



Till
Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt

Endast per e-post: mmd.nacka.avdelning4@dom.se

Lekeberg den 3 juni 2025

Mål nr P 8276-24, Bostadsrättsföreningen Sälvens Äng ./.
Lekebergs kommun, angående detaljplan för del av Sälven 1:35
och ändring av detaljplan för del av Sälven 1:35 i Lekebergs
kommun

Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt har i underrättelse av den 17 mars 2025 berett Lekebergs kommun ("Kommunen") tillfälle att yttra sig över handlingarna i mål nr P 8276-24 beträffande bostadsrättsföreningen Sälvens Äng:s ("Föreningen") överklagande av kommunfullmäktige i Kommunens beslut av den 23 september 2024 ("Beslutet") att upphäva delar av detaljplanerna *Detaljplan för del av Sälven 1:35, Lanna Golf Resort (1814-p88)* ("Ursprungsplanen") respektive *Ändring av detaljplan för del av Sälven 1:35 (1814-p119)* ("Ändringsplanen") (gemensamt benämnda "Detaljplanerna") (aktbil. 1).

Kommunen får härmed inkomma med yttrande enligt nedan.

1. INSTÄLLNING

Kommunen bestrider bifall till Föreningens överklagande.

Kommunen begär för egen del ersättning för rättegångskostnader med belopp som senare kommer att anges.

2. GRUNDERNA I KORTHET

Kommunen uppfattar att Föreningen anför två huvudsakliga skäl till att beslutet ska upphävas, nämligen

- (i) att Beslutet skulle vara formellt oriktigt då kommunstyrelsens uppdrag till Samhällsbyggnad Sydnärke, enligt påstående av Föreningen, varit begränsat till att enbart omfatta en ändring av Ändringsplanen, samt
- (ii) att Beslutet skulle brista i proportionalitet (jfr 2 kap. 1 § plan- och bygglagen (2010:900), härafter PBL).

Beslutet är formellt riktigt. Det planförslag som låg till grund för Beslutet har handlagts i enlighet med bestämmelserna i 5 kap. PBL.

Beslutet är inte oproportionerligt. Det föreligger inte något enskilt intresse som väger över de allmänna intressen som finns i fråga om att upphäva Detaljplanerna. Inte heller är omständigheterna i förevarande fall sådana att hänsyn ska tas till den byggrätt som går förlorad enligt Detaljplanerna (se NJA 2023 s. 642, p. 13). Enligt vad som tydligt följer av plan- och bygglagen är en byggrätt endast skyddad under detaljplanens genomförandetid. Den enskilde har alltså anledning att räkna med risken att en outnyttjad byggrätt kan förloras efter att detaljplanens genomförandetid har gått ut.

Mot bakgrund av ovanstående föreligger således inte skäl att riva upp Beslutet. Överklagandet ska därmed avslås.

3. UTVECKLING AV TALAN

3.1 Omständigheter i sak

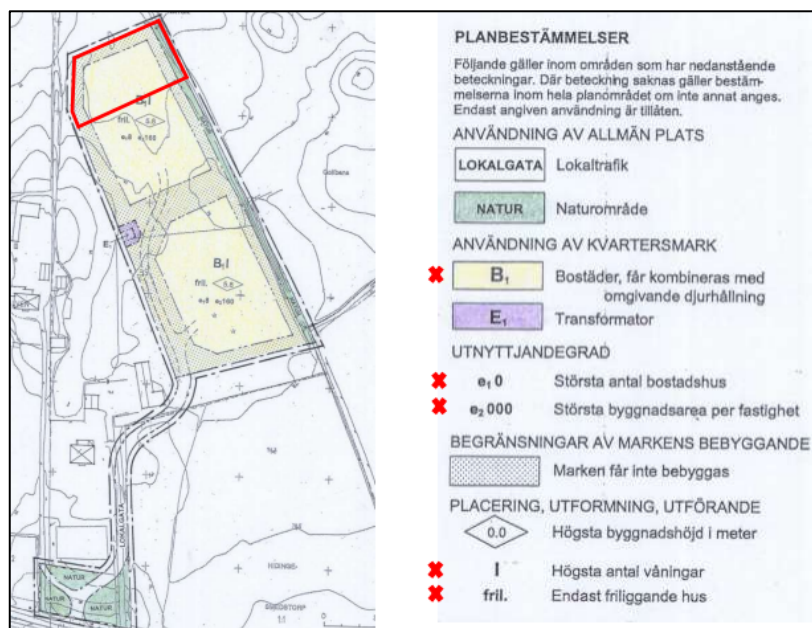
Kommunen delar i huvudsak den beskrivning av ärendets bakgrund som Föreningen redogjort för genom punkterna 5 – 9 i Föreningens yttrande av den 18 november 2024 (aktbil. 15). Kommunen får dock även för egen del göra följande tillägg och förtydliganden.

3.1.1 Angående Detaljplanerna

Det planområde som Beslutet avser omfattar delar av Fastigheterna Sälven 1:40 (kvartersmark för bostäder) och Sälven 1:35 (allmän platsmark – NATUR). Fram till dess Beslutet fattades, reglerades alltså området av dels en detaljplan från år 2008 (Ursprungsplanen), dels en ändringsplan från år 2017 (Ändringsplanen). Genomförandetiderna för dessa planer löpte ut per den 27 februari 2018 (Ursprungsplanen) respektive den 8 juli 2022 (Ändringsplanen). Kommunen noterar att Föreningen uppgett att genomförandetiden för Ändringsplanen löpte ut i juli 2023. Detta ska rätteligen vara juli 2022. Planen vann laga kraft år 2017, och med en genomförandetid om fem år räknat från den dag då planen vann laga kraft.

De bygglov som Föreningen har ingivit till Kommunen, har sålunda ingivits efter genomförandetiden har löpt ut såvitt avser såväl Ursprungsplanen som Ändringsplanen.

Enligt Ursprungsplanen fick det område som utgörs av fastigheten Sälven 1:40 bebyggas med maximalt 16 stycken friliggande envåningshus. Ursprungsplanen var utformad för friliggande hus på egna fastigheter, med en högsta tillåten byggnadsarea om 160 m² per fastighet. Högsta tillåtna byggnadshöjd var angiven till 5,8 meter. Förutsättningarna för bebyggelse inom fastigheten förändrades emellertid genom att Ändringsplanen vann laga kraft. Genom Ändringsplanen upphävdes bland annat begränsningarna vad gäller kravet på uppförande av endast friliggande envåningshus. Vidare ändrades begränsningen i Ursprungsplanen såvitt avser att maximalt 16 bostadshus skulle få uppföras på fastigheten till att i stället ange att maximalt 24 lägenheter skulle få uppföras på fastigheten. Den högsta tillåtna byggnadshöjden om 5,8 meter kvarstod dock oförändrad.

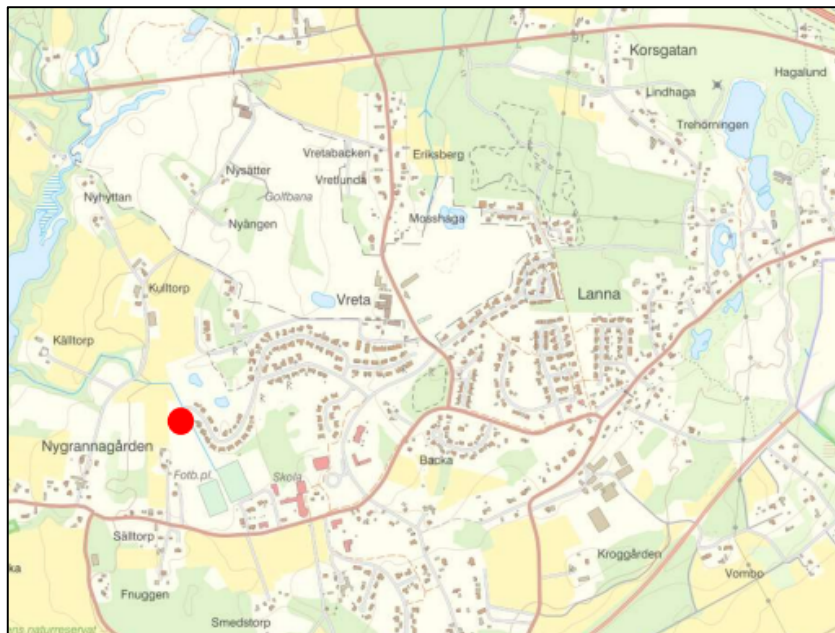


Utdrag ur plankartan för Ursprungsplanen. Planområdet som upphävs är markerat med röd linje. De bestämmelser som är upphävda genom Ändringsplanen är markerade med röda kryss.

3.1.2 Angående översiktsplanen för Kommunen

I den översiktsplan som gäller för Kommunen, vilken antogs den 11 juli 2014, **Bilaga 1**, ("Översiktsplanen") beskrivs Kommunen som "en landsbygdskommun med tydlig naturprägel" (sid. 31). De betydande naturvärden som förekommer inom Kommunen framhålls på flera ställen i Översiktsplanen som särskilt viktiga att beakta vid utformningen av bebyggelsemiljön inom Kommunen.

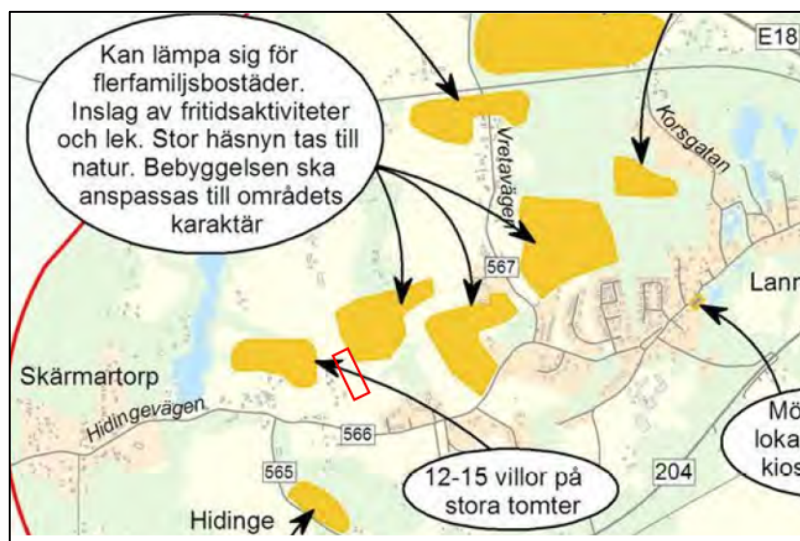
Såvitt avser det aktuella planområdet, är dessa områden belägna inom tätorten Lanna.



Kartbild över Lanna med omnejd. Området för Detaljplanerna är markerat med röd cirkel.

För Lanna antogs år 2012 en fördjupad översiktsplan, **Bilaga 2**, (den ”**Fördjupade Översiktsplanen**”). Planen togs fram i samarbete mellan Kommunen och Örebro kommun för att långsiktigt styra hur mark och resurser skulle användas inom berörda områden. Av den Fördjupade Översiktsplanen följer att ”[n]yproduktion av bostäder i Lanna ska ske i mindre grupper eller som komplettering till befintlig bebyggelse och utformas med *bykaraktär*” (kursivering här) (sid 25). Som ett övergripande ställningstagande anges även för området att ”[p]laneringen ska verka för hållbar utveckling ur ett socialt, ekologiskt och ekonomiskt perspektiv” (sid 24).

Det bör särskilt uppmärksammas att det område som omfattas av Detaljplanerna är beläget utanför de delar av Lanna som i den Fördjupade Översiktsplanen har identifierats som utvecklingsområden för bostadsbebyggelse. För det närmast belägna utvecklingsområdet framhålls även särskilt att stor hänsyn ska tas till områdets naturvärden samt att eventuell ny bebyggelse ska utformas med anpassning till den befintliga karaktären i området.



Utdrag ur den fördjupade översiktsplanen för Vintrosa-Lanna. Gula områden utgör utbyggnadsområde för bostäder. Området för Detaljplanerna är markerat med rött.

3.1.3 Planområdet ligger inom riksintresset för naturvård

Planområdet är därutöver beläget inom ett område som utgör riksintresse för naturvård i enlighet med 3 kap. 5 § miljöbalken (1998:808). Det berörda riksintresset är Latorpsplatån (NRO 18014). Latorpsplatån är ett platåberg som kännetecknas av lager av sandsten, alunskiffer och kalksten. Dessa geologiska förutsättningar bidrar till områdets stora artrikedom.

Planområdet berörs även av Försvarmaktens riksintresse avseende behov av hinderfrihet kring Villingsbergs skjutfält.

3.1.4 Jordbruksmark

Som påpekats av Föreningen består även det aktuella planområdet av brukningsvärd jordbruksmark och är således särskild skyddsvärd (jfr 3 kap. 4 § miljöbalken).

3.2 Kommunens planmonopol (1 kap. 2 § PBL)

Enligt 1 kap. 2 § PBL utgör planläggningen av mark och vatten en kommunal angelägenhet. Denna bestämmelse utgör grunden för det kommunala planmonopolet och innebär att Kommunen har ensamrätt att besluta om utformningen av bebyggelsemiljön inom Kommunens gränser.

I händelse att kommunen detaljplanlagt visst område, får planen rättslig verkan till dess att planen ändras eller upphävs (4 kap. 38 § PBL). Under detaljplanens genomförandetid är planen dessutom skyddad i den bemärkelse att planen i princip inte får ändras eller upphävas utan att kommunen riskerar att bli

ersättningsskyldig för ekonomisk skada som berörda fastighetsägare lider i anledning av ett sådant beslut (4 kap. 39 § och 14 kap. 9 § PBL). Det huvudsakliga syftet med genomförandetiden och det skydd som följer av 4 kap. 39 § PBL, är att säkerställa förutsägbarhet under den tid då planen är avsedd att genomföras (jfr prop. 1985/86:1 s. 595 ff.). Efter genomförandetiden har löpt ut upphör dock detta skydd att gälla. Kommunen är då inte längre bunden av planens bestämmelser på samma sätt som under genomförandetiden och har därmed också möjlighet att ändra eller upphäva planen utan hinder av de rättigheter som uppkommit genom planen (4 kap. 40 § PBL). Plan- och bygglagen utgår således tydligt från att en bygggrätt bara är skyddad under detaljplanens genomförandetid. Den enskilde har alltså anledning att räkna med risken att en outnyttjad bygggrätt kan förloras efter det att detaljplanens tid för genomförande gått ut (se NJA 2023 s. 642, p. 12).

Som ett led i det kommunala planmonopol har också en domstol som prövar ett överklagande av ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan endast att pröva om det överklagande beslutet strider mot någon rättsregel (jfr 13 kap. 17 § PBL). Domstolens prövning är alltså i allt väsentligt begränsad till frågan om kommunen har agerat inom det handlingsutrymme som plan- och bygglagen medger. I det nu aktuella målet innebär detta att mark- och miljödomstolen bland annat inte har att ta ställning till om Kommunen haft att agera på ett annat sätt vid handläggningen av, eller inför, Föreningens bygglovsansökan BYGG 2022-590. Vad Föreningen anfört i denna del saknar följaktligen relevans för domstolens prövning av det överklagade beslutet. Kommunen bestrider emellertid påståendet att Kommunen agerat felaktigt och försumligt vid handläggningen av bygglovsansökan BYGG 2022-590.

3.3 Beslutet att upphäva Detaljplanerna är formellt riktigt

Att planuppdraget som kommunstyrelsen givit Samhällsbyggnads Sydnärke skulle ha varit mer begränsat än det planförslag som senare kom att antas av kommunfullmäktige, enligt vad Föreningen hävdar, innebär i sig inte att Beslutet skulle anses vara bristfälligt ur ett formellt hänseende. Avgörande vid bedömningen av om ett formellt fel har begåtts vid en planprocess, är om processen har genomförts i enlighet med det förfarande som föreskrivs i 5 kap. PBL. Härav följer bland annat att Kommunen ska ha berett berörda parter möjlighet till samråd enligt 5 kap. 11 § PBL samt att planförslaget ska ha varit föremål för granskning enligt 5 kap. 18 § PBL. Förutsatt att dessa moment har fullgjorts, och att inkomna synpunkter har redovisats i en samrådsredogörelse (5 kap. 17 § PBL) samt i ett granskningsutlåtande (5 kap. 23 § PBL), har

planprocessen genomförts på ett korrekt sätt ur ett formellt hänseende (jfr Prop. 2009/10:170, s. 434).

Föreningen tycks inte överklaga Beslutet på den grund att planprocessen genomförts i strid med de krav som följer av plan- och bygglagen vad gäller samråd och granskning. Det förefaller således vara ostridigt i målet att planprocessen genomförts i enlighet med reglerna i 5 kap. PBL.

Ett uppdrag från en kommunstyrelse till en förvaltning eller nämnd att utarbeta ett planförslag är att betrakta som ett internt arbetsdirektiv för ärendets beredning. Uppdragsbeskrivningen från kommunstyrelsen inskränker sålunda inte kommunfullmäktiges rätt att, efter att ha tagit del av ett fullständigt och korrekt berett planförslag, fatta beslut i ärendet.

Mot bakgrund av det ovan anförda kan det konstateras att Beslutet inte är behäftat med någon formell brist.

3.4 Beslutet brister inte i proportionalitet

Högsta domstolen har i avgörandet ”Åkers Runö” NJA 2023 s. 642 angett att det endast i särpräglade undantagsfall finns skäl att frångå den generella utgångspunkten som följer av 4 kap. 40 § PBL, nämligen att en byggrätt inte längre är absolut när genomförandetiden har löpt ut (p. 13). I förevarande fall föreligger inga sådana omständigheter som kan motivera att hänsyn bör tas till Föreningens intresse av att nyttja byggrätten enligt Detaljplanerna. Vad avser Föreningens pågående markanvändningen, dvs Föreningens nuvarande nyttjande av planområdet, synes det inte föreligga något särskilt intresse som medför att Beslutet är oskäligt betungande för Föreningen. Redan av anförda skäl kan det således avfärdas att Beslutet är oproportionerligt.

Under alla förhållanden föreligger flera starka allmänna intressen som väger tyngre än Föreningens enskilda intresse av att bibehålla byggrätt enligt Detaljplanerna.

Utvecklingstakten i Lanna var en av de mest omdebatterade frågorna inför kommunvalet år 2022. De partier som därefter bildade den styrande majoriteten i Kommunen gick till val på löftet att minska framtida bebyggelse i Lanna för att säkerställa en långsiktigt hållbar samhällsutveckling, däribland i syfte att säkerställa att tillgänglig samhällsservice såsom förskola och skola anpassades till det ökade invånarantalet inom orten. Det är en viktig aspekt av det kommunala planmonopolet, och av den demokratiska processen, att folkvalda politiker har möjlighet att ompröva och revidera tidigare fattade planbeslut i takt med att nya politiska prioriteringar och förändrade förutsättningar uppstår. Med hänsyn till

valresultatet har det även funnits ett tydligt folkligt stöd och ett stort allmänintresse inom Kommunen att förhindra bebyggelse av de slag som möjliggjordes genom Detaljplanerna, och som även ämnades att uppföras med grund i bygglovsansökan BYGG 2022-590.

Med anledning av det stora antalet byggnationer som genomförts inom Lanna under senare år, har även den lokala infrastrukturen vad gäller exempelvis VA, blivit överbelastad. Ytterligare exploatering i enlighet med Detaljplanerna skulle utgöra en betydande risk för negativ påverkan på det kommunala VA-systemets funktion, med risk för otillräcklig försörjning och behov av omfattande investeringar (jfr 2 kap. 5 § PBL). Genom att upphäva Detaljplanerna har Kommunen kunnat undvika att trycket på VA-systemet ökar ytterligare, samtidigt som det ges möjlighet till en mer långsiktigt hållbar och kontrollerad utveckling av området.

Som tidigare nämnts består det aktuella planområdet av bruksningsvärd jordbruksmark. Enligt 3 kap. 4 § miljöbalken får sådan mark endast tas i anspråk för bebyggelse om det behövs för att tillgodose *väsentliga* samhällsintressen och att detta behov inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk. Denna grundsats kommer även till uttryck genom den Fördjupade Översiktsplan (sid. 24). För det aktuella planområdet föreligger inte ett sådant väsentligt samhällsintresse som motiverar att marken tas i anspråk för bostadsbebyggelse, tvärtom ligger planområdet utanför de delar av Lanna som pekats ut som utvecklingsområden för bostadsbebyggelse. Beslutet stärker således skyddet för jordbruksmarken och de allmänna intressen som jordbruksmarken betingar.

Vid det tillfälle då bygglovsansökan inkom till Kommunen, var det även klarlagt för Kommunen att Detaljplanerna möjliggjorde en typ och omfattning av bebyggelse som inte var lämplig med avseende på områdets naturvärden och särpräglade karaktär. Enligt 2 kap. 3 § PBL ska bebyggelse anpassas till stads- och landskapsbilden samt till natur- och kulturvärden på platsen. Planläggning ska särskilt beakta intresset av en god helhetsverkan samt tillgodose krav på bland annat miljömässiga hänsyn. Vidare anger 2 kap. 6 § PBL att bebyggelse ska utformas och placeras så att den är lämplig med hänsyn till bland annat landskaps- och stadsbild samt så att den inte medför olägenheter för omgivningen. Kommunen har därför ett ansvar att, vid ändrade förutsättningar eller insikter, ompröva och vid behov upphäva detaljplaner som inte längre bedöms främja en god bebyggelsemiljö eller anpassning till platsens karaktär. Vad avser Föreningens påståenden rörande bostadsbebyggelsen inom angränsande fastigheter (punkt 36 i Föreningens yttrande av den 18 november 2024, aktbil.

15), är dessa fastigheter belägna inom det område som i Översiktsplan har utpekats som utvecklingsområde för bostadsändamål. Den aktuella bebyggelsen har dessutom uppförts inom den genomförandetid som gäller för respektive detaljplan. Då detaljplanernas genomförandetid även alltjämt löper, föreligger inte heller möjlighet för Kommunen att upphäva dessa detaljplaner. Beslutet strider således varken mot kommunallagens likabehandlingsprincip eller mot kraven på objektivitet, opartiskhet och likabehandling enligt 1 kap. 9 § regeringsformen. Nämda principer har inte heller på annat sätt åsidosatts av Kommunen genom Beslutet. Oaktat, är de av Föreningen anförda grunderna avseende påstådda brott mot likabehandlingsprincipen och kraven i regeringsformen inte sådana som kan prövas inom ramen för det aktuella överklagandet.

4. BEVISUPPGIFT

Bevisuppgift kommer att preciseras när det genom handläggningen av målet närmare klarlagts vilka omständigheter som är stridiga.

Dag som ovan

Åse Friberg, kommunchef

Caroline Elfors, kommunstyrelsens ordförande

BILAGOR

1. Översiktsplan, 2014-06-11
2. Fördjupad Översiktsplan, 2012-06-13