



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060103

DOM
2013-01-30
Stockholm

Mål nr
P 7100-12

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2012-07-06 i mål nr P 1948-12, se bilaga A

KLAGANDE

Uppsala kommun

Ombud: Stadsjurist M. S.
c/o Uppsala kommun

MOTPARTER

1. R. E.
2. G. G.
3. K. G.
4. A-M. P.
5. Skölsta Vägsamfällighet
c/o N. G. L.
6. O. S.
7. S. S.

Dok.Id 1051690

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

8. J.-O. S.

9. K. S.

10. L. T.

11. M. T.

SAKEN

Överklagande av detaljplan för Skölsta i Uppsala kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.

YRKANDE I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Uppsala kommun har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen, med ändring av mark- och miljödomstolens dom, fastställer kommunens beslut den 3 juni 2010, § 166, om att anta detaljplanen för Skölsta.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Uppsala kommun har anfört bl.a. följande. Kommunen ska enligt 6 kap. 26 § plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL, vara huvudman för allmänna platser om det inte finns särskilda skäl till annat. Det är således som huvudregel kommunen som ska vara huvudman för gator och andra allmänna platser inom områden med detaljplan. Om det finns särskilda skäl kan dock annan än kommunen vara huvudman för de allmänna platserna. Syftet med bestämmelsen är att kommunen inte utan vidare ska kunna avsäga sig huvudmannaskapet. Avsikten var enligt departementschefen (prop. 1985/86:1 s. 656) att ansvaret för gatu- och väghållningen i allt väsentligt ska fördelas enligt samma principer som tidigare. Det innebär att kommunen ska kunna avsäga sig ansvaret i områden där man tidigare använde byggnadsplan, t.ex. inom områden med fritidsbebyggelse.

Av förarbetena till plan- och bygglagen (2010:900), PBL, framgår bl.a. följande (prop. 2009/10:170 s. 199). På uppdrag av regeringen har Lantmäteriet i samverkan med Boverket utrett frågan om huvudmannaskap för allmänna platser i detaljplan. Syftet med redovisningen var att ge en bredare och mer nyanserad bild av hur regeringen bedömt frågan om huvudmannaskap. Lantmäteriet konstaterade att enskilt huvudmannaskap för allmänna platser i detaljplan har accepterats även för bostadsområden avsedda för permanentboende, om det finns enskilt huvudmannaskap sedan tidigare i samma område eller i angränsande områden. En enhetlig förvaltning av ett större område framhålls som en omständighet som talar för ett enskilt huvudmannaskap. Detta har ansetts utgöra särskilda skäl för ett enskilt huvudmannaskap även vid ny eller kompletterande detaljplaneläggning. Särskilt tydligt framstår den situationen vid ett blandat boende, d.v.s. i områden som består av både permanentboende och fritidsboende. Det finns även något fall som antyder att det

borde vara möjligt att införa enskilt huvudmannaskap även i renodlade permanentbostadsområden. Lantmäteriet konstaterar vidare att flera av fallen även visar att områdets karaktär har haft betydelse för bedömningen av frågan om huvudmannaskapet ska vara allmänt eller enskilt. Av förarbetena framgår vidare att vad som ska anses utgöra särskilda skäl för annat huvudmannaskap än kommunalt enligt regeringens mening bör följa nuvarande praxis.

I Uppsala kommun överläts normalt huvudmannaskapet för allmänna vägar till samfällighetsföreningar i områden utanför tätorten Uppsala. Även inom tätorten svarar samfälligheter normalt för skötseln av vägar och grönområden i det egna bostadsområdet. Skölstaområdet, som tidigare delvis har omfattats av byggnadsplan för Skansenområdet vid Skölsta hållplats, utgörs av ett fritidshusområde som efterhand alltmer har utvecklats mot permanentboende. Vägar och andra allmänna platser i detaljplanen avses huvudsakligen betjäna dem som bor i området. I det aktuella fallet har kommunen egentligen aldrig varit huvudman för de allmänna platserna, utan i verkligheten har den allmänna platsmarken skötts av enskilda sammanslutningar. Skölsta Vägsamfällighet har sedan mycket lång tid tillbaka förvaltat den enskilda vägen nr 13746. Den aktuella detaljplanen innebär således inte att huvudmannaskapet ändras jämfört med hur den allmänna platsmarken tidigare har skötts. Syftet är att uppnå en enhetlig förvaltning av ett större område. Det är enligt planhandlingarna i ärendet exploatörerna som ska bekosta och kommunen som ska ombesörja utbyggnaden av anläggningar, såsom gator och parker, på den allmänna platsmarken inom planområdet. Vidare vad gäller anläggningarna utanför planområdet ska exploatörerna bekosta utbyggnaden av anslutningsgata samt gång- och cykelväg från Uppsala till planområdet och kommunen ska ombesörja utbyggnaden av densamma. Kommunen ska vara underliggande markägare till detaljplanens allmänna platsmark. Ansvaret för drift och underhåll av anläggningarna ska åvila den samfällighetsförening som enligt detaljplanen ska inrättas. Innan samfällighetsföreningarna har inrättats har exploatörerna ansvar för drift och underhåll inom planområdet.

Kommunen anser att särskilda skäl får anses föreligga i förevarande fall för kommunen att besluta att den inte ska vara huvudman för de allmänna platserna inom

planområdet. Frågan om huvudmannaskap torde till väsentlig del falla inom ramen för det självbestämmande och den handlingsfrihet som ÄPBL ger kommunen.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Enligt andra punkten övergångsbestämmelserna till plan- och bygglagen (2010:900) ska äldre bestämmelser tillämpas i ärenden som påbörjats före den 2 maj 2011. Därför är tillämplig lagstiftning i målet den äldre plan- och bygglagen, (1987:10), ÄPBL.

Enligt 5 kap. 4 § och 6 kap. 26 § ÄPBL är huvudregeln att kommunen ska vara huvudman för allmänna platser inom områden med detaljplan om det inte finns särskilda skäl till annat. Om kommunen inte avser att vara huvudman för de allmänna platserna inom planområdet, ska det anges i detaljplanen. Syftet med bestämmelsen var att kommunerna inte utan vidare skulle kunna avsäga sig huvudmannaskapet (prop. 1985/86:1 s. 656). Frågan i målet är om de skäl kommunen redovisar utgör sådana särskilda skäl som avses i ÄPBL.

Enligt den tidigare byggnadslagen (1947:385) (BL) gällde att man skilde på områden med stadsplaner, där kommunalt huvudmannaskap gällde, och områden med byggnadsplaner som hade enskilt huvudmannaskap. Departementschefen uttalade i nyss nämnda proposition (s. 656 f) att ansvaret för gatu- och väghållningen borde fördelas i allt väsentligt enligt samma principer som före ÄPBL, dvs. kommunen bör kunna avsäga sig ansvaret i sådana områden där man tidigare använde byggnadsplan, t.ex. områden för fritidsbebyggelse.

Vid tiden för införandet av ÄPBL synes kommunerna ha använt byggnadsplaneinstitutet även inom typiska ”stadsplaneområden” trots att det enligt intentionerna i BL inte alls var avsett. Enligt doktrinen torde därför bestämmelsen i 6 kap. 26 § första stycket ÄPBL ha inneburit en uppstramning av den praxis som uppkommit på olika håll och en återgång till de ursprungliga intentionerna bakom instituten stadsplan och byggnadsplan (Plan- och bygglagen, En kommentar, Del I, Didón m. fl. 6:47).

Inför framtagandet av till den nu gällande plan- och bygglagen (2010:900) (PBL) föreslogs att kravet på särskilda skäl skulle slopas och att möjligheten för kommunerna att helt överlåta huvudmannaskapet på fastighetsägarna skulle kvarstå, dock att detta i princip endast skulle gälla områden med fritidsbebyggelse. Regeringens bedömning var att PBL-kommitténs förslag (SOU 2005:77) inte var tillräckligt utrett och att kommunen även i fortsättningen borde vara huvudman för allmänna platser om det inte fanns särskilda skäl för en annan ordning (prop. 2009/10:170 sid 198 f). Däremot infördes PBL-kommitténs förslag om delat huvudmannaskap.

Lantmäteriet (LMV) erhöll 2008 ett uppdrag av regeringen att i samverkan med Boverket utreda huvudmannaskapsfrågor för allmänna platser i detaljplan. I en PM som bifogats till LMV rapport 2008:6 av den 3 februari 2009, (Dnr 401-2009/335) redogör LMV för rättstillämpningen avseende huvudmannaskapet i detaljplaner. Studien ger en indikation på hur regeringen har sett på frågan om enskilt huvudmannaskap. Där framgår bl.a. att enskilt huvudmannaskap för allmänna platser i detaljplan har accepterats även för bostadsområden avsedda för permanentboende, om det finns enskilt huvudmannaskap sedan tidigare i samma område eller angränsande områden. Särskilt tydligt framgår detta enligt LMV vid ett blandat boende dvs. områden som består av både permanentboende och fritidsboende. Flera av fallen visade enligt LMV att områdets karaktär haft betydelse för bedömningen om huvudmannaskapet skulle vara allmänt eller enskilt.

En sammanfattning av LMV:s rapport redovisas i ovan nämnda proposition.

Den senaste utredningen i fråga om bl.a. kommunalt eller enskilt huvudmannaskap är betänkandet Ett effektivare plangenomförande (SOU 2012:91). I betänkandet föreslår utredaren att bestämmelsen i nuvarande 4 kap. 7 § PBL enligt vilken ”särskilda skäl” krävs för enskilt huvudmannaskap ska ändras så att ”beaktansvärda skäl” krävs. I utredningen (s. 82) motiveras den föreslagna ändringen med att ordalydelsen bör anpassas till dagens praxis.

Mark- och miljööverdomstolen har i rättsfallet MÖD 2012:44 tagit ställning till frågan om huvudmannaskap enligt en detaljplan inom Krokoms kommun. Genom

planändringen ändrade kommunen huvudmannskapet för allmänna platser med motiveringen att kommunen strävade efter en enhetlig förvaltning av allmän platsmark och att huvudmannskapet därför borde vara enskilt. Mark- och miljööverdomstolen fann att enbart en strävan efter enhetlig förvaltning inte kunde anses utgöra särskilda skäl för att ändra det huvudmannskap som gällt i över tjugo år. Domstolen avslög därför kommunens överklagande.

Den överklagade detaljplanen avser ett område i Skölsta som ligger utanför Uppsala tätort, cirka 6 km från Uppsala centrum och 2,5 km öster om motorvägen vid Årsta. Området omfattar 120 fastigheter. I området finns både fritidshus och permanentbostäder och det regleras delvis av en befintlig detaljplan (Skansenområdet, Dp1100₁ laga kraft 1989-07-05) som medger förhållandevis begränsade byggrätter för ”bostäder och fritidshus”. I översiktsplan för Uppsala stad från år 2002 anges att Skölsta utgör stadsbygd där bebyggelsekompletteringar kan tillkomma. Den nya detaljplanen föreslås kunna innehålla ett tillskott på ungefär 350 småhus/tomter, utökade byggrätter för ungefär 120 befintliga fastigheter samt delning av stora tomter som kan ge något tiotal tillkommande fastigheter. Syftet med den nya detaljplanen är således att utvidga området och göra det till ett område för permanentboende.

I detaljplanen föreslås det att kommunen inte ska vara huvudman för allmän platsmark, utan att en eller flera gemensamhetsanläggningar och samfällighetsföreningar ska bildas för skötsel och underhåll av dessa ytor.

Mark- och miljööverdomstolen gör följande bedömning

Utgångspunkten är att det är kommunen som har ansvaret för allmän platsmark. Det finns dock utrymme för att frångå huvudregeln om det finns särskilda skäl. De skäl som talar för att kommunen skulle ha möjlighet att överlåta huvudmannskapet för allmän platsmark till enskilda i förevarande fall är att Skölstaområdet tidigare delvis har omfattats av byggnadsplan, att området utgörs av ett fritidshusområde som efterhand alltmer har utvecklats mot permanentboende och att syftet med planen är att uppnå en enhetlig förvaltning av ett större område. Planens ändamål är dock att utvidga området till mer än tre gånger dess ursprungliga storlek och skapa en helt ny stadsdel med såväl bostäder som offentlig och kommersiell service. Det område som

har omfattats av byggnadsplan och utgjort ett renodlat fritidshusområde är en liten del i det tilltänkta området Skölsta. Enligt gällande översiktsplan, antagen 2010, ligger området inom den så kallade stadsväven som omfattar Uppsala tätort med närmsta omland. Avståndet till stadskärnan i Uppsala är cirka sex kilometer.

Enligt planhandlingarna ska exploatörerna bekosta och kommunen ombesörja utbyggnaden av anläggningar, såsom gator och parker, liksom gång- och cykelväg från Uppsala till planområdet på den allmänna platsmarken inom planområdet. Kommunens vilja att hjälpa till med uppbyggnaden av de allmänna platserna utgör i och för sig skäl som talar för ett undantag. Att kommunen ska vara underliggande markägare till detaljplanens allmänna platsmark medan ansvaret för drift och underhåll av anläggningarna ska åvila den nya samfällighetsförening som enligt detaljplanen ska inrättas talar däremot emot ett undantag från huvudregeln.

Kommunen har anfört att huvudmannaskapet för allmänna vägar normalt överläts till samfällighetsföreningar i områden utanför tätorten Uppsala. Därutöver har kommunen uppgivit att den i det aktuella fallet egentligen aldrig har varit huvudman för de allmänna platserna, utan i verkligheten har den allmänna platsmarken skötts av enskilda sammanslutningar. Den ifrågavarande detaljplanen skulle därmed inte innebära att huvudmannaskapet ändras jämfört med hur den allmänna platsmarken tidigare har skötts. Dessa omständigheter kan enligt Mark- och miljööverdomstolen inte anses utgöra godtagbara skäl för att göra avsteg från huvudregeln att det är kommunen som har ansvaret för allmän platsmark.

Sammantaget finner domstolen att kommunen inte visat att det föreligger sådana särskilda skäl som motiverar att man frångår huvudregeln om kommunalt huvudmannaskap inom detaljplanen för Skölsta. Överklagandet ska därför avslås.

Eftersom Mark- och miljööverdomstolens avgörande inte går någon av motparterna emot har kommunikering med dem, enligt 22 § ärendelagen (1996:242), inte ägt rum inför avgörandet.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Ulla Bergendal och Eywor Helmenius, referent, tekniska rådet Carl-Gustaf Hagander samt hovrättsrådet Åsa Marklund Andersson. Domen är enhällig.

Föredraganden har varit Astrid Öfverholm.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2012-07-06
meddelad i
Nacka Strand

Mål nr P 1948-12

KLAGANDE

1. R. E.
2. G. G.
3. K. G.
4. A-M. P.
5. Skölsta Vägsamfällighet
c/o N. G. L.
6. O. S.
7. S. S.
8. J.-O. S.
9. K. S.
10. Svia-Skölsta fastighetsägarförening
c/o S. S.

Dok.Id 281298

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1104 131 26 Nacka Strand	Augustendalsvägen 20	08-561 656 00 E-post: mmd.nacka@dom.se www.nackatingsratt.domstol.se	08-561 657 99	måndag – fredag 08:30-16:00

BAKGRUND

I Skölsta finns för närvarande cirka 120 bostadshus. Förslaget till ny detaljplan innebär ett tillskott av ytterligare 350 enbostadshus samt skola, förskola, äldreboende och närbutik. Samhället ligger cirka sex kilometer från Uppsala Centrum.

Enligt detaljplanens genomförandebeskrivning ska kommunen äga all allmän platsmark men ansvaret för drift och underhåll av allmän platsmark ska ligga på områdets samfällighetsförening. Som motiv till att kommunen inte ska vara huvudman för allmän platsmark anges att kommunen överlåter vanligtvis skötsel och drift av allmän platsmark till samfällighetsföreningar utanför tätorten Uppsala då man inte har en organisation som är dimensionerad för ett större område än Uppsala stad.

Planområdets södra del omfattas sedan tidigare av detaljplan för Skansområdet, lagakraftvunnen den 5 juli 1989. Kommunen är enligt denna detaljplan huvudman för allmän platsmark.

YRKANDEN M.M.

Skölsta vägsamfällighet har yrkat att mark- och miljödomstolen upphäver förslaget till detaljplan.

Svia-Skölsta fastighetsägarförening, Susanne Steffner, Lisa Trovik, Karin Stensjö, Jan-Olov Stensjö, Rita Engberg, Olle Steffner, Anna-Maria Petersson, Magnus Trovik, Kenneth Gustavsson och Gunilla Gustavsson har, som det får förstås, yrkat att mark- och miljödomstolen upphäver förslaget till detaljplan.

Uppsala kommun har beretts tillfälle att yttra sig.

De klagande har i allt väsentligt fört sin talan i mark- och miljödomstolen som i länsstyrelsen.

DOMSKÄL*Talerätt*

Allmänna regler om rätt att överklaga beslut av förvaltningsmyndighet finns i 22 § förvaltningslagen (1986:223). Där föreskrivs att ett beslut får överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom emot och beslutet kan överklagas. Enligt praxis har som villkor för besvär rätt krävts att beslutet antingen påverkar den enskildes rättsställning eller annars berör ett sådant intresse hos den enskilde som på något sätt erkänts av rättsordningen, t.ex. genom att han ska höras innan beslut meddelas (se t.ex. RÅ 1993 ref 14).

I rättsfallet RÅ 2002 ref. 58 fann Regeringsrätten att en person inte tidigare varit part i målet. Med hänsyn härtill och till att redan länsrättens dom gick henne emot var hon inte berättigad att först hos Regeringsrätten träda in som part i rättegången. Hennes talan kunde därför inte tas upp till prövning.

Enligt 13 kap 5 § plan och bygglagen (1987:10) (ÄPBL) får ett beslut att anta en detaljplan endast överklagas av den som senast under utställningstiden skriftligen har framfört synpunkter som inte blivit tillgodosedda.

Svia-Skölsta fastighetsägarförening har inte skriftligen under utställningstiden framfört synpunkter och har heller inte fört någon talan i länsstyrelsen. Med hänsyn härtill bedömer mark- och miljödomstolen att Svia-Skölsta fastighetsägarförening inte får föra talan i målet. Föreningens överklagande ska därmed avvisas.

Detaljplanen

Tillämpliga bestämmelser har redovisats i länsstyrelsens beslut.

Skölsta-området är i kommunens översiktsplan (ÖP) utpekad som ”stadsbygd” dvs ett område för stadens expansion enligt en redovisad koncentrisk modell respektive stråkmodell. Enligt båda modellerna omfattas jordbruksmarken av stadens expansion. ÖP:n konstaterar att god jordbruksmark blir ianspråktagen men att vinsten blir en sammanhållen stad. Vidare har kommunen i sin ÖP sagt att bruksvärd jordbruksmark utanför tätorternas expansionsområden samt de prioriterade stråken ska så

långs möjligt skyddas från exploatering som försvårar framtida brukande av jorden. Mark- och miljödomstolen konstaterar att då kommunen i sin ÖP pekat ut Skölsta området som en del av stadens expansion samt att detta ligger inom området för de prioriterade stråken kan detaljplanen inte anses strida mot kommunens egna riktlinjer för användning av befintlig jordbruksmark.

Beträffande huvudmannaskap för allmän platsmark krävs det särskilda skäl för att kommunen ska kunna avhända sig detta ansvar. Mark- och miljödomstolen kan inte finna att vare sig en bristfällig kommunal utförarorganisation eller förekomst av befintliga enskilda samhällsföreningar utgör särskilda skäl för kommunen att avsäga sig det kommunala ansvaret för allmän platsmark. Särskilt inte i detta fall när Skölsta samhälle med denna nya detaljplan kommer att expandera med cirka 300 procent och planen kommer att skapa en helt ny stadsdel med villabebyggelse, skola, förskola, äldreboende och närbutik. Således strider detaljplanen i denna del mot 6 kap 26 § ÄPBL och ska därför upphävas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (DV427)

Överklagande senast den 27 juli 2012.

Anders Enroth

Maria Backström Bergqvist

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Anders Enroth, ordförande, och tekniska rådet Maria Backström Bergqvist. Enhälligt.



LÄNSSTYRELSEN
UPPSALA LÄN

RÄTTSENHETEN
Länsassessor
Roger Gustafsson
Tel. 018-19 53 55

BESLUT

1 (8)

2012-02-17

Dnr: 403-973-11

NACKA TINGSRÄTT
Enhet 3

INKOM: 2012-04-03

NACKA TINGSRÄTT

AKTBIL: 11

Se bilaga 1

Ink 2012-04-03

Samtliga med rek+mb

Akt... P 1948-12
Aktil... 11

Överklagande av Kommunfullmäktiges i Uppsala kommun beslut om detaljplan för Skölsta

BESLUT

Länsstyrelsen avslår överklagandena.

REDOGÖRELSE FÖR ÄRENDET

Kommunfullmäktige i Uppsala kommun beslutade den 31 januari 2011, § 21, att anta detaljplan för Skölsta, fastigheterna Skölsta 1:9, Svía 1:11 m.fl., i Uppsala kommun.

Christer Magnusson, m.fl., som äger fastigheterna Skölsta 1:20 m.fl. inom och i anslutning till planområdet, tillsammans 51 klagande, har gemensamt överklagat beslutet och yrkar att kommunen tar på sig huvudmannaskapet för drift och underhåll av vägar och allmän platsmark inom detaljplaneområdet Skölsta. De har i övrigt anfört följande, se bilaga 2.

Kaarina och Börje Danell, som äger fastigheten Svía 1:35 inom planområdet, har kommit in med en skrivelse och överklagat en skrivning i genomförande-beskrivningen till detaljplanen om att servitut och inskrivna rättigheter ska ses över i samband med Lantmäteriets genomförande av planens fastighetsbildning. De har servitut på att använda ett område på den närbelägna fastigheten Svía 1:5 för odling av köksväxter, bär, potatis o.dyl. och yrkar att Länsstyrelsen fastslår att servitutsrätten säkerställs och omfattas av beslutet om detaljplan för Skölsta.

Katalin Paloczi, som äger fastigheten Svía 1:36 inom planområdet, har kommit in med en skrivelse och överklagat beslutet om detaljplan. Hon hävdar att hennes servitutsrätt för köksväxtodling på fastigheterna Svía 1:37,1:45,1:123 och 9:1 ska bestå även efter ny detaljplan för området.



LÄNSSTYRELSEN
UPPSALA LÄN

BESLUT

2 (8)

2012-02-17

Dnr: 403-973-11

Sigun Oldberg och Tommy Rosén, som äger fastigheten Skölsta 1:12 inom planområdet, har överklagat beslutet och yrkar att korsningen mellan Skölsta byväg, Stamvägen och Skölsta ängsväg för att tillgodose trafiksäkerheten vid utfarten från fastigheten Skölsta 1:12 utformas så att vägarna möts i nittio graders vinkel.

Maud Danielsson, som äger fastigheten Skölsta 1:16 inom planområdet, har överklagat beslutet och yrkar att detaljplanen ska innehålla byggrätter för nybebyggelse på marken mellan Skölsta ängsväg och museijärnvägen.

Anne Öjrell och Jan Persson Öjrell, som äger fastigheten Svia 9:5 inom planområdet, och Erik och Lena Winroth, som äger fastigheten Svia 9:6 inom planområdet, har gemensamt överklagat beslutet, se bilaga 3.

Ulrika Lundgren och Jörgen Ågren m.fl., som äger fastigheterna Svia 1:105 m.fl. inom och i anslutning till planområdet, tillsammans tolv klagande, har gemensamt överklagat beslutet och yrkar enligt följande.

- Sänk exploateringsgraden väsentligt och behåll delar av åkermarken,
- Utöka respektavståndet utanför fastigheterna Svia 1:81 och 1:82 genom att flytta ny bebyggelse längre ut.
- Behovsbedömning med rätt antal tomter ska samrådats med Länsstyrelsen.
- Omkoppling av kommunalt VA ska endast påtvingas fastigheten som ej har godkänd VA-anläggning.

De har i övrigt anfört följande, se bilaga 4.

Ulrika Lundgren och Jörgen Ågren har därefter för egen del kommit in med ytterligare en skrivelse, se bilaga 5.

Skölsta vägsamfällighet har överklagat beslutet och yrkar att kommunen påtar sig huvudmannaskapet för grönområden innefattande lek-, park- och naturområden samt vägnätet inom planområdet samt att avtal upprättas så att området får åtminstone en möjlig säker gång- och cykelväg till de centralare delarna av kommunen. Vägsamfälligheten har som grund för yrkandena anfört följande, se bilaga 6.



LÄNSSTYRELSEN
UPPSALA LÄN

BESLUT

3 (8)

2012-02-17

Dnr: 403-973-11

Rita Engberg, som äger fastigheten Svia 1:95 inom planområdet, har överklagat beslutet och yrkar enligt följande.

- Minska exploateringsgraden och spara hållmarkerna i de östra kvarteren (planetapp 4) till förmån för det rörliga friluftslivet och rekreationsmarker i de östra stadsdelarna.
- Behåll tidigare restriktioner vad gäller byggnaders yta och höjd inom den gamla småhusbebyggelsen.
- Bredda de gröna korridorerna mellan kvarteren.

Hon har i övrigt som grund för yrkandena anfört följande, se bilaga 7.

Kommunstyrelsen i Uppsala kommun har yttrat sig i ärendet angående frågan om huvudmannaskapet för allmän plats inom planområdet, se bilaga 8.

De klagande har fått del av kommunens ovannämnda yttrande varefter en del av de klagande har kommit in med egna yttranden. I yttrandena betonas bl.a. att Skölsta Vägsamfällighet ansvarar för skötsel och underhåll av den enskilda vägen numera nr. 13746 men att Uppsala kommun i övrigt är huvudman för vägar och andra allmänna platser enligt gällande detaljplan för del av Skölsta, Skansenområdet. I yttrandena betonas vidare att särskilda skäl saknas för kommunen att avsäga sig huvudmannaskapet i den nu aktuella detaljplanen.

MOTIVERING

Länsstyrelsen behandlar först frågan om vilken lagstiftning som är tillämplig i ärendet och får anföra följande.

Plan- och bygglagen (2010:900), PBL, trädde i kraft den 2 maj 2011 då den äldre plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL, upphörde att gälla. I materiellt avseende ska enligt punkten 2 övergångsbestämmelserna till den nya lagen, PBL, äldre bestämmelser fortfarande gälla för mål och ärenden som har påbörjats före den 2 maj 2011 och mål och ärenden som avser överklaganden av beslut i ett sådant mål eller ärende till dess målet eller ärendet är slutligt avgjort. Enligt punkten 16 övergångsbestämmelserna för sådana mål och ärenden som har påbörjats före den 2 maj 2011 men som vid nämnda tidpunkt inte har inletts hos en allmän förvaltningsdomstol respektive regeringen ska, trots vad som anges i punkten 2, bestämmelserna om instansordningen i den nya lagen, PBL, tillämpas.

Det aktuella ärendet påbörjades år 2006. Sålunda ska bestämmelserna i plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL, tillämpas i ärenden. Enligt instansordningen i den nya lagen (se 13 kap. 6 § plan- och bygglagen (2010:900)) får Länsstyrelsens beslut i ärendet överklagas hos Mark- och miljödomstolen.



BESLUT

4 (8)

2012-02-17

Dnr: 403-973-11

Länsstyrelsen får i övrigt anföra följande.

Detaljplanens syfte är att i Skölsta skapa ett tillskott på cirka 350 småhus/tomter i varierande storlekar. Nya väg- och VA-lösningar ska göra det möjligt att även medge större byggrätter på de cirka 120 befintliga fastigheterna i Skölsta samt att möjliggöra delning av vissa större befintliga fastigheter, vilket kan ge ett tiotal tillkommande tomtplatser. Enligt detaljplanen ska kommunen inte vara huvudman för allmän plats inom planområdet.

Frågan av en ny tillfartsväg fram till Skölsta behandlas i en separat plan, "Väg till Skölsta", som har handlagts parallellt med det nu aktuella planärendet. Även kommunfullmäktiges beslutet om detaljplanen för väg till Skölsta har överklagats. Prövning av överklagandena vad gäller detaljplanen för väg prövas av Länsstyrelsen genom beslut denna dag i särskild ordning (dnr. 403-1358-11).

Enligt kommunens bedömning medför genomförande av detaljplanen för Skölsta inte någon betydande miljöpåverkan enligt 6 kap. 11 § miljöbalken (MB) och att någon miljöbedömning enligt 6 kap. 11-18 §§ MB inte krävs. Kommunens bedömning härvidlag bygger på korrekta uppgifter om exploateringen (350 småhus/tomter).

Planområdets södra del omfattas sedan tidigare av detaljplan för Skansenområdet, antagen av Byggnadsnämnden den 8 juni 1989 och lagakraftvunnen den 5 juli 1989. Detaljplanen för Skansenområdet avser bostäder (fritidshus), naturområde och järnvägstrafik. Kommunen är enligt detaljplanen inte undantagen som huvudman för de allmänna platserna inom Skansenområdet enligt reglerna härom i 5 kap. 4 § ÄPBL. Ansvaret för skötsel och underhåll av vägar och andra allmänna platser inom Skansenområdet har således åvilat Uppsala kommun.

Inom planområdets västra del finns registrerade fornlämningar. Dessa ligger på kullarna som vetter mot Uppsalaslätten invid Skölsta. Särskild utredning har utförts inom planområdet för att klargöra fornlämningsförekomsten. Under planarbetet har det även utförts arkeologisk förundersökning av berörda fornlämningar. Där fornlämning berörs krävs tillståndsprövning enligt kulturminneslagen och det kommer att behöva utföras arkeologiska undersökningar för att genomföra detaljplanen.

Enligt översiktsplan 2010 för Uppsala kommun är Skölsta beläget inom stadens omland. Inom omlandet gäller generellt stor försiktighet avseende markanvändningsförändringar. Omlandsmarkeringen har två funktioner, att bevara värden och att säkra framtida stadsutveckling. Med hänvisning till det höga



BESLUT

5 (8)

2012-02-17

Dnr: 403-973-11

bebyggelsestrycket inom omlandet kan detaljplanekravet enligt 5 kap. 1 § PBL hävdas.

PBL bygger på principen om decentralisering av beslutsfattandet och kommunal självbestämmanderätt i frågor som rör bland annat riktlinjer för markanvändningen i kommunen. Således föreskrivs i 1 kap. 2 § ÄPBL att det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten. En konsekvens av detta är att den statliga kontroll som överklagandeprovningen innefattar i många fall stannar vid en prövning av om ett överklagat kommunalt beslut ligger inom ramen för det handlingsutrymme som de materiella reglerna ger kommunen. Det ovan sagda föranleder en väsentlig begränsning av den materiella prövning som skall göras i ett överklagningsärende.

För att mark ska få användas för bebyggelse ska den enligt 1 kap. 6 § ÄPBL vara från allmän synpunkt lämplig för ändamålet. Lämplighetsprovningen sker vid planläggning eller i ärenden om bygglov eller förhandsbesked. Enligt 1 kap. 5 § ÄPBL ska vid prövningen både allmänna och enskilda intressen beaktas. Enligt 2 kap. 1 § ÄPBL ska mark- och vattenområden användas för det eller de ändamål för vilka områdena är mest lämpade med hänsyn till beskaffenhet och läge samt föreliggande behov. Vid planläggning ska bestämmelserna i 3 och 4 kap. (MB) tillämpas. Enligt 2 kap. 2 § ÄPBL ska planläggning, med beaktande av natur- och kulturvärden, främja en ändamålsenlig struktur och en estetiskt tilltalande utformning av bebyggelse, grönområden, kommunikationsleder och andra anläggningar. Även en från social synpunkt god livsmiljö, goda miljöförhållanden i övrigt samt en långsiktigt god hushållning med mark och vatten och med energi och råvaror ska främjas.

Den myndighet som har att pröva överklagande av ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan, områdesbestämmelser eller fastighetsplan ska enligt 13 kap. 8 § första stycket ÄPBL antingen fastställa eller upphäva beslutet i dess helhet. Om kommunen har medgett det, får dock beslutet upphävas i en viss del eller ändras på annat sätt. Utan kommunens medgivande får ändringar av ringa betydelse göras.

Länsstyrelsen beslutade den 1 mars 2011 (dnr. 402-370-11) att inte pröva kommunens antagandebeslut den 31 januari 2011, § 21, enligt reglerna härom i 12 kap. ÄPBL.

Exploateringen enligt detaljplanen ansluter till befintlig bostadsbebyggelse i planområdet och är förenlig med nu gällande översiktsplan 2010 för Uppsala kommun. Länsstyrelsen finner vid en sådan bedömning som ska ske i ärendet



BESLUT

6 (8)

2012-02-17

Dnr: 403-973-11

enligt 5 § förordningen (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden m.m. att åtgärden enligt detaljplanen går att förena med en från allmän synpunkt lämplig användning av markresurserna och med den för området gällande kommunala översiktsplanen.

Inom områden med detaljplan ska enligt 6 kap. 26 § första stycket ÄPBL kommunen vara huvudman för allmänna platser, om det inte finns särskilda skäl till annat. Att planen ska utvisa om kommunen inte ska vara huvudman framgår av 5 kap.4 §. Av 5 kap. 4 § ÄPBL framgår att om kommunen inte ska vara huvudman för de allmänna platserna inom planområdet, ska det anges i detaljplanen.

Av det ovan sagda framgår således som huvudregel att det är kommunen som ska vara huvudman för gator och andra allmänna platser inom områden med detaljplan. Om det finns särskilda skäl kan dock annan än kommunen, t.ex. en anläggningssamfällighet, vara huvudman för de allmänna platserna.

Av förarbetena (se prop. 2009/10:170 s. 199) till plan- och bygglagen (2010:900) framgår bl.a. följande. På uppdrag av regeringen har Lantmäteriet i samverkan med Boverket utrett huvudmannaskapsfrågan för allmänna platser i detaljplan. Syftet med redovisningen var att ge en bredare och mer nyanserad bild av hur regeringen bedömt huvudmannaskapsfrågan. Lantmäteriet konstaterade att enskilt huvudmannaskap för allmänna platser i detaljplan har accepterats även för bostads-områden avsedda för permanent boende, om det finns enskilt huvudmannaskap sedan tidigare i samma område eller i angränsande områden. En enhetlig förvaltning av ett större område framhålls som en omständighet som talar för ett enskilt huvudmannaskap. Detta har ansetts utgöra särskilda skäl för ett enskilt huvudmannaskap även vid ny eller kompletterande detaljplaneläggning. Särskilt tydligt framstår den situationen vid ett blandat boende, dvs. områden som består av både permanentboende och fritidsboende. Det finns även något fall som antyder att det borde vara möjligt att införa enskilt huvudmannaskap även i renodlade permanentbostadsområden. Lantmäteriet konstaterar vidare att flera av fallen även visar att områdets karaktär har haft betydelse för bedömningen av frågan om huvudmannaskapet ska vara allmänt eller enskilt.

Skölsta var enligt 1989 års detaljplan avsett för fritidsbebyggelse. Efterhand har bebyggelsen i Skölsta allt mer utvecklats mot permanentboende. Fråga är i förevarande fall om utbyggnad av Skölsta genom tillkommande bebyggelse och förtätningar, i huvudsak för permanentboende.

Huvudmannaskapet för allmän platsmark, såsom gator och parker, åvilar enligt 1989-års detaljplan formellt sett kommunen men i verkligheten har den allmänna



LÄNSSTYRELSEN
UPPSALA LÄN

BESLUT

7 (8)

2012-02-17

Dnr: 403-973-11

platsmarken skötts av enskilda sammanslutningar. För förvaltning av den enskilda vägen 13746 i Skölsta (fastigheten Svia GA:3) föreligger sedan tidigare Skölsta vägsamfällighet. Av genomförandebeskrivningen i detaljplaneärendet framgår att exploatörerna ska bekosta och kommunen ombesörja utbyggnaden av anläggningar på allmän platsmark, såsom gator och parker. Vidare framgår av genomförandebeskrivningen vad gäller anläggningar utanför planområdet att exploatörerna ska bekosta utbyggnaden av anslutningsgata och gång- och cykelväg från Uppsala till planområdet. Kommunen ska vara underliggande markägare till detaljplanens allmänna platsmark. Ansvar för drift och underhåll av anläggningarna på allmän platsmark åvilar den nya samfällighetsförening som enligt detaljplanen ska inrättas. Innan samfällighetsförening har inrättats har exploatörerna ansvar för drift och underhåll inom planområdet.

Med åberopande av vad som anförts ovan och med särskilt beaktande av vad kommunstyrelsen i Uppsala kommun i sitt yttrande anför i ärendet finner Länsstyrelsen att särskilda skäl får anses föreligga i förevarande fall för kommunen att avsäga sig huvudmannaskapet för allmänna platser inom planområdet.

Länsstyrelsen gör i övrigt följande bedömning.

Frågor om servitut är inte reglerat och kan inte heller regleras i den bindande delen av detaljplanen, plankartan med föreskrifter. Genomförandebeskrivningen är inte bindande och vad som anförts i den om översyn av servitut m.m. kan därför inte bli föremål för prövning i nu aktuellt överklagningsärende.

Några sådana påtagliga skador på områdets natur- och kulturvärden som utgör hinder mot planläggningen kommer exploateringen enligt planen inte att medföra enligt Länsstyrelsens uppfattning. Länsstyrelsen finner vidare att varken exploateringsgraden eller planområdets utformning i övrigt kan komma att medföra några sådana olägenheter ur omgivningssynpunkt (se 3 kap. 2 § PBL) som utgör hinder mot detaljplanen. Mot bakgrund av vad som anförts ovan och då enligt Länsstyrelsens uppfattning det överklagade beslutet ligger inom ramen för det handlingsutrymme som de materiella reglerna ger kommunen i hithörande fall, finner Länsstyrelsen att skäl för ändring av det överklagade detaljplanebeslutet inte föreligger. Överklagandena ska därför avslås.

Detta beslut kan överklagas hos Mark- och miljödomstolen, Nacka tingsrätt, se bilaga 9.



LÄNSSTYRELSEN
UPPSALA LÄN

BESLUT

8 (8)

2012-02-17

Dnr: 403-973-11

I den slutliga handläggningen av ärendet har även länsantikvarie Agneta Åkerlund och länsarkitekt Eva Bergdahl deltagit.

Christer Segerström

Roger Gustafsson

BILAGA

1. Förteckning över klagandena i ärendet
2. Överklagandeskrivelse av Christer Magnusson m.fl. den 17 februari 2011
3. Överklagandeskrivelse av Anne Öjrell och Jan Persson Öjrell samt Erik och Lena Winroth, inkommen den 2 mars 2011
4. Överklagandeskrivelse av Ulrika Lundgren och Jörgen Ågren m.fl. den 1 mars 2011
5. Överklagandeskrivelse av Ulrika Lundgren och Jörgen Ågren den 1 mars 2011
6. Överklagandeskrivelse av Skölsta vägsamfällighet den 1 mars 2011
7. Överklagandeskrivelse av Rita Engberg den 1 mars 2011
8. Yttrande av Uppsala kommun den 14 december 2011
9. Hur man överklagar

SÄNDLISTA

Byggnadsnämnden i Uppsala kommun, 753 75 Uppsala
Kommunstyrelsen i Uppsala kommun, 753 75 Uppsala
JM AB, att:Lisa Hoffner, Box 1334, 751 43 Uppsala

Hur man överklagar - dom i mål som har överklagats till mark- och miljödomstolen

Den som vill överklaga mark- och miljödomstolens dom ska göra detta skriftligen. Skrivelsen ska skickas eller lämnas till mark- och miljödomstolen. Överklagandet prövas av Mark- och miljööverdomstolen vid Svea hovrätt.

Överklagandet ska ha kommit in till mark- och miljödomstolen inom tre veckor från domens datum. Sista dagen för överklagande finns angiven på sista sidan i domen.

För att ett överklagande ska kunna tas upp i Mark- och miljööverdomstolen fordras att prövningstillstånd meddelas. Mark- och miljööverdomstolen lämnar prövningstillstånd om

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som mark- och miljödomstolen har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som mark- och miljödomstolen har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står mark- och miljödomstolens avgörande fast.

Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Mark- och miljööverdomstolen varför klaganden anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla uppgifter om

1. den dom som överklagas med angivande av mark- och miljödomstolens namn, datum för domen samt målnummer,
2. den ändring av mark- och miljödomstolens dom som klaganden vill få till stånd,
3. grunderna (skälen) för överklagandet,
4. de omständigheter som åberopas till stöd för att prövningstillstånd ska meddelas, samt
5. de bevis som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis.

Skriftliga bevis som inte lagts fram tidigare ska ges in samtidigt med överklagandet.

Till överklagandet ska bifogas lika många kopior av skrivelsen som det finns motparter i målet. Har inte klaganden bifogat tillräckligt antal kopior, framställs de kopior som behövs på klagandens bekostnad.

Ytterligare upplysningar lämnas av mark- och miljödomstolen. Adress och telefonnummer finns på första sidan av domen.