

Högsta domstolen
Enhet 2

Mål nr. Ö 2421-16

Stockholms kommun genom dess kommunstyrelse ./ Birgitta Olofsson m.fl. angående detaljplan för del av fastigheten Liljeholmen 1:1 vid fastigheten Nynäs 24 i Stockholms kommun

Efter medgivet anstånd får kommunen anföra följande.

Yrkande

Kommunen vidhåller sitt yrkande som framförts i överklagandet, dvs. att Högsta domstolen meddelar prövningstillstånd och upphäver Mark- och miljööverdomstolens domslut samt fastställer kommunfullmäktige i Stockholm kommuns beslut den 9 mars 2015, § 20, att anta detaljplan för del av fastigheten Liljeholmen 1:1, vid fastigheten Nynäs 24 i Stockholms kommun, Dp 2012-14741-54.

Grunder och omständigheter

Kommunen åberopar vad som tidigare anförts och får därutöver göra följande tillägg och förtydliganden.

Mark- och miljööverdomstolens dom och kommunens inställning

Mark- och miljööverdomstolen har genom dom den 27 april 2016 upphävt kommunens beslut om detaljplan för del av fastigheten Liljeholmen 1:1. Planförslaget avser att möjliggöra uppförandet av en ny skola med tillhörande skolgård vid sjön Trekanten.

Mark- och miljööverdomstolen har gjort bedömningen att den utredning som kommunen presenterat i målet inte ger stöd för att

det skulle saknas möjligheter att anordna skolplatser utanför strandskyddat område samt att den bristfälliga utredningen i förening med den restriktivitet vid dispensprövningen som följer av de värden som strandskyddsbestämmelserna ska skydda samt områdets särskilda värden sammantaget innebär att förutsättning att upphäva strandskyddet saknas med stöd av 7 kap. 18 c § första stycket 5 miljöbalken. Mark- och miljööverdomstolen har inte heller ansett att några andra skäl för att upphäva strandskyddet framkommit.

Enligt vad som närmare kommer att utvecklas nedan innebär Mark- och miljööverdomstolens dom att bestämmelsen om särskilda skäl för att upphäva strandskyddet har tillämpats mer restriktivt än vad som avses med lagstiftningen. Bland annat har kravet på utredning om alternativa platser satts alltför högt. Mark- och miljööverdomstolen har inte heller fullgjort sin utredningsskyldighet enligt 12 § lag (1996:242) om domstolsärenden, Ärendel.

Vidare innebär Mark- och miljööverdomstolens dom att domstolen inte har tagit ställning till om området behöver tas i anspråk för att tillgodose ett annat mycket angeläget intresse i enlighet med 7 kap. 18 c § första stycket 6 miljöbalken. Den föreslagna användningen av marken representerar ett mycket angeläget intresse, vilket i sig är ett tillräckligt skäl att upphäva strandskyddet enligt miljöbalkens bestämmelser.

Därtill står domen i konflikt med de gemensamma, grundläggande hushållningsbestämmelserna i miljöbalken och plan- och bygglagen. Planförslaget grundas på en sammanvägning av olika intressen med utgångspunkt från de grundläggande hushållningsbestämmelserna. Planområdet behöver tas i anspråk för nödvändig samhällsservice. Planförslaget har utformats så att det inte står i strid med att strandskyddets syften uppnås.

Särskilda skäl att upphäva strandskyddet

Kommunens grundskoleplanering

Kommunens planering grundas på ett rullande system för samordnad grundskolplanering, SamS¹. Det bygger på kommunens årliga relevantprognoser, beräknat bostadsbyggande och bedömningar av kapacitet och utbyggnadsbehov för befintliga skolor. Redovisningen sker i regel inte genom särskilda rapporter för enskilda områden eller projekt utan ingår i den samlade och löpande bedömningen av lokalförsörjningssituationen. En redovisning av resultaten sker bland annat i utbildningsförvaltningens lokalförsörjningsplaner i samband med nämndens underlag till kommunens budget.

Lokalförsörjningsplaneringen tar även hänsyn till möjligheterna av en flexibel lokalförsörjning som är anpassad till de demografiska ändringarna över tid. Kommunens grundskolestruktur behöver dessutom anpassas till en mer rationell organisation med anledning av de förändringar som skett på nationell nivå vad gäller betyg i årskurs 6 och lärarutbildning. Det innebär en omställning från många befintliga skolor, som är organiserade som F-5 skolor, till en satsning på F-6 och 7-9 skolor respektive F-9 skolor.²

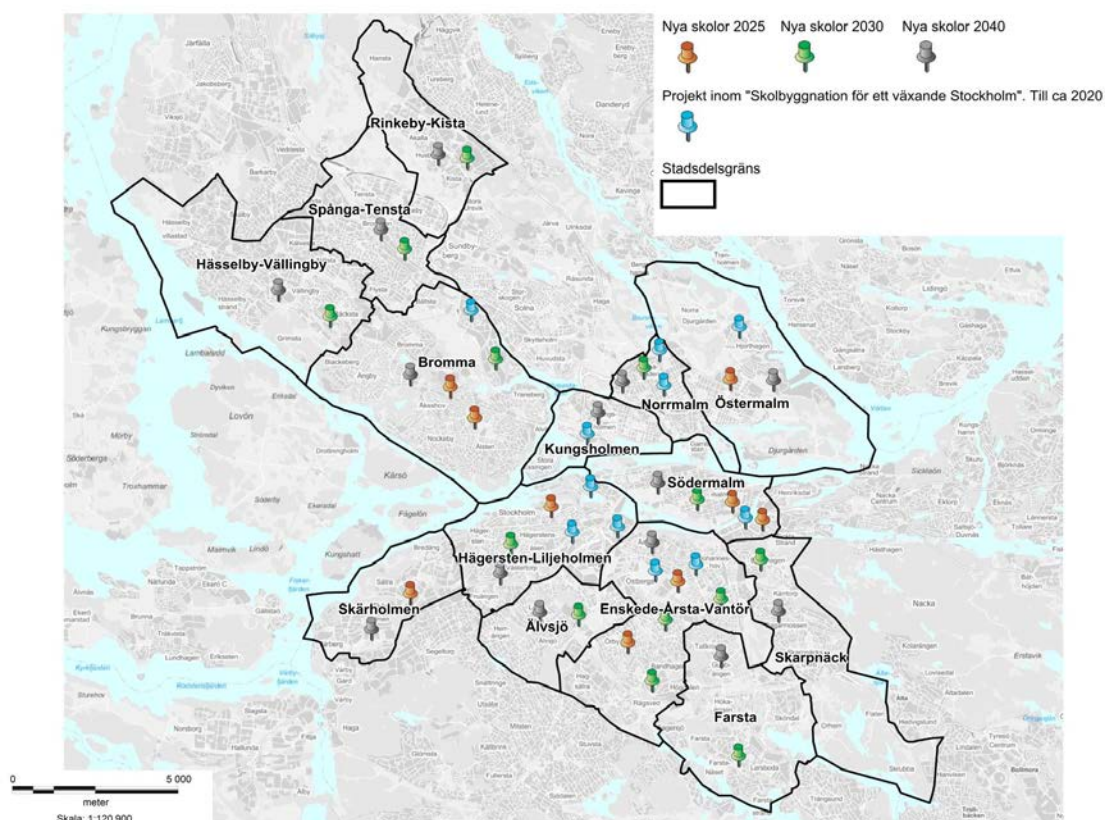
¹Planeringssystemet beskrivs i rapporten "Samordnad grundskoleplanering i Stockholm – SamS", stadsledningskontoret 2014-08-11 (Bilaga 1).

² Beteckningen F-6 innebär en skola med förskoleklass (F) samt låg och mellanstadium (klass 1-6). Beteckningen 7-9 innebär en ren högstadieskola. Beteckningen F-9 innebär en kombinerad låg-, mellan- och högstadieskola.

Det övergripande skolbehovet

Idag finns ungefär 260 grundskolor i kommunen. Mot bakgrund av den kraftiga folkökningen som pågår och väntas fortsätta, har utbildningsförvaltningen bedömt att det behövs 47 nya grundskolor till år 2040.³ Beräkningen baseras på en teoretisk storlek för grundskolor motsvarande 840 elever/skola.

Behoven är tidsmässigt och geografiskt differentierade, bland annat med hänsyn till den kraftiga expansionen av bostadsbyggande i kommunen.⁴ Vilka områden som byggs och när inflyttning sker, har avgörande påverkan på hur skolutbyggnaderna behöver fördelas. Behoven av nya grundskolor har beräknats och fördelats geografiskt för år 2025, 2030 och 2040. Inom ett särskilt projekt, ”Skolbyggnation för ett växande Stockholm”, har behovet av nya grundskolor på kortare sikt till år 2020 fördelats.



Figur 1: Behovet av nya grundskolor till 2040. Bild från s. 10 i rapporten ”Samordnad grundskoleplanering i Stockholm – SamS”, stadsledningskontoret 2014-08-11.

³ ”Samordnad grundskoleplanering i Stockholm – SamS” Stadsledningskontoret 2014-08-11, s. 10 (Bilaga 1).

⁴ ”Bostadspotential Stockholm”, Stockholms stad 2014-01-13 (Bilaga 2).

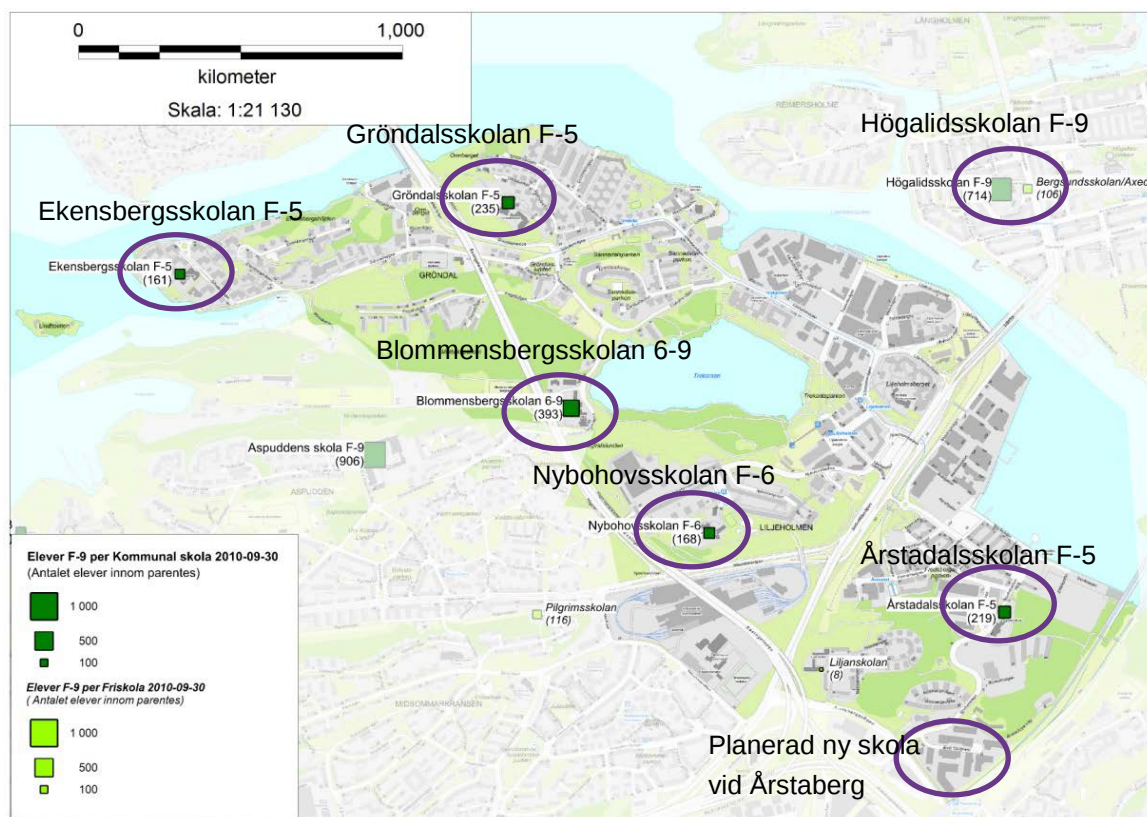
Grundskolebehovet vid Liljeholmen

Stadsdelsnämndsområdet Hägersten-Liljeholmen beräknas ha en av de kraftigaste ökningarna av elevantalet i hela Stockholm. Det innebär ett mycket stort lokalt skolutbyggnadsbehov på flera platser i området. Inom området anges tre nya skolor till år 2020. En av dem är Trekantsskolan, som har beräknats byggas omkring 2018.

Kommunens ställningstagande, att bygga Trekantsskolan, måste också ses mot bakgrund av en utredning från 2011⁵. Där redovisas en skolbehovsanalys där kommunen har delats upp i 19 områden. Områdesindelningen följer inte stadsdelsnämndsområdena. Den utgår istället från geografisk samhörighet och befintliga barriärer såsom vägar, vatten m.m. Liljeholmen inklusive Årstadal och Lövholmen har avgränsats som ett naturligt geografiskt område för grundskoleplaneringen. I utredningen konstateras att utbyggnadsmöjligheterna vid de befintliga kommunala grundskolorna i stadsdelsområdet vid Liljeholmen inte räcker utan att kapaciteten i området behöver ökas kraftigt.⁶

⁵ "Skolplanering för ett växande Stockholm". Stadsledningskontoret 2011-09-16 (Bilaga 3).

⁶ Se s. 73-75 i "Skolplanering för ett växande Stockholm" Stadsledningskontoret 2011-09-16 (Bilaga 3).



Figur 2. Översiktsbild av geografiskt område som legat till grund för bedömningen av grundskolbehov för Liljeholmen. Bilden är en bearbetad bild från rapporten "Skolplanering för ett växande Stockholm", s. 73.

Av bilden framgår, att ett delområde vid centrala Liljeholmen, norr och öster om sjön Trekanten, idag saknar en grundskola. Samtidigt är det i detta område som det pågår och planeras en omfattande utbyggnad med nya bostäder. En lokalisering av en ny grundskola i detta område är därför mycket angelägen. Trekantsskolan är väl belägen i förhållande till behoven, med bra gång- och cykelvägar, god tillgång till kollektivtrafik, samt god tillgång till friytor i närområdet. Även med beaktande av den s.k. närhetsprincipen, som kommer till uttryck i bl.a. 10 kap. 30 § skollag (2010:800), är det av vikt att kommunen kan erbjuda en grundskola i området nära elevernas hem.

En kompletterande behovsanalys

Under våren 2014 gjorde utbildningsförvaltningen i Stockholm kompletterande behovsanalyser för Liljeholmen.⁷ De har sammanfattats i planbeskrivningen för detaljplanen. Analyserna grundas på en prognos som avser de basområden som ingår i Gröndalsskolans, Blommensbergsskolans, Nybohovsskolans och Ekensbergsskolans skolpliktsbevakningsområden. Bedömningen grundas på en prognos för åren 2013-2022 för elever 6-15 år, samt ett beräknat elevtillskott på grund av nya bostäder i kommande men ej färdiga detaljplaner vid Lövholmen, Marievik och Södertäljevägen.

Slutsatsen är att grundskolebehovet i området omfattar 3 450 elevplatser, varav 400 i en fristående (ej kommunal) skola. Den befintliga kapaciteten är 1 100 elevplatser, vilket motsvarar 32 % av behovet.⁸ Det behövs således en tredubbling av skollokaler i stadsdelsområdet för att klara den väntade ökningen av antalet elever.

I behovsanalysen redovisas att en del av behovet kan klaras genom utbyggnad av två befintliga skolor i området, Gröndalsskolan och Nybohovsskolan. Det kan tillsammans ge 860 elevplatser. Därutöver beräknas det behövas tre nya skolor i området, varav en, Trekantsskolan, omfattas av den nu aktuella detaljplanen. Av de övriga planeras en kommande skola byggas i samband med omvandlingen av industriområdet vid Lövholmen när den blir möjlig. Om och när det kan ske är ännu oklart på grund av befintlig betongstation vid fastigheten Lövholmen 15 (Cementa). Den innebär störande industriverksamhet och tunga transporter. Kommunen har i flera år förhandlat om villkoren för att verksamheten ska flytta utan att frågan blivit löst. Något beslut om flyttning finns inte. Den tredje nya skolan avser en mindre friskola, som ännu inte har fått någon planerad lokalisering.

Intresset kan inte tillgodoses utanför området

I planhandlingarna redovisas att planens syfte är en ny grundskola i området och att kommunen inte kunnat finna något alternativ.

⁷ "Skolor i Liljeholmen", utbildningsförvaltningen 2014-03-05 (Bilaga 4) och "Trekantens skola mm", kompletterande behovsanalys av utbildningsförvaltningen 2014-04-02 (Bilaga 5).

⁸ "Trekantens skola" kompletterande behovsanalys, utbildningsförvaltningen 2014, s. 3 (Bilaga 5).

Bakgrunden är att kommunen i flera steg har undersökt olika sätt att tillgodose behovet av skolplatser vid Liljeholmen, främst inom ramen för den ordinarie skolplaneringen. Det har bland annat skett genom studier av utbyggnadsmöjligheter för befintliga skolor och försök att hitta andra placeringar för en ny skola.

Bifogad kartbild innebär en sammanställning av de överväganden som gjorts, se bilaga 6, bakgrundskarta.

I första hand eftersträvar kommunen, att bygga nya grundskolor på egen, helst obebyggd, mark. Marken behöver vara relativt plan och det behövs ett tillräckligt stort utrymme för att kunna ordna en tillräcklig friyta för eleverna. Av kartan framgår att det inte finns någon sådan plats, som inte omfattas av strandskydd (100 meter skrafferat på kartan). Vid en jämförelse har det föreslagna läget för Trekantskolan bedömts vara det som bäst går att förena med strandskyddets syften. Området öster om sjön intill Liljeholmens centrum bedöms vara viktigare att bevara obebyggt ur strandskyddssynpunkt. Områdena söder om sjön är till stor del alltför kuperade och de har även bedömts ha betydligt större vikt för rekreation och ekologi jämfört med planområdet. Området väster om sjön intill Blommensbergsskolan bedöms vara alltför kuperat och läget tätt intill Esingeledens miljöstörningar innebär att platsen inte varit aktuell.

Väster om Essingeleden finns ett parkstråk mellan Fregattvägen och Vinterviksvägen. Det är ett naturskönt stråk som sträcker sig hela vägen ner till Vinterviken. Ur planteknisk synpunkt skulle det kunna användas för en ny grundskola, men med förödande konsekvenser för rekreation och ekologiska intressen. Området ligger även på andra sidan om Essingeleden, i förhållande till behovet och var flertalet elever bor. Kommunen har av anförda skäl inte ansett området vara ett alternativ.

På kartan redovisas de planerade utbyggnaderna av befintliga skolor vid **Gröndalsskolan** i norr och **Nybohovsskolan** i söder. Vidare planeras en ny skola söder om den befintliga Årstadalsskolan.⁹ Strax utanför kartbildens nederkant planeras ytterligare en **ny skola**

⁹ Planerna för en ny skola med 900 elever F-9 söder om Årstadalsskolan finns redovisade i planbeskrivningen till detaljplan för Sjövik 5 m.m., Dp 2010-21655. Detaljplanen har vunnit laga kraft.

vid Årstabergs station vid kvarterat Packrummet.¹⁰

Blommensbergsskolan har inte bedömts möjlig att bygga ut med hänsyn till läget intill Essingeleden. **Ekensbergsskolan** har inte bedömts möjlig att bygga ut på grund av avsaknad av mark.

Norr om Lövholmsvägen finns ett industriområde, **Lövholmen**, som för närvarande domineras av en stor betongstation vid fastigheten Lövholmen 15 (Cementa). Marken inom industriområdet är privatägd, men det finns ett starkt intresse från såväl kommunen som de privata markägarna att omvandla området med nya bostäder. Det förutsätter att betongstationen flyttas. Frågan har dock ännu inte lösts och något beslut om flytt är inte fattat. I samband med en sådan eventuell omvandling har utbildningsförvaltningen identifierat ett behov av en högstadieskola i området. Den skulle kunna inrymmas exempelvis i en tidigare kontorsbyggnad i området. Omvandlingen av Lövholmen kan emellertid inte påbörjas innan betongstationen har flyttat. Av detta skäl är Lövholmen inte en alternativ plats för en grundskola. Om industriområdet senare byggs ut kommer det att finnas behov av skolor både vid Lövholmen och vid Trekantsskolan.

Vid infarten till industriområdet Lövholmen finns en parkeringstomt vid **kv. Färgeriet**. På grund av störningarna från betongstationens verksamhet och de tunga transporterna dit har den inte bedömts vara ett rimligt alternativ för en ny grundskola.¹¹

Kommunen har undersökt möjligheten att omvandla en befintlig fastighet vid **Mejerivägen 9** till en grundskola. Fastigheten är emellertid för liten och det saknas möjlighet att ordna tillräcklig friyta på tomten eller i anslutning till den, så som plan- och bygglagen kräver.¹²

Den bebyggda fastigheten **Nynäs 24** vid sjön Trekantens strand har utretts. Kommunen var intresserad av att köpa fastigheten men den såldes till annan intressent. Fastigheten hade inte tillräcklig yta för en skola men hade troligtvis varit lämplig för förskola.

¹⁰ Planerna för en ny skola vid Årstaberg med 1 200 elever finns redovisade i planbeskrivningen till detaljplan för Packrummet 9 m.m., Dp 2013-02707. Detaljplanen är överklagad.

¹¹ "Skolor i Liljeholmen", utbildningsförvaltningen 2014-03-05, sid 4 (Bilaga 4).

¹² "Skolor i Liljeholmen", utbildningsförvaltningen 2014-03-05, sid 4 (Bilaga 4).

Kommunen har även undersökt möjligheten att komma överens om att ersätta en befintlig **byggvaruhandel vid Lövholmsvägen 11** med en ny skola. Förslaget var emellertid inte genomförbart. Byggvaruhandelns avsikt är att finnas kvar på platsen.

Att lägga en ny grundskola i anslutning till den planerade omvandlingen av **Marievik** öster om Södertäljevägen har inte bedömts vara lämpligt. Området ligger nära Södertäljevägens miljöstörningar och det finns redan idag stor brist på friytor i området. Dessutom planeras två nya skolor på denna sida om Södertäljevägen intill Årstadalsskolan och i kvarteret Packrummet nära Årstabergs station.

På grund av de specifika omständigheterna i det tätbebyggda området har kommunen konstaterat att det inte finns några rimliga alternativ att tillgodose behovet av en grundskola i området.

Har kommunens utredning och redovisning av alternativ haft en tillräcklig omfattning?

Kommunen menar att den utredning och redovisning av alternativa platser som gjorts har haft en tillräcklig omfattning mot bakgrund av omständigheterna. Det handlar om att lokalisera en stor grundskola i en centralt belägen, tätbebyggd storstadsmiljö där så gott som all mark redan är ianspråktagen. Nästan all obebyggd mark omfattas av strandskydd och marken är i många fall dessutom alltför kuperad för att vara möjlig för en grundskola.

Det aktuella området är i kommunens översiktsplan¹³ redovisat som en del av ett stadsutvecklingsområde inom den zon som är avsedd för den centrala stadens utvidgning. Det innebär att konkurrensen om markens användning inom det redan tät bebyggda området är mycket stor. Vid planering ska både enskilda och allmänna intressen beaktas. Det innebär att expropriativa åtgärder inte övervägts för att kommunen ska få tillgång till mark mot privata fastighetsägares eller tomträttsinnehavares vilja. Den kommunala förköpsrätten har upphävts, vilket också begränsar kommunens möjligheter. Det kan inte krävas att kommunen i planeringsunderlaget ska göra mer omfattande utredningar av sådana åtgärder.

¹³ Översiktsplan 2010 Promenadstaden, antagen av kommunfullmäktige den 15 mars 2010.

Kommunens möjligheter att köpa mark till marknadsmässiga priser i zonen närmast innerstaden är mycket begränsade ur ett kommunalekonomiskt perspektiv. Vid införandet av plan- och bygglagen betonade departementschefen att utbyggnaden av samhällsservice behöver grundas på kommunalekonomiska överväganden och ska tillmätas stor betydelse när frågor om markens användning avgörs.¹⁴ Det innebär att lokalisering av skolan måste ske med hänsyn till vad som är kommunalekonomiskt rimligt. Den aktuella planen innebär att skolan byggs på kommunens egen mark, vilket är en förutsättning för en rimlig kostnad.

Kommunen har gjort en utförlig undersökning om alternativa placeringar för skolan. Kommunen har på ett tillräckligt sätt redogjort för utredningen i planarbetet. Länsstyrelsen har efter kompletteringar godkänt den redovisning av alternativa platser som kommunen gjort, även mark- och miljödomstolen har ansett att den varit tillräcklig. Kommunen har därför inte haft anledning att ytterligare redogöra för de utredningar och överväganden som gjorts. För det fall att Mark- och miljööverdomstolen ansett att det varit otydligt hur lokaliseringsprövningen gjorts och vilket upptagningsområde det omfattat har det ålegat domstolen att inom ramen för sin utredningsskyldighet enligt 12 § Ärendel. fråga kommunen.

Mark- och miljööverdomstolen anger på sid. 11 i domen att ”I den utredning som kommunen presenterat angående de ekologiska värdena på platsen har kommunen inte lagt fram någon alternativ redovisning av placering av skolan. Det alternativ som redovisas där innebär tvärtom en betydligt mer omfattande exploatering inom strandskyddat område i enlighet med vad som föreslogs under samrådet.”

I miljökonsekvensbeskrivningar ska konsekvenserna av olika alternativ redovisas, enligt praxis. Utredningen om de ekologiska värdena är inte någon miljökonsekvensbeskrivning enligt miljöbalken och därför har endast samrådsalternativet jämförts med utställningsalternativet. Eftersom kommunens utredning om skolbehovet och möjliga platser visat att en skola om åtminstone ca 650 platser behöver placeras vid Trekanten gjordes ingen analys av

¹⁴ Regeringens proposition 1985/86:1 med förslag till ny plan- och bygglag 1985/86:1 s. 473.

de ekologiska konsekvenserna av att inte bygga skola här, eller av en ännu mindre skola på denna plats. Någon sådan analys har inte heller krävts av kommunen.

Planen har utformats med särskild hänsyn till strandskyddsintresset

Planförslaget har utformats så att dess genomförande kan kombineras med att strandskyddets syften till största delen uppnås. Vid införandet av plan- och bygglagen framhöll regeringen, att ett område ofta kan användas samtidigt för skilda verksamheter och intressen och att möjligheterna till kombinerad verksamhet bör ingå vid bedömningen av den lämpligaste markanvändningen.¹⁵ Bestämmelserna om strandskydd har inriktningen att utveckla ett ändamålsenligt strandskydd, inte att blockera en nödvändig utveckling av en befintlig stadsdel. Länsstyrelsen har inte invänt mot planförslaget i detta avseende.

Byggrätten för Trekantsskolan har avgränsats så långt från vattnet som möjligt, intill en befintlig gata, Lövholmsvägen. Det innebär att större delen av planområdet även fortsättningsvis blir allmänt tillgängligt som park respektive öppen skolgård. Som framgår av plankartan kommer den allmänt tillgängliga bebyggelsefria zonen nå 70-90 meter från vattnet. I den ingår ett 30-40 meter brett parkstråk närmast vattnet. Endast ett utskjutande spetsigt parti av skolbyggnaden ligger närmare (45-50 meter från vattnet). Strandzonen med vegetation, gångstråk och sittplatser bevaras i sin helhet. Planområdets stora friytor innebär att området kan dubbelutnyttjas för allmänhetens behov på ett sätt som stämmer med strandskyddets syften. Bebyggelsens placering, de omfattande friytorna, markens beskaffenhet och att området delvis består av utfyllnader och tidigare bebyggd mark, innebär också att påverkan på de ekologiska värdena är begränsad.

Skolans omfattning i antal elevplatser minskades efter samrådet från 870 till 645 för att begränsa påverkan på strandskyddet. Utformningen ändrades också. Resultatet är att skolbyggnaden gavs en mindre byggnadsarea (byggnadens "fotavtryck" på marken). Den del av byggnaden som skulle rymma en förskola har utgått.

¹⁵ Prop. 1985/86:1, s. 470.

Strandskyddets särskilda skäl kontra hushållningsbestämmelserna

God hushållning med marken

Planförslaget avser en grundskola, vilket är en lagstadgad samhällsservice som kommunen är skyldig att tillgodose och som måste finnas inom rimligt avstånd från elevernas hem.

Fråga är om strandskyddsregleringen under föreliggande omständigheter kan hindra en etablering av nödvändig samhällsservice, som är en förutsättning för en god hushållning med marken och en långsiktigt hållbar utveckling. De gemensamma, grundläggande hushållningsbestämmelserna i miljöbalken och plan- och bygglagen innebär att *”Mark- och vattenområdena skall användas för det eller de ändamål för vilka områdena är mest lämpade med hänsyn till beskaffenhet och läge samt föreliggande behov. Företräde skall ges sådan användning som medför en från allmän synpunkt god hushållning.”* (2 kap. 2 § plan- och bygglag 2010:900 och 3 kap 1 § miljöbalken).

Det generella strandskyddet innebär en ramlagstiftning som behöver preciseras i konkreta situationer i fråga om innehåll och räckvidd. Bestämmelserna om särskilda skäl för upphävande ger ett utrymme att beakta de grundläggande hushållningsbestämmelserna vid beslut om strandskyddet. Där anges, att viktiga allmänna intressen är en grund för upphävande. Avsikten är att kunna ge företräde till sådan användning som medför en från allmän synpunkt god hushållning och ge utrymme för en sådan platsspecifik bedömning med utgångspunkt från områdets beskaffenhet, läge och föreliggande behov, så som förutsätts i de grundläggande hushållningsbestämmelserna.

Kommunens serviceskyldighet

Till grund för det nu aktuella detaljplaneförslaget ligger kommunens arbete med den löpande skolplaneringen och kommunens lokalförsörjningsplanering. Det behövs flera nya grundskolor i stadsdelsnämndsområdet Hägersten-Liljeholmen, i kombination med ett effektivare utnyttjande av befintliga skolor. Deras geografiska fördelning styrs av flera faktorer. En avgörande omständighet har varit önskan om en strategiskt placerad skola i den del av Liljeholmen som idag saknar grundskola.

Någon alternativ placering till Trekantsskolan har inte bedömts vara möjlig i närområdet, utom i fråga om andra platser som också omfattas av strandskydd, se bilaga 1 bakgrundskarta. En placering på längre avstånd motsvarar inte behovet av samhällsservice på lokal nivå.

Kommunens slutsats är att det inte är möjligt att uppfylla serviceskyldigheten om inte detaljplanen genomförs.

Detaljplanens genomförande behövs för en hållbar utveckling

Detaljplanens genomförande behövs för en hållbar utveckling. Med beaktande av grundskolans betydelse för samhällsservicen, samt att det saknas rimliga alternativ, är detaljplanens genomförande en förutsättning för en socialt, kulturellt och samhällsekonomiskt hållbar utveckling av stadsdelen.

Om inte stadsdelens behov av skolplatser kan tillgodoses medför det långa resvägar för eleverna, vilket innebär nackdelar ur miljösynpunkt och ökade risker för trafikolyckor. En grundskola i det aktuella området är ett mycket angeläget intresse.

Vid införandet av plan- och bygglagen betonades i förarbetena behovet av en grundläggande bestämmelse, att planläggning skall främja en från allmän synpunkt lämplig utveckling och skapa förutsättningar för en god bostads-, arbets-, trafik- och fritidsmiljö.¹⁶ Syftet är att långsiktiga och gemensamma intressen ska beaktas och tas tillvara. Enskilda intressen bör inte få hindra en utveckling som från allmän synpunkt bedöms vara betydelsefull. Ett särskilt viktigt syfte är att ekonomiskt svaga intressen beträffande markanvändningen inte missgynnas i förhållande till exploateringsintressen som drivs av ekonomiskt starka grupper i samhället. Att planera för en lämplig utveckling innebär att sammanjämkningar måste göras mellan intressen från olika sektorer i samhället. Det är därför av särskild vikt att den fysiska planeringen i kommunerna samordnas med annan planeringsverksamhet. Som förtydligande av vad som bör avses med en från social synpunkt god miljö hänvisades bland annat till behovet av *”ett tillräckligt och väl lokaliserat utbud av social service”*¹⁷.

Det aktuella planförslaget har utarbetats i nära samverkan med kommunens skolplanering och lokalförsörjningsplanering i enlighet

¹⁶ Prop. 1985/86:1 s. 111 ff..

¹⁷ Prop. 1985/86:1 s. 112.

med lagstiftarens intentioner. Syftet är inte att tillgodose ett traditionellt exploateringsintresse, utan att tillgodose ett gemensamt långsiktigt behov av samhällsservice. Det är ett intresse som det är svårt att hävda när det råder stor konkurrens om marken och som behöver det stöd som ges i de grundläggande hushållningsbestämmelserna. Möjligheten att utveckla en god samhällsservice vid förtätning av befintliga, tätt exploaterade stadsdelar är kringskuren av både ekonomiska och juridiska begränsningar. Det är sällan ett alternativ för kommunen att i konkurrens med andra intressen förvärva privat mark med de markpriser som råder i de centrala delarna av storstadsregionen. Att genom myndighetsutövning tvinga någon att avstå sin egendom och avveckla pågående verksamheter för en ny skola är sällan rimligt med hänsyn till egendomsskyddet i 2 kap. 15 § regeringsformen och artikel 1 i Europakonventionens första tilläggsprotokoll.

Planförslaget innebär att marken används till det den är mest lämpad för, med hänsyn till beskaffenhet, läge och behov, samt att företräde har getts åt den användning som från allmän synpunkt medför en god hushållning. Det är fråga om mark som tidigare varit ianspråktagen till 1980 och bland annat inrymt en färgfabrik. Markens beskaffenhet innebär att den rymmer en skola och friyta av tillräcklig omfattning och att skolgården kan skyddas från trafikbuller genom byggnadens placering. Den svagt sluttande marken ner mot sjön skapar också goda förutsättningar att placera byggnaden så att merparten av marken inte exploateras, och att planen har kunnat utformas så att den inte strider mot strandskyddsbestämmelsernas syfte.

Läget är idealiskt ur allmän synpunkt. Området är väl beläget i den del av Liljeholmen som tidigare saknar grundskola och där antalet bostäder ökat kraftigt de senaste åren. Det ligger mycket bra i förhållande till kollektivtrafikförsörjningen. Vad beträffar behovet är det ett mycket angeläget intresse att kunna tillgodose stadsdelens behov av samhällsservice. Det kan jämföras med att det också är ett intresse att freda ett tillräckligt område kring sjön Trekanten med hänsyn till friluftslivets intressen och ekologiska intressen. Kommunen anser emellertid att detta behov blir väl tillgodosett i området även när planen genomförs, dels genom planens utformning med en bred frizon mot vattnet, dels genom att stadsdelen i övrigt har en mycket god tillgång till strandnära naturområden. Kommunen har mot denna bakgrund prioriterat den användning som ur allmän synpunkt medför god hushållning. Områdets brister vad beträffar utbyggnad av samhällsservice har bedömts ha betydligt större betydelse att åtgärda, för att uppnå en

långsiktigt god stadsmiljö och hushålla med marken, jämfört med den marginella minskning av stadsdelens strandnära naturområden som förslaget medför.

Sammanfattning

Det saknas skäl att upphäva kommunfullmäktiges beslut att anta detaljplanen ifråga. Kommunen har haft särskilda skäl att upphäva strandskyddet på det aktuella området och intresset av att ta området i anspråk för skola väger tyngre än strandskyddsintresset. Kommunen hemställer därför att Högsta domstolen upphäver Mark- och miljööverdomstolens dom och fastställer planen.

Skäl för prövningstillstånd

Prejudikatdispens

Mot bakgrund av vad som anförts ovan gör kommunen gällande att prövningstillstånd ska meddelas eftersom det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att Högsta domstolen:

- Prövar hur restriktiv tolkningen av 7 kap. 18 c § första stycket 5 miljöbalken ska vara.
- Bringar klarhet i vilket krav på utredning om alternativa platser som ska ställas.
- Prövar hur den restriktiva tolkningen av särskilda skäl förhåller sig i relation till lagstiftningens grundläggande hushållningsbestämmelser.
- Prövar frågan om vad utredningsskyldigheten enligt 12 § Ärendel ska omfatta.
- Prövar vad som kan utgöra ett annat mycket angeläget intresse i enlighet med 7 kap. 18 c § första stycket 6 miljöbalken.

Extraordinär dispens

Mot bakgrund av vad som anförts ovan gör kommunen även gällande att prövningstillstånd ska meddelas eftersom det föreligger synnerliga skäl då:

- Mark- och miljööverdomstolen inte fullgjort sin utredningsskyldighet enligt 12 § Ärendel genom att inte ha

frågat/gett kommunen möjlighet att förtydliga vilka utredningar som låg till grund för kommunens ställningstagande om alternativa platser.

- Mark- och miljööverdomstolen i sin dom inte prövat om de omständigheter som redogörs för i detaljplaneärendet utgör särskilda skäl att upphäva strandskyddet då området behöver tas i anspråk för att tillgodose ett annat mycket angeläget intresse (7 kap. 18 c § första stycket 6 miljöbalken).

Mark- och miljööverdomstolen har gjort sig skyldig till processuella fel som inverkat på målets utgång. Felen är med tanke på beslutets avgörande betydelse allvarliga.

Bilagor:

Bilaga 1. Samordnad grundskoleplanering i Stockholm – SamS, stadsledningskontoret 2014-08-11.

Bilaga 2. Bostadspotential Stockholm”, Stockholms stad 2014-01-13.

Bilaga 3. Skolplanering för ett växande Stockholm”. Stadsledningskontoret 2011-09-16.

Bilaga 4. Skolor i Liljeholmen”, utbildningsförvaltningen 2014-03-05.

Bilaga 5. Trekantens skola mm”, kompletterande behovsanalys av utbildningsförvaltningen 2014-04-02.

Bilaga 6, Bakgrundskarta.