



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060301

DOM
2025-05-30
Stockholm

Mål nr
P 6940-24

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2024-04-29 i mål nr P 1228-23, se bilaga A

PARTER

Klagande

K.S.

Ombud: J.R.

Motpart

1. P.S.N.
2. Stadsbyggnadsnämnden i Göteborgs kommun

SAKEN

Bygglov för tillbyggnad av skola på fastigheten X i Göteborgs kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen ändrar punkten 2 i mark- och miljödomstolens dom och fastställer Länsstyrelsen i Västra Götalands läns beslut den 15 mars 2023 (dnr 53796-2022) att upphäva Stadsbyggnadsnämnden i Göteborgs kommuns beslut att ge bygglov för tillbyggnad av skola på fastigheten X samt avslår bygglovsansökan.

Dok.Id 2207151

Postadress
Box 2290
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls Torg 16

Telefon
08-561 670 00
08-561 675 50

E-post: svea.avd6@dom.se
www.svea.se

Telefax

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00–16:30

BAKGRUND

Stadsbyggnadsnämnden i Göteborgs kommun (nämnden) beslutade den 22 november 2022 att ge P.S.N. bygglov för tillbyggnad av en skola på fastigheten X. Efter att bl.a. K.S. (föreningen) överklagat beslutet upphävdes det av länsstyrelsen. P.S.N. överklagade till mark- och miljödomstolen som upphävde länsstyrelsens beslut. Föreningen har nu överklagat till Mark- och miljööverdomstolen.

Ansökt åtgärd avser en tillbyggnad av skola i två våningar i syfte att åstadkomma sex nya och större klassrum. Av ansökningshandlingarna framgår att tillbyggnaden är tänkt att uppföras på en yta som i dag används som parkeringsplats och att det efter tillbyggnaden kommer att finnas kvar ett utrymme motsvarande två parkeringsplatser, varav den ena är illustrerad som anpassad för personer med funktionsvariation. Det bedrivs grundskoleverksamhet med specialinriktning i lokalerna och upptagningsområdet av elever är brett. Fastigheten ligger utanför planlagt område men inom sammanhållen bebyggelse och i anslutning till ett bostadsområde. Det är föreningen som har rådighet över och ansvarar för trafiksäkerheten på den väg, Stallvägen, som går förbi skolan.

Frågan i målet är om tillbyggnaden kan prövas inom ramen för en bygglovsansökan eller om den behöver föregås av detaljplaneläggning, främst med hänsyn till trafiksituationen.

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Föreningen har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska fastställa länsstyrelsens beslut.

P.S.N. har motsatt sig att mark- och miljödomstolens dom ändras.

Nämnden har motsatt sig att mark- och miljödomstolens dom ändras.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Föreningen har vidhållit det som tidigare anförts, med bl.a. följande tillägg och förtydliganden. Tillbyggnaden kommer att medföra stora negativa effekter för trafikmiljön som redan är ytterst ansträngd, bl.a. på grund av den omfattande expansion som skett i området. Det har bl.a. inrättats tre nya bostadsrättsföreningar på Brygghusvägen och det planeras för ytterligare flerbostadshus med ett mindre handelscentrum i Skra bro. Det förslag till trafiksäkerhetsåtgärder som P.S.N. hänvisar till från en tidigare lantmäteriförrättning togs fram innan den nu aktuella ansökan om bygglov för tillbyggnad var känd och han har heller inte bidragit i den processen. Åtgärderna är vidare inte tillräckliga för att skapa en säker trafikmiljö.

Föreningen har till stöd för sin talan gett in en karta, en illustration där tillbyggnaden syns i relation till den befintliga huvudbyggnaden samt fotografier som visar parkerings- och trafiksituationen på platsen.

P.S.N. har vidhållit det som han tidigare anförts, med bl.a. följande tillägg och förtydliganden. Det har arbetats fram ett förslag för att förbättra trafiksituationen och vägkroppen framför skolan i samråd med föreningen. Detta resulterade i en lantmäteriförrättning som bl.a. innefattade en ny gångbana på en och en halv meter samt breddning av den befintliga vägen, tillsammans med andra säkerhetshöjande åtgärder. Det råder inte ökat bebyggelsetryck i området. Byggnaden var ursprungligen avsedd för förskoleverksamhet som genererar en större omgivnings- och trafikpåverkan än den grundskola som nu finns i lokalerna. Varje barn under fem år måste eskorteras till skolan av en vuxen och oftast med bil medan skolbarn kan ta sig till skolan själva. Tillbyggnaden kommer att få positiva effekter på trafikmiljön bl.a. genom att den nya parkeringen kommer att flyttas så att den ligger nästan i direkt anslutning till huvudleden och få en bättre sikttriangel vid in- och utfart. Behovet av bussning kommer också att försvinna när skolan kan erbjuda alla nödvändiga funktioner och salar på plats, såsom kemisalar, slöjd och bibliotek.

P.S.N. har till stöd för sin talan gett in en bilaga från lantmäteri-förrättning med dnr O176621, en tidningsartikel om avbrutna byggplaner i Torslanda och ett yttrande från Kretslopp och vatten i Göteborgs kommun.

Nämnden har vidhållit det som tidigare anförts, med i huvudsak följande tillägg. Den tillbyggnad som det söks bygglov för ska uppföras på det område som i dag är avsatt för parkering. Den nya parkeringsyta som anordnas i öster är mindre än nuvarande yta men den parkering- och mobilitetsutredning som gjorts i ärendet visar att korttidsparkering för hämtning och lämning ordnas i den utsträckning som framgår av stadens parkeringstal för korttidsparkering. Trafikkontoret har inte heller haft någon erinran avseende parkeringssituationen.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Enligt 9 kap. 31 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL, ska bygglov ges för en åtgärd utanför ett område med detaljplan, bl.a. om åtgärden inte förutsätter planläggning enligt 4 kap. 2 § PBL. Av 4 kap. 2 § första stycket 2 PBL framgår, såvitt nu är aktuellt, att kommunen ska med en detaljplan reglera bebyggelsemiljöns utformning för en bebyggelse som ska förändras eller bevaras, om regleringen behöver ske i ett sammanhang med hänsyn till den fysiska miljö som åtgärden ska genomföras i, till åtgärdens karaktär eller omfattning eller till förhållandena i övrigt. En tillbyggnad kan innebära sådan förändring av bebyggelse som aktualiserar detaljplanekravet (se Mark- och miljööverdomstolens dom den 12 juni 2015 i mål nr P 1364-15).

Avgörande för om en detaljplan krävs är om en helhetsbedömning av förhållandena i det enskilda fallet leder till slutsatsen att regleringen behöver ske i ett sammanhang. Vid bedömningen ska hänsyn tas till den fysiska miljö som åtgärden ska genomföras i, dvs. den angränsande bebyggelsemiljön och i förekommande fall den byggnad som åtgärden avser. Exempel på inverkan på omgivningen är om den planerade användningen av marken genererar mycket trafik. Behov av samordning kan finnas om åtgärden avser områden som är avsedda för gemensamma behov eller på annat sätt förutsätter kommunens medverkan i någon nämnvärd omfattning eller om det finns många motstridiga enskilda intressen. (se prop. 2017/18:167 s. 13-14 och 20-22).

Kommunens uppfattning ska väga tungt vid bedömningen av om en åtgärd förutsätter planläggning (se prop. 2017/18:167 s. 14 och t.ex. Mark- och miljööverdomstolens domar den 7 februari 2024 i mål nr P 3651-23 och den 13 september 2024 i mål nr P 16397-23).

Av ingivna fotografier i målet framgår att Stallvägen är smal förbi skolan, vilket leder till att bilar som möts kan behöva köra över på utrymmet för gång- och cykelväg. Av handlingarna i målet framgår också att vägen används av de boende i det angränsande villaområdet för att ta sig in och ut ur området och av skolelever. Vidare används vägen för busstransporter av elever till och från skolan samt varustransporter. Skolan har ca 160 elever och 30–40 anställda. Tillbyggnaden är tänkt att uppföras på det som i dag fungerar som parkeringsyta på fastigheten. Denna parkeringsyta avses att ersättas av en mindre yta motsvarande ungefär två bilplatser. Den nya parkeringsyta motsvarande åtta platser som nämnden åsyftar i sin hänvisning till den parkerings- och mobilitetsutredning som gjorts, omfattas inte av den nu aktuella ansökan om bygglov och det är oklart om denna parkeringsyta kommer att kunna utföras.

Nämnden och mark- och miljödomstolen har fäst vikt vid att sökanden i sin ansökan om bygglov uppgett att tillbyggnaden inte avser att medföra en utökning av antalet elever och att det därför inte kommer att tillkomma ytterligare trafikrörelser. De fotografier som föreningen gett in i målet visar dock att trafik- och parkerings-situationen vid skolan redan är ansträngd. Mot den bakgrunden och med hänsyn till att det är oklart hur de parkeringsplatser som försvinner till följd av tillbyggnaden ska ersättas är frågorna om trafiksituationen på Stallvägen samt parkering, lastning och lossning i anslutning till skolan otillräckligt hanterade i bygglovsärendet. Det är vidare tydligt att det finns motstridiga intressen i ärendet mellan sökanden och föreningen i fråga om bl.a. trafiksituationen och hur den bör eller kan lösas. Föreningen är huvudman för och har rådighet över vägsträckan. Det innebär bl.a. att de trafiksäkerhetshöjande åtgärder som trafikkontoret rekommenderar i sitt yttrande till nämnden dels inte kan genomföras av sökanden själv, dels skulle medföra kostnader för föreningen.

Sammantaget avser ansökan om bygglov en tillbyggnad i skolmiljö, med en ansträngd trafiksituation där det dessutom finns motstående enskilda intressen. Kommunens bedömning, som ska väga tungt, är visserligen att åtgärden inte kräver planläggning. I fråga om trafiksäkerheten görs emellertid denna bedömning med hänvisning bl.a. till trafikkontorets yttrande som är mycket kortfattat och innehåller rekommendationer som sökanden inte har någon rådighet över. En säker trafikmiljö är ett allmänt intresse och i det här fallet krävs en samordning med kommunens medverkan. Mark- och miljööverdomstolens helhetsbedömning är således att omständigheterna i det här fallet är sådana att reglering behöver ske i ett sammanhang genom detaljplanering. Punkten 2 i mark- och miljödomstolens dom ska därför ändras och länsstyrelsens beslut fastställas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsrådet Malin Wik, tekniska rådet Johan Andrade Hagland samt hovrättsråden Catharina Adlercreutz och Elisabeth Hartley, referent.

Föredragande har varit Paula Pontvik.



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2024-04-29
meddelad i
Vänerns borg

Mål nr P 1228-23

PARTER

Klagande

P.S.N.,

Motparter

1. C.A.,

2. L.A.,

3. K.V. ,

Ombud: C.B. och J.Ö.,

4. J.S.,

5. J.SE.,

6. M.S.,

7. Byggnadsnämnden i Göteborgs kommun,

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Västra Götalands läns beslut 2023-03-15 i ärende nr 53796-2022, se bilaga 1

SAKEN

Bygglov för tillbyggnad av skola på fastigheten Göteborg X

DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen ändrar länsstyrelsens beslut på så vis att M.S.s överklagande över Byggnadsnämndens beslut om bygglov den 22 november 2022, § 639, dnr BN 2021-009449 avvisas.

2. Med upphävande av länsstyrelsens beslut den 15 mars 2023 återförvisar mark- och miljödomstolen målet till länsstyrelsen för fortsatt prövning enligt domskälen.
-

YRKANDEN M.M.

P.S.N. har yrkat att länsstyrelsens beslut ska upphävas, och såsom det får tolkas, återförvisas till länsstyrelsen. Han har anfört bl.a. följande.

Det står att länsstyrelsen har underrättat och berett honom tillfälle att yttra sig över överklagandet och att han inte yttrat sig. Han har inte fått tillfälle att yttra sig och kände inte till överklagandena förrän han nåddes av beslutet av den 17 mars 2023. Han har inte blivit delgiven av länsstyrelsen. Han har varit utomlands 22 januari–14 mars, se bifogade flygbiljetter.

Länsstyrelsen har inte prövat samtliga överklagande punkter utan enbart punkten gällande trafikmiljön, intilliggande fastighet (idrottshall) samt kulturmiljövärden i befintlig bebyggelse. Gällande trafiksituationen har länsstyrelsen lagt vikt vid att en bakomliggande fastighet (Y om ca 1300 m² tomtyta), som ägdes separat av en närstående till honom, som hade för avsikt att bebygga den med en helt ny fristående idrottshall om fyra våningar, ca 21 m hög, år 2020. Det ärendet och den fastigheten har ingen direkt koppling till hans fastighet förutom att skolan delvis ville hyra en av fyra våningar för idrottsverksamhet (vilket de sedan dess har löst på annan fastighet). Idrottshallen hade för avsikt att expandera med flertal idrottsföreningar i området, vilket skulle skapa nya trafikflöden och påfrestningar på vägnätet. Han anser inte att den fastigheten ska blandas ihop med hans fastighet.

Nu aktuell tillbyggnad har ingen koppling till idrottshallen. Det har specifikt betonats att tillbyggnaden inte innebär någon utökning vare sig av skolelever eller av personal. Skolan saknar idag ändamålsenliga klassrum samt ytor för flera ämnen och denna tillbyggnad ska frigöra ytor som ska kunna nyttjas till t.ex. kemisalar, slöjd, bibliotek, osv. Det är således inget som påverkar antalet personer i lokalerna och därmed trafiksituationen, utan syftet är bara en förbättrad skolmiljö.

Vidare har berörda grannar överklagat första bygglov som avser bygglov för ändrad användning från industrilokal till skolverksamhet år 2016 för fastigheten X (ärende BN 2014-006121) och då krävt detaljplan för exakt

samma åtgärd och klagat om trafiksituationen hos både länsstyrelsen och mark- och miljödomstolen. Länsstyrelsen och mark- och miljödomstolen bedömde 2016 att detaljplan inte krävdes för ändrad användning från industrilokal till skollokal, vilket var en utökad verksamhet och trafikflöden. Det framgick att kommunen var den som hade rätt att besluta hur man ville styra bebyggelseutvecklingen i området. Det är mycket svårbegripligt att under år 2016 bedömde länsstyrelsen att detaljplan inte aktualiserades vid utökade trafikflöden för samma vägnät, men nu när ansökan gäller en tillbyggnad som inte har någon påverkan på trafiksituationen väljer länsstyrelsen att kräva detaljplan. Bedömningen i denna fråga skiljer sig åt mellan de två olika byggloven som rör samma fastighet och samma invändningar i överklagandena. Vidare har kommunen ställt samma PBL-krav för trafiken samt parkeringen, som i övriga staden, samt använt sig av samma regelverk som vid en detaljplan.

Han har diskuterat med handläggaren om spørsmålet att intilliggande sporthall fick ett nej till bygglov pga. att länsstyrelsen bedömde att detaljplan krävdes för sporthallen med hänsyn till trafiken. Han ville inte råka ut för samma problem med länsstyrelsen och ville att kommunen skulle försäkra sig om sitt beslut. En diskussion inleddes med avdelningschef och olika bygglovshandläggare som samtliga kom fram till att situationen med sporthallen, som var en nyproduktion, skilde sig åt från befintlig verksamhet på hans fastighet som inte heller skulle expanderas. Kommunen var säker på sin bedömning att detaljplan inte behövdes för hans fastighet så länge han uppfyller alla PBL-krav. Kommunen har ställt hårda krav gällande cykelparkering, trafikflöde, sikttriangel, vändning av fordon osv, dvs. samma krav som vid en detaljplan. Han anser inte heller att trafiksituationen utgör en anledning till att kräva detaljplan eftersom kraven uppfyller PBL.

Den sista punkten som länsstyrelsen har skrivit avser ett tidigare ärende på samma fastighet som avser kulturmiljövärden. Detta stämmer inte. Endast ett tidigare ärende har funnits på fastigheten och det är ifrån år 2014/2016 då bygglovet vann lagakraft. I det ärendet ansågs inte ombyggnationen innebära några hinder i PBL sett till trafikmiljö och kulturmiljövärden. Han förstår inte vart detta har förekommit

tidigare; att det skulle finnas specifika kulturmiljövärden i närliggande bebyggelse som behöver beaktas för nu aktuellt bygglov.

Enligt bevarandeprogrammet över hela Björlanda-området finns det endast generell beskrivning över stadsdelen och vissa specifika områden, men inget specifikt skrivet om Stallvägen (där hans fastighet finns). Vid Stallvägen har det tvärtom bebyggts ganska flitigt. Ett flertal moderna hus har uppförts endast med stöd av bygglov och avsaknad av detaljplan. Ett flertal av dessa bygglov har överklagats, men där har man inte ansett att några närliggande kulturvärden utgjort hinder för bygglov, t.ex. fastigheterna Å och Ä.

Aktuellt bygglov för tillbyggnad motsvarar ca två villor och är rent volymmässigt inte stor. Huset har klassiskt faluröd träfasad och sadeltak. Det är inget som sticker ut och strider mot området och smälter betydligt bättre ihop med omgivningen än nuvarande industrilokal. De har lagt stor hänsyn till att tillbyggnaden ska smälta in i området och valt så klassisk byggnad som möjligt. Att hävda att en traditionell villaformad byggnad strider mot kulturmiljövärden är en felaktig bedömning. Bevarande programmet pekar inte specifikt ut närliggande område runt fastigheten. Tillbyggnad är belägen avskilt ifrån bostadsområdet och medför absolut ingen påverkan på grundvattnet eller omgivningen i övrigt som innebär fara för människors hälsa och säkerhet eller betydande olägenhet på annat sätt.

Delar av överklagan från K.V. har skickats in av ombud C.B.. C.B. saknar fullmakt att representera K.V.. K.V. har hellre inte bemyndigande av medlemmarna att anlita en tredje part och att ta ett ekonomiskt beslut att anlita advokater, vilket betungar föreningens ekonomi. Han tillhör bland de största medlemmarna rent ekonomiskt och röstmässigt och detta överstiger mandatet. Fullmakten för C.B. är felaktig.

Fastigheten är inte i ett område där det finns kulturmiljövärden som behöver beaktas i enlighet med bevarandeprogrammet. Kulturmiljöområdet som är utpekad i

bevarandeprogrammet ligger avskilt. Tjänsteutlåtande ifrån Göteborgs kulturförvaltning för intilliggande område "sporthall" har inkommit. I det påpekas att området inte är med i bevarandeprogrammet så som länsstyrelsen motiverat i sitt beslut. Länsstyrelsens beslut är felaktigt och man har inte läst bevarandeprogrammet: "Vi har tagit emot yttranden från kulturförvaltningen daterat 2020-01-30, miljöförvaltningen daterat 2020-02-07, och trafikkontoret daterat 2020-02-18. I yttrandet från kulturförvaltningen beskrivs att ansökans föreslagna nybyggnad inte påverkar de kulturhistoriska värden i området som finns utpekade i bevarandeprogrammet."

- P.S.N. har till överklagandet bifogat flygbiljetter, ett kapitelutdrag ur Kulturhistoriskt värdefull bebyggelse i Göteborg, ett program för bevarande, projektgrupp Stadsbyggnadskontoret och Stadsmuseet, och karta.

Motparterna har beretts tillfälle att yttra sig över överklagandet och kompletteringar, vilket J.SE., J.S., K.V. och nämnden har gjort, se nedan. C.A. och L.A. har inte avhört.

J.SE. och **J.S.** har bestritt ändring av det överklagade beslutet och har anfört i huvudsak detsamma som i länsstyrelsen, men tillagt bl.a. följande. Trafiksituationen vid skolbyggnaden på Stallvägen är inte hållbar som den är och speciellt inte ur ett längre perspektiv. Idag så anländer de flesta eleverna med busstransport från avlägset belägna bostadsområden då det är Algebraskolan som hyrt in sig i lokalerna. Det är ca 160 elever och 40 personal som arbetar där. Idag är det standard att det parkeras 13–18 bilar (personal) på området samtidigt som även två bussar står uppställda utanför skolan.

De tillgängliga parkeringsplatserna är för få till det 40-tal personal som arbetar på skolan. Kanske 100 elever (av 160) skjutsas med bil och måste släppas av på vägen, och sedan fortsätter bilen vidare för att kunna vända. De enda möjligheterna som

finns att vända är i korsningen Stallvägen-Åkerbruksvägen eller någon annan korsning, eller köra ända till de vändplatser som finns i slutet av vägarna Åkerbruksvägen, Mangårdsvägen, Stallvägen eller Brygghusvägen. Därefter ska man åka ut på samma väg igen där andra elever blir avsläppta av sina vårdnadshavare.

Om inte lokalerna passar för skolaktiviteter får man avsluta verksamheten och anpassa nyttjandet av lokalerna och de förutsättningar som erbjuds. Något nytt bygglov för utbyggnad av lokalerna för skolverksamhet kan inte ges med hänsyn till trafiksituationen. Den gång- och cykelbana, som var en förutsättning för ursprungligt bygglov, har inte heller genomförts av fastighetsägaren, se dom i mål nr P-2182-16 (diarienummer 403-90742016E), vilket innebär att man inte respekterar de beslut som är fattade, och på så sätt äventyrar trafiksäkerheten. Detta är särskilt anmärkningsvärt eftersom det gäller skolverksamhet.

Hur samverkar stadsbyggnadskontoret och Skolinspektionen? Det har framkommit att Skolinspektionen nu riktat kritik mot skolan för att de inte kan ge elever möjlighet till viss undervisning, bl.a. p.g.a. brister i lokalerna. Naturligtvis är det detta som ligger till grund för viljan att bygga ut enligt ansökan. Lokalerna är inte lämpliga för dagens verksamhet med förskola och grundskola med totalt ca 160 elever och 40 personal. Det har även Skolinspektionen kommit fram till i december 2022 och förelagt om åtgärder att vidtas senast augusti 2023 (beslut 2022-12-14, dnr: 2022:8818). Kanske att en förskola med 30–40 elever kan vara mer lämplig (enligt de ursprungliga intentionerna). Man har förändrat verksamheten radikalt från de ursprungliga intentionerna. Bygglov ska inte ges för utbyggnad av fastigheten X.

K.V. (nedan vägsamfälligheten) har bestridit klagandens yrkanden och har anfört bl.a. följande. Vägsamfälligheten vidhåller samtliga omständigheter som framförts i utveckling av överklagande till länsstyrelsen den 27 januari 2023. Efter att ha tagit del av överklagandeskrifter från klaganden önskar vägsamfälligheten göra vissa tillägg och förtydliganden enligt följande.

I den befintliga byggnaden som ansökan avser bedrivs skolverksamhet, årskurserna F-9, genom Algebraskolan. Algebraskolan har för närvarande ca 150 registrerade elever. Vägsamfälligheten ansvarar för trafiksäkerheten i förstagångsutförandet samt för att värna och tillgodose en acceptabel nivå av framkomlighet och underhåll av vägnätet.

Klaganden har anfört att han inte har blivit kommunicerad överklagandeskrifterna av länsstyrelsen på ett korrekt sätt. Vägsamfälligheten kan dock konstatera att en underrättelse med möjlighet att bemöta överklagandet har skickats till honom den 2 februari 2023. Den omständigheten framgår av dagboksbladet i länsstyrelsens ärende. Enligt vägsamfällighetens uppfattning finns det inget lagstadgat krav att underrättelser från myndigheten som skickas under ärendets handläggning ska delges adressaten. Såsom sökanden anger har länsstyrelsens nu överklagade beslut sedermera skickats med delgivning. För det fall domstolen skulle anse att avsaknad av delgivning av underrättelsen är en formell brist, anser vägsamfälligheten att denna brist har läkts genom klagandens överklagande till mark- och miljödomstolen, tillika möjlighet för klaganden att utveckla talan i aktuell instans.

Undertecknade har fullmakt att företräda vägsamfälligheten i målet. Överklagande av nämndens beslut till länsstyrelsen har skett för K.V., dvs. vägsamfällighetens, räkning i enlighet med erhållen fullmakt. Klagande har inte heller någon majoritetsställning i vägsamfälligheten, såsom påstås. Andelstalet för klaganden är 3 %. Invändning om bristande behörighet ska därmed lämnas utan avseende.

Ärendet avseende förhandsbesked för nybyggnation av sporthall på den närliggande fastigheten Göteborg Y har koppling till aktuellt ärende genom det s.k. detaljplanekravet, som gäller för tillkommande bebyggelse i det aktuella området. I mark- och miljödomstolens dom den 19 maj 2021 i mål nr P 3892-20, avseende ovannämnda förhandsbesked för sporthall, anges bl.a. att det med

anledning av den omgivande bostadsbebyggelsen och förekomsten av kulturmiljövärden i området föreligger ett behov av att utreda och i förekommande fall reglera utformningen av tillkommande bebyggelse i en detaljplan. Vidare anges att omständigheten att närbelägen skola inte heller omfattas av detaljplan förstärker behovet av att det anläggs ett planmässigt helhetsperspektiv på områdets utveckling innan ytterligare bebyggelse släpps fram. Den skola som avses i mark- och miljödomstolens återgivna domskäl är Trulsegårdsskolan. Trulsegårdsskolan ligger på ett mycket nära avstånd till Algebraskolan, på andra sidan av fyrvägs korsningen och Kongahällavägen. Sedan mark- och miljödomstolens dom i mål nr P 3892-20 finns det alltså numera två skolverksamheter i området som inte omfattas av detaljplan, vilket i sig är en omständighet som talar för att ytterligare bebyggelse bör föregås av planläggning.

Avgörande för frågan när detaljplan ska användas bör enligt förarbetena främst vara omfattningen och arten av de åtgärder som avses bli genomförda, efterfrågan på mark för bebyggelse, åtgärdernas omgivningspåverkan, förekomsten av motstridiga markanvändningsintressen, allmänhetens intresse av vad som ska hända i området liksom antalet berörda sakägare och enskilda intressenter (prop. 1985/86:1 s. 150-151).

I detta sammanhang kan även nämnas att kravet på detaljplan gäller oaktat att det i aktuellt fall rör sig om en tillbyggnad (se bl.a. MÖD mål nr 1364-15). Enligt vägsamfällighetens mening är skolverksamhet en sådan verksamhet som typiskt sett medför omgivningspåverkan och där allmänheten och andra intressenter kan ha ett intresse av att på förhand få ta del av kommunens planering. Dessutom finns det i närområdet stora kulturmiljövärden som vid ovarsam projektering, utan ett helhetsperspektiv, kan påverkas negativt av en skolbyggnad och den verksamhet som bedrivs där. Att det på just fastigheten saknas bebyggelse med kulturhistoriska värden förändrar inte den omständigheten.

Klaganden har vidare anfört att mark- och miljödomstolen bedömt att bygglovet för ändrad användning år 2016 inte krävde föregående detaljplanering (mål nr P 2182-

16). Det ska dock observeras att det ärendet avsåg bygglov för ändrad användning från kontors- och industrilokal till förskola. Vad gäller frågor om omgivningspåverkan och diverse krav, exempelvis trafik- och andra säkerhetsåtgärder m.m., får det anses vara stor skillnad på verksamheterna förskola å ena sidan och skola med ca 150 elever i årskurserna F–9 å andra sidan.

Enligt vägsamfälligheten kan hänvisning därför inte göras till mark- och miljödomstolens dom i mål nr P 2182-16 vad avser frågan om detaljplanekrav. Den aktuella skolverksamheten får anses ha utvecklats utan stöd i befintligt bygglov där aktuell bygglovsansökan avser att möjliggöra en verksamhet som inte är förenlig med bygglovsgiven, tillåten användning (förskola) för huvudbyggnaden på fastigheten. Klaganden menar att tillbyggnaden inte kommer att medföra någon utökning av befintligt elevantal (150), varför den rådande trafiksituationen inte kommer att påverkas och att antalet parkeringsplatser därmed kan hållas till minimum. I dagsläget transporterar Algebraskolan dess elever till och från skolan i skolbussar. Det ska nämnas att något arrangemang för dessa skolbussar inte finns medtaget i bygglovsansökan.

Sammantaget anser vägsamfälligheten att lämpligheten av den sökta tillbyggnaden, innefattande krav på parkeringsantal och andra trafiksäkerhetshöjande åtgärder, inte bör baseras på den lösning för upphämtning och avlämning som har ordnats av nuvarande verksamhetsutövare på fastigheten och inte heller baseras på utfästelser om begränsning av elevantal. I stället måste hänsyn tas till faktisk yta på tillbyggnaden och den tänkta verksamhetens art. Byggnationen bör alltså ordnas från ett långsiktigt perspektiv på så vis att byggnationen, även vid eventuellt byte av verksamhetsutövare, ska uppfylla kraven i plan- och bygglagstiftningen.

Såsom redogörs för i vägsamfällighetens överklagandeskrift till länsstyrelsen är trafiksituationen på Stallvägen redan idag ytterst ansträngd och otrygg. Klaganden anför att kommunen i aktuellt ärende har ställt hårda krav på cykelparkering, trafikflöde och vändplatser m.m., såsom skulle vara fallet inom ramen för en detaljplan. För det första är nämnda redovisade åtgärder inte är tillräckliga i

förhållande till omfattningen och konsekvenserna av den sökta tillbyggnaden. För det andra finns frågetecken kring tillåtligheten och ansvar för genomförandet av åtgärderna då det är vägsamfälligheten som råder över det aktuella vägavsnittet och förvaltar detsamma.

Det ska alltså noteras att klaganden inte har rådighet över mark utanför fastigheten. Genomförandet av ovannämnda säkerhetshöjande åtgärder på Stallvägen är av väsentlig betydelse för vägsamfälligheten och kan alltså enbart genomföras med vägsamfällighetens godkännande (jfr prop. 1985/86:1 s. 551 ff.). Vägsamfälligheten har inte varit involverad i planering av, eller tillfrågats om, några av de i bygglovsansökan redovisade åtgärderna. Vägsamfälligheten finner det alltså anmärkningsvärt att det beviljade bygglov är förenat med krav på säkerhetshöjande trafikåtgärder av det slag som redovisas i bygglovshandlingarna. Detta då åtgärderna tycks vara avgörande för byggnationens lämplighet samtidigt som dess genomförande kräver åtgärder på annans mark. Det tidigare ärendet avseende bygglov för ändrad användning från kontors- och industrilokal till förskola (mål nr P 2182-16) innehöll ett liknande villkor för att förskolan skulle uppfylla de krav som ställs genom PBL; att en gång- och cykelväg utförs längs med Stallvägen (se länsstyrelsens bedömning ärende dnr 403-9074-2016). Ytan där gång- och cykelvägen förutsattes anläggas tillhörde inte fastigheten och den åtgärden utfördes aldrig.

Stadsbyggnadsnämnden medger klagandens yrkande att bygglov ska beviljas och har anfört bl.a. följande.

Skälen för att bygglov ska beviljas framgår av nämndens beslut § 639, den 22 november 2022. Åtgärden innebär att skolan kompletteras med nya klassrum för den pågående verksamheten och ska enligt ansökan inte syfta till att utöka den pågående verksamheten eller antalet elever.

Länsstyrelsen har i sitt beslut konstaterat att en tillbyggnad i ett bebyggelseområde kan ställa krav på planläggning enligt 4 kap. 2 § plan-och bygglagen (2010:900),

PBL. Andra faktorer än bebyggelsen i sig kan vara om den ger upphov till faktorer som kan behöva samordnas, exempelvis trafik, och en helhetsbedömning ska göras i det enskilda fallet. Den tillbyggnad som bygglovets avser ger inte upphov till sådan påverkan på exempelvis trafikmiljön att planläggning ska krävas för åtgärden. En tillbyggnad av den befintliga byggnaden innebär inte att bebyggelsen utökas, vilket också inverkar på bedömningen av krav på planläggning. Nämnden delar därmed klagandens invändning mot länsstyrelsens beslut och anser att det beslutet är felaktigt, att planläggning inte krävs och att bygglov ska beviljas för åtgärden.

DOMSKÄL

Bestämmelser m.m.

Gällande bestämmelser framgår i allt väsentligt av länsstyrelsens beslut.

Formella invändningar

Klaganden har invänt att länsstyrelsen har brustit i handläggningen av ärendet. Domstolen noterar att det i länsstyrelsens diarie anges att det den 2 februari 2023 upprättats handling som omnämns som ”Underrättelse med möjlighet till yttrande” med P.S.N. antecknad som mottagare. Det saknas skäl att anta att denna handling inte skickats till P.S.N.. Det uppställs inget krav på delgivning av underrättelser under länsstyrelsens handläggning. Domstolen anser inte att det framkommit skäl att upphäva länsstyrelsens beslut p.g.a. denna invändning om formell brist.

Vidare har klaganden invänt att ena ombudet för vägsamfälligheten inte är befullmäktigad. Det är något motstridiga uppgifter om han anser att hon inte haft fullmakt att företräda vägsamfälligheten, såsom det får förstås i länsstyrelsen, alternativt haft fullmakt, men en felaktig sådan. Av 15 § förvaltningslag (2017:900) framgår att en myndighet får begära att ett ombud ska styrka sin behörighet genom en skriftlig eller muntlig fullmakt. Av handlingarna i målet framgår inte att länsstyrelsen har begärt in fullmakt. Domstolen noterar att bestämmelsen är fakultativ ”får”, det är således inte nödvändigt att myndigheten begär in fullmakt. Ombudet själv har i mark- och miljödomstolen invänt att fullmakt finns. Domstolen

noterar att handlingarna till länsstyrelsen, däribland komplettering av överklagandet, är undertecknade med båda uppgivna ombudens namn, men att själva överklagandet över nämndens beslut (som gavs in till nämnden) bara var undertecknat av ett ombud, men som kopia-mottagare för e-postmeddelandet däri överklagandeskrivelsen ingår anges det andra ombudet. Domstolen anser inte att det av handlingarna i målet framkommit att länsstyrelsen brustit i sin handläggning.

Materiella invändningar

Frågan i målet är om länsstyrelsen har haft skäl för sitt beslut att upphäva nämndens beslut om bygglov med hänvisning till detaljplanekravet eller om prövningen i stället kan ske i samband med en ansökan om bygglov.

Fastigheten Göteborg X är belägen utanför detaljplanelagt område, men inom sammanhållen bebyggelse. Den sökta åtgärden, innefattande tillbyggnad av skola, är en sådan åtgärd som innebär en förändring enligt 4 kap. 2 § första stycket 2 PBL, för vilken kravet på planläggning i vissa fall kan aktualiseras. Det finns dock inte något krav på att regelmässigt använda detaljplan i en situation som den aktuella. I nu aktuellt fall är det fråga om en åtgärd av relativt begränsad omfattning på en fastighet som sedan tidigare är bebyggd och ianspråktagen som tomtmark. Den övergripande strukturen i området beträffande bl.a. trafikmiljön har redan lagts fast.

Mark- och miljödomstolen noterar att ansökan om bygglov anger att någon utökning av antal elever i skolverksamheten inte är avsedd. Ansökan om bygglov avser tillbyggnad av skola i två våningar med angett syfte att få till stånd ytterligare sex ändamålsenliga klassrum. Domstolens prövningsram bestäms av uppgifterna i ansökan, vad underinstanserna prövat och yrkandena i målet. Domstolen har således vid sin prövning att utgå från att det inte är frågan om någon utökning av elevantal. För det fall att det skulle bli fallet är det en fråga som får prövas inom ramen för tillsynsärende och inte inom ramen för nu aktuell bygglovsansökan.

Ansökningshandlingar ger inte anledning att tro att antalet trafikrörelser kommer att utökas, annat än under uppförandetiden, p.g.a. av att ansökt åtgärd genomförs.

Domstolen noterar även att trafikkontoret har fått ansökan på remiss och svarat att man inte har något emot att bygglov beviljas. Sammantaget ser inte domstolen trafiken som ett skäl för att kräva detaljplan. Vidare har varken byggnadsnämnden eller övriga remissinstanser: miljöförvaltningen och kretslopp och vatten ansett att lämpligheten av åtgärden behöver prövas efter föregående planläggning. Åtgärden medför enligt mark- och miljödomstolens uppfattning inte något ytterligare behov av samordning.

Vidare har länsstyrelsen angett att förekomsten av kulturmiljövärden också talar för att det föreligger ett behov av att utreda och i förkommande fall reglera utformningen av tillkommande bebyggelse i en detaljplan. Domstolen noterar att det inte framgår vilken förekomst av kulturmiljövärden länsstyrelsen avser. Efter genomgång av handlingarna i målet bedömer domstolen att utformningen för tillbyggnad av befintlig byggnad kan prövas genom prövning av bygglovsansökan utan föregående detaljplaneläggning.

Sammanfattningsvis anser mark- och miljödomstolen att det inte framkommit att regleringen behöver ske i ett sammanhang genom detaljplan. Mark- och miljödomstolen bedömer således att den sökta åtgärden kan prövas genom ansökan om bygglov och det har inte funnits skäl att göra gällande detaljplanekravet enligt 4 kap. 2 § första stycket 2 PBL. Länsstyrelsens beslut ska därför upphävas. Mot bakgrund av att länsstyrelsen inte har prövat övriga invändningar från klagandena ska målet, med hänsyn till instansordningens princip, återförvisas till länsstyrelsen för fortsatt behandling.

Domstolen noterar att M.S. framstår numera vara avflyttad från Z. I samband med länsstyrelsens hantering av ärendet har länsstyrelsen att utreda om klagorätt över nämndens beslut om bygglov fortfarande föreligger för honom.

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

Överklagande senast den 20 maj 2024.

Titti Heina

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Titti Heina, ordförande, och tekniska rådet Martin Kvarnbäck. Föredragande har varit beredningsjuristen Sofia Ardeke.