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/98/EU av den 13 december 2011 om ett enda ansökningsförfarande för ett kombinerat tillstånd för tredjelandsmedborgare att vistas och arbeta på en medlemsstats territorium och om en gemensam uppsättning rättigheter för arbetstagare från tredjeland

<sup>21</sup> I enlighet med vad som regleras i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1231/2010 av den 24 november 2010 om utvidgning av förordning (EG) nr 883/2004 och förordning (EG) nr 987/2009 till att gälla de tredjelandsmedborgare som enbart på grund av sitt medborgarskap inte omfattas av dessa förordningar.

som vistas lagligen i en medlemsstat (direktivet om ett ansökningsförfarande).<sup>22</sup>

Direktivet tillämpas på tredjelandsmedborgare som ansöker om att få vistas i ett medlemsland för att arbeta eller som har beviljats inresa till ett medlemsland för att arbeta i enlighet med unionsrätten eller nationell rätt (artiklarna 3.1 a–c). I direktivet finns bestämmelser om att det i vissa fall inte ska tillämpas på tredjelandsmedborgare. Det gäller bl.a. inte för medborgare från tredjeland som omfattas av EU:s skyddsgrundsdirektiv (skyddsgrundsdirektivet beskrivs nedan). De arbetstagare från tredjeland som beviljats inresa till Sverige för att arbeta i enlighet med unionsrätten eller nationell rätt eller som har beviljats inresa till Sverige i andra syften än arbete i enlighet med unionsrätten eller nationell rätt och har tillstånd att arbeta här och har ett uppehållstillstånd utfärdat i enlighet med förordning (EG) nr 1030/2002 har rätt till likabehandling med svenska medborgare i fråga om sådan social trygghet som omfattas av samordningsförordningen (artikel 12.1e). Rätten till likabehandling med svenska medborgare får dock begränsas, dock inte för arbetstagare från tredjeland som är anställda eller som har varit anställda under minst sex månader och är registrerade som arbetslösa (artikel 12.2b). Dessutom behöver familjeförmåner inte ges de som beviljats tillstånd för att arbeta för en period på högst sex månader eller för de som beviljats tillstånd för inresa och vistelse för att studera eller tillstånd att arbeta på grundval av en visering.

Av direktivets ingress framgår att likabehandlingen inte innehåller att arbetstagare från tredjeland ska tillerkännas rättigheter inom fler områden än de som redan föreskrivs i gällande unionsrätt på området social trygghet för tredjelandsmedborgare som har gränsöverskridande anknytning (skäl 24). De ska inte heller tillerkännas rättigheter i situationer som inte omfattas av unionsrätten, såsom i förhållande till familjemedlemmar som är bosatta i ett tredjeland. I direktivet anges också att rättigheter endast bör beviljas för familjemedlemmar som i samband med familjeåterförening ansluter sig till arbetstagaren i medlemslandet eller för familjemedlemmar som redan vistas lagligen i medlemslandet.

Likabehandling regleras också i rådets direktiv 2009/50/EG av den 25 maj 2009 om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och

<sup>22</sup> Direktivets genomförande i svensk rätt behandlas i prop. 2013/14:153.

vistelse för högkvalificerad anställning (direktivet om EU-blåkort). Enligt direktivet ska det tillämpas på tredjelandsmedborgare som ansöker om inresa till ett medlemsland för högkvalificerad anställning (artikel 3.1). I direktivet finns bestämmelser om att det i vissa fall inte ska tillämpas. Direktivet gäller bl.a. inte för medborgare från tredjeland som omfattas av skyddsgrundsdirektivet. Direktivet om EU-blåkort är i svensk rätt genomfört i bl.a. 6 a kap. utlänningslagen (2005:716).<sup>23</sup> En utlänning som omfattas av direktivet beviljas enligt utlänningslagen ett särskilt uppehålls- och arbetstillstånd för högkvalificerad anställning som betecknas EU-blåkort. Innehavare av EU-blåkort har rätt till likabehandling med svenska medborgare i fråga om sådan social trygghet som omfattas av samordningsförordningen (artikel 14). Av direktivets ingress framgår att direktivet inte bör ge innehavare av EU-blåkort fler rättigheter än de som redan föreskrivs i gällande gemenskapslagstiftning om social trygghet för tredjelandsmedborgare som befinner sig i en situation med anknytning till flera medlemsländer (skäl 18). Vidare anges att de inte heller bör beviljas rättigheter i situationer som inte omfattas av gemenskapslagstiftningen, till exempel avseende familjemedlemmar som är bosatta i ett tredjeland.

Regler om likabehandling finns också i rådets direktiv 2005/71/EG av den 12 oktober 2005 om ett särskilt förfarande för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse i forskningssyfte (gästforskardirektivet).<sup>24</sup> Direktivet ska tillämpas på medborgare från tredje land som ansöker om inresa i ett medlemsland i syfte att genomföra ett forskningsprojekt (artikel 3.1). I direktivet finns bestämmelser om att det i vissa fall inte ska tillämpas på tredjelandsmedborgare. Det ska bl.a. inte tillämpas på tredjelandsmedborgare som befinner sig i ett medlemsland för att söka internationellt skydd (artikel 3.2). Direktivet är i svensk rätt genomfört i bl.a. 5 kap. 23 § utlänningslagen som innehåller ett bemyndigande för regeringen att meddela föreskrifter om uppehållstillstånd för forskning och för medföljande

<sup>23</sup> Prop. 2012/13:148.

<sup>24</sup> Direktivet upphävs med verkan från och med den 24 maj 2018 och ersätts av Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/801 av den 11 maj 2016 om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för forskning, studier, praktik, volontärarbete, deltagande i elevutbytesprogram eller utbildningsprojekt och för au pairarbete, som ska vara genomfört senast den 23 maj 2018.

familjemedlemmar till en utlänning som har beviljats uppehållstillstånd för forskning.<sup>25</sup>

Innehavaren av ett uppehållstillstånd har rätt till likabehandling med svenska medborgare i fråga om sådan social trygghet som omfattas av samordningsförordningen (artikel 12). Även här framgår det av direktivets ingress att direktivet inte bör ge upphov till ytterligare rättigheter än de som redan föreskrivs i gällande gemenskapslagstiftning om social trygghet för tredjelandsmedborgare som omfattas av vissa gränsöverskridande bedömningsgrunder mellan medlemsländerna (skäl 16). Vidare anges att det inte heller bör beviljas rättigheter i situationer som inte omfattas av gemenskapslagstiftningen, till exempel avseende familjemedlemmar som är bosatta i ett tredjeland.

Även rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning (direktivet om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgare) innehåller bestämmelser om likabehandling. Direktivet ska tillämpas på tredjelandsmedborgare som är lagligen bosatta på ett medlemslands territorium (artikel 3.1). I direktivet finns bestämmelser om att det i vissa fall inte ska tillämpas på tredjelandsmedborgare. Det ska bl.a. inte tillämpas på tredjelandsmedborgare som har rätt till bosättning i ett medlemsland på grundval av tillfälligt skydd.

Enligt direktivet ska en tredjelandsmedborgare som har varit lagligen och oavbrutet bosatt under en längre tid (i regel fem år) i ett medlemsland få en särskild rättslig ställning, varaktigt bosatt (artikel 4). Om en ansökan om ställning som varaktigt bosatt beviljas, ska ett EU-uppehållstillstånd beviljas (artikel 8). Direktivet är huvudsakligen genomfört i 5 a kap. utlänningsslagen.<sup>26</sup>

För personer som beviljats ställning som varaktigt bosatta i ett medlemsland gäller likabehandlingsprincipen bl.a. för social trygghet, socialt bistånd och socialt skydd (artikel 11). Medlemsländerna har dock möjlighet att göra vissa inskränkningar. Enligt artikel 11.4 får medlemsländerna begränsa likabehandlingen i fråga om socialt bistånd och social trygghet till grundläggande förmåner. I skäl 13 i ingressen anges att i fråga om socialt bistånd ska möjligheten att begränsa förmånerna för varaktigt bosatta till att gälla endast grund-

<sup>25</sup> Prop. 2007/08:74.

<sup>26</sup> Prop. 2005/06:77, prop. 2005/06:159 och prop. 2013/14:83.

läggande förmåner förstaså så att detta begrepp omfattar åtminstone minimiinkomst, bistånd vid sjukdom, graviditet, föräldrabistånd och långtidsvård och att villkoren för att bevilja dessa förmåner bör fastställas i nationell lagstiftning.

Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/66/EU av den 15 maj 2014 om villkor för inresa och vistelse för tredjelandsmedborgare inom ramen för företagsintern förflyttning av personal innehåller bestämmelser vid tillfällig förflyttning i yrkes- eller utbildningssyfte av vissa tredjelandsmedborgare. I artikel 18.2 anges att personer som är föremål för företagsinternt förflyttning ska behandlas på samma sätt som svenska medborgare med avseende på sådan social trygghet som anges i artikel 3 i samordningsförordningen. Rätten till likabehandling med svenska medborgare får, när det gäller familjeförmåner, begränsas för personer som har fått tillstånd att vistas och arbeta i landet för en period som inte överstiger nio månader (artikel 18.3). I ingressen till direktivet anges att direktivet inte bör ge fler rättigheter än de som redan föreskrivs i unionsrätten om social trygghet för tredjelandsmedborgare som befinner sig i en situation med intressen i flera medlemsländer (skäl 39). Direktivet ska vara genomfört i svensk rätt senast den 29 november 2016.

Likabehandlingsprincipen finns även i Europaparlamentets och rådets direktiv 2014/36/EU av den 26 februari 2014 om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för säsongsanställning. Direktivet är tillämpligt på tredjelandsmedborgare som befinner sig utanför medlemsländernas territorium och ansöker om att resa in eller som har beviljats inresa för säsongsanställning (artikel 2.1). I artikel 23 anges att säsongsarbetare ska ha rätt till likabehandling i förhållande till svenska medborgare vad gäller social trygghet enligt vad som avses i artikel 3 i samordningsförordningen. Likabehandlingen får dock begränsas när det gäller rätten till familjeförmåner. I ingressen till direktivet anges att direktivet inte bör ge fler rättigheter än de som redan föreskrivs i unionsrätten om social trygghet för tredjelandsmedborgare som har anknytning till flera medlemsländer (skäl 46). Direktivet ska vara genomfört i svensk rätt senast den 30 september 2016.

Likabehandling regleras också i artikel 22 i Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/801 av den 11 maj 2016 om villkoren för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för forskning, stu-

dier, praktik, volontärarbete, deltagande i elevutbytesprogram eller utbildningsprojekt och för att pairarbete. Direktivet antogs i maj 2016 och ersätter bl.a. gästforskardirektivet. Direktivet ska vara genomfört senast den 23 maj 2018.

Europeiska kommissionen presenterade den 7 juni 2016 förslag till ett nytt direktiv om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för högkompetent anställning.<sup>27</sup> Direktivet är tänkt att ersätta direktivet om EU-blåkort och ska innehålla bestämmelser om likabehandling.

### *Skyddsgrundsdirektivet*

Rådets direktiv 2004/83/EG av den 29 april 2004 om miniminormer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning och om innehållet i det beviljade skyddet (det första skyddsgrundsdirektivet), är en del av EU:s gemensamma europeiska asylsystem. Huvudsyftet med direktivet är dels att medlemsländerna ska tillämpa gemensamma kriterier för att fastställa vilka personer som har ett behov av internationellt skydd, dels garantera att en miniminivå av förmåner är tillgänglig för dessa personer (skäl 6 i ingressen). Direktivet grundas på FN:s flyktingkonvention (skäl 2 i ingressen).

Det första skyddsgrundsdirektivet omarbodades 2011 genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU av den 13 december 2011 om normer för när tredjelandsmedborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiär skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet (det omarbodade skyddsgrundsdirektivet). Direktiven är i svensk rätt genomförda huvudsakligen i utlänningslagen.

I direktiven finns bestämmelser som ger personer som har beviljats internationellt skydd tillgång till sociala trygghetssystem samt sociala förmåner. Med internationellt skydd avses flykting-

---

<sup>27</sup> COM(2016) 378 final.

status och status som subsidiär skyddsbehövande (artikel 2 i det omarbetade direktivet).

I artikel 26 i det omarbetade direktivet anges att personer som har beviljats internationellt skydd har rätt att vara anställda eller bedriva verksamhet som egenföretagare omedelbart efter det att skyddet har beviljats samt att gällande lagstiftning om bl.a. tillgång till sociala trygghetssystem som anställd eller egenföretagare ska tillämpas. Artikel 29.1 i det omarbetade direktivet har rubriken ”Sociala förmåner” och föreskriver att personer som har beviljats internationellt skydd ska ges samma nödvändiga sociala stöd som det som tillhandahålls medborgare. Stödet får enligt artikel 29.2 begränsas till personer som innehavar status som subsidiär skyddsbehövande till att gälla endast grundläggande förmåner som då ska tillhandahållas på samma nivåer och på samma villkor som för medborgare.

#### *Direktivet om diskriminering med avseende på etnisk tillhörighet*

Rådets direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om likabehandling av personer oavsett deras ras eller etnisk ursprung förbjuder diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung på en rad samhällsområden. Direktivet är i svensk rätt genomfört i diskrimineringslagen (2008:567). Direktivet är ett s.k. minimidirektiv, vilket ger medlemsländerna möjlighet att behålla eller införa mer förmånliga bestämmelser (artikel 6).

I ingressen till direktivet anges att diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung kan undergräva förverkligandet av målen i EG-fördraget, särskilt förverkligandet av en hög sysselsättningsnivå och en hög nivå på det sociala skyddet, en höjning av levnadsstandarden och livskvaliteten samt ekonomisk och social sammanhållning och solidaritet (skäl 9).

Diskrimineringsförbudet i direktivet innebär förbud mot såväl direkt som indirekt diskriminering (artikel 2) och det gäller bl.a. i fråga om socialt skydd, inklusive social trygghet samt i fråga om sociala förmåner (artikel 3.1). Med socialt skydd avses t.ex. socialförsäkringen (prop. 2002/03:65, s. 69). Direktivets definition av direkt och indirekt diskriminering motsvarar i allt väsentligt de definitioner som finns av dessa begrepp i diskrimineringslagen. I

direktivet definieras inte diskrimineringsgrunderna ”ras” eller ”etniskt ursprung”. I diskrimineringslagen finns ändemot en definition av ”etnisk tillhörighet”.

Förbjudet mot diskriminering omfattar inte särbehandling p.g.a. nationalitet och regler om inresa, bosättning och tillträde till anställning och sysselsättning för medborgare från tredje land och statslösa personer. I övrigt gäller förbjudet mot diskriminering för tredjelandsmedborgare (jfr artikel 3.2 och skäl 13 i ingressen).

### *Mammaledighetsdirektivet*

Rådet antog den 19 oktober 1992 direktiv 92/85/EEG om åtgärder för att förbättra säkerhet och hälsa på arbetsplatsen för arbetstagare som är gravida, nyligen har fött barn eller ammar, det s.k. mammaledighetsdirektivet. För att bl.a. genomföra direktivet infördes en ny föräldraledighetslag (1995:584) som trädde i kraft den 1 juli 1995.<sup>28</sup> Med anledning av direktivets krav i artikel 8.1 på sammanhängande ledighet under minst 14 veckor under tiden före den beräknade tidpunkten för förlossningen eller efter förlossningen, förlängdes rätten till ledighet till minst sju veckor före den beräknade tidpunkten för förlossningen och sju veckor efter förlossningen. När det gällde direktivets krav i artikel 8.2 på obligatorisk mammaledighet i samband med förlossning ansåg regeringen att det inte fanns skäl att införa en regel om detta. Den 1 augusti 2000 ändrades dock föräldraledighetslagen för att genomföra även artikel 8.2 i direktivet om obligatorisk mammaledighet i samband med förlossning.<sup>29</sup> Ändringen innebär att två veckor ska vara obligatoriska av den i föräldraledighetslagen föreskrivna mammaledigheten om minst sju veckor före den beräknade tidpunkten för förlossningen och sju veckor efter förlossningen, förutsatt att arbetstagaren inte är ledig på annan grund under tvåveckorsperioden.

---

<sup>28</sup> Prop. 1994/95:207.

<sup>29</sup> Prop. 1999/00:87.

## Föräldraledighetsdirektivet

Det s.k. föräldraledighetsdirektivet, dvs. rådets direktiv 96/34/EG av den 3 juni 1996 om ramavtalet om föräldraledighet, undertecknat av UNICE, CEEP och EFS<sup>30</sup> innehåller regler om rätt till föräldraledighet och rätt till ledighet av trängande familjeskäl. Syftet med direktivet är att genomföra ramavtalet, som anger minimiföreskrifter för att underlätta för föräldrar som arbetar att förena åtaganden i arbetsliv och familjeliv. Vid genomförandet av direktivet bedömde regeringen att Sverige uppfyllde direktivets regler om föräldraledighet genom föräldraledighetslagen. När det gällde rätten till ledighet av trängande familjeskäl krävdes dock lagstiftning och lagen (1998:209) om rätt till ledighet av trängande familjeskäl trädde i kraft den 3 juni 1998.<sup>31</sup> Lagen föreskriver att en arbetstagare har rätt till ledighet av trängande familjeskäl som har samband med sjukdom eller olycksfall och som gör arbetstagarens omedelbara närvaro absolut nödvändig. Lagen är i huvudsak tvingande till förmån för arbetstagaren. Parterna ges dock möjlighet att i kollektivavtal begränsa rätten till ledighet till ett visst antal dagar om året, till visst antal dagar för varje tillfälle eller till bådadera. Ett nytt direktiv om föräldraledighet antogs av rådet den 8 mars 2010; rådets direktiv 2010/18/EU av den 8 mars 2010 om genomförandet av det ändrade ramavtalet om föräldraledighet som ingåtts av BUSINESSEUROPE<sup>32</sup>, UEAPME<sup>33</sup>, ECPE och EFS och om upphävande av direktiv 96/34/EG. Genomförandet av det nya föräldraledighetsdirektivet föranleddes inga ändringar av svensk lagstiftning.<sup>34</sup>

### 3.2.4 Avtal som rör social trygghet

EU har avtal med länder utanför unionen som gör det möjligt för unionen att utveckla sina politiska, ekonomiska och sociala förbindelser med omvärlden. Dessa internationella avtal utgör en del av europeiska unionsrättens sekundärrätt. De mest långtgående av-

<sup>30</sup> Branschövergripande arbetsmarknadsparter på europeisk nivå. För mer information, se prop. 1997/98:81 och Ds 2010:44.

<sup>31</sup> Prop. 1997/98:81.

<sup>32</sup> Tidigare UNICE.

<sup>33</sup> Branschöverskridande organisation som förträder en viss kategori av företag, se Ds 2010:44.

<sup>34</sup> Ds 2010:44.

talen är associeringsavtalen som omfattar nära ekonomiskt samarbete, ofta med länder i EU:s närhet. Vissa avtal innehåller principer för samordningen av bestämmelser om social trygghet för arbetstagare och deras familjer när de flyttar mellan ett EU-land och det associerade landet. I många fall innehåller de även bestämmelser om likabehandling.

Nedan redogörs för några av dessa avtal.

### *EES-avtalet och fri rörlighetsavtalet med Schweiz*

EES-avtalet gäller i stället för EU-fördragen i förhållande till Island, Liechtenstein och Norge. EES-avtalet är ett omfattande avtal som täcker in många politiska områden. Jämfört med andra tredjelandsmedborgare, har medborgarna i EES-länderna en mer gynnsam rättslig ställning i EU eftersom avtalet stadgar fri rörlighet i EU/EES. Sedan den 1 juni 2012 är samordningsförordningen<sup>35</sup> införlivat i EES-avtalet och gäller för medborgare från Island, Lichtenstein och Norge.

Schweiz har inte godkänt EES-avtalet utan regleringen mellan EU och Schweiz är baserad på olika sektorvisa bilaterala avtal, bl.a. ett avtal om social trygghet.<sup>36</sup> Avtalet syftar bl.a. till att underlätta den fria rörligheten för personer och ger rätt att resa in, bosätta sig, ta arbete och tillhandahålla tjänster. Avtalet anger att samordningsförordningen ska tillämpas och det innebär att artikel 8 i avtalet har samma syfte som artikel 48 i EUF-fördraget, dvs. att reglerna tillförsäkrar fri rörlighet och förhindrar att personer som nyttjar den förlorar sociala trygghetsförmåner. I och med att samordningsförordningen är tillämplig, ska alla bilaterala avtal som EU-medlemsländerna har med Schweiz upphöra att tillämpas så länge dessa inte är mer förmånliga än samordningsförordningen.

---

<sup>35</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen.

<sup>36</sup> Beslut nr 1/2012 av gemensamma kommittén som inrättats genom avtalet mellan europeiska gemenskapen och dess medlemsstater å ena sidan och Schweiziska edsförbundet å andra sidan, om fri rörlighet för personer.

### *Andra internationella avtal med EU om bl.a. likabehandling*

Flera andra europeiska länder och även länder i Mellanöstern, Afrika och Europa har internationella avtal med EU om bl.a. likabehandling. Flera sådana avtal har även bestämmelser om social trygghet.

*Associeringsavtalet med Turkiet* går tillbaka ända till 1964. Det inrättades också ett associeringsråd som har till uppgift att genomföra samordningen. Det uttalade syftet med avtalet är att gradvis stärka det ekonomiska samarbetet för att underlätta Turkiets eventuella anslutning till unionen.<sup>37</sup> Artikel 9 i associeringsavtalet stadgar ett förbud mot diskriminering på grund av nationalitet. 1980 antog associeringsrådet tilläggsprotokoll 3/80 som medför att systemen för social trygghet ska samordnas för att ge turkiska arbetstagare och deras familjemedlemmar som är bosatta inom EU tillgång till vissa sociala trygghetsförmåner. Även om vissa nödvändiga genomförandebestämmelser fortfarande inte har antagits, har EU-domstolen slagit fast att likabehandlingsprincipen enligt tilläggsprotokollet är direkt tillämplig. I praktiken finns det således redan i viss utsträckning en gemensam EU-metod för samordning. Det finns ett utkast till ett fullständigt genomförandebeslut av beslut 3/80 och ett äldre förslag till genomförande har återkallats under 2013.<sup>38</sup>

EU har också *samarbetsavtal med Israel, Tunisien, Marocko, Algeriet, Egypten, Jordanien och Libanon* (s.k. *Europa-Medelhavsvävtal*). Syftet med avtalet är bl.a. att främja handeln.<sup>39</sup> Sverige har godkänt avtalet. Avtalet med Algeriet, Marocko Tunisien och Israel innehåller bestämmelser om samordning inom sociala trygghetsområdet. Dessa avtal innehåller förbud mot diskriminering på grund av nationalitet. Enligt avtalet som har slutits med Tunisien, Marocko, Algeriet och Israel ska medborgare i någon av dessa stater som är lagligt anställda i ett EU-medlemsland ha rätt till likabehandling inom social trygghet i landet där de är anställda. Även deras lagligen bosatta familjemedlemmar omfattas.

Det finns även liknande avtal med San Marino och Palestinska myndigheten (interimsavtal).

<sup>37</sup> Fritz, Tredjelandsmedborgares rättigheter vid arbete inom EU, Ny Juridik 3:04, s. 21.

<sup>38</sup> Hessmark m.fl., *Socialförsäkringsbalken – En kommentar*, 2 u., Norstedts juridik, 2015, s. 97 f.

<sup>39</sup> Fritz, Tredjelandsmedborgares rättigheter vid arbete inom EU, Ny Juridik 3:04, s. 36.

EU har också undertecknat stabilisering- och associeringsavtal om bl.a. möjlighet till samordning av de sociala trygghetssystemen i förhållande till Albanien, Bosnien-Hercegovina, Kroatien, Makedonien, Montenegro och Serbien (*SA-avtal för västra Balkan*).<sup>40</sup> Förhandlingar har slutförts även med Kosovo. Utkast till beslut av respektive stabilisering- och associeringsråd för genomförande av samordningen finns i förhållande till Albanien, Kroatien, Makedonien och Montenegro. Kroatien blev dock EU-medlem i juli 2013. Avtalet innehåller regler om arbetstagarnas rörlighet och samordning inom området för social trygghet. Arbetstagare som är medborgare i någon av nämnda stater och är lagligen anställda i ett EU-medlemsland ska behandlas lika som värdlandets medborgare när det gäller arbetsvillkor. Även lagligen bosatta familjemedlemmar omfattas. Avtalet innehåller också bestämmelser om samordning av delar av de sociala trygghetssystemen. Så snart associeringsråden har antagit besluten ska den gemensamma EU-metoden för samordning av social trygghet genomföras med direkt verkan i nationell lagstiftning. Avtalet ska inte påverka rättigheter och skyldigheter om det sluts förmånligare bilaterala avtal mellan dessa länder och ett medlemsland.

### 3.3 Internationell rätt

I avsnittet beskrivs den internationella rätt som är relevant för beaktandet. Det handlar om olika FN-konventioner om mänskliga rättigheter och om Europarådets sociala stadga.

#### 3.3.1 FN-konventioner

Principen om icke-diskriminering är central i FN:s konventioner om mänskliga rättigheter. Den har sin utgångspunkt i den grundläggande principen om alla människors lika värde och rättigheter. I artikel 1 i FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna slås fast att alla människor är födda fria och lika i värde och

---

<sup>40</sup> SA-avtal har undertecknats med Makedonien (prop. 2001/02:156), Kroatien (prop. 2002/03:11), Albanien (prop. 2006/07:30), Montenegro (prop. 2007/08:164), Bosnien-Hercegovina (prop. 2008/09:81) och Serbien (prop. 2010/11:50).

rättigheter. Av diskrimineringsförbjudet i artikel 2 följer att var och en är berättigad till alla de rättigheter och friheter som uttalas i förklaringen utan åtskillnad av något slag, såsom på grund av ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan uppfattning, nationellt eller socialt ursprung, egendom, börd eller ställning i övrigt. I artikel 22 anges att var och en har, i egenskap av samhällsmedlem, rätt till social trygghet, och är berättigad till att de ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter som krävs för hävdandet av hans eller hennes människovärde och utvecklingen av hans eller hennes personlighet, förverkligas genom nationella åtgärder och mellanfolktligt samarbete i enlighet med varje stats organisation och resurser.

Den allmänna förklaringen är inte ett rättsligt bindande instrument, men delar av den, däribland förbjudet mot diskriminering, har status som internationell sedvanerätt.<sup>41</sup> Det skydd för mänskliga rättigheter och principen om icke-diskriminering som kommer till uttryck i den allmänna förklaringen har utvecklats och förstärkts genom ett flertal bindande konventioner som också innehåller förbud mot diskriminering. Några av dessa konventioner beskrivs i det följande i relevanta delar.

#### *FN:s konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering*

FN:s konvention om avskaffande av alla former av rasdiskriminering ratificerades av Sverige 1971 (SÖ 1971:40 och prop. 1970:87). FN:s kommitté för avskaffande av alla former av rasdiskriminering övervakar att konventionen efterlevs.

Med uttrycket rasdiskriminering avses i konventionen varje skillnad, undantag, inskränkning eller företräde på grund av ras, hudfärg, härkomst eller nationellt eller etniskt ursprung som har till syfte eller verkan att omintetgöra eller inskränka erkännande, åtnjutande eller utövande på lika villkor av mänskliga rättigheter och grundläggande friheter på politiska, ekonomiska, sociala, kulturella eller andra områden av det offentliga livet (artikel 1.1).

Genom rasdiskrimineringskonventionen har Sverige åtagit sig att verka för att rasdiskriminering avskaffas (artikel 2). Samtidigt

---

<sup>41</sup> Fransson, Stüber, Diskrimineringslagen, 2 u., Nordstedts juridik, 2015, s. 18.

följer av artikel 1.4 att särskilda åtgärder som är vidtagna för att åstadkomma framsteg i bekämpningen mot rasdiskriminering inte ska ses som diskriminering. Konventionen är inte heller tillämplig på åtskillnader, undantag, inskränkningar eller företräden som en konventionsstat gör mellan medborgare och icke-medborgare (artikel 1.2).

Enligt artikel 5.e förbinder sig konventionsstaterna att förbjuda och avskaffa rasdiskriminering i alla dess former och att tillförsäkra rätten för var och en, utan åtskillnad på grund av ras, hudfärg, nationalitet eller etniskt ursprung, till likhet inför lagen, särskilt när det gäller åtnjutandet av bl.a. ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter, som t.ex. rätten till social trygghet och sociala förmåner.

*FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter*

FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter ratificerades av Sverige 1971 (SÖ 1971:41 och prop. 1971:125). FN:s kommitté för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter övervakar att konventionen efterlevs.

Konventionen innehåller en bestämmelse om förbud mot diskriminering, artikel 2.2, där grunderna är ras, hudfärg, kön, språk, religion, politisk eller annan åskådning, nationell eller social härkomst, egendom, börd eller ställning i övrigt. Diskrimineringsförbjudet omfattar såväl direkt som indirekt diskriminering.<sup>42</sup>

Artikel 9 innehåller en förklaring av konventionsstaterna att de erkänner rätten till social trygghet, däribland socialförsäkring. Där efter upptas i artikel 10 garantier till förmån för familjen, barn och ungdom. I punkten 1 anges att skydd och bistånd i största möjliga utsträckning bör lämnas familjen, som betecknas som samhällets naturliga och grundläggande enhet. Detta ska i synnerhet ske i samband med familjens bildande och medan den är ansvarig för omvårdnad och fostran av barn som inte är självförsörjande. Enligt punkten 2 bör mödrar åtnjuta särskilt skydd under en skälig tid före och efter förlossning och under denna tid bör yrkesarbetande mödrar åtnjuta avlönad ledighet eller ledighet med tillräckliga socialförsäkringsförmåner.

---

<sup>42</sup> CESCR/GC/19/p. 29.

Kommittén för ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter har när det gäller rätten till socialförsäkring slagit fast att krav för att omfattas av en förmån ska vara rimliga, proportionerliga och transparenta.<sup>43</sup>

*FN:s konvention om barnets rättigheter*

FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen) ratificerades av Sverige 1990 (SÖ 1990:20 och prop. 1989/90:107). FN:s kommitté för barnets rättigheter (barnrättskommittén) övervakar att konventionen följs. I betänkandet Barnkonventionen blir svensk lag (SOU 2016:19) lämnar Barnrättighetsutredningen (S 2013:08) förslag till en lag om inkorporering av konventionen. Lagen föreslås träda i kraft den 1 januari 2018.

Bland grundprinciperna i konventionen finns bl.a. artikel 2 om icke-diskriminering och artikel 3 om barnets bästa.<sup>44</sup>

Rättigheterna i barnkonventionen gäller alla barn upp till 18 år, om inte barnet blir myndigt tidigare enligt den lag som gäller för barnet (artikel 1). Rättigheterna gäller samtliga barn inom ett lands jurisdiktion, utan åtskillnad av något slag, i enlighet med konventionens s.k. icke-diskrimineringsprincip i artikel 2. Icke-diskrimineringsprincipen gäller vid genomförandet av hela konventionen. De diskrimineringsgrunder som nämns i artikel 2 är ras, hudfärg, kön, språk, religion, politiska eller annan åskådning, nationella, etniska eller sociala ursprung, egendom, handikapp, börd eller ställning i övrigt (jfr artikel 2.2 i FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter). Artikeln slår fast att staterna ska vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att barnet skyddas mot alla former av diskriminering eller bestraffning på grund av föräldrars, vårdnadshavares eller familjemedlemmars ställning, verksamhet, uttryckta åsikter eller tro.

Det är en grundtanke i konventionen att barn har fullt och lika människovärde. Idén om jämställdhet gäller också mellan barn.<sup>45</sup> Barnrättskommittén har uttalat att artikel 2 särskilt förbjuder evenuell diskriminering på grund av barnets ställning som ensamkom-

<sup>43</sup> CESCR/GC/19/p. 24.

<sup>44</sup> CRC/GC/2003/5, p. 12.

<sup>45</sup> Mänskliga rättigheter – Konventionen om barnets rättigheter, Regeringskansliet, 2006, s. 10.

mande eller åtskild från sina föräldrar, eller som flykting, asylsökande eller migrant.<sup>46</sup> Skyldighet till icke-diskriminering kräver enligt kommittén att staterna aktivt identifierar enskilda barn och grupper av barn som kan behöva särskilt stöd för att deras rättigheter ska erkännas och kunna fullgöras. Tillämpningen av principen om icke-diskriminering och samma rättigheter innebär emellertid inte att alla barn ska behandlas exakt lika. Det kan krävas särskilda åtgärder för enskilda eller grupper av barn så att deras rättigheter ska bli tillgodosedda.<sup>47</sup>

Enligt artikel 3.1 ska barnets bästa komma i främsta rummet vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ. Artikel 3.2 slår fast att staten är skyldig att tillförsäkra barnet det skydd och den omvårdnad som behövs för barnets välfärd.

Barnkonventionen utgår från föräldrarnas och familjens viktiga roll såväl i barnets liv och utveckling som för att tillvarata barnets rättigheter. I inledningen till konventionen anges att familjen är den grundläggande enheten i samhället och den naturliga miljön för barnets utveckling och välfärd samt att familjen därför bör ges nödvändigt skydd och bistånd. Detta kommer bl.a. till uttryck i artiklarna 5 och 18. Enligt artikel 5 ska staterna respektera det ansvar och de rättigheter och skyldigheter som tillkommer föräldrar (eller motsvarande) att på ett sätt som står i överensstämmelse med den fortlöpande utvecklingen av barnets förmåga ge lämplig ledning och råd då barnet utövar de rättigheter som erkänns i konventionen. Av artikel 18 framgår att föräldrarna eller vårdnadshavarna har huvudansvaret för barnets uppfostran och utveckling och att barnets bästa för dem ska komma i främsta rummet. Vidare framgår att staterna ska ge lämpligt bistånd till föräldrar och vårdnadshavare då de fullgör sitt ansvar för barnets uppfostran. Det anges också att staterna ska vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att barn till förvärvsarbetande föräldrar har rätt att åtnjuta den barnomsorg som de är berättigade till.

Enligt artikel 22 ska konventionsstaterna vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att ett barn som söker flyktingstatus, eller anses

---

<sup>46</sup> CRC/GC/2005/6, p. 18.

<sup>47</sup> CRC/GC/2003/5, p. 12.

som flykting i enlighet med tillämplig internationell eller nationell rätt och tillämpliga förfaranden, får lämpligt skydd och humanitärt bistånd vid åtnjutandet av de tillämpliga rättigheter som anges i konventionen och i andra internationella instrument rörande mänskliga rättigheter eller humanitär rätt som staterna tillträtt. Detta gäller oberoende av om barnet kommer ensamt eller är åtföljt av sina föräldrar eller någon annan person.

Bland de rättigheter som erkänns i konventionen finns även rätten i artikel 26.1 för varje barn att åtnjuta social trygghet, innefattande socialförsäkring (jfr artikel 9 i FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter). Enligt artikeln ska staten vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa denna rätt i enlighet med sin nationella lagstiftning. Konventionen anger alltså att barnet har rätt att ”åtnjuta” social trygghet snarare än rätt ”till” social trygghet. Detta eftersom barnets ekonomiska trygghet i allmänhet hänger samman med vårdnadshavarnas ekonomiska situation.<sup>48</sup>

Det framgår inte närmare av artikeln i vilken omfattning social trygghet ska åtnjutas eller vad som avses med socialförsäkring. Artikel 26 gäller dock samhällets ekonomiska stöd till barn. Artikeln begränsas av den förutsättning som finns i artikel 4, dvs. att staterna ska genomföra konventionen till det yttersta av sina tillgängliga resurser och, där så behövs, inom ramen för internationellt samarbete. Barnrättskommittén har uttalat att förverkligandet av barnets rätt till social trygghet, inklusive socialförsäkring, är en viktig beståndsdel för att garantera små barn (alla barn upp till åtta års ålder) en grundläggande levnadsstandard i överensstämmelse med deras rättigheter.<sup>49</sup>

Artikel 27 ger barn rätt till den levnadsstandard som krävs för deras utveckling. Enligt artikeln har föräldrarna huvudansvaret för att säkra denna rättighet. Vid behov måste staterna i enlighet med nationella förhållanden och inom ramen för sina resurser bistå föräldrarna i detta ansvar och vid behov ge barnet bistånd.

---

<sup>48</sup> Handbok om barnkonventionen, Unicef, 2008, s. 283.

<sup>49</sup> CRC/GC/7, p. 26.

### *FN:s flyktingkonvention*

Sverige ratificerade 1951 års konvention om flyktingars rättsliga ställning och 1967 års tilläggsprotokoll om flyktingars rättsliga ställning 1954 respektive 1967 (prop. 1954:134). I konventionen finns grundläggande internationella bestämmelser om flyktingskap, bl.a. kriterier för när en person ska betraktas som flykting. Enligt artikel 23, som har rubriken ”Understöd av det allmänna”, ska en flykting tillerkännas samma behandling som statens egna medborgare i fråga om understöd och bistånd från det allmänna. Artikel 24 innehåller bestämmelser om rättigheter som tillkommer en flykting i tillflyktslandet med avseende på arbetslagstiftning och socialförsäkring. Av artikeln följer att flyktingar, som lovligen vistas inom landet, ska tillerkännas samma behandling som landets egna medborgare beträffande socialförsäkring. Med socialförsäkring avses bl.a. lagstadgade bestämmelser rörande moderskap.

### *ILO-konventioner*

Internationella arbetsorganisationen (ILO) är FN:s fackorgan för sysselsättnings- och arbetslivsfrågor. ILO har antagit 189 konventioner och drygt 200 rekommendationer men ungefär hälften av konventionerna är inte längre gällande. Åtta konventioner betecknas som ”kärnkonventioner” och berör grundläggande principer och rättigheter i arbetslivet. Sverige har ratificerat närmare hundra konventioner, däribland de åtta kärnkonventionerna och grundläggande konventioner på det sociala trygghetens område. På det sista nämnda området finns t.ex. konvention (nr 102) om minimistandard för social trygghet, konvention (nr 118) om likställighet på socialförsäkringsområdet och konvention (nr 157) om migrantarbetares rättigheter.<sup>50</sup> Vidare har t.ex. rekommendation (nr 202) om nationellt socialt grundskydd antagits.

---

<sup>50</sup> Skr. 2013/14:52, s. 4.

### 3.3.2 Europarådets sociala stadga

Europarådets sociala stadga motsvarar de rättigheter som finns i FN:s konvention om ekonomiska, sociala och kulturella rättigheter. Stadgan tillkom 1961 och reviderades 1996. Sverige har ratificerat den ursprungliga stadgan och den reviderade versionen av stadgan (SÖ 1962:57 respektive SÖ 1998:35 samt prop. 1962:175 respektive prop. 1997/98:82). Stadgan övervakas av den europeiska kommittén för sociala rättigheter.

Artikel 8 i den reviderade stadgan innehåller bestämmelser om att arbetstagare har rätt till ledighet minst 14 veckor före och efter barnsbörd. Arbetstagaren ska under denna tid ha rätt till antingen betald ledighet, tillräckliga socialförsäkringsförmåner eller andra förmåner som betalas med allmänna medel. Artikel 12 i den reviderade stadgan föreskriver rätt till social trygghet. Nivån på trygghetssystemet ska vara likvärdig med det som föreskrivs i den europeiska balken om social trygghet. I artikel 16 i den reviderade stadgan anges att familjelivet ska främjas ekonomiskt och socialt med bl.a. sociala förmåner. Bestämmelserna i nämnda artiklar gäller endast för medborgare i medlemsländer som har ratificerat stadgan.<sup>51</sup> När det gäller flyktingar och statslösa åtar sig staterna dock att behandla dessa så förmånligt som möjligt och i enlighet med tillämpliga internationella konventioner.<sup>52</sup>

---

<sup>51</sup> Tillägg till europeisk social stadga (reviderad), p. 1.

<sup>52</sup> a.a., p. 2 och 3.



## 4 Invandring, etablering och försörjning

I detta kapitel ges en översiktlig beskrivning av invandringsmönster och en mer detaljerad beskrivning av de som invandrat till Sverige under de senaste åren med fokus på bl.a. ålder och antalet barn. Etableringen på arbetsmarknaden för de som kommer till Sverige beskrivs i kapitlet liksom den hjälp till etablering som samhället erbjuder. I kapitlet ges också en beskrivning av försörjning och levnadsförhållanden under de första åren i landet och betydelsen av offentliga transfereringar.

Som redogörs för i kapitel 3 behöver personer som kommer från ett land utanför Norden och EU/EES uppehållstillstånd för att kunna resa in och vistas i Sverige. Eftersom medborgare i ett EU-land inte behöver uppehållstillstånd, saknas ofta fullständig information om varför EU-medborgare väljer att flytta till Sverige. För nordiska medborgare gäller fri rörlighet mellan länderna sedan mitten av 1950-talet och av den anledningen registreras inte någon grund för bosättning för denna grupp.

Redovisningarna avseende demografi och migration i detta kapitel baseras huvudsakligen på publicerad statistik från Statistiska centralbyrån (SCB) samt på bearbetningar av SCB:s databas STATIV. Databasen är en longitudinell individdatabas för bl.a. uppföljning av integration.<sup>1</sup> Enligt STATIV anses en person invandrad från och med datum för folkbokföring.

Vad gäller redovisningen av försörjning och levnadsförhållanden under de första åren i landet baseras denna på ett antal olika statistikkällor, huvudsakligen från SCB, av vilka flertalet avser årliga genomsnitt av t.ex. inkomster och transfereringar.

---

<sup>1</sup> SCB (2014) Dokumentation av STATIV databasen.

Komplexiteten i individers beteenden och flyttmönster liksom begränsningar i befintlig statistik vad gäller möjligheten att beskriva förhållanden under de första åren efter invandring medför att redovisningarna i detta kapitel, framför allt vad gäller levnads- och inkomstförhållanden i vissa fall blir övergripande. Utredningen har t.ex. i beskrivningar av förhållanden för de som nyligen kommit till Sverige i flera fall begränsats till att använda de begrepp som är tillgängliga i den befintliga statistiken såsom t.ex. ”utrikes född” och ”utländsk bakgrund”.<sup>2</sup>

I flera fall är redovisningen uppdelad utifrån om föräldrar kommer till Sverige från länder utanför EU/EES eller från länder inom EU/EES. Uppdelningen är nödvändig för att senare kunna bedöma effekterna av utredningens förslag. Som utvecklas mer i kapitel 6 (överväganden och förslag) gör utredningen nämligen bedömningen att den begränsningsregel som föreslås inte kan upprätthållas för den personkrets som omfattas av EU:s samordningsförordning.<sup>3</sup>

## 4.1 Invandring till och från Sverige

Såväl invandringen till som utvandringen från Sverige har ökat över tid. Sedan 1970 har 1,3 miljoner kvinnor och 1,4 miljoner män flyttat till Sverige. Samtidigt utvandrade under perioden 700 000 kvinnor och 800 000 män från Sverige.<sup>4</sup> Sedan början av 2000-talet har nettoinvandringen, dvs. skillnaden mellan in- och utvandring, ökat kraftigt, från ca 30 000 personer per år, med ungefär lika många kvinnor som män, till ca 45 000 män och 35 000 kvinnor per år 2015, se figur 4.1.

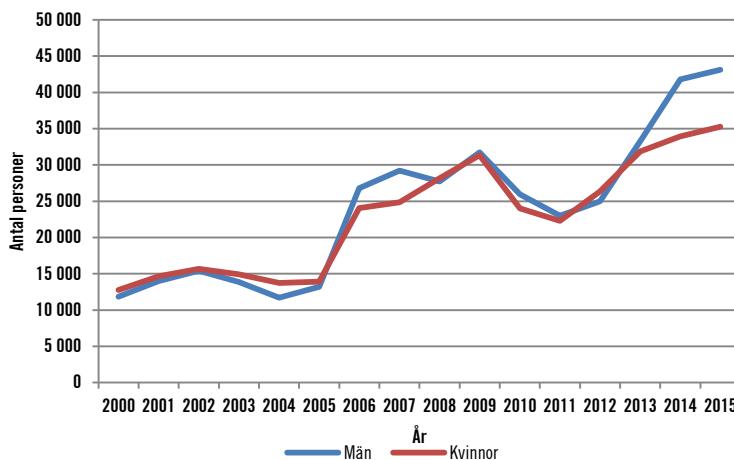
---

<sup>2</sup> För en beskrivning av begreppet ”utländsk bakgrund” se avsnitt 4.4.

<sup>3</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetsystemen.

<sup>4</sup> SCB (2016), Från Finland till Afghanistan – invandring och utvandring för födda i olika länder sedan 1970.

Figur 4.1 Nettoinvandring (invandring-utvandring) 2000–2015



Källa: SCB.

Orsakerna till att personer invandrar till Sverige varierar över tid vilket innebär att också sammansättningen av de personer som invandrar ser olika ut över tid. Förutom att söka skydd undan konflikter och oroligheter söker sig mäniskor till Sverige för att arbeta och studera men också för att återförenas med sin familj eller för att bilda familj. Tabell 4.1 visar invandring efter grund för bosättning år 2015. Statistiken baseras på SCB:s statistik över antalet personer som invandrat dvs. blivit folkbokförda under året. Med grund för bosättning avses här både permanent och tillfällig bosättning i Sverige. Grupperingen baseras på Migrationsverkets redovisning och avser bosättning för utomnordiska medborgare enligt vilka EU/EES-medborgare har uppehållsrätt och medborgare från länder utanför EU/EES har fått uppehållstillstånd.<sup>5</sup>

Personer från länder utanför EU/EES utgör en majoritet av de som invandrade till Sverige år 2015. Den vanligaste grunden för bosättning var de som fått uppehållstillstånd som flykting, skyddsbehövande eller av synnerligen ömmande skäl (32 procent).<sup>6</sup> Även anhöriginvandring utgör ett vanligt skäl för uppehållstillstånd för

<sup>5</sup> SCB Dokumentation av STATIV databasen 1997–2016 (2016-05-19).

<sup>6</sup> I detta kapitel används i vissa fall begreppet skyddsskäl vid hänvisning till dessa personer.

medborgare från länder utanför EU/EES. Anhöriginvandring redovisas i tabellen enligt anhöriga till flyktingar och skyddsbehövande (15 procent), anhöriga till övriga invandrade (12 procent) samt anhöriga till arbetsstagare (6 procent). Den relativt stora andelen med okänd grund för bosättning utgörs huvudsakligen av medborgare i ett EU/EES-land som givits uppehållsrätt. Arbetskraftsinvandringen utgjorde 6 procent under 2015.

**Tabell 4.1 Invandring år 2015 efter grund för bosättning exklusive Norden**

|   | Kvinnor       | Män           | Totalt         | Andel av totalen |
|---|---------------|---------------|----------------|------------------|
| <b>Från utanför EU/EES</b>                                |               |               |                |                  |
| Konventionsflyktingar, flykting, synnerligen ömmande skäl | 11 317        | 22 194        | 33 511         | 32 %             |
| Anhöriga till flyktingar                                  | 9 384         | 6 734         | 16 118         | 15 %             |
| Anhöriga övriga   | 7 504         | 5 628         | 13 132         | 12 %             |
| Arbetsmarknad, studerande                                 | 2 725         | 6 400         | 9 125          | 9 %              |
| Anhörig arbetsmarknad                                     | 4 001         | 2 167         | 6 168          | 6 %              |
| Övriga  | 858           | 1 166         | 2 024          | 2 %              |
| Okänt   | 902           | 1 136         | 2 038          | 2 %              |
| <b>Från EU/EES</b>  |               |               |                |                  |
| Arbetsmarknad, studerande                                 | 656           | 821           | 1 477          | 1 %              |
| Okänt   | 9 455         | 13 078        | 22 533         | 21 %             |
| <b>Totalt</b>   | <b>46 802</b> | <b>59 324</b> | <b>106 126</b> | <b>100 %</b>     |

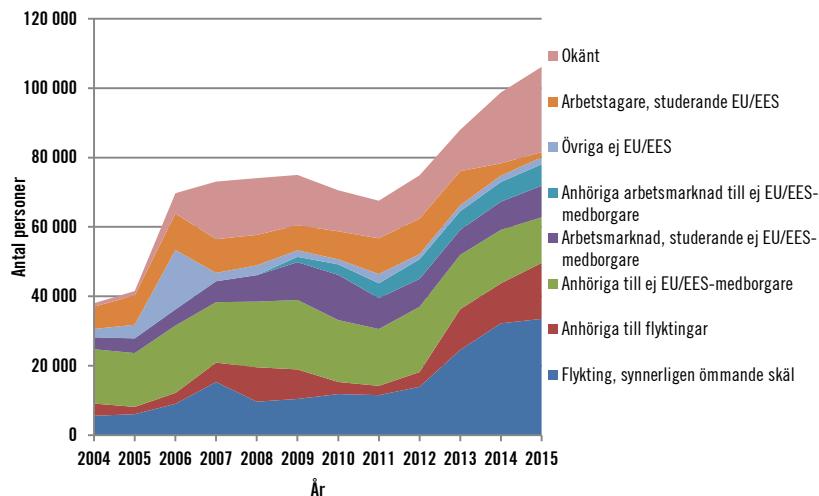
Källa: SCB.

Tabellen visar invandringens sammansättning under 2015 som är den senast tillgängliga statistiken. Sett över en längre tidsperiod varierar de olika skälerna för invandring. Under det senaste decenniet är det framför allt krig och konflikter i omvärlden som bidragit till den ökade invandringen till Sverige. Även familjebildning har under perioden varit en anledning till att framför allt kvinnor kommer till Sverige. I följande figur redovisas hur invandringen utvecklats över tid efter ovan gruppering av grund för bosättning för medborgare från länder utanför EU/EES samt från länder inom EU/EES, exklusive Norden, åren 2004 till 2015.

Den största ökningen under perioden återfinns i gruppen flyktingar och skyddsbehövande samt anhöriga till dessa. Även antalet personer med okänd grund för bosättning från länder inom EU/EES

och som har uppehållsrätt har ökat kraftigt under perioden. Gruppen övriga anhöriga från länder utanför EU/EES har varit relativt konstant över perioden och antalet som invandrat har fluktuerat kring 15 000 personer per år.

**Figur 4.2 Invandring 2004–2015 efter grund för bosättning exklusive Norden**



Källa: SCB.

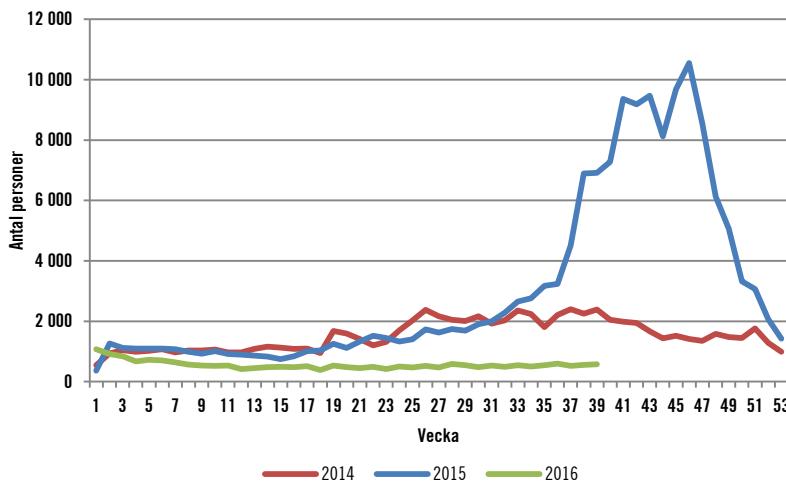
Vid beviljande av uppehållstillstånd är kvinnorna oftare i majoritet i gruppen anhöriga medan männen är i majoritet bland de som beviljats uppehållstillstånd av skyddsskäl. Detta beror framför allt på att män i högre utsträckning är de som söker asyl först och anhöriga, ofta kvinnor och barn, ansluter i ett senare skede.<sup>7</sup> Ytterligare en förklaring är att kvinnor i högre grad än män kommer till Sverige för att bilda familj.

För de personer som invandrat sammanfaller vanligtvis medborgarskap med personens födelseland. Ca 10 procent eller knappt 15 000 personer av de som invandrade år 2015 var svenska medborgare vilket är en minskning med drygt tio procentenheter sedan början av 2000-talet men en ökning med ca 2 000 personer i absoluta tal.

<sup>7</sup> En grupp som inte berörs i detta kapitel är det betydande antalet barn som under de senaste åren kommit till Sverige utan vårdnadshavare.

Invandringen till Sverige förväntas även under kommande år att ligga på en relativt hög nivå även om prognoserna är osäkra. En indikation på hur invandringen kommer att utveckla sig under de närmsta åren är antalet personer som sökt asyl samt hur många personer som finns i Migrationsverkets mottagningssystem. Följande figur visar antalet asylsökande per vecka från år 2014 till vecka 39 år 2016 baserat på Migrationsverkets statistik.

**Figur 4.3 Asylsökande per vecka, år 2014–vecka 39 år 2016**



Källa: Migrationsverket.

Under 2015 sökte 48 149 flickor/kvinnor och 114 728 pojkar/män asyl i Sverige vilket är en fördubbling jämfört med det totala antal som sökte asyl under 2014.<sup>8</sup> Det kraftiga inflödet av asylsökande under hösten 2015 avtog mot slutet av året och antalet sökande under början av 2016 är lägre än antalet sökande vid samma tidpunkt år 2014 respektive 2015.

Som en konsekvens av det ökade antalet asylsökande ökade antalet inskrivna i Migrationsverkets mottagningssystem med mer än 100 000 personer under 2015. Totalt var drygt 160 000 sökande inskrivna i Migrationsverkets mottagningssystem den 1 juni 2016. Av dessa var ca 18 000 barn i åldrarna 0–6 år varav 1 400 barn hade fått

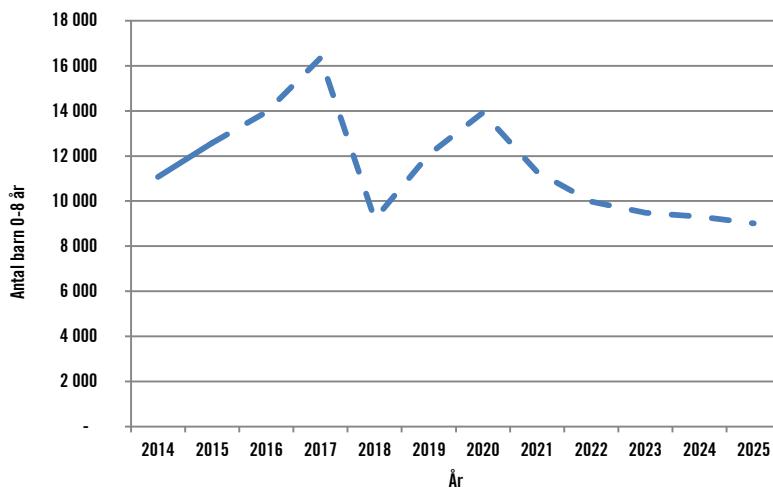
<sup>8</sup> [www.migrationsverket.se](http://www.migrationsverket.se) (2016-06-27).

uppehållstillstånd men bodde kvar i Migrationsverkets mottagnings-system i väntan på att anvisas boende i en kommun.<sup>9</sup>

Det är inte möjligt att med säkerhet bedöma när och i vilken omfattning de i Migrationsverkets mottagningssystem kommer att beviljas uppehållstillstånd och inte heller när i tiden dessa personer blir folkbokförda och därmed bosatta i landet. SCB:s befolkningsprognos ger dock en indikation på när i tiden de som kommer till Sverige kan förväntas bli bosatta här. Bosättningstillfället samt antalet som förväntas komma till Sverige och få uppehållstillstånd är uppgifter som är väsentliga vid bedömning av bland annat effekter av utredningens förslag.

I figuren nedan redovisas den av SCB prognostiserade invandringen av barn i åldrarna 0–8 år från länder utanför EU/EES under perioden 2016–2025 samt utfallet av faktisk invandring 2014–2015.<sup>10</sup>

**Figur 4.4 Prognos invandring, antal barn 0–8 år, från länder utanför EU/EES, 2016–2025 samt utfall 2014–2015**



Källa: SCB.

<sup>9</sup> www.migrationsverket.se (2016-06-27).

<sup>10</sup> Prognos beställd av Socialdepartementets analysfunktion vilken bland annat baseras på Migrationsverkets prognos i april 2016.

Prognosens visar på relativt kraftiga fluktuationer i antalet barn som förväntas folkbokföras i Sverige från länder utanför EU/EES. Under 2017 ses en relativt kraftig ökning och ungefär 16 000 barn förväntas komma till Sverige. Följande år nästan halveras antalet för att nå en ny topp under 2020. Den senare ökningen är huvudsakligen en följd av en förväntad ökning av anhöriginvandringen. Under perioden 2017–2025 förväntas totalt ca 100 000 barn i åldrarna 0–8 år komma till Sverige från länder utanför EU/EES.

## 4.2 Vilka invandrar till Sverige?

De som invandrar till Sverige är ingen homogen grupp, det finns stora variationer vad gäller t.ex. ursprungsland, orsak till invandring och bakgrund i övrigt. I tabell 4.2 redovisas deskriptiv statistik för kvinnor och män i åldrarna 18–64 år som invandrade år 2014<sup>11</sup> efter medborgarskap utanför respektive inom EU/EES. Totalt var det ca 53 000 personer i åldersgruppen som var medborgare i ett land utanför EU/EES som folkbokfördes i Sverige år 2014 och ca 4 000 personer som var medborgare i ett EU/EES-land.

---

<sup>11</sup> Invandringsåret 2014 används i detta avsnitt eftersom det är det senaste året då detaljerad deskriptiv statistik finns tillgänglig.

**Tabell 4.2 Deskriptiv statistik för personer 18–64 år vid året för invandring, år 2014**

|  | Från utanför EU/EES |        | Från EU/EES |       |
|--|---------------------|--------|-------------|-------|
|  | kvinnor             | män    | kvinnor     | män   |
| Genomsnittlig ålder                                | 32,6                | 32,9   | 32,7        | 34,6  |
| <i>Varav</i>                                       |                     |        |             |       |
| 18–29 år   | 45 %                | 44 %   | 44 %        | 34 %  |
| 30–39 år   | 32 %                | 32 %   | 35 %        | 37 %  |
| 40–49 år   | 15 %                | 16 %   | 14 %        | 21 %  |
| 50–64 år   | 7 %                 | 8 %    | 6 %         | 8 %   |
| Genomsnittligt antal barn                          |                     |        |             |       |
| 0–17 år (bland de med barn)                        | 2,0                 | 2,1    | 1,6         | 1,6   |
| Andel med barn under 8 år<br>(bland samtliga)      | 44 %                | 26 %   | 34 %        | 20 %  |
| Andel med 3 eller fler barn<br>(bland de med barn) |                     |        |             |       |
| 0–4 år   | 1 %                 | 1 %    | 0 %         | 0 %   |
| 0–8 år   | 10 %                | 10 %   | 4 %         | 4 %   |
| Andel sammanboende med barn<br>(av samtliga)       | 34 %                | 23 %   | 29 %        | 19 %  |
| Andel ensamstående med barn<br>(av samtliga)       | 11 %                | 0 %    | 4 %         | 0 %   |
| <b>Utbildning</b>                                  |                     |        |             |       |
| Förgymnasial                                       | 22 %                | 26 %   | 5 %         | 5 %   |
| Gymnasium  | 15 %                | 18 %   | 17 %        | 13 %  |
| Universitet  | 32 %                | 32 %   | 36 %        | 46 %  |
| Okänd  | 31 %                | 24 %   | 42 %        | 37 %  |
| Andel förvärvsarbetande                            | 7 %                 | 14 %   | 37 %        | 62 %  |
| <b>Antal</b>                                       | 23 689              | 29 133 | 1 568       | 2 217 |

Källa: STATIV.

Kvinnor är i genomsnitt något yngre än mannen vid invandringen även om skillnaderna är små för de som invandrar från länder utanför EU/EES. Andelen som invandrar med barn under åtta år är avsevärt högre för kvinnor än för män. Nästan hälften av kvinnorna,

44 procent, hade barn under åtta år medan motsvarande andel för männen var ca en fjärdedel. För kvinnor och män som invandrade från ett EU/EES-land finns ett liknande mönster med en högre andel män som invandrar utan barn samt en anhöriginvandring av efterföljande kvinnor och barn.

Det är mindre vanligt att de som invandrar har många yngre barn. Det var ca 10 procent av kvinnorna med barn (ca 700 kvinnor) och 10 procent av männen med barn (ca 500 män) som hade tre eller fler barn som var yngre än åtta år. Omkring en tredjedel av samtliga kvinnor i åldrarna 18–64 år som invandrade 2014 från länder utanför EU/EES var sammanboende med barn. Motsvarande andel för männen var knappt en fjärdedel. Omkring tio procent av kvinnorna och mindre än en procent av männen var ensamstående med barn yngre än åtta år.

Vad gäller utbildningsnivån vid tillfället för invandringen är uppgifterna behäftade med osäkerhet eftersom det ofta tar tid att registrera och validera utländsk utbildning och examina. Detta återspeglas också i den relativt höga andelen ”okänd” utbildning i tabellen.

En lägre andel män som invandrar från ett land utanför EU/EES är i förvärvsarbetet tidigt jämfört med de som invandrar från ett EU/EES-land. Samtidigt är andelen förvärvsarbetande män dubbelt så hög jämfört med kvinnor, 14 respektive 7 procent för de som invandrar från länder utanför EU/EES, och nästan dubbelt så hög för de som invandrat från ett EU/EES-land, 62 respektive 37 procent.<sup>12</sup>

En aspekt som är viktig att beakta i analysen av en begränsning i föräldrapenningen för de som kommer till Sverige med barn är familjens sammansättning såväl vid invandringen som över tid. Det genomsnittliga antalet barn föräldrarna hade när de kom till Sverige var runt två för föräldrar som kom från länder utanför EU/EES och något lägre för de föräldrar som kom från länder inom EU/EES. Enbart en liten andel av de som invandrade 2014 hade många barn under åtta år. Enligt SCB har kvinnor som kommer från länder med en relativt sett lägre ekonomisk utveckling, lägre utbildningsnivå och relativt sämre hälsotillstånd i genomsnitt fler barn vid

---

<sup>12</sup> Det bör också noteras att förvärvsarbetet mäts i november månad vilket innebär att inte alla som invandrade under året omfattas av måttet.

invandringen jämfört med kvinnor födda i Sverige.<sup>13</sup> För kvinnor som invandrar från länder utanför Norden och EU är också barnafödandet högt vid året för invandring samt de första åren efter invandring, för att sedan avta med tiden.<sup>14</sup> För de kvinnor som har ett barn är sannolikheten att de även föder ett andra barn lika hög för kvinnor födda i länder med låg ekonomisk utveckling som för kvinnor födda i Sverige. Ca 85 procent av kvinnorna med ett barn föder även ett andra barn. Fler barn i familjen betyder även att för dessa föräldrar ökar behovet av föräldraledighet och tid till omsorg om barnen jämfört med de föräldrar som inte får fler barn i Sverige.

De personer som invandrar till Sverige har ofta medföljande familjemedlemmar, men det är även vanligt att familjemedlemmar finns kvar i till exempel hemlandet och att dessa ansluter efter något eller några år. Anhöriginvandringen utgör också, som visas ovan, en förhållandevis stor andel av den totala invandringen till Sverige och en majoritet av de anhöriga som ansluter är gifta eller sammanboende och har barn som är under 18 år.

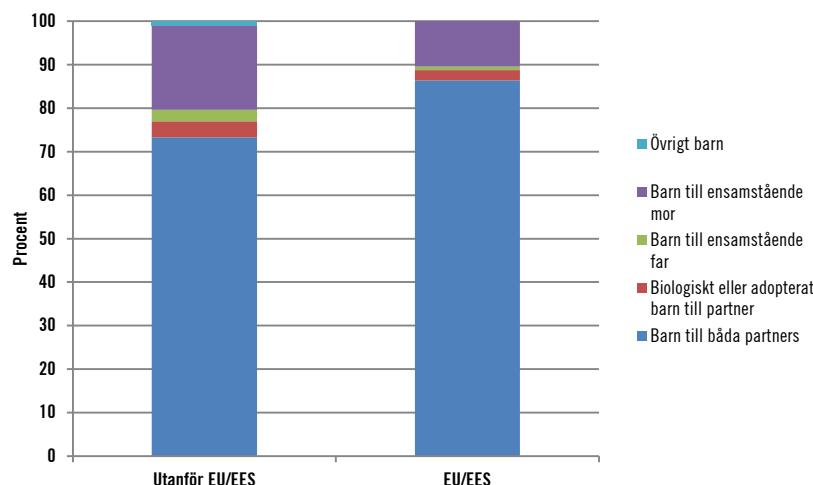
STATIV-databasen möjliggör en mer detaljerad beskrivning av familjeförhållanden för barn 0–8 år som invandrat till Sverige, se närmare i nedan figur.

---

<sup>13</sup> Utrikesföddas barnafödande – före och efter invandring, SCB (2014) s. 32–34.

<sup>14</sup> Utrikesföddas barnafödande – före och efter invandring, SCB (2014) s. 19.

**Figur 4.5 Familjeställningen för barn 0–8 år som invandrade 2014 efter grund för bosättning från länder utanför EU/EES respektive från ett EU/EES-land, exklusive ensamkommande barn**

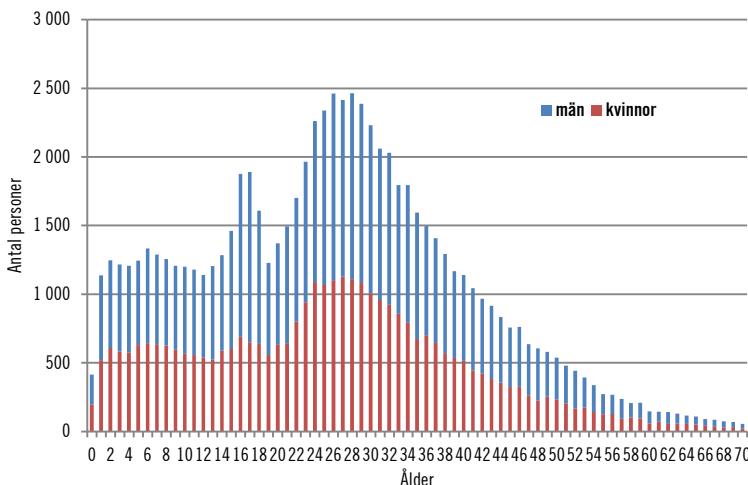


Källa: STATIV.

Majoriteten av de barn under åtta år som invandrade från länder utanför EU/EES år 2014 har två föräldrar. Nästan en femtedel av de barn som invandrade från länder utanför EU/EES hade en ensamstående mamma. Andelen med en förälder var större för de som invandrade från länder utanför EU/EES.

Av dem som invandrade år 2014 från länder utanför EU/EES var andelen yngre relativt sett högre än den åldersfördelning befolkningen som helhet har. De under 30 år som invandrar utgör ca 60 procent av samtliga invandrade från länder utanför EU/EES.

**Figur 4.6** Antal personer med medborgarskap utanför EU/EES som fått uppehållstillsänd i Sverige 2014 efter ålder (0–70 år) och kön



Källa: STATIV.

Under år 2014 utgjorde barn under åtta år ca tio procent av samtliga invandrare från länder utanför EU/EES, eller totalt drygt 10 000 barn. Detta är en fördubbling jämfört med år 2011. Under perioden 2011–2014 har totalt sett ca 30 000 barn under åtta år invandrat från länder utanför EU/EES. Ungefär lika många pojkar som flickor under åtta år invandrade år 2014, 52 procent var pojkar och 48 procent var flickor. Den höga andelen äldre tonåringar som kan observeras i figuren utgörs till stor del av ensamkommande barn där pojkar är i majoritet. Av de barn som var under åtta år vid bosättningen i Sverige var det ca en femtedel som var yngre än två år.

Det bör återigen noteras att de som invandrar till Sverige från länder utanför EU/EES utgör en heterogen grupp och innehåller personer som kan ha vuxit upp eller som kommer från länder med olika ekonomiska, sociala och kulturella förhållanden. Detta kan också medföra att vägen till etablering i Sverige ser olika ut beroende på vilket land personen kommer ifrån.

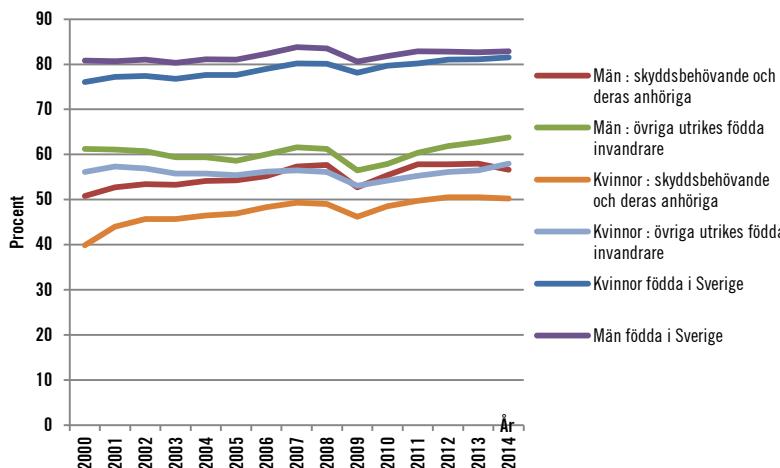
I följande avsnitt ges en översiktlig beskrivning av etableringen på arbetsmarknaden för de som invandrat till Sverige med fokus på de första åren i landet, där så är möjligt.

### 4.3 Etablering på arbetsmarknaden

En av de viktigaste förutsättningarna för etablering i samhället för dem som kommer till Sverige är möjligheten att etablera sig på arbetsmarknaden. För de som invandrar ser förutsättningarna för etablering på arbetsmarknaden mycket olika ut beroende på t.ex. utbildningsnivå, tidigare arbetslivserfarenhet och språkkunskaper. Även grunden för invandringen spelar roll, där den som invandrar på grund av arbete eller studier har en lättare väg in på den svenska arbetsmarknaden än vad som är fallet för de som har fått uppehållstillstånd av skyddsskäl. Grunden för bosättning samspelar ofta, men inte alltid, med den region (från länder utanför EU/EES eller från länder inom EU/EES) som personen kommer ifrån. Av de som kommer till Sverige är också majoriteten utrikes födda även om gruppen inbegriper personer som är födda i Sverige och som återinvandrar.

Andelen förvärvsarbetande är i genomsnitt lägre för utrikes födda kvinnor och män än för kvinnor och män födda i Sverige. Det finns samtidigt stora skillnader i arbetskraftdeltagandet inom den grupp som kommer till Sverige. I syfte att fördjupa problembeskrivningen och även kunna bedöma effekterna av utredningens förslag beskrivs därför dessa skillnader nedan. I följande figur redovisas andelen förvärvsarbetande i befolkningen i åldrarna 20–64 år indelat efter inrikes respektive utrikes födda och grund för bosättning (skyddsbehövande och deras anhöriga respektive övriga).

**Figur 4.7 Andel förvärvsarbetande inrikes födda kvinnor och män respektive utrikes födda kvinnor och män efter grund för bosättning, 20–64 år, procent\***



Källa: SCB (RAMS).

\* Täljaren består av antal förvärvsarbetande i november. Nämndaren består av befolkningen.

Figuren visar på en tydlig skillnad i andelen förvärvsarbetande mellan inrikes och utrikes födda men också mellan kvinnor och män. Den lägre andelen förvärvsarbetande kvinnor beror bl.a. på att en högre andel har hemarbete som sin primära sysselsättning jämfört med män. Mönstret finns bland både inrikes och utrikes födda men är tydligare bland utrikes födda.

Skillnaden mellan inrikes och utrikes födda förklaras delvis av att det tar tid att etablera sig på arbetsmarknaden efter invandring till landet. Bland utrikes födda som fått uppehållstillstånd av skydds-skål och som anhöriga till dessa är det i genomsnitt en lägre andel som förvärvsarbetar jämfört med övriga utrikes födda invandrare. I gruppen övriga ingår exempelvis de som kommit till Sverige som arbetstagare vilket kan förklara en del av dessa skillnader.

Den grupp som i genomsnitt har lägst andel förvärvsarbetande är utrikes födda kvinnor som fått uppehållstillstånd av skyddsskål och anhöriga till dessa. Kvinnor och män inom denna grupp är också de som i genomsnitt möter de största svårigheterna att etablera sig på arbetsmarknaden.

Skillnaderna i etablering på arbetsmarknaden mellan inrikes och utrikes födda återspeglas även i andel arbetslösa. Andelen öppet arbetslösa<sup>15</sup> bland utrikes födda kvinnor och män som invandrat till Sverige är mer än dubbelt så hög jämfört med kvinnor och män födda i Sverige.

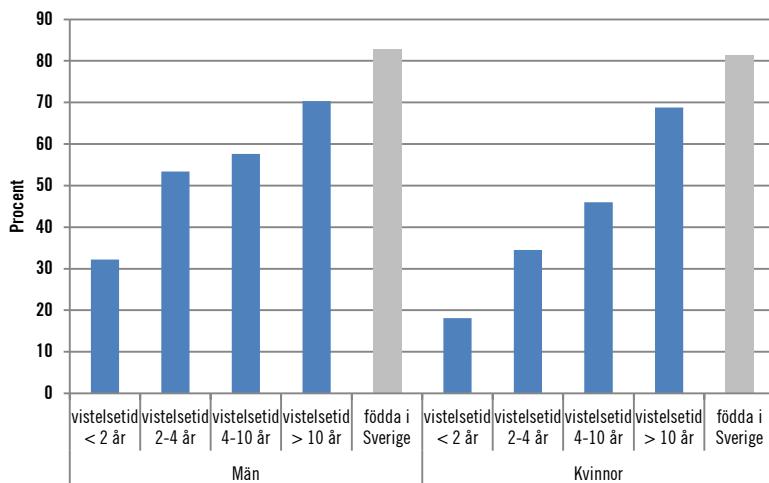
Det tar ofta lång tid att etablera sig i ett nytt land och anknytningen till arbetsmarknaden är därför lägre än för personer födda i Sverige. Detta gäller i synnerhet kvinnor. Flera faktorer kan förklara dessa skillnader. Det handlar till exempel om behov av att lära sig språket, att humankapitalet i lägre grad är anpassat till förutsättningarna i det nya landet och att nätverk och kontakter i arbetslivet är mindre utvecklade. Men även höga krav i arbetslivet vad gäller utbildning och yrkeskompetens samt diskriminering kan vara förklaringar till skillnaderna.

Antalet år i landet har betydelse för hur etableringen på arbetsmarknaden utvecklas både för kvinnor och för män. Men även efter en längre tid i landet kvarstår skillnader mellan inrikes och utrikes föddas deltagande på arbetsmarknaden. I följande figur redovisas hur andelen förvärvsarbeteande kvinnor och män ökar efter vistelsetid i landet.

---

<sup>15</sup> Öppet arbetslösa definieras som andel personer som någon gång under året registrerats som öppet arbetslösa i relation till befolkningen. 20–64 år. Källa: databasen STATIV, [www.scb.se/stativ](http://www.scb.se/stativ)

**Figur 4.8 Andel förvärvsarbetande efter vistelsetid i landet respektive för inrikes födda år 2014, procent\***



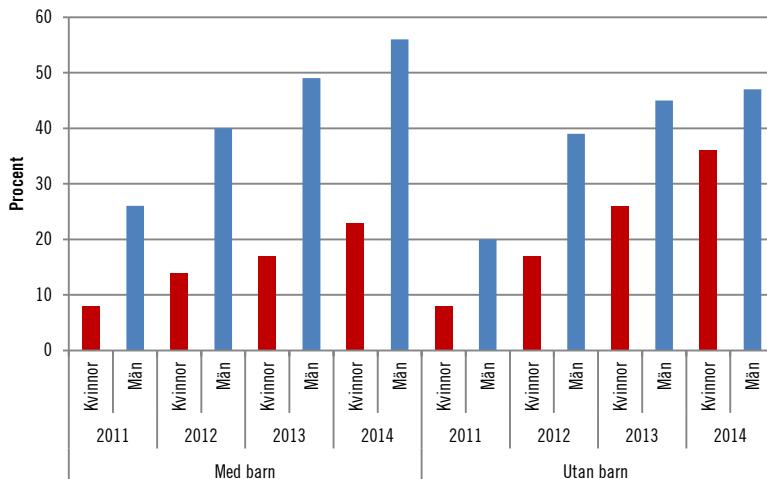
Källa: Databasen STATIV, [www.scb.se/stativ](http://www.scb.se/stativ).

\*Tälvaren består av antal förvärvsarbetande i november. Nämndaren består av befolkningen. Ålder 20–64 år.

Andelen förvärvsarbetande män med relativt kortare vistelsetid i landet är avsevärt högre än för kvinnor med motsvarande vistelse-tid. Över tid minskar skillnaderna mellan könen och för kvinnor och män som varit bosatta i landet mer än tio år skiljer det enbart ett par procentenheter. Emellertid kvarstår en skillnad, ca tio procentenheter, jämfört med inrikes födda kvinnor och män.

Anknytningen till arbetsmarknaden för personer som nyligen bosatt sig här i landet kan även följas över tid på individnivå genom SCB:s databas STATIV. I följande figur redovisas andelen sysselsatta kvinnor och män med respektive utan barn som invandrade från länder utanför EU/EES år 2011 och hur arbetsmarknadsanknytningen utvecklar sig de första åren i Sverige, i detta fall perioden 2012–2014.

**Figur 4.9 Andel förvärvsarbetande kvinnor och män, med och utan barn, 18–64 år som invandrade från utanför EU/EES år 2011 och andel för gruppen 2011–2014**



Källa: STATIV.

Vid året för invandring är andelen förvärvsarbetande kvinnor med barn på samma nivå som för kvinnor utan barn men efter tre år i landet är andelen förvärvsarbetande drygt tio procentenheter högre för kvinnor utan barn, 23 respektive 36 procent. Bland männen återfinns en omvänt relation där andelen förvärvsarbetande män genomgående är högre för de med barn än för de utan barn. Efter tre år i landet skiljer det ca tio procentenheter mellan män med och utan barn, 56 respektive 47 procent.

OECD konstaterade 2007 att det låga deltagandet på den svenska arbetsmarknaden bland utrikes födda delvis kan förklaras av den växande flyktinginvandringen.<sup>16</sup> Detta är en grupp som har svårare att etablera sig på arbetsmarknaden än till exempel arbetskraftsinvandrare. Senare studier av OECD antyder dock att detta är endast en del av förklaringen.<sup>17</sup> Faktorer som lyfts fram bakom skillnader i

<sup>16</sup> OECD (2007) Jobs for Immigrants (Vol. 1): Labour Market Integration in Australia, Denmark, Germany and Sweden.

<sup>17</sup> Se t.ex. OECD (2014) Finding the Way: A Discussion of the Swedish Migrant and Integration System, juli 2014, OECD Publishing, Paris, s. 5. OECD (2016), Skills and Labour Market Integration of Immigrants and their Children in Sweden.

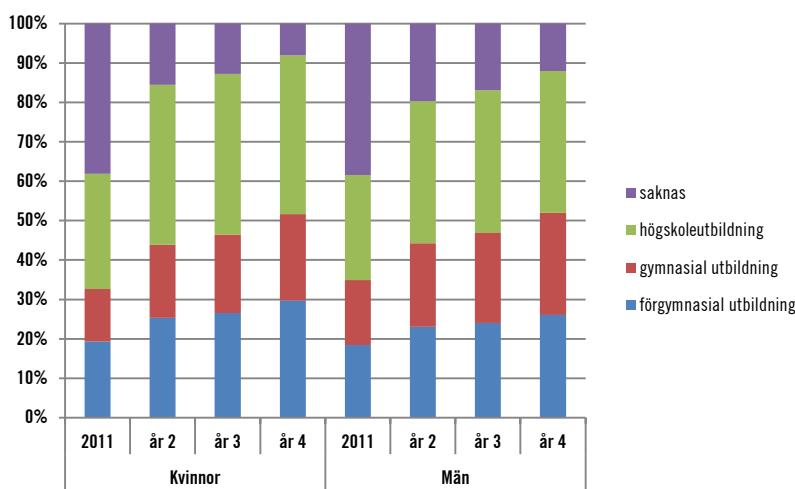
utrikesföddas etablering på arbetsmarknaden är samspelet mellan bland annat socialförsäkringsystem, arbetsmarknadens utformning, invandrarnas utbildningsnivå och konjunkturläget.

#### 4.3.1 Utbildningsnivån bland de som invandrar

Personer med en hög utbildningsnivå förvärvsarbetar i större utsträckning än personer med en låg utbildningsnivå. Utbildningsnivån bland de som kommer till Sverige är därför viktig för att beskriva etableringen på arbetsmarknaden.

Den registrerade utbildningsnivån bland de personer som invandrar till Sverige ökar kraftigt åren efter invandring, huvudsakligen genom att tidigare utbildning registreras men även genom vidareutbildning och att utländska examina ekvivaleras och valideras. Figuren nedan visar utbildningsnivån för de som invandrade från länder utanför EU/EES år 2011 och deras registrerade utbildningsnivå de följande tre åren.

**Figur 4.10 Andel med förgymnasial, gymnasial eller högre utbildning för personer som invandrade från länder utanför EU/EES år 2011 och utbildningsnivån för gruppen de följande tre åren**



Källa: STATIV.

Den kraftigaste förändringen återfinns i andelen som saknar uppgifter om utbildning, vilket huvudsakligen kan förklaras av att det tar tid att få utbildningen registrerad. Det går vidare att se en ökning i andelen med såväl förgymnasial som gymnasial utbildning. Andelen med högskoleutbildning däremot ökar år två men ökningen avtar därefter. Andel kvinnor med högskoleutbildning är för samtliga år högre än för männen, medan det är en något högre andel män med gymnasial utbildning i slutet av perioden.

Det finns också skillnader i relationen mellan utbildningsnivå, tid i landet och andelen som förvärvsarbetar.<sup>18</sup> Ett generellt mönster är att ju längre tid i landet och ju högre utbildningsnivå desto högre är andelen som förvärvsarbetar. Ett undantag är andelen med kort eftergymnasial utbildning bland vilka det är en lägre andel som förvärvsarbetar än bland de med gymnasial utbildning. Detta förklaras delvis av att personer med kort eftergymnasial utbildning i högre grad fortfarande är i utbildning.

För kvinnor och män som är födda utanför Europa och som har varit i landet kortare tid än 20 år är den genomsnittliga andelen som förvärvsarbetar lägre än den för kvinnor och män födda i Norden och övriga Europa med samma vistelsetid i landet. För män kvarstår dessa skillnader även för de som varit i landet längre än 20 år medan för kvinnor födda utanför Europa, med motsvarande vistelsetid, är den genomsnittliga andelen som förvärvsarbetar högre än den för kvinnor födda i övriga Europa men fortsatt lägre än för kvinnor födda i Norden.

Det är också generellt en lägre andel kvinnor än män som förvärvsarbetar och skillnaderna är större för de med lägre utbildningsnivå än för de med högre utbildningsnivå. Ett undantag är kvinnor med längre eftergymnasial utbildning vilka är födda utanför Europa och som varit i Sverige längre än tio år, samt inrikes födda kvinnor och kvinnor födda i Norden, vilka förvärvsarbetar i högre utsträckning än män med samma utbildningsnivå.<sup>19</sup>

<sup>18</sup> SCB (2016) Integration: Rapport 9, Integration – utrikes föddas etablering i arbets- och samhällslivet.

<sup>19</sup> SCB (2016) Integration: Rapport 9, Integration – utrikes föddas etablering i arbets- och samhällslivet.

### 4.3.2 Hjälp till etablering

De som invandrar till Sverige är ofta i behov av stöd för att etablera sig på arbetsmarknaden. En viktig del i mottagande av personer som söker asyl och uppehållstillstånd i Sverige är att bidra till en meningsfull aktivering under väntan på beslut och att i ett tidigt skede förbereda för etablering i landet. Nedan ges därför en kort beskrivning av asyl- och motagningsprocessen med fokus på etableringsförberedande insatser för de som beviljats uppehållstillstånd av skyddsskäl.

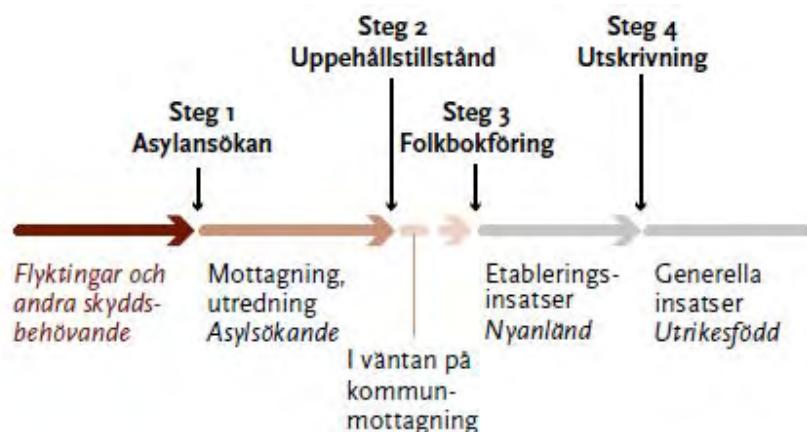
Figuren 4.11 nedan ger en översiktlig beskrivning av processen för mottagande och etablering. I det första steget kommer indi- viden till Sverige och ansöker om asyl och blir inskriven i mottag- ningssystemet. Det andra steget är då personen får ett beslut om uppehållstillstånd och personen kategoriseras då som nyanländ.

Det tredje steget innebär att personen på egen hand eller med hjälp av Arbetsförmedlingen<sup>20</sup> blir mottagen och bosätter sig i en kommun. Det innebär också att en etableringsplan kan påbörjas och det görs normalt genom att arbetsförmedlaren fattar beslut om rätt till etableringsplan och tillsammans med den nyanlända väljer aktiviteter som sedan fastställs. Det fjärde steget innebär att den nyanlända skrivas ut från etableringsuppdraget. Efter detta kan den nyanlända vid behov få fortsatta, generella, insatser via Arbetsför- medlingen. Exempelvis kan arbetsmarknadspolitiska program som jobb- och utvecklingsgarantin eller jobbgarantin för ungdomar vara en väg närmare förvärvsarbete. Liksom andra arbetslösa kan de ny- anlända även erhålla aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning i upp till 450 dagar.

Även anhöriga till de som beviljats uppehållstillstånd av skydds- skäl erbjuds deltagande i etableringsuppdraget, vilket beskrivs mer i detalj i följande avsnitt. De som söker uppehållstillstånd av andra skäl omfattas av andra regelsystem och i vissa fall andra etablerings- insatser, vilket beskrivs i avsnittet efter.

<sup>20</sup> Den 1 mars 2016 trädde lagen (2016:38) om mottagande av vissa nyanlända invandrare för bosättning i kraft. Under 2016 ansvarar både Arbetsförmedlingen och Migrationsverket för anvisningar enligt lagen. Migrationsverket anvisar kvotflyktingar och personer som p.g.a. låg prestationsförmåga inte kan ta del i etableringsuppdraget. Från och med den 1 januari 2017 tar Migrationsverket över ansvaret för samtliga anvisningar enligt lagen.

Figur 4.11 Processen för asylsökande och nyanlända



Källa: Riksrevisionen.

### Etableringsuppdraget

Det finns flera olika aktörer som ansvarar för insatser till de som beviljats uppehållstillstånd av skyddsskäl och deras anhöriga den första tiden efter bosättningen i landet.

Från den 1 december 2010 har Arbetsförmedlingen ansvaret för att samordna insatser avseende etablering i arbets- och samhällslivet. Enligt lagen (2010:197) om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare ska Arbetsförmedlingen upprätta en individuell etableringsplan, inom ett år efter folkbokföring, med insatser för att underlätta och påskynda etableringen. Lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända gäller för en nyanländ som har fyllt 20 men inte 65 år och som bl.a. har beviljats uppehållstillstånd av skyddsskäl och anhöriga till dessa. Lagen gäller också en nyanländ som har fyllt 18 men inte 20 år och som saknar föräldrar i Sverige.

Etableringsplanen ska minst innehålla kommunal vuxenutbildning i svenska för invandrare eller motsvarande utbildning för den som har rätt att delta i sådan utbildning enligt skollagen (2010:800), samhällsorientering och aktiviteter för att underlätta och påskynda personens etablering i arbetslivet. En etableringsplan ska omfatta högst 24 månader.

Syftet med etableringsinsatserna är att påskynda och underlätta etablering på arbetsmarknaden och i samhället. Särskilt kvinnors etablering var i fokus vid utformingen av etableringsreformen. Som visats har utrikes födda kvinnor lägre sysselsättningsgrad och högre arbetslöshet än utrikes födda män. Kvinnor etablerar sig också generellt sett längsammare på arbetsmarknaden än män. I ett betänkande från den s.k. AKKA-utredningen konstateras också att kvinnor som invandrat erbjuds mindre omfattande och mindre relevanta arbetsmarknadsinsatser än vad som erbjuds män som invandrat.<sup>21</sup>

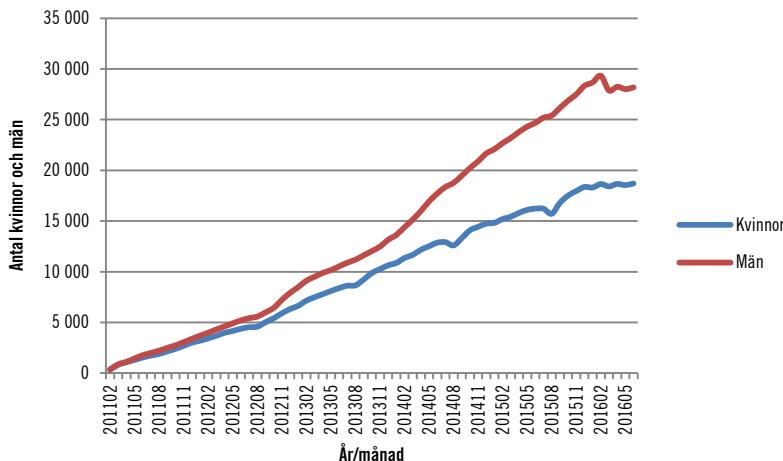
En person som deltar i aktiviteter enligt en etableringsplan får etableringsersättning som utbetalas av Försäkringskassan.

En person som har etableringsersättning och som har hemma- varande barn har även rätt till etableringstillägg.<sup>22</sup> Den som är ensamstående utan hemmavarande barn har rätt till ersättning för kostnader för den bostad där denne är bosatt och folkbokförd (bostadsersättning).<sup>23</sup> Följande figur redovisar antal kvinnor respektive antal män per månad med utbetalning från etableringsersättningen.

<sup>21</sup> SOU (2012:69) Med rätt att delta – nyanlända kvinnor och anhöriginvandrare på arbetsmarknaden. Utredningen om ökat arbetskraftsdeltagande bland nyanlända utrikes födda kvinnor och anhöriginvandrare (AKKA-utredningen) s. 17.

<sup>22</sup> Med hemmavarande barn avses barn som är under 20 år, bosatta och folkbokförda hos den nyanlände, stå eller har stått under den nyanländes vårdnad och inte är självförsörjande.

<sup>23</sup> Förordning (2010:407) om ersättning till vissa nyanlända invandrare.

**Figur 4.12** Antal kvinnor och män per månad med etableringsersättning

Källa: Försäkringskassan.

Den kraftiga ökningen i början av perioden är delvis ett resultat av infasningen av etableringsersättningen medan ökningen därefter återspeglar den ökade invandringen av personer som beviljats upphållstillstånd av skyddsskäl och deras anhöriga. I juni 2016 utbetalades etableringsersättning till ca 46 900 personer, varav ca 18 700 kvinnor och 28 200 män.

En etableringsplan ska normalt omfatta aktiviteter på heltid. Om en person är förhindrad att delta på heltid på grund av styrkt sjukdom eller annan nedsättning av prestationsförmågan kan denne få en etableringsplan på deltid. Detsamma gäller den som vårdar barn och har föräldrapenning. I dessa fall får planen omfatta aktiviteter på 75, 50 eller 25 procent av heltid.

Arbetsförmedlingen kan inte avbryta en pågående plan på grund av föräldraledighet. I de fall en person blir föräldraledig när denne har en pågående etableringsplan ersätts i stället aktiviteterna med föräldraledighet. Under tiden som personen har en etableringsplan men är föräldraledig betalas dock ingen etableringsersättning ut. Den som har varit förhindrad att delta i aktiviteter under en sammanhängande period på grund av styrkt sjukdom eller vård av barn med föräldrapenning kan få tiden för etableringsplanen förlängd med motsvarande period, dock längst med tolv månader. Totalt hade

2 444 personer aktiviteten ”föräldraledighet” i sin plan den 31 december 2014, varav 2 374 var kvinnor och 70 var män. Under år 2014 var föräldraledighet den vanligaste orsaken till att en nyanländ hade en etableringsplan på deltid. Deltidsplaner är dock inte särskilt vanliga, den 31 december 2014 hade 154 personer (sex procent av alla som hade aktiviteten ”föräldraledighet” i sin plan) en etableringsplan på deltid på grund av föräldraledighet, varav nästintill alla var kvinnor.

Från och med den 1 augusti 2014 kan etableringsplanen förlängas utöver 24 månader om en person har haft aktiviteter som omfattar 75 procent av heltid på grund av föräldraledighet. Förlängningen ska motsvara tiden som personen inte har kunnat delta i etableringsinsatser men får högst omfatta åtta månader. Syftet är att underlätta för nyanlända att kombinera föräldraskap med deltagande i insatser enligt lagen om etableringsinsatser för vissa nyanlända invandrare. I och med ändringen får de som deltar i aktiviteter på deltid samtidigt som de är föräldralediga på deltid lika lång effektiv tid med insatser.<sup>24</sup> Enligt Arbetsförmedlingen kan förandringen innebära att fler kvinnor får ta del av etableringsinsatser som motsvarar 24 månader effektiv tid. Arbetsförmedlingen bedömer också att den ökade flexibiliteten i möjligheten att vara föräldraledig och att inte förlora tid med etableringsinsatser kan komma att främja ett jämtällt uttag av föräldraledighet.<sup>25</sup>

Vad gäller etableringsinsatsernas betydelse för invandrarens etablering konstaterar Riksrevisionen att trots att etableringsreformen skulle öka förutsättningarna för kvinnors deltagande i arbetsmarknadsrelaterade insatser har inte detta kommit till stånd i någon större utsträckning.<sup>26</sup> En studie från Stockholms universitet pekar dock på att reformen haft en liten men signifikant positiv effekt på deltagarnas sannolikhet att vara sysselsatt någon gång under året.<sup>27</sup> De som deltog i etableringsåtgärder och var sysselsatta hade i genomsnitt också högre löneinkomster än de som inte deltagit i etablerings-

<sup>24</sup> Ds 2013:69, Förlängd etableringsplan efter föräldraledighet på deltid och ändring i lagen om samhällsorientering.

<sup>25</sup> Arbetsförmedlingen (2015) Etablering av vissa nyanlända – statistik kring etableringsuppdraget, 2015-05-04.

<sup>26</sup> RiR 2015:17.

<sup>27</sup> Etableringsreformens effekter på de nyanländas integration. Slutrapport 2016:2 (SULCIS).

åtgärder. Ytterligare en positiv effekt som pekas på i rapporten är att de nyanlända i högre grad deltog i arbetsmarknadsutbildning.

Effekterna varierar dock kraftigt mellan kommuner och är beroende av arbetsmarknadsläget i boendekommunen. Rapporten visar också på att utfallen är sämre för kvinnorna vad gäller sannolikheten att vara sysselsatt någon gång under året och att ha en löneinkomst. Däremot har reformen haft en positiv effekt, om än svag, på både kvinnors och mäns deltagande i utbildning.

Även hälsosituationen för de som kommer till Sverige kan ha betydelse för möjligheten att arbeta eller delta i olika former av insatser som minskar tiden före etablering. Enligt internationella och svenska studier har asylsökande ofta en sämre hälsa än övriga befolkningen. Många asylsökande som kommer till Sverige har behov av vård och Socialstyrelsen uppskattar att mellan 20–30 procent av de asylsökande som kommer till Sverige lider av psykisk ohälsa och asylsökande kvinnor är särskilt utsatta.<sup>28</sup> Många barn och vuxna bär på traumatiska upplevelser av förföljelse, krig och flykt vilka behöver bearbetas och behandlas efter ankomst till det nya landet.

Riksrevisionen pekar i en granskning på att det finns problem när det gäller asylsökandes hälsosituation.<sup>29</sup> Landsting och regioner involveras i förhållandevis låg utsträckning i insatserna för asylsökande och det saknas ett genomgående hälsoperspektiv i de etableringsinsatser som ges. Enligt Riksrevisionen har detta försvårat och fördöjt etableringen för asylsökande med hälsoproblem och mellan en tredjedel och hälften av de nyanlända uppgav att de har svårt att följa planen och delta i insatser på grund av fysisk eller psykisk ohälsa.<sup>30</sup>

Även tidigare utredningar pekar på asylsökandes och nyanländas ohälsa som ett hinder för att delta i arbetslivet och att utrikes födda i större utsträckning än inrikes födda står utanför arbetskraften på grund av långvarig sjukdom och att detta i synnerhet gäller kvinnor.<sup>31</sup>

<sup>28</sup> Socialstyrelsen (2015) Psykisk ohälsa hos asylsökande och nyanlända migranter – ett kunskapsunderlag för primärvården.

<sup>29</sup> Riksrevisionen 2015:17.

<sup>30</sup> Riksrevisionen 2015:17 s. 92.

<sup>31</sup> SOU (2012:69) Med rätt att delta – nyanlända kvinnor och anhöriginvandrare på arbetsmarknaden. Utredningen om ökat arbetskraftsdeltagande bland nyanlända utrikes födda kvinnor och anhöriginvandrare (AKKA-utredningen).

### *Andra insatser för hjälp till etablering*

Ovanstående beskrivning av etableringsinsatser gäller de som beviljats uppehållstillstånd av skyddsskäl och deras anhöriga. De som kommer till Sverige och inte omfattas av etableringsuppdraget är en heterogen grupp och innefattar arbetskraftsinvandrare, anhöriga till arbetskraftsinvandrare, studenter och övriga anhöriginvandrare, dvs. personer som beviljats uppehållstillstånd till en i Sverige bosatt person. För de som invandrar för att arbeta finns redan ett anställningsförhållande vid ankomsten till Sverige eller då uppehållstillstånd ges. För vissa av de övriga anhöriginvandrarna finns goda möjligheter till etablering på egen hand, t.ex. genom ordinarie arbetssökande eller start av näringsverksamhet, validering av tidigare utbildning, vidareutbildning inom det ordinarie utbildningsväsendet, möjlighet till att läsa svenska för invandrare (SFI) eller kommunal vuxenutbildning. Men det finns även de som är i behov av särskilt stöd för att komma närmare arbetsmarknaden. Denna grupp hänvisas i huvudsak till Arbetsförmedlingens ordinarie verksamhet för hjälp till etablering.<sup>32</sup> Nedan ges ett par exempel på statliga och kommunala insatser som kan komma denna grupp till godo.

I Arbetsförmedlingens regleringsbrev och instruktion anges bland annat att myndighetens uppdrag är att matcha arbetssökande och arbetsgivare och att prioritera stöd till personer som står långt ifrån arbetsmarknaden.<sup>33</sup> Av samtliga arbetslösa som är inskrivna på Arbetsförmedlingen ökar andelen som har en svag ställning på arbetsmarknaden, bland dessa var de största grupperna de som endast har en förgymnasial utbildning och de som är födda i ett land utanför Europa. Arbetsförmedlingen driver i enlighet med sitt uppdrag arbetsmarknadspolitiska program. Programmen delas ofta in i två huvudmoment, dels program som kan ge rätt till aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning dels program med lönestöd. De program som kan ge rätt till aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning utgörs ofta av olika slag av utbildnings- och praktikinsatser, t.ex. arbetsmarknadsutbildning och arbetspraktik. Jobb- och utvecklingsgarantin är ett av de vanligaste programmen. Vid deltagande i programmen kan

<sup>32</sup> SOU (2012:69) Med rätt att delta – nyanlända kvinnor och anhöriginvandrare på arbetsmarknaden. Utredningen om ökat arbetskraftsdeltagande bland nyanlända utrikes födda kvinnor och anhöriginvandrare (AKKA-utredningen).

<sup>33</sup> Regleringsbrev för budgetåret 2016 avseende Arbetsförmedlingen, A2015/03299/A.

aktivitetsstöd eller utvecklingsersättning betalas ut. Aktivitetsstöd kan utbetalas om personen uppfyller villkoren för att få ersättning från en arbetslöshestskassa eller är över 25 år. Om villkoret inte kan uppfyllas kan aktivitetsstöd betalas ut på en lägre nivå.

Anställningsstöden finns i flera former, det som kan nämnas särskilt är instegsjobb men även andra stödformer kan komma gruppen övriga anhöriginvandrare tillgodo. Målgruppen för instegsjobb är bland annat personer som inom de senaste 36 månaderna beviljats uppehållstillstånd. En förutsättning för att få instegsjobb är att deltagare deltar i SFI samtidigt som personen arbetar. Instegsjobb kan beviljas för sex månader åt gången, längst under 24 månader. Förutom de anställningsstöd som Arbetsförmedlingen beslutar om kan även de s.k. nystartsjobben vara en väg till arbete för de som kommer till Sverige.<sup>34</sup>

Regeringen har även gett Arbetsförmedlingen i uppdrag att samordna och genomföra de s.k. snabbspår som arbetsgivarorganisationer och fackförbund kommit överens om. Ett snabbspår kan erbjuda praktik, språkträning i yrkessvenska, validering och utbildning och kan omfatta både de som omfattas av etableringsinsatser och andra som de senaste tre åren beviljats uppehållstillstånd. Det är arbetsmarknadens parter och Arbetsförmedlingen som kommer överens om vilka yrken som ska omfattas av ett snabbspår. Den som deltar i ett snabbspår får etableringsersättning eller aktivitetsstöd.

Möjligheterna till validering av utländska utbildningar är också centralt för den som söker jobb eller vill studera vidare.

Många kommuner erbjuder också arbetsförberedande insatser så som praktik, vägledning, yrkesutbildning och arbetsträning för personer som står lång ifrån arbetsmarknaden. Under år 2015 deltog nästan 100 000 personer i kommunala arbetsmarknadsåtgärder till en sammantagen kostnad av 4,6 miljarder kronor.<sup>35</sup>

---

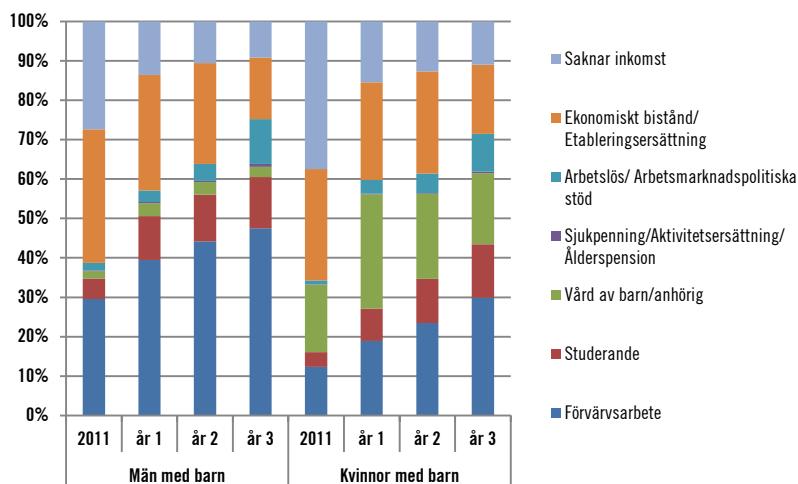
<sup>34</sup> Arbetsförmedlingen, återrapportering till regeringen, Arbetsmarknadspolitiska program, Årsrapport 2015.

<sup>35</sup> SKL, Kommunal arbetsmarknadsstatistik 2015.

## 4.4 Försörjning

De som har beviljats uppehållstillstånd kan under den första tiden i landet i högre grad än befolkningen i övrigt vara i behov av stöd från de sociala trygghetssystemen. För de som inte börjar förvärvsarbeta direkt efter ankomsten till Sverige kan ett antal olika system ge stöd till individens och hushållets försörjning. I följande figurer redovisas den huvudsakliga försörjningskällan för personer i åldrarna 18–64 år med hemmavarande barn under 18 år som invandrade från länder utanför EU/EES respektive från ett EU/EES-land. Redovisningen avser de som invandrade år 2011 och deras huvudsakliga försörjning under den första tiden i Sverige, i detta fall under perioden 2011–2014.<sup>36</sup> Med huvudsaklig försörjningskälla avses den inkomstkälla som utgör den största andelen av personens totala inkomst.

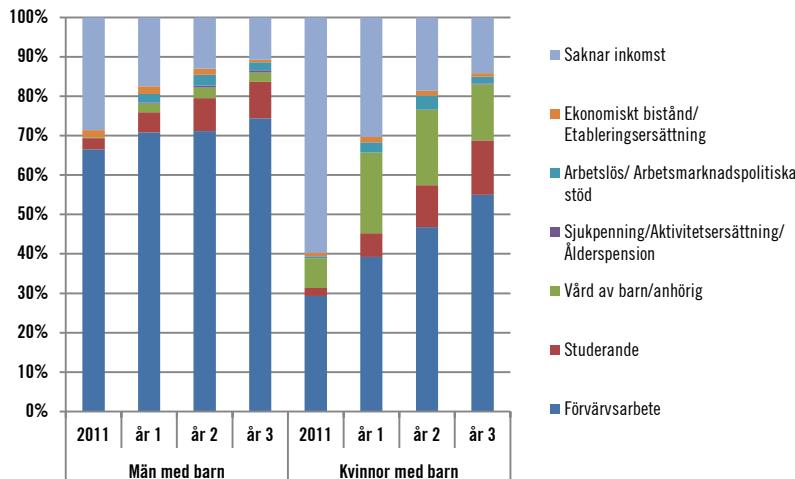
**Figur 4.13 Huvudsaklig försörjning 2011–2014 för föräldrar 18–64 år med barn 0–18 år, från länder utanför EU/EES, folkbokförda 2011**



Källa: STATIV.

<sup>36</sup> Statistiken baseras på STATIV samt registerbaserad aktivitetsstatistik (RAKS), SCB.

**Figur 4.14 Huvudsaklig försörjning 2011–2014 för föräldrar 18–64 år med barn 0–18 år, från EU/EES-området, folkbokförda 2011**



Källa: STATIV.

Förvärvsarbetets andel av försörjningen ökar över tid för både män och kvinnor. Efter tre år i landet har omkring hälften av männen med barn och knappt en tredjedel av kvinnorna som invandrat från länder utanför EU/EES sin huvudsakliga försörjning från arbete. Motsvarande andel för de som invandrat från ett EU/EES-land var ca 75 procent för männen respektive 60 procent för kvinnorna. För kvinnor som invandrat från länder utanför EU/EES var det knappt en tredjedel som efter tre år i landet hade sin huvudsakliga försörjning från förvärvsarbete jämfört med drygt hälften för kvinnor som invandrade från ett EU/EES-land.

Andelen som har sin huvudsakliga försörjning från ekonomiskt bistånd och etableringsersättning är marginell för de som invandrat från ett EU/EES-land men initialt hög för de som invandrat från länder utanför EU/EES.

En huvudsaklig försörjningsskälla som ökar kraftigt med tiden i landet särskilt för de som invandrade från länder utanför EU/EES är vård av barn/anhörig.<sup>37</sup> En förklaring kan vara att ytterligare barn

<sup>37</sup> Huvudsaklig försörjning Vård av barn och anhörig utgörs nästan uteslutande av försörjning i samband med vård av barn.

föds efter ankomsten till Sverige. Den största skillnaden mellan könen återfinns också i andelen som har sin huvudsakliga försörjning från socialförsäkringsförmåner utbetalda för vård av barn. Detta gäller för både de som invandrar från länder utanför EU/EES som från ett EU/EES-land.

Beskrivningarna ovan baseras på mammors respektive pappors familjesituation året för invandring och varje följande år. I beskrivningarna beaktas bara indirekt om föräldrarna har barn som föräldrapenning kan betalas ut för och om det tillkommit barn de första åren i Sverige. Huruvida barnen är yngre än åtta år och om det föds fler barn i Sverige eller inte kan ha betydelse för individernas väg till etablering och är därmed centralt för beskrivningen av hur föräldrapenningen används av kvinnor och män som nyligen invandrat. I tabell 4.3 redovisas därför den huvudsakliga försörjningen år 2014 för kvinnor och män som invandrade år 2011 från länder utanför EU/EES uppdelat på de som hade barn yngre än åtta år vid invandringstillfället respektive de utan barn under åtta år samt om de fick barn eller inte mellan åren.

**Tabell 4.3 Huvudsaklig försörjning år 2014 för kvinnor och män som invandrade från länder utanför EU/EES år 2011**

Invandrade med och utan barn och fördelat på om de fick barn under perioden

| Huvudsaklig försörjning 2014                             | Kvinnor och män som invandrade 2011 |        |          |         |
|--|-------------------------------------|--------|----------|---------|
|  | utan barn                           |        | med barn |         |
|  | 0–8 år                              | 0–8 år | män      | kvinnor |
| Fick inte barn under perioden                            |                                     |        |          |         |
| Förvärvsarbete   | 61 %                                | 51 %   | 64 %     | 44 %    |
| Studerande   | 5 %                                 | 12 %   | 5 %      | 13 %    |
| Vård av barn/anhörig                                     | 0 %                                 | 1 %    | 3 %      | 12 %    |
| Sjukpenning/Sjuk- och aktivitetsersättning/Ålderspension | 1 %                                 | 1 %    | 1 %      | 0 %     |
| Arbetslös/Arbetsmarknadspolitiska stöd                   | 2 %                                 | 2 %    | 1 %      | 1 %     |
| Ekonomiskt bistånd/Etableringsersättning                 | 10 %                                | 12 %   | 12 %     | 16 %    |
| Saknar inkomst   | 20 %                                | 22 %   | 14 %     | 15 %    |
| Fick barn under perioden                                 |                                     |        |          |         |
| Förvärvsarbete   | 71 %                                | 22 %   | 73 %     | 20 %    |
| Studerande   | 7 %                                 | 10 %   | 5 %      | 5 %     |
| Vård av barn/anhörig                                     | 6 %                                 | 46 %   | 7 %      | 43 %    |
| Sjukpenning/Sjuk- och aktivitetsersättning/Ålderspension | 1 %                                 | 0 %    | 0 %      | 0 %     |
| Arbetslös/Arbetsmarknadspolitiska stöd                   | 4 %                                 | 1 %    | 1 %      | 0 %     |
| Ekonomiskt bistånd/Etableringsersättning                 | 7 %                                 | 11 %   | 8 %      | 23 %    |
| Saknar inkomst   | 5 %                                 | 10 %   | 5 %      | 9 %     |

Källa: SCB, STATIV.

Vid en jämförelse av huvudsaklig försörjning mellan de som invandrade med respektive utan barn under åtta år är skillnaderna i flera fall små. Det är dock en relativt stor andel (12 procent av kvinnorna) som har föräldrapenning för äldre barn som sin huvudsakliga försörjning även tre år efter invandringen. Möjligheten till långvarigt uttag av föräldrapenning för äldre barn, en överkompensation i relation till om barnet är fött i Sverige, är orsaken till detta, liksom

det faktum att annan, kompletterande försörjning saknas eller enbart är på en låg nivå.

De stora skillnaderna i huvudsaklig försörjning ses vid en jämförelse av de som fick respektive inte fick barn de första åren i Sverige. Bland kvinnor som fick barn efter att de invandrat har nästan hälften sin huvudsakliga försörjning från vård av barn och anhörig tre år efter invandringen. Det är en betydligt högre andel än de som inte fick fler barn. Det finns också skillnader mellan män och kvinnor, oavsett om de invandrade med barn eller inte, men skillnaderna är störst dem emellan i de fall det föds fler barn i Sverige.

Tabellen visar att majoriteten av de som invandrade hade sin huvudsakliga försörjning från förvärvsarbetet efter tre år i landet, med undantag från kvinnor som fick fler barn i Sverige. Andelen med huvudsaklig försörjning från förvärvsarbetet är i genomsnitt högre för män jämfört med kvinnor och högst för män som fick fler barn efter året för invandring. För kvinnor som inte fick barn under perioden är andelen som hade sin huvudsakliga försörjning från förvärvsarbetet mer än dubbelt så hög jämfört med de som fick barn efter att de invandrat.

Andelen som hade sin huvudsakliga försörjning från ekonomiskt bistånd eller etableringsersättning tre år efter invandringen är relativt hög för föräldrar såväl för de som inte hade barn vid invandringen. Nästan en fjärdedel av de kvinnor som hade barn vid invandringsåret och som fick barn under perioden hade sin huvudsakliga försörjning från ekonomiskt bistånd eller etableringsersättning tre år efter invandringen. Motsvarande andel för män som invandrat med barn och fick barn under perioden är åtta procent. En förklaring till skillnaderna kan vara att vissa föräldrar redan genomgått etableringsinsatser medan andra på grund av längre föräldraledigheter skjutit upp deltagandet. Fler uppgifter om hushåll som mottar ekonomiskt bistånd redovisas längre fram i avsnittet.

Noteras kan också att andelen som saknar en huvudsaklig försörjning är mer än dubbelt så hög för de kvinnor och män som inte invandrade med barn och som heller inte fick barn under perioden jämfört med de som fick barn efter ankomsten till Sverige.

Sammanfattningsvis visar tabellen att en lägre andel av de kvinnor som fick barn under perioden har sin försörjning från förvärvsarbetet jämfört med såväl män, oavsett om de fick barn under perioden eller inte, som med kvinnor som inte fick barn åren efter att

de kom till Sverige. Samtidigt utgör vård av barn och anhöriga inte oväntat en avsevärt större andel av den huvudsakliga försörjningen för kvinnor som fick barn under perioden jämfört med kvinnor som inte fick barn under perioden. Detta gäller både för de som invandrat med respektive utan barn under åtta år. För män är ersättning vid vård av barn i mycket lägre utsträckning en huvudsaklig försörjningskälla än vad som är fallet för kvinnor. Andelen ökar något för de män som får fler barn efter invandringen. Resultaten ligger i linje med sedan tidigare kända mönster för hur män och kvinnor fördelar föräldrapenning och omvärdnadsansvar för barnen. Föräldrars användning av föräldrapenning beskrivs mer utförligt i kapitel 5.

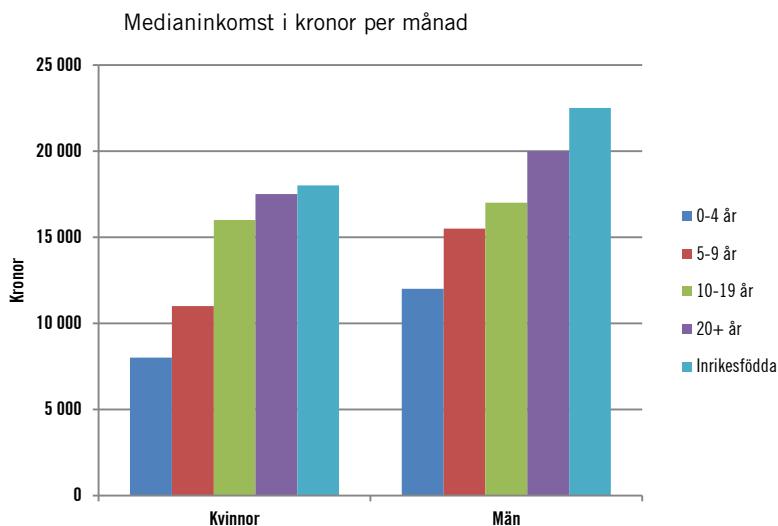
### *Inkomster*

Som visas ovan ökar andelen förvärvsarbetande med tiden i Sverige och detta återspeglar sig även i individernas inkomster. I figuren nedan redovisas nettoinkomsten per månad för inrikes och utrikes födda kvinnor och män i åldern 20–64 år efter tid i Sverige år 2014.<sup>38</sup> De som invandrat och varit i Sverige upp till fyra år har de längsta nettoinkomsterna jämfört med såväl inrikes födda som utrikes födda med längre vistelsetid. Nettoinkomsterna är genomgående lägre för kvinnor om jämförelser görs mellan grupper med samma vistelsetid vilket indikerar att etableringen på arbetsmarknaden tar längre tid för kvinnor än för män. År 2014 skilde det ca 4 500 kronor i nettoinkomst per månad mellan kvinnor och män som invandrat till Sverige och varit i landet kortare tid än fem år. För kvinnor som varit i Sverige över 20 år är skillnaden i nettoinkomst relativt liten jämfört med inrikes födda kvinnor, drygt 500 kronor per månad.<sup>39</sup>

<sup>38</sup> Inkomst definieras här av nettoinkomst vilken utgörs av individens inkomster från arbete, kapital och ersättningar från offentliga bidrag och transfereringar. Skatten är inte avdraget.

<sup>39</sup> SCB, Integration: Rapport 9, Integration – utrikes föddas etablering i arbets- och samhällslivet (2016).

**Figur 4.15 Nettoinkomst per månad för inrikes och utrikes födda kvinnor och män i åldern 20–64 år efter tid i Sverige år 2014**



Källa: SCB.

Vad gäller bidrag och transfereringars betydelse för individernas försörjning visar statistiken och flera studier<sup>40</sup> att sådana stöd har större betydelse för de som invandrat och är födda utomlands jämfört med de som är födda i Sverige. Även tiden i Sverige har betydelse för inkomstens sammansättning och hur stor andel av inkomsten som kommer från olika transfereringar.

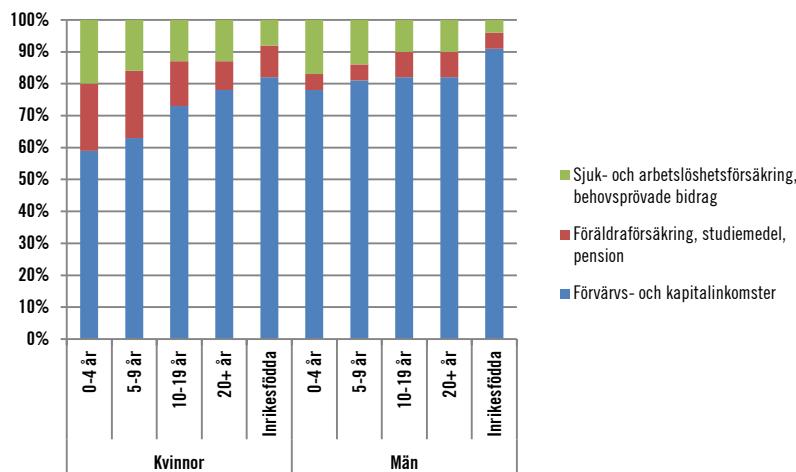
Följande figur (4.16) visar nettoinkomstens sammansättning efter tid i Sverige och för inrikes födda.<sup>41</sup> Inkomster från lön, näringsverksamhet och kapital ökar med tiden i Sverige för både kvinnor och män och är högst för de som varit i Sverige längre än 20 år och för inrikes födda. Över tid minskar andelen ersättningar från olika trygghetssystem. En uppdelning på olika typer av ersättningar har gjorts i figuren. En typ utgör ersättningar till personer som själva inte klarar sin försörjning t.ex. sjuk- och arbetslöshtsförsäk-

<sup>40</sup> Se t.ex. SCB (2016) Integration: Rapport 9, Integration – utrikes föddas etablering i arbets- och samhällslivet och Rådet för integration i arbetslivet (2016) Etablering och karriärvägar för utrikes födda.

<sup>41</sup> Redovisningen baserad på SCB, Integration: Rapport 9, Integration – utrikes föddas etablering i arbets- och samhällslivet (2016).

ring och en typ utgör ersättningar som i huvudsak inte är riktade till personer som har hinder för sin försörjning t.ex. studiemedel och föräldrapenning.<sup>42</sup> Även för kvinnor och män som varit bosatta över 20 år i Sverige kvarstår skillnader jämfört med inrikes födda kvinnor och män när det gäller inkomsternas sammansättning. Särskilt för kvinnor som varit i Sverige en kortare tid står ersättningar från samhällets trygghetssystem för en betydande del av inkomsten.

**Figur 4.16 Nettoinkomstens sammansättning för inrikes och utrikes födda kvinnor och män i åldern 20–64 år efter tid i Sverige, år 2014**



Källa: SCB.

### *Ekonomisk standard*

Individers och familjers ekonomiska situation är i hög grad beroende av förvärvsinkomster och om en eller flera vuxna i en familj eller i ett hushåll förvärvsarbetar. Med två förvärvsinkomster ökar möjligheterna till en god ekonomisk standard. Den ekonomiska

<sup>42</sup> De transfereringar som redovisas i de gröna staplarna består av ersättningar till personer som själva inte klarar sin försörjning, exempelvis på grund av sjukdom, arbetslöshet m.m. Ersättningar består främst av arbetsmarknadsstöd, sjukpenning, sjuk- och aktivitetsersättning, etableringsersättning, etableringsstillägg samt behovsprövade bidrag såsom bostadsbidrag och ekonomiskt bistånd. De transfereringar som redovisas i de röda staplarna består av ersättningar från trygghetssystemet som i huvudsak inte är riktade till personer som har hinder för sin försörjning, såsom studiemedel, föräldrapenning, barnbidrag, underhållsstöd och pension.

standarden är därför i hög grad beroende av föräldrarna möjligheter till etablering på arbetsmarknaden. Avsnittet beskriver effekterna av försenad etablering på levnadsstandarden för kvinnor, män och barn. Uppgifterna ligger även till grund för bedömningen av konsekvenserna av utredningens förslag. Det finns olika begrepp och metoder för att beskriva den ekonomiska situationen för individer och hushåll. I rutan nedan förklaras de begrepp som redovisas i detta avsnitt.

#### Faktaruta – hushållens ekonomiska situation

Hushållens *disponibla inkomst* omfattar den sammanlagda inkomsten från arbete, kapital, näringsverksamhet och positiva transfereringar minus negativa transfereringar såsom skatt, betalt underhållsbidrag och återbetalda studielån. Erhållna studielån ingår som en positiv transferering.

För att kunna jämföra disponibla inkomster mellan olika typer av hushåll måste hänsyn tas till hushållens sammansättning vad avser antal hushållmedlemmar och deras åldrar. Detta görs genom s.k. ekvivalensskala i vilken varje hushållsmedlem tilldelas en vikt. Om hushållens disponibla inkomster divideras med dessa konsumtionsvikter erhålls ett mått på hushållens *ekvivalerade disponibla inkomst* vilket också benämns *ekonomisk standard*. Vanligtvis antas att den disponibla inkomsten fördelar jämt inom hushållet vilket innebär att vid redovisningen av *individens ekonomiska standard* tilldelas samtliga hushållsmedlemmar hushållets ekonomiska standard.

Ett vanligt mått för att beskriva *hushållens ekonomiska utsättet* är att ange en gräns under vilken hushållen kan anses utsatta. Denna gräns sätts ofta som en relativ eller absolut nivå eller en kombination av de båda. Den vanligast förekommande relativ gränsen för ekonomisk utsättet är definierad som andelen hushåll som har en ekonomisk standard som är lägre än 60 procent av den ekvivalerade medianinkomsten i befolkningen. I avsnittet benämns detta mått som hushåll med låg ekonomisk standard. En relativ inkomstgräns förändras då medianinkomsten i befolkningen förändras.

Det bör noteras att det finns begränsningar vid beskrivningar av ekonomisk standard och utsatthet. Den statistik som ligger till grund för beräkningarna omfattar exempelvis inte ekonomiska resurser såsom förmögenheter, arv och överföringar inom familjen eller mellan hushåll.

Beskrivningarna av hushållens ekonomiska situation nedan är bland annat uppdelad efter om individen och hushållen har svensk eller utländsk bakgrund.<sup>43</sup> Detta är en vidare definition jämfört med begreppen inrikes/utrikes född. Personer med utländsk bakgrund definieras i SCB:s statistik som personer som är utrikes födda eller som är inrikes födda med två utrikes förräderar. Klassificering av familjer och hushåll efter svensk/utländsk bakgrund görs med avseende på familje- och hushållsmedlemmarnas bakgrund. Det är enbart de vuxnas bakgrund som har någon inverkan på klassificeringen. Exempelvis har sammanboende med barn utländsk bakgrund om bågge vuxna har utländsk bakgrund. Hushållet har svensk bakgrund om någon av de vuxna har svensk bakgrund. Barn definieras i statistiken nedan som individer 0–19 år utan egen bostad.

Utöver hushållets sammansättning finns det även skillnader mellan kvinnors och mäns ekonomiska standard eftersom kvinnors och mäns förvärvsfrekvens och löneinkomster skiljer sig åt. För ensamstående kvinnor med barn är därför den ekonomiska standarden i genomsnitt lägre än för ensamstående män med barn.

Vidare har en hög andel av hushållen där föräldrarna är födda utomlands lägre inkomster. I hushåll där någon förälder är utrikes född finns därför en betydligt högre risk för ekonomisk utsatthet än i hushåll där föräldrarna är födda i Sverige. Följaktligen är det i hushåll med en kvinnlig ensamstående utrikes född förälder som det finns störst risk för ekonomisk utsatthet.

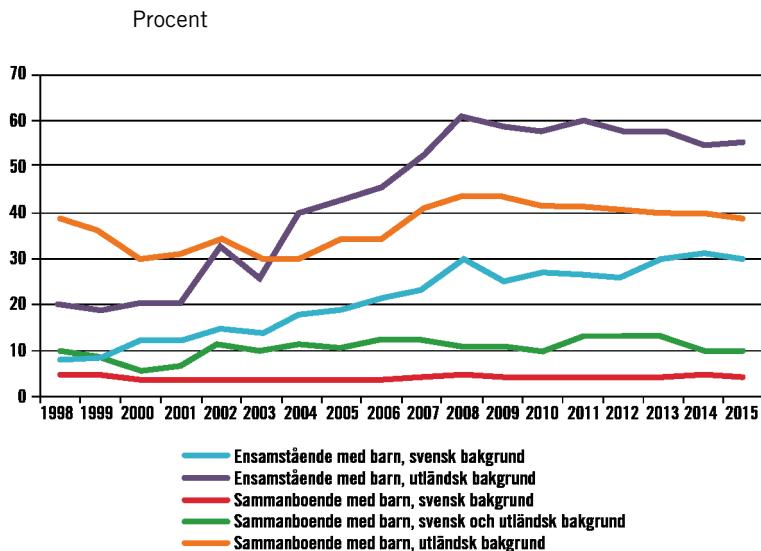
Den ekonomiska standarden har sedan slutet av 1990-talet ökat för samtliga redovisade grupper, det finns dock skillnader vad gäller såväl nivåer som ökningstakt. De hushåll som har lägst ekonomisk standard och den minst gynnsamma utvecklingen över tid är ensamstående med barn och med utländsk bakgrund. Efter denna grupp

<sup>43</sup> SCB (2002) Meddelande i samordningsfrågor för Sveriges officiella statistik 2002:3.

följer sammanboende med utländsk bakgrund med barn. Vidare har skillnaderna mellan de med lägst och högst ekonomisk standard ökat under den redovisade perioden.

Figuren nedan visar hur andelen med låg ekonomisk standard har utvecklats för olika barnhushåll med svensk respektive utländsk bakgrund.

**Figur 4.17 Andel med låg ekonomisk standard i olika typer av hushåll med svensk eller utländsk bakgrund. Personer 0–64 år**

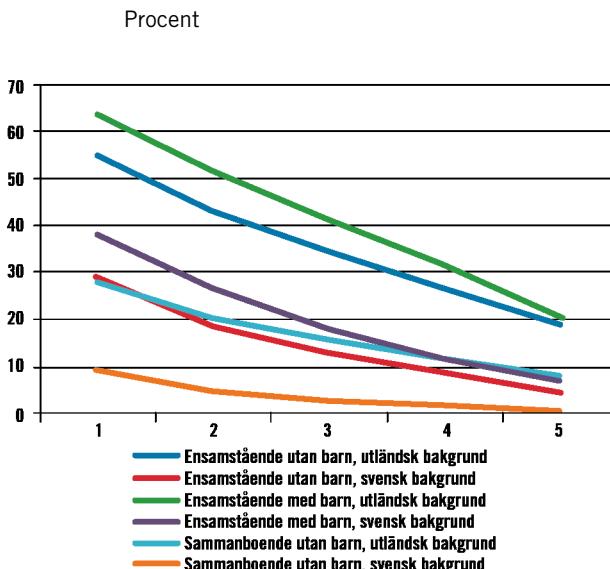


Källa: Försäkringskassan, Socialförsäkringsrapport 2016:6.

Bland såväl ensamstående som sammanboende med utländsk bakgrund har andelen med låg ekonomisk standard varit högre under hela den studerade perioden jämfört med motsvarande hushåll med svensk bakgrund. Utvecklingen sedan början av 2000-talet har också varit mindre gynnsam för hushåll med utländsk bakgrund.

För att ge en mer fördjupad bild över hur inkomsterna utvecklas och i vilken utsträckning hushållen lever i ekonomisk utsatthet i längre perioder är det relevant att följa hushållen över tid snarare än att redovisa ett tvärsnitt. Figuren nedan visar hur stor andel av olika hushåll som levde med låg ekonomisk standard under minst ett, två, tre, fyra eller fem år mellan 2010 och 2014.

**Figur 4.18 Andel individer 20–64 år med svensk och utländsk bakgrund med låg ekonomisk standard under 1–5 år under perioden 2010–2014. Redovisat efter hushållstyp år 2010. Föräldrar med svensk och utländsk bakgrund**



Källa: Försäkringskassan, Socialförsäkringsrapport 2016:6.

Det är tydligt att långvarig ekonomisk utsatthet är vanligare bland hushåll med utländsk bakgrund än med svensk bakgrund. I synnerhet ensamstående föräldrar med utländsk bakgrund har långvarigt låga inkomster och låg ekonomisk standard. I denna grupp har 64 procent låg ekonomisk standard någon gång under perioden, 42 procent har det under minst tre år och 21 procent under alla fem år. En stor andel av de ensamstående föräldrarna med barn är kvinnor och orsakerna till långvarig låg ekonomisk standard kan vara fördröjd eller utebliven etablering på arbetsmarknaden.

Det finns, som näms tidigare, olika sätt att beskriva ekonomisk utsatthet. En ytterligare indikation på att individer och hushåll lever under små marginaler är att de är mottagare av ekonomiskt bistånd från kommunen. Ekonomiskt bistånd är välfärdssystemets yttersta skyddsnät och kommunerna är ansvariga för beslut och utbetalning. Reglerna för ekonomiskt bistånd framgår av socialtjänstlagen (2001:453). Det ekonomiska biståndet kan komplettera exempelvis

socialförsäkringssystemet och ska som huvudregel träda in vid korta perioder då försörjningen inte kan klaras på egen hand. Ekonomiskt bistånd ska tillförsäkra mottagaren en skälig levnadsnivå. Vad som är skäligt för vissa behov preciseras i riksnormen för försörjningsstöd. Prövningen av ekonomiskt bistånd ska vara individuell och ta hänsyn till omständigheterna i det specifika fallet.

Under den första tiden efter invandring är det en relativt stor andel som har en låg disponibel inkomst och därmed är i behov av ekonomiskt bistånd. Efter en tid i landet ökar dock inkomsterna och behovet av stöd från ersättningar och ekonomiskt bistånd minskar. Tabell 4.4 redovisar andelen personer som invandrade till Sverige år 2011, med respektive utan barn 0–8 år, som har en disponibel inkomst under riksnormen för försörjningsstöd respektive år.

**Tabell 4.4 Andel personer med respektive utan barn 0–8 år som invandrade 2011 och med en disponibel inkomst under riksnormen för försörjningsstöd 2011–2014**

|                  | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 |
|------------------|------|------|------|------|
| Med barn 0–8 år  | 69 % | 36 % | 28 % | 24 % |
| Utan barn 0–8 år | 65 % | 36 % | 28 % | 22 % |

Källa: STATIV.

Det är en något högre andel av de som invandrade år 2011 med barn 0–8 år som hade en disponibel inkomst under riksnormen för försörjningsstöd jämfört med de utan barn. Andelarna är höga, för de med barn 69 procent och för de utan barn 65 procent. Andelen minskar dock kraftigt efter ett år i landet och efter tre år var det 24 procent av de med barn och 22 procent av de utan barn som hade en disponibel inkomst under riksnormen för försörjningsstöd. En inkomst under riksnormen innebär dock inte per automatik att hushållet mottar ekonomiskt bistånd, exempelvis för att hushållet har andra tillgångar eller inte ansöker om bistånd.

Antalet personer som mottagit ekonomiskt bistånd sedan början av 2000-talet har varit relativt konstant, omkring 300 000 hushåll, och skillnaderna mellan antal utrikes och inrikes födda har varit relativt liten. Sett till andelen bidragsmottagare är det dock en högre

andel bland utrikes födda än bland inrikes födda som mottar ekonomiskt bistånd.<sup>44</sup>

Antalet hushåll med barn som mottog ekonomiskt bistånd någon gång under år 2015 var ca 70 000. Av dessa hade ca 70 procent eller 49 000 av biståndshushållen en mottagare som var utrikes född. Ca 20 000 barnhushåll med inrikes födda mottagare mottog ekonomiskt bistånd år 2015.

**Tabell 4.5 Antal hushåll som mottog ekonomiskt bistånd år 2015 och andel med långvarigt ekonomiskt bistånd, efter inrikes och utrikes födda**

|                        | Inrikes födda | Utrikes födda | Samtliga<br>biståndshushåll |
|------------------------|---------------|---------------|-----------------------------|
| Utan barn              | 79 588        | 77 932        | 157 520                     |
| Varav bistånd 10 + mån | 34 %          | 33 %          |                             |
| Med barn               | 19 735        | 49 256        | 77 561                      |
| Varav bistånd 10 + mån | 31 %          | 38 %          |                             |

Källa: Socialstyrelsen.

Bland barnhushåll som mottog ekonomiskt bistånd och där den sökande är utrikes född är det även en hög andel som har längre sammanhängande perioder av ekonomiskt bistånd. Bland de barnhushåll som hade en inrikes född sökande var det 31 procent som mottog ekonomiskt bistånd under 10 månader eller längre under ett år. Motsvarande andel för utrikes födda biståndshushåll med barn var 38 procent.

#### **4.5 Tillgång till och användningen av förskola, förskoleklass och fritidshem**

Att barn kan delta i förskola eller pedagogisk omsorg samt fritidshem är en nyckelfaktor när föräldraskap och förvärvsarbete ska kombineras. Tillgång till förskola och fritidshem är även en förutsättning för att föräldern ska kunna delta i etableringsinsatser, full-

<sup>44</sup> Socialstyrelsen, Statistik om ekonomiskt bistånd 2015.

följa studier, söka arbete eller delta i andra aktiviteter som för föräldern närmare arbetsmarknaden.

Utbyggnaden av förskolan har skett parallellt med utvecklingen inom exempelvis föräldraförsäkringen. Under hösten 2015 var 83 procent av alla barn i åldrarna 1–5 år inskrivna i förskola. Störst deltagande finns bland fyra- och femåringar där 94 procent av barnen går i förskola.

Förskolans verksamhet vänder sig till barn mellan ett och fem år. Förskolan kan erbjudas i kommunal eller enskild regi. Förskolans verksamhet styrs av skollagen (2010:800) och läroplanen för förskolan (Lpfö98).

I skollagen finns bestämmelser om förskolan och bland annat vilka barn som ska erbjudas förskola. Ett grundläggande krav är att barnet är bosatt i Sverige och inte har börjat i t.ex. förskoleklass. Enligt skollagen ska barn erbjudas förskola från och med ett års ålder i den omfattning det behövs med hänsyn till föräldrarnas förvärvsarbete eller studier. Från och med höstterminen det år ett barn fyller tre år ska föräldrarna erbjudas avgiftsfri förskola för barnet under minst 525 timmar om året. Förskola ska även erbjudas om barnet har ett eget behov på grund av familjens situation i övrigt. Som exempel på vad som kan utgöra barns eget behov av förskola kan nämnas barn som har ett annat modersmål än svenska, barns som bor i glesbygd, barn vars föräldrar deltar i arbetsmarknadspolitiska åtgärder eller som har en funktionsnedsättning som begränsar barnets utveckling. Barn vars föräldrar är arbetslösa eller föräldralediga enligt föräldraledighetslagen (1995:584) för vård av ett annat barn, det vill säga ett syskon, ska från och med ett års ålder erbjudas förskola under minst tre timmar per dag eller 15 timmar i veckan. Barn ska även i andra fall erbjudas förskola om de av fysiska, psykiska eller andra skäl behöver särskilt stöd i sin utveckling i form av förskola. I dessa fall spelar barnets ålder ingen roll.

Kommunen kan erbjuda även andra barn än de ovan uppräknade en plats i förskola eller erbjuda mer generösa möjligheter till förskoletid, exempelvis för arbetslösa och för föräldralediga. Det är i vissa kommuner möjligt att ha ett äldre syskon i förskola upp till 30 timmar i veckan under föräldraledighet med ett yngre barn.

Barn till asylsökande föräldrar ska erbjudas plats i förskola i kommunen på samma villkor som andra barn, dvs. utifrån föräldrarnas behov av omsorg vid förvärvsarbete eller om barnet har så-

dana behov i övrigt. Asylsökande barn har även rätt till allmän förskola dvs. från och med höstterminen det år de fyller tre år.

I skollagen finns även bestämmelser om andra pedagogiska verksamheter än förskola, som pedagogisk omsorg, öppen förskola och omsorg under tid då förskola inte erbjuds. Dessa verksamheter tillhör inte skolväsendet. Kommunen ska sträva efter att i stället för förskola erbjuda barn pedagogisk omsorg om barnets vårdnadshavare önskar det. Pedagogisk omsorg är vanligtvis familjedaghem i traditionell mening men kan också organiseras som flerfamiljelösningar eller i form av andra verksamheter. En öppen förskola kan kommunen anordna som komplement till förskola och pedagogisk omsorg. Kommunen ska slutligen sträva efter att erbjuda omsorg för barn under tid då förskola inte erbjuds i den omfattning det behövs med hänsyn till föräldrars förvärvsarbete och familjens situation i övrigt. Det kan exempelvis innebära förskola eller omsorg på obekväm arbetstid, exempelvis kvällar och nächter. För detta kan kommunen få bidrag enligt förordningen (2012:994) om statsbidrag för omsorg under tid då förskola eller fritidshem inte erbjuds.

Avgiften till förskola eller pedagogisk omsorg grundar sig på den sammanlagda inkomsten i det hushåll där barnet är folkbokfört, hur många barn som finns i hushållet och som har plats i förskola, fritidshem eller pedagogisk omsorg i kommunen.

Vårdnadshavarna ska enligt skollagen få en plats i förskola för sitt barn inom fyra månader efter att de anmält önskemål om förskoleplats till kommunen. Barn som av fysiska, psykiska eller andra skäl behöver stöd i sin utveckling i form av förskola ska skyndsamt erbjudas plats. Den faktiska tiden från ansökan till plats i förskola kan vara både längre och kortare än de fyra månaderna. Det förekommer att kommunerna utlovar att föräldrarna ska erbjudas plats tidigare än den tidsgräns som föreskrivs i skollagen. Det förekommer också att plats inte kan erbjudas inom den tidsrymd som lagen kräver. I en utredning från 2013 beskrivs att under perioden 1995–2009 var det mellan tio och femtio kommuner som inte erbjöd plats i tid.<sup>45</sup> I en enkätundersökning som utredningen genomförde var det drygt två procent av barnen under 2012, ca 3 000 barn, som fått vänta för länge på en plats i förskola.<sup>46</sup>

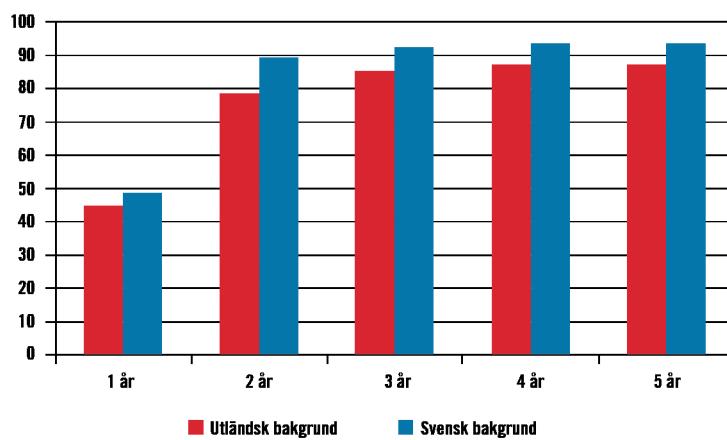
<sup>45</sup> Förskolegaranti, SOU 2013:41.

<sup>46</sup> Förskolegaranti, SOU 2013:41.

Skolinspektionen genomför under år 2015 och år 2016 en uppföljning kring bland annat skollagens bestämmelser om att barn ska erbjudas förskoleplats inom fyra månader. Kommuner som i betänkandet från år 2013 visade att de hade störst problem att uppfylla tidsfristen för att erbjuda plats på förskola (totalt 19 stycken) har fått svara på en enkät om kravet på erbjudande om förskoleplats inom fyra månader uppfylls eller inte. Skolinspektionen har publicerat rapporter för 14 kommuner. Samtliga av dessa kommuner har svarat att de uppfyllde kravet i september 2015.<sup>47</sup> Situationen kan dock ha förändrats sedan dess. Även om kravet uppfylls kan det dock innehålla att väntan på förskoleplats blir relativt lång om föräldern exempelvis får ett arbete eller vill påbörja studier eller etableringsinsatser. Det saknas information om genomsnittlig väntetid.

**Figur 4.19 Andel barn i befolkningen inskrivna i förskola eller pedagogisk omsorg, 2014**

Procent



Källa: Skolverket, officiell statistik 2014.

Andelen barn som är inskrivna i förskola eller pedagogisk omsorg ökar med barnets ålder. Av ettåringar i landet tar nästan hälften av barnen del av sådan verksamhet. År 2014 var det 87,4 procent av tvååringarna som var inskrivna i förskola eller pedagogisk omsorg.

<sup>47</sup> [www.skolinspektionen.se](http://www.skolinspektionen.se)

Det fanns mycket små skillnader mellan pojkar och flickor. Det finns dock skillnader i förhållande till om barnet har utländsk eller svensk bakgrund. Andelen tvååringar med svensk bakgrund som var inskrivna var 89,2 procent, för utländsk bakgrund var motsvarande siffra 78,4 procent. De observerade skillnaderna, åtminstone för barn i de yngre åldrarna, kan delvis förklaras med att föräldrar med utländsk bakgrund oftare har ett lägre arbetskraftsdeltagande än föräldrar med svensk bakgrund, vilket har betydelse för rätten till förskoleplats. Långvarig ledighet med föräldrapenning för äldre barn kan också ha betydelse.

### *Tillgången till fritidshem*

Förutom förskola kan fritidshem vara av stor vikt för föräldrars möjlighet att förvärvsarbeta eller studera under den del av dagen då skolbarn inte längre deltar i skolans verksamhet. Fritidshemmens verksamhet kompletterar därmed utbildningen i exempelvis förskoleklass och grundskola och innebär att barnen tas emot och ges om- sorg och tillsyn framför allt efter skolans slut eller under lov. Fritids- hemmens verksamhet styrs av skollagen.

I 14 kap. skollagen finns bestämmelser om vilka elever som ska erbjudas plats i fritidshemmet. Utbildning i fritidshem ska erbjudas i den omfattning som behövs med hänsyn till föräldrarnas förvärvs- arbete eller studier eller om eleven har ett eget behov på grund av familjens situation i övrigt. Barn kan även av andra skäl få plats, t.ex. om de av fysiska eller psykiska skäl behöver särskilt stöd i sin utveckling i form av utbildning i fritidshem. Plats kan erbjudas fram till vårterminen det år barnet fyller 13 år. Från och med det år då eleven fyller tio år får öppen fritidsverksamhet erbjudas i stället för fritidshem.

Det är framför allt 6–9-åringar som deltar i fritidshemmens verksamhet. I den åldersgruppen är 84 procent av barnen inskrivna. Det har skett en relativt kraftig ökning i andelen inskrivna barn sedan 2005. År 2005 var andelen inskrivna 6–9-åringar i fritidshem 76 pro- cent. År 2015 var 21 procent av alla 10–12-åringar inskrivna i fritids- hem.<sup>48</sup>

---

<sup>48</sup> Skolverket, PM, Dnr. 2015:00481, Elever och personal i fritidshem hösten 2015.

Det finns vissa skillnader mellan hur stor andel pojkar respektive flickor som är inskrivna i fritidshemmet, särskilt för de äldre åldrarna där det är en högre andel av pojkkarna i åldersgrupperna som är inskrivna än vad som är fallet för flickor. Skillnaderna är dock små. Det finns inga uppgifter om eleverna har utländsk eller svensk bakgrund.<sup>49</sup> Eftersom det i skollagen inte anges att det finns rätt till utbildning i fritidshem om föräldern exempelvis är föräldraledig eller arbetslös erbjuds elever med föräldrar i denna situation inte plats i så stor utsträckning. I en undersökning från 2009 konstaterar Skolverket att ett minskande antal kommuner erbjuder elever vars föräldrar blir arbetslösa eller föräldralediga möjlighet att fortsätta delta i fritidshemmens verksamhet. Det var mer vanligt att kommunerna lät barnen behålla sin plats om en förälder förlorade sitt arbete, 81 av 290 kommuner tillät detta, motsvarande uppgift för skolbarn som fick syskon var 50 kommuner.<sup>50</sup> Det finns därmed stora regionala skillnader, såväl som stora skillnader mellan barnen baserat på föräldrarnas arbetsmarknadssituation. Föräldraledighet med ett äldre syskon kan på så sätt minska möjligheterna till deltagande i fritidshem om det inte av andra skäl, baserat på exempelvis barnets eget behov, finns möjlighet att fortsätta att delta i verksamheten.

<sup>49</sup> Skolverket, Inskrivna elever efter ålder och kön 2009–2015. Andel av samtliga barn i befolkningen, tabell 2B.

<sup>50</sup> Skolverket, Uppföljning av skolbarnsomsorg för barn till arbetslösa eller föräldralediga, 2009.



## 5 Föräldraledighet och föräldrapenning

Föräldrapenning och föräldraledighet för yngre barn, tillsammans med en väl utbyggd och kvalitativ förskola är centrala insatser för föräldrars möjligheter att kombinera familjeliv och arbetsliv. Föräldrapenningen gör det också möjligt för barn att få omvårdnad och nära kontakt med båda föräldrarna när det är litet och ger familjen en trygg ekonomisk situation genom att kompensera föräldrarna för den förlorade arbetsinkomst som föräldraledigheten medför. De stora skillnaderna mellan män och kvinnor när det gäller föräldraledighetens längd kan dock resultera i att kvinnor i högre utsträckning ses som riskarbetskraft, vilket kan påverka exempelvis beslut om anställning. Ett långvarigt uttag av föräldrapenning och därmed längre perioder av frånvaro från arbetsmarknaden kan medföra negativa effekter på exempelvis löneutveckling, karriärmöjligheter, livsinkomst och pension. Det finns även indikationer på att när kvinnor tar ut en majoritet av dagarna med föräldrapenning fortsätter de att ta ett huvudsansvar för det obetalda hem- och omsorgsarbetet även efter det att föräldraledigheten upphört.<sup>1</sup> Detta sker då ofta på bekostnad av betalt arbete eller i form av dubbelarbete som kan ha negativa effekter på hälsan.<sup>2</sup>

Möjlighet att använda föräldrapenning finns även för föräldrar som inte arbetar. För studerande med studiemedel eller liknande studiestöd ersätter föräldrapenningen sådan inkomst om föräldern behöver avbryta sina studier. För arbetslösa med arbetslösheitsersättning som inte kan fortsätta att söka arbete på grund av vård av

<sup>1</sup> Ojämställd arbetsbörsa. Föräldraledighetens betydelse för fördelning av obetalt och betalt arbete. Socialförsäkringsrapport 2013:9, Försäkringskassan.

<sup>2</sup> Kvinnors större föräldraansvar och högre sjukfrånvaro, 2013:7, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU).

barn kan föräldrapenningen ersätta arbetslössetsersättningen. Nivån på föräldrapenningen bestäms av den studerandes eller den arbetslösas sjukpenninggrundande inkomst. För föräldrar som saknar sjukpenninggrundande inkomst helt kan föräldrapenning på grundnivå utgöra ett bidrag till försörjningen av barnet och av familjen.

Föräldraledighetslagen (1995:584) ger föräldrar rätt till ledighet från arbetet. Den kompletterar därmed föräldrapenningen och rätten till ledighet är i flera fall kopplade till rätten att använda föräldrapenning. Föräldraledighetslagen ger dock även möjlighet att vara ledig utan föräldrapenning. Fram till dess att barnet är 18 månader kan föräldrarna vara helt lediga från arbetet utan att använda föräldrapenningen. Detta innebär att det är möjligt att vara ledig från arbetet under en betydligt längre tid än de 240 dagar med föräldrapenning som respektive vårdnadshavare har rätt till. Föräldrarna kan därmed, utifrån egna preferenser, välja att sprida ut uttaget av föräldrapenning över tid. Ledighetstiden förlängs men ersättningsnivån sjunker.

Kapitlet innehåller en redogörelse av hur föräldrapenningen används, med fokus på föräldrar som kommer till Sverige med barn och hur barnets ålder påverkar uttaget. Kapitlet innehåller också en beskrivning av hur systemen med föräldrapenning och ersättning för vård av små barn ser ut i våra närmaste grannländer, med fokus på kvalificeringskrav och andra försäkringsvillkor. Inledningsvis redogörs för hur åldergränserna i föräldrapenningen har utvecklats sedan införandet av förmånen 1974.

## 5.1 Hur åldergränserna i föräldrapenningen har förändrats över tid

Tidpunkter och gränser för när föräldrapenning kan användas har varierat över tid. Vid införandet av föräldraförsäkringen 1974 fanns möjlighet till ledighet i sex månader med föräldrapenning, vilket ett år senare byggdes ut till sju månader. Ersättningen skulle användas under barnets första tid. Från och med den 1 januari 1978 byggdes föräldraförsäkringen ut till nio månader totalt genom att en särskild föräldrapenning infördes. Bakgrunden var att det fanns behov av större flexibilitet i föräldraförsäkringen. Föräldrar skulle ges möjlighet att förkorta sin arbetstid och därigenom även förkorta tiden i

förskolan för barnet. Sex av de nio månaderna skulle användas innan barnet var 270 dagar gammalt. Tre månader kunde användas antingen som heltidsledighet eller som deltidsledighet fram till dess att barnet fyllde åtta år eller avslutade det första skolåret. Möjligheten till ledighet i samband med starten i skolan nämndes särskilt som viktigt vid val av övre åldersgräns men i övrigt diskuteras inte den övre åldergränsen i propositionen.<sup>3</sup>

Under 1979 gavs möjlighet att vara helt ledig från arbetet om barnet var under ett och ett halvt år och en möjlighet att förkorta sin normala arbetstid med tre fjärdedelar, en ordning som kvarstår även i dag. Under följande år (1980) byggdes den särskilda föräldrapenningen ut till att omfatta en rätt till ersättning i totalt sex månader, vilket innebar att det fanns möjlighet till sammantaget tolv månader av ersatt föräldraledighet. De extra tre månaderna gav föräldrarna ersättning på en garantinivå som var lika för alla. Utbyggnaden motiverades med att ersättning bör ges i samband med den möjlighet till reducerad arbetstid som tidigare införts.<sup>4</sup>

Regelverket kring föräldrapenning i samband med barns födelse och den särskilda föräldrapenningen upplevdes dock som svår att överblicka och planera sin ledighet efter. Systemet var även svårt att administrera. Därför slogs de båda förmånerna ihop och en ny åldersgräns på fyra år infördes från den 1 januari 1986. Den nya föräldrapenningen omfattade totalt 360 dagar. Av dessa kunde 270 dagar utbetalas motsvarande förälderns sjukpenning, dock lägst på garantinivå, och 90 dagar ersattes på garantinivå, då 48 kronor per dag. Motivet var bland annat att det faktiska uttaget av föräldrapenning visade att behovet av ledighet och av föräldrapenning var som störst under småbarnsåren. För att kompensera föräldrarna för den minskade möjligheten att ta ut föräldrapenning när barnet var över fyra år gavs en möjlighet till två kontaktdagar per barn och år inom den tillfälliga föräldrapenningen. Dagarna skulle kunna användas för inskolning eller besök i förskola och skola och beskrevs i förarbetena som en förutsättning för den sänkta åldersgränsen. Möjligheten till kontaktdagar gällde barn mellan fyra och tolv år. Ytterligare ett argument för att införa kontaktdagar var att möjligheten till ersättning och ledighet vid inskolningssituationer eller besök på förskola eller

<sup>3</sup> Prop. 1976/77:117.

<sup>4</sup> Prop. 1979/80:76.

skola blev oberoende av föräldrarnas möjlighet att spara föräldrapenning enligt tidigare modell. Statistiken över uttaget visade nämligen att det för 80 procent av barnen inte fanns någon föräldrapenning på sjukpenningnivå kvar att ta ut och att för hälften av barnen fanns inte någon ersättning ens på garantinivå för tid efter barnets fyraårsdag. I propositionen angavs det: ”Att föräldrar har en god kontakt med och insikt i barnens vardagliga miljö ger ömse- sidig trygghet och möjlighet att bearbeta uppkomna problem”.<sup>5</sup>

Några år senare gjordes nya justeringar av förmånstiden i föräldrapenningen genom att förmånstiden sträcktes ut ytterligare tre månader på sjukpenningnivå. Totalt uppgick ersättningen till 450 dagar för barn födda från och med oktober 1989. Samtidigt gjordes en återgång till att föräldrapenningen skulle kunna användas fram till åttaårsdagen eller den senare tidpunkt då barnet slutar det första skolåret. Motiven bakom det ökade antalet dagar och den högre åldersgränsen för uttag var att lagstiftaren ansåg att föräldrar och barn behövde mer tid för samvaro. En utbyggd föräldrapenning med ersättning motsvarande sjukpenning gav ökade möjligheter för båda föräldrarna att vara tillsammans med barnet under de viktiga första åren av barnets uppväxt. I propositionen anges att avsikten var att de följande två åren bygga ut försäkringen på så sätt att den under 1991 skulle omfatta totalt 18 månader på sjukpenningnivå. Intentionen var att föräldrapenningen bättre skulle överensstämma med de politiska ambitionerna om en utbyggd förskola. Under 1991 skulle de föräldrar som hade behov av förskola garanteras plats för barn som var över ett och ett halvt år. Föräldrapenningen skulle vara generös nog att ge ersättning under hela denna första period i barnets liv för de som så önskade. Andra motiv till utvidgningen var att ge föräldrarna så stor valfrihet som möjligt och att samordna bestämmelserna med bestämmelserna i föräldraledighetslagen där det fanns möjlighet till att vara helt ledig fram till det att barnet var ett och ett halvt år. Den utvidgade möjligheten att använda föräldrapenning omfattade även barn som var yngre än fyra år vid ikraftträdandet den 1 juli 1989. Alla föräldrar med barn födda före den 1 juli som vid ikraftträdandet hade

---

<sup>5</sup> Prop. 1984/85:78.

föräldrapenning kvar fick en utvidgad rätt. Kontaktdagarna fick leva kvar parallellt med den förlängda föräldrapenningen.<sup>6</sup>

Det var dock först tolv år senare, år 2002, efter ett kort period med exempelvis vårdnadsbidrag och även andra förändringar av föräldraförsäkringen, inte minst en fullständig uppdelning av föräldrapenningen mellan föräldrarna och införandet av en reserverad månad, som föräldrapenningen förlängdes med ytterligare 30 dagar på sjukpenningsnivå. Förlängningen gjordes samtidigt som ytterligare en månad reserverades för vardera föräldern. I propositionen anges huvudsakligen att förbättring av föräldraförsäkringen var viktig för barnfamiljerna och att den extra månaden reserverades av jämställdhetsskäl.<sup>7</sup> Vid samma tillfälle återinfördes en kontaktdag per barn och år för barn mellan sex och elva år, de tidigare kontaktdagarna hade avskaffats den 1 juli 1995 i samband med budgetsaneringen.<sup>8</sup> Dagarna togs återigen bort 2003.

Den övre åldergränsen om åtta år behölls till år 2014 då nuvarande regelverk om en fyra- och en tolvårsgräns infördes. I syfte att betona att huvuddelen av föräldrapenningen ska användas när barnet är litet och behovet av föräldrarna är som störst infördes nya åldersgränser i föräldrapenningen för barn födda från och med den 1 januari 2014. Förändringen innebar att möjligheten att använda föräldrapenning för barn som är över fyra år begränsades till maximalt 96 dagar. Samtidigt höjdes den övre gränsen för uttag av föräldrapenning från åtta år till tolv år. I propositionen angavs som motiv till utvidgningen av den övre åldersgränsen att föräldrarna skulle ges ökad flexibilitet och möjlighet till ledighet exempelvis när skola och skolbarnomsorg har stängt, vid lov, studiedagar och vid aktiviteter på skolan då föräldrars närvaro är önskvärd.<sup>9</sup>

Sammanfattningsvis kan konstateras att det som varit konstant över tid är att föräldrapenningen i huvudsak har beskrivits som något som ska användas när barnet är litet. En kraftig utvidgning i förhållande till tidigare gällande regler skedde år 1989. Från att huvuddelen av föräldrapenningen skulle användas innan barnet var 270 dagar gammalt så blev det möjligt att använda all föräldrapenning fritt under barnets första fyra år. Behovet av kortare ledighetsperioder

<sup>6</sup> Prop. 1988/89:69.

<sup>7</sup> Prop. 2000/01:44.

<sup>8</sup> Prop. 1994/95:150.

<sup>9</sup> Prop. 2013/14:4.

och i första hand möjligheten att använda viss del av föräldrapenningen till att förkorta arbetstiden genom att vara föräldraledig på deltid har också varit närvarande i den politiska debatten sedan slutet av 1970-talet. Flexibilitet som en nödvändighet till följd av de villkor som råder på arbetsmarknaden och ett värnande om föräldrarnas valfrihet har också varit argument som framförts i diskussionen om åldergränserna för uttag av föräldrapenning. Barnets bästa och jämställdhet har huvudsakligen förekommit som motiv i diskussion om flexibilitet och åldersgränser först under 2000-talet. Ett undantag är den utbyggnad som gjordes under år 1989 då motiven var att tiden för samvaro mellan föräldrar och barn behövde öka.

De föräldrar som har möjlighet att nyttja föräldrapenning från barnets födelse använder huvuddelen av dagarna med föräldrapenning tidigt i barnets liv. Väldigt få föräldrar har möjlighet eller intresse av att spara samtliga dagar med föräldrapenning till dess barnet är över t.ex. två år. Föräldraledighetslagens bestämmelser om högsta antalet perioder med föräldraledighet begränsar också möjligheten till ett stort antal ledighetsperioder under ett år om inte arbetsgivaren och arbetstagaren kommer överens om annat.

Det finns även skillnader i vilka möjligheter föräldrar har att spara dagar för senare användning. För föräldrar som har små ekonomiska marginaler är uttaget av föräldrapenning mer intensivt, med fler ersättningssidor per månad. För de föräldrar som har rätt till en högre ersättning finns ökade möjligheter att sprida på uttaget av föräldrapenning, gå ned i ersättningsnivå och därmed få möjlighet att spara fler dagar till dess barnet är äldre.

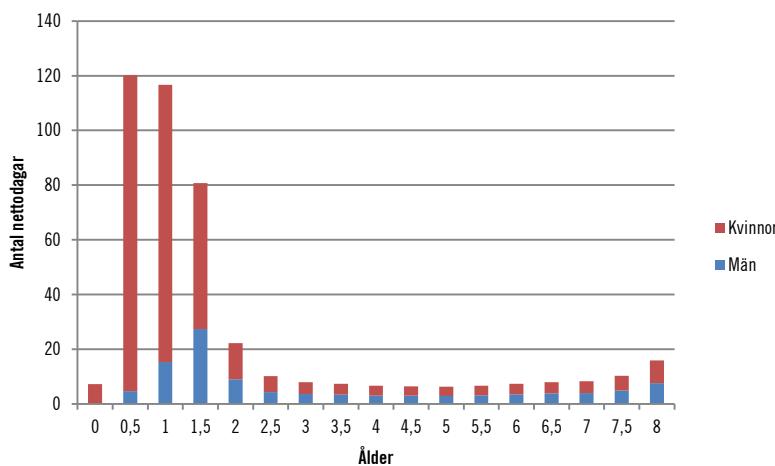
## 5.2 Hur föräldrapenningen används

I detta avsnitt redogörs för hur föräldrapenningen används. Redogörelsen tar sin utgångspunkt i att utredningens fokus i betänkandet är hur föräldrapenning används för föräldrar som kommer till Sverige med barn äldre än två år. Syftet är därför inte att göra en heltäckande beskrivning av användningen av föräldrapenning i Sverige.

### 5.2.1 Föräldrapenning används mest intensivt när barnet är litet

Figuren nedan visar hur föräldrapenning i genomsnitt användes för ett barn fött år 2007. Det fanns för dessa barn en rätt till totalt 480 dagar med föräldrapenning. I genomsnitt hade dock enbart 449 av de maximala 480 dagarna med föräldrapenning använts när barnet fyllde åtta år och rätten till ersättning enligt då gällande regelverk upphörde. Det innebär att det vid barnets åttaårsdag återstod i genomsnitt 31 dagar med föräldrapenning som inte användes för barnet. Av det totala antalet dagar som används för ett barn tas en majoritet ut under barnets tidiga år, framför allt under de första 18 månaderna efter barnets födelse. Enbart 23 procent av de dagar som i genomsnitt användes för ett barn fött år 2007 användes efter barnets tvåårsdag, eller ca 102 av de totalt 449 använda dagarna. Om hänsyn tas till den totala mängden möjliga dagar som kan användas för ett barn var det ca 132 dagar kvar att nyttja efter det att barnet fyllde två år.

**Figur 5.1 Antal använda nettdagar för barn födda 2007 utifrån uppnådd ålder**



Källa: Försäkringskassan, egna bearbetningar.

Tidigare undersökningar har visat att det är både dagar som ger ersättning på sjukpenningsnivå och på lägstanivå som kvarstår när barnet är åtta år och rätten till ersättning upphör.<sup>10</sup> För barn födda år 2001 (som hade rätt till högst 450 dagar) var det 36 dagar som kvarstod varav elva var dagar på sjukpenningsnivå och 25 på lägstanivå. Om hänsyn även tas till hur föräldrapenning används för de barn som kommer till Sverige ökar antalet outnyttjade dagar (se vidare nedan).<sup>11</sup>

Det finns många och stora skillnader mellan mäns och kvinnors användning av föräldrapenning, exempelvis avseende det totala antalet dagar som används och även avseende när i barnets liv dagarna används. För barn födda under år 2007 var det 41 procent av det totala antalet dagar som användes av män (104 dagar i genomsnitt) som användes efter det att barnet hade fyllt två år. För kvinnorna (som i genomsnitt använde 345 dagar) var det enbart 14 procent av dagarna som togs ut efter tvåårsdagen.

I en studie från Försäkringskassan studeras ledighetens längd under barnet två första levnadsår liksom hur många dagar med föräldrapenning som tas ut under den tiden. Kvinnor och män sprider ut användningen av föräldrapenning över tid på ungefär samma sätt. Eftersom kvinnorna dock använder ett betydligt högre antal dagar med föräldrapenning blir konsekvensen att ledighetstiden för kvinnor är nästan fyra gånger så lång som för män. Kvinnor är i genomsnitt föräldralediga på hel- och deltid i 15,3 månader. Detta ska jämföras med ett föräldrapenningsuttag på 284 dagar, dvs. 9,5 månader. Mäns totala ledighet är i genomsnitt 3,8 månader, och de använder 66 dagar med föräldrapenning, eller 2,2 månader i genomsnitt.<sup>12</sup>

Efter det att barnet är två år tas föräldrapenningen, både för män och kvinnor, ut huvudsakligen i korta perioder, och ligger på ett lågt antal per barn och år, ca sex till åtta dagar per år. Fördelningen mellan hur män och kvinnor använder föräldrapenning är mer jämn när barnet är över två år än under barnets tidiga år.

<sup>10</sup> Outnyttjad föräldrapenning, Socialförsäkringsrapport 2010:14, Försäkringskassan.

<sup>11</sup> Outnyttjad föräldrapenning, Socialförsäkringsrapport 2010:14, Försäkringskassan.

<sup>12</sup> Ojämställd arbetsbörd, Föräldraledighetens betydelse för fördelning av obetalt och betalt arbete. Socialförsäkringsrapport 2013:9, Försäkringskassan.

### 5.2.2 Föräldrapenning för barn som kommer till Sverige

För de föräldrar som kommer till Sverige med barn födda före den 1 januari 2014 görs ingen reducering av föräldrapenningen utan de har rätt till full föräldrapenning fram till barnets åttaårsdag. Detta innebär att föräldrarna får 480 dagar med föräldrapenning när de blir försäkrade i Sverige, dvs. det antal som normalt ges i samband med barnets födelse. För föräldrar med barn födda efter den 1 januari 2014 gäller andra regler, se kapitel 3 (gällande rätt). Hur uttaget av föräldrapenning kan komma att förändras för de barn som omfattas av den nya fyraårsgränsen kan ännu inte observeras i statistiken, men uttaget under det första levnadsåret har inte förändrats nämnvärt när det görs en jämförelse av barn födda år 2013 och 2014.

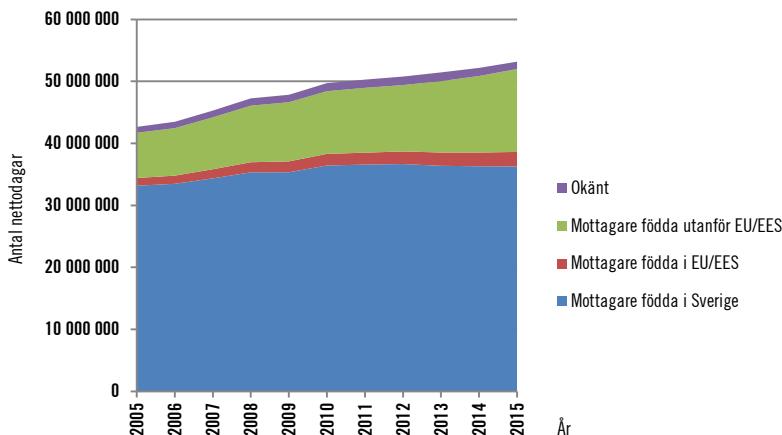
#### *Antalet ersatta dagar med föräldrapenning över tid*

Figuren nedan visar det totala antalet uttagna nettodagar<sup>13</sup> efter förälderns födelseland och syftar till att visa att det är ett mycket högt antal dagar med föräldrapenning som används respektive år, och att huvuddelen av dagarna används av mottagare födda i Sverige.

---

<sup>13</sup> Dagar som avser del av dag, exempelvis halv, en fjärdedels eller en åttondels dag summeras upp till hela dagar för att jämförelser ska kunna göras. Det innebär exempelvis att när en förälder använder halv föräldrapenning i två dagar summeras detta till en nettodag.

**Figur 5.2 Totalt antal uttagna nettodagar av föräldrapenning efter mottagarens födelseland, 2005–2015**



Källa: Store, Försäkringskassan.

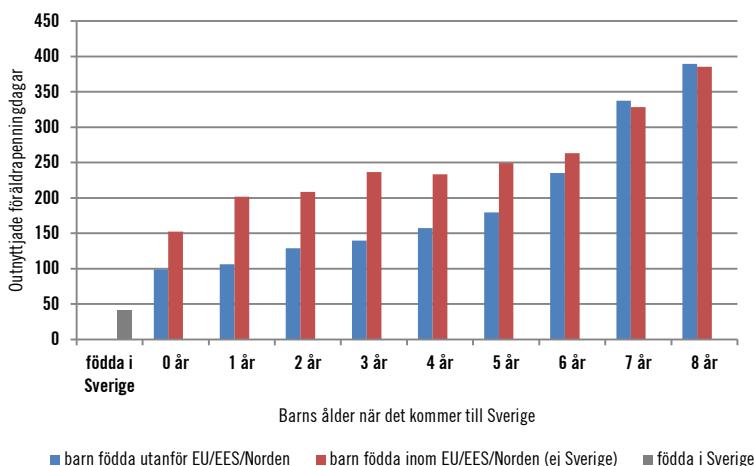
Antalet uttagna nettodagar har ökat över tid och ökningen är störst bland föräldrar födda i länder utanför EU/EES. I början av perioden var antalet dagar för denna grupp 7,3 miljoner för att sedan öka till 13,4 miljoner dagar år 2015. En förklaring till ökningen är dels att antalet barn under åtta år har blivit fler som en följd av ökad invandring och dels av att antalet barn som föds i Sverige har ökat. Mäns uttag av föräldrapenning har även ökat under perioden, vilket medför att antalet nettodagar går upp något. Grundnivån i föräldrapenningen har också höjts under perioden, vilket kan öka incitamenten att ta ut fler dagar med föräldrapenning för de grupper som inte har kvalificerat sig för ersättning på sjukpenningsnivå.

*Barns ålder vid ankomsten till Sverige har stor betydelse för uttaget*

I länder inom EU/EES finns regleringar som garanterar en viss ledighet med tillhörande ersättning för föräldrar, huvudsakligen mammor, som avstår förvärvsarbete i anslutning till barnets födelse. I flera EU-länder, särskilt de nordiska, finns också utbyggda föräldrapenningssystem som möjliggör för båda föräldrarna att vara lediga under relativt sett långa tidsperioder. När föräldrar som kommer

till Sverige har fått en förmån enligt utländsk lagstiftning som motsvarar den svenska föräldrapenningen sker en avräkning mot svensk föräldrapenning. Detta görs i syfte att förhindra att oavkortade förmåner utges från flera länder. Av denna anledning kan statistiken över hur många dagar med föräldrapenning som används bli något missvisande för de föräldrar som har fått barn och levt i andra nordiska länder före ankomsten till Sverige. En avräkning sker också om motsvarande förmåner utgetts i länder utanför EU/EES, men i de länder som är vanligt förekommande som invandringsländer finns sällan utbyggda system för föräldraledighet. Trots viss felkälla i statistiken kan det utifrån figur 5.3 konstateras att det finns stora skillnader i hur många dagar som kvarstår vid barnets åttaårsdag när hänsyn tas till bakomliggande faktorer så som barnets födelseregion och barnets ålder när det kommer till Sverige.

**Figur 5.3 Antalet outnyttjade dagar med föräldrapenning vid barnets åttaårsdag fördelat på barnets ålder när det kommer till Sverige samt födelseregion. Barn födda 2008**



Källa: Store, Försäkringskassan.

Ju äldre barnet är vid ankomsten till Sverige, desto fler dagar kvarstod att använda när barnet fyllde åtta år och föräldrarna enligt då gällande regelverk inte längre hade rätt att använda dagarna. För ett

barn fött i ett land utanför EU/EES och som var två år vid ankomsten till Sverige kvarstod i genomsnitt 129 outnyttjade dagar vid barnets åttaårsdag. Motsvarande antal var 209 dagar för ett barn fött i ett land inom EU/EES. Vid en jämförelse med ett barn som är fött i Sverige, och där tidsrymden för uttag har varit åtta år, kvarstår i genomsnitt enbart 42 dagar.

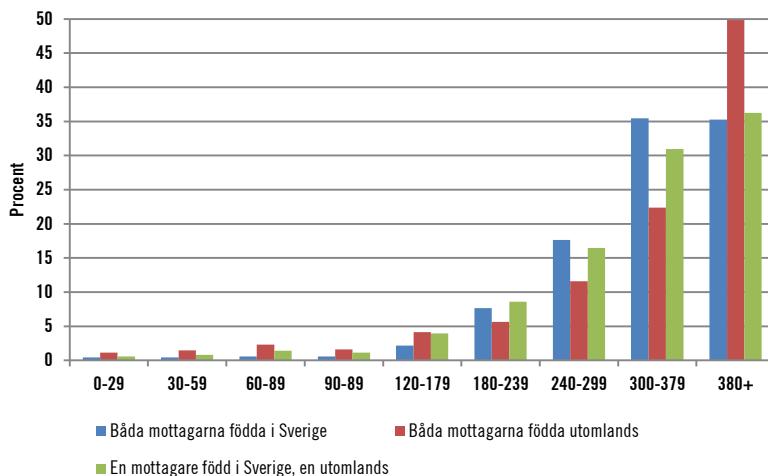
Även om det är relativt många dagar som inte används om barnet är äldre när det kommer till Sverige visar statistiken att föräldrarna använder ett relativt sett högt antal dagar med föräldrapenning, trots att behovet av ledighet normalt inte är så stort. För ett barn som var fött år 2008 och som var tre år när det kom till Sverige hade i genomsnitt 340 dagar (för barn födda i länder utanför EU/EES) respektive 243 dagar (för barn födda i länder inom EU/EES) används för barnet när det fyllde åtta år och rätten till ersättning upphörde. Det är betydligt fler dagar än vad som används för barn i det åldersspannet som är födda i Sverige. För ett barn fött i Sverige år 2007 användes i genomsnitt 97 dagar från barnets treårsdag till dess det fyllde åtta år. Om uttaget av föräldrapenning för barn födda i Sverige används som en måttstock för hur behovet av ledighet och ersättning från föräldrapenningen ser ut för äldre barn så finns alltså stora skillnader i hur föräldrapenningen används.

Figuren visar även att användningen av föräldrapenning för barn som är mycket små när de kommer till Sverige skiljer sig åt i jämförelse med de barn som är födda i Sverige. För ett barn som är yngre än ett år vid ankomsten har föräldrarna haft ungefärligen samma tidsrymd för nyttjande av föräldrapenning som för ett barn som är fött i Sverige. Trots detta återstår det i genomsnitt 100 dagar att använda för det invandrade barnet när rätten till ersättning upphör, medan det för barnet fött i Sverige enbart återstår 42 dagar. Det verkar därmed som att uttaget av föräldrapenning för de barn som kommer till Sverige ser mycket olika ut. Uttaget är förhållandevis högt för barn som är äldre än två–tre år när de kommer till Sverige. För en treåring används en i relation till barn födda i Sverige hög andel av dagarna under perioden då barnet är mellan tre och åtta år. Å andra sidan är uttaget av föräldrapenning i genomsnitt lägre sett över hela åttaårsperioden för de barn som är mycket små när de kommer till Sverige.

En förklaring till varför fler dagar är outnyttjade vid barnets åttaårsdag även när ett barn är litet när det kommer till Sverige kan

vara att det för barn som kommer till Sverige är det en högre andel som har föräldrar som inte använder en enda dag med föräldrapenning. Detta påverkar genomsnittssiffrorna. En annan förklaring kan vara att föräldrarna inte delar föräldrapenningen mellan sig i samma utsträckning. Det saknas motsvarande statistik fördelat på föräldrarnas kön dvs. när hänsyn tas till barnet ålder vid ankomsten till Sverige. I stället får en uppskattning göras genom att visa hur föräldrar som är födda utomlands och föräldrar som är födda i Sverige använt föräldrapenning för barn födda år 2007.

**Figur 5.4 Kvinnors uttag av föräldrapenning, andel barn som har en mamma som tagit ut x dagar med föräldrapenning. Barn födda 2007**

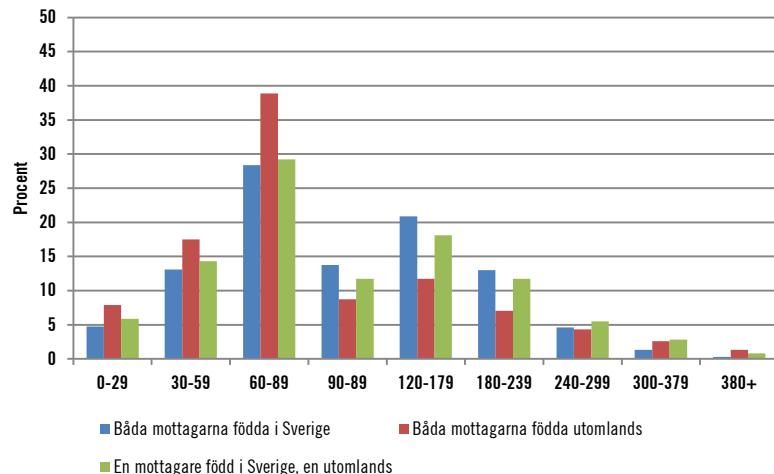


Källa: Store, Försäkringskassan.

Figuren visar hur stor andel av barnen födda år 2007 som har en mamma som tagit ut föräldrapenning fördelat på olika uttagsintervall. I figuren tas ingen hänsyn till att barn kan komma till Sverige även när de är i t.ex. sen förskoleålder eller skolålder. Enbart ett fåtal barn har en mamma som tagit ut mindre än hälften av den totala mängden dagar, dvs. 240 dagar. I det övre intervallet finns mammor som tagit ut mer än 380 dagar med föräldrapenning. Där utmärker sig mammor till barn där båda föräldrarna är födda utomlands. Hälften av barnen där båda föräldrarna är födda utomlands

har en mamma som tagit ut mer än 380 dagar, medan det för barn med båda föräldrarna födda i Sverige är ca 35 procent som har tagit ut så många dagar. Det finns inte så stora skillnader mellan föräldrapar där båda är födda i Sverige och där någon av dem är född utomlands.

**Figur 5.5 Mäns uttag av föräldrapenning, andel barn som har en pappa som tagit ut x dagar med föräldrapenning. Barn födda 2007**



Källa: Store, Försäkringskassan.

När mäns uttag studeras framgår att en stor andel av barnen har en pappa som tagit ut ungefär lika många dagar som de reserverade 60 dagarna. Det finns skillnader avseende födelseland, barn där båda föräldrarna är födda utomlands har i högre utsträckning en pappa som ligger i de lägre uttagsintervallerna, vilket förstår är en spegelbild av den tidigare figuren (5.4) där det var vanligare att denna grupp barn hade en mamma som tagit ut många dagar. För barn där båda föräldrarna är födda i Sverige är det mer vanligt att pappan har tagit ut många dagar med föräldrapenning, även om skillnaden mot kvinnors uttag är fortsatt stor även för denna grupp.

Tidigare studier visar att det finns kopplingar mellan exempelvis inkomster och utbildningsnivå och uttaget av föräldrapenning. Pappor med högre utbildning är mer benägna att vara hemma och att vara hemma under längre perioder än pappor med lägre utbildning.

Mönstret återkommer även för kvinnor.<sup>14</sup> Inkomsten spelar också roll. Pappor med mycket låg inkomst och mycket hög inkomst tar ut färre dagar än pappor med medelinkomst. Det finns även skillnader i uttaget i förhållande till i vilken arbetsmarknadssektor föräldern är anställd. Skillnader finns dessutom beroende på om pappan har invandrat eller är född i Sverige. Där är mönstret dock mer svårtolkat. Det är en högre andel pappor som invandrat som tar ut många dagar, men även en högre andel som inte tar ut några dagar alls.<sup>15</sup>

Inte enbart individens socioekonomiska status spelar roll för användningen av föräldrapenning, också de egenskaper, t.ex. utbildning, inkomstnivå, ålder som de olika föräldraparen har påverkar hur fördelningen av föräldrapenning ser ut. Försäkringskassan har analyserat pars uttag av föräldrapenning och beräknat sannolikheten för att de ska dela jämställt. I detta fall innebär en jämställd fördelning att ingen av föräldrarna tar ut mindre än 40 procent av dagarna och att ingen tar ut mer än 60 procent av dagarna. Lägst andel jämställda par finns bland dem där ingen av föräldrarna har en pensionsgrundande inkomst på mer än fem prisbasbelopp. Låg inkomst spelar alltså stor roll för uttaget, framför allt för pappor. För kvinnor med hög inkomst är det dock vanligt att ta ut många dagar med föräldrapenning. Utbildningsnivån i hushållet spelar också stor roll för benägenheten att dela jämställt. Om båda föräldrarna hade en högskoleutbildning längre än två år var det 25 procent som delar jämställt, medan i par där ingen av föräldrarna har gymnasieutbildning var det två procent som delade jämställt.

För par där båda föräldrarna är födda i Sverige är det 15 procent som delar jämställt på föräldrapenningdagarna. När ingen av föräldrarna är födda i Sverige delar i stället ca fem procent jämställt.<sup>16</sup>

<sup>14</sup> Inspektionen för socialförsäkringen, Ett jämställt uttag? Reformer inom föräldraförsäkringen, Rapport 2012:4 samt Lönsamt arbete, familjeansvarets fördelning och konsekvenser, SOU 2014:28.

<sup>15</sup> Välfärdens gränser och det villkorade medborgarskapet, SOU 2006:37.

<sup>16</sup> Försäkringskassan, De jämställda föräldrarna, Socialförsäkringsrapport 2013:8.

### 5.2.3 Tidigare kartläggning av hur föräldrar som kommer till Sverige med barn använder föräldrapenning

I ett delbetänkande av den s.k. AKKA-utredningen (Förstånd och fylla – nyanländas uttag av föräldrapenning, SOU 2012:9) gjordes en kartläggning av uttaget av föräldrapenning för s.k. nyanlända kvinnor och män. Med nyanländ avses i betänkandet utrikes födda personer vilka har varit folkbokförda i Sverige kortare tid än fyra år. Kartläggningen avsåg personer som folkbokfördes i Sverige 2006. I kartläggningen beskrivs att av samtliga flyktingmottagna kvinnor som invandrat under perioden 2006–2009 var det 30 procent (6 802 kvinnor) som tog ut föräldrapenning år 2009. Bland de kvinnor som fått uppehållstillstånd på grund av anknytning till en i Sverige bosatt person men som inte omfattas av flyktingmottagandet (i statistiken oftast benämnda som övriga anhöriginvandrare) är motsvarande siffra 22 procent (1 913 kvinnor).

Utredningen gjorde en fördjupad kartläggning av uttaget av föräldrapenning bland föräldrar som är invandrare från länder utanför EU och Norden. I fokus var de som fick uppehållstillstånd år 2006. I denna grupp var det sammanlagt ca 3 450 kvinnor och 3 301 män som hade barn under åtta år med sig till Sverige och som därmed fick rätt till föräldrapenning. Föräldragruppen delades i den fortsatta analysen upp i två grupper, dels de som inte fick fler barn under perioden 2006 till 2009 och dels den grupp som fick fler barn under perioden.

Den första gruppen utgjordes av totalt ca 2 100 kvinnor där uttaget av föräldrapenning begränsar sig till de barn som föddes utanför Sverige. Barnen var i genomsnitt 3,2 år i början av 2006 när föräldrarna fick möjlighet att använda föräldrapenning. Av dessa kvinnor var det 60 procent som tog ut föräldrapenning året efter invandringstillfället och det genomsnittliga uttaget var 130 dagar. Var tredje kvinna tog ut mer än 200 dagar med föräldrapenning. Det var dock ovanligt att ta ut ett stort antal dagar flera år i rad. Bland dessa kvinnor var det också drygt 27 procent som inte tog ut någon dag alls med föräldrapenning. Som jämförelse tog män som kom med barn under åtta år till Sverige och inte fick fler barn de närmaste åren ut ett i genomsnitt betydligt lägre antal dagar än vad kvinnorna gjorde, och hela 59 procent av papporna tog inte ut en enda dag med föräldrapenning de första fyra åren i Sverige.

Av de kvinnor som kom till Sverige med barn under åtta år var det 38 procent (1 320 kvinnor) som födde fler barn under de följande tre åren. För denna grupp är uttaget av föräldrapenning längre och mer intensivt, som en följd av att de fått rätt till föräldrapenning även för det barn som fötts i Sverige. Även jämfört med kvinnor som inte invandrat och som får fler barn under perioden är uttaget mer intensivt. Drygt hälften av kvinnorna tog ut minst 200 dagar med föräldrapenning år 2007 och var fjärde kvinnan tog ut mer än 200 dagar med föräldrapenning under både 2007 och 2008. Endast fyra procent i denna grupp tog inte ut någon dag alls. Ett högt uttag av föräldrapenning flera år i rad kunde i undersökningen därmed hämföras främst till de mammor som får ytterligare barn under de första åren i Sverige.

#### **5.2.4 Hur föräldrar som kom till Sverige 2012 använde föräldrapenning**

Försäkringskassan har på utredningens uppdrag tagit fram uppgifter kring hur föräldrapenning används för föräldrar som kom till Sverige med barn under år 2012. Statistiken har fördelats baserat på föräldrarnas födelseland eftersom det inte är möjligt att se från vilket land föräldern har invandrat till Sverige. AKKA-utredningen (se föregående avsnitt) delade upp gruppen som kom till Sverige i olika grupper, dels de som kom till Sverige med barn under åtta år, dels de som kom med barn och dessutom fick fler barn under de första åren i Sverige. Försäkringskassan har gjort samma uppdelning för den grupp kvinnor och män som kom till Sverige år 2012.

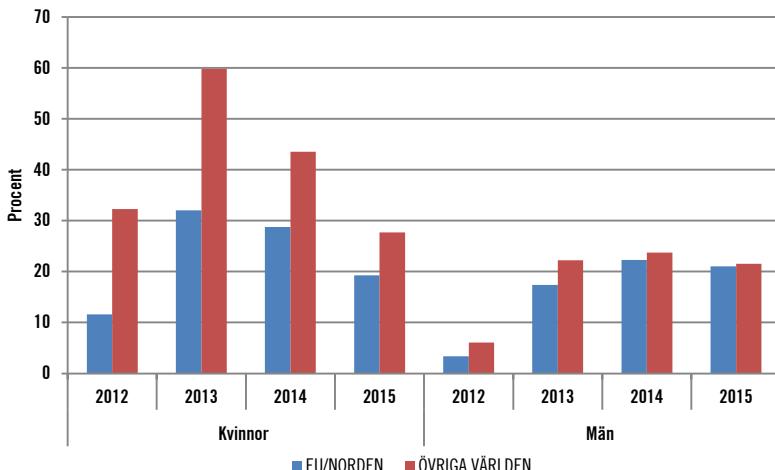
Totalt sett var det år 2012 10 075 föräldrar som kom till Sverige med barn under åtta år, varav 55 procent (5 492) var kvinnor och 45 procent (4 583) var män. Det var huvudsakligen föräldrar födda i länder utanför EU/Norden som invandrade det året. Totalt sett var det 4 060 kvinnor och 3 169 män som var födda i övriga världen.

Av föräldrarna var det ca 26 procent av både män och kvinnor från länder inom EU/Norden som fick fler barn de följande tre åren, och ca 40 procent av kvinnor och män från övriga världen som fick fler barn.

Först studeras uttaget av föräldrapenning för de föräldrar som inte fick fler barn de första åren efter invandringen till Sverige. Ut-

taget avser det totala uttaget av föräldrapenning för barn i åldrarna ett till åtta år som föräldern kom tillsammans med.

**Figur 5.6 Andel av de föräldrar som kom till Sverige med barn 2012 och inte fick fler barn som använde föräldrapenning under åren 2012 till 2015. Fördelat på kön och förälderns födelseregion**



Källa: Store, Försäkringskassan, egna bearbetningar.

Bilden visar att uttaget av föräldrapenning i den grupp som kommer med barn och sedan inte får fler barn i Sverige är förhållandevis intensivt året efter invandringen. Av kvinnor som kom med barn från länder utanför EU och Norden var det 60 procent som använde föräldrapenning år 2013 och 43 procent under år 2014. Redan under invandringsåret tog mer än var tredje kvinna ut föräldrapenning. Föräldrarna kan dock invandra under olika tidpunkter under året vilket kan medföra att inte samtliga föräldrar har rätt till föräldrapenning under hela år 2012. Det ska påtalas att grupperna är relativt små, de kvinnor som kom till Sverige med barn under åtta år 2012 och inte fick fler barn uppgick till 3 493 och männen var totalt 2 983.

Bland de kvinnor och män som kom till Sverige med barn var det inte ovanligt att inte ta ut någon dag med föräldrapenning under hela perioden. Det var 55 (EU/Norden) respektive 29 (övriga världen) procent av kvinnorna som kom till Sverige med barn som inte tog ut någon dag för något av de barn de kom till Sverige med under

perioden 2012–2015. Det är ändå skillnad i jämförelse med hur männen använde föräldrapenning, motsvarande uppgifter för män var att 65 procent (EU/Norden) och 59 procent (övriga världen) inte använde någon föräldrapenning de första fyra åren efter invandringen.

**Tabell 5.1 Genomsnittligt antal dagar med föräldrapenning för föräldrar som kom till Sverige med barn under åtta år och som inte fick fler barn under perioden**

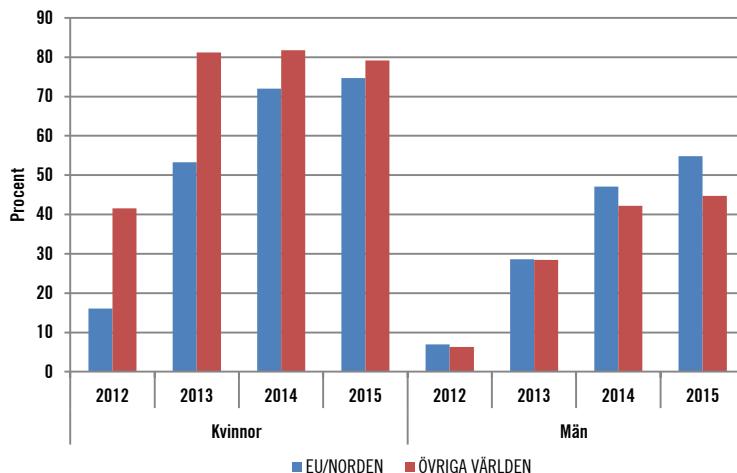
|                         | 2012 | 2013  | 2014 | 2015 |
|-------------------------|------|-------|------|------|
| EU/Norden, kvinnor      | 13,3 | 56,9  | 32,0 | 15,3 |
| Övriga världen, kvinnor | 44,5 | 123,2 | 50,8 | 25,1 |
| EU/Norden, män          | 2,7  | 12,8  | 12,5 | 9,3  |
| Övriga världen, män     | 4,7  | 20,0  | 17,0 | 13,7 |

Källa: Store, Försäkringskassan.

Antalet dagar som i genomsnitt användes under åren efter invandringen varierar kraftigt mellan könen, mellan åren och beroende på i vilken region föräldern är född. Samma år som invandringen sker är det genomsnittliga uttaget litet. Det beror på att föräldern kan bli bosatt även senare under invandringsåret/bosättningsåret och därmed inte har rätt till föräldrapenning under årets samtliga tolv månader. Året efter invandringsåret/bosättningsåret ökar antalet använda dagar i samtliga grupper, och ligger högst för kvinnor som kommer från övriga världen. Uttaget är då 123 dagar i genomsnitt för de barn som föräldern har kommit med. Mäns uttag ligger betydligt lägre än kvinnors samtliga år och oavsett vilken region de var födda i.

I den grupp som kommer till Sverige med barn och sedan får fler barn de närmaste tre åren är det mer vanligt att använda föräldrapenning.

**Figur 5.7 Andel av de föräldrar som kom till Sverige med barn 2012 och som dessutom fick fler barn som använde föräldrapenning under åren 2012 till 2015. Fördelat på kön och förälderns födelseregion**



Källa: Store, Försäkringskassan, egna bearbetningar.

Av de kvinnor som kom till Sverige med barn var det alltså 26 procent av föräldrarna från länder inom EU/Norden och 40 procent av föräldrarna från övriga världen som fick fler barn under perioden 2012–2015. För kvinnor i denna situation, totalt 1 999 kvinnor, var uttaget av föräldrapenning intensivt och ofta långvarigt. Det går inte att från statistiken härleda under vilket år det nya barnet föds, det är dock tydligt redan året efter invandringen att användningen av föräldrapenning är intensivt för den här gruppen kvinnor. Det var närmare 80 procent av de kvinnor som är födda i länder utanför EU/Norden som tog ut föräldrapenning året efter invandringen, andelen fortsätter att ligga högt även följande år. För kvinnor födda i länder inom EU/Norden var andelen kvinnor som använde föräldrapenning något lägre. För män var användningen av föräldrapenning mer blygsam, totalt omfattade gruppen 1 226 män, och andelen som använde föräldrapenning var högst i slutet av perioden. Drygt var tredje man använde föräldrapenning året efter invandringen och i genomsnitt användes 22 dagar för män födda i länder inom EU/Norden och 18 dagar året efter invandringen för män födda i övriga världen.

**Tabell 5.2 Genomsnittligt antal dagar med föräldrapenning för föräldrar som kom till Sverige med barn under åtta år och som fick fler barn under perioden**

|                         | 2012 | 2013  | 2014  | 2015  |
|-------------------------|------|-------|-------|-------|
| EU/Norden, kvinnor      | 18,1 | 91,5  | 130,2 | 124,4 |
| Övriga världen, kvinnor | 56,4 | 186,0 | 166,2 | 139,5 |
| EU/Norden, män          | 4,8  | 17,7  | 30,1  | 30,6  |
| Övriga världen, män     | 4,3  | 21,6  | 32,7  | 36,3  |

Källa: Store, Försäkringskassan.

Tabellen visar att det genomsnittliga antalet dagar med föräldrapenning är mycket högt för framförallt kvinnor födda i länder utanför EU/Norden. Skillnaderna i uttag av föräldrapenning mellan män som kommer till Sverige med barn och sedan får fler barn i Sverige och de som enbart har barn födda utomlands är inte lika stora som för kvinnor i motsvarande situationer. Skillnaderna mellan föräldrar födda i länder i EU/Norden och övriga världen är inte heller lika stora för män som de är för kvinnor. Nedan studeras hur uttaget av föräldrapenning ser ut för de föräldrar som kommer från länder utanför EU/Norden, uppdelat på respektive uttagsår.

**Tabell 5.3 Uttagna dagar med föräldrapenning för kvinnor som kommer med barn under åtta år från länder utanför EU/Norden**

Procent i olika uttagsintervall respektive år

|   |      | 0 dagar | <100 dagar | 100–200 dagar | 200–300 dagar | >300 dagar |
|---|------|---------|------------|---------------|---------------|------------|
| Får inte fler barn, kvinnor (n=2440)      | 2012 | 67,7    | 13,0       | 11,7          | 6,4           | 1,2        |
|   | 2013 | 40,2    | 12,9       | 16,3          | 16,3          | 14,4       |
|   | 2014 | 56,5    | 23,9       | 12,0          | 4,8           | 2,8        |
|   | 2015 | 72,3    | 17,5       | 7,6           | 2,0           | 0,6        |
| Får fler barn i Sverige, kvinnor (n=1620) | 2012 | 58,5    | 16,7       | 14,5          | 8,7           | 1,7        |
|   | 2013 | 18,8    | 12,4       | 18,9          | 24,9          | 25,0       |
|   | 2014 | 18,2    | 17,7       | 21,7          | 23,5          | 19,0       |
|   | 2015 | 20,8    | 23,0       | 25,1          | 17,6          | 13,5       |
| Får inte fler barn, män (n=1943)          | 2012 | 93,9    | 4,1        | 1,4           | 0,5           | 0,0        |
|   | 2013 | 77,8    | 14,6       | 5,4           | 1,8           | 0,5        |
|   | 2014 | 76,3    | 17,6       | 5,1           | 0,8           | 0,2        |
|   | 2015 | 78,5    | 16,9       | 3,7           | 0,6           | 0,3        |
| Får fler barn i Sverige, män (n=1226)     | 2012 | 93,7    | 4,8        | 1,1           | 0,3           | 0,0        |
|   | 2013 | 71,5    | 21,5       | 5,1           | 1,5           | 0,3        |
|   | 2014 | 57,8    | 29,9       | 10,0          | 1,7           | 0,5        |
|   | 2015 | 55,3    | 31,2       | 10,4          | 2,3           | 0,8        |

Källa: Store, Försäkringskassan.

Från tabellen 5.3 är det tydligt att det framför allt är kvinnor som använder många dagar med föräldrapenning. Samma år som kvinnor som inte får fler barn invandrar är det 33 procent som använder föräldrapenning, och enbart sex procent av männen. Ett fåtal av dessa kvinnor hinner använda många dagar med föräldrapenning redan första året, men år två är det dels en betydligt högre andel som använder föräldrapenning och dels hela 14 procent som dessutom använder mer än 300 dagar. Även en högre andel av männen använder föräldrapenning de nästkommande åren, men de använder betydligt färre dagar.

För de som får fler barn är uttaget av föräldrapenning, vilket även AKKA-utredningen visat, betydligt mer vanligt och även mer intensivt. Av de som får fler barn är det drygt 41 procent av kvinnorna som använder föräldrapenning redan första året i Sverige, en siffra

som ökar till 78 procent året efter. Var fjärde kvinna använder mer än 300 dagar med föräldrapenning året efter invandringen. Medan uttaget av föräldrapenning minskar för varje år för de som inte får fler barn ligger det för de som får fler barn på en fortsatt hög nivå. Hela 80 procent av kvinnorna använder föräldrapenning även fyra år efter invandringen, sannolikt för barn som har fötts i Sverige. För männen ökar andelen som använder föräldrapenning över tid, men antalet dagar är betydligt färre än för kvinnorna. Det finns alltså förväntade skillnader mellan grupperna, de som får fler barn har en naturligt högre benägenhet att använda föräldrapenning än de som enbart kommer med äldre barn till Sverige. Som kapitel 4 (invandring, etablering och försörjning) visar är det vanligt att familjer som invandrat får fler barn efter invandringen och vid en eventuell familjeåterförening.

*En stor andel av kvinnorna och männen använder inte föräldrapenning alls första tiden i Sverige*

Det bör särskilt uppmärksammas att det i samtliga grupper finns föräldrar som inte använder en enda dag med föräldrapenning under de första fyra åren i Sverige. Av de som inte får fler barn är det hälften av kvinnorna från länder i EU/Norden och 29 procent från övriga världen som inte använder en enda dag under dessa fyra år. För män är motsvarande uppgifter 65 procent respektive 59 procent.

För de som får fler barn efter ankomsten till Sverige, och där det finns möjlighet att använda föräldrapenning både för äldre barn och för det nyfödda barnet, är det ändå var tionde kvinna från länder i EU/Norden och fyra procent av kvinnorna från övriga världen som inte tar ut en enda dag. För män är motsvarande siffror återigen högre, 33 procent respektive 37 procent. Om en jämförelse görs med föräldrar som är födda i Sverige och som får fler barn under perioden så var det enbart en procent av kvinnorna och sju procent av männen som inte tog ut några dagar under motsvarande period. Detta mönster kunde även observeras i den tidigare kartläggningen som gjordes av de som invandrade till Sverige med barn 2006. En anledning till uteblivet uttag för äldre barn kan vara arbete, deltagande i exempelvis etableringsinsatser eller studier. Andra anledningar kan dock även vara att föräldrarna saknar information om förmåner,

villkor och möjligheter till föräldrapenning. Ytterligare en anledning kan vara utflyttnings från Sverige eller arbete i ett annat land.

### *Långvarigt uttag av föräldrapenning*

Ett långvarigt uttag av föräldrapenning för äldre barn kan utgöra ett hinder för etablering på arbetsmarknaden. Som tidigare visats (Figur 5.1) är det för ett barn som föds i Sverige en stark koncentration av uttaget av föräldrapenning till åren innan barnets tvåårsdag. I genomsnitt används 243 dagar under ett barns första levnadsår, vilket ofta borde innehålla ledighet på heltid eftersom det som regel saknas möjlighet till förskola eller pedagogisk omsorg under denna tid. För de föräldrar som enbart har möjlighet att använda föräldrapenning för barn som kom till Sverige var det dock ovanligt att använda så många dagar redan första året. Det andra året var det dock 31 procent av kvinnorna från övriga världen som tog ut så många dagar att det torde motsvara heltidsledighet, och 13 procent av kvinnorna från länder i EU/Norden.

För kvinnor som födde fler barn i Sverige var andelen som tog ut många dagar med föräldrapenning mycket högre. Hälften av kvinnorna födda i regionen övriga världen tog ut mer än 200 dagar året efter invandringsåret (motsvarigheten var 22 procent för kvinnor födda i EU/Norden). Som en följd av att inte alla de kvinnor som blev bosatta i Sverige 2012 kom i början på året är det en låg andel som har möjlighet att ta ut mer än 200 dagar redan första året. Om enbart denna grupp kvinnor studeras kan man se att de med högt uttag första året ofta fortsätter använda många dagar även påföljande år. Hälften av de kvinnor som fick fler barn använde mer än 200 dagar även 2013, dvs. året efter invandringen. För män är det betydligt mer ovanligt att använda många dagar med föräldrapenning. Det var mindre än en procent av männen som använde så många dagar redan invandringsåret, oavsett om föräldern fick fler barn eller inte och oavsett födelseregion. Året efter invandringen var andelarna, både för de som fick fler barn och de som inte fick fler barn, under två procent.

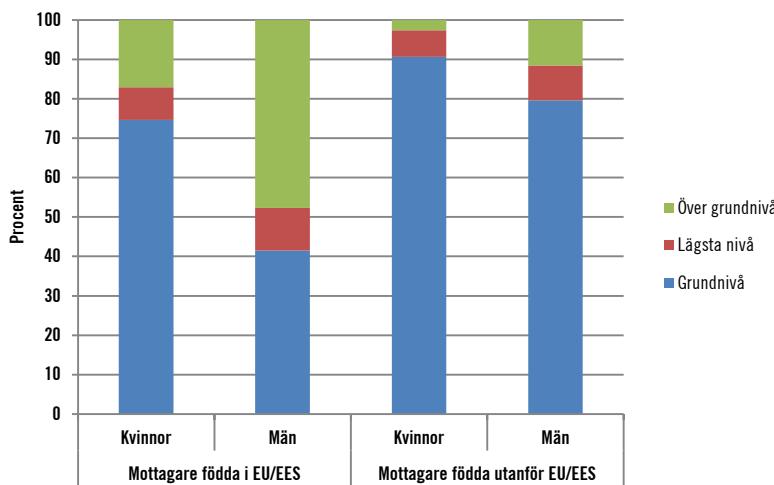
Föräldrapenning för de som kommer till Sverige utgörs till stor del av ersättning på grundnivå, särskilt för kvinnor, vilket kan vara en förklaring till det mer intensiva uttaget då gruppen av eko-

nomiska skäl kan behöva ta ut fler dagar per månad än vad föräldrar med högre ersättning kan behöva. Det mer intensiva uttaget av föräldrapenning kan också förstärkas i de fall hushållet ansöker om ekonomiskt bistånd enligt socialtjänstlagen (2001:453). En förälder som söker ekonomiskt bistånd är skyldig att först använda andra former av ersättningar och bidrag för sin försörjning, exempelvis föräldrapenning.

### *Ersättning och försörjning*

Föräldrapenning baseras till huvuddelen, totalt 390 av de totalt 480 dagarna, på förälderns sjukpenninggrundande inkomst, och i avsaknad av sådan kan ersättning betalas ut på grundnivå. För resterande dagar betalas 180 kronor per dag, s.k. lägstanivå. För att få föräldrapenning motsvarande sin sjukpenninggrundande inkomst för de första 180 dagarna med föräldrapenning måste föräldern uppfylla ett kvalificeringsvillkor innan barnets födelse. Om kvalificeringsvillkoret inte uppfylls kan ersättning för de första 180 dagarna betalas ut på grundnivå. Grundnivån har höjts i flera steg från 60 kronor om dagen år 2002 till 250 kronor om dagen år 2016.

**Figur 5.8 Föräldrapenninguttag 2012 och 2013 för föräldrar som invandrat 2012, andelar utifrån ersättningsnivå, kön och födelseregion**



Källa: Store, Försäkringskassan, egna bearbetningar.

Antalet nettodagar som betalas ut för de föräldrar som kommer till Sverige varierar kraftigt mellan kvinnor och män och beroende på i vilken region föräldern är född. Sett till samtliga dagar som utbetalades under perioden stod kvinnor födda i länder utanför EU/Norden för nästan 80 procent av dagarna. Det går inte att urskilja hur stor del av de uttagna dagarna som avser barn som kommer till Sverige och hur stor del som avser barn som föds under den första tiden i Sverige. Totalt utbetalades för dessa föräldrar ca 1,6 miljoner nettodagar under år 2012 och år 2013. Figuren ovan visar uttaget av föräldrapenning de två första åren efter invandringen för föräldrar som kom till Sverige år 2012. Som tidigare nämnts är grundnivå oftast den nivå som de som kommer till Sverige är hänvisade till, även om det finns möjlighet att uppfylla kvalificeringsvillkoret om viss tids försäkring även i andra EU-medlemsländer. Det är också tydligt att kvinnors långsammare etablering på arbetsmarknaden även får effekten att enbart ett fåtal dagar utbetalas på sjukpenningnivå. Stora skillnader finns även mellan föräldrar som är födda i länder inom EU/Norden och föräldrar som är födda i övriga delar av världen där de förstnämnda oftare har arbete.

Om en jämförelse av resultaten ovan görs med en tidigare kartläggning av hur föräldrapenning används, då för föräldrar som invandrade 2006<sup>17</sup>, så kan det konstateras att mönstret för uttag till mycket stor del har bestått över tid.

### 5.3 Internationell jämförelse

I enlighet med direktiven görs nedan en internationell jämförelse av möjligheterna till föräldraledighet och barnledighet i Norge, Finland, Danmark och Tyskland. Länderna har valts för att de dels har system för föräldraledighet som påminner om det svenska med en ofta generös och inkomstrelaterad ersättning som erbjuds till båda föräldrarna och dels för att dessa länder haft en hög invandring de senaste åren. I jämförelsen ligger ett särskilt fokus på de kvalifikationskrav som finns för rätt till föräldrapenningsförmåner samt åldersgränser för ledighet och ersättning. Avsnittet avslutas med en sammanfattande diskussion.

---

<sup>17</sup> Förmån eller fälla, nyanländas uttag av föräldrapenning SOU 2012:9.

### 5.3.1 Generellt om möjligheterna till föräldraledighet

Systemen för föräldraledighet varierar kraftigt mellan olika länder gällande vilka föräldrar som omfattas, längden på ledigheten samt i vilken mån och på vilken grund ersättning ges för vården av barnet. Kvinnans och barnets hälsa liksom inkomsttrygghet är viktiga element i många system, särskilt de som avser mammaledighet. Mammaledighet, både betald och icke-betald, är därför det mest utbyggda och erbjuds i en omfattning av minst tolv veckor i alla OECD-länder utom i USA.<sup>18</sup> Pappaledighet har också blivit mer vanligt i de industrialiserade länderna och tre fjärdedelar av OECD-länderna ger åtminstone ett par dagars betald ledighet genom pappaledighet eller genom föräldraledighet. I tolv av länderna är den betalda ledigheten två månader eller längre.<sup>19</sup> Mammaledigheten och pappaledigheten kan också kompletteras eller ersättas med föräldraledighet som antingen kan delas fritt mellan föräldrarna eller med kvoterade delar. Ytterligare exempel på förmåner är vårdnadsbidrag som kompletterar försäkringarna och kan möjliggöra en förlängning av föräldraledigheten.

Den optimala längden på föräldraledigheten är omdebatterad och varierar kraftigt mellan olika länder. Startpunkter att ta hänsyn till vid avvägningar rörande ledighetens längd är att för korta ledigheter kan vara skadliga för barns och kvinnors hälsa och även medföra att i första hand kvinnor lämnar arbetskraften helt. För långa ledigheter kan å andra sidan medföra negativa effekter på löne- och karriärutveckling hos kvinnor som är de som i dag i huvudsak använder de olika formerna av ledighet.<sup>20</sup> Ett jämfört nyttjande av ledighetsrätten kan därför spela en mycket viktig roll för att motverka negativa arbetsmarknadseffekter. Föräldrarnas preferenser rörande ledighetens längd, inkomstförhållanden och förutsättningar i övrigt, så som exempelvis villkoren på arbetsmarknaden spelar också stor roll för hur lång ledigheten kan vara. Vid en jämförande analys av möjligheterna till föräldraledighet måste därför, utöver lagstiftningen, även hänsyn tas till andra faktorer som är karaktäristiska för den välfärdsregim som är rådande i landet. Det kan

<sup>18</sup> OECD policy brief, Where are the Fathers?, OECD, 2016.

<sup>19</sup> OECD; policy brief Where are the Fathers?, OECD, 2016.

<sup>20</sup> ILO, Laura Addati, Naomi Cassirer and Katherine Gilchrist, Maternity and paternity at work: Law and practice across the world, 2014.

handla om skatte- och avgiftsmodeller, familjerättslagstiftning, hur arbetsmarknaden fungerar, konstruktionen av andra välfärdssystem så som hälso- och sjukvård och tillgången till, kostnad för och kvaliteten på förskola. Dessutom påverkar faktorer så som diskriminering i arbetslivet på grund av kön och olika förväntningar på hur kvinnor och män ska och bör agera i arbetslivet såväl som i familjelivet.<sup>21</sup> En så omfattande analys görs dock inte i detta avsnitt, utan fokus är på föräldraledighetens uppbyggnad och principer, med särskilt fokus på kvalificeringskrav, hur generös ersättningen är, vilka den omfattar och hur den som kommer till de studerande länderna kan ta del av trygghetssystem kopplade till föräldraledighet.

### 5.3.2 Föräldrapenningssystemet i Finland

I Finland finns ett antal olika former av ledighet från arbetet i samband med vård av barn och möjligheter till ersättning för förlorad arbetsinkomst. De inkomstrelaterade ersättningarna är moderskapspenning, faderskapspenning och den gemensamma föräldrapenningen (som sammantaget har benämningen föräldradagpenningar). Samtliga stöd kan utbetalas även till de föräldrar som inte är förvärvsaktiva, dvs. föräldrar som saknar inkomst eller har låga inkomster. Därutöver kan även hemvårdsstöd och moderskapsunderstöd utbetalas i samband med att ett barn föds.

Moderskapspenningen (*äitiysraha*) omfattar ersättning under 105 vardagar. Som vardagar räknas måndag till lördag med undantag av helgdagar som infaller på en vardag. Moderskapspenningen påminner om den svenska föräldrapenningens konstruktion på så sätt att den kan börja utbetalas till kvinnan före beräknad nedkomst. Till skillnad från i Sverige måste kvinnan vara moderskapsledig senast 30 vardagar (ca fem veckor) före nedkomsten. Vid behov kan kvinnan dessutom börja få moderskapspenning redan 50 vardagar (drygt två månader) innan nedkomsten. För rätt till moderskapspenning finns dels ett kvalificeringskrav och dels ett ansökningskrav. Ansökan om moderskapspenning ska göras senast två månader före beräknad födelse. För att alls få moderskapspenning

---

<sup>21</sup> D. Grimshaw, J. Rubery The Motherhood Pay Gap: A Review of the Issues, Theory and International Evidence, ILO, 2015.

ska mamman ha varit försäkrad i Finland i 180 dagar omedelbart före beräknad nedkomst. Villkoret kan uppfyllas om kvinnan har varit försäkrad i ett annat EU-land eller EES-land, i Schweiz eller Israel.<sup>22</sup> Under år 2014 ändrades kvalificeringsvillkoret från att tidigare vara formulerat som ett boendekrav till att vara ett krav på att den berörda personen ska ha varit sjukförsäkrad i 180 dagar före den beräknade tidpunkten för nedkomsten.<sup>23</sup>

Faderskapsledigheten och faderskapspenningen (*isyyusraha*) omfattar högst 54 vardagar (ca nio veckor).<sup>24</sup> Några av dessa (upp till 18 dagar) kan pappan använda för samma tid som då mamman är ledig med moderskaps- eller föräldrapenning, men endast från den tidpunkt då barnet har fötts. Resterande faderskapspenning kan sparas till efter föräldraledighetsperioden och användas fram till dess att barnet fyller två år (eller två år efter tidpunkten för adoptionen). Motsvarande kvalificeringskrav som för moderskapspenningen ställs även för rätt till faderskapspenning. Dessutom krävs det att fadern bor tillsammans med barnets mamma. I undantagsfall kan faderskapspenning betalas ut ändå, exempelvis då föräldrarna bor på olika adresser på grund av arbetet. Däremot betalar den ansvariga myndigheten Folkpensionsanstalten (FPA) inte faderskapspenning om föräldrarna är skilda och därfor bor på olika adresser. Det finns viss flexibilitet för faderskapspenningen som inte finns i de övriga delarna av föräldradagpenningssystemet. De dagar som tas ut för samma tid som mamman är ledig kan tas ut i upp till fyra perioder. För resterande dagar kan en uppdelning göras på två perioder.

Föräldraledighet och föräldrapenning (*vanhempainraha*) varar sammantaget i 158 vardagar (ca sex månader) och börjar löpa omedelbart efter moderskapsledigheten. Som vardagar räknas måndag-lördag med undantag av helgdagar som infaller på annan dag än söndag. Till skillnad från det svenska regelverket, där födelsen av ett nytt barn genererar nya dagar som kan användas parallellt med de gamla så slutar föräldrapenningperioden tidigare om det föds ett nytt barn och föräldrarna börjar få moderskaps- eller faderskapspenning. Mamman och pappan kan turas om att vara föräldralediga,

<sup>22</sup> Sjukförsäkringslag 21.12.2004/1224.

<sup>23</sup> Lag om ändring av sjukförsäkringslagen, 30.12.13/1197.

<sup>24</sup> Utbetalas måndag–fredag (förutom om det är en helgdag som infaller på en annan dag än söndag, om ledigheten sträcker sig över ett veckoslut inräknas även lördagen).

men kan ha högst två perioder var med föräldrapenning. I likhet med situationen i Sverige kan föräldrarna arbeta under tiden de upp-bär föräldrapenning, men då enbart med ersättning på miniminivå. Föräldrapenningen kan också tas ut under samma tid genom att båda föräldrarna arbetar deltid och tar ut föräldrapenning på deltid. I likhet med moderskaps- och faderskapspenning finns ett kvalificeringskrav på 180 dagar för rätt till föräldrapenning.<sup>25</sup> En pappa har också rätt till föräldrapenning och faderskapspenning även om mamman inte har rätt till föräldradagpenning på grund av att villkoret inte har uppfyllts. Pappans föräldrapenningsperiod börjar då 75 vardagar efter barnets faktiska födelsedatum.<sup>26</sup>

För att föräldrapenning ska betalas ut måste föräldrarna leva tillsammans, med undantag för när mamman inte deltar i vården av barnet. Som ett ytterligare krav förutsätts även att mamman tidi-gast fem och senast tolv veckor efter nedkomsten har genomgått en s.k. efterundersökning hos en läkare eller hos en barnmorska eller hälsovårdare som är anställd inom den offentliga hälsos- och sjukvården. FPA kan dock bevilja föräldrapenning om det finns sär-skilda skäl, även om efterundersökning inte har utförts. Föräldra-ledigheten kan pågå fram till dess att barnet är ungefär nio månader gammalt.

#### *Ersättningens nivå – en miniminivå och flera tak*

Föräldrapenning och faderskapspenning är relaterad till årsarbets-inkomsten. På inkomster upp till 36 686 euro är kompensationen ca 70 procent (år 2016). På den överstigande delen upp till 56 443 euro är kompensationen ca 40 procent. För inkomster överstigande denna högre nivå är kompensationen ca 25 procent. Moderskapspenningen för de första 56 vardagarna ger 90 procents kompensation upp till 56 443 euro och 32,5 procent på den överstigande delen. För reste-rande dagar är ersättning ca 70 procent enligt ovan. Även för fader-skapspenningen och för den gemensamma föräldrapenningen är ersättningen förhöjd under den första tiden. De 30 första dagarna ger en ersättning på ca 75 procent.

<sup>25</sup> Sjukförsäkringslag 21.12.2004/1224.

<sup>26</sup> Sjukförsäkringslag 21.12.2004/1224.

Minimidagpenning på 23,93 euro per dag och betalas ut om föräldern inte har några arbetsinkomster.<sup>27</sup> Minimibeloppet är indexerat.

### *Moderskapsunderstöd*

Varje mamma som är bosatt i Finland kan få moderskapsunderstöd, antingen i pengar (klumpsumma) eller i form av en moderskapsförpackning. En förutsättning för erhållande av stödet är att kvinnan före utgången av den fjärde månaden av havandeskapet har genomgått hälsoundersökning på en hälsovårdscentral eller en läkares mottagning.<sup>28</sup> FPA kan dock bevilja understöd trots underlåtelse att genomgå hälsoundersökning om det finns särskilda skäl.

### *Stöd för hemvård av barn*

För en förälder med barn under tre år finns möjlighet att få hemvårdsstöd när föräldern inte nyttjar kommunal dagvårdsplats och vårdar barnet i hemmet. Vanligtvis beviljas stödet efter avslutad period med föräldrapenning. Hemvårdsstödet består av vårdpenning och av vårdtillägg samt i vissa fall ett kommunalt tillägg. Vårdpenningen är per kalendermånad 341,27 euro för ett barn under tre år och 102,17 euro för varje följande barn under tre år samt 65,65 euro för varje annat barn som inte har börjat skolan. Stödet för hemvård är beskattningsbar inkomst. Hemvårdsstödet kan betalas ut så länge föräldern vårdar ett barn under tre år, men kan inte betalas ut samtidigt som moderskapspenning eller föräldrapenning om inte dessa ersättningar är låga och många barn vårdas i familjen. Faderskapspenning inverkar också i vissa fall. En förvärvsarbetande förälder som har ett barn under tre år och som deltar i vården av barnet, har rätt till flexibel vårdpenning om föräldern arbetar deltid. Beloppet varierar beroende på den genomsnittliga veckoarbetstiden.

Även partiell vårdpenning kan betalas ut för föräldrar som arbetar deltid, högst 30 timmar i veckan. Den partiella vårdpenningen kan betalas ut även under grundskolans första och andra läsår.

<sup>27</sup> FPA-förmåner i siffror, 2016.

<sup>28</sup> Lag om moderskapsunderstöd 28.5.1993/477.

Under år 2011 var det 38 procent av barn under tre år som vårdades med hemvårdsstöd och 26 procent som vårdades i kommunalt daghem eller familjedagvård. För tre procent av barnen betalades stöd för privat dagvård och för 25 procent föräldrapenning. Tio procent av barnen hade andra vårdarrangemang.<sup>29</sup> 46 procent av barnen i åldern nio månader till två år omfattades av hemvårdsstödet år 2015 och av mottagarna var det sju procent som var män.<sup>30</sup>

Utöver och i vissa fall i stället för vårdpenningen kan vårdtillägg betalas till familjen. Vårdtillägget är inkomstprövat och beräknas i förhållande till familjens månadsinkomster och familjens storlek.

### *Föräldrar som kommer till Finland med barn*

Flexibiliteten är liten avseende hur moderskapspenning, faderskapspenning och föräldrapenning kan användas och den sammanlagda tiden med sådan ersättning sträcker sig även enbart ca nio månader in i ett barns liv. Enbart ett fåtal dagar av faderskapspenningen kan sparas fram till dess barnet är två år. Därmed innebär den finländska modellen för vård och omsorg om ett litet barn att någon retroaktiv föräldrapenning inte kan betalas ut för äldre barn.

Dessutom innebär kvalificeringsvillkoret om viss tids försäkring före barnets födelse för rätt till moderskapspenning, faderskapspenning och föräldrapenning ytterligare begränsningar för möjligheten att få ersättning för de föräldrar som kommer till Finland med barn. Detta villkor kan medföra svårigheter att få tillgång till förmåner för en förälder som kommer till Finland med barn födda utomlands. För EU-medborgare kan kvalificeringsvillkoren uppfyllas i ett annat medlemsland och därmed kan dessa föräldrar få rätt till ersättning om övriga villkor är uppfyllda.

I likhet med vad som är fallet i Sverige är det uppehållstillståndet som utgör startpunkt för tillgång till de finländska sociala trygghetssystemen. Den som söker asyl i Finland anses inte vara stadigvarande bosatt i Finland under den tid då denne vistas i landet, utan det krävs att asylansökan beviljats genom ett beslut som vunnit laga kraft. Den som fått uppehållstillstånd på grund av tillfälligt

<sup>29</sup> Barn- och familjepolitiken i Finland, Social- och Hälsovårdsministeriet, broschyr 9 Sve, 2013.

<sup>30</sup> FPA statistik, Förmåner till barnfamiljer 2015, Kela.

skydd anses inte heller stadigvarande ha flyttat till Finland. För den om fått uppehållstillstånd och anses stadigvarande bosatt tillämpas lagstiftningen om social trygghet från och med den tidpunkt då villkoren uppfylls.<sup>31</sup>

Under år 2014 genomfördes en ändring av kvalificeringsvillkoret sedan det förra villkoret hade visat sig fungera väl strikt när det gäller tredjelandsmedborgare som arbetade i Finland. Trots att föräldrarna kunde ha varit sjukförsäkrade genom arbete i Finland före barnets födelse fanns ingen rätt till föräldradagpenning på grund av kravet på viss tids bosättning i Finland. Ändringen innebar att alla som är försäkrade i Finland på grundval av sitt arbete och som uppfyller kravet på att de ska ha varit försäkrade i 180 dagar kommer att ha rätt till föräldradagpenning, även om de inte har varit stadigvarande boende i Finland före den beräknade tidpunkten för nedkomsten.

För de föräldrar som inte uppfyller kvalificeringsvillkoret kan vården av barnet i stället ske genom antingen kommunala eller privata daghem eller genom att föräldrarna sköter barnet och då får hemvårdsstöd. Hemvårdsstödet kan betalas ut när familjen har ett barn under tre år och nivån på stödet ökar med antalet barn. I Finlands har diskussionen om hemvårdsbidraget och dess möjliga negativa effekt på framför allt kvinnors arbetskraftsutbud diskuterats i mindre utsträckning än vad som varit fallet med det svenska vårdnadsbidraget.

### 5.3.3 Föräldrapenningssystemet i Danmark

Det danska systemet för föräldraledighet och föräldrapenning (*barselsdagpenge*) omfattar föräldrar som förvärvsarbetar, har arbetslös hetsersättning och i vissa fall praktikanter och studenter som avslutat sina studier före barnets födelse. För rätt till föräldrapenning som anställd ska föräldern ha varit anställd oavbrutet i minst 13 veckor och arbetet ska ha varat i minst 120 timmar. För en egenföretagare ställs andra krav på aktivitet som exempelvis att föräldern har arbetat minst halvtid (18,5 timme) i minst sex månader av den senaste

<sup>31</sup> Lagen om tillämpning av lagstiftningen om bosättningsbaserad social trygghet 30.12.1993/1573.

tolvmånadersperioden liksom att föräldern har arbetat den senaste månaden innan föräldern går på ledighet.<sup>32</sup>

Eftersom moderskapsledigheten och moderskapspenningen startar innan barnets födelse krävs att förvärvsvillkoret är uppfyllt innan barnets födelse för att rätt till ersättning ska föreligga. Mamman har rätt till graviditetsledighet i fyra veckor innan den beräknade födelsen samt har två veckors obligatorisk ledighet efter födelsen. Under denna tid kan hon få föräldrapenning/mammäpenning. Efter denna period finns möjlighet till ytterligare mammaledighet med ersättning under tolv veckor som förverkas om dagarna inte används. Pappan har rätt till två veckors ledighet med ersättning som kan användas från barnets födelse eller efter avtal med arbetsgivaren fram till dess barnet är 14 veckor gammalt, även här är det därför nödvändigt att ha uppfyllt arbetsvillkoret innan barnets födelse. Efter denna period kan båda föräldrarna vara föräldralediga i 32 veckor var. Föräldrarna kan välja hur de vill förlägga dessa veckor, delvis tillsammans eller i perioder efter varandra. Dagarna kan användas fram till dess att barnet är 46 veckor gammalt. Ersättning för förlorad inkomst kan dock högst betalas ut för 32 veckor, dessa veckor får föräldrarna fördela fritt mellan sig. Pappan kan även börja sin föräldraledighet under tiden mamman är ledig om familjen så önskar. Om arbetsgivaren godkänner det kan föräldrarna även arbeta halvtid och få ersättning på halvtid och på så sätt förlänga ledigheten och tiden med ersättning.

Föräldrar som önskar gå tillbaka till heltidsarbete tidigare kan skjuta upp sin ledighet ända fram till barnets nioårsdag. Möjligheten att skjuta upp sin ledighet gäller inte arbetslösa, men om de får ett arbete under barnledigheten kan även de skjuta upp sin ledighet om de har sådan kvar.

Ersättningen under föräldraledigheten beräknas utifrån hur många timmar i veckan föräldern arbetar samt hur hög timlönen är. Det finns ett tak om högst 4 180 danska kronor i veckan före skatt. I vissa fall, beroende på anställningsavtal m.m. betalar arbetsgivaren full lön under hela eller delar av föräldraledigheten och då betalas ersättningen ut till arbetsgivaren. I Danmark var det ca nio procent av föräldrapenningen som användes av män under 2014.<sup>33</sup>

<sup>32</sup> Lov om ret til orlov og dagpenge ved barsel (barselloven): LBK nr. 571 af 29/04/2015.

<sup>33</sup> <http://www.statistikbanken.dk/10040, 2016-09-25>.

De föräldrar som har kontanthjälp (*kontanthjælp och uddannelsehjælp*), vilket är en form av ekonomiskt bistånd, har inte rätt till föräldrapenning utan får i stället behålla detta stöd. Reglerna för kontanthjälp ändrades under år 2015 och innebär att rätten är villkorad med att den sökande ska ha varit bosatt i Danmark i sju av de senaste åtta åren.<sup>34</sup> Om villkoret inte är uppfyllt utbetalas i stället integrationsersättning (*integrationsydelse*). Om en förälder med integrationsersättning eller kontanthjälp ska vara föräldraledig får denne behålla ersättningen under samma tidsperiod för ledighet som hade varit fallet om föräldern haft rätt till föräldrapenning, dvs. för mammans fyra veckor innan födelsen, 14 veckor efter samt därefter 32 veckors föräldraledighet, om denna inte används av den andra föräldern.

Efter föräldraledigheten kan vården av barnen ske genom åldersanpassad barnomsorgsplats. De danska kommunerna är skyldiga att ge omsorgsplats från och med den tidpunkt då barnet är 26 veckor fram till skolstarten. Barnomsorgen kan ske i kommunal eller privat regi. Kommunerna kan även ge föräldrarna möjlighet att få en vårdnadsbidragsliknande ersättning för egen vård av barnet från den 24:e veckan av barnets levnad fram till skolstarten.<sup>35</sup> Ersättningen kan ges om inte offentlig barnomsorg nyttjas och villkoren bestäms av kommunen t.ex. avseende vilka åldrar som ska omfattas och hur länge bidraget kan betalas ut. Perioden med bidrag får dock inte vara kortare än åtta veckor eller längre än ett år. Ersättning kan ges för maximalt tre barn samtidigt och får inte överstiga beloppet för maximal dagpenning.<sup>36</sup>

Föräldern som mottar ersättningen kan inte samtidigt få inkomst av arbete eller motta offentliga transfereringar. Dessutom måste den som ansöker om ersättningen ha varit bosatt i Danmark i sju av de senaste åtta åren. Kravet om bosättningen gäller inte för EU/EES-medborgare.<sup>37</sup>

<sup>34</sup> Lov nr. 1000 af 30/08/2015 Lov om ændring af lov om aktiv socialpolitik, lov om en aktiv beskæftigelsesindsats, integrationsloven og forskellige andre love.

<sup>35</sup> Bekendtgørelse af lov om dag-, fritids- og klubtilbud m.v. til børn og unge (dagtilbudsloven) LBK nr 748 af 20/06/2016.

<sup>36</sup> Sjukpenningen utgör högst 4.180 svenska kronor per vecka för en anställd (2016).

<sup>37</sup> LBK nr 748 af 20/06/2016, Bekendtgørelse af lov om dag-, fritids- og klubtilbud m.v. til børn og unge (dagtilbudsloven).

### *Föräldrar som kommer till Danmark med barn*

Vid inflyttning till Danmark gäller motsvarande kvalificeringskrav för rätt till föräldrapenning som finns för de föräldrar som bor i landet. Om en förälder kommer till Danmark med barn kan föräldrapenning därmed oftast inte utbetalas för äldre barn. För den som flyttar till Danmark från ett annat EU/EES-land inom 13 veckor före ledigheten så kan anställning i det förra landet räknas som en del av de 13 veckor som krävs för kvalificering. Dock ställs kravet att föräldern arbetar i Danmark när ledigheten påbörjas. Någon ersättning från något annat land får heller inte betalas ut för samma barn och tid för att dansk föräldrapenning ska kunna utbetalas. Det finns ingen möjlighet att skjuta upp ledighet eller ersättning om föräldern inte har omfattats av rätt till föräldrapenning (i Danmark eller i annat EU-land) innan dess att barnet är 46 veckor gammalt.<sup>38</sup> Om enbart en förälder har rätt till föräldrapenning/mamma-penning/pappapenning i Danmark finns rätt till 16 av de 32 veckorna med föräldraledighet. Om den andra föräldern inte får ersättning från något annat land eller om föräldern bor ensam med barnet kan 32 veckor ändå betalas ut.

Rätt till barnomsorg finns för alla barn äldre än 26 veckor, men för att få bidrag från kommunen för att ta hand om sina egna barn i hemmet krävs att föräldern har bott i Danmark i sju av de senaste åtta åren. Detta utesluter de föräldrar som kommer till Danmark från länder utanför EU/EES-området från möjligheten att få sådan ersättning i nära anslutning till tidpunkten för bosättning.

För de föräldrar som inte arbetar och i stället uppbär t.ex. kontantstöd eller integrationsersättning, får dessa ersättningar behållas under motsvarande tid som föräldrapenning kan utbetalas.

#### **5.3.4 Föräldrapenningssystemet i Norge**

Den norska modellen för föräldraledighet bygger på tre olika stöd med delvis olika villkor. Den sammanlagda längden på stödet är 49 veckor med 100 procents ersättning eller 59 veckor med 80 procents ersättning. Det finns vissa möjligheter att förlänga perioden

---

<sup>38</sup> Vejledning om EF-reglerne om social sikring – Del V Barselsdagpenge: VEJ nr 9254 af 31/05/2010.

ytterligare och att använda de olika stöden flexibelt och t.ex. varva med arbete. Rätten till ersättning är inte helt individuell utan beror delvis på den andra förälderns rätt till ersättning eller aktivitet. Faderskvoten (*fedrekvoten*) och moderskvoten (*mødrekvoten*) är de veckor med föräldrapenning som är reserverade för pappan respektive mamman. Den gemensamma perioden (*fellesperioden*) är resterande del av föräldrapenningperioden och delas mellan mamman och pappan.

Föräldrapenning kan betalas ut om föräldern är medlem i Folketrygden (vilket föräldern kan bli antingen genom bosättning eller genom arbete) och föräldern har varit yrkesaktiv. Utbetalning av vissa andra stödformer, exempelvis dagpenning på grund av arbetslöshet och sjukpenning, kan likställas med att föräldern har varit yrkesaktiv. Det krävs också att föräldern har haft pensionsgrundande inkomster i Norge på en viss nivå<sup>39</sup> i minst sex av de tio senaste månaderna innan ledigheten inleds, vilket sker tre veckor innan födelsen. För mammans del innebär det att kvalificeringsvillkoret måste uppfyllas i sin helhet innan barnets födelse. Arbete i EU/EES-land kan läggas samman med tiden i Norge. Det krävs dock att arbete utförts i Norge för att sammanläggning av perioder ska kunna ske.

När ett barn föds kan mamman ta ut sin mödrakvot som är tio veckor med ersättning. Sex av dessa veckor måste tas direkt efter födelsen. Faderskvoten kan tas ut under sammantaget tio veckor, och pappan kan börja ta ut dagarna efter de första sex veckorna. För faderskvoten ställs ett extra kvalificeringskrav. Båda föräldrarna måste ha haft arbete under minst sex av de tio senaste månaderna. Om mamman inte uppfyller villkoret får pappan inga dagar. Om pappan inte uppfyller villkoren för faderskvot så tillfaller de tio veckorna mamman. Under tid då föräldrarna använder mödra- eller faderskvoten ställs inga krav på att den andra föräldern ska arbeta, söka arbete eller delta i andra insatser. Krav på aktivitet ställs dock i vissa fall under den resterande, gemensamma föräldrapenningperioden. Det är ett krav att mamman deltar i aktiviteter (arbete, studier etc.) när pappan använder sig av ledigheten. Den gemensamma föräldrapenningperioden börjar tre veckor innan barnets födelse då mamman

<sup>39</sup> Årsinkomsten måste vara minst hälften av grundbeloppet som den 1 maj 2016 var 92 576 norska kronor.

kan vara ledig om hon önskar. Om veckorna inte används så går de inte att spara till efter barnets födelse. Längden på ledigheten är även beroende på vilken ersättningsnivå som föräldrarna väljer. Om de väljer en ersättning på 100 procent blir antalet ersatta veckor 26, om de i stället väljer en ersättningsnivå på 80 procent blir längden 36 veckor. Den ersättningsgrad som mamman väljer, kommer också att gälla för pappan.

Ersättningen som betalas ut under ledigheten är beroende av arbetsinkomsten som föräldern hade när denne gick på ledighet. Föräldrapenning betalas för fem dagar per vecka, inte lördagar och söndagar. Det finns även ett inkomsttak.

Både mödrakvoten, faderskvoten och den gemensamma perioden med föräldrapenning kan skjutas fram i tiden om föräldern arbetar heltid eller t.ex. är sjuk. Enbart vissa dagar kan skjutas upp för senare användning. Av det som är mammakvoten kan enbart fyra veckor av de totalt tio skjutas upp, av pappans kvot kan samtliga tio veckor skjutas upp och av den gemensamma föräldrapenningen kan 26 veckor skjutas upp om föräldrarna väljer en 100-procentig ersättning. Tre veckor av föräldrapenningen kan inte skjutas upp då den ska tas ut innan barnets födelse. Föräldrapenning och arbete kan också tas ut för del av dag. Ersättningen måste dock tas ut innan dess att barnet fyller tre år.

Om ett barn till föds eller adopteras innan ersättningsperioden för det första barnet har tagit slut mister föräldrarna rätten till resterande veckor. Men en ny föräldraledighetsperiod kan infalla för det nya barnet, och startar då tre veckor före beräknad födsel.

Ett engångsstöd (*engangsstønad*) kan utbetalas om föräldrarna inte har kvalificerat sig för föräldrapenning. Föräldern måste omfattas av folketrygden. Stödet betalas ut som en fast summa och måste sökas inom sex månader efter födelsen eller adoptionen. En pappa har rätt till stöd om denne har ensam vårdnad om barnet, eller övertar omsorgen om barnet i syfte att ha ensam vårdnad och barnet är yngre än 56 veckor. Beloppet är 46 000 norska kronor från och med den 1 januari 2016.<sup>40</sup> Det var 16 procent av de gravida kvinnorna som mottog engångsstöd under år 2014.<sup>41</sup>

<sup>40</sup> [www.nav.no](http://www.nav.no), 2016-05-26.

<sup>41</sup> <https://www.nav.no/no/NAV+og+samfunn/Kunnskap/Analyser+fra+NAV/Arbeid+og+velferd/Arbeid+og+velferd/engangsst%C3%B8nad-ved-f%C3%98%C3%B8dsel>, 2016-06-01.

I Norge kan även ett vårdnadsbidrag (*kontantstøtte*) utbetalas. Det kan ges till barn mellan ett och två år. Totalt kan ersättning betalas ut i elva månader och en förutsättning är att barnet inte deltar på heltid i offentlig barnomsorg. Deltidsdeltagande går att kombinera med kontantstötte på deltid. I de fall barnet inte alls deltar i offentlig barnomsorg är bidraget 6 000 norska kronor per månad. Om barnet deltar mindre än 20 timmar är bidraget 3 000 kronor per barn och månad. Bidraget är skattefritt. Under år 2012 var det 36 procent av ettåringarna som vårdades med vårdnadsbidraget.<sup>42</sup>

Barn har rätt till förskoleplats om de fyller ett år senast den 31 augusti det år man ansöker om platsen. Rätten ska uppfyllas från augusti månad det år man ansöker om plats. Barn födda från och med september har rätt till plats från och med augusti följande år. Det innebär att barn som fyller ett år efter den 31 augusti inte blir prioriterade vid antagning. De kan dock få plats på förskolan om det finns platser. En förändring av reglerna diskuteras för närvarande för att möjliggöra en tidigare förskolestart.<sup>43</sup>

### *Föräldrar som kommer till Norge med barn*

För en förälder som kommer till Norge med barn yngre än tre år finns små möjligheter att få föräldrapenning på grund av de kvalificeringskrav som ställs. För att föräldrarna ska få rätt till de olika formerna av föräldrapenning måste båda föräldrarna ha arbetat i Norge viss tid. För en mamma måste hela kvalificeringsperioden ha skett innan barnets födelse. Pappan kan tjäna in till ersättning också efter det att barnet är fött. En pappa kan därmed påbörja ledighet efter att kvalificeringsperioden har uppfyllts, men möjligheten till ersättning i form av föräldrapenning börjar minska från den sjunde veckan efter födelsen. Vid beräkning av ersättningens längd utgår man från barnets födelsedatum, det innebär att när en förälder kommer till Norge med ett äldre barn kan fler veckor med ledighet ha ”brunnit inne”.

<sup>42</sup> Meld. St.24 (2015–2016) Familien – ansvar, frihet och valgmuligheter.

<sup>43</sup> Meld St. 24 (2015–2016) Familien – ansvar, frihet och valgmuligheter.

Det finns viss möjlighet att skjuta upp ledigheten till senare, en sådan ansökan måste dock göras inom viss tid. För att en pappa ska kunna skjuta upp ledigheten måste han ansöka om detta senast innan sista datumet för föräldraledighetsperioden. Lagen anger dessutom att ett uppskjutande av tiden för föräldraledighet enbart är möjligt om föräldern i stället för ledighet återgår till sysselsättning, arbete på heltid, utbildning eller på grund av sjukdom är förhindrad att vårdar barnet.<sup>44</sup> För att pappor ska kunna använda sig av föräldrapenning (inte faderskvoten) krävs dessutom att mamman är i sysselsättning, genom arbete eller studier.

Möjligheten att få engångsbeloppet (*engangssitønad*) begränsas också av bestämmelsen att ansökan om detta ska ske senast sex månader efter födelsen.

För de föräldrar som har barn mellan ett och två år finns möjlighet att få vårdnadsbidrag (*kontantstøtte*). Det diskuteras för närvarande om det ska läggas till krav på viss tid för bosättning i Norge för rätt till vårdnadsbidrag.<sup>45</sup> Förslaget som nu är på remiss skulle innebära att det införs ett krav på minst fem års bosättning i Norge för att ha rätt till vårdnadsbidrag. Ett sådant villkor skulle innebära att föräldrar som kommer till Norge från länder utanför EU/EES måste ha bott i Norge en längre tid och att det därmed inte blir möjligt att få stödet för barn födda utomlands. Inte heller de som får barn i Norge även några år efter ett uppehållstillstånd beviljas kan få ta del av vårdnadsbidrag om förslaget blir verklighet.<sup>46</sup>

### 5.3.5 Föräldrapenningssystemet i Tyskland

Den tyska föräldrapenningen (*elterngeld*) liknar den svenska föräldrapenningen på så sätt att den omfattar båda föräldrarna och är relativt lång med upp till 14 månaders ersättning. Tolv månader är basen och om båda föräldrarna använder föräldrapenning kan de få ersättning under sammanlagt 14 månader. Föräldrapenningen kan i huvudsak användas under 14 månader, men möjlighet finns att dela upp utbetalningen så att den tiden kan fördubblas med hälften av

<sup>44</sup> Meld St. 24 (2015–2016) Familien – ansvar, frihet og valgmuligheter.

<sup>45</sup> Meld St. 24 (2015–2016) Familien – ansvar, frihet og valgmuligheter.

<sup>46</sup> Höringsnotat, Förslag till endringer i trygdregelverket i lys av asylsökersituasjonen, Arbetstids- og Socialdepartementet, 4 juli 2016.

ersättningen. Det innebär att föräldrapenning kan betalas ut ungefär fram till dess att barnet är tre år gammalt. Tre år är också gränsen för rätt till föräldraledighet. Det är dessutom, i likhet med Sverige och Finland, men till skillnad från vad som är fallet i Norge och Danmark, möjligt för både yrkesaktiva och för de som inte arbetat innan de fick barn att få rätt till föräldrapenning. För barn födda från och med den 1 juli 2015 finns två varianter av föräldrapenning, dels en föräldrapenning som utgör basen och dels en föräldrapenning-plus som gör det möjligt att använda föräldrapenningen mer flexibelt. Genom att ge en möjlighet att kombinera arbete och ledighet kan tiden med ersättning förlängas.

Basen för beräkningen av ersättningen är förälderns förvärvsinkomst under de senaste tolv månaderna. Föräldrapenning utgör ungefär 67 procent av den tidigare inkomsten men procentsatsen varierar något beroende på hur mycket föräldern tjänar. Det finns en miniminivå för de som inte har arbetat på 300 euro per månad och en maximinivå på 1 800 euro per månad.<sup>47</sup> Barnet måste bo till sammans med föräldern för att föräldrapenning ska kunna betalas ut. Om det föds ett nytt barn i familjen kan ett ytterligare månatligt syskonbidrag betalas ut. Bidraget gäller om familjen redan har ett barn under tre år eller två barn under sex år eller om ett barn under fjorton år har en funktionsnedsättning. Föräldrapenningen höjs då med minst 75 euro per månad.

Möjligheten att använda föräldraledigheten begränsas till högst tre perioder, men kan kombineras med arbete på deltid (mindre än 30 timmar per vecka). För barn födda från och med den 1 januari 2015 är det möjligt att skjuta upp 24 månader av ledigheten fram till dess att barnet är åtta år.

För kvinnor som arbetar i Tyskland är det obligatoriskt att vara mammaledig under viss tid i syfte att skydda barnets och mammans hälsa. Ledigheten börjar sex veckor innan födelsen och är då frivillig. Det är dock obligatoriskt att vara ledig åtminstone åtta veckor efter födelsen. Dessa veckor är betalda och är en ersättning som är separat från föräldrapenningen (*mutterschaftsgeld*). Om kvinnan använder sig av denna ersättning kommer motsvarande månader dock att räknas av från föräldrapenningen.<sup>48</sup>

<sup>47</sup> [www.elterngeld.com](http://www.elterngeld.com), 2016-06-01.

<sup>48</sup> <http://www.familien-wegweiser.de/wegweiser/service,did=75670.html>, 2016-08-30.

Under år 2015 avskaffades det federala vårdbidraget (*betreuungsgeld*) som har varit möjligt att uppbera för föräldrar till barn mellan 15 och 36 månader som inte använder offentligt finansierad barnomsorg. En federal domstol fastslog att sådan ersättning inte kan regleras på riksnivå och att bidraget därför skulle avskaffas. Ersättningen användes av ca 60 procent av barnen på riksnivå, men med stora regionala skillnader.<sup>49</sup> Ersättningen låg på 150 euro i månaden vid avskaffandet. Sedan dess har bland annat Bayern fastslagit att de avser att fortsätta erbjuda vårdbidrag på regional nivå. De medel som sparas på riksnivå ska huvudsakligen användas för att finansiera utbyggnaden av barnomsorgsplatser.

#### *Föräldrar som kommer till Tyskland med barn*

Föräldrar som kommer till Tyskland med barn under tre år kan använda föräldrapenningen, antingen på en basnivå om 300 euro i månaden eller genom att få ersättning relaterad till inkomsten i Tyskland. Ersättning kan betalas ut under totalt 14 månader om båda föräldrarna använder ersättning under minst två månader. Det finns även en särskild bestämmelse som beskriver vad som gäller för de som kommer till Tyskland i annat syfte än att använda sin rätt till fri rörlighet inom EU, t.ex. när de är bosatta med uppehållstillsänd som asylsökande eller som studerande. I dessa situationer finns ingen generell rätt till ersättning med föräldrapenning.<sup>50</sup> För rätt till ersättning ställs krav på bland annat minst tre års bosättning.<sup>51</sup>

Om familjen är bosatta i en region som erbjuder vårdnadsbidrag kan sådant bidrag utbetalas fram till dess att barnet är tre år gammalt.

#### **5.3.6 Föräldrapenning huvudsakligen riktad till förvärvsarbetande**

Sammanfattningsvis kan det, utifrån dessa fyra nedslag i länder med förmånliga föräldraförsäkringsförmåner och förhållandevis höga immigrationstal, konstateras att för de föräldrapenningsliknande

<sup>49</sup> <http://www.br.de/nachrichten/betreuungsgeld-bayern-kabinett-102.html>, 2016-08-30.

<sup>50</sup> <http://www.familien-wegweiser.de/wegweiser/stichwortverzeichnis,did=93560.html>, 2016-06-01.

<sup>51</sup> <http://www.elterngeld.com/elterngeld-berechtigte.html>, 2016-06-01.

förmåner som utbetalas i respektive land är rätten till förmånerna mycket starkt kopplad till att föräldern är förvärvsaktiv. I Finland och Tyskland finns dock, liksom i Sverige, möjlighet även för icke-yrkesaktiva att få del av föräldrapenning i form av en miniminivå. I Danmark och Norge finns kvalificeringskrav i form av krav på arbete under viss tid och på viss nivå för att överhuvudtaget ges rätt till föräldrapenning. I Finland finns ett krav på viss tids bosättning eller arbete för rätt till föräldrapenning. I Danmark, Finland och delvis Norge är villkoren kopplade till tiden innan barnets födelse. I Norge finns ett arbetsvillkor som går att uppfylla för pappan efter en viss tid. I Norge är villkoret därmed i praktiken en väntetid för förmånen i de fall föräldern får ett arbete efter ankomsten till Norge. Sverige har enbart krav på bosättning vid försäkringstillfället för att få rätt till föräldrapenning, men ett särskilt kvalificeringskrav för att få ersättning relaterad till den tidigare inkomsten.

I Tyskland finns ett särskilt boendevillkor riktat till de föräldrar som får uppehållstillstånd i Tyskland t.ex. på grund av flykt från krig. För dessa föräldrar finns krav på minst tre års bosättning innan föräldrapenningen kan användas. I samtliga studerade länder finns alltså trösklar för tillgång till föräldrapenningssystemen, något som skiljer sig från Sverige där rätt till ersättning baseras på bosättning och utan krav på viss tids försäkring, via boende eller arbete för full föräldrapenning, om än med en lägre ersättningsnivå. Samtliga länders kvalificeringskrav tar hänsyn till kraven på fri rörlighet och likabehandling inom EU/EES-området på så sätt att kvalificeringsperioderna kan uppfyllas med t.ex. bosättning eller arbete i annat land inom unionen.

En stor skillnad mellan de studerade länderna och svensk lagstiftning är även flexibiliteten och längden på föräldrapenningen och föräldraledigheten. Den föräldraledighet som ersätts med föräldrapenning liknande förmåner är i de studerade länderna i huvudsak något som används innan barnet fyller tre år. I Danmark ges även möjlighet att spara ett mindre antal dagar för senare bruk, men det har uppstälts höga krav för att få skjuta upp ledigheten. Det svenska systemet står ut när det gäller det totala antalet ersatta dagar, tidsrymden för uttag av föräldrapenning och flexibiliteten.

Tabell 5.4 Jämförande tabell – föräldraledighet och föräldrapenning

| Land    | Förmån   | Person-krets   | Längd  | Högsta ålder för nyttjande  | Kvalificeringskrav   |
|---------|--|--|--|---|--|
| Sverige | 1. Föräldrapenning.<br>2. Tillfällig föräldrapenning i samband med ett barns födelse eller adoption. | 1. Alla<br>2. Arbetstagare, egenföretagare, de som avstår a-kassa. | 1. 480 dagar, hälften var till vårdnadshavarna.<br>2. Tio dagar till den andra föräldern.  | Efter det att barnet fyllt fyra år kan enbart 96 dagar användas. Övre ålder 12 år. För barn födda före 1 jan 2014 gäller åtta år och fritt uttag. De tio dagarna kan användas fram till den 60:e dagen efter hemkomsten från förlössning. | Ja. Försäkrad på viss nivå minst 240 dagar före barnets födelse för att ha möjlighet till inkomstrelaterad ersättning de första 180 dagarna. De tio dagarna kan utbetalas till den som avstår arbete eller a-kassa, har en sjukpenninggrundande inkomst.   |
| Finland | Moder-skaps-ersättning (1)<br>fader-skaps-ersättning (2)<br>och föräldrapenning (3)                  | Alla   | 1. 105 dagar.<br>2. 54 dagar.<br>3. 158 vardagar.  | 1. ca 3 månader.<br>2. två år.<br>3. nio månader.   | Ja. Försäkrad i 180 dagar före barnets födelse för samtliga tre delar. För föräldrapenning krävs att kvinnan genomgått en hälsoundersökning inom viss tid. För faderskapspenning krävs att föräldrarna lever till-sammans.   |
| Norge   | Moder-skaps-ersättning (1)<br>fader-skaps-ersättning (2)<br>och föräldrapenning (3)                  | Förvärvs-aktiva  | Mamman: 10 veckor, varav 6 direkt efter födelsen (+ 3 innan födelsen om hon önskar och som räknas av från föräldrapenningstiden).<br>Pappan: 10 veckor. Gemensamt: 26 veckor på 100 procent eller 36 veckor på 80 procent. | Tre år.   | Ja. Pensionsgrundande inkomster över viss nivå i 6 av de tio månader som kommer närmast före barnets födelse när det gäller mamman. För pappan kan senare kvalificering komma att ske. För rätt till fader-skapsersättningen krävs att båda föräldrarna uppfyller kravet om vissa inkomster. Under perioden med föräldrapenning finns ett aktivitetskrav riktat till mamman. Hon måste arbeta eller studera för att pappan ska kunna använda ersättningen. |

| Land     | Förmån          | Person-krets   | Längd   | Högsta ålder för nyttjande   | Kvalificeringskrav   |
|----------|-----------------|--|---|--|--|
| Danmark  | Föräldrapenning | Förvärvs-aktiva (+arbetslös och vissa i praktik eller som avslutat studier). | Mamman: 14 veckor direkt efter födelsen (+ 4 innan födelsen om hon önskar). Pappan: 2 veckor som används innan barnet är 14 veckor. Gemensamt: 32 veckor. | Som huvudregel fram till barnet är 46 veckor, men viss del av ledigheten kan skjutas upp till dess barnet är nio år om föräldern är anställd.                                | Ja. Oavbruten period av förvärvsarbete eller omfattad av arbetslössetsättning innan barnets födelse t.ex. 13 veckor för anställda. |
| Tyskland | Föräldrapenning | Alla   | 12+2 månader om båda föräldrarna använder försäkringen.   | Huvudsakligen fram till barnets treårsdag och föräldrarna nyttjar möjligheten att ta ut ersättning på halvtid. Kan skjuta upp viss del av ledigheten till barnet är åtta år. | Särskild regel för de som har uppehållstillstånd maa flykt från krig. Dessa måste bl.a. varit bosatta i Tyskland i tre år.         |

Systemen för föräldraledighet och föräldrapenning skiljer sig mycket åt mellan länderna avseende uppdelningen mellan män och kvinnor, tiden för uttag, flexibiliteten och de olika krav som ställs på tidigare förvärvsarbete och situationen för familjen i övrigt. Kvalificeringsvillkoren är oftast individuellt utformade, och villkorar helt rätten till ersättning. De enskilda förmånerna är också mer riktade och separerade från varandra i form av moderskapsersättningar, faderkapsersättningar m.m. Möjligheten till sammanläggning av föräldraledighetsperioder är också mindre än i Sverige för t.ex. Norge och Danmark där födelsen av ett nytt barn påverkar rätten till ersättning för ett äldre, något som skulle kunna betecknas som motsatsen till Sveriges s.k. snabbhetspremie, dvs. möjligheten att bibehålla en hög ersättningsnivå från föräldrapenningen om en kvinna blir gravid på nytt inom viss tid. För de föräldrar som kommer med barn till Finland, Norge, Danmark och Tyskland finns på grund av kvalificeringskraven kopplade till arbete begränsade möjligheter att vara föräldralediga med föräldrapenningsförmåner. I t.ex. Danmark finns i stället möjlighet för de föräldrar som inte hunnit etablera sig på arbetsmarknaden att vara lediga med bibehållen ersättning från det allmänna i form av bl.a. integrationsersättning. För de kvinnor och män som inte är etablerade på arbetsmarknaden finns begränsade möjligheter att få tillgång till föräldrapenningssystemen även när ett

barn föds i landet, tröskeln för tillgång till föräldrapenningssystemet är betydligt lägre i Sverige. Förutsättningarna att genomföra en analys av effekterna av de system som finns i Norge, Danmark, Finland och Tyskland är små, givet tiden för utredningens arbete, tillgången till nödvändig statistik och möjliga jämförelsegrupper. Det kan dock konstateras att i samtliga länder är utrikes födda kvinnors arbetskraftsdeltagande lägre än vad som är fallet för inrikes födda samt att flera av länderna adresserat frågan om inläsningseffekter i relation till hur föräldrarna, främst kvinnor, använder förmåner för vård av barn, oavsett övre åldergränser för föräldrapenning.

### *Vårdnadsbidrag*

I Finland, Danmark, Norge och i vissa delstater i Tyskland finns vårdnadsbidragsliknande förmåner som kan betalas ut efter perioden med föräldrapenning har avslutats. Konstruktionen av de olika förmånerna ser väldigt olikartad ut i de studerade länderna men möjliggör för föräldrarna att vårdar barnet i hemmet med ersättning från staten eller kommunen huvudsakligen när barnet är litet och under en begränsad tidsrymd. I Norge, Finland och Tyskland är förmånen mer öppen för samtliga som är bosatta i de kommuner/regioner som tillhandahåller förmånen. Danmark urskiljer sig särskilt med ett strängt boendekrav och förmånen kan heller inte användas när hushållet mottar en rad andra förmåner. För rätt till ersättning ska föräldern ha varit bosatt i Danmark i minst sju av de åtta senaste åren.

Det kommunala vårdnadsbidraget avskaffades i Sverige under år 2015 men omsorgsformer som kan likställas med ett sådant bidrag finns kvar i de nu jämförda länderna. I Sverige har det dock även diskuterats att möjligheten till att motta ersättning på grundnivå under lång sammanhängande tid kan ses som motsvarigheten ett vårdnadsbidrag eftersom det saknas koppling till tidigare förvärvsarbete. Debatten om effekterna av bidraget har varit ungefär desamma i de olika länderna, med särskilt fokus på de kvinnor som innan ledigheten har sämre anknytning till arbetsmarknaden. Enligt en nordisk kartläggning var de huvudsakliga argumenten bakom inrättandet av vårdnadsbidragsliknande förmåner valfrihet för familjen

och att olika val av barnomsorg i högre grad skulle likställas när det gäller finansiering samt önskemål om att få mer tid för familjen och barnen.<sup>52</sup> Kritiken koncentrerar sig på effekten på jämställdhet mellan män och kvinnor på arbetsmarknaden och i hemmet. Kritikerna menar att eftersom ersättningen i första hand tas ut av kvinnor kan det leda till att cementera kvinnors roll som huvudsakliga vårdgivare och försämra möjligheterna till en fast förankring på arbetsmarknaden. Barnets perspektiv tas upp av både förespråkare och kritiker. Mer tid till anknytning och en lugnare miljö framhävs av förespråkarna till bidraget, medan kritikerna menar att barn kan utestängas från förskola som kan gynna den framtida skolgången. Det har också framförts argument om att ett vårdnadsbidrag kan förhindra en utbyggnad av barnomsorg och förskola. Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO) argumenterar i en studie från år 2011 att vårdnadsbidraget skapar en fattigdomsfälla för kvinnor som redan befinner sig långt från arbetsmarknaden. Särskilt gäller detta kvinnor som invandrat som ses som en utsatt grupp på grund av det låga arbetsmarknadsdeltagandet.<sup>53</sup> Finland utmärker sig i sammanhanget på så sätt att andelen som använder förmånen är hög, 46 procent av de barn som kan omfattas av förmånen hade föräldrar som använde sig av den möjligheten. I de övriga länderna är användandet lägre.

<sup>52</sup> Cedstrand, S och Duvander, A-Z, Cash for Childcare, en översikt av systemen i de nordiska länderna, Nordens Välfärdscenter, 2012.

<sup>53</sup> Segendorf och Teljosou, Sysselsättning för invandrare – en ESO-rapport om arbetsmarknadsintegration, ESO 2011:5.



## 6 Överväganden och förslag

### 6.1 Utgångspunkter för utredningens överväganden och förslag

Utredningen har i tidigare kapitel redogjort för vilka det är som kommer till Sverige med barn samt deras levnadsförhållanden. Gruppen immigranter är inte homogen, utan består av personer med olika födelseländer, medborgarskap och även olika grund för sin bosättning i Sverige. Av de ca 105 000 personer som blev bosatta i Sverige (folkbokförda) från länder utanför Norden under 2015 var det en femtedel som kom från andra EU- eller EES-länder och fyra femtedelar som kom från länder utanför de regionerna. Den senare gruppen består av asylsökande som får uppehållstillstånd i Sverige, andra är arbetskraftsinvandrare, studerande och även återvändande svenska medborgare som arbetat eller studerat utomlands. Även anhöriginvandrare ingår i gruppen. Gemensamt för dem alla är att de omfattas av socialförsäkringen, och föräldrapenningen, från den tidpunkt de enligt socialförsäkringsbalken (SFB) är bosatta eller arbetar i Sverige. Gemensamt för vissa immigranter är också att deras etablering på arbetsmarknaden är långsam och utdragen, vilket är särskilt tydligt för framför allt de kvinnor som kommer till Sverige som asylsökande. Tidigare utredningar och rapporter med fokus på etablering och arbetsmarknadsdeltagande har identifierat att bland flera andra områden och förklaringsfaktorer kan omvårdnaden av barn och anhöriga vara orsaker till ett senarelagt och lågt deltagande på arbetsmarknaden även flera år efter bosättningen i Sverige.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Se t.ex. OECD, Skills and Labour Market Integration of Immigrants and their Children in Sweden, 2016, Riksrevisionen, Nyanländas etablering – är statens insatser effektiva?, RIR: 2015:17, betänkandet Med rätt att delta – Nyanlända kvinnor och anhöriginvandrare på arbetsmarknaden, SOU 2012:69.

Mönstret är särskilt markant för kvinnor, som generellt tar ett större ansvar för omsorgsarbetet.

Utdredningen kan utifrån kartläggningen i detta delbetänkande konstatera att i hög utsträckning används föräldrapenning i enlighet med det primära syftet, dvs. i samband med barnets födelse och under åren närmast efter födelsen. För barn födda 2007 var det 77 procent av samtliga dagar som föräldrarna använt när barnet fyllde åtta år som togs ut innan tvåårsdagen. Föräldrarnas behov av ledighet för omsorg och vård av barnet är då som störst, vilket användningen tydligt visar. Föräldrapenningen kan under denna tid kompensera för den inkomstförlust föräldrarna har när de avstår förvärvsarbete, alternativt stå för en stor del av försörjningen under den tid då barnet har störst behov av kontakt med och omsorg av föräldrarna. Efter barnets tvåårsdag återstod i genomsnitt enbart ca 132 dagar med föräldrapenning.<sup>2</sup> Efter denna tidpunkt används föräldrapenningen mer sparsamt och sporadiskt. Längre sammanhängande ledigheter blir mindre vanligt men kan ändå vara av stor vikt för att skapa flexibilitet t.ex. vid lov och studiedagar och för att ge möjlighet för föräldrarna att besöka förskolans eller skolans verksamhet. En stor majoritet av barn som är över två år har inte föräldrar som är föräldralediga med dem på heltid, i stället deltar barnen i förskoleverksamhet eller pedagogisk omsorg. År 2014 var det 87,4 procent av tvååringarna som var inskrivna i förskola eller pedagogisk omsorg och andelarna stiger med barnets ålder. Det finns mycket små skillnader mellan pojkar och flickor.

Bestämmelserna om föräldrapenning får dock den konsekvensen att när föräldrar till äldre barn kommer till Sverige får de rätt till samma mängd föräldrapenning för det äldre barnet som normalt utges i samband med ett barns födelse. För barn som föds från och med den 1 januari 2014 gäller delvis andra regler, och föräldrar till ett barn över fyra år som blir försäkrade för föräldrapenning i Sverige får totalt 96 dagar. Den situationen inträffar första gången under 2018. För de som kommer till Sverige under 2016 och 2017 gäller i huvudsak äldre regler vilket innebär att föräldrarna vid försäkring i Sverige genom bosättning och arbete kan få rätt till totalt 480 möjliga ersättningsdagar som föräldrarna kan använda även om barnet är i övre förskoleåldern eller exempelvis har börjat skolan. För de

<sup>2</sup> För ett barn fött 2007, Försäkringskassan, Store.

som kommer med flera barn under åtta år finns möjlighet att använda 480 dagar per barn vilket sammantaget ger en potentiell möjlighet till flera års frånvaro från arbete, arbetssökande, utbildning eller aktiviteter som syftar till att föra föräldrarna närmare arbetsmarknaden. Regelverkets konstruktion leder i dag till att det uppstår en överkompensation i förhållande till det behov av ledighet och ersättning som föräldrar med äldre barn normalt har. Nuvarande regelverk möjliggör för dessa föräldrar att göra ett längre, sammanhängande uttag av föräldrapenning även för äldre barn.

Som en följd av regelverkets konstruktion ser användningen av föräldrapenning därför delvis annorlunda ut för de föräldrar som kommer till Sverige med barn än för föräldrar som får möjlighet att använda föräldrapenning redan från barnets födelse. Under perioden 2011–2014 var det 30 000 barn i åldrarna noll till åtta år som kom till Sverige. Av de som kom till Sverige 2012 från länder utanför EU/EES var det knappt 30 procent av kvinnorna som inte fick fler barn som tog ut föräldrapenning redan under ankomståret. Motsvarande siffra för männen var sex procent. För kvinnor som föder fler barn efter invandringen från länder utanför EU/EES var det 42 procent som tog ut föräldrapenning under det första året som bosatt i Sverige, motsvarande siffra för männen var sex procent. Det var ungefär 1,5 procent av männen och hela 38 procent av kvinnorna som använde fler än 200 dagar året efter bosättningen. Andelen kvinnor och män som använder föräldrapenning ökar året efter invandringen, och för de som inte får fler barn i Sverige är det 60 procent av kvinnor från länder utanför EU/EES som använder föräldrapenning, och om de får fler barn i Sverige är andelen hela 80 procent. Det finns dock stora skillnader i hur män och kvinnor använder föräldrapenningen generellt, och det gäller även för de som kommer till Sverige med äldre barn. Av de som kommer till Sverige med barn och som inte får fler barn är det 29 procent av kvinnorna från länder utanför EU/EES som inte använder en enda dag med föräldrapenning, och för män är andelen 59 procent. Ett av huvudsyftena med föräldraförsäkringen, nämligen att skapa möjligheter för män och kvinnor att kombinera yrkesliv och familjeliv, kan med nuvarande regelverk komma att motverkas. För föräldrar som kommer till Sverige med äldre barn kan den överkompensation som regelverket innebär ha negativa effekter för arbetsmarknadsdeltagande, barns behov och för jämställdheten. En längre sammanhängande

föräldraledighet när barnet är större kan leda till en mycket lång frånvaro från arbetsmarknaden eller från andra insatser som kan föra föräldrarna närmare arbete. Långvarig frånvaro från arbetsmarknaden, eller en helt utebliven arbetsmarknadsetablering, medför även långvariga negativa effekter i form av sämre inkomstutveckling, förstärkta hinder för långsiktig självförsörjning inklusive lägre pensioner samt förstärkt ojämställdhet i arbetslivet. Att delta på arbetsmarknaden har också positiva effekter för etablering i samhället i stort såsom ökade kunskaper i svenska språket, uppbyggnad av nätverk och erfarenheter samt kunskaper om den svenska arbetsmarknaden. För äldre barn kan tillgång till förskola vara positivt och bidra till språkutveckling, god förberedelse inför skolan samt kontakt med jämnåriga.

Den stora flexibilitet som regelverket i dag medger är uppbyggd utifrån att en rätt till ersättning från föräldraförsäkringen uppstår i samband med barnets födelse och att föräldrarna då har ett stort behov av en lång, generöst ersatt försäkring med stora möjligheter till individuell anpassning. Anpassningen kan behövas och bedömas både utifrån barnets behov och utifrån föräldrarnas arbetsmarknadssituation. Dessutom finns möjlighet att spara ett visst antal dagar för senare användning exempelvis genom att ha möjlighet att gå ned i arbetstid, att använda dagar under lov och för besök i förskola och skola.

Situationen ser dock helt annorlunda ut när föräldrar kommer till Sverige med barn, och flexibiliteten och det generösa antalet dagar som man då får rätt till kan motverka eller stå i konflikt med dels försäkringens syfte och dels andra mål i samhället.

Sammanfattningsvis är syftet med en begränsning av föräldrapenningen att åtgärda den överkompensation av föräldrapenning som uppstår när föräldrar kommer till Sverige med äldre barn. Syftet är vidare att härigenom bidra till att minska de negativa konsekvenser som en överkompensation kan få vad gäller möjligheterna till långsiktig etablering såväl på arbetsmarknaden som i andra delar av samhället för de föräldrar och barn som kommer till Sverige.

I det följande redogörs för utredningens tolkning av direktiven, vissa rättsliga utgångspunkter samt vilka alternativa utformningar som övervägts.

### 6.1.1 Vilka ramar ger direktiven vid utformning av en begränsning?

I direktiven anges inte närmare vilken grupp av föräldrar som ska omfattas av begränsningen av föräldrapenningen annat än att den ska gälla för ”föräldrar som kommer till Sverige med barn”. Det anges inte heller närmare i vilken omfattning föräldrapenningen ska begränsas. I direktiven beskrivs begränsningen på två olika sätt. Det anges såväl att den ska avse ett ”mindre antal dagar” som ”ett fåtal dagar”. Det framgår inte vad som avses med dessa olika uttrycks-sätt. Däremot anges att begränsningen ska gälla efter barnets två-årsdag eftersom föräldrapenningsuttag för äldre barn kan försena etableringen på arbetsmarknaden. Direktiven hänvisar till den överenskommelse som regeringen ingått med Moderaterna, Liberalerna, Centern och Kristdemokraterna med anledning av flykt-situationsen. Inte heller i överenskommelsen anges närmare vilken grupp av föräldrar som avses. När det gäller hur föräldrapenningen ska begränsas anges i överenskommelsen att det endast ska vara möj-ligt att ta ut ett fåtal dagar med föräldrapenning efter barnets två-årsdag.

Även om hänvisningen till överenskommelsen mellan regeringen och allianspartierna möjligen skulle kunna ge intryck av att det i första hand är föräldrar som kommer till Sverige som asylsökande som ska omfattas av begränsningen framgår någon sådan avgräns-ning emellertid inte av direktiven. Utgångspunkten bör därför vara att begränsningen ska utformas i enlighet med direktivens orda-lydelse, dvs. den ska omfatta föräldrar som kommer till Sverige med barn. Begränsningen bör därför inte heller utformas så att den om-fattar samtliga som är försäkrade för föräldrapenning. Det är alltså inte aktuellt att utforma en begränsning som liknar den som i dag gäller efter barnets fyraårsdag och som omfattar alla försäkrade.<sup>3</sup>

I avsaknad av närmare precisering i direktiven om hur många ersättningsdagar som begränsningen ska avse bör detta bestämmas med hänsyn till dels syftena med föräldraförsäkringen och begräns-ningen, dels de rättsliga förutsättningar som utredningen har att beakta. Direktiven anger också vissa andra utgångspunkter som

---

<sup>3</sup> Gäller för barn som är födda eller adopterade efter den 1 januari 2014.

utredningen har att ta hänsyn till, såsom att förslaget ska bidra till jämställdhet och ha barnets bästa i fokus.

Eftersom begränsningen ska gälla efter barnets tvåårsdag bör den inte utformas som en s.k. väntetid för att överhuvudtaget få rätt till föräldrapenning. En sådan väntetid fanns i lagstiftningen innan 2001 och innebar att en förälder för att ha rätt till föräldrapenning skulle ha varit inskriven hos allmän försäkringskassa under minst 180 dagar i följd närmast före den dag för vilken föräldrapenningen skulle utbetalas.<sup>4</sup> Då begränsningen enbart ska avse föräldrapenning är det inte heller aktuellt att ändra det grundläggande regelverket vad gäller rätten till bosättnings- och arbetsbaserade socialförsäkringsförmåner i 5 och 6 kap. SFB. Begränsningen bör därför införas i 12 kap. SFB som särskilt reglerar föräldrapenningen. Utredningen noterar att det av propopsitonen om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige framgår att regeringens avsikt är att personer som får uppehållstillstånd som skyddsbehövande ska omfattas av bosättningsbaserade socialförsäkringsförmåner, såsom föräldrapenning på grund- och lägstanivå. (prop. 2015/16:174 s. 30 f.).

Viktiga utgångspunkter vid bedömningen av hur begränsningen ska utformas är att förslaget enligt direktiven ska vara förenligt med EU-lagstiftningen och ingångna internationella avtal, vara enkelt att tillämpa och förstå samt ta hänsyn till barnets behov av såväl omsorg av föräldrarna som goda uppväxtvillkor i övrigt. Det är även centralt att förslaget ska bidra till goda förutsättningar för ökad jämställdhet, dels i arbetslivet och dels i familjelivet. Dessutom vill utredningen särskilt framhålla att delbetänkandet utgör ett delmoment i den stora översynen av föräldraförsäkringen. Åldersgränserna i föräldraförsäkringen och föräldraledighetslagen (1995:584) är föremål för en samlad översyn och en sammanvägd bedömning avseende åldersgränser kommer att göras till slutbetänkandet som lämnas i oktober 2017. En viktig utgångspunkt blir därför att i detta delbetänkande lämna förslag som i hög grad bygger på nuvarande regelverk för föräldrapenning och att större förändringar, baserat på det övergripande uppdraget om att modernisera föräldraförsäkringen, kommer att anstå till slutbetänkandet.

---

<sup>4</sup> Prop. 1998/99:119.

Utdredningens utgångspunkt är att begränsningen bör utformas så att den omfattar (I) föräldrar som kommer till Sverige med barn som är äldre än två år, (II) föräldrar som kommer till Sverige med barn som är yngre än två år på så sätt att föräldrarna får en begränsad föräldrapenning efter barnets tvåårsdag samt (III) föräldrar som kommer till Sverige och som har barn som föds efter föräldrarnas ankomst till Sverige men före det att föräldrarna omfattas av rätten till föräldrapenningsförmåner. Det sistnämnda fallet kan gälla situationer då föräldern och barnet ännu inte fått uppehållstillsstånd. Föräldrar som kommit till Sverige och får barn efter det att de är att anse som bosatta i Sverige, och efter det att föräldrarna omfattas av rätten till föräldrapenningsförmåner enligt bestämmelserna i 5 och 6 kap. SFB, ska inte omfattas av begränsningen.

### 6.1.2 Vissa rättsliga utgångspunkter vid utformningen av en begränsning

Eftersom begränsningen ska omfatta föräldrar som kommer till Sverige med barn bör det bl.a. analyseras hur en begränsning förhåller sig förbuden mot diskriminering på grund av bl.a. etnisk tillhörighet och nationalitet. Som beskrivs i kapitel 3 (gällande rätt) finns förbud mot bl.a. etnisk diskriminering i såväl diskrimineringslagen (2008:567) som i internationella åtaganden som Sverige är bunden av. Diskrimineringsförbud finns bl.a. i FN:s konvention om barnets rättigheter (barnkonventionen). En av de bärande principerna inom EU-rätten är att all diskriminering på grund av nationalitet är förbjuden inom EU.

En rättslig analys bör bl.a. också avse hur en begränsning förhåller sig till principen om barnets bästa i barnkonventionen samt EU-rättsliga regler om skyddsbehövandes tillgång till social trygghet. Nu nämnda och andra rättsliga frågor beskrivs och analyseras närmare senare i detta kapitel.

I direktiven anges som bakgrund till utredningens uppdrag att särskilt utrikes födda kvinnors arbetsmarknadsdeltagande är lågt och att det tar lång tid innan de etablerar sig på arbetsmarknaden. Vidare beskrivs hur möjligheten till ett långvarigt uttag av föräldrapenning kan motverka ambitionen för s.k. nyanlända utrikes födda föräldrar att delta i arbetsförberedande insatser och att föräldraförsäkringen kan utgöra en del av problemet med en försenad eta-

blering för vissa utrikes födda föräldrar. Utredningen vill redan nu framhålla att en begränsning av möjligheten att använda föräldrapenning utifrån kriteriet om någon är ”utrikes född” inte kan anses förenlig med förbjudet mot diskriminering på grund av etnisk tillhörighet i diskrimineringslagen.<sup>5</sup> Att någon är född i ett annat land än Sverige utgör inte en legitim utgångspunkt för en begränsning av tillgången till en förmån.

### 6.1.3 Alternativa utformningar som har övervägts

Som ett led i arbetet med att ta fram ett förslag som uppfyller det uppdrag som ges i direktiven har utredningen analyserat och övervägt ett antal olika alternativa utformningar för att slutligen stanna vid det alternativ som föreslås i avsnitt 6.2. Några av de alternativ som utredningen har tittat på, för- och nackdelar med alternativen samt varför utredningen har valt att inte gå vidare med dem presenteras i det följande.

*Alternativ med en begränsning som enbart gäller för dem som behöver uppehållstillstånd*

Utredningen har övervägt ett alternativ med en begränsning av rätten till föräldrapenning enbart för föräldrar som behöver uppehållstillstånd enligt utlänningsslagen (2005:716).

Enligt utlänningsslagen behöver en utlännning som vistas i Sverige mer än tre månader uppehållstillstånd.<sup>6</sup> Detta gäller dock inte för personer som är medborgare i Norden, de som har uppehållsrätt (EU-medborgare) eller har visering för längre tid än tre månader. Ett sådant alternativ skulle bl.a. omfatta asylsökande som får uppehållstillstånd och anhöriginvandrare men även vissa andra medborgare från tredje land.

Även om utredningsdirektiven inte uttryckligen pekar ut föräldrar som kommer till Sverige som asylsökande eller anhöriginvandrare som målgrupp för begränsningen av föräldrapenningen skulle en fördel med en sådan avgränsning ändå vara att målgruppen blir för-

---

<sup>5</sup> Jfr bl.a. NJA 2006 s. 683.

<sup>6</sup> 2 kap. 5 § utlänningsslagen.

hållandevis tydlig och svarar mot syftet att snabba på etableringen på arbetsmarknaden och i andra delar av samhället för de som kommer till Sverige. Vidare blir inte den EU-rättsliga frågan om lika-behandling i förhållande till bl.a. EU/EES-medborgare aktuell. En rad problem följer dock med ett alternativ som så tydligt riktar in sig mot dem som behöver uppehållstillstånd i Sverige. Förbudet mot diskriminering i diskrimineringslagen (2008:567) och Sveriges internationella åtaganden omfattar såväl direkt som indirekt diskriminering på grund av etnisk tillhörighet. Att någon är invandrare har ansetts vara detsamma som att ha ett annat nationellt ursprung än majoritetsbefolkningen (prop. 2007/08:95 s. 497). Av rättspraxis följer att en åtgärd utgör direkt diskriminering om den har införts av skäl som hänger samman med etnisk tillhörighet (jfr EU-domstolens dom den 16 juli 2015 med mål nr C-83/14). Utredningen bedömer därför att detta alternativ är mer problematiskt från ett diskrimineringsperspektiv än om begränsningen gäller en vidare krets. Ett tungt vägande argument är dessutom utredningens utgångspunkt att begränsningen ska utformas i enlighet med direktivens ordalydelse, dvs. den ska gälla alla föräldrar som kommer till Sverige med barn. Utredningen har mot bakgrund av ovanstående valt att inte gå vidare med detta alternativ.

#### *Alternativ med ett kvalificeringsvillkor i form av bosättning*

Ett annat alternativ som utredningen har övervägt är att införa ett kvalificeringsvillkor för rätt till föräldrapenning efter det att barnet är två år gammalt. Kvalificeringsvillkoret skulle vara knutet till förälderns bosättning i Sverige en viss tid före barnets födelse, exempelvis 240 dagar i följd närmast före barnets födelse. Om villkoret för viss tids bosättning uppfylls lämnas föräldrapenning enligt befintliga regler i SFB. I enlighet med vad som anges i direktiven har utredningen därutöver också övervägt en möjlighet att det kan lämnas ett begränsat antal dagar med föräldrapenning även till en förälder som inte uppfyller villkoret.

Alternativet med ett krav på viss tids bosättning i landet påminner om kravet på 180 dagars bosättning för att bli försäkrad för föräldrapenning som fanns i lagstiftningen före den 1 januari 2001. Det finns också likheter med det befintliga 240-dagarsvillkoret i

12 kap. 35 § SFB. Liknande villkor för rätt till föräldrapenning finns exempelvis även i den finländska lagstiftningen (se kapitel 5 Föräldraledighet och föräldrapenning).

Alternativet med krav på viss tids bosättning är mer neutralt utformat än det som beskrivs i föregående avsnitt i och med att det skulle komma att gälla för alla som inte varit bosatta i landet en viss tid före barnets födelse, dvs. för utlänningar som behöver uppehållstillstånd, EU/EES-medborgare samt svenska medborgare som flyttar till Sverige efter att ha varit bosatta utomlands. När det gäller EU/EES-medborgare torde dessa kunna uppfylla ett krav på viss tids bosättning genom koordineringsreglerna i EU:s samordningsförordning.<sup>7</sup> Förordningen möjliggör för den personkrets som omfattas av förordningen att kunna tillgodoräkna sig tid av bosättning i annat EU/EES-land. Även om det enligt utredningens bedömning finns en risk för att detta alternativ skulle kunna medföra en indirekt diskriminering med avseende på etnisk tillhörighet av dem som drabbas av begränsningen, finns det goda skäl att anta att begränsningen skulle kunna anses stå i proportion till ändamålet med åtgärden, dvs. utgöra ett bidrag till att skynda på etableringen eller återgången till arbete samt betona att föräldrapenningen huvudsakligen ska användas när barnet är litet och är i stort behov av omorg av föräldrarna.

Detta alternativ medför dock problem när det gäller hur det förhåller sig till systemet med föräldraförsäkring i övrigt. Regelverket bedöms bli komplicerat och svårtillämpat med detta alternativ. Det har bl.a. att göra med att den begränsade rätten till föräldrapenning behöver vara individuellt utformad eftersom kravet på en viss kvalificeringstid måste vara kopplat till en enskild person. Samtidigt innebär nuvarande regler i SFB att föräldrapenning lämnas ”sammanlagt” för föräldrarna. Regelverket förutses bli särskilt komplicerat för ett föräldrapar där en förälder skulle uppfylla kvalificeringsvillkoret men den andra föräldern inte gör det och där den sistnämnda föräldern har rätt till föräldrapenning enligt nuvarande regler innan barnets tvåårsdag. Det framstår också som ologiskt att först införa ett kvalificeringsvillkor för rätt till föräldrapenning och sedan ändå medge ett antal dagar med föräldrapenning även till

<sup>7</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen.

dem som inte uppfyller villkoret i fråga. De problem som utredningen ser med detta alternativ är så omfattande och regelverket skulle bli så svårtillämpat att utredningen har valt att inte gå vidare med alternativet.

#### *Alternativ med att begränsa den bosättningsbaserade föräldrapenningen*

I t.ex. Danmark och Norge finns det i dag inte någon rätt till föräldrapenningsförmåner för de som inte har arbetat innan föräldraledigheten. De bosättningsbaserade förmånerna vid vård av små barn är i flera fall begränsade eller annorlunda utformade jämfört med hur det svenska socialförsäkringssystemet och regelverket för föräldrapenning är konstruerat. En alternativ begränsning av rätten till föräldrapenning skulle därför kunna vara att enbart de föräldrar som är försäkrade för arbetsbaserad föräldrapenning ges rätt att använda föräldrapenning efter barnets tvåårsdag. Syftet med en sådan ändring skulle vara att de föräldrar som saknar arbetsmarknadsanknytning innan de får barn eller innan den tidpunkt då de blir bosatta i Sverige därmed skulle få förstärkta incitament att etablera sig på arbetsmarknaden innan de får barn. Förslaget skulle kunna innebära en renodling av regelverket för föräldrapenning.

Syftet med föräldraförsäkringen är att möjliggöra en kombination av familjeliv och arbetsliv. Föräldrapenningen kompenseras föräldern för den förlust av arbetsinkomst som frånvaro från arbetsmarknaden på grund av vård av barn innebär. Om föräldern inte är förvärvsaktiv är behovet av ledighet och ersättning för förlorad inkomst för vård av äldre barn inte lika stort som när föräldern förvärvsarbetar. Föräldrapenningen kompenseras i dessa fall inte inkomstbortfall utan har karaktären av försörjning under tiden då föräldern inte kan söka arbete, studera eller delta i t.ex. etableringsinsatser på grund av vård av barn.

Ett sådant alternativ är dock mycket långtgående och det uppfyller inte heller direktivens krav eftersom det skulle gälla för alla som är försäkrade för bosättningsbaserad föräldrapenning. En konsekvens av ett alternativ som enbart begränsar den bosättningsbaserade föräldrapenningen skulle vara att en senare kvalificering för arbetsbaserad föräldrapenning medföra en möjlighet att ta ut ett stort antal dagar med föräldrapenning även för äldre barn. Direktiven före-

skriver samtidigt att begränsningen ska avse just äldre barn. Ett sådant alternativ skulle dessutom innehåra att olika villkor för möjligheten att använda föräldrapenning skulle kunna gälla inom en och samma familj vilket medför att planeringen av föräldraledigheten skulle komplickeras. Alternativet skulle också ge stora skillnader mellan olika barns möjligheter till ledighet med föräldrarna. I dag styrs rätten till ledighet från aktiviteter såsom studier, arbetssökande etc. i stor utsträckning av rätten till föräldrapenning och om rätten helt upphör för äldre barn försvåras möjligheten att kombinera t.ex. deltagande i arbetsförberedande aktiviteter med föräldraliv.

Av dessa skäl anser utredningen att det inte heller är aktuellt att gå vidare med detta alternativ.

#### *Alternativ som omfattar alla försäkrade*

Slutligen har utredningen också övervägt ett alternativ som är generellt och som omfattar alla som är försäkrade för föräldrapenning. Alternativet skulle kunna följa den modell som i dag motsvaras av fyraårsgränsen i 12 kap. 12 § tredje stycket SFB. Utredningen bedömer dock att direktiven inte medger ett förslag som omfattar alla försäkrade och har bl.a. av detta skäl valt att inte gå vidare med ett sådant alternativ. Trots detta, och eftersom det ändå finns fördelar med ett sådant alternativ, har utredningen valt att utveckla alternativet närmare, se avsnitt 6.8.

## 6.2 Begränsningsregelns utformning

**Förslag:** Om ett barn blir bosatt här i landet under det andra levnadsåret ska föräldrapenning inte lämnas under högst 480 dagar utan i stället under högst 200 dagar sammanlagt för föräldrarna. Vid flerbarnsfödsel ska det lämnas ytterligare högst 76 dagar för varje barn utöver det första.

Om bosättning i stället sker efter det andra levnadsåret ska föräldrapenning lämnas under högst 100 dagar sammanlagt för föräldrarna, och vid flerbarnsfödsel under ytterligare högst 38 dagar för varje barn utöver det första.

**Bedömning:** De nuvarande tidsgränserna i socialförsäkringsbalken om att föräldrapenning för tid efter barnets fjärde levnadsår lämnas med högst 96 dagar samt att föräldrapenning lämnas längst till dess barnet har fyllt tolv år bör tillämpas även för den förälder som får föräldrapenning enligt den föreslagna begränsningsregeln.

### 6.2.1 Hur begränsningsregeln bör utformas

#### *Begränsningen knyts till tidpunkten för barnets bosättning i Sverige*

Med nuvarande regelverk får föräldrar som kommer till Sverige med barn först efter födelsen 480 dagar med föräldrapenning, dvs. lika många dagar som om barnet skulle ha fötts i landet. Om föräldrarna kommer efter det att barnet har fyllt fyra år får de i stället 96 dagar med föräldrapenning. Fyraårsgränsen gäller dock enbart för barn som är födda 2014 eller senare.

Nuvarande bestämmelser i 12 kap. 12 § SFB innebär att reglerna om hur många dagar som föräldrapenning kan lämnas för är knutna till tidpunkten för barnets födelse respektive barnets fyraårsdag, alltså förhållanden kopplade till barnet. En begränsning av rätten till föräldrapenning bör i konsekvens med detta knytas till tidpunkten för när ett barn blir bosatt i Sverige och inte till föräldrarnas bosättning. Som beskrivs i föregående avsnitt skulle en regel som är knuten till föräldrarnas bosättning leda till ett förhållandevis komplicerat regelverk vilket talar emot en sådan lösning.

För att bedöma när ett barn blir bosatt i Sverige tillämpas bestämmelserna i 5 kap. 2–8 §§ SFB. Enligt huvudregeln i 5 kap. 2 § SFB ska en person anses vara bosatt här i landet om han eller hon har sitt egentliga hemvist här.

För den som kommer till Sverige tillämpas i stället bestämmelserna i 5 kap. 3 § SFB. Reglerna innebär i huvudsak att den som kan antas komma att vistas här under längre tid än ett år ska anses vara bosatt här i landet. Detta gäller dock inte om synnerliga skäl talar mot det. Enligt förarbetena till bestämmelserna ska bedömningen av ettårsregeln bygga på en prognos över vistelsetiden här i landet (prop. 1998/99:119 s. 90). Bedömningen av om det kan antas att någon kommer att vistas här under mer än ett år, ska göras på grundval av hans eller hennes personliga förhållanden (a. prop. s. 92). Omständigheter som beaktas är t.ex. den enskilda sysselsättningen här i landet liksom familje- och bostadsförhållanden.

För en utlännning som behöver uppehållstillstånd i Sverige enligt reglerna i 2 kap. 4–10 §§ utlänningslagen (2005:716) ska det även beaktas om det finns ett sådant tillstånd och för hur lång tid tillståndet gäller. Av förarbetena framgår att om det finns uppehållstillstånd för endast en kort tid kan det ifrågasättas om den enskilde har tillräcklig anknytning hit för att motivera svensk försäkrings tillhörighet (a. prop. s. 99 f.). För att en person med tidsbegränsat tillstånd ska ha rätt till bosättningsbaserade förmåner ska det krävas att han eller hon kan anses bosatt här enligt de allmänna reglerna, dvs. att det kan antas att vistelsen här kan komma att pågå under längre tid än ett år. I Försäkringskassans vägledning 2004:11 anges att uppehållstillståndet inte måste vara på mer än ett år för att personen ska kunna anses bosatt i SFB:s mening eftersom det kan finnas andra faktorer som talar för att personen kommer att vistas längre i landet.<sup>8</sup>

I 5 kap. 4–8 §§ SFB finns avvikande regler i bosättningsfrågan för särskilda personkategorier som i vissa situationer fortfarande ska anses bosatta här i landet trots att de befinner sig i utlandet. Reglerna gäller för statligt anställda, biståndsarbetare m.fl., utlands studerande m.fl. samt deras familjemedlemmar.

---

<sup>8</sup> Tillämplig lagstiftning, EU, socialförsäkringskonventioner, m.m., Försäkringskassans vägledning 2004:11, version 5, s. 149.

När det gäller gränsöverskridande situationer inom EU ska vid tillämpning av EU:s samordningsförordning<sup>9</sup> det EU-rättsliga bosättningsbegreppet ”stadigvarande bosättning” användas. För att fastställa en persons bosättning enligt förordningen ska man bedöma var personen har sitt varaktiga centrum för sina intressen. Faktorer som kan beaktas är bl.a. vistelsens varaktighet och kontinuitet, familje-situation, bostadsförhållanden samt varaktighet av ett anställningsavtal.<sup>10</sup>

Redan i dag görs vid tillämpning av balken bedömningar av om barn ska anses bosatta här i landet. Försäkringskassan kan t.ex. behöva göra en sådan bedömning vid tillämpning av bestämmelserna i 11 kap. 8 § SFB om att en förälder har rätt till föräldrapenningsförmåner endast för vård av barn som är bosatt i Sverige. Även om en begränsningsregel kan förväntas leda till att Försäkringskassan behöver göra något fler bedömningar av barns bosättning än i dag finns alltså redan en upparbetad rutin och erfarenhet av sådana bedömningar.

*Begränsningsregelns tillämplighet när rätten till föräldrapenning upphör för en tid*

Vid en flytt från Sverige gäller enligt nuvarande bestämmelser i 5 kap. 3 § andra stycket SFB att om utlandsvistelsen kan antas vara längst ett år anses man fortfarande vara bosatt här i landet. Föräldrar som flyttar tillfälligt från Sverige eller som omfattas av de särskilda skyddsreglerna i 5 kap. 4–8 §§ SFB, kommer med stöd av dessa regler alltså inte att omfattas av begränsningsregeln när de återvänder till landet eftersom de fortfarande anses bosatta här i den mening som avses i balken. Föräldrar som ändå inte omfattas av dessa regler träffas av begränsningsregeln om de flyttar tillbaka till Sverige och blir bosatta här i landet efter barnets första levnadsår. Detta gäller även om föräldrapenning lämnats enligt huvudregeln innan familjen flyttade från Sverige. Detsamma gäller föräldrar vars uppehållstillstånd löper ut och som därefter inte bedöms

<sup>9</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen.

<sup>10</sup> Artikel 11 i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 987/2009 av den 16 september 2009 om tillämpningsbestämmelser till förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen.

vara bosatta i Sverige men som sedan får ett nytt uppehållstillstånd efter barnets första levnadsår och som då återigen anses bosatta.<sup>11</sup> Begränsningsregeln blir alltså tillämplig om barnet bedöms bosatt efter det första levnadsåret även om barnet någon gång tidigare i livet varit bosatt här i landet men bosättningen upphört under en period.

För de föräldrar som i dag tar ut föräldrapenning och planerar fortsatt användning utifrån det nuvarande regelverket med 480 dagar som utgångspunkt, ändras förutsättningarna med de nya bestämmelserna på ett oskäligt sätt. I de fall en förälder, innan de nya bestämmelserna har trätt i kraft, har påbörjat ett uttag av föräldrapenning och sedan t.ex. flyttar från Sverige bör inte någon reducering av föräldrapenningen ske om föräldern senare återvänder och blir bosatt på nytt i Sverige. Utredningen föreslår därför i avsnitt 6.6 (ikraftträdande- och övergångsbestämmelser) en regel som under en övergångsperiod ska säkerställa att begränsningsregeln inte ska gälla i dessa fall, dvs. när rätten till föräldrapenning upphör under en period. Övergångsbestämmelsen ska omfatta dem som tagit ut föräldrapenning någon gång innan ikraftträdandet.

*Föräldrapenningen begränsas så att den ungefärligen motsvarar ett genomsnittligt uttag av föräldrapenning*

Det som avgör hur många dagar med föräldrapenning föräldrarna är berättigade till blir tidpunkten i barnets liv då det är att anse som bosatt i Sverige i den mening som avses i SFB. Enligt utredningens direktiv ska föräldrapenningen begränsas efter barnets tvåårsdag. Det innebär att en reducering av antalet möjliga dagar måste ske såväl för de barn som är äldre än två år när de blir bosatta i Sverige, som för de barn som är yngre än två år vid bosättningen. Om exempelvis barn som är ett och ett halvt år vid bosättningen i Sverige fick rätt till föräldrapenning enligt huvudregeln, dvs. 480 dagar, skulle föräldrarna ha en möjlighet att använda ett stort antal dagar även efter barnets tvåårsdag, i strid med direktivens krav.

Utredningen har bedömt att barn som är yngre än ett år när de kommer till Sverige i högre grad går att jämföra med barn som varit

---

<sup>11</sup> Jfr HFD 2016 ref. 43.

bosatta sedan födelsen och att denna grupp fortfarande har ett stort behov av föräldrarnas omsorg på heltid. Av denna anledning görs bedömningen att föräldrarna till dessa barn även fortsatt ska ha rätt till 480 dagar med föräldrapenning vid bosättning i Sverige. För de barn som närmar sig ettårsåldern vid bosättningen kan en viss överkompensation komma att uppstå, men nackdelarna av att reducera antalet dagar med föräldrapenning för barn som är enbart ett par månader gamla överväger. Utredningen föreslår att begränsningen utformas så att föräldrapenningen lämnas med ett reducerat antal dagar när ett barn blir bosatt här i landet efter barnets första levnadsår. Utredningen anser att två nivåer, dels *under* barnets andra levnadsår och dels *after* barnets andra levnadsår är lämpliga att introducera. Nuvarande regler om avtrappning och rätt till föräldrapenning vid barnets fyraårsdag kvarstår.

Utredningen har övervägt om ett alternativ skulle kunna vara att i stället mer steglöst reducera antalet dagar med föräldrapenning i förhållande till barnets ålder när det kommer till Sverige, så att antalet dagar som är möjliga att använda mer precist överensstämmer med det genomsnittliga uttaget för föräldrar som börjar använda föräldrapenning redan i samband med barnets födelse. Nackdelen skulle dock vara att regelverket i så fall skulle behöva innehålla förhållandevis många nivåer. Utredningen har även övervägt att införa ytterligare en nivå, exempelvis för barn som är äldre än ett och ett halvt år men yngre än två år vid bosättningen i Sverige. Ett sådant alternativ skulle ligga i linje med den genomsnittliga användningen av föräldrapenning och minska tröskleffekterna. Utredningen gör dock bedömningen att det finns nackdelar med att introducera för många olika begränsningsnivåer i regelverket då det blir svårare att administrera och för föräldrarna att planera och få överblick. Utredningen har av dessa skäl stannat vid att två nivåer är mer lämpligt.

Frågan är därefter hur många dagar med föräldrapenning som ska kunna lämnas vid de två olika nivåerna. Utifrån att syftet med begränsningsregeln är att utjämna den överkompensationen av föräldrapenning som kan sägas uppstå för föräldrar som har äldre barn när de kommer till Sverige samt att förbättra etableringen för de föräldrar som kommer till Sverige, kan det göras gällande att begränsningen av föräldrapenningen bör vara relativt omfattande. Möjligheten till föräldraledighet med föräldrapenning för äldre barn bör

bättre motsvara det genomsnittliga behov av ledighet från arbetet och kompensation för inkomstförlust som föräldrarna har. För de föräldrar som inte har en fast förankring på arbetsmarknaden och kanske saknar nätverk, kvalifikationer eller utbildning kan möjligheten att ta ut många och sammanhängande dagar med föräldrapenning innehåra hinder för att i stället söka arbete, påbörja eller slutföra utbildning eller för att träda in på arbetsmarknaden.

Begränsningsregeln kommer att gälla även för föräldrar som inte har problem med att etablera sig på arbetsmarknaden. Även för de som har en relativt stabil position på arbetsmarknaden är det dock rimligt att möjligheten till längre sammanhängande föräldraledigheter begränsas till tiden då barnets behov av sammanhängande ledighet tillsammans med föräldrarna är som störst i enlighet med lagstiftarens intentioner.

Föräldrapenningen är i dag konstruerad på ett sådant sätt att föräldrarna har stor valfrihet och flexibilitet i hur de önskar använda föräldrapenningen – på heltid, deltid, genom att dela den mellan sig eller genom att inom vissa ramar överläta dagar mellan sig. Syftet med flexibiliteten är att den ska möjliggöra anpassning utifrån föräldrarnas arbetsmarknadssituation samt barnets behov av omsorg. Den valfrihet och flexibilitet som dagens regelverk ger utrymme för gäller oavsett om föräldern arbetar eller står utanför arbetsmarknaden. Utgångspunkten bör därför vara att föräldrar som omfattas av begränsningsregeln ska likabehandlas med de som inte omfattas av regeln och ges valfrihet och flexibilitet, inom de ramar som gäller för försäkringen i övrigt. För föräldrar till äldre barn är rätten till föräldraledighet i huvudsak kopplad till rätten till föräldrapenning.<sup>12</sup> Detta gäller även t.ex. när föräldern deltar i etableringsinsatser eller har aktivitetsstöd eller arbetslössetsersättning. När föräldrarna etablerar sig på arbetsmarknaden är möjligheten till föräldrapenning viktig för att underlätta för föräldrarna att kombinera arbetsliv och familjeliv. För äldre barn kan föräldern använda föräldrapenning för att få möjlighet till deltidsledighet, när förskolan eller skolan är stängd eller när föräldern vill eller behöver besöka barnets förskola eller skola. Motsvarande behov av ledighet kan finnas

<sup>12</sup> Rätt till ledighet utan föräldrapenning, t.ex. deltidsledighet på 25 procent av heltid från arbete, finns även reglerat i föräldraledighetslagen. Utöver detta finns också en rätt till ledighet med tillfällig föräldrapenning exempelvis när barnet är sjukt eller smittat.

även för de föräldrar som är arbetslösa eller deltar i etableringsinsatser. Utredningen föreslår att begränsningen utformas så att den ungefärligen motsvarar den mängd föräldrapenning som en genomsnittlig försäkrad använder efter barnets ettårs- respektive tvåårsdag. Situationen för familjen och barnet kan se mycket olika ut och därmed även behovet av föräldraledighet. Det verkliga behovet av ledighet kan både vara högre och lägre än den observerade genomsnittliga användningen av föräldrapenning. Lagstiftarens intentioner är att huvuddelen av föräldrapenningen ska användas när barnet är litet och i störst behov av föräldrarnas tillsyn och omvårdnad, men att föräldrarna till äldre barn också kan ha ett behov av föräldrapenning i en rad situationer som mer karaktäriseras av kortvarig ledighet.<sup>13</sup> Om syftet med föräldrapenningen och föräldraledigheten för äldre barn i första hand ska vara att möjliggöra kortvariga ledigheter och för att skapa flexibilitet i relationen arbetsliv/arbetsförberedande insatser och familjeliv och för möjlighet till samvaro med barnet, kan det genomsnittliga antalet använda dagar enligt utredningens mening utgöra en god måttstock för det behov av ledighet som föräldrar har. Möjligheten till föräldraledighet för äldre barn har inte i första hand utformats i syfte att dagarna ska kunna användas som långvarig alternativ försörjningskälla.

För barn födda 2007 var det 204 dagar respektive 102 dagar som användes för tid efter ettårs- respektive tvåårsdagen. Nivåerna är rörliga över tid eftersom föräldrarnas användning av föräldrapenning förändras något. Det är även för närvarande oklart hur användningen av föräldrapenning för barn födda från och med den 1 januari 2014 kommer att förändras med hänsyn till fyraårsgränsen, om föräldrarna kommer att ytterligare koncentrera sitt uttag av föräldrapenning till när barnet är yngre samt hur den nyligen introducerade tredje reserverade månaden kommer att förändra uttagsmönstret. Utredningen bedömer dock att det över tid är relativt stabila mönster för uttaget och har även anpassat nivåerna till mer lättanvända gränser om 200 respektive 100 dagar.

Utredningen föreslår därför att om ett barn blir bosatt här i landet under barnets andra levnadsår bör föräldrapenning lämnas under högst 200 *dagar* sammanlagt för föräldrarna. Vid flerbarnsfödsel bör föräldrapenning lämnas under ytterligare högst 76 dagar

<sup>13</sup> Se t.ex. prop. 2013/14:4.

för varje barn utöver det första. Om barnet i stället blir bosatt här i landet efter det andra levnadsåret bör föräldrapenning lämnas under högst 100 dagar sammanlagt för föräldrarna. Vid flerbarnsfödsel bör föräldrapenning lämnas under ytterligare högst 38 dagar för varje barn utöver det första.

Genom att begränsningen ges denna utformning kommer de barn som omfattas av begränsningsregeln att ha i stort sett lika stor möjlighet att få tillgång till föräldralediga föräldrar som de barn som omfattas av rätten till föräldrapenning från födelsen. Som utvecklas mer i avsnitt 6.2.4 (särskilt om barnets bästa) likabehandlas barn som omfattas av begränsningsregeln härigenom i högre utsträckning med de barn som inte omfattas av regeln jämfört med om begränsningen hade varit mer omfattande.

För de föräldrar som kommer till Sverige med flera barn kan föräldraledigheten, trots en genomförd begränsning, teoretiskt sett ändå bli lång, då rätten till föräldrapenning är knuten till respektive barn som kommer till Sverige och till barnets ålder. Möjligheterna till längre uttag minskar dock kraftigt jämfört med den situation som råder i dag. Att ledigheten med föräldrapenning kan komma att bli lång när föräldrarna har flera barn, särskilt om tiden mellan födslarna är kort, är något som gäller för alla föräldrar. Utredningen bedömer att det inte är lämpligt att frångå utgångspunkten att rätten till föräldrapenning ges för respektive barn. En annan ordning skulle frångå en viktig grundprincip, nämligen att det är födelsen eller adoptionen av ett barn som ger rätt till ersättning och ledighet och att föräldern har rätt till ersättning enbart när det specifika barnet vårdas. En alternativ ordning skulle kunna vara att rätten till föräldrapenning knöts till barnen gemensamt och att barn som kommer till Sverige, oavsett individuell ålder, hanteras som vid en flerbarnsfödsel. Vid flerbarnsfödsel förutsätts dock de små barnen vårdas tillsammans och de extra dagar som ges kan användas för att utvidga tiden då båda föräldrarna kan vårdar barnen gemensamt. För barn som kommer till Sverige och är i olika åldrar kan dock en sådan ordning innebära att möjligheterna att vara ledig med ett barn skulle komma att begränsas helt om samtliga dagar skulle behövas för att exempelvis vårdar ett litet barn. Färre dagar med ersättning per barn än vad som är den genomsnittliga användningen skulle också medföra att barn som kommer till Sverige inte får samma möjligheter som de barn som är födda i Sverige när det

gäller att få tillgång till sina föräldrar vid exempelvis lovdagar eller vid besök i skola och förskola. En sådan ordning skulle innehåra att de barn som kommer till Sverige inte behandlas på samma sätt som de barn som inte omfattas av begränsningsregeln. Då likabehandling bör vara utgångspunkten anser utredningen att en sådan ordning bör undvikas.

Möjligheten till mycket långa ledigheter även för äldre barn begränsas kraftigt med förslaget, även för de med flera barn när de kommer till Sverige. Möjligheten att ”stapla” ledigheter för flera barn begränsas även av att de barn som kommer till Sverige och får mer än 100 dagar kommer att omfattas av fyraårsgränsen som reducerar antalet dagar, av skolplikten som omöjliggör långa ledigheter med äldre barn och av att rätten till föräldrapenning är delad mellan föräldrar med gemensam vårdnad. En generös föräldraförsäkring möjliggör för föräldrar att kombinera familjeliv med arbetsliv och har resulterat i ett generellt sett högt arbetskraftsdeltagande bland kvinnor och även höga födelsetal. Att de föräldrar som kommer till Sverige får fler barn kan inte ses som något negativt och då är behovet av föräldraledighet stort. Utredningens förslag syftar till att begränsa den överkompensation som uppstår för barn som är äldre när de kommer till Sverige.

Begränsningsregeln kan tydliggöras enligt följande: En familj med två barn, fem år (född år 2012) respektive tretton månader (född år 2016) blir bosatta i Sverige under senare delen av 2017. Båda föräldrarna är försäkrade för bosättningsbaserad föräldrapenning och får därmed ersättning på grundnivå. För barn nummer ett som är fem år när det blir bosatt i Sverige får föräldrarna sammantaget 100 dagar med föräldrapenning enligt den nya begränsningsregeln (omfattas inte av fyraårsgränsen eftersom barnet är född före den 1 januari 2014). För barn nummer två som är tretton månader när det blir bosatt i Sverige får föräldrarna 200 dagar. Föräldrarna får hälften var av dagarna eftersom de har gemensam vårdnad om barnen. Utan begränsningsregel skulle föräldrarna få sammantaget 960 dagar för barnen.

### Övriga åldersgränser för uttag av föräldrapenning bör gälla

Befintliga åldersgränser för uttag av föräldrapenning i SFB bör gälla även för den som får föräldrapenning enligt begränsningsregeln. Det innebär att för barn som är födda eller adopterade 2014 och senare gäller att föräldrapenning lämnas under högst 96 dagar från barnets fyraårsdag eller därmed likställd tidpunkt.

För den som har rätt till 100 dagar med föräldrapenning enligt begränsningsregeln kommer fyraårsgränsen att ha begränsad effekt. Att fyraårsgränsen ska gälla för denna grupp kan därför tyckas onödigt. Fördelarna med att låta nuvarande regler i balken gälla i så stor utsträckning som möjligt även för de som får föräldrapenning enligt begränsningsregeln överväger dock. Regelverket blir både enklare och mer lättöverskådligt med en sådan ordning.

Av samma skäl bör de befintliga åldersgränserna för hur länge som föräldrapenning kan lämnas tillämpas. Det innebär att för barn födda eller adopterade 2014 eller senare lämnas föräldrapenning längst till dess barnet har fyllt tolv år eller till den senare tidpunkt då barnet har avslutat det femte skolåret i grundskolan. För barn som är födda 2013 och tidigare gäller i stället att föräldrapenning lämnas längst till dess barnet har fyllt åtta år eller till den senare tidpunkt då barnet har avslutat det första skolåret i grundskolan.

Effekten av begränsningsregeln kan exemplifieras enligt följande. För familjen i exemplet ovan, med två barn, ett som var fem år vid bosättningen och ett som var tretton månader vid bosättningen gäller följande när barnen blir äldre. För det barn som var fem år och fick 100 dagar vid bosättningen finns möjlighet att använda de 100 dagarna med föräldrapenning fram till åttaårsdagen. För barn nummer två som är tretton månader när det blir bosatt i Sverige, och är fött efter den 1 januari 2014, kan föräldrarna använda 200 dagar fram till dess barnet är fyra år då föräldrapenning eventuellt kan komma att reduceras på så sätt att högst 96 dagar kan användas fram till dess att barnet fyller tolv år. I de fall barn födda från och med den 1 januari 2014 kommer till Sverige får de, liksom tidigare, 96 dagar om de är fyra år eller äldre när de kommer till Sverige.

*Personer som kommer att omfattas av begränsningsregeln*

Den personkrets som kommer att omfattas av begränsningsregeln är föräldrar och barn som kommer från utlandet och som inte tidigare har bott i Sverige samt föräldrar och barn som flyttar tillbaka till Sverige efter bosättning utomlands. Det kan också handla om barn som flyttar till Sverige men där en eller båda föräldrarna bor i Sverige sedan tidigare. Som utvecklas mer nedan omfattar begränsningsregeln inte barn som adopteras. Den bestämmelse som föreslås är neutral i förhållande till medborgarskap och kommer att gälla såväl svenska som utländska medborgare. Personer som typiskt sett kan komma att omfattas är svenska medborgare som flyttar hem efter bosättning utomlands. Andra personer som kan omfattas är utländska medborgare som flyttar hit för att bo och arbeta. I sistnämnda grupp ingår utlänningar i Sverige som behöver uppehållstillstånd och arbetstillstånd enligt reglerna i utlänningslagen. Som utvecklas mer nedan gör utredningen bedömningen att det i vissa fall behöver göras avvikelse från begränsningsregeln med hänsyn till EU-regelverket. Det gäller för den personkrets som omfattas av likabehandlingsprincipen i EU:s samordningsförordning.

Eftersom det är tidpunkten för barnets bosättning som blir styrande för när begränsningsregeln är tillämplig blir det en skillnad i hur många förädrapenningsdagar som lämnas utifrån om bosättning sker före eller efter barnets första levnadsår. För de föräldrar och barn som behöver uppehållstillstånd kan handläggningstiden hos Migrationsverket få betydelse för bedömningen om när bosättning sker. Att handläggningstiden hos Migrationsverket kan påverka när rätten till en bosättningsbaserad förmån inträder är något som gäller redan i dag och är en konsekvens av nuvarande regelverk. Även om skillnaden i antalet förädrapenningsdagar i ett enskilt fall kan uppfattas som stor utifrån om bosättning sker precis efter det första levnadsåret (begränsningsregeln tillämplig) eller om den sker precis före utgången av det första levnadsåret (huvudregeln tillämplig) så är den förädrapenning som lämnas enligt begränsningsregeln utformad så att den ungefärligen motsvarar den mängd förädrapenning som en genomsnittlig försäkrad har kvar att använda vid barnets ettårsdag. Det finns alltså fortfarande utrymme för en relativt stor valfrihet och flexibilitet. Enligt utredningens mening får

den skillnad som kan uppkomma i vissa fall därför anses vara acceptabel.

### *Adopterade barn*

Enligt 12 kap. 8 § SFB gäller bestämmelserna om föräldrapenning i tillämpliga delar också vid adoption av barn. I paragrafen undantas dock adoption av andra makens barn eller av eget barn då föräldrapenning inte lämnas utöver vad som skulle ha gällt om adoptionen inte ägt rum. Undantag görs också för föräldrapenning i samband med föräldrautbildning till den som avser att adoptera ett barn före den dag då föräldern har fått barnet i sin vård. Vid tillämpning av bestämmelserna om föräldrapenningsförmåner likställs enligt 11 kap. 7 § andra stycket SFB den tidpunkt när den som adopterat ett barn har fått barnet i sin vård med tidpunkten för barnets födelse, med undantag för vid beräkning av barnets ålder. Detta innebär att vid tillämpningen av bestämmelserna om förmånstid i 12 kap. 12 § SFB, lämnas föräldrapenning med 480 dagar sammanlagt för föräldrarna från och med den tidpunkt när den som adopterat barnet har fått det i sin vård.

Eftersom tidpunkten för adoptionen av ett barn jämställs med tidpunkten för födelsen av ett barn, blir inte den föreslagna begränsningsregeln i det nya andra stycket i 12 kap. 12 § SFB tillämpligt vid adoption av barn. Vid adoption av barn lämnas således föräldrapenning i enlighet med 12 kap. 12 § första stycket SFB. Även om barn som adopteras från utlandet också kommer till Sverige efter födelsen, och i de allra flesta fall även efter den tidpunkt som är likställd med barnets födelse (tidpunkten då den som adopterat barnet fått det i sin vård sker oftast utomlands), ska det inte uppfattas som att de blir bosatta här i landet efter födelsen i den mening som avses i balken. Detta får anses följa av 11 kap. 8 § andra meningen SFB som stadgar att vid adoption ska barnet anses bosatt i Sverige om den blivande föräldern är bosatt här.

Den föreslagna begränsningsregeln omfattar således inte de barn som adopteras till Sverige. Trots detta har utredningen övervägt att genom en ändring i 12 kap. 8 § SFB tydliggöra att den föreslagna begränsningsregeln inte omfattar adopterade barn. Utredningen

har dock stannat vid att befintliga regler är tillräckliga för att säkerställa att adopterade barn inte omfattas av begränsningsregeln.

### *Lagtekniska frågor*

Begränsningsregeln bör placeras i anslutning till de nuvarande bestämmelserna om förmånstid i 12 kap. 12 § SFB. Om bestämmelsen i nuvarande andra stycket om hur många ytterligare dagar med föräldrapenning som kan lämnas vid flerbarnsfödsel enligt huvudregeln i stället placeras i första stycket, kan begränsningsregeln införas som ett nytt andra stycke i paragrafen. Utredningen lämnar därför ett sådant förslag.

## **6.2.2 Begränsningsregeln och diskriminering med avseende på nationalitet**

### *Allmänt om fri rörlighet inom EU och krav på likabehandling*

Den fria rörligheten för unionsmedborgare att förflytta sig mellan medlemsländerna innebär även en rätt att likabehandlas i fråga om olika typer av förmåner. Som utvecklas närmare i kapitel 3 (gällande rätt) finns likabehandlingsprincipen uttryckt såväl i EUF-fördraget<sup>14</sup> som i rörlighetsdirektivet<sup>15</sup>, samordningsförordningen<sup>16</sup> och i förordning 492/2011<sup>17</sup>. Likabehandlingsprincipen, eller icke-diskrimineringsprincipen som den också kallas, innebär att diskriminering på grund av nationalitet är förbjuden inom EU. I avsnittet prövar utredningen begränsningsregelns förenlighet med likabehandlingsprincipen.

Rätt till fri rörlighet har enligt artikel 21 i EUF-fördraget varje unionsmedborgare, om inte annat följer av de begränsningar och villkor som föreskrivs i fördragen och i bestämmelserna om genom-

<sup>14</sup> Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt.

<sup>15</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 29 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier.

<sup>16</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen.

<sup>17</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 492/2011 av den 5 april 2011 om arbetskraftens fria rörlighet inom unionen.

förande av fördagen. Unionsmedborgarskapet medför enligt artikel 18 i EUF-fördraget en generell likabehandlingsprincip tillika ett förbud mot diskriminering på grund av nationalitet. I artikel 45 i EUF-fördraget, som reglerar den fria rörligheten för arbetstagare, anges att diskriminering på grund av nationalitet när det gäller anställning, lön och övriga arbets- och anställningsvillkor är förbjuden. Trots diskrimineringsförbudet kan direkt diskriminering rättfärdigas på grund av hänsyn till allmän ordning, säkerhet och hälsa.

Likabehandlingsprincipen i förordning 492/2011 gäller sociala förmåner och för personer som omfattas av det EU-rättsliga arbetstagarbegreppet samt deras familjemedlemmar. Begreppet ”sociala förmåner” har tolkats extensivt av EU-domstolen och avser alla förmåner, med eller utan koppling till ett anställningsavtal, som i allmänhet tillerkänns landets egna arbetstagare.<sup>18</sup>

Likabehandlingsprincipen i rörlighetsdirektivet gäller däremot för alla unionsmedborgare och deras familjemedlemmar. När det gäller socialt bistånd begränsas principen av att det inte finns någon skyldighet att bevilja bistånd under de första tre månader som en unionsmedborgare har rätt att uppehålla sig utan krav eller under den längre tid som arbetssökande har uppehållsrätt. Bibehållens uppehållsrätt finns enligt direktivets regler så länge unionsmedborgaren inte blir en belastning för det mottagande medlemslandets sociala biståndssystem.

Samordningsförordningen avser sociala trygghetsförmåner och likabehandlingsprincipen gäller alla unionsmedborgare, statslösa och flyktingar som är bosatta i ett medlemsland och som omfattas eller har omfattats av socialförsäkringssystemet i ett EU-land. Den gäller också dessa personers familjemedlemmar. Genom förordning 1231/2010<sup>19</sup> omfattas även tredjelandsmedborgare som är lagligen bosatta i ett EU-medlemsland under förutsättning att minst två medlemsländer är inblandade.

Huvudregeln i samordningsförordningen är att arbetslandet är ansvarigt för att utbetalा förmåner. Icke-förvärvsaktiva omfattas av bosättningslandets lag under förutsättning att förordningens krav

<sup>18</sup> C-207/78, Even, punkt 22.

<sup>19</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 1231/2010 av den 24 november 2010 om utvidgning av förordning (EG) nr 883/2004 och förordning (EG) nr 987/2009 till att gälla de tredjelandsmedborgare som enbart på grund av sitt medborgarskap inte omfattas av dessa förordningar.

på stadigvarande bosättning är uppfyllt. Det finns inget krav på uppehållsrätt i förordningen. Det finns även andra viktiga principer i förordningen, som också har betydelse när det gäller likabehandling, bl.a. likställande av fakta, se mer detaljerad redogörelse i kapitel 3 (gällande rätt).

### *Likabehandling i fråga om socialförsäkring*

Eftersom föräldrapenning är en förmån som omfattas av samordningsförordningen är det främst aktuellt att bedöma hur begränsningsregeln förhåller sig till förordningens regelverk. Det är först om förordningen inte är tillämplig som det kan vara aktuellt att tillämpa likabehandlingsprincipen i övriga rättsakter. Förordningen omfattar dock en mycket bred personkrets varför den i de allra flesta fall är tillämplig. Den gäller emellertid inte för tredjelandsmedborgare som inte rör sig mellan medlemsländerna eller för en unionsmedborgare som inte omfattats av något lands socialförsäkringssystem. Det finns samtidigt viktiga kopplingar mellan samordningsförordningen och EUF-fördragets regelverk som stadgar fri rörlighet för arbetstagare och likabehandling i fråga om sociala förmåner. EU-domstolen tolkar nämligen förordningen mot bakgrund av EUF-fördragets bestämmelser.<sup>20</sup>

Eftersom begreppet ”sociala förmåner” i förordning 492/2011 har tolkats extensivt av EU-domstolen kan även domstolens praxis på området vara av intresse. Dessutom finns en koppling till regelverket om fri rörlighet för unionsmedborgare och likabehandling i fråga om socialt bistånd. Detta eftersom det, som framgår mer nedan, utvecklats en praxis om att vissa förmåner som omfattas av samordningsförordningen kan utgöra socialt bistånd enligt rörlighetsdirektivet och där EU-domstolen bedömt att det är möjligt att uppställa vissa begränsningar i rätten till bistånd.

Det ska redan nu framhållas att eftersom ett av syftena med samordningsförordningen är att motverka diskriminering på grund av nationalitet medför förordningens koordineringsregler att utrymmet för olikbehandling är mycket begränsat.

---

<sup>20</sup> Se t.ex. mål C-287/05, Hendrix, punkt 52.

### *Kan begränsningsregeln utgöra diskriminering?*

Begränsningsregeln gör ingen skillnad mellan svenska och utländska medborgare. Begränsningen kan alltså inte anses utgöra direkt diskriminering. Förbjudet mot diskriminering omfattar dock även indirekt diskriminering. En första fråga är om begränsningsregeln riskerar att missgynna EU-medborgare jämfört med svenska medborgare.

Innebördens av begränsningen är att rätten till föräldrapenning ska följa det mönster för hur föräldrapenning används vid barns olika åldrar. Förslaget torde därmed inte bli särskilt genomgripande för de som omfattas. Det kommer fortfarande råda ett relativt stort mått av valfrihet och flexibilitet. En obegränsad rätt till föräldrapenning, dvs. 480 dagar sammanlagt för föräldrarna även för föräldrar som kommer till Sverige med ett äldre barn, skulle snarare kunna ses som en överkompensation i förhållande till det behov av ledighet och ersättning som föräldrar med äldre barn normalt har. Samtidigt medför begränsningsregeln en i vart fall teoretiskt försämrad valfrihet och flexibilitet jämfört med vad som gäller enligt nuvarande bestämmelser i SFB. Det finns teoretiska möjligheter att i samband med ett barns födelse spara samtliga dagar med föräldrapenning till efter barnets tvåårsdag för att sedan samlat använda dessa dagar. I realiteten finns dock inte denna flexibilitet och valfrihet för det stora flertalet försäkrade som får föräldrapenning i samband med barnets födelse eftersom det förutsätter att föräldern får värden av barnet ordnad på något annat sätt alternativt har någon annan form av försörjning. Det är följaktligen mycket ovanligt att inga dagar alls används innan barnets tvåårsdag för barn som föds i Sverige.

Av EU-domstolens praxis framgår emellertid att såsom indirekt diskriminerande anses nationella bestämmelser som till sin natur innebär en risk för att medborgare i andra medlemsländer påverkas i högre grad än landets egna medborgare och därför riskerar att missgynnas.<sup>21</sup> Kraven för när ett missgynnande kan anses föreligga sätts alltså förhållandevis lågt.

Enligt utredningens mening riskerar begränsningsregeln att missgynna personer från andra länder. Att vara bosatt i Sverige före

---

<sup>21</sup> Se t.ex. mål C-308/14, Kommissionen mot Storbritannien, punkt 77.

barnets ettårsdag eller tvåårsdag, och därmed få föräldrapenning enligt huvudregeln i stället för enligt begränsningsregeln, uppfylls nämligen lättare av svenska medborgare. Även om merparten av föräldrapenningen tas ut under barnets första levnadsår kvarstår det faktum att en förälder som varit bosatt med sitt barn sedan barnets födelse har möjlighet att ta ut fler dagar efter barnets första respektive andra levnadsår än de föräldrar som omfattas av begränsningsregeln. Begränsningen innebär således att svenska medborgare och medborgare i andra medlemsländer behandlas olika vad gäller möjligheten till valfrihet och flexibilitet. Det finns därmed en risk för att begränsningen kommer i konflikt med diskrimineringsförbjudet. Indirekt diskriminering kan dock rätafärdigas om det finns tvingande samhällshänsyn/objektivt godtagbara skäl och, om så är fallet, om begränsningen är proportionerlig.<sup>22</sup>

### *Rättspraxis avseende indirekt diskriminering*

Det finns flera rättsfall från EU-domstolen som har svensk anknytning. Flera av dem har gällt svenska krav på kvalifikationstider och sjukpenninggrundande inkomst. Bland de första av dessa mål finns Rockler<sup>23</sup> och Öberg<sup>24</sup>. I målet Öberg prövade domstolen om det svenska kravet om kvalifikationstid i 12 kap. 35 § SFB är förenligt med artikel 45 i EUF-fördraget. Kravet innebär att föräldrapenning för de första 180 dagarna utges med belopp som motsvarar sjukpenning, om föräldern under minst 240 dagar närmast före barnets födelse eller den beräknade tidpunkten härför varit försäkrad för en sjukpenning över garantinivå. Öberg, som var svensk medborgare, hade arbetat vid EU-domstolen under perioden före sitt barns födelse och hade under denna period omfattats av EU:s sjukförsäkringsystem. Försäkringskassan ansåg inte att denna period kunde beaktas för att uppfylla kravet på 240 dagars försäkringstid och Öberg nekades därför föräldrapenning på sjukpenningsnivå. Samordningsförordningen var inte tillämplig i målet och det var därför inte möjligt att använda förordningens princip om sammanläggning av

<sup>22</sup> Paju, Suveränitetserosion? Om EU-rättens påverkan på nationella sociala trygghetsmodeller; särskilt Sverige, Ragulka förlag, 2015, s. 232.

<sup>23</sup> C-137/04, Rockler.

<sup>24</sup> C-185/04, Öberg.

försäkringsperioder. Domstolen ansåg att den svenska tillämpningen av kvalificeringsvillkoret kunde avskräcka medborgare i ett medlemsland från att utöva den fria rörligheten eftersom de förlorar möjligheten att med stöd av det nationella sjukförsäkringssystemet erhålla en förmån som de skulle ha haft rätt till om de inte hade utövat den fria rörligheten. Kvalificeringskravet ansågs därför utgöra ett hinder mot den fria rörligheten och kunde enbart godtas om det kunde motiveras. Den svenska regeringen gjorde i målet gällande att det svenska socialförsäkringssystemet grundades på objektiva överväganden som inte gjorde någon skillnad utifrån nationalitet och som var proportionerliga i förhållande till det legitima eftersträvade syftet att motverka missbruk med avseende på principen om sammanläggning av försäkringsperioder. Domstolen ansåg emellertid att rent ekonomiska hänsyn inte kunde anses vara ett berättigat syfte samt menade att den svenska regeringen inte hade motiverat varför kravet skulle anses lämpligt och proportionerligt.

Domstolen kom fram till att artikel 45 i EUF-fördraget skulle tolkas så att perioder under vilken en arbetstagare arbetat i EU:s institutioner ska kunna tillgodoräknas vid tillämpningen av kvalificeringsvillkoret. Att inte beakta sådana perioder är alltså inte förenligt med likabehandlingsprincipen eftersom det kan hindra eller avskräcka någon från att lämna sitt hemland för att utöva den fria rörligheten.

När det gäller EUF-fördragets regler har domstolen i flera mål uttalat att en åtgärd som inskränker en av de grundläggande friheter som säkerställs i fördraget är motiverad endast om åtgärden har ett legitimt syfte som är förenligt med fördraget och om proportionalitetsprincipen iakttas.<sup>25</sup> För att så ska vara fallet krävs att åtgärden är ägnad att säkerställa uppnåendet av det mål som eftersträvas med den och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå detta mål.

Kvalificeringsvillkoret i 12 kap. 35 § SFB har även prövats i målet Bergström.<sup>26</sup> I målet prövades även om det kan uppstållas krav på en svensk inkomst för att få en sjukpenninggrundande inkomst (SGI) fastställd. Bergström hade arbetat i Schweiz och flyttade efter att hon fått ett barn med sin familj till Sverige. Hon började

<sup>25</sup> C-19/92, Kraus, punkt 32.

<sup>26</sup> C-257/10, Bergström.

inte arbeta i Sverige utan var hemma med sitt barn. Efter att hon ansökt om föräldrapenning avslog Försäkringskassan hennes begäran om att föräldrapenningen skulle baseras på den inkomst hon hade haft i Schweiz (sjukpenningsnivå). Hon beviljades i stället föräldrapenning på grundnivå. I målet var såväl samordningsförordningen som ett bilateralt avtal mellan Schweiz och EU tillämpligt. Försäkringskassan gjorde gällande att för att kunna få föräldrapenning över grundnivå så krävdes att åtminstone den sista dagen i kravet på 240 dagars försäkringstid skulle ha fullgjorts i Sverige. Det var inte möjligt att uppfylla kravet enbart genom schweiziska arbetsperioder. Enligt Försäkringskassan förutsatte principen om sammanläggning i samordningsförordningen att åtminstone två perioder av förvärvsarbetare har fullgjorts i olika medlemsländer. Domstolen delade inte denna bedömning utan menade att bl.a. likabehandlingsprincipen förutsatte att det räckte att ha fullgjort en period i Schweiz. Domstolen ansåg också att nivån på föräldrapenningen skulle beräknas med beaktande av inkomsten i Schweiz. Även i detta mål kom alltså EU-regelverket att begränsa möjligheten att uppställa krav för rätt till svensk föräldrapenning. Målet visar att tillämpningen av samordningsförordningens regelverk förhindrar begränsningar av den fria rörligheten.

Ett av få exempel där EU-domstolen ansett att en inskränkning av likabehandlingsprincipen varit proportionerlig i fråga om sociala trygghetsförmåner är målet Geven.<sup>27</sup> Geven var gränsarbetare och hade ansökt om ett tyskt vårdnadsbidrag. Den tyska lagstiftningen ställde dock upp ett krav på bosättning för utfående av förmånen. Syftet med kravet var att uppmuntra barnafödande i Tyskland och gynna personer som genom val av hemvist skapat ett verkligt band till Tyskland. Domstolen godtogs syftet som ett objektivt sakligt skäl och konstaterade att den tyska lagstiftningen genom en undantagsregel, möjliggjorde att även migrerande gränsarbetare kunde erhålla bidraget (undantagsregeln förutsatte att gränsarbetaren förvärvsarbetade i mer än ringa omfattning). Det faktum att den tyska lagstiftningen hade gjorts flexibel innebar enligt domstolen att inskränkningen var proportionerlig. Ett annat exempel där domstolen godtagit inskränkningar i fråga om sociala trygghetsförmåner

---

<sup>27</sup> C-213/05, Geven.

är målet De Cuyper.<sup>28</sup> Även här var det fråga om ett bosättningsvillkor vid utgivande av en arbetslösheitsförmån. Syftet med villkoret var att det skulle möjliggöra kontroller utan förvarning om personen i fråga faktiskt var arbetslös. EU-domstolen konstaterade att villkoret grundade sig på objektiva hänsyn och menade att ett mindre ingripande villkor inte var möjligt eftersom det inte gick att genomföra kontroller i ett annat medlemsland. Bosättningsvillkoret uppfylldes därfor kravet på proportionalitet.

Domstolen har i sin praxis även godtagit att risken för att den ekonomiska balansen i det sociala trygghetssystemet allvarligt rubbas kan utgöra ett tvingande skäl av allmänt intresse som kan motivera inskränkningar av den fria rörligheten. Detta ska dock kunna styrkas. Att enbart hänvisa till risken för att jämvikten i det sociala trygghetssystemet rubbas räcker inte.<sup>29</sup>

Även om den fria rörligheten gäller för alla unionsmedborgare är det personer som är förvärvsaktiva som omfattas av det starkaste skyddet. Enligt domstolens praxis i t.ex. målet Caves Krier Frères Sàrl är ett bosättningskrav i princip olämpligt vad gäller migrerande arbetstagare och gränsarbetare eftersom dessa, genom sitt arbete, i princip blivit tillräckligt integrerade i samhället för att kunna åberopas principen om likabehandling med arbetstagare som är medborgare respektive bosatta i medlemslandet.<sup>30</sup> Förvärvsaktiva personer har rätt till full likabehandling vad gäller sociala förmåner enligt förordning 492/2011.<sup>31</sup>

EU-domstolen har i flera mål däremot godtagit vissa nationella begränsningar av rätten till socialt bistånd för icke-förvärvsaktiva personer enligt rörlighetsdirektivet. Flera av dessa mål har gällt icke-förvärvsaktivas rätt till särskilda icke avgiftsfinansierade kontantförmåner som omfattas av samordningsförordningen (s.k. hybridförmåner). En hybridförmån kan beskrivas som en förmån som inte är en renodlad socialförsäkringsförmån eftersom det finns ett visst inslag av behovsprövning, t.ex. tillägg till ålderspensioner. I artikel 70 i samordningsförordningen finns en särskild bestämmelse om hybridförmåner. En av de frågor som är aktuella i målen och

<sup>28</sup> C-406/04, De Cuyper.

<sup>29</sup> Se t.ex. mål C-515/14, Kommissionen mot Cypern, punkterna 53–54.

<sup>30</sup> C-379/11, Caves Krier Frères Sàrl, punkt 53.

<sup>31</sup> Holm, Fri rörlighet för familjer – En normativ analys av föräldrapenningen och EU-rätten, Juristförlaget i Lund, 2010, s. 97.

som blev aktuell i och med införandet av rörlighetsdirektivet, är om man kan ställa krav på uppehållsrätt för att få omfattas av socialförsäkringsförmåner enligt samordningsförordningen. Frågan är särskilt intressant eftersom det finns bestämmelser direkt i samordningsförordningen som kan visa på en anknytning mellan den som ansöker om en förmån och värdlandet, nämligen kraven på stadigvarande bosättning för att omfattas av bosättningslandets lag.

I målet Brey var det fråga om en tysk pensionär som flyttade från Tyskland till Österrike med sin fru och ansökte om en tilläggsersättning som utgavs till personer med låg pension.<sup>32</sup> Den österrikiska lagstiftningen uppställde dock krav på uppehållsrätt i landet för att få förmånen. För att få uppehållsrätt uppställdes samtidigt krav på tillräckliga tillgångar för att det inte skulle uppkomma någon ekonomisk belastning för Österrike. Den första fråga som domstolen prövade var om tilläggsersättningen, som alltså omfattades av samordningsförordningen, innehölls i begreppet ”socialt bistånd” i rörlighetsdirektivet. Kommissionen argumenterade i målet för att förmåner som faller under samordningsförordningen inte kunde utgöra socialt bistånd. EU-domstolen höll dock inte med och menade att förmånen var socialt bistånd. Domstolen ansåg att det avgörande var om ersättningen syftade till att ge försörjning till dem som inte har tillräckliga tillgångar, snarare än under vilket regelverk förmånen föll. Domstolen ansåg också att man kan villkora en sådan förmån med ett krav på uppehållsrätt. Domstolen uttalade emellertid att det inte är proportionerligt att generellt och automatiskt neka en icke-förvärvsaktiv en förmån utan det måste göras en helhetsbedömning av den belastning som ett beviljande skulle innebära mot bakgrund av omständigheterna i det enskilda fallet.

Genom målen Dano och Alimanovic utvecklade EU-domstolen sin praxis vad gäller icke-förvärvsaktivas tillgång till hybridförmåner.<sup>33</sup> I målet Brey uttalade domstolen att det inte är proportionerligt att generellt utesluta icke-förvärvsaktivna från rätten till hybridförmåner, men i målet Dano tog domstolen inte upp frågan om en proportionalitetsbedömning. Att generellt utesluta icke-förvärvsaktivna från sociala förmåner ansågs förenligt med EU-rätten. Målet Alimanovic avsåg personer som hade arbetat en tid och som

<sup>32</sup> C-140/12, Brey.

<sup>33</sup> C-333/13, Dano och C-67/14, Alimanovic.

därefter ansökte om samma förmån som i målet Dano. Personerna i målet omfattades inte av direktivets skyddsbestämmelser som gör det möjligt för arbetslösa att under en period behålla sin status som arbetstagare. Domstolen menade att rörlighetsdirektivet i den aktuella situationen gav utrymme för begränsningar i rätten till lika-behandling. I målet var det enligt domstolen inte heller nödvändigt att beakta den individuella situationen vid bedömningen av om en persons vistelse utgör en orimlig belastning eftersom direktivet har ett system där ställningen som arbetstagare behålls gradvis. Att generellt utesluta tidigare förvärvsaktiva från rätten till förmåner var alltså förenligt med EU-rätten.

EU-domstolen har i ett nyligen avgjort mål ytterligare klargjort att det är möjligt att ställa krav på uppehållsrätt som ett kriterium för att icke-förvärvsaktiva ska få rätt till en förmån som omfattas av samordningsförordningen.<sup>34</sup> Detta mål avsåg barnbidrag vilket är en mer renodlad socialförsäkringsförmån. I målet hade EU-kommissionen väckt talan mot Storbritannien för att landet infört en prövning av uppehållsrätt för den som ansöker om barnbidrag eller skatteavdrag. Domstolen ansåg dock i linje med sin uppfattning i målen Brey, Dano och Alimanovic att Storbritannien kunde uppställa ett sådant krav. Domstolen ansåg att kravet var indirekt diskriminerande men fann vid en proportionalitetsprövning att kravet var tillåtet.

### *Slutsats*

Som anförs ovan gör utredningen bedömningen att det finns en risk för att begränsningen kan anses vara indirekt diskriminerande. Frågan är då om det finns objektivt godtagbara skäl för begränsningen samt om den kan anses proportionerlig och därmed tillåten.

Eftersom föräldrapenningen i huvudsak är avsedd att användas när barnet är litet skulle det kunna hävdas att en åtgärd som syftar till att begränsa överkompenstationen för föräldrar som kommer till Sverige med äldre barn är objektivt godtagbar och proportionerlig eftersom begränsningen ungefärligen motsvarar ett genomsnittligt uttag av föräldrapenning. Samtidigt görs det redan i dag en avräk-

---

<sup>34</sup> C-308/14, Kommissionen mot Storbritannien.

ning av tid med föräldrapenningsförmån enligt utländsk lagstiftning i enlighet med bestämmelserna i 12 kap. 33–34 a §§ SFB, vilket gör att behovet av att komma tillräffa med överkompensationen minskar när dessa bestämmelser är tillämpliga. Gruppen EU-medborgare är i de allra flesta fall dessutom väl etablerade på arbetsmarknaden. Behovet av åtgärder som syftar till att förbättra etablering är alltså inte lika stort för denna grupp vilket påverkar bedömmningen av om begränsningen kan anses proportionerlig.

De färlagliga avgöranden som specifikt avser sociala trygghetsförmåner och där EU-domstolen ansett att en inskränkning varit objektivt godtagbar och proportionerlig som i målen Geven och De Cuyper, indikerar dessutom att utrymmet för inskränkningar av likabehandlingsprincipen enligt samordningsförordningen är mycket begränsat. När det gäller icke-förvärvsaktiva finns det samtidigt en praxis från EU-domstolen som öppnar upp för att det i vissa fall är möjligt att uppställa vissa indirekt diskriminerande villkor för denna grupp. EU-domstolen har senast i målet EU-kommissionen mot Storbritannien, ansett det proportionerligt att uppställa krav på uppehållsrätt för tillgång till vissa förmåner som omfattas av samordningsförordningen för icke-förvärvsaktiva. Denna praxis har dock enbart avsett krav på uppehållsrätt. Hur EU-domstolen skulle bedöma begränsningsregeln för icke-förvärvsaktiva är därför osäker. Begränsningsregeln riktar sig därutöver även mot förvärvsaktiva som t.ex. har anknytning till Sverige genom arbete. För förvärvsaktiva finns enligt praxis inte samma utrymme för att uppställa indirekt diskriminerande villkor.

Utredningens slutsats mot bakgrund av ovan är att mycket talar för att en begränsning av rätten till föräldrapenning som enbart riktar sig till personer som inte tidigare varit bosatta i landet inte är förenlig med likabehandlingsprincipen i samordningsförordningen. Att begränsa föräldrapenningen för den personkrets som omfattas av likabehandlingsprincipen torde därför vara vanskligt.

Utredningen bedömer inte heller att tillämpningen av någon av de övriga principerna i samordningsförordningen, t.ex. likställande av fakta eller sammanläggning av perioder, leder till att kravet på likabehandling kan upprätthållas. Principen om likställande av fakta är visserligen intressant men dess innehörd och räckvidd är om-

tvistad.<sup>35</sup> I doktrinen har det gjorts gällande att principen ska ses som ett komplement eller en underprincip till likabehandlingsprincipen.<sup>36</sup> Eftersom utredningens slutsats är att mycket talar för att begränsningsregeln inte är förenlig med likabehandlingsprincipen torde en tillämpning av principen om likställande av fakta därför inte leda till någon annan slutsats.

Under dessa förhållanden kan begränsningsregeln inte upprätt-hållas för den personkrets som omfattas av samordningsförordningen. Att unionsrätten inom EU eller inom EES och även andra internationella åtaganden som Sverige är bunden av kan medföra begränsningar i tillämpligheten av bestämmelserna i SFB är visserligen förhållandevis vanligt inom socialförsäkringen.<sup>37</sup> Ett exempel på en bestämmelse som kan behöva åsidosättas med hänsyn till EU-rätten är regleringen i 11 kap. 8 § SFB om att ett barn ska vara bosatt i Sverige för att föräldrapenningsförmåner ska kunna lämnas. Att föreslå en begränsningsregel som i vissa fall inte kan upprätt-hållas är dock inte att föredra. Det är däremot oundvikligt utifrån de ramar som direktiven ger. Risken finns att en sådan regel leder till att det blir otydligt och oklart för tillämparen i vilka fall regeln ska åsidosättas.

Utredningen har övervägt om detta problem skulle kunna lösas genom att det infördes en uttrycklig materiell bestämmelse i anslutning till begränsningsregeln i 12 kap. 12 § SFB som reglerar att avvikelse i vissa fall ska göras. Utredningen är dock av uppfattningen att balkens systematik talar emot en sådan lösning. I 2 kap. 5 § SFB finns redan en upplysningsbestämmelse om att unionsrätten eller avtal om social trygghet eller andra avtal som ingåtts med andra stater kan medföra begränsningar i tillämpligheten av bestämmelserna i balken. Om det även skulle införas en materiell bestämmelse i anslutning till begränsningsregeln finns en risk för osäkerhet i förhållande till vad som gäller för andra bestämmelser i balken som kan behöva åsidosättas men där det inte finns någon uttrycklig materiell bestämmelse om detta.

<sup>35</sup> Se t.ex. Paskalia, Den nya EU-rättsliga principen om likställande av förmåner, inkomster, omständigheter och händelser: Omtumlande nyheter för den svenska socialförsäkringsrätten?, *Förvaltningsrättslig tidskrift* 2014:4, s. 459–477.

<sup>36</sup> Holm, Fri rörlighet för familjer – En normativ analys av föräldrapenningen och EU-rätten, *Juristförlaget* i Lund, 2010, s. 117.

<sup>37</sup> Hessmark m.fl., *Socialförsäkringsbalken – En kommentar*, 2 u., Norstedts juridik, 2015, s. 94.

### *Krav på likabehandling i övrigt*

Som utvecklas närmare i kapitel 3 (gällande rätt) finns det utöver ovan redovisade EU-rättsakter även avtal som har till syfte att samordna och reglera tillämpningen av olika länders socialförsäkrings-system. De är i många fall uppbyggda på samma sätt som samordningsförordningen och kan innehålla bestämmelser om likabehandling, sammanläggning av försäkrings- och bosättningsperioder samt om export av vissa förmåner. Såväl Sverige som EU har sådana avtal som rör social trygghet med tredje land. Frågan är hur begränsningsregeln förhåller sig till dessa regelverk.

EU har avtal med länder utanför unionen som gör det möjligt för unionen att utveckla sina politiska, ekonomiska och sociala förbindelser med omvärlden. Omfattningen och utformningen av de olika avtalen varierar. Det finns avtal där likabehandlingsprincipen gäller i förhållande till anställningsförhållanden, men inte uttryckligen till social trygghet. Det har inom ramen för utredningens uppdrag inte varit möjligt att göra en fullständig genomgång av EU:s samtliga avtal<sup>38</sup> och hur dessa förhåller sig till begränsningsregeln. I detta avsnitt redogörs för några av avtalen vilka får ses som exempel på hur utredningen bedömer tillämpningen av likabehandlingsprincipen.

Allmänt kan det beskrivas som att ju närmare relationer det finns mellan EU och tredjeland desto mer omfattande är skyddet av den sociala tryggheten och därmed mindre utrymme för olika behandling. T.ex. hänvisar både EES-avtalet och fri rörlighetsavtalet med Schweiz till samordningsförordningen för att underlätta den fria rörligheten för personer. I enlighet med vad som anförs ovan vad gäller samordningsförordningen bedöms begränsningsregeln därför inte kunna upprätthållas i situationer när dessa avtal är tillämpliga.

EU har även samarbetsavtal med bl.a. Israel, Tunisien, Marocko, Algeriet, Egypten, Jordanien och Libanon (Europa-Medelhavsvtal). I vissa av dessa avtal är rättigheterna till sociala trygghetsförmåner begränsade och de innehåller enbart allmänna skrivningar om likabehandling, bl.a. anges i avtalet med Egypten att det ska

<sup>38</sup> Utredningen om trygghetssystemen och internationell rörlighet (S 2014:17) ska enligt direktiven bl.a. kartlägga och redogöra för unionsrättens regelverk som är av betydelse för de sociala trygghetssystemen (Dir 2014:109).

föras en dialog och ett samarbete kring likabehandling.<sup>39</sup> Avtalen med Tunisien, Marocko, Algeriet och Israel är däremot mer omfattande. Bl.a. följer det av avtalen med Algeriet<sup>40</sup> och Marocko<sup>41</sup> att medborgare i något av dessa länder som är anställda i ett EU-medlemsland, och även familjemedlemmar som är bosatta med dem, har rätt till likabehandling inom området för social trygghet i landet där de är anställda. Dessutom gäller att arbetstagarna kan sammanlägga försäkrings- eller bosättningsperioder eller arbete från olika länder.

I målet Echouikh, som gällde avtalet med Marocko, uttalade EU-domstolen att personer som omfattas av samarbetsavtalet kan göra anspråk på sociala trygghetsförmåner på samma villkor som medborgarna i värdmedlemslandet, vilket medför att det i den nationella lagstiftningen inte får ställas upp ytterligare eller strängare villkor för medborgare från tredje land jämfört med de villkor som gäller för medborgarna i medlemslandet.<sup>42</sup> I målet var det fråga om prövning av en icke-medborgarskapsneutral bestämmelse. Domstolen upprepade sin bedömning i målet El Youssfi, som också gällde avtalet mellan EU och Marocko.<sup>43</sup> EU-domstolen har dessutom när det gäller likabehandlingsprincipen för familjemedlemmar tolkat familjemedlemsbegreppet brett.<sup>44</sup> Det verkar alltså finnas en förhållandevis vid tolkning av likabehandlingsprincipen i dessa avtal. Samtidigt torde rätten till likabehandling inte vara lika stark i dessa avtal som i samordningsförordningen eftersom avtalet inte har till syfte att värna den fria rörligheten inom EU. Denna omständighet och det förhållandet att begränsningsregeln är medborgarskapsneutral talar enligt utredningens mening för att regeln är förenlig med dessa avtal. Det ska också framhållas att begränsningsregeln är utformad så att den ungefärligen motsvarar ett genomsnittligt uttag av föräldrapenning och att syftet är att minska den överkompen-sation som dagens regelverk möjliggör. Begränsningsregeln bedöms

<sup>39</sup> Artikel 63 i Europa-Medelhavsvatal om upprättande av en associering mellan Europeiska gemenskaperna och deras medlemsstater, å ena sidan, och Arabrepubliken Egypten, å andra sidan.

<sup>40</sup> Artikel 68 i Europa-Medelhavsvatal om upprättande av en associering mellan Europeiska gemenskapen och dess medlemsstater, å ena sidan, och Demokratiska folkrepubliken Algeriet, å andra sidan.

<sup>41</sup> Artikel 65 i Europa-Medelhavsvatal om upprättande av en associering mellan Europeiska gemenskaperna och deras medlemsstater, å ena sidan, och Konungariket Marocko, å andra sidan.

<sup>42</sup> C-336/05, punkt 56.

<sup>43</sup> C-276/06, punkt 52.

<sup>44</sup> C-179/98, Mesbah, punkterna 42–48.

alltså kunna upprätthållas för den personkrets som kommer i åtnjutande av t.ex. en sådan likabehandlingsprincip som finns i avtalet med Marocko.

Sverige har ingått ett tjugotal avtal som rör social trygghet med andra länder. Flera av dessa gäller i huvudsak bara pensionsförmåner. Många av avtalet är slutna med andra EU- och EES-länder och ingicks innan Sverige blev medlem i EU. Om Sverige har ingått ett sådant avtal tillämpas normalt samordningsförordningen och inte avtalet. Av de avtal som Sverige har slutit med länder utanför EU/EES är det bara avtalet med Bosnien-Hercegovina, Chile, Marocko, Israel och Turkiet som avser föräldraförsäkring. Avtalens innehåll beskrivs närmare i kapitel 3 (gällande rätt). Samtliga dessa avtal innehåller bestämmelser om likabehandling som innebär att medborgare i det andra fördragsslutande landet ska likställas med svenska medborgare. Det finns begränsat med praxis om vad likabehandlingsprincipen innebär i dessa fall. Det saknas dock anledning att göra en annan bedömning än vad som görs ovan avseende EU:s avtal med Marocko. Begränsningsregeln bedöms därför kunna upprätthållas även i dessa fall.

#### *Övriga internationella rättsakter med krav på tillgång till social trygghet*

Som anges i kapitel 3 (gällande rätt) finns internationella överenskommelser på ett mera allmänt plan som bl.a. ställer krav på länderna att se till att befolkningen har tillgång till en viss social trygghet och bibehållna rättigheter vid migration. Sådana konventioner finns inom FN, Internationella arbetstagarorganisationen (ILO) och Europarådet. Utredningen uppfattar att kraven i dessa fall är mer begränsade jämfört med likabehandlingsprincipen i samordningsförordningen. Konventionerna torde sällan ha någon praktisk betydelse i enskilda försäkringsärenden.<sup>45</sup> Den omständigheten att begränsningsregeln är medborgarskapsneutral talar enligt utredningens bedömning för att den är förenlig med dessa konventioner. Det ska även här framhållas att begränsningsregeln är utformad så att den ungefärligen motsvarar ett genomsnittligt uttag av föräldra-

---

<sup>45</sup> Hessmark m.fl., Socialförsäkringsbalken – En kommentar, 2 u., Norsteds juridik, 2015, s. 95.

penning och att syftet är att minska den överkompensation som dagens regelverk möjliggör.

Begränsningsregelns förenlighet med barnkonventionen och Europakonventionen behandlas i avsnitten 6.2.3 och 6.2.4.

### 6.2.3 Begränsningsregeln och diskriminering med avseende på etnisk tillhörighet

#### *Allmänt om förbjudet mot etnisk diskriminering*

Förbud mot diskriminering som har samband med etnisk tillhörighet finns i diskrimineringslagen (2008:567), se kapitel 3 (gällande rätt). I lagen definieras direkt diskriminering som att någon missgynnas genom att behandlas sämre än någon annan behandlas, har behandlats eller skulle ha behandlats i en jämförbar situation, om missgynnandet har samband med t.ex. etnisk tillhörighet (1 kap. 4 § 1). I samma lag definieras indirekt diskriminering som att någon missgynnas genom tillämpning av en bestämmelse, ett kriterium eller ett förfaringssätt som framstår som neutralt men som kan komma att särskilt missgynna personer med t.ex. viss etnisk tillhörighet, såvida inte bestämmelsen, kriteriet eller förfaringssättet har ett berättigat syfte och de medel som används är lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet (1 kap. 4 § 2). Med etnisk tillhörighet avses i diskrimineringslagen nationellt eller etniskt ursprung, hufärg eller annat liknande förhållande (1 kap. 5 § 5).

Diskrimineringsförbjudet kommer till uttryck i ett antal olika EU-rättsakter och internationella åtaganden som Sverige har skylldighet att följa, bl.a. direktivet mot etnisk diskriminering som förbjuder diskriminering på grund av ras eller etniskt ursprung på en rad samhällsområden.<sup>46</sup> Direktivet har genomförts i svensk rätt i diskrimineringslagen. Principen om icke-diskriminering är också central i FN:s konventioner om mänskliga rättigheter, t.ex. stadgar artikel 2 i konventionen om barnets rättigheter (barnkonventionen) att konventionens rättigheter gäller samtliga barn inom ett lands jurisdiktion utan åtskillnad. Också den europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grund-

<sup>46</sup> Rådets direktiv 2000/43/EG av den 29 juni 2000 om genomförandet av principen om lika behandling av personer oavsett deras ras eller etniskt ursprung.

läggande friheterna (Europakonventionen) förbjuder diskriminering på grund av etnisk tillhörighet (art. 14).

*Kan begränsningsregeln utgöra direkt diskriminering?*

Att ha en utformning av begränsningsregeln som medför att vissa föräldrar med barn behandlas mindre förmånligt än andra avseende rätt till föräldrapenning grundat på deras etniska tillhörighet, skulle enligt utredningens uppfattning utgöra direkt diskriminering. En regel som begränsar rätten till föräldrapenning och som grundar sig på andra faktorer än etnisk tillhörighet eller någon annan i diskrimineringslagen angiven diskrimineringsgrund är däremot neutral i förhållande till dessa grunder. Den nu föreslagna begränsningsregeln omfattar alla föräldrar som kommer till Sverige med barn. Det görs ingen skillnad mellan svenska och utländska medborgare och det saknar också betydelse i vilket land en person är född. Den personkrets som omfattas av utredningens förslag definieras således genom kriterier som är neutrala i förhållande till diskrimineringslagens diskrimineringsgrunder. Trots detta så konstaterar utredningen att det ligger i sakens natur att av dem som kommer till Sverige med barn, får större delen antas ha en annan etnisk tillhörighet än svenska.

Även om kriterierna är neutrala i förhållande till diskrimineringsgrunderna, kan skälen för kriterierna ha avgörande betydelse för frågan om direkt diskriminering. I målet *Chez*<sup>47</sup> aktualisrades bl.a. frågan om betydelsen av just skälen för en viss åtgärd. I en stadsdel som till övervägande del beboddes av personer med romskt ursprung hade elmätare placerats på avsevärt mycket högre höjd än i andra stadsdelar. Detta hade, enligt elbolaget som stod bakom åtgärden, gjorts för att förhindra manipulering av elmätarna och olagligt uttagande av el. Invånarna i stadsdelen kunde som en följd av detta inte själva läsa av och anpassa sin elförbrukning. EU-domstolen uttalade att en åtgärd som den som var aktuell i målet, utgör direkt diskriminering om åtgärden har införts eller upprättahållits av skäl som hänger samman med det etniska ursprung som är gemensamt för de flesta av invånarna i den aktuella stadsdelen.

---

<sup>47</sup> C-83/14, *Chez*.

Regeringen har nyligen gjort uttalanden i linje med vad som sägs i domen i målet Chez. I propositionen Fler elever i fler skolor föreslås vissa förändringar avseende urvalsgrunder till friskolor för elever som varit bosatta i landet en kortare tid. Regeringen anför i propositionen att bestämmelserna om direkt diskriminering blir tillämpliga, oaktat ett kriteriums neutrala utformning, om etniska överväganden de facto ligger till grund för ett urvalsbeslut i ett särskilt fall (prop. 2015/16:184 s. 15).

Skälet till att föräldrar som kommer till Sverige med barn särbehandlas enligt utredningens förslag är inte deras etniska tillhörighet, utan att de som kommer med äldre barn inte ska överkompenseras i förhållande till de föräldrar med barn som omfattas av reglerna om föräldrapenning från födelsen. Tanken är i stället att de som kommer till Sverige med äldre barn bör ha tillgång till ungefärligen samma antal dagar som andra har för barn i den åldern och att syftet med föräldrapenningen därmed upprätthålls, dvs. att uttaget ska koncentreras till barnets yngre åldrar då behovet av föräldrarna är som störst. Utredningen har mot denna bakgrund kommit till slutsatsen att den föreslagna begränsningen inte kan anses utgöra direkt diskriminering enligt diskrimineringslagen och det bakomliggande EU-direktivet.

### *Kan begränsningsregeln utgöra indirekt diskriminering?*

Vad utredningen har att ta ställning till är ändå om begränsningsregeln riskerar att vara indirekt diskriminerande eftersom tillämpningen kan komma att särskilt missgynna personer med en viss etnisk tillhörighet. För att begränsningsregeln inte ska stå i strid med förbudet mot indirekt diskriminering krävs då att den har ett berättigat syfte och att de medel som används är lämpliga och nödvändiga för att uppnå syftet. Enligt EU-domstolens fasta rättspraxis kan indirekt diskriminering, till skillnad från direkt diskriminering, följa av en åtgärd även om den är neutralt utformad om den trots hänvisning till kriterier som saknar samband med någon av diskrimineringsgrunderna ändå medför att personer som har t.ex. en viss etnisk tillhörighet särskilt missgynnas (se t.ex. Chez punkt 94).

Frågan är inledningsvis om den föreslagna begränsningen kan anses innehålla ett missgynnande för den grupp som kommer att

omfattas av den. Kraven för när ett missgynnande kan anses föreligga sätts förhållandevis lågt. Det svenska rättsfallet RH 2009:90 gällde ett förfarande vid antagningen till ett universitet där skiljekriteriet underrepresenterat kön (vilket i det här fallet var män) skulle tillämpas för sökande med lika meritvärde genom s.k. viktad lottning. När det gällde frågan om de personer som ingick i samma antagningskvot och som därmed fått en sämre chans att tilldelas en utbildningsplats hade blivit missgynnade, uttalade domstolen att det inte var avgörande att någon av dem hade tilldelats någon av utbildningsplatserna om det aktuella förfarandet inte hade tillämpats, utan att det var tillräckligt att de hade getts en mindre chans att antas än männen.

För att avgöra om begränsningsregeln kan komma att vara särskilt missgynnande, måste en jämförelse göras. En jämförelse ska göras mellan den grupp som en person tillhör och någon annan grupp. Jämförelsen ska ta sikte på den andel av de som kan, eller inte kan, uppfylla kravet i de båda grupper som avses.<sup>48</sup> I rättsfallet RH 2014:9 anges att vid beviljande av någon viss förmån av offentligrättslig karaktär, ska jämförelsen göras på gruppennivå med andra personer som uppfyller samma kriterier eller kvalifikationer som den påstått diskriminerade. Rättsfallet gällde ett försäkringsbolag som nekade en mamma att teckna en sjukförsäkring med hävning till att hon fick vårdbidrag för dottern med anledning av dotterns hörselnedslättning. Frågan var om mamman och/eller dottern hade utsatts för diskriminering. Domstolen anförde att en jämförelse i en sådan situation ska göras med en avgränsad men mycket bred grupp, nämligen den del av allmänheten som inte träffas av den omtvistade teckningsregeln och som även i övrigt uppfyller de grundläggande villkoren för att prövas som försäkringstagare.

Den föreslagna begränsningsregeln omfattar alla som kommer till Sverige med barn. I den gruppen ingår typiskt sett utlänningar som behöver uppehålltillstånd i Sverige, EU/EES-medborgare och svenska medborgare som flyttar till Sverige efter att ha varit bosatta utomlands. Ett tänkbart alternativ är att en jämförelse görs med andra i gruppen ”föräldrar som kommer till Sverige med barn”, vilka ju samtliga träffas av den föreslagna begränsningsregeln och därmed behandlas lika. Begränsningsregeln kommer dock inte att kunna upp-

<sup>48</sup> Prop. 2007/08:95 s. 490.

rätthållas gentemot den personkrets som omfattas av EU:s samordningsförordning, dvs. unionsmedborgare och vissa tredjelandsmedborgare. Rättsfallet ovan synes också indikera att jämförelsen ska göras med en vidare grupp. Det framstår därför som mer rimligt att jämföra med andra som är försäkrade för föräldrapenning i Sverige men som inte omfattas av den nu aktuella begränsningsregeln.

De föräldrar som kommer till Sverige med barn kommer att få ett antal dagar med föräldrapenning som ungefär motsvarar den mängd föräldrapenning som en genomsnittlig försäkrad har kvar att använda vid barnets ett- respektive tvåårsdag. Det som framför allt går förlorat är en viss valfrihet och flexibilitet jämfört med vad som gäller enligt nuvarande bestämmelser i SFB. Som anges ovan sätts dock kraven för när ett missgynnande kan anses föreligga förhållandevis lågt. Vid en jämförelse mellan gruppen föräldrar som kommer till Sverige med barn och gruppen föräldrar som blivit försäkrade för föräldrapenning i samband med barnets födelse, bedömer utredningen att den förstnämnda gruppen av föräldrar kan komma att missgynnas i förhållande till den sistnämnda gruppen. Även om de föräldrar som ingår i jämförelsegruppen i praktiken sällan har ett större antal dagar med föräldrapenning kvar när barnet är ett respektive två år, så är den förlorade valfriheten och flexibiliteten som drabbar de föräldrar som kommer till Sverige med barn tillräcklig för att ett missgynnande kan anses föreligga. Som konstateras ovan ligger det också i sakens natur att av de föräldrar som kommer till Sverige med barn, får en majoritet antas ha en annan etnisk tillhörighet är svenska. Det finns således en risk för att bestämmelsen skulle kunna innehålla en indirekt diskriminering.

En bestämmelse som särskilt kan komma att missgynna personer med anknytning till någon av diskrimineringsgrunderna, kan ändå vara förenlig med kravet på icke-diskriminering. Den s.k. intresseavvägning som måste göras beskrivs i förarbetena till diskrimineringslagen (prop. 2007/08:95 s. 491). För det första måste syftet vara objektivt sett godtagbart och för det andra måste åtgärden (medlet för att uppnå syftet) vara lämplig och nödvändig. Om det finns andra, icke diskriminerande handlingsalternativ eller medel för att uppnå ett i sig godtagbart syfte utgör missgynnandet i princip indirekt diskriminering i strid med lagen. I förarbetena uttalas att tillämpningen av nationellt bestämda regler som är avsedda att tillgodose viktiga samhälleliga syften inom ramen för ett lands social-

eller sysselsättningspolitik bör godtas. Avgöranden från EU-domstolen bekräftar denna slutsats, se exempel på detta längre ner. EU-domstolen uttalade också i målet *Chez* som beskrivs ovan att det aktuella förhandlingssättet (dvs. uppflyttandet av elmätarna) i princip skulle kunna leda till en effektiv bekämpning av de rättsstridiga handlingarna som förhandlingssättet påståtts ta sikte på. Det krävdes dock enligt domstolen att det inte fanns andra lämpliga och mindre inskränkande åtgärder för att uppnå dessa mål.

Vad som är ett berättigat syfte kan också utläsas av EU-domstolens praxis avseende diskriminering på grund av kön. En åtgärd måste motsvara ett faktiskt behov och olikbehandlingen måste grunda sig på faktorer som inte har att göra med diskriminering. Det finns många syften som kan anses vara berättigade. Till och med vissa ekonomiska syften kan godtas, dock med vissa begränsningar. För det första kan aldrig rent budgetära omständigheter utgöra ett berättigat syfte. Även om budgetära överväganden kan ligga till grund för ett medlemslands val av socialpolitik och dess utformning, kan de budgetära övervägandena i sig inte vara ett berättigat syfte. För det andra får syftet i fråga inte ha ett samband med diskriminering. I målet *Nikoloudi*<sup>49</sup> förklarade EU-domstolen att när en mycket större andel kvinnor än män nekades möjligheten att bli fast anställda, kunde ett argument om att kvinnor arbetade mera deltid inte användas för att förklara skillnaden i behandling mellan könen. Det var alltså inte möjligt att använda sig av de omständigheter som orsakade de olika effekterna. Vidare uttalade domstolen att den inte accepterade ett påstått berättigat syfte om det bara är en generalisering som inte är tillräcklig för att visa att syftet med åtgärderna inte har ett samband med diskriminering. Som exempel på berättigade syften enligt EU-domstolen kan nämnas att uppmuntra anställning och rekrytering<sup>50</sup>, att lätta på betungande restriktioner för små företag (som sågs som nödvändiga för ekonomisk utveckling och arbetsskapande)<sup>51</sup> och att som arbetsgivare hitta kvalificerad arbetskraft i ett mansdominerat yrke med brist på arbetskraft<sup>52</sup>.

<sup>49</sup> C-196/02, *Nikoloudi*.

<sup>50</sup> C-77/02, *Steinecke*.

<sup>51</sup> C-189/91, *Kirsammer-Hack*.

<sup>52</sup> C-127/92, *Enderby*.

Syftet med den föreslagna begränsningsregeln är, som redovisas utförligare ovan, att komma till rätta med den överkompenation av föräldrapenning som nuvarande regelverk möjliggör för de föräldrar som kommer till Sverige med äldre barn. Syftet är vidare att härigenom bidra till att minska de negativa konsekvenser som en överkompenation kan få när det gäller möjligheterna till långsiktig etablering på såväl arbetsmarknaden som i andra delar av samhället för de föräldrar som kommer till Sverige med barn. Försenad eller utebliven etablering på arbetsmarknaden får även konsekvenser i form av sämre inkomstutveckling och kan medföra hinder för långsiktig egenförsörjning. Såsom redovisas tidigare visar utredningar och rapporter att omvärdnad av barn kan vara en orsak till ett senarelagt och lågt deltagande på arbetsmarknaden även flera år efter bosättningen i Sverige och att detta mönster är särskilt tydligt när det gäller kvinnor. Utredningen gör bedömningen att syftet med begränsningsregeln torde vara ett sådant objektivt sett godtagbart och viktigt syfte som uppfyller kravet på att vara ett berättigat syfte i den mening som avses i diskrimineringslagen.

För att den föreslagna begränsningsregeln inte ska anses utgöra indirekt diskriminering krävs också att regeln kan anses utgöra ett lämpligt och nödvändigt medel för att uppnå det angivna syftet. En proportionalitetsbedömning måste göras och det har betydelse om det finns andra icke diskriminerande medel eller mindre missgynnande åtgärder som kan vidtas för att uppnå syftet. EU-domstolens praxis visar att domstolen ofta lämnar till de nationella domstolarna att bedöma när en åtgärd är proportionerlig. Medlemsländerna ges en omfattande handlingsfrihet (margin of discretion) vid lagstiftningen på det sociala området.

I målet AD 2005 nr 87 tillämpade ett företag ett längdkrav av innebörd att det för anställning krävdes att de arbetsökande hade en visst längd. Arbetsdomstolen fann att längdkravet hade en klart negativ effekt för kvinnliga arbetsökande som, när de inte uppfyllde detta krav, automatiskt sällades bort och därmed uteslöts från möjligheten till anställning. Företaget anförde att längdkravet var nödvändigt för att minska risken för belastningsskador och att kravet därmed motiverades av objektiva faktorer som inte hade samband med kön. Domstolen menade dock att företaget inte på ett övertygande sätt hade visat att längdkravet varit en sådan lämplig och nödvändig åtgärd för att uppnå företagets syfte med kravet

att åtgärden trots den negativa effekten för kvinnor skulle anses tillåten. Det var alltså fråga om indirekt könsdiskriminering.

När det gäller prövningen av om en åtgärd är lämplig och nödvändig, uttalade EU-domstolen i målet Chez att det, för det fall att det inte finns någon annan åtgärd som är lika effektiv som det omtvistade förfaringssättet, även ska prövas om de olägenheter som det omtvistade förfaringssättet orsakar är orimliga i förhållande till de eftersträvade målen och om förfaringssättet på ett orimligt sätt skadar berättigade intressen hos boende i de aktuella stadsdelarna (Chez punkterna 123 och 128). I rättsfallen RH 2009:90 och Göta hovrätts dom den 15 oktober 2015 i mål nr T 2134-14 resonerar domstolarna om nödvändigheten av vissa åtgärder. I det första fallet hade den viktade lottningen vid antagningen till universitetsutbildningen haft mycket liten inverkan på jämställdheten såväl inom utbildningen som på arbetsmarknaden. Åtgärden hade dessutom utgjort en avsevärt ingripande åtgärd mot de diskriminerade personerna. I det andra fallet ansågs en högre avgift vid assisterad befruktning av samkönade par än olikkönade par inte vara nödvändig, med hänvisning till bl.a. den begränsade besparing som den differentierade avgiften medförde. Det ansågs inte visat att fördelarna av de högre avgiftsuttaget uppväger nackdelarna av särbehandlingen.

Föräldrapenningen är i huvudsak avsedd att användas när barnet är litet och det är också så den används i praktiken. Föräldrapenningens konstruktion medför dock att föräldrar som kommer till Sverige med äldre barn överkompenseras i förhållande till behovet av ledighet med äldre barn. För föräldrar som inte är etablerade på arbetsmarknaden kan möjligheten till ett långvarigt uttag försena etableringen. Bland de föräldrar som kommer till Sverige finns dock också personer som redan är väl etablerade på arbetsmarknaden och för vilka behovet av åtgärder för att påskynda etableringen alltså inte är lika stora. Detta måste vägas in i bedöningen av om den föreslagna begränsningen kan anses vara proportionerlig. Syftet med begränsningen är att komma till rätta med den överkompensation och de konsekvenser i form av bl.a. försenad etablering som dagens konstruktion av föräldrapenningen kan medföra för en majoritet av de som kommer till Sverige med äldre barn. För att uppnå detta syfte, bedömer utredningen att det är nödvändigt att begränsa föräldrapenningen för samtliga föräldrar

som kommer till Sverige med barn. Den föreslagna begränsningsregeln borde enligt utredningen ha förutsättningar att bidra till ett påskyndande av etablering på eller återgång till arbetsmarknaden för en majoritet av de föräldrar som omfattas. Att begränsa antalet dagar för de föräldrar som kommer till Sverige med barn måste enligt utredningens bedömning således vara att anse som såväl lämpligt som nödvändigt för att uppnå det angivna syftet. Det ska också framhållas att begränsningsregeln är utformad så att den ungefärligen motsvarar ett genomsnittligt uttag av föräldrapenning. Överkompensationen begränsas på så sätt att möjligheten till ledighet och ersättning med föräldrapenning ungefärligen hamnar på en för barnets ålder genomsnittlig nivå. De olägenheter som begränsningen av rätten till föräldrapenning medför för de föräldrar som kommer till Sverige med barn i form av framför allt minskad flexibilitet och valfrihet är att anse som rimliga i förhållande till det eftersträvade målet. Utredningens bedömning är därför att den föreslagna begränsningsregeln inte strider mot förbudet mot indirekt diskriminering.

### *Barnkonventionens diskrimineringsförbud*

I barnkonventionen finns förbjudet mot diskriminering i artikel 2. Principen om icke-diskriminering är en av konventionens grundprinciper. I artikel 2.1 stadgas att konventionsstaterna ska respektera och tillförsäkra varje barn inom deras jurisdiktion de rättigheter som anges i konventionen utan åtskillnad av något slag. De diskrimineringsgrunder som anges är ras, hudfärg, kön, språk, religion, politiska eller annan åskådning, nationella, etniska eller sociala ursprung, egendom, handikapp, börd eller ställning i övrigt. I artikel 2.2 slås fast att staterna ska vidta alla lämpliga åtgärder för att säkerställa att barnet skyddas mot alla former av diskriminering eller bestraffning på grund av föräldrars, vårdnadshavares eller familjemedlemmars ställning, verksamhet, uttryckta åsikter eller tro. Medan diskrimineringsförbjudet i artikel 2.1 är kopplat till rättigheterna i konventionen, innebär artikel 2.2 att staten ska skydda barnet mot alla former av diskriminering, inte bara i förhållande till de rättigheter som konventionen omfattar. Artikel 2 ska genomsyra genom-

förandet av övriga artiklar för att garantera varje barns rättigheter enligt konventionen.

I barnrättskommitténs allmänna kommentar om genomförandet av konventionen konstaterar kommittén att tillämpningen av artikel 2 om att varje barn ska ha lika tillgång till rättigheterna i konventionen inte är detsamma som att alla barn ska behandlas exakt lika.<sup>53</sup> Skyldigheten att inte diskriminera barn kan enligt kommittén kräva särskilda åtgärder för enskilda eller grupper av barn så att deras rättigheter ska bli tillgodosedda.

Såsom redovisas ovan är den personkrets som omfattas av utredningens förslag definierade genom kriterier som är neutrala i förhållande till diskrimineringslagens diskrimineringsgrunder. Det ligger dock i sakens natur att av dem som kommer till Sverige med barn, får större delen antas ha ett annat etniskt ursprung än svenska. Utredningen har dock gjort bedömningen att den föreslagna begränsningsregeln inte strider mot diskrimineringsförbjudet i vare sig diskrimineringslagen eller direktivet mot etnisk diskriminering. Det saknas anledning att göra en annan bedömning i relation till barnkonventionens diskrimineringsförbud. Frågan om hur förslaget förhåller sig till artikel 3 om barnets bästa behandlas utförligt i följande avsnitt.

### *Europakonventionens diskrimineringsförbud*

Artikel 14 i Europakonventionen innehåller ett förbud mot diskriminering. I artikeln stadgas att åtnjutandet av de fri- och rättigheter som anges i konventionen ska säkerställas utan någon åtskillnad såsom på grund av kön, ras, hufärg, språk, religion, politisk eller annan åsikt, nationellt eller socialt ursprung, tillhörighet till nationell minoritet, förmögenhet, börd eller ställning i övrigt. Enligt artikel 1 gäller konventionsrättigheterna var och en som befinner sig inom ett lands jurisdiktion. Diskrimineringsförbjudet i artikel 14 är inte generellt utan gäller endast i förhållande till de rättigheter som behandlas i konventionen och dess tilläggsprotokoll. För att omfattas av diskrimineringsförbjudet i artikel 14 behöver en handling dock inte samtidigt innefatta en kränkning av en annan artikel i

---

<sup>53</sup> CRC/GC/2003/5, p. 12.

konventionen, däremot måste handlingen vara att hämföra till det område som behandlas i någon annan artikel.

Europakonventionen omfattar inte sociala och ekonomiska rättigheter. Den kan dock åberopas i mål om social trygghet. Den rättighet som främst aktualiseras här torde vara artikel 8, dvs. rätten till skydd för privat- och familjeliv. Det finns ett antal rättsfall från Europadomstolen som avser indragning, nedsättning eller avslag på ansökan om en social trygghetsförmån där artikel 8 åberopats. Även artikel 1 i det första tilläggsprotokollet till konventionen, dvs. skydd för egendom, har aktualiserats i samband med mål om socialförsäkring. Europadomstolen har slagit fast att sociala trygghetsförmåner faller inom ramen för tilläggsprotokollet. Artikel 1 i det första tilläggsprotokollet kan dock inte utgöra en grund för att för att få rätt till social trygghetsförmån. Däremot måste stater utforma sina sociala trygghetssystem så att de är kompatibla med artikel 14.<sup>54</sup>

För att det ska kunna vara fråga om diskriminering enligt Europa-konventionen måste de personer som jämförs med varandra befinna sig i en likartad situation. I fråga om rätten att vistas och vara bosatt i ett land tillhör detta lands medborgare och utlänningar olika kategorier, och skillnaderna mellan deras rättigheter är därför i allmänhet inte diskriminerande. Inte heller det förhållandet att vissa ländernas medborgare ges en förmånligare behandling och i stor utsträckning likställs med landets egna medborgare (t.ex. EU-medborgare inom EU) är diskriminerande eftersom detta utgör en del av ett mera omfattande internationellt samarbete.<sup>55</sup> Många andra distinktioner mellan egna medborgare och utlänningar, bl.a. i frågan om rätten att bedriva vissa typer av ekonomisk eller annan verksamhet, ska inte heller ses som diskriminerande, trots att artikel 14 i princip förbjuder skillnad på grund av nationalitet i fråga om rättigheterna i konventionen.<sup>56</sup>

För att kunna rätfärdiga olikbehandling krävs att den är objektivt motiverad och har en godtagbar grund, vilket innebär att det ska finnas ett legitimt syfte och att olikbehandlingen ska stå i proportion till syftet. När det gäller just etnisk diskriminering måste kravet på en objektiv och godtagbar grund tolkas strikt. Europa-

<sup>54</sup> Stec m.fl. mot Storbritannien, dom den 12 april 2006.

<sup>55</sup> Mousqua mot Belgien, dom den 18 februari 1991.

<sup>56</sup> Danielius, Mänskliga rättigheter i europeisk praxis. En kommentar till Europakonventionen om de mänskliga rättigheterna, 5 u., Norstedts Juridik, 2015 s. 551.

domstolen har vid flera tillfällen understrukit att olikbehandling som uteslutande eller till övervägande del utgår från etnisk tillhörighet aldrig kan rättfärdigas.<sup>57</sup> Staterna medges vanligtvis en omfattande rätt att vidta olika åtgärder när det gäller åtgärder avseende ekonomisk- eller socialpolitik. Europadomstolen har dock uttryckligen angett att för att rättfärdiga olikbehandling grundat på etnisk tillhörighet krävs tungt vägande skäl.

För att avgöra om risk för etnisk diskriminering föreligger, använder sig Europadomstolen således av kriterier som är jämförbara med de som redovisas under avsnittet om diskriminering med avseende på etnisk tillhörighet ovan. Utredningen anser därför att den föreslagna begränsningsregeln, även i relation till Europakonventionens krav, torde kunna rättfärdigas med hänsyn till att den har ett legitimt syfte och är proportionerlig (se hur detta utvecklas ovan). Utredningen bedömer därför att den föreslagna begränsningsregeln inte strider mot Europakonventionens diskrimineringsförbud.

#### 6.2.4 Särskilt om barnets bästa

En av grundprinciperna i FN:s barnkonvention är den om barnets bästa. Enligt artikel 3.1 ska barnets bästa komma i främsta rummet ("a primary consideration" i den engelska versionen) vid alla åtgärder som rör barn, vare sig de vidtas av offentliga eller privata sociala välfärdsinstitutioner, domstolar, administrativa myndigheter eller lagstiftande organ. Principen om barnets bästa finns också uttryckt i artikel 24 i EU:s stadga om de grundläggande rättigheterna. Artikeln grundar sig på barnkonventionen. Stadgan är juridiskt bindande och kan därmed ytterligare förstärka principen om barnets bästa.

Sverige är sedan länge folkrättsligt förpliktad att leva upp till barnkonventionens krav. I och med att regeringen har uttryckt en vilja att ge barnkonventionen ställning av svensk lag och att en utredning har lämnat ett förslag till lag om inkorporering av barnkonventionen<sup>58</sup>, framstår det som än mer angeläget att utvärdera

<sup>57</sup> Se t.ex. D.H. m.fl. mot Tjeckien, dom den 13 november 2007, Sajdic och Finci mot Bosnien och Hercegovina, dom den 22 december 2009 och Biao mot Danmark, dom den 24 maj 2016.

<sup>58</sup> Se regeringsförklaringen den 3 oktober 2014 och SOU 2016:19.

vilka möjliga konsekvenser den föreslagna begränsningsregeln kan få för de barn som omfattas.

### *Vad innebär principen om barnets bästa?*

Enligt barnrättskommittén består principen om barnets bästa av flera olika dimensioner.<sup>59</sup> Det är en *materiell rättighet*; rätten att få barnets bästa bedömt i beslut som gäller barnet. Barnets bästa ska i denna bedömning, när olika intressen vägs mot varandra, sättas i främsta rummet. Principen om barnets bästa ska alltid tillämpas när man ska fatta ett beslut som rör ett enskilt barn eller grupper av barn. Principen om barnets bästa är också en *grundläggande rättslig tolkningsprincip*. Om en rättsregel är öppen för fler än en tolkning ska den tolkning som tillgodosör barnets bästa mest verkningsfullt ha företräde. Tolkningsramarna är enligt kommittén de rättigheter som barn har enligt barnkonventionen och de fakultativa protokollen till konventionen. Principen är också ett *tillvägagångssätt i beslutsprocesser*. Den aktuella principen anger då att när ett enskilt barn eller en grupp barn kommer att påverkas av ett beslut, måste beslutsprocessen innehålla en utvärdering av eventuella positiva eller negativa konsekvenser för barnet eller barnen. I beslutet ska beslutsfattaren dessutom motivera på vilket sätt hänsyn har tagits till barnets bästa, dvs. vad som beslutsfattaren ansett vara barnets bästa, vilka kriterier detta grundas på, och hur barnets intressen vägs mot andra intressen, vare sig dessa handlar om övergripande policyfrågor eller enskilda fall.

Barnrättskommittén har uttalat att innebörden av begreppet barnets bästa får avgöras från fall till fall.<sup>60</sup> Genom att tolka och tillämpa artikeln tillsammans med konventionens övriga bestämmelser kan begreppet klargöras och användas konkret. Vad som är barnets bästa är alltså flexibelt och anpassningsbart. Barnrättskommittén har vidare uttalat att om barnets bästa står i konflikt med andra intressen (t.ex. föräldrars) måste eventuella konflikter lösas från fall till fall genom att alla parters intressen omsorgsfullt vägs mot varandra och en lämplig kompromiss nås. Att barnets

---

<sup>59</sup> CRC/C/GC/14, p. 6.

<sup>60</sup> a.a. p. 32.

bästa ska sättas i främsta rummet betyder att barnets intressen har hög prioritet och inte bara är ett bland flera överväganden.<sup>61</sup> Barnrättskommittén har gjort en icke uttömmande förteckning över faktorer att ta hänsyn till vid bedömningen av barnets bästa. En faktor att ta hänsyn till är enligt kommittén huruvida ett barn befinner sig i en utsatt situation, t.ex. är flykting eller asylsökande.<sup>62</sup>

Även om den föreslagna begränsningsregeln ytterst riktar sig till föräldrar som kommer till Sverige med barn, så är det självfallet så att den får konsekvenser även för barn och att det är en fråga som ”rör barn”. En beskrivning och analys måste därför göras av vilka positiva respektive negativa konsekvenser begränsningsregeln kan få för de barn som omfattas. Det kan finnas motsättningar mellan ett eller flera barns bästa och andra samhällsintressen. I de fall då barnets eller barnens bästa har fått ge vika för något annat intresse är det särskilt viktigt att analysen och besluten finns dokumenterade så att det framgår vad som har legat till grund för prioriteringen. De barn som kommer till Sverige är givetvis unika individer och har olika förutsättningar och behov. Barnets bästa kan därför inte ges en enhetlig innehörd för alla barn som kommer att omfattas av begränsningsregeln. Barnrättskommittén har uttalat att i beslut som rör barn som kollektiv – t.ex. när lagar stiftas – måste barns bästa bedömas och fastställas med utgångspunkt i de omständigheter som råder för den grupp av barn det gäller och för barn i allmänhet.<sup>63</sup>

### *Vilka konsekvenser får begränsningsregeln för barn?*

De barn som träffas av den föreslagna begränsningsregel är barn som kommer till Sverige med sina föräldrar. Det rör sig om barn som behöver uppehållstillstånd i Sverige, barn som är EU/EES-medborgare samt barn till svenska medborgare vars föräldrar flyttar till Sverige efter bosättning utomlands. Som anges ovan bedöms begränsningsregeln dock inte kunna upprätthållas för den personkrets som omfattas av EU:s samordningsförordning.

<sup>61</sup> a.a. p. 39.

<sup>62</sup> a.a. p. 49 och 75.

<sup>63</sup> a.a. p. 32.

Barnet omfattas av de föreslagna bestämmelserna från och med tidpunkten för bosättning, om bosättningen sker efter barnets första levnadsår. Föräldrapenning används i dag i huvudsak under barnets två första levnadsår. Förslaget till begränsning har detta som sin utgångspunkt och avsikten är att möjligheten till föräldraledighet för de barn som kommer till Sverige ska motsvara detta uppskattade behov. Ett barn som blir bosatt i Sverige före sin ettårsdag omfattas inte av någon begränsning av rätten till föräldrapenning utan likställs med ett barn fött i Sverige då behovet av ledighet i genomsnitt är stort för barn i dessa åldrar. Förslaget tar på motsvarande sätt hänsyn till att för barn som är ett år eller äldre har ett stort antal dagar normalt redan använts, och följaktligen reduceras föräldrapenningen för barn i den åldern. Antalet dagar som föräldrarna kan använda för barnen motsvarar enligt utredningens förslag ungefär ligen det antal som normalt används för barn i dessa åldrar. Dessa dagar bör kunna tillgodose det behov som föräldrarna kan ha av att använda föräldrapenning under kortare perioder under exempelvis tidpunkter då förskola eller skola är stängda eller på andra sätt tillgodose föräldrarnas och barnets behov av kontakt och av gemensam ledighet. Även om de föräldrar som kommer till Sverige med barn kan komma att gå miste om en viss valfrihet och flexibilitet avseende antalet dagar jämfört med nuvarande regelverk, medför begränsningsregelns utformning att dessa barn kommer att ha tillgång till sina föräldrar genom föräldraledighet i ungefär samma omfattning som de barn som har fötts i Sverige. För det stora flertalet av de föräldrar som får föräldrapenning i samband med barnets födelse är det mycket ovanligt att inga eller endast ett fåtal dagar används fram till barnets tvåårsdag. Det är därmed i hög utsträckning enbart en teoretisk möjlighet att fullt ut använda försäkringens flexibilitet och valfrihet genom att helt skjuta upp uttaget av föräldrapenning till barnets äldre åldrar.

Vid införandet av fyraårsgränsen i SFB uttalades att syftet med förändringen var att betona att huvuddelen av föräldrapenningen bör användas när barnet är litet och behovet av omvårdnad från föräldrarna är som störst. Vid remissförfarandet inför lagändringen pekade vissa remissinstanser, däribland Rädda Barnen och Barnombudsmannen, på att barn och föräldrar som har flytt till Sverige kan ha behov av mer ledighet än de föreslagna 96 dagarna. Regeeringen instämde i att barn som flyr eller av annan anledning flyttar

till Sverige kan vara i behov av föräldrarnas stöd för anpassning till ett nytt land och till nya omständigheter. Föräldrarnas möjligheter till ledighet med barnet kan därför vara viktigt för barnets bästa, särskilt när barnet är litet. Möjligheterna att vara föräldraledig under längre tid med små barn behölls därför intakt. Regeringen anförde vidare att för äldre barn kan dock deltagande i förskoleverksamhet vara positivt för exempelvis språkutvecklingen och därmed också skapa bättre förutsättningar att på sikt uppnå kunskapsmål i skolan. Barnet har också i takt med ökad ålder ett ökat behov av att skapa relationer med jämnåriga kamrater, vilket också framhävdes i Barnombudsmannens remissvar.<sup>64</sup> Förskolan kan ha positiva effekter för barn som kommer till Sverige på grund av flykt eller med traumatiska upplevelser bakom sig. Förskoleverksamheten kan erbjuda barn en struktur i vardagen och även ett nätverk för både barn och föräldrar i form av bland annat pedagoger och annan personal som kan vara en viktig tillgång för familjer som lämnat sina gamla nätverk bakom sig.<sup>65</sup>

I barnkonventionen fastslås också bl.a. barns rätt till trygga levnadsförhållanden, rätt till sjukvård och omsorg av föräldrarna. I den proposition som nämns ovan redogörs för vilket ansvar olika funktioner i samhället har för de barn som kommer till Sverige. Denna redogörelse är aktuell även i dag och återges i stora drag i det följande.

Principen om barnets bästa är central i socialtjänstlagen (2001:453) och vid åtgärder som rör barn ska barnets bästa särskilt beaktas. Vid beslut eller andra åtgärder som rör vård- eller behandlingsinsatser för barn ska vad som är bäst för barnet vara avgörande. Kommunerna har ett ansvar för att enskilda får den hjälp och det stöd som de behöver och det är också kommunerna som har ansvar för mottagandet av barn som beviljats uppehållstillstånd. Stödet till barn kan vara direkt eller indirekt och exempelvis innebära att ge stöd i föräldrarollen, möjlighet till en kontaktfamilj, stöd i form av ekonomiskt bistånd, kuratorhjälp m.m. För barn och föräldrar med sjukdomstillstånd på grund av svåra trauman är hälso- och sjukvården ansvarig huvudman. För de föräldrar som arbetar och har behov av att vårda ett sjukt barn kan det finnas möjlighet till er-

<sup>64</sup> Prop. 2013/14:4 s. 32 ff.

<sup>65</sup> Angel, Hjern, Att möta flyktingar, Studentlitteratur, 2004.

sättning och ledighet från förvärvsarbetet genom den tillfälliga föräldrapenningen. För barn med funktionsnedsättning där barnet behöver särskild tillsyn och vård i minst sex månader kan det finnas rätt till vårdbidrag. För barn som omfattas av lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade finns möjlighet till vissa insatser från kommunen. I propositionen konstateras att samhällets mottagande av barn berör en rad olika aktörer och befintliga stödsystem bör redan i ett tidigt stadio identifiera insatser för att stödja barn och deras familjer. Regeringens slutsats var att de 96 dagarna som kan sparas till efter fyraårsgränsen bör kunna tillgodose de behov av ledighet från förvärvsarbetet som finns när barnet är äldre.

När föräldrapenning för äldre barn används i längre perioder och som långvarig alternativ försörjningskälla snarare än för att underlätta kombinationen av förvärvsarbetet och familjeliv, kan det inverka negativt på föräldrarnas arbetsmarknadsanknytning. Barnhushållens ekonomiska standard är starkt kopplad till huruvida föräldrarna förvärvsarbetar och i hushåll där föräldrarna saknar förvärvsarbetet är risken för låg ekonomisk standard stor. Hushåll där någon av föräldrarna är utrikes född löper betydligt högre risk för låg ekonomisk standard än hushåll där båda föräldrarna är födda i Sverige. Det gäller oavsett om ett relativt eller ett absolut mått för ekonomisk standard används.<sup>66</sup> Som tidigare bakgrundskapitel visar tar etableringen på arbetsmarknaden tid för vissa grupper av föräldrar vilket resulterar i att barnhushåll kan leva med låg ekonomisk standard under en stor del av uppväxten. Det är särskilt hög risk för låg ekonomisk standard i hushåll med ensamstående föräldrar. Den gruppen är ofta domineras av kvinnor som då är särskilt utsatta, dels mot bakgrund av att de har en osäkrare ställning på arbetsmarknaden med högre grad av deltidsarbete och lägre löner, dels en i genomsnitt betydligt längre etableringstid efter ankomsten till Sverige. Kvinnor tar även ett större ansvar för omsorgen av barn och övriga anhöriga. En längre föräldraledighet för äldre barn kan därmed försena möjligheterna till egenförsörjning och en högre ekonomisk standard som gynnar barnet.

<sup>66</sup> För en redogörelse av olika mått på ekonomisk utsatthet och hur hushållens inkomster mäts se t.ex. prop. 2015/16:1, utgiftområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn samt Försäkringskassan, Barnhushållens ekonomi. Resultatindikatorer för den ekonomiska familjepolitiken 2016, Socialförsäkringsrapport 2016:6.

*Hur förhåller sig begränsningsregeln till principen om barnets bästa?*

Eftersom antalet möjliga dagar med föräldrapenning enligt begränsningsregeln ungefärligen motsvarar ett genomsnittligt uttag av föräldrapenning kommer de barn som omfattas av regeln att ha tillgång till föräldralediga föräldrar under i stort sett lika många dagar som de barn som omfattats av föräldrapenningen från födelsen. Att antalet dagar begränsas för de barn som kommer till Sverige borde, enligt utredningens mening, därmed inte i sig vara negativt. Det bör i detta sammanhang även betonas att det finns stora variationer i hur föräldrapenning används. För hushåll med små ekonomiska marginaler och låg ersättningsnivå är möjligheterna att spara dagar för senare bruk mindre än för hushåll med högre inkomster. Alla barn har därmed inte föräldrar som har möjlighet att spara så många som 100 dagar efter det att barnet fyller två år utan har kanske enbart ett fåtal eller inga dagar kvar att nyttja för tid efter barnets tvåårsdag.

Utredningen bedömer också att tillgång till förskola och de positiva effekter det kan få i form av bl.a. språkutveckling, tillgång till jämnåriga kamrater och de nätverk förskolan kan ge familjerna till övervägande del torde vara en fördel för de barn som kommer till Sverige med sina föräldrar. Ovan beskrivs också de negativa konsekvenser som en försenad etablering i samhället och på arbetsmarknaden för föräldrar kan ha för de barn som ingår i de hushåll som drabbas. Det måste dock också erinras om att det av de barn som träffas av den föreslagna begränsningsregeln finns barn som är i särskilt utsatta situationer. Många har kommit hit tillsammans med sina föräldrar och sökt skydd från traumatiska händelser och kan vara i behov av extra stöd från föräldrarna. Detta behov måste vägas mot de fördelar som begränsningsregeln medför för barn och hänsyn måste också tas till att det i dessa situationer finns andra funktioner i samhället vars ansvar då trär in. Vid en avvägning av de för- och nackdelar som den föreslagna begränsningsregeln kan komma att leda till, bedömer utredningen att den till övervägande del torde kunna ha positiva konsekvenser för de barn som omfattas.

## 6.2.5 Hur begränsningsregeln förhåller sig till vissa EU-direktiv

### *EU:s skyddsgrundsdirektiv*

EU:s skyddsgrundsdirektiv<sup>67</sup> är en del av EU:s gemensamma europeiska asylsystem. I direktivet finns bestämmelser som ger personer som har beviljats internationellt skydd tillgång till sociala trygghetssystem samt sociala förmåner. Med internationellt skydd avses i direktivet flyktingstatus och status som subsidiärts skyddsbehövande (artikel 2).

I artikel 26 i det omarbetade direktivet anges att personer som har beviljats internationellt skydd har rätt att vara anställda eller bedriva verksamhet som egenföretagare omedelbart efter det att skyddet har beviljats samt att gällande lagstiftning om bl.a. tillgång till sociala trygghetssystem som anställd eller egenföretagare ska tillämpas. Artikel 29.1 i det omarbetade direktivet, som har rubriken ”Sociala förmåner”, föreskriver att personer som har beviljats internationellt skydd ska ges samma nödvändiga sociala stöd som det som tillhandahålls medborgare. Till personer som innehavar status som subsidiärts skyddsbehövande får stödet enligt artikel 29.2 begränsas till att gälla endast grundläggande förmåner som då ska tillhandahållas på samma nivåer och på samma villkor som för medborgare. Eftersom personer som har beviljats internationellt skydd kan komma att omfattas av den föreslagna begränsningsregeln prövas här frågan om begränsningen kan anses förenlig med direktivets krav.

Som anges ovan är begränsningsregeln neutral i förhållande till medborgarskap och den kommer att gälla t.ex. för den som kommer till Sverige med barn och som är försäkrad för arbetsbaserad och/eller bosättningsbaserad föräldrapenning. Enligt utredningens mening får de krav som anges i artikel 26 därmed anses vara uppfyllda.

---

<sup>67</sup> Rådets direktiv 2004/83/EG av den 29 april 2004 om miniminormer för när tredjelands-medborgare eller statslösa personer ska betraktas som flyktingar eller som personer som av andra skäl behöver internationellt skydd samt om dessa personers rättsliga ställning och om innehållet i det beviljade skyddet. Direktivet arbetades om genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/95/EU av den 13 december 2011 om normer för när tredjelands-medborgare eller statslösa personer ska anses berättigade till internationellt skydd, för en enhetlig status för flyktingar eller personer som uppfyller kraven för att betecknas som subsidiärts skyddsbehövande, och för innehållet i det beviljade skyddet.

När det sedan gäller artikel 29 framgår inte närmare av artikeln vad som avses med ”sociala stöd” och ”grundläggande förmåner” och frågan är om socialförsäkring överhuvudtaget kan anses utgöra ett sådant stöd och en sådan förmån. Som anges ovan så anses socialförsäkring i normala fall inte utgöra ”socialt bistånd” i den mening som avses i rörlighetsdirektivet. Rubriken till artikel 29 indikerar dock att socialförsäkring omfattas. Begreppet ”sociala förmåner” har nämligen tolkats extensivt av EU-domstolen och avser alla förmåner som tillerkänns ett lands egna arbetstagare.<sup>68</sup> I direktivets ingress anges att, när det gäller möjligheten att begränsa stödet till att omfatta endast grundläggande förmåner, bör detta åtminstone omfatta bl.a. ”föräldraersättning” (skäl 45). Vid genomförandet av skyddsgrundsdirektivet i svensk rätt ansågs dessutom socialförsäkringsförmåner omfattas av artiklarna (prop. 2009/10:31 s. 158). Även om orsaken till detta inte utvecklas närmare i förarbetena talar ändå mycket för att socialförsäkring, och föräldrapenning, omfattas av artikel 29. Frågan är då om föräldrapenning enligt begränsningsregeln kan uppfylla artikelns krav på att personer som beviljats internationellt skydd ska få *samma nödvändiga stöd* som landets egna medborgare.

Direktivet ska tolkas med beaktande av bl.a. FN:s flyktingkonvention.<sup>69</sup> I artikel 24 i konventionen framgår att fördragsslutande stater ska tillerkänna flyktingar *samma behandling* som statens egna medborgare beträffande socialförsäkring, bl.a. bestämmelser rörande moderskap.

Det finns begränsat med praxis som kan tjäna som vägledning i frågan om vad kraven på *samma nödvändiga stöd* och *samma behandling* innebär. EU-domstolen har i de förenade mälen Alo och Osso uttalat att tillgången till stöd inte får underkastas villkor som inte gäller för det aktuella medlemslandets egna medborgare.<sup>70</sup> Detta gäller även om det sociala stödet begränsas enligt artikel 29.2.

I mälen Alo och Osso prövade domstolen om artikel 29 utgjorde hinder för ett tyskt krav på bosättningsort för alternativt skyddsbehövande som erhöll sociala förmåner. Motsvarande krav fanns inte för andra tredjelandsmedborgare än alternativt skyddsbehöv-

<sup>68</sup> C-207/78, Even, punkt 22.

<sup>69</sup> Skälen 4, 23 och 24 i ingressen samt de förenade mälen C-443/14, Alo, och C-444/14, Osso, punkt 29.

<sup>70</sup> a. dom, punkterna 48 och 49.

ande eller för tyska medborgare. Syftet med kravet var att uppnå en jämn fördelning av kostnaderna mellan olika myndigheter. Domstolen konstaterade att det är tillåtet med ett krav på bosättningsort för alternativt skyddsbehövande även om samma krav inte gäller för andra tredjelandsmedborgare och för tyska medborgare, dock under förutsättningar att dessa kategorier inte befinner sig i en objektivt jämförbar situation sett till lagstiftningens syfte. Eftersom sociala förmåner innebär en kostnad oavsett vilken kategori som beviljas förmånen är det enligt domstolen inte relevant om en person är alternativt skyddsbehövande eller inte för att åstadkomma en jämn fördelning av kostnaderna. Det tyska kravet ansågs därför inte förenligt med artikel 29. Det kan konstateras att domstolen i målet endast för ett resonemang om ”socialt stöd” och utelämnar att stödet ska vara ”nödvändigt”.

Till skillnad från hur förhållandena var i målet är det en vidare krets än bara alternativt skyddsbehövande som omfattas av begränsningsregeln. Den föreslagna begränsningsregeln omfattar alla som kommer till Sverige med barn, den gör ingen skillnad mellan svenska och utländska medborgare och det saknar också betydelse i vilket land en person är född eller varför personen kommer till Sverige. Det som är avgörande är att föräldrar som kommer till Sverige med äldre barn ska få det antal dagar med föräldrapenning som ungefärligen motsvarar det genomsnittliga antalet dagar med föräldrapenning som används för barn i motsvarande ålder.

Syftet med begränsningsregeln är dessutom att bidra till att minska de negativa konsekvenser som en överkompenstation kan få vad gäller möjligheterna till etablering på arbetsmarknaden och i samhället i övrigt för de föräldrar och barn som kommer till Sverige och regeln får därför anses relevant i förhållande till personer som har beviljats internationellt skydd. I detta sammanhang kan det också noteras vad som anges i skyddsgrundsdirektivets ingress (skäl 41). För att personer som beviljats internationellt skydd på ett bättre sätt ska kunna tillgodogöra sig de rättigheter och förmåner som föreskrivs i direktivet i praktiken är det nödvändigt att hänsyn tas till deras specifika behov och de integrationsproblem de ställs inför. Ett sådant hänsynstagande bör normalt inte leda till en förmånligare behandling än den som de ger sina egna medborgare, utan att det påverkar medlemsländernas möjligheter att införa eller behålla förmånligare bestämmelser.

Sammanfattningsvis bedömer utredningen att mycket talar för att den förslagna begränsningsregeln är förenlig med skyddsgrundsdirektivets krav på att personer som har beviljats internationellt skydd ska ges samma nödvändiga sociala stöd som det som tillhandahålls medborgare. Det ska dock framhållas att det finns en begränsad praxis på området.

### *EU-direktiv som rör migration*

EU har utfärdat flera direktiv som innehåller migrationsbestämmelser med krav på bl.a. likabehandling som de nationella lagstiftningarna om social trygghet måste följa när det gäller tredjelandsmedborgare som vistas eller bor i ett EU-land. Sådana krav finns i direktivet om ett ansökningsförfarande<sup>71</sup> och direktivet om EU-blåkort<sup>72</sup> samt i ytterligare fem antagna direktiv. Syftet med direktiven är bl.a. att förenkla förfarandet vid inresa och att underlätta kontrollen av tredjelandsmedborgares ställning. Direktiven beskrivs närmare i kapitel 3 (gällande rätt).

Den personkrets som omfattas av direktiven är främst vissa grupper av arbetstagare och deras familjemedlemmar. Direktiven föreskriver att tredjelandsmedborgare ska likabehandlas med svenska medborgare i fråga om sådan social trygghet som omfattas av samordningsförordningen. Några av direktiven ger utrymme för begränsningar av denna rätt. Således anges bl.a. i direktivet om ett ansökningsförfarande att rätten till likabehandling med svenska medborgare får begränsas, dock inte för arbetstagare som är anställda eller som har varit anställda under minst sex månader och som är registrerade som arbetslösa. I direktiven anges att syftet inte är att direktiven ska ge upphov till ytterligare rättigheter än de som redan föreskrivs i unionsrätten, bl.a. enligt vad som följer av samordningsförordningen.

Genomförandet av direktiven har medfört behov av ändringar i utlänningslagstiftningen.<sup>73</sup> När det gäller socialförsäkringslagstift-

<sup>71</sup> Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/98/EU av den 13 december 2011 om ett enda ansökningsförfarande för ett kombinerat tillstånd för tredjelandsmedborgare att vistas och arbeta på en medlemsstats territorium och om en gemensam uppsättning rättigheter för arbetstagare från tredjeland som vistas lagligen i en medlemsstat.

<sup>72</sup> Rådets direktiv 2009/50/EG av den 25 maj 2009 om villkor för tredjelandsmedborgares inresa och vistelse för högkvalificerad anställning.

<sup>73</sup> Några av direktiven är ännu inte genomförda. I kapitel 3 (gällande rätt) redovisas detta närmare.

ningen har det gjorts bedömningen att direktiven i princip är förenliga med svensk socialförsäkringslagstiftning.<sup>74</sup> Däremot har några av direktiven föranlett ändringar av bestämmelser som inte varit neutrala i förhållande till medborgarskap. Det har avsett krav för rätt till sjuk- eller aktivitetsersättning i form av garantiersättning som varit olika för svenska och utländska medborgare. Inledningsvis gjordes uttryckliga undantag i lagstiftningen som innebar att en utländsk medborgare som omfattades av direktivet skulle likställas med en svensk medborgare. De särskilda kraven för utländska medborgare togs senare bort helt och hållt.

Utdredningen bedömer att mycket talar för att begränsningsregeln är förenlig med direktivens krav. Härvid beaktar utredningen de bedömningar som gjordes vid direktivens genomförande i svensk rätt och att regeln är medborgarskapsneutral. Därutöver kan det konstateras att det inte framgår av direktiven att syftet är att värna den fria rörligheten inom EU. Rätten till likabehandling torde därför inte vara lika stark i dessa direktiv som i samordningsförordningen. Det ska dock framhållas att det finns en begränsad praxis på området. Det ska även framhållas att begränsningsregeln är utformad så att den ungefärligen motsvarar ett genomsnittligt uttag av föräldrapenning och att syftet är att minska den överkompensation som dagens regelverk möjliggör.

### *Mammaledighets- och föräldraledighetsdirektiven*

Såväl det s.k. mammaledighetsdirektivet<sup>75</sup> som det s.k. föräldraledighetsdirektivet<sup>76</sup> är genomförda i svensk rätt. Direktiven beskrivs närmare i kapitel 3 (gällande rätt). Den föreslagna begränsningsregeln bedöms förenlig med direktivens krav.

---

<sup>74</sup> Prop. 2005/06:159, s. 29 f., prop. 2007/08:74 s. 45 f., prop. 2012/13:148 s. 106 f. och prop. 2013/14:153 s. 37.

<sup>75</sup> Rådets direktiv 92/85/EEG av den 19 oktober 1992 om åtgärder för att förbättra säkerhet och hälsa på arbetsplatsen för arbetstagare som är gravida, nyligen har fött barn eller ammar.

<sup>76</sup> Rådets direktiv 2010/18/EU av den 8 mars 2010 om genomförandet av det ändrade ramavtalet om föräldraledighet som ingåtts av BUSINESSEUROPE, UEAPME, ECPE och EFS och om upphävande av direktiv 96/34/EG.

## 6.3 Ersättningsnivå och fördelning samt avstående av dagar mellan föräldrarna

**Bedömning:** Nuvarande bestämmelser i socialförsäkringsbalken om fördelning av dagar mellan föräldrarna, avstående från föräldrapenning, ersättningsnivåer och beräkning av föräldrapenning på sjukpenningnivån bör tillämpas även vad avser föräldrapenning som lämnas enligt den föreslagna begränsningsregeln.

### 6.3.1 Fördelning av dagar mellan föräldrarna

Utredningens utgångspunkt vid utformningen av förslaget om en begränsningsregel är att de grundläggande principerna som i dag gäller för fördelning av föräldrapenning mellan föräldrarna bör tillämpas i så stor utsträckning som möjligt även för föräldrapenning som lämnas enligt begränsningsregeln. Föräldrapenningen är i dag delad med hälften var mellan barnets båda vårdnadshavare. Syftet är att betona att båda vårdnadshavarna har ett gemensamt och delat ansvar för barnet och även en individuell rätt till ersättning och till föräldraledighet. Barnet har vidare rätt till båda sina föräldrar. På så sätt betonas vikten av ett jämställt föräldraskap och av att båda föräldrarna nyttjar möjligheten och erbjudandet om föräldraledighet. Detta är principer som bör gälla även i de fall begränsningsregeln är tillämplig. Att vidhålla principen om hälften var vid gemensam vårdnad innebär även att regelverket blir mindre komplicerat att förstå och tillämpa. Utredningens bedömning är därför att nuvarande bestämmelser i SFB vad gäller vem som får föräldrapenning och hur den fördelas mellan föräldrarna även bör gälla för föräldrapenning som lämnas enligt den föreslagna begränsningsregeln. Några lagändringar är inte påkallade.

Detta innebär således att om en förälder har ensam vårdnad om ett barn får föräldern enligt 12 kap. 14 § SFB föräldrapenning under hela förmånstiden, dvs. 200 eller 100 dagar. Reglerna om vårdnaden om barn finns i 6 kap. föräldrabalken. Om föräldrarna i stället har gemensam vårdnad får följaktligen vardera föräldern enligt 12 kap. 15 § SFB föräldrapenning under hälften av förmånstiden. Även ersättningsnivåerna fördelar mellan föräldrarna så att vardera föräldern får föräldrapenning under hälften av den tid för vilken förmånen enligt

19 § lämnas på sjukpenning- eller grundnivå och hälften av den tid för vilken den lämnas på lägstanivå. Om en av föräldrarna inte har rätt till föräldrapenning får den andra föräldern föräldrapenning för hela tiden. Att en förälder inte har rätt till föräldrapenning kan bero t.ex. på att han eller hon inte är bosatt i Sverige och inte heller arbetar här.<sup>77</sup>

Vidare gäller enligt 12 kap. 16 § SFB att om en förälder på grund av sjukdom eller funktionshinder varaktigt saknar förmåga att vårdar barnet, får den andra föräldern föräldrapenning under hela förmåns-tiden.

En konsekvens av att nuvarande bestämmelser ska tillämpas är att för föräldrar som tidigare har tagit ut föräldrapenning enligt huvudregeln kommer det att göras en ny fördelning av dagar när de omfattas av begränsningsregeln. Det kan t.ex. handla om föräldrar som återvänder till Sverige efter en tid av bosättning utomlands. I de fall enbart en av föräldrarna tagit ut dagar med föräldrapenning eller merparten av dagar innan flytten från Sverige skulle en ny hälftandelning kunna anses motverka syftet med delningen, dvs. att betona att båda vårdnadshavarna har ett gemensamt och delat ansvar för barnet och även en individuell rätt till ersättning. Utredningen har därför övervägt om det för dessa situationer borde införas en särskild fördelningsbestämmelse som tar hänsyn till det uttag föräldrarna har gjort innan flytten från Sverige. En liknande fördelningsbestämmelse finns för den föräldrapenning som lämnas efter fyraårsdagen och skulle kunna utgöra en förebild (12 kap. 15 a § SFB). Utredningen uppfattar dock att dessa situationer inte torde vara särskilt vanliga. Att införa ytterligare en regel, i ett redan kompli- cerat regelverk, är därför inte motiverat. Utredningen lämnar därför inte något sådant förslag.

### 6.3.2 Ersättningsnivå och beräkning av föräldrapenning på sjukpenningnivå

Även när det gäller vilken ersättningsnivå föräldrapenningen kan lämnas på gör utredningen bedömningen att det finns fördelar med att nuvarande regler i 12 kap. 18–24 §§ SFB tillämpas. Samma sak

---

<sup>77</sup> Prop. 1994/95:197 s. 16.

bör gälla för reglerna i 12 kap. 25–31 §§ SFB om hur föräldrapenning på sjukpenningnivå ska beräknas. Inte heller i dessa fall är alltså några lagändringar påkallade.

När det gäller ersättningsnivåer innebär detta att även föräldrapenning som lämnas enligt begränsningsregeln således kan utges på sjukpenningnivå, grundnivå eller lägstnivå. Valet av ersättningsnivå beror bl.a. på om den enskilde är försäkrad för antingen arbetsbaserade eller bosättningsbaserade förmåner eller för båda förmånsslagen.

Utgångspunkten är, i enlighet med nuvarande regler, att för de första 180 dagarna med rätt till föräldrapenning gäller att förmånen kan lämnas på antingen sjukpenningnivån eller grundnivån. Efter 180 dagar gäller att föräldrapenning kan lämnas för 210 dagar på antingen sjukpenningnivån eller grundnivån och för 90 dagar på lägstnivån.

För föräldrar som tillsammans får 100 ersättningsdagar (om barnet enligt begränsningsregeln blir bosatt här i landet efter det andra levnadsåret) kommer samtliga dagar att hamna inom vad som avses med ”de första 180 dagarna”. Föräldrapenning kan då lämnas på antingen sjukpenningsnivå eller grundnivå. Får föräldrarna dock sammanlagt 200 ersättningsdagar (om barnet enligt begränsningsregeln blir bosatt här i landet under det andra levnadsåret) hamnar dagarna inom såväl den period som avses med ”de första 180 dagarna” som ”efter 180 dagar”.

I 12 kap. 35–38 §§ SFB finns bestämmelser om enligt vilken ersättningsnivå föräldrapenningen ska utgå under de första 180 dagarna av ersättningstiden. I 12 kap. 39–41 §§ finns bestämmelser om ersättningsnivån för tiden därefter. Av samma skäl som anförs ovan bör dessa bestämmelser tillämpas enligt sin nuvarande lydelse även för föräldrapenning som lämnas enligt begränsningsregeln. Några lagändringar behövs inte.

En konsekvens av att nuvarande bestämmelser ska tillämpas är att för föräldrar som tidigare har tagit ut föräldrapenning enligt huvudregeln kommer nya dagar att tilldelas föräldrarna på grundnivå eller på sjukpenningnivå när de omfattas av begränsningsregeln. Utredningen bedömer, i likhet med vad som anförs i förra avsnittet, att det inte heller vad gäller ersättningsnivåerna bör införas en särskild fördelningsbestämmelse som tar hänsyn till det uttag föräldrarna har gjort innan flytten från Sverige. Hänsyn tas

till tidigare uttag på så sätt att den övre gränsen om 480 dagar per barn inte överskrivs.

### *Särskilt om 240-dagarsvillkoret*

Reglerna i 12 kap. 35 § gäller föräldrapenning för de första 180 dagarna för föräldrar som är försäkrade för både bosättningsbaserad och arbetsbaserad föräldrapenning. I paragrafen regleras att om en förälder uppfyller det s.k. 240-dagarsvillkoret har han eller hon rätt till föräldrapenning på sjukpenningnivån. Villkoret innebär att föräldern 240 dagar i följd före barnets födelse eller den beräknade tidpunkten för födelsen ska ha varit försäkrad för sjukpenning enligt 6 kap. 6 § 3 SFB. Vidare ska föräldern under hela den tiden ha haft rätt till en sjukpenning som överstiger lägstanivån för föräldrapenning enligt 24 §, dvs. en sjukpenning på minst 180 kronor. Om villkoret inte är uppfyllt kan ersättning betalas ut på grundnivå, för närvarande 250 kronor per dag. Det kan konstateras att för de som kommer till Sverige med äldre barn får föräldrarna i dag en mycket hög andel av ersättningen på grundnivå, dels som en konsekvens av 240-dagarsvillkoret och dels på grund av bristande arbetsmarknadsanknytning.

Nackdelarna med att behålla nuvarande reglering är att föräldrar som kommer till Sverige med barn finns små möjligheter att uppfylla 240-dagarsvillkoret. Effekten blir därmed att rätten till ersättning i relation till inkomsten blir kraftigt begränsad för de föräldrar som faktiskt förvärvsarbetar. Detta kan vara negativt för möjligheterna att i praktiken vara föräldraledig då inkomstförlusten kan bli för stor. Å andra sidan är den totala mängden dagar som utredningen föreslår ska tillfalla föräldrarna anpassade för föräldraledighet som sker i enlighet med barnets behov och ålder, dvs. huvudsakligen i kortare perioder där inkomstförlusten inte blir lika markant som vid längre tids föräldraledighet med yngre barn. För de föräldrar som inte är etablerade på arbetsmarknaden är ersättning på grundnivån inte en kompensation för förlorad inkomst utan en källa till försörjning under föräldraledigheten. För dessa föräldrar skulle ett slopande av 240-dagarsvillkoret möjligtvis kunna skapa incitament till förvärvsarbete för att därmed få en högre ersättning. Ett sådant resonemang fördes vid införandet av fyraårs-

gränsen i 12 kap. 12 § tredje stycket SFB. För föräldrar som blir försäkrade för föräldrapenning först efter denna gräns, dvs. för barn äldre än fyra år när de kommer till Sverige och som är födda från och med den 1 januari 2014, gäller inte 240-dagarsvillkoret.

Utredningen gör dock bedömningen att även avseende 240-dagarsvillkoret bör nuvarande bestämmelser gälla. Villkoret tillkom i syfte att minska incitamenten för föräldrar att kortsiktigt ta ett arbete för att kvalificera sig för en hög föräldrapenning. Föräldraförsäkringsystemet i Sverige är mycket generöst, såväl avseende tiden för ersättning som ersättningsnivån. Mot denna bakgrund är det rimligt att även vid den föreslagna begränsningen tillämpa särskilda villkor för att föräldern ska kunna få ersättning i relation till inkomsten. För barn som är yngre än två år föreslås en rätt till totalt 200 dagar, att inte uppställa krav för att få inkomstrelaterad ersättning för dessa dagar skulle innehålla en överkompensation i förhållande till vad som gäller för övriga föräldrar.

För de föräldrar som enbart omfattas av den arbetsbaserade föräldrapenningen kan 240-dagarsvillkoret innehålla att rätten till ersättning uteblir enligt vad som följer av regleringen i 12 kap. 37 § SFB. Detta gäller även i dag.

### 6.3.3 Avstående från föräldrapenning till förmån för den andra föräldern

Föräldrapenningen är som redogörs för ovan delad lika mellan föräldrar med gemensam vårdnad. Uttaget är dock fortfarande långt ifrån jämnt fördelat och kvinnor tar ut dels en majoritet av ersättningsdagarna, dels en majoritet av föräldraledigheten. I syfte att motverka de negativa effekter som uppstår av en snedfördelning av ledigheten, framför allt för kvinnors arbetsmarknadssituation, samt uppmuntra ett jämnt förfädraskap och ge barn tillgång till båda sina föräldrar har s.k. reserverade månader introducerats i tre olika omgångar. Genom att reservera dagar för vardera föräldern ska incitamenten att dela föräldrapenningen mer jämnt öka. I dag finns enligt 12 kap. 17 § SFB möjlighet att avstå rätt att få föräldrapenning, utom såvitt avser de 90 s.k. reserverade dagarna på sjukpenningnivå, till den andra föräldern. De reserverade dagarna höjdes från 60 dagar till 90 dagar på sjukpenningnivå genom en lagändring som trädde i kraft den 1 januari 2016 och gäller barn födda från och

med denna tidpunkt. Huruvida föräldrarna har rätt till ersättning på sjukpenningnivå eller grundnivå när de kommer till Sverige kommer, enligt nuvarande regelverk, att vara avgörande för möjligheten att avstå dagar till den andra föräldern. Det är enbart dagar på sjukpenningnivå som är reserverade, vilket innebär att om föräldrarna enbart är försäkrade för bosättningsbaserad föräldrapenning, alternativt inte uppfyller 240-dagarsvillkoret (kravet på 240 dagars försäkringstid i 12 kap. 35 § SFB), finns inga reserverade dagar och föräldrarna kan fritt avstå samtliga dagar till varandra. Detta torde vara aktuellt i många av de fall där föräldrarna kommer till Sverige med barn, eftersom möjligheten att uppfylla 240-dagarsvillkoret begränsar möjligheten att få ersättning över grundnivå och att det i många fall tar lång tid att etablera sig på arbetsmarknaden efter ankomsten till Sverige. Utgångspunkten är dock att föräldrapenningen är delad lika mellan föräldrarna, och det krävs ett aktivt avstående från den andra föräldern för att få möjlighet att använda fler än hälften av dagarna.

Konsekvensen av att tillämpa nuvarande regler för föräldrapenning som lämnas enligt begränsningsregeln blir att inga dagar alls på sjukpenningnivå kan avstås till den andra föräldern om barnet är över två år när det kommer till Sverige. För barn födda före den 1 januari 2016 är 60 dagar reserverade för vardera föräldern, dvs. totalt 120 dagar. För barn födda från den 1 januari 2016 är 180 dagar reserverade. I båda fallen överstiger alltså det totala antalet reserverade dagar den mängd som föreslås ges för barn över två år. För föräldrar som enligt begränsningsregeln ges rätt till 200 dagar kan maximalt 20 dagar på sjukpenningnivå vara möjliga att avstå. Som nämnts innebär det i praktiken att många föräldrar ändå kommer att ha möjlighet att avstå dagar till varandra, eftersom enbart ett fåtal kommer att omfattas av möjligheten att få ersättning på sjukpenningnivå.

Utredningen kommer i slutbetänkandet att lämna ytterligare förslag på hur föräldraförsäkringen kan moderniseras, och särskilt se över möjligheten att föreslå åtgärder för att föräldraförsäkringen i högre grad än i dag ska bidra till jämställdhet på arbetsmarknaden och för att uppnå en jämn fördelning mellan föräldrarna av föräldraledighet och föräldrapenning. Utredningen kan konstatera att det är otillfredsställande att ersättning på grundnivå inte omfattas av kraven på reserverade dagar och att föräldrar enbart med motivet

att de har en låg eller ingen inkomst inte uppmuntras att använda föräldrapenning på samma jämställda sätt som de som är berättigade till en ersättning på sjukpenningsnivå. Utredningen anser dock att det är för tidigt att föreslå ändringar av regelverket i delbetänkandet men avser att återkomma i frågan i slutbetänkandet. I likhet med vad som anförs ovan avseende ersättningsnivåer och fördelning av dagar mellan föräldrarna i övrigt anser utredningen att nuvarande regler för reserverade dagar bör tillämpas även för de dagar som lämnas enligt begränsningsregeln. Några lagändringar behövs inte.

## 6.4 Nivån på föräldrapenning vid flerbarnsfödsel

**Förslag:** De ytterligare dagar med föräldrapenning som en förälder enligt den föreslagna begränsningsregeln har rätt till vid flerbarnsfödsel ska lämnas på sjukpenningsnivå, dock lägst på grundnivå.

Som anges i tidigare avsnitt föreslår utredningen att begränsningsregeln ska utformas så att föräldrapenning vid flerbarnsfödsel ska lämnas under ytterligare högst 76 dagar för varje barn utöver det första (i de fall barnet blir bosatt under det andra levnadsåret) och under högst 38 dagar för varje barn utöver det första (om barnet i stället blir bosatt efter det andra levnadsåret). Nuvarande regler i 12 kap. 42–46 §§ SFB innebär att ersättningsnivån för föräldrapenning vid flerbarnsfödsel skiljer sig åt beroende på om föräldrapenningen är bosättnings- eller arbetsbaserad eller både bosättnings- och arbetsbaserad. Det finns också särskilda regler för flerbarnsfödsel med minst tre barn. Enligt utredningens mening finns utrymme för att förenkla och renodla reglerna när det gäller den föräldrapenning som lämnas enligt den föreslagna begränsningsregeln. Ett sådant förfaringsätt minskar även komplexiteten vid övergången till fyraårsregeln och proportioneringen av dagar efter den tidpunkten. De ytterligare dagar med föräldrapenning som en förälder enligt den föreslagna begränsningsregeln har rätt till vid flerbarnsfödsel bör därför lämnas på sjukpenningsnivå, dock lägst på grundnivå. Utredningen lämnar därför ett sådant förslag.

## 6.5 Avräkning av tid med föräldrapenningsförmån enligt utländsk lagstiftning

**Förslag:** Om föräldrapenning lämnas enligt den föreslagna begränsningsregeln och den ena av föräldrarna eller båda har fått en motsvarande föräldrapenningsförmån enligt utländsk lagstiftning, ska den tid som den utländska förmånen har lämnats för räknas av. Förmånen ska räknas av från det högsta antal dagar som föräldrapenning hade kunnat lämnas för.

**Bedömning:** Den nuvarande bestämmelsen i socialförsäkringsbalken om att dagarna i första hand ska avräknas från de dagar som föräldern själv skulle ha haft rätt till bör tillämpas även för föräldrapenning som lämnas enligt den föreslagna begränsningsregeln.

I de fall en förälder kommer till Sverige med barn kan föräldrapenning inte lämnas enligt 11 kap. 14 § SFB om föräldern för samma tid får motsvarande förmån på grundval av utländsk lagstiftning. Om en förälder har fått ersättning utbetalad ska avräkning ske enligt reglerna i 12 kap. 33–34 a §§ SFB. Det innebär enligt huvudregeln att den tid som den utländska förmånen har betalats ut ska räknas av från det högsta antal dagar som föräldrapenning kan betalas ut för.

Av förarbetena till bestämmelsen framgår att syftet med avräkningen är att undvika att oavkortade förmåner betalas från två eller flera länder för vård av samma barn. Vid beräkning av antalet föräldrapenningsdagar ska de antal dagar då föräldrarna fått motsvarande förmån räknas av. Avräkningen görs för den utländska ersättningen oavsett vem av föräldrarna som har fått ersättning (prop. 1994/95:197 s. 17, 18 och 25).

Den begränsningsregel som nu föreslås kan beskrivas som att det görs en ”fiktiv avräkning” av de 480 dagarna om barnet blir bosatt här i landet vid en senare tidpunkt än födelsen. Det skulle därför kunna hävdas att det inte finns anledning att göra en ytterligare avräkning. De dagar som avräknas enligt begränsningsregeln är emellertid dagar som ska motsvara en tid då föräldern inte haft rätt till föräldrapenning och det kan därför inte anses orimligt att även göra en avräkning av om det faktiskt utgått en utländsk förmån. Man bör även vara försiktig med att ändra på den i dag råd-

ande principen om att avräkning ska göras. Avräkning görs också för föräldrapenning som lämnas enligt fyraårsgränsen i 12 kap. 12 § tredje stycket SFB. Utredningen föreslår därför att en utländsk förmån ska räknas av även från den föräldrapenning som lämnas enligt begränsningsregeln.

När det sedan gäller vilka dagar som den utländska förmånen ska räknas av från finns det fördelar med att tillämpa samma ordning som gäller för fyraårsgränsen. Regelverket blir både enklare och mer lättöverskådligt med en sådan ordning.

Enligt 12 kap. 33 § andra stycket SFB ska avräkning för föräldrar som får rätt till föräldrapenning först efter fyraårsgränsen göras från det högsta antal dagar under vilka föräldrarna skulle ha varit berättigade till föräldrapenning enligt 12 kap. 12 § första och andra styckena SFB. Det är således fråga om en avräkning från högsta antal fiktiva dagar för föräldrapenning.

Motivet till att inte dela upp dagarna beroende på om den utländska förmånen tas ut före eller efter fyraårsgränsen är enligt förarbetena att förenkla regelverket och tillämpningen på Försäkringskassan (prop. 2013/14:4 s. 57). I förarbetena redogörs för olika sätt att avräkna förmånen och det anges att en effekt av om den utländska förmånen alltid räknas av från det högsta möjliga antalet dagar för föräldrapenning kan vara att färre dagar i vissa fall bortfaller för tid efter fyraårsgränsen, än om dagarna hade räknats av från dagar efter fyraårsgränsen (a. prop.).

Om samma ordning som gäller för fyraårsgränsen skulle tillämpas för föräldrapenning enligt den föreslagna begränsningsregeln skulle konsekvensen för en förälder som har ensam vårdnad om barnet och som exempelvis har fått en utländsk förmån under 300 dagar, varav 40 dagar efter barnets första levnadsår, bli att föräldern får räkna av 300 från 480 dagar (dvs. 180 dagar kvar). Om barnet blir bosatt under det andra levnadsåret blir resultatet att föräldrapenning kan lämnas med 180 dagar i stället för 200 dagar utan avräkning. Blir barnet i stället bosatt efter det andra levnadsåret får avräkningen i detta exempel ingen effekt eftersom begränsningsregeln innebär att föräldrapenning lämnas under högst 100 dagar. Om dagarna i stället hade räknats av från dagar som lämnats efter barnets första levnadsår hade föräldern i det första exemplet i stället fått 160 dagar och i det andra exemplet 60 dagar. Även om detta alternativ medför en mer exakt avräkning innebär det samtidigt en kraftigt ökad admini-

stration eftersom Försäkringskassan i varje enskilt fall skulle behöva uppgifter om det exakta datumet för föräldraledighet och utbetalning av ersättning från en utländsk myndighet.

Ett annat alternativ, som också redogörs för i förarbetena, är att endast räkna av utländsk förmån som tagits ut efter barnets första levnadsår. Detta skulle dock innebära att föräldrar som omfattas av begränsningsregeln och som får rätt till föräldrapenning direkt efter det första levnadsåret skulle få 200 dagar oavkortat, oavsett hur många dagar som lämnats med utländsk förmån före det första levnadsåret. Det skulle kunna medföra att föräldrar som tagit ut fler än 280 dagar med utländsk förmån skulle få rätt till sammanlagt fler än 480 dagar med föräldrapenning och därmed i stort få rätt till oavkortade förmåner från flera länder. Syftet med avräkning skulle i så fall inte uppnås.

Sammanfattningsvis anser utredningen att övervägande skäl talar för att tillämpa samma ordning som gäller för fyraårsgränsen. Det innebär att avräkning bör göras från det högsta antal dagar som föräldrapenning kan lämnas för, vanligen 480 dagar, oavsett när den utländska förmånen har lämnats. Det antal dagar som då återstår ligger till grund för beräkning av det antal dagar för vilka det kan lämnas föräldrapenning enligt den föreslagna begränsningsregeln. Utredningen föreslår att det görs ett tillägg med denna innehöörd i 12 kap. 33 § andra stycket SFB.

Enligt 12 kap. 34 § första stycket SFB ska avräkning enligt huvudregeln i första hand göras från de dagar som föräldern själv har rätt till och från de 180 första dagarna. Återstående dagar ska enligt paragrafens andra stycke avräknas utifrån om den utländska förmånen grundas på arbetsinkomst eller inte. För fyraårsgränsen finns dock en särskild reglering i 12 kap. 34 a § SFB som innebär att avräkning i första hand ska göras från de dagar som föräldern själv skulle kunnat ha rätt till. Eftersom avräkningen görs från fiktiva dagar finns inte några föreskrifter om att avräkning i första hand ska göras från de 180 första dagarna eller på sätt som anges i 34 § andra stycket. Även denna bestämmelse bör tillämpas för föräldrapenning som lämnas enligt den föreslagna begränsningsregeln. Några författningsändringar behöver dock inte göras eftersom paragrafen redan hänvisar till 12 kap. 33 § andra stycket SFB.

## 6.6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

**Förslag:** De föreslagna bestämmelserna ska träda i kraft den 1 juli 2017 och ska tillämpas första gången på föräldrapenning för ett barn som blir bosatt här i landet efter ikraftträdandet. Äldre föreskrifter ska dock fortfarande gälla i de fall föräldrapenning någon gång lämnas eller har lämnats för ett barn för tid före ikraftträdandet.

Om begränsningsregeln ska träda i kraft så snart som möjligt borde ett ikraftträdande kunna ske tidigast den 1 juli 2017. Utredningen lämnar därför ett sådant förslag. Utredningen har hävdat beaktat att förslaget medför behov för Försäkringskassan att anpassa IT-system och administration i övrigt. Utredningen har därför inhämtat uppgifter från Försäkringskassan kring effekterna av förslaget på nuvarande system för administration av försäkringen. Försäkringskassan har bedömt att ett ikraftträdande ska vara möjligt till den 1 juli 2017 givet nu känd information. Försäkringskassan påtalar emellertid att på grund av de stora förändringar som måste ske av nuvarande IT-system måste myndigheten i så fall påbörja förändringarna redan under hösten 2016. Se även kapitel 7 (konsekvenser av förslagen).

Utredningens förslag medför förändringar av möjligheten att ta ut föräldrapenning. Inom socialförsäkringen används inte sällan övergångsbestämmelser för att mildra de effekter ett nytt regelverk kan ha för enskilda.<sup>78</sup> Vid införandet av fyraårsgränsen i 12 kap. 12 § tredje stycket SFB användes t.ex. övergångsbestämmelser för att ge föräldrarna goda möjligheter att kunna planera sitt uttag av föräldrapenning.<sup>79</sup> I utredningens direktiv anges inte något om övergångsbestämmelser bör införas eller inte. Om begränsningsregeln infördes utan övergångsbestämmelser skulle även föräldrar och barn som har blivit bosatta i Sverige innan ikraftträdandet omfattas av begränsningen. Den nya regeln skulle i så fall omfatta samtliga familjer som har blivit bosatta i Sverige någon gång efter barnets första levnadsår och som är berättigade till föräldrapenning efter

<sup>78</sup> Jfr Erhag/Lind, Retroaktivitet i social trygghetsreglering, Festskrift till Asbjörn Kjönstad, Gyldendal, 2013.

<sup>79</sup> Prop. 2013/14:4 s. 63.

ikraftträdet. En sådan tillämpning skulle kunna få oskäliga konsekvenser för familjer som har behov av att regelverket är förutsägbart och som har planerat sitt föräldrapenningsuttag utifrån nuvarande regelverk. Av rättssäkerhetsskäl bör därför sådana retroaktiva effekter undvikas. Utan övergångsbestämmelser kan det dessutom uppkomma oklarheter om hur situationer som innebär att föräldrar redan har tagit ut fler föräldrapenningsdagar efter barnets första levnadsår än vad som är möjligt enligt begränsningsregeln ska hanteras. Den föreslagna regleringen bör därför förenas med övergångsbestämmelser.

När det sedan gäller hur övergångsbestämmelserna bör utformas gör utredningen följande överväganden. Normalt är det barnets födelsedatum som är utgångspunkten för förändringar av regelverket eftersom detta ger goda förutsättningar för planering. Fyraårsgränsen tillämpas t.ex. enbart på föräldrapenning för ett barn som är fött efter ikraftträdet. En annan fördel med en sådan utformning är att övergångsbestämmelsen blir lätt att tillämpa och inte öppnar upp för gränsdragningsproblem. Om den nya begränsningsregeln enbart skulle gälla för barn som är födda efter ikraftträdet skulle emellertid effekterna av begränsningen uteblå helt för föräldrar som har barn som fötts före ikraftträdet. Det skulle dessutom ta minst ett år efter ikraftträdet innan begränsningen av dagar för föräldrar som kommer till Sverige med barn får genomslag. En sådan ordning får enligt utredningens mening anses otillfredsställande med hänsyn till syftet med begränsningen. Barnets födelsedatum bör därför inte vara utgångspunkt för när de nya föreskrifterna ska börja tillämpas utan utgångspunkten bör i stället vara tidpunkten för barnets bosättning. Utredningen föreslår därför en övergångsbestämmelse med innebörd att föreskrifterna ska tillämpas första gången för ett barn som blir bosatt här i landet *efter* ikraftträdet.

Utredningen bedömer att denna övergångsbestämmelse bör kompletteras med en bestämmelse som tar sikte på situationer där barnet visserligen blir bosatt i Sverige efter ikraftträdet men där föräldrarna någon gång innan ikraftträdet har tagit ut föräldrapenning enligt huvudregeln i 12 kap. 12 § första stycket SFB (dvs. med rätt till 480 dagar). När barnet efter att bosättningen i Sverige tillfälligt upphört åter är att anse som bosatt här (efter den 1 juli 2017) bör det enligt utredningens mening vara möjligt för föräldrarna att

kunna ”återknyta” till den föräldrapenning som lämnats enligt huvudregeln. Föräldrarna ska i detta fall alltså ha rätt till föräldrapenning enligt huvudregeln i stället för enligt begränsningsregeln. Detta kan t.ex. avse en familj som lämnat Sverige före ikrafträdandet för att vistas en längre tid i utlandet och som sedan återvänder till Sverige eller en familj vars uppehållstillstånd löper ut och som sedan får ett nytt tillstånd beviljat.<sup>80</sup> Även i dessa fall skulle förutsättningarna för att planera uttaget av föräldrapenning försämrmas på ett oskäligt sätt utan en övergångsbestämmelse. Övergångsbestämmelsen bör enbart gälla i de fall föräldrarna tidigare har tagit ut föräldrapenning eftersom det i dessa fall finns ett större behov av att regelverket är förutsägbart.

Övergångsbestämmelsen bör i detta fall utformas så att äldre föreskrifter ska gälla i de fall föräldrapenning har lämnats för tid före ikrafträdandet. Föräldrapenningsdagarna ska alltså avse en period som infaller innan ikrafträdandet. Med att föräldrapenningar ”har lämnats” avses att Försäkringskassan beviljar föräldrapenning efter att ha prövat om förutsättningarna för rätt till förmånen är uppfyllda.

Eftersom bestämmelserna i 11 kap. 12 § och 12 kap. 12 a § SFB gör det möjligt att i vissa fall anmäla och ansöka om föräldrapenning i efterhand bör övergångsbestämmelsen även gälla i de fall föräldrapenning lämnas först efter ikrafträdandet men där det avser föräldrapenningsdagar som infallit innan ikrafträdandet. Denna situation kommer till uttryck i övergångsbestämmelsen på så sätt att bestämmelsen även gäller i de fall föräldrapenning ”lämnas” för tid före ikrafträdandet.

---

<sup>80</sup> Jfr HFD 2016 ref. 43.

## 6.7 Uppföljning av effekterna av begränsningar i föräldrapenningen

**Bedömning:** Effekterna av den förslagna begränsningsregeln bör följas upp.

Informationen om Arbetsförmedlingens insatser till föräldrar som är i behov av stöd för etablering på arbetsmarknaden men som inte omfattas av etableringsuppdraget bör förstärkas.

Utredningen gör bedömningen att det finns behov av att följa upp de effekter som förslaget har för föräldrars etablering i samhället i stort och på arbetsmarknaden i synnerhet, för barns situation och för barns tillgång till föräldrarna, för jämställdheten mellan män och kvinnor och för användningen av föräldrapenning. För att möjliggöra uppföljning och utvärdering är det av stor vikt att Försäkringskassan samlar in statistik om hur föräldrapenning används för de föräldrar som kommer till Sverige. Utredningen bedömer vidare att det bör kartläggas varför vissa föräldrar som kommer till Sverige inte använder föräldrapenning alls – huruvida detta har att göra med bristande information eller att föräldern har lämnat Sverige men att det inte syns i statistiken, att föräldern inte har något behov av föräldrapenning eller att föräldrarna av andra skäl inte behöver eller inte kan använda föräldrapenning.

I den grupp som kommer till Sverige och som inte omfattas av etableringsuppdraget finns många föräldrar med goda förutsättningar för etablering på egen hand, men gruppen är mycket heterogen. För en del av föräldrarna, och då särskilt för kvinnor, kan det finnas stora behov av insatser för att föräldern ska kunna etablera sig på arbetsmarknaden. Denna grupp föräldrar nås inte alltid av information om t.ex. Arbetsförmedlingens insatser, möjligheten till studie medel och annan hjälp för att nära sig arbetsmarknaden. Detta konstaterades exempelvis i betänkandet Med rätt att delta – Nyanlända kvinnor och anhöriginvandrare på arbetsmarknaden (SOU 2012:69). Det finns därmed en risk för att gruppen inte får tillgång till rätt stöd eller hamnar utan egen försörjning när möjligheten till föräldrapenning begränsas. Utredningen bedömer att informationen till gruppen om möjliga vägar och hjälp till arbetsmarknadsetablering bör förstärkas.

## 6.8 En generell regel i stället för en särregel

**Bedömning:** Syftet med en begränsning av rätten till föräldrapenning bör även kunna tillgodoses genom en begränsning som omfattar alla försäkrade. Eftersom utredningens direktiv inte föreskriver en sådan generell begränsning bör ett sådant förslag emeller-tid inte lämnas. Det skulle dessutom vara för tidigt att nu lämna ett sådant förslag eftersom utredningen i sitt slutbetänkande ska göra en övergripande översyn av föräldraförsäkringen. Det finns dock skäl för att redan nu redovisa hur ett sådant alternativ skulle kunna utformas.

Eftersom det i dag finns en fyraårsgräns i föräldraförsäkringen är det enligt utredningens mening rimligt att överväga om det i stället för en särregel skulle vara möjligt att begränsa föräldrapenningen genom att införa en tvåårsgräns som skulle gälla för alla försäkrade. Det förhållandet att utredningen föreslår att begränsningsregeln bör utformas så att den ungefärligen motsvarar ett genomsnittligt uttag av föräldrapenning gör också ett sådant övervägande rimligt.

Fördelarna med en sådan generell begränsning av möjligheten att ta ut föräldrapenning är flera. Regelverket blir lättare och mer överskådligt om det inte tyngs med särregler som enbart gäller för vissa grupper av försäkrade. De rättsliga problem som utredningen uppmärksammar, bl.a. vad gäller den EU-rättsliga likabehandlings-principen, skulle också kunna undvikas. Detta var också ett av argumenten vid införandet av fyraårsgränsen (jfr prop. 2013/14:4 s. 34 f.). Det skulle inte heller föreligga någon risk för diskriminering med avseende på etnisk tillhörighet.

Ytterligare en fördel med en generell begränsning är att uttaget av föräldrapenning, i enlighet med det primära syftet med föräldrapenningen, skulle koncentreras till barnets yngre åldrar. En sådan generell regel skulle dessutom kunna bidra till en förbättrad etablering på arbetsmarknaden och i andra delar av samhället för föräldrar som har behov av detta men som inte omfattas av gruppen ”föräldrar som kommer till Sverige med barn”.

Utredningen gör bedömningen att syftet med en begränsning av rätten till föräldrapenning även bör kunna tillgodoses genom en begränsning som omfattar alla försäkrade. Eftersom direktiven *inte*

föreskriver en generell begränsning bör dock ett sådant förslag inte lämnas.

Även med bortseende från att direktiven inte föreskriver en sådan begränsning finns det också andra skäl mot att utredningen skulle lämna ett sådant förslag nu. Det främsta skälet är svårigheten med att ta ett helhetsgrepp om föräldrapenningens regelverk redan till utredningens delbetänkande. Utredningen ska i slutbetänkandet göra en övergripande översyn av föräldraförsäkringen och lämna ytterligare förslag om ändringar av regelverket. Frågan om en generell tvåårsgräns bör därför anstå i avvaktan på de överväganden som utredningen kommer att göra i samband med slutbetänkandet, bl.a. med avseende på föräldrarnas behov av ledighet och av ersättning från föräldrapenningen i förhållande till barnets ålder, fördelningen av dagar mellan föräldrar, anpassning till ett modernt arbetsliv, sambandet med föräldraledighetslagen (1985:584), samt ställningstaganden utifrån barnets bästa. Det skulle alltså vara för tidigt att införa en generell tvåårsgräns i balken innan utredningen lämnat sitt slutbetänkande.

Eftersom en generell regel har flera fördelar jämfört med en särregel finns det dock skäl att redan nu redovisa hur ett sådant alternativ skulle kunna se ut, se bilagorna 2–4. Alternativet innebär att samtliga barn som föds efter tiden för ikraftträdandet omfattas av en generell begränsning i möjligheten att ta ut föräldrapenning från barnets tvåårsdag. Alternativet följer den modell som i dag motsvaras av fyraårsgränsen i SFB, och innebär därför att högst 96 dagar kan användas efter barnets tvåårsdag. Fyraårsgränsen skulle inte längre behövas för de barn som skulle omfattas av detta alternativ och skulle fölaktligen kunna tas bort.

# 7 Konsekvenser av förslagen

## 7.1 Ekonomiska konsekvenser för staten

I detta avsnitt redogörs för förslagets effekter på kostnader och inräkter för staten. Förslaget beräknas ha effekter på transfereringar till enskilda och påverkar främst utgifterna för föräldraförsäkring och för etableringsersättning. Förslaget har också vissa effekter på Försäkringskassans och Arbetsförmedlingens verksamhet. I tabell 7.1 redovisas utredningens skattningar kring hur många barn, kvinnor och män som kommer att omfattas av förslaget om förändrade regler i föräldrapenningen. Skattningarna baseras på Statistiska centralbyråns (SCB) prognos över antal invandrade barn i åldrarna 1–8 år från länder utanför EU/EES. Antaganden om kvinnors och mäns genomsnittliga antal barn vid invandringen ligger till grund för skattningen av antalet män och kvinnor som kommer att omfattas. Hänsyn har även tagits till att några av barnen har en ensamstående mamma eller pappa. Eftersom ikraftträdet är föreslaget till den 1 juli 2017 är det en halvårseffekt som beräknats för det året.

**Tabell 7.1 Skattningar av antalet män, kvinnor och barn som omfattas av förslaget efter året för invandring. Barn 1–8 år**

|      | Barn   | Kvinnor | Män    |
|------|--------|---------|--------|
| 2017 | 7 900  | 7 200   | 6 500  |
| 2018 | 8 800  | 8 000   | 7 200  |
| 2019 | 11 600 | 10 500  | 9 500  |
| 2020 | 13 400 | 12 200  | 11 000 |

Källa: SCB, befolkningsprognos april 2016.

Det är något fler kvinnor än män som beräknas omfattas av förslaget. Förklaringen till det är att fler kvinnor än män som kommer med barn till Sverige. Det är även fler kvinnor som är ensamstående föräldrar.

### 7.1.1 Föräldraförsäkringen

Utgifterna för föräldrapenning och tillhörande statlig ålderspensionsavgift uppgick under 2015 till 30,8 miljarder kronor. Som en följd av utredningens förslag beräknas en utgiftsminskning ske för föräldrapenning och för den statliga ålderspensionsavgiften för föräldrapenning. Den beräknade utgiftsminskningen baserar sig på ett delvis osäkert underlag eftersom antaganden och prognosar är en viktig del av beräkningsunderlaget. Prognoserna för migrationen, dvs. antalet barn som beräknas komma till Sverige de kommande åren, är osäkra och baserar sig på olika scenarier och antaganden. Dessutom behöver det göras en prognos för när i tiden föräldrarna och barnen blir bosatta i Sverige i socialförsäkringsbalkens (SFB) mening. Denna tidpunkt kan inträffa långt senare eftersom Migrationsverket i vissa fall har långa handläggningstider för asylansökan eller för uppehållstillstånd vid anhöriginvandring. Basen för utredningens beräkning är SCB:s befolkningsprognos för personer som blir folkbokförda i Sverige.<sup>1</sup>

Dessutom behöver antaganden göras om hur uttaget av föräldrapenning förväntas utvecklas som en följd av förslaget. För barn som är födda utomlands används föräldrapenning på ett annat sätt än för barn som är födda i Sverige. Uttaget av föräldrapenning är totalt sett lägre och fler dagar återstår vid åttaårsdagen då rätten till föräldrapenning upphör för barn födda före den 1 januari 2014. Antalet dagar som tas ut när barnet är äldre är dock oftast högre än vad som är fallet för barn som är födda i Sverige. Vid en beräkning av förslagets effekter på uttaget av föräldrapenning måste därför hänsyn tas till att uttagsmönstret skiljer sig från det som gäller för föräldrar vars barn föds i Sverige. Efter att hänsyn tagits till att det totala antalet dagar som används skiljer sig åt måste hänsyn även tas till när i barnets liv dagarna används. För att beräkna utgifterna

---

<sup>1</sup> SCB, 2016.

fördelning över tid behövs en beräkningsnyckel som tar hänsyn dels till antalet barn som kan komma att beröras, dels antalet dagar som beräknas användas samt när i tiden dessa används. Det är svårt att förutse hur de föräldrar som omfattas av förslaget kommer att välja att fördela de dagar med föräldrapenning som de ges när barnet blir bosatt i Sverige. Ett möjligt scenario är att föräldrarna tar ut föräldrapenningen intensivt i samband med att det blir möjligt att använda dagarna och inte sparar dagar till en senare tidpunkt. Det som talar för ett sådant scenario är institutionella faktorer så som att kommunerna ofta kräver att föräldrarna använder föräldrapenning innan exempelvis försörjningsstöd kan utbetalas. Eftersom tillgången till förskoleplatser inte är omedelbar i de allra flesta kommuner är det möjligt att föräldrarna även efter begränsningen av föräldrapenningen kommer att använda föräldrapenning i ett övergångsskede innan förvärvsarbetet, etableringsinsatser eller andra arbetsförberedande insatser inleds. Ett annat scenario skulle kunna vara att föräldrarna nu ser att längre föräldraledighet för äldre barn inte är möjligt och därfor inte startar en ersättningsperiod som kommer att pågå enbart en kortare tid och i stället sparar dagar om behov skulle uppstå senare. Eftersom beteendeförändringar är svåra att uppskatta har utredningen valt att som utgångspunkt för beräkningarna använda historiska data om uttaget av föräldrapenning för de som kommer till Sverige. Detta kan medföra en del felkällor eftersom den tillgängliga statistiken baserar sig på den lagstiftning som gäller för barn födda före den 1 januari 2014. Beteendeförändringar till följd av den s.k. fyraårsgränsen kan komma att förändra tidigare uttagsmönster och därmed de antaganden som görs för att beräkna effekter av begränsningsförslaget för barn födda från och med januari 2014. Att använda dessa historiska data kan därmed medföra att det finns en systematisk under- eller överskattning av antalet använda dagar med föräldrapenning. Uttaget av föräldrapenning för barn födda 2014 har dock inte uppvisat några större förändringar det första levnadsåret jämfört med barn födda före reformen.<sup>2</sup>

Förslaget till begränsning av föräldrapenning bedöms inte komma att omfatta de föräldrar och barn som kommer till Sverige från länder inom EU/EES och som omfattas av Europaparlamentets och rådets

---

<sup>2</sup> Försäkringskassan, Store, [www.forsakringskassan.se](http://www.forsakringskassan.se)

förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen. Den fortsatta redovisningen kommer beskriva effekten av förslaget för de föräldrar, t.ex. utlandsvenskar som efter en längre tids utlandsvistelse återkommer till Sverige med barn från länder utanför EU/EES samt för de föräldrar som kommer till Sverige och får uppehållstillstånd.

**Tabell 7.2 Effekter av förslaget på anslaget föräldraförsäkring, barn som kommer till Sverige från länder utanför EU/EES**

|                                 | 2017*    | 2018      | 2019      | 2020      |
|---------------------------------|----------|-----------|-----------|-----------|
| <b>Utan förslaget</b>           |          |           |           |           |
| Dagar                           | 260 000  | 1 520 000 | 1 400 000 | 1 500 000 |
| Utgifter inkl. STÅP** (mnkr)    | 70       | 420       | 390       | 410       |
| <b>Med förslaget</b>            |          |           |           |           |
| Dagar                           | 110 000  | 540 000   | 630 000   | 780 000   |
| Utgifter inkl. STÅP (mnkr)      | 30       | 150       | 170       | 220       |
| Förändring i antal dagar        | -150 000 | -980 000  | -780 000  | -710 000  |
| Förändring av utgifterna (mnkr) | -40      | -270      | -210      | -200      |

\*Halvårseffekt p.g.a. förslaget ikraftträdande 1 juli 2017. \*\*Statlig ålderspensionsavgift.

I tabell 7.2 redovisas skattningar av den föreslagna begränsningens effekter på utgifterna för föräldrapenning samt för statlig ålderspensionsavgift för föräldrapenning åren 2017–2020. Även om förslaget inte kommer att vara fullt infasat förrän omkring år 2029 bedömer utredningen att osäkerheterna vad gäller framtida immigrations- och uttagsmönster i föräldrapenningen är alltför stor för att det ska vara relevant att redovisa en prognos som sträcker sig längre. Det bör också påpekas att även de redovisade skattningarna är behäftade med stor osäkerhet och ska ses som indikativa.

Enligt skattningarna i tabell 7.2 antas utgifterna för föräldrapenningen minska som en följd av förslaget med ca 40 miljoner kronor 2017, 270 miljoner kronor 2018, 210 miljoner kronor 2019 och ca 200 miljoner kronor 2020. Den begränsade effekten av förslaget 2017 beror dels på att ikraftträdandet av reformen sker först den 1 juli och således endast omfattar uttag för de barn som blir bosatta efter den 1 juli 2017. Följande år tillkommer förutom uttag av nyanlända år 2018 uttag av föräldrapenning år två för de som

invandrade 2017. Antalet uttagna dagar antas minska med ca 150 000 dagar 2017 och med ca 700 000 dagar 2020.

Notera att skattningarna inte tar hänsyn till eventuella tillkommande barn i familjerna som kan påverka uttagsmönstret. Den effekten kan dock sägas vara inbyggd i modellen eftersom de historiska data över föräldrapenningsuttaget som är utgångspunkt för prognoserna även inbegriper effekten av att föräldrarna får nya barn och i stället väljer att använda föräldrapenning för det barnet. Vidare har det inte varit möjligt att i skattningarna beakta möjliga effekter på utgifterna av tvillingar eller trillingar. Utredningen bedömer dock att dessa endast har en marginell effekt på skattningarna.

I skattningarna beaktas inte heller jämfälldhetsbonusen eftersom regeringen lämnat förslag om att bonusdagar som uppkommer efter den 31 december 2016 inte kan ge jämfälldhetsbonus.<sup>3</sup>

Slutligen bör noteras att uppgifterna i Försäkringskassans register angående datum för ålder och invandring skiljer sig från de som redovisas i SCB:s prognos. Medan den förra registrerar exakta datum för ålder och invandring redovisas dessa i SCB:s prognos i slutet av respektive år. Detta medför en felkälla i ovan redovisade skattningar vilka bör beaktas i tolkningen av resultaten. Utredningen bedömer att dessa bidrar till en felmarginal på några få miljoner kronor, utöver den osäkerhet som beskrivs ovan.

#### *Antaganden om uttag av föräldrapenning före och efter förslaget*

I tabell 7.2 ovan jämförs prognostiserade utgifter med och utan förslaget till begränsning. Som underlag för beräkningarna används bearbetningar av Försäkringskassans föräldrapenningsregister (STORE). Statistiken visar ett genomsnittligt uttag av föräldrapenning för en invandrad årskull barn. Hänsyn tas till hur gammalt barnet var när det kom till Sverige och från vilket land barnet invandrat. Uppgifterna baseras på barn i åldrarna 0–8 år som registrerats som invandrade år 2007 från länder utanför EU/EES och för vilka det togs ut föräldrapenning. Föräldrapenning används dock inte för alla barn som kommer till Sverige. SCB:s senaste befolkningsprognos över antal barn 1–8 år som blir bosatta i landet har

<sup>3</sup> Prop. 2016/17:1, Utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn.

använts för att justera antal barn för vilka det förväntas användas föräldrapenning.

För att beräkna förväntade utgifter utan förslaget görs följande antaganden. Föräldrarna till de barn som förväntas invandra under åren 2017–2020 antas ha samma genomsnittliga uttag av föräldrapenning dels för invandringsåret och dels för följande år som observerats för barn som invandrade 2007. För de barn som är födda från och med den 1 januari 2014 har dock uttaget justerats för uttagsår 2018 och framåt, eftersom det är möjligt att använda högst 96 dagar efter det att barnet fyllt fyra år. Det finns inga historiska uttag att utgå ifrån för dessa barn och utredningen gör därför ett antagande om att föräldrarna efter denna tidpunkt använder 10 dagar per år och barn. För att beräkna utgifterna multipliceras de årliga genomsnittliga uttagen av föräldrapenning dels med det antalet barn för vilka föräldrapenning förväntas tas ut, dels med en antagen dagersättning. Beräkningarna har uteslutande gjorts på grundnivå (250 kronor per dag) då tidigare data indikerar att det används få dagar enligt föräldrarnas sjukpenninggrundande inkomster, se kapitel 5 (föräldralidighet och föräldrapenning). Utgiften för de barn som kommer till Sverige från länder utanför EU/EES från och med ikraftträdandet datumet beräknas till 70 miljoner kronor 2017, 420 miljoner kronor 2018, 390 miljoner kronor 2019 och 410 miljoner kronor 2020.

För att skatta förslagets effekter måste uttagsmönstret justeras enligt utredningens förslag. Skattningen bygger på antagandet om ett oförändrat uttagsmönster för barn som är 0–1 år när de kommer till Sverige. Det antas därmed att det genomsnittliga uttaget för dessa barn fördelar enligt historiskt observerat uttagsmönster fram till fyraårsdagen. De resterande dagarna fördelar över de följande åren med 10 dagar per år och barn. Föräldrar till barn som är mellan ett och två år vid bosättningen i Sverige får med förslaget 200 dagar med föräldrapenning. Även för dessa barn antas ett uttag baserat på historiskt observerat genomsnittligt uttag, men enbart för invandringsåret (ca 123 dagar per barn och år). För att korrigera för att föräldrarna inte längre har 480 dagar att använda antas att det genomsnittliga uttaget fram till fyraårsdagen utgör ca 40 procent<sup>4</sup> av det historiskt observerade uttagsmönstret. De följande åren antas, liksom ovan, att de resterande dagarna används med i genomsnitt

---

<sup>4</sup> 200 dagar/480 dagar = ca 40 procent.

10 dagar per år och barn. Det genomsnittliga antalet dagar per år kan summera till fler än det totala antalet tilldelade dagar. Uttaget omfattar dock olika barn under olika år, dvs. år 1 är andelen barn som föräldrapenning tas ut för historiskt sett lägre än år 2 etc. Därför går det inte att summera det genomsnittliga uttaget av dagar över åren.

För barn som är äldre än två år vid tidpunkten för bosättning antas ett genomsnittligt uttag om 10 dagar per barn och år.

Ersättningen per dag antas genomgående till 250 kronor per dag, vilket motsvarar grundnivån i föräldrapenningen. Det s.k. 240-dagars-villkoret i 12 kap. 35 § SFB innebär att enbart ett fåtal (maximalt 20) av de dagar som ges för barn mellan 1–2 år kommer att kunna vara på sjukpenningsnivå. För äldre barn medför samma villkor att alla dagar kommer att vara på grundnivå.

**Tabell 7.3 Antalet kvinnor och män som berörs av förslaget om begränsning i föräldrapenningen efter år för invandring samt antalet berörda barn, 1–8 år**

|      | Barn  | Kvinnor | Män |
|------|-------|---------|-----|
| 2017 | 3 300 | 3 000   | 200 |
| 2018 | 3 200 | 2 900   | 200 |
| 2019 | 4 500 | 4 100   | 500 |
| 2020 | 6 200 | 5 700   | 800 |

Källa: Egna beräkningar.

I tabell 7.3 redovisar utredningen en uppskattning av antalet kvinnor och män som på grund av förslaget till begränsning av föräldrapenningen kan förväntas minska sitt föräldrapenningsuttag. Uppgifterna avser de barn för vilka föräldrarna förväntas använda föräldrapenning, och baserar sig på andelen barn som föräldrapenning tas ut för året efter invandringen. För 2017 förväntas föräldrapenning användas för 3 300 barn. Hänsyn har tagits till att några av dessa barn är syskon och därför kan antalet kvinnor och män vara något färre än det totala antalet barn. Kvinnorna är i stor majoritet bland de föräldrar som förväntas beröras av förslaget. Det har antagits att fördelningen av föräldrapenning följer det sedan tidigare observerade uttaget av föräldrapenning för invandringsåret och för följande år. Kvinnor är där i stor majoritet dels avseende den andel som använ-

der förmånen och dels gällande hur många dagar med föräldrapenning som de använder.

För de föräldrar som har barn som är ett år men inte två år vid bosättningen blir effekten på föräldraledighet inte så stor invandringsåret men ändå för följande år. För föräldrar till barn som är över två blir effekten stor redan året för invandring.

När möjligheten till föräldraledighet med äldre barn minskar kan föräldrarna i stället delta i etableringsinsatser eller andra arbetsförberedande program, förvärvsarbeta, söka arbete eller studera. Några föräldrar kommer även att vara föräldralediga med yngre barn.

### 7.1.2 Övriga ersättningar

Förslaget om begränsning av föräldrapenning leder till att möjligheterna att vara föräldraledig med äldre barn minskar jämfört med dagens situation. Detta kan komma att leda till ett ökat deltagande i arbetsförberedande insatser och därmed även ökade eller tidigarelagda utgifter för exempelvis etableringsersättning, aktivitetsersättning eller studiemedel samt för exempelvis bostadsbidrag.

#### *Etableringsersättning*

Utdredningen uppskattar att ungefär sextio procent av de föräldrar som direkt berörs av förslaget om begränsning (dvs. som kan förväntas minska sitt uttag av föräldrapenning) i stället kommer att delta i etableringsinsatser och därmed även ha rätt till etableringsersättning. Uppskattningen bygger på två antaganden. Dels är det inte alla föräldrar som kommer till Sverige från länder utanför EU/EES som omfattas av etableringsuppdraget, dels är det inte alla som har rätt till etableringsinsatser som kommer att delta.

Av de barn i åldrarna 1–8 år som förväntas komma till Sverige från länder utanför EU/EES de närmaste åren är det i genomsnitt ca en tredjedel som *inte* är barn till flyktingar eller skyddsbehövande eller anhöriga till dessa. Föräldrarna till dessa barn omfattas inte av rätten till insatser inom ramen för etableringsuppdraget. Barnen är i stället exempelvis barn till arbetskraftsinvandrare eller till anhöriga som inte har uppehållstillstånd som flyktingar eller skyddsbehövande eller är barn till hemväxande svenskar.

Vidare är en del av de som tillhör målgruppen för etableringsuppdraget förhindrade att delta på grund av till exempel sjukdom, funktionsnedsättning eller på grund av föräldraledighet för små barn, särskilt eftersom det är vanligt att få fler barn efter ankomsten till Sverige. Uppskattningsvis är det ca femton procent av föräldrarna som av dessa skäl är förhindrade att delta i insatser under ett år.<sup>5</sup> Utredningens uppskattning av antalet kvinnor och män som beräknas övergå till eller utöka sitt deltagande i insatser inom ramen för etableringsuppdraget redovisas i tabell 7.4.

Det bör noteras att en del av de föräldrar som beräknas övergå till insatser inte skulle ha använt föräldrapenning på heltid flera år i rad eller vara lediga på heltid under ett helt kalenderår utan förslaget till begränsning. Utredningens analyser visar att det är vanligt att föräldrarna mottar både etableringsersättning och föräldrapenning under samma kalenderår. Eftersom ersättningarna inte går att kombinera för samma tid innebär det att föräldern exempelvis kan börja vara ledig med föräldrapenning, och sedan övergå till insatser inom etableringsuppdraget under resterande del av året. Därför skulle en del av dessa föräldrar även utan förslaget till begränsningar ha deltagit i insatser vid en något senare tidpunkt eller under del av ett år. Övergången till etableringsersättning tidigareläggs eller intensifieras därmed med förslaget. Beräkningarna baseras på ovan osäkra skattningar om förändrad användning av föräldrapenning och resultaten ska därför ses som indikativa.

**Tabell 7.4 Uppskattning av antalet kvinnor och män som övergår till insatser inom etableringsuppdraget efter året för invandring samt antalet barn till dessa föräldrar**

|      | Barn  | Kvinnor | Män |
|------|-------|---------|-----|
| 2017 | 2 000 | 1 800   | 100 |
| 2018 | 1 900 | 1 700   | 100 |
| 2019 | 2 700 | 2 500   | 300 |
| 2020 | 3 700 | 3 300   | 500 |

Källa: Egna beräkningar.

<sup>5</sup> Arbetsförmedlingen (2016) Aktiviteter inom etableringsuppdraget – Årsrapport 2016.

Övergång till etableringsersättning sker framför allt för kvinnor, som är de som använder många dagar med föräldrapenning för äldre barn de två första åren efter bosättningen i Sverige. Kvinnorna tidigarelägger eller intensifierar sitt inträde i etableringsuppdraget, vilket innebär att kostnader som skulle ha uppstått senare i prognosperioden då uteblir. Uppskattningen i tabell 7.4 ovan utgår från att kommunen tidigt efter bosättningen hänvisar föräldrarna till Arbetsförmedlingen och till insatser inom ramen för etableringsuppdraget. Om det tar tid tills dess att föräldern får påbörja insatser kan det ske en förskjutning i tiden av inflödet till etableringsersättningen. Ett alternativt scenario är att föräldrarna först efter en tid startar sitt deltagande, exempelvis på grund av väntetid innan en etableringsplan kan påbörjas eller för att invänta skol- eller förskoleplats etc. Uppgifterna i tabellen visar dock inflödet under ett kalenderår, och väntetiderna bedöms inte sträcka sig mer än några månader. Det innebär att det främst är för 2017 som inflödet kan vara överskattat. Tabellen visar inflödet, i den mån föräldrarna sedan blir kvar under hela den tid det är möjligt att delta i insatser ökar antalet inskrivna personer (stocken) med lika mycket år två.

Utdredningen uppskattar att utgifterna för etableringsersättning kommer att öka något som en följd av förslaget. Utgiftsökningen avser främst de föräldrar som inte alls skulle ha deltagit i insatser på grund av längre föräldraledigheter för äldre barn. De föräldrar som skulle ha deltagit på deltid p.g.a. föräldraledighet eller som skjuter upp sitt deltagande en viss tid för vård av äldre barn för att senare återgå kan i stället förväntas delta på heltid eller delta i insatser utan längre avbrott. Utgiftsökningen är därför till viss del en omfördelning av utgifter över tid, där deltagare som skulle ha påbörjat insatser först en tid efter invandringen nu tidigarelägger sådan aktivitet.

Utdredningen uppskattar att utgifterna för etableringsersättningen kan komma att öka med ca 20 miljoner kronor år 2017, ca 120 miljoner kronor år 2018 ca 100 miljoner kronor år 2019 och ca 90 miljoner kronor år 2020.

Uppskattningarna baseras på ovan prognostiserasad minskning i antalet föräldrapenningdagar, justerat för antagandet om hur många som kommer att beröras av förslaget till begränsning och även hur stor andel som går över till etableringsersättning. Detta antal multipliceras med den skattefria dagersättningen på 308 kronor.

Ett alternativt scenario är att anta att de föräldrar som skulle ha varit föräldralediga med äldre barn utan förslaget skulle ha varit det på heltid under ett år och att en övergång till etableringsersättning därför för samtliga föräldrar är på heltid, inte på deltid. Det ökar kostnaderna för etableringsersättningen under den första tiden i Sverige jämfört med tidigare antagande. Ett deltagande på heltid under ett kalenderår skulle då innebära att ungefär 260 dagar med etableringsersättning betalas ut under ett år i stället för att som i utredningens antagande utgöra en ersättning för dagar med föräldrapenning. Denna ansats riskerar dock att överskatta kostnaderna de första åren jämfört med tidigare beskrivna alternativ.

Utredningen väljer därför att följa det scenario som innebär att föräldraledigheten utan begränsning avser del av år, och att föräldern påbörjar insatser senare. Det är enligt tidigare redovisade data framför allt kvinnor som får fler barn i Sverige som har ett långvarigt uttag av föräldrapenning och som helt kan vara förhindra att delta i etableringsinsatser. Här antas effekten av förslaget innebära en fullständig övergång till insatser för de kvinnor och män som berörs.

Vidare uppskattas att utgifterna för etableringstillägget kommer att öka med ca 2 miljoner kronor 2017 och ca 10 miljoner kronor per år mellan 2018 och 2020. I skattningarna antas en ersättning på 800 kronor per barn och månad för de barn vars föräldrar övergår till etableringsersättning. Om det finns fler barn i familjen kan det innebära en underskattning av utgifterna för tillägget. Om antagandet i stället är att familjen har ca 1,5 barn per familj, och även att några familjer även har barn som är över 11 år blir kostnaden högre. Hänsyn måste dock tas till att i en familj med två föräldrar som omfattas av etableringsuppdraget är det sannolikt att den förälder som inte skulle ha tagit ut föräldrapenning skulle ha deltagit i etableringsinsatser. Då skulle etableringstillägg redan ha utbetalats till familjen under tiden den andra föräldern är föräldraledig. När även den andra föräldern deltar i etableringsinsatser tillkommer inga kostnader för etableringstillägget. Det är dock svårt att uppskatta hur många av familjerna som kan antas ha en förälder i hushållet som även utan förslaget skulle ha mottagit etableringsersättning. Därför väljer utredningen att använda sig av scenariot att kostnaderna för etableringstillägget ökar enligt ovan.

*Utvecklingsersättning och aktivitetsstöd*

Det kan också antas att förslaget kan komma att innebära något ökade utgifter för ersättningar som lämnas vid deltagande i arbetsmarknadspolitiska program inom Arbetsförmedlingens regi, så som utvecklingsersättning eller aktivitetsstöd. En viss utgiftsökning kan komma att ske tidigt för de som inte omfattas av etableringsuppdraget. Samtidigt kan det konstateras att bland de kvinnor med barn som invandrade från länder utanför EU/EES var det tre år efter invandringen ca 10 procent som hade sin huvudsakliga försörjning genom arbetsmarknadspolitiska insatser. (se avsnitt 4.4, figur 4.13) En del av de som hade förvärvsarbete som huvudsaklig försörjningskälla hade dock stöd för sin anställning på något sätt. Efterfrågan på olika former av anställningsstöd kan därför också komma att öka något. Hur mycket är svårt att uppskatta men beaktande antalet kvinnor och män som berörs av förslaget antas effekterna vara relativt begränsade.

*Bostadsbidrag*

Många av de föräldrar som kommer till Sverige har en svag arbetsmarknadsanknytning och därmed låga inkomster, och uppår ofta bostadsbidrag som stöd för sin försörjning. För de hushåll där en förälder använder föräldrapenning på grundnivå och i övrigt har inga eller låga inkomster är det vanligt att hushållet mottar bostadsbidrag. När möjligheterna att använda föräldrapenning minskar kan även behovet av bostadsbidrag komma att öka. När möjligheten till längre föräldraledigheter för äldre barn minskar förväntas dock föräldrarna i stället arbeta eller delta i arbetsförberedande insatser, så som deltagande i etableringsinsatser eller genom att söka arbete eller studera. Etableringsersättning på full tid och föräldrapenning på grundnivå är jämförbara när hänsyn även tas till etablerings-tillägget och därför kan det inte förväntas att utgifterna för bostadsbidrag ökar särskilt mycket till följd av en sådan övergång. För de familjer som inte omfattas av etableringsuppdraget kan det förväntas att föräldrapenning ersätts med exempelvis studiemedel, aktivitetsstöd eller inkomster från arbete. Den totala effekten på utgifterna för bostadsbidrag förväntas därmed öka något som en följd av förslaget men har inte kunnat beräknas. På längre sikt kan det ökade

deltagandet i arbetssökande åtgärder och andra etableringsåtgärder resultera i att deltagandet på arbetsmarknaden ökar och att behovet av bostadsbidrag därmed minskar på lång sikt.

### 7.1.3 Statliga myndigheter

#### *Försäkringskassan*

För att Försäkringskassan ska kunna sköta administrationen av föräldrapenning enligt förslaget måste det ske en anpassning av IT-system och handläggning. Försäkringskassan hanterar i dag en stor andel av ärendena med föräldrapenning maskinellt, med en automatiseringsgrad på 38 procent under 2015. Totalt skedde närmare fyra miljoner utbetalningar under 2015.<sup>6</sup> För att även fortsatt ha en effektiv handläggningsprocess och en hög automatiseringsgrad för utbetalning av föräldrapenning bör IT-systemen anpassas efter det nya förslaget. Utvecklingen av IT-systemen har av Försäkringskassan uppskattats till ca 25 miljoner kronor, utgifter som lånefinansieras hos myndigheten. Avskrivningarna fördelar på fem år. Med ett utvecklat IT-stöd kan kostnaderna för handläggningen hållas nere jämfört med om hanteringen av dessa ärenden skulle ske manuellt. Antalet ärenden med föräldrapenning för de föräldrar som kommer till Sverige med barn kommer att minska jämfört med vad som är fallet i dag. När antalet dagar minskar i omfattning minskar även antalet potentiella anmälningar och antalet utbetalningar. Föräldrapenninghanteringen sker i hög utsträckning maskinellt och att antalet ärenden minskar som en följd av förslaget innebär därmed inte några direkta kostnadsminskningar för Försäkringskassan. Förslaget om en begränsad föräldrapenning tar som sin utgångspunkt när i tiden barnet blir bosatt i Sverige. Försäkringskassan måste därför göra en utredning av när i tiden barnet blir bosatt i förhållande till barnets ålder. Detta görs redan i dag på myndigheten. Uppgifter om ålder inhämtas externt och det kan därför antas att det nya förslaget inte innebär någon ytterligare handläggning för Försäkringskassan. Förutom de IT-investeringar som ska göras på myndigheten tillkommer vissa kostnader för uppdatering av infor-

---

<sup>6</sup> Årsredovisningen 2015, Försäkringskassan.

mationsmaterial och handläggningsstöd. Dessa kostnader beräknas vara marginella och av engångskarakter.

Förslaget kan komma att leda till ökade volymer inom etableringsersättningen samt för det tillhörande etableringstillägg som betalas ut till barnfamiljer. Försäkringskassan beslutar och betalar ut etableringstillägg och betalar även ut etableringsersättningen. Eftersom den ena föräldern i en familj redan kan ingå i etableringsuppdraget och få etableringstillägg innebär inte ett ytterligare ärende med etableringsersättning med automatik att även antalet etableringstillägg ökar. Under 2015 var det 20 557 kvinnor och män som fick etableringstillägg utbetalat, varav 48,8 procent var män och 51,2 procent kvinnor.<sup>7</sup> Den ökade tillströmningen av ärenden bedöms till viss del avse en tidigareläggning av ärenden med etableringsersättning som annars hade tillkommit ett eller ett par år längre fram när föräldraledigheten upphört av andra skäl. Under det första året väntas ca 1 900 personer tillkomma för att sedan nå ca 3 800 ny tillkommande personer år 2020 (se tabell 7.4). Försäkringskassan sköter utbetalningen av ersättningen som sker månadvis. Antalet utbetalade etableringstillägg väntas även att öka. Även utbetalningarna av aktivitetsstöd kan komma att öka något. Kostnadsökningen till följd av ökade volymer för myndigheten uppskattas bli begränsad då Försäkringskassan i hög utsträckning enbart är utbetalande myndighet och de ökade kostnaderna kan därför förväntas finansieras inom ram.

Det ska framhållas att Försäkringskassan påtalat att justeringar av IT-systemen för föräldrapenninghandläggning måste påbörjas redan under hösten 2016 om ett ikraftträdande av lagändringarna ska kunna ske den 1 juli 2017 (se även avsnitt 6.6 om ikraftträdande- och övergångsbestämmelser).

Försäkringskassans möjligheter till effektiv kontroll av handläggning och utbetalning av föräldrapenning förväntas inte påverkas av förslaget.

---

<sup>7</sup> Årsredovisningen 2015, Försäkringskassan.

### *Arbetsförmedlingen*

Förslaget kan även komma att påverka Arbetsförmedlingen på så sätt att det sker en ökad tillströmning av föräldrar som deltar i dels arbetsökande åtgärder, dels etableringsinsatser. I de flesta fall innebär det ökade antalet arbetsökande eller deltagare i arbetsmarknads-politiska program snarare att en omfördelning görs över tid än att många individer tillkommer som aldrig skulle ha varit aktuella för insatser. Dvs. den förväntade volymökningen i form av fler kvinnor och män i etableringsuppdraget eller i jobb- och utvecklingsgarantin skulle ha tagit del av Arbetsförmedlingens insatser vid en senare tidpunkt än vad som blir fallet med förslaget. Den ökade tillströmningen av personer i behov av insatser inom ramen för etableringsuppdraget är ca 1 900 personer under det första halvåret för att sedan nå ca 3 800 nyttillkommande personer år 2020. För att skatta effekten på administrationen måste hänsyn tas till den situation som skulle ha varit aktuell utan förslaget. För en stor majoritet av de tillkommande föräldrarna skulle etableringsplaner ha upprättats även utan förslaget till begränsning, då det finns krav på att upprätta plan inom två månader och detta görs i de allra flesta fall. De föräldrar som utan förslaget skulle ha varit föräldralediga hade då antingen ha haft aktiviteten föräldraledighet inlagd i planen eller registrats som förhindrade att delta. En del av de föräldrar som tillkommer skulle utan förslaget även ha påbörjat insatser på deltid i kombination med föräldraledighet eller ha deltagit i etableringsaktiviteter under en del av året. För handläggning av ärenden inom ramen för etableringsuppdraget uppgår kostnaderna till ca 23 000 kronor per person och år.<sup>8</sup> Arbetsförmedlingens prognos över förväntade kostnader för insatser för personer som omfattas av etableringslagen och förväntat antalet deltagare 2017 används för att beräkna en snittkostnad för deltagande i program och insatser. Denna snittkostnad är ca 41 000 kr per person och år under 2017.<sup>9</sup>

Som en följd av förslaget kan föräldrar i högre utsträckning börja delta i arbetsförberedande insatser på heltid och tiden med etableringsersättning och med insatser komprimeras och tidigareläggs. För Arbetsförmedlingen innebär det dels att handläggningen

<sup>8</sup> Arbetsförmedlingen, prognos för utbetalningar 2016-08-01.

<sup>9</sup> Arbetsförmedlingen, prognos för utbetalningar 2016-08-01.

av ärenden med etableringsersättning ökar jämfört med tidigare, dels att kostnaderna för själva deltagandet i insatser ökar. De föräldrar som tillkommer till etableringsinsatser som en följd av förslaget gör alltså inte alltid det på helårsbasis utan utökar eller tidigare lägger sitt deltagande. Det är också så att viss del av den administration som Arbetsförmedlingen haft utan förslaget minskar, exempelvis kan det gälla hanteringen av etableringsersättning i relation till föräldraledighet eller administration förknippad med att en förälder avbryter insatser på grund av föräldraledighet med föräldrapenning. För att skatta effekten på administrationen används prognosen över antalet tillkommande dagar med etableringsersättning för respektive år. Det ökade antalet dagar räknas om till helårseffekter och därefter beräknas kostnaderna för extra handläggning och extra insatser med snittkostnaderna ovan.

**Tabell 7.5 Ökade kostnader för Arbetsförmedlingen och för anslaget ersättning för insatser för vissa nyanlända invandrare**

|                         | 2017      | 2018      | 2019      | 2020      |
|-------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| Förvaltningskostnader   | 5         | 35        | 28        | 25        |
| Ersättning för insatser | 9         | 60        | 50        | 45        |
| <b>Totalt</b>           | <b>15</b> | <b>95</b> | <b>77</b> | <b>71</b> |

*Källa:* Egna beräkningar, genomsnittskostnader från Arbetsförmedlingen, prognos över utbetalningar, 2016-08-01.

För utgiftsområde 14, anslag 1:1 Arbetsförmedlingen ökar kostnaderna som en följd av förslaget med 5 miljoner kronor 2017, 35 miljoner kronor 2018 till totalt 25 miljoner kronor 2020. För utgiftsområde 13, anslaget 1:4 Ersättning för insatser för vissa nyanlända invandrare ökar utgifterna med 9 miljoner kronor 2017 och med 45 miljoner kronor 2020.

### *Övriga statliga myndigheter*

Efterfrågan på studieplatser och studiemedel kan också komma att öka något för de föräldrar som väljer att vidareutbilda sig när möjligheten till föräldraledighet minskar. Det kan gälla så väl grundläggande utbildning på grund- och gymnasienivå som utbildning på universitets- och högskolenivå. Utgiftsökningen bedöms dock vara

liten på kort sikt inom dessa områden eftersom antalet kvinnor och män är få.

Förslaget bedöms inte medföra några särskilda konsekvenser för domstolarnas verksamhet, dvs. i form av ökad måltillströmning.

#### 7.1.4 Sammantagna kostnader och finansiering

Som en konsekvens av förslaget kommer en omfördelning av kostnader ske på statens budget. Förutom de direkta förändringarna i utgifter för olika transfereringar och för myndigheternas förvaltningsanslag kan även indirekta effekter uppstå. När fler föräldrar står till arbetsmarknadens förfogande, som jobbsökande, som deltagare i arbetsmarknadspolitiska program eller i andra insatser som t.ex. nystartsjobb så ökar arbetsutbudet och arbetskraftsdeltagandet vilket på sikt kan ha positiva effekter på sysselsättning, arbetsinkomster och skatteintäkter. Nedan presenteras de direkta effekter som förslaget har på statens budget. Utredningen föreslår att en del av de medel som frigörs på anslaget föräldraförsäkring som en följd av förslaget flyttas till anslaget etableringsersättning. Ersättning för insatser för vissa nyanlända invandrare ökar också, utredningen föreslår att delar av de medel som frigörs på anslaget föräldraförsäkring överförs dit. Försäkringskassans utgifter för IT-investeringar lånefinansieras vilket påverkar myndighetens låneram. Arbetsförmedlingen får ökade kostnader för administration av ärenden med etableringsersättning och etableringsinsatser. Besparingen på anslaget föräldraförsäkring täcker även dessa utgiftsökningar.

**Tabell 7.6 Sammantagen tabell, effekter på statens budget, mnkr**

|  | 2017     | 2018       | 2019       | 2020       |
|--|----------|------------|------------|------------|
| Föräldraförsäkring                                     | -40      | -270       | -210       | -200       |
| Etableringsersättning och etableringstillägg           | 20       | 130        | 110        | 100        |
| Ersättning för insatser för vissa nyanlända invandrare | 9        | 60         | 50         | 45         |
| Försäkringskassan                                      | 5        | 5          | 5          | 5          |
| Arbetsförmedlingen                                     | 5        | 35         | 28         | 25         |
| <b>Totalt</b>  | <b>0</b> | <b>-40</b> | <b>-17</b> | <b>-25</b> |

## 7.2 Konsekvenser för integrationen, jämställdheten och för barn

Regeringen har satt upp mål för integrationspolitiken. Målet för integrationspolitiken är lika rättigheter, skyldigheter och möjligheter för alla oavsett etnisk och kulturell bakgrund. En prioriterad fråga för regeringen är att uppnå en snabbare etablering av nyanlända på arbetsmarknaden. Det förslag som utredningen lämnar förväntas ha resultat som ligger i linje med detta.

Med nuvarande regelverk för föräldrapenning är det möjligt att vara frånvarande från arbetsmarknaden och från att delta i etableringsinsatser under mycket lång tid om föräldern kommer till Sverige med flera barn. Den överkompensation av föräldrapenning för äldre barn som dagens regelverk medför för de föräldrar som kommer till Sverige kan därmed försena etableringen på arbetsmarknaden. Långvarig frånvaro från arbetsmarknaden eller en helt utebliven arbetsmarknadsetablering medför även långvariga negativa effekter i form av sämre inkomstutveckling, förstärkta hinder för långsiktig självförsörjning inklusive lägre pensioner samt även med nuvarande uttagsmönster en förstärkt ojämställdhet i arbetslivet. Det är tidigare belagt att tidiga insatser i syfte att öka anställningsbarhet har stor betydelse för senare etablering på arbetsmarknaden.<sup>10</sup> En längre tids föräldraledighet kan försena den processen och potentiellt även utestänga föräldrar från möjligheten att delta i etableringsuppdraget. Utredningens förslag innebär att möjligheten att vara föräldraledig med äldre barn minskar betydligt jämfört med dagens situation.

<sup>10</sup> Med rätt att delta, nyanlända kvinnor och anhöriginvandrare på arbetsmarknaden, SOU 2012:69.

Detta förväntas gynna etableringen på arbetsmarknaden för vissa föräldrar. Det bör dock påpekas att åtgärden endast utgör en del av arbetet med att snabba på etableringen på arbetsmarknaden. Att begränsningsregeln omfattar en förhållandevis vid krets av personer innebär också att den träffar såväl personer som har behov av särskilda insatser för etablering på arbetsmarknaden såväl som personer som inte har samma behov.

När föräldrar arbetar eller deltar i etableringsuppdraget uppstår även positiva effekter för etableringen i samhället i stort såsom ökade kunskaper i svenska språket, uppbyggnad av nätverk och erfarenheter samt ökade kunskaper om den svenska arbetsmarknaden. För barn kan tillgång till förskola vara positivt och bidra till förbättrad språkutveckling och en god förberedelse inför skolan samt även en ökad kontakt med jämnåriga.

Med nuvarande uttagsmönster för föräldrapenning är det främst kvinnor som påverkas av förslaget om begränsning av föräldrapenningen. Arbetskraftsdeltagandet är lågt för många kvinnor som kommer till Sverige, inte minst de som kommer med barn. En av anledningarna är att kvinnor i högre utsträckning än män använder föräldrapenning och är föräldralediga och därmed både på kort och lång sikt tar ett huvudsvar för omsorgs- och hemarbetet i stället för att söka arbete, delta i etableringsinsatser eller andra arbetsförberedande åtgärder. Föräldrapenningen fördelar inte jämställt mellan män och kvinnor i stort, och för de föräldrar som kommer till Sverige med barn är exempelvis andelen män som inte alls använder föräldrapenning betydligt högre än vad som är fallet för kvinnor. För de kvinnor som använder föräldrapenning är det vanligt att använda många dagar medan det inte alls är vanligt för män. Det är även fler kvinnor än män som har aktiviteten föräldraledighet inskriven i sin etableringsplan.<sup>11</sup> En begränsad rätt till föräldrapenning för äldre barn kan därmed förväntas snabba på främst kvinnors etablering genom att minska risken för inläsningseffekter. Tidigareläggning av insatser kan förkorta etableringstiden och föra kvinnorna närmare arbetsmarknaden.

Förslaget om en begränsning av föräldrapenningen har som utgångspunkt att de dagar som ges till föräldrar som kommer till

<sup>11</sup> Arbetsförmedlingen, Arbetsförmedlingens återrapportering 2015, etablering av vissa nyanlända, statistik kring etableringsuppdraget.

Sverige med barn ska delas jämställt. Utgångspunkten för förslaget, i enlighet med nuvarande bestämmelser, är att föräldrar med gemensam vårdnad har rätt till hälften var av föräldrapenningen och att de ska ha begränsade möjligheter att överläta dagar till varandra. Nuvarande bestämmelser om s.k. reserverade dagar innebär dock att det är dagar som ersätts i enlighet med förälderns sjukpenninggrundande inkomst som inte är möjliga att överläta. Eftersom de föräldrar som kommer till Sverige har små möjligheter att uppfylla villkoren för att få ersättning i enlighet med den sjukpenninggrundande inkomsten (p.g.a. det s.k. 240-dagarsvillkoret) kommer ersättning huvudsakligen att ges på grundnivå. Det innebär att det på samma sätt som gäller i dag kommer att finnas möjligheter för de föräldrar som omfattas av begränsningsregeln att avstå dagar till varandra.

Föräldrapenning används mest av kvinnor, oavsett om barnet kommer senare till Sverige eller är fött här, vilket kan få negativa effekter inom en rad områden bl.a. för möjligheten att uppnå målet om en jämn fördelning av det obetalda hem- och omsorgsarbetet som är ett av delmålen för jämställdhetspolitiken. Utredningen kommer i slutbetänkandet att lämna förslag på hur föräldraförsäkringen kan moderniseras, och då särskilt gällande att föräldraförsäkringen i högre grad än i dag fördelas jämställt mellan föräldrarna.

Utredningen kan konstatera att det är otillfredsställande att ersättning på grundnivå i dag inte omfattas av kraven på reserverade dagar och att föräldrar enbart med motivet att de har en låg eller ingen inkomst inte uppmuntras att använda föräldrapenning på samma jämställda sätt som de som är berättigade till en ersättning på sjukpenningnivå. Detta är dock fallet för samtliga föräldrar som omfattas av rätten till föräldrapenning och inte uppfyller kravet på att få ersättning över grundnivå. Som redogörs för i kapitel 6 (överväganden och förslag), anser utredningen därför att det är för tidigt att föreslå ändringar av regelverket i detta avseende i delbetänkandet. Utgångspunkten är som tidigare beskrivits att för de föräldrar som kommer till Sverige är antalet dagar delade med hälften var och det krävs ett aktivt avstående av dagar för att den andra föräldern ska få möjlighet att använda samtliga dagar.

Det bör även påpekas att en hälftendelning av föräldrapenningen kan medföra vissa problem i de fall föräldrarna har en pågående konflikt. I de fall en förälder inte har för avsikt att använda sin

föräldrapenning och inte heller vill överläta den på den andra föräldern kan möjligheterna till föräldraledighet med barnet komma att begränsas. Detta är en svår situation som existerar redan i dag, och som är svår att åtgärda med föräldrapenningens regelverk. Utredningen bedömer att förslaget i sig varken försvårar eller förbättrar möjligheterna för föräldrarna att komma överens om föräldraledighetens och föräldrapenningens fördelning eller exempelvis när i tiden föräldrapenningen ska användas.

Sammanfattningsvis förväntas utredningens förslag bidra till att nå regeringens mål om snabbare etablering på arbetsmarknaden för framför allt kvinnor, samt bidra till ökad jämställdhet i form av ökad ekonomisk självständighet för kvinnor på kort och på lång sikt.

#### *Särskilt om konsekvenserna för barn*

De barn som omfattas av förslaget om en reducerad föräldrapenning är främst barn över två år som kommer till Sverige med sina föräldrar. Det rör sig i huvudsak om barn som behöver uppehållstillstånd i Sverige samt barn till svenska medborgare vars föräldrar flyttar till Sverige efter bosättning utomlands. Föräldrapenning används inte för alla barn som kommer till Sverige. För vissa av barnen är dock föräldraledigheten långvarig trots att barnet är äldre, vilket kan medföra ett antal negativa konsekvenser för barnet såväl som för föräldrarna. Utredningens förslag har som sin utgångspunkt att föräldrapenning i huvudsak ska användas när barnet är litet. Möjligheten till föräldraledighet för föräldrarna till de barn som kommer till Sverige ska bättre motsvara det uppskattade behovet, baserat på vad som normalt används för barn i dessa åldrar. Vid en avvägning av de för- och nackdelar som den föreslagna begränsningsregeln kan komma att leda till, bedömer utredningen att den till övervägande del torde kunna ha positiva konsekvenser för de barn som omfattas. Se vidare under kapitel 6 (överväganden och förslag).

## 7.3 Konsekvenser för kommunerna

I detta avsnitt presenteras förslagets effekter för den kommunala sektorn och för den kommunala självstyrelsen. På grund av minskade utgifter inom anslaget föräldrapenning antas de kommunala skatteintäkterna minska med ca 10 miljoner kronor år 2017, 80 miljoner kronor år 2018, 60 miljoner kronor år 2019 och 60 miljoner kronor år 2020.

### 7.3.1 Ekonomiskt bistånd

Som en följd av att möjligheten till ersättning med föräldrapenning minskar för de föräldrar som kommer till Sverige med barn kan behovet av ekonomiskt bistånd för vissa hushåll komma att öka på kort sikt. I många fall ersätts dock föräldrapenningen med antingen förvärvsarbete, studiemedel, etableringsersättning, aktivitetsstöd etc. För de föräldrar som omfattas av etableringsuppdraget kommer kommunen att hänvisa till dessa insatser för hushållens försörjning. Ersättning med etableringsersättning, tillsammans med etablerings-tillägget, överstiger ersättningen från föräldrapenning på månadsbasis. Från bosättningstillfället till dess etableringsinsatser kan påbörjas kan ett glapp i försörjningen uppstå och föräldrarna kan ha behov av ekonomiskt bistånd under en period. Om föräldern helt eller delvis kan tillgodose sitt behov genom att använda t.ex. föräldrapenning, kan kommunen hänvisa till att ansöka om sådan ersättning. När antalet dagar med föräldrapenning begränsas kan det innebära att kommunen i högre utsträckning än utan förslaget till begränsning kan behöva betala ut försörjningsstöd eller öka befintligt försörjningsstöd till hushållet.

För föräldrar med barn under åtta år som kom till Sverige 2011 och inte fick fler barn var det tre år efter invandringstillfället hela 12 procent av männen och 16 procent av kvinnorna som hade ekonomiskt bistånd som sin huvudsakliga försörjning. För de kvinnor som dessutom fick fler barn i Sverige under de första tre åren var det nästan var fjärde kvinna, 23 procent, som hade ekonomiskt bistånd som sin huvudsakliga försörjning. I denna kategori finns dock även de som har etableringsersättning, så vissa av kvinnorna kan ha fått sin etableringsplan förlängd på grund av föräldraledighet med yngre barn (se avsnitt 4.4, tabell 4.3). Ekonomiskt bistånd är i vissa

fall en huvudsaklig inkomstkälla eller ett komplement till exempelvis föräldrapenning för de hushåll som förslaget om en begränsad föräldrapenning kommer att träffa. När möjligheterna till föräldraledighet för äldre barn minskar till förmån för deltagande i insatser som kan föra föräldrarna närmare arbetsmarknaden kan dock behovet av ekonomiskt bistånd komma att minska i betydelse för gruppen på lång sikt.

Baserat på de antaganden som gjorts om minskade utgifter för föräldrapenning kan vissa scenarier avseende utgifterna för ekonomiskt bistånd göras. Vid en full övervälvning av utgifterna för utebliven föräldrapenning på det ekonomiska biståndet, enbart justerad för utbetalad etableringsersättning inklusive tillägg, ökar kommunernas utgifter relativt kraftigt. Detta är dock inte ett sannolikt scenario. För de grupper som inte omfattas av etableringsuppdraget och som inte kan försörja sig men som kan arbeta ställs krav på att stå till arbetsmarknadens förfogande för att få rätt till försörjningsstöd. Om det finns godtagbara skäl kan försörjningsstöd beviljas ändå.<sup>12</sup> Det kan exempelvis vara hushåll som saknar möjlighet att försörja sig själva under en period, exempelvis under väntan på förskoleplats eller vid andra tillfällen när föräldern inte kan arbeta, delta i arbetsmarknadspolitiska program, i språkstudier eller på andra sätt stå till arbetsmarknadens förfogande.

Föräldrar som inte längre har möjlighet att använda föräldrapenning kommer därmed att gå vidare till etableringsersättning eller, i de fall föräldern inte ingår i målgruppen för etableringsuppdraget, till exempelvis studier, förvärvsarbete, andra arbetsförberedande insatser eller försörjas av en familjemedlem. En del föräldrar kommer också på grund av att de får fler barn i Sverige att använda föräldrapenning för det barnet. I den mån hushållet då är i behov av ekonomiskt bistånd är det alltså inte till följd av utredningens förslag.

Sammanfattningsvis kan förslaget, i huvudsak för vissa av de föräldrar som inte omfattas av etableringsuppdraget, antas leda till ett ökat behov av ekonomiskt bistånd. Det är framför allt under de första två åren efter invandringen behovet av ekonomiskt bistånd kan antas öka, då uttaget av föräldrapenning utan begränsningsregel skulle ha varit som störst. I det följande redogörs för de antagan-

<sup>12</sup> Arbetslöshet och ekonomiskt bistånd, prop. 2015/16:136.

den som ligger till grund för skattningar av förslagets effekter. Det bör noteras att skattningarna är behäftade med stor osäkerhet.

Utgångspunkten för beräkningen är situationen 2014 för kvinnor och män med barn (1–8 år) som invandrade 2013. När möjligheten att använda föräldrapenning begränsas antas behovet av ekonomiskt bistånd för hushållet förändras. För de hushåll som inte mottog ekonomiskt bistånd 2014, men som använde föräldrapenning det året, görs ett antagande om att de hushåll som hade en låg disponibel inkomst får ett tillkommande behov av försörjningsstöd som en följd av att föräldrapenningen begränsas. För de som 2014 mottog ekonomiskt bistånd *och* föräldrapenning antas att hushållets behov av ekonomiskt bistånd utökas som en följd av förslaget.<sup>13</sup> Uppgifterna anpassas därefter utifrån de föräldrar och barn som förväntas komma till Sverige från och med ikraftträdandet. I skattningen kring vilka personer som kan komma i behov av ekonomiskt bistånd antas ovan att samtliga personer med låg disponibel och samtliga personer som har ekonomiskt bistånd och föräldrapenning kommer i behov av ekonomiskt bistånd, ansöker om ekonomiskt bistånd och beviljas det. Skattningarna beaktar således inte att en del personer inte ansöker om ekonomiskt bistånd, inte beviljas ekonomiskt bistånd eller övergår i andra aktiviteter såsom t.ex. arbete. Samtidigt kan det p.g.a. förslaget antas att i de fall föräldrapenning hade använts först efter några år i landet kommer sådan ledighet och ersättning att minska, vilket kan bidra till visst ökat behov av ekonomiskt bistånd på några års sikt. Det bör dock påpekas att som en effekt av minskningen i antalet erhållna dagar förväntas incitamenten till etablering på arbetsmarknaden att öka vilken i sin tur förväntas minska behovet av ekonomiskt bistånd. Sammantaget uppskattar utredningen ändå att de indirekta effekterna av förslaget blir att utgifterna för ekonomiskt bistånd ökar något.

Vilka effekter de tillfälliga upphållstillstånden kommer att ha på etableringsmönstret är också av betydelse för det framtida behovet av ekonomiskt bistånd. För de personer som i samband med att det tillfälliga upphållstillståndet löper ut kan försörja sig själva genom anställning eller näringssverksamhet kan permanent upphållstillstånd

<sup>13</sup> Antals- och inkomstuppgifterna baseras på STATIV databasen och avser kvinnor och män som invandrade 2013 med barn 1–8 år.

beviljas. Det kan förändra incitamentsstrukturen, och bidra till att etableringen snabbas upp och utgifterna för det ekonomiska biståndet kan därmed komma att minska för de föräldrar som kommer till Sverige med barn. Uppskattningarna om ökade kostnader är därför behäftade med stor osäkerhet.

**Tabell 7.7 Ökade utgifter för ekonomiskt bistånd, miljoner kronor**

|                | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|----------------|------|------|------|------|
| Ökade utgifter | 40   | 70   | 74   | 76   |

Källa: Egna beräkningar.

### 7.3.2 Förskola, förskoleklass och fritidshem

Deltagandet i förskola och pedagogisk omsorg är lägre för de barn som är födda utomlands än för de barn som är födda i Sverige. Detta kan ha många orsaker där möjligheten till längre föräldraledigheter spelar viss roll. När möjligheten att ta ut föräldrapenning begränsas kan det förväntas att efterfrågan på förskoleplatser eller plats i pedagogisk omsorg ökar liksom efterfrågan på platser på fritidshem för barn i skolåldern

Som en följd av förslaget förväntas framför allt barn över två år att påbörja förskola i högre utsträckning än vad som är fallet i dag. För de barn som är ett år när de kommer till Sverige förväntas uttaget av föräldrapenning ligga på samma nivå som utan förslaget under invandringsåret, därför är det först när barnet är två år som efterfrågan på förskoleplatser kan förväntas öka. Den ökade efterfrågan inträffar när föräldrarna i stället arbetar, söker arbete, deltar i etableringsinsatser eller studerar. Som kapitel 4 (invandring, etablering och försörjning) och kapitel 5 (föräldraledighet och föräldrapenning) visar är det dock vanligt att de som kommer till Sverige med barn även får fler barn under de första åren i Sverige, vilket kan innebära att även de något äldre barnen blir kvar i hemmet när föräldern är ledig med det nyfödda barnet. När föräldrarna är föräldralediga med ett yngre barn finns en rätt till förskoleplats för det äldre barnet med minst 15 timmar i veckan. Många kommuner erbjuder fler timmar per vecka för föräldralediga och för arbetslösa. Kostnadsfri förskola erbjuds också från tre års ålder. Huruvida föräldrarna kommer att använda sig av möjligheterna att få plats i förskola eller

i pedagogisk omsorg beror även på föräldrarnas preferenser och inställning till förskola. Det verkliga behovet av fler förskoleplatser är därför svårt att förutse. Efterfrågan på förskoleplatser, och fler timmar i förskolan som en följd av förslaget, kan därför enbart uppskattas ungefärligen. Det bör även påtalas att kommunerna har olika förutsättningar när det gäller att organisera och mobilisera ytterligare platser inom exempelvis förskola. Det finns i många kommuner ett underskott på utbildade förskollärare och på lämpliga lokaler för att utöka förskoleverksamheten. En ökad efterfrågan på förskoleplatser kan därför i vissa kommuner bli svåra att realisera på kort sikt och samtidigt kan tillgången på utbildad personal endast tillgodoses på lång sikt. En väl avvägd tillgång till utbildningsplatser på universitet och högskolor är då en relevant faktor för att tillgodose det långsiktiga behovet. Samtidigt kan det konstateras att inflödet av barn till förskolan som en följd av förslaget inte är särskilt stort och dessutom inte sker omedelbart. Den ökade efterfrågan bör därför kunna hanteras.

Av de barn som påverkas av förslaget om begränsad föräldrapenning är det huvudsakligen barn som är över två år när de kommer till Sverige som kan förväntas övergå till förskola eller pedagogisk omsorg. Med nuvarande regelverk används i genomsnitt totalt 351 dagar med föräldrapenning för ett barn som är två år vid ankomsten till Sverige, för barn som var tre år totalt 340 dagar etc. (se vidare figur 5.3). För några av barnen används dessa dagar koncentrerat och intensivt, för andra sprids dagarna ut mer jämnt över de nästkommande sex åren. Statistiken över uttag för barn som kom till Sverige 2012 visar att det samma år som invandringsåret är relativt många dagar som används, och att det ökar än mer året efter invandringen. På samma sätt ökar andelen barn i de olika åldersgrupperna för vilka föräldrapenning används året efter invandringen. Detta beror sannolikt på att det för de allra flesta föräldrar är först under det andra året efter invandringen som det är möjligt att använda ersättningen under ett helt kalenderår. Det är inte möjligt att se exakt för vilken tid själva föräldraledigheten sker. Det finns en möjlighet att en del av barnen deltar i förskolan på deltid eller för den del av året då föräldrapenning inte används. Utredningen gör mot denna bakgrund antagandet att de föräldrar som i stället förväntas delta i etableringsinsatser behöver använda förskola i högre utsträckning än utan förslaget. För de föräldrar som inte omfattas

av etableringsuppdraget är det mer osäkert vilken huvudsaklig sysselsättning som ersätter föräldraledighet. Deltagande i t.ex. studier, arbete eller annan aktivitet kan förväntas, och möjligheten till förskoleplats bestäms bland annat av förälderns deltagande. Några av föräldrarna kommer också att vara föräldralediga med yngre barn och kan då fortsätta ha även de äldre barnen hemma. Utredningen antar att tre fjärdedelar av de barn som berörs av förslaget om en begränsning av föräldrapenning som är i förskoleåldern kommer att behöva antingen en helt ny plats i förskola eller pedagogisk omsorg eller får ett utökat behov jämfört med tidigare, antingen i form av att deltagandet ökar till att omfatta hela kalenderåret eller till att omfatta heltid i stället för deltid. Barn som omfattas av rätten till plats i förskoleklass deltar även i mycket hög utsträckning i sådan verksamhet (97 procent år 2015).<sup>14</sup> Uttaget av föräldrapenning är heller inte särskilt högt för den åldersgruppen. Därför antas att enbart en liten andel, tio procent, behöver en tillkommande plats i förskoleklass som en följd av förslaget. Efterfrågan på fritidshem beräknas öka med ca hälften av antalet berörda barn.

Andelen barn som är mellan två och sex år (halvårseffekt för sexåringarna) är ca 64 procent av det totala antalet barn mellan två och åtta år. Andelen barn som kan delta i förskoleklass är ca sju procent och andelen som kan delta i fritidsverksamhet är totalt 35 procent av barnen. I tabell 7.8 anges för hur många barn det skulle ske en ökad efterfrågan på förskoleplatser alternativt platser i pedagogisk omsorg, plats i förskoleklass eller i fritidshem. Tabellen anger inflödet av barn till respektive verksamhet.

**Tabell 7.8 Uppskattat antal barn som är i behov av ny eller utökad plats i förskola/pedagogisk omsorg, förskoleklass eller fritidshem. Barn 2–8 år, avrundade siffror**

| Förskola/pedagogisk omsorg | Förskoleklass | Fritidshem |
|----------------------------|---------------|------------|
| 2017                       | 1 600         | 20         |
| 2018                       | 1 500         | 20         |
| 2019                       | 2 100         | 30         |
| 2020                       | 3 000         | 40         |

*Källa:* Egna beräkningar.

<sup>14</sup> [www.skolverket.se](http://www.skolverket.se)

År 2014 var kommunernas kostnader för förskola, förskoleklass och fritidshem totalt 65,1 miljarder kronor, 5,9 miljarder kronor respektive 15,1 miljarder kronor. Den genomsnittliga årskostnaden per inskrivet barn var 133 500 kronor i förskola, plats i förskoleklass 53 300 kronor och 34 900 kronor i fritidshem.<sup>15</sup> Kostnaderna för förskola kan skilja sig åt beroende på barnets ålder och kostnaderna för pedagogisk omsorg kan också vara något lägre. Här används genomsnittskostnaderna för en plats i förskola. Utredningen antar att det för tre fjärdedelar av barnen är aktuellt med en helt ny plats på heltid i förskola. För en fjärdedel av barnen övergår platsen till heltid från halvtid. För förskoleklass och fritidshem avses nya platser på heltid.

**Tabell 7.9 Bruttokostnader för fler platser i förskola och pedagogisk omsorg, förskoleklass och fritidshem, mnkr. Baserat på antalet barn som berörs av förslaget vid respektive invandringsår**

| Förskola/pedagogisk omsorg | Förskoleklass | Fritidshem | Totalt |
|----------------------------|---------------|------------|--------|
| 2017                       | 187           | 1          | 209    |
| 2018                       | 175           | 1          | 197    |
| 2019                       | 245           | 2          | 275    |
| 2020                       | 350           | 2          | 391    |

*Not:* För förskola/pedagogisk omsorg avses genomsnittlig kostnad för förskola enligt Skolverket, 2015.

Kostnaderna avser bruttokostnader för kommunen. Om hänsyn tas till av föräldrarna inbetalda avgifter för plats i de olika verksamheterna reduceras kostnaderna något. För förskola innebär en inbetalad max-taxa för samtliga tillkommande barn på heltid dock enbart ett mindre tillägg sett till de totala kostnaderna.

Den kommunala finansieringsprincipen är inte tillämplig för förändringar i statlig verksamhet som får indirekt effekt för kommunerna.

<sup>15</sup> Skolverket, <http://www.skolverket.se/statistik-och-utvärdering/statistik-i-tabeller/snabbfakta-1.120821>. För förskoleklass är uppgifterna hämtade från Skolverket, Siris, förskoleklass kostnader, 2014.

### 7.3.3 Det kommunala självstyret

De förslag som utredningen lämnar kommer inte att påverka den kommunala självstyrelsen.

## 7.4 Ekonomiska konsekvenser för enskilda

Vad gäller de ekonomiska effekterna av förslaget för den enskilde och för olika typer av hushåll bedömer utredningen att dessa är relativt begränsade på kort sikt. Till exempel är skillnaderna små för de som övergår från föräldrapenning till andra system såsom t.ex. etableringsuppdraget. Samtidigt kan konstateras att de som berörs av begränsningsregeln i genomsnitt har en relativt svag anknytning till arbetsmarknaden, låga eller inga förvärvsinkomster och ofta en långvarig låg ekonomisk standard vilket innebär en högre sårbarhet för förändringar i inkomsten. Bland de som invandrade till Sverige år 2013 och som skulle beröras av regeln var det efter ett år i landet ca 30 procent som hade en disponibel inkomst<sup>16</sup> under riksnormen för försörjningsstöd. En något större andel kvinnor än män hade en disponibel inkomst under riksnormen (32 procent av kvinnorna och 29 procent av männen). För de kvinnor och män som utgör målgruppen för etableringsuppdraget är det en större andel som hade en disponibel inkomst under riksnormen för försörjningsstöd än övriga som berörs av förslaget, 33 procent jämfört med 28 procent.

Som tidigare beskrivits kommer förslaget till begränsning i högre utsträckning påverka kvinnors inkomster än mäns. På kort sikt innebär det för huvuddelen av de kvinnor som berörs att det sker en övergång till försörjning med hjälp av etableringsersättning. På lång sikt ökar förutsättningarna för egenförsörjning och därmed för högre inkomster samt t.ex. intjänad pensionsrätt. Det är dock inte möjligt att i detalj analysera effekterna av regeln på individers och hushålls inkomster och på ekonomiska standard. Anledningen är dels osäkerhet kring beteenden som en följd av förslaget dels att det saknas lämpliga statistiska verktyg och underlag för att genomföra en sådan analys.

<sup>16</sup> Justerad för hushållets försörjningsbörla enligt den svenska konsumtionsenhetsskalan.

För att illustrera effekten av förslaget har utredningen tagit fram ett antal typfall. Typfallen har som syfte att på månadsbasis exemplifiera och illustrera vilka förändringar som kan ske i hushållets disponibla inkomst när möjligheten att använda föräldrapenning minskar. Typfall 1 och 3: Familj med två föräldrar och två barn som kommer till Sverige 2017. Barnen är 3 respektive 5 år vid bosättningen i Sverige. Den antagna boendekostnaden avser en hyra på 5 000 kronor och en bostad på 70 kvm. Typfall 2: Familj med en förälder och ett barn som kommer till Sverige 2017. Barnet är 2 år vid bosättningen i Sverige. Den antagna boendekostnaden avser en hyra på 4 000 kronor och en bostad på 60 kvm. För samtliga typfall antas en genomsnittlig kommunal skattesats på 32,10 procent. Det bör noteras att typfallen endast beskriver några få scenarier vilka inte nödvändigtvis är representativa för hela den grupp som berörs. Valet av hushållssammansättning och förändrad försörjning är dock tänkt att illustrera troliga utfall vid ett införande av begränsningsregeln. På lång sikt är utfallen beroende av beteendeförändringar, arbetsmarknadssituationen m.m.

**Tabell 7.10 Typfall 1. Familj med två föräldrar och två barn som kommer till Sverige 2017 och omfattas av etableringsuppdraget. Barnen är 3 respektive 5 år vid bosättningen i Sverige**

Inkomster år 2018 med och utan förslaget

|                       | Etablerings-<br>ersättning | Etablerings-<br>tillägg | Föräldra-<br>penning | Barnbidrag | Bostads-<br>bidrag | Summa        |
|-----------------------|----------------------------|-------------------------|----------------------|------------|--------------------|--------------|
| <b>Utan förslaget</b> |                            |                         |                      |            |                    |              |
| Vuxen 1               | 6 160                      |                         |                      |            | 2 200              |              |
| Vuxen 2               |                            |                         |                      |            |                    |              |
| Barn 3 år             |                            | 800                     | 3 750                | 1 125      |                    |              |
| Barn 5 år             |                            | 800                     | 3 750                | 1 125      |                    |              |
| Skatt                 | 0                          | 0                       | 2 407                | 0          | 0                  |              |
| <i>Summa</i>          | 6 160                      | 1 600                   | 5 093                | 2 250      | 2 200              | 17 303       |
| <b>Med förslaget</b>  |                            |                         |                      |            |                    |              |
| Vuxen 1               | 5 929                      |                         |                      |            | 2 500              |              |
| Vuxen 2               | 5 929                      |                         |                      |            |                    |              |
| Barn 3 år             |                            | 800                     | 156                  | 1 125      |                    |              |
| Barn 5 år             |                            | 800                     | 156                  | 1 125      |                    |              |
| Skatt                 | 0                          | 0                       | 100                  | 0          | 0                  |              |
| <i>Summa</i>          | 11 858                     | 1 600                   | 212                  | 2 250      | 2 200              | 18 420       |
| <b>Differens</b>      | <b>5 698</b>               | <b>0</b>                | <b>-4 880</b>        | <b>0</b>   | <b>200</b>         | <b>1 118</b> |

*Not:* Nettobelopp, i kolumnen summa anges inkomst efter genomsnittlig kommunalskatt 2016 (32,10 procent).

I typexemplet antas att utan förslaget deltar en av föräldrarna i etableringsinsatser och den andra föräldern använder föräldrapenning på heltid. Det antas att föräldern använder 15 dagar per barn och månad för barnen som då har hunnit bli 4 respektive 6 år, dvs. fullt uttag för en hel kalendermånad. Föräldrapenning betalas ut på grundnivå. Hushållet mottar etableringsersättning och etableringstillägg, föräldrapenning, barnbidrag och även bostadsbidrag. Det alternativa scenariot är att förslaget om begränsningar i föräldrapenningen har trätt i kraft. Förälder 2 har därmed inte möjlighet att använda 480 dagar med föräldrapenning för respektive barn. I stället för att vara föräldraledig kommer förälder 2 att påbörja etableringsinsatser och motta etableringsersättning. Liksom vid kostnadsberäkningarna antas att det används 10 dagar med föräldrapenning per barn och år för barn i åldrarna 4 respektive 6 år. Fördelat på tolv månader innebär det att det används ungefär en och en halv dag med föräldrapenning totalt den månaden. Föräldrapenning och

etableringsersättning kan inte tas ut för samma tid, när föräldrarna använder föräldrapenning minskar därför etableringsersättningen. I det andra scenariot antas därför att föräldrarna använder föräldrapenning med tre fjärdelar av en dag vardera den månaden exempelvis på grund av deltagande i förskola och skola eller på grund av studiedag etc. Etableringsersättningen minskar den aktuella tiden. Som en följd av förslaget kommer typhushållets disponibla inkomst att öka något. Typexemplet avser att visa en schematisk bild för en specifik månad. I de fall båda föräldrarna inte har möjlighet att påbörja insatser samtidigt, exempelvis på grund av att förskoleplats saknas kan hushållet få en betydligt lägre inkomst under en period. Då kan frågan om ekonomiskt bistånd aktualiseras.

**Tabell 7.11 Typfall 2. Ensamstående förälder som omfattas av etableringsuppdraget. Barn som är 2 år vid bosättningen 2017**

Inkomster år 2018 med och utan förslaget

| Etablerings-<br>ersättning | Etablerings-<br>tillägg | Föräldra-<br>penning | Barnbidrag    | Bostads-<br>bidrag | Underhålls-<br>stöd | Summa        |
|----------------------------|-------------------------|----------------------|---------------|--------------------|---------------------|--------------|
| <b>Utan förslaget</b>      |                         |                      |               |                    |                     |              |
| Vuxen 1                    |                         |                      |               | 2 800              | 1 573               |              |
| Barn 2 år                  |                         | 7 500                | 1 050         |                    |                     |              |
| <i>Skatt</i>               |                         | 2407                 | 0             | 0                  | 0                   |              |
| <i>Summa</i>               |                         | 5093                 | 1 050         | 2 800              | 1 573               | 10 516       |
| <b>Med förslaget</b>       |                         |                      |               |                    |                     |              |
| Vuxen 1                    | 5 852                   |                      |               | 2 800              | 1 573               |              |
| Barn 2 år                  |                         | 800                  | 208           | 1050               |                     |              |
| <i>Skatt</i>               | 0                       | 0                    | 67            | 0                  | 0                   |              |
| <i>Summa</i>               | 5 852                   | 800                  | 141           | 1 050              | 2 800               | 1 573        |
| <b>Differens</b>           | <b>5 852</b>            | <b>800</b>           | <b>-4 951</b> | <b>0</b>           | <b>0</b>            | <b>1 701</b> |

*Not: Nettobelopp, i kolumnen summa anges inkomst efter genomsnittlig kommunalskatt 2016 (32,10 procent).*

I detta typexempel antas att föräldern utan förslaget är föräldraledig på heltid med föräldrapenning. Föräldern får förutom föräldrapenning även barnbidrag, underhållsstöd samt bostadsbidrag. Inkomsten når en sådan nivå att ekonomiskt bistånd inte är aktuellt, om inte familjen skulle ha särskilda behov. I det alternativa scenariot går föräldern över till att delta i etableringsinsatser, och får då även etablerings-tillägg för barnet. Det antas vidare att föräldern använder en dag med föräldrapenning på grund av t.ex. deltagande i förskola och att

etableringsersättningen reduceras med en dag. Liksom i föregående typfall antas att eftersom föräldrapenning och etableringsersättning inte kan tas ut för samma tid minskar etableringsersättningen när föräldern använder föräldrapenning. Underhållsstödet ligger kvar på samma nivå eftersom stöd enbart utges för ett barn, reduktion av underhållsstöd blir aktuellt om underhållsstöd betalas för två barn eller fler. Effekten av en övergång till etableringsersättning blir positiv för typhushållet.

**Tabell 7.12 Typfall 3. Hushåll med två vuxna och två barn, 3 respektive 5 år vid bosättningen 2017 och där förälder 1 arbetar och förälder 2 inte tillhör målgruppen för etableringsuppdraget**

Inkomster 2018 med och utan förslaget

|                       | Löneinkomst  | Föräldrapenning | Barnbidrag | Bostadsbidrag | Summa         |
|-----------------------|--------------|-----------------|------------|---------------|---------------|
| <b>Utan förslaget</b> |              |                 |            |               |               |
| Vuxen 1               | 19 000       |                 |            | 0             |               |
| Vuxen 2               |              |                 |            |               |               |
| Barn 3 år             |              | 3 750           | 1 125      |               |               |
| Barn 5 år             |              | 3 750           | 1 125      |               |               |
| Skatt                 | 6 099        | 2 407           | 0          | 0             |               |
| Summa                 | 12 901       | 5 093           | 2 250      | 0             | 20 244        |
| <b>Med förslaget</b>  |              |                 |            |               |               |
| Vuxen 1               | 19 000       |                 |            | 500           |               |
| Vuxen 2               | 4 432        |                 |            |               |               |
| Barn 3 år             |              | 208             | 1 125      |               |               |
| Barn 5 år             |              | 208             | 1 125      |               |               |
| Skatt                 | 7 522        | 134             | 0          | 0             |               |
| Summa                 | 15 910       | 283             | 2 250      | 500           | 18 943        |
| <b>Differens</b>      | <b>3 009</b> | <b>-4 810</b>   | <b>0</b>   | <b>500</b>    | <b>-1 300</b> |

*Not:* Nettobelopp, i kolumnen summa anges inkomst efter genomsnittlig kommunalskatt 2016 (32,10 procent).

I detta typexempel antas förälder 1 förvärvsarbeta och förälder 2 inte omfattas av etableringsuppdraget. I övrigt är förhållandena desamma som i typfall 1. Med förslaget kommer förälder 2 i stället för att vara föräldraledig på heltid delta i arbetsförberedande insatser och få aktivitetsstöd. Konsekvensen blir, jämfört med typfall 1 att inkomsten för förälder 2 minskar. Inkomstnivån för hushållet efter förslaget ligger på en nivå som är över den s.k. riksnormen.

Sammanfattningsvis kan sägas att effekten för enskilda kommer att variera kraftigt mellan olika typer av hushåll, beroende på vilka antaganden som görs om hushållets sammansättning och alternativ sysselsättning. Om förälder 2 i typfall 1 väljer att i stället delta i etableringsinsatser på deltid i stället för heltid kommer inkomsterna för hushållet att förändras. Hänsyn har heller inte tagits till att hushållen även kan behöver betala avgifter för förskola och fritidshem när de deltar i insatser på heltid.

Det kommer också att finnas hushåll där en förälder är oförmögen att arbeta, studera, delta i insatser eller andra aktiviteter och att hushållet därför är i behov av ekonomiskt bistånd för att uppnå en skälig levnadsnivå. Utan förslaget kan föräldrapenning bidra till det hushållets inkomster. Med förslaget kan det ekonomiska biståndet i stället komma att öka något.

## 7.5 Samhällsekonomiska konsekvenser i övrigt

De kortsiktiga konsekvenserna av förslagen på arbetsutbud, sysselsättning och skatter bedöms vara marginell givet det antal personer som antas beröras av förslagen men också givet att det tar tid för nyanlända att etablera sig på arbetsmarknaden. På längre sikt antas dock förslagen ha positiva effekter på såväl arbetsutbud, framför allt för kvinnor, som på sysselsättning och skatteintäkter.

## 7.6 Förslagens övriga konsekvenser

Förutom de konsekvenser som analyseras och beskrivs ovan ska förslagen även bedömas avseende konsekvenser för småföretagares arbetsförutsättningar och konkurrensförmåga eller villkor i övrigt i förhållande till större företag, för brottsligheten och för det brottsförebyggande arbetet samt för sysselsättning och offentlig service i olika delar av landet. Förslagen bedöms inte påverka företagande och små företags förutsättningar. Förslaget bedöms inte heller ha någon inverkan på brottsligheten och det brottsförebyggande arbetet. Föräldrapenning betalas ut av Försäkringskassan som kontinuerligt bedriver kontrollverksamhet och följer upp fusk och överutnyttjande i försäkringen. Försäkringskassan polisanmäler även misstänkta brott och sedan kan åtal väckas för exempelvis bidragsbrott, grovt bidrags-

brott eller bedrägeri. Föräldrapenning som utbetalas i enlighet med förslaget bör komma att ingå i den ordinarie kontrollverksamheten hos Försäkringskassan. Incitamenten att uppge felaktiga uppgifter om exempelvis barnets ålder i syfte att exempelvis få fler dagar med föräldrapenning bedöms som små.

Avseende effekter på sysselsättningen och offentlig service i olika delar av landet kan förslaget få effekten att arbetsutbudet ökar på lång sikt och beroende på var i landet föräldrarna väljer att bosätta sig kan tillgången på arbetskraft komma att öka där. Samtidigt ökar även efterfrågan på offentlig service så som förskola och annan pedagogisk omsorg liksom fritidshem. Några särskilda regionala effekter förväntas inte uppstå som en följd av förslaget.



## 8 Författningskommentar

### Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

#### 12 kap.

**12 §** Föräldrapenning med anledning av ett barns födelse lämnas under högst 480 dagar sammanlagt för föräldrarna, och vid flerbarnsfödsel under ytterligare högst 180 dagar för varje barn utöver det första.

*Om ett barn blir bosatt här i landet under barnets andra levnadsår lämnas föräldrapenning under högst 200 dagar sammanlagt för föräldrarna, och vid flerbarnsfödsel under ytterligare högst 76 dagar för varje barn utöver det första. Om barnet däremot blir bosatt här i landet efter det andra levnadsåret lämnas föräldrapenning under högst 100 dagar sammanlagt för föräldrarna, och vid flerbarnsfödsel under ytterligare högst 38 dagar för varje barn utöver det första.*

För tid efter barnets fjärde levnadsår, räknat från barnets födelse eller därmed likställd tidpunkt, lämnas föräldrapenning dock under högst 96 dagar sammanlagt för föräldrarna, och vid flerbarnsfödsel under ytterligare högst 36 dagar för varje barn utöver det första.

I paragrafen finns bestämmelser om det totala antalet dagar för vilka föräldrapenning kan utgå med anledning av ett barns födelse. Huvudregeln är att föräldrapenning lämnas under högst 480 dagar sammanlagt för båda föräldrarna. Det finns också en särskild regel som gäller för tid efter det att barnet har fyllt fyra år som innebär att föräldrapenning för sådan tid lämnas för högst 96 dagar sammanlagt för båda föräldrarna. Fyraårsgränsen gäller för barn födda eller adopterade från och med den 1 januari 2014.

Ändringen i första stycket innebär att bestämmelsen om hur många ytterligare dagar med föräldrapenning som enligt huvudregeln kan lämnas vid flerbarnsfödsel flyttas från andra stycket och placeras i första stycket. Någon ändring i sak är inte avsedd.

I *andra stycket* införs en ny bestämmelse om hur många dagar som föräldrapenning kan lämnas med om ett barn blir bosatt här i landet efter det första levnadsåret. Om bosättning sker *under* barnets andra levnadsår lämnas föräldrapenning inte under högst 480 dagar utan i stället under högst 200 dagar sammanlagt för föräldrarna. Vid flerbarnsfödsel lämnas föräldrapenning under ytterligare högst 76 dagar för varje barn utöver det första. Om bosättning i stället sker *efter* det andra levnadsåret lämnas föräldrapenning under högst 100 dagar sammanlagt för föräldrarna. Vid flerbarnsfödsel lämnas föräldrapenning under högst 38 dagar för varje barn utöver det första.

Med orden ”under barnets andra levnadsår” avses att bosättning ska ske någon gång under tiden från och med barnets ettårsdag fram till tvåårsdagen. Med orden ”efter det andra levnadsåret” avses att bosättning ska ske någon gång under tiden från och med barnets tvåårsdag.

För att bedöma när ett barn blir bosatt i Sverige tillämpas bestämmelserna i 5 kap. 2–8 §§. När det gäller gränsöverskridande situationer inom EU ska vid tillämpning av EU:s samordningsförordning<sup>1</sup> det EU-rättsliga bosättningsbegreppet ”stadigvarande bosättning” användas.

Bestämmelsen innebär att föräldrapenningen begränsas så att den ungefärligen motsvarar den mängd föräldrapenning som en genomsnittlig försäkrad har kvar att använda vid barnets ettårsdag respektive tvåårsdag.

Bestämmelsen omfattar alla föräldrar som kommer till Sverige från utlandet med barn som är äldre än ett år. Personer som typiskt sett kan omfattas är svenska medborgare som flyttar hem efter bosättning utomlands och utländska medborgare som flyttar hit för att bo eller arbeta. I sistnämnda grupp ingår utlänningar som behöver uppehållstillstånd och arbetstillstånd i Sverige enligt reglerna i utlänningslagen (2005:716). Bestämmelsen gäller inte för adopterade barn trots att de som regel inte bor med sina adoptivföräldrar vid födelsen.

Föräldrar och barn som flyttar från Sverige och som uppår föräldrapenning enligt huvudregeln innan flytten omfattas av begränsningsregeln om barnet är ett år eller äldre när de återvänder. Det-

---

<sup>1</sup> Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen.

samma gäller föräldrar och barn vars uppehållstillstånd löper ut och som därefter inte bedöms vara bosatta i Sverige men som sedan får ett nytt uppehållstillstånd efter barnets första levnadsår och som då återigen anses bosatta. Om de särskilda skyddsreglerna i 5 kap. 3–8 §§ är tillämpliga gäller däremot inte begränsningsregeln eftersom en person som omfattas av dessa bestämmelser fortfarande anses bosatt här i landet även om han eller hon vistas i utlandet.

När föräldrar och barn upprepade gånger flyttar ut och in ur landet eller rätten till föräldrapenning av annan anledning tillfälligt förloras gäller i dag att tidigare uttag av föräldrapenning beaktas när föräldrarna på nytt blir försäkrade för föräldrapenning. Detta följer av uttryckssättet att föräldrapenning lämnas med ”högst” ett antal dagar. Denna ordning kommer att gälla även för föräldrar som omfattas av begränsningsregeln. Om föräldrar t.ex. blir försäkrade för föräldrapenning första gången under barnets andra levnadsår (högst 200 dagar lämnas) och sedan tillfälligt förlorar rätten till föräldrapenning för att sedan återfå denna rätt efter barnets andra levnadsår (högst 100 dagar lämnas), tilldelas dagar med beaktande av tidigare uttag. Om föräldrarna först tagit ut 105 dagar av de 200 dagar som högst kunde lämnas, tilldelas föräldrarna således 95 dagar (200-105) av de högst 100 dagar som kan lämnas när de på nytt får rätt till föräldrapenning.

Det ska framhållas att det i vissa fall behöver göras avvikelse från begränsningsregeln med hänsyn till EU-regelverket (jfr 2 kap. 5 §). Det gäller för den personkrets som omfattas av likabehandlingsprincipen i EU:s samordningsförordning. Avvikelse ska ske genom att huvudregeln i första stycket tillämpas i stället för begränsningsregeln i andra stycket.

Övervägandena finns i avsnitt 6.2.

**33 §** Om en förälder har fått en förmån enligt utländsk lagstiftning, som motsvarar föräldrapenning med anledning av ett barns födelse, ska den tid som den utländska förmånen har lämnats för räknas av från det högsta antal dagar som föräldrapenning kan lämnas för enligt 12 §.

Om rätten till föräldrapenning inträder först under sådan tid som avses i 12 § *andra eller tredje styckena* och den ena av föräldrarna eller båda har fått en sådan utländsk förmån som ska räknas av enligt första stycket, ska avräkningen göras från det högsta antal dagar som föräldrapenning hade kunnat lämnas för enligt 12 § första stycket.

I paragrafen finns bestämmelser om att det ska göras avräkning av tid med föräldrapenningsförmån som lämnats enligt utländsk lagstiftning.

I *andra stycket* görs ett tillägg om att bestämmelsen även gäller om rätten till föräldrapenning inträder först under sådan tid som avses i 12 § *andra stycket*. Detta är en ändring i sak. Avräkningen görs då från det högsta antal dagar under vilka föräldrarna skulle ha kunnat vara berättigade till föräldrapenning enligt 12 § *första stycket*. Det är alltså fråga om en avräkning från högsta antal fiktiva dagar för föräldrapenning. Det antal dagar som då återstår ligger till grund för beräkning av det antal dagar för vilka det kan lämnas föräldrapenning enligt 12 § *andra stycket*.

Övervägandena finns i avsnitt 6.5.

*Antalet dagar för vilka föräldrapenning kan lämnas vid bosättning efter första levnadsåret*

**45 a §** *När det gäller föräldrapenning för sådan tid som avses i 12 § *andra stycket*, ska vid flerbarnsfödsel föräldrapenning lämnas på sjukpenningnivå, dock lägst på grundnivå.*

I paragrafen, som är ny, finns bestämmelser om nivån på de ytterligare dagar med föräldrapenning som en förälder enligt 12 § *andra stycket* har rätt till vid flerbarnsfödsel. Bestämmelsen innebär att samtliga ytterligare dagar lämnas på sjukpenningnivå, dock lägst på grundnivå.

Överväganden finns i avsnitt 6.4.

### **Ikrafträdande- och övergångsbestämmelser**

1. *Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.*
2. *De nya föreskrifterna tillämpas första gången på föräldrapenning för ett barn som blir bosatt här i landet efter ikrafträdandet.*
3. *Äldre föreskrifter i 12 kap. 12 § gäller dock fortfarande i de fall föräldrapenning någon gång lämnas eller har lämnats för ett barn för tid före ikrafträdandet.*

Enligt *första punkten* ska lagen träda i kraft den 1 juli 2017. I den *andra punkten* anges att de nya föreskrifterna ska tillämpas första gången på föräldrapenning för ett barn som blir bosatt här i landet efter ikrafträdandet.

I den *tredje punkten* anges att äldre föreskrifter dock fortfarande ska gälla i de fall föräldrapenning någon gång lämnas eller har lämnats för ett barn för tid före ikrafträdandet. Övergångsbestämmelsen i tredje punkten tar sikte på situationer där barnet visserligen blir bosatt i Sverige efter ikrafträdandet men där föräldrarna någon gång före ikrafträdandet har tagit ut föräldrapenning enligt huvudregeln i 12 kap. 12 § första stycket (dvs. med rätt till 480 dagar) och där bosättningen i Sverige därefter upphört tillfälligt. När barnet åter är att anse som bosatt här (efter den 1 juli 2017) får föräldrarna ”återknyta” till den föräldrapenning som lämnats enligt huvudregeln. Föräldrarna har alltså rätt till föräldrapenning enligt huvudregeln i stället för enligt begränsningsregeln. Detta kan t.ex. avse en familj som bor en tid i utlandet och som sedan återvänder till Sverige eller en familj vars uppehållstillstånd löper ut och som sedan får ett nytt.

Bestämmelsen i tredje punkten innebär alltså att äldre föreskrifter ska gälla i de fall föräldrapenning har lämnats för tid före ikrafträdandet. Föräldrapenningsdagarna ska avse en period som infaller före ikrafträdandet. Med att föräldrapenningsdagar ”har lämnats” avses att Försäkringskassan beviljar föräldrapenning efter att ha prövat om förutsättningarna för rätt till förmånen är uppfyllda.

Eftersom bestämmelserna i 11 kap. 12 § och 12 kap. 12 a § gör det möjligt att i vissa fall anmäla och ansöka om föräldrapenning i efterhand gäller övergångsbestämmelsen även i de fall föräldrapenning lämnas först efter ikrafträdandet men där ansökan gäller föräldrapenningsdagar som avser en period som infaller före ikrafträdandet. Denna situation kommer till uttryck i övergångsbestämmelsen på så sätt att bestämmelsen även gäller i de fall föräldrapenning ”lämnas” för tid före ikrafträdandet.

Om det finns flera barn i en familj men där föräldrapenning enbart lämnas eller har lämnats för ett av barnen för tid före ikrafträdandet är det bara för det barnet som de äldre föreskrifterna kommer att gälla.

För att bedöma när ett barn blir bosatt i Sverige tillämpas bestämmelserna i 5 kap. 2–8 §§.

Övervägandena finns i avsnitt 6.6.



# Kommittédirektiv 2016:10

## **Jämställt föräldraskap och goda uppväxtvillkor för barn – översyn av föräldraförsäkringen**

Beslut vid regeringssammanträde den 4 februari 2016

### **Sammanfattning**

En särskild utredare ska göra en översyn av reglerna för föräldraledighet och föräldraförsäkring. Syftet är att identifiera problem och föreslå åtgärder för att föräldraförsäkringen i högre grad än i dag ska bidra till jämställdhet på arbetsmarknaden, ett jämställt föräldraskap och även fortsatt bidra till goda uppväxtvillkor för barn. Föräldraförsäkringen ska vara anpassad till en modern arbetsmarknad och de krav en sådan ställer samt ge förutsättningar för en god balans mellan familjeliv och arbetsliv. Föräldraförsäkringen ska också utformas så att den fungerar väl oavsett familjekonstellation.

Utredaren ska lämna förslag till utformning av en föräldraförsäkring som är ändamålsenlig, tydlig och enkel att administrera och som bidrar till att nå de jämställdhetspolitiska delmålen om ekonomisk jämställdhet och en jämn fördelning mellan föräldrarna av det obetalda hem- och omsorgsarbetet samt har barnets bästa i fokus.

Inkomstbortfallsprincipen ska även fortsatt vara en av grundpelarna för försäkringen.

Utredaren ska vid utförandet av sitt uppdrag göra följande:

- Analysera och föreslå de åtgärder som behövs för att uppnå en jämn fördelning mellan föräldrarna av föräldraledighet, föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning.

- Analysera om åldersgränserna för rätten till föräldraledighet, med och utan föräldrapenning, är väl avvägda och om det finns behov av förändringar.
- Särskilt analysera förutsättningarna för och konsekvenserna av att reservera ytterligare månader för vilka en förälder inte kan avstå rätt till föräldrapenning till den andra föräldern.
- Analysera och föreslå hur möjligheterna till föräldraledighet med föräldrapenning ska kunna begränsas så att den förälder som kommer till Sverige med barn endast kan använda ett fåtal dagar med föräldrapenning efter barnets tvårsdag. Begränsningen har till syfte att förkorta tiden före etablering på arbetsmarknaden.
- Identifiera problem och undersöka möjligheterna för olika familjekonstellationer att använda föräldraförsäkringen och vid behov föreslå förändringar.
- Kartlägga företagares och studerandes villkor och möjligheter att använda föräldraförsäkringen och vid behov föreslå förändringar.
- Analysera behovet av förenklingar och utifrån föräldraförsäkringens olika syften renodla regelverket så att det blir tydligt och lätt att använda för föräldrar samt ger goda förutsättningar för en effektiv och rättssäker administration med goda kontrollmöjligheter.
- Beakta förslagens effekter vid samordning enligt förordning (EG) nr 883/2004 samt ta hänsyn till övriga EU-rättsliga regleringar.

I uppdraget ingår att utarbeta nödvändiga författningsförslag.

Uppdraget ska delredovisas senast den 31 oktober 2016 och slutredovisas senast den 1 oktober 2017.

## Bakgrund

Föräldraförsäkringen spelar en central roll för att förverkliga målsättningar inom den ekonomiska familjepolitiken, barnrättspolitiken, arbetsmarknadspolitiken och jämställdhetspolitiken. Den främjar arbetskraftsdeltagande för båda föräldrarna och ger barn möjlighet att få omvårdnad från sina föräldrar samt ger förutsättningar för

goda levnadsvillkor för barnfamiljerna. Föräldraförsäkringen har under de senaste fyra decennierna, sedan introduktionen 1974, utvecklats till att omfatta en rad olika försäkringssituationer och framför allt har föräldrapenningen blivit mer generös avseende möjligheten till längre ledighet från arbetet.

Det övergripande syftet med försäkringen är att ge båda föräldrarna likvärdiga möjligheter att få ersättning vid förlorad arbetsinkomst när de vårdar barn och därigenom underlätta kombinationen av familjeliv och arbetsliv. I dag omfattar föräldraförsäkringen flera tätt sammanhängande men ändå självständiga stöd till barnfamiljer såsom föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning, och graviditetspenning. De nämnda förmånerna utgör dessutom pensionsgrundande inkomst som ligger till grund för inkomstgrundad ålderspension och för vilka det betalas statlig ålderspensionsavgift. Dessutom finns det en jämförande bonus som inte ingår i socialförsäkringen utan är en stimulansåtgärd avsedd att öka jämförandeheten i uttaget av föräldrapenning.

Föräldraförsäkringen består till stor del av arbetsbaserade förmåner, dvs. den som arbetar i Sverige, som anställd eller som egenföretagare, är försäkrad för föräldrapenning på sjukpenningnivå och grundnivån, tillfällig föräldrapenning och graviditetspenning. För den som anses som bosatt i Sverige men inte arbetar kan föräldrapenning på grund- och lägstanivå betalas ut.

I de fall föräldrarna rör sig över gränserna och arbetar eller bor i andra EU- och EES-länder kan unionsrätten ge andra förutsättningar. Även andra internationella avtal kan påverka förutsättningarna.

För att stödja den fria rörligheten för personer och reglera rätten till likabehandling av EU-medborgare har ett regelverk arbetats fram i syfte att samordna medlemsstaternas sociala trygghetssystem. Dessa bestämmelser finns i Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 om samordning av de sociala trygghetsystemen och innebär bland annat att i de fall en förälder arbetar i ett annat EU-land eller EES-land är föräldern som huvudregel försäkrad i det landet.

Medlemsstaterna i EU utformar självständigt sina nationella trygghetssystem, men EU-rätten måste beaktas. Rådets direktiv 92/85/EEG om åtgärder för att förbättra säkerhet och hälsa på arbetsplatsen för arbetstagare som är gravida, nyligen har fött barn eller ammar är ett exempel på en rättsakt som innehåller bestämmelser som har direkt

påverkan på utformningen av bestämmelserna om föräldraförsäkring och rätten till ledighet enligt föräldraledighetslagen (1995:584). Direktivet är en skyddslagstiftning som syftar till att skydda mödrars och barns hälsa, och reglerar minimitider för t.ex. ledighet i anslutning till förlossningen och ledighet för amning. Dessutom finns direktivet om deltidsarbete (97/81/EG) som har som syfte att säkerställa att deltidsanställda inte diskrimineras.

Rätten för föräldrar att vara föräldralediga från arbetet regleras i föräldraledighetslagen. Det finns ett antal olika former av föräldraledighet, nämligen hel ledighet för kvinnlig arbetstagare i samband med hennes barns födelse och för amning, hel ledighet för en förälder tills barnet har blivit 18 månader, ledighet på heltid eller med förkortning av arbetstiden när föräldern använder föräldrapenning, rätt att förkorta den normala arbetstiden med upp till en fjärdedel till dess att barnet fyllt åtta år, samt ledighet med tillfällig föräldrapenning m.m.

#### *Behovet av en översyn med helhetsperspektiv*

Föräldraförsäkringen och rätten till föräldraledighet har bidragit till ett högt förvärvsdeltagande bland kvinnor, höga födelsetal, god levnadsstandard för barnfamiljer och en möjlighet för barnet att få vårdas av och skapa nära band med sina föräldrar. Även om föräldraförsäkringen, och i synnerhet föräldrapenningen, har byggts ut och gjorts mer generös samt har genomgått förändringar i syfte att öka jämställdheten finns det fortfarande konstaterade problem som kan relateras dels till försäkringens konstruktion, dels till hur föräldrar väljer att använda den.

Ett antal utredningar och rapporter har konstaterat att den snedfordelning som finns mellan kvinnor och män i uttaget av föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning och i den totala längden på föräldraledigheten får negativa konsekvenser för framför allt kvinnors möjligheter på arbetsmarknaden. Det tar sig uttryck i form av sämre löneutveckling och karriärmöjligheter, högre fränvaro från arbetet på grund av ohälsa och lägre livsinkomst som får betydande konsekvenser för den framtida ålderspensionen. Föräldrapenningen kan i dag även fungera som en inlåsningsmekanism för föräldrar som

står långt från arbetsmarknaden på så sätt att arbetssökande insatser eller etableringsinsatser försenas.

Med anledning av de problem som finns har ett antal olika förslag på förändringar av reglerna om föräldrapenning lagts fram, bland annat av Delegationen för jämställdhet i arbetslivet. I sitt betänkande Hela lönen – hela tiden (SOU 2015:50) föreslog delegationen en ytterligare uppdelning av ersättningstiden samt en förkortning av ersättningstiden. Liknande analyser och slutsatser har även presenterats i betänkandet Reformerad föräldraförsäkring, Kärlek, omvårdnad, trygghet (SOU 2005:73) samt i rapporten Familjepolitik för alla? – en ESO-rapport om föräldrapenning och jämställdhet (ESO 2015:5).

Även andra delar av föräldraförsäkringen har konstaterade problem av olika slag. Gravida kvinnor är i hög utsträckning frånvarande från arbetsmarknaden under den sista tiden av graviditeten, medan de får sjukpenning, föräldrapenning, graviditetspenning eller genom att ta ut semester eller annan ledighet. Inspektionen för socialförsäkringen har tidigare konstaterat att det finns en gränsdragningsproblematik mellanersättningarna och att det kan ifrågasättas om graviditetspenningen utgör ett tillräckligt stöd för kvinnor som har nedsatt arbetsförmåga på grund av graviditeten.<sup>1</sup>

Den tillfälliga föräldrapenningen ger föräldrar möjlighet till kompenstation för förlorad arbetsinkomst när föräldern tillfälligt måste avstå från arbete i ett antal olika situationer, t.ex. i samband med ett barns födelse eller adoption, när barnet är sjukt eller behöver besöka läkare eller för kontaktdagar för barn med funktionsnedsättning.

Dessutom bör föräldraförsäkringen ses över så att den fungerar väl för familjer och barn oavsett familjekonstellation.

Regeringen anser att det finns ett behov av att se över regelverket för föräldraförsäkringen. Behovet gäller inte enbart föräldrapenningen, utan det är av stor vikt att det tas ett helhetsgrepp om föräldraförsäkringen. Det finns tydliga och medvetna kopplingar mellan de olika delarna av försäkringen och ersättningarna krokar även i varandra, t.ex. genom att det är möjligt att kombinera olika förmåner. Regelverket hålls även samman på så sätt att det vilar på

---

<sup>1</sup> Tillämpningen av lagstiftningen om graviditetspenning (2014:25), Inspektionen för socialförsäkringen.

vissa gemensamma grunder, till exempel inkomstbortfallsprincipen, beräkningsregler för sjukpenninggrundande inkomst och därtill hörande skyddsperioder, försäkringstillhörighet och kopplingar till familjerättslig lagstiftning avseende begreppet vårdnadshavare. Det finns därmed ett behov av att samlat och systematiskt se över föräldraförsäkringen så att de olika delarna även fortsatt kompletterar varandra och följer en logisk kedja. Rätten till ledighet så som den regleras i föräldraledighetslagen är också starkt kopplad till föräldraförsäkringen och till den totala längden på föräldraledigheten. Även föräldraledighetslagen bör därför, i de delar som avser rätten till ledighet med och utan föräldrapenning, ingå i översynen.

Föräldraförsäkringen kan även vara svår att överblicka och använda för enskilda eftersom regelverket delvis är komplicerat och har varit föremål för många ändringar över tid. Regelverket bör förändras så att det både blir lättare att planera ledighet med föräldrapenning och att förutse i vilka situationer under ett barns liv föräldraförsäkringen kan underlätta för föräldrarna att förena ett jämtställt föräldraskap med förvärvsarbete. Försäkringskassans informationsansvar, administration och kontrollarbete skulle också påverkas positivt av förenklingar. Utredaren bör därför genomgående analysera behovet av förenklingar och renodling av regelverket. De förslag som utredaren lämnar ska ge goda förutsättningar för en effektiv och rättssäker administration med goda kontrollmöjligheter.

Barns rätt till trygga uppväxtförhållanden är central för utformningen av familjepolitiken som helhet och föräldraförsäkringen i synnerhet. Principen om barnets bästa och barnets rätt till omvårdnad och kontakt med sina föräldrar bör därför vara vägledande för utredningen.

### **Uppdraget att analysera och föreslå åtgärder för att uppnå en jämtställd fördelning av föräldraledighet och föräldrapenningsförmåner**

Föräldraförsäkringen och möjligheten till föräldraledighet från arbetet har i grunden positiva effekter på föräldrars arbetsmarknadssituation genom att den gör det möjligt för föräldrarna att vårdar barnen när de är små och ökar förutsättningarna att kombinera familjeliv och arbetsliv. Män och kvinnor arbetar i dag ungefär lika mycket, men de fördelar sin arbetstid olika avseende mängden betalt förvärvs-

arbete och obetalt hem- och omsorgsarbete, särskilt efter det att de har blivit föräldrar.

*Bristande jämställdhet vid föräldraledighet får långtgående konsekvenser*

Kvinnor använder fortfarande, 40 år efter införandet av föräldraförsäkringen, den absoluta majoriteten av föräldrapenningen och föräldraledigheten. Tre fjärdedelar av föräldrapenningen och mer än 60 procent av den tillfälliga föräldrapenningen för vård av barn tas ut av kvinnor. Kvinnor är dessutom frånvarande från arbetsmarknaden på grund av obetald, sammanhängande föräldraledighet under betydligt längre tid än vad män är. Möjligheten till obetald ledighet och skyddstider för den sjukpenninggrundande inkomsten minskar incitamenten till förvärvsarbetet och påverkar framför allt kvinnors arbetsutbud negativt. Flexibiliteten kan samtidigt utgöra viktiga beståndsdelar för möjligheterna att använda försäkringen och kombinera arbetsliv och familjeliv.

Den sneda fördelningen i uttaget av föräldrapenning och föräldraledighet påverkar kvinnors situation på arbetsmarknaden negativt, t.ex. med avseende på löneutveckling, karriärmöjligheter och i ett längre perspektiv även ålderspensionen. Attityder och sociala normer kring föräldraskap, situationen på arbetsmarknaden och förväntningar kan även hindra män från att ta ut föräldrapenning.

Kvinnor har dessutom lägre genomsnittlig ersättning vid föräldraledighet än män eftersom de tar ut föräldrapenning på grund- och lägstnivå under fler dagar och därtill har en i genomsnitt lägre sjukpenninggrundande inkomst.

Undersökningar från bland annat ESO och Försäkringskassan visar även att det finns tydliga skillnader i jämställdhet mellan olika grupper i samhället, beroende på föräldrarnas utbildningsnivå, inkomst, födelseland och i vilken arbetsmarknadssektor de är sysselsatta.<sup>2</sup> I praktiken utnyttjas därför den flexibilitet som försäkringen erbjuder i olika stor utsträckning beroende på exempelvis föräldrarnas inkomster, utbildningsnivå, arbetsmarknadsanknytning m.m.

---

<sup>2</sup> Se t.ex. Jämställt uttag? Reformer inom föräldraförsäkringen (2012:4), Inspektionen för socialförsäkringen och Familjepolitik för alla (ESO 2015:5).

Ett icke jämställt uttag av föräldrapenning samvarierar med en senare snedfördelning av obetalt hem- och omsorgsarbete – ett dubbearbete som i dag utförs primärt av kvinnor. Dubbearbete innebär för såväl män som kvinnor en högre risk att drabbas av ohälsa.<sup>3</sup> Åtgärder som leder till en jämnare fördelning av föräldraansvaret kan bidra till förbättrad hälsa och bättre möjligheter för människor att stanna kvar i eller återkomma till arbete.

Ett antal olika reformer har genomförts i syfte att uppnå en jämn fördelning av föräldrapenningen, av det obetalda hem- och omsorgsarbetet och av deltagandet på arbetsmarknaden. I tre steg har det införts månader för vilka en förälder inte kan avstå rätt till föräldrapenning till den andra föräldern, s.k. reserverade månader. Den första infördes 1995, den andra 2002 och för föräldrar med barn födda fr.o.m. 1 januari 2016 reserveras en tredje månad för vardera föräldern. Därtill kommer en höjning av taket inom föräldrapenningen samt införandet av en jämställdhetsbonus.

De två reserverade månaderna har haft en påvisbar effekt på hur föräldrapenningen fördelar sig mellan män och kvinnor medan jämställdhetsbonusen inte har haft motsvarande effekt. Enligt ett förslag som har utarbetats av en arbetsgrupp inom Socialdepartementet ska jämställdhetsbonusen avskaffas (Slopad jämställdhetsbonus, Ds 2015:55). Mycket tyder på att sociala normer och föreställningar om föräldraskap och kön spelar en stor roll för hur föräldrar väljer att fördela föräldrapenningen mellan sig och att förändring av sådana normer tar tid.

Fördelningen av ledighetstiden mellan föräldrarna såväl som den sammantagna föräldraledigheten har starka kopplingar till barnrättsperspektivet. Ett barn har rätt till såväl en nära kontakt och relation med sina föräldrar som ett behov av och rätt att få omvårdnad från föräldrarna när det är litet. I de situationer när ett barns förälder är förhindrad att ta hand om barnet och ta ut föräldrapenning finns det i dag vissa möjligheter för den andra föräldern att disponera föräldrapenningen för samtliga ersättningsdagar. Detta gäller exempelvis när en förälder på grund av sjukdom är långsiktigt förhindrad att vårdar barnet. För att möta barnets behov av omvårdnad när det är litet kan det övervägas om det finns behov av att utvidga möj-

<sup>3</sup> Kvinnors större föräldraansvar och högre sjukfrånvaro (2013:7), IFAU, Jämställdhet och sjukfrånvaro, (Socialförsäkringsrapport 2015:3), Försäkringskassan.

ligheten till undantag från nuvarande regler om fördelningen av föräldrapenningen mellan föräldrarna i vissa situationer. Det s.k. mammaledighetsdirektivet (Rådets direktiv 92/85/EEG om åtgärder för att förbättra säkerhet och hälsa på arbetsplatsen för arbetstagare som är gravida, nyligen har fött barn eller ammar) anger även att mamman har en rätt till ledighet vid graviditet och amning för att skydda sin och barnets hälsa, vilket kan påverka utformningen av lagstiftningen avseende fördelningen av föräldraledighet och föräldrapenning mellan föräldrarna. Fördelningen av föräldrapenning och den totala längden på föräldraledigheten påverkar även behovet av förskoleplatser. En förändring av regelverket ska därför ta hänsyn till kommunens skyldighet att erbjuda förskoleplats. Även vid andra förslag till förändringar av föräldraförsäkringen ska det tas hänsyn till barnets behov och principen om barnets bästa.

Utdredaren ska därför göra följande:

- Kartlägga, analysera och presentera effekter och konsekvenser av nuvarande fördelning av föräldrapenning, tillfällig föräldrapenning och föräldraledighet avseende möjligheten att uppnå ekonomisk självständighet under hela livet för kvinnor och män samt även effekter avseende det obetalda hem- och omsorgsarbetet och för barns levnadsvillkor. Analyserna bör inkludera bl.a. arbetsutbud, villkor på arbetsmarknaden, livsinkomst, ohälsa och effekter för pensionerna.
- Identifiera och föreslå åtgärder och insatser för att uppnå en jämn fördelning mellan föräldrarna av föräldraledighet, föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning.
- Särskilt analysera konsekvenserna av att reservera ytterligare månader för vilka en förälder inte kan avstå rätt till föräldrapenning till den andra föräldern, inklusive en fullständig uppdelning av föräldrapenningen mellan föräldrarna, utifrån barns och familjers behov, oavsett familjekonstellation, fördelningspolitiska effekter och effekter för kvinnors och mäns position och förutsättningar på arbetsmarknaden, t.ex. avseende arbetsmarknadsdeltagande, löneutveckling, karriärmöjligheter, sjukfrånvaro och ohälsa, effekter på livsinkomst och framtida pension samt konsekvenser för kommunerna, t.ex. behovet av förskoleplatser.

- Analysera om åldersgränserna för rätten till föräldraledighet, med och utan föräldrapenning, är väl avvägda och om det finns behov av förändringar.
- Överväga om skyddstider för den sjukpenninggrundande inkomsten samt kvalificeringsvillkoren för föräldrapenningen bör förändras för att öka incitamenten till en jämställd fördelning mellan föräldrarna av såväl föräldraledighet som förvärvsarbete.

I de fall analyserna föranleder det ska utredaren utarbeta nödvändiga författningsförslag. Förslag ska dock inte lämnas när det gäller den statliga ålderpensionsavgiften.

### **Uppdraget att identifiera och analysera hur föräldraförsäkringen behöver moderniseras för att möta nya utmaningar och behov på arbetsmarknaden och i familjelivet**

Arbetsmarknaden har utvecklats från 1970-talets tillverkningsindustri mot en mer service- och tjänsteorienterad och kunskapsintensiv ekonomi. Arbetsmarknaden är mer rörlig och internationell. Detta ställer större krav på både arbetsgivare och anställda i form av krav på framförhållning, förutsägbarhet och flexibilitet för anställningsförhållanden och på hur arbetet organiseras. Regelverket för föräldrapenning är dock i viss utsträckning baserat på en modell från 1970-talet om sammanboende, tillsvidareanställda föräldrar. Sedan införandet av föräldraförsäkringen har det även blivit vanligare med flera olika sorters familjekonstellationer och ett nytt begrepp, stjärnfamiljer, har börjat användas.

#### *Olika villkor i arbetslivet*

Det finns en stark könss segregation på arbetsmarknaden, både avseende arbetsmarknadssektor och yrke. Detta innebär att kvinnor och män kan möta olika villkor i arbetslivet, avseende möjligheten till att arbeta heltid, arbetstidens förläggning och arbetsmiljöns utformning. Arbetsvillkoren kan dessutom skilja sig kraftigt mellan och även inom olika sektorer avseende möjligheten till flexibilitet i arbetet och till inflytande. Även förekomsten av och villkoren för föräldralön, dvs. avtal om extra ersättning från arbetsgivarna i sam-

band med föräldraledighet, varierar mellan arbetsmarknadssektorerna. Organiseringen av arbetet har förändrats på delar av arbetsmarknaden och ny teknik möjliggör att individens ansvar och inflytande ökar i fråga om var, när och hur arbetet kan utföras, vilket utmanar gränserna mellan arbete och fritid. Dessa förändringar har ägt rum samtidigt som delar av den arbetande befolkningen fortfarande har platsbundna arbeten med bestämda arbetstider och därmed ett större behov av en försäkring som medger flexibilitet.

Inom flera arbetsmarknadssektorer är tidsbegränsade anställningar och projektanställningar vanligt förekommande och andelen tillfälligt anställda har ökat. I ett mer globaliserat och kunskapsintensivt arbetsliv har arbetsgivarens behov av flexibilitet ökat vilket kan innebära utmaningar för såväl föräldrar som arbetsgivare när det gäller till exempel föräldraledighet och frånvaro för vård av sjukt barn. Att kvinnor är frånvarande från arbetet under betydligt längre tid än män på grund av föräldraledighet kan påverka deras möjligheter att bli anställda och företagens kompetensförsörjning. Tillfälliga anställningar och oregelbundna arbetstider kan också innebära svårigheter för Försäkringskassan när det gäller att fastställa t.ex. sjukpenninggrundande inkomst.

Även för egenföretagare kan det finnas utmaningar med nuvarande regler. Egenföretagare är i genomsnitt föräldralediga i lägre utsträckning än anställda och föräldraförsäkringen kan behöva ses över med hänsyn till egenföretagares behov av flexibilitet och förutsägbarhet.

Tiden för etablering på arbetsmarknaden har förskjutits upp i åldrarna i takt med att fler utbildar sig under längre tid. Det innebär även att de som blir föräldrar före arbetskraftsinträdet kan ha svårt att förena studier med familjeliv.

Det är vanligt förekommande att kvinnor i slutet av graviditeten tar ut socialförsäkringsförmåner så som sjukpenning, graviditetspenning eller föräldrapenning. Många kombinerar även sådan ersättning med semester eller annan ledighet. Inspektionen för socialförsäkringen har bedömt att dagens lagstiftning eventuellt inte är tillräcklig för att skydda alla kvinnor med nedsatt arbetsförmåga i slutet av graviditeten och att den fortsatta utvecklingen av hur reglerna om socialförsäkringsförmåner tillämpas vid graviditet bör följas upp.

## *Olika familjekonstellationers möjligheter att använda föräldraförsäkringen*

Barnfamiljernas levnadsförhållanden har ändrats över tiden. Synen på föräldraskap har förändrats och familjer ser olika ut och har olika behov. Mer än var femte barn växer upp i en annan familjekonstellation än den med båda sina rättsliga föräldrar. I Sverige finns familjer där barnen stadigvarande bor med båda föräldrarna, ombildade familjer med bonusbarn och bonusföräldrar, ensamstående föräldrar, barn som bor växelvis, regnbågsfamiljer och flera andra familjekonstellationer som ibland benämns stjärnfamiljer. Barn kan även ha föräldrar som bor eller arbetar i ett annat land än Sverige. Då barnens familjesituation kan se olika ut och då behov och önskemål varierar över tid finns det behov av att samhällets stöd till barnfamiljerna är flexibelt utformat. Det finns ett behov av att se över reglerna avseende vem som ska kunna ta del av främst föräldrapenningen och att i detta sammanhang överväga vad som är till barnets bästa när det gäller möjligheterna till anknytning och till nära och långvariga relationer. Behovet av flexibilitet när det gäller fördelningen av föräldrapenning kan vara stort exempelvis för ensamstående föräldrar eller andra föräldrar som i praktiken är ensamma i sitt föräldraskap. Det är också av stor vikt att regelverket är tydligt, enkelt att förstå och tillämpa och att det inte får innehålla en alltför omfattande administration t.ex. i form av omfattande behovsbedömning för Försäkringskassan.

Utdredaren ska begränsa översynen avseende olika familjekonstellationer till att omfatta socialförsäkringsbalkens bestämmelser samt eventuella följdändringar i annan lagstiftning. Eventuella förslag till förändringar ska inte omfatta föräldrabalkens regler om föräldraskap och vårdnad (1 och 6 kap. föräldrabalken).

Utdredaren ska

- kartlägga och analysera vilka utmaningar som dagens arbetsliv och nya familjekonstellationer innehåller för föräldrars och vårdnadshävares möjligheter till föräldraledighet,
- sätta särskilt fokus på företagares och studerandes villkor och deras möjligheter att använda föräldraförsäkringen och vid behov föreslå förändringar,

- utreda hur föräldraförsäkringens utformning, i dag och med alternativa lösningar, kan verka normerande i samhället i allmänhet och på arbetsmarknaden i synnerhet,
- utreda om reglerna för graviditetspenning är tillräckligt anpassade till dagens arbetsliv och om de utgör ett ändamålsenligt skydd för de kvinnor som har en nedsatt arbetsförmåga i slutet av graviditeten,
- undersöka möjligheterna att underlätta för olika familjekonstellationer att använda föräldraförsäkringen och vid behov föreslå förändringar,
- särskilt utreda möjligheten för de föräldrar som är ensamma i värden och omsorgen av barnet att avstå föräldrapenning till någon annan försäkrad.

### **Uppdraget att analysera och föreslå åtgärder för att begränsa möjligheten att använda föräldrapenning för barn som kommer till Sverige**

Utredningsuppdraget i denna del är ett resultat av den överenskommelse regeringen har ingått med Moderaterna, Liberalerna, Centern och Kristdemokraterna med anledning av flyktingkrisen.

Etableringen på arbetsmarknaden för nyanlända kvinnor och män behöver påskyndas och effektiviseras. Särskilt utrikes födda kvinnors arbetsmarknadsdeltagande är lågt och det tar lång tid innan de etablerar sig på arbetsmarknaden.

#### *Föräldrapenninguttag för äldre barn kan försena etableringen på arbetsmarknaden*

Möjligheten till ett långvarigt uttag av föräldrapenning när barnet är äldre kan bidra till att försena en förälders etablering på arbetsmarknaden och motverka ambitionen för nyanlända utrikes födda föräldrar att delta i arbetsförberedande insatser som kan föra dem närmare arbetsmarknaden.

Föräldrapenningen förändrades 2014 i syfte att betona att huvuddelen av föräldrapenningen ska användas när barnet är litet och behovet av föräldrarna är som störst. Förändringen innebar att möj-

ligheten att använda föräldrapenning för barn som är över fyra år reducerades till 96 dagar. Regelförändringen gäller samtliga barn som är födda efter den 31 december 2013. En utvärdering av de förändrade åldergränsernas effekt på etableringstiden är i nuläget inte görlig. Det är först runt 2018 som det kan bli aktuellt med en utvärdering när de barn som är födda 2014 börjar uppnå fyra års ålder. Föräldrapenningens konstruktion medför fortfarande att föräldrar till barn som är födda utomlands före 1 januari 2014 har rätt till full föräldrapenning, 480 dagar, och därmed har möjlighet till ett långvarigt och förhållandevis intensivt uttag av föräldrapenning när de kommer till Sverige med äldre barn.

Av de kvinnor som fick uppehållstillstånd 2006 och hade barn som inte hade fyllt åtta år och som inte fick fler barn i Sverige var det 60 procent som tog ut föräldrapenning året efter invandrings-tillfället.<sup>4</sup> Var tredje kvinnan tog ut föräldrapenning under mer än 200 dagar. För den grupp kvinnor som kom till Sverige med barn som inte fyllt åtta år och som senare har fått fler barn i Sverige är uttaget av föräldrapenning längre och mer intensivt. Av kvinnor i den första gruppen, de som inte fick fler barn i Sverige, var det drygt 27 procent som inte tog ut någon föräldrapenning alls under perioden 2006 till 2009. Detta kan bero på att ersättningen är för låg eller att man inte känner till socialförsäkringssystemet tillräckligt väl. Föräldraförsäkringen kan utgöra en del av problemet med en försenad etablering för vissa utrikes födda föräldrar, men lösningar och åtgärder måste identifieras och genomföras inom flera olika politikområden.

Utredaren ska

- ta del av erfarenheterna av hur andra länders system för föräldraledighet och föräldraförsäkring utformas för gruppen nyanlända flyktingar och anhöriginvandrare och om möjligt göra en analys av effekterna av dessa system,
- föreslå hur bestämmelserna i socialförsäkringsbalken kan utformas så att enbart ett mindre antal dagar med föräldrapenning kan användas efter barnets tvåårsdag för föräldrar som kommer till Sverige med barn,

---

<sup>4</sup> Förmån eller fälla, nyanländas uttag av föräldrapenning (SOU 2012:9).

- särskilt beskriva konsekvenserna för barn av de överväganden som görs i detta hänseende och,
- beakta internationella åtaganden så att förslagen är förenliga med EU-rättsliga regleringar och andra ingångna internationella avtal.

### Konsekvensbeskrivningar och samråd

Utredaren ska redovisa vilka konsekvenser förslagen får för barn och unga ur ett rättighetsperspektiv, för det jämställdhetspolitiska målet och delmålen, för olika socioekonomiska grupper i samhället samt fördelningspolitiska och samhällsekonomiska konsekvenser av förslagen. Konsekvenser för Försäkringskassans administration och möjligheten till effektiv kontroll och goda planeringsmöjligheter för föräldrarna ska redovisas. Utredaren ska även bedöma förslagens effekter vad gäller samarbete mellan föräldrarna samt möjligheterna att komma överens om föräldraledighet och föräldrapenning när det finns konflikter mellan föräldrarna. Utredaren ska belysa vilka konsekvenser de föreslagna åtgärderna får i situationer då familjer rör sig mellan Sverige och de övriga EU- och EES-länderna, i synnerhet i fråga om gränshinder. Utredaren ska särskilt beakta att förslagen är förenliga med EU-rättsliga regleringar samt andra ingångna internationella avtal.

Vid genomförande av uppdraget ska utredaren beakta tidigare utredningars kartläggnings- och analysarbete som är av betydelse för utredningsuppdraget.

Utredaren ska hålla sig informerad om och i förekommande fall beakta relevant lagstiftningsarbete i Regeringskansliet.

Utredaren ska ha ett kommunikativt och utåtriktat arbetssätt för att på så sätt bidra till diskussion i frågor relaterade till uppdraget. Arbetsmarknadens parter är centrala för en sådan diskussion och dialog. Utredaren ska samråda med Utredningen om trygghetsystemen och internationell rörlighet (S 2014:17).

## Redovisning av uppdraget

Uppdraget som avser förändrade åldersgränser i föräldrapenningen för utrikes födda barn som kommer till Sverige ska utredaren delredovisa senaste den 31 oktober 2016. Uppdraget i övrigt ska redovisas senast den 1 oktober 2017.

(Socialdepartementet)

# Författningstext generell tvåårsgräns

## Förslag till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

Härigenom föreskrivs i fråga om socialförsäkringsbalken  
*dels* att 12 kap. 1, 12, 15 a, 15 b, 41 a och 41 g §§ samt rubriken  
 närmast före 41 a § ska ha följande lydelse,  
*dels* att rubriken närmast före 12 kap. 46 § ska lyda ”Antalet dagar  
 för vilka föräldrapenning kan lämnas efter barnets andra levnadsår”.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

### 12 kap.

1 §<sup>1</sup>

- I detta kapitel finns bestämmelser om
- rätten till föräldrapenning i 2–11 §§,
  - förmånstiden i 12–13 §§,
  - vem som får föräldrapenningen i 14–17 §§,
  - ersättningsnivåer i 18–24 §§,
  - beräkning av föräldrapenning på sjukpenningnivån i 25–31 §§,
  - beräkning av antalet dagar med rätt till föräldrapenning i 32–34 §§,
  - föräldrapenning för de första 180 dagarna i 35–38 §§,
  - föräldrapenning efter 180 dagar i 39–41 §§,
  - föräldrapenning för tid efter barnets *fjärde* levnadsår i 41 a–41 h §§, och
  - föräldrapenning för tid efter barnets *andra* levnadsår i 41 a–41 h §§, och
  - föräldrapenning vid flerbarnsfödsel i 42–46 §§.

---

<sup>1</sup> Senaste lydelse 2013:999.

12 §<sup>2</sup>

Föräldrapenning med anledning av ett barns födelse lämnas under högst 480 dagar sammanlagt för föräldrarna.

Vid flerbarnsfödsel lämnas föräldrapenning under ytterligare högst 180 dagar för varje barn utöver det första.

För tid efter barnets *fjärde* levnadsår, räknat från barnets födelse eller därmed likställd tidpunkt, lämnas föräldrapenning dock under högst 96 dagar sammanlagt för föräldrarna, och vid flerbarnsfödsel under ytterligare högst 36 dagar för varje barn utöver det första.

För tid efter barnets *andra* levnadsår, räknat från barnets födelse eller därmed likställd tidpunkt, lämnas föräldrapenning dock under högst 96 dagar sammanlagt för föräldrarna, och vid flerbarnsfödsel under ytterligare högst 36 dagar för varje barn utöver det första.

15 a §<sup>3</sup>

Om antalet kvarstående dagar för föräldrapenning omedelbart före utgången av barnets *fjärde* levnadsår överstiger det antal dagar för vilka föräldrapenning kan lämnas enligt 12 § tredje stycket, fördelas antalet dagar för föräldrapenning enligt nämnda lagrum mellan föräldrar som har gemensam vårdnad om ett barn på så sätt att vardera föräldern får så stor andel av antalet dagar som motsvarar den förälderns andel av de dagar som kvarstod omedelbart före utgången av barnets *fjärde* levnadsår. Antalet dagar som ingår i respektive beräknad andel avrundas till närmaste hel dag, varvid halv dag avrundas uppåt.

Om antalet kvarstående dagar för föräldrapenning omedelbart före utgången av barnets *andra* levnadsår överstiger det antal dagar för vilka föräldrapenning kan lämnas enligt 12 § tredje stycket, fördelas antalet dagar för föräldrapenning enligt nämnda lagrum mellan föräldrar som har gemensam vårdnad om ett barn på så sätt att vardera föräldern får så stor andel av antalet dagar som motsvarar den förälderns andel av de dagar som kvarstod omedelbart före utgången av barnets *andra* levnadsår. Antalet dagar som ingår i respektive beräknad andel avrundas till närmaste hel dag, varvid halv dag avrundas uppåt.

<sup>2</sup> Senaste lydelse 2013:999.

<sup>3</sup> Senaste lydelse 2013:999.

15 b §<sup>4</sup>

Om den ena föräldern får rätt till föräldrapenning först under sådan tid som avses i 12 § tredje stycket, lämnas föräldrapenning till vardera föräldern under hälften av det antal dagar som återstår för föräldrapenning omedelbart efter utgången av barnets *fjärde* levnadsår. Det antal dagar under vilka den först berättigade föräldern har fått föräldrapenning för nämnda tid, fram till dess att båda föräldrarna fick rätt till föräldrapenning, ska räknas av. I första hand ska avräkning göras från den först berättigade förälderns andel.

**Föräldrapenning för tid efter barnets *fjärde* levnadsår**

41 a §<sup>5</sup>

Bestämmelserna i 35–41 §§ gäller inte för föräldrapenning för tid efter barnets *fjärde* levnadsår, räknat från barnets födelse eller därmed likställd tidpunkt. För sådan tid tillämpas i stället 41 b–41 h §§.

41 g §<sup>6</sup>

Om en förälder för tid före utgången av barnets *fjärde* levnadsår, räknat från barnets föd-

Om den ena föräldern får rätt till föräldrapenning först under sådan tid som avses i 12 § tredje stycket, lämnas föräldrapenning till vardera föräldern under hälften av det antal dagar som återstår för föräldrapenning omedelbart efter utgången av barnets *andra* levnadsår. Det antal dagar under vilka den först berättigade föräldern har fått föräldrapenning för nämnda tid, fram till dess att båda föräldrarna fick rätt till föräldrapenning, ska räknas av. I första hand ska avräkning göras från den först berättigade förälderns andel.

**Föräldrapenning för tid efter barnets *andra* levnadsår**

Bestämmelserna i 35–41 §§ gäller inte för föräldrapenning för tid efter barnets *andra* levnadsår, räknat från barnets födelse eller därmed likställd tidpunkt. För sådan tid tillämpas i stället 41 b–41 h §§.

Om en förälder för tid före utgången av barnets *andra* levnadsår, räknat från barnets föd-

<sup>4</sup> Senaste lydelse 2013:999.

<sup>5</sup> Senaste lydelse 2013:999.

<sup>6</sup> Senaste lydelse 2015:674.

else eller därmed likställd tidpunkt, har fått föräldrapenning som avses i 17 § under färre än 90 dagar, kan han eller hon inte avstå rätten att få föräldrapenning till förmån för den andra föräldern i fråga om en tid som motsvarar de 90 dagarna efter avdrag för det antal dagar under vilka han eller hon har fått sådan föräldrapenning.

else eller därmed likställd tidpunkt, har fått föräldrapenning som avses i 17 § under färre än 90 dagar, kan han eller hon inte avstå rätten att få föräldrapenning till förmån för den andra föräldern i fråga om en tid som motsvarar de 90 dagarna efter avdrag för det antal dagar under vilka han eller hon har fått sådan föräldrapenning.

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.
  2. De nya föreskrifterna tillämpas på föräldrapenning för ett barn som har fötts efter ikraftträdet eller, vid adoption, när den som har adopterat barnet har fått barnet i sin vård efter ikraftträdet.
  3. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för föräldrapenning för ett barn som har fötts före ikraftträdet, eller vid adoption, när den som adopterat barnet har fått barnet i sin vård före ikraftträdet.

# Författningskommentar generell tvåårsgräns

## Förslaget till lag om ändring i socialförsäkringsbalken

### 12 kap.

- 1 §** I detta kapitel finns bestämmelser om
- rätten till föräldrapenning i 2–11 §§,
  - förmånstiden i 12–13 §§,
  - vem som får föräldrapenningen i 14–17 §§,
  - ersättningsnivåer i 18–24 §§,
  - beräkning av föräldrapenning på sjukpenningsnivån i 25–31 §§,
  - beräkning av antalet dagar med rätt till föräldrapenning i 32–34 §§,
  - föräldrapenning för de första 180 dagarna i 35–38 §§,
  - föräldrapenning efter 180 dagar i 39–41 §§,
  - föräldrapenning för tid efter barnets *andra* levnadsår i 41 a–41 h §§, och
  - föräldrapenning vid flerbarnsfödsel i 42–46 §§.

*Nionde strecksatsen* i paragrafen ändras med anledning av att bestämmelserna i 41 a–41 h §§ gäller redan för tid efter barnets andra levnadsår.

**12 §** Föräldrapenning med anledning av ett barns födelse lämnas under högst 480 dagar sammanlagt för föräldrarna.

Vid flerbarnsfödsel lämnas föräldrapenning under ytterligare högst 180 dagar för varje barn utöver det första.

För tid efter barnets *andra* levnadsår, räknat från barnets födelse eller därmed likställd tidpunkt, lämnas föräldrapenning dock under högst 96 dagar sammanlagt för föräldrarna, och vid flerbarnsfödsel under ytterligare högst 36 dagar för varje barn utöver det första.

I paragrafen finns bestämmelser om det totala antalet dagar för vilka föräldrapenning kan utgå med anledning av ett barns födelse. Huvudregeln är att föräldrapenning lämnas under högst 480 dagar sammanlagt för båda föräldrarna. Det finns också en särskild regel som gäller för tid efter det att barnet har fyllt fyra år som innebär att föräldrapenning för sådan tid lämnas för högst 96 dagar sammanlagt för båda föräldrarna. Fyraårsgränsen gäller för barn födda eller adopterade från och med den 1 januari 2014.

Ändringen i *tredje stycket* innebär att i stället för en begränsning av det antal dagar som lämnas efter barnets fyraårsdag, införs motsvarande begränsning redan efter barnets tvåårsdag, dvs. för tid efter barnets andra levnadsår.

**15 a §** Om antalet kvarstående dagar för föräldrapenning omedelbart före utgången av barnets *andra* levnadsår överstiger det antal dagar för vilka föräldrapenning kan lämnas enligt 12 § *tredje stycket*, fördelas antalet dagar för föräldrapenning enligt nämnda lagrum mellan föräldrarna som har gemensam vårdnad om ett barn på så sätt att vardera föräldern får så stor andel av antalet dagar som motsvarar den förälderns andel av de dagar som kvarstod omedelbart före utgången av barnets *andra* levnadsår. Antalet dagar som ingår i respektive beräknad andel avrundas till närmaste hel dag, varvid halvdag avrundas uppåt.

Paragrafen ändras till följd av att begränsningen av antalet dagar som kan lämnas enligt 12 § *tredje stycket* gäller redan efter barnets tvåårsdag.

**15 b §** Om den ena föräldern får rätt till föräldrapenning först under sådan tid som avses i 12 § *tredje stycket*, lämnas föräldrapenning till varandra föräldern under hälften av det antal dagar som återstår för föräldrapenning omedelbart efter utgången av barnets *andra* levnadsår. Det antal dagar under vilka den först berättigade föräldern har fått föräldrapenning för nämnda tid, fram till dess att båda föräldrarna fick rätt till föräldrapenning, ska räknas av. I första hand ska avräkning göras från den först berättigade förälderns andel.

Paragrafen ändras till följd av att begränsningen av antalet dagar som kan lämnas enligt 12 § *tredje stycket* gäller redan efter barnets tvåårsdag.

## Föräldrapenning för tid efter barnets *andra* levnadsår

**41 a §** Bestämmelserna i 35–41 §§ gäller inte för föräldrapenning för tid efter barnets *andra* levnadsår, räknat från barnets födelse eller därmed likställd tidpunkt. För sådan tid tillämpas i stället 41 b–41 h §§.

Paragrafen ändras till följd av att begränsningen av antalet dagar som kan lämnas enligt 12 § tredje stycket gäller redan efter barnets tvåårsdag.

**41 g §** Om en förälder för tid före utgången av barnets *andra* levnadsår, räknat från barnets födelse eller därmed likställd tidpunkt, har fått föräldrapenning som avses i 17 § under färre än 90 dagar, kan han eller hon inte avstå rätten att få föräldrapenning till förmån för den andra föräldern i fråga om en tid som motsvarar de 90 dagarna efter avdrag för det antal dagar under vilka han eller hon har fått sådan föräldrapenning.

Paragrafen ändras till följd av att begränsningen av antalet dagar som kan lämnas enligt 12 § tredje stycket gäller redan efter barnets tvåårsdag.

## Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

1. *Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.*
2. *De nya föreskrifterna tillämpas på föräldrapenning för ett barn som har fötts efter ikraftträdandet eller, vid adoption, när den som har adopterat barnet har fått barnet i sin vård efter ikraftträdandet.*
3. *Äldre föreskrifter gäller fortfarande för föräldrapenning för ett barn som har fötts före ikraftträdandet eller, vid adoption, när den som adopterat barnet har fått barnet i sin vård före ikraftträdandet.*

Lagen ska träda i kraft den 1 juli 2017. I den *andra punkten* regleras att de nya föreskrifterna ska tillämpas första gången på föräldrapenning för ett barn som har fötts eller adopterats efter ikraftträdandet. Vid adoption tillämpas de nya föreskrifterna när den som har adopterat barnet har fått barnet i sin vård efter ikraftträdandet. Bestämmelsen i *tredje punkten* innebär att den nuvarande fyraårsgränsen fortfarande ska gälla för ett barn som har fötts eller adopterats före ikraftträdandet.



# Ekonomiska konsekvenser av en generell tvåårsgräns

I bilagan redogörs för en förenklad beräkning av de ekonomiska konsekvenserna för föräldraförsäkringen och för Försäkringskassan vid införandet av en generell tvåårsgräns.

## Föräldraförsäkringen

Som en följd av att införa en ny tvåårsgräns för uttag av föräldrapenning beräknas en utgiftsminskning på sikt ske för föräldrapenning och för den statliga ålderspensionsavgiften för föräldrapenning. På kort sikt antas en beteendeförändring som innebär en viss tidigareläggning av utgifter. Föräldrarna antas behålla tidigare observerade uttagsmönster på så sätt att de fortsätter använda i genomsnitt 449 dagar under de år det är möjligt att använda föräldrapenning. Efter barnets tvåårsdag används med nuvarande uttagsmönster ca 102 dagar. I syfte att inte mista dagar tidigarelägger föräldrarna uttaget av föräldrapenning och minskar det med motsvarande antal dagar fördelat på år 3 och 4. Det antas att de dagar som inte hinner användas ersätts med den genomsnittliga dagersättning som anges i Försäkringskassans senaste anslagsuppföljning.<sup>1</sup>

För föräldrar som kommer till Sverige sker en minskning i antalet dagar som används med start 2019 när barn födda efter den 1 juli 2017 kommer till Sverige och är över två år. För dessa barn skulle dock en reducering av antalet dagar ha skett vid fyraårsdagen även utan införandet av en tvåårsgräns, och det förväntade uttaget av föräldrapenning för denna åldersgrupp är därför relativt lågt.

---

<sup>1</sup> Försäkringskassan (2016).

Hänsyn tas till att vissa föräldrar som kommer till Sverige med barn inte använder föräldrapenning alls samt att ersättningen för de föräldrar som använder föräldrapenning i hög utsträckning kommer att vara på grundnivå. För barn som är yngre än två år, födda fr.o.m. den 1 juli 2017 och som kommer till Sverige, antas inga beteende-förändringar jämfört med uttaget utan införandet av en tvåårsgräns. Uttaget av föräldrapenning är mycket heterogen för gruppen och det kan därför antas att en tvåårsgräns inte heller har någon effekt på senare uttag för de barn som är under två år när de kommer till Sverige. Uppgifterna om antalet barn och antalet invandrade barn i olika åldrar baseras på Statistiska centralbyråns befolkningsprognos.

Beräkningen är behäftade med en stor osäkerhet eftersom underlaget bl.a. baseras på antaganden och prognos, se vidare kapitel 7 (konsekvenser av förslagen).

**Tabell Skattningar av effekter för föräldraförsäkringen, mkr\*\***

|                                 | 2017*      | 2018       | 2019      | 2020        | 2021        |
|---------------------------------|------------|------------|-----------|-------------|-------------|
| Barn som föds<br>i Sverige      | 208        | 428        | 19        | -128        | -134        |
| Barn som kommer<br>till Sverige |            |            | -25       | -44         | -40         |
| <b>Totalt**</b>                 | <b>208</b> | <b>428</b> | <b>-7</b> | <b>-172</b> | <b>-174</b> |

\*Halvårs effekt p.g.a. ikraftträdande 1 juli 2017. \*\*Inklusive Statlig ålderspensionsavgift.

I tabellen redovisas skattningar av effekterna av att införa en generell tvåårsgräns.

I skattningarna beaktas inte jämställdhetsbonusen eftersom regeringen lämnat förslag om att bonusdagar som uppkommer efter den 31 december 2016 inte kan ge jämställdhetsbonus.<sup>2</sup>

### Etableringsersättning

Det är inte alla föräldrar som kommer till Sverige som omfattas av etableringsuppdraget, och det är heller inte alla som har rätt till etableringsinsatser som kommer att delta. Av barn födda från och med den 1 juli 2017 som förväntas komma till Sverige från länder

<sup>2</sup> Prop. 2016/17:1, Utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn.

utanför EU/EES antas i genomsnitt två tredjedelar vara barn till flyktingar eller skyddsbehövande eller anhöriga till dessa och därmed omfattas av etableringsuppdraget. Hänsyn behöver också tas till att inte alla föräldrar använder föräldrapenning för äldre barn och att alternativet med att införa en generell tvåårsgräns därmed inte har någon effekt på deras nyttjande av föräldrapenning. Som en följd av att föräldrar med barn som är mellan två och tre år när de kommer till Sverige kan förväntas minska sitt uttag av föräldrapenning kan inflödet till etableringsersättning komma att öka. Det bör noteras att huvuddelen av dessa föräldrar inte skulle ha använt föräldrapenning på heltid flera år i rad eller ha varit lediga på heltid under ett helt kalenderår. Övergången till etableringsersättningen tidigareläggs eller intensifieras med en generell tvåårsgräns. Utredningen uppskattar att utgifterna för etableringsersättning kommer att öka något som en följd av införandet av en generell tvåårsgräns från och med 2019. Vidare uppskattas att utgifterna för etablerings-tillägget kommer att öka något.

## Försäkringskassan

För att Försäkringskassan ska kunna sköta administrationen av föräldrapenning måste det ske en anpassning av IT-systemet. Utvecklingen av IT-systemen har av Försäkringskassan uppskattats till ca 21 miljoner kronor, utgifter som lånefinansieras av myndigheten. Införandet av en tvåårsgräns kan komma att leda till minskade volymer för föräldrapenning samt ökade volymer inom etableringsersättningen samt för etableringstillägget. Även utbetalningarna av aktivitetsstöd kan komma att öka något. Kostnadsökningen till följd av ökade volymer för myndigheten uppskattas bli begränsad då Försäkringskassan i hög utsträckning enbart är utbetalande myndighet och de ökade kostnaderna kan därfor förväntas finansieras inom ram. Försäkringskassans möjligheter till effektiv kontroll av handläggning och utbetalning av föräldrapenning förväntas inte påverkas av en tvåårsgräns.

## Övriga statliga myndigheter

Alternativet med en generell tvåårsgräns kan påverka Arbetsförmedlingen på så sätt att det sker en ökad tillströmning av föräldrar som deltar i etableringsinsatser. Antalet tillkommande personer per år är lågt, till följd av att antalet föräldrar som kommer till Sverige med barn och som träffas av en tvåårsgräns är relativt litet (under 2019 omfattas föräldrar som har barn födda andra halvåret 2017). Kostnaderna för administrationen och för insatser antas öka något.

Efterfrågan på studieplatser och studiemedel kan också komma att öka något för de föräldrar som väljer att i stället vidareutbilda sig när möjligheten till föräldraledighet minskar. Det kan gälla så väl grundläggande utbildning på grund- och gymnasienivå som utbildning på universitets- och högskolenivå. Utgiftsökningen bedöms dock vara liten på kort sikt inom dessa områden eftersom antalet kvinnor och män är få.

# Statens offentliga utredningar 2016

## Kronologisk förteckning

1. Statens bredbandsinfrastruktur som resurs. N.
2. Effektiv vård. S.
3. Höghastighetsjärnvägens finansiering och kommersiella förutsättningar. N.
4. Politisk information i skolan – ett led i demokratiuppdraget. U.
5. Låt fler forma framtiden!  
Del A + B. Ku.
6. Framtid sökes –  
Slutredovisning från den nationella samordnaren för utsatta EU-medborgare. S.
7. Integritet och straffskydd. Ju.
8. Ytterligare åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism. Fjärde penningtvättsdirektivet – samordning – ny penningtvättslag – m.m.  
Del 1 + 2. Fi.
9. Plats för nyanlända i fler skolor. U.
10. EU på hemmaplan. Ku.
11. Olika vägar till föräldraskap. Ju.
12. Ökade möjligheter till modersmålsundervisning och studiehandledning på modersmål. U.
13. Palett för ett stärkt civilsamhälle. Ku.
14. En översyn av tobakslagen. Nya steg mot ett minskat tobaksbruk. S.
15. Arbetsklausuler och sociala hänsyn i offentlig upphandling  
– ILO:s konvention nr 94 samt en internationell jämförelse. Fi.
16. Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2016. Risker, osäkerheter och framtidsutmaningar. M.
17. EU:s reviderade insolvensförordning m.m. Ju.
18. En ny strafftidslag. Ju.
19. Barnkonventionen blir svensk lag. S.
20. Föräldraledighet för statsråd? Fi.
21. Ett klimatpolitiskt ramverk för Sverige. M.
22. Möjlighet att begränsa eller förbjuda odling av genetiskt modifierade växter i Sverige. M.
23. Beskattning av incitamentsprogram. Fi.
24. En ändamålsenlig kommunal redovisning. Fi.
25. Likvärdigt, rättssäkert och effektivt – ett nytt nationellt system för kunskapsbedömning. Del 1 + 2. U.
26. På väg mot en ny politik för Sveriges landsbygder – landsbygdernas utveckling, möjligheter och utmaningar. N.
27. Som ett brev på posten. Postbefordran och pristak i ett digitaliserat samhälle. N.
28. Vägen till självkörande fordon – försöksverksamhet. N.
29. Trygghet och attraktivitet – en forskarkarriär för framtiden. U.
30. Människorna, medierna & marknaden. Medieutredningens forskningsantologi om en demokrati i förändring. Ku.
31. Fastighetstaxering av anläggningar för el- och värmeproduktion. Fi.
32. En trygg dricksvattenförsörjning. Del 1 + 2 och Sammanfattning. N.
33. Ett bonus–malus-system för nya lätta fordon. Fi.
34. Revisorns skadeståndsansvar. Ju.
35. Vägen in till det svenska skolväsendet. U.
36. Medverkan av tjänsteleverantörer i ärenden om uppehålls- och arbets-tillstånd. UD.
37. Rätten till en personförsäkring. – ett stärkt konsumentskydd. Ju.
38. Samling för skolan. Nationella målsättningar och utvecklingsområden för kunskap och likvärdighet. U.

39. Polis i framtiden  
– polisutbildningen som högskole-utbildning. Ju.
40. Straffrättsliga åtgärder mot deltagande i en väpnad konflikt till stöd för en terroristorganisation. Ju.
41. Hur står det till med den personliga integriteten?  
– en kartläggning av Integritetskommittén. Ju.
42. Ett starkt straffrättsligt skydd mot köp av sexuell tjänst och utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling, m.m. Ju.
43. Internationella säkerhetsrätter i järnvägsfordon m.m.  
– Järnvägsprotokollet. Ju.
44. Kraftsamling mot antiziganism. Ku.
45. En hållbar, transparent och konkurrenskraftig fondmarknad. Fi.
46. Samordning, ansvar och kommunikation – vägen till ökad kvalitet i utbildningen för elever med vissa funktionsnedsättningar. U.
47. En klimat- och luftvårdsstrategi för Sverige. Del 1 + Del 2, bilaga med underlagsrapporter. M.
48. Regional indelning – tre nya län. Fi.
49. En utökad beslutanderätt för Konkurrensverket. N.
50. Genomförande av sjöfolksdirektivet. A.
51. Villkor för intjänande och bevarande av tjänstepension. A.
52. Färre i häkte och minskad isolering. Ju.
53. Betaltjänster, förmedlingsavgifter och grundläggande betalkonton. Fi.
54. Till sista utposten. En översyn av postlagstiftningen i ett digitaliserat samhälle. N.
55. Det handlar om jämlik hälsa.  
Utgångspunkter för Kommissionens vidare arbete. S.
56. Ny paketreselag. Fi.
57. Utredningen om Sveriges försvars- och säkerhetspolitiska samarbeten. UD.
58. Ändrade mediegrundlagar.  
Del 1 + Del 2. Ju.
59. På goda grunder  
– en åtgärdsgaranti för läsning, skrivning och matematik. U.
60. Ett starkare skydd för den sexuella integriteten. Ju.
61. Fokus premiepension. Fi.
62. Ökad insyn i välfärden. S.
63. En robust personalförsörjning av det militära försvaret. Fö.
64. Förutsättningar enligt regeringsformen för fördjupat försvarssamarbete. Fö.
65. Ett samlat ansvar för tillsyn över den personliga integriteten. Ju.
66. Det stämmer!  
– ökad transparens och mer lika villkor. U.
67. En översyn av överskottsmålet. Fi.
68. Stärkt konsumentskydd på marknaden för högkostnadskrediter. Ju.
69. En inkluderande kulturskola på egen grund. Ku.
70. Ett starkt straffrättsligt skydd mot människohandel och annat utnyttjande av utsatta personer. Ju.
71. Snabbare omval och förstärkt skydd för valhemligheten. Ju.
72. Entreprenörskap i det tjugoförsta århundradet. N.
73. Begränsningar i föräldrapenningen för föräldrar som kommer till Sverige med barn. S.

# Statens offentliga utredningar 2016

## Systematisk förteckning

### **Arbetsmarknadsdepartementet**

Genomförande av sjöfolksdirektivet. [50]  
Villkor för intjänande och bevarande av tjänstepension. [51]

EU:s reviderade insolvensförordning m.m. [17]

En ny strafftidslag. [18]

Revisorns skadeståndsansvar. [34]

Rätten till en personförsäkring – ett stärkt konsumentskydd. [37]

Polis i framtiden – polisutbildningen som högskoleutbildning. [39]

Straffrättsliga åtgärder mot deltagande i en väpnad konflikt till stöd för en terroristorganisation. [40]

Hur står det till med den personliga integriteten?  
– en kartläggning av Integritetskommittén. [41]

Ett starkt straffrättsligt skydd mot köp av sexuell tjänst och utnyttjande av barn genom köp av sexuell handling, m.m. [42]

Internationella säkerhetsrätter i järnvägsfordon m.m. – Järnvägsprotokollet. [43]

Färre i häkte och minskad isolering. [52]

Ändrade mediegrundlagar. Del 1 + Del 2. [58]

Ett starkare skydd för den sexuella integriteten. [60]

Ett samlat ansvar för tillsyn över den personliga integriteten. [65]

Stärkt konsumentskydd på marknaden för högkostnadskrediter. [68]

Ett starkt straffrättsligt skydd mot mänskohandel och annat utnyttjande av utsatta personer. [70]

Snabbare omval och förstärkt skydd för valhemligheten. [71]

### **Försvarsdepartementet**

En robust personalförsörjning av det militära försvaret. [63]  
Förutsättningar enligt regeringsformen för fördjupat försvarssamarbete. [64]

### **Kulturdepartementet**

Låt fler forma framtiden! Del A + B. [5]  
EU på hemmaplan. [10]  
Palett för ett stärkt civilsamhälle. [13]

### **Justitiedepartementet**

Integritet och straffskydd. [7]  
Olika vägar till föräldraskap. [11]

|   |   |
|---|---|
| Människorna, medierna & marknaden<br>Medieutredningens forskningsantologi<br>om en demokrati i förändring. [30]         | En översyn av tobakslagen. Nya steg mot<br>ett minskat tobaksbruk. [14]   |
| Kraftsamling mot antiziganism. [44]   | Barnkonventionen blir svensk lag. [19]  |
| En inkluderande kulturskola på egen<br>grund. [69]  | Det handlar om jämlik hälsa.<br>Utgångspunkter för Kommissionens<br>vidare arbete. [55]   |
| <b>Miljö- och energidepartementet</b>   | Ökad insyn i välfärden. [62]  |
| Kunskapsläget på kärnavfallsområdet 2016.<br>Risker, osäkerheter<br>och framtidsutmaningar. [16]                        | Begränsningar i föräldrapenningen för<br>föräldrar som kommer till Sverige<br>med barn. [73]  |
| Ett klimatpolitiskt ramverk för<br>Sverige. [21]  | <b>Utbildningsdepartementet</b>   |
| Möjlighet att begränsa eller förbjuda od-<br>ling av genetiskt modifierade<br>växter i Sverige. [22]                    | Politisk information i skolan – ett led i<br>demokratiuppdagget. [4]  |
| En klimat- och luftvårdsstrategi för Sverige.<br>Del 1 + Del 2, bilaga med underlags-<br>rapporter. [47]                | Plats för nyanlända i fler skolor. [9]  |
| <b>Näringsdepartementet</b>   | Ökade möjligheter till modersmåls-<br>undervisning och studiehandledning<br>på modersmål. [12]  |
| Statens bredbandsinfrastruktur som<br>resurs. [1]   | Likvärdigt, rättssäkert och effektivt – ett<br>nytt nationellt system för kunskaps-<br>bedömnning. Del 1 + 2. [25]                        |
| Höghastighetsjärnvägens finansiering och<br>kommersiella förutsättningar. [3]   | Trygghet och attraktivitet<br>– en forskarkarriär för framtiden. [29]   |
| På väg mot en ny politik för Sveriges<br>landsbygder – landsbygdernas utveck-<br>ling, möjligheter och utmaningar. [26] | Vägen in till det svenska skolväsendet. [35]  |
| Som ett brev på posten. Postbefordran och<br>pristak i ett digitaliserat samhälle. [27]                                 | Samling för skolan. Nationella målsätt-<br>ningar och utvecklingsområden för<br>kunskap och likvärdighet. [38]                            |
| Vägen till självkörande fordon<br>– försöksverksamhet. [28]   | Samordning, ansvar och<br>kommunikation – vägen till ökad<br>kvalitet i utbildningen för elever<br>med vissa funktionsnedsättningar. [46] |
| En trygg dricksvattenförsörjning.<br>Del 1 + 2 och Sammanfattning. [32]   | På goda grunder<br>– en åtgärdsgaranti för läsning, skriv-<br>ning och matematik. [59]  |
| En utökad beslutarétt för Konkurrens-<br>verket. [49]   | Det stämmer! – ökad transparens och mer<br>likvärdighet. [66]   |
| Till sista utposten. En översyn av postlag-<br>stiftningen i ett digitaliserat samhälle.<br>[54]                        | <b>Utrikesdepartementet</b>   |
| Entreprenörskap i det tjugoförsta<br>århundradet. [72]  | Medverkan av tjänsteleverantörer i ärenden<br>om uppehålls- och arbetstillstånd. [36]   |
| <b>Socialdepartementet</b>  | Utredningen om Sveriges försvars- och<br>säkerhetspolitiska samarbeten. [57]  |
| Effektiv vård. [2]  |   |
| Framtid sökes – Slutredovisning från den<br>nationella samordnaren för utsatta<br>EU-medborgare. [6]                    |   |

Kommunstyrelsen

## **Tidsbegränsade bygglov för flyttbara bostäder**

Yttrande till regeringen/näringsdepartementet

### **Förslag till beslut**

Kommunstyrelsen antar föreslaget yttrande över promemorian från näringssdepartementet om tidsbegränsade bygglov för flyttbara bostäder.

### **Sammanfattning**

Näringsdepartementet har tagit fram ett förslag om ändringar i plan- och bygglagen och plan- och byggförordningen som ska göra det enklare att bygga flyttbara bostäder med tidsbegränsade bygglov. Ändringarna avser att behovet av bostäder inte behöver vara tillfälligt och att inte alla krav på utformning och tekniska byggnadskrav ska gälla.

I förslaget till yttrande tillstyrker Nacka kommun förslagen men framhåller att det behövs fler regeländringar för att få utbudet av bostäder att närlägga sig den alltmer ökande efterfrågan.

Ärendet tas direkt till kommunstyrelsen för att kommunen ska kunna yttra sig inom remisstiden.

### **Ärendet**

En arbetsgrupp inom näringssdepartementet har sett över plan- och bygglagens regler om tidsbegränsade bygglov i syfte att göra det enklare att bygga tillfälliga bostäder.

Förändringarna avser 1) att behovet av bostäderna som byggnaden ger inte måste vara tillfälligt som det är idag och 2) att alla krav på utformning, tillgänglighet och användbarhet inte behöver vara uppfyllda.

I promemorian beskrivs det huvudsakliga innehållet på följande sätt.



*”Det krävs en rad åtgärder för att möta det stora behovet av bostäder i landet. Bostadsbyggandet har under en lång följd av år legat på en för låg nivå i förhållande till befolkningsutvecklingen. Framför allt behövs det ett stort antal hyresbostäder som fler hushåll har möjlighet att efterfråga. Vid sidan av åtgärder för att på lång sikt lösa bostadsbristen genom permanent byggnation krävs även ökade möjligheter till lösningar på kortare sikt. Ett sätt att hantera en del av den mest akuta bostadsbristen är att uppföra bostäder med stöd av tidsbegränsade bygglov.*

*I denna promemoria föreslås att det i plan- och bygglagen förs in en särskild reglering om tidsbegränsat bygglov för flyttbara byggnader för bostadsändamål. Förslaget innebär en förenkling i förhållande till de möjligheter som redan finns att uppföra bostäder med tidsbegränsade bygglov. Förenklingen innebär att det ska göras en bedömning endast av om byggnaden är flyttbar och inte av om behovet av åtgärden är tillfälligt, vilket krävs för att få tidsbegränsat bygglov med stöd av befintlig reglering. Tidsbegränsat lov ska enligt förslaget få ges även om samtliga förut-sättningar för ett permanent bygglov är uppfyllda, vilket den redan gällande bestämmelsen om tidsbegränsat bygglov inte ger utrymme för. Ett sådant tidsbegränsat bygglov får ges för sammanlagt högst 15 år.*

*I promemorian föreslås även att det i plan- och byggförordningen förs in bestämmelser som innebär att vissa krav på byggnader, bl.a. när det gäller lämplighet, tillgänglighet och användbarhet, inte behöver uppfyllas i fråga om flyttbara bostadsbyggnader som uppförs med stöd av tidsbe-gränsade bygglov. De föreslagna ändringarna innebär inte sänkta krav enligt miljöbalken eller föreskrifter meddelade med stöd av miljöbalken avseende t.ex. hälsoskydd.*

*Syftet med förslaget är att göra det möjligt att använda flyttbara bostäder som ett komplement till permanent byggnation där bostadsbehovet inte fullt ut kan tillgodoses genom ordinarie plan- och byggprocesser. Förslaget skapar också större möjligheter till en effektiv markanvänd-ning, bl.a. under pågående plan- och byggprocesser.*

*Det föreslås att författningsändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2017. Möjligheten till tidsbegränsade bygglov för flyttbara byggnader för bostadsändamål föreslås gälla för en begränsad tid. Bestämmelserna föreslås således upphöra att gälla den 1 juli 2023.”*

## **Stadsledningskontorets förslag till yttrande**

Förslag om yttrande läggs fram direkt till kommunstyrelsen för att kommunen ska kunna yttra sig inom remissiden. Yttrandet ska inges senast den 31 december 2016.

I stadsledningskontorets förslag till yttrande tillstyrker Nacka kommun de föreslagna ändringarna men framhåller att det behövs fler ändringar både för att på kort och lång sikt ge förutsättningar för ett ökat bostadsbyggande. Nacka kommunföreslås också tycka att ändringarna ska börja gälla redan den 1 mars 2017, mot föreslagna 1 juli 2017.



## **Ekonomiska konsekvenser**

Yttrandet i sig har inga ekonomiska konsekvenser. De konsekvenser en beslutad lagändring skulle medföra har inte beräknats i detta ärende.

## **Konsekvenser för barn**

Lagändringen syftar i hög grad till att kommunerna snabbare ska kunna få fram bostäder till nyanlända invandrare, som anvisas till kommunerna för sitt boende. Ju snabbare nyanlända familjer kan påbörja sin etablering i Sverige, desto bättre för barnen på ett stort antal sätt.

## **Bilagor**

Förslag till yttrande

Promemoria – Tidsbegränsade bygglov för flyttbara bostäder

Lena Dahlstedt  
Stadsdirektör  
Stadsledningskontoret

Jenny Asmundsson  
Bostads- och affärsutvecklingsdirektör

Regeringen/Näringsdepartementet

## **Yttrande över förslag om tidsbegränsade lov för flyttbara bostäder**

Nacka kommun delar helt det inledande konstaterandet i promemorian om tidsbegränsade lov för flyttbara bostäder; *det krävs en rad åtgärder för att möta det stora behovet av bostäder i landet.*

Det är således bra att tidsbegränsat bygglov ska kunna beviljas om byggnaden i sig är flyttbar, trots att behovet av bostäderna den ger inte är tillfälligt. Detsamma gäller förslaget att tidsbegränsat lov ska kunna ges även om förutsättningarna för ett permanent lov är uppfyllda. Det ger en flexibilitet i markanvändningen att kunna uppföra mer temporära byggnader som behövs idag men där marken långsiktigt kan och bör användas på andra sätt.

Nacka kommun välkomnar också de föreslagna ändringarna som medger undantag från kraven på utformning och de tekniska byggnadskraven på byggnader som uppför med tidsbegränsade lov. Precis som arbetsgruppen uttrycker i promemorian är det viktigt att dessa bostäder är kostnadseffektiva och det både i tillverkning, uppförande och drift.

Lätnader i utformnings- och tillgänglighetskraven kommer att möjliggöra billigare bostäder med större variation på planlösningar. Nacka kommun har tilltro till att jordabalkens regler om skick och standard för hyresbostäder säkerställer att det blir vettiga bostadsförhållanden utifrån hur bostäderna kommer att användas.

Det behövs dock fler åtgärder för att på kort sikt snabba på tillkomsten av fler bostäder. En sådan är lätnader kring energihushållning för ”begagnade byggnader”. Ändras användningen för en befintlig byggnad, ska byggnaden uppfylla samma krav för energihushållning som för en nybyggd byggnad. Detta gör till exempel att begagnade skolpaviljonger inte kan byggas om till bostäder eller att en befintlig, tom förskola med ett permanent lov för förskola inte kan byggas om till bostäder med ett tidsbegränsat bygglov.

Näringsdepartementet har föreslagit att ändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2017. Det här behöver gå betydligt snabbare och Nacka kommun föreslår att de ska börja gälla den 1 mars 2017.



Avslutningsvis vill Nacka kommun påpeka att den långsiktiga bostadsförsörjningen generellt kräver förenklingar i plan- och byggprocesserna. Att utbyggnadstakten inte kunnat möta den snabba ökningen av behoven beror i hög grad på de omfattande möjligheterna att överklaga både detaljplaner och bygglov ger långa ledtider. För Nacka kommuns del är förseningar på över ett år inte ovanliga. I den strategiska planeringen av alla pågående och kommande bostadsprojekt lägger kommunen ofta in ett extra år för överklagandetid. Angelägna bostadsprojekt försenas. Det är självklart att planering och bygglovsprövning ska iaktta både demokrati och rättssäkerhet för parter men frågan är i vilken omfattning och i hur många instanser domstolar ska överpröva politiskt fattade beslut. Det behöver förstärkas att frågor som är avgjorda genom en lagakraftvunnen detaljplan inte ska kunna tas upp i överklaganden av ett bygglov. Instanskedjan behöver ses över och domstolarnas kapacitet att handlägga mål skyndsamt, säkerställas. Bygglovsprövningen får ta högst tio veckor, motsvarande regler kan införas för de överprövande instanserna.

Nacka dag som ovan

Mats Gerdau  
Kommunstyrelsens ordförande

Lena Dahlstedt  
Stadsdirektör

# Promemoria

## Tidsbegränsade bygglov för flyttbara bostäder

---

### Promemorians huvudsakliga innehåll

Det krävs en rad åtgärder för att möta det stora behovet av bostäder i landet. Bostadsbyggandet har under en lång följd av år legat på en för låg nivå i förhållande till befolkningsutvecklingen. Framför allt behövs det ett stort antal hyresbostäder som fler hushåll har möjlighet att efterfråga. Vid sidan av åtgärder för att på lång sikt lösa bostadsbristen genom permanent byggnation krävs även ökade möjligheter till lösningar på kortare sikt. Ett sätt att hantera en del av den mest akuta bostadsbristen är att uppföra bostäder med stöd av tidsbegränsade bygglov.

I denna promemoria föreslås att det i plan- och bygglagen förs in en särskild reglering om tidsbegränsat bygglov för flyttbara byggnader för bostadsändamål. Förslaget innebär en förenkling i förhållande till de möjligheter som redan finns att uppföra bostäder med tidsbegränsade bygglov. Förenklingen innebär att det ska göras en bedömning endast av om byggnaden är flyttbar och inte av om behovet av åtgärden är tillfälligt, vilket krävs för att få tidsbegränsat bygglov med stöd av befintlig reglering. Tidsbegränsat lov ska enligt förslaget få ges även om samtliga förutsättningar för ett permanent bygglov är uppfyllda, vilket den redan gällande bestämmelsen om tidsbegränsat bygglov inte ger utrymme för. Ett sådant tidsbegränsat bygglov får ges för sammanlagt högst 15 år.

I promemorian föreslås även att det i plan- och byggförordningen förs in bestämmelser som innebär att vissa krav på byggnader, bl.a. när det gäller lämplighet, tillgänglighet och användbarhet, inte behöver uppfyllas i fråga om flyttbara bostadsbyggnader som uppförs med stöd av tidsbegränsade bygglov. De föreslagna ändringarna innebär inte sänkta krav enligt miljöbalken eller föreskrifter meddelade med stöd av miljöbalken avseende t.ex. hälsoskydd.

Syftet med förslaget är att göra det möjligt att använda flyttbara bostäder som ett komplement till permanent byggnation där bostadsbehovet inte fullt ut kan tillgodoses genom ordinarie plan- och byggprocesser. Förslaget skapar också större möjligheter till en effektiv markanvändning, bl.a. under pågående plan- och byggprocesser.

Det föreslås att författningsändringarna ska träda i kraft den 1 juli 2017. Möjligheten till tidsbegränsade bygglov för flyttbara byggnader för bostadsändamål föreslås gälla för en begränsad tid. Bestämmelserna föreslås således upphöra att gälla den 1 juli 2023.

## Innehållsförteckning

|      |   |    |
|------|---|----|
| 1    | Promemoria för remittering .....  | 3  |
| 2    | Förfatningstext.....  | 4  |
| 2.1  | Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen<br>(2010:900).....                  | 4  |
| 2.2  | Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen<br>(2010:900).....                  | 5  |
| 2.3  | Förslag till förordning om ändring i plan- och<br>byggförordningen (2011:338) .....   | 6  |
| 2.4  | Förslag till förordning om ändring i plan- och<br>byggförordningen (2011:338) .....   | 7  |
| 3    | Ärendet.....  | 8  |
| 4    | Bakgrund.....   | 8  |
| 5    | Tidsbegränsade bygglov för flyttbara byggnader för<br>bostadsändamål .....            | 8  |
| 6    | Krav på flyttbara byggnader för bostadsändamål .....                                  | 12 |
| 7    | De nya reglerna ska vara tidsbegränsade .....   | 13 |
| 8    | Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....  | 14 |
| 9    | Konsekvenser.....   | 15 |
| 9.1  | Konsekvenser för staten .....   | 15 |
| 9.2  | Konsekvenser för kommunerna.....  | 16 |
| 9.3  | Konsekvenser för företag .....  | 16 |
| 9.4  | Konsekvenser för enskilda .....   | 17 |
| 9.5  | Konsekvenser för miljön .....   | 17 |
| 10   | Förfatningskommentar.....   | 19 |
| 10.1 | Förslaget till lag om ändring i plan- och bygglagen<br>(2010:900) i avsnitt 2.1 ..... | 19 |
| 10.2 | Förslaget till lag om ändring i plan- och bygglagen<br>(2010:900) i avsnitt 2.2 ..... | 20 |

# 1 Promemoria för remittering

Denna promemoria har utarbetats av en arbetsgrupp inom Näringsdepartementet för remittering till berörda instanser.

## 2 Förfatningstext

### 2.1 Förslag till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)

Härigenom föreskrivs i fråga om plan- och bygglagen (2010:900) dels att 9 kap. 43 § ska ha följande lydelse, dels att det ska införas en ny paragraf, 9 kap. 33 a §, av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

#### 9 kap.

##### 33 a §

*För en flyttbar byggnad för bostadsändamål och tillhörande åtgärder får ett tidsbegränsat bygglov ges, om sökanden begär det och åtgärden uppfyller någon förtutsättning enligt 30–32 a §§.*

*Ett sådant bygglov får ges för högst tio år. Tiden kan på sökandens begäran förlängas med högst fem år i taget. Den sammanlagda tiden får dock inte överstiga femton år.*

##### 43 §

Om inte annat följer av 9 eller 33 §, upphör ett bygglov, rivningslov eller marklov att gälla, om den åtgärd som lovet avser inte har påbörjats inom två år och avslutats inom fem år från den dag då beslutet vann laga kraft.

Om inte annat följer av 9, 33 eller 33 a §, upphör ett bygglov, rivningslov eller marklov att gälla, om den åtgärd som lovet avser inte har påbörjats inom två år och avslutats inom fem år från den dag då beslutet fick laga kraft.

---

Denna lag träder i kraft den 1 juli 2017.

## 2.2 Förfog till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900)

Härigenom föreskrivs i fråga om plan- och bygglagen (2010:900) *dels* att 9 kap. 33 a § ska upphöra att gälla, *dels* att 9 kap. 43 § ska ha följande lydelse.

*Lydelse enligt förslag 2.1*

*Föreslagen lydelse*

### 9 kap. 43 §

Om inte annat följer av 9, 33 *eller* 33 a §, upphör ett bygglov, rivningslov eller marklov att gälla, om den åtgärd som lovet avser inte har påbörjats inom två år och avslutats inom fem år från den dag då beslutet fick laga kraft.

Om inte annat följer av 9 *eller* 33 §, upphör ett bygglov, rivningslov eller marklov att gälla, om den åtgärd som lovet avser inte har påbörjats inom två år och avslutats inom fem år från den dag då beslutet fick laga kraft.

- 
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2023.
  2. Äldre föreskrifter gäller fortfarande för mål och ärenden som har påbörjats före den 1 juli 2023 och för mål och ärenden som avser överklagande av beslut i sådana mål och ärenden till dess att målet eller ärendet är slutligt avgjort.
  3. Äldre föreskrifter gäller fortfarande i fråga om förlängning av ett lov som har getts med stöd av bestämmelserna.

2.3 Förfärlag till förordning om ändring i plan- och byggförordningen (2011:338)

Regeringen föreskriver att det i plan- och byggförordningen (2011:338) ska införas en ny paragraf, 3 kap. 30 §, och närmast före 3 kap. 30 § en ny rubrik av följande lydelse.

*Nuvarande lydelse*

*Föreslagen lydelse*

**3 kap.**

*Undantag för flyttbara byggnader  
för bostadsändamål*

*30 §*

*Kraven i 8 kap. 1 § och 4 § första stycket 7 och 8 plan- och bygglagen (2010:900) och 1, 4 och 6 §§ samt 16–18 §§ detta kapitel samt i de föreskrifter som Boverket har meddelat i anslutning till de paragraferna behöver inte uppfyllas vid nybyggnad, ombyggnad eller annan ändring än ombyggnad avseende en sådan byggnad som avses i 9 kap. 33 a § plan- och bygglagen.*

*Det som anges i första stycket gäller inte om det skulle medföra en oacceptabel risk för människors hälsa och säkerhet.*

---

Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2017.

## 2.4 Förslag till förordning om ändring i plan- och byggförordningen (2011:338)

Regeringen föreskriver i fråga om plan- och byggförordningen (2011:338) *dels* att 3 kap. 30 § ska upphöra att gälla, *dels* att rubriken närmast före 3 kap. 30 § ska utgå.

---

1. Denna förordning träder i kraft den 1 juli 2023.
2. Den upphävda paragrafen gäller fortfarande för mål och ärenden som har påbörjats före den 1 juli 2023 och för mål och ärenden som avser överklagande av beslut i sådana mål och ärenden till dess att målet eller ärendet är slutligt avgjort.
3. Den upphävda paragrafen gäller fortfarande för ombyggnad eller annan ändring än ombyggnad av en byggnad som har uppförts med stöd av bestämmelserna.

### 3 Ärendet

I denna promemoria föreslås ändringar i plan- och bygglagen (2010:900), förkortad PBL, och plan- och byggförordningen (2011:338), förkortad PBF, som syftar till att hantera en del av det behov av bostäder som inte inom rimlig tid kan tillgodoses genom ordinarie plan- och byggprocesser.

### 4 Bakgrund

Bostäder är en del av livsmiljön och tillgång på bostäder är nödvändigt för att individer ska kunna etablera sig och utveckla sina liv. Bostäder är även en förutsättning för att arbetsmarknaden ska fungera och för samhällets ekonomiska tillväxt. Boverket har i juni 2016 uppskattat att det behöver byggas över 700 000 nya bostäder under perioden 2015–2025, varav 440 000 redan fram till 2020. Orsaken är dels den förväntade befolkningsökningen, dels att byggandet de senaste åren varit allt för lågt för att svara mot behoven. Bostadsbristen har i stora delar av landet blivit än mer akut som en följd av det historiskt stora antal asylsökande som kom till Sverige 2015. Det kommer att krävas en rad åtgärder för att utbudet av bostäder ska öka i den takt som krävs, särskilt under de närmast kommande åren. Bostadsbristen ska på lång sikt lösas genom permanent byggnation, men i den situation som i dag råder krävs även ökade möjligheter till alternativa lösningar under en övergångsperiod. Dagens reglering ger begränsade möjligheter till sådana lösningar när det gäller bostäder. Mot denna bakgrund föreslås ändringar i PBL och PBF som syftar till att hantera en del av behovet av bostäder som inte inom rimlig tid kan tillgodoses genom ordinarie plan- och byggprocesser.

### 5 Tidsbegränsade bygglov för flyttbara byggnader för bostadsändamål

**Förslag:** För en flyttbar byggnad för bostadsändamål och tillhörande åtgärder får ett tidsbegränsat bygglov ges, om sökanden begär det och åtgärden uppfyller någon förutsättning för ett permanent bygglov. Ett sådant tidsbegränsat bygglov får ges för högst tio år. Tiden kan på sökandens begäran förlängas med högst fem år i taget. Den sammanlagda tiden får dock inte överstiga femton år.

#### Skälen för förslaget

##### *Nuvarande bestämmelser om tidsbegränsade bygglov*

I 9 kap. 33 § PBL finns bestämmelser om tidsbegränsade bygglov. För en åtgärd som uppfyller någon eller några men inte alla förutsättningar för permanent bygglov får ett tidsbegränsat bygglov ges, om sökanden begär

det och åtgärden avses att pågå under en begränsad tid. Ett sådant lov ska ges, om åtgärden har stöd i en detaljplanebestämmelse om tillfällig användning av byggnad eller mark. Ett tidsbegränsat bygglov får ges för högst tio år men tiden kan på sökandens begäran förlängas med högst fem år i taget. Den sammanlagda tiden för det tidsbegränsade bygglovet uppgår till maximalt femton år. Tidsbegränsat bygglov kan ges för alla slags bygglovspliktiga åtgärder. Den efter förlängning sammanlagda tiden får enligt paragrafen överstiga femton år endast om lovet ska användas för ett ändamål av säsongskaraktär i enlighet med 9 kap. 9 § PBL.

Avsikten med bestämmelsen om tidsbegränsat lov är bl.a. att mark ska kunna användas på något meningsfullt sätt i avvaktan på att den efter exempelvis detaljplanläggning tas i anspråk för ett mer långsiktigt ändamål (jfr prop. 1985/86:1 s. 163).

Bestämmelserna om tidsbegränsat bygglov avser alla slags bygglovspliktiga åtgärder. Huvudregeln är att permanent bygglov ska ges (prop. 2006/07:122 s. 52 ff.). Först om sådant lov inte kan ges blir tidsbegränsat bygglov aktuellt. Vilka krav eller i vilken grad kraven för permanent bygglov ska vara uppfyllda bedöms i varje enskilt fall, där de eventuella olägenheterna av åtgärden vägs mot åtgärdens nytta. Syftet med åtgärden, snarare än dess planerade varaktighet, avgör vilka krav som är rimliga. Hur avvecklingen av den byggnad eller motsvarande som omfattas av lovet ska gå till bör redovisas redan i bygglovsansökan, eftersom avvecklingen ska vara en naturlig del av de åtgärder som vidtas med stöd av ett tidsbegränsat bygglov.

I praxis har krav ställts upp på att åtgärden verkligen är tillfällig. Det är inte tillräckligt att lov endast begärs för en begränsad period. Omständigheterna måste vara sådana att åtgärdens provisoriska karaktär med hänsyn till dess syfte och de tekniska och ekonomiska möjligheterna att återgå till ett planenligt användningssätt framstår som reell. Inte heller det förhållandet att åtgärden är lätt demonterbar medför att åtgärden ska anses vara tillfällig om det samtidigt framgår att behovet av byggnaden inte är tidsbegränsat. Sökanden måste alltså uppge att behovet av den sökta åtgärden är tillfällig och åberopa omständigheter och bevis för att visa detta. Denna praxis framgår av flera domstolsavgöranden, bl.a. RÅ 1994 ref. 13, RÅ 1998 not 92 och Mark- och miljööverdomstolens dom den 24 januari 2014 i mål nr P 7678-13.

Av praxis framgår även att den lämplighetsprövning som ska ske omfattar en avvägning mellan de intressen som talar för åtgärden och de motstående allmänna och andra intressen som skyddas av PBL och annan lagstiftning. Faktorer som t.ex. betydande olägenhet för omgivningen i den mening som avses i 2 kap. 9 § PBL kan då inte bortses från (jfr bl.a. RÅ 1991 not. 162 och RÅ 1994 ref. 13).

#### *Behov av en särskild reglering för flyttbara byggnader för bostadsändamål*

Bostadsbristen är i dag så allvarlig att det behöver byggas nya bostäder i en omfattning som Sverige inte har varit i närheten av på många år. Regeringens politik innebär att bostadsbyggandet ska vara långsiktigt. I många av landets kommuner är dock behovet av bostäder i dag så stort att det inte inom rimlig tid kan tillgodoses enbart genom ordinarie plan-

och byggprocesser. Ett sätt att hantera en del av bostadsbristen är användning av byggnader som kan uppföras med stöd av tidsbegränsade bygglov. Sådana bygglov innebär även en möjlighet för byggnadsnämnden att effektivisera markanvändningen genom att tillåta en åtgärd som är angelägen eller önskvärd under en begränsad tid.

För att tidsbegränsade bygglov ska få ges krävs i dag enligt praxis att behovet av åtgärden är tillfälligt. Detta skapar i många fall osäkerhet om bostäder kan uppföras med stöd av ett tidsbegränsat lov, vilket i sin tur hämmar intresset av att bygga sådana bostäder. Med hänsyn till bostadsbristen är det angeläget att tillvarata alla möjligheter till etablering av nya bostäder. Arbetsgruppens bedömning är att motsvarande osäkerhet inte finns i fråga om tidsbegränsat bygglov för boenden, t.ex. asylboenden.

Mot den bakgrundens anser arbetsgruppen att det behövs en särskild reglering om tidsbegränsade bygglov för bostäder och för åtgärder som behövs i anslutning till bostadsbyggnaderna. Syftet är att göra det möjligt att i större utsträckning kunna uppföra flyttbara byggnader för bostadsändamål än vad befintliga bestämmelser ger utrymme för.

#### *En förenklad prövning*

Arbetsgruppen föreslår att det i PBL införs en ny paragraf om tidsbegränsade bygglov för flyttbara byggnader för bostadsändamål och tillhörande åtgärder, som i några viktiga avseenden skiljer sig från den befintliga regleringen. Den nya bestämmelsen bör inte innehålla något särskilt krav på att åtgärden ska avses pågå under en begränsad tid. Avsikten är att det inte ska ske någon prövning av om behovet av åtgärden är tillfälligt. Det ska i stället krävas att byggnaden är flyttbar, vilket uteslutande bör ta sikte på de tekniska och ekonomiska möjligheterna att avveckla åtgärden inom den avsedda tiden. Syftet med att byggnaden ska vara flyttbar är att marken efter borttagandet ska kunna återställas och t.ex. användas för det ändamål den ursprungligen varit avsedd för.

En annan skillnad är att tidsbegränsat lov bör få ges även om alla förutsättningar för permanent lov är uppfyllda. Det kan finnas situationer där det för att åstadkomma en effektiv markanvändning är lämpligt att ge ett tidsbegränsat bygglov trots att byggnationen i och för sig uppfyller alla förutsättningar för permanent bygglov, exempelvis när det finns en lämplig plats för uppställande av flyttbara bostäder i ett område som antingen är under planläggning eller som har planlagts men där planen ännu inte är genomförd. I sådana situationer finns det, om alla krav inte får vara uppfyllda, en risk för att sökanden sänker sina ambitioner, t.ex. i fråga om kvalitet eller tillgänglighet, endast i syfte att få ett tidsbegränsat bygglov. En sådan effekt skulle vara särskilt olämplig när det är fråga om bostäder.

Vidare behöver inte den nya regleringen, vid sidan av 9 kap. 33 § PBL, innehålla någon bestämmelse om att lov ska ges om en åtgärd har stöd i en detaljplanebestämmelse om tillfällig användning.

Bestämmelsen bör ge kommunen en möjlighet att ge tidsbegränsat bygglov. Därmed förutsätts, i likhet med vad som gäller för tillämpningen av 9 kap. 33 § PBL, att det sker en lämplighetsbedömning som omfattar en avvägning mellan olika motstående intressen. I detta sammanhang bör framhållas att enbart den omständigheten att det allmänna intresset

av att uppföra bostäder i ett läge av bostadsbrist är stort inte alltid bör innehära att åtgärden tillåts.

Begränsningarna i tid för en åtgärd som vidtas med stöd av den föreslagna bestämmelsen bör vara desamma som de som gäller enligt 9 kap. 33 § PBL. Dessa tidsgränser bedöms vara rimliga även i fråga om att uppföra flyttbara byggnader för bostadsändamål, särskilt som avsikten är att, samtidigt som den föreslagna regleringen införs, öka möjligheterna att ställa upp samma byggnad på en annan plats (se avsnitt 6). När det gäller den nu föreslagna bestämmelsen behövs inte, till skillnad från vad som gäller enligt den befintliga regleringen av tidsbegränsat bygglov, någon särskild bestämmelse om åtgärder för säsongsändamål.

Uppförandet av en byggnad med stöd av den nya regleringen ska, i likhet med vad som gäller lovpliktiga åtgärder i övrigt, ha påbörjats inom två år och avslutats inom fem år från den dag då beslutet fick laga kraft (se 9 kap. 43 § PBL). När tiden för åtgärden för vilken lov har getts har gått ut har åtgärden inte längre stöd i lag och den markanvändning som åtgärden har avsett ska upphöra (jfr 10 kap. 2 § PBL). Om så inte sker, kan kommunen ingripa med stöd av 11 kap. PBL för att åstadkomma rättelse (jfr prop. 2006/07:122 s. 73 f.).

#### *Totalförsvarets intressen m.m.*

Under beredningen har fråga väckts om hur förslaget förhåller sig till bestämmelserna om hushållning med mark- och vattenområden i 3 och 4 kap. miljöbalken och skyddet för totalförsvarets intressen. Om ansökan om tidsbegränsat lov enligt den nya paragrafen avser en åtgärd utanför ett område med detaljplan tillämpas 3 och 4 kap. miljöbalken (9 kap. 31 § PBL). Om ärendet gäller en åtgärd inom detaljplanelagt område har 3 och 4 kap. miljöbalken beaktats vid framtagandet av planen och prövas därför inte (9 kap. 30 § PBL). Enligt 9 kap. 25 § PBL ska byggnadsnämnden underrätta bl.a. kända sakägare och ge dem tillfälle att yttra sig över en ansökan som avser en åtgärd som innehåller en avvikelse från en detaljplan eller områdesbestämmelser eller ska utföras i ett område som inte omfattas av en detaljplan eller områdesbestämmelser. Som redovisats ovan innehåller prövningen av ett tidsbegränsat lov en avvägning mellan olika motstående intressen, exempelvis totalförsvarets intressen, och en lämplighetsbedömning. Enligt arbetsgruppens bedömning säkerställs skyddet för bl.a. totalförsvarets intressen genom det regelverk som gäller vid prövningen av ett tidsbegränsat lov.

## 6 Krav på flyttbara byggnader för bostadsändamål

**Förslag:** Kraven i plan- och bygglagen på att en byggnad ska vara lämplig för sitt ändamål, ha en god form-, färg- och materialverkan, och vara tillgänglig och användbar för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga behöver inte uppfyllas för sådana byggnader som har uppförts med stöd av den nya bestämmelsen. Detta gäller även de tekniska egenskapskraven i lagen avseende byggnadens ändamålsenlighet, tillgänglighet samt användbarhet, om det inte innebär en oacceptabel risk för människors hälsa och säkerhet.

### Skälen för förslaget

#### *Gällande rätt*

I 8 kap. PBL finns krav på byggnadsverk m.m. Kraven på en byggnads utformning innehåller att byggnaden ska vara lämplig för sitt ändamål, ha en god form-, färg- och materialverkan och vara tillgänglig och användbar för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga (8 kap. 1 §). Kraven på lämplighet och tillgänglighet utgör även tekniska egenskapskrav enligt 8 kap. 4 § PBL. Skillnaden mellan utformningskraven och de tekniska egenskapskraven kan sägas vara att de förra prövas av byggnadsnämnden inom ramen för bygglovet medan de senare bedöms av byggnadsnämnden inför startbeskedet, dvs. i ett senare skede av byggprocessen. För samtliga krav gäller att byggherren ansvarar för att de uppfylls. Kraven i PBL är allmänt hållna, men fylls ut av bestämmelser i 3 kap. PBF. Dessa bestämmelser preciseras sedan ytterligare iBoverkets byggregler, BFS 2011:6, BBR. De tekniska egenskapskraven ska uppfyllas vid nybyggnad, ombyggnad och annan ändring av en byggnad än ombyggnad, och så att de med normalt underhåll kan antas komma att fortsätta att vara uppfyllda under en ekonomiskt rimlig livslängd.

#### *Undantag från kraven på flyttbara byggnader för bostadsändamål*

För att flyttbara byggnader för bostadsändamål ska byggas och komma till användning i den utsträckning som krävs för att tillgodose behovet av bostäder där det är som störst, är det viktigt att bostäderna är kostnadsefektiva. Detta förutsätter flexibilitet gällande disponeringen av byggnadernas ytor och kan innebära att byggnaderna produceras med hög grad av generalitet och standardisering. Det är också viktigt att utformningen bedöms lika i olika kommuner, så att byggnaderna kan serietillverkas och flyttas. Byggnadsnämnden får redan med dagens bestämmelser ge ett tidsbegränsat lov för en åtgärd som inte uppfyller något av utformningskraven. För att undvika att kommunerna ställer olika krav gällande utformningen av en flyttbar byggnad för bostadsändamål anser arbetsgruppen att det finns skäl att införa ett generellt undantag från utformningskraven i PBF i fråga om sådana byggnader när de uppförs med stöd av tidsbegränsade bygglov. I sammanhanget kan kostateras att det inte finns något som hindrar att även serieproducerade byggnader ges en

god arkitektonisk bearbetning. Det är också lämpligt att motsvarande undantag införs när det gäller de tekniska egenskapskraven om lämplighet för det avsedda ändamålet samt tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga, med den begränsningen att sådana avsteg inte får innehåra en oacceptabel risk för människors hälsa och säkerhet.

Att en byggnad som ska användas för bostadsändamål inte behöver uppfylla utformningskraven innebär bl.a. en större flexibilitet i fråga om bostadens storlek och om disponeringen av dess ytor. Mindre bostäder kan möjliggöra att fler bostäder kan uppföras på samma yta. Bostädernas möjliga utformning begränsas av bestämmelserna i 12 kap. 9 § jordabalken (hyreslagen) om lägenhetens skick vid hyresgästens tillträde och 18 a § hyreslagen om längsta godtagbara standard för hyresbostäder. Även bestämmelserna om skydd mot olägenheter för människors hälsa i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd gäller (se bl.a. 33 och 35 §§).

Förslaget kan innehåra att det i större utsträckning än i dag kommer att byggas bostäder som inte är tillgängliga för personer med nedsatt rörelseförmåga. Ett övergripande mål för Sveriges funktionshinderspolitik, som utgår från konventionen om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, är att samhället utformas så att människor med funktionsnedsättning blir fullt delaktiga i samhällslivet. För att nå målet ska arbetet särskilt inriktas på att identifiera och undanröja hinder för full delaktighet i samhället för personer med funktionsnedsättning, bl.a. bristande tillgänglighet. Det finns äldre byggnader som inte uppfyller tillgänglighetskraven och det är särskilt angeläget att de bostäder som tillkommer genom permanent nybyggnation är tillgängliga för personer med funktionshinder. De bostäder som förslaget tar sikte på är dock inte avsedda att användas som ersättning för permanent byggnation utan som ett komplement i kommuner där bostadsbristen på kort sikt inte kan åtgärdas på annat sätt. Mot bakgrund av vikten av att dessa bostäder tillkommer och av att regleringen endast kommer att gälla under en begränsad tid (se nästa avsnitt) samt att bostäderna endast är avsedda att användas som komplement till permanent byggnation, anser arbetsgruppen att förslagen i denna promemoria kan accepteras.

## 7 De nya reglerna ska vara tidsbegränsade

**Förslag:** De nya paragraferna i plan- och bygglagen och plan- och byggförordningen ska vara tidsbegränsade. Paragrafernas giltighetstid ska vara sex år.

**Skälen för förslaget:** Som framgått ovan är behovet av nya bostäder i många av landets kommuner så stort att det inte inom rimlig tid kan tillgodoses enbart genom ordinarie plan- och byggsprocesser. De ändringar som föreslås i PBL och PBF möjliggör att fler bostäder kommer att kunna uppföras med stöd av tidsbegränsade bygglov under en tid då behovet är mycket stort. Utgångspunkten är dock även fortsättningsvis att

bostadsbristen på sikt ska lösas genom planering för permanenta bostäder. Mot den bakgrundens föreslår arbetsgruppen att de nya bestämmelsernas giltighet ska vara tidsbegränsade. Det är svårt att i dag bedöma hur länge behovet av de nya bestämmelserna kommer att finnas kvar. Behovet av bostäder tyder dock på att bestämmelserna bör finnas kvar till dess att situationen på bostadsmarknaden har hunnit förbättras. Med hänsyn härtill framstår sex år som en lämplig giltighetstid.

Arbetsgruppen anser dock att det är viktigt att utvecklingen på bostadsmarknaden följs noga för att säkerställa att bostadsbehovet tillgodoses. Det bör därför finnas en beredskap för att ta ställning till om det finns ett behov av att förlänga giltighetstiden för de nya bestämmelserna ytterligare en tid.

## 8 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

**Förslag:** Ändringarna i plan- och bygglagen och plan- och byggförordningen ska träda i kraft den 1 juli 2017 och upphöra att gälla den 1 juli 2023. Bestämmelserna ska dock fortfarande gälla för mål och ärenden som har påbörjats före giltighetstidens utgång och för mål och ärenden som avser överklagande av beslut i sådana mål och ärenden till dess att målet eller ärendet är slutligt avgjort.

Paragrafen i lagen ska fortfarande gälla i fråga om förlängning av ett lov som har getts med stöd av bestämmelserna. Paragrafen i förordningen ska fortfarande gälla för ombyggnad eller annan ändring än ombyggnad av en byggnad som har uppförts med stöd av bestämmelserna.

### Skälen för förslaget

#### *Ikraftträdande och giltighetstid*

Ändringarna i PBL och PBF bör träda i kraft så snart som möjligt. Som anförs i avsnitt 7 bör bestämmelsernas giltighetstid begränsas till sex år.

#### *Övergångsbestämmelser*

De föreslagna bestämmelserna bör fortsätta att gälla i fråga om mål och ärenden som har påbörjats före giltighetstidens utgång och för mål och ärenden som avser överklagande av beslut i sådana mål och ärenden till dess att målet eller ärendet är slutligt avgjort. Vidare bör bestämmelsen i PBL om tidsbegränsat bygglov fortsätta att gälla i fråga om förlängning av ett lov som har getts med stöd av bestämmelsen. Detsamma bör gälla regleringen i PBF avseende ombyggnad eller annan ändring än ombyggnad av en byggnad som har uppförts med stöd av bestämmelserna.

## 9 Konsekvenser

### 9.1 Konsekvenser för staten

Föreslaget innebär större möjligheter att med stöd av tidsbegränsade bygglov uppföra byggnader för bostadsändamål. I kommuner där bristen på bostäder är stor och behovet inte kan tillgodoses genom ordinarie plan- och byggprocesser inom de närmast kommande åren, kan flyttbara byggnader för bostadsändamål fungera som ett komplement till permanent byggnation samt öka effektiviteten i markanvändningen.

I huvudsak innebär föreslaget dels att den som begär ett tidsbegränsat bygglov för en byggnad för bostadsändamål inte behöver visa att behovet av bostäder i området är tillfälligt, dels att utformningskraven i 8 kap. 1 § PBL och motsvarande egenskapskrav i 8 kap. 4 § första stycket 7 och 8 samma lag inte behöver uppfyllas, förutom om det skulle medföra en oacceptabel risk för människors hälsa och säkerhet.

I förhållande till dagens regler om tidsbegränsat bygglov innebär föreslaget ingen förändring i fråga om var byggnaderna kan lokaliseras med hänsyn till skyddade områden enligt miljöbalken, riksintresse för totalförsvaret m.m.

När det gäller utformningskraven får kommunerna i dag bestämma om kraven ska vara uppfyllda i fråga om åtgärder som uppförs med stöd av ett tidsbegränsade lov. Föreslaget bedöms medföra en större enhetlighet i kommunernas tillämpning av reglerna i detta avseende. Det minskade utrymmet för beslutande myndigheters möjligheter att ställa krav i fråga om dels tillfälligt behov, dels utformningskrav, förenklar dessutom beslutande och överprövande myndigheters prövning.

Det ökade utrymmet för avsteg kan i viss mån öka osäkerheten om vilken standard som krävs för bostadsbyggnader uppförda med stöd av tidsbegränsade lov. Det kan finnas behov av att Boverket i sina regler klargör vilka avsteg som innebär en oacceptabel risk för människors hälsa och säkerhet. Det kan även finnas behov av att Boverket uppdaterar sin vägledning, t.ex. webbtjänsten PBL kunskapsbanken. Föreslaget kan även medföra behov av informationsinsatser riktade till bl.a. kommuner, företag och enskilda.

Föreslaget väntas få till följd att fler tidsbegränsade bygglov för bostäder ges samt att mer mark tas i anspråk för tillfälliga åtgärder. Detta kan leda till att länsstyrelserna och mark- och miljödomstolarna belastas med fler överklagade mål och ärenden som gäller tidsbegränsade bygglov, särskilt om de nya bestämmelserna utnyttjas i tätbebyggda områden där många närboende berörs. Det är dock mindre sannolikt att en ökning av antalet överklagade mål och ärenden blir annat än marginell, bl.a. mot bakgrund av att kommunen fortfarande kommer ha möjlighet att ställa krav på lokalisering, placering och utformning med hänsyn till omgivningen, vilket borde minska klagobenägenheten. Eftersom den föreslagna lagparagrafen innehåller vissa förenklingar i jämförelse med den nuvarande regleringen bör prövningen bli enklare och utgången mer förutsägbar än vad som är fallet med dagens regler. De merkostnader som föreslaget i sig kan medföra för berörda statliga myndigheter bedöms vara så begränsade att de kan hanteras inom ramen för befintliga anslag.

Den föreslagna förordningsändringen innebär inte några nya tekniska krav på de bostadsbyggnader som uppförs med stöd av tidsbegränsat lov, utan utgör enbart lättanledning till gällande krav. Den behöver därför inte anmälas enligt Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2015/1535 av den 9 september 2015 om ett informationsförfarande beträffande tekniska föreskrifter och beträffande föreskrifter för informationssamhällets tjänster (anmälningssdirektivet).

## 9.2 Konsekvenser för kommunerna

Förslaget väntas innebära att mer mark, särskilt mark som kommunen har planlagt, tas i anspråk för flyttbara bostadsbyggnader under en tid. Detta kan göra en mer effektiv markanvändning möjlig och delvis tillgodose ett behov av bostäder där bristen är som störst. Troligtvis kommer den nya möjligheten till tidsbegränsat bygglov främst att komma till användning inom planlagda områden, eftersom en ny sammanhållen bebyggelse kräver detaljplan enligt 4 kap. 2 § PBL.

Förslaget innebär även att den som begär tidsbegränsat bygglov för en åtgärd som omfattas av den nya lagparagrafen inte behöver visa att behovet av bostadsbyggnaden är tillfälligt, exempelvis genom att åberopa kommunens pågående detaljplanering för bostäder i övrigt. Kommunen behöver alltså inte, på det sätt som följer av den befintliga bestämmelsen om tidsbegränsat bygglov, vara behjälplig med sådan information. Kommunen träffas också av förenklingen i de fall kommunen själv uppträder som sökande. Att sökanden inte måste visa att behovet av bostäder är tillfälligt innebär sannolikt att kommunerna får behandla fler ansökningar om tidsbegränsade bygglov avseende bostäder än i dag.

Förslaget innebär vidare undantag från utformningskraven och de tekniska egenskapskrav som motsvarar utformningskraven, vilket innebär en enklare prövning för kommunen. Osäkerheten i fråga om vad som krävs för att en åtgärd inte ska anses medföra en oacceptabel risk för människors hälsa och säkerhet bör på sikt kunna begränsas genom insatser från Boverket.

## 9.3 Konsekvenser för företag

Den föreslagna lagregleringen innebär större möjligheter för företag som tillhandahåller flyttbara bostadsbyggnader att uppföra sådana med stöd av tidsbegränsade bygglov. Föreslagna förordningsbestämmelser innebär att PBL:s krav på lämplighet, god form-, färg- och materialverkan samt tillgänglighet inte behöver uppfyllas. Detta medför en större flexibilitet gällande disponeringen av byggnadens ytor och möjliggör fler och mer kostnadseffektiva bostäder. Enligt nuvarande regler om tidsbegränsade bygglov får kommunerna själva avgöra om utformningskraven ska gälla eller inte, vilket kan upplevas som besvärligt utifrån ett byggherreperspektiv. Förslaget förmås medföra att regelverket i detta avseende blir mer förutsägbart och att möjligheterna att kunna använda samma utformning i olika kommuner ökar. Osäkerhet i fråga om vad som krävs för att

en åtgärd inte ska anses medföra en oacceptabel risk för människors hälsa och säkerhet bör kunna hanteras genom insatser från Boverket. När möjligheterna till serieproduktion ökar kan produktionskostnaderna minska.

## 9.4 Konsekvenser för enskilda

Förslaget får störst betydelse för den som kan komma att bo i en bostad uppförd med stöd av de nya bestämmelserna. Ändringarna innebär bättre förutsättningar att få en bostad i ett område där bostadsbristen är stor.

Förslaget innebär att fler kan komma att bo i nyuppförda bostäder som är mindre än vad som skulle ha tillåtits om de uppförts med stöd av ett bygglov för en permanent bostadsbyggnad. De olägenheter som skulle kunna uppstå för den enskilde till följd av att utformningskraven och de tekniska egenskapskrav som motsvarar utformningskraven, inte gäller, begränsas av bestämmelserna i 12 kap. 9 och 18 a §§ jordabalken om lägsta godtagbara standard för hyresbostäder, av bestämmelserna i 9 kap. miljöbalken om skydd mot olägenheter för människors hälsa och av bestämmelserna i förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd (se bl.a. 33 och 35 §§). En ytterligare begränsning ligger i att regleringen avser byggnader för bostadsändamål, vilket torde innebära vissa krav i fråga om utformningen. Även med hänsyn till vad som nu har sagts, innebär förslaget att det kommer att uppföras bostäder som är trängre än vad som är möjligt vid nyproduktion med permanenta bygglov. Det går inte att bortse från att detta kan medföra negativa konsekvenser för de boende. Mot den bakgrundens bör förslaget följas upp.

Bostäderna kan vidare komma att utformas på ett sätt som innebär att de inte kan anses vara tillgängliga för personer med nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga. Det går redan med stöd av befintliga bestämmelser om tidsbegränsat lov att bortse från samtliga utformningskrav. Skillnaden i standard mellan en bostadsbyggnad som kan uppföras med stöd av ett tidsbegränsat bygglov med dagens bestämmelser och med föreslagna bestämmelser är i praktiken liten. Avsteg kan inte göras från de tekniska egenskapskraven gällande tillgänglighet m.m. om detta skulle leda till en oacceptabel risk för människors hälsa och säkerhet. Detta innebär bl.a. att sådana tekniska lösningar som utförs trots att krav på detta inte finns, ändå ska uppfylla de krav som finns. Andra enskilda kan beröras, t.ex. i egenskap av grannar, när möjligheterna att uppföra bostadsbyggnader på mark som inte är avsedd för bostadsändamål ökar. Mot bakgrund av att en intresseavvägning ska göras och av att kommunen fortfarande har möjlighet att ställa krav på lokalisering, placering och omgivningspåverkan är det dock mindre sannolikt att andra enskilda kommer att beröras på ett oacceptabelt sätt.

## 9.5 Konsekvenser för miljön

De föreslagna förordningsändringarna kan antas medföra att flyttbara bostadsbyggnader uppförs med en lägre standard under en begränsad tid. Detta kan i viss mån sägas stå i strid med miljökvalitetsmålet God be-

byggd miljö som anger att städer, tätorter och annan bebyggd miljö ska utgöra en god och hälsosam livsmiljö samt medverka till en god regional och global miljö. Målet innebär även att natur- och kulturvärden ska tas tillvara och utvecklas samt att byggnader och anläggningar ska lokaliseras och utformas på ett miljöanpassat sätt och så att en långsiktigt god hushållning med mark, vatten och andra resurser främjas.

Några nya undantagsmöjligheter i fråga om de tekniska egenskapskrav som avser energihushållning och hushållning med vatten och avfall m.m., införs inte. Kommunerna har dessutom, trots de ändringar som görs, möjlighet att ställa krav på lokalisering, placering och utformning med hänsyn till omgivningen. Inga ändringar görs i miljöbalken eller i föreskrifter meddelade med stöd av miljöbalken. Den omständigheten att en åtgärd undantas från vissa krav enligt PBL utesluter inte att åtgärden kan kräva bl.a. dispens enligt annan lagstiftning, t.ex. i fråga om strandskydd enligt miljöbalken. Åtgärderna kan endast tillåtas under en begränsad period och dessutom gäller bestämmelserna endast under sex år. Det torde, relativt sett, vara ett litet antal byggnader som kan komma till stånd med stöd av de nya bestämmelserna. Mot bakgrund av detta torde ändringarna endast medföra ytterst begränsade konsekvenser för miljön.

## 10 Författningskommentar

### 10.1 Förslaget till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900) i avsnitt 2.1

#### 9 kap. Bygglov, rivningslov och marklov m.m.

##### Tidsbegränsade bygglov

###### 33 a §

I paragrafen, som är ny, finns bestämmelser om tidsbegränsade bygglov för flyttbara byggnader för bostadsändamål och tillhörande åtgärder. Överväganden finns i avsnitt 5.

Av *första stycket* följer de villkor som gäller för att tidsbegränsat bygglov ska ges enligt bestämmelsen. Med flyttbar byggnad avses att byggnaden är konstruerad på ett sätt som gör att den kan demonteras och flyttas från platsen när tiden för lovet löper ut så att marken efter borttagandet kan återställas och t.ex. användas för det ändamål den ursprungligen varit avsedd för. Det ska framstå som tekniskt och ekonomiskt möjligt att avveckla åtgärden inom den avsedda tiden. Med tillhörande åtgärder avses åtgärder som behöver uppföras i samband med bostadsbyggnaderna, t.ex. bullerplank och olika typer av serviceanläggningar.

Om en ansökan avser en flyttbar byggnad för bostadsändamål får ett tidsbegränsat bygglov ges utan prövning av om behovet av åtgärden är tillfälligt. Ett lov enligt paragrafen kan ges även om samtliga förutsättningar för permanent lov är uppfyllda.

Enligt *andra stycket* gäller i fråga om tiden för ett lov enligt första stycket att bygglov får ges för högst tio år. På sökandens begäran kan tiden förlängas med högst fem år i taget. Ett bygglov för en flyttbar byggnad för bostadsändamål får dock inte sammantaget överstiga femton år.

Ytterligare ledning för tillämpningen av bestämmelsen kan hämtas från förarbeten till 9 kap. 33 § PBL (jfr prop. 2013/14:59 s. 34, prop. 2006/07: 122 s. 73 f. och prop. 1985/86:1 s. 721 ff.).

##### Giltighetstiden för lov

###### 43 §

Paragrafen har ändrats genom att en hänvisning till 33 a § har lagts till. Även den paragrafen innehåller särskilda bestämmelser om upphörande av lov.

##### Ikraftträdandebestämmelse

Av bestämmelsen följer att den nya paragrafen träder i kraft den 1 juli 2017. Övervägandena finns i avsnitt 8.

## 10.2 Författningsförslaget till lag om ändring i plan- och bygglagen (2010:900) i avsnitt 2.2

Genom författningen föreskrivs att 9 kap. 33 a § PBL ska upphöra att gälla den 1 juli 2023 samt att 9 kap. 43 § PBL vid samma tid ska återfå sin ursprungliga lydelse. Författningen innehåller även övergångsbestämmelser som innebär att äldre föreskrifter fortfarande gäller för mål och ärenden som har påbörjats före den 1 juli 2023 och för mål och ärenden som avser överklagande av beslut i sådana mål och ärenden till dess att målet eller ärendet är slutligt avgjort. Övergångsbestämmelserna innebär också att äldre föreskrifter fortfarande gäller i fråga om förlängning av ett lov som har getts med stöd av bestämmelserna. Övervägandena finns i avsnitt 7 och 8.

Kommunstyrelsen

## **Stockholm Archipelago – ny avtalsperiod 2018 - 2020**

### **Förslag till beslut**

Kommunstyrelsen fattar följande beslut.

1. Nacka kommun tecknar fortsatt avtal om medverkan i ”Stockholm Archipelago” verksamhetsåren 2018, 2019 och 2020.
2. Nacka kommun bidrar finansiellt till verksamheten med 150 000 kr per år. Betalning sker per den 1 januari varje år.

### **Sammanfattning**

Sedan december 2011 har Nacka kommun deltagit i ett regionalt samarbete som syftar till att stärka den internationella attraktions- och konkurrenskraften vad gäller besöksnäringen i Stockholms skärgård. Under 2012 utarbetades en strategi, kallad Skärgårdsstrategin för detta syfte och samma år valdes Stockholms Skärgård, som en av fem destinationer ut till Tillväxtverkets projekt ”Hållbar destinationsutveckling”. Tillväxtverkets projekt resulterade under 2014 i samverkansorganisationen Stockholm Archipelago. Samarbetsaktörer är Nacka, Stockholm Stad/Visit Stockholm, Värmdö, Östhammar, Österåker, Norrtälje, Vaxholm, Nynäshamn, Länsstyrelsen i Stockholm, Stockholms läns landsting och Skärgårdsstiftelsen, som tillsammans har bildat en gemensam styrgrupp och ett gemensamt samverkansavtal.

Stockholm Archipelago har operativt varit igång sedan i mars 2015. Fokus har legat på marknadsföring i olika marknadsföringskanaler för att öka internationell kändedom om destinationen. Detta arbete har varit framgångsrikt. Av cirka 20 exportmogna kommersiella destinationer som projektet primärt inriktar sig på är sju belägna i Nacka. Bedömningen är därför att projektet väl krokar arm med de tillväxtambitioner som, inte minst, redovisas i Nackas näringslivsstrategi.

I avtalet stipuleras ett års uppsägningstid varför beslut om fortsatt deltagande måste ske före den 31 december 2016. Den årliga finansieringen på 2,25 miljoner kronor fördelar mellan



medlemmarna. Nackas del i detta är fortsatt 150 000 kronor per år, även under nästa avtalsperiod. Summan ligger inom ramen för befintlig budget.

## Bakgrund och syfte

Sedan december 2011 har Nacka kommun deltagit i ett regionalt samarbete som syftar till att stärka den internationella attraktions- och konkurrenskraften vad gäller besöksnäringen i Stockholms skärgård. Under 2012 utarbetades en strategi, kallad Skärgårdsstrategin, för detta syfte. Samma år valdes Stockholms Skärgård, som en av fem destinationer, ut till Tillväxtverkets projekt ”Hållbar destinationsutveckling”. Tillväxtverkets projekt resulterade under 2014 i samverkansorganisationen Stockholm Archipelago. Samarbetsaktörer är Nacka, Stockholm Stad/Visit Stockholm, Värmdö, Österåker, Norrtälje, Vaxholm, Nynäshamn, Länsstyrelsen i Stockholm, Stockholms läns landsting och Skärgårdsstiftelsen som tillsammans har bildat en gemensam styrgrupp och ett gemensamt samverkansavtal. Från och med halvårsskiftet 2016 är även Östhammars kommun medlem i samarbetet.

Sedan januari 2015 har Stockholm Archipelago en operativ resurs, anställd på Stockholms Stad/Visit Stockholm, som driver arbetet framåt på uppdrag av organisationens styrgrupp. En viktig del i detta är att arbetet i Stockholm Archipelago ska inriktas på exportinriktad besöksnäring. Det innebär att det regionala samarbetet fortsatt också ska samordnas med lokalt kommunal besöksnäringsinriktad verksamhet.

Organisationens långsiktiga arbete kommer fortsatt att säkerställas genom en grundfinansiering bestående av offentliga medel. Var och en av kommunerna föreslås bidra med 150 000 kr per år, Stockholms Stad dock med 200 000 kr per år, Länsstyrelsen i Stockholms län med 300 000 kr per år, Stockholms läns landsting med 500 000 kr per år och Skärgårdsstiftelsen i Stockholms län med 50 000 kr per år. Totalt sett blir det 2,25 miljoner kronor per år. Budget för kampanjer fastställs från fall till fall och finansieras huvudsakligen av den privata näringen.

Verksamhetens inriktning bestäms av en styrgrupp med representanter från alla medlemmar. Styrgruppen tar varje år fram en verksamhetsplan som styr inriktningen på kansliets arbete. Den strategiska inriktningen på verksamheten bestäms av den vision som togs fram i samband med bildandet av Stockholm Archipelago. Visionen är att Stockholms Skärgård, år 2030, ska vara ett besöksmål i världsklass – året runt.

Ansvaret för det operativa arbetet, i syfte att stärka lokala eller delregionala destinationer och utveckla produkter, ligger hos kommuner, företag och andra aktörer.

Utöver finansiellt stöd innebär samverkan att Nacka kommun förbinder sig att:

- Stärka regionens erbjudande genom att arbeta aktivt med lokal och/eller delregional destinationsutveckling tillsammans med företagen och erbjuda ett gott värdskap till besökare.



- Solidariskt medverka med arbetskraft vid gemensamt beslutade aktiviteter såsom mässor, mottagning och bearbetning av press, agenter och övriga motsvarande marknadsförings- och utvecklingsinsatser.

## Syfte

Stockholm Archipelago är ett långsiktig regionalt samverkansprojekt vars syfte är att skapa en starkare besöksnäring i Stockholms skärgårdslandskap (öar och kust). Stockholms skärgård är unik ur primärt två perspektiv. Det ena är att den i sin storlek, med cirka 24.000 öar, troligen är den största sammanhängande skärgården i världen. Det andra är att den är direkt kopplad till en huvudstad. I dagligt tal brukar man nämligen säga att Stockholms skärgård har sin västligaste punkt på nedersta trappsteget till restaurang Franziskaner på Skeppsbron i Gamla stan. Den östligaste punkten finns på Svenska Högarna, cirka 80 kilometer från Gamla stan. I detta projekt har man fastställt den nordligaste punkten i Östhammar och den sydligaste i Nynäshamn.

Syftet med arbetet kan kortfattat beskrivas med att utveckla skärgården till en konkurrenskraftig internationell destination som är tillgänglig året runt. Detta innebär att tillväxt skapas på öar och kust, vilket i sin tur skapar nya arbetstillfällen. Mycket av detta arbete bygger på ett starkt och nära samarbete med näringen. Utgångspunkten är att det krävs ett professionellt mottagande av besökaren, vilket primärt kan beskrivas som ett värdskap och mottagande på hög nivå. För att detta ska kunna fungera är det fem grundläggande förutsättningar som ska uppfyllas – relevant infrastruktur, bra och tillgängligt boende, serviceinriktade matställen och bokningsbara produkter. Övrigt utbud är oftast beroende av att alla dessa, eller delar av dessa, parametrar uppfylls. HAMN är ett exempel på detta.

Med utgångspunkt av Visit Swedens definition av en exportmogen kommersiell destination är det idag knappt 20 aktörer som uppfyller dessa kriterier. Sju av dessa ligger i Nacka. Detta är såklart en viktig anledning till varför Nacka finns med i projektet. Målet är att ytterligare ett tiotal destinationer ska bli exportmogna inom något eller några år.

Nu kan ju det tyckas fiktigt att det inte är fler destinationer som primärt berörs av denna satsning. Erfarenheten är dock att den utländska besökaren inte sällan har stora krav på service och tillgänglighet. Anledningen till detta är troligen att närheten till huvudstaden avgör vilken förväntansgrad den utländske besökaren har under sin vistelse. Inte sällan kombinerar man nämligen sin vistelse till såväl innerstaden som skärgården. I övrigt kan man säga att varje enskild exportmogen anläggning är att betrakta som en aktivitetshub för annan typ av aktivitet. Allt från kajakpaddling till vrakdykning och slagfältsguidning.

Sammanfattningsvis kan man här säga att projektet just nu är inriktat på följande:



- Bygga varumärket Stockholm Archipelago och marknadsföra den gemensamma destinationen som en del av Stockholm the Capital of Scandinavia
- Möjliggöra regionalt nätverkande och erfarenhetsutbyte samt utvecklings- och kompetenshöjande aktiviteter inom besöksnäringen
- Identifiera regionala infrastrukturella utmaningar som påverkar utvecklingen av besöksnäringen.

## Mål

Målsättningen är att öka antal kommersiella gästnätter i skärgården som helhet med 50 % innan år 2020. Likaså antal årsverken. Siktet är också inställt på en sammanlagd omsättningsökning på 80 % och ett dubblerat förädlingsvärde.

## Nuläge

Samarbetsorganisationen Stockholm Archipelago har operativt varit igång sedan i mars 2015. Mycket av den gångna tiden har fokuserats på internationell marknadsföring i olika kanaler för att öka kännedomen om destinationen, bland annat genom bearbetning av press, journalister och researrangörer/agerter. Destinationen har också medverkat på mässor och workshops i syfte att bli etablerad på den internationella besökskartan. Destinationen har genomfört ett antal pressresor för såväl journalister som köpare. Stockholm Archipelago var också del i den stora kongressen TBEX (Travel Blog Exchange) som genomfördes i Stockholm under försommaren. Här genomförde Stockholm Archipelago, tillsammans med ett antal besöksdestinationer, ett antal guidade dagsresor för ett stort antal internationella bloggare. Kongressen i stort uppskattas ha bidragit till synlighet för 20 miljoner människor. Det har också under året skapats ett PR-avtal med Visit Sweden Tyskland. Visit Sweden har bidragit till produktion av paketerade resor med 28 tyska researrangörer. Försäljning av dessa resepaket sker under 2017. Detta är stort och kan innehålla tusentals unika resenärer under nästa år. Självklart är detta något som kommer de Nackabaserade destinationerna till del.

Projektet innehåller att det regionala samarbetet kan organiseras från ax till limpa vilket har stora fördelar. Delar av det lokala besöksnäringssamarbetet kan exempelvis samordnas över kommungränserna och regionala aktörer, som landstinget och länsstyrelsen, kan mer pricksäkert rikta olika typer av tillväxtinsatser där de gör störst nytta. Samarbetet innehåller helt enkelt en ökad regional sammanhållning och därmed en bättre dialog mellan skärgårds- och kustlandskaps alla partner, såväl det offentliga som det privata. Organisationen kan också, som en samlad kraft, bättre adressera gemensamma regionala utmaningar. Inte minst gäller det möjligheten att vara mottagare av olika typer av nationella och internationella tillväxtprogram. Arbetet med Stockholm Archipelago har faktiskt också bidragit till ett ökat antal samarbeten mellan företagen i skärgården har växt fram.



Annan mycket viktig erfarenhet är insikten i vad gemensam regionalt arbete kan åstadkomma. I ett internationellt besöksnäringssperspektiv är den enskilda kommunens och företagens destinationsmarknadsföring i praktiken osynligt. Även i ett nationellt perspektiv har den enskilda kommunens destinationer ofta få svårt att hävda sig. Stockholm dock undantaget i kraft av sin storlek. Det råder inget tvivel att besöksnäringen i Nacka får stor nytta av denna typ av samarbete. Det är därför i sammanhanget viktigt att poängtera att besöksnäringen i hög grad är konkret närvarande i detta samarbete. I detta perspektiv utmärker sig näringen i Nacka genom att redovisa den högsta tillväxten av alla kommuner i samarbetsprojektet vad gäller gästnätter, utländska besökare, antal företag inom besöksnäringen, antal anställda inom besöksnäringen, etc. Stockholm givetvis undantaget. I kombination med målmedvetna kompetensutvecklingsinsatser i samarbete med arbets- och företagsenheten i Nacka är bedömningen, vad gäller lokal tillväxt och nya arbetstillfällen, dessutom mycket lovande. Det föreslagna regionala samarbetet rimmar således mycket bra med Nackas tillväxtambition

## **Bilaga**

Samarbetsavtal Stockholm Archipelago 2018 - 2020

Anders Börjesson  
Näringslivsdirektör

29 november 2016

**SAMMANTRÄDESPROTOKOLL**  
Kommunstyrelsens arbetsutskott

§ 196

Dnr KFKS 2012/460-141

## **Stockholm Archipelago – ny avtalsperiod 2018 - 2020**

### **Beslut**

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen fatta följande beslut.

Kommunstyrelsen fattar följande beslut.

1. Nacka kommun tecknar fortsatt avtal om medverkan i ”Stockholm Archipelago” verksamhetsåren 2018, 2019 och 2020.
2. Nacka kommun bidrar finansiellt till verksamheten med 150 000 kr per år. Betalning sker per den 1 januari varje år.

Kommunstyrelsen arbetsutskott beslutar för egen del att ärendet, till kommunstyrelsens sammanträde den 12 december 2016, ska kompletteras med mer information om vad Stockholm Archipelago uträttar och vad Nacka kommun får ut av medverkan i Stockholm Archipelago.

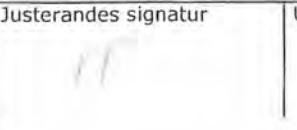
### **Ärende**

Sedan december 2011 har Nacka kommun deltagit i ett regionalt samarbete som syftar till att stärka den internationella attraktions- och konkurrenskraften vad gäller besöksnäringen i Stockholms skärgård. Under 2012 utarbetades en strategi, kallad Skärgårdsstrategin för detta syfte och samma år valdes Stockholms Skärgård, som en av fem destinationer ut till Tillväxtverkets projekt ”Hållbar destinationsutveckling”. Tillväxtverkets projekt resulterade under 2014 i samverkansorganisationen Stockholm Archipelago. Samarbetsaktörer är Nacka, Stockholm Stad/Visit Stockholm, Värmdö, Östhammar, Österåker, Norrtälje, Vaxholm, Nynäshamn, Länsstyrelsen i Stockholm, Stockholms läns landsting och Skärgårdsstiftelsen, som tillsammans har bildat en gemensam styrgrupp och ett gemensamt samverkansavtal. Stockholm Archipelago har en operativ resurs, anställd på Stockholms Stad/Visit Stockholm, som driver arbetet framåt på uppdrag av organisationens styrgrupp.

I avtalet stipuleras ett års uppsägningstid varför beslut om fortsatt deltagande måste ske före den 31 december 2016. Den årliga finansieringen på 2,25 miljoner kronor fördelar mellan medlemmarna. Nackas del i detta är fortsatt 150 000 kronor per år, även under nästa avtalsperiod. Summan ligger inom ramen för befintlig budget.

### **Handlingar i ärendet**

Stadsledningskontorets tjänsteskrivelse den 10 november 2016  
Samarbetsavtal Stockholm Archipelago 2018 - 2020

| Ordförandes signatur  | Justerandes signatur  | Utdragsbestyrkande   |
|---|---|--|
|  |  |  |



29 november 2016

**SAMMANTRÄDESPROTOKOLL**  
Kommunstyrelsens arbetsutskott**Beslutsgång**

Kommunstyrelsens arbetsutskott beslutade i enlighet med stadsledningskontorets förslag. Dock ska ärendet, till kommunstyrelsens sammanträde den 12 december 2016, kompletteras med mer information om vad Stockholm Archipelago uträttar och vad Nacka kommun får ut av medverkan i Stockholm Archipelago.

-----

| Ordförandes signatur | Justerandes signatur | Utdragsbestyrkande |
|----------------------|----------------------|--------------------|
|                      | IR                   | Ulla               |

Kommunstyrelsen

## **Stockholm Archipelago – ny avtalsperiod 2018 - 2020**

### **Förslag till beslut**

Kommunstyrelsen fattar följande beslut.

1. Nacka kommun tecknar fortsatt avtal om medverkan i ”Stockholm Archipelago” verksamhetsåren 2018, 2019 och 2020.
2. Nacka kommun bidrar finansiellt till verksamheten med 150 000 kr per år. Betalning sker per den 1 januari varje år.

### **Sammanfattning**

Sedan december 2011 har Nacka kommun deltagit i ett regionalt samarbete som syftar till att stärka den internationella attraktions- och konkurrenskraften vad gäller besöksnäringen i Stockholms skärgård. Under 2012 utarbetades en strategi, kallad Skärgårdsstrategin för detta syfte och samma år valdes Stockholms Skärgård, som en av fem destinationer ut till Tillväxtverkets projekt ”Hållbar destinationsutveckling”. Tillväxtverkets projekt resulterade under 2014 i samverkansorganisationen Stockholm Archipelago. Samarbetsaktörer är Nacka, Stockholm Stad/Visit Stockholm, Värmdö, Östhammar, Österåker, Norrtälje, Vaxholm, Nynäshamn, Länsstyrelsen i Stockholm, Stockholms läns landsting och Skärgårdsstiftelsen, som tillsammans har bildat en gemensam styrgrupp och ett gemensamt samverkansavtal. Stockholm Archipelago har en operativ resurs, anställd på Stockholms Stad/Visit Stockholm, som driver arbetet framåt på uppdrag av organisationens styrgrupp.

I avtalet stipuleras ett års uppsägningstid varför beslut om fortsatt deltagande måste ske före den 31 december 2016. Den årliga finansieringen på 2,25 miljoner kronor fördelar mellan medlemmarna. Nackas del i detta är fortsatt 150 000 kronor per år, även under nästa avtalsperiod. Summan ligger inom ramen för befintlig budget.

### **Bakgrund och syfte**

Sedan december 2011 har Nacka kommun deltagit i ett regionalt samarbete som syftar till att stärka den internationella attraktions- och konkurrenskraften vad gäller besöksnäringen i



Stockholms skärgård. Under 2012 utarbetades en strategi, kallad Skärgårdsstrategin, för detta syfte. Samma år valdes Stockholms Skärgård, som en av fem destinationer, ut till Tillväxtverkets projekt ”Hållbar destinationsutveckling”. Tillväxtverkets projekt resulterade under 2014 i samverkansorganisationen Stockholm Archipelago. Samarbetsaktörer är Nacka, Stockholm Stad/Visit Stockholm, Värmdö, Österåker, Norrtälje, Vaxholm, Nynäshamn, Länsstyrelsen i Stockholm, Stockholms läns landsting och Skärgårdsstiftelsen som tillsammans har bildat en gemensam styrgrupp och ett gemensamt samverkansavtal. Från och med halvårsskiftet 2016 är även Östhammars kommun medlem i samarbetet.

Sedan januari 2015 har Stockholm Archipelago en operativ resurs, anställd på Stockholms Stad/Visit Stockholm, som driver arbetet framåt på uppdrag av organisationens styrgrupp. En viktig del i detta är att arbetet i Stockholm Archipelago ska inriktas på exportinriktad besöksnäring. Det innebär att det regionala samarbetet fortsatt också ska samordnas med lokalt kommunal besöksnäringsinriktad verksamhet.

Organisationens långsiktiga arbete kommer fortsatt att säkerställas genom en grundfinansiering bestående av offentliga medel. Var och en av kommunerna föreslås bidra med 150 000 kr per år, Stockholms Stad dock med 200 000 kr per år, Länsstyrelsen i Stockholms län med 300 000 kr per år, Stockholms läns landsting med 500 000 kr per år och Skärgårdsstiftelsen i Stockholms län med 50 000 kr per år. Totalt sett blir det 2,25 miljoner kronor per år. Budget för kampanjer fastställs från fall till fall och finansieras huvudsakligen av den privata näringen.

Verksamhetens inriktning bestäms av en styrgrupp med representanter från alla medlemmar. Styrgruppen tar varje år fram en verksamhetsplan som styr inriktningen på kansliets arbete. Den strategiska inriktningen på verksamheten bestäms av den vision som togs fram i samband med bildandet av Stockholm Archipelago. Visionen är att Stockholms Skärgård, år 2030, ska vara ett besöksmål i världsklass – året runt.

Ansvaret för det operativa arbetet, i syfte att stärka lokala eller delregionala destinationer och utveckla produkter, ligger hos kommuner, företag och andra aktörer.

Utöver finansiellt stöd innebär samverkan att Nacka kommun förbinder sig att:

- Stärka regionens erbjudande genom att arbeta aktivt med lokal och/eller delregional destinationsutveckling tillsammans med företagen och erbjuda ett gott värdskap till besökare.
- Solidariskt medverka med arbetskraft vid gemensamt beslutade aktiviteter såsom mässor, mottagning och bearbetning av press, agenter och övriga motsvarande marknadsförings- och utvecklingsinsatser.



## Syfte

Stockholm Archipelago är en långsiktig regional samverkan med syfte att skapa förutsättningar för en starkare besöksnäring i Stockholms kust och skärgård, året runt, och verka för att uppnå riktlinjer och målsättningar som satts inom ramen för Skärgårdsstrategin. Det innebär följande:

- Attraktiv för besökare.
- Fler och längre lönsamma säsonger.
- Föregångare inom hållbar utveckling.
- Ökad sysselsättning.

Att skapa förutsättningar för en starkare besöksnäring innebär att Stockholm Archipelago arbetar för att:

- Bygga varumärket Stockholm Archipelago och marknadsföra den gemensamma destinationen som en del av Stockholm the Capital of Scandinavia.
- Möjliggöra regionalt nätverkande och erfarenhetsutbyte samt utvecklings-och kompetenshöjande aktiviteter inom besöksnäringen.
- Identifiera och adressera regionala infrastrukturella utmaningar, ur ett brett perspektiv, som påverkar utvecklingen av besöksnäringen.

## Mål

Målsättningen är att öka antal kommersiella gästnätter i skärgården som helhet med 50 % innan år 2020. Likaså antal årsverken. Siktet är också inställt på en sammanlagd omsättningsökning på 80 % och ett dubblerat förädlingsvärde.

## Nuläge

Samarbetsorganisationen Stockholm Archipelago har operativt varit igång sedan mars 2015. Mycket av det gångna 1½ året har fokuserat på marknadsföring i olika kanaler för att öka kännedomen om destinationen, bland annat genom bearbetning av press, journalister och agenter. Destinationen har också medverkat på mässor och workshops i syfte att etablera destinationen på den internationella besökskartan. Destinationen har genomfört ett antal pressresor i skärgården för såväl journalister och köpare. Stockholm Archipelago var också en del av kongressen TBEX (Travel Blog Exchange) där skärgårdens företag erbjöd ett 40-tal bloggare plats på olika resor runt om i skärgården. Kongressen i stort uppskattas ha bidragit till synlighet för 20 miljoner människor. Det har under året också skapats ett PR-avtal med Visit Sweden Tyskland där produktion av paketerade resor med tyska researrangörer är igång och där försäljning av resorna sker under 2017.

Arbetet med Stockholm Archipelago har också bidragit till ett ökat antal samarbeten mellan företagen i skärgården.



I ett internationellt besöksnäringssperspektiv är den enskilda kommunens och företagens destinationsmarknadsföring i praktiken osynligt. Även i ett nationellt perspektiv har den enskilda kommunens destinationer ofta svårt att hävda sig. Stockholm dock undantaget i kraft av sin storlek och som rikets huvudstad. Det råder inget tvivel att besöksnäringen i Nacka får stor nytta av denna typ av samarbete. Det är därför i sammanhanget viktigt att poängtera att besöksnäringen i hög grad är konkret närvarande i detta samarbete. I detta perspektiv utmärker sig näringen i Nacka genom att redovisa den högsta tillväxten av alla kommuner i samarbetsprojektet vad gäller gästnätter, utländska besökare, antal företag inom besöksnäringen, antal anställda inom besöksnäringen, etc. Stockholm givetvis undantaget. I kombination med målmedvetna kompetensutvecklingsinsatser i samarbete med Arbete- och Företagsenheten i Nacka är bedömningen, vad gäller lokal tillväxt och nya arbetstillfällen, dessutom mycket lovande. Detta regionala samarbete rimmar således mycket bra med Nackas tillväxtambition.

## **Bilaga**

Samarbetsavtal Stockholm Archipelago 2018 - 2020

Anders Börjesson  
Näringslivsdirektör

# Samverkansavtal

Till grund för ett fördjupat samarbete ingår Haninge kommun, Nacka kommun, Norrtälje kommun, Nynäshamns kommun, Vaxholms stad, Värmdö kommun, Österåkers kommun, Östhammars kommun, Stockholm stad / Visit Stockholm, Stockholms läns landsting, Länsstyrelsen i Stockholms län och Skärgårdsstiftelsen i Stockholms län följande samverkansavtal avseende

## Stockholm Archipelago

### En stärkt besöksnäring i Stockholms skärgård

1. Undertecknade parter avser att delta i en långsiktig regional samverkan med syfte att skapa förutsättningar för en starkare besöksnäring i Stockholms skärgård, året runt. Organiseringen är en förutsättning för den samverkan som påbörjats inom ramen för Skärgårdsstrategin och organiseringen kommer att verka för att uppnå de riktlinjer och målsättningar som satts inom ramen för Skärgårdsstrategin.
2. Samverkan leds av en styrgrupp med representanter från alla deltagande parter. Styrgruppens ledamöter ska ha mandat från sina huvudmän att besluta i frågor om verksamheten, inom ramen för vad som stipuleras i detta avtal och vad som i övrigt överenskoms mellan parterna. Styrgruppen sammanträder minst fyra gånger per år. Kallelse till möte ska ske senast fyra veckor i förväg, alla handlingar ska vara styrgruppens ledamöter tillhanda senast en vecka i förväg. Ordförandeskapet i styrgruppen cirkulerar mellan parterna och skiftas varje år. Styrgruppen är beslutsför när minst hälften av styrgruppens medlemmar deltar. Beslut fattas med majoritetsbeslut. Vid jämnt antal röster fungerar ordförandens röst som utslagsröst.
3. Samverkan ska finansiera en gemensam resurs för att samordna, stödja och stimulera arbetet, bland annat avseende destinationsgemensamma aktiviteter och utvecklingsinsatser, samt att utveckla och sköta en webbsida för destinationen Stockholm skärgård.
4. Riktlinjerna för den gemensamma resursens arbete fastställs av styrgruppen. Den gemensamma resursen ska enbart ägnas insatser som bäst hanteras på regional nivå eller insatser till följd av kvalificerad destinationssamverkan. Samarbete kan, utöver den gemensamma resursen initiera större eller mindre projekt för specifika insatser, finansierade från fall till fall.
5. Värdkommunen för den gemensamma resursen är Stockholms stad. Resursen anställs av Visit Stockholm och kommer även att vara placerad där. Visit Stockholm har arbetsgivaransvaret för den gemensamma resursen. Rekrytering sker av styrgruppen i samråd med Visit Stockholm. Den gemensamma resursen rapporterar till styrgruppen.
6. Visit Stockholm rekvirerar medel från parterna årligen i förskott enligt punkt 8 i detta samverkansavtal och särredovisar verksamhetens kostnader.
7. Det operativa arbetet för att stärka lokala eller delregionala destinationer och utveckla produkter förutsätts ligga på lokal nivå hos kommuner, företag och andra aktörer. Skärgårdskommunerna åtar sig att, utöver den gemensamma organiseringen, även arbeta för att stärka det egna erbjudandet genom att arbeta aktivt med lokal destinationsutveckling

tillsammans med företagen på orten och erbjuda ett gott värdskap till besökare. Skärgårdskommunerna förbinder sig också att ha en uppdaterad lokal destinationswebb med bokningsbara produkter som kan bidra innehållsmässigt till den gemensamma skärgårdswebben, ajourhålla lokalt informationsmaterial samt solidariskt medverka med arbetskraft vid gemensamt beslutade aktiviteter såsom mässor.

8. För att finansiera detta samarbete bidrar de nuvarande parterna enligt följande:

|                                      |                     |
|--------------------------------------|---------------------|
| Stockholm stad / Visit Stockholm     | 200.000 kronor / år |
| Övriga deltagande kommun             | 150.000 kronor / år |
| Stockholms läns landsting            | 500.000 kronor / år |
| Skärgårdsstiftelsen i Stockholms län | 50.000 kronor / år  |
| Länsstyrelsen i Stockholms län       | 300.000 kronor / år |

9. Bidragsbeloppen enligt punkt 8 kan komma att andras genom parternas enhälliga beslut efter utgången av den inledande treårsperioden.
10. Ytterligare part kan inträda i samarbetet efter enhälligt beslut av deltagande parter.
11. Deltagande parter förbinder sig att delta i samarbetet under minst tre år, i enlighet med vad som stipuleras i detta avtal. Uppsägning av avtalet ska ske senast ett år före avtalets utgång. Om så inte sker förlängs avtalet automatiskt med tre år i taget med samma uppsägningstid. Om enskild part väljer att stiga av samarbetet kan kvarvarande parter välja att fortsätta samarbeta enligt detta samverkansavtal.
12. Om minst hälften av parterna vid styrgruppsmöte påkallar att samverkan ska upphöra, upphör samverkansavtalet att gälla nio månader efter den kalendermånad då styrgruppsmötet hölls.
13. Vid en eventuell avveckling av verksamheten ska de upplupna kostnaderna täckas av parterna i förhållande till respektive parts andel. Eventuell återbetalning av medel sker enligt samma princip.
14. Om tvist uppstår inom ramen för detta avtal, ska den i första hand lösas av parterna. I andra hand ska tvist hänskjutas till allmän domstol på Visit Stockholms hemort för avgörande enligt svensk rätt.
15. Detta avtal gäller under förutsättning att samtliga hittills deltagande kommuner (Hässelby, Nacka, Norrtälje, Nynäshamn, Vaxholm, Värmdö, Österåker, Östhammar och Stockholm stad / Visit Stockholm, Stockholms läns landsting, Länsstyrelsen i Stockholms län och Skärgårdsstiftelsen i Stockholms län) förbinder sig att delta i enlighet med punkterna ovan i detta avtal, samt att respektive avtalspart beslutar godkänna avtalet.