

Högsta domstolen

Endast per-epost:
hogsta.domstolen.enhet2@dom.se

Stockholm den 22 november 2022

YTTRANDE

Mål nr P 2513-22

Swedeport i Täby AB ./. Österåkers kommun m.fl.

Ang. detaljplan för Runö 7:15 m.fl. i Österåkers kommun

I egenskap av ombud för Österåkers kommun får undertecknade i enlighet med Högsta domstolens föreläggande, aktbilaga 4, inkomma med följande yttrande.

1 INSTÄLLNING

Österåkers kommun yrkar *i första hand* att Högsta domstolen ska avslå överklagandet och fastställa överklagat avgörande.

Österåkers kommun yrkar *i andra hand* att Högsta domstolen ska fastställa Österåkers kommuns beslut den 27 januari 2020 i ärende nr KS 2017/0130 (KF § 1:7) att anta detaljplan för Runö 7:15 m.fl. i Österåkers kommun med den ändringen att den del av fastigheten Runö 7:91 som är planlagd som kvartersmark med beteckningen HKZ undantas från detaljplanen (se **figur 1** nedan för en illustration över andrahandsyrkandet).



Figur 1: Figuren visar omfattningen av den gällande detaljplanen 329. Planområdet för överklagad detaljplan är inlagt (se det rektangulära området som är brunt, grönt och blått). Fastigheten Runö 7:91 är markerad med röd rektangel. Det område som enligt andrahandsyrkandet ska undantas består av den delen av Runö 7:91 som i den nya planen är betecknad HKZ.

2 GRUNDER M.M.

2.1 Grund för kommunens förstahandsyrkande

2.1.1 De allmänna intressena överväger det enskilda intresset

Sammanfattning

Erforderlig proportionalitetsbedömning har skett i samband med den nya detaljplanens antagande och i överklagat avgörande med stöd av 2 kap. 1 § plan- och bygglagen (PBL) och i enlighet med de krav som framgår av lag och praxis (se 2 kap. 15 § första stycket Regeringsformen, artikel 1 i tilläggsprotokollet till Europakonventionen, NJA 2018 s. 753, NJA 2016 s. 868 och NJA 2022 s. 545). Sakförhållandena som proportionalitetsbedömningen grundar sig på är:

Kommunens allmänna intresse av att anpassa och vidareutveckla det aktuella området mot handels- och industriverksamhet stöds såväl av den nu gällande detaljplanen (dpl 329, stadsplan för Runö-Husby verksamhetsområde som av kommunens översiktsplan. I nämnda handlingar framgår även att kommunen har intresse och skyldighet att motverka bostadsbebyggelse i område som inte lämpar sig för sådan bebyggelse. Mot detta står intresset hos klaganden i förevarande mål, d.v.s. ägaren till Runö 7:91, Swedeport i Täby AB ("Swedeport"), av att den nya detaljplanen upphävs så att den nu gällande detaljplanen alltjämt äger giltighet. Rent konkret består Swedeports intresse av att med stöd av den nu gällande detaljplanen fullt ut för sin fastighet kunna utnyttja den kvarvarande byggrätten. Kommunen anser att i egentlig och praktisk mening saknas någon sådan rätt. Swedeport kan nämligen inte med stöd av den nu gällande planen ta i anspråk den ytterligare byggrätten om 45 kvm bruksarea som kvarstår (den kvarvarande byggrätten är rätteligen 45 kvm bruksarea och inte den uppgift som angavs av kommunen i inlagor till Mark- och miljööverdomstolen). Det beror på att det saknas förutsättningar att med stöd av den detaljplanen medge sådant bygglov. Detta förhållande har Mark- och miljööverdomstolen – till skillnad från kommunen – av någon anledning valt att inte så tydligt framhålla.

1. Av planbestämmelse 1 § a)¹ framgår att det endast där så bedöms lämpligt får med "Hdb" betecknat område användas för bostadsändamål.
2. Av planbestämmelse 5 § framgår att med "a" betecknat område ska bl.a. byggnad ges utformning och orientering med hänsyn till trafikbuller på sätt som i varje särskilt fall prövas lämpligt.
3. Av planbestämmelse 6 §1 mom framgår att den maximala byggrätten om 160 kvm primär bruksarea för bostadsändamål endast kan utnyttjas om det "prövats lämpligt".
4. Området har sedan den 22 februari 1988, då den nu gällande detaljplanen vann laga kraft, utvecklats till ett utpräglat handels- och industriområde och den näraliggande

¹ Plankarta och planhandlingar för den gällande detaljplanen, se uab 19.

länsväg 276 (Roslagsvägen) är numera fyrfilig med betydande trafikströmningar, som ökat markant sedan 1988, vilket sammantaget medför att det är uppenbart olämpligt med ytterligare bostadsbebyggelse/bostadstillbyggnad på Swedeports fastighet.

Det står således klart att vid bedömningen enligt 2 kap. 1 § PBL så överskrider de allmänna intressena med stor marginal det av Swedeport närmast obefintliga enskilda intresse som klagande hävdar skulle påverkas negativt av den nya detaljplanen. Mot den bakgrunden ska detaljplanen inte upphävas.

Utveckling av grunderna

Kommunen har i enlighet med det kommunala planmonopolet ett stort utrymme att själv avgöra hur marken ska disponeras och hur miljön ska utformas i den egna kommunen. Kommunens lämplighetsbedömningar ska därför väga tungt vid en överprövning.

Den nya detaljplanen möjliggör en naturlig och lämplig bebyggelseutveckling och syftar till att möjliggöra handel, verksamheter och kontor inom berörda fastigheter. Syftet är också att skapa fler verksamhetsytor inom Åkersberga och att ge Rallarvägen en mer enhetlig karaktär samt att skapa en välkomnande entré till Åkersberga. Möjliggörandet av denna utveckling, som är en naturlig utveckling av området och som gynnar kommuninvånarna, utgör ett starkt allmänt intresse.

Planområdet, och i synnerhet fastigheten Runö 7:91, är uppenbart olämpligt för bebyggelse i form av enbostadshus och villor på grund av den omgivande bebyggelsens karaktär och närheten till länsväg 276 (Roslagsvägen), vilken väg är mycket vältrafikerad och ger upphov till betydande buller. Det är ett starkt allmänt intresse att motverka att bostäder uppförs på olämpliga platser.

Det enskilda intresset består i förevarande fall av det av ägaren till Runö 7:91 påstådda intresset och möjligheten att utnyttja den byggrätt som framgår av den nu gällande detaljplanen (dpl 329, stadsplan för Runö-Husby verksamhetsområde etapp III, vilken plan antogs den 9 juni 1987 och som möjliggör bostäder, där så prövas lämpligt, och verksamhetsetablering). Den nya detaljplanen hindrar inte fastighetsägaren att fortsättningsvis kunna nyttja fastigheten för bostadsändamål i befintlig omfattning, vilket måste anses vara det absolut viktigaste för fastighetsägaren. I enlighet med PBL kan dessutom bostadshuset förbättras² och bygglov beviljas för vissa planstridiga åtgärder (9 kap. 30 § andra stycket PBL). Vidare kan fastighetsägaren bli berättigad ersättning för det fall byggnaden förstörs och bygglov nekats för att återuppföra byggnaden. Detta enskilda intresse, som alltså en enda

² Se även Didón m.fl., Kommentarer till plan- och bygglagen, 4 kap. 40 § där följande framgår: Står bebyggelse på fastigheten i strid med den nya planen, gäller enligt 9 kap. 30 § andra stycket att bygglov oavsett detta ska beviljas för både vissa inre och yttre åtgärder. Fastighetsägaren har rätt att inte bara vidmakthålla bebyggelsen utan också förbättra den. Om han river byggnaden eller om den på annat sätt förstörs, har han rätt till ersättning om bygglov vägras för återuppförande av en ersättningsbyggnad (se 14 kap. 5 § PBL).

fastighetsägare gör gällande, är därmed erforderligt omhändertaget och kan inte medföra att den nya detaljplanen upphävs. Till ytterligare stöd för det får kommunen anföra följande.

Fastigheten Runö 7:91 uppgår till ca 1 493 kvm. På fastigheten finns en bostadsbyggnad för vilken bygglov meddelades 1982. I bygglovet medges en bedömd bruksarea om 115 kvm (nämnda bruksarea är rätteligen 115 kvm bruksarea och inte den uppgift som angavs av kommunen i inlagor till Mark- och miljööverdomstolen). Bostadshuset uppfördes 1983. Även om byggnaden uppfördes innan den nu gällande detaljplanen antogs (den nu gällande detaljplanen antogs den 9 juni 1987) och vann laga kraft den 22 februari 1988 måste den av fastighetsägaren påstådda möjligheten att bygga ut befintlig bostadsbyggnad, och det som ägaren påstår gå förlorat genom den nya (nu överklagade) detaljplanen, bedömas utifrån vad den nu gällande detaljplanen stadgar.

Plankarta och planhandlingar för den nu gällande detaljplanen framgår i uab 19. Följande kan konstateras. För Runö 7:91 gäller enligt 1 § i planbestämmelserna ”Hdb”, d.v.s. fastigheten får användas endast för kontorsändamål och undantagsvis där så prövas lämpligt även för bostadsändamål. För fastigheten gäller enligt 5 § även ”a”, d.v.s. byggnad och uteplats ska ges en utformning och orientering med hänsyn till trafikbuller på sätt som i varje särskilt fall prövas lämpligt. Av 6 § 1 mom framgår att fastigheten får bebyggas med högst en fjärdedel och att huvudbyggnad för bostadsändamål (om sådant bostadsändamål prövats lämpligt) inte får inrymma mer än en bostadslägenhet om högst 160 kvm primär bruksarea.

Enligt bullerkartering som utfördes för Åkersberga 2011 (uab 20) framgår att Runö 7:91 utsätts för trafikbuller med mellan 50–65 dBA. Fastigheten är således starkt bullerutsatt. Bostadsbyggnaden på fastigheten är belägen så nära som knappt 20 meter från länsväg 276. Den del av bostadsbyggnadens fasad som vetter mot väg 276 utsätts enligt bullerkarteringen för buller med mellan 60–65 dBA, vilket även överskrider riktvärdena för buller enligt förordning (2015:216) om trafikbuller vid bostadsbyggnader. De på s. 7 i planbeskrivningen till den nu gällande detaljplanen angiva värdena om högst 30 dBA inomhus och 55 dBA utomhus, ekvivalenta nivåer, för tillkommande bostäder klaras inte enligt bullerkarteringen (utgångspunkten för bedömning av inomhusvärdet är en fasadisolering om 30 dBA). De angivna värdena för tillkommande arbetsplatser om högst 40 dBA ekvivalent nivå inomhus klaras däremot enligt bullerkarteringen. Vid tidpunkten då bullerkarteringen utfördes, 2011, var väg 276 dock endast tvåfilig. Vägen är numera fyrfilig och den totala trafikmängden har ökat i takt med att befolkningmängden i Åkersberga har ökat. Detta innebär en förvärrad bullerbelastning, en påtagligare bullerintensitet och högre bullernivåerna än vad som redovisats och bedöms i bullerkarteringen.

De faktiska förhållandena, inklusive redovisad bullerbelastning, bedöms vid en tillämpning och prövning mot planbestämmelser i den nu gällande detaljplanen (se 6 § 1 mom; ”om sådant bostadsändamål prövats lämpligt”) innebär att det inte är lämpligt med tillkommande

bebyggelse om ca 45 kvm bruksarea (160–115) för maximalt utnyttjande av byggrätten om 160 kvm.

Det saknas en realistisk och långsiktig lösning som kan avhjälpa bullret från vägen och störningarna från omgivande bebyggelse/verksamheter. Det bedöms till exempel inte vara möjligt att förlägga ett bullerplank mellan bostadshuset på Runö 7:91 och väg 276 då huset angränsar direkt till prickmarken i den nu gällande detaljplanen.

Påståendet från Swedeport (se uuab 2) om att den nu gällande detaljplanen inrymmer utvecklingsmöjligheter för befintlig villa/bostadsbyggnad, som den nya detaljplanen saknar, är således inte korrekt. Det ska i sammanhanget påpekas att den byggrätt för kontor som den nya detaljplanen medger är mer omfattande (597 kvm; 40 % x 1 493 kvm) än vad den gamla detaljplanen medger (373 kvm; 25 % x 1 493 kvm), varför den nya detaljplanen innebär större utvecklingsmöjligheter än den nu gällande detaljplanen.

Det medför att något egentligt genomförbart enskilt intresse av att kunna utveckla bostadsfastigheten inte föreligger med stöd av den nu gällande detaljplanen och att större utvecklingsmöjlighet föreligger enligt den nya detaljplanen. Redan av det skälet väger det enskilda intresset mycket lätt i förhållande till det allmänna intresset. Det förhållandet stärks av det faktum att något bygglov för utveckling av fastigheten med stöd av nu gällande plan inte har sökts under 32 år d.v.s. perioden antagandet av den nu gällande planen februari 1988 – antagande av den nya planen januari 2020.

Intresseavvägning och proportionalitetsbedömning

Av förarbetena till 2 kap. 1 § plan- och bygglagen framgår att avsikten är att en proportionalitetsbedömning ska ingå som ett moment i den prövning som ska göras enligt bestämmelsen (se prop. 2009/10:170 s. 160).

Proportionalitetsbedömningen omfattar tre led (se t.ex. NJA 2018 s. 753). Prövningen avser om det aktuella ingreppet är ägnat att tillgodose det avsedda ändamålet (ändamålsenlighet) om ingreppet är nödvändigt för att uppnå det avsedda ändamålet (nödvändighet) och slutligen om den fördel som det allmänna vinner står i rimlig proportion till den skada som ingreppet förorsakar den enskilde (proportionalitet i strikt mening).

Som framgår ovan är det ett starkt allmänt intresse att utveckla området i förenlighet med den omgivande bebyggelsen samt att motverka att bostäder uppförs inom området eftersom det med hänsyn till omgivningsförhållanden (bl.a. högt trafikbuller från näraliggande väg) är olämpligt med bostäder. Den nya detaljplanen möjliggör utvecklande av området på ett korrekt sätt. Kravet på ändamålsenlighet är således uppfyllt. Det finns vidare inga alternativa möjligheter för kommunen att uppnå de önskvärda målen. Kravet på nödvändighet är således uppfyllt.

Vad gäller proportionalitet i strikt mening får sammanfattningsvis följande framhållas. Den nya detaljplanen tillgodoser starka allmänna intressen både vad gäller intresset av att utveckla området i förenlighet med den omgivande bebyggelsens karaktär och vad gäller intresset av att motverka att bostäder uppförs på olämpliga platser. Mot dessa intressen ska vägas den påverkan på det enskilda intresse som görs gällande av klaganden, d.v.s. ägaren till Runö 7:91 (Swedeport). Detta enskilda intresse måste anses vara mycket ringa eftersom Swedeport dels har möjlighet att även fortsättningsvis nyttja fastigheten, dels eftersom det redan i nuläget saknas praktisk möjlighet att med stöd av den nu gällande detaljplanen utveckla fastigheten vad gäller ytterligare bostadsändamål, vilket redovisas utförligt i avsnitt 3 nedan. De allmänna intressen som den nya detaljplanen tillgodoser överväger sammanfattningsvis det enskilda intressen som påverkas. Kravet på proportionalitet är således uppfyllt.

Slutsatser

Till skillnad från fastighetsbildningslagen innehåller plan- och bygglagen regler som fullt ut tillgodoser kravet på proportionalitetsbedömning i frågor som rör tvångsförfogande och den enskildes egendomsintresse. Den fristående och noggranna proportionalitetsbedömning som ska ske i tre steg i de fall där det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad — ändamålsenlighet, nödvändighet och proportionalitet i strikt mening — har utförts i förevarande fall. Kommunen anser att både kommunen i samband med antagandet av den överklagade detaljplanen och Mark- och miljööverdomstolen i överklagat avgörande utifrån de speciella sakförhållanden som föreligger (se avsnitt 3 nedan) har gjort den erforderliga intresseavvägningen enligt proportionalitetsprincipen i 2 kap. 15 § RF, 2 kap. 1 § plan- och bygglagen och ovan relaterade praxis och därvid kommit fram till korrekt bedömning, d.v.s. att den nya detaljplanen är proportionerlig sett till det enskilda intresse som påverkas.

2.1.2 Planen medför ingen betydande olägenhet för ägaren till Runö 7:91

Det noteras att Högsta domstolen i sitt beslut om prövningstillstånd inte uttryckligen begränsat prövningen till en viss fråga i målet vars prövning är av vikt för ledning av rättstillämpningen eller en viss del av målet (54 kap. 11 § rättegångsbalken).

Prövningen i Högsta domstolen ska som utgångspunkt inte omfatta annat än sådan som klaganden, Swedeport och ägare till Runo 7:91, tar upp i sitt överklagande (13 kap. 17 § plan- och bygglagen). Swedeport har i överklagandet till Högsta domstolen inte anfört att detaljplanen skulle medföra någon betydande olägenhet. Prövningen i Högsta domstolen ska således begränsas till frågan om den enskildes egendomsskydd.

För det fall Högsta domstolen trots det ovan anförda skulle anse att prövningen ska omfatta även frågan om planen medför någon betydande olägenhet ska göras, får kommunen framföra följande.

Swedeport har i underinstanserna invänt att den nya detaljplanen skulle medföra olägenheter för de boende på fastigheten Runö 7:91 genom den byggrätt som grannfastigheterna erhåller

genom nämnda detaljplan. Kommunen konstaterar i likhet med Mark- och miljööverdomstolen att den nya detaljplanen medger en möjlighet att placera och utforma en eventuell byggnad på grannfastigheterna vid en maximalt ianspråktagen bygggrätt så att betydande olägenhet inte uppkommer för ägaren till Runö 7:91. Detaljplanen medför därmed inte någon betydande olägenhet för Swedeport.

2.2 Grund för kommunens andrahandsyrkande

För det fall Högsta domstolen anser att proportionalitetsbedömningen ska falla ut till Swedeports fördel medger kommunen att Högsta domstolen i enlighet med 13 kap. 17 § andra stycket plan- och bygglagen ändrar beslutet om att anta detaljplanen på sätt som framgår ovan (se figur 1).

3 UTVECKLING AV TALAN

3.1 Bakgrund

Den nya detaljplanen som har överklagats

Syftet med den nya detaljplanen är att möjliggöra handel, verksamheter och kontor inom berörda fastigheter eftersom behov av ytterligare sådan samhällsutveckling föreligger. Till följd av utvecklingen av den omgivande bebyggelsen och dess karaktär samt i synnerhet närheten till väg 276 har befintlig och ytterligare bostadsbebyggelse inom aktuellt planområde blivit olämplig. I samhällsutvecklingstanken ligger att skapa fler verksamhetsytter inom Åkersberga och ge Rallarvägen en mer enhetlig karaktär samt att skapa en välkomnande entré till Åkersberga. Planområdet omfattar fem fastigheter (Runö 7:15-7:17 och 7:91 samt delar av Runö 7:108) som tillsammans utgör ca 1,1 hektar. Planområdet är beläget mellan Rallarvägen och länsväg 276 som är en vältrafikerad fyrfältsväg. På dessa fem fastigheter finns i dag två bostadshus vilka är belägna på Runö 7:91 respektive 7:17. Runö 7:17 har förvärvats av ägaren till Runö 7:15 och 7:16. Runö 7:15 och 7:16 var tidigare bebyggda med mindre bostadshus vilka hus idag är rivna samt är fastigheterna avverkade.

I förevarande prövning är det endast en fastighetsägare som motsatt sig och överklagat den nya planen (ägaren till Runö 7:91, Swedeport). Bolaget äger nämnda fastighet sedan den 11 juli 2007. På fastigheten finns en bostadsbyggnad om ca 132 kvm BYA, vilken uppfördes år 1983, d.v.s. redan innan antagandet av den nu gällande detaljplanen. Enligt vad kommunen har kunnat utröna hyr bolaget ut byggnaden för bostadsändamål, vilket får antas ske på kommersiell basis. Bostadshuset är beläget ca knappt 20 meter från länsväg 276 och är utsatt för påtagligt trafikbuller (se **figur 2** nedan).



Figur 2: Fastigheten Runö 7:91 samt väg 276. Se uab 21–25 för flygfoton i större format.

Den nu gällande detaljplanen

Området omfattas av dpl 329 (stadsplan för Runö-Husby verksamhetsområde etapp III), vilken plan antogs den 9 juni 1987 och som möjliggör bostäder och verksamhetsetablering. Se plankarta och planhandlingar, uab 19. Planområdet omfattar en areal av ca 8,5 ha. Genomförandetiden har gått ut sedan länge vilket medför att kommunen har rätt att utan skadeståndsansvar ändra planen.

Det framhålls i huvudsak följande i *planbeskrivningen* (se s. 2–7). Området är i kommunöversikten och områdesplanen redovisat som verksamhetsområde. Delar av det nyttjas redan som handelsändamål. Huvuddelen av planområdet förslås nyttjas för icke störande industri- och kontorsändamål, samt där så prövas lämpligt för handelsändamål. Den del av planområdet som är bebyggt med friliggande villor förslås i planen ges markanvändning för kontor som huvudändamål. Nuvarande användning för bostadsändamål kan dock tillåtas efter lämplighetsprövning, där framför allt tillfredsställande bullernivåer i så fall måste åstadkommas. En successiv omvandling av markanvändningen till kontor i befintliga eller nya byggnader på tomterna bör i första hand eftersträvas i genomförandet. Den östra delen av planområdet är utsatt för trafikbuller från Roslagsvägen. I stadsplanen har intagits bestämmelser om att byggnader ska utformas på ett lämpligt sätt med hänsyn till buller ("a"), vilket innebär att inomhusnivån för tillkommande arbetsplatser blir högst 40 dBA och för tillkommande bostäder riktvärdena 30 dBA inomhus och 55 dBA utomhus.

Utvecklingen i området

Den planenliga möjligheten att uppföra bostadshus har utnyttjats mycket sparsamt. I planområdet finns endast två småhus för bostadsändamål uppförda, varav det ena är beläget på den aktuella fastigheten Runö 7:91. Det ringa intresset av att uppföra av bostadshus är tydligt kopplat till områdets närhet till länsväg 276 och omgivande affärs- och industriverksamheter. Den planenliga möjligheten att uppföra bostadshus avviker påtagligt från den i övrigt etab-

lerade utbyggda sträckan för verksamheter längs Rallarvägen och väg 276. Angränsande bebyggelse utanför planområdet utgörs främst av småindustri och handelsbyggnader och verksamheterna består av bilverkstäder, bilhandlare, lagerlokaler och liknande (se **figur 3** nedan). Genom de förändringar som omfattas av den nya detaljplanen uppkommer en naturlig och mer enhetlig affärs- och verksamhetskaraktär av hela det område, i vilket aktuellt planområde ingår.



Figur 3: Planområdet samt närliggande bebyggelse med nuvarande verksamheter namngivna (se uab 21–25 för större format).

Bygglov för bostadshuset på fastigheten Runö 7:91 meddelades för mer än 34 år sedan, d.v.s. en tid innan till och med den nu gällande detaljplanen antogs. I planbeskrivningen till nämnda detaljplan förtydligas att områdets huvudändamål är kontor samt att en successiv omvandling av markanvändningen till kontor i befintliga eller nya byggnader på tomterna i första hand bör eftersträvas. Under årens lopp har det aktuella området också successivt ändrat karaktär, d.v.s. i enlighet med vad som beskrivs i nyssnämnda planbeskrivning. En sådan utveckling är också naturlig i tätorter.

Kommunen har i aktuell planprocess beaktat de konsekvenser för fastighetsägarna som detaljplanens ändrade markanvändning medför och bedömt att de allmänna intressena är viktiga för samhällsutvecklingen och att påverkan på de enskilda intressena, d.v.s. för fastigheten Runö 7:91 är ringa samt att detaljplanen är i överensstämmelse med bestämmelserna i 2 kap. 1 § och 4 kap. 36 § PBL.

3.2 Fastighetsägarens möjlighet att kunna nyttja sin bostadsfastighet är oförändrad och den nya detaljplanen medger större möjlighet att utveckla fastigheten för kontorsändamål

Det är givetvis ett starkt enskilt intresse att kunna nyttja en bostadsfastighet. Den nya detaljplanen medför emellertid inte att fastighetsägaren saknar möjlighet att kunna nyttja sin bostadsfastighet eller att rätten att nyttja den inskränks på något sätt. Fastighetsägaren kan alltså även fortsättningsvis nyttja sin bostadsfastighet utan hinder av den nya detaljplanen, även om den nya planen medför att bostadshuset blir planstridigt.

Det får i sammanhanget framhållas att fastighetsägaren i förevarande fall är en juridisk person och följaktligen inte själv nyttjar fastigheten för boende. Det saknar således betydelse för intresseavvägningen i detta fall att det rör sig om en bostadsfastighet eftersom fastighetsägaren inte själv nyttjar fastigheten som bostad. Den juridiska personen som äger fastigheten får således inte ett starkare intresse bara av den omständighet att det rör sig om en bostadsfastighet, som nyttjas för boende av någon annan.

Om befintlig bebyggelse står i strid med en ny plan har fastighetsägaren rätt att inte bara ha kvar bebyggelsen utan också förbättra den (9 kap. 30 § andra stycket PBL).³ Mark- och miljööverdomstolen har i den överklagade domen framhållit att bygglov för återbyggnad kan vägras för det fall byggnaden rivs eller om den på annat sätt förstörs, men fastighetsägaren ges då rätt till ersättning (se 14 kap. 5 § PBL).

Kommunen tillåter sig att peka på ett underrättsavgörande, för vilket Mark- och miljööverdomstolen efter överklagande inte meddelade prövningstillstånd. Det gäller mark- och miljödomstolens, Nacka tingsrätt, dom den 16 januari 2019 i mål nr P 6908–17. Målet gällde frågan om en detaljplan, som innebar att en förening som bedrev konferensverksamhet på en fastighet förlorade byggrätt, skulle upphävas med hänsyn till det enskilda intresset av att kunna fortsätta bedriva och vidareutveckla verksamheten. Domstolen ifrågasatte inte att

³ Se även Didón m fl, Kommentar till plan- och bygglagen, 4 kap. 40 § där följande framgår: Står bebyggelse på fastigheten i strid med den nya planen, gäller enligt 9 kap. 30 § andra stycket att bygglov oavsett detta ska beviljas för både vissa inre och yttre åtgärder. Fastighetsägaren har rätt att inte bara vidmakthålla bebyggelsen utan också förbättra den. Om han river byggnaden eller om den på annat sätt förstörs, har han rätt till ersättning om bygglov vägras för återuppförande av en ersättningsbyggnad (se 14 kap. 5 § PBL).

föreningen hade räknat med att kunna utnyttja byggrätten och att den förlorade byggrätten i viss utsträckning skulle påverka föreningen negativt. Domstolen konstaterade emellertid att det överklagade planförslaget inte medförde att föreningen inte längre skulle kunna bedriva konferensverksamhet på fastigheten eller att konferensverksamheten i dess nuvarande omfattning måste inskränkas. Domstolen ansåg att vid en avvägning mellan föreningens enskilda intresse och de syften som planen syftar att tillgodose inte fanns skäl att upphäva antagandebeslutet.

På samma sätt som i ovan nämnda avgörande medför den nya detaljplanen inte något hinder mot att fastigheten även fortsättningsvis kan nyttjas för bostadsändamål. Det för fastighetsägaren absolut viktigaste intresset påverkas alltså inte av planen.

Därutöver måste det framhållas att den nuvarande byggrätten för kontorsändamål inte bara kvarstår utan dessutom utökas med den nya detaljplanen då denna medger som högsta utnyttjandegrad 40 % i byggnadsarea per fastighetsarea jämfört med den nu gällande planen som endast medger att högst 25 % av fastigheten får bebyggas. I detta avseende medför alltså den nya detaljplanen en fördel för fastighetsägaren.

3.3 Ägaren till Runö 7:91 saknar egentlig möjlighet att med stöd av den nu gällande detaljplanen utveckla sin fastighet vad gäller ytterligare bostadsändamål

Enligt den nu gällande detaljplanen från 1987 (dpl 329) får den aktuella fastigheten användas för kontors- och bostadsändamål. Enligt de planbestämmelser som redovisats ovan, kan markanvändning för bostadsändamål endast tillåtas efter en lämplighetsprövning, där framför allt tillfredsställande bullernivåer måste åstadkommas. Det framgår även att syftet med den nu gällande detaljplanen är att omvandla området till verksamheter och kontor, vilket även omfattar befintliga bostadsfastigheter.

Fastighetsägaren kan mot bakgrund av vad som framgår i planhandlingarna inte ha räknat med att kunna vidareutveckla fastigheten för bostadsändamål i någon större utsträckning. Fastighetsägarens enskilda intresse av att kunna utveckla fastigheten kan därmed inte tillmätas någon särskild stor vikt. Till detta kommer det faktum att byggrätten för vidareutveckling av bostadsfastigheten inte har utnyttjats på över 32 år d.v.s. perioden antagandet av den nu gällande planen februari 1988 – antagande av den nya planen januari 2020.

Enligt den nu gällande detaljplanen får huvudbyggnaden på fastigheten inte inrymma mer än en bostadslägenhet om primärt högst 160 kvm primär bruksarea. Det är tydligt att syftet med planbestämmelserna är att möjliggöra att inrymma en bostadslägenhet om högst 160 kvm inom en byggnad med kontor som huvudsakliga ändamål, t.ex. genom en bostad på ovanvåningen. Syftet har alltså inte varit att göra det möjligt att utveckla fastigheten för enbart bostadsändamål.

Den befintliga huvudbyggnaden på fastigheten bedöms uppgå till ca 115 kvm bruksarea, vilket betyder att endast 45 kvm bruksarea återstår av byggrätten för bostadsändamål. Det är alltså endast denna relativt begränsade del av byggrätten som kan sägas kunna påverkas av den nya detaljplanen. Sådan påverkan, d.v.s. frångången rätt att bostadsbebygga ytterligare 45 kvm bruksarea föreligger dock inte i realiteten eftersom en prövning av 6 § 1 mom i planbestämmelserna kommer att ge vid handen att det med hänsyn till den utsatta bullersituationen inte är lämpligt med ytterligare bruksarea för bostadsändamål.

I praktiken finns det således enligt den nu gällande detaljplanen ingen bostadsutvecklingsmöjlighet för Runö 7:91. Avsaknaden av sådan möjlighet framgår sedan länge av den nu gällande detaljplanen och utgör således inte ett nytt sakförhållande i och med den nya detaljplanen.

Därtill bör beaktas fastighetsägarens lagreglerade rätt att utföra åtgärder i strid med detaljplanen. Står bebyggelse på fastigheten i strid med den nya planen, gäller enligt 9 kap. 30 § andra stycket PBL att bygglov oavsett detta ska beviljas för både vissa inre och yttre åtgärder. Fastighetsägaren har rätt att inte bara vidmakthålla bebyggelsen utan också förbättra den. Syftet med denna undantagsbestämmelse är att medge lättnader för fortsatt användning av befintlig bebyggelse och att låta dessa inre och yttre ändringar ingå i den grupp av åtgärder som den enskilde enligt PBL har en principiell rätt att utföra utan planmässig prövning (Didón m.fl. Kommentarer till plan- och bygglagen, 9 kap. 30 §). Bakgrunden till nämnda bestämmelse är att det ansågs oskäligt hårt att förbjuda alla bygglovspliktiga åtgärder, för det fall en detaljplan anger att en viss byggnad ska användas för ett nytt ändamål. Det ansågs därför att vissa värdehöjande investeringar i befintliga byggnader borde tillåtas oberoende av planförhållandena. Som nämns ovan har fastighetsägaren därutöver rätt till ersättning för det fall bygglov för återuppbyggnad nekades. Lagstiftaren har alltså förutsett situationer där nya detaljplaner innebär ändrad markanvändning med följd att enskilda intressen påverkas negativt och sökt reglera detta i PBL genom kompenserande åtgärder.

Sammanfattningsvis ska intresset hos ägaren till Runö 7:91 att vidareutveckla fastigheten för bostadsändamål inte tillmätas annat än möjligen en marginell vikt vid intresseavvägningen med hänsyn till kraven i den nu gällande detaljplanen som lämnar ytterligt liten möjlighet för sådan utveckling. Till detta kommer den lagreglerade möjligheten för nämnda fastighetsägare att få ersättning för det fall bygglov för en ersättningsbyggnad nekades.

3.4 Det kommunala planmonopolet riskerar att urholkas

Det är kommunen som bestämmer hur kommunens mark ska användas i enlighet med det kommunala planmonopolet. Marken ska planläggas så att den kan användas till det som den är mest lämpad för med hänsyn till beskaffenhet, läge och behov (2 kap. 2 § PBL). Att bestämma lämplig markanvändning är kommunens huvuduppgift vid planläggningen.

I den nu gällande detaljplanens planbeskrivning framgår att kommunen anser området vara lämpligast för verksamhetsetablering, liksom att bostadsbyggande inte kan genomföras utan föregående lämplighetsbedömning.

Bygglov gavs för bostadsbebyggelse på Runö 7:91 innan området var detaljplanelagt. Därefter har området blivit mindre lämplig för bostäder. Swedeport (eller tidigare ägare av Runö 7:91) har haft möjlighet att påverka utvecklingen av området. Utvecklingen av denna del av Åkersberga regleras sedan den 22 februari 1988, då den nu gällande detaljplanen vann laga kraft, samt har tre översiktsplaner (1990, 2006 samt 2018) arbetats fram. Dessa är samtliga demokratiska processer med möjlighet för fastighetsägare att framföra påverka. Härtill kommer att en fastighetsägare naturligtvis inte heller kan räkna med att fastighetens omgivning är oförändrad för all framtid, särskilt inte i en tätort. Området är ett utpräglat handels- och industriområde och planområdet är inklämt mellan å ena sidan väg 276 och å andra sidan helt omgärdat av industrilokaler, verkstäder och liknande verksamheter. Planområdet sticker alltså påtagligt ut i förhållande till omgivande bebyggelse och småbostadshus framstår som mycket malplacerade (se *figur 3* ovan som illustrerar detta).

Som framgår ovan har lagstiftaren förutsett situationen att nya detaljplaner innebär ändrad markanvändning med följd att enskilda intressen påverkas negativt och reglerat detta i PBL genom att kompensera den enskilda fastighetsägaren. Kompensationen består dels av att den befintliga bebyggelsen inte bara får stå kvar utan även förbättras, dels av att fastighetsägaren ges rätt till ersättning om bygglov vägras för återuppförande av en ersättningsbyggnad.

I takt med att naturlig samhällsutveckling sker måste kommunerna, i överrensstämmelse med planmonopolet, ha möjlighet att ändra en tillåten markanvändning så att den bättre överensstämmer med de faktiska förhållandena på platsen. Detta måste kunna ske även om enskilda intressen påverkas negativt. En annan ordning skulle hindra en naturlig samhällsbyggnad. Om kommunerna, trots ovan nämnda lagstadgade kompensation, inte tillåts ändra tillåten markanvändning från bostadsändamål på en fastighet med befintlig bebyggelse när starka skäl för detta föreligger, urholkas det kommunala planmonopolet vilket skulle vara mycket olyckligt ur ett samhällsbyggnadsperspektiv.

Som ovan

Karin Hernvall
Advokat

Nils Karlsson Green
Biträdande jurist