

KS § 10:3

Dnr. KS 2012/0107

Detaljplan för Näsängen, etapp I – Överklagande av mark och miljödomstolens dom

Kommunstyrelsens beslut

1. Kommunstyrelsen beslutar att, i enlighet med bilaga 1, överklaga mark- och miljödomstolens dom, mål P 4850–22,
2. Omedelbar justering av ärendet.

Reservation

Kenneth Johansson (MP) och Peter Nummert (RP) reserverar sig mot beslutet.

Särskilt yttrande

Kenneth Johansson (MP) lämnar skriftligt in följande särskilda yttrande:
Protokollsbilaga § 10:3.

Sammanfattning

Österåkers kommun yrkar i överklagande att Mark- och miljööverdomstolen, med upphävande av mark- och miljödomstolens dom, ska fastställa Kommunfullmäktiges i Österåker kommun beslut den 20 juni 2022 (KF § 4:9) att anta detaljplan för Näsängen, etapp I, Österåkers kommun. Kommunen yrkar att Mark- och miljööverdomstolen meddelar prövningstillstånd.

Beslutsunderlag

Samhällsbyggnadsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat 2023-09-08.

Förslag till beslut

Michaela Fletcher (M) yrkar bifall till beslutsförslaget innebärande att

1. Kommunstyrelsen beslutar att, i enlighet med bilaga 1, överklaga mark- och miljödomstolens dom, mål P 4850–22,
2. Omedelbar justering av ärendet.

Kenneth Johansson (MP) och Peter Nummert (RP) yrkar avslag på ärendet.

Sofia Almgren (S) biträder Michaela Fletchers (M) yrkande.

Forts.

Forts. KS § 10:3

Propositionsordning

Ordföranden frågar om Kommunstyrelsen beslutar enligt Michaela Fletchers (M) yrkande eller Kenneth Johanssons (MP) och Peter Nummerts (RP) yrkande och finner att Kommunstyrelsen beslutar enligt Michaela Fletchers (M) yrkande.

Omröstning

Omröstning begärs och ska verkställas. Den som är för Michaela Fletchers (M) yrkande röstar ja, den det ej vill röstar nej.

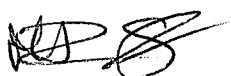
Omröstningen utfaller enligt bilagd omröstningslista (10:3) med 9 ja-röster och 3 nej-röster.

Expedieras

Mark- och miljööverdomstolen
Akt

Omröstningslista
**Kommunstyrelsen i Österåkers kommun (mandatperiod 2023 - 2026)
KS 2023-09-11 § 10:3**

Parti	Ledamöter	Tjänstgörande	Ersättare	J	N	A
M	Johan Boström	-	Jennie N.	X		
M	Hampe Klein	X		X		
M	Richard Orgård	-	Axel W.	X		
L	Mathias Lindow, 1:e vice ordf.	X		X		
C	Isa Wiman	X		X		
KD	Arne Ekstrand	X		X		
S	Sofia Almgren, 2:e vice ordf.	X		X		
S	Glenn Viklund	X		X		
RP	Peter Nummert	X			X	
MP	Kenneth Johansson	X			X	
SD	Anders Borelid	X			X	
M	Michaela Fletcher, ordförande	X		X		
	Ersättare					
M	Jennie Norlin	X				
M	Axel Wester	X				
L	Monica Kjellman	X				
C	Ingemar Eriksson	X				
S	Edvin Wikström	X				
V	Francisco Contreras	X				
	Resultat			9	3	



Särskilt yttrande Kommunstyrelsen 2023-09-11.

Ärende 3. Detaljplan för Näsängen, etapp I – Överklagande av mark och miljödomstolens dom.

Nu när detaljplanen för Näsängen har blivit upphävd av mark- och miljödomstolen (MMD) anser Miljöpartiet att det är dags att för styret i kommunen att tänka om och inte gå vidare med att överklaga MMD:s beslut. Släpp tanken på en ny stadsdel på Täljöhalvön.

Miljöpartiet har i flera år påpekat att jordbruksmarken behöver bevaras. Det är ett viktigt led i att rusta inför framtiden och kommunens självförsörjning. Frågan om självförsörjning har blivit högaktuell sedan kriget i Ukraina bröt ut, där självförsörjning av mat har blivit en viktig säkerhetsfråga.

Miljöpartiet har även lyft fram den unika miljön i området som i kommunens översiktsplan pekats ut som "ekologiskt särskilt område" (ESKO) och ingår i riksintresse "Kust och skärgård". Flertalet inventeringar har pekat på höga naturvärden som finns i området. Allt detta riskerar att förstöras om det inte skyddas och bevaras.

Nu bör kommunen gå vidare med den del av detaljplanen som avser att bevara naturmiljöerna runt Täljöviken och bilda ett naturreservat i de inre delarna av Täljöviken och omkringliggande strandängar och knyta ihop det som en helhet med Näsuddens naturreservat.

Varför inte kombinera med en naturskola i området?

Slösa inte mer av skattebetalarnas pengar på att driva projektet vidare.

Kenneth Johansson (MP)



Tjänsteutlåtande

Samhällsbyggnadsförvaltningen

Daniel Nygårds

Datum 2023-09-08

Dnr KS 2012/0107

Till Kommunstyrelsen

Detaljplan för Näsängen, etapp I – Överklagande av mark och miljödomstolens dom

Sammanfattning

Österåkers kommun yrkar i överklagande att Mark- och miljööverdomstolen, med upphävande av mark- och miljödomstolens dom, ska fastställa Kommunfullmäktiges i Österåker kommun beslut den 20 juni 2022 (KF § 4:9) att anta detaljplan för Näsängen, etapp I, Österåkers kommun. Kommunen yrkar att Mark- och miljööverdomstolen meddelar prövningstillstånd.

Beslutsförslag

Kommunstyrelsens beslutar

1. Kommunstyrelsen beslutar att, i enlighet med bilaga 1, överklaga mark- och miljödomstolens dom, mål P 4850–22.
2. Omedelbar justering av ärendet

Bakgrund

Kommunfullmäktige antog 2022-06-20 detaljplan för Näsängen etapp 1. Beslutet överklagades till mark- och miljödomstolen som i dom 2023-08-23, bilaga 2, upphävde Österåkers kommuns beslut att anta detaljplanen. Domen kan överklagas till Mark- och miljööverdomstolen, senast 2023-09-13.

Förvaltningens slutsatser

Förvaltningen föreslår att mark- och miljödomstolens dom överklagas och att kommunen samtidigt hemställer om anstånd till den 27 oktober 2023, med utvecklandet av grunderna för överklagandet och skälen för prövningstillstånd. Förslag till överklagande återfinns i bilaga 1.

Prövningen i målet rör om kommunen klarar prövningen av 3 kap. 4 § miljöbalken (*"Brukningsvärd jordbruksmark får tas i anspråk för bebyggelse eller anläggningar endast om det behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen och detta behov inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk."*). Mark- och miljödomstolen, MMD anser att kommunen inte klarar sådan prövning, upphäver detaljplanen och lämnar en längre redovisning/bedömning till stöd för det.

I ljuset av gällande praxis finns fog för att anse att MMD inte dömt rätt samt att MMD gått utanför den praxis som finns beträffande hur pass omfattande lokaliseringsutredningarna måste vara för att brukningsvärd jordbruksmark ska tillåtas bebyggas.

Tjänsteutlåtande

MMD synes även ha lagt felaktiga slutsatser till grund för sin bedömning. Det motiverar att kommunen överklagar domen till Mark- och miljööverdomstolen, MÖD. För att MÖD ska ta upp målet till sakprövning krävs att MÖD först meddelar prövningstillstånd.

Tidigare beredning och beslutsunderlag

Antagande av detaljplan för Näsängen etapp 1. Kommunfullmäktige 2022-06-20 (KF §4:9).

Bilagor

1. Överklagande av mark- och miljödomstolens dom, 2023-09-11
2. Dom från mark- och miljödomstolen, mål P 4850–22.

Charlotta Sangregorio
Samhällsbyggnadschef

Maria Bengs
Planchef

Digitala Signaturer

Åkersberga den 11 september 2023

Till:
Svea hovrätt,
Mark- och miljööverdomstolen

Inges till:
Nacka tingsrätt,
mark- och miljödomstolen

Endast per e-post:

mmd.nacka.avdelning4@dom.se

ÖVERKLAGANDE

Klagande

Österåkers kommun, 212000–2890, 184 86 Åkersberga

Överklagat avgörande

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom den 23 augusti 2023 i mål P 4850–22

YRKANDEN M.M.

Österåkers kommun yrkar att Mark- och miljööverdomstolen, med upphävande av mark- och miljödomstolens dom, ska fastställa Kommunfullmäktiges i Österåker kommun beslut den 20 juni 2022 (KF § 4:9) att anta detaljplan för Näsängen, etapp I, Österåkers kommun. Kommunen yrkar att Mark- och miljööverdomstolen meddelar prövningstillstånd.

Kommunen hemställer, föranlett av kommunens beslutsprocess och mötesordning om anstånd till den 27 oktober 2023 med utvecklandet av grunderna för överklagandet och skälen för prövningstillstånd.

**PARTER****Klagande**

Naturskyddsföreningen i Österåker
c/o Maria Olausson
Generalsvägen 61
184 51 Österskär

Motparter

1. Österåkers kommun
184 86 Åkersberga

Ombud: Advokat Karin Hernvall och biträdande jurist Nils Karlsson Green
Advokatfirman Åberg & Co AB
Box 16295
103 25 Stockholm

2. LO:s Folkhögskola Runö
Näsvägen 100
184 92 Åkersberga

3. Näsängen Mark AB
c/o Archus Development AB
Brunkebergstorg 5
111 51 Stockholm

Ombud: Christina Hörnberg
c/o Environmental Law and
Development Centre, Sweden AB
Birger Jarlsgatan 2, 5 tr
114 34 Stockholm

4. Runö Fastigheter Handelsbolag
Brunkebergstorg 5
111 51 Stockholm

5. Ingemar Olsson
Näs Gård
Näsvägen 62
184 44 Åkersberga

6. Fredrik Olsson
Näs Gård
Näsvägen 68
184 44 Åkersberga

7. Mats Olsson
Näs Gård 1
184 44 Åkersberga

ÖVERKLAGAT BESLUT

Kommunfullmäktige i Österåkers kommuns beslut den 20 juni 2022 (KF § 4:9) i ärende nr KS 2012/0107, se [bilaga 1](#)

SAKEN

Detaljplan för Näsängen etapp 1, Österåkers kommun

DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen avslår yrkandet om syn.
 2. Mark- och miljödomstolen upphäver Kommunfullmäktige i Österåkers kommuns beslut den 20 juni 2022 (KF § 4:9) att anta detaljplan för Näsängen etapp 1, Österåkers kommun.
-

BAKGRUND

Österåkers kommun (kommunen) beslutade den 18 juni 2018 att anta detaljplan för Näsängen, etapp 1, i Österåkers kommun. Syftet med detaljplanen var att ge möjligheter till en hållbar stadsutveckling med bostäder och lokala verksamheter och service. Efter överklagande av Naturskyddsföreningen Österåker (Naturskyddsföreningen) upphävde mark- och miljödomstolen detaljplanen i mål nr P 4250-18. Domstolen ansåg i huvudsak att miljökonsekvensbeskrivningen inte var godtagbar då den inte uppfyllde kraven på redovisning av rimliga alternativ, att det saknades skäl för upphävande av strandskydd för planerade anläggningar samt att kommunen inte hade visat att lokaliseringen var förenlig med bestämmelsen i miljöbalken om brukningsvärd jordbruksmark.

Kommunen beslutade den 20 juni 2022 att anta en ny detaljplan för Näsängen, etapp 1, som till sin utformning skiljer sig i vissa delar från den upphävda detaljplanen. Planområdet omfattar ca. 63,3 hektar som idag utgör delar av fastigheterna Näs 7:1, Näs 7:3 och Näs 7:5. Det angivna syftet med detaljplanen är att ge möjligheter till en hållbar stadsutveckling med såväl bostäder som lokala verksamheter och service. Detta innebär att pröva möjligheterna till ny bebyggelse med ca 1 700 nya bostäder samt verksamhetslokaler i bostadshusens botten- våningar, skola, förskolor, idrottsanläggningar och vårdboende. Detaljplanen utgör en första etapp av utbyggnadsområdet för Näsängen.

Länsstyrelsen i Stockholms län har beslutat att inte överpröva detaljplanen.

Naturskyddsföreningen Österåker (Naturskyddsföreningen) har överklagat beslutet att anta detaljplanen till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN OCH INSTÄLLNING

Naturskyddsföreningen har yrkat att kommunens beslut om antagande av detaljplanen ska upphävas.

Naturskyddsföreningen har även yrkat att mark- och miljödomstolen ska hålla syn på detaljplanområdet.

Kommunen anser att överklagandet ska avslås.

Ingemar, Fredrik och Mats Olsson (Olssons), delägare till fastigheten Näs 7:5, anser att överklagandet ska avslås.

Näsängen Mark AB (Näsängen Mark), delägare till fastigheten Näs 7:5, anser att överklagandet ska avslås.

LO:s Folkhögskola Runö (folkhögskolan), ägare till fastigheten Näs 7:3, anser att överklagandet ska avslås.

Runö Fastigheter Handelsbolag (Runö fastigheter), ägare till fastigheten Näs 7:1, anser att överklagandet ska avslås.

UTVECKLING AV TALAN

Naturskyddsföreningen

Jordbruksmark

Detaljplanen innebär att ett mycket stort område brukningsvärd jordbruksmark tas i anspråk. Det rör sig om ca 17 hektar jordbruksmark som brukas än idag. Den planerade bebyggelsen utgör inte ett så väsentligt samhällsintresse att den motiverar en oåterkallelig påverkan på en unik och värdefull kultur- och naturmiljö. Det finns alternativa lösningar nära kollektivtrafik och tekniska försörjningssystem som kan rymma detaljplanens syfte. Detaljplanen strider därför mot 3 kap. 4 § miljöbalken. Den är inte heller förenlig med vad som anges i kommunens jordbruksmarksstrategi. I en framtid präglad av klimatförändringar och matbrist kommer behovet

av tillgänglig åker- och betesmark att öka kraftigt. Därför är den framtida möjligheten till odling eller bete också på Näsängen avgörande, såväl regionalt som nationellt.

Trafik till och från Näsängen

Det saknas bevis för kommunens påstående att det är hållbart att bebygga Näsängen utifrån antagandet att transporter ska vara hållbara. Det har inte gjorts någon trafikutredning inom ramen för planarbetet och i planbeskrivningen saknas resonemang kring exploateringens trafikalstring. Att kommunen väljer att bygga långt från staden och Roslagsbanan indikerar starkt att koldioxidutsläppen kommer bli högre och att invånarna kommer förlita sig på bilen i stället för alternativa färdssätt till stationerna Åkers Runö och Åkersberga. Alternativet cykel användes bara av 7 procent av kommunens invånare 2019 och kommunen anför inga bevis för att flera ska cykla från Näsängen. En cykelräknare utplacerad 2021 vid Svinningevägen nära Åkers Runö station registrerade bara 70 individer dagligen från bostadsområden i Täljöviken och Hagbyhöjden, vilka demografiskt liknar det föreslagna Näsängen. Täljöviken ligger dock betydligt närmare Åkers Runö än vad Näsängen gör.

Enligt SL sker motoriserat resande i Österåker till mer än 70 procent med bil. SL:s rapporter visar också många exempel på att man tar bilen istället för lokalbussen till det stället Stockholmsbussen/tåget går. Ett skäl att välja bilen framför lokalbussen är att turtätheten är lägre än den tröskel på 11 minuter som tillåter resenärer att komma till hållplatsen utan att planera för en specifik tid. Detaljplanen innehåller ingen information om den planerade turtätheten. Hade en turtäthet på 10 minuter varit möjlig skulle det säkert ha nämnts.

Alternativa lösningar

Under planförfarandet ska en miljökonsekvensbeskrivning (MKB) upprättas där rimliga alternativ med hänsyn till planens syfte och geografiska räckvidd ska identifieras, beskrivas och bedömas. Bland annat ska då 3 kap. 4 § miljöbalken tillämpas. Aktuell MKB lyckas inte bevisa att samhällsintresset bostadsbyggelse inte kan tillgodoses genom att annan mark tas i anspråk. Åtminstone tre alternativ

närmare Roslagsbanan skulle kunna tillgodose samhällsintresset med mindre skadlig miljöpåverkan än den förslagna detaljplanen:

1. Området Husbylund var planlagt för 32 år sedan som företagspark, men ingenting har byggts. Det finns goda förutsättningar för kollektivtrafik till området eftersom invånarna skulle kunna gå till stationen. MKB:n tar dock inte upp området som en möjlig lokalisering, trots att det är det mest hållbara alternativet och tar mindre brukningsvärd jordbruksmark i anspråk än Näsängen.
2. I en av bilagorna till MKB, *Bebyggelse på jordbruksmark i projektet Näsängen – bilaga till Övergripande lokaliseringsanalys för Österåkers kommun (2021-10-11)* (härefter *Bebyggelse på jordbruksmark*), konstateras att det bör vara möjligt att utveckla en ny stadsdel i Golfbaneområdet i enlighet med kommunens vision om en modern småstad. Kommunen förkastar dock området i sin samlade bedömning på grund av att golfbanan planeras som ett attraktivt kännetecken för kommunen och har betydelse för kommunens attraktivitet och identitet. Detta kan däremot inte tillgodose mer väsentliga samhällsintressen än ett bostadsområde samtidigt som bostadsbebyggelse betraktas som mer väsentlig än bevarande av brukningsvärd jordbruksmark. Kommunens argument att man måste bygga på brukningsvärd jordbruksmark så att husen ska ha havsutsikt håller inte. Även från golfbaneområdet skulle invånarna kunna gå till tågstationen.
3. I *Bebyggelse på jordbruksmark* behandlar kommunen området Björnungeskogen som en enhet, trots att maximalt en tredjedel behövs för att bebygga området i enlighet med den planerade stadsdelen. Resonmenaget möjliggör för kommunen att förkasta området på grund av dess höga naturvärde, rekreativvärde och ekosystemtjänster i skogen. MKB:n förklarar inte varför det inte går att bebygga en del av området och behålla resten av Björnungeskogen som tätortsnära friluftsområde med andra ekosystemtjänster. Bebyggelse av en tredjedel av Björnungeskogen skulle undvika

förlust av brukningsvärd jordbruksmark och medföra mindre miljöskada i form av koldioxidutsläpp, eftersom invånarna skulle kunna gå till stationen.

Kommunen

Detaljplanen är förenlig med 3 kap. 4 § miljöbalken. Det föreligger ett väsentligt samhällsintresse som inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk, vilket framgår i redovisningen i planhandlingarna. Alternativa lokaliseringar har utretts inom ramen för planarbetet varvid det har framkommit att det inte finns något område som kan anses vara ett tekniskt och funktionellt lämpligt eller ekonomiskt rimligt alternativ till den valda lokaliseringen.

I praxis har det genomgående haft stor betydelse huruvida alternativa lokaliseringar överhuvudtaget har utretts och redovisats samt att det sällan finns skäl att frångå kommunens bedömningar vad gäller olika områdets lämplighet. Arbetet med aktuell detaljplan är i överensstämmelse med detta.

Arbetet med planen

I samband med att planarbetet återstartades tog kommunen fram *Övergripande lokaliseringsanalys till Österåkers kommuns ÖP 2040 (2020-10-19)*, (härefter *Övergripande lokaliseringsanalys*). Syftet var att förtydliga och analysera kommunens process med att identifiera, beskriva och bedöma rimliga alternativ för bebyggelseutveckling inom översiktsplanens hela geografiska räckvidd. Vid samrådet ansåg länsstyrelsen att *Övergripande lokaliseringsanalys* inte utgjorde ett tillräckligt underlag för att kunna bedöma detaljplanens förenlighet med förutsättningarna för ianspråktagande av brukningsvärd jordbruksmark. Kommunen arbetade då fram ett förtydligande till den övergripande lokaliseringsanalysen, *Bebyggelse på jordbruksmark i projektet Näsängen 2021-10-11* (härefter *Bebyggelse på jordbruksmark*). I den handlingen framgår dels projektets förenlighet med riktlinjerna i översiktsplanen ÖP 2040 och den fördjupade översiktsplanen för Täljöviken (FÖP:en), dels redovisning och bedömning av rimliga alternativ till bebyggelse på annan mark.

Den samlade bedömningen av de alternativa områden som prövats är att de inte kan tillgodose kommunens planeringsinriktning på ett tillfredsställande sätt. Det är inte möjligt att nå samma tillskott av bostäder och samtidigt generera de mervärden som bebyggelsen på Näsängen ger, med en hållbar tillväxt och hållbar stadsstruktur. Näsängen har bästa förutsättningar att tillgodose behovet av en betydande mängd bostäder och samtidigt åstadkomma den unika kombinationen av attraktiv, trygg och levande stadsdel med förtätning, effektiv markanvändning och klimatsmarta och långsiktigt hållbara lösningar.

Efter det att länsstyrelsen tagit del av planhandlingarna i granskningskedet hade länsstyrelsen inte längre några invändningar gällande anspråktagandet av jordbruksmark.

Hållbara transporter

Stadsdelen planeras för en hög andel hållbara transporter med förutsättningar för god kollektivtrafik som kopplar till Roslagsbanans stationer. Det planeras för hög täthet av bostäder längs busslinjer, både genom Näsängen och framtida Kanalstaden, och planen är anpassad för att säkerställa kollektivtrafikens framkomlighet. Cykelvägar mot Åkersberga centrum, Åkers Runö station och Täljö station med koppling mot Svinninge ska prioriteras. Cykelparkeringar med höga parkeringstal kommer att placeras vid viktiga målpunkter och parkeringstalet för bilar kommer begränsas. Syftet är att kollektivtrafik, gång och cykel ges förtur i gatuutrymmet framför bil. Detaljplanen medför fördelar i form av hållbara transporter.

Jordbruksmarken

Kvaliteten på aktuell jordbruksmark är låg och det är inte möjligt att bedriva ett rationellt jordbruk på platsen. De begränsade brukningsförutsättningarna bör vara en omständighet som tillsammans med kommunens redovisning i övrigt leder till slutsatsen att 3 kap. 4 § miljöbalken inte utgör hinder för aktuell detaljplan.

Syftet med planen och väsentligt samhällsintresse

Projektet Näsängen är en del av utvecklingen av Åkersbergas centrala delar. Det är en fortsättning av den redan bebyggda Täljöviken och ska binda samman detta område med den framtida Kanalstaden. Genom utbyggnaden av Näsängen kopplas stadsbygden i Kanalstaden och Åkersberga också samman med utbyggnaden av bostäder längs Svinningevägen inom programområdena Åkers Runö och Täljö/Gottsunda i enlighet med FÖP:en och ÖP 2040. Kommunen har idag en befolkning på drygt 48 000 invånare och har som mål att år 2040 växa till 70 000 – 75 000 invånare. Detaljplanen möjliggör ca 1 700 nya bostäder, vilket utgör en ansevärd del av behovet av bostadsutveckling kopplat till den höga tillväxten. Kommunen har också ingått ett avtal med regeringen, Region Stockholm och flera grannkommuner inom den s.k. Sverigeförhandlingen för att utveckla bostäder i anslutning till Roslagsbanans stationer. Till år 2035 ska kommunen bygga drygt 7 000 bostäder i stationsanknutna lägen. Det står klart att detaljplanen tillgodoser ett väsentligt samhällsintresse i form av bostadsförsörjning.

Behovet kan inte tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk

De sex alternativa områden som utretts i *Bebyggelse på jordbruksmark* har identifierats med stöd av ÖP 2040 och dessa finns redovisade i *Övergripande lokaliseringsanalys*. De beskrivs och bedöms utifrån översiktsplaneringens riktlinjer och mål och resultatet redovisas utförligt. Vid jämförelsen av de alternativa områdena använde sig kommunen av bedömningskriterier som kom dels från att den alternativa lokaliseringen ska vara fullt godtagbar ur samhällsbyggnadssynpunkt, dels från kommunens jordbruksstrategi och planeringsinriktning.

De fördjupade redovisningar som kommunen har tagit fram visar att alternativa lokaliseringar inte är godtagbara ur samhällsbyggnadssynpunkt. Utredningarna är mer än tillräckliga och uppfyller lagens krav på redovisning. Det saknas grund för Naturskyddsföreningens påstående att miljökonsekvensbeskrivningen är bristfällig.

De övriga identifierade och jämförda områdena uppvisar inte likvärdiga funktionella och tekniskt lämpliga förutsättningar för att genomföra den avsedda bostadsbebyggelsen, som ska koppla samman med befintlig och kommande bebyggelse, inom en rimlig ekonomisk ram.

Naturskyddsföreningens anförda alternativa lokaliseringar

Husbylund

Den norra delen av Husbylund ingår i ÖP 2040 som en del av förslaget till samlad tätortsutveckling. Området omfattar stationsnära små ytor jordbruksmark och de nordligaste delarna av Björnungeskogen. Det planeras att förses med bostäder, kontor och eventuellt skola och är således upptaget för annat exploateringsprojekt. Med anledning av detta kan den norra delen av Husbylund inte utgöra ett rimligt alternativ för lokaliseringen av projektet. Utöver de nordligaste delarna av Husbylund finns även ytor längre in i Björnungeskogen planlagda som företagspark sedan tidigare. Enligt ÖP 2040 avser man att inte genomföra den gamla detaljplanen och med anledning av detta har kommunen inte utrett denna yta som en separat del utan inkluderat ytan i det alternativa området Björnungeskogen. Området har alltså bedömts inom ramen för planarbetet, varvid det har konstaterats att det inte är ett tillfredsställande alternativ.

Golfbanan

Golfbanan är utpekad som utredningsområde för bostäder i ÖP 2040. I samband med att ÖP 2040 togs fram stod det inte klart vilka delar av golfbanan som skulle exploateras, men syftet var aldrig att hela området skulle bebyggas. De ytor inom golfbanan som kommunen valt att inte bebygga inrymmer ett stort rekreativt värde för kommunen. Dels i form av möjlighet till fysisk aktivitet, både sommartid och vintertid, dels ekosystemtjänster i form av exempelvis skyfallshantering. Utöver de möjligheter som golfbanan bidrar med idag är det även planerat att förse golfbanan med nya entrépunkter och promenadsäkra stråk som kommer finnas tillgängliga för allmänheten. Kommunen skriver i Översiktsplanen: ”I samband med bebyggelseutveckling av halvprivata grönområden, såsom golfbanor, idrottsplatser med mera,

ska dessa så långt som möjligt göras tillgängliga för allmänheten.” Golfbaneområdet ingår i *Bebyggelse på jordbruksmark* och har således bedömts som alternativ inom ramen för planarbetet varvid det har konstaterats att det inte är ett tillfredställande alternativ.

Björnungeskogen

Björnungeskogen utgör ett viktigt grönområde som är avgörande för att kommunens övergripande utveckling ska vara hållbar. Björnungeskogen kommer att förse ett flertal planerade stadsdelar med möjlighet till skogsvistelse och då kommunens exploatering planeras främst väster om Åkersberga centrum är det extra viktigt att bibehålla området i dess nuvarande form. En exploatering av Björnungeskogen skulle leda till att tillgången på tätortsnära grönområden skulle bli låg. Alternativet att exploatera en mindre del av Björnungeskogen, vilket Naturskyddsföreningen föreslår, skulle leda till att grönområdet tappar stora delar av de ekosystemtjänster som det i nuvarande form kan bidra med. Ett mindre område kan inte förse människor med exempelvis den avskärmning från trafikens ljud som ett större område. Den kvarvarande delen av skogen skulle även utsättas för ett betydligt högre slitage med risk att inte kunna bibehålla tjänster som exempelvis möjlighet till svamp- och bärplock eller utrymme för längre spår.

Som framgår av *Bebyggelse på jordbruksmark* rymmer Björnungeskogen också stora delar med höga naturvärden; viktiga ekologiska spridningssamband samt områden med fornlämningar. Partier av skogen är viktig för fördröjning av skyfallsvatten, och den stora sammanhållna grönytan har stor betydelse för att dämpa extrema temperaturer i tätorten (så kallad parkbris). Områdets lämplighet har således bedömts inom ramen för planarbetet, varvid det har konstaterats att det inte är ett tillfredställande alternativ.

Olssons

De är ägare till fastigheten Näs 7:5. Deras familj har bedrivit jordbruk på Näs sedan 1935. Åkersbergas och kommunens snabba expansion har påverkat deras verksamhet och fortsätter att försvåra möjligheten att bedriva jordbruk runt tätorten.

Idag är det ett deltidjordbruk. Givet den lokala samhällsutvecklingen och den stora strukturomvandlingen av jordbruket är arealunderlaget alltför litet och fragmenterat för att kunna bedriva rationellt jordbruksföretag över tid. I en tätort med kraftig befolkningstillväxt är det inte realistiskt att fortsätta driva det jordbruk som idag finns kvar på Näsängen. Kostnaderna överstiger långt nyttan. Givet svårigheterna med fortsatt drift avser de att i närtid avveckla jordbruket till förmån för annan mer lönsam och realistisk verksamhet, t.ex. lagerhållning eller industrifastigheter.

Utifrån hur ett jordbruksföretag bedrivs på 2020-talet är inte 17 hektar ett ”mycket stort” område brukningsvärd jordbruksmark som Naturskyddsföreningen anför. Dessutom är det inte 17 utan 12 hektar som bebyggs medan resterande yta fortsätter vara grönområden. Den klassificering som Naturskyddsföreningen hänvisat till används inte längre. Avkastningsförmågan för berörd mark är klart lägre än gemensnittet för länet. Vad gäller brukningsvärdet har marken ett naturligt lågt pH och omfattande kalkning är inte ekonomiskt försvarbart. Råg och gräsvall fungerar någorlunda medan mer kommersiellt gångbara grödor som vete, korn, havre, ärtor och raps avkastar så dåligt att odling är utesluten. Bara en bit inåt landet är genomsnittsskörden av korn och höstvetete minst det dubbla och upp till tre gånger så stor. Detta ger stöd åt kommunens jordbruksstrategi i att bevara de betydligt bättre jordbruksmarken norr om Åkersberga, på skärgårdsöarna och i den sydligaste delen av Österåker.

Att gården ligger i direkt anslutning till Åkersberga centrum med bebyggelse runt hela marken innebär också att det uppstår kostsamma störningar på grund av att allmänheten förväxlar jordbruksmark med rekreationsyta. Bedrivandet av jordbruk intill ett bostadsområde genererar också klagomål på buller och damm. Bostadsområdet Täljö Strandäng är idag ett faktum. Genom bl.a. dess nära läge till gårdscentra påverkar och begränsar det gårdens drift medan gården medför viss olägenhet för de boende. Gårdsplanen mellan ekonomibyggnader och bostadshus är privat område varför Täljö Strandäng i dagsläget är en perifer satellit avskuren kortaste vägen till Åkersberga centrum.

Naturskyddsföreningens uppgift om att Täljöviken ligger betydligt närmre Åkers Runö än vad Näsängen gör är direkt felaktig. Det förhåller sig tvärt om. Från Näsängen är det 1,6 km att promenera till Åkers Runö station. Detta talar för att förverkliga Näsängen-projektet så att områdena kan bindas ihop och möjliggöra avsevärt bättre kommunikation.

Naturskyddsföreningen har föreslagit tre alternativa lokaliseringar. Dessa är samtliga av olika skäl orimliga. Bebyggelse på dessa platser skulle negativt påverka alla eventuella försök till brukandet av mark.

Näsängen Mark

Naturskyddsföreningen argumenterar för att detaljplanen inte utgör ett så väsentligt samhällsintresse att det motiverar en oåterkallelig påverkan på en unik och värdefull kultur- och naturmiljö. Utgångspunkten för om det föreligger ett väsentligt samhällsintresse utgörs emellertid inte av påverkan på jordbruksmarken. Som framgår i plan- och genomförandebeskrivningen, den övergripande lokaliseringsanalysen och miljökonsekvensbeskrivningen är efterfrågan på bostäder stort i hela Stockholmsregionen och likaså i Österåkers kommun. Bebyggelsen inom Näsängen tillgodoser följaktligen ett väsentligt samhällsintresse i form av bostadsförsörjning. Detaljplanen åstadkommer ett fungerande och lämpligt tekniskt försörjningssystem samt säkerställer viktiga rekreationsintressen. Den del av jordbruksmarken som har avsatts för kolonilotter begränsar dessutom ianspråktagandet.

De utredningar som kommunen har gjort redovisar de alternativa områden som har prövats och de överväganden som har gjorts för varje enskilt område. Kommunen har med god marginal fullgjort kravet på identifiering av, redogörelse för och bedömning av godtagbara alternativa områden som är tekniskt och funktionellt möjliga samt ekonomiskt rimliga. Bedömningen av tänkbara alternativa områden ska inbegripa fler bedömningsgrunder än de som Naturskyddsföreningen har lagt till grund för sin slutsats. Kommunens utredningar visar att det saknas alternativ.

Länsstyrelsen har efter granskning godtagit kommunens fördjupade utredningar och, som det får förstås, låtit sig nöja med resultatet därav. Länsstyrelsens ställningstagande ska väga tungt vid domstolens bedömning. De allmänna intressena måste anses fullt ut beaktade.

Planhandlingarna och övrig utredning uppfyller kraven i såväl 3 kap. 4 § miljöbalken som 4 kap. 33 § plan- och bygglagen (PBL). Kommunens bedömning är lagenlig och det ankommer därför inte på högre instans att ompröva den.

Folkhögskolan

Detaljplanen har bearbetats efter inkomna synpunkter och länsstyrelsen har inte haft någon invändning som kan liknas vid det Naturskyddsföreningen anför. Planen syftar till att tillgodose ett väsentligt allmänintresse. Kommunen har i enlighet med miljöbalkens bestämmelser genomfört omfattande utredningar av alternativa områden och kommit fram till att det saknas alternativ som på ett motsvarande sätt kan tillgodose syftet med planen. Alternativen är ordentligt utredda och det ska understrykas att markens beskaffenhet är sådan att det inte går att bedriva lönsamt och effektivt jordbruk. Naturskyddsföreningens resonemang om att golfbanan kan tas i anspråk för nybyggnation innebär att annan jordbruksmark ianspråk tas.

Folkhögskolan bedriver folkhögskoleverksamhet samt hotell- och konferensverksamhet på anläggning i anslutning till detaljplanen. Både anställda och gäster använder närbelägen kollektivtrafik. Bilanvändandet minskar och avstånd till kollektivtrafik verkar inte vara ett problem, utan personal och gäster cyklar, använder elektronisk sparkcykel eller går i större utsträckning.

Runö Fastigheter har anslutit sig till det som Näsängen Mark AB har anfört.

DOMSKÄL

Yrkandet om syn

Mark- och miljödomstolen ska hålla syn på stället om det behövs (3 kap. 5 § lagen [2010:921] om mark- och miljödomstolar). Med anledning av utgången i målet, och

de frågeställningar som varit centrala för domstolens bedömning, finns det inte behov av att tillgodose Naturskyddsföreningens yrkande om syn. Yrkandet ska därför avslås.

Utgångspunkter för prövningen

Det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten (1 kap. 2 § PBL). Det är alltså kommunen som, inom vida ramar, avgör hur bebyggelsemiljön ska utformas i kommunen. Den myndighet som prövar ett överklagande av ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan ska endast pröva om det överklagade beslutet strider mot någon rättsregel på det sätt som klaganden har angett eller som framgår av omständigheterna (13 kap. 17 § PBL). Detta innebär att mark- och miljödomstolens överprövning i första hand utgör en kontroll av om kommunens beslut ryms inom det handlingsutrymme som medges 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 bli föremål för överprövning.

I de fall då det görs gällande att en detaljplan strider mot bestämmelser som visserligen reglerar allmänna intressen, men som begränsar det kommunala handlingsutrymme, är domstolens utrymme för överprövning dock större (se bl.a. MÖD 2014:12 och MÖD 2017:15 och prop. 2009/10:215 s. 88).

Planläggning ska syfta till att mark- och vattenområden används för det eller de ändamål som områdena är mest lämpade för med hänsyn till beskaffenhet, läge och behov. Företräde ska ges åt sådan användning som från allmän synpunkt medför en god hushållning. Bestämmelserna om hushållning med mark- och vattenområden i 3 kap. och 4 kap. 1–8 §§ miljöbalken ska därvid tillämpas (2 kap. 2 § PBL). En bestämmelse som begränsar kommunens handlingsutrymme är 3 kap. 4 § miljöbalken. Bestämmelsen pekar ut brukningsvärd jordbruksmark som en naturresurs av nationell betydelse och anger att sådan mark som huvudregel inte får bebyggas. Så får ske endast som det behövs för att tillgodose väsentliga

allmänintressen och behovet inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk.

För att få bebygga brukningsvärd jordbruksmark krävs en konkret utredning som visar att samhällsintresset inte kan tillgodoses på annan mark. Hur omfattande en sådan utredning ska vara beror på omständigheterna i det enskilda fallet, däribland vad som ska bebyggas. Med uttrycket ”tillfredsställande” avses att alternativa lokaliseringar ska vara fullt godtagbara ur samhällsbyggnadssynpunkt. Detta innebär bl.a. att de ska vara funktionellt lämpliga samt ekonomiskt rimliga. (Jfr bl.a. Mark- och miljööverdomstolens avgöranden den 3 juli 2023 i mål nr P 2006-22 och den 27 januari 2022 i mål nr P 14634-20 samt däri gjorda hänvisningar).

Mark- och miljödomstolens bedömning

Brukningsvärd jordbruksmark och väsentligt samhällsintresse

I miljökonsekvensbeskrivningen anges att detaljplanen kommer att ianspråkta ca 20 hektar jordbruksmark som är aktivt brukad. Vid prövningen av den tidigare versionen av planen som upphävdes år 2019 gjorde domstolen (mål nr P 4250-18) bedömningen att det var fråga om ett betydande område brukningsvärd jordbruksmark. Vad Olssons m.fl. har anfört om markens avkastning, jordbrukets ekonomiska rationalitet o.dyl. utgör inte skäl att göra en annan bedömning.

Vid den tidigare domstolsprövningen konstaterades det även att kommunens behov av bostadsförsörjning är ett väsentligt samhällsintresse. Inte heller i denna del finns det skäl för en annan bedömning.

Den huvudsakliga frågan i målet är således om behovet kan tillgodoses på annan mark. Det är kommunen som har att visa att så inte kan ske. Domstolen har alltså att bedöma om den utredning som legat till grund för detaljplanen ger tillräckligt stöd för en sådan slutsats.

Länsstyrelsens roll i granskningskedet

Kommunen, Näsängen Mark och Folkhögskolan har lyft fram att länsstyrelsen i sitt samrådsyttrande ansett att utredningen inte visade att detaljplanen är förenlig med 3 kap 4 § miljöbalken men att kommunen därefter tog fram ytterligare utredning, varpå länsstyrelsen inte haft några invändningar i granskningskedet. Domstolen konstaterar emellertid att till skillnad från länsstyrelsens rådgivande roll under samrådet ska länsstyrelsen endast yttra sig över planförslaget under granskningstiden utifrån de skäl som framgår av 11 kap. 10 § PBL och om dessa innebär att något skäl för överprövning av planen föreligger. Frågor som rör tillämpligheten av 3 kap. 4 § miljöbalken utgör inget skäl för länsstyrelsen att överpröva planen, eftersom brukningsvärd jordbruksmark inte har ställning som riksintresse (se 11 kap. 10 och 11 §§, 5 kap. 14 och 22 § PBL samt BoU 1986/87:3 s. 16 – 18 och prop. 1997/98:45, Del 2, s. 31). Länsstyrelsens granskningsyttrande kan alltså inte betraktas som ett ställningstagande i frågan om planen är förenlig med 3 kap. 4 § miljöbalken. Det saknar alltså betydelse för prövningen att länsstyrelsen inte har haft några invändningar i granskningskedet.

Den nya lokaliseringsutredningen

Mark- och miljödomstolen har alltså att pröva om den utredning som kommunen tagit fram sedan den förra versionen av detaljplanen upphävdes visar att det väsentliga allmänintresset av bostadsförsörjning inte tillfredsställande kan tillgodoses på annan mark. Vid domstolens tidigare prövning (mål nr P 4250-18) fann domstolen att såväl den gamla som den nu gällande översiktsplanen ger stöd för en exploatering av planområdet, men att det saknades en godtagbar redovisning av rimliga alternativ för lokalisering. Redogörelsen i det avseendet ansågs vara generell och svepande. Den nya utredningen som kommunen nu har tagit fram är förhållandevis omfattande. Det väsentliga för domstolens bedömning är alltså vad som har utretts och vilka slutsatser som är möjliga att dra.

MKB och planbeskrivningen hänvisar till tre utredningar avseende alternativa lokaliseringar: Redogörelse för lokaliseringsalternativ vid framtagande av fördjupad översiktsplan för Täljoviken, 2006 (härefter *FÖP-redogörelsen*) samt Övergripande

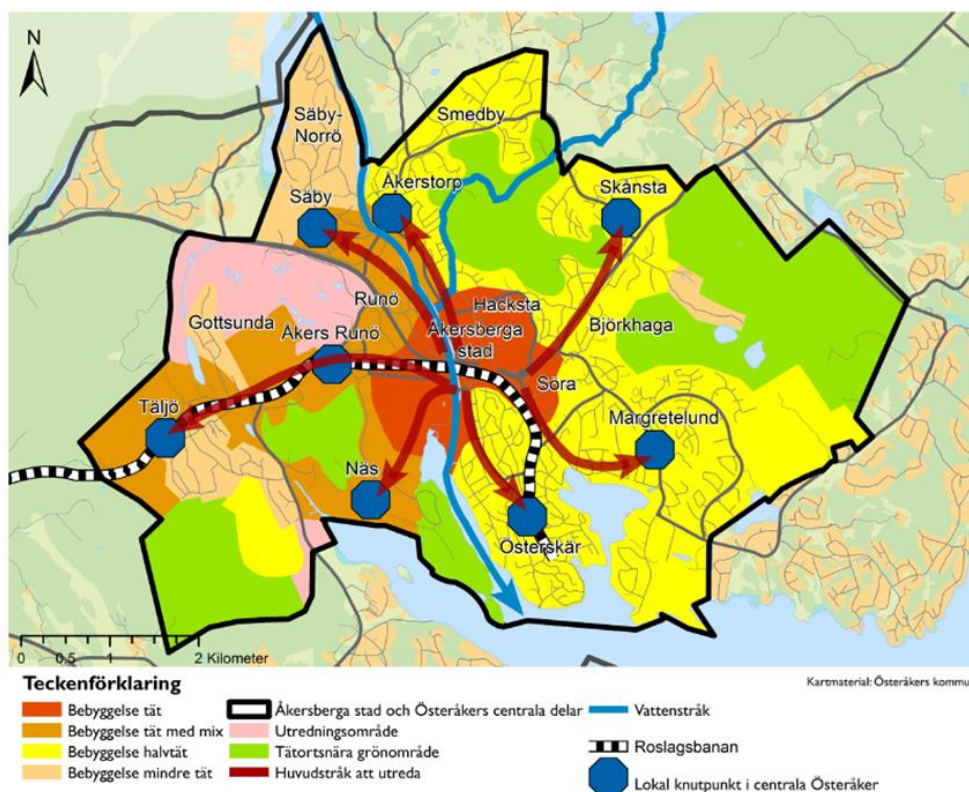
lokaliseringsanalys till Österåkers kommuns ÖP 2040 (härefter *Övergripande lokaliseringsanalys*) togs fram inför samrådet. Därefter kompletterades den senare med en bilaga, Bebyggelse på jordbruksmark i projektet Näsängen (härefter *Bebyggelse på jordbruksmark*).

Kommunens översiktsplanering och tillhörande utredningar

Gemensamt för *Övergripande lokaliseringsanalys* och *FÖP-redogörelsen* är att dessa utredningar inte är inriktade på den aktuella detaljplanen som sådan utan på de övergripande och generella avvägningar, prioriteringar och urval som gjordes vid kommunens översiktsplanering. Näsängen är utpekad som ett område avsett för bostadsbebyggelse i kommunens översiktsplan, ÖP 2040. Platsen ingår i en av flera ”huvudstråk och lokala knutpunkter” inom det semicentrala ”utvecklingsområde B”. Se bild nedan.

A-B. Österåkers centrala delar

Kartan visar den föreslagna bebyggelseutvecklingen i Åkersberga stad, huvudstråken och lokala knutpunkter.



Karta uppvisande den föreslagna bebyggelseutveckling i utvecklingsområde A (Åkersberga stad) och B (huvudstråk och lokala knutpunkter). Från kommunens översiktsplan, ÖP 2040.

Den aktuella detaljplanen är förenlig med ÖP 2040. Översiktsplanen är vägledande men inte bindande och det är först i samband med en detaljplanering eller annan efterföljande prövning enligt PBL som markens lämplighet för tänkt användning prövas. (Jfr 3 kap. 2 § och 4 kap. 1 § PBL). En översiktsplan kan endast överklagas i den ordning som gäller för laglighetsprövning vilket innebär att dess förenlighet med 2 kap. PBL m.m. inte kan prövas inom ramen för ett sådant förfarande (se prop. 1985/86:1 s. 811). Inget hindrar alltså att en kommun i sin översiktsplan pekar ut jordbruksmark som ett bebyggelseområde utan att en sådan alternativbedömning som krävs enligt 3 kap. 4 § miljöbalken har genomförts. Att en lokalisering är förenlig med kommunens överväganden vid översiktsplaneringen kan alltså inte i sig leda till slutsatsen att den är tillåten enligt bl.a. 3 kap. 4 § miljöbalken. Däremot kan en utredning i samband med översiktsplaneringen vara så utförlig och konkret att den ger den vägledning som krävs för att i detaljplaneskedet bedöma att en viss plats är lämplig för viss avsedd bebyggelse.

I *Övergripande lokaliseringsanalys* behandlas de i ÖP 2040 utpekade utvecklingsområdena närmare. Syftet anges vara bl.a. att förtydliga och analysera kommunens process med att identifiera, beskriva och bedöma rimliga alternativ för bebyggelseutveckling. Analysen ska besvara frågan om utvecklingsområdena kan bidra till att uppnå översiktsplanens syfte och mål samt ett väsentligt samhällsintresse i miljöbalkens mening. Den ska också svara på om alternativ har beaktats för att belysa om syftet och målet kunde ha uppnåtts bättre på andra områden (se s. 4).

Mark- och miljödomstolen bedömer visserligen att denna utredning uppnår kommunens intention att förtydliga varför vissa bebyggelseområden har valts ut och varför andra områden valts bort. Utredningens inriktning är dock att påvisa att samtliga de utpekade områdena, till skillnad från de bortvalda, kan förverkliga översiktsplanens syfte och har förutsättningar att tillgodose det väsentliga samhällsintresset av bostadsförsörjning (se s. 6 samt planbeskrivningen s. 6). Någon konkret utredning inriktad på om bostadsförsörjningen kan tillgodoses utan bebyggelse på Näsängens jordbruksmark saknas. Utredningens slutsats är i stället att kommunen vid sidan av Näs har identifierat ytterligare sju andra ”huvudstråk

och lokala knutpunkter” inom utvecklingsområde B som bedöms lämpliga för bostadsbebyggelse. I domstolens mening talar detta snarast för slutsatsen att det finns andra platser än Näsängen där behovet kan tillgodoses på ett tillfredsställande sätt utan att brukningsvärd jordbruksmark tas i anspråk.

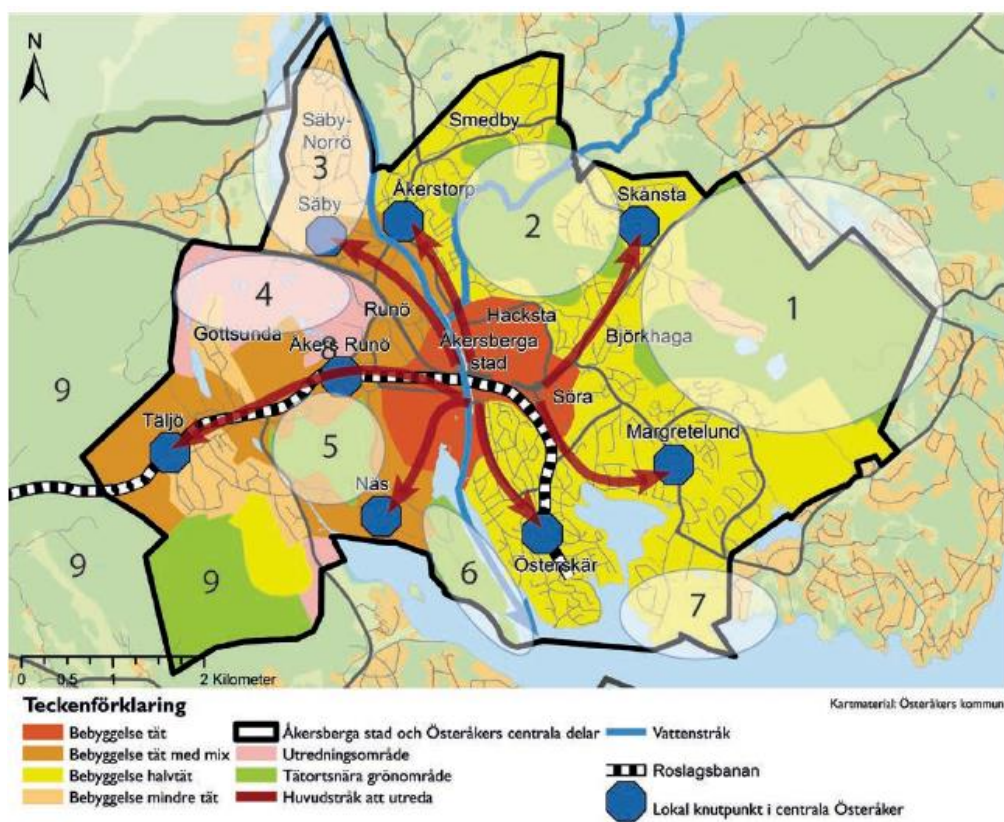
I *FÖP-redogörelsen* redovisas de avvägningar och prioriteringar avseende planeringsinriktningen för kommundelen Täljöviken som kommunen gjorde inför antagandet av FÖP:en år 2006. I FÖP:en föreslås bebyggelse av Näsängen såväl som på tolv andra delområden (se planbeskrivningen s. 8). Visserligen beskriver utredningen att kommunen tagit ställning till olika förslag för möjlig exploatering av kommundelen. Den är emellertid begränsad till just denna kommundel och saknar konkret utredning om kommunens behov av bostadsförsörjning kan tillgodoses på ett tillfredsställande sätt utan att den aktuella jordbruksmarken bebyggs.

De valda jämförelseobjekten

I planbeskrivningen (på s. 6) anges att *Bebyggelse på jordbruksmark*, vilken specifikt avser den aktuella detaljplanen, tydliggör hur lokaliseringen är förenlig med 3 kap. 4 § miljöbalken. Det uppges att denna utredning redovisar de alternativa lokaliseringar som prövats och att dessa alternativ identifierats med stöd av ÖP 2040 och *Övergripande lokaliseringsanalys*.

Som redan nämnts finns det alltså sju ytterligare ”huvudstråk och lokala knutpunkter” vilka kommunen har bedömt som fullt lämpliga för att tillgodose behovet av bebyggelseutveckling. Av *Övergripande lokaliseringsanalys* framgår att dessa i sin tur består av ett flertal mindre delområden. I *Bebyggelse på jordbruksmark* väljer dock kommunen uttryckligen att utesluta samtliga dessa områden från alternativredovisningen. Som alternativ utreds i stället sådana platser som enligt översiktsplaneringen föreslås undantas från bebyggelse, dvs. de som i *Övergripande lokaliseringsanalys* har pekats ut som olämpliga att utveckla.

Som förklaring till detta anges i *Bebyggelse på jordbruksmark* att översiktsplanens föreslagna utvecklingsområden inte kan betraktas som alternativ till varandra. Kommunens bedömning är att samtliga dessa områden är viktiga för tätortens långsiktiga utveckling. Den mängd bostäder och verksamhetslokaler som ryms i de utpekade områdena bedöms motsvara kommunens behov, men rymmer en stor osäkerhet. Områdena är dock utpekade för att oavsett kunna ge kommunen den strukturella utvecklingen ÖP föreslår med sammanhållen bebyggelse kopplad till Roslagsbanans stationer (se s. 7). I *Övergripande lokaliseringsanalys* anges vidare att utvecklingsområdena ger en samlad bild av kommunens planerade utveckling på lång sikt. Kommunen ser det inte som sannolikt att alla ytorna behöver tas i anspråk fullt ut för att nå kommunens vision för 2040, men att de fyller behovet för utveckling på ytterligare längre sikt. Kommunen har inte heller egen rådighet över den mark som pekas ut för möjlig utveckling vilket innebär att man måste ha beredskap för planering av alla ytorna. De utpekade områdena kan alltså inte ses som alternativ till varandra (se s. 14).



Områden som valts bort och ej föreslagits för bebyggelseutveckling i ÖP 2040. Samma områden (med undantag av 6, 8 och 9) utreds i *Bebyggelse av jordbruksmark* som alternativa lokaliseringar till exploatering av Näsängen. Bild från *Övergripande lokaliseringsanalys*.

Enligt mark- och miljödomstolen är det anmärkningsvärt att kommunen undantar de områden som är lämpliga för bostadsbebyggelse från lokaliseringsutredningen när det samtidigt framgår av underlaget att alla ytor inom dessa lämpliga områden sannolikt inte kommer behöva tas i anspråk fullt ut för att nå kommunens mål. Även om det skulle förutsättas att alla samhällbyggnadsmässigt godtagbara platser skulle behöva tas i anspråk inom en överblickbar framtid utgör 3 kap. 4 § miljöbalken ett förbud mot bebyggelse, vilket innebär ett krav på att brukningsvärd jordbruksmark inte ianspråkats förrän övriga fullt lämpliga lokaliseringar redan exploaterats. Det saknas utredning till stöd för att samtliga områden kommer att behöva bebyggas, även på lång sikt och med beaktande av att kommunen är expansiv.

Eftersom kommunen undantagit de lämpliga bebyggelseområdena från lokaliseringsutredningen saknas underlag för att bedöma möjligheterna att ianspråkta andra ytor än brukningsvärd jordbruksmark för att täcka kommunens behov av bostäder. . *Bebyggelse på jordbruksmark* ger redan på grund av urvalet av jämförelseobjekt inte någon vägledning i frågan om planen är förenlig med 3 kap. 4 § miljöbalken.

I *Övergripande lokaliseringsanalys* finns dock en viss begränsad jämförelse mellan utbyggnadsområdena i ÖP 2040. Utredningen innehåller nämligen en systematisk utvärdering av områdena (s. 45–55 för områden inom utvecklingsområde B). I denna utvärdering anges att flera, om än inte alla, områden inom utvecklingsområde B (huvudstråk och lokala knutpunkter) antingen ”väntas beröra”, ”riskerar att” eller ”kommer att” ianspråkta brukningsvärd jordbruksmark. Om situationen är sådan att jordbruksmark måste tas i anspråk förutsätter dock 3 kap. 4 § miljöbalken att ingreppet sker på ett sätt som innebär så begränsad inverkan som möjligt (se prop. 1985/86:3 s. 54). De negativa konsekvenserna i detta avseende synes dock vara som störst just vid Näs där det anges att utvecklingsprojekt ianspråkta betydande område av sådan mark. Dessutom anges avseende Täljö, en enligt ÖP 2040 prioriterad knutpunkt med befintlig järnvägsstation, att större utvecklingsprojekt skulle kunna genomföras utan påverkan på jordbruksmark. Detta talar för att det

finns andra lokaliseringar för att tillgodose behovet av bostäder, men någon slutsats går inte att dra utifrån befintligt underlag.

Kommunen har även anfört att andra, lämpliga, bebyggelseområden redan är upptagna av exploateringsprojekt. Detta gäller bl.a. Husbylund (ett delområde vid knutpunkten Åkers Runö och av bl.a. *Bebyggelse på jordbruksmark* framgår att det även finns pågående detaljplaneprocesser avseende delar av Golfbaneområdet (även detta i anslutning till Åkers Runö). Samma sak gäller sannolikt även för fler delområden inom de utpekade utbyggnadsområdena. Det har däremot inte redovisats att det föreligger ett behov av att bebygga Näsängen utöver dessa pågående projekt. Att det finns andra pågående planarbeten talar alltså snarast för att det väsentliga samhällsintresset kan tillgodoses utan att den brukningsvärda jordbruksmarken inom Näsängen tas i anspråk (jfr Mark- och miljööverdomstolens dom den 22 november 2017 i mål nr P 4676-17).

Mot bakgrund av det nu anförda har kommunen inte visat att behovet av bostadsförsörjning inte kan tillgodoses på ett tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk. Bebyggelse på den brukningsvärda jordbruksmarken inom planområdet är därför inte tillåten utan strider mot 3 kap. 4 § miljöbalken. Detta innebär att detaljplanen ska upphävas.

Alternativredovisningen i övrigt

Trots att detaljplanen ska upphävas redan på ovan angiven grund finns det skäl att kommentera några ytterligare aspekter av alternativredovisningen i *Bebyggelse på jordbruksmark*.

Den utvärdering som görs av de valda alternativen är i flera delar allmänt hållen. Som Naturskyddsföreningen har påpekat är områdena i flera fall mycket stora. De är också oklart avgränsade. Utifrån vad som anges i *Övergripande lokaliseringsanalys* synes delar av dessa områden överlappa med sådana områden som avses bebyggas. Det tydligaste exemplet är Golfbaneområdet som alltså i delar är föremål för detaljplanearbete samtidigt som det i den aktuella utredningen

förkastas som olämpligt för bebyggelse. Av yttrandena i målet har det vidare framkommit att det inom alternativet Björnungeskogen sedan tidigare finns planlagd mark som inte har bebyggts. Denna aspekt nämns dock inte i *Bebyggelse på jordbruksmark* varför det saknas ställningstaganden till detta områdes betydelse. Det framgår inte heller klart att övriga områden är mindre lämpliga för bebyggelse än Näsängen. Detta gäller särskilt Smedby-Hacksta, Golfbaneområdet och Björnungeskogen som anges uppfylla flera av de valda bedömningskriterierna. Enligt domstolen talar samtliga dessa omständigheter för att det verkar finnas andra platser lämpliga för bebyggelse, även bland de områden som kommunen valt att utreda i *Bebyggelse på jordbruksmark*.

Vidare när det gäller alternativen Smedby-Hacksta, Golfbaneområdet och Björnungeskogen anser domstolen att det inte med tillräcklig tydlighet framgår av *Bebyggelse på jordbruksmark* vilka av kommunens bedömningskriterier som har blivit utslagsgivande när dessa områden har förkastats och Näsängen har bedömts som lämpligt. Bedömningsgrunderna som har använts är följande.

- Områdets förmåga att inrymma ett betydande tillskott av bostäder.
- Områdets befintliga och centrala ekosystemtjänster.
- Områdets lagskydd.
- Förutsättningar för teknisk försörjning.
- Fungerande vägtrafik.
- Förutsättningar att knyta samman stadsdelar och en sammanhållen tätort.
- Möjligheter att bidra till en begränsad klimatpåverkan.
- Förutsättningar att skapa attraktiva, trygga och levande stadsdelar.
- Förutsättningar att utveckla kommunens vision och identitet som skärgårdskommun.

Innebörden av 3 kap. 4 § miljöbalken är att jordbruksmark endast får bebyggas för att tillgodose väsentliga allmänintressen som inte på ett samhällsbyggnadsmässigt godtagbart sätt kan tillgodoses på annan mark. De avgörande bedömningskriterierna i en alternativredovisning måste därför ha tydlig koppling till dessa krav.

Nästan samtliga bedömningsgrunder får anses inrymmas i att ett väsentligt samhällsintresse inte ska kunna tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk, dvs. att alternativen ska vara funktionellt lämpliga och ekonomiskt rimliga. När det gäller grunden *förutsättningar att utveckla kommunens vision och identitet som skärgårdskommun* anges i *Bebyggelse på jordbruksmark* att detta tar sikte på bl.a. möjligheten att utveckla stadens möte med havet och att för att kunna utveckla denna typ av identitet behöver platsen erbjuda utblickar mot vattnet och gärna erbjuda vattenkontakt på flera sätt. Det anges även att just denna möjlighet är en mycket viktig del av syftet för Näsängen (se s. 9). Mark- och miljödomstolen bedömer att en kommuns intresse av att utveckla bostäder i ett havsnära läge inte i sig utgör ett väsentligt allmänintresse. Inte heller är ett havsnära läge ett nödvändigt kriterium för att en plats ska kunna anses fullt godtagbar ur samhällsbyggnadssynpunkt. Ett sådant kriterium kan därför inte vara utslagsgivande vid en lokaliseringsbedömning enligt 3 kap. 4 § miljöbalken. Som domstolen redan redogjort för är regeln handlingsbegränsande. Kommunens intresse av ett havsnära läge för bostäder kan därmed inte heller anses vara en faktor som rymms inom kommunens handlingsutrymme vid planläggningen av mark som upptar brukningsvärd jordbruksmark.

Eftersom kommunen inte närmare har redovisat hur de olika bedömningsgrunderna har vägts mot varandra är det svårt att få en uppfattning om hur tungt kommunens vision om en skärgårdskommun har vägt när uteslutning av områden har gjorts. Domstolen noterar dock att denna bedömningsgrund har framhållits som ett tungt vägande skäl för valet av området Näsängen.

Därutöver har Naturskyddsföreningen beträffande Golfbaneområdet lyft fram att en golfbana inte kan anses tillgodose mer väsentliga samhällsintressen än ett bostadsområde samtidigt som bostadsbebyggelse betraktas som mer väsentligt än bevarande av brukningsvärd jordbruksmark. Enligt domstolen synes Golfbaneområdet ha valts bort främst på grund av att stora ytor bedömts ha större

betydelse av en golfbana med hög attraktivitet för invånare och besökare. Det framgår däremot inte vilken, om någon, av kommunens bedömningsgrunder denna slutsats grundar sig i. Domstolen bedömer, så som Naturskyddsföreningen har anfört, att en golfbana, till skillnad från bostäder, inte i sig kan anses utgöra ett väsentligt samhällsintresse.

Även av de nu angivna orsakerna anser domstolen att den presenterade utredningen inte är tillräcklig för att visa att planen uppfyller kraven i 3 kap. 4 § miljöbalken.

Övriga invändningar mot detaljplanen

Naturskyddsföreningen har även invänt att lokaliseringen inte är hållbar då den kommer att leda till mer privatbilism med tillhörande utsläpp av växthusgaser. Denna fråga ligger dock, till skillnad från vad som gäller för brukningsvärd jordbruksmark, inom kommunens handlingsutrymme enligt PBL. Frågan rör alltså sådana avvägningar mellan allmänna intressen som inte ska överprövas av domstolen. Inte heller vad Naturskyddsföreningen har anfört i övrigt innebär att detaljplanen strider mot någon bestämmelse i PBL.

Slutsats

Domstolen anser att kommunen inte har visat att den aktuella detaljplanen är förenlig med 3 kap. 4 § miljöbalken, såsom Naturskyddsföreningen gjort gällande. Kommunens beslut ska därför upphävas.

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

Överklagande senast den 13 september 2023.

Beatrice Norin

Ylva Kvist Trelje

I domstolens avgörande har tingsfiskalen Beatrice Norin, ordförande, och tekniska rådet Ylva Kvist Trelje deltagit. Föredragande har varit beredningsjuristen Josef Hellman.

KF § 4:9

Dnr. KS 2012/0107

 INKOM: 2022-07-06
 MÅLNR: P 4850-22
 AKTBIL: 6

Antagande av detaljplan för Näsängen, etapp 1

Kommunfullmäktiges beslut

Detaljplan för Näsängen etapp 1 antas.

NACKA TINGSRÄTT

Reservationer

Miljöpartiet reserverar sig mot beslutet enligt bilaga (MP).
 Vänsterpartiet reserverar sig mot beslutet enligt bilaga (V).
 Roslagspartiet reserverar sig mot beslutet enligt bilaga (RP).

Ink. 2022-07-06

Akt. P 4850-22

Aktbil. 6

Särskilt yttrande

Michaela Haga (C) lämnar ett särskilt yttrande enligt bilaga (C).

Röstförklaring

Anders Borelid (SD) lämnar en röstförklaring enligt bilaga (SD).

Sammanfattning

Ett nytt förslag till detaljplan för Näsängen etapp 1 har tagits fram. Syftet med planen är att ge möjligheter till en hållbar stadsutveckling med bostäder, lokala verksamheter och service. Förslaget innehåller ca 1 700 bostäder och lokaler som en funktionsblandad stadsdel med småstadskaraktär, med hus kring allmänna gator och torg. Här ingår även en skola, tre förskolor, en idrottsplats och tre vårdboenden. För att nå en hög grad av hållbarhet krävs det en relativt hög täthet som kan ge underlag för lokal service och god kollektivtrafik. Det finns goda förutsättningar för gång och cykeltrafik samt mötesplatser med upplevelse av vattenkontakt. Befintliga höga naturvärden och ekologiska samband bibehålls och utvecklas. Detaljplanen omfattar ca 60 hektar.

Beslutsunderlag

Kommunstyrelsen har behandlat ärendet 2022-05-23, § 7:4.
 Samhällsbyggnadsförvaltningens tjänsteutlåtande daterat 2022-05-10,
 reviderat 2022-05-11

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens ordförande Michaela Fletcher (M) yrkar bifall till Kommunstyrelsens förslag.

Jonas Jonsson (MP), Anders Borelid (SD), Norma Aznar (V) och Roger Johansson (RP) yrkar på avslag av ärendet.

Forts.



Justerandes signaturer

Utdragsbestyrkande



Forts. KF § 4:9

Ann-Christine Furustrand (S), Michaela Haga (C), Mathias Lindow (L) och Arne Ekstrand (KD) biträder Michaela Fletchers (M) yrkande.

Propositionsordning

Ordföranden ställer bifall till Kommunstyrelsens förslag mot avslag och finner att fullmäktige beslutat i enlighet med Kommunstyrelsens förslag.

Omröstning

Votering begärs och verkställs med ja-röst för bifall till Kommunstyrelsens förslag och nej-röst för avslag på ärendet.

Omröstningen utfaller med 35 ja-röster, 14 nej-röster och 2 är frånvarande. Fullmäktige har således beslutat i enlighet med Kommunstyrelsens förslag.

Omröstningslista KF § 4:9

Expedieras

Samhällsbyggnadsförvaltningen


Justerandes signaturer

Utdragsbestyrkande



Hur man överklagar

MMD-02

Vill du att domen ska ändras i någon del kan du överklaga. Här får du veta hur det går till.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Ditt överklagande ska ha kommit in till domstolen inom 3 veckor från domens datum. Sista datum för överklagande finns på sista sidan i domen.

Så här gör du

1. Skriv mark- och miljödomstolens namn och målnummer.
2. Förklara varför du tycker att domen ska ändras. Tala om vilken ändring du vill ha och varför du tycker att Mark- och miljööverdomstolen ska ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn samt aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå dig: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.

Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skriv under överklagandet själv eller låt ditt ombud göra det.
6. Skicka eller lämna in överklagandet till mark- och miljödomstolen. Du hittar adressen i domen.

Vad händer sedan?

Mark- och miljödomstolen kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att domen gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar mark- och miljödomstolen överklagandet och alla handlingar i målet vidare till Mark- och miljööverdomstolen.

Har du tidigare fått brev genom förenklad delgivning, kan även Mark- och miljööverdomstolen skicka brev på detta sätt.

Prövningstillstånd i Mark- och miljööverdomstolen

När överklagandet kommer in till Mark- och miljööverdomstolen tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Mark- och miljööverdomstolen ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att mark- och miljödomstolen dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om mark- och miljödomstolen har dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller den överklagade domen. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt du vill föra fram.

Vill du veta mer?

Ta kontakt med mark- och miljödomstolen om du har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i domen.

Mer information finns på www.domstol.se.