



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060103

DOM
2017-12-01
Stockholm

Mål nr
P 11166-16

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2016-12-01 i mål nr P 2768-16,
se bilaga A

PARTER

Klagande

1. ME

2. WF

3. CN

4. Vas Vitreum AB
c/o LB

Motpart

Vadstena kommun

SAKEN

Detaljplan för del av XX i Vadstena kommun

Mark- och miljööverdomstolens domslut, se nästa sida.

Dok.Id 1373449

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

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

1. Mark- och miljööverdomstolen avslår yrkandena om syn och om upptagande av muntlig bevisning.
 2. Med ändring av mark- och miljödomstolens dom upphäver Mark- och miljööverdomstolen kommunfullmäktiges i Vadstena kommun beslut den 17 juni 2015, dnr KS2013/65-215, § 85, att anta detaljplan för del av XX.
-

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

ME, WF, CN och **Vas Vitreum AB** har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen, med ändring av mark- och miljödomstolens dom, ska upphäva Vadstena kommuns beslut att anta detaljplanen.

WF har åberopat muntlig bevisning i form av förhör med experter från Riksantikvarieämbetet och en representant för Statens fastighetsverk.

ME har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska hålla syn i området.

Vadstena kommun har bestritt bifall till överklagandena.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

ME och **WF** har anfört detsamma som vid mark- och miljödomstolen, med i huvudsak nedanstående tillägg och förtydliganden.

Vadstena har en viktig roll såväl nationellt som internationellt då det är en välkänd pilgrimsort, varför det är särskilt angeläget att bibehålla befintliga miljöer i staden. Miljökonsekvensbeskrivningen är ofullständig och felaktig. Det saknas bland annat en sammanställning av förekommande och eventuellt rödlistade insekter, växter och fåglar, vilka är beroende av trädmiljön i parken. Även naturinventeringen och den biologiska utredningen, vilka ingår i kommunens beslutsunderlag, är ofullständiga och felaktiga. Miljökonsekvensbeskrivningen borde ha inkluderat fler lokaliseringsalternativ.

ME och WF har även, med hänvisning till en fladder-musinventering som utförts av JR och SS, anfört att ett genom-förande av planen skulle medföra en otillåten påverkan på de fladdermöss som finns i Asylens park.

CN och **Vas Vitreum AB** har i allt väsentligt anfört detsamma som vid mark-och miljödomstolen.

Vadstena kommun har anfört i huvudsak följande. Av plan- och bygglagen (2010:900), PBL, följer att det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten. Att anta nu aktuell detaljplan ryms inom detta utrymme. Inom detaljplaneärendet har hänsyn tagits till såväl enskilda som allmänna intressen som berörs av byggnationen och de avvägningar som har gjorts är skäligen. Det är länsstyrelsens uppgift att bevaka de allmänna intressen som berörs av en detaljplan. Den typen av intressen kan inte bli föremål för ny prövning efter länsstyrelsens beslut att inte upphäva planen, som i detta fall tillgodoser ett befintligt behov av särskilt tillgänglighetsanpassade bostäder i ett centralt läge i kommunen.

Platsen för de planerade åtgärderna ligger i utkanten av det område som utpekats som riksintresse för kulturmiljö och nu aktuell del av XX tycks inte ha ingått i den äldre slottsträdgården. Av översiktsplanen framgår vidare att marken har utpekats som ett möjligt förtätningsområde. Byggnationen innebär endast en lokal förändring av upplevelsen i området och förändringen är inte påtaglig i förhållande till vad Riksantikvarieämbetet har uttryckt motiverar att området utgör ett riksintresse. Den slutliga utformningen av de föreslagna bostadshusen kommer att bevakas i samband med bygglovsprövningen. Såvitt avser byggnationens påverkan på eventuella fladdermöss i området har frågan hanterats i miljökonsekvensbeskrivningen och den biologiska utredningen som tagits fram och utgör del av kommunens beslutsunderlag.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL**Frågor om muntlig bevisning, syn och jäv**

Mark- och miljööverdomstolen finner inte skäl att hålla syn i målet eller att komplettera utredningen genom att hålla förhör med företrädare för Riksantikvarieämbetet eller Statens fastighetsverk. ME och WF begäran om syn och förhör ska alltså avslås.

När det gäller den invändning om jäv som har framförts i målet instämmer Mark- och miljööverdomstolen i den bedömning som mark- och miljödomstolen gjort. Det saknas alltså anledning att upphäva beslutet att anta detaljplanen på den grunden.

Frågan om påtaglig skada på område av riksintresse för kulturmiljövården*Prövningens omfattning*

Enligt 1 kap. 2 § PBL är det en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten. Bestämmelsen ger kommunen möjlighet att inom förhållandevis vida ramar avgöra hur marken inom den egna kommunen ska disponeras.

Den myndighet som prövar ett överklagande av ett beslut att anta en detaljplan ska enligt 13 kap. 17 § PBL endast pröva om det överklagade beslutet strider mot någon rättsregel på det sätt som klaganden har angett eller som annars framgår av omständigheterna. Detta kan sägas innebära att den materiella prövningen är begränsad; i praktiken stannar den i många fall vid en bedömning av om beslutet att anta en detaljplan ligger inom ramen för det handlingsutrymme som de materiella reglerna ger kommunen.

I detta mål aktualiseras bl.a. frågan om åtgärder enligt detaljplanen kan påtagligt skada ett riksintresse för kulturmiljövården. Enligt 3 kap. 6 § miljöbalken ska mark- och vattenområden samt fysisk miljö i övrigt som har betydelse från allmän synpunkt på grund av bl.a. deras kulturvården så långt möjligt skyddas mot åtgärder som kan

påtagligt skada kulturmiljön. Områden som är av riksintresse för kulturmiljövården ska skyddas mot sådana åtgärder. När bestämmelserna om skydd mot påtaglig skada i 3 kap. 6 § miljöbalken är tillämpliga kan kommunens handlingsutrymme i detaljplane-frågor sägas vara mindre än annars, särskilt om riksintresset är preciserat.

Det är i första hand länsstyrelsen som bevakar statliga intressen och som, bl.a. inom ramen för sin tillsyn enligt 11 kap. PBL samt under samråds- och granskningsförfarandena enligt 5 kap. 14 och 22 §§ PBL, ska bedöma om en detaljplan tillgodoser ett riksintresse enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken. Länsstyrelsen förväntas ha tillgång till den särskilda sakkunskap som behövs för bedömning av frågor angående bl.a. kulturmiljö och det saknas därför i många fall skäl för överprövande myndigheter att frånga länsstyrelsens bedömning. Något formellt hinder för en domstol att frånga länsstyrelsens bedömning finns dock inte. (Se t.ex. rättsfallet MÖD 2014:12.)

Utgör södra delen av XX ett område av riksintresse för kulturmiljövården?

Riksantikvarieämbetet har bedömt att *Vadstena stad* är ett område av riksintresse för kulturmiljövården enligt 3 kap. 6 § miljöbalken och har redovisat detta riksintresse på följande sätt.

Vadstena [E8]

Motivering:

Småstadsmiljö och andligt centrum, framvuxet kring birgittinerordens moderkloster, som visar en betydelsefull senmedeltida stad och vallfartsort samt dess förändringar med Nya tidens starka kungamakt efter reformationen. Klosters äldsta delar speglar dessutom den svenska kungamaktens ställning under 1200- och 1300-talen. (*Klostermiljö*).

Uttryck för riksintresset:

Birgittaklostret, uppfört med början på 1360-talet, med den till klostret donerade *kungsgården* från 1200-talet. Den i stadsbilden dominerande *slottsmiljön* på platsen för den medeltida stadsdelen Sanden, med det 1545 påbörjande slottet samt omgivande parkmark. Stadsplanen, som i allt väsentligt är medeltida, med Stora Torget som enda påtagliga resultat av ett regleringsförslag vid mitten av 1600-talet. Gatornas och torgens karaktär, med sluten bebyggelse i de centrala delarna och mer öppet byggnadssätt och grönskande tomter mot ytterkanterna. Den ålderdomliga tomtstrukturen. De ovanligt många medeltida

profanbyggnaderna, bla senmedeltida rådhus samt den äldre, småskaliga stadsbebyggelsen i huvudsakligen trä och puts. Hospitalsanläggning med byggnader från 1500-, 1700- och 1800-talen. Den för den förindustriella staden kännetecknande direkta övergången i obebyggd, öppen mark norr om staden. Siluetten och anblicken från det omgivande slättlandskapet samt kontakten med vattnet.

I en promemoria daterad den 26 augusti 1981 har Riksantikvarieämbetet redovisat en kulturhistorisk bedömning avseende gamla Asylen och Slottsträdgården i Vadstena. I den bedömningen sägs bl.a. följande.

Asylområdet, dvs den gamla Slotts- eller Kungsträdgården och sjukhusbyggnaderna, utgör en miljö av stort kulturhistoriskt intresse.

Slottsträdgården torde [...] ha anlagts redan på 1500-talet och har bevarats som en sluten parkanläggning ända till i dag. Den är därmed en av de äldsta parkerna i någon svensk stad; dess närmaste motsvarighet är slottsträdgården i Linköping och Kungsträdgården i Stockholm. Av nu tillgängliga kartor och arkivalier framgår inte klart hur parken i detalj varit gestaltad under tidigare århundraden; med säkerhet kan dock sägas att den på samma sätt som nu varit trädplanterad, men med vissa öppna, odlade ytor: delar av det nuvarande trädbeståndet går sannolikt tillbaka åtminstone till 1700-talet. Tillkomsten av asylbyggnaderna innebar visserligen ingrepp i den tidigare i stort sett obebyggda trädgården, som genom byggnadernas fria läge dock i stor utsträckning har bevarat sin karaktär. [...]

Slottsträdgården utgör en väsentlig del av den unika slottsmiljön i Vadstena. Det är synnerligen angeläget att parken även i fortsättningen får behålla sin nuvarande karaktär och utsträckning. [...]

Sammanfattningsvis bör framhållas, att det primära målet vid en diskussion om den framtida hanteringen av asylområdet och dess bebyggelse bör vara att även framgent behålla den nära fyrahundra år gamla slottsträdgården. [...]

Med utgångspunkt framförallt i den redovisning som Riksantikvarieämbetet gjort i promemorian från år 1981 bedömer Mark- och miljööverdomstolen det som helt klart att den del av Asylens park som berörs av nu aktuell detaljplan ingår i ett område av

riksintresse för kulturmiljövården. Något annat har för övrigt inte gjorts gällande i målet.

Medför ett genomförande av detaljplanen påtaglig skada på riksintresset i detta fall?

Vid prövningen av om detaljplanen medger åtgärder som kan innebära påtaglig skada på riksintresset kan viss ledning hämtas från Naturvårdsverkets allmänna råd om påtaglig skada (se NFS 2005: 17). Enligt dessa råd kan påtaglig skada på natur- eller kulturmiljön uppstå om en åtgärd mer än obetydligt kan skada något eller några av de natur-, kultur, och friluftsvärden som utgör grunden för riksintresset. Vidare anges att en negativ inverkan som är irreversibel med avseende på något värde som utgör grunden för riksintresset som regel bör anses utgöra påtaglig skada på natur eller kulturmiljön.

I detta fall har länsstyrelsen, vid sin granskning enligt 5 kap. 22 § PBL, bedömt att planen är möjlig att genomföra utan påtaglig skada på riksintresset. Länsstyrelsen har bl.a. framhållit att byggnadernas placering har justerats jämfört med det ursprungliga förslaget så att dessa blivit "*något mer indragna från Södra vägen*" samt att arkitektonisk hög kvalitet kan säkerställas vid senare bygglovsprocess. Detta bland annat då byggnadernas placering gör att dessa upplevs som "hus i park", liksom övriga solitärer på XX, och då byggnaderna är i liv med Asylenbyggnaden. Länsstyrelsen påpekar dock att byggnaderna "*samspekar mer med bebyggelsen utanför riksintresset än den innanför*".

I den miljökonsekvensbeskrivning som har tagits fram under detaljplaneprocessen anges det, beträffande planens påverkan på riksintresset, att en historisk gräns som är karaktäristisk för stadens kulturmiljö överskrids och att en utbyggnad enligt föreslagen detaljplan bedöms medföra stor påverkan på kulturmiljön.

Mark- och miljööverdomstolen bedömer, med utgångspunkt framförallt i Riksantikvarieämbetets ovan berörda promemoria, att detaljplaneområdet i detta fall har ett mycket högt kulturhistoriskt värde. Även om den planerade bebyggelsen placeras i utkanten av parken och det område som framförallt är av riksintresse för kulturmiljön

kan det konstateras att ett genomförande av planen skulle innebära att en förhållandevis stor del av Asylens park – som är ett av de största sammanhållna grönområdena i Slottsparken – skulle påverkas på ett oåterkalleligt och markant sätt. Ett genomförande av detaljplanen skulle därför, enligt Mark- och miljööverdomstolens bedömning, väsentligen förändra områdets karaktär på ett sätt som påtagligt skulle skada det berörda riksintresset för kulturmiljön. Det finns mot denna bakgrund skäl att upphäva detaljplanen på denna grund.

Påverkan på djurlivet – brister i miljökonsekvensbeskrivningen m.m.

Enligt 4 kap. 34 § PBL ska redovisningen av miljökonsekvenser vid detaljplanering ha det innehåll som följer av bestämmelserna i 6 kap. 12 § och 13 § första stycket miljöbalken, om genomförandet av planen kan antas få en betydande miljöpåverkan. Konsekvenserna av planens genomförande ska identifieras, beskrivas och bedömas. Det följer av 6 kap. 12 § punkten 6 miljöbalken att konsekvenserna för djurliv är ett av de områden som ska inkluderas i miljökonsekvensbeskrivningen.

I detta fall sägs det i planbeskrivningen att detaljplaneområdet ingår i en lövskogsmiljö som ”*utgör häckningsplats för flera fågelarter men även boplats och födosökningsområde för flera arter av fladdermöss*” samt att ”*borttagande av träd torde innebära endast marginell påverkan på livsvillkoren för fladdermössen genom att planområdet endast innefattar en mycket begränsad del av det sammanlagda grönstråket [...]*”. I miljökonsekvensbeskrivningen saknas dock ett eget avsnitt avseende planens påverkan på djurlivet. Under avsnittet för påverkan på naturmiljö anges bland annat att de positiva aspekterna av genomförandet i detta fall överväger de negativa ”*då parkens trädbestand är i stort behov av förnygring och glesning för att kunna skapa en mer biologiskt gynnsam miljö för både växter och djur*”. På samma sätt uppehåller sig den biologiska utredningen i beslutsunderlaget endast vid trädens naturvärden, även om detta inbegriper trädens eventuella värde som värd för olika organismer. Någon närmare analys av eller ställningstagande till planens påverkan på de fladdermusarter som vistas inom planområdet redovisas dock inte. Inte heller har det gjorts någon mer ingående undersökning när det gäller förekomsten av fladermöss; den utredning som finns och som ligger till grund för redovisad analys inskränker sig såvitt framkommit

till noteringar från EM där han på eget initiativ redovisar vissa observationer av fladdermöss som han gjort under två kvällar i augusti 2013.

Med utgångspunkt i de observationer som EM spontant redovisade till Vadstena kommun hade en naturlig åtgärd varit att genomföra en mer systematisk inventering av fladdermusbeståndet i och omkring detaljplaneområdet. Någon sådan undersökning har kommunen dock inte utfört. Däremot har JR och SS, som båda är verksamma vid Biologiska institutionen vid Lunds universitet, på eget initiativ genomfört en inventering i juni 2016. I sin redovisning av resultatet av denna inventering redogör de för observationer av bl.a. dvärgfladdermus och stor fladdermus i eller i anslutning till detaljplaneområdet. Dessa fladdermusarter är upptagna i bilaga 1 till artskyddsförordningen (2007:845) och bilaga 4 till rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter ("art- och habitatdirektivet"), samt omfattas också av Eurobats-överens-kommelsen, vilket bland annat innebär att det är förbjudet att skada eller störa deras fortplantningsområden eller viloplats (se 4 § första stycket punkten 4 artskydds-förordningen). I JS och SS redovisning sägs bl.a. att de är övertygade om att Asylens park utgör boplats för fladdermöss och att det i Vadstena förekommer minst sju fladdermusarter. De faktiska boplatserna för dessa arter har dock inte identifierats.

Innehållet i de rapporter avseende fladdermusobservationer som har presenterats i målet talar med styrka för att flera fladdermusarter förekommer i Asylens park, däribland dvärgfladdermus och stor fladdermus. Det framstår också som sannolikt att parken används som boplats av flera fladdermöss.

Eftersom den miljökonsekvensbeskrivning som tjänat som underlag för beslutet att anta detaljplanen inte innehåller någon närmare analys av vilka konsekvenser ett genomförande av planen kan få för fladdermössen uppfyller den inte de krav som följer av 6 kap. 12 § miljöbalken. Beslutsunderlaget har alltså varit ofullständigt. Enligt Mark- och miljööverdomstolens bedömning utgör avsaknaden av utredning i nu berört avseende en så allvarlig brist att det finns skäl att upphäva detaljplanen även på denna grund.

Domen får enligt 5 kap. 5 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar inte överklagas.

I avgörandet har deltagit hovrättsrådet Fredrik Ludwigs, tekniska råden Mikael Schultz och Carl-Gustaf Hagander samt hovrättsråden Christina Ericson och Ralf Järtelius, referent

Föredragande har varit hovrättsfiskalen Kevin McCabe.



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2016-12-01
meddelad i
Växjö

Mål nr P 2768-16

KLAGANDE

1. Asylgruppen

Att: SE

2. ME

3. WF

4. IL

5. Naturskyddsföreningen i Vadstena
c/o VM

6. CN

7. JN

8. AW

9. JS

10. Vadstena Vänner
c/o SB

Dok.Id 370279

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 81 351 03 Växjö	Kungsgatan 8	0470-560 130 E-post: mmd.vaxjo@dom.se www.vaxjotingsratt.domstol.se	0470-560 125	måndag – fredag 08:00-16:00

11. SZ

12. Vas Vitreum AB

MOTPART

Vadstena kommun

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsens i Östergötlands län beslut den 8 juni 2016 i ärende nr 403-7673-15,
se bilaga 1

SAKEN

Detaljplan för del av XX i Vadstena kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandena.

BAKGRUND

Kommunfullmäktige i Vadstena kommun (fullmäktige) beslutade den 17 juni 2015 att anta detaljplan för del av XX.

Beslutet överklagades till Länsstyrelsen i Östergötlands län (länsstyrelsen) som i beslut den 8 juni 2016 avvisade överklagandena från Asylengruppen, JN, AW, JS, SZ, IL, Vadstena Vänner, Naturskyddsföreningen i Vadstena och avslog överklagandena i övrig.

Asylengruppen, JN, AW, JS, SZ, Vadstena vänner, Naturskyddsföreningen i Vadstena, ME, WF, Vas Viterum AB, IL och CN har överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen i Växjö.

YRKANDEN M.M.

Asylengruppen har överklagat länsstyrelsens beslut att inte pröva deras överklagande och har som stöd för sin talan anfört i huvudsak följande. Vadstena kommun har för närvarande planer på att färdigställa cirka 1 000 nya bostäder inom de närmaste 2-5 åren. Ett annat område i centrala Vadstena är föremål för byggnation, vilket medför bostäder som ligger närmare centrum än Asylenparken. Detta innebär att trycket på att bygga i den anrika Slottsparken sjunker och att kommunen istället borde prioritera andra ställen för byggnation. Prover visar på gifter i marken i Asylenparken och det föreligger stor risk att dessa farliga ämnen hamnar i grundvattnet och även i Vättern. Man har ännu inte fastställt hur träden, som i denna del av Vadstena är oerhört viktiga, ska skyddas och bevaras. Träden har enligt expertis nått full mognadsålder och kan med rätt hantering och skötsel leva i 50-100 år till. Om man blir tvungen att plantera nya träd kan dessa inte erbjuda samma biologiska mångfald som de gamla träden erbjuder. De som bor i Asylenbyggnaden kommer att få väldiga problem med värmen i de lägenheter som vetter mot parken eftersom träden hjälper till med att hålla värmen nere.

JN, AW, JS och **SZ** har i en gemensam skrivelse överklagat länsstyrelsens beslut att inte pröva deras överklagande och att avslå övriga överklaganden i ärendet och har anfört i huvudsak följande.

De har rätt att överklaga Vadsten kommuns beslut eftersom det berör ett riksintresse. Att inskränka rätten att överklaga till boende intill den berörda fastigheten är detsamma som att hävda att bebyggandet av Södra Slottsparken skulle vara ett detaljplaneärende bland andra. Det handlar om ett övergripande beslut som rör hela stadsbilden och kulturmiljön i Vadstena stad och därmed en fråga som berör alla kommuninvånare i staden.

I sak har länsstyrelsen överhuvudtaget inte bemött den kritik som framförts i både de överklaganden som man godkänt för prövning och i deras eget överklagande. I sitt överklagande har de i detalj visat hur kommunen i sitt planeringsunderlag på flera ställen lyft fram platsens kulturhistoriska betydelse och påpekat att både parken och hela bebyggelsemiljön i Vadstena är ett riksintresse utan att på något sätt ange på vilket sätt byggplanerna skulle vara förenliga med detta.

IL har yrkat att beslutet om att anta detaljplanen upphävs och har anfört i huvudsak följande. Södra slottsparken är mycket olämplig byggmark för moderna fyravåningshus. Slottsparken utgör ett kultur- och naturområde som är unikt för staden och dess miljö. Med bebyggelse i denna slottspark förstörs stadens åldriga stadskärna.

Vadstena vänner har överklagat länsstyrelsens beslut att inte pröva deras överklagande och har anfört i huvudsak följande. De yrkar på att Riksantikvarieämbetet hörs i målet eftersom Slottsparken omfattas av riksintresse och Riksantikvarieämbetet är tillståndsmyndighet för Vadstena slott. Planerad byggnation utgör ett hot mot Vadstena som kulturhistorisk stad. Slottsparken är en viktig del av stadens riksintresse. Vadstena är en välkänd pilgrimsort. Det är av största vikt att staden får behålla sin tidlösa karaktär.

Vadstena vänner har åberopat ett brevsvår från Vatikanen.

Naturskyddsföreningen i Vadstena har överklagat länsstyrelsens beslut att inte pröva deras överklagande och har hänvisat till sin tidigare lämnade synpunkt i ärendet.

ME har överklagat länsstyrelsens beslut att avslå överklagandet och därtill yrkat att mark- och miljödomstolen håller syn på stället. Som stöd för sin talan har hon anført i huvudsak följande. Bedömningen att detaljplanen inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan är felaktig. Detaljplanens genomförande skulle innebära påtaglig och irreversibel skada på riksintresset. För kvarteret Asylen är det viktigt att bevara helheten i det tidigare sjukhusområdet med de befintliga byggnaderna, den gröna strukturen och sambandet med slottsmiljön, vilka tillsammans ger ett högt kulturhistoriskt värde. Detta skulle gå förlorat om parken exploateras på sätt som föreslås i detaljplanen. Länsstyrelsen har inte tillvaratagit statens intressen. Det är inte bara den föreslagna bebyggelsen som ska utformas på ett godtagbart sätt. Hänsyn måste även tas till husens placering i den historiska miljön och därmed riksintresset och det intrång det medför i den känsliga Asylenparken. De tre enkla och billiga, prefabricerade fyråvåningshusen i funkisstil är inte förenliga med omgivande arkitektur, stadsbilden inom Vadstena eller riksintresset. Asylenparken borde överhuvudtaget aldrig tagits i anspråk för exploatering. Tillgången till parkmark är begränsad i Vadstena. Det råder ingen brist på byggbar mark i centrala Vadstena.

ME har åberopat skrivelser från Riksantikvarieämbetet, Statens fastighetsverk, JR & SS från biologiska institutionen vid Lunds universitets samt utdrag hur miljökonsekvensbeskrivningen.

WF har överklagat länsstyrelsens beslut att avslå hans överklagande och har – utöver vad han uppgett hos länsstyrelsen – anført i huvudsak följande. Slottsparkens kultur- och trädgårdshistoria är väldokumenterad ända sedan den anlades på 1550-talet och är en av landets äldsta parker. Parken är en konkret och synbar del av landets kultur-, social- och sjukvårdshistoria och om den försvinner

raderas en viktig del av landets kulturhistoria och därmed även riksintresset ut. Vadstena har även haft stor betydelse i samband med riksbildningen. Bedömningen att förslaget innebär en obetydlig negativ påverkan på naturmiljön är felaktig. Miljökonsekvensbeskrivningen innehåller ingen redogörelse för det rika fågelhabitatet, rödlistade vedlevande insekter, svampar m.m. Inte heller nämns parkens fladdermusfauna. Området är kraftigt förorenat och ligger i anslutning till det mycket förorenade järnvägsområdet. Någon riskbedömning huruvida grävning och schaktning i den förorenade marken kan föranleda att föroreningar frigörs och sprids till omgivningen har inte gjorts. Vallgraven och Vättern ligger mycket nära båda områdena. Betongplattan där ett hus ska byggas ligger ca 180 meter från Vallgraven och järnvägsområdet ännu närmare i passagen ner mot sjön. Både vallgraven och Vättern är vattenskyddsområden och förser kommunerna runt sjön med dricksvatten. Asylenparken är en primär del av riksintresset, inte minst som en del av den svenska sjukvårdshistorien. Att radera ut denna riksintressanta del av vår vårdshistoria betyder att vi raderar ut spåren av ett för rikets historia intressant skede. Om vi gör detta endast för att förlägga tre mycket enkla elementhus med ett fyrtiotal lägenheter har vi orsakat irreparabel skada med avseende på riksintresse.

WF har åberopat utdrag ur boken ”Miljöer i Östergötland, naturvårdsplan och kulturminnesprogram” samt Detaljplan för Slottsområdet med parker i Vadstena kommun.

Vas Viterum AB har överklagat länsstyrelsens beslut att avslå överklagandet och har hänvisat till tidigare inlämnade synpunkter.

CN har yrkat att mark- och miljödomstolen undanröjer detaljplanen och har som stöd för yrkandet anfört i huvudsak följande. Detaljplanen strider mot den nyligen antagna översiktsplanen. Den innebär även ett avsteg från bostads-programmet. Medborgarna fick information om planerna att bygga i Asylenparken först genom media. Bygg- och miljönämnden beslutade vid sitt sammanträde den 14 april 2015 att stänga dörrarna för medborgarna till sina möten. När man läser kommunens handlingar får man intrycket av att Vadstena är en storstad, vilket inte stämmer. Som underlag till beslutet har kommunen använt en ritning som visar var

de tre husen ska byggas. Med denna enda referens har kommunen fattat beslut om att det är OK att bygga i parken. Våldigt få, om någon, har sett hur de planerade husen ser ut. Att tala om effektivare utnyttjande av t.ex. kollektivtrafik i samband med detta bygge tyder på att den som skrivit detta aldrig varit i Vadstena, där det är ca 2-5 min promenad från den nya bebyggelsen till närliggande centrum. Inom kommunen finns för de närmaste 15 åren anvisad mark för mer än tusen bostäder, Asylenparken oräknad. Detta visar att situationen att få fram byggbar mark inte var så akut att man måste ta prickad mark i anspråk, vilket var det ledande argumentet när man drog igång projektet. Kvarteret Asylen behöver alltså inte exploateras för bostadsändamål i synnerhet som Statens fastighetsverk var mycket kritiska till byggplanerna. Detaljplanen har godkänts i både bygg- och miljönämnden och kommunstyrelsen utan att dessa har haft tillgång till den miljötekniska markundersökningen. Denna presenterades summariskt i antagandehandlingen som sändes ut inför kommunfullmäktiges möte den 17 juni 2015. Länsstyrelsen begärde en överprövning av beslutet och kommunen tvingades komplettera underlagen. Man kan med bästa vilja i världen inte påstå att den planerade bebyggelsen är utformad med hänsyn till den befintliga. Hur hiss i den nya bebyggelsen påverkar tillgängligheten i innerstaden är svårt att förstå. Vadstena har en sjukhushistoria som sträcker sig från 1300-talet fram till idag som Asylenparken har en del i. Att kommunfullmäktige i och med att godkänna detaljplanen gör sig av med en del av stadens historia tar de inte hänsyn till. Planen medför påverkan på riksintresse för naturvården vilken inte kommenteras i antagandehandlingen. Jäv kan ha förekommit vid beslutsfattandet, då samma politiker/ledamöter sitt på dubbla stolar i nämnden, kommunstyrelsen, kommunfullmäktige och VFAB:s styrelse, vilket innebär att en lojalitetskonflikt kan ha påverkat besluten. Beslutande politiker har även offentligt uttalat stöd för byggandet med anledning av att de själva eller anhöriga vill flytta till husen. Länsstyrelsen har avvisat alla anklagelser om jäv men inte beaktat att delikatessjäv kan föreligga. Beräkningen av behovet av parkeringsplatser stämmer inte. Tillfarten till parkeringsplatserna kommer dessutom att ske över befintlig gårdsplan, vilket medför en ökad trafikvolym som förorsakar både buller och föroreningar. Samtliga instanser har under ärendets gång helt negligerat de synpunkter som kommit.

CN har åberopat skrivelser från Statens fastighetsverk, Länsstyrelsen i Östergötland, insändare till lokaltidningar samt ett antal fotografier.

DOMSKÄL

Tillämpliga lagrum framgår av länsstyrelsens beslut.

Länsstyrelsens avvisningsbeslut

Vad gäller frågan om Asylengruppen i Vadstenas, JN, AW, JS, SZ, IL, Vadstena Vänners och Naturskyddsföreningen i Vadstenas rätt att överklaga kommunfullmäktiges beslut att anta detaljplanen instämmer mark- och miljödomstolen i länsstyrelsens bedömning. Vad de klagande har anfört i sina överklaganden föranleder inte något annat ställningstagande från domstolens sida och deras överklagande ska därför avslås.

Vad gäller överklagandena i övrigt gör mark- och miljödomstolen följande bedömning.

Syn

Enligt 3 kap. 5 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar ska domstolen hålla syn på stället om det behövs. Bedömningen av om syn behövs görs med hänsyn till målets beskaffenhet och den utredning som finns i målet (se prop. 2009/10:215 s. 204). Mark- och miljödomstolen finner mot bakgrund av den dokumentation från underinstanserna som finns tillgänglig i ärendet att målet är så utrett som dess beskaffenhet kräver i enlighet med 12 § lagen (1996:242) om domstolsärenden. Med hänsyn härtill ska yrkandet om syn avslås.

Prövningsram

Prövningsramen i ett överklagat ärende gällande antagande av detaljplan regleras i 13 kap. 17 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL. Enligt denna bestämmelse ska den instans som överprövar ett sådant beslut endast pröva om det överklagade beslutet strider mot någon rättsregel på det sätt som klaganden har angett eller som annars framgår av omständigheterna.

Av 1 kap. 2 § PBL framgår att det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten. Denna bestämmelse ger kommunen möjlighet att inom förhållandevis vida ramar avgöra hur marken inom den egna kommunen ska disponeras. Ett kommunalt beslut att anta en detaljplan bör upphävas endast om kommunen i sin bedömning har gjort en felaktig avvägning mellan motstående enskilda intressen eller motstående enskilda och allmänna intressen eller i de fall kommunen har förfarit felaktigt vid handläggningen av planärendet. Prövningen i ett ärende avseende en överklagad detaljplan begränsas därför i allt väsentligt till frågor som är av betydelse för de klagande i deras egenskap av sakägare eller boende, d.v.s. frågor som rör de klagandes enskilda intressen (se bl.a. Mark- och miljööverdomstolens dom i mål P 11451-12). Detta eftersom de avvägningar som en kommun gör mellan olika allmänna intressen ofta är politiska avvägningar som omfattas av det kommunala planmonopolet och därför inte bör bli föremål för överprövning (se Didón m.fl. Plan- och bygglagen, kommentaren till 4 kap. 36 §). Ryms kommunens beslut inom den handlingsfrihet som de materiella bestämmelserna medger kommer de avvägningar som kommunen gjort mellan olika samhällsintressen inte att bli föremål för överprövning. I samband med ett överklagande som berör sådana allmänna intressen som bevakas av länsstyrelsen enligt 11 kap. PBL kan i vidare i regel bara prövas om underlaget för länsstyrelsens prövning varit godtagbart, vad som tillförts i målet efter länsstyrelsens prövning samt om detaljplanen medför att planen för berörda inte blir acceptabel (se t.ex. MÖD 2013:47, MÖD 2012:31).

Jäv

Enligt 5 kap. 20 § kommunallagen (1991:900) föreligger jäv om en ledamot deltar i handläggningen av ett ärende som personligen rör ledamoten själv eller någon annan närstående på sätt som anges i bestämmelsen. Förutsättningarna för att jäv ska anses föreligga är alltså att ärendet på något sätt rör ledamoten eller någon till henne eller honom närstående personligen. I målet har anförts invändningar mot att ledamöter som deltagit i beslutet suttit på dubbla stolar i kommunen och att de offentligt ska ha uttalat stöd till planen med anledning av att de själva eller någon anhörigt önskar flytta in i de planerade husen. Mark- och miljödomstolen finner att

dessa omständigheter inte är sådana att ledamöterna kan anses vara personligen berörda på ett sätt att deras deltagande ska anses utgöra jäv enligt kommunallagens bestämmelser. Vad som anförts i samband med överklagandet av länsstyrelsens beslut föranleder inte mark- och miljödomstolen att göra något annat ställningstagande i frågan. Således saknas anledning att upphäva detaljplanen även på denna grund.

Riksintressen, markföreningar m.m.

Länsstyrelsen har vid prövning enligt 11 kap. 10-11 §§ PBL inledningsvis den 17 juli 2015 beslutat att överpröva planen men sedan slutligt den 8 mars 2016 beslutat att inte upphäva den antagna detaljplanen. Detta innebär bl.a. att länsstyrelsen valt att inte ingripa för att tillgodose riksintressen enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken. Vidare har det inte heller funnits skäl att ingripa mot planen för att tillgodose att bebyggelsen blir lämplig med hänsyn till människors hälsa eller säkerhet eller risken för olyckor. Mark- och miljödomstolen finner inte att det i målet framkommit uppgifter som föranleder domstolen att göra en annan bedömning i dessa frågor än den länsstyrelsen har gjort. Även vad gäller övriga allmänna intressen, såsom påverkan på natur- och kulturmiljön och stadsbilden i övrigt, anser mark- och miljödomstolen att kommunen i sina bedömningar hållit sig inom det utrymme som det kommunala planmonopolet tillåter. Något skäl att upphäva planen på dessa grunder föreligger därför inte.

Övrigt

Vad gäller de invändningar som framförts i övrigt instämmer mark- och miljödomstolen i länsstyrelsens bedömning att dessa inte är sådana omständigheter som innebär att planens genomförande skulle påverka de klagande på ett sätt som innebär betydande olägenheter i plan- och bygglagens mening. Mark- och miljödomstolen instämmer vidare i att det inte förekommit sådana felaktigheter vid kommunens hantering av planärendet att det finns skäl att upphäva planen på denna grund.

Sammanfattningsvis saknas skäl att upphäva planen på de grunder som klaganden har anfört och ME, WF, CN och Vas Viterum AB:s överklaganden ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV427)

Överklagande senast den 22 december 2016.

Peter Ardö

Lars Fransson

I domstolens avgörande har deltagit chefsrådmannen Peter Ardö, ordförande, och tekniska rådet Lars Fransson. Föredragande har varit beredningsjuristen Lena Sjöberg.