



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060307

DOM
2019-06-28
Stockholm

Mål nr
P 2099-18

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2018-02-06 i mål nr P 3408-17, se bilaga A

PARTER

Klagande

Gnosjö kommun
335 80 Gnosjö

Motpart

JD Stenqvist Aktiebolag, 556029-7862
Box 2
265 02 Kvidinge

Ombud: Advokat BH

SAKEN

Detaljplan för del av fastigheten XXX i Gnosjö kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 1468170

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 08-561 675 59	Expeditionstid måndag – fredag 09:00–16:30
---	---	---	---------------------------------	---

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Gnosjö kommun har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen
i första hand ska fastställa beslutet 2017-06-29, § 82, att anta detaljplan för del
av fastigheten XXX (Strandudden etapp 2) i Gnosjö kommun,

i andra hand ska fastställa beslutet att anta detaljplanen, med undantag för område 2
(se nedan) eller

i sista hand ska fastställa beslutet att anta detaljplanen, med undantag för område 3 (se
nedan).

JD Stenqvist Aktiebolag (bolaget) har motsatt sig ändring av mark- och
miljödomstolens dom.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Kommunen har utöver det som anförts i mark- och miljödomstolen tillagt bl.a. följande:

Eftersom syftet med detaljplanen är att uppföra bostäder ska riktvärdena i Boverkets rapport 2015:21, Industri- och annat verksamhetsbullen vid planläggning och bygglovsprövning av bostäder – en vägledning, tillämpas, inte bullervillkoren i bolagets tillstånd. Av bullerutredningarna framgår att bolagets verksamhet, såsom den har bedrivits sedan 2001, inte kommer att överstiga gällande riktvärden. Detaljplanen ställer krav på bl.a. skyddsvall mot angränsande mark i norr och öster, entréer och friskluftsintag på fasad som inte ligger mot spårområdet och brandskyddad fasad mot industrin. Vidare ska lägenheter med fasad mot industrin vara utformade så att minst hälften av bostadsrummen är vända mot tyst sida och uteplatser placeras i skydd av byggnad. Med hänsyn till vidtagna skyddsåtgärder är avståndet till industrin godtagbart.

De förändringar som bolaget anmälde till länsstyrelsen 2001 innebar att verksamheten inte längre klassificerades som tillståndspliktig. Då det är nästan 20 år sedan den tillståndspliktiga verksamheten upphörde vore det orimligt om bolaget nu, utan en föregående omprövning, skulle ha rätt att utnyttja tillståndet från 1988 fullt ut. Vid en sådan omprövning skulle beaktas att den aktuella fastigheten har utpekats som lämplig för bostadsbebyggelse. Med hänsyn till kommunens starka intresse av att lösa bostadsbristen och bolagets ringa intresse av att utveckla sin egen verksamhet får det allmänna intresset av bostäder anses överväga bolagets enskilda intresse.

När det generella strandskyddet infördes 1975 omfattades området av en byggnadsplan från 1961 och området kom därför aldrig att omfattas av strandskydd. Eftersom strandskydd aldrig har funnits på platsen kan det inte heller återinträda enligt 10 a § lagen (1998:811) om införande av miljöbalken, MP. I vart fall föreligger det särskilda skäl att upphäva strandskyddet då det är fråga om ett angeläget allmänt intresse bl.a. i form av bostadsutveckling.

Bolaget har utöver det som anförts i mark- och miljödomstolen tillagt bl.a. följande:

Enligt kommunens första- och andrahandsyrkanden skulle bostäder få uppföras omkring 15 meter från bolagets fastighet. Endast enligt sistahandsyrkandet skulle avståndet bli åtminstone omkring 50 meter. Dessa avstånd är otillräckliga med hänsyn till risken för brand, utsläpp av lösningsmedel och olyckor samt innebär att bolaget, redan vid nuvarande begränsade drift, skulle överskrida de i tillståndet föreskrivna och straffsanktionerade bullernivåerna. Detta utgör en oacceptabel begränsning av bolagets tillståndsgivna verksamhet.

Eftersom det är fråga om en ny detaljplan återinträder strandskyddet enligt 10 a § MP. Planområdet utgörs i dag av ytor som är allemansrättsligt tillgängliga och det saknas särskilda skäl för att upphäva strandskyddet, bl.a. eftersom behovet kan tillgodoses utanför området och utredning om motsatsen saknas. Det föreligger även fel i detaljplanen eftersom den anger att lokalgata ska ha enskilt huvudmannaskap.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Den första frågan som Mark- och miljööverdomstolen prövar är om detaljplanen tar skälig hänsyn till bolagets enskilda intresse av att bedriva verksamhet på den angränsande fastigheten.

Vid planläggning ska både enskilda och allmänna intressen beaktas (2 kap. 1 § plan- och bygglagen [2010:900], PBL). En detaljplan ska vara utformad med skälig hänsyn till befintliga bebyggelse-, äganderätts- och fastighetsförhållanden (4 kap. 36 § första stycket PBL).

Bolaget tillverkar bärkassar och har enligt tillstånd från 1988 rätt att bedriva miljöfarlig verksamhet enligt miljöskyddslagen (1969:387) på fastigheten XXY i form av en anläggning för ytbehandling med färg eller lack. Tillståndet innehåller bl.a. ett bullervillkor som reglerar ljudnivån vid de närmast belägna bostadshusen.

I en anmälan till länsstyrelsen 2001 meddelade bolaget att produktionen av plastkassar flyttats och att förbrukningen av lösningsmedel därför minskat. Bolaget bedömde att den kvarvarande verksamheten bestående av bl.a. produktion av papperskassar inte var tillståndspliktig. Av anmälan framgår dock att bolaget ändå avsåg att tills vidare behålla tillståndet. I en skrivelse till bolaget meddelade länsstyrelsen att verksamheten efter de anmälda förändringarna var att klassificera som anmälningspliktig men att tillståndet från 1988 med tillhörande villkor även fortsättningsvis var gällande.

Tillstånd till miljöfarlig verksamhet, även sådana som har meddelats enligt miljöskyddslagen, gäller mot alla såvitt avser frågor som har prövats i beslutet (24 kap. 1 § miljöbalken och 5 § MP). Tillståndsmyndigheten kan, efter ansökan av vissa myndigheter eller på eget initiativ om tillståndsmyndigheten inte är en domstol, återkalla eller ompröva ett givet tillstånd om vissa angivna förutsättningar är uppfyllda (24 kap. 3 §, 5 § och 11 § miljöbalken). Vid tidpunkten för bolagets ändringsanmälan 2001 kunde tillståndsmyndigheten även, efter ansökan av tillståndshavaren, upphäva eller ändra villkor i ett tillstånd bl.a. om det var uppenbart att det inte längre behövdes eller var strängare än nödvändigt (24 kap. 8 § i dess lydelse vid tidpunkten för anmälan, numera 24 kap. 13 § 2 miljöbalken). Om tillståndsplikten för en verksamhet har upphört eller om verksamheten slutligt upphört finns det numera även en möjlighet för tillståndsmyndigheten att, efter ansökan av tillståndshavaren, besluta att tillståndet ska upphöra (24 kap. 13 § 1 miljöbalken).

I aktuellt fall har bolagets tillstånd från 1988, inklusive de slutliga villkor för utsläpp till luft som efter prövotid fastställdes av länsstyrelsen 1993, inte återkallats eller omprövats. Tillståndet gäller därför fortfarande. Det förhållandet att bolaget inte bedriver delar av den tillståndsgivna verksamheten förändrar inte den bedömningen (jfr MÖD 2007:23). Bedömningen av om detaljplanen utformats med skälig hänsyn till befintliga förhållanden ska därför utgå från bolagets rätt att bedriva verksamhet enligt tillståndet.

Vid planläggning ska bostadsbyggnader lokaliseras, utformas och placeras på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till möjligheterna att förebygga olägenheter för människors hälsa i fråga om omgivningsbuller (2 kap. 6 a § PBL). Om en detaljplan

avser bostadsbebyggelse ska planbeskrivningen, om det inte kan anses obehövt med hänsyn till bullersituationen, innehålla en redovisning av beräknade bullervärden för omgivningsbuller vid bostadsbyggnadens fasad och vid en uteplats om sådan anordnas i anslutning till byggnaden (4 kap. 33 a § PBL).

Beräknade bullervärden enligt planbeskrivningen ska som utgångspunkt accepteras vid prövning enligt miljöbalken. När villkoren för en verksamhet ska fastställas enligt miljöbalken får tillståndsmyndigheten därför normalt inte meddela strängare villkor avseende omgivningsbuller än de som följer av planen (16 kap. 2 d § miljöbalken). Vidare får tillståndsmyndigheten vid en omprövning enligt miljöbalken inte meddela skärpta villkor i fråga om omgivningsbuller enbart på grund av att det sedan tillståndet gavs har tillkommit en ny bostad som omfattas av beräknade bullervärden i en planbeskrivning om omgivningsbullret inte överskrider dessa värden (24 kap. 6 § miljöbalken). Det har även införts ett förbud för tillsynsmyndigheten att besluta om förelägganden eller förbud enligt miljöbalken när det gäller omgivningsbuller vid en bostadsbyggnad, om det har angetts beräknade bullervärden i planbeskrivningen och omgivningsbullret inte överskrider dessa värden (26 kap. 9 a § miljöbalken). Det gäller även om bullervillkoret i ett tillstånd enligt miljöbalken överskrids (se prop. 2013/14:128 s. 75). Eventuella överträdelser av bullervillkoret i tillståndet är därutöver undantagna från straffansvar enligt miljöbalken så länge de beräknade bullervärdena i planbeskrivningen inte överskrids (29 kap. 4 § andra stycket miljöbalken).

Det omgivningsbuller som har godtagits i en detaljplan ska således som regel inte i förhållande till en befintlig verksamhet kunna medföra skärpta krav vid tillståndsprövning, omprövning och tillsyn enligt miljöbalken. Tillstånds- och tillsynsmyndigheten ska således i aktuella situationer inte tillämpa de materiella bestämmelserna i miljöbalken, utan i stället utgå från regleringen i PBL (Bengtsson m.fl., Miljöbalken - En kommentar [Zeteo, den 3 juni 2019] kommentaren till 16 kap. 2 d §).

Hur bullervärdena ska tas fram och redovisas i planbeskrivningen har inte reglerats närmare utan får anpassas till situationen i det enskilda fallet. Bulleredovisningen ska emellertid omfatta inte bara befintliga bullerförhållanden utan även en bedömning av den framtida bullersituationen. Detta innebär bl.a. att hänsyn ska tas till planerade

utvidgningar av bullrande anläggningar och verksamheter utifrån vad som är känt i samband med planläggningen (se prop. 2013/14:128 s. 44). Om det finns ett tillstånd enligt miljöbalken bör den verksamhet som tillståndet omfattar ingå i bedömningen.

Eftersom bullerberäkningarna kan ge verksamhetsutövaren rätt att i förhållande till ny bostadsbebyggelse överskrida bullervillkor i ett tillstånd och läggas till grund för tillsynsåtgärder måste det enligt Mark- och miljööverdomstolen ställas höga krav på underlaget och redovisningen av beräknade bullervärden i planbeskrivningen.

I bullervillkoret i bolagets tillstånd anges att bullret ska begränsas så att ljudnivån vid de närmaste bostadshusen vid olika tider på dygnet inte överstiger vissa angivna riktvärden avseende ekvivalenta och momentana ljudnivåer. De av kommunen beräknade bullervärdena för bolagets verksamhet redovisas i planbeskrivningen dels i en bullerkarta, dels genom prickar i färg på den planerade bostadsbebyggelsen som motsvarar vissa intervall för dygnsekvivalenta ljudnivåer. Momentana ljudnivåer från industrin redovisas inte. Enligt Mark- och miljööverdomstolen är redovisningen oklar och svår att lägga till grund för tillsyn.

Såvitt framgår av planbeskrivningen beräknas bullernivån vid närmaste fasad mot industrin inte överstiga 45 dBA som dygnsekvivalent värde. De beräknade bullervärdena i planbeskrivningen är lägre än bullervärdena i bolagets tillstånd. De bullerberäkningar som kommunen gjort omfattar inte samtliga bullerkällor och tar inte hänsyn till den bullerökning som kan förväntas vid full produktion. Av bolagets bullerutredning framgår att bullernivåerna kan bli högre än de kommunen angett.

Mot denna bakgrund kan det inte uteslutas att bolagets tillståndsgivna verksamhet skulle komma att inskränkas till följd av den planerade bostadsbebyggelsen. Detaljplanen har därför inte i skälig utsträckning beaktat bolagets rätt. Det sagda får anses gälla även i förhållande till kommunens andrahandsyrkande. Vad kommunen har anfört om behovet av bostäder medför ingen annan bedömning.

Kommunens sistahandsyrkande innebär att alla bostäder som angränsar till bolagets fastighet tas bort ur detaljplanen. En sådan ändring innebär att den närmaste bostadsbebyggelsen placeras längre ifrån verksamheten. För att Mark- och miljööverdomstolen ska kunna ta ställning till om det alternativet innebär skälig hänsyn till bolagets verksamhet krävs dock att det finns tillräckligt underlag i fråga om planens påverkan på omgivningen (se t.ex. Mark- och miljööverdomstolens dom den 26 juni 2015 i mål nr P 2127-15). Det framgår inte av plankartan eller planbeskrivningen hur den aktuella bebyggelsen är tänkt att placeras eller utformas och det finns inte heller tillräcklig redovisning avseende buller för detta fall. Det är därför inte möjligt att bedöma konsekvenserna för bolaget och det kan inte uteslutas att bolagets möjlighet att bedriva verksamhet skulle inskränkas även av detta alternativ.

Sammanfattningsvis anser Mark- och miljööverdomstolen att kommunen inte har tagit skälig hänsyn till bolagets enskilda intresse i samband med utformningen av planen. Det gäller även i förhållande till kommunens alternativa utformningar av planen. Det finns därför redan på den grunden skäl att avslå överklagandet.

Med denna utgång prövar inte Mark- och miljööverdomstolen såsom första instans om det även finns skäl att upphäva planen på grund av bolagets invändningar avseende strandskydd och huvudmannaskap.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Henrik Löv, Roger Wikström och Li Brismo, referent, tekniska rådet Kerstin Gustafsson samt f.d. tekniska rådet Carl-Gustaf Hagander.

Föredraganden har varit Harry Hodzic.



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen
3:4

DOM
2018-02-06
meddelad i
Växjö

Mål nr P 3408-17

Klagande
JD Stenqvist AB

Ombud: Advokat BH

Motpart
Gnosjö kommun
335 80 Gnosjö

ÖVERKLAGAT BESLUT

Gnosjö kommuns beslut från den 29 juni 2017 i ärende nr 2017-00394, §82, se bilaga 1

SAKEN

Detaljplan för del av fastigheten XXX, Gnosjö kommun.

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen upphäver kommunfullmäktige i Gnosjö kommuns beslut från den 29 juni 2017, § 82, att anta detaljplan för fastigheten XXX i Gnosjö kommun.

Dok.Id 413790

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 81 351 03 Växjö	Kungsgatan 8	0470-560 100 E-post: mmd.vaxjo@dom.se www.vaxjotingsratt.domstol.se	0470-560 125	måndag – fredag 08:00–16:00

BAKGRUND

Kommunfullmäktige i Gnosjö kommun beslutade den 29 juni 2017, § 82, att anta samhällsbyggnadsnämndens (nämnden) förslag till detaljplan för fastigheten XXX i Gnosjö kommun.

Länsstyrelsen i Jönköpings län beslutade den 24 juli 2017 att inte överpröva kommunens beslut att anta den i målet aktuella detaljplanen enligt 11 kap. 10 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL.

JD Stenqvist AB (bolaget) har nu överklagat kommunfullmäktiges antagningsbeslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

Bolaget yrkar att mark- och miljödomstolen ska upphäva Gnosjö kommuns beslut att anta detaljplan för fastigheten Gnosjö XXX.

Till stöd för sin talan anför bolaget i huvudsak följande. Fastigheten XXX ägs av Strandudden AB och omfattar drygt 20 ha. Den är i princip obebyggd och gränsar till XXY som ägs av bolaget. Omedelbart öster om bolagets fastighet löper järnvägslinjen Kust-till-kustbanan (mellan Göteborg och Kalmar). Järnvägen är jämlikt 3 kap. 8 § miljöbalken utpekad som riksintresse för kommunikationer och transportled för farligt gods. Järnvägen är lokaliserad endast något tiotal meter från gränsen för den nu överklagade detaljplanen.

Fastigheten XXX omfattas av lagakraftvunna detaljplaner från år 1961 (Byggnadsplan: Nissafors stationssamhälle) samt år 2011 (Detaljplan: XXX m.fl. i Gnosjö). Mellan de delar av detaljplanerna som medger bostadsbyggelse och bolagets industrifastighet finns nu ett större område som utgörs av naturmark. Detta område avses i den överklagade detaljplanen istället få nyttjas för bostadsbebyggelse. Genom den nya detaljplanen skulle således bostadsbebyggelse få uppföras så pass nära bolagets industrifastighet som omkring 15 meter.

Bolaget bedriver på sin fastighet XXY miljöfarlig verksamhet i form av tillverkningsverksamhet bestående i tillverkning av pappersbärkassar. Produktionen, som år 2016 uppgick till omkring 171 miljoner kassar, innefattar bland annat tryckning, stansning och limning av kassar. Under vardagar bedrivs produktionen i treskift, vilka vid behov kompletteras med helgskift. 52 personer var anställda i verksamheten vid årsskiftet 2016/17.

Verksamheten bedrivs i enlighet med ett av Länsstyrelsen i Jönköpings läns miljötillstånd som meddelades den 4 maj 1988. Tillståndet är förenat med bl.a. villkor för utsläpp till luft och buller. Verksamheten är sedan 2001 inte längre tillståndspliktig, eftersom bolaget anmält minskning av förbrukningen av lösningsmedel. Miljötillståndet och tillhörande villkor gäller dock alltså. Räddningstjänsten har i samrådsskedet för detaljplanen klargjort att det finns ett behov av ett skyddsavstånd om minst 100 meter mellan industri och eventuell bebyggelse med anledning av bolagets verksamhet och riskerna vid en eventuell brand. Enligt detaljplanen blir avståndet istället som kortast omkring 15 meter. Även om verksamheten som bolaget nu bedriver är av mindre omfattning än vad tillståndet medger, har bolaget rätt att utöka verksamheten till den maximala omfattning som föreskrivs i tillståndet. Denna rättighet får inte begränsas av den nu överklagade detaljplanen. Följaktligen måste planen bedömas med beaktande av den påverkan på omgivningen som ett maximalt utnyttjande av tillståndet skulle medföra.

Enligt 2 kap. 1 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL, ska hänsyn tas till både enskilda och allmänna intressen. Sålunda måste hänsyn tas till befintliga förhållanden i planens närområde, t.ex. befintlig industris bulleremissioner och de eventuella konsekvenser som den nya planens bebyggelse medför ifråga om industrins möjligheter att fortsatt bedriva sin bullrande verksamhet inom ramen för gällande bullervillkor (Mark- och miljööverdomstolens dom den 26 juni 2015 i mål nr P 2127-15).

Planläggning ska 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 (2 kap. 2 § PBL) och vid planläggningen får mark tas i anspråk för att be-

byggas endast om marken från allmän synpunkt är lämplig för ändamålet (2 kap. 4 § PBL).

Vidare följer av 2 kap. 5 § PBL att bebyggelse och byggnadsverk vid planläggning enligt PBL ska lokaliseras till mark som är lämpad för ändamålet med hänsyn till bl.a. människors hälsa och säkerhet, möjligheterna att förebygga vatten- och luftföroreningar samt bullerstörningar samt risken för olyckor.

Härutöver gäller, såvitt bostadsbyggnader, att de vid planläggning ska *dels* lokaliseras till mark som är lämpad för ändamålet med hänsyn till möjligheterna att förebygga olägenhet för människors hälsa i fråga om omgivningsbuller, *dels* utformas och placeras på den avsedda marken på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till möjligheterna att förebygga olägenhet för människors hälsa i fråga om omgivningsbuller. Olägenhet för människors hälsa definieras i 2 kap. 6 a § andra stycket PBL som i 9 kap. 3 § miljöbalken.

I förarbetena klargörs att kravet på att förebygga olägenhet för människors hälsa enligt nyssnämnd bestämmelse är mer långtgående än de krav som gäller vid prövning av buller enligt 2 kap. 5 § PBL och att bestämmelsen ska säkerställa att bedömningen av risken för olägenhet för människors hälsa till följd av omgivningsbuller görs utifrån i huvudsak samma utgångspunkter som i miljöbalken (prop. 2013/14:128, s. 37 och s. 76). Av förarbetena framgår vidare att i de fall en detaljplan föreslås lokaliseras i närheten av en bullrande verksamhet så är det naturligt för kommunen att med verksamhetsutövaren diskutera hur planen ska utformas med hänsyn till bullersituationen. Det bör noteras att det i förarbetena klargörs att bedömningen ska ske utifrån såväl verksamhetens gällande miljötillstånd och eventuella bullervillkor som den framtida utvecklingen av verksamheten (prop. 2013/14:128, s. 39). I sammanhanget bör åter nämnas Mark- och miljööverdomstolens avgörande den 26 juni 2015 i mål nr P 2127-15, varav framgår bl.a. att bullerutredningen måste ta hänsyn till utökad verksamhet och vara heltäckande såvitt avser industrins möjlighet att bedriva verksamhet.

Såvitt avser omgivningsbuller från t.ex. industri gäller enligt 4 kap. 33 a § PBL att i de fall en detaljplan avser en eller flera bostadsbyggnader ska planbeskrivningen, om det inte kan anses obehövt med hänsyn till bullersituationen, innehålla en redovisning av beräknade värden för omgivningsbuller både vid bostadsbyggnadens fasad och vid en uteplats om en sådan ska anordnas i anslutning till byggnaden. I förarbetena anförs att det är angeläget att beräknade bullervärden tydligt framgår av planhandlingarna även i de fall bostäder utsätts för sådana typer av störande omgivningsbuller som inte författningsreglerats, t.ex. industribuller, detta inte minst med tanke på planens betydelse vid en eventuell tillsyn enligt miljöbalken (prop. 2013/14:128, s. 43).

Enligt förarbetena ska de värden som redovisas beräknas med utgångspunkt i både befintliga bullerförhållanden och bedömningar av den framtida bullersituationen. Hänsyn ska därför tas till planerade utbyggnader av bullrande anläggningar och verksamheter utifrån vad som är känt i samband med planläggningen (prop:2013/14:128, s. 44).

Att bestämmelsen tillämpas korrekt är av mycket stor betydelse för den verksamhetsutövare som bedriver bullrande verksamhet i enlighet med miljötillstånd. Som bekant följer nämligen av 29 kap. 4 § första stycket 2 miljöbalken att den tillståndshavare som bryter mot ett villkor i tillståndet gör sig skyldig till straffbar handling. Emellertid följer av samma bestämmelses andra stycke att överträdelse av bullervillkor är straffritt i fråga om (1) byggnaden ingår i ett område med detaljplan; (2) det i planbeskrivningen till planen eller i lovet har angetts beräknade bullervärden och omgivningsbullret inte överskrider dessa värden; och (3) beräkningen av bullervärdena har gjorts med hänsyn till intresset att förebygga olägenhet för människors hälsa.

Verksamheten ger upphov till buller som främst karakteriseras av process-, fläkt- och filteranläggningsbuller men det uppstår även buller från t.ex. transporter och godshantering. Enligt de bullerutredningar Soundcon har upprättat på uppdrag av Strandudden erhålls ekvivalenta ljudnivåer vid bostäder upp till 45 dB(A). Detta

även efter omfattande skyddsåtgärder mot bullerstörningar. Dessa bullernivåer uppkommer alltså redan vid bolagets pågående verksamhet, vilken är av en betydligt mindre omfattning än vad tillståndet medger. Bolaget har planer att inom befintligt tillstånd öka sin produktion vid anläggningen. Redan av det skälet står det klart att de bullerutredningar som kommunen lagt till grund för bedömningen av om 2 kap. PBL:s krav är uppfyllda inte ger stöd för att marken inom detaljplanen är lämpad för ändamålet med hänsyn till vare sig människors hälsa och säkerhet eller möjligheterna att förebygga bullerstörningar. Redan av det skälet ska bolagets överklagande bifallas.

Det föreligger emellertid också allvarliga brister i de av Soundcon utförda bullerutredningarna. Den har tagit hänsyn till fläktar och transporter, men inte till andra bullrande verksamheter inom området t.ex. lastning och tömning av containrar och drift av dieselmotor för anläggningens brandsprinklersystem. Dessa arbetsmoment bedrivs dygnet runt. Mot den bakgrunden, och eftersom mätningarna visat att bullret från verksamheten också *utan* inkluderande av dessa bullrande arbetsmoment uppnår det nattvärde som följer av det för verksamheten gällande bullervillkor, kan det således starkt ifrågasättas om bolaget ens vid nuvarande låga produktionsnivåer kan innehålla sitt straffsanktionerade bullervillkor om detaljplanen består och dess avsedda bostadsbebyggelse kommer till stånd. Det kan i vart fall konstateras att de bullerutredningar som legat till grund för kommunens ställningstagande inte utgör ett tillräckligt underlag för att bedöma om förutsättningarna enligt 2 kap. PBL är uppfyllda eller inte (se Mark- och miljööverdomstolens dom från den 26 juni 2015 i mål nr P 2127-15). Omständigheten med felaktiga bullerutredningar kan knappast anses tillräckligt för att kraven enligt 4 kap. 33 a § PBL – och därmed i förlängningen också 29 kap. 4 § andra stycket miljöbalken – ska vara uppfyllda.

Mot bakgrund av bristerna i Soundcons utredning har bolaget låtit ÅF Infrastructure AB utföra en bullerutredning. Till skillnad från Soundcons utredning har hänsyn tagits till samtliga kända bullerkällor och redovisat bullersituationen vid såväl nuvarande begränsade produktion som vid produktion enligt ett fullt utnyttjande av gällande miljötillstånd.

Av utredningen framgår att såväl de ekvivalenta som momentana bullervillkoren i bolagets miljötillstånd skulle överskridas vid den bostadsbebyggelse som detaljplanen medger och det redan vid nuvarande begränsade produktion. Som exempel kan nämnas att vid normaldrift erhålls en högsta ekvivalent ljudnivå om 47 dB(A) inom vad som enligt detaljplanen avses utgöra mark för bostäder. Detta värde överstiger gällande nattvärde enligt miljötillståndet med 2 dB(A). Vid normaldrift och samtidig drift av den dieselmotor som tillhör anläggningens brandsprinklersystem erhålls högst bullernivåer om 64 dB(A), d.v.s. 9 dB(A) över gällande dagvärde enligt miljötillståndet. Det förtjänar att understrykas att dieselmotorn är en förutsättning för anläggningens brandsprinklersystem. Motorn provkörs därför en gång varje vecka. Maximal ljudnivå inom planområdet beräknas som högst uppgå till 69 dB(A) och inom det område som utgör bostäder till 66 dB(A). Vid en utökning av verksamheten kommer bullernivåerna öka med ytterligare 1-2 dB(A). Detaljplanen begränsar således bolagets möjligheter att bedriva verksamhet och strider således mot 2 kap. 1-2 §§, 2 kap. 5 § första stycket 1 och 4, 2 kap. 6 a § och 4 kap. 33 a § PBL.

Eftersom kommunen inte i planen har angett att beräkningen av bullervärdena har gjorts med hänsyn till intresset att förebygga olägenhet för människors hälsa bör bolaget, om detaljplanen kommer till stånd och bullervillkoret visar sig inte kunna innehållas, göra sig skyldigt till straffbar villkorsöverträdelse om inte bolaget, i strid med var tillståndet medger, minska verksamhetens omfattning.

Gnosjö kommun motsätter sig bolagets yrkande och yrkar för egen del syn av området. Till stöd för sin talan anförs i huvudsak följande. Bolaget har ett miljötillstånd utfärdat av Länsstyrelsen i Jönköpings län från 1988. Sedan 2001 har bolaget ett frivilligt miljötillstånd sedan företaget gjort en anmälan avseende förändring av verksamheten, angående avvecklandet av två stycken flexotryck- och konverteringslinjer.

I länsstyrelsens svar till bolagets anmälan anger länsstyrelsen att förändringarna som beskrivits innebär att förbrukningen av lösningsmedel väsentligt kommer minska. Den förbrukade mängden lösningsmedel beräknas under år 2001 uppgå till

mindre än fem ton för att sedan minska ytterligare. Verksamheten ska därför klassas som anmälningspliktig. Bolaget informerades samtidigt att gällande tillstånd med tillhörande villkor även gäller fortsättningsvis.

Bolaget hävdar därmed att de har rätt att utöka verksamheten till den maximala omfattning som föreskrivs i tillståndet utan någon ny miljöprovning, och alltså använda upp till 85 ton lösningsmedel per år.

Samhällsbyggnadsnämnden i Gnosjö kommun hävdar däremot att företaget inte kan återgå till att använda den maximala mängden lösningsmedel utan att ompröva miljötillståndet med hänvisning till 24 kap. 5 § miljöbalken. Företaget fick sitt miljötillstånd år 1988, det har alltså gått mer än 10 år, vilket ger skäl för omprövning av tillståndet.

Eftersom bolaget år 2001 inkom med en anmälan till länsstyrelsen om att mängden lösningsmedel som bolaget använder understiger fem ton per år anser samhällsbyggnadsnämnden att 24 kap. 5 § punkt 7 är tillämplig då bolaget övergått till en ny tillverkningsprocess, där mängden lösningsmedel är betydligt lägre än tidigare.

Bolaget har i sitt överklagande anfört att räddningstjänsten påpekat i sitt samrådsyttrande att ett säkerhetsavstånd på 100 meter är skäligt mellan industrin och bostäderna på grund av användandet av lösningsmedel. Räddningstjänsten nämner dock inte användandet av lösningsmedel i sitt yttrande. Dessutom nämner räddningstjänsten att 100 meter är ett skäligt säkerhetsavstånd utan skyddsåtgärder, vilket detaljplanen innefattar.

Soundcon har på uppdrag av Strandudden AB utfört bullerutredningar för den planerade bostadsbebyggelsen inom fastigheten XXX. Bolaget hävdar att det förefaller finnas allvarliga brister i de bullerutredningarna som Soundcon har utfört. Bolaget har därför anlitat ÅF för att utföra en kartläggning av det externa bullret som en jämförelse mellan de upprättade bullerutredningarna. Gnosjö kommun har

som tidigare påpekats i kommunens granskningsutlåtande ingen anledning att mistro de bullerutredningar som Soundcon har upprättat.

Kommunen anser att det i plankartan finns bestämmelser för att planområdet ska uppfylla de krav på bullerriktvärden och säkerhetsåtgärder som finns. I plankartan finns följande bestämmelser angående buller och skyddsåtgärder:

- Skyddsvall/bullerplank mot angränsande mark i öster och norr ska ordnas med en lägsta höjd av 175,0 m.ö.h.
- Entréer samt friskluftsintag placeras i fasad som inte är vänd mot spårområdet, 4 kap. 16 § 1 stycket 1 punkten PBL.
- Lägenheter med fasad mot syd öst/XXY ska vara genomgående så att minst hälften av bostadsrummen är vända mot tyst sida. Riktvärde (natte-tid) gällande externt industribuller uppfylls.
- Fasad mot sydöst/XXY ska uppföras brandskyddad.
- Uteplatser placeras i skydd av byggnad enligt 4 kap. 16 § 1 stycket 1 punkten PBL.

Bolaget anför vidare i huvudsak följande. Såvitt det avser planbestämmelsen om lokalgata inom området avspeglar den inte den avsedda markanvändningen, eftersom området är avsett att vara Sveriges första s.k. *Gated community*, d.v.s. ett område dit allmänheten inte ska ha tillträde.

Bolaget har ett miljötillstånd som fortsatt gäller trots att verksamheten numera är att se som anmälningspliktig. Tillståndet har rättskraft jämlikt 5 § lagen (1998:811) om införande av miljöbalken och 24 kap. 1 § miljöbalken. Bolaget har därmed rätt att bedriva verksamheten på det sätt som följer av miljötillståndet. Tillståndet inbegriper rätten att använda lösningsmedel i produktionen. Nämnden har hänvisat till den bestämmelse som anger de rättsliga möjligheterna för en tillståndsmyndighet att ompröva ett tillstånd, vilket uttryckligen framgår av bestämmelsens lydelse. Någon sådan omprövning har inte skett. I länsstyrelsens (d.v.s. dåvarande tillsynsmyndighets) beslut från den 21 maj 2001 i anledning av bolagets anmälan erinrar länssty-

relsen bolaget om att ”gällande tillstånd daterat den 4 maj 1988 samt därtill hörande villkor gäller även fortsättningsvis”.

Avståndet mellan planens område för bostadsbebyggelse och befintlig industri respektive järnväg är mycket kort. Kortast är dessvärre avståndet mellan de planerade områdena för bostadsbebyggelse och industrins papperslager där ca 600 ton brandfarligt papper lagras. Avståndet från lagret till fastighetsgräns uppgår till omkring nio meter. Endast några meter från fastighetsgräns avses bostadsbebyggelse uppföras. Också det lösningsmedel som får användas i produktionen är mycket brandfarligt.

Följaktligen är avståndet mellan industrin och bebyggelsen otillräckligt, även med de i planen föreskrivna försiktighetsmått. Det ska särskilt understrykas att de i planen föreskrivna försiktighetsmått inte medför något större säkerhetsavstånd mellan industrin och områdena för bebyggelse på det sätt som räddningstjänsten under samrådet påtalade var nödvändigt. Därmed strider planen mot 2 kap. 1-2 samt 4-5 §§ PBL.

Vad gäller bullerutredningen från Soundcon kan vidare framhållas att det framgår i av kommunen ingiven inläga att Soundcon – och därmed kommunen – inte anser att hänsyn ska tas till bolagets gällande bullervillkor, utan att utgångspunkten istället ska vara de riktvärden som gäller vid uppförandet av nya bostäder. Ställningstagandet är fel, eftersom hänsyn måste tas till befintliga förhållanden i planens närområde, det vill säga bolagets befintliga industris bulleremissioner och de eventuella konsekvenser som den nya planens bebyggelse medför ifråga om industrins möjligheter att fortsatt bedriva sin bullrande verksamhet inom ramen för gällande bullervillkor (Mark- och miljööverdomstolens dom den 26 juni 2015 i mål nr P 2127-15).

Detaljplanen tar inte hänsyn till bolagets enskilda intressen och att använda det aktuella markområdet är inte det mest lämpliga med hänsyn till dess läge. Marken är inte heller lämpad för ändamålet eftersom den är utsatt för bullerstörningar och risk för olyckor samt luftföroreningar. Marken är inte lämpad för ändamålet med hänsyn

till vad som följer av 2 kap. 6 a § PBL och där till föreligger allvarliga brister i de bullerutredningar som kommunen lagt till grund för sin bedömning av bullerstörningarna. Följaktligen ska den antagna detaljplanen upphävas.

Gnosjö kommun har anfört att de inte har något ytterligare att tillägga.

DOMSKÄL

Mark- och miljödomstolen har hållit syn i målet.

Tillämpliga bestämmelser

Enligt 1 kap. 2 § plan- och bygglagen (2010:900) PBL, är det en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten.

Enligt 2 kap. 1 § PBL ska vid prövningen av frågor enligt denna lag 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 sådan användning som från allmän synpunkt medför en god hushållning.

Enligt 2 kap. 4 § PBL får mark tas i anspråk vid planläggning för att bebyggas om marken från allmän synpunkt är lämplig för ändamålet. Hänsyn ska vid lämplighetsprövningen enligt 2 kap. 5 § PBL tas till människors hälsa och säkerhet, jordberg- och vattenförhållanden, möjligheterna att ordna trafik m.m. möjlighet att förebygga vatten- och luftföroreningar samt bullerstörningar och risken för olyckor, översvämning och erosion.

Enligt 2 kap 6 a § PBL ska bostadsbyggnader vid planläggning lokaliseras till mark som är lämpad för ändamålet med hänsyn till möjligheterna att förebygga olägenheter för människors hälsa i fråga om omgivningsbuller och utformas och placeras

på den avsedda marken på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till möjligheterna att förebygga olägenheter för människors hälsa i fråga om omgivningsbuller.

Enligt 4 kap. 36 § PBL ska detaljplanen vara utformad med skälig hänsyn till befintliga bebyggelse-, äganderätts- och fastighetsförhållanden som kan inverka på planens genomförande.

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.

Under förutsättning att planläggningen i handläggning och innehåll följer gällande lagstiftning och regelverk är det, enligt 1 kap 2 § PBL, kommunen som har beslutanderätt över vad och hur det ska planläggas inom dess område. Således bör stor vikt tillmätas de lämplighetsbedömningar som görs av kommunen, vilken också beskrivit sina avsikter i den antagna översiktsplanen.

Strandudden AB har den 22 september 2015 inkommit med begäran om planbesked för del av fastigheten XXX. Samhällsbyggnadsnämnden fick sedan i uppdrag av kommunstyrelsen att ta fram en ny detaljplan för området. Syftet med detaljplanen är att planlägga den östra delen av Strandudden som lämnats som "ej planlagd mark" då detaljplanen för XXX m.fl. uppfördes. Detaljplanen ska möjliggöra uppförandet av bostäder, handel och kontor samt tillhörande områden för utevistelse och motion för de boende inom området. En del av området används för tekniska anläggningar där en fjärrvärmeanläggning kan anläggas för att värma upp byggnader. Planområdet gränsar till mark för bostadsändamål, järnvägslinjen Kust-till-kustbanan samt den industrifastighet där JD Stenqvist AB, klaganden, bedriver sin verksamhet.

Gnosjö kommun har bedömt detaljplanen som förenlig med översiktplanen som antogs av kommunfullmäktige i Gnosjö kommun den 25 juni 2015, då den pekar ut området som lämpligt för bostadsbebyggelse. Planområdet överlappar delvis den detaljplan för XXX m.fl. som vann laga kraft den 1 augusti 2011.

Klaganden bedriver alltså miljöfarlig verksamhet på grannfastigheten XXY enligt ett lagakraftvunnet tillstånd sedan den 4 maj 1988. Verksamheten består av tillverkning av pappersbärkassar och innefattar bl.a. tryckning, stansning och limning av kassar. Klaganden menar att detaljplanen strider mot bolagets enskilda intresse och att den planerade bebyggelsen kan komma att innebära att bolaget inte kan nyttja sitt tillstånd fullt ut med hänsyn framför allt till verksamhetens buller samt hantering av lösningsmedel.

En avvägning ska göras mellan bolagets intresse av att fortsätta sin tillståndsgivna verksamhet utan att riskera att drabbas av inskränkningar i denna och kommunens intresse av att få bebygga det aktuella planområdet. Även en lämplighetsbedömning av markens användning ska göras.

Vid den av mark- och miljödomstolen företagna synen på plats av planområdet blev det korta avståndet mellan området och industrin påtagligt. Den föreslagna bebyggelsen är tänkt att placeras i mycket nära anslutning till bullervallen, för att – som domstolen uppfattar det - delvis i sig själv fungera som ett hinder för bullerspridning inom bostadsområdet och ned mot åstranden. Den nya byggnationen är därmed tänkt att förläggas på och i den skyddszon som genom den befintliga detaljplanen har skiljt bostadsområdet och fabriksområdet åt. Såsom anförts av klaganden kommer bebyggelsen därmed att i stort sett ligga i direkt anslutning till det aktiva fabriksområdet.

Mark- och miljödomstolen anser inte att kommunen tagit tillräcklig hänsyn till befintliga förhållanden och till bolagets enskilda intresse i samband med detaljplanens utformning. Mot bakgrund av den utredning som ligger till grund för kommunens beslut är det inte möjligt att fullt ut bedöma planens konsekvenser för klaganden

och det kan inte uteslutas att klagandens möjlighet att fortsatt bedriva sin verksamhet kan komma att påverkas av den bebyggelse som planen medger.

Inte heller kan lokaliseringen i det nu aktuella fallet av bostadsbyggnader i omedelbar närhet till en industriell verksamhet av ifrågavarande slag anses som lämplig med hänsyn till möjligheterna för att förebygga olägenheter för människors hälsa i fråga om omgivningsbuller. Detaljplanen strider därmed mot bestämmelserna i 2 kap. 4, 5 och 6 a §§ samt 4 kap. 36 § första stycket PBL. Mot bakgrund av vad som ovan anförts ska den antagna detaljplanen för XXX i Gnosjö kommun upphävas i sin helhet.

Med hänsyn till att mark- och miljödomstolen bedömer att den aktuella lokaliseringen av bostadsbebyggelse inte är lämplig, och detaljplanen redan av denna anledning ska upphävas, prövar domstolen inte frågor avseende allmän platsmark och beslut om upphävande av strandskyddet i anledning av planen.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV 427)

Överklagande senast den 27 februari 2018.

Lena Stjernqvist

Mårten Dunér

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Lena Stjernqvist, ordförande, och tekniska rådet Mårten Dunér. Föredragande har varit beredningsjuristen Anna Fridh.