

2021-11-20

Dnr 189-2020

SVEA HOVRÄTT  
060302

INKOM: 2021-11-22  
MÅLNR: F 4573-21  
AKTBIL: 9

Svea Hovrätt  
Rotel 0603  
Mark och miljööverdomstolen  
Box 2290  
103 17 Stockholm

### Yttrande i mål nr F4723-21

Leif Lignell mfl./ Östersunds kommun angående inlösen av fastigheten Släpvagnen 9 i Östersunds kommun

Med anledning av Mark- och miljööverdomstolens föreläggande daterat 2021-10-25 i rubricerat ärende, lämnar Östersunds kommun följande yttrande.

---

### Kommunens inställning

Östersunds kommun motsätter sig bifall till överklagan och yrkar att mark- och miljödomstolens dom kvarstår, innebärande att Östersunds kommun medges rätt att lösa in fastigheten Släpvagnen 9 med stöd av 6 kap 15§ Plan- och bygglagen (PBL)

### Hur kommunen uppfattat överklagandet

Fastighetsägarna har i överklagandet anført att kriterierna i lagrummet 6 kap 15§ PBL inte är uppfyllda. Fastighetsägarna menar att det *inte föreligger bristande planuppfyllelse* och att det *inte saknas bygglov*.

Kommunen tolkar påståendet som att man menar att fastigheten Släpvagnen 9 har bebyggts på ett sätt som i huvudsak följer detaljplanen och att bygglov därmed föreligger.

Vidare menar fastighetsägarna att det gjorts en ofullständig och felaktig avvägning mellan det allmänna och det enskilda intresset (*proportionalitetsbedömning*).

**Frågan om vilket dokument som anses juridiskt bindande och därmed ligga till grund för bedömningen om fastigheten har bebyggts enligt detaljplanen (planuppfyllelse).**

*Bakgrund*

Vid tidpunkten för upprättandet av detaljplanen var makarna Arne Lignell och Maj-Britt Ekström folkbokförda på fastigheten som utgjorde deras bostad. Mot bakgrund av att inlösen av Släpvagnen 9 vid denna tidpunkt skulle innebära det äldre paret skulle tvingas lämna sin bostad samt att handelsområdet inte hade påbörjats att byggas, gjorde kommunen en avsiktsförklaring där kommunen uppgav att kommunen inte skulle göra anspråk på Släpvagnen 9, så länge makarna bodde i huset. Parterna valde att inte upprätta något separat juridiskt dokument över vad man kommit fram till i samförstånd, men en notering gjordes i planbeskrivningen.

*Vilka omfattas av noteringen i planbeskrivningen?*

Kommunen bestrider tolkningen att denna notering om möjlighet att tillsvidare bo kvar på fastigheten, skulle omfatta framtida fastighetsägare till Släpvagnen 9. Att tidigare ägare fick möjlighet att bo kvar var en tillfällig lösning för att minimera ingreppet för det äldre paret som vid denna tidpunkt var folkbokförda på fastigheten

Precis som nuvarande fastighetsägarna uppger var frågan om boende på Släpvagnen 9 en tillfällig lösning. Den tillfälliga lösningen får förstås endast omfatta de tidigare fastighetsägarna som bodde i huset vid tidpunkten då noteringen i planbeskrivningen gjordes. Det skulle inte vara en tillfällig lösning om kommunen avsett alla framtida fastighetsägare.

*Utgör noteringen i planbeskrivningen ett civilrättsligt avtal?*

Kommunen bestrider fastighetsägarnas påstående att noteringen i planbeskrivningen om möjlighet att bo kvar, ska ses som avtal mellan kommunen och tidigare fastighetsägare som bodde på fastigheten. Det utgör inte heller ett avtal mellan kommunen och nuvarande fastighetsägare.

Om syftet hade varit att skriva ett avtal hade detta gjorts i ett juridiskt bindande dokument och inte som notering i planbeskrivningen. Hade undantaget för boende avsett alla framtida fastighetsägare, skulle B (bostad) lagts till som möjlig användning i plankartan.

*Medför noteringen i planbeskrivningen att planbeskrivningen blir ett juridiskt bindande dokument jämförbart med plankartan?*

Kommunen bestrider fastighetsägarnas tolkning att kommunens notering i planbeskrivningen, medför att detaljplanen medger alternativa användningssätt.

Kommun inställning är att endast plankartan anger hur kvartersmarken ska användas och är juridiskt bindande. Planbeskrivningen beskriver hur detaljplanen ska förstås och genomföras och är inte juridiskt bindande. Det finns inget stöd för att planbeskrivningen omvandlas till ett juridiskt bindande dokument jämförbart med plankartan innebärande att detaljplanen ges alternativa användningssätt.

*Tolkning av illustrationens utseende*

Kommunen bestrider fastighetsägarnas tolkning att illustrationens utseende "ett hack i kartan" ska vägas ihop med noteringen i planbeskrivningen och därmed föranleda att plankartans bestämmelser inte gäller vad avser användning. Kommunen menar att om noteringen inte hade varit tänkt som en tillfällig lösning hade kommunen vid planläggningen även lagt till bestämmelsen B (bostad) i plankartan.

*Påståendet att kommunen genom ordval, medgett att boendefrågan ska anses reglerad med nuvarande fastighetsägare*

Kommunen bestrider fastighetsägarnas tolkning att boendefrågan ska anses reglerad med nuvarande fastighetsägare, eftersom kommunen framhållit att ingen av fastighetsägarna bor eller har bott på fastigheten.

Kommunen har lyft fram omständigheten att fastighetsägarna inte bor på fastigheten som en del i avvägningen mellan det allmännas intresse och den enskildes intresse. Att begäran inlösen av en fastighet som utgör någons huvudsakliga och permanenta bostad, får anses mer ingripande än en inlösen av en fastighet där ingen varit bosatt på många år. Kommunen har inte framfört omständigheten att fastighetsägarna inte bor på fastigheten, för att påvisa villkorsbrott. Enligt kommunen finns inget avtal mellan parterna.



### *Avslutande kommentarer*

Plankartan anger hur kvartersmarken ska användas och är juridiskt bindande. Planbeskrivningen är inte juridiskt bindande. Det finns inget stöd för att planbeskrivningen omvandlas till ett juridiskt bindande dokument jämförbart med plankartan, innebärande att detaljplanen ges alternativa användningssätt.

Detaljplanen medger inte boende som användningssätt för marken. Eftersom fastighetsägarna inte bebyggt fastigheten i enlighet med detaljplanens föreskrifter, föreligger rätt för kommunen att lösa in fastigheten i enlighet med 6 kap 15§ PBL.

### **Frågan om giltigt bygglov**

Östersunds kommun bestrider att noteringen om boende i planbeskrivningen medför att detaljplanen medger alternativa användningssätt och att fastighetsägarna därmed ska anses ha giltigt bygglov enligt detaljplanen, vilket förhindrar inlösen.

Kommunens inställning är att plankartan är det enda juridiskt bindande dokumentet för detaljplanen.

Detaljplanen medger endast bebyggelse för handel och kontor samt småindustri som inte medför störning.

Fastigheten Släpvagnen 9 är taxerad som bostadsfastighet och bebyggd med ett bostadshus med tillhörande sedvanligt garage i suterrängplan. Det finns inget bygglov för annat än bostadsändamål varmed fastigheten inte kan anses ha giltigt bygglov enligt detaljplanen.

Fastigheten Släpvagnen 9 saknar således ett giltigt bygglov som hindrar inlösen enligt 6 kap 15§ PBL.

### **Frågan om proportionalitetsbedömning**

Beträffande intresseavvägning mellan det allmänna och det enskilda, (proportionalitetsprincipen) har kommunen redogjort för en rad omständigheter som föreligger i just detta ärende och överlåtit till domstolen att avgöra hur redovisade omständigheter ska värderas och vägas mellan kommunen och den enskilde.

Mark- och miljödomstolen har med ledning av dessa omständigheter gjort en proportionalitetsavvägning enligt både 2 kap 1 PBL och 2 kap 15§ RF. I denna avvägning har domstolen funnit att i just detta fall, väger kommunens intresse av inlösen tyngre än det enskilda intresset. Kommunen bestrider därför påståendet att domstolen inte gjort någon intresseavvägning eller att intresseavvägningen skulle vara ofullständig.

Kommunens inställning är att mark- och miljödomstolens avvägning enligt lagrummen ovan är korrekt, innebärande att kommunen intresse väger tyngre än fastighetsägarnas och att kommunen därmed ska medges rätt att lösa in fastigheten.

### **Rättsfallet NJA 2018 s 753**

Markägarna har sitt överklagande hänvisat till NJA 2018 s 753 och gjort gällande att om domstolen beaktat rättsfallet, skulle utfallet i målet blivit annat d v s kommunen skulle inte ha medgetts rätt till inlösen av Släpvnagen 9.

Östersunds kommun är oklar över på vilket sätt markägarna menar att rättsfallet medför en annan utgång i detta ärende.

#### *Kort referat av rättsfallet*

I rättsfallet NJA 2018 s 753 förklaras att tvångsvis marköverföring enligt fastighetsbildningslagen (FBL) kräver en proportionalitetsavvägning mellan allmänna och enskilda intressen.

Rättsfallet handlar om marköverföring mellan privatpersoner d v s en markägare kräver tomtmark från den andre markägaren, i syfte att utöka sin redan befintliga parkering på villatomten.

Domstolen kommer fram till att marköverföringen inte betraktas som plangenomförande och att inlösen från en privat markägare till en annan

privat markägare i syfte att få en större parkering och vändplats, inte fyller ett "allmänintresse" då parkering och vändmöjligheter redan fanns på fastigheten. En tvingande marköverföring ansågs därmed oproportionerligt och var därför inte tillåten. Markägaren fick behålla sin mark.

*Hur kommunen tolkat att fastighetsägarna avsett att rättsfallet ska tillämpas i pågående domstolsprocess*

Kommunen har tolkat att fastighetsägarna med rättsfallet vill påvisa att även inlösen enligt 6 kap 15§ PBL kräver en avvägning mellan allmänna och enskilda intressen dvs en proportionalitetsbedömning.

Kommunen har överlåtit till domstolen att avgöra om även tillämpningen av 6 kap 15§ PBL, kräver en proportionalitetsbedömning. Därefter har kommunen redogjort för omständigheterna i ärendet med syftet att domstolen ska kunna göra en avvägning enligt både 2 kap 1§ PBL och 2 kap 15§RF. Det är kommunens inställning att domstolen har gjort en proportionalitetsbedömning och i just detta enskilda fall, har det allmänna (kommunen) ansetts ha ett tyngre vägande intresse i Släpvagnen 9 än fastighetsägarna.

I övrigt bedömer kommunen att det inte finns några likheter mellan rättsfallet NJA 2018 s 753 och den nu pågående domstolsprocessen.

Rättsfallet avsåg marköverföring mellan två privatpersoner i syfte att utöka den enes redan befintliga parkering (vilket inte utgjorde ett allmänintresse).

Den pågående domstolsprocessen mellan Östersunds kommun och fastighetsägarna, avser kommunens begäran om inlösen i syfte att genomföra en lagakraftvunnen detaljplan där området ska utgöra ett handelsområde. Till skillnad från omständigheterna i rättsfallet, är plangenomförandet till gagn för det allmänna.

Odenskogs handelsområde har redan bebyggts i enlighet med detaljplanen och den enda kvarvarande möjligheten att utveckla samt färdigställa handelsområdet, är att lösa in Släpvagnen 9. Inlösen medför möjlighet för ny verksamhet att etablera sig i handelsområdet.

Som en del i att färdigställa handelsområdet ingår även att se över förbättringar för kommunikationen inom detaljplaneområdet. Den gata som kan planeras inom området avser förbättring för allmänheten och handelsområdet som helhet, inte för enskilda fastighetsägare.



### **Är kommunens begäran om inlösen ändamålsenlig?**

Det är korrekt uppfattat att kommunens syfte med inlösenförfarandet är att få till stånd ett plangenomförande så att hela området utgör ett handelsområde i enlighet med detaljplanen. Kommunen vidhåller därför att begäran om inlösen är ändamålsenlig.

Motparten skriver att kommunens talan ska ha kommit att omfatta andra ändamål än plangenomförande av detaljplanen. Kommunen bestrider motpartens tolkning enligt redovisning nedan:

*Fastighetsägarnas tolkning att kommunen begär inlösen i syfte att göra ändringar i område utanför detaljplanen för Odenskog handelsområde (punkten 4.1 a)*

Detaljplanen för handelsområdet Odenskog sitter ihop med köpcentrumet Lillänge som ingår i ett annat detaljplanelagt område. Det sammanlagda området kallas "Lillänge". Ica Kvantum som ligger i detaljplaneområdet för handelsområdet Odenskog, heter till exempel "Ica Kvantum Lillänge".

Den trafiksituation kommunen vill förbättra med inlösen av Släpvagnen 9 är trafiksituationen inom handelsområdet Odenskog som i vardagstal kallas "Lillänge". Att kommunen har avsett trafiksituationen inom detaljplaneområdet Odenskog, där frågan om inlösen prövas, bör vara tydligt för motparten då det framgår av inlämnade handlingar samt den syn som har gjorts på platsen.

Som en del i planutvecklingen vill kommunen förbättra in och utfart till handelsområdet Odenskog samt se över möjligheterna till kommunikation inom handelsområdet. I dagsläget ligger Släpvagnen 9 mitt i Odenskogs befintliga handelsområde och delar handelsområdet i två delar.

Möjligheterna att till fots ta sig från ena sidan av handelsområdet till nästa sida, är begränsad till en smal passage och det saknas helt möjlighet och kunna röra sig mellan dessa områden med bil. Denna situation försvårar handeln inom området och tvingar ut samtliga bilister på Hagvägen för att kunna besöka den andra sidan av handelsområdet Odenskog.

Trafiksituationen medför ett högt tryck på Hagvägen som försvårar trafiken.

*Fastighetsägarnas tolkning att kommunens syfte med begäran om inlösen är motstridigt (punkten 4.1.b)*

Kommunen vill lösa in fastigheten Släpvagnen 9 för att kunna färdigställa handelsområdet i enlighet med detaljplanen. Planen är att en exploatör ges möjlighet att utveckla fastigheten i enlighet med detaljplanen. Som en del i att utveckla handelsområdet ingår att ombesörja för att underlätta transport/kommunikation inom området. Kommunen bestrider påståendet att det skulle innebära att syftet med inlösen har motstridiga ändamål.

*Fastighetsägarnas inställning att anlägga "lokalgata" skulle strida mot detaljplanen (Punkten 4.1.c)*

Den "lokalgata" som kommunen bedömer kan förbättra trafiksituationen kommer inte att vara en kommunal gata. Kommunens inställning är att det inte strider mot detaljplanen att anlägga en sådan gata.

*Fastighetsägarnas tolkning av varför inlösen begärs samt vilken trafiksituation kommunen avser förbättra (punkten 4.1 d)*

Kommunen vill lösa in fastigheten för att utveckla och färdigställa handelsområdet. Lokalgatan är endast en del i den utvecklingen och inte det huvudsakliga syftet med inlösen.

Motparten lägger stort fokus på att kommunen ska utreda trafiksituationen och bevisa att lokalgatan löser trafikproblemet. Med "trafikproblemet" tycks markägarna avse trafikproblemen vid rondellen vid E14 (trafikplats Odenskog). Detta område ligger utanför det detaljplaneområde som denna domstolsprocess avser. Kommunens målsättning är att lösa trafiksituationen inom detaljplanen Odenskog handelsområde. Den enda fastighet som inte redan är planenligt bebyggd samt som har en strategiskt lämplig placering för förbättringsåtgärder inom området, är Släpvagnen 9.

*Fastighetsägarnas tolkning att syftet med "lokalgatan" är att tillgodose ett enskilt intresse d v s "Släpvagnen 10" (punkten 4.1 e)*

Kommunen bestrider motpartens tolkning att det egentliga syftet med "lokalgatan" är hänförlig till önskemål från fastighetsägaren till Släpvagnen 10. Kommunen har varit i kontakt med Släpvagnen 10 med anledning av att Släpvagnen 10 berörs om "lokalgatan" anläggs. Släpvagnen 10 är positiv till planen vilket är en förutsättning för genomförandet såsom detaljplanen ser ut idag. Kommunens syfte med



inlösen är att bland annat lösa trafiksituationen inom handelsområdet. Möjliggöra transport inom handelsområdet för att minska trafiktrycket och minska antalet in- och utfarter till Hagvägen. Kommunen menar att en sådan "lokalgata" som inte är en kommunalgata, får anläggas inom området med kvartersmark, utan att det kräver ändring av detaljplanen.

Vidare ställer sig kommunen frågande till motpartens inlägg om att fastigheten Släpvagnen 9 ska användas som parkering. Fastigheten inlöses inte för att ge plats åt parkering.

*Fastighetsägarnas syn på om det föreligger ett stort allmänintresse för inlösen, utifrån kommunens nedlagda arbete och kostnader (punkterna 4.1 f, g och h)*

Östersunds kommun bestrider fastighetsägarnas påstående att kommunen inte lagt ner arbete och kostnader för genomförandet av detaljplanen.

Kommunen lägger ner stora resurser i samband med planering och upprättande av detaljplanen och därefter även för genomförandet av detaljplanen. Kommunen byggde bland annat om Hagvägen som utgör allmän plats, i samband med att området exploaterades och man har även haft kostnader för allmän plats vid anläggande av gång och cykelväg. Det finns därför ett stort allmänintresse att arbete och kostnader som investerats med anledning av detaljplanen, tillvaratas.

### **Är inlösen av Släpvagnen 9 "nödvändigt" för ändamålet med inlösen?**

Kommunens ändamål med inlösen av Släpvagnen 9 är att utveckla handelsområdet i enlighet med detaljplanen. Detaljplanen har vunnit laga kraft och området är helt utbyggt i enlighet med detaljplanen, med undantag för Släpvagnen 9. Det finns således ingen annan fastighet kvar att tillgå. Vidare har Släpvagnen 9 en strategiskt värdefull geografisk placering, då fastigheten ligger mitt i det redan utbyggda handelsområdet. Mot denna bakgrund menar Östersunds kommun att inlösen av Släpvagnen 9 är nödvändig för att utveckla och färdigställa handelsområdet.

Kommunen bestrider fastighetsägarnas påstående att syftet med inlösen har andra ändamål.

## Proportionalitetsbedömning

*Att detaljplanen skulle vara felaktigt utformad, innebärande att det vore oproportionerligt att följa detaljplanen (punkten 4.3.a)*

Kommunen bestrider att detaljplanen skulle vara inkorrekt utformad. Att en notering om boende antecknats i planbeskrivningen innebär inte att detaljplanen utformats på felaktigt sätt. Den notering som införts i planbeskrivningen medför inte att planbeskrivningen ska ses som någon "särskild handling" med innebörden att parterna ska anses ha ingått ett juridiskt avtal. (se även "Utgör noteringen i planbeskrivningen ett civilrättsligt avtal" samt "Medför noteringen i planbeskrivningen att planbeskrivningen blir juridiskt bindande")

Detaljplanen har vunnit laga kraft och det kan inte ses som oproportionerligt att detaljplanen följs.

*Påståendet att det inte finns något allmänintresse av att plangenomförande fullföljs till 100 procent och att det därmed skulle vara oproportionerligt att kräva inlösen i detta fall (punkten 4.3.b)*

Kommunen motsätter sig att beräknad bruttoarea (BTA) ska ligga till grund för proportionalitetsavvägning vid inlösen av fastigheten.

Vidare ifrågasätter kommunen resonemanget att ett lågt BTA medför att fastigheten inte ska kunna lösas in, eftersom planuppfyllelsen därmed ska anses vara hög d v s att ett lågt BTA innebär att inlösen blir oproportionerlig.

Det finns inget lagstöd för tolkningen att BTA ska ligga till grund för en proportionalitetsavvägning. Markägarnas resonemang tar inte heller hänsyn till fastighetens läge eller faktiska påverkan på detaljplaneområdet. I just detta fall ligger fastigheten mitt i handelsområdet som en kil som förhindrar och försvårar utvecklingen av hela handelsområdet:

-Släpvagnen 9 är en central fastighet mitt i ett redan utbyggt befintligt handelsområde och är med sitt läge attraktiv för plangenomförandet.

- det inte finns någon annan fastighet än Släpvagnen 9 att tillgå för utveckling av området. Resten av handelsområdet är redan utbyggt i enlighet med plan och kommunen har haft utgifter för plangenomförande.



-fastighetens placering medför att handelsområdet delas i två delar med smal passage för fotgängare inom handelsområdet.

-Det går inte att köra inom handelsområdet från ena delen till den andra. Bilisten tvingas köra ut på Hagvägen som blir hårt belastad med trafikstockning som följd

-möjligheter att förbättra kommunikation till och från handelsområdet går inte att utveckla, då området redan är utbyggt. Den enda fastighet som finns att tillgå är Släpvagnen 9.

Kommunen menar att ovan redovisade omständigheter visar att inlösen är ändamålsenlig, nödvändig samt att det föreligger stort allmänintresse som styrker att inlösen bör medges.

#### *Fastighetsägarnas intresse i fastigheten Släpvagnen 9 (punkten 4.3.c)*

Kommunen har ingen anledning att ifrågasätta att fastighetsägarna vill behålla fastigheten Släpvagnen 9. Faktum kvarstår dock att ingen har bott på fastigheten på många år. Kommunen menar att denna omständighet ska vägas in i proportionalitetsbedömningen och anses mildra ingreppet till förmån för kommunen och det allmänna.

#### *Fastighetsägarnas påstående att hög planuppfyllelse medför att inlösen blir oproportionerlig (punkten 4.3.d)*

Kommunen bestrider att motpartens procentberäkning av vad man kallar planuppfyllelse, ska ligga till grund för proportionalitetsavvägningen inför inlösen av Släpvagnen 9. Att handelsområdet Odenskog har byggts upp enligt detaljplanen, medför att "hög planuppfyllelse" föreligger. Att ett område till största del har bebyggts i enlighet med detaljplanen, kan inte föranleda att det ska anses oproportionerligt att lösa in en fastighet som inte är bebyggd enligt detaljplanen. Kommunen ska sträva efter att lagakraftvunna detaljplaner genomförs. Att en kommun är framgångsrik i sitt utvecklingsarbete ska inte medföra att inlösen blir oproportionerlig i förhållande till en fastighet som inte är planenligt bebyggd och som därför endast utgör en mindre procent i förhållande till hela detaljplaneområdet (se samma resonemang som 4.3.b)



### Sammanfattande kommentarer

Det föreligger inga andra dokument eller avtal som ändrar det faktum att plankartan är det juridiska dokument som reglerar markanvändningen inom detaljplaneområdet.

Släpvagnen 9 är en bostadsfastighet med tillhörande sedvanligt garage. Eftersom detaljplanen endast medger bebyggelse för handel, kontor samt småindustri som inte medför störning, kan fastigheten inte anses bebyggd i enlighet detaljplanen. Något bygglov som hindrar inlösen enligt 6 kap 15§ PBL föreligger inte.

Beträffande proportionalitetsprincipen menar kommunen att inlösen av Släpvagnen 9 är *ändamålsenlig* då syftet med inlösen är att utveckla det befintliga handelsområdet Odenskög i enlighet med den lagakraftvunna detaljplanen. Det finns även ett behov av att förbättra trafiksituationen inom detaljplaneområdet. Genom inlösen av Släpvagnen 9 kommer handelsområdet att bli färdigställt. Kommunen menar att det föreligger ett stort allmänintresse av plangenomförande.

Det ingrepp som inlösen av fastigheten medför är *nödvändigt* då ingen annan mark finns att tillgå och fastigheten ligger mitt i handelsområdet. Det finns därmed inga likvärdiga eller mindre ingripande alternativ.

I avvägningen mellan det allmänna och det enskilda intressen som finns för fastigheten, ska även vägas in att ingen varit folkbokförd på fastigheten eller haft sin huvudsakliga bostad på fastigheten, på många år. Kommunen menar därför att den fördel som det allmänna vinner med inlösen, står i rimlig proportion till den skada som ingreppet förorsakar fastighetsägarna.

Sammanfattningsvis är kommunens inställning att i just detta fall ska det allmännas intresse anses väga tyngre än det enskilda. Kommunen ska därmed ges rätt att lösa in Släpvagnen 9.

I övrigt hänvisar Östersunds kommun till vad som redan inlämnats, redovisats och framkommit i mark- och miljödomstolen. Kommunen åberopar även samma bevisning som i tidigare instans.

### Avslutande kommentar

Östersunds kommun begär att syn hålls på fastigheten Släpvagnen 9.  
Om domstolen bedömer att målets avgörande kräver huvudförhandling,  
hemställer kommunen om att huvudförhandlingen hålls i samband med att  
syn hålls.



Veronica Mattsson  
Kommunjurist Östersunds kommun

