



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060105

DOM
2024-02-15
Stockholm

Mål nr
P 6190-22

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Östersunds tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2022-04-29 i mål nr P 2897-21,
se bilaga A

PARTER

Klagande

1. C-O.B.
2. S-G.E.
3. B.E.E.
4. N-O.G.
5. A.L.
6. H.M.
7. B.N.
8. I.P.
9. P.S.

Dok.Id 1978446

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
---	---	---	----------------	---

10. L.T.

11. A-K.W.

12. E.Å.

Motpart

1. Östersunds kommun
831 82 Östersund

2. G.P.F.

SAKEN

Detaljplan för del av X m.fl., Småhusbebyggelse i Torvalla By i
Östersunds kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

1. Mark- och miljööverdomstolen avvisar G.P.F.s yrkande om ersättning.

2. Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandena i övrigt.

YRKANDEN M.M. I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

H.M., C-O.B., S-G.E., B.E.E., N-O.G., A.L., B.N., I.P., P.S., L.T., A-K.W. och E.Å.

(klagandena) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva beslutet att anta detaljplanen.

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

G.P.F. har motsatt sig ändring och, för det fall detaljplanen inte vinner laga kraft, yrkat att det förväntade ökade värdet på fastigheten Y ska ersättas av klagandena.

Mark- och miljööverdomstolen har gett övriga berörda möjlighet att yttra sig över överklagandet, men ingen annan har yttrat sig.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Klagandena har utöver vad de anfört tidigare om att detaljplanen är otydlig samt strider mot gällande riksintresse, biotopskydd och reglering avseende brukningsvärd jordbruksmark tillagt bl.a. följande. Beträffande jordbruksmarken ligger det aktuella planområdet utanför befintlig stadsbebyggelse. Området ligger i gränzonen och kan benämnas befintlig jordbruksbygd. Planen handlar inte om en förtätning, vilket är en målsättning för Östersunds kommun. Med hjälp av Jordbruksverkets stödverktyg framgår väsentliga brister i planen. Kommunen har pågående plan- och byggprocesser som innefattar mer än 1 500 bostäder. Att avstå från 9–17 bostäder på jordbruksmark kan inte vara avgörande för bostadsförsörjningen och alltså inte heller utgöra ett väsentligt samhällsintresse.

Östersunds kommun har hänvisat till planbeskrivningen och övriga relevanta handlingar samt tillagt bl.a. följande. Jordbruksmarken som tillhör fastigheterna X och Z utgör brukningsvärd jordbruksmark men däremot inte marken

inom A. Jordbruksmarkerna på X och Z består av små områden varav endast 0,56 hektar brukas aktivt inom Z. Jordbruksmarken på A är liten – ca 0,2 hektar, isolerad och fragmenterad. Den omges av detaljplanerad mark och ansluter inte till något större sammanhängande område med jordbruksmark. Denna uppfattning stöds av översiktsplanen. Uppförandet av de aktuella bostäderna utgör ett väsentligt samhällsintresse. Kommunen har en stor efterfrågan på småhus-tomter, varför det finns ett konkret behov av att möjliggöra sådan bebyggelse. Upp-skattningsvis utgörs 20 procent av planområdet av jordbruksmark. Behovet av privat-bostäder och gruppboende kan inte tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfreds-ställande sätt genom att annan mark tas i anspråk. Kommunen planerar för olika typer av bostadsbebyggande på många platser i kommunen på såväl kommunal som privat-ägd mark. Behovet av bostäder i kommunen är dock så stort att såväl de alternativa lokaliseringarna som det aktuella planområdet behöver tas i anspråk, varför det inte finns något alternativ som är fullt godtagbart. Detta styrks av kommunstyrelsens beslut att efter en längre tids upplevd brist på villatomter ge förvaltningarna i uppdrag att inventera nya platser för sådana. Planområdet ligger inom det område som i översiktsplanen anges som den befintliga staden och översiktsplanen stöder detaljplanens syfte med att möjliggöra bostäder.

Vad gäller invändningen att detaljplanen är otydlig ansluter sig kommunen till mark- och miljööverdomstolens bedömning med följande tillägg. Markeringen av diken på plankartan är tillräckligt tydlig i ljuset av det som anges i planbeskrivningen. Planbestämmelsen n₁ är något otydlig men inte så att detaljplanen ska upphävas.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Inledande bedömningar

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar inledningsvis att det inte finns någon möjlighet att inom ramen för denna process pröva G.P.F.s yrkande om ersättning. Hennes yrkande ska därför avvisas.

Mark- och miljööverdomstolen instämmer i mark- och miljödomstolens bedömning att det inte finns skäl att upphäva detaljplanen med hänsyn till riksintresset för kultur- miljövard och biotopskyddet samt att en särskild miljöbedömning med en miljökonsekvensbeskrivning inte behövs.

Brukningsvärd jordbruksmark

Brukningsvärd jordbruksmark får tas i anspråk för bebyggelse endast om det behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen och detta behov inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk (3 kap. 4 § andra stycket miljöbalken).

Av förarbetena till tidigare gällande bestämmelse i 2 kap. 4 § lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. framgår att med brukningsvärd jordbruksmark avses mark som med hänsyn till läge, beskaffenhet och övriga förutsättningar är lämpad för jordbruksproduktion. Väsentliga samhällsintressen kan t.ex. vara bostadsförsörjningsbehovet, intresset av att kunna lokalisera bostäder och arbetsplatser nära varandra, att skapa väl fungerande och lämpliga tekniska försörjningssystem samt att säkerställa viktiga rekreationsintressen. Med uttrycket tillfredsställande avses att den alternativa lokaliseringen ska vara fullt godtagbar från samhällssynpunkt. Det innebär att den ska vara tekniskt och funktionellt lämplig samt ekonomiskt rimlig. (Se prop. 1985/86:3 s. 53 och s. 158.)

Mark- och miljööverdomstolen instämmer i mark- och miljödomstolens bedömning att marken inom fastigheterna X och Z utgör brukningsvärd jordbruksmark. Däremot kan marken inom fastigheten A, som ligger avskild och har en begränsad yta, inte anses som brukningsvärd. Mark- och miljööverdomstolen instämmer även i mark- och miljödomstolens bedömning att bebyggelsen tillgodoser ett väsentligt samhällsintresse genom att den utgör ett led i den bostadsutveckling som kommunen lyft fram i översiktsplanen. Vidare instämmer Mark- och miljööverdomstolen i bedömningen att det av översiktsplanen och övrig utredning avseende vilka områden som övervägts för bebyggelse framgår att behovet inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk. Det

finns således inte skäl att upphäva detaljplanen med hänvisning till 3 kap. 4 § miljöbalken.

Kravet på tydlighet

Klagandena har även gjort gällande att detaljplanen är oklar i olika avseenden. Enligt 4 kap. 32 § andra stycket plan- och bygglagen (2010:900), PBL, ska den avsedda regleringen av bebyggelse, byggnadsverk och miljön i övrigt tydligt framgå av detaljplanen. Av förarbetena framgår att kravet på tydlighet motiveras av att allmänhetens intresse för och möjligheter till delaktighet i planärenden i stor utsträckning är beroende av handlingarnas utförande och informationens innehåll. Planen måste därför utformas på ett sådant sätt att medborgarinflytandet verkligen kan få en reell innebörd. Kravet på tydlighet innebär att planhandlingarna, dvs. plankartan och planbestämmelserna, ska utformas så att det tydligt framgår hur planen reglerar miljön. (Se prop. 1985/86:1 s. 166.) En planbeskrivning ska innehålla en redovisning av bl.a. de överväganden som har legat till grund för planens utformning med hänsyn till motstående intressen och planens konsekvenser samt det illustrationsmaterial som behövs för att förstå planen (4 kap. 33 § första stycket 4 och andra stycket PBL). Syftet med illustrationsmaterialet är enligt förarbetena att planen ska vara åskådlig och begriplig (se a. prop. s. 618). Vidare gäller att en detaljplan inte får vara mer detaljerad än som behövs med hänsyn till planens syfte.

Klagandena har anfört att detaljplanens bestämmelser i fråga om byggnadstyper och bebyggelsens omfattning skapar otydlighet. I detaljplanen har, inom kvartersmarken avsedd för bostäder, områden avgränsats där bestämmelserna e₁–e₃ och e₆ anger bebyggandets omfattning för olika byggnadstyper i form av friliggande småhus, radhus/kedjehus/parhus respektive flerbostadshus. För de nämnda typerna av byggnader är enligt bestämmelserna e₁–e₃ största byggnadsarea per fastighetsarea 20 %, 40 % respektive 20 %. Inom vissa områden förekommer flera e-bestämmelser vilket alltså gör det möjligt att bebygga dessa områden med olika byggnadstyper, något som också redogörs för i planbeskrivningen (s. 26 ff.). Även om e-bestämmelserna angetts under rubriken ”bebyggandets omfattning” får de också, i sammanhanget och med stöd av planbeskrivningen, anses reglera vilken eller vilka byggnadstyper som får uppföras

inom respektive område. Också om olika byggnadstyper skulle uppföras på samma fastighet är det enligt Mark- och miljööverdomstolen tydligt att bestämmelserna e₁–e₃ begränsar bebyggelsens omfattning i motsvarande omfattning. Om en fastighet bebyggs med radhus/kedjehus/parhus med en byggnadsarea som upptar 40 % av fastigheten är det alltså inte tillåtet att därutöver uppföra fler eller större hus av dessa eller annat slag inom samma fastighet. Det finns inget hinder mot att en detaljplan ger utrymme för en sådan flexibilitet som den aktuella planen gör (jfr t.ex. prop. 1985/86:1 s. 166 f.). Av vad som nu har anförts följer vidare att Mark- och miljööverdomstolen, i likhet med mark- och miljödomstolen, bedömer att planhandlingarna uppfyller kraven på tydlighet såvitt avser de nu berörda bestämmelserna. Inte heller i övrigt finns det någon sådan otydlighet i planen som utgör skäl för dess upphävande.

Sammanfattning

På grund av det anförda, och då det inte heller har framkommit något annat skäl för att upphäva planen, ska överklagandena avslås.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Fredrik Ludwigs, Rikard Backelin och Li Brismo, referent, samt tekniska rådet Johan Hjalmarsson (skiljaktig).

Föredragande har varit Fanny Larsson.

Skiljaktig mening, se nästa sida.

SKILJAKTIG MENING I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Tekniska rådet Johan Hjalmarsson är skiljaktig och anför följande.

I detaljplanen har kommunen reglerat bebyggandets omfattning med bl.a. följande bestämmelser:

- e₁ Största byggnadsarea är 20 % per fastighetsarea, dock högst 150 kvadratmeter för huvudbyggnad och högst 70 kvadratmeter för komplementbyggnader per fastighet. Gäller endast friliggande småhus.
- e₂ Största byggnadsarea är 40 % per fastighetsarea. Gäller endast radhus/kedjehus/parhus.
- e₃ Största byggnadsarea är 20 % per fastighetsarea, dock högst 300 kvadratmeter för huvudbyggnad. Gäller endast flerbostadshus.
- e₆ Största byggnadsarea är 25 % av fastighetsarean, dock högst 320 kvadratmeter per fastighet, varav högst 70 kvadratmeter för komplementbyggnader. Gäller endast friliggande småhus.

Som bestämmelserna har utformats ligger det nära till hands att uppfatta dessa så att de endast avser att reglera bebyggandets omfattning för den angivna byggnadstypen (gäller endast småhus, radhus/kedjehus/parhus, flerbostadshus osv.). Därigenom ligger det enligt min mening nära till hands att dra slutsatsen att bebyggandets omfattning inte är reglerad för sådana byggnadstyper som inte träffas av respektive bestämmelse.

För merparten av den kvartersmark som anges i planen medför utformningsbestämmelsen f_i, ”endast friliggande småhus”, att inga andra byggnadstyper än småhus kan komma till stånd. Inom ett område, som omfattas av bestämmelserna e₁ och e₂, saknas emellertid bestämmelsen f₁. Planen kan i denna del tolkas som att det även ska vara möjligt att uppföra flerbostadshus och att bebyggandets omfattning för denna byggnadstyp har lämnats oreglerad – låt vara att planen innebär att byggnadernas höjd har begränsats och att även placeringsbestämmelserna ger vissa ramar. Om detta område bebyggs med flerbostadshus, i stället för småhus eller radhus/kedjehus/parhus, kan det antas medföra konsekvenser som inte har förutsetts vid planläggningen, exempelvis när det gäller behovet av parkeringsplatser. Samtidigt framstår det som att kommunen, mot bakgrund av vad som anges i planbeskrivningen, menat att endast friliggande småhus eller radhus/kedjehus/parhus, men inte flerbostadshus, ska tillåtas inom detta område.

Jag anser att det inte kan anses vara förenligt med kravet på tydlighet att det i detta avseende är otydligt vilken bebyggelse planen syftar till att möjliggöra. Otydligheten medför även att bl.a. klagandena inte kan förutse planens konsekvenser. Eftersom kravet på tydlighet enligt min mening inte är uppfyllt ska beslutet att anta detaljplanen upphävas (jfr 13 kap. 17 § andra stycket PBL).

Nedröstad i denna del är jag i övrigt ense med majoriteten.



ÖSTERSUNDS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2022-04-29
meddelad i
Östersund

Mål nr P 2897-21

PARTER
Klagande

- | | |
|-----------|------------|
| 1. S.A. | 11. B.N. |
| 2. C-O.B. | 12. C.O-N. |
| 3. G.B.H. | 13. I.P. |
| 4. B.E. | 14. C.S. |
| 5. S-G.E. | 15. P.S. |
| 6. B.E.E. | 16. L.T. |
| 7. A.E. | 17. A-K.W. |
| 8. N-O.G. | 18. C.W. |
| 9. A.L. | 19. E.Å. |
| 10. H.M. | |



ÖSTERSUNDS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2022-04-29
meddelad i
Östersund

Mål nr P 2897-21

ÖVERKLAGAT BESLUT

Miljö- och samhällsnämnden i Östersunds kommuns beslut 2021-09-01 i ärende nr MSN 01423-2018, se **bilaga 1**

SAKEN

Detaljplan X m.fl., Torvalla by, Östersunds kommun

DOMSLUT

Mark-och miljödomstolen avslår överklagandena.

BAKGRUND

Miljö- och samhällsnämnden i Östersunds kommun (nämnden) beslutade den 1 september 2021 att anta detaljplan för X m.fl. i Torvalla By, Östersunds kommun. Syftet med detaljplanen är att stycka av cirka 20-tal tomter för bostäder; radhus, parhus och kedjehus. Planområdet omfattar drygt 10 hektar. Kommunen äger en stor del av planområdet som taxerats för industriändamål och merparten är obebyggd, utöver det finns fem bebyggda fastigheter i privat ägo, två obebyggda fastigheter i privat ägo och en vägsamfällighet som är samfällad för 22 fastigheter.

Länsstyrelsen i Jämtlands län beslutade den 17 september 2021 att enligt 11 kap. 10 § plan- och bygglagen (2010:900, PBL) att inte överpröva den antagna detaljplanen.

YRKANDEN M.M.

H.M., C-O.B., G.B.H., S-G.E., B.E.E., A.E., N-O.G., A.L., C-O-N., I.P., P.S., L.T., C.W., E.Å., B.N. och A-K.W. (H.M. m.fl.) har yrkat att mark-och miljödomstolen ska upphäva beslut att anta detaljplan för X m.fl. Till stöd för sin begäran har klagandena anfört sammanfattningsvis följande. Planen har utformats i strid mot ett flertal regler i plan- och bygglagen (2010:900, PBL) och miljöbalken. Var och en av dessa brister är så pass allvarliga att de enskilt utgör grund för upphävande av planen.

Planen strider mot tydlighetskravet i 4 kap. 32 § PBL.

Planen är i stora delar för odefinierad gällande vilken byggnation som är möjlig att uppföra, vilket gör att det blir svåröverskådligt och svårtolkat. Inom bl.a. A finns tre e-bestämmelser om nyttjandegrad där tillåten byggnadsarea korrelerar med fastighetsstorleken och att det är möjligt att uppföra friliggande småhus (e1), radhus/kedjehus/parhus (e2) och flerbostadshus (e3). Tillåten byggnadsarea i procent är 20 %, 40 % och 20 %. Vad gäller (e1) och (e3) finns begränsningar gällande hur

stor huvudbyggnad får vara. Friliggande småhus (e1) omfattas av bestämmelsen d1 med minsta fastighetsstorlek på 1 000 m². Det blir rörigt för den enskilde att förstå vad som faktiskt avses byggas på platsen. Enligt praxis ska planen presenteras med övriga planhandlingar för att bli begriplig. De två illustrationskartor som tagits fram är inte tillräckliga för tydlighetskravet i 4 kap. 32 § PBL 2 st. De visar enbart två renodlade alternativ där enskilda bestämmelser appliceras kvartersvis, men samtliga alternativ enligt e-bestämmelserna kan genomföras parallellt inom varje kvarter, d.v.s. det kan bli friliggande småhus, kedjehus och flerbostadshus. Det ser även ut som att det går att fastighetsbilda mer än vad illustrationskartan visar. Eftersom området även ligger inom riksintresse för kulturmiljövård (Z 25 Storsjöbygden) så bör det även av den anledningen ställas ännu högre krav på övrigt material i syfte att öka förståelsen av planen, exempelvis genom 3D-renderingar eller dylikt.

På plankartan återfinns bestämmelsen "dike", bestämmelsen är dock inte avgränsad genom egenskapsgräns och är utlagd två gånger. Regleringen av detta och därmed dagvattenhanteringen klarar inte av kraven på tydlighet. Det är diskutabelt om bestämmelsen om terränganpassning verkligen är förenlig med 4 kap.10 § PBL eller om bestämmelsen helt saknar lagstöd. Bestämmelsen är i vart fall otydlig och svår att följa vid ett plangenomförande eftersom den i sin helhet enbart kan bedömas subjektivt. Om kommunen nu vill reglera markytans utformning ska det göras med plushöjder eller liknade så att regleringen kan förstås.

Planen strider mot riksintresse för kulturmiljövård

Kommunen redovisar inte tillräckligt med underlag för att göra en bedömning huruvida planen står i strid mot 3 kap. 6 § miljöbalken eller inte. Riksintresset beskrivs på följande sätt (Z 25 Storsjöbygden):

”Värdet består av det öppna jordbrukslandskapet med radbyar och äldre gårdar med 1800-talsgården som dominerande gårdstyp på höjd- och sluttningsslägen med vida utblickar, medeltida kyrkor och kyrkoruiner.”

Den redovisning som görs i frågan är högst bristfällig, en negativ påverkan på riksintresset anser kommunen är av underordnad betydelse eftersom området sägs ligga inom "den befintliga staden". Av den anledningen skulle plangenomförandet inte

innebära påtaglig skada. Kommunen anser att planen innebär viss negativ påverkan på riksintresset och att planförslaget reglerar därför den tillkommande bebyggelsen med syfte att den ska harmoniera med det omgivande kulturlandskapet och att påverkan på riksintresset minimeras. Hur detta regleras på plankartan framgår dock inte närmare och vid tolkning av planen hittas inga spår av denna "harmonisering". Planen är därmed inte tillräckligt detaljerad med hänsyn till planens syfte i enlighet med 4 kap. 32 § 3 st. PBL.

Planen är inte självständig

Som allmän princip kan sägas att en detaljplan ska fungera självständigt, men inom planens kvartersmark finns två odlingsrösen som vid ett genomförande av planen kommer att behöva flyttas. Vad beträffar det ena av dessa odlingsrösen konstaterar kommunen att det omfattas av generellt biotopskydd och att det andra troligtvis också gör det. Det väcker frågan om de omfattas av det generella biotopskyddet enligt 7 kap. 11 § miljöbalken. För att få vidta en åtgärd som kan skada naturmiljön i ett biotopskyddsområde krävs enligt andra stycket i samma regel dispens från förbudet. Frågan huruvida dispens krävs eller inte ska vara utredd inom ramen för planarbetet och inget som kommunen ska ha fortsatt dialog med länsstyrelsen då planen väl ska genomföras. Bristen innebär att kommunen skjuter frågan på framtiden och att planen inte fungerar självständigt.

Planen strider mot ianspråktagande av jordbruksmark enligt 3 kap. 4 § miljöbalken

Lokaliseringsprövningen är bristfällig, för det första måste behovet anses vara bostadsförsörjningen som sådan, inte småhustomter, för det andra har kommunen enbart valt att lokaliseringspröva planförslaget utifrån översiktsplanen, för det tredje så har prövningen skett mot ett begränsat antal alternativ, med tyngdpunkt i områden som kommunen själv äger. Ett vidare perspektiv hade varit på sin plats då det finns en hel rad planer på gång, från små projekt på några tomter till ett område på 15 hektar på Frösön. Behovet kan tillgodoses på icke brukningsvärd jordbruksmark. En exploatering av den nu aktuella marken kommer att så tvivel när det gäller kommunens generellt deklarerade princip om att skydda jordbruksmark. Vad är principen värd i skarpt läge, när staden växer och olika intressen ställs mot

varandra? Det handlar om cirka nio möjliga fastigheter som kan styckas av från X och Z. Kommunen vidgår att dessa utgör brukningsvärd jordbruks-mark. Att nio småhustomter - i en stadskommun med cirka 64 000 invånare - skulle kunna utgöra ett "väsentligt samhällsintresse" av en dignitet som trumfar intresset att bevara jordbruksmarken kan knappast vara det som lagstiftaren hade i åtanke. Att kommunen som exploatör har ett intresse av att kunna fylla på utbudet i tomt-kön utgör inget väsentligt samhällsintresse utan är enbart att anse som exploatörens intresse av att kunna sälja en viss typ av fastigheter (småhustomter).

I kommunens kommentar till ett yttrande från en privatperson om varför inte befintlig väg inom B framgår följande.

"Samhällsbyggnad har utrett möjligheten att använda den befintliga vägen som finns i området och tog fram flera exploateringskisser med detta. Vägen ligger på privatmark som kommunen inte får tillgång till idag och valde därför att gå vidare med alternativet att tillskapa en väg på kommunägd mark. För att kunna genomföra planförslaget som då fick en mycket högre kostnadskalkyl på grund av anläggningskostnaden av ny väg togs då även delar med brukningsvärd jordbruksmark med i planförslaget."

Jordbruksmark måste tas i anspråk för att förbättra ekonomin i projektet, vilket ligger helt utanför de ramar som 3 kap. 4 § 2 st. miljöbalken ställer upp. Den befintliga vägen hade kunnat planläggas som allmän platsmark för gata med kommunalt huvudmannaskap och därefter inlösts av kommunen - eller överförts till någon av kommunens gatufastigheter genom fastighetsreglering. Detta är knappast ett vägval som från allmän synpunkt kan sägas utgöra god hushållning, vilket gör att planen strider även mot 2 kap. 2 § PBL. Domstolen prövar förvisso inte lämpligheten i att planlägga befintlig väg inom B som gata men kan pröva om det väsentliga samhällsintresset kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk. Om befintlig väg hade använts så skulle inte jordbruksmarken ha planlagts.

Planen borde ha omfattats av en strategisk miljöbedömning

Planen behandlar sådana frågor som ger en permanent påverkan på miljön. Om den genomförs kommer brukningsvärd jordbruksmark att gå förlorad för alltid, mark

som skyddas av miljöbalken kommer att tas i anspråk, det blir konflikt med biotop-skydd och riksintresset för kulturmiljövården. Utöver detta finns det frågor om elektromagnetisk strålning från tvärgående kraftledning, buller och trafiksäkerhet i och med närheten till starkt trafikerad väg. Området ligger i närhet till brukad åkermark, tvärs över vägen, som vid ett plangenomförande blir inklämt mellan bostadsområden med ömsesidiga störningsrisker. Planen borde ha varit föremål för en strategisk miljöbedömning med tillhörande miljökonsekvensbeskrivning och eftersom detta inte har gjorts bör den upphävas.

S.A. och C.S. har yrkat att mark- och miljödomstolen ska upphäva nämndens beslut att anta detaljplan för X m.fl. och i andra hand att om det trots allt ska byggas så bör fastigheten C ska undantas och i stället åsättas *parkmark natur* som delar av A gör och att det inte ska tillåtas upp till 40 bostäder utan det ska enbart tillåtas 20 bostäder och inte radhus. Till stöd för sin begäran har de hänvisat till vad som tidigare anförts med sammanfattningsvis följande tillägg. Området bör inte bebyggas utan behållas i sin nuvarande utformning. Det är en äldre bebyggelse i ett mysigt parti med trevliga skogspromenadstråk, sådant som har försvunnit till stor del vid tidigare nybyggnader i nedre Torvalla. De flyttade till området för att bo lantligt, nära naturområden och med grannar på avstånd, annars skulle de ha flyttat till ett villaområde från början. Området har utretts tidigare men avslutats med anledning av viktig jordbruksmark. Det är inget som har förändrats – den är fortfarande viktig.

Om det trots allt ska byggas så bör fastighet C undantas och i stället åsättas *parkmark natur*. Det kan antas bli dyrt att ordna väg till den tomten som dels är ganska liten och ligger konstigt till. Det kan absolut inte bli fråga om radhus och likande som möjliggör upp till 40 bostäder utan då endast de 20 tomter som kommunen inledningsvis sa att det var fråga om. Det blir stor skillnad på belastningen i området om det är 20 eller 40 familjer som flyttar in med allt vad det innebär.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

Enligt 1 kap. 2 § PBL är det en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten. Under förutsättning att planläggningen i handläggning och innehåll följer gällande lagstiftning är det kommunen som har beslutanderätt över den markanvändning som ska tillåtas. Det innebär som utgångspunkt att kommunen själv, inom vida ramar, avgör hur bebyggelsemiljön ska utformas.

Enligt 2 kap. 1 § PBL ska hänsyn tas till både allmänna och enskilda intressen.

Enligt 2 kap. 2 § PBL ska planläggning syfta till att mark- och vattenområden används för det eller de ändamål som områdena är mest lämpade för med hänsyn till beskaffenhet, läge och behov. Företräde ska ges åt en sådan användning som från allmän synpunkt medför en god hushållning. Bestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken ska tillämpas vid planläggningen.

Enligt 2 kap. 3 § PBL ska planläggningen, med hänsyn till natur- och kulturvärden, främja en ändamålsenlig struktur och en estetiskt tilltalande utformning av bebyggelse, grönområden och kommunikationsleder.

Av 2 kap. 4 § PBL framgår att vid planläggning får mark tas i anspråk för att bebyggas endast om marken från allmän synpunkt är lämplig för ändamålet.

Enligt 2 kap. 5 § PBL ska vid planläggning bebyggelse och byggnadsverk lokaliseras till mark som är lämpad för ändamålet med hänsyn till

1. människors hälsa och säkerhet,
2. jord, berg- och vattenförhållandena,
3. möjligheterna att ordna trafik, vattenförsörjning, avlopp, avfallshantering, elektronisk kommunikation samt samhällsservice i övrigt,
4. möjligheterna att förebygga vatten- och luftföroreningar samt bullerstörningar, och
5. risken för olyckor, översvämning och erosion.

Enligt 2 kap. 6 § PBL ska bebyggelse vid planläggning utformas på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till bland annat stads- och landskapsbilden, natur- och kulturvärdena på platsen och intresset av en god helhetsverkan samt trafikförsörjning och en god trafikmiljö.

Av 2 kap. 7 § PBL framgår att vid planläggning ska hänsyn tas till behovet av att det inom eller i nära anslutning till områden med sammanhållen bebyggelse finns

1. gator och vägar,
2. torg,
3. parker och andra grönområden,
4. lämpliga platser för lek, motion och annan utevistelse, och
5. möjligheter att anordna en rimlig samhällsservice och kommersiell service.

Enligt 2 kap. 9 § PBL får planläggning av mark och vattenområden samt lokalisering, placering och utformning av byggnadsverk, skyltar och ljusanordningar enligt denna lag inte ske så att den avsedda användningen eller byggnadsverket, skylten eller ljusanordningen kan medföra en sådan påverkan på grundvattnet eller omgivningen i övrigt som innebär fara för människors hälsa och säkerhet eller betydande olägenhet på annat sätt.

Enligt 3 kap. 4 § andra stycket miljöbalken får brukningsvärd jordbruksmark tas i anspråk för bebyggelse endast om det behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen och detta behov inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk.

Utgångspunkter för domstolens prövning

Enligt 13 kap 17 § PBL ska den myndighet som prövar ett överklagande av ett beslut att anta en detaljplan endast pröva om det överklagade beslutet strider mot någon rättsregel på det sätt som klaganden har angett eller som framgår av omständigheterna. Om myndigheten vid prövningen finner att beslutet strider mot en rättsregel, ska beslutet upphävas i sin helhet. Annars ska beslutet fastställas i sin helhet. Beslutet ska inte upphävas om det är uppenbart att felet saknar betydelse för

avgörandet. Om kommunen har medgett det, får dock beslutet upphävas i en viss del eller ändras på annat sätt. Ändringar som har ringa betydelse får göras utan kommunens medgivande.

Som framgått ovan är det en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark- och vatten, det s.k. kommunala planmonopolet. Det innebär att under förutsättning att kommunen följer gällande lagstiftning i fråga om detaljplanens handläggning och innehåll så har kommunen en tämligen stor handlingsfrihet i utformningen av den egna bebyggelsemiljön.

Prövningen avser inte om kommunen valt den mest optimala lösningen utan endast om den valda lösningen uppfyller lagens krav. Det innebär också som nämnts ovan att domstolen inte kan göra några ändringar eller ta bort fastigheter i den aktuella detaljplanen som har föreslagits. Domstolen ska antingen upphäva detaljplanen i sin helhet eller antas i sin helhet.

Vissa allmänna intressen, såsom miljö kvalitetsnormer, riksintressen, trafik, buller och boendes hälsa, bevakas i första hand av länsstyrelsen i dess 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 (se bl.a. RÅ 1994 ref. 39). Prövningen 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. Det är framförallt om en kommun i sin bedömning gjort en felaktig avvägning mellan motstående enskildas intressen eller motstående enskilda och allmänna intressen eller om kommunen förfarit formellt felaktigt vid handläggningen av planärendet som ett upphävande av detaljplanebeslutet blir aktuellt (se prop. 2009/10:215 s.88 samt Mark- och miljööverdomstolens dom MÖD 2014:12).

Mark- och miljödomstolens bedömning

Riksintressen, biotopskydd och miljöbedömning

Mark- och miljödomstolen inleder med att konstatera att Länsstyrelsen i Jämtlands län beslutade den 17 september 2021 att inte överpröva antagna detaljplanen. Detta innebär att länsstyrelsen bedömt att ett genomförande av detaljplanen inte skulle strida mot miljöbalkens regler eller andra allmänna intressen som länsstyrelsen har att bevaka enligt bl.a. PBL. Länsstyrelsen har bedömt att den inte strider mot riksintresse för kulturmiljövård, att frågan om en eventuell dispens för två odlingsrösen inte utgör ett hinder för antagande av detaljplanen och att en miljöbedömning inte behöver upprättas. Mark- och miljödomstolen gör samma bedömning som den som länsstyrelsen måste uppfattas ha gjort, nämligen att detaljplanen inte strider mot någon rättsregel i dessa delar. Mark- och miljödomstolen bedömer att de frågor som aktualiseras genom detaljplanen är tillräckligt utredda. Detaljplanen ska därför inte upphävas på den grunden.

Planen strider inte mot 3 kap. 4 § miljöbalken eller översiktsplanen

Klagandena har anfört att planen strider mot ianspråktagande av jordbruksmark enligt 3 kap. 4 § miljöbalken och att det även strider mot översiktsplanen eftersom det även i den angivits som viktigt att bevara den brukningsvärda jordbruksmarken.

Brukningsvärd jordbruksmark får som angetts ovan endast tas i anspråk för att tillgodose väsentliga samhällsintressen om behovet inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk. Med begreppet brukningsvärd jordbruksmark avses mark som med hänsyn till läge, beskaffenhet och övriga förutsättningar är lämpad för jordbruksproduktion (prop. 1985/86:3 s. 158). Som jordbruksmark räknas inte bara åkermark utan även kultiverad betesmark som har förbättrats genom t.ex. röjning (se Mark- och miljööverdomstolens dom den 1 april 2016 i mål nr P 4087-15).

Enligt Översiktsplan Östersund 2040 är en grundtanke att utveckla staden inom den befintliga utbredningen. Kommunen har i översiktsplanen pekat ut platsen som

lämplig för bostadsbebyggelse och förtätning och har i planen även pekat ut var bebyggelse i övrigt kan godtas samt att det på övrig mark inte tillåts ny bebyggelse.

Mark- och miljödomstolens bedömning är att det är visat att behovet inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt utan att brukningsvärd jordbruksmark tas i anspråk. Bestämmelsen i 3 kap. 4 § miljöbalken är därför inte ett hinder för den nu aktuella planen. Mark- och miljödomstolen delar kommunens och länsstyrelsens bedömning att detaljplanen inte motverkar intentionerna med gällande översiktsplan och planen strider inte mot översiktsplanen. Detaljplanen ska därför inte upphävas på den grunden.

Detaljplanen är tillräckligt tydligt utformad

Enligt 4 kap. 32 § andra stycket PBL ska den avsedda regleringen av en bebyggelse, byggnadsverk och miljön i övrigt framgå av en detaljplan. Kravet på tydlighet när det gäller hur planen reglerar miljön innebär att en planbestämmelse ska vara tolkningsbar vid en bygglovsprövning, eller andra åtgärder, i samband med genomförandet av detaljplanen. Hur omfattande regleringen i en detaljplan bör vara beror bl.a. på vad man önskar uppnå med planen samt förhållandena inom planområdet och dess omgivning m.m. Regleringens omfattning bör inte vara mer omfattande, och detaljeringsgraden inte högre, än vad som behövs i varje enskilt fall. Det innebär att kommunen inom en viss ram kan välja vilka frågor som ska lösas på detaljplanestadiet och vilka som ska hållas öppna för prövning i samband med om bygg/marklov. Kommunen har alltså en viss frihet vad gäller planens detaljeringsgrad. Att en detaljplan är flexibel behöver därför inte innebära att tydlighetskravet inte är uppfyllt (Mark- och miljööverdomstolens dom den 7 september 2016 i mål P 2012-16).

Av 13 kap. 2 § första stycket 8 p. PBL framgår vidare att ett beslut inte får överklagas gällande en fråga som redan är avgjord genom en detaljplan. Om inte alla frågor är avgjorda i planen innebär det att bygglovsprövningen blir mer omfattande. När detaljplanen t.ex. inte reglerar placeringen av byggnader m.m. innebär det att detta istället får bedömas utifrån bestämmelserna om bl.a. anpassning till

omgivningen och betydande olägenheter i 2 kap. 6 och 9 §§ PBL i samband med bygglovsprövningen (Mark- och miljööverdomstolens dom den 6 maj 2015 i mål P 9601-14).

Utifrån planbeskrivningen, planområdets storlek, byggrättens omfattning och utredningen i övrigt framgår det att planen ger möjlighet att lokalisera och utforma bebyggelsen på olika sätt. Som anges ovan får betydande olägenheter m.m. prövas vid en kommande bygglovsprövning. Detaljplanen uppfyller enligt mark- och miljödomstolen bedömning kravet på tydlighet och det finns därmed inte skäl att upphäva densamma på den grunden.

Övriga frågor och sammanfattning

Vad klagandena i övrigt har anfört om olägenheter att utsikt över kulturbygd och naturnära promenadstråk försvinner utgör inte en sådan betydande olägenhet att anledning finns att upphäva planen på den grunden.

Sammanfattningsvis finner mark- och miljödomstolen att vad klagandena har anfört utgör inte skäl för att upphäva detaljplanen. Kommunen har handlagt ärendet på ett formellt riktigt sätt och detaljplanen strider inte mot någon bestämmelse i PBL på det sätt som anförts av de klagande eller som framgår av omständigheterna i övrigt. Mark- och miljödomstolen gör bedömningen att den antagna detaljplanen ligger inom ramen för vad den kommunala självbestämmanderätten medger.

Överklagandena ska därför avslås

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (MMD-02)

Överklagande senast den 20 maj 2022. Prövningstillstånd krävs.

På mark- och miljödomstolens vägnar

Lars-Göran Bennmarker

Målet har avgjorts av chefsrådmannen Lars-Göran Benmarker, ordförande, och tekniska rådet Jari Hiltula. Föredragande har varit beredningsjuristen Britt Inger Johansson.