



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060104

DOM
2021-09-06
Stockholm

Mål nr
P 6977-20

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2020-05-28 i mål P 1398-20 och P 1410-20, se bilaga A

PARTER

Klagande

1. M A

2. L A AB

Ombud för båda:
C H och P N

Motpart

1. Bygg- och miljönämnden i Linköpings kommun
581 81 Linköping

2. Lejonfastigheter AB, 556477-7851
Box 1943
581 18 Linköping

SAKEN

Bygglov för nybyggnation på fastigheten X i Linköpings kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

1. Med ändring av mark- och miljödomstolens dom upphäver Mark- och miljööverdomstolen Bygg- och miljönämndens beslut den 19 september 2019, dnr BLK 2019-001745, att ge bygglov för nybyggnad av parkeringshus på fastigheten X i Linköpings kommun och avslår bygglovsansökan.

Dok.Id 1715242

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2290 103 17 Stockholm	Birger Jarls Torg 16	08-561 670 00 08-561 675 50 E-post: svea.hovratt@dom.se www.svea.se		måndag – fredag 09:00–16:30

2. Med ändring av mark- och miljödomstolens dom upphäver Mark- och miljööverdomstolen Bygg- och miljönämndens beslut den 25 september 2019, dnr BLK 2018-002254, att ge bygglov för nybyggnad av idrottshall, matsal och kontor på fastigheten X i Linköpings kommun och avslår bygglovsansökan.

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

M A och **L A AB** (klagandena) har yrkat att mark- och miljööverdomstolen, med ändring av mark- och miljödomstolens dom, ska avslå ansökningarna om bygglov för nybyggnation av parkeringshus och idrottshall med matsal och kontor på fastigheten X i Linköpings kommun.

Lejonfastigheter AB har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

Bygg- och miljönämnden i Linköpings kommun har fått tillfälle att svara på överklagandet, men har inte hörts av.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Klagandena och **Lejonfastigheter AB** har anfört detsamma som i underinstanserna.

Lejonfastigheter AB har lagt till i huvudsak följande: Idrottshallen ska kunna ha större idrottsevenemang med totalt upp till 3 300 åskådare. Därför finns det ett behov av parkeringsplatser för både idrottsutövare och publik. Hallen kommer även att vara arrangemangshall för parasport med många deltagare i rullstol. Det förutsätter att det finns parkeringar i direkt anslutning till hallen.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Bakgrund m.m.

Lejonfastigheter AB har ansökt om bygglov för att uppföra en idrottshall med matsal och kontor samt ett parkeringshus på fastigheten X i Linköpings kommun.

Fastigheten X omfattas av två detaljplaner. I fastighetens västra del ligger Berzeliusskolan. Denna del av fastigheten omfattas av en detaljplan från 1993 som anger att marken ska användas till skola. De byggnader som avses med bolagets ansökan om bygglov är tänkta att uppföras på fastighetens östra del. Den marken

omfattas av en stadsplan från 1961. Stadsplanen gäller som en detaljplan som antagits enligt den äldre plan- och bygglagen (1987:10, ÄPBL), se 17 kap. 4 § första stycket ÄPBL och p. 5 i övergångsbestämmelserna till plan- och bygglagen (2010:900, PBL). Enligt stadsplanen ska marken i huvudsak användas för allmänt ändamål.

Före införandet av ÄPBL var det möjligt att i en byggnadsplan eller stadsplan ange att kvartersmarken skulle användas för allmänt ändamål. Detta betecknades vanligtvis – som också är fallet här – med bokstaven A på plankartan, vilket har gett upphov till termen A-tomt. Planbestämmelsen användes för att trygga det allmännas tillgång till mark för olika verksamheter. Med termen allmänt ändamål avsågs all verksamhet som bedrevs av ett offentligt organ, dvs. staten, ett landsting (numera region), en kommun eller dåvarande statskyrkan. Däremot inkluderades inte t.ex. offentligt ägda bolag, stiftelser m.fl. (Se prop. 2013/14:126 s. 195, prop. 2009/10:170 s. 452 och prop. 1985/86:1 s. 712 f.)

När ÄPBL infördes var ett av syftena att ge bättre förutsättningar för medborgarna att delta i planeringen. Allmänt ändamål ansågs då inte vara tillräckligt preciserat för att konsekvensen av en detaljplan skulle vara förutsägbar. I ÄPBL infördes därför ett krav på att det allmänna ändamålet skulle vara närmare preciserat i en detaljplanebestämmelse för att bygglov skulle kunna medges. Denna bestämmelse finns numera i 9 kap. 32 § PBL. Kravet att ändamålet måste redovisas innan bygglov får ges gäller emellertid inte för äldre stads- eller byggnadsplaner som ska anses ha antagits med stöd av ÄPBL (se p. 8 i övergångsbestämmelserna till PBL). Bygglov kan således ges för åtgärder på den mark som omfattas av den aktuella stadsplanen trots att det allmänna ändamålet inte är närmare angivet i planen.

I detta fall är det ett kommunägt aktiebolag som ansöker om bygglov och inte något sådant offentligt organ som kan anses bedriva verksamhet som faller under begreppet allmänt ändamål. Enligt 9 kap. 32 a § PBL får bygglov ges för åtgärder på mark som enligt detaljplanen utgör kvartersmark för allmänt ändamål, även om sökanden inte är ett offentligt organ. Om det allmänna ändamålet inte är närmare angivet i planen kan dock en sökande, som inte är något offentligt organ, endast få bygglov för en åtgärd som innebär att fastigheten används för det allmänna ändamål som fastigheten senast

har använts för eller om åtgärden innebär en liten avvikelse från den senaste eller avsedda användningen. Bygglov får inte ges om åtgärden kan antas medföra betydande miljöpåverkan eller begränsning av rättighet eller pågående verksamhet i omgivningen.

Utgör idrottshall med matsal och kontor samt parkeringshus allmänna ändamål?

Den ursprungliga avsikten med den aktuella kvartersmarken var att bygga en gymnastikhall som skulle användas av skolorna i området. Den aktuella idrottshallen kan visserligen förväntas få en bredare användning, men det innebär inte i sig att det sökta bygglovet inte fortfarande avser ett allmänt ändamål. Även anordnande av parkeringsplatser får anses vara en sådan åtgärd som ligger i kommunens intresse av att få till en ordnad trafikmiljö. Matsal och kontor som har ett tydligt samband med ett allmänt intresse omfattas också av ett sådant ändamål.

Enligt Mark- och miljööverdomstolens bedömning utgör därmed såväl idrottshall med matsal och kontor som parkeringshus verksamheter som har ett allmänt ändamål.

Är det allmänna ändamålet närmare angivet i planen?

Av beskrivningen till den aktuella stadsplanen framgår att avsikten var att bygga en gymnastikhall som skulle användas av skolorna i området. I planbeskrivningen anges alltså avsikten med en kommande byggnation av marken. Det innebär emellertid inte att det allmänna ändamålet är närmare angivet i planen, dvs. varken på plankartan eller i planbestämmelserna (jfr prop. 1985/86:1 s. 712). Den mark som avses med ansökan om bygglov är således en A-tomt för allmänt ändamål där ändamålet inte är närmare angivet.

Ska fastigheten användas för det allmänna ändamål som den senast använts för?

Frågan är därmed om bolagets ansökan om att få bygga en idrottshall med matsal och kontor samt ett parkeringshus i fyra våningar med 159 p-platser, innebär att området används för samma allmänna ändamål som det senast använts för. Inledningsvis anser

Mark- och miljööverdomstolen att det endast är den del av fastigheten som omfattas av stadsplanen från år 1961 som nu ska beaktas.

Vid bedömningen är det av särskilt intresse att uppmärksamma syftet med bestämmelsen i 9 kap. 32 a § PBL. Bakgrunden till att bestämmelsen infördes var att lagstiftaren hade uppmärksammat att många verksamheter, som tidigare normalt hade det allmänna som huvudman, allt oftare till följd av samhällsutvecklingen bedrevs i bolagsform med privata huvudmän. Det gällde skolor, sjukhus, förskolor, anläggningar för telekommunikation, kraftstationer osv. Det upplevdes då som onödigt omständligt att behöva ändra detaljplaner med markanvändning för allmänt ändamål endast för att huvudmannen inte längre var ett offentligt organ. I fråga om detaljplaner där det allmänna ändamålet inte är närmare preciserat i planen anfördes dock att bygglov endast bör ges en enskild huvudman för en åtgärd som överensstämmer med pågående markanvändning och som exempel nämndes att marken redan används som skola och en enskild huvudman vill göra en mindre tillbyggnad som i övrigt är planenlig. (Se prop. 2013/14:126 s. 196 f.)

I den södra delen av området för den nu aktuella stadsplanen ligger en idrottshall som används av skolorna i området samt även av föreningslivet och allmänheten. Marken inom resterande del av planområdet, där bolaget vill bygga en idrottshall med matsal och kontor samt parkeringshus, användes senast som uppställningsplats för tillfälliga skolbaracker. Dessförinnan användes marken som bollplan. Markområdet har i viss utsträckning också använts för parkering.

Avsikten med den nya idrottshallen är att den ska ha kapacitet att genomföra större idrottsevenemang. Den nya hallen ska ha plats för en publik om 3 300 åskådare. I bygg- och miljönämndens beslut om bygglov anges att den nya idrottshallen kommer att vara en viktig besökspunkt i staden med mycket liv och rörelse. Parkeringshuset är avsett att svara mot det ökade behovet av parkeringsplatser för idrottsutövare och publik.

Den del av fastigheten som är avsedd för de tänkta byggnadsåtgärderna användes, som nämnts, senast som uppställningsplats för tillfälliga skolbaracker. Inom fastigheten

finns dock även en mindre idrottshall. Inget annat har emellertid framkommit än att den idrottshallen är tänkt att finnas kvar vid sidan av den nya anläggningen. Den nya anläggningen kan inte ses som en mindre tillbyggnad till den idrottshallen. De åtgärder som avses med ansökan om bygglov går enligt Mark- och miljööverdomstolens bedömning, även med beaktande av att en del av byggnaden kan komma att användas som matsal och kontor för skolorna i området, utöver de allmänna ändamål i form av skolbaracker och bollplan som marken senast använts för. Den markparkering som i någon utsträckning skett på fastigheten tidigare kan inte heller anses motsvara en markanvändning i form av ett parkeringshus. Sammantaget kan den nya anläggningen inte sägas avse samma allmänna ändamål som fastigheten senast har använts för.

Utgör åtgärderna en liten avvikelse från den senaste markanvändningen?

Det kvarstår då att ta ställning till om åtgärderna utgör en liten avvikelse från den senaste markanvändningen. I sådant fall medger bestämmelsen i 9 kap. 32 a § tredje stycket första meningen PBL att bygglov ändå får ges. Enligt förarbetena ska därvid göras en samlad bedömning av vad som kan godtas på platsen (se prop. 2013/14:126 s. 197 f.) Enligt bestämmelsen i 9 kap. 32 a § tredje stycket andra meningen PBL får bygglov dock aldrig ges om åtgärden kan antas medföra betydande miljöpåverkan eller begränsning av rättighet eller pågående verksamhet i omgivningen.

Den nya verksamheten kommer få en betydligt större påverkan på omgivningen än vad bollplanen, skolbarackerna och befintlig idrottshall haft. Verksamheten kommer utan tvekan generera en ökad trafik. Idrottshallen och parkeringshuset innebär också en betydande visuell påverkan på omgivningen eftersom de tillsammans utgör en gemensam stor byggnadskropp som inte tidigare funnits på platsen. Mark- och miljööverdomstolen gör därför bedömningen att de åtgärder som avses med ansökan om bygglov inte är att betrakta som en liten avvikelse från den senaste markanvändningen. Detta gäller oavsett om åtgärderna är förenliga med planen i fråga om byggnadernas höjd och placering på fastigheten eller kan antas medföra någon betydande miljöpåverkan eller begränsning av rättighet eller pågående verksamhet i omgivningen.

Slutsats

Bygglov kan inte ges för de sökta åtgärderna i form av idrottshall med matsal och kontor samt parkeringshus. Bygg- och miljönämndens båda beslut om bygglov ska därför upphävas och bolagets ansökningar om bygglov avslås.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsrådet Liselotte Rågmark, tekniska rådet Ewa André Holst, hovrättsrådet Petra Bergman, referent, samt tf. hovrättsassessorn Hanna Björklund.

Föredragande har varit Ylva Svensson.



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen
3:2

DOM
2020-05-28
meddelad i
Växjö

Mål nr P 1398-20,
P 1410-20

PARTER

Klagande

1. M L A

2. L A AB

Ombud för 1 och 2:
L H och C H

Motpart

1. Lejonfastigheter AB
Box 1943
581 18 Linköping

2. Bygg- och miljönämnden i Linköpings kommun
581 81 Linköping

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Östergötlands läns beslut den 20 februari 2020 i ärende nr 403-14392-2019 och 403-14199-2019, se bilaga 1 och 2

SAKEN

Bygglov för nybyggnation på fastigheten Linköping X

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandena.

BAKGRUND

Bygg- och miljönämnden i Linköpings kommun (nämnden) beslutade den 19 september respektive den 25 september 2019 att bevilja Lejonfastigheter AB (bolaget) bygglov för nybyggnad av parkeringshus respektive idrottshall, matsal och kontor på fastigheten Linköping X (fastigheten).

M L A och L A AB (klagandena) har överklagat nämndens båda beslut till Länsstyrelsen i Östergötlands län (länsstyrelsen) som avslog överklagandena i två separata beslut den 20 februari 2020.

Klagandena har nu överklagat länsstyrelsens båda beslut till mark- och miljödomstolen. Mark- och miljödomstolen prövar överklagandena i en gemensam dom.

YRKANDEN M.M.

Klagandena har i första hand yrkat att mark- och miljödomstolen med ändring av länsstyrelsens båda beslut ska upphäva nämndens beslut att bevilja bygglov för nybyggnad av dels parkeringshus, dels idrottshall, matsal och kontor på fastigheten.

Klagandena har i andra hand yrkat att mark- och miljödomstolen, på grund av handläggningsfel, ska återförvisa besluten till nämnden så att en korrekt prövning av byggloven kan göras.

Klagandena har anfört bland annat följande till stöd för sitt överklagande.

Bakgrund

Klagandena äger tillsammans fastigheten Y, vilken är belägen i Vasastaden i centrala Linköping. På fastigheten finns ett bostadshyreshus, i vilket fyra hyresgäster bor. Bebyggelsen som omger fastigheten består av flerbostadshus i två eller tre våningar. Flerbostadshusen är uppförda under 1900-talets första hälft och är tids-enligt utformade därefter. De boende i bostadshyreshuset på fastigheten Y har från sina fönster i sydöstlig riktning utsikt över fastigheten. Deras utsikt består i dagsläget av Berzeliusskolan med dess tillhörande gräsbelagda idrottsplan.

Skäl för att byggloven ska upphävas

De aktuella byggloven strider mot det allmänna idrottsändamål som anges i detaljplanen, varför bygglov inte kan beviljas.

Parkering utgör inte i sig ett allmänt ändamål

Parkering utgör inget allmänt ändamål i sig. Av handlingarna i ärendet framgår att byggandet av stora parkeringshus i innerstaden på så sätt som nu beviljats varken är förenligt med Linköpings kommuns översiktsplan eller parkeringsnorm. Då det enligt kommunens översiktsplan idag finns gott om plats i stadens parkeringshus finns vidare inget behov av ett parkeringshus. Linköpings kommun har ingen annan agenda med dessa ställningstaganden än att se till allmänhetens bästa och tillgodose allmänhetens både lång- och kortsiktiga behov. Det ligger uppenbarligen i allmänhetens intresse att parkeringshus av detta slag inte ska få uppföras på nu aktuell plats.

Något som vidare talar för att parkering i sig inte utgör ett allmänt ändamål, är sättet på vilket parkeringsverksamheten kommer att bedrivas. Det kommersiella bolag som kommer att ansvara för parkeringsverksamheten i parkeringshuset kommer att profitera på de parkeringsavgifter som allmänheten tvingas erlägga. Verksamheten är således rent kommersiell och har som huvudsakligt syfte att utnyttja allmänhetens betalningsbenägenhet.

Mot bakgrund av ovan kommer inte parkeringen allmänheten tillgodo på så sätt som krävs enligt Kungl. Byggnadsstyrelsens publikationer 1950:2, varför parkering i sig inte kan anses utgöra ett allmänt ändamål.

Matsal, kontor och parkeringshus är inte knutna till idrottshallens verksamhet

Länsstyrelsens hänvisning till Kungl. Byggnadsstyrelsens publikationer 1950:2 kan inte tolkas på annat sätt än att länsstyrelsen menar att de delar av byggnaden som inte utgör själva idrottshallen, det vill säga matsal, kontor och parkeringshus, utgör byggnadsdelar som "äro knutna till anläggningens verksamhet" och som därför anses inrymmas i detaljplanens allmänna ändamål.

Länsstyrelsen utvecklar inte hur ett fyra våningar högt parkeringshus, som enligt Lejonfastigheter själv delvis "ska råda bot på dagens P-platsbrist i Vasastaden", anses vara lika knutna till idrottshallens verksamhet som till exempel bostäder till sjuksköterskor anställda vid ett sjukhus. Parkeringshuset är överdimensionerat i förhållande till idrottshallens verksamhet och utgör nästan en tredjedel av den totala byggnadens byggnadsarea. Parkeringshuset kommer att användas av den allmänhet som befinner sig i Vasastaden, snarare än användare av idrottshallen. Att även allmänheten kommer att nyttja parkeringshuset påverkar således i allra högsta grad bedömningen av om parkeringshuset anses inrymmas i det allmänna ändamål som anges i detaljplanen. Detta eftersom allmänhetens nyttjande visar att parkeringshuset inte är knutet till idrottshallens verksamhet.

Parkeringshuset är, med beaktande av ovan, till stor del en självständig byggnadsdel som är helt frikopplad från idrottshallens verksamhet. Annat hade varit fallet om parkeringshusets storlek anpassats efter det behov som finns för idrottshallens verksamhet och inte, så som idag, efter parkeringsbehovet i Vasastaden. Parkeringshuset är således inte knutet till idrottshallens verksamhet i den bemärkelse som krävs för att det allmänna ändamålet/idrottsändamålet ska vara uppfyllt enligt Kungl. byggnadsstyrelsens publikationer 1950:2.

Länsstyrelsen utvecklar heller inte varför den anser att matsalsytor för "650 elever på Katedralskolan och Berzeliuskolan", anses vara så pass knutna till idrottshallens verksamhet att de anses inrymmas i det allmänna idrottsändamål som anges i detaljplanen. Det är istället uppenbart, särskilt med beaktande dels av matsalsytornas storlek och dels av vad Lejonfastigheter i övrigt anför i officiella sammanhang, att matsalsytorna huvudsakligen kommer att användas i den dagliga skolverksamheten och inte vid idrottsevenemang. Inte heller vad gäller matsalsytorna finns således den koppling till idrottshallens verksamhet som Kungl. Byggnadsstyrelsen kräver för att matsalsytorna ska anses inrymmas i det allmänna ändamålet/idrottsändamålet som anges i detaljplanen.

Samma sak gäller de kontorslokaler som till stor del kommer att inrymma lärarbetsplatser. De lärare som kommer att ha sina arbetsplatser i byggnaden är anställda vid de närliggande skolorna. Lejonfastigheter har inte angett vilken typ av lärare som kommer att ha sina arbetsplatser i byggnaden. Det får därför antas att det rör sig om lärare i flertalet av de ämnen som undervisas i de närliggande skolorna, såsom exempelvis matte, svenska och engelska. Lärararbetsplatserna har således ingen koppling över huvud taget till idrottshallens verksamhet. Varför länsstyrelsen, trots det, likställer lärarnas kontorslokaler med bostäder till sjuksköterskor anställda vid ett sjukhus är därför oklart. Det finns inget i ärendet som talar för att lärararbetsplatserna uppfyller det i detaljplanen stadgade ändamålet/idrottsändamålet på så sätt som Kungl. Byggnadsstyrelsen kräver.

Byggloven strider mot 9 kap. 32 a § plan- och bygglagen (2010:900)

Länsstyrelsen anger i sin motivering att 9 kap. 32 a § 2 st. plan- och bygglagen inte hindrar att bygglov beviljas, då fastigheten i dagsläget används för både skolverksamhet och idrott och dels då fastigheten i viss utsträckning använts som parkeringsplats för besökande till och verksamma i befintlig idrottshall. Länsstyrelsen har således vid sin bedömning använt hela fastigheten som bedömningsunderlag. Detta är en direkt felaktig tillämpning av nu aktuellt lagrum. Enligt förarbetena ska istället den pågående markanvändningen beaktas vid bedömningen (prop. 2013/14:126 s. 197). Pågående markanvändning kan inte tolkas på annat sätt än den användning som nu pågår av marken som avses bebyggas.

Den aktuella fastigheten är en stor fastighet och de skolbyggnader och parkeringsplatser som länsstyrelsen hänvisar till i sin motivering är inte belägna på den del av fastigheten som nu avses bebyggas. Skolverksamheten bedrivs i byggnader på fastighetens västra del, vilken omfattas av en helt annan detaljplan än den plats på vilken bygglov nu beviljats. Inom den andra detaljplanen, cirka 150 - 200 meter från den plats som nu avses bebyggas, ligger även parkeringsplatserna. Därtill kan nämnas att parkeringsplatserna enligt gällande parkeringsskyltar kräver tillstånd dagtid, varför de i huvudsak används av lärare anställda vid de närliggande skolorna och inte, som länsstyrelsen anför, av besökare till den befintliga idrottshallen. Detta

styrks vidare av att den befintliga idrottshallen ligger på cirka 400 meters avstånd från de nu aktuella parkeringsplatserna.

Vid bestämmandet av om 9 kap. 32 a § 2 st. plan- och bygglagen hindrar att bygglov beviljas ska störningar för omgivningen särskilt beaktas enligt förarbetena. Eftersom allmänt ändamål möjliggör många slag av verksamheter, där vissa verksamheter kan vara störande för omgivningen, kan byggnadsnämnden inte tillåtas ge lov för vilka verksamheter som helst. Om planförfattaren tänkt sig att ett visst område ska användas till exempel som skola med staten som huvudman (utan att precisera detta ändamål i planen), kan det vara olämpligt om byggnadsnämnden skulle ge en enskild huvudman bygglov för att använda området som till exempel kraftstation eller reningsverk. Detta skulle kunna ge olämpliga följder varför möjligheterna att ge lov behöver begränsas (prop. 2013/14:126 s. 197).

Det framgår av planbeskrivningen att planförfattaren i nu aktuellt fall har tänkt sig att området ska användas för ett allmänt idrottsändamål genom antingen att den gräsbelagda idrottsplanen kvarblir eller genom byggnation av en idrottshall. Ett överdimensionerat parkeringshus, kontorslokaler och matsalsytor omfattas uppenbarligen inte av det allmänna idrottsändamål som planförfattaren tänkte sig. Detta särskilt mot bakgrund av att planförfattaren uttryckligen i planbeskrivningen anger att parkering för besökare till eventuell idrottshall ska förläggas på andra platser än på det nu aktuella området. Den ändring av det allmänna ändamål som området senast användes för medför genom beviljat bygglov att omgivningen störs på ett sätt som 9 kap. 32 a § 2 st. plan- och bygglagen syftar till att förhindra.

Den del av fastigheten som nu avses bebyggas består av en gräsbelagd idrottsplan som under de senaste åren, med stöd av tidsbegränsade bygglov, använts för evakueringsbaracker av mindre storlek för de närliggande skolorna. Evakueringsbarackerna har inte inrymt varken idrottshall eller parkering. De tidsbegränsade byggloven för evakueringsbarackerna ska inte beaktas vid bestämmandet av om 9 kap. 32 a § 2 st. plan- och bygglagen hindrar att bygglov beviljas. Tidsbegränsade bygglov beviljas när obligatoriska förutsättningar för bygglov inte är uppfyllda. Det kan knappast

ha varit lagstiftarens vilja att användandet av tidsbegränsade bygglov ska kunna "läka" det faktum att förutsättningar för bygglov inte är uppfyllda, genom att man därefter ska kunna använda 9 kap. 32 a § 2 st. plan- och bygglagen för att få ett "permanent" bygglov beviljat.

Den pågående markanvändningen som ska beaktas vid bestämmandet av om 9 kap. 32 a § 2 st. plan- och bygglagen hindrar att bygglov beviljas är således gräsbelagd idrottsplan, vilken ju används för ett allmänt idrottsändamål. Parkeringshus, matsal och kontorslokaler uppfyller inte detta allmänna idrottsändamål, varför bygglov inte får beviljas enligt 9 kap. 32 a § 2 st. plan- och bygglagen.

Prövningen borde ske genom ny detaljplan

Den nu aktuella byggnationen är ett typexempel på bebyggelse som är av sådan art och får sådan påverkan på omgivningen att den enligt 4 kap. 2 § plan- och bygglagen bör prövas i en detaljplan istället för i ett bygglov. Byggnationen är kontroversiell i staden, dels då den strider mot detaljplanen och mot den översiktsplan och den parkeringsnorm som antagits av Linköpings kommun, och dels då den får stor påverkan på boendemiljön och trafiksäkerheten för de boende i området.

Ett av syftena med att denna typ av bebyggelse ska prövas i detaljplan är bl.a. att säkerställa att medborgarna och sakägarna ges erforderlig insyn och inflytande över ny byggnation (prop. 1985/86:1 s. 152). Genom att försöka få nu aktuell byggnation att anses förenlig med detaljplanens allmänna idrottsändamål, trots att så uppenbarligen inte är fallet, berövas invånarna i Linköping deras demokratiska rätt att vara med och påverka ny bebyggelse i närområdet. Detta i strid med reglerna i plan- och bygglagen.

Ett annat av syftena med kraven på att viss byggnation ska regleras genom detaljplan, är att säkerställa att en god helhetsverkan ur miljöhänsende samt en lämplig samhällsutveckling uppnås (prop. 1985/86:1 s. 149). Detta görs genom att krav ställs på att ny byggnation har föregåtts av erforderliga prövningar, såsom exempelvis lokaliserings- och lämplighetsbedömningar. Genom att pröva den nu aktuella

byggnationen i ett bygglov istället för i en detaljplan söker kommunen, det vill säga det kommunala bolaget tillika sökanden samt nämnden, undkomma de krav på prövningar och bedömningar som den här typen av byggnation kräver enligt plan- och bygglagen.

Då kommunen i den nu gällande detaljplanen bestämt att andra platser, istället för den nu aktuella marken, ska nyttjas för parkering, måste det till en ändring av detaljplanen för att det fyra våningar höga parkeringshuset ska kunna beviljas bygglov. I den nya detaljplanen får kommunen, enligt 4 kap. 13 § plan- och bygglagen, bestämma placeringen och utformningen av parkeringsplatser.

Handläggningsfel föreligger

1 aktuellt fall föreligger handläggningsfel i två avseenden.

Avsaknad av grannhörande

Vid beslut om bygglov ska sakägare enligt 9 kap. 25 § plan- och bygglagen underättas och ges tillfälle att yttra sig över en ansökan som avser en åtgärd som innebär en avvikelse från detaljplan. De beviljade byggloven avviker från detaljplanen, varför fastighetsägarna i egenskap av sakägare borde fått yttra sig över ansökan. Av den anledningen föreligger handläggningsfel.

Separat prövning av ärendena krävs

Klagandena begärde i sitt överklagande att ärendena skulle prövas gemensamt då det är omöjligt att bedöma planförenlighet, uppfyllande av anpassnings- och omgivningskrav m.m., om inte byggnaden som helhet prövas. Länsstyrelsen anger dock i sitt beslut att ärendena kommer att prövas separat. Med en separat prövning får förstås att bygglovsbesluten prövas fristående från varandra, det vill säga parkeringshusets förenlighet med detaljplan m.m. prövas fristående från byggnadens andra del innehållande idrottshall, matsal och kontor. Länsstyrelsen har dock i sin bedömning återkommande motiverat bygglovets förenlighet med detaljplanen med hänvisning till den idrottshall som kommer att byggas i samma byggnad som parkeringshuset.

Länsstyrelsen har således prövat ärendena gemensamt i strid med dels med vad Lejonfastigheter ansökt om och dels med hur deras prövning enligt egen utsago skulle gå till.

Sammanfattning

Fastighetsägarna vill genom detta överklagande särskilt framhålla

- att de givna byggloven är i direkt strid med detaljplanen,
- att byggloven strider mot 9 kap. 32 a § plan- och bygglagen
- att den demokratiska processen kräver att nu aktuell byggnation prövas på detaljplanenivå och inte på bygglovsnivå, och
- att kommunen gjort sig skyldig till handläggningsfel i flera avseenden.

Mot bakgrund av ovanstående ska mark- och miljödomstolen upphäva nämndens beslut att bevilja bygglov för nybyggnad av parkeringshus på fastigheten.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

Tillämpliga bestämmelser framgår av länsstyrelsens beslut samt nedan.

Domstolens prövning

Bolaget har ansökt om bygglov för nybyggnation av idrottshall och matsal med mottagningskök samt möjlighet för kontor och ett parkeringshus som hänger ihop med idrottshallen.

Frågan i målet är om nämnden hade fog sina beslut att meddela bygglov för de lovsökta åtgärderna.

Strider de lovsökta åtgärderna mot detaljplanen och 9 kap. 32 a § plan- och bygglagen?

Klagandena har invänt att de lovsökta åtgärderna strider mot detaljplanen samt att byggloven strider mot 9 kap. 32 a § plan- och bygglagen.

Den östra delen av berörd fastighet som nu är aktuell för bygglovsprövning omfattas av en stadsplan från 1960 som gäller som detaljplan enligt plan- och bygglagen. Markanvändningen är A, Allmänt ändamål. Av planbeskrivningen framgår att syftet med detaljplanen var att bygga en gymnastikhall med tillhörande idrottsplan för det intilliggande läroverket och även att möjliggöra viss parkering.

Den västra delen av berörd fastighet omfattas av en detaljplan från 1993 och är avsedd för skolverksamhet, S₁, och det anges i detaljplanen från 1993 att verksamheten ska anpassas så att parkeringsbehovet kan tillgodoses på kvartersmark.

I Kungl. Byggnadsstyrelsens publikationer 1950:2 – anvisningar angående beteckningar på plankartor m.m. samt bestämmelser till detaljplaneförslag (nedan publikationerna), anges bland annat följande.

Område för allmänt ändamål anges med bokstaven A. Med allmän byggnad menas byggnad avsedd att tjäna ett sådant ändamål som det tillkommer stat eller kommun eller menighet att tillgodose. Någon specifikation av markens användning för ena eller andra slaget av sådana byggnader, såsom t.ex. sjukhus eller skola krävs inte och torde inte vara möjlig eller lämplig. Om det redan vid planens uppgörande kan förutses för vilket slags byggnad marken ska användas kan uppgift härom lämpligen införas i den till planförslaget hörande beskrivningen.

Bestämmelse som anger att område får användas endast för allmänt ändamål, anses inrymma rätt till byggnaders uppförande eller inredande för bostäder och lokaler i övrigt avsedda för dem som är knutna till anläggningens verksamhet, såsom vaktmästare och maskinskötare, lärare vid skolor, läkare, sjuksköterskor och personal vid sjukhus och så vidare.

I praxis torde förekomma fall då inredande i mindre utsträckning av dylika lokaler i allmän byggnad kan ske utan medgivande i stadsplanebestämmelser, till exempel en

restaurang i ett stadshus eller rådhus eller butiker i entrébyggnader till en sjukhusanläggning.

Enligt 9 kap. 32 a § plan- och bygglagen får bygglov till en privat aktör ges endast om den lovsökta åtgärden innebär att fastigheten och det byggnadsverk som den lovsökta åtgärden avser senast har använts för eller enligt senast beviljade bygglov har anpassats till.

Domstolen gör följande bedömning.

Det framgår av handlingarna i målet att fastigheten idag används för idrott, parkering samt skolverksamhet. På den sydöstra delen av fastigheten finns en idrottshall – Vasahallen. Norr om Vasahallen där de lovsökta byggnationerna avses uppföras har tidigare funnits en idrottsplats och på senare tid evakueringslokaler för Berzeliusskolan. På den västra delen av fastigheten ligger Berzeliusskolan.

En idrottshall med tillhörande matsal och kontor samt ett parkeringshus sammanbyggt med idrottshallen är förenliga med detaljplanens allmänna ändamål och dess idrotts- och parkeringssyfte som det kommer till uttryck i planbeskrivningen. Att en privat aktör har sökt bygglovet för parkeringshuset och att parkeringshuset avses bedrivas kommersiellt föranleder ingen annan bedömning. Likaså får matsal och kontor anses knutna till idrottshallens verksamhet på sådant sätt som anges i ovan nämnda publikationer varför även de inryms i det allmänna ändamålet. Idrottshallen och härtill hörande lovsökta åtgärder avses även att användas av elever och personal på den intilliggande skolan på samma fastighet. De lovsökta åtgärderna är därmed förenliga med detaljplanens allmänna ändamål.

Eftersom berörd del av fastigheten redan idag används för skolverksamhet och idrott, medför en idrottshall samt ett parkeringshus, en matsal och kontor knutna till idrottshallens verksamhet, att fastigheten och byggnadsverket även i fortsättningen

kommer att användas för det allmänna ändamål som de idag används för. Domstolens slutsats är därmed att bestämmelserna i 9 kap. 32 a § andra stycket plan- och bygglagen inte utgör hinder mot att bevilja bygglov för de lovsökta åtgärderna.

Krav på ny detaljplan m.m.

Klaganden har invänt att byggnationen bör prövas i detaljplan istället för bygglov då den är kontroversiell, den strider mot detaljplanen, översiktsplanen och kommunens parkeringsnorm samt får stor påverkan på boendemiljön och trafiksäkerheten för de boende i området.

Som framgår ovan omfattas det aktuella området av en detaljplan som fastställdes år 1960. Mark- och miljödomstolen bedömer att den lovsökta åtgärden överensstämmer med detaljplanen. Det finns därmed inte skäl att upprätta en ny detaljplan för området.

I Översiktsplan för staden Linköping, FÖP, har kommunen utarbetat en Trafikstrategi. Enligt mark- och miljödomstolens uppfattning strider den nu aktuella parkeringsanläggningen inte mot den kommunala FÖP. Det finns därför inte skäl att lägga FÖP till grund för att upphäva detaljplanen. Den kommunala översiktsplanen är vidare inte bindande vid domstolens prövning.

Det framgår inte klart på vilket sätt klagande anser att beslutet om parkeringshuset strider mot kommunens parkeringsnormer. De kommunala parkeringsnormerna är dock inte bindande vid domstolens prövning. Det finns därmed inte heller skäl att upphäva detaljplanen på den grunden.

Handläggningsfel

Klagandena har invänt att grannarna borde ha hörts och att länsstyrelsen prövat ärendena gemensamt i strid med vad bolaget ansökt om och hur länsstyrelsen själv angett att prövningen skulle ske.

Eftersom de lovsökta åtgärderna är planenliga har det inte funnits anledning att underrätta grannarna i enlighet med 9 kap. 25 § plan- och bygglagen.

Det finns inget krav i förvaltningslagen på att två ärenden ska prövas separat och en myndighet kan i stor utsträckning själv välja om den vill pröva ärenden gemensamt eller separat.

Vad klagandena invänt avseende handläggningsfel föranleder därmed inte att det finns anledning att upphäva de överklagade besluten.

Sammanfattning

Mark- och miljödomstolen delar länsstyrelsens bedömning att nämnden hade fog för sina beslut att meddela bygglov för parkeringshus respektive idrottshall, matsal och kontor. Vad klagandena anfört föranleder ingen annan bedömning. Deras överklagande av besluten ska därmed avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 3 (MMD-02)

Överklagande senast den 18 juni 2020.

Lena Pettersson

Lars Fransson

I domstolens avgörande har deltagit chefsrådmannen Lena Pettersson, ordförande, och tekniska rådet Lars Fransson. Föredragande har varit beredningsjuristen Karin Andersson.