



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060304

DOM
2020-12-17
Stockholm

Mål nr
P 10332-20

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2020-09-03 i mål nr P 2077-20, se bilaga A

PARTER

Klagande

Gnosjö kommun
335 80 Gnosjö

Motpart

J D Stenqvist AB

Ombud: Advokaten x

SAKEN

Detaljplan berörande fastigheten FA1 (Strandudden etapp 2) i Gnosjö kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen undanröjer mark- och miljödomstolens dom och återförvisar målet till mark- och miljödomstolen för fortsatt behandling.

Dok.Id 1655088

Postadress
Box 2290
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls Torg 16

Telefon
08-561 670 00
08-561 675 50

E-post: svea.hovratt@dom.se
www.svea.se

Telefax

Expeditionstid
måndag – fredag
09:00–16:30

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Gnosjö kommun har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen i första hand ska fastställa detaljplanen och i andra hand ska undanröja mark- och miljödomstolens dom och återförvisa målet dit för fortsatt behandling.

J D Stenqvist AB har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom. Bolaget har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska hålla syn på fastigheterna FA1 och FA2 i Gnosjö kommun.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Gnosjö kommun har anfört i huvudsak följande.

Fastighetsförteckningen uppdaterades den 14 december 2019 med ett aktualitetsdatum i fastighetsregistret den 12 december 2019. Granskningen ägde rum den 13 januari – den 3 februari 2020. Fastighetsförteckningen var alltså inte äldre än två månader och var således aktuell när granskningen ägde rum.

Det har hållits samråd för detaljplanen och det råder ingen tvekan om att det är samma detaljplan. Samrådshandlingar upprättades den 22 december 2016 och ställdes ut för samråd under tiden den 30 januari – den 20 februari 2017. Samrådshandlingarna och antagandehandlingarna från 2020 är också mycket lika. Det tidigare detaljplanarbetet är gjort och det skulle vara felaktigt att se det på ett annat sätt. Det finns utrymme för kommunen att i dialog med länsstyrelsen backa i planprocessen till granskning.

J D Stenqvist AB har anfört sammanfattningsvis följande.

Att inte genomföra samråd på föreskrivet sätt innebär ett så pass grundläggande åsidosättande av de formella kraven att planen ska upphävas. Gnosjö kommun har inte genomfört något samråd inom ramen för aktuellt ärende. Samråd har endast genomförts för den detaljplan som upphävdes. Det samrådet avsåg en annan

markanvändning än den som nu är aktuell. Kommunen har åsidosatt fundamentala formella bestämmelser vilka härrör från EU-rätten.

Den reviderade fastighetsförteckning till vilken kommunen hänvisat i överklagandet finns inte bland de handlingar som kommunen diariefört i ärendet. Det ifrågasätts därför att fastighetsförteckningen skulle ha uppdaterats inför granskningen.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Mark- och miljödomstolen har bedömt att planprocessen varit behäftad med sådana brister att det funnits skäl att på formell grund upphäva detaljplanen. Domstolen har därvid fäst särskilt avseende vid den omständigheten att det inte funnits någon aktuell fastighetsförteckning.

I arbetet med att ta fram en detaljplan ska det finnas en fastighetsförteckning, se 5 kap. 8 § plan- och bygglagen (2010:900). Denna ska vara aktuell när granskningen sker, vilket innebär att den inte bör vara äldre än två månader (jfr prop. 1985/86:1 s. 608).

Kommunen har i Mark- och miljööverdomstolen gett in en fastighetsförteckning som är uppdaterad den 14 december 2019. Bolaget har hänvisat till en utskriven förteckning över handlingar i ärendet och anfört att den reviderade förteckningen inte är diarieförd. Mark- och miljööverdomstolen konstaterar att den uppdaterade fastighetsförteckningen finns i kommunens akt som överlämnats från mark- och miljödomstolen. Trots att det är en brist att den uppdaterade fastighetsförteckningen inte anges i diariet anser Mark- och miljööverdomstolen inte att det finns skäl att ifrågasätta att fastighetsförteckningen har uppdaterats inför granskningen.

I aktuellt fall skedde granskningen den 13 januari – den 3 februari 2020. Den uppdaterade fastighetsförteckningen får således anses uppfylla plan- och bygglagens krav på aktualitet. Eftersom mark- och miljödomstolens dom bygger på ett felaktigt antagande om fastighetsförteckningens aktualitet och då denna fråga har varit av avgörande betydelse för utgången där, bör domen undanröjas och målet återförvisas till

mark- och miljödomstolen för prövning av om övriga förutsättningar för att anta detaljplanen är uppfyllda.

Det ankommer på mark- och miljödomstolen att vid den förnyade handläggningen av målet ta ställning till bolagets yrkande om syn.

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

I avgörandet har deltagit hovrättslagmannen Ylva Osvald, tekniska rådet Ewa Andréén Holst, hovrättsrådet Ralf Järtelius och hovrättsassessorn Erik Stålhammar, referent.

Föredragande har varit Vilma Herlin Hjorth.



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen
4:7

DOM
2020-09-03
meddelad i
Växjö

Mål nr P 2077-20

PARTER

Klagande
J D Stenqvist
AB

Ombud: advokaten x

Motpart
Gnosjö kommun
335 80 Gnosjö

ÖVERKLAGAT BESLUT

Gnosjö kommuns beslut den 26 mars 2020, § 37, i ärende nr 2020-00159,
se [bilaga 1](#)

SAKEN

Detaljplan berörande fastigheten FA1 (Strandudden etapp 2) i Gnosjö kommun

DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen avslår yrkandet om syn.
 2. Mark- och miljödomstolen upphäver Gnosjö kommuns beslut den 26 mars 2020, § 37, i ärende nr 2020-00159, att anta detaljplan för fastigheten FA1 (Strandudden etapp 2) i Gnosjö kommun.
-

BAKGRUND

Kommunfullmäktige i Gnosjö kommun beslutade den 29 juni 2017 att anta detaljplan för fastigheten FA1 (Strandudden etapp 2). Antagandebeslutet överklagades av JD Stenqvist AB (bolaget) till mark- och miljödomstolen som i dom den 6 februari 2018 upphävde detaljplanen med anledning av att kommunen inte tagit tillräcklig hänsyn till befintliga förhållanden samt till bolagets enskilda intressen i samband med detaljplanens utformning. Kommunen överklagade mark- och miljödomstolens dom till Mark- och miljööverdomstolen som i dom den 28 juni 2019 avslag överklagandet.

Den 26 mars 2020 antog kommunfullmäktige i Gnosjö kommun ånyo detaljplan för fastigheten FA1 (Strandudden etapp 2). Planförslaget uppges nu vara omarbetat i förhållande till den upphävda planen. Syftet med planen uppges vara att möjliggöra uppförandet av bland annat bostäder, parkeringar och områden för utvistelse och motion för boende inom området.

Bolaget har nu överklagat kommunens antagandebeslut detaljplanen till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

Bolaget har yrkat att kommunens beslut ska upphävas och har till stöd för sitt överklagande anfört i huvudsak följande.

Fastigheten FA1 som i princip är obebyggd gränsar till bolagets fastighet FA2. Frågan om lämpligheten av en ny detaljplan för bostadsbebyggelse inom FA1 har nyligen prövats i domstol, varvid såväl mark- och miljödomstolen som Mark- och miljööverdomstolen upphävde kommunens antagandebeslut, eftersom tillräcklig hänsyn inte tagits till bolagets enskilda intresse av fortsatt

drift av bolagets verksamhet på FA2. Direkt efter att den upphävda detalj-planen fått laga kraft, så upptog emellertid kommunen arbetet för en ny detaljplan för samma fastighet, inom ramen för ett nytt ärende.

Inom fastigheten FA2 bedriver bolaget miljöfarlig verksamhet i form av tillverkning av pappersbärkassar. Produktionen uppgick 2019 till omkring 168 miljoner kassar. Under vardagar bedrivs produktionen i treskift. 53 personer var vid årskiftet anställda i verksamheten. Produktionen vid anläggningen bedrivs i enlighet med av Länsstyrelsen i Jönköpings län den 4 maj 1988 meddelat miljötillstånd. 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 förbrukning av lösningsmedel. Miljötillståndet och tillhörande villkor gäller alltså. Räddtjänsten har i det tidigare planärendet klargjort att den ser ett behov av skydds-avstånd om minst 100 meter mellan industrin och eventuell bebyggelse med anledning av bolagets rätt enligt miljötillståndet att använda lösningsmedel i produktionen och riskerna vid en eventuell brand. Verksamheten som bolaget för närvarande bedriver vid anläggningen är således visserligen av mindre omfattning än vad gällande lagkraftvunna miljötillstånd medger. Emellertid har bolaget rätt att utöka verksamheten till den maximala omfattning som föreskrivs i tillståndet. Denna rättighet får inte begränsas av den nu överklagade detaljplanen.

Kommunen har inte genomfört något samråd för den aktuella detaljplanen. Samrådet är en grundläggande del i detaljplaneprocessen och syftar till att möjliggöra tidigt erhållande av värdefulla synpunkter på planförslaget. Samråd har dock bara genomförts för den detaljplan som upphävdes. Redan på grund av bristen på samrådska kommunens antagandebeslut upphävas.

Kommunens underlåtenhet avseende genomförande av samråd har emellertid också kommit att medföra att något särskilt beslut i frågan om betydande miljöpåverkan inte har fattats. Följaktligen finns därför inte heller något för allmänheten tillgäng-

ligt beslut i frågan. Hanteringen strider därmed mot såväl 3 § första punkten miljöbedömningsförordningen (2017:966) som 6 kap. 6 § miljöbalken. Även denna brist är av sådan omfattning att den överklagade detaljplanen bör upphävas.

Inte heller den nu antagna detaljplanen tar tillräcklig hänsyn till bolagets enskilda intresse av att fortsatt kunna bedriva den industriella verksamheten inom ramen för det sedan länge meddelade miljötillståndet och dess villkor. Av den av bolagets bullerkonsult ÅF Infrastructure AB/Efterklang genomförda bullerutredningen framgår att det nuvarande bullervillkoret endast kan innehållas utan marginal och endast vid normala driftförhållanden och då såvitt avser de ekvivalenta ljudnivåerna. För att tillgodose bolagets enskilda intresse måste planen dock även ta hänsyn till driftstörningar. Akustikern har bedömt att villkoret överskrids nattetid vid planerade bostäderna vid bl.a. driftstörningar. Det ska även framhållas att om bolaget ökar produktionen inom ramen för vad som omfattas av tillståndet, ökar även bullernivåerna. Kommunen har inte tagit hänsyn till detta, vilket även det är en omständighet som bör föranleda detaljplanens upphävande.

Räddningstjänsten har tidigare fordrat ett säkerhetsavstånd om minst 100 meter mellan bolagets anläggning och bostadsbebyggelsen. Detta är dock inte uppfyllt i detaljplanen eftersom avståndet mellan industrin och det större bostadsområdet understiger ett avstånd om 100 meter. Även på så vis tar detaljplanen otillräcklig hänsyn till bolagets enskilda intresse samt innebär en lokalisering av bostäder som är oförenlig med kraven i 2 kap. 5 § första stycket femte punkten PBL.

Som ovan anförts saknas miljökonsekvensbeskrivning med erforderlig bedömning av påverkan på miljökvalitetsnormer för vatten. I planbeskrivningen finns endast omnämnt att det finns fastställda miljökvalitetsnormer för vatten. Det finns emellertid inte någon beskrivning alls av detaljplanens bedömda påverkan på fastställda miljökvalitetsnormer. Därmed är det inte möjligt att bedöma om miljökvalitetsnormerna följs på det sätt som krävs jämlikt 5 kap. 10 § PBL (prop. 2017/18:243, s. 160-161). Antagandebeslutet ska därför upphävas.

Det saknas även förutsättningar att upphäva strandskydd på det sätt som skett i den överklagade planen. Området har fram tills nu varit allemansrättsligt tillgängligt. Ingen del av planens vattenområde är ianspråktaget. Några särskilda skäl för att upphäva strandskyddet föreligger inte. Det saknas vidare i planbeskrivningen överväganden om varför intresset av upphävande skulle vara starkare än strandskyddets intressen, ett intresse som vanligen anses ha företräde framför andra intressen (se t.ex. MÖD 2020:2). Även av den anledningen ska antagandebeslutet upphävas.

Kommunen ska enligt huvudregeln vara huvudman för allmänna platser. Endast om det föreligger särskilda skäl får kommunen bestämma att huvudmannskapet ska vara enskilt. Det saknas i förevarande fall sådana omständigheter som kan utgöra särskilda skäl för enskilt huvudmannskap. Planens strider således även mot kraven i 4 kap. 7 § PBL.

Kommunen har, som det får förstås, bestridit bifall till överklagandet och har anfört att kommunen inte har något ytterligare att framföra i målet utan anser att hänsyn har tagits till de olika intressen i detaljplanearbetet.

DOMSKÄL

Rättsliga utgångspunkter

Vid överprövning av en kommuns beslut att anta en detaljplan ska mark- och miljödomstolen enligt 13 kap. 17 § första stycket plan- och bygglagen (2010:900), PBL, endast pröva om det överklagade beslutet strider mot någon rättsregel på det sätt som klaganden har angett eller som framgår av omständigheterna. Om domstolen vid en prövning finner att beslutet strider mot en rättsregel ska beslutet som huvudregel upphävas i sin helhet, annars ska beslutet fastställas i sin helhet. Delvis upphävande eller ändringar av beslutet får endast göras om kommunen har medgett det eller om det är fråga om ändringar av ringa betydelse.

Domstolens överprövning innebär i första hand en kontroll av att kommunens beslut ryms inom det handlingsutrymme som kommunen har enligt bestämmelserna i PBL

och de krav som ställs på beslutsunderlag och beredningsförfarande. Om kommunens beslut ryms inom detta handlingsutrymme kommer de avvägningar som en kommun gjort mellan olika samhällsintressen inte att bli föremål för överprövning (se t.ex. prop. 2009/10:215 s. 88 samt MÖD 2014:12 och MÖD 2017:15).

Mark- och miljödomstolens bedömning

Av 5 kap. 6 § PBL följer att innan kommunen antar en detaljplan ska kommunen ha tagit fram ett planförslag, samrått om förslaget och låtit det granskas enligt 8–10 och 11–37 §§. Samråd ska bl.a. ske med de i målet kända sakägarna, 5 kap. 11 § PBL. I arbetet med att ta fram en detaljplan ska det finnas en fastighetsförteckning, av vilken bl.a. berörda fastigheter ska framgå samt vem som äger dessa, 5 kap. 8-9 §§. Fastighetsförteckningen har betydelse i samrådsskedet, i granskningsskedet och när underrättelser om planens antagande ska sändas ut. Förteckningen ska vara aktuell när granskningen ska ske. Enligt praxis innebär detta att förteckningen inte bör vara äldre än två månader (se Lars Uno Didón m.fl. Plan- och bygglagen, 1 juli 2019, JUNO Nordstedts Juridik, kommentaren till 5 kap. 8 § PBL).

Plan- och bygglagstiftningen utformades för att beslutssystemet ska bli så öppet som möjligt för påverkan. Därigenom skulle kommunmedlemmarna garanteras insyn och inflytande (prop. 1985/86:1 s.79). Syftet med samråd beskrevs i ÄPBL som ett utbyte av information och synpunkter. Syftet har därefter kommit att beskrivas på ett klarare sätt. Samrådet anges numera syfta inte bara till att förbättra kommunens beslutsunderlag utan också till att ge dem som berörs av planen möjlighet till insyn i planarbetet och till påverkan på planens utformning. En förutsättning för att de angivna syftena ska kunna uppnås är naturligtvis att samrådet sker innan kommunens ställningstaganden blivit låsta och detaljplanen fått en allt för konkret utformning. (se Lars Uno Didón m.fl. Plan- och bygglagen, 1 juli 2019, JUNO Nordstedts Juridik, kommentaren till 5 kap. 12 § PBL). Lagstiftaren har uttalat att den som har fört fram synpunkter på ett planförslag alltid bör ges tillfälle att ta del av hur kommunen har bedömt synpunkterna och hur detta har påverkat planförslaget. Om allmänheten underrättas redan i samrådsskedet, finns det förutsättningar att effektivisera granskningsskedet (prop. 2013/14:126 s. 73). Även rätten att överklaga

en antagen detaljplan är förknippad med möjligheten att yttra sig under samråd och granskning. Av 13 kap. 11 § PBL följer att enligt huvudregeln endast den som före utgången av granskningstiden skriftligen har framfört synpunkter som inte blivit tillgodosedda får klaga på ett beslut att anta en detaljplan.

Mark- och miljödomstolen konstaterar att den nu överklagade detaljplanen, enligt vad som framgår av planbeskrivningen, är en revidering av den tidigare upphävda detaljplanen. Den upphävda detaljplanen genomgick såväl samråd som granskning. Den nya och nu överklagade detaljplanen har dock endast sänts ut på granskning. Mark- och miljödomstolen noterar härvid att den fastighetsförteckning som bifogats planhandlingarna är daterad 2016.

Om en överprövande domstol finner att en kommun agerat utanför sitt handlingsutrymme i ett planärende eller att formella fel har förekommit, kan domstolen endast upphäva detaljplanebeslutet (13 kap. 17 § PBL). Domstolen saknar således möjlighet att vidta ändringar i detaljplanen eller att återförvisa planärendet till kommunen för fortsatt handläggning. Det anförda innebär att när ett detaljplanebeslut upphävs, så blir omständigheterna sådana som om någon detaljplan aldrig tagits fram för området. Det innebär även att kommunen måste initiera ett nytt planärende om kommunen fortfarande önskar planlägga ett visst område eller ändra i en befintlig detaljplan.

I förevarande fall har kommunen hanterat nuvarande planärendet såsom att det tidigare planärendet inte föranlett planens upphävande utan dess återförvisande. Även om kommunens hantering av planärendet i nu aktuellt fall har sin grund i en önskan att effektivisera och påskynda planprocessen, kan handläggningen inte anses förenlig med PBL:s regelverk. I såväl 5 kap. 6 § som 11 § PBL anges att kommunen *ska* samråda med bl.a. vissa myndigheter och kända sakägare. Som ovan påtalats är fastighetsförteckningen från 2016. Det saknas därvid utredning kring huruvida samrådskretsen under de fyra år som förflutit förändrats eller utökats och om detta beaktats i den nya planprocessen. Detta är en inte obetydlig brist vad avser möjlig-

heten för den berörda kretsen att använda sitt medborgerliga inflytande. Ett godtagande av en sådan underlåtenhet skulle kunna medföra att det medborgerliga inflytande som lagstiftaren ändock velat se i planprocessen endast blir av illusorisk karaktär. Att kommunen visserligen skickat ut detaljplanen på granskning förändrar inte domstolens ställningstagande i den delen. Eftersom fastighetsföreteckning är gammal finns en risk att berörda parter, som tillkommit efter 2016, inte fått ta del av granskningsunderlaget. Därvid bör beaktas att sakägare annars under normala förhållanden har två möjligheter att reagera på ett planförslag, dels under samrådsskedet och dels under granskningsskedet. Vid en sammantagen avvägning av vad som ovan anförts finner därför mark- och miljödomstolen att planprocessen varit behäftad med sådana brister att dessa ska föranleda detaljplanens upphävande.

Med hänsyn till utgången i målet saknas anledning att hålla syn i målet samt pröva övriga av bolaget framförda grunder för överklagandet.

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

Överklagande senast den 24 september 2020.

Henriette Fornas Minerskjöld

Lars Fransson

I domstolens avgörande har deltagit tingsfiskalen Henriette Fornas Minerskjöld, ordförande, och tekniska rådet Lars Fransson. Föredragande har varit beredningsjuristen Ewa Svensson.