



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060102

DOM
2017-05-18
Stockholm

Mål nr
P 9489-16

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Umeå tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2016-10-24 i mål nr P 2585-15, se bilaga A

KLAGANDE

Gällivare kommun, 982 81 Gällivare

Ombud: TU

MOTPARTER

1. DF,
2. PH,
3. JL,
4. AC S,
5. AÅ,

SAKEN

Antagande av detaljplan för fastigheterna X m.fl. i Gällivare kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen Kommunfullmäktiges i Gällivare kommun beslut den 25 maj 2015, dnr 2014:269-214, § 66, att anta detaljplan för fastigheterna X m.fl.

Dok.Id 1336029

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2290 103 17 Stockholm	Birger Jarls Torg 16	08-561 670 00 08-561 675 50	08-561 675 59	måndag – fredag 09:00-15:00
E-post: svea.hovratt@dom.se www.svea.se				

YRKANDEN M.M I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Gällivare kommun har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen, med undanröjande av mark- och miljödomstolens dom, fastställer kommunfullmäktiges antagandebeslut den 25 maj 2015.

Till stöd för sitt överklagande har kommunen anfört i huvudsak följande. Kommunen är huvudman i enlighet med 4 kap. 7 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL, och det saknas skäl att ange detta särskilt på plankartan. I planbeskrivningen har dock på ett antal ställen anmärkts att kommunen är huvudman. När det gäller dagvattenflöde har SMHI genomfört en översvänningsstudie, under vilken flöden övervägts bl.a. i form av 100-årsflöde vid planområdet. Med denna som utgångspunkt har kommunen i planbeskrivningen även redovisat nivåerna vid 100-årsflödet och utformat planbestämmelse med sådan utgångspunkt. I bilaga 1 till planbeskrivningen har redogjorts för hur dagvattenflöden kan hanteras inom området genom lokala metoder i form av infiltration och en hög andel vegetationsbevuxen mark. Detta har även kommit till uttryck i plankartan i form av utläggande av område för Natur och med föreskrift om lokal fördröjning av dagvatten och utritade dagvattendammar. Sammanfattningsvis råder det ingen tvekan om att kommunen i egenskap av huvudman för allmän platsmark och därtill VA-huvudman kommer att tillse att i beskrivning och på illustrationskarta anmärkta åtgärder för dagvattenhantering vidtas. Ansvarsuppdelningen mellan kommun och enskild är tydlig och för den enskilde framgår vilka skyldigheter som kommer att gälla för egen dagvattenhantering. Områdets topografi framgår av plankarta och planbeskrivning.

DF, PH, JL, AC S och AÅ har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom. De har hänvisat till vad de tidigare anfört och tillagt i huvudsak följande. Kommunen har åberopat SMHI:s översvänningsstudie, men verkligheten för dem som bor i planområdet är en annan. De drabbas årligen av översvämningar och situationen kan komma att förvärras om ytterligare 35 000 – 50 000 m² skogsmark avtäcks och vattenflöden måste söka sig andra vägar. Därtill kommer en stor risk för skred på grund av erosion eftersom flera av fastigheterna ligger ca 5-6 meter lägre än den tänkta bebyggelsen. Flera fastigheter

är därtill bebyggda för 20-45 år sedan och inte anpassade till den nybyggnation som nu är aktuell. Kommunen har inte heller visat hur kommunen ska agera om fastighetsägaren till Y skulle avlägsna den trumma som i dagsläget leder dag- och smältvatten till Vassaraträsket.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser framgår av mark- och miljödomstolens dom.

Utgångspunkten i PBL är att marken som ska tas i anspråk för bebyggelse ska vara lämplig för det ändamål som detaljplanen anger. För den här aktuella planen har det ifrågasatts om det inte finns risk för översvämning då kommunen inte reglerat dagvattenhanteringen tillräckligt. För att marken ska anses vara lämplig ska kommunen därför kunna visa att det vid ett genomförande av detaljplanen finns förutsättningar att lösa hanteringen av dagvattnet.

Av 4 kap. 7 § PBL framgår att kommunen ska vara huvudman för allmänna platser om det inte i detaljplanen bestämts att huvudmannskapet ska vara enskilt. Eftersom något sådant inte bestämts i planen är kommunen huvudman.

I 4 kap. PBL regleras vilka bestämmelser som ska eller får anges i en detaljplan. I detaljplanen för X m.fl. föreskrivs bl.a. att ”Dagvatten skall renas innan utsläpp sker till vattendrag som utgör Natura 2000 (se planbeskrivning)”. Den bestämmelsen saknar stöd i 4 kap. PBL. Detta är i sig dock inte ett tillräckligt skäl för att planen ska upphävas. I stället ska en samlad bedömning av övriga förutsättningar göras för att bedöma om kommunen i detaljplanen säkerställt omhändertagandet av dagvattnet.

Dagvattenfrågan har i övrigt reglerats genom att områden för dagvatten inom allmän plats har angetts på plankartan. Dessutom anger bestämmelsen om utförande av bostadstomter att ”Dagvatten skall fördröjas lokalt och takvatten avledas ovan mark inom respektive tomt”. Detta tillsammans med att kommunen är huvudman för allmän

plats och att planområdet kommer att ingå i verksamhetsområde för VA får anses vara tillräckligt för att säkerställa omhändertagandet av dagvatten.

Sammanfattningsvis instämmer Mark- och miljööverdomstolen i länsstyrelsens bedömning att planhandlingarna är utformade så att det i tillräcklig utsträckning framgår hur planen reglerar miljön och kommunen har klargjort i detaljplanen att det finns förutsättningar att säkerställa en godtagbar dagvattenhantering. Eftersom det inte heller i övrigt framkommit skäl att upphäva planen ska mark- och miljödomstolens dom ändras och kommunfullmäktiges beslut att anta detaljplanen fastställas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Anna Tiberg, Hans Nyman, referent, och Margaretha Gistorp samt tekniska rådet Karina Liljeroos.

Föredragande har varit Caroline Appelberg.



UMEÅ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2016-10-24
meddelad i
Umeå

Mål nr P 2585-15

KLAGANDE

1. DF,
2. PH,
3. JL,
4. AC S,
5. AÅ,

MOTPART

Gällivare kommun
982 81 Gällivare

ÖVERKLAGAT BESLUT

Beslut av Länsstyrelsen i Norrbottens län den 30 september 2015; ärendenr 403-8355-2015, se bilaga 1

SAKEN

Antagande av detaljplan för Gällivare X m.fl.

BESLUT

Mark- och miljödomstolen upphäver kommunfullmäktiges i Gällivare kommun beslut den 25 maj 2015 att anta detaljplan för X m.fl. (ärende 2014:269-214, § 66).

Dok.Id 262619

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 138 901 04 Umeå	Nygatan 45	090-17 21 00 E-post: mmd.umea@dom.se www.domstol.se	090-77 18 30	måndag – fredag 09:00-12:00 13:00-15:00

BAKGRUND

Kommunfullmäktige i Gällivare kommun (kommunen) beslutade den 25 maj 2015 att anta en detaljplan för X m.fl. Planen möjliggör uppförande av bostäder för ca 50 hushåll i ett tidigare oexploaterat område och medger bebyggelse av såväl friliggande villor som radhus/parhus och flerbostadshus. Planområdet ligger vid vattendrag som är ett biflöde till Kalixälven och ingår i Natura 2000-området Torne och Kalix älvsystem. För plankarta, se bilaga 2.

I planbeskrivningen anges att kommunen bedömt att någon miljökonsekvensbeskrivning inte behöver upprättas då föreslagen detaljplan inte bedöms innebära betydande miljöpåverkan. Något särskilt tillstånd enligt 7 kap. 28 § miljöbalken bedöms heller inte behövas då kommunen anser att aktuell planering kan genomföras samt att hanteringen av dagvatten är tillfyllest, utan att betydande miljöpåverkan sker på de naturmiljöer eller arter som avses skyddas.

I planbeskrivningen anges vidare att planområdet avses ingå i kommunens verksamhetsområde för VA, att dagvattenledningar saknas i området, att nya VA-ledningar kan förläggas inom allmän platsmark och att det genomförts en förprojektering av tänkt ledningsnät och dagvattenhantering. Vidare framgår att grundvattenytan avlästs i grundvattenrör ca 1 meter under markytan och att planområdet tangerar område med översvämningsrisk enligt 100-årsflöde. Under beskrivningen av effekter och konsekvenser på Natura 2000-området anges att inriktningen inom planområdet är att dagvatten fördröjs lokalt med naturliga metoder, som infiltration. Utifrån den förprojektering som utförts avses enkelsidigt fall ske på infartsvägen (Lokalgata på planen) så att dagvatten rinner av till dike på norra sidan av gatan. Därefter leds vattnet under Andra Sidanvägen för infiltration eller dylikt innan dagvattnet når Natura 2000-bäcken. Snöupplag bör planeras så att en fördröjning av smältvattnet sker innan det når vattendrag och att inte andra olägenheter uppstår. När det gäller genomförandefrågor så anges att förutsättningarna för anslutning mellan dagvattenhantering inom kvartersmark och inom allmän mark (damm mm) ska överenskommas mellan kommunen och

tillkommande exploatör/ fastighetsägare. Ett avtal mellan nyttjare och kommunen ska upprättas angående dagvattenhanteringen som anordnas på allmän platsmark men nyttjas av boende. Det ska bland annat klarläggas vad gäller kostnader och ansvar för anläggande, skötsel m.m. av område för dagvattenhantering. Vidare anges att kommunen ansvarar för att åstadkomma en fungerande dagvattenhantering/-lösning vid Y och att det, vid genomförandet av planen, behöver ske en översyn av trummor för dagvatten vid Y, då boende i närområdet påtalat problem med dagens dagvattensystem.

Tolv närboende överklagade kommunens beslut till Länsstyrelsen i Norrbottens län (länsstyrelsen) som avslog överklagandet den 30 september 2015.

PARTERNAS INSTÄLLNING I DOMSTOLEN

DF och AÅ (Z), PH (A), JL (B) och AC S (Y) har överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen. De anser att kommunen måste visa på vilket sätt man tänkt lösa frågan om dagvatten-hantering, smältvatten och erosionsproblematiken innan man fastställer detaljplanen. De får anses yrka att kommunens beslut att anta detaljplanen ska upphävas. De har ingett fotografier över hur området kan se ut i samband med snösmältning.

Som skäl för sitt överklagande har klagandena anfört i huvudsak följande. Kommunen har angett att ”man tar ansvar för att åstadkomma en fungerande dagvattenhantering/ lösning vid Y och dess närområde nu och i framtiden”. Kommunen har inte på ett trovärdigt sätt visat hur man ska lösa problematiken. De klagande kan inte vara de som får ta ansvaret och kostnaderna för att kommunen inte förebyggt problemen. I dagsläget leds dag- och smältvatten i öppna diken på området fram till fastigheten X det rinner under Andra sidanvägen för att ledas ned till Vassarträsket genom en trumma på fastigheten A De befarar att en nybyggnation omfattande cirka 50 lägenheter kommer att väsentligt öka risken för översvämningar samt skred från området då i stort sett all

vegetation kommer att avlägsnas. Därför anser de att det finns ett berättigat krav på kommunen att presentera vilka åtgärder man ska vidta innan man fastställer detaljplanen. Vidare ifrågasätter de hur kommunen kan besluta om åtgärder på fastigheten Y, då kommunen inte äger denna fastighet.

Gällivare kommun har motsatt sig att den överklagade detaljplanen upphävs och har i huvudsak anfört följande. Som framgår av plankarta och övriga planhandlingar ger den aktuella detaljplanen möjlighet att lösa dagvattenhanteringen för den tillkommande bebyggelsen inom planområdet på ett tillfredsställande sätt, det vill säga utan att det innebär fara för människors hälsa och säkerhet eller medför betydande olägenhet för klaganden eller för befintlig, till planområdet angränsande, bebyggelse. Marken som planläggningen avser måste därför ses som lämplig för ändamålet.

TILLÄMPLIG LAGSTIFTNING

Detaljplanarbetet påbörjades den 28 april 2014 och avslutades genom beslut om att anta detaljplanen den 25 maj 2015. Tillämpliga regler är således plan- och bygglagen (2010:900, PBL) i dess lydelse före införandet av lag 2014:900.

I 1 kap. 2 § PBL fastslås att det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten, det så kallade planmonopolet. Planmonopolet ger kommunerna en möjlighet att inom vida ramar avgöra hur mark ska disponeras. Genom detaljplan prövar kommunen ett mark- eller vattenområdes lämplighet för bebyggelse och reglerar bebyggelsemiljöns utformning.

Enligt 13 kap. 17 § PBL ska den instans som prövar ett överklagande av ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan endast pröva om det överklagade beslutet strider mot någon rättsregel på det sätt som klaganden har angett eller som framgår av omständigheterna. Vid en överprövning av en kommuns beslut att anta en detaljplan bör beslutet upphävas endast om kommunen i sin bedömning har gjort en felaktig avvägning mellan motstående intressen, eller brustit i handläggningen av

ärendet (se mark- och miljööverdomstolens avgörande MÖD 2013:44).

Enligt 4 kap. 5 § PBL ska kommunen i en detaljplan bestämma användningen och utformningen av allmänna platser som kommunen är huvudman för. Av 7 § samma kapitel (i tillämplig lydelse) framgår att huvudregeln är att kommunen ska vara huvudman för allmänna platser, men att kommunen i detaljplanen får bestämma att kommunen inte ska vara huvudman för en eller flera allmänna platser.

Enligt 4 kap. 30-33 §§ PBL gäller följande. En detaljplan ska bestå av en karta över det område som planen omfattar och de bestämmelser i övrigt som behövs. Av plankartan ska det framgå hur planområdet delas upp för skilda ändamål och vilka bestämmelser som gäller för olika områden. Den avsedda regleringen av bebyggelsen, byggnadsverk och miljön i övrigt ska tydligt framgå av planen. En beskrivning av hur detaljplanen ska förstås och genomföras (en s.k. planbeskrivning) ska finnas tillsammans med planen. Planbeskrivningen ska innehålla det illustrationsmaterial som behövs för att förstå planen.

Av 2 kap. 5 och 9 §§ PBL följer att bebyggelse ska lokaliseras till mark som är lämpad för ändamålet bland annat med hänsyn till jord-, berg- och vattenförhållandena på platsen, möjligheterna att förebygga vattenförorening och ordna avlopp samt risken för olyckor, översvämning och erosion. Planläggning får inte ske så att den avsedda användningen av området medför en påverkan på omgivningen som innebär en betydande olägenhet.

Frågor om hur dagvatten lämpligen bör omhändertas och vem som är ansvarig för att så sker regleras främst i miljöbalken (1998:808) och i lagen (2006:412) om allmänna vattentjänster.

SKÄL FÖR DOMSTOLENS BESLUT

Av handlingarna i målet framgår att förhållandena på platsen är sådana att det föreligger en översvämningrisk. Vid en framtida exploatering med bebyggelse behöver det dagvatten som uppkommer hanteras på ett relevant sätt för att undvika

risk för skador på omgivningen. I detaljplaneprocessen måste kommunen klargöra förutsättningarna för hur dagvattnet ska hanteras, såväl i fråga om de faktiska åtgärder som behövs för att omhänderta dagvattnet och vem som ansvarar för att genomföra dessa åtgärder (jämför Mark- och miljööverdomstolens avgörande i MÖD 2013:14 och 2013:20). Om det under detaljplaneprocessen visar sig att dagvattnet inte kan omhändertas på ett relevant sätt kan området inte anses lämpligt för planerad användning.

Den förprojektering som genomförts visar inte hur ett dagvattensystem bör konstrueras och dimensioneras för att säkerställa en tillräckligt effektiv hantering av dagvattnet inom området, för att undvika översvännings- och skedrisk. Det saknas bland annat uppgifter om vilka dagvattenflöden som kan uppkomma inom området sommar- och vintertid, områdets topografi och lämplig plats för snöupplag. Det är därför inte möjligt att bedöma flödesriktningen inom området liksom behovet av en reningsanläggning eller fördröjningsdamm och dimensioneringen av en sådan anläggning.

Dagvattenfrågan har reglerats genom två bestämmelser i planen ”Dagvatten skall fördröjas lokalt och takvatten avledas ovan mark inom respektive tomt” samt ”Dagvatten skall renas innan utsläpp sker till vattendrag som utgör Natura 2000 (se planbeskrivning)”. Vidare är det på *plankartan* markerat ”dagvatten” på tre ställen inom ändamål ”Naturområde”. På *illustrationskartan* är utritat vad som kan uppfattas som en fördröjningsdamm, markerad som ”dagvattenhantering”. Någon bestämmelse om att det ska finnas en fördröjningsdamm på allmän platsmark finns dock inte. Enligt domstolens uppfattning utgör bestämmelserna ”Dagvatten skall fördröjas lokalt och takvatten avledas ovan mark inom respektive tomt” och ”Dagvatten skall renas innan utsläpp sker till vattendrag som utgör Natura 2000 (se planbeskrivning)” inte en tillräckligt tydlig reglering i planen av hur dagvattnet ska omhändertas.

Vidare har följande administrativa bestämmelse tagits upp i plankartan

”Genomförandeavtal som reglerar dagvattenhantering skall upprättas innan bygglov

ges inom planområdet”. Denna bestämmelse, i kombination med att det saknas en bestämmelse på plankartan om att kommunen är huvudman för allmän platsmark, gör att det framstår som oklart vem som ansvarar för de olika delarna i ett dagvattensystem. Som domstolen konstaterat ovan ska dagvattenfrågan vara reglerad genom detaljplanen. Det är inte tillräckligt att detta hanteras i efterkommande genomförandeavtal, då det är oklart hur exploateringen av området kommer att genomföras, till exempel genom styckeförsäljning av enskilda tomter till allmänheten eller av en professionell exploatör.

Domstolen noterar även att illustrationskartan omfattar ett större område än planområdet, vilket ger ett otydligt intryck.

Sammanfattningsvis bedömer mark- och miljödomstolen att detaljplanen är allt för otydlig för att kunna ge de kommande exploatörerna eller fastighetsägarna en klar uppfattning om hur dagvattnet ska hanteras och vad som är deras respektive kommunens ansvar. Kommunen har inte heller säkerställt att planen kan genomföras utan att orsaka betydande olägenhet för omgivningen. Området kan därför inte anses ha planlagts på ett ändamålsenligt och korrekt sätt. Överklagandet ska därför bifallas och kommunens beslut att anta detaljplanen upphävas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 3 (DV 427)

Överklagande senast den 14 november 2016.

Helén Leijon

Maria Bergqvist

I domstolens avgörande har rådmannen Helén Leijon och tekniska rådet Maria Bergqvist deltagit. Beredningsjuristen Sara Fritzon har varit föredragande.