



SVEA HOVRÄTT  
Mark- och miljööverdomstolen  
Rotel 060105

**DOM**  
2018-01-11  
Stockholm

Mål nr  
P 2030-17

## ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2017-02-09 i mål nr P 5942-16, se bilaga A

## PARTER

### Klagande

Nacka kommun  
131 81 Nacka

Ombud: ES

Nacka kommun, juridik- och kanslienheten  
131 81 Nacka

### Motpart

KF

## SAKEN

Bygglov för nybyggnad av förskola och marklov på fastigheten XXX i Nacka kommun

---

## MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen Miljö- och stadsbyggnadsnämndens i Nacka kommun beslut den 18 maj 2016, § 39, att ge bygglov och marklov på fastigheten XXX i Nacka kommun.

---

Dok.Id 1381512

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
<b>E-post:</b> svea.hovratt@dom.se				
www.svea.se				

**YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN**

**Nacka kommun** har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva mark- och miljödomstolens dom och fastställa nämndens beslut.

**KF** har motsatt sig ändring.

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

**Nacka kommun** har anfört bl.a. följande:

Det följer av detaljplanen och dess genomförandebeskrivning att parkering ska ske inom kvartersmark, på enskilda tomter eller inom områden avsedda för gemensamhetsanläggning för parkeringsändamål eller enskild parkeringsplats. Att detaljplanen medger placering av garage inom punktprickad mark kan inte innebära annat än att även parkeringsplatser får anordnas inom det punktprickade området. Detaljplanen innehåller dessutom punktprickade områden inom kvartersmark vars användningsområde explicit betecknats ”parkering knuten till fastighet, bostad/fritidsområde” (P) och som specifikt utpekats som område vilket ska vara tillgängligt för gemensamhetsanläggning (g) i form av parkeringsplatser (t.ex. BPg<sub>4</sub>).

Nämnden har med stöd av 9 kap. 25 § andra stycket och 5 kap. 35 § första stycket 2 plan- och bygglagen (2010:900), PBL, kungjort bygglovsansökan i Svenska Dagbladet och anslagit den på kommunens anslagstavla den 22 april 2016 med svarstid till och med den 9 maj 2016. Detta eftersom fastigheten XXX är stor och förskole-tomten inte var avstyckad vid tillfället. Inga yttranden inkom. Den 30 maj 2016 kungjordes beslutet i Post- och Inrikes Tidningar. Nämnden har därmed rätteligen gett berörda i ärendet tillfälle att yttra sig innan beslut fattades.

**KF** har anfört bl.a. följande:

Bygglovet strider mot antagen detaljplan för området. Påverkan när det gäller grundvatten, biotoper, skövling av skog, sprängskador på hans hus och stenmur, buller

och ökad trafik har inte utretts. Uppförandet av förskolan kommer att leda till en väsentlig ökning av trafiken i området och förträngningen av vägen i kombination med placeringen av busskuren kommer att bidra till trafikstockning. Bygget strider även mot områdesbestämmelser för norra Skuru. Han fick del av ansökan om bygglov den 10 mars 2017. Vid den tidpunkten var nästan allt arbete slutfört och det hade gått nästan ett år från sprängningarna. Parkeringen och placeringen av busskuren motsvarar varken detaljplanen eller den placering som var bestämd och i demokratisk ordning tillstyrkt.

### UTREDNING I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

**Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Nacka kommun** har i remissyttrande anfört bl.a. följande:

Nämndens beslut att ge bygglov för de sökta åtgärderna bör fastställas. I första hand bör detaljplanen anses ha antagits med stöd av den äldre plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL. Av planbeskrivningen framgår att ärendet om detaljplan påbörjades år 2003 i samband med att beslut om startpromemoria fattades av kommunstyrelsen. Detaljplanen ska tolkas enligt den lag som var tillämplig vid tidpunkten för när arbetet med detaljplanen inleddes. Tillämpningen av ÄPBL innebär att anordnande av parkeringsplatser inte är att betrakta som att bebygga och att punktprickad mark inte utgör ett hinder mot anordnande av parkeringsplatser. Bygglov för parkeringsplatser strider således inte mot detaljplanen, varför bygglov ska ges. I andra hand ska bygglov för parkeringsplatser ges då åtgärden är förenlig med planens syfte och avvikelsen är liten.

### MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar inledningsvis att det inte framkommit att det skett några formella fel vid nämndens handläggning. Vidare konstaterar domstolen att busshållplatsens placering inte omfattas av bygglovet och därför inte kan prövas i detta mål.

Det aktuella bygglovet omfattar bl.a. 20 parkeringsplatser på mark som i detaljplanen är punktprickad. I planbestämmelsen gällande punktprickad mark anges ”Marken får inte bebyggas. Där det bedöms vara nödvändigt får garage placeras inom prickmark. Utfart ur garage bör i dessa fall ske parallellt med vägen.” Frågan i målet är hur denna planbestämmelse ska tolkas och om tolkningen ska göras enligt ÄPBL eller PBL. Den sistnämnda lagen trädde i kraft den 2 maj 2011.

Mark- och miljööverdomstolen har i dom den 9 april 2015 i mål nr P 8223-14, som gällde en ansökan om bygglov enligt PBL där detaljplanen antagits under den tid ÄPBL gällde, uttalat:

”Detaljplanens bestämmelser är utformade mot bakgrund av den lagstiftning som gällde vid tidpunkten för detaljplanens antagande. Om inte annat har angetts i detaljplanen bör planbestämmelserna därför tolkas i enlighet med den då gällande lagstiftningen. Någon annan ordning skulle innebära att äldre planer skulle kunna komma att ges ett annat materiellt innehåll än det som planförfattaren avsett (jfr rättsfallet RÅ 1990 ref. 30). Detaljplanen ska således tolkas mot bakgrund av ÄPBL och den praxis som gällde under ÄPBL.”

Arbetet med att ta fram den aktuella detaljplanen (Detaljplan för Norra Skuru, Sicklaön, DP 558) påbörjades under 2003. Ett första planförslag var ute på samråd under november 2008 till januari 2009 och ställdes ut under sommaren 2009. Med anledning av de synpunkter som kom in föreslogs vissa justeringar som fastighetsägarna fick tillfälle att yttra sig över under mars och april 2011. Därefter behandlades planförslaget i nämnden och kommunstyrelsen som i beslut den 7 juni 2011 respektive den 24 oktober 2011 tillstyrkte planförslaget och hemställde att kommunfullmäktige antog det. Detaljplanen antogs sedan av kommunfullmäktige den 12 december 2011. Detaljplanen överklagades till länsstyrelsen och mark- och miljödomstolen och vann därefter laga kraft den 8 maj 2014. Eftersom detaljplanearbetet inleddes före den 2 maj 2011 tillämpade länsstyrelsen och mark- och miljödomstolen ÄPBL vid sin överprövning av detaljplanen, detta i enlighet med punkten 2 i övergångsbestämmelserna till PBL (se länsstyrelsens beslut den 2 april 2013 i ärende nr 4031-1420-2012 och Nacka tingsrätts, mark och miljödomstolen, dom den 17 april 2014 i mål nr P 2991-13).

Såsom kommunen har påpekat var en parkeringsplats inte att betrakta som bebyggelse enligt den praxis som gällde enligt ÄPBL, varför punktprickad mark inte utgjorde ett hinder mot anordnande av parkeringsplatser (jfr Mark- och miljööverdomstolens domar den 6 november 2012 i mål nr P 5924-12, den 7 mars 2013 i mål nr P 7292-12 och den 9 april 2015 i mål nr P 8223-14).

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar att detaljplanearbetet i detta fall tagit lång tid, vilket fått till följd att framtagandet av planen har skett under den tid som ÄPBL gällde men att det formella antagandebeslutet tagits först efter det att PBL trätt i kraft. Detaljplanen innehåller punktprickade områden inom kvartersmark vars användningsområde betecknats ”parkering knuten till fastighet, bostad/fritidsområde” (P) och som ska vara tillgängliga för gemensamhetsanläggning (g) i form av parkeringsplatser (t.ex. BP<sub>g4</sub>). Detta kan tolkas som att planförfattaren, i enlighet med den praxis som gällde, utgått från att parkeringsplatser får anläggas på punktprickad mark.

Mot den bakgrunden och med beaktande av att detaljplaner i princip inte bör ges ett annat materiellt innehåll än det som avsetts av planförfattaren anser Mark- och miljööverdomstolen att planbestämmelsen avseende punktprickad mark i det här fallet bör tolkas enligt ÄPBL. Detta trots att planen formellt antagits efter PBL:s ikraftträdande. I enlighet med den praxis som redogjorts för ovan kan den punktprickade marken inte anses utgöra ett hinder mot anordnandet av parkeringsplatserna och de strider således inte mot planen. Några andra skäl att upphäva nämndens beslut om bygglov och marklov har inte framkommit. Med ändring av mark- och miljödomstolens dom ska nämndens beslut därför fastställas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Henrik Löv och Gösta Ihrfelt, tekniska rådet Inger Holmqvist samt hovrättsrådet Li Brismo, referent.

Lina Tengvar har föredragit målet.



NACKA TINGSRÄTT  
Mark- och miljödomstolen

**DOM**  
2017-02-09  
meddelad i  
Nacka strand

Mål nr P 5942-16

## KLAGANDE KF

### MOTPART

1. Miljö- och Stadsbyggnadsnämnden i Nacka kommun  
131 81 Nacka

2. Nacka kommun, FUE

RE

Granitvägen

15 131 81

Nacka

### ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut 2016-09-14 i ärende nr 4032-24859-2016,  
se [bilaga 1](#)

### SAKEN

Bygglov för nybyggnad av förskola m.m. på fastigheten XXX i Nacka kommun

---

### DOMSLUT

Med ändring av länsstyrelsens beslut upphäver mark- och miljödomstolen Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Nacka kommuns beslut den 18 maj 2016, § 39, och återförvisar målet till nämnden för fortsatt handläggning.

---

Dok.Id 475635

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1104 131 26 Nacka strand	Augustendalsvägen 20	08-561 656 30 <b>E-post:</b> mmd.nacka.avdelning3@dom.se www.nackatingsratt.domstol.se	08-561 657 99	måndag – fredag 08:00-16:30

**BAKGRUND**

Miljö- och byggnadsnämnden i Nacka kommun (nämnden) beslutade den 18 maj 2016 att ge mark- och bygglov på fastigheten XXX. KF, fastig-hetsägare till grannfastigheten XXY, överklagade beslutet till Länsstyrelsen i Stockholms län (länsstyrelsen) som i beslut den 14 september 2016 avtog överklagandet. KF har nu överklagat beslutet, såvitt avser bygglov för 20 parkeringsplatser samt flyttning av busshållplats, till mark- och miljödomstolen.

**YRKANDEN M.M.**

**KF** har yrkat, som det får förstås, att mark- och miljödomstolen ska upp-häva bygglovet vad avser parkeringsplatser och busshållplats.

Till stöd för sin talan har KF anfört i huvudsak följande. 20 av parkeringsplatserna är belägna på mark som enligt detaljplanen inte får bebyggas. Åtgärden strider därför i detta hänseende mot detaljplanen. 20 parkeringsplatser kan inte ses som en liten avvikelse eller en åtgärd av begränsad omfattning. Endast för byggande av parkeringsplatser måste en större del av tomten användas, berg sprängas bort och befintlig skog skövlas. Ytan för parkeringsplatserna omfattar en större yta än själva byggnaden gör. Parkeringsplatser kommer att belasta nuvarande skogs-miljö på ett negativt sätt.

Den i detaljplanen fastställda busshållplatsen ansågs inte passa in i bilden och flyttades ca 50 meter söderut, direkt utanför hans hus. Även detta strider mot detaljplanen. En förflyttning av busshållplatsen medför att gångvägen förlängs för hundratal bussresenärer från närliggande villaområde med ca 50 meter i båda riktningar. Även besökare till förskolan med sina barn kommer att bli tvungna att avverka denna sträcka. Att busshållplatsen placeras framför hans hus medför att miljön där störs väsentligt. Han kommer att påverkas av buller från stannande bussar, bildande av bilköer och nedskräpning på sin tomt. Vid busshållplatsen har en förträngning av vägen byggts, en s.k. flaskhals, som orsakar stående bilköer varje gång bussen stannar. Förflyttning av busshållplatsen innebär att avståndet från föregående busshållplats blivit förkortad från 150 meter till 100 meter, d.v.s. en tredjedel med följande



längre gångsträcka för resenärer från andra håll. Ändring av placering av busshållplatsen skedde under sommaren 2016. Han har inte blivit underrättad om detta eller haft möjlighet att yttra sig kring detta, trots att den placerats direkt utanför hans fastighet.

**Nacka kommun, Enheten för Fastighetsutveckling, FUE**, bygglovssökande i målet, har yttrat sig och motsatt sig ändring av länsstyrelsens beslut. Till stöd för detta har Nacka kommun FUE angett i huvudsak följande. Mark- och miljööverdomstolen har i dom den 7 mars 2013 i mål nr P 7292-12 funnit att anordnandet av parkeringsplatser inte är att betrakta som bebyggelse enligt den äldre plan- och bygglagen (1987:10), vars förarbeten fortfarande är av relevans, och att punktprickad mark därför inte utgör ett hinder mot anordnande av parkeringsplatser. Vad gäller begränsning av markens bebyggande och prickmark i nu gällande detaljplan DP 558 så medges undantag för garage, vilket antyder att planarkitektens avsikt är att den punktprickade marken även kan användas för parkeringsändamål. Detaljplanen är antagen efter den 2 maj 2011, alltså när det nya plan- och bygglagen (2010:900), PBL, trätt i kraft. I detaljplaner framtagna med stöd av PBL anges för punktprickad mark att byggnad får inte uppföras. Alltså medför inte heller PBL något hinder mot parkeringsplatser på punktprickad mark. Parkeringsbehovet för förskolan är väl utrett av trafik konsulter i samråd med trafikenheten på Nacka kommun och erfarenheter från liknande projekt i kommunen. En av kommunfullmäktige antagen parkeringspolicy ligger till grund för de genomförda trafikutredningarna. Behovet är således väl förankrat och antalet parkeringsplatser är förenliga med detaljplanens syfte. Nacka kommun FUE har inget ytterligare att anföra vad gäller busshållplatsens placering mer än att frågan ägs och handläggs av exploateringsenheten på Nacka kommun.

**Nämnden** har yttrat sig i målet och bestritt ändring av länsstyrelsens beslut. Det som KF har anfört ändrar inte nämndens inställning. Nämnden hänvisar till det som länsstyrelsen anfört i sitt beslut.

**DOMSKÄL**

Tillämpliga bestämmelser, utöver vad som anges nedan, framgår av länsstyrelsens beslut.

Domstolen kan i detta mål inte pröva frågan om busshållplatsens placering, då denna inte omfattas av aktuellt bygglov.

Den aktuella detaljplanen antogs den 12 december 2012 och vann laga kraft den 8 maj 2014. Detta medför att plan- och bygglagen (2010:900), PBL, ska tillämpas vid tolkning av detaljplanen, jfr Mark- och miljööverdomstolens dom meddelad den 9 april 2015 i mål nr P 8223-14.

Större delen av den mark där parkeringsplatserna är avsedda att uppföras är så kallad punktprickad mark, vilket innebär att marken inte får bebyggas. Att bebygga mark innebär enligt 1 kap. 4 § PBL ”att förse ett område med ett eller flera byggnadsverk”. Byggnadsverk definieras enligt samma paragraf som ”en byggnad eller annan anläggning”. Parkeringsplatser finns att hitta i uppräknningen av bygglovspliktiga anläggningar i 6 kap. 1 § 8 plan- och byggförordningen (2011:338), PBF. Uppförandet av parkeringsplatser är därför att anse som bebyggelse i enlighet med PBL, varför uppförandet av huvuddelen av de aktuella parkeringsplatserna strider mot detaljplanen. Frågan blir därför om åtgärden kan anses vara en godtagbar avvikelse från detaljplan i enlighet med 9 kap. 31 b § PBL.

Undantag för avvikelse från detaljplan kan göras för det fallet avvikelsen inte strider mot detaljplanens syfte och den är att anse som liten (9 kap. 31 b § första stycket 1 PBL). Att bebygga punktprickad mark är i sig en avvikelse från planen, men om åtgärden är att anse som en liten avvikelse eller inte får avgöras med beaktande av omständigheterna i det enskilda fallet (jfr RÅ 1990 ref. 53 II). För att en avvikelse ska kunna bedömas som liten i fall där större delen av byggnationen ska ske på punktprickad mark ställs i praxis krav på att viss utredning kring alternativ och planerlig placering har genomförts (se RÅ 1993 ref. 80). Domstolen konstaterar att någon sådan utredning inte finns i det aktuella fallet. Den avvikelse från detaljplan

som de ansökta parkeringsplatserna utgör kan därför inte anses utgöra en liten avvikelser från detaljplan. Mark- och miljödomstolen gör bedömningen att ingen av åtgärderna som omfattas av bygglovet kan godkännas var för sig. Eftersom domstolen bedömt att viss utredning i målet saknas, ska målet återförvisas till nämnden för fortsatt handläggning.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se [bilaga 2](#) (DV 427)

Överklagande senast den 2 mars 2017. Prövningstillstånd krävs.

Monica Daoson

---

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Monica Daoson, ordförande, och tekniska rådet Kent Svensson. Föredragande har varit tingsnotarien Anna Gjersvold.