



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060208

DOM
2023-04-28
Stockholm

Mål nr
P 3243-22

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2022-03-03 i mål nr P 3745-21, se bilaga A

PARTER

Klagande

Dödsboet efter G. J.

Motparter

1. Borås Stad
501 80 Borås
2. Alhem Fastigheter AB
3. Borås Åkermyntan 5 Fastighets AB

Ombud för 2 och 3: A. B. och K. L. A

4. Magnolia Projekt 542 AB

Ombud: J. H.

5. Estate Neuman Six AB

Dok.Id 1914359

Postadress
Box 2290
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls Torg 16

Telefon
08-561 670 00
08-561 675 50

E-post: svea.hovratt@dom.se
www.svea.se

Telefax

Expeditionstid
måndag – fredag
09:00–16:30

SAKEN

Detaljplan för A m.fl. i Borås kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom upphäver Mark- och miljööverdomstolen Samhällsbyggnadsnämnden i Borås Stads beslut den 19 augusti 2021, ärendenummer BN 2015-887, § 275, att anta detaljplan för A m.fl. i Borås kommun.

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Dödsboet efter G. J. har yrkat i första hand att mark- och miljööverdomstolen ska upphäva samhällsbyggnadsnämndens beslut att anta den överklagade detaljplanen. I andra hand har dödsboet yrkat att vissa ytterligare åtgärder och utredningar ska vidtas.

Borås kommun genom **samhällsbyggnadsnämnden** ("kommunen"), **Alhem Fastigheter AB, Borås Åkermyntan 5 Fastighets AB, Magnolia Projekt 542 AB** och **Estate Neuman Six AB** har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Dödsboet efter G. J. har i allt väsentligt anfört samma grunder och omständigheter till stöd för sin talan som vid mark- och miljödomstolen.

Kommunen har anfört i huvudsak följande till stöd för sin talan.

Samhällsbyggnadsnämnden har enligt gällande reglemente rätt att anta detaljplaner under förutsättning att förändringen inte är av principiell beskaffenhet eller är av större vikt. Detaljplanen är handlagd med standardförfarande. Enligt förarbetena bör planer som handläggs med standardförfarande kunna delegeras. Utökad förfarande har inte varit aktuellt för detaljplanen då den är förenlig med översiktsplanen, inte är av betydande intresse för allmänheten eller i övrigt av stor betydelse och inte kan förväntas medföra en betydande miljöpåverkan. Detaljplanen är förvisso jämförelsevis stor till ytan och i fråga om det antal nya bostäder som den möjliggör, men bedömningen är att den är av begränsat intresse för en allmänhet som inte är direkt berörd av planen som grannar, eftersom utbyggnaden är begränsad till en stadsdel som inte berörs av innerstaden. Detaljplanen medför inte heller några betydande ekonomiska åtaganden för kommunen som motiverar att planen skulle antas av kommunfullmäktige.

I planbeskrivningen finns en beskrivning över hur detaljplanen förhåller sig i enlighet med översiktsplan och då gällande vision. Det berörda planområdet är inte specifikt utpekade för bostadsbebyggelse, men den nuvarande markanvändningen ifrågasätts i översiktsplanen och bostadsbyggande i centrumnära lägen med goda pendlarförutsättningar omnämns som önskvärt. En utökning av antalet bostäder på Bergsäter är en positiv utveckling och följer intentionerna i visionen Borås 2025. De naturvärden som finns i området finns inom användningsbestämmelse natur eller i detaljplanen för att värna dessa värden.

Magnolia Projekt 542 AB har anfört i huvudsak följande till stöd för sin inställning.

Magnolia har förvärvat fastigheterna B, C, D, E och F och avser att i samråd med kommunen utveckla aktuellt område i enlighet med aktuell detaljplan. Området som sådant lämpar sig väl för bostäder. Detaljplanen är förenlig med kommunens översiktsplan och eftersom området idag till största delen används som industrimark, så medför det ingen negativ påverkan på allmänna intressen att ianspråkta marken för bostäder.

Magnolia anser inte att det föreligger några formella fel i kommunens handläggning. Det föreligger inga sådana omständigheter som kräver att en MKB ska upprättas. Det finns inga risker – eller stöd – för att genomförandet av detaljplanen skulle påverka djur- och växtliv på sådant sätt att det i sig skulle kräva en MKB. Planhandlingarna och de underliggande utredningarna är vidare fullt tillräckliga för att sakägare och andra ska kunna bedöma konsekvenserna av detaljplanens genomförande för omgivningen. Av betydelse härvid är självklart att länsstyrelsen inte haft några synpunkter på formella aspekter av planprocessen och även att man inte valt att överpröva detaljplanen.

Det har heller inte varit fel av kommunen att låta byggnadsnämnden fatta beslutet att anta detaljplanen, i stället för kommunfullmäktige. Enligt 5 kap. 27 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL, får fullmäktige uppdra åt kommunstyrelsen eller byggnadsnämnden att anta en plan som inte är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt. Nu aktuell plan är varken av principiell beskaffenhet eller ”annars av

större vikt". Av betydelse för bedömningen är att detaljplanen har stöd i kommunens översiktsplan, att länsstyrelsen inte haft något att invända mot planen, att byggnationen inte sker i någon känslig miljö, att befintliga grönområden som omfattas av detaljplanen bevaras och att det saknas huvudsakligen motstridiga allmänna eller enskilda intressen att ta hänsyn till. Planen kommer inte heller att ge upphov till störningar för omgivningen. Sammanfattningsvis har kommunen haft rätt att delegera beslutsfattandet på det sätt som skett. Planområdets geografiska storlek innebär inte i sig att det är en plan av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt.

Alhem Fastigheter AB och **Borås Åkermyntan 5 Fastighets AB** har anfört i huvudsak följande till stöd för sin inställning.

Byggnadsnämnden har enligt gällande delegationsordning rätt anta detaljplaner som inte är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt. Detaljplanen kan inte anses vara av varken principiell beskaffenhet eller annars av större vikt. Härvidlag bör noteras att detaljplanen hanterats genom ett standardförfarande och inte utökat förfarande, vilket också talar emot att detaljplanen skulle vara av principiell betydelse eller större vikt. Det område som omfattas av detaljplanen är idag ianspråktaget och bebyggt för industriändamål. Detaljplanen följer för området antagen översiktsplan och det är förenligt med Borås stads visioner för utveckling av staden att förändra användningen av området på sådant sätt som framgår av detaljplanen. Vidare angränsar detaljplaneområdet endast till en begränsad mängd fastigheter och allmänhetens intresse i området får med hänsyn till nuvarande användning anses vara ringa, något som återspeglas i den begränsade mängd synpunkter som inkommit rörande detaljplanen under dess beredning och antalet överklaganden efter dess antagande.

I målet har klaganden i princip enbart anfört formella invändningar eller invändningar mot vissa typer av avvägningar mellan allmänna intressen som kommunen gör utifrån bestämmelserna i PBL. Dessa avvägningar utgör lämplighetsfrågor som inte kan bli föremål för överprövning annat än i väldigt begränsad utsträckning. Länsstyrelsen har valt att inte överpröva planen.

Det har inte behövts en MKB. Det aktuella området är bebyggt idag och ett genomförande av detaljplanen kan inte anses medföra någon betydande miljöeffekt, vilket skulle kunna föranleda behov av en MKB. Ett genomförande av detaljplanen skulle innebära att tidigare industrimark saneras och grönytor tillförs området vilket får anses bidra med positiva miljöeffekter.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Utgångspunkter för Mark- och miljööverdomstolens prövning

Den detaljplan som är föremål för överprövning i det här målet har antagits av byggnadsnämnden. Klaganden har bl.a. gjort gällande att kommunfullmäktige inte kunnat delegera antagandet av planen till byggnadsnämnden.

Enligt huvudregeln ska en detaljplan antas av kommunfullmäktige, men fullmäktige får uppdra åt kommunstyrelsen eller byggnadsnämnden att anta en plan som inte är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt (5 kap. 27 § PBL). Med planförslag som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt avses sådana planförslag som ska handläggas enligt det utökade planförfarande som regleras i 5 kap. 7 § PBL, dvs. planförslag som inte är förenliga med översiktsplanen eller länsstyrelsens granskningsyttrande över denna, som är av betydande intresse för allmänheten eller i övrigt av stor betydelse, eller som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan (prop. 2013/14:126 s. 299 f.).

Vad närmare avser detaljplanens förenlighet med översiktsplanen framgår av förarbetena till 5 kap. 7 § PBL att planförslaget ska överensstämja med de intentioner som kommit till direkt uttryck i översiktsplanen i frågor om områdets användning och utformning. Skulle översiktsplanen inte säga något av intresse i sammanhanget bör det ändå vara möjligt att använda standardförfarande, om översiktsplanens allmänna intentioner inte motverkas. Om förslaget inte är förenligt med översiktsplanen ska detta leda till att det utökade förfarandet tillämpas. (Se prop. 2013/14:126 s. 293.)

Det utökade förfarandet ska även användas på detaljplaner som är av betydande intresse för allmänheten eller i övrigt av stor betydelse. Med uttrycket ”betydande

intresse för allmänheten” avses planförslag som kan antas angå en större krets människor som inte redan kommer att underrättas om planförslaget i egenskap av sakägare eller boende i eller i anslutning till planområdet. Det kan t.ex. gälla områden som används av allmänheten för rekreation, vissa betydelsefulla kulturmiljöer och ärenden där strandskydd ifrågasätts. Med uttrycket ”av stor betydelse” avses sådana planer som omfattar större områden, planer som reglerar många motstridiga intressen, särskilt känsliga miljöer eller som är av principiellt intresse. Även sådana planer som medför större ekonomiska eller andra åtaganden för kommunen bör hänföras till kategorin av stor betydelse. Om kommunen avser ta över privatägd mark med äganderätt, t.ex. för att marken ska användas som allmän plats, bör ett sådant övertagande alltid anses vara av stor betydelse. (Se prop. 2013/14:126 s. 293 ff.)

Mark- och miljööverdomstolens bedömning

I förevarande fall omfattas planområdet sedan tidigare av olika stadsplaner. Det huvudsakliga användningsområdet har varit industri. Syftet med den nya detaljplanen är att möjliggöra en blandad bostadsbebyggelse med både fristående och sammanbyggda flerbostadshus i form av kvartershus på 2 till 5 våningar och fristående punkthus på upp till 7 våningar samt radhus. Planen innehåller även möjligheter att bygga förskola och vårdboende och i viss mån centrumverksamhet och kontor. Sammantaget föreslås cirka 530 bostäder, vilket beräknas motsvara cirka 1 000 till 1 500 boende. Planområdet berör 10 fastigheter och är cirka 10,25 ha stort.

Mark- och miljööverdomstolen noterar att planområdet inte ingår i några av de fem utvecklingsområden med stadsutvecklingspotential som är utpekade i översiktsplanen för Borås kommun. Planområdet är beläget cirka 500 meter från två urbana stråk. Enligt översiktsplanen avses med detta stråk med bra kollektivtrafik och bitvis koncentration av servicefunktioner. Förtätning och andra åtgärder utmed stråken kan stärka förutsättningarna för hållbart resande samt bidra till att stadsdelar växer samman.

Enligt domstolens bedömning saknar den antagna detaljplanen konkret stöd i översiktsplanen. Riktlinjerna i översiktsplanen pekar på en förtätning i området. Detaljplanen innebär dock inte en förtätning utan en omvandling av området.

Detaljplanen överensstämmer därför inte med de intentioner som kommit till uttryck i översiktsplanen och kan således inte anses förenlig med denna.

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar vidare att den i detaljplanen angivna markanvändningen innebär en förändring i förhållande till den markanvändning som varit tillåten i tidigare planer. Med beaktande av antalet bostäder, och det beräknade antalet boende, som planen möjliggör innebär planen att stadsdelen Bergsäter omvandlas från glesare villabebyggelse och industriområde till en ny bostadsstadsdel i Borås. Det stora antalet nya bostäder i området kommer att ställa krav på samhälls-service i form av t.ex. barnomsorg och kollektivtrafik. Det kan noteras att det i planbeskrivningen framgår att det i dagsläget inte finns någon offentlig service inom området, men att det i planen skapas utrymme för förskola och vårdboende. Det framgår vidare att det i samband med exploateringen, och vid ytterligare omvandling och exploatering i närområdet, behöver göras en översyn av skolresurserna i stadsdelen i stort och att de tre närmast liggande grundskolorna har begränsade resurser att ta emot fler elever. Av planbeskrivningen framgår även att mark för allmän plats, gata, ska övergå i kommunal ägo.

Vid en sammantagen bedömning finner Mark- och miljööverdomstolen att detaljplanen, med hänsyn till dess omfattning samt med beaktande av de åtaganden den innebär för det offentliga, är en plan av sådan betydelse att antagandet inte har kunnat delegeras till byggnadsnämnden. Det har därmed inte heller varit möjligt att ta fram planen med s.k. standardförfarande. Det anförda medför att antagandebeslutet, med ändring av mark- och miljödomstolens dom och med bifall till överklagandet, ska upphävas.

Avslutningsvis konstaterar Mark- och miljööverdomstolen att klaganden även har anfört flera andra grunder till stöd för att antagandebeslutet ska upphävas. Ingen av dessa andra grunder utgör emellertid skäl för att upphäva detaljplanen.

Sammanfattning

Mark- och miljööverdomstolen anser att antagandet av detaljplanen inte kunnat delegeras till nämnden eftersom den är av större vikt. Eftersom detaljplanen inte kan

anses vara förenlig med översiktsplanen och är av stor betydelse skulle den även ha tagits fram med ett utökat förfarande. Överklagandet ska därför bifallas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsrådet Fredrik Ludwigs, tekniska rådet Inger Holmqvist, hovrättsrådet Katarina Welin och tf. hovrättsassessorn Henriette Fornas Minerskjöld, referent.

Föredragande har varit Cecilia Lönnqvist.



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2022-03-03
meddelad i
Vänerns borg

Mål nr P 3745-21

PARTER

Klagande

Dödsboet efter G. J.

Motpart

Borås kommun
501 80 Borås

ÖVERKLAGAT BESLUT

Borås Stads beslut 2021-08-19 i ärende nr BN2015-887, se bilaga 1

SAKEN

Överklagande av Borås kommuns beslut 2021-08-19, dnr BN2015-887, angående antagande av detaljplan för A m fl i Borås kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

BAKGRUND

Kommunstyrelsen, Borås kommun, gav den 26 oktober 2015 (§ 390) Samhällsbyggnadsnämnden i uppdrag att arbeta fram en ny detaljplan för A med flera (Rosendalsgatan/ Neumansgatan). I beslut av den 19 augusti 2021 beslutade Samhällsbyggnadsnämnden att anta detaljplan för A med flera (Rosendalsgatan/ Neumansgatan) (§ 275, ärendenummer: BN 2015-887). Beslutet har nu överklagats till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

Dödsboet efter G. J. har överklagat beslutet om detaljplan och i första hand yrkat att mark- och miljödomstolen ska upphäva detta.

I andra hand har Dödsboet yrkat att ytterligare åtgärder vidtagas enligt nedan.

1. Man bör minska exploateringsgraden och därmed möjliggöra en mer blandad och lägre byggelse med fler enbostadshus och flerbostadshus med max 4 våningar.
2. Trafikflödet till och från Bergsäter måste lösas med t.ex ett nytt trafikmot vid COOP med av och påfarter öster och västerut på riksväg 40, MKB måste utföras inkl. utredning av luftföroreningar och buller före ett ev. godkännande av planen.
3. Nödvändiga åtgärder för släntstabilisering nedanför fastigheterna Skogsstjärnan 16-25 behöver säkerställas i planen på ett mycket tydligare, och mer detaljerat vis. En detaljerad utredning bör genomföras, och intagas i planen, hur dessa släntstabiliserande åtgärder ska vidtagas, detta innan planen kan godkännas. GC väg och/eller gångstig nedanför fastigheterna Skogs-stjärnan 16-25 bör ej tillåtas alls. Denna sträckning fyller inget behov då det befintliga nätet av GC vägar är tillräckligt väl utbyggt.
4. MKB måste utföras inklusive utredning av växt och djurliv före ett ev. godkännande av planen.
5. En mer omfattande miljöteknisk markundersökning måste utföras före ett ev. godkännande av planen.

6. På vilket sätt och i vilken omfattning som koldioxiddrivande byggmaterial ska få användas måste utredas.
7. Simuleringar av skyfall måste genomföras och fler åtgärder måste vidtagas.
8. Detaljplanen godkändes, av Samhällsbyggnadsnämnden, 2021-08-19.
Beslutet var inte enhälligt.

Det har som stöd för sin talan anfört bland annat följande.

Allmänt

Bergsäter är en liten stadsdel med endast cirka 300 hushåll. Borås stad har nyligen antagit tre detaljplaner som avser stadsdelen Bergsäter, BN-2015-1389, BN 2015-017, BN 2015 -887 och arbetar med ytterligare flera planprojekt. Dessa projekt kommer att tillföra mer än 1000-1500 bostäder. En markant ökning från befintliga 300. Ytterligare detaljplaner har tillkommit inom området Bergsäter. § SBN 2017-229 Kv. Maskrosen samt 2018-08-20 i beslut § 377 Gulmåran 7. Dessa detaljplaner beräknas tillföra ytterligare 500-1000 bostäder samt kontor, handel, skolor m.m. Totalt upptill 2500 st. bostäder utöver befintliga cika 300 st.

Ohållbar trafiksituation

Denna förändring kommer att medföra en väsentlig trafikökning i området och trafiksituationen på Bergsäter kommer att bli ohållbar. Detta problem har inte utretts tillräckligt avseende trafikgenomströmning, parkeringar och buller samt annan miljöpåverkan. Redan nu är utfarterna från Bergsäter överbelastade morgon och framförallt eftermiddagstid. Utfarterna till Annelundsmotet vid K11, utfart från Enedalsgatan till Åsboholmmsgatan samt utfart Enedalsgatan vid Hultamotet. Detta måste utredas och lösas innan planen antages eller eventuellt måste planen villkoras med en lösning av trafiksituationen.

Enligt Detaljplan X BN 2015-017 Granskning 2 har en trafikutredning gjorts avseende utfart mot Annelundsmotet samt väg 41. Utredningen ger för handen att dessa utfarter klarar en utbyggnad av 300-400 bostäder. Totalt kommer de nya detaljplanerna avseende Bergsäter att generera cirka 2500 bostäder samt 2

förskolor och ev lågstadieskola. Borås stad envisas med att nuvarande trafiklösningar klarar varje planändring var för sig. Frågan hur dessa detaljplaner tillsammans kommer att påverka trafiksituationen har aldrig utretts.

Den föreslagna planändringen tillsammans med planändring 2015-17 och BN 2014-1389 samt § SBN 2017-229 Kv. Maskrosen samt 2018-08-20 i beslut § 377 Gulmåran 7 kommer, som en konsekvens av en kraftig trafikökning, att medföra buller och luftföroreningar som inte utretts tillräckligt. MKB saknas.

Ljusförhållanden för befintlig bebyggelse

De nya byggnaderna kan komma att ändra ljusförhållandena väsentligt för omgivande bebyggelse.

Problem med sättningar som följd av träskmark; komplettera med villkor

Nuvarande bebyggelse inom planområdet står på träskmark. På planområdet har det genom åren varit stora problem med sättningar i byggnader bl.a f.d. BPA Plåt. Hela området måste dräneras och stora pålningsinsatser kommer att krävas för att eventuellt få ordning på grundläggning. En gedigen markundersökning måste genomföras före antagande. Klagandens fastighet, liksom även ytterligare nio radhus gränsar till planområdet där en gång och cykelväg planeras. Tomtgränsen utgörs av en hög slänt ned mot träsket där vägen ska anläggas. Övrig del av planområdet som ska bebyggas består enligt markundersökningar, som redovisas i granskningen, av träsk, torv och lös friktionsjord. Bergets nivå är så mycket som ned till 19 meter under nuvarande marknivå. Utschaktning måste därför göras av enorma volymer för att få stabil grundläggning. De sämsta delarna av planområdet, där det krävs mest utschaktning, är den delen som gränsar till vår fastighet. Planen måste kompletteras med villkor för utschaktningsarbeten där det krävs att innan dessa påbörjas måste preciserade, gedigna åtgärder vidtagas för att stabilisera slänten för hela radhuslängan med därför avsett material och stödmurar. Detta för att undvika sättningar i dessa fastigheter. Detta måste gälla både urschaktning för väg och för utschaktning av yta för byggnader då hela träsket är en enhet som kan komma i rörelse när utschaktning påbörjas.

I ett utlåtande från Borås Stad av 2020-03-20 redovisas remissvar från Länsstyrelsen och SGI: Citat:

"Stabiliteten är inte tillfredsställande för planerad GC-väg. Enligt den geotekniska utredningen föreslås det att vidtaga åtgärder i två av fyra sektioner men ni behöver vidtaga åtgärder även för samtliga sektioner som inte uppnår kraven på stabilitet enligt utredningen. Nödvändiga åtgärder behöver också säkerställas i planen."

En utredning, som Borås kommun presenterar, visar svåra grundläggningsförhållanden och hemställer att ytterligare utredningar görs. Några ytterligare utredningar har ej gjorts. De åtgärder som Borås stad menar har iakttagits i detaljplanen avseende släntstabiliserande åtgärder är otydliga, oprecisa och alltför diffusa. De åtgärder som ska vidtagas av kommunen / byggherrar måste preciseras i detaljplanen.

Växt- och djurliv

I träsket finns ett mycket annorlunda djur och växtliv. Många arter som kräver träskets förutsättningar. I området finns bl.a olika groddjur, salamandrar; hackspett. till och med hasselmöss har siktats i området. MKB inklusive inventering avseende växt och djurliv måste göras.

Föroreningar i mark

Föroreningar i marken. Under lång tid, i vart fall 1960-talet till 1990-talet bedrevs bilskrotning i planområdets norra del. Under denna tid var regelverket för bilskrotning utformat med stora maskor. I början av perioden saknades i princip regler helt. I Borås stads utredningar har en liten markanalys gjorts som konstaterar att ytterligare undersökningar bör göras. Detta har inte skett. Borås stad har lämnat detta till kommande byggherrar men har uttryckt sig alltför otydligt och oprecist hur detta ska ske och inte reglerat detta tillräckligt precist i detaljplanen.

På de fastigheter utmed Rosendalsgatan i höjd med där Backadalsgatan ansluter till Rosendalsgatan, stod fram till 1970 talet den Salomonssonska villan. När denna tomställdes använde bilskroten ytan för mellanlagring och demontering av skrotbilar. Denna yta var inte inhägnad varför den blev tillhåll för områdets ungdomar och mindre nogräknade vuxna som utanför kontorstid hämtade bildelar utan att betala. Regelverk för denna typ av bildemontering saknades helt. Vid denna tid flödade miljöfarliga vätskor och ämnen även på dessa fastigheter. Några provtagningar på denna yta har Borås stad ej redovisat. Vidare bedrev BPA byggverksamhet i områdets södra del mellan 1960-tal till 1990-tal. I den sydligaste delen förekom någon form av träimpregnering, dock oklart med vilken typ av kemikalier. Regelverk kring denna typ av verksamhet på 1960-talet var oklara varför även denna del av området bör provtagas och eventuellt saneras. Detta innebär en potentiell miljörisk både för boende och för allmänheten som rör sig i området.

Lösa klippblock

Länsstyrelsen + SGI anser att lösa klippblock måste hanteras så att de ej rasar i eller in i planområdet där GC väg alternativt gångstig ska anläggas. Om ingen väg anläggs kommer troligen en spontanstig att ta form. I planen anges alldeles för otydligt och diffust hur problemet ska lösas. Detta måste gälla både i området norr om Rosendalsgatan och i områdets södra/sydvästra del där kommunen inte anser att åtgärd är nödvändig i motsats till Länsstyrelsens remissvar. Länsstyrelsen har bland annat klargjort att lösa stenblock i planområdet, eller lösa stenblock som kan rasa in i planområdet måste säkras samt att stabiliserande åtgärder måste vidtagas för anläggande av GC väg i planområdet. Dessa risker, som samhällsbyggnadskontoret har åsidosatt, gäller även allmänheten som passerar på GC vägen och som rör sig i området i övrigt.

Klimataspekter på användningen av byggmaterial

Budskapet i den senaste IPCC rapporten om klimatet är mycket tydligt. Det kommer att krävas enorma utsläppsminskningar på mycket kort tid för att begränsa den globala uppvärmningen. I detaljplanen regleras inte byggmaterialanvändning alls ur klimatsynpunkt. Det bör skrivas in i detaljplanen att koldioxid drivande

byggmaterial som betong och stål ska användas i mycket liten skala och koldioxid bindande material som t.ex trä ska användas i t.ex. stommar och andra konstruktioner. Tekniken finns. I Skellefteå har man nyligen invigt sitt nya 22 våningar höga kulturhus, helt i trä.

Området är inte framtidssäkrat

Miljöminister B. har förklarat att vi nu befinner oss i ett klimatnödläge. Konsekvenser av oåterkalleliga klimatförändringar måste därför beaktas i betydligt större utsträckning än vad som gjorts i detaljplanen. Under sommaren 2021 har olika platser i världen som västra Tyskland, Belgien, Tennessee, New York, Gävle, Borås m.fl drabbats av skyfall med katastrofala följder. I detaljplanearbetet har alldeles för få analyser, simuleringar och utredningar gjorts. Den enda åtgärd som föreslås är att ett dike med stillastående vatten i södra delen ska rensas. Detta dike med stillastående vatten har mycket ringa värde vid ett skyfall.

Området är inte framtidssäkrat. Det finns inga magasineringsmöjligheter för vatten vid skyfall såsom nedsänkta torg eller idrottsplatser vilket t.ex i Holland är mycket vanligt. Några skyfallssimuleringar är inte genomförda och i planen anges att byggnader ska förses med källare för installationer och fordonsparkering, s.k. kvartersgemensamma garage under mark. Dessa källare kommer att få tjänstgöra som vattenmagasin vid skyfall då planområdet är placerat i botten av en ravin. I söder ligger stadsdelen Trandared cirka 60-70 meter högre, i söder stadsdelen Bergsbo, i norr nuvarande Bergsäter och i öster område med köpcentrum, samtliga 20-30 meter högre än planområdet. Enorma mängder vatten kan komma strömmande från alla väderstreck vid skyfall. Lösa, osäkrade klippblock, som har lokaliserats kan komma i rörelse när vattnet kommer.

De svenska myndigheterna, MSB och SMHI varnar nu för att Borås är en av de 25 mest nederbördsrikaste platserna i Sverige och att risken för framtida skyfall och översvämningar i Borås är betydande. Åtgärder mot översvämningar i planområdet är otydliga och diffusa och måste preciseras bättre då det är kommunernas ansvar att rusta för extrema klimatförhållanden.

Planområdet är olämpligt för denna typ av bebyggelse och planarbetet är bristfälligt utfört. Några undersökningar och utredningar är genomförda men slutsatser och konsekvenser är bristfälliga, felaktiga eller obefintliga. Av de åtgärder som, enligt planbeskrivningen, ska genomföras, är de flesta otydliga, oprecisa och diffusa. Det finns stor risk att det som ska utföras blir bristfälligt gjort, eller i värsta fall, inte blir utfört alls.

Beslutet att anta detaljplanen ifråga har tagits av Samhällsbyggnadsnämnden men borde ha tagits av Kommunfullmäktige. Detta då detaljplanen är av stort omfattning och inte är av rutinkaraktär eller av ringa intresse från allmän synpunkt. Vid framtagandet av detaljplanen har samhällsbyggnadskontoret åsidosatt ett stort antal synpunkter från olika remissinstanser. Innebörden av denna handläggning blir att samhällsbyggnad enväldigt bedömer remissinstansernas synpunkter (t.ex. vad avser stenblock som kan rasa in i planområdet och vad avser miljöfarliga föroreningar i marken) granskar sitt eget arbete och även beslutar om antagande.

Samhällsbyggnadsnämnden har ej haft rätt att fatta beslut om att anta detaljplanen ifråga då

- detaljplanen är av större vikt och av principiell betydelse
- detaljplanen är av betydande intresse för allmänheten
- detaljplanen kan antas ha betydande miljöpåverkan.

DOMSKÄL

Utgångspunkter för prövningen

Prövningen av överklagande detaljplaner regleras i 13 kap. 17 § PBL. Prövningen är begränsad till frågan huruvida beslutet att anta detaljplanen strider mot någon rättsregel på det sätt som har gjorts gällande i målet eller som annars framgår av omständigheterna. Överprövningen innebär en kontroll av om kommunen har hållit sig inom det handlingsutrymme som medges i bestämmelserna och de krav som kan ställas på beslutsunderlaget (se bl.a. rättsfallet MÖD 2014:12). En domstol som överprövar ett beslut om antagande av en detaljplan enligt huvudregeln i endast kan

fastställa eller upphäva beslutet i dess helhet. Ändring av planbeslutet kan, förutom när fråga är om ändring av ringa betydelse, endast göras efter kommunens medgivande.

Vissa allmänna intressen, såsom miljökvalitetsnormer, riksintressen och de boendes hälsa och säkerhet, bevakas i första hand av länsstyrelsen i sin funktion som regional planmyndighet under planprocessen och vid prövning eller beslut enligt bestämmelserna i 11 kap. PBL. När enskilda åberopar allmänna intressen, såväl frågor som omfattas av länsstyrelsens prövning enligt 11 kap. PBL som andra allmänna intressen, blir prövningen i samband med ett överklagande begränsad. Det som avgör överprövningens omfattning är utformningen av de bestämmelser som det överklagade beslutet grundas på. Om kommunens beslut ryms inom den handlingsfrihet som de materiella bestämmelserna medger, kommer de avvägningar som en kommun gjort mellan olika samhällsintressen inte att bli föremål för överprövning.

I samband med ett överklagande som berör sådana allmänna intressen som länsstyrelsen enligt 11 kap. 10 § PBL ska bevaka kan det bl.a. prövas om underlaget för länsstyrelsens prövning varit godtagbart och om det som därefter har tillförts målet utgör skäl att frångå länsstyrelsens bedömning (jfr Mark- och miljööverdomstolens avgörande den 27 september 2013 i mål P 11451-12 och den 24 mars 2014 i mål P 8800-13).

I förevarande mål har länsstyrelsen beslutat att antagandebeslutet inte ska prövas enligt 11 kap. 10 § PBL.

Trafiksituationen

Frågan i denna del är om trafikfrågorna i detaljplanen har utformats och behandlats på ett godtagbart sätt. Klaganden har gjort gällande att trafiksituationen inte har utretts tillräckligt med avseende på genomströmning, parkeringar och buller samt annan miljöpåverkan. Det har också gjorts gällande att buller och luftföroreningar

inte utretts tillräckligt då MKB saknas. Enligt klagandena har trafiklösningar endast utretts separat för varje planändring. Den kumulativa effekten har aldrig utretts.

Enligt 2 kap. 6 § PBL ska bebyggelse och byggnadsverk vid planläggning utformas och placeras på avsedd mark på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till bland annat skydd mot trafikolyckor samt trafikförsörjning och behovet av en god trafikmiljö.

Av 2 kap. 9 § PBL följer bland annat att planläggning av mark- och vattenområden samt lokalisering, placering och utformning av byggnadsverk inte får ske så att den avsedda användningen eller byggnadsverket kan medföra sådan påverkan på omgivningen som innebär fara för människors hälsa och säkerhet eller betydande olägenhet på annat sätt.

Som en allmän princip gäller att det av en detaljplan ska framgå att åtgärder för att tillgodose de olika behov som den genererar kan genomföras. För att en detaljplan ska anses fungera självständigt krävs också att själva genomförandet av en viss föreslagen lösning har säkerställts inom ramen för detaljplanen (jfr. MÖD 2017:15 samt Mark- och miljööverdomstolens domar den 25 maj 2016 i mål nr P 4534-15 och den 5 december 2013 i mål nr P 1584-13). Detta innebär inte att stödet för att genomföra aktuella åtgärder måste finnas uttryckligt angivna i plankartan eller planbestämmelserna, men att det av underlaget till planen framgå att en viss lösning kan genomföras. Av planbeskrivningen (s. 15) framgår följande. ”Det har gjorts en trafikutredning för planen. Den tittar dels på trafikflödena inom området och dess anslutningspunkter, men också på trafikalstringen för hela området och vad den ökade mängden trafik kan få för konsekvenser på det omkringliggande vägnätet, samt vid vissa kritiska trafikplatser i olika scenarier, om hela området (etapp I och II) byggs ut eller bara etapp I samt hur den uppskattade situationen kommer att se ut 2040. Utredningen tar höjd för tillskottet av trafik från andra pågående och kommande planområden i närheten vid kapacitetsbedömningen.”

Trafikverket har granskat planförslaget och bedömer inte att det påverkar det allmänna vägnätet negativt. Även länsstyrelsen, som särskilt bevakar bland annat

frågor om buller och luftföroreningar i kommunernas planering, har godtagit planen.

Mark- och miljödomstolen finner sammantaget inte skäl att upphäva detaljplanen med anledning av vad som framkommit om dess inverkan på trafikförhållandena, buller och luftföroreningar.

Ljusförhållanden

Klagandena har gjort gällande att de nya byggnaderna kan komma att ändra ljusförhållandena väsentligt för omgivande bebyggelse.

Domstolen konstaterar här att även om det är en kommunal angelägenhet att planlägga markområden och kommunen har ett intresse av att bygga nya bostäder, ska hänsyn också tas till påverkan på enskilda intressen. Klaganden har emellertid inte specificerats om och i så fall på vilket sätt de förändrade ljusförhållandena skulle innebära en negativ påverkan på något enskilt intresse.

Av planhandlingarna framgår att planen tillåter flerbostadshus i upp till sju våningar. Detta är högre än den befintliga bebyggelsen som inte överstiger fem våningar. Exploateringen är tät och koncentrerad vilket lokalt kan påverka ljusförhållandena. Domstolen noterar dock att planområdet ligger lägre än befintlig bebyggelse i Bergsäter i väster samt att närmast Bergsäter medger planen främst lägre bebyggelse i två-tre våningar. Ljusförhållandena för den befintliga bebyggelsen torde vidare påverkas mer av den höjdrygg (Ollonstupet) som reser sig bakom planområdet. Mark- och miljödomstolen bedömer sammantaget inte att planens utformning leder till betydande olägenheter för befintlig bebyggelse på grund av ändrade ljusförhållanden. Det saknas således anledning att upphäva detaljplanen på denna grund.

Sättningar och lösa stenblock

Av planbeskrivningen framgår att den marktekniska undersökning visar att bygghänsyn är mindre god i stora delar av området på grund av den torv som återfinns

under fyllnadsmassorna på kvartersmarken. WSP Samhällsbyggnad har gjort geotekniska undersökningar av marken inom planområdet, daterade 2016-07-13, 2017-08-18 och 2017-11-17. Ett reviderad PM Planeringsunderlag Geoteknik har gjorts 2020-03-05 för att förtydliga stabiliteten upp mot slänten i norr från en planerade gångförbindelse eller gång- och cykelväg genom naturmark. Inhouse Tech har 2019-12-04 och 2020-03-13 i PM geoteknisk utlåtande för Åkermyntan redovisat att det kan finnas alternativa metoder för att grundlägga utan att markstabiliteten påverkas negativt. Utlåtande hänvisar till att torven har konsoliderats under lång tid upp till 40-60% av ursprunglig mäktighet och rekommenderar därför bland annat pålar, packning och geonät.

Vad gäller lösa block så har en särskild planbestämmelse om förstärkningsåtgärder för gc-väg införts på plankartan: ”Släntstabiliserande åtgärder skall utföras i samband med anläggande av eventuell gc-väg. Samtliga sektioner av slänten skall uppnå erforderlig säkerhetsklass.”

Sättningar och lösa stenblock är en sådan säkerhetsfråga som särskilt granskas av länsstyrelsen, med stöd av SGI, i dess egenskap av statlig överprövningsmyndighet. Länsstyrelsen redovisar i sitt granskningsutlåtande (2021-06-11) att man inte befarar att föreslagen bebyggelse blir olämplig för människors hälsa och säkerhet samt risken för olyckor, skred och erosion. Mark- och miljödomstolen finner inte skäl till att göra någon annan bedömning än den länsstyrelsen gjort.

Växt- och djurliv

Planområdet omfattar i princip ett befintligt industri- och verksamhetsområde. Områdets naturvärden är främst hänförliga till Ollonstupet i öster och i någon mån till Tallmyren i söder. Dessa miljöer är utlagda som allmän plats Natur i planen och kan i allt väsentligt förväntas bibehålla sina naturvärden och ekologiska funktion. Vad som framförts i överklagandet om påverkan på naturen utgör sammantaget inte skäl att upphäva detaljplanen.

Markföroreningar

Översiktliga miljötekniska markundersökningar har genomförts av marken inom planområdet (WSP 2016-03-21 samt 2017-08-25). Resultaten av utredningarna sammanfattas i planbeskrivningen som att det ställvis förekommer föroreningar av analyserade ämnen i jord och grundvatten som kan utgöra en förhöjd risk för människor och miljö vid en omställning till bostäder om inga åtgärder genomförs. I de flesta analyserade prover detekteras dock inte föroreningar som överstiger Naturvårdsverkets generella riktvärden. På grund av befintliga anläggningar och byggnader görs ytterligare utredningar med fördel efter det att befintliga byggnader rivits. En planbestämmelse har införts i planen som anger att startbesked inte får ges förrän markens lämplighet avseende föroreningar har avhjälpats ner till Naturvårdsverkets riktvärden för angiven markanvändning.

Markföroreningar är även det en fråga om hälsa och säkerhet som bevakas särskilt av länsstyrelsen under planprocessen. Länsstyrelsen har godtagit planens utformning med avseende på markföroreningar.

Det har enligt domstolens bedömning inte framkommit annat än att markföroreningar både utretts och hanterats på ett godtagbart sätt i detaljplanen.

Kommunfullmäktige skulle ha antagit detaljplanen

I överklagandet har också framförts att det är fel instans som antagit detaljplanen. Av 5 kap 27 § PBL framgår att en detaljplan ska antas av kommunfullmäktige, men fullmäktige får uppdra åt kommunstyrelsen eller byggnadsnämnden att anta en plan som inte är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt.

Av betydelse för bedömningen av om delegation till byggnadsnämnden är möjlig är förutom planens storlek och innehåll även dess stöd i kommunens översiktliga planering samt om planen kan sägas ha något särskilt intresse för allmänheten (jfr bl. a Mark- och miljööverdomstolens avgörande 2012:35).

Den nu aktuella detaljplanen är förvisso relativt stor, både till ytan och i fråga om det antal nya bostäder som den möjliggör, men den torde ändå vara av begränsat intresse för en allmänhet som inte är direkt berörda av planen som grannar. Planen har i linje med det också handlagts med standardförfarande. Planen har stöd i översiktsplanens allmänna inriktning och den mark som tas i anspråk för bostäder är i allt väsentligt sedan tidigare ianspråktagen för industriändamål. Planen innebär vidare ett förstärkt planmässigt skydd för de rekreationsytor, främst Ollonstupet, som ingår i planområdet.

Att samhällsbyggnadsnämnden antagit detaljplanen utgör sammantaget inte skäl att upphäva antagandebeslutet.

Sammanfattning

Mark- och miljödomstolen finner att beslutet att anta detaljplanen inte strider mot någon rättsregel på det sätt som har gjorts gällande i målet eller som annars framgår av omständigheterna. Överklagandet ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (MMD- 02)
Överklagande senast den 24 mars 2022.

Christina Olsen Lundh

Martin Kvarnbäck

I domstolens avgörande har deltagit chefsrådmannen Christina Olsen Lundh, ordförande, och tekniska rådet Martin Kvarnbäck.