



RÄTTSENHETEN

Anna-Karin Nilsson
Direktnr. 023-811 74
Faxnr. 023-813 86

Klaganden

1. Laila Beck
2. Lennart Beck
3. Gunvor Nohrén
4. Anders Nohrén
5. Carina Lissollas
6. Per Wiklund
Ombud för klaganden 1-6:
Clarence Craaford, Centrum för rättvisa,
Box 2215, 103 15 Stockholm samt
Gunnar Strömmer, Centrum för rättvisa,
Box 2215, 103 15 Stockholm
7. Eva Marin, Timmervägen 8,
793 40 Insjön
8. Björn Andersson, Backhällorna 3,
793 40 Insjön
9. Inger Andersson, Vinggatan 22,
128 36 Skarpnäck

Överklagande av kommunfullmäktige i Leksands kommun beslut 2011-09-19, § 81 och § 82, att anta detaljplan och fastighetsplan för Utökning av containerterminal mm, Bergkvistsågen, Insjön

Beslut

Länsstyrelsen upphäver kommunfullmäktiges beslut att anta detaljplanen.

Länsstyrelsen upphäver kommunfullmäktiges beslut att anta fastighetsplanen.

Redogörelse för aktuellt ärende

Kommunfullmäktige i Leksands kommun beslutade den 19 september 2011 att anta detaljplan, KF § 81, och fastighetsplan, KF § 82, för utökning av containerterminal m.m. vid Bergkvist Insjön AB.

Av beslutet om att anta detaljplanen framgår vidare bl.a. följande. Syftet med detaljplanen är att utvidga spår område och containerterminal så att anläggningens kapacitet kan utökas. Den nuvarande vägen till badet stängs och ges annat läge. Tillfartsväg för fordonstrafik anvisas nytt läge öster om Backhällorna och en separat gång och cykelväg tillskapas med övergång över järnvägen.

Av beslutet om fastighetsplan framgår bl.a. följande. För att säkerställa att containerterminalen ska kunna utvidgas och att erforderliga skyddsavstånd kring verksamheten tillskapas upprättas en fastighetsplan parallellt med detaljplanen. Fastighetsplanen ska ge rättighet att inlösa mark för verksamhetens behov inklusive erforderliga skyddsområden.

Laila Beck, delägare till fastigheterna Ål-Sätra 20:6 och 14:7, Lennart Beck, delägare till fastigheten Ål-Sätra 20:6, Gunvor Nohrén, delägare till fastigheten Ål-Sätra 14:7, Anders Nohrén, ägare till fastigheten Ål-Sätra 46:4, Carina Lissollas, delägare till Ål-Sätra 14:7, och Per Wiklund, delägare till fastigheten Övre Heden



7:65, har gemensamt överklagat besluten om att anta detaljplan och fastighetsplan, och har därvid genom sina ombud Clarence Craaford och Gunnar Strömmer anført bl.a. följande.

Klagandena begär att länsstyrelsen ska upphäva kommunfullmäktiges beslut att anta detaljplan och fastighetsplan.

Det föreligger både ombuds- och delikatessjäv vid handläggningen av planen genom att Göran Borgstrand, inom ramen för sitt privata bolag Bergstrand Arkitekt AB, på uppdrag av Bergkvist-Insjön, dels inkommit med ansökan om plantillstånd, dels tagit fram det ursprungliga planförslaget som den nu beslutade planen i allt väsentligt bygger på. Detta har Göran Borgstrand gjort samtidigt som han i egenskap av biträdande stadsarkitekt i Leksands kommun bl.a. tagit fram en utredning om alternativa lokaliseringar.

Enbart den omständigheten att Göran Borgstrand var jävig under planärendet är en sådan formell brist i handläggningen som i sig utgör tillräcklig grund för att beslutet om att anta planerna ska undanröjas enligt 13 kap 17 § PBL.

Laila Beck m fl har utvecklat grunderna för överklagandet och anført bl.a. följande.

På uppdrag av Bergkvist-Insjön inkom Göran Borgstrand med ansökan om plantillstånd. Under planprocessen arbetade Göran Borgstrand i egenskap av biträdande stadsarkitekt vid Samhällsbyggnadskontoret och med framtagande av lokaliseringsutredningen "Containerterminal i Insjön – utredning av alternativa lägen". Han var även inom ramen för sin egen firma Borgstrand Arkitektkontor HB anlitad av Bergkvist- Insjön som konsult för att ta fram de ursprungliga planförslagen.

Genom att Göran Borgstrand under planprocessen haft uppdrag både av Bergkvist-Insjön och kommunen föreligger såväl ombuds- som delikatessjäv enligt 6 kap 25 § kommunallagen, punkterna 4 och 5, vid handläggningen av ärendet. Detta handläggningsfel är sådant att det har haft betydelse för utgången i målet. Att de i kommunallagen hänvisade bestämmelserna om jäv blir tillämpliga följer av 12 kap 5 § PBL och 3 § förvaltningslagen. Jävsbestämmelserna i 6 kap 25 § kommunallagen avser anställda hos kommunen, men har i praxis även getts tillämpning också avseende på konsulter som anlitas för uppgifter som ankommer på kommunen enligt PBL. (se exempelvis BO91/2163/P, M92/1188/9 och RÅ 1995 not.141).

Den omständigheten att Yvonne Seger, Sweco Architects, har bearbetat planförslaget inför utställningen och därvid gjort vissa ändringar kan inte anses bota den brist i handläggningen som jävet utgör. I de slutliga versionerna av detaljplanen och genomförandebeskrivningen anges att dessa ursprungligen är upprättade av Borgstrand Arkitektkontor HB på uppdrag av Bergkvist-Insjön och att planförslaget och genomförandebeskrivningen efter samrådsförfarandet endast har bearbetats inför utställning.

Inte heller den omständigheten att kommunen har låtit tf. stadsarkitekt Jan Erik Engström göra en "ny" lokaliseringsutredning medför att Göran Borgstrands jäv under planprocessen har utmönstrats.

I den nya lokaliseringsutredningen från 2010 har Jan Erik Engström endast på nytt bedömt samma fem alternativa lokaliseringar som Göran Borgstrand redovisade i lokaliseringsutredningen från 2007 och det har inte ingått i hans uppdrag att föreslå ytterligare alternativ. Alternativet att använda Bergkvist-Insjöns egen expansionsmark fanns inte med i Göran Borgstrands lokaliseringsutredning och har således inte heller bedömts i den nya lokaliseringsutredningen. Vidare har Göran Borgstrands kostnadsuppskattning för de olika lokaliseringalternativen legat till grund för Jan Erik Engströms värdering av alternativen i den

nya lokaliseringsutredningen. En av anledningarna till varför alternativet "utbyggnad av befintlig terminal" slutligen förordas framför "Stickspar mot Claes Ohlssons lager" är att det är det ekonomiskt mest fördelaktiga alternativet.

Sammanfattningsvis är det förslag som förordas i den nya lokaliseringsutredningen i allt väsentligt grundad på Göran Borgstrands tidigare utredning.

Klagandenas ståndpunkt att Göran Borgstrands jäv består, trots viss omarbetning av Göran Borgstrands planförslag och lokaliseringsutredning, vinner starkt stöd av RÅ 2001 not.20.

Till skillnad från stadsarkitekten i RÅ-avgörandet var Göran Borgstrand inte endast anlitad som konsult utan han var även anställd av kommunen. Kommunallagens regler om jäv är därför direkt tillämpliga.

Eva Marin, ägare till fastigheten Ål-Sätra 2:13, har, som det får förstås, överklagat beslutet att anta detaljplanen och fastighetsplanen, och har därvid anfört bl.a. följande. Hon kräver att kommunen eller kommunen och Bergkvistsågen löser in hennes fastighet till acceptabelt pris. I nuläget kan hon inte sälja fastigheten och inte heller bo i huset pga buller från tåg och såg. Detta sker både dagtid och ibland nattetid. Sjöutsikten kommer att försvinna.

Björn Andersson, delägare till fastigheten Ål-Sätra 3:5, och Inger Andersson, delägare till fastigheten Ål-Sätra 3:5, har gemensamt överklagat beslutet att anta detaljplanen. De har därvid anfört bl.a. skäl hänförliga till lokalisering av lokalvägen från Faluvägen. De vill inte att deras fastighet ska splittras på ett ofördelaktigt sätt.

Laila Beck m fl har genom ombud också kommit in med komplettering av överklagandet och ingivit rättsutlåtande dat. 2011-11-09 från Stefan Molander. I kompletteringen anges att de av förbiseende hänvisat till nya plan- och bygglagen. Prövningen ska givetvis ske enligt gamla lagen.

Laila Beck m fl har genom ombud kommit in med ytterligare komplettering av överklagandet.

Klagandena har under utställning och samråd inkommit med huvudsakligen liknande synpunkter som i överklagandet.

Planarkitekten har i utlåtanden och samråd kommenterat synpunkterna.

I ärendet finns två lokaliseringsutredningar, en utredning om alternativa lägen upprättad i februari 2007 och en lokaliseringsutredning för ny/utökad containerterminal i Insjön upprättad 2010-08-27.

Motivering

Aktuellt område omfattas delvis av detaljplan ant. 2003-01-29. Aktuellt område omfattas av riksintresse enligt 4 kap 2 miljöbalken. Platsen omfattas delvis av riksintresse för järnväg.

En ny plan- och bygglag, Plan- och bygglagen (2010:900), har trätt i kraft den 2 maj 2011. Av punkt 2 i övergångsbestämmelserna till lagen framgår att äldre föreskrifter, dvs plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL, ska gälla för mål och ärenden som påbörjats före den 2 maj 2011 och mål och ärenden som avser överklagande



av beslut i ett sådant mål eller ärende till dess målet eller ärendet är slutligt avgjort.

Plan- och bygglagen (1987:10) är således tillämplig i detta ärende.

I 5 kap 1 § plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL, anges att prövning av markens lämplighet för bebyggelse och reglering av bebyggelsemiljöns utformning skall ske genom detaljplan för bl.a. ny sammanhållen bebyggelse. I 2 kap ÄPBL uttrycks de grundläggande syftena med planläggningen. Detaljplanen innefattar ett ställningstagande till såväl de allmänna intressena i 2 kap ÄPBL som till de krav som kan ställas på byggnader i 3 kap ÄPBL.

Av 5 kap 2 § ÄPBL framgår att vid utformningen av en detaljplan skall skälig hänsyn tas till befintliga bebyggelse-, äganderäts- och fastighetsförhållanden som kan inverka på planens genomförande.

Av 5 kap 20 § ÄPBL framgår att när program utarbetas och förslag till detaljplan upprättas, skall kommunen samråda med länsstyrelsen, lantmäterimyndigheten och kommuner som berörs av programmet eller förslaget. Sakägare och de bostadsrättshavare, hyresgäster och boende som berörs av programmet eller förslaget samt de myndigheter, sammanslutningar och enskilda i övrigt som har ett väsentligt intresse av programmet eller förslaget skall beredas tillfälle till samråd.

Av 5 kap 21 § ÄPBL framgår att syftet med samrådet är att förbättra beslutsunderlaget och ge möjlighet till insyn och påverkan. Under samråden bör kommunen redovisa planeringsunderlag av betydelse samt de viktigaste följderna av förslaget. När det finns program eller miljökonsekvensbeskrivning, skall även dessa redovisas. Vid samråd om ett förslag till detaljplan skall motiven till förslaget redovisas.

De synpunkter som har framförts vid samråden samt kommentarer och förslag med anledning av synpunkterna skall redovisas i en gemensam samrådsredogörelse.

I 6 kap 4 § ÄPBL sägs att fastighetsplanen skall omfatta ett lämpligt avgränsat område. Skälig hänsyn ska tas till befintliga bebyggelse-, äganderäts- och fastighetsförhållanden som kan inverka på planens genomförande.

Av 6 kap 12 § ÄPBL framgår sägs att bestämmelserna i 5 kap 18-28 och 30 §§ skall tillämpas när fastighetsplanen upprättas.

I 11 kap 4 § ÄPBL sägs att byggnadsnämnden skall till sitt biträde ha minst en person med arkitektutbildning och i övrigt ha tillgång till personal i den omfattning och med den särskilda kompetens som behövs för att nämnden skall kunna fullgöra sina uppgifter på ett tillfredsställande sätt.

Vid prövningen skall enligt 1 kap 5 § ÄPBL allmänna och enskilda intressen vägas mot varandra.

Mål om rättsprövning RÅ 1995 not.141. Kommunen hade där överlåtit till ett konsultföretag som planförfattare att bl.a. underteckna och svara för innehållet i samrådsredogörelsen och det särskilda utlåtandet över de under samråds- och utställningsskedena inkomna anmärkningarna mot planförslaget. Det framkom dessutom att företaget medverkat i planarbetet på uppdrag också av en byggherre

som var markägare inom planområdet. På grund härav fann Regeringsrätten att kommunen vid handläggning av detaljplaneförslaget handlagt ärendet i strid med bestämmelserna i 5 kap 20, 21 och 27 §§ PBL. Detta handläggningsfel var sådant att det kunde ha haft betydelse för utgången i ärendet, varför regeringen borde ha upphävt kommunens beslut att anta detaljplanen. Regeringsrätten upphävde regeringens beslut och målet visades åter till regeringen.

Mål om rättsprövning RÅ 2001 not. 20. En konsult knuten till den aktuella byggherren hade utfört uppgifter som ankom på kommunen. Samtidigt förelåg det särskilda förhållandet att byggnadsnämnden uppdragit åt en särskild utomstående arkitekt att granska planförslaget och avvägningen mellan allmänna och enskilda intressen. Regeringen fann att den omständigheten att den sålunda anlitate personen i efterhand hade granskat planprocessen och lämnat ett utlåtande inte medförde annan bedömning än att ärendet hade handlagts i strid mot de bestämmelser som gäller för handläggning av planärenden enligt PBL. Byggherren ansökte om rättsprövning. Sökanden fäste uppmärksamheten på att samrådet i planärendet med anledning av kritik från sakägarhåll hade utsträckts och gjorts om, med nämndens förvaltningschef som ansvarig. Genom att samrådsprocessen hade gjorts om och konsulten frikopplats från kommunens vidare hantering av densamma hade det i regeringens beslut åsyftade handläggningsfelet undanröjts, hävdade sökanden. Regeringsrätten förklarade emellertid att regeringens beslut skulle stå fast.

I praxis har regeringen godtagit att en konsult anlitad av kommunen anförtros att på kommunens vägnar upprätta och underteckna samrådsredogörelse och utlåtande. När det gäller frågan om eventuellt jäv framgår att ett krav på opartiskhet med avseende på konsulten har upprätthållits vid delegeringen. Regeringsrätten har i mål om rättsprövning bekräftat regeringens praxis när det gäller anlitande av konsult för uppgiften att svara för samrådsredogörelse och utställningsutlåtande. Regeringsrätten har också i likhet med regeringen ställt krav på att de anlitate konsulterna skall ha en opartisk ställning, dvs. sakna anknytning till partsintressen.

När det gäller frågan om utrymmet för tillämpning av kravet på en opartisk ställning med avseende på utomstående konsulter som deltar i handläggningen av detaljplaneärenden finns det inte skäl att anta att tillämpligheten av ett sådant krav skulle vara begränsad till att svara för samrådsredogörelse och utställningsutlåtandet. Kravet på opartiskhet bör rimligen gälla också med avseende på andra handläggningsinsatser. (Jmfr kommentaren till plan- och bygglagen (1987:10) Didón kommentaren till 11 kap 4 §).

Länsstyrelsens bedömning

Av handlingarna i ärendet framgår att Göran Borgstrand under planprocessen haft uppdrag både för Bergkvist Insjön AB (bolaget) och för kommunen. Han har för bolagets räkning givit in ansökan om plantillstånd dat. 2006-07-28 och på uppdrag av bolaget fungerat som planförfattare. Han har i egenskap av biträdande stadsarkitekt vid samhällsbyggnadskontoret gjort en utredning av alternativa lägen dat. februari 2007, fungerat som företrädare för kommunen vid tidigt samrådsmöte 2007-02-22, i egenskap av biträdande stadsarkitekt för samhällsbyggnadskontorets räkning upprättat planprogram i maj 2007 och författat samrådsredogörelse 2007-11-15 efter att samråd hållits om planprogrammet.

Han har fungerat som planförfattare till detaljplaneförslaget upprättat i februari 2009 som varit ute på samråd. Göran Borgstrand synes inte ha medverkat i detaljplanearbetet efter att han som planförfattare medverkat i samrådsmöte i mars och april 2009.

Härefter har ny lokaliseringsutredning upprättats 2010-08-27 av Jan Erik Engström, arkitekt, samhällsbyggnadsförvaltningen i Leksands kommun. Kompletterande samrådsredogörelse har upprättats 2011-03-24. Detaljplanen och fastighetsplanen har arbetats om och förändrats med annan utbredning, bl.a. har det område som tas i anspråk av de närliggande fastigheterna i Ålbyn minskats ner och nya vägar samt bullervall och naturområde ingår i planen. Planförfattare till det nya detaljplaneförslaget upprättat i april 2011 är Yvonne Seger, Sweco Architects.

Förslagen till detaljplan och fastighetsplan har varit föremål för utställning under perioden den 12 maj- 9 juni 2011. Inkomna yttranden under utställningstiden har sammanställts i ett utlåtande av Sven Lindberg, planarkitekt, samhällsbyggnadsförvaltningen i Leksands kommun.

Enligt plan- och bygglagen ankommer det på kommunen att, när förslag till detaljplan och fastighetsplan upprättas, svara för samråd och sammanställningar av inkomna synpunkter, samt redovisa sina förslag med anledning av synpunkterna. Om kommunen anlitar en egen konsult ska denne vara helt fristående från partsintressen. Om konsulten medverkar i planarbetet på uppdrag av exploitören får konsulten inte vidta några handläggningsuppgifter som ankommer på kommunen.

Av handlingarna i ärendet framgår det att bolagets konsult medverkat i inledningen av planarbetet och som biträdande stadsarkitekt bl.a. upprättat den första lokaliseringsutredningen och samrådsredogörelsen för planprogrammet. Den omständigheten att han medverkat i planarbetet på uppdrag av bolaget har varit ägnat att rubba förtroendet för hans opartiskhet i ärendet.

Länstyrelsen finner att kommunen, genom att för de uppgifter som det ankommer på kommunen att svara för anlita någon som även representerar exploitören, har handlagt ärendet i strid med de bestämmelser som gäller för handläggning av planärenden enligt plan- och bygglagen.

Fråga är då om det förhållandet att planerna efter samrådet omarbetats och nya planförslag tagits fram inför utställningen samt att en ny lokaliseringsutredning gjorts kan anses medföra att det tidigare jävsförhållandet kan anses sakna betydelse för utgången i ärendet.

Göran Borgstrand har haft en framträdande roll som planförfattare i inledningen av planarbetet och bl.a. utrett alternativa lägen för lokaliseringen av terminalen. Av den nya lokaliseringsutredningen upprättad 2010-08-27 framgår att de fem lokaliseringar som tidigare utretts varit en förutsättning för arbetet och det har inte ingått i uppdraget att föreslå ytterligare lokaliseringsalternativ. Vidare sägs i den nya lokaliseringsutredningen att det i den tidigare lokaliseringsutredningen gjordes en grov kostnadsuppskattning för de olika alternativen och att det inte finns anledning att ifrågasätta dessa siffror utan de har legat till grund även för den nya värdering som gjorts.

Länstyrelsen gör bedömningen att det inte är uppenbart att det förhållandet att Göran Borgstrand arbetat både för kommunen och som konsult för bolaget saknat betydelse för utgången i ärendet. Länstyrelsen upphäver därför kommun-



fullmäktiges beslut att anta detaljplanen och fastighetsplanen. Vid angiven utgång prövar länsstyrelsen inte andra invändningar mot planerna.

Hur man överklagar

Detta beslut kan överklagas hos Mark- och miljödomstolen, se bilaga 1 (formulär 18).

I den slutliga handläggningen av detta ärende har deltagit jurist Sven Ångquist, beslutande, och jurist Anna-Karin Nilsson, föredragande.


Sven Ångquist


Anna-Karin Nilsson

Kopia till

Leksands kommun, 793 80 Leksand

Delg.kv.

Hur man överklagar hos Mark- och miljödomstolen

Den som vill överklaga ska skriva till Mark- och miljödomstolen. Överklagandet ska dock **skickas eller lämnas till Länsstyrelsen**. Postadressen är Länsstyrelsen, 791 84 FALUN. Besöksadressen är Åsgatan 38 i Falun.

Överklagandet måste ha kommit in till Länsstyrelsen **inom tre veckor från den dag klaganden fick del av beslutet**. Annars kan överklagandet inte prövas.

Överklagandet ska innehålla

- * vilket beslut som överklagas, till exempel genom att ange ärendets diarie-nummer (dnr),
- * varför klaganden anser att Länsstyrelsens beslut är felaktigt,
- * hur klaganden vill att beslutet ska ändras.

Klaganden ska även ange

- * namn, adress och telefonnummer.

Överklagandet ska vara undertecknat av klaganden. Om ombud anlitas kan i stället ombudet underteckna skrivelsen. I så fall ska fullmakt för ombudet sändas med.

Handlingar eller annat som klaganden anser stöder överklagandet bör sändas med.

Överklagandet prövas av Mark- och miljödomstolen. Om Länsstyrelsen inte ändrar sitt beslut som klaganden begär och överklagandet kommit in i rätt tid kommer det att sändas över till Mark- och miljödomstolen.

Ytterligare upplysningar kan lämnas av Länsstyrelsen, telefon 023-810 00.