



**SVEA HOVRÄTT**  
Mark- och miljööverdomstolen  
Rotel 060105

**DOM**  
2013-02-26  
Stockholm

Mål nr  
P 4149-12

## **ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2012-03-29 i  
mål nr P 2911-11, se bilaga

## **KLAGANDE**

1. S B

2. Å B

## **MOTPART**

Vara kommun

## **SAKEN**

Detaljplan för del av X m.fl., Vara Horse Arena, Arenaområdet, Vara  
kommun

## **MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT**

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom och Länsstyrelsens i Västra  
Götalands län beslut den 15 juni 2011 (dnr 403-19698-2010) upphäver Mark- och  
miljööverdomstolen Kommunfullmäktiges i Vara kommun beslut den 27 september  
2010 att anta detaljplan för del av X m.fl., Vara Horse Arena, Arenaområdet,  
Vara kommun.

Dok.Id 1057633

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

**YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN**

S B och Å B har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska ändra mark- och miljödomstolens dom och upphäva beslutet att anta detaljplanen.

Vara kommun har bestritt bifall till överklagandet.

**UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN**

**S B och Å B** har till stöd för överklagandet i huvudsak åberopat samma omständigheter som vid mark- och miljödomstolen, med följande tillägg och förtydliganden. Kraven på alternativutredning i ett planärende kan inte ställas lägre än motsvarande krav i ett projektärende. Kommunen har agerat aktivt för att införskaffa mark på tre olika platser vilket visar att kommunen bedömt samtliga platser som rimliga alternativ för att syftet med verksamheten ska kunna uppnås. Beträffande två av platserna lyckades kommunen inte förhandla fram överenskommelser om markköp. Detta förhållande och den omständighet att kommunen har tecknat köpeavtal rörande förvärv av den i målet aktuella marken, kan inte medföra att de två platserna där avtal inte slutits är att anse som orimliga alternativ. En utförd alternativutredning hade kunnat ge vid handen att dessa två platser var lämpligare än den av kommunen nu utpekade och därför motiverat högre pris.

**Remissyttranden**

**Naturvårdsverket** har i allt väsentligt anfört följande. Utan ingående lokalkännedom kan Naturvårdsverket inte, i detta specifika fall, fullt ut bedöma vad som är rimliga alternativ. Av miljökonsekvensbeskrivningen framgår dock mycket kortfattat att två alternativa lägen för anläggningen har övervägts men valts bort p.g.a. att markfrågorna varit svårlösta. Klagandena har även framfört att det finns utförandealternativ där anläggningen flyttas 600-700 meter för att bättre smälta in i miljön. Det förefaller därmed finnas rimliga alternativ, såväl vad gäller alternativa lokaliseringar i kommunen som alternativa utformningar inom detaljplanen. Dessa ska beskrivas i samma omfattning som huvudalternativet så att en jämförelse blir möjlig och det blir

begripligt varför alternativen valts bort. Miljökonsekvensbeskrivningen uppfyller därmed varken kraven i miljöbalken eller de krav som ställs enligt gemenskapsrätten vad gäller beskrivning av alternativ. Vidare uppfyller miljökonsekvensbeskrivningen inte heller kraven på omfattning enligt relevanta bestämmelser i 6 kap. miljöbalken.

**Boverket** har i allt väsentligt anfört följande. Det föreligger inte skäl att upphäva detaljplanen på grund av brister i miljökonsekvensbeskrivningen. I det aktuella fallet omfattar fördjupningen av översiktsplanen ett begränsat område och miljökonsekvensbeskrivningen är detaljerad och uppfyller i allt väsentligt miljöbalkens krav på en miljökonsekvensbeskrivning för en detaljplan. Kommunen har i miljökonsekvensbeskrivningen beskrivit att två alternativa lokaliseringar av anläggningen studerats men valts bort, att rimliga alternativa lokaliseringar därmed saknats och inte heller kunnat beskrivas och bedömas. Därmed framgår också vilka skäl som ligger bakom de val som kommunen har gjort och de problem som har identifierats. Även om redovisningen av alternativ är knapp är den ändå tillräcklig för att uppfylla de krav som uppställs enligt 6 kap. 12 § miljöbalken.

#### **Parternas bemötande av remissyttrandena**

**Vara kommun** har i huvudsak anfört följande. Miljökonsekvensbeskrivningen uppfyller miljöbalkens krav. Ett nollalternativ har noggrant redovisats. Ytterligare alternativ har utretts i ett inledande skede men förkastats då marken inte varit tillgänglig. Att ytterligare beskriva dessa alternativ har inte varit meningsfullt. Projektet är av en sådan omfattning att svårigheter av förvärva mark för ändamålet är uppenbara. Detaljplanen omfattar ca 70 hektar och hela området omfattar ca 500 hektar. Att hitta rimliga alternativa lokaliseringar för ett sådant projekt i en bygd med till största delen högvärdig jordbruksmark innebär svårigheter. Det aktuella planområdet och dess omgivningar har behandlats synnerligen ingående i miljökonsekvensbeskrivningen.

**Å B och S B** har anfört följande. Kommunen har inte beskrivit vilka sakskalet som medförde att markfrågorna bedömdes vara svårlösta. Sakskalet har därför inte kunnat bedömas av utomstående eller av den som är satt att pröva

miljökonsekvensbeskrivningen. Det finns inget stöd i miljöbalken eller dess förarbeten för uppfattningen att den sökande kommunen själv kan avgöra om rimliga alternativ finns och vad som är ett rimligt alternativ. Den tolkning som Boverket gör avseende detta skulle i realiteten innebära att kommuner i framtiden kan undvika alternativredovisningen genom att helt enkelt – efter egen bedömning och utan att redovisa sakskaäl - anförä att alternativa platser var svårlösta.

### **MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL**

Tillämpliga bestämmelser framgår av underinstansernas avgöranden.

Den aktuella detaljplanen avser att möjliggöra Vara Horse Arena, en anläggning för hästsport med tävlings- och träningsbanor för hoppning, dressyr m.m. Kring hästsportanläggningen ska finnas möjligheter till ett bekvämt boende för hästägare och hästintresserade. Inom planområdet kommer det permanent att finnas ca 50-100 hästar. Dessutom kommer upp till 400 hästar att finnas tillfälligt inom området i samband med träning och tävling. Planområdet omfattar ca 70 hektar.

I målet är frågan om den miljökonsekvensbeskrivning som utgjort underlag i ärendet uppfyller gällande krav. Frågan om miljökonsekvensbeskrivning krävts är inte föremål för prövning i målet.

Enligt 6 kap. 12 § miljöbalken ska inom ramen för en miljöbedömning enligt 11 § myndigheten eller kommunen upprätta en miljökonsekvensbeskrivning där den betydande miljöpåverkan som planens eller programets genomförande kan antas medföra identifieras, beskrivs och bedöms. Rimliga alternativ med hänsyn till planens eller programets syfte och geografiska räckvidd ska också identifieras, beskrivas och bedömas. Bestämmelsen avser att genomföra artikel 5 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/42/EG av den 27 juni 2001 om vissa planers och programs miljöpåverkan.

Utgångspunkten för avgörandet av vilka alternativ som är rimliga att bedöma är alltså planens eller programets syfte. Med rimliga alternativ med hänsyn till planens eller

programmets geografiska räckvidd menas olika alternativa sätt att uppnå målen med planen eller programmet. När det gäller markanvändningsplaner är uppenbara alternativ att områden som avdelats för en viss typ av verksamheter eller ändamål utnyttjas för annat ändamål, liksom att alternativa områden väljs ut för sådana verksamheter och ändamål. Alternativen kan alltså handla om alternativ lokalisering av den typ av verksamhet som man planerar för (prop. 2003/04:116 s. 64).

I Kommissionens handbok, Genomförande av direktiv 2001/42 om bedömning av vissa planers och programs miljöpåverkan, anges bl.a. följande vad gäller redovisning av alternativa lösningar. När det i direktivet föreskrivs att man ska identifiera, beskriva och utvärdera den betydande miljöpåverkan som realistiska alternativ kan antas medföra, görs ingen skillnad mellan å ena sidan bedömningskraven för utkastet till planer och program och å andra sidan dem som tillämpas för de alternativa lösningarna. Det centrala i kravet är att den betydande miljöpåverkan som planen eller programmet och alternativen kan antas medföra fastställs, beskrivs och bedöms på ett likvärdigt sätt. Kraven i artikel 5.2 beträffande omfattningen och detaljeringskraven avseende uppgifterna i miljörapporten gäller även de alternativa lösningarna. Det är väsentligt att den myndighet eller det parlament som ansvarar för antagandet av planen eller programmet, liksom de myndigheter och den allmänhet som deltar i samråd bibringas en riktig bild av vilka realistiska alternativ som finns och att man förklarar varför de inte anses vara den bästa lösningen (se s. 26 i nämnda handbok).

Den miljökonsekvensbeskrivning (MKB) som utgjort underlag i ärendet är gjord till en fördjupning av översiktplanen för Vara Horse Arena. Den fördjupade översiktsplanen saknar en tydlig redovisning av syftet med planarbetet. Av planbeskrivningen kan utläsas att planen i första hand tagits fram för att lokalisera en i annan ordning initierad anläggning för hästsport och därmed tillhörande anläggningar. Av den fördjupade översiktsplanen framgår inte vilka överväganden som gjorts för en lokalisering av anläggningen till Berga.

I MKB:n redovisas bl.a. följande. Två alternativa lägen för hästsportanläggningen har studerats tidigare. Båda alternativen har varit belägna närmare Vara och med närmare anknytning till E20. Alternativen hade på ett tydligare sätt kunnat stärka tätorten Vara

och den befintliga servicen där. Möjligheten hade varit stor att utnyttja gjorda investeringar i skolor, infrastruktur m.m. i Vara. Tillgängligheten från E20 för besökande hade varit god. Alternativen var inte genomförbara eftersom markfrågorna bedömdes vara svårlösta.

Som framgår av kommissionens handbok är syftet bakom lagstiftningen att de alternativa lösningarna ska kunna bedömas på ett likvärdigt sätt som det valda alternativet. Utgångspunkten är att beslutsfattare och allmänhet ska kunna få en bild av de alternativ som varit aktuella och varför de valts bort. I detta ärende har i MKB:n kort redovisats att det funnits två alternativ. Någon närmare uppgift om vilka dessa alternativ är eller på vilka grunder som markfrågorna i dessa bedömdes som svårlösta framgår inte.

Kommunen har i målet hävdats att det inte varit meningsfullt att ytterligare beskriva alternativen. Det kan naturligtvis vara så att viss verksamhet är svår att lokalisera på grund av behov av stora markområden och att det därmed inte heller finns så stora möjligheter för alternativa lösningar. I detta fall framgår av handlingarna att det funnits alternativa lokaliseringar av verksamheten. För att beslutsfattare och allmänhet ska kunna göra en bedömning av om alternativ eftersökts måste det dock åtminstone finnas en redogörelse för vilka dessa alternativ är och varför de valts bort. Det saknas i detta fall uppgifter om alternativen och en närmare beskrivning av varför dessa valts bort. Med hänsyn till kraven i 6 kap. 12 § miljöbalken är detta en sådan brist i handläggningen av planärendet som inte kan godtas. Mot denna bakgrund finner Mark- och miljööverdomstolen att kommunens beslut att anta detaljplanen ska upphävas.

Vid denna utgång prövas inte övriga invändningar mot planen.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Ulla Bergendal och Henrik Runeson, tekniska rådet Carl-Gustaf Hagander samt hovrättsrådet Margaretha Gistorp, referent.

Föredragande har varit Petter Larsson Garcia.



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT  
Mark- och miljödomstolen

**DOM**  
2012-03-29  
meddelad i  
Vänerns borg

Mål nr P 2911-11

**KLAGANDE**

1. S B

2. Å B

**MOTPART**

Vara kommun

**ÖVERKLAGAT BESLUT**

Länsstyrelsens i Västra Götalands län beslut den 15 juni 2011 i ärende nr 403-19698-2010, se bilaga 1

**SAKEN**

Detaljplan för del av X m.fl. (Vara Horse Arena), Vara kommun

**DOMSLUT**

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 186780

| Postadress                      | Besöksadress | Telefon                                        | Telefax       | Expeditionstid                 |
|---------------------------------|--------------|------------------------------------------------|---------------|--------------------------------|
| Box 1070<br>462 28 Vänerns borg | Hamngatan 6  | 0521-27 02 00<br>E-post: mmd.vanersborg@dom.se | 0521-27 02 30 | måndag – fredag<br>09:00-16:00 |



**YRKANDEN M.M.**

Å B och S B har yrkat att detaljplanen upphävs och anført i huvudsak följande.

*Brister i miljökonsekvensbeskrivningen*

Beslutet ska upphävas till följd av bristande utredning av alternativ i den miljökonsekvensbeskrivning, MKB, som använts för detaljplanen. Miljökonsekvensbeskrivningen är inte godtagbar med hänsyn till miljöbalkens krav på redovisning av alternativa utformningar, alternativa platser och motivering till varför visst alternativ valts. Att miljöbalkens krav uppfylls är en förutsättning för att planen ska kunna godkännas. Länsstyrelsen har i sitt beslut inte beaktat att alternativutredningen är undermålig. Efter upphävandet skall ärendet återföras till kommunen så att en ny MKB kan upprättas. Olika alternativ kan då utredas på ett rättvisande sätt och hänsyn kan tas som minimerar de förväntade negativa miljöeffekterna. Som framgår av deras ursprungliga överklagande så är deras uppfattning att detaljplanen idag inte är förlagd till det miljömässigt bästa stället och heller inte getts ett utförande som minimerar dess miljöpåverkan. De har påvisat detta inom flera områden.

Det ytterst begränsade omfånget på den alternativutredning som redovisas uppfyller inte lagstiftningens krav. Än mindre då detaljplanen och miljökonsekvensbeskrivningen avser etablering av en verksamhet som befunnits komma att ge betydande miljöpåverkan och då det uppenbart funnits flera möjliga lokaliseringar. Kommunen nämner själv två andra platsalternativ. Samtidigt som de tidigare har fått skriftlig acceptans från kommunen på ett utförandealternativ där anläggningen flyttas 600 – 700 meter för att bättre smälta in i miljön. Varför man ändå inte använt något eller några av dessa - eller andra alternativ - för att jämföra miljöeffekterna redovisas inte.

Kommunens alternativhantering står i skarp kontrast till vad Naturvårdsverket säger om syftet med alternativ i sin "Handbok med allmänna råd om miljöbedömning av planer och program". Även förarbetena till miljöbalken, prop. 2003/04:116 s. 40,

betonar den särskilda vikten av alternativ vid upprättande av planer och att det finns en skyldighet att ta med information enligt punkterna i 6 kap. 12 § miljöbalken.

I rättsfallet NJA 2009 s. 321 har Högsta domstolen prövat ett ärende som tidigare behandlats i Miljööverdomstolen. Här konstateras att en godtagbar miljökonsekvensbeskrivning är en processförutsättning (vilket också sägs i prop. 1997/98:45 Del 2 s. 65). Här framgår också att om bristerna i beskrivningen av alternativa utformningar - och motivering till vilket alternativ som valts - inte är helt betydelselösa så är detta en sådan brist som innebär att också processhinder föreligger. Samtidigt betonas att det är högst väsentligt att alternativa utformningar och en motivering till varför visst alternativ valts, redovisas. Till detta skall läggas vad som sägs i förarbetena till miljöbalken (prop. 2003/04:116 s. 40) om att betoningen på alternativ är större i miljökonsekvensbeskrivningar av planer och program än om det gäller specifika projekt.

Att miljökonsekvensbeskrivningen inte beskriver alternativa utföranden och platser för detaljplanen är i sig inte förvånande då detta aldrig varit syftet. I miljökonsekvensbeskrivningen under punkten 1.1 Bakgrund och syfte på sidan 10, skriver man istället tydligt: "Denna miljökonsekvensbeskrivning skall vara underlag för, och tillhör, fördjupningen av översiktsplanen för området för och omkring Vara Horse Arena". Syftet har således inte varit att utreda och behandla detaljplanens frågeställningar. Den som upprättat miljökonsekvensbeskrivningen har därmed inte ens haft något uppdrag att utreda detaljplanens utförandealternativ och platsalternativ. Följaktligen är det också omöjligt att i miljökonsekvensbeskrivningen få några motiveringar till sådana alternativ eller detaljplanens innehåll.

Att alternativa utformningar inte utreds och redovisas i det här ärendet är gravande. Detaljplanen kunde med enkelhet getts flera alternativa utformningar för utvärdering, inte minst inom det ca 500 ha stora markområde som kommunen samtidigt översiktsplanerade för hästsportsändamål. I detta sammanhang skall också noteras att under tiden för arbetet med detaljplanen – och även vid tidpunkten för dess antagande – så var den tidigare översiktsplanen fortfarande gällande för

området. Av den översiktsplanen framgår att det nu detaljplanerade området inte är avsett att bebyggas utan tvärtom ingår i ett markområde med mycket högt naturvärde som av länsstyrelsen benämnts som ”regionalt värdefullt odlingslandskap”. Detta gör avsaknaden av alternativ än mer anmärkningsvärd.

#### *Kommentarer till länsstyrelsens beslut*

Länsstyrelsen skriver i sitt beslut att behovet av utförlighet i en miljökonsekvensbeskrivning måste bedömas med hänsyn till omständigheterna i varje enskilt fall. Man hänvisar här till en dom i Högsta förvaltningsdomstolen den 18 mars 2011, mål nr 249-11. Denna miljökonsekvensbeskrivning innehåller bakgrund till alternativ, beskrivning av alternativ, ett nollalternativ, beskrivning av det sökta alternativet, alternativ lokalisering och alternativa utformningar. Att högsta förvaltningsdomstolen godkänt den alternativutredningen är föga förvånande då den innehåller alla de punkter som miljöbalken föreskriver - men som saknas i fallet med alternativutredning för Vara Horse Arena. Till detta skall läggas att ärendet länsstyrelsen hänvisar till gäller en detaljplan och MKB för utökning av inom området redan befintlig verksamhet. Inom det området gäller redan flera stadsplaner som medger samma verksamhet som i den nya detaljplanen. Dvs., de reella alternativmöjligheterna är begränsade, men man har ändå beskrivit alternativ fullt ut enligt lagens krav. Detta rättsfall visar också hur platser även utanför det egna geografiska kompetensområdet kan behöva användas för att jämföra alternativens miljöpåverkan.

Den nu aktuella detaljplanen och miljökonsekvensbeskrivningen gäller etablering av en verksamhet som är helt ny för aktuellt område och kommunen. Således kan en alternativutredning dels tydliggöra detaljplanens miljöpåverkan, men här finns fortfarande också verkliga möjligheter att välja utförande och lokalisering samt göra strategiska val utifrån olika alternativs miljöpåverkan. Trots detta så har Vara kommun inte utrett alternativ på det sätt som krävs.

Deras uppfattning är sammanfattningsvis att det inte finns något i den av länsstyrelsen anförda domen som styrker att obligatoriska delar i en miljökonse-

kvensbeskrivning - som beskrivningen av alternativ med motiveringar - skulle kunna undvikas eller utföras på det undermåliga sätt som nu skett.

### **DOMSKÄL**

Tillämpliga bestämmelser framgår av länsstyrelsens beslut. Mark- och miljödomstolen kan i detta mål endast pröva det som omfattas av kommunens överklagade beslut, dvs. den antagna detaljplanen. Frågor som rör tillstånd till miljöfarlig verksamhet prövas inte i ett detaljplaneärende utan enligt bestämmelserna i miljöbalken.

Mark- och miljödomstolen konstaterar att kommunfullmäktige beslutade att anta detaljplanen den 27 september 2010 och att det vid den tidpunkten också fanns en av fullmäktige den 31 maj 2010 antagen fördjupning av översiktsplanen för området. Även om beslutet avseende översiktsplanen inte vann laga kraft förrän senare hade kommunen därmed vid tillfället för detaljplanens antagande också en översiktlig plan till stöd för detaljplanen.

Vidare konstaterar mark- och miljödomstolen att detaljplanen omfattar det större, centrala området för hästsportanläggningen och att miljökonsekvensbeskrivningen täcker detta område samt de i den fördjupade översiktsplanen föreslagna kringliggande nya bostadsområdena. Miljökonsekvensbeskrivningen är förhållandevis detaljerad och domstolen bedömer i likhet med länsstyrelsen att den på ett tillräckligt sätt beskriver konsekvenserna av ett genomförande av detaljplanen.

När det gäller frågan om alternativa lokaliseringar kan det konstateras att det i miljökonsekvensbeskrivningen anges att två alternativa lägen för hästsportanläggningen har studerats, men att dessa inte var genomförbara eftersom markfrågorna bedömdes vara svårlösta. I miljökonsekvensbeskrivningen redovisas även för frågan vad ett nollalternativ skulle innebära. Frågorna om alternativa lokaliseringar och nollalternativ har alltså behandlats i miljökonsekvensbeskrivningen. Domstolen anser att det som kommunen har redovisat vad gäller alternativa lokaliseringar får anses utgöra tillräcklig beskrivning och motivering av alternativen. Vidare delar domstolen länsstyrelsens synpunkt att nollalternativet är

svårförenligt med kommunens berättigade intresse av landsbygds- och näringslivs-utveckling.

När det sedan gäller verksamhetens eventuella störning för närboende kan det konstateras att det i planen bl.a. har tagits in bestämmelser om att verksamheten inte får vara störande för omgivningen och att belastningen på omgivande vattendrag inte får ökas. Dessa frågor har således behandlats och reglerats i planen. Det bör även, som också framgår av länsstyrelsens beslut, anmärkas att verksamheten kan komma att bli föremål för miljöprovning i enlighet med bestämmelserna i miljöbalken. Mark- och miljödomstolen anser inte att det finns stöd för att den planlagda verksamheten kommer att medföra sådana störningar för närboende att detta skulle utgöra hinder för att godta planen.

Mark- och miljödomstolen delar sammanfattningsvis länsstyrelsens bedömning att detaljplanen kan godtas. Överklagandet ska därför avslås.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga 2

Överklagande senast den 19 april 2012.

Patrick Baerselman

Hans Ringstedt

---

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Patrick Baerselman, ordförande, och tekniska rådet Hans Ringstedt. Föredragande har varit beredningsjuristen Eva Högmark.