



SVEA HOVRÄTT  
Mark- och miljööverdomstolen  
060206

**DOM**  
2014-03-24  
Stockholm

Mål nr  
P 8800-13

### **ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2013-09-09 i mål nr P 1483-13, se bilaga

### **KLAGANDE**

Uppsala kommun  
753 75 Uppsala

### **MOTPARTER**

1. M A
2. Brf Fyrisäng
3. Brf 98 Fyrisvallen
4. Föreningen Vårda Uppsala
5. H G
6. K K
7. G L
8. AB L
9. L L
10. S R
11. T R
12. Samfällighet Stefan 33
13. Samfälligheten Stefan-Rälsen

### **SAKEN**

Detaljplan för Kv Seminariet i Uppsala kommun

---

Dok.Id 1126549

<b>Postadress</b>	<b>Besöksadress</b>	<b>Telefon</b>	<b>Telefax</b>	<b>Expeditionstid</b>
Box 2290 103 17 Stockholm	Birger Jarls Torg 16	08-561 670 00 08-561 675 50 <b>E-post:</b> svea.avd6@dom.se www.svea.se	08-561 675 59	måndag – fredag 09:00-15:00

**MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT**

1. Mark- och miljööverdomstolen avslår Föreningen Vårda Uppsalas, K Ks och M As yrkanden om syn.
  2. Mark- och miljööverdomstolen avslår Uppsala kommuns överklagande.
-

## YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

**Uppsala kommun** (kommunen) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen, med ändring av mark- och miljödomstolens dom, fastställer kommunens beslut att anta detaljplan för Kv Seminariet i Uppsala kommun.

**Brf 98 Fyrisvallen, Föreningen Vårda Uppsala, S och T R, AB och L L, Samfällighet Stefan 33, H G, Brf Fyrisäng, G L, M A och K K** har bestritt ändring.

Föreningen Vårda Uppsala, M A och K K har yrkat syn.

## UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

**Kommunen** har anfört i huvudsak följande.

*Detaljplanen avviker inte från kommunens översiktsplan*

Detaljplaneförslaget är förenligt med intentionerna i översiktsplanen. Kommunen har i utlåtande inför beslut att anta detaljplanen konstaterat att planförslaget inte avviker från översiktsplanen. I utlåtandet angavs bl.a. följande. Seminarietrådgården är idag privat och stadsdelen kring kvarteret Seminariet saknar en allmän park. I planförslaget säkerställs en allmän park på 1,5 hektar. Värdefulla kultur- och naturmiljöer tillvaratas och utvecklas samtidigt som behovet av grönytor tillgodoses. Parken skapar möjligheter till ett flertal aktiviteter och ett hälsosamt lokalklimat. I enlighet med riktlinjer för hållbart stadsbyggande sparas parken till så stor del det är möjligt med tanke på ny bebyggelse. Planförslaget följer riktlinjer i översiktsplan 2010. Planen ligger inom stadsbygd där bebyggelsekompletteringar kan tillkomma och Fyrisvallsgatan i norr är angiven som stadsstråk. En yta motsvarande den som ska bli park i planförslaget har markeringen – grönstruktur – parker och naturområden med sociala och/eller ekologiska värden. Detta ska i sina huvuddrag bevaras och/eller utvecklas och avgränsningen på kartan ska inte ses som definitiv enligt översiktsplan 2010. Utöver detta finns riktlinjer om hur dessa värden bör hanteras i stadsväven. Det står att grönstrukturen inom stadsväven bör i samband med detaljplaneläggning i angränsande områden planläggas som park eller natur om den inte skyddas av annan

lagstiftning. Så är också fallet i planförslaget. Grönstrukturen i stadsväven kopplas samman med öppningar i bebyggelsen mot Ringgatan som planläggs som parkmark. Seminarieparken kopplas samman med grönstrukturen vid Fyrisån.

När det kommer till tolkningen av översiktsplanen anser kommunen sig ha tolkningsföreträde över denna. Figur 4.10, som det hänvisas till i den överklagade domen, redovisar kommunens ambitioner med parkutvecklingen, men den är inte en markanvändningskarta och de markeringar som anger var nya parker behövs är med avsikt geografiskt oprecisa för att undvika just en sådan tolkning som domstolen gjort. Kommunfullmäktiges ställningstagande om markanvändningen återfinns på de särskilda markanvändningskartorna med tillhörande riktlinjer. För plankarta 1F noterar domstolen att en stor del av kvarteret Seminariet är markerat som ”grönstruktur inom stadsväven”. Utförligare riktlinjer för denna beteckning återfinns på s. 39 i översiktsplanen där det anges att avgränsningen på kartan inte ska ses som definitiv. Vid överlappande markanvändningar enligt plankarta 1A-1F får avvägningar göras mot exempelvis bebyggelseintresset enligt principen att väsentliga värden för stadens grönstruktur ska bibehållas eller stärkas. Detaljplanen innehåller visserligen ett minskat grönområde i förhållande till nuvarande omfattning, men med planbeteckningen ”allmän plats och park” blir kommunen huvudman för kvarvarande del, vilket ger förutsättning för upprustning och förstärkning av områdets parkfunktioner. Därmed bedöms ”väsentliga värden för stadens grönstruktur bibehållas eller stärkas”. Området ligger i övrigt inom den markanvändning som kallas för ”stadsväven” (s. 30 i översiktsplanen). Riktlinjerna för denna är följande. ”Inom stadsväven förutsätts förändringar ske i riktning mot intensivare markanvändning. Dessa ska visa hänsyn till platsens karaktär och tillföra kvaliteter för närmiljön så att väsentliga värden för stadens grönstruktur bibehålls eller stärks. Kompletteringar bör stödja gång-, cykel- och kollektivtrafik. De ska även bidra till att minska barriäreffekter och förbättra samband av olika karaktär och mötesfunktioner, där det är relevant. Möjligheter till funktionsblandning ska alltid övervägas.” Detaljplanen uppfyller dessa riktlinjer. Det kan dessutom konstateras att planområdet ligger i kanten av innerstadsområdet (enligt översiktsplanens markering) vilket bäddar för stor andel gång- och cykeltrafik; planutformningen förstärker sambanden med omgivningen genom öppningar och platsbildningar; planen föreskriver funktionsblandning mellan

bostäder och lokaler. Detaljplanen kan därmed inte anses avvika från intentionerna i kommunens översiktsplan. Mot denna bakgrund kan kommunen inte anses ha haft skyldighet att vidta de åtgärder som anges i 5 kap. 24 och 26 §§ ÄPBL. Det saknas således skäl att upphäva antagandebeslutet på denna grund.

*Detaljplanen medför inte påtaglig skada på område av riksintresse för kulturmiljövården*

Mark- och miljödomstolen har prövat de allmänna intressena utan några längre gående begränsningar i prövningen. Bedömningen av om en detaljplan strider mot riksintressen ska i första hand göras av länsstyrelsen vid dess ställningstagande enligt 12 kap. ÄPBL. Vilken prövning som ska ske av överprövande instans måste bedömas utifrån hur kommunens handlingsutrymme ser ut. Det är då av betydelse hur bestämmelserna om riksintresse är utformade och hur de aktuella riksintressena har preciserats. Mark- och miljödomstolen har bedömt att genomförandet av planen innebär att ett område av riksintresse för kulturmiljövården skadas påtagligt och irreversibelt. Vad som utgör påtaglig skada innebär i viss mån en bedömning och denna ska i första hand göras av länsstyrelsen i dess 12-kapitelprövning.

Kommunen ifrågasätter mark- och miljödomstolens resonemang kring vad domstolen kallar en ”snabbspårs”-granskning som möjliggörs genom 12 kap. ÄPBL. I 12 kap. ÄPBL anges nämligen ramarna för den statliga kontrollen över de kommunala besluten om planer och tillstånd. Vad som regleras är alltså statens möjligheter att på eget initiativ granska och i vissa fall upphäva sådana beslut. I länsstyrelsens uppgift att bevaka de statliga intressena ligger ett ansvar för att kunna beskriva och precisera de statliga intressen som aktualiseras i planärendet. Länsstyrelsen ska också precisera och visa i vilket avseende den kommunala planen inte är förenlig med relevanta statliga intressen. Endast om länsstyrelsen kan göra sannolikt att ett statligt intresse inte visas tillräcklig hänsyn har länsstyrelsen stöd för att upphäva en detaljplan efter prövningen enligt 12 kap. ÄPBL. En annan form av statlig överprövning regleras i 13 kap. ÄPBL, nämligen den som sker med anledning av att sakägare och andra intressenter för ärenden vidare till statliga instanser i form av överklagande. Skillnaden är alltså att staten enligt bestämmelserna i 12 kap. ÄPBL uppträder som bevakare av främst

statliga intressen, medan den enligt 13 kap. ÄPBL har en domstolsliknande funktion i en intresseavvägning, påkallad av enskilda intressenter.

Till stöd för uppfattningen att överprövningen är begränsad i de fall där enskilda klagande för fram andra argument än sådana som direkt berör dem såsom sakägare hänvisas bl.a. till Prop. 2009/10:215 s. 87 f och 91, RÅ 1994 ref. 39, Mark- och miljööverdomstolens domar i mål nr P 11296-12 och mål nr P 11451-12.

I förevarande ärende har länsstyrelsen såsom regional planmyndighet överprövat kommunfullmäktiges beslut att anta detaljplan för kvarteret Seminariet då det kunde befaras att beslutet innebar att ett riksintresse enligt 3 kap. miljöbalken inte kunde tillgodoses. Länsstyrelsen har i beslut den 4 december 2012 funnit att kvarteret Seminariet är ett riksintresse för kulturmiljövården och att ett genomförande av den nu aktuella detaljplanen medför en irreversibel skada på centrala element i seminarieanläggningen och att den helhet som byggnader, park, trädgård och idrottsplats utgör idag går förlorad. Länsstyrelsen har bedömt att detaljplanen orsakar skada på riksintresseområdet Uppsala stad C 40 A, men att skadan – om än med viss tvekan – inte kan anses vara påtaglig på riksintresseområdet i sin helhet. I den slutliga bedömningen har länsstyrelsen lagt särskild vikt vid att kommunen under detaljplaneprocessens gång skjutit ut bebyggelsen och placerat den närmare omgivande gator, visat större hänsyn till siktlinjer samt bevarat delar av trädgården som park så att det finns förutsättningar att delvis tillvarata den ursprungliga trädgården. Länsstyrelsen har också anfört att det är väsentligt att de ambitioner och syften avseende seminarieträdgården som kommer till uttryck i planhandlingarna, inklusive den särskilda sammanställningen för miljökonsekvensbeskrivningen, genomförs. Vidare är det väsentligt att de varierade höjder och i övrigt tillåten variation för bebyggelsen som planen medger detaljstuderas i bygglovsprövningen så att volymerna tar största möjliga hänsyn till siktlinjer och det monumentala i seminarieanläggningen. Länsstyrelsen har således i denna egenskap funnit att riksintresset har tillgodosetts och att detaljplanen inte har behövt upphävas.

Länsstyrelsen har härutöver såsom överprövningsinstans av överklaganden i konsekvens med detta funnit att vad som framkommit i överklagandena inte heller på

denna punkt har gett anledning att bedöma frågan om påverkan på riksintresset på någon annat sätt.

I detaljplanens planbeskrivning beskrivs miljöns förhållande till riksintresset på följande sätt.

Kvarteret Seminariet tillhör den typ av miljöer som i översiktsplanen kallas ”institutionsstaden” och är därför av riksintresse för kulturmiljövården. Dessa miljöer speglar viktiga skeden i den historiska och kulturhistoriska utvecklingen på såväl nationell som regional nivå. Institutionsområden har ofta karaktärskapande byggnader och en vacker parkmiljö med ett värdefullt inslag av stora lövträd. När institutionsstaden kompletteras med ny bebyggelse, ska den utformas så att området behåller sin karaktär av institutionsmiljö med parkliknande grönytor och rikligt med uppvuxna träd.

Av planbeskrivningen framgår vidare att det kulturhistoriska skyddet förstärks och de stora värdena i seminarieträdgården tas till vara genom detaljplanen. De befintliga byggnaderna bevaras och skyddas genom q-märkning i planen. Den stora seminariebyggnaden står även fortsättningsvis fritt och välexponerat. Parkeringsytan framför byggnaden tas bort och den friställda marken ingår i den nya parken. Seminariebyggnadens exponering mot Gamla Uppsalagatan säkras genom att ett torg anläggs mellan byggnaden och gatan. Stora delar av seminariets gamla trädgård bevaras, varvid merparten av de mest karaktärsfulla träden behålls och bildar stommen i den nya parken.

Enligt kommunens mening har de kulturhistoriska värdena beaktats genom att de befintliga byggnaderna har bevarats med en tydlig och avläsbar inbördes ordning, fritt placerade i ett obebyggt parkrum. Beträffande parkmiljön blir det vid en jämförelse mellan den tidigare varierade park- och seminarieträdgården (se t.ex. foto från år 1950, s.10 i studie av Sveriges Lantbruksuniversitet, Institutionen för stad och land, Avdelningen för landskapsarkitektur 2011) och dagens mer parkliknande grönyta mycket tydligt att området genomgått en påtaglig förändring sedan seminarietiden. Därför kan uppgiften i mark- och miljödomstolens dom ”att anläggningen är unik i sitt slag i landet såsom en i dess helhet bevarad exponent för anläggningar uppförda i enlighet med 1914 års seminariestadga” starkt ifrågasättas. Områdets kulturhistoriska

värde och dignitet av riksintresse kan därför i denna del av anläggningen anses vara något överdriven.

Mot bakgrund av att riksintresset i Uppsala stad inte är utförligare definierat än vad som ovan beskrivits blir handlingsutrymmet för kommunen större vid bedömningen om detaljplanen innebär påtaglig skada på riksintresset. Kommunen har bedömt att planen inte innebär påtaglig skada på riksintresset även om förslaget innebär viss negativ miljöpåverkan på delar av kulturmiljön och länsstyrelsen har såsom ovan angetts vid sin prövning enligt 12 kap. ÄPBL funnit att detaljplanen kan godtas utifrån bestämmelserna om riksintressen. Kommunen menar att det inte har framkommit skäl att frångå länsstyrelsens bedömning att planen kan godtas utifrån bestämmelserna om riksintresset. Vad som framkommit genom överklagandena kan inte anses ge anledning att bedöma denna fråga på något annat sätt. De förändringar av kulturmiljön som planen kan medföra för de närboende kan inte anses utgöra sådana betydande olägenheter som medför att planen inte kan godtas.

Sammanfattningsvis saknas skäl att upphäva detaljplanen, varför mark- och miljödomstolens dom ska upphävas och kommunfullmäktiges antagandebeslut ska fastställas.

**Brf 98 Fyrisvallen** har instämt i mark- och miljödomstolens bedömningar samt därutöver anfört följande. Uppsala kommun menar att detaljplanen inte strider mot översiktsplanen och att en allmän park om 1,5 hektar innebär att väsentliga värden för stadens grönstruktur bibehålls eller stärks. I förhållande till översiktsplanens utpekande av området som en stadsdelspark om cirka 5 hektar i ett område som i övrigt saknar större grönområden blir denna beskrivning en smula märklig. Kommunen menar även att parken egentligen inte finns eftersom den idag är privat trädgård. Det bör påpekas att området används som rastområde för skolan i Seminariebyggnaden med cirka 400 elever och är dessutom – som mark- och miljödomstolen beskriver det – allemansrättsligt tillgänglig. Kommunen menar vidare att Seminarieparken kommer att kopplas samman med grönstrukturen vid Fyrisån. De hus, fem - sju våningar höga, de smala öppningarna mellan husen som planen medger och det torg som mynnar ut i en trafik korsning med en stor parkeringsplats på andra sidan gatan, innebär betydande



avskärnings- och begränsningseffekter och inbjuder inte till allmänt nyttjande av en liten park mellan de nya byggnaderna och den gamla Seminariebyggnaden. Det är inte osannolikt att de boende i de 220 nya lägenheterna kommer att betrakta parken som sin innergård snarare än en park för alla. Kommunen för ett vacklande resonemang om hur stort ingrepp en byggnation i Seminarieparken skulle innebära i detta unika område av riksintresse. Det är svårt att se hur nya byggnader av samma höjd och i omedelbar närhet till Seminariebyggnaden, speciellt i områdets norra del, innebär ett så fritt och välexponerat läge som kommunen påstår.

**Föreningen Vårda Uppsala** har hänvisat till vad den anfört tidigare och till mark- och miljödomstolens domskäl, samt tillagt i huvudsak följande. Detaljplanens genomförande skulle innebära påtaglig skada på riksintresset och planen strider mot 2 kap. 2 § ÄPBL och mot 3 kap. 6 § andra stycket miljöbalken. De utlåtanden som finns i ärendet av Upplandsmuseet, Sveriges lantbruksuniversitet (SLU) samt av länsstyrelsens egna experter åberopas som bevis. Utlåtandena är samstämmiga. Expertorganen lyfter tydligt fram vilken påtaglig skada på riksintresset ett genomförande av detaljplanen skulle innebära. Vikten av att bevara helheten i miljön för att inte påtagligt skada riksintresset framhålls. Det är således helheten, de högklassiga byggnaderna, deras lägen i parkmiljön, den bevarade gröna strukturen och sambandet mellan parkens olika delar som ett representativt exempel på seminarieträdgårdar enligt 1914 års seminariestadga som konstituerar det höga kulturhistoriska värdet. Detta värde går förlorat om stora delar av området exploateras på sätt som föreslås.

Syftet med att ett område utpekats som riksintresse är att det ska garanteras ett starkt skydd. SLU anför i sitt utlåtande att ”anläggningen är i princip oförändrad vilket gör den unik i sitt slag i landet”, så unik att SLU har bedömt att miljön är av byggnadsminnesklass. Ansökan om byggnadsminnesförklaring föreligger också. Seminariebyggnaderna med park och trädgård är en välbevarad miljö av så högt värde att den angår hela Sverige. Det faktum att anläggningen är unik i landet stärker ytterligare behovet av att hela miljön bevaras. Enligt Florensdeklarationen, ICOMOS 1982, den internationella deklARATIONEN för bevarande och restaurering av historiska trädgårdsanläggningar, ska sådana anläggningar bevaras som historiska minnesmärken.

Det ankommer på ansvariga myndigheter att skydda historiska trädgårdsanläggningar och därtill hörande byggnader. Bevarandet ska säkerställas inom ramen för den fysiska planeringen.

Kommunens kritik mot mark- och miljödomstolens snabbspårsliknelse vad gäller prövningen enligt 12 kap. ÄPBL framstår som poänglös. Det är knappast rimligt att uppfatta domstolens resonemang på annat sätt än att prövning enligt 12 kap. ÄPBL inte hindrar en besvärprövning enligt 13 kap. ÄPBL som innebär att riksintresseskyddet bedöms på talan av besvärberättigade. Föreningen delar i och för sig kommunens inställning att riksintresseskyddet är en primär uppgift för länsstyrelsen enligt 12 kap. ÄPBL, men hävdar att länsstyrelsens bedömning kan överprövas i samband med prövning av ett överklagande av ett planbeslut på så sätt som skett av mark- och miljödomstolen. Detta stämmer överens med stadgad praxis i Regeringsrätten. Grannar m.fl. skulle annars inte kunna få en fullständig prövning av sin sak om de inte fick åberopa enskilda såväl som allmänna intressen, och miljöorganisationer skulle vara begränsade till att anföra andra allmänna intressen än riksintressen, vilket varken framstår som meningsfullt eller i överensstämmelse med Århuskonventionen. Jan Darpös artikel ”Allmänna och enskilda intressen. Om prövningens omfattning vid överklagande av detaljplaner” åberopas.

Detaljplanen strider mot 5 kap. 24 § första stycket och 26 § andra stycket ÄPBL. I stadsplaneringen brukar man tala om parker på olika nivåer – närparker, lokala parker och stadsdelsparker (enligt Boverkets terminologi). Motsvarande nomenklatur återfinns i Uppsalas översiktsplan nämligen småparker, kvartersparker (1,5 ha) samt stadsdelsparker (cirka 5 ha eller större). I översiktsplanen anges vidare att i en del stadsdelar saknas större parker och att där bör nya planeras in. I aktuell stadsdel saknas en stadsdelspark och i översiktsplanen redovisas en sådan i kvarteret Seminariet, till skillnad mot den betydligt mindre kvarterspark som redovisas i aktuell detaljplan. En viktig omständighet i sammanhanget är att det inom rimligt avstånd från bostadsbebyggelsen inte finns någon alternativ lika stor yta i stadsdelen, som skulle kunna fungera som stadsdelspark. Seminarieområdet är således det enda återstående området där det är möjligt att få till stånd en sammanhängande park av en storlek som kan anses motsvara en stadsdelspark. Ett genomförande av detaljplanen skulle innebära

att denna möjlighet går till spillo. Kontakten med mindre grönområden i anslutning till Fyrisån är ingen ersättning för en stadsdelspark. En stadsdelspark blir för övrigt alltmer angelägen med hänsyn till den omfattande nyexploatering som skett och sker i stadsdelen med bostadsområden med hög exploateringsgrad. Detaljplanen avviker således på ett avgörande sätt från översiktsplanens intentioner utan att detta redovisats vare sig i kungörelsen eller i planhandlingen.

Det leder tanken fel att enbart påstå att Seminarieparken idag är privatägd utan att även nämna att gällande detaljplan anger allmänt ändamål och att parken således i dag är tillgänglig för allmänheten. I denna del hänvisas till figur 4.10 på sid. 63 i Översiktsplan 2010 för Uppsala kommun.

**S och T R** har anfört följande. De bosatte sig i området för mer än 25 år sedan. Områdets kvaliteter i form av en skälig exploateringsgrad och välbevarad bebyggelse i parkmiljö var avgörande för valet. Den exploateringsgrad som nu föreslås ska de som närboende inte behöva tåla. Vidare lämpar sig inte föreslagen bebyggelse till den kulturhistoriska miljön. Kvarteret Seminariet är en unik helhetsmiljö med pedagogiska värden som visar hur Folkskollärarseminariet med sina trädgårds- och idrottsanläggningar är en unik bild av ett bildningsideal och en undervisningsmiljö som den såg ut för nästan hundra år sedan. Att förstöra kvarteret Seminariet med den exploatering som förslaget visar är inte förenligt med riksintresse K 40 A i Uppsala stad som innefattar monumentala offentliga miljöer som t.ex. kvarteret Seminariet. I uttrycket för riksintresset K 40 A står det även om trädgårdsanläggningar och parker som en viktig del av Uppsalas stadsbild. Detaljplanen går uppenbarligen emot riksintresset K 40 A. Syftet med riksintressena är att dessa nationella intressen ska hävdas i den kommunala fysiska planeringen och i andra beslut om markanvändning. Områdena ska skyddas mot åtgärder som påtagligt kan skada de värden som är av riksintresse, vilket nu aktuell detaljplan uppenbarligen gör.

**AB och L L** har hänvisat till vad de tidigare anfört och tillagt följande. Kommunen har i sitt överklagande felaktigt gett läsaren intryck av en enighet inom kommunen och länsstyrelsen. I kommunen har fyra partier med fem kommunalråd och ett stort antal fullmäktigeledamöter sagt nej till detaljplanen och vill i stället omvandla kvarteret

Seminariet till den stadsdelspark som området enligt kommunens översiktsplan ska ha, men nu saknar. I länsstyrelsen handlades ärendet av fem personer. En minoritet, dvs. landshövdingen och stadsjuristen, ansåg att planen inte skulle innebära en påtaglig skada på området, medan majoriteten, de tre experterna, anmälde avvikande mening. Motparterna i målet representerar i praktiken ett stort antal Uppsalabor. Enbart föreningen Vårda Uppsala och bostadsföreningarna representerar flera hundra personer. Föreningen Seminarieparkens vänner lämnade i april 2012 in cirka 6 500 namnunderskrifter till kommunen för att få till en folkomröstning i ärendet. Även om namnunderskrifterna inte räckte för en folkomröstning, utgör de ändå en kraftig opinionsyttring.

**Samfällighet Stefan 33** har vidhållit vad som anförts tidigare och hänvisat till mark- och miljödomstolens domskäl. Samfälligheten har därtill anført bl.a. följande. Kvarteret Seminariet är i dess helhet ett område av riksintresse för kulturmiljövården. Detaljplanen medför en irreversibel skada på centrala element i seminarieanläggningen och strider mot intentionerna i kommunens egen översiktsplan. Samfälligheten anser att det vid tillämpningen av 3 kap. 6 § miljöbalken inte är möjligt att genom en intresseavvägning tillmäta behovet av bostäder i kommunen större betydelse än ett riksintresse för kulturmiljövården. Vidare påpekas att man av Uppsala kommuns överklagande kan bibringas intrycket att kommunstyrelsen och länsstyrelsen varit eniga i sina respektive beslut. Så är inte fallet.

**H G** har yrkat att saken ska prövas i hela sin vidd. Hon har sammanfattningsvis anført att detaljplanen strider mot översiktsplanen och att exploatering i enlighet med planen innebär påtaglig skada på riksintresset för kulturmiljövården.

**Brf Fyrisäng** har anført i huvudsak följande. Föreningen påverkas såsom granne till Seminarieparken. Bristen på parkmark i närområdet blir alltmer påtaglig. Att behålla och utveckla Seminarieparken som en stadsdelspark enligt översiktsplanen skulle vara av stort värde för föreningens medlemmar. Detaljplanen anger en ny fastighetsgräns där gränsen dras på föreningens sida av Ringgatan. Föreningen motsätter sig en sådan förändring. Farhågorna för negativ påverkan av den kraftiga exploateringen i nära anslutning till föreningens byggnader kvarstår. Det finns en uppenbar risk, inte minst

för att markförhållandena förutsätter pålningsarbeten, att föreningens byggnader skadas vid genomförande av planen. Föreningen hänvisar till vad som uttalats av professor Per Berg vid SLU som genomfört en resursanalys av Seminarieparken, daterad den 23 mars 2012.

**G L** har sammanfattningsvis anfört följande. Ett genomförande av planen innebär påtaglig skada på kulturhistorisk miljö av riksintresse. Planen strider således mot 2 kap. 2 § ÄPBL samt 3 kap. 6 § miljöbalken. Enligt översiktsplanen är en stadsdelspark (cirka 5 ha) planerad i trakten av Seminariet, och Seminarieparken är det enda sammanhängande området i stadsdelen som är tillräckligt stort för en stadsdelspark. En kvarterspark om 1,5 ha utgör ingen ersättning härvidlag. Parken är idag öppen för allmänheten. Om den planerade bebyggelsen genomförs är risken stor att parken uppfattas som privat mark för bostadsrättsägarna. Planen strider mot 5 kap. 24 § första stycket och 26 § andra stycket ÄPBL.

**M A och K K** har anfört bl.a. följande. Det ska inte gå att godta en påtaglig skada på ett riksintresse med hänvisning till att andra riksintressen finns kvar. G Bs artikel, publicerad i Svenska Dagbladet 2013-05-28, åberopas till stöd för denna uppfattning. I kungörelsen uppgavs inte att detaljplanen strider mot översiktsplanen, vilket är nog för att upphäva planen.

Vidare har mark- och miljödomstolen bortsett från en ytterligare omständighet som strider mot översiktsplanen. Gällande buller har Uppsala kommun i översiktsplanen, istället för att följa EU:s och svensk lag, skrivit in Boverkets undantagsnorm dvs. att 55 dBA räcker på ena sidan byggnaden. Att på detta sätt göra undantaget till norm ska inte vara möjligt. Trots detta går kommunen mot sin översiktsplan eftersom det för sexvåningshusen gäller 55 dBA i genomsnitt under hela dygnet, och inte 55 dBA mot ena husväggen. Bullerutredningen visar på både 70 och 80 dBA för husen på sista baksidan. Utifrån oriktig översiktsplan, oriktig beräkning, för människornas och barnens skull kan detaljplanen inte godkännas ur bullersynpunkt.

Skulle någon tvekan råda anhåller de om att Mark- och miljööverdomstolen håller syn i området.

## MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Av underinstansernas avgöranden framgår att det är den äldre plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL, som ska tillämpas i målet.

Frågorna i målet är om det föreligger förfarandefel på grund av att detaljplanen avviker från översiktsplanen och om detaljplanen innebär påtaglig skada på riksintresse för kulturmiljövården samt om beslut att anta detaljplanen därför ska upphävas.

### *Frågan om förfarandefel*

Kommunens översiktplan är inte bindande men har vägledande betydelse för efterföljande rättsverkande beslut. Av översiktsplanen ska grundragen i fråga om den avsedda användningen av mark- och vattenområden framgå, och översiktsplanens innebörd och konsekvenser ska kunna utläsas utan svårighet. Enligt 5 kap. 26 andra stycket ÄPBL ska, om ett detaljplaneförslag avviker från översiktsplanen, avvikelserna och skälen till denna redovisas i planbeskrivningen. Vidare ska, enligt 5 kap. 24 § ÄPBL, av kungörelsen om utställningen av planförslaget bl.a. framgå om förslaget avviker från översiktsplanen. Enligt förarbetena till ÄPBL (prop. 1985/86:1 s. 618 f) finns det inte någon strikt låsning mellan översikts- och detaljplanen. Det är dock viktigt att sakägare och myndigheter uppmärksammas på att kommunen ändrar sin planeringsinriktning och att skälet till detta anges.

Av Uppsala kommuns översiktplan (s. 30) framgår att plankartorna 1A-1F sammanfattar grundragen i markanvändning och bebyggelseutveckling. Enligt översiktsplanen ligger kvarteret Seminariet inom den s.k. stadsväven, och förändringar förutsätts ske i riktning mot intensivare markanvändning. Sådana förändringar ska visa hänsyn till platsens karaktär och tillföra kvaliteter för närmiljön så att väsentliga värden för stadens grönstruktur bibehålls eller stärks.

I plankarta 1F redovisas grönstruktur och särskilt bevarandevärdt grönt område inom stadsväven. Kvarteret Seminariet är till den största delen markerat som ”Grönstruktur – parker och naturområden med sociala och/eller ekologiska värden”. Även med beaktande av att markeringarna är något oprecisa måste markanvändningen läsas som grönområde för större delen av nu detaljplanelagt område, bl.a. där ny bebyggelse har lokaliserats. Detaljplanen får därmed anses avvika från översiktsplanen redan till följd av detta. Vad kommunen anfört om att kommunen anser sig ha tolkningsföreträde när det gäller tolkning av översiktsplanen leder inte till något annat ställningstagande.

En annan sak är att det vid överlappande markanvändningar i efterföljande planering får göras slutliga avvägningar, t.ex. mellan grönstruktur och bebyggelse och att avvägningen då bör göras enligt de principer som redovisas i översiktsplanen. I översiktsplanen anges på flera ställen principen att väsentliga värden för stadens grönstruktur ska bibehållas eller stärkas.

Kommunens intentioner avseende grönstruktur inom stadsväven finns redovisade i översiktsplanen (s. 62 f.) och i *Parkprogram för Uppsala 2002*. Sammanfattningsvis framgår att tillgången till parkmark är mycket begränsad bl.a. i stadsdelen Luthagen, där kvarteret Seminariet ingår, men att en ny stadsdelspark – genom en markering över bl.a. kvarteret Seminariet – föreslås i området (se figur 4.10 s. 63). Enligt *Parkprogram för Uppsala 2002*, som återges i översiktsplanen, ska en stadsdelspark omfatta minst 5 ha. Därmed får nu aktuell detaljplan, vilken medger kvartersmark i stora delar av kvarteret Seminariet, även anses avvika från de intentioner som kan utläsas av översiktsplanen.

Att avvikelserna inte har redovisats i planärendet på det sätt som ÄPBL anger innebär en sådan brist i handläggningen att mark- och miljödomstolen haft fog för att upphäva planbeslutet redan på denna grund.

***Frågan om påtaglig skada på område av riksintresse för kulturmiljövården***

*Prövningens omfattning*

Mark- och miljööverdomstolen har i tidigare avgöranden uttalat att överprövningen av detaljplaner kan sägas vara begränsad (MÖD 2013:44 och 2013:47). I dessa avgöranden har även hänvisats till RÅ 1994 ref. 39. Att överprövningen av detaljplaner avsetts vara begränsad framgår även av förarbetena till ÄPBL (prop. 1985/86:1 s. 364 f.) samt förarbetena till lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar (prop. 2009/10:215 s. 86 f. ). I den sistnämnda propositionen föreslog regeringen en bestämmelse i nya PBL som avsåg att begränsa prövningen. Bestämmelsen, som liknar den som finns i 7 § lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut, finns numera i 13 kap. 17 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL. Enligt den bestämmelsen ska den myndighet som prövar ett överklagande av ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan eller områdesbestämmelser endast pröva om det överklagade beslutet strider mot någon rättsregel på det sätt som klaganden har angett eller som annars framgår av omständigheterna. I propositionen 2009/10:215 s. 88 sägs bl.a. att ”Överprövningen kommer att innebära en kontroll av om kommunens beslut ryms inom det handlingsutrymme som kommunen har enligt bestämmelserna i plan- och bygglagen och de krav som kan ställas på beslutsunderlag och beredningsförfarande.” Anledningen till att bestämmelsen i 13 kap. 17 § PBL infördes var att det fanns farhågor att domstolarna skulle avvika från den praxis som etablerats genom regeringens och Regeringsrättens avgöranden i fråga om utrymmet för det kommunala självbestämmandet.

Att tala om en begränsad överprövning kan möjligen vara vilseledande och föra tankarna till att klagande fråntas möjligheten till prövning. Att prövningen är begränsad innebär dock i detta sammanhang att överprövningens omfattning är beroende av utformningen av de bestämmelser som det överklagade beslutet grundas på. Den materiella prövningen av ett överklagande stannar i många fall vid en prövning av om beslutet att anta en detaljplan ligger inom ramen för det handlingsutrymme som de materiella reglerna ger kommunen. Om kommunens beslut ryms inom detta handlingsutrymme, kommer de avvägningar som en kommun gjort mellan olika samhällsintressen inte att bli föremål för överprövning. Detta innebär dock inte att klagandena fråntas rätten till prövning. Detta framgår också av RÅ 1994



ref. 39 där Regeringsrätten förklarade att en besvärmyndighet inte av processuella skäl bör kunna undandra sig prövningen av de grunder som en enskild person, som har klagorätt, åberopar till stöd för sitt besvärssyrkande, men att det materiella innehållet i ÄPBL:s regelsystem ändå kan leda till att prövningen i realiteten blir mycket begränsad.

I detta mål är frågan om åtgärder enligt detaljplanen kan påtagligt skada ett riksintresse för kulturmiljövården. Enligt 3 kap. 6 § miljöbalken ska mark- och vattenområden samt fysisk miljö i övrigt som har betydelse från allmän synpunkt på grund av deras naturvärden eller kulturvärden eller med hänsyn till friluftslivet så långt möjligt skyddas mot åtgärder som kan påtagligt skada natur- eller kulturmiljön. Områden som är av riksintresse för naturvärden, kulturmiljövården eller friluftslivet ska skyddas mot sådana åtgärder. Genom bestämmelserna om skydd mot påtaglig skada i 3 kap. 6 § miljöbalken kan kommunens handlingsutrymme sägas vara mindre, särskilt om riksintresset är preciserat. Det är dock länsstyrelsen som i första hand bevakar statliga intressen och som, inom ramen för sin prövning enligt 12 kap. ÄPBL, bedömer om åtgärden innebär påtaglig skada på riksintresset. Länsstyrelsen har ett övergripande ansvar för att bl.a. riksintressen tillgodoses vid den kommunala planeringen såväl under samråds- och utställningsförfarandena enligt 5 kap. 20 och 22 - 24 §§ ÄPBL som vid prövningen enligt 12 kap. ÄPBL. Enligt 3 § förordningen (2007:825) med länsstyrelseinstruktion har länsstyrelsen uppgifter bl.a. i fråga om kulturmiljö. Länsstyrelsen förväntas därmed ha tillgång till den särskilda sakkunskap som behövs för bedömning av dessa frågor. Det saknas därför i många fall skäl för överprövande myndigheter att, på talan av enskilda, frångå länsstyrelsens bedömning.

*Utgör kvarteret Seminariet riksintresse för kulturmiljövården ?*

Riksantikvarieämbetet har bedömt *Uppsala stad* vara ett område av riksintresse för kulturmiljövården enligt 3 kap. 6 § miljöbalken. Underlag om riksintressen och den närmare bedömningen och avgränsningen av vad som utgör riksintresse och hur riksintresset ska tillgodoses tas fram i en dialog mellan Boverket, länsstyrelsen och berörda myndigheter samt mellan länsstyrelsen och kommunen (se bl.a. 2 §

förordningen [1998:896] om hushållning med mark- och vattenområden m.m. samt 4 kap. 1 § ÄPBL). Det är dock först när en avvägning mellan olika intressen avgörs slutligt i t.ex. ett beslut om antagande av en detaljplan som det fastställs att området är av riksintresse för de värden som tas upp i 3 kap. 6 § miljöbalken.

Av handlingarna i målet framgår att det genom hela planprocessen funnits farhågor om att riksintresset för kulturmiljövården inte har tillgodosetts i planförslaget. I målet finns ett betydande underlag i fråga om påverkan på riksintresset, bl.a. kulturhistoriskt underlag och länsstyrelsens beslut enligt 12 kap. ÄPBL. Av såväl samrådsredogörelsen som utställningsutlåtandet framgår också att länsstyrelsen under samrådet ansett att planförslaget medför påtaglig skada på riksintresset.

Nu aktuellt riksintresse för kulturmiljövården har enligt handlingarna i målet av Riksantikvarieämbetet redovisats enligt följande.

**K 40 A Uppsala stad** (beteckning som används i översiktsplanen, s. 126).

*Motivering:*

Stadslandskap, sedan medeltiden präglad av kyrkans, centralmaktens och universitetets monumentala byggnader, med rutnätsplan och raka tillfartsvägar från 1600-talet.

*Uttryck för riksintresset:*

Domkyrko- och universitetsstadens bebyggelse med institutioner och studentnationer från medeltid och framåt samt slottet från 1500-talet. Gatunät med kvarvarande medeltida drag, rutnätsplan och tillfartsvägar från 1600-talet samt tomtstrukturen med bevarade rester av oregelbundna tomter från tiden före 1643 års reglering. Partier av småskalig trästadsbebyggelse, stora regementsområden och flera monumentala miljöer med offentliga byggnader. Vetenskapshistoriskt unika trädgårdsanläggningar samt parker. I anslutning till den äldre stadskärnan finns även bostadsområden från 1900-talets första hälft och efterkrigstiden av plan- och arkitekturhistoriskt intresse.

Länsstyrelsen har i sitt beslut enligt 12 kap. ÄPBL, den 4 december 2012, utförligt redovisat kvarteret Seminariets kulturhistoriska värden. Länsstyrelsen har funnit att kvarteret Seminariet utgör riksintresse för kulturmiljövården. Mark- och miljööverdomstolen finner, liksom mark- och miljödomstolen, inte anledning att frånga länsstyrelsens bedömning att kvarteret Seminariet ingår i ett område av riksintresse för kulturmiljövården.

Mark- och miljööverdomstolen har noterat att Riksantikvarieämbetet den 18 december 2013 reviderat värdetexten beträffande *riksintresset Uppsala stad*. Eftersom Mark- och miljööverdomstolen nu överprövar mark- och miljödomstolens dom utgår Mark- och miljööverdomstolen från den värdetext som framgår av handlingarna och som legat till grund för kommunens och länsstyrelsens ställningstaganden.

*Innebär detaljplanen en påtaglig skada på riksintresset ?*

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar att aktuellt riksintresse, såsom dess uttryck är utformat, bl.a. består av flera särskilda skyddsvärda miljöer och att kvarteret Seminariet har bedömts utgöra en av flera monumentala miljöer med offentliga byggnader. Frågan kan således isoleras till att gälla påtaglig skada på de värden som kvarteret Seminariet representerar.

Vid bedömningen av om åtgärder enligt detaljplanen kommer att påtagligt skada *riksintresset Uppsala stad*, kan en viss ledning hämtas från *Naturvårdsverkets allmänna råd om påtaglig skada (till 3 kap. 6 § andra stycket miljöbalken)*, NFS 2005:17. Enligt dessa råd kan påtaglig skada på natur- eller kulturmiljön uppstå om en åtgärd kan mer än obetydligt skada något eller några av de natur-, kultur- och friluftsvärden som utgör grunden för riksintresset. Vidare anges att en negativ inverkan som är irreversibel med avseende på något värde som utgör grunden för riksintresset bör som regel anses utgöra påtaglig skada på natur- eller kulturmiljön.

Länsstyrelsen har vid sin prövning enligt 12 kap. ÄPBL uttalat att ett genomförande av nu aktuell detaljplan medför irreversibel skada på centrala element i seminarieanläggningen och att den helhet som byggnader, park, trädgård och idrottsplats idag utgör går förlorad. Länsstyrelsen har i beslutet, om än med viss tvekan, inte ansett att skadan på riksintresseområdet i sin helhet kan anses vara påtaglig. Vid bedömningen har länsstyrelsen lagt särskild vikt vid att kommunen under detaljplanprocessens gång skjutit ut bebyggelsen och placerat den närmare omgivande gator, visat större hänsyn till siktlinjer, samt bevarat delar av trädgården som park så

att det finns förutsättningar att delvis tillvarata den ursprungliga trädgården.

Länsstyrelsen har, enligt beslutet, funnit det väsentligt att de ambitioner och syften avseende seminarieträdgården som uttrycks i planhandlingarna, inklusive den särskilda sammanställningen för miljökonsekvensbeskrivningen, genomförs. Vidare är det väsentligt att de varierade höjder och i övrigt tillåten variation för bebyggelsen som planen medger detaljstuderas i bygglovsprövningen så att volymerna tar största möjliga hänsyn till siktlinjer och det monumentala i seminarieanläggningen.

Det underlag som finns i målet som rör bedömningen av riksintresset består i övrigt bl.a. av *Kulturhistorisk utredning, Bebyggelse inom kvarteret Seminariet*, av Upplandsmuseet 2008, och *Kompletterande kunskapsunderlag* från Sveriges Lantbruksuniversitet (SLU), Institutionen för stad och land 2011. Enligt underlaget från Upplandsmuseet har den samlade bebyggelsemiljön inom kvarteret Seminariet sammantaget ett mycket högt värde med hänsyn till såväl dokumentvärden som upplevelsevärden. Vidare framgår vid en objektrinriktad kulturhistorisk värdering att seminariebyggnaden, trädgård/park samt rektorsvillan har ett mycket högt värde. Av underlaget från SLU framgår att förskoleseminariet i Uppsala utgör en mycket värdefull helhetsmiljö med seminariebyggnaden, tjänstebostäder, park, trädgård och idrottsplan samt att anläggningen i princip är oförändrad vilket gör den unik i sitt slag i landet.

Mot bakgrund av det underlag som finns avseende kvarterets höga värden som helhetsmiljö kan Mark- och miljööverdomstolen dela mark- och miljödomstolens bedömning att detaljplanen, såsom plankartan och dess bestämmelser är utformade, medger åtgärder som påtagligt kan skada riksintresset. Vad kommunen anfört leder inte till någon annan bedömning. Det finns därför skäl att upphäva planen även på den grunden att den kan påtagligt skada riksintresse för kulturmiljövården.

*Sammanfattning*

Mark- och miljööverdomstolen finner sammanfattningsvis att mark- och miljödomstolen haft fog för att upphäva antagandebeslutet. Överklagandet ska därför avslås.

Med denna utgång saknas skäl att företa syn på platsen. Yrkandena om syn ska därför avslås.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Henrik Löv, Malin Wik och Margaretha Gistorp, referent, samt tekniska rådet Tommy Åström.

Föredragande har varit Linn Gloppestad.



## Rättelse/komplettering

Dom, 2013-09-09

### **Rättelse, 2013-09-12**

Beslutat av: rådmannen Åke Söderlind

Genom domslutet upphävs beslutet att anta detaljplan för kvarteret Seminariet i Uppsala. Till följd av en felskrivning har i domslutets andra rad angivits bl.a. "kommunstyrelsens i Uppsala kommun beslut den 19 september 2012". Rättelse sker nu, så att den citerade delen i stället lyder "kommunfullmäktiges i Uppsala kommun beslut den 23 april 2012".



NACKA TINGSRÄTT  
Mark- och miljödomstolen

**DOM**  
2013-09-09  
meddelad i  
Nacka Strand

Mål nr P 1483-13

**KLAGANDE**

1. M A,
2. Brf.98 Fyrisvallen
3. Föreningen Vårda Uppsala, ,
4. H G,
5. K K,
6. G L,
7. AB L,
8. L L ,
9. S R,
10. T R,
11. Samfällighet S
12. Samfälligheten Stefan-Rälsen,
13. Brf Fyrisäng,

**MOTPART**

Uppsala kommun, 753 75 Uppsala

**SAKEN**

Detaljplan för Uppsala kvarteret Seminariet

**ÖVERKLAGAT BESLUT**

Länsstyrelsen i Uppsala läns beslut 2013-02-11 i ärende nr 403-7887-12 och 403-3491-12, se bilaga 1

**DOMSLUT**

Med ändring av det överklagade beslutet upphäver Mark- och miljödomstolen kommunstyrelsens i Uppsala kommun beslut den 19 september 2012, § 100, att anta detaljplan för kvarteret Seminariet.

Dok.Id 332908

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1104 131 26 Nacka Strand	Augustendalsvägen 20	08-561 656 00 <b>E-post:</b> mmd.nacka@dom.se www.nackatingsratt.domstol.se	08-561 657 99	måndag – fredag 08:30-16:00 -

**YRKANDEN M.M.**

M A och K K har yrkat att Mark- och miljödomstolen med ändring av Länsstyrelsens beslut dels tillåter deras överklagande, dels dömer i enlighet med domslutet.

Föreningen Vårda Uppsala, AB L, L L , Brf 98 Fyrisvallen, H G, Samfälligheten Stefan 33, T R och S R, G L och Brf Fyrisäng har yrkat i enlighet med domslutet. Även Samfälligheten Stefan-Rälsen har, som dess överklagande får förstås, yrkat i enlighet med domslutet.

Till grund för sina överklaganden har klagandena i det väsentliga anfört detsamma som vid Länsstyrelsen. Flera av klagandena har begärt att Mark- och miljödomstolen håller syn.

Uppsala kommun har beretts tillfälle att yttra sig över överklagandena men inte avhört.

**DOMSKÄL**

Mark- och miljödomstolen konstaterar inledningsvis att Länsstyrelsen *har* prövat överklagandena från M A och K K i sak, sedan Länsstyrelsen ändrat Uppsala kommuns beslut att avvisa deras överklaganden. M As och K Ks yrkanden såvitt gäller rätten att överklaga antagan-debeslutet föranleder därför inte något Mark- och miljödomstolens vidare yttrande.

Mark och miljödomstolen gör härefter i sak följande bedömning.

**Frågan om förfarandefel**Sammanfattning

Planförslaget avviker från Uppsala kommuns översiktsplan. Avvikelsen och skälen till denna är inte redovisade vare sig kungörelsen om utställning av planförslaget



eller i den av kommunen utställda planbeskrivningen. Förfarandet vid tillkomsten av planförslaget strider alltså mot 5 kap. 24 § första stycket 2 och 26 § andra stycket in fine ÄPBL. Beslutet att anta detaljplanen ska därför hävas.

#### Närmare redogörelse för Mark- och miljödomstolens överväganden

Varje kommun ska enligt 1 kap. 3 § plan- och bygglagen (1987:10) [ÄPBL], som ska tillämpas i målet, ha en aktuell översiktsplan, som omfattar hela kommunen och som ska ge vägledning för beslut om användningen av mark- och vattenområden, samt om hur den byggda miljön ska utvecklas och bevaras.

Översiktsplanen är visserligen inte bindande för myndigheter eller enskilda, men om detaljplaneförslag avviker från de riktlinjer för den kommunala planeringen som framgår av översiktsplanen ska detta framgå av den kungörelse om utställning av ett planförslag som ska ske senast en vecka före utställningstidens början (se 5 kap. 24 § första stycket 2 ÄPBL).

När planförslaget, sedan kungörelse skett, ställs ut ska detta åtföljas av bl.a. en planbeskrivning. Om planförslaget avviker från den vid utställningstillfället gällande översiktsplanen, ska avvikelsen och skälen till denna redovisas i beskrivningen (se 5 kap. 26 § andra stycket sista meningen ÄPBL). Anledningen till att en sådan redovisning ska ske är att det är viktigt att sakägare och myndigheter görs uppmärksamma på att kommunen ändrar sin planeringsinriktning och skälen till att en sådan ändring görs (se prop 1985/86:1 s. 613 och 618). Om kungörelsen och den utställda planbeskrivningen inte innehåller uppgifter om en avvikelse från översiktsplanens intentioner strider ett därpå följande antagande av detaljplanen alltså mot 5 kap. 24 § första stycket och 26 § andra stycket ÄPBL. Om inte någon omständighet kommer fram som visar att det är uppenbart att förfarandefelen saknar betydelse för antagandebeslutet ska detta upphävas (se RÅ 2010 not. 30).

Vid tidpunkten för kungörelse och utställning av planförslaget gällde en den 18 juni 2010 antagen översiktsplan för Uppsala kommun. I denna anges under rubriken PARK OCH NATUR som övergripande inriktning bl.a. att kommunen bör aktivt

skydda värdefull rekreationsmark i form av parker och naturområden eller utveckla mark som har potential att fylla rekreativa funktioner i en ny struktur eller ett nytt sammanhang. Det anges vidare att – under planperioden – mark bör reserveras för rekreationsändamål vid utbyggnad av nya områden och för ny grönstruktur i befintliga områden där det råder brist i dag (se översiktsplanen s. 62).

Under rubriken *Grönstruktur inom stadsväven* hänvisas i översiktsplanen (a. s.) till Parkprogram för Uppsala 2002, i vilket en indelning av parker görs i tre kategorier; *småparker* (mindre än 1 ha, intill bostaden), *kvartersparker* (1-5 ha, inom 300 m från bostaden) och *stadsdelsparker*, som är stora parker, som kombinerar flera olika funktioner och därför används av hela stadsdelen. Det anges vidare (ibid.) att det saknas större parker i en del stadsdelar, bl.a. i Luthagen (där kvarteret Seminariet är beläget) och att nya sådana bör planeras in där. De föreslagna tillskotten och de större parkerna redovisas i översiktsplanen i en figur; 4.10 (planen, s. 63.) I figuren redovisas en föreslagen tillkommande stadsdelspark på ett område som uppenbart täcker bl.a. kvarteret Seminariet, dvs. det nu aktuella planområdet. I stadsdelen Luthagen i övrigt redovisas i översiktsplanen inte andra planerade parker, och det framgår av figuren 4.10 att redan befintliga parker i stadsdelen utgörs av några *kvartersparker*, dvs. sådana parker som är mindre än stadsdelsparker.

På översiktsplanens s. 66 förekommer rubriken ”Riktlinjer för planläggning, lovprövning och annan ärendehantering för grönstruktur inom stadsväven” över texten i en skuggad ruta. Där hänvisas också till en plankarta med beteckningen 1f. I fyra punkter i rutan anges sedan – som det får förstås – sammanfattningar av planeringsriktlinjerna. I den första punkten anges att det inom grönstrukturen får tillkomma bebyggelse under förutsättning att väsentliga värden för stadens grönstruktur bibehålls eller stärks. I den nyss nämnda plankartan (1f) är kvarteret Seminariet till den största delen grönmarkerat, vilken markering enligt teckenförklaringar på samma karta anges betyda ”Grönstruktur – parker och naturområden med sociala och/eller ekologiska värden”.

Sammanfattningsvis anger alltså översiktsplanen att det är brist på parker i stadsdelen Luthagen, att en stadsdelspark (dvs. en park som är större än 5 ha) lämpligen ska tillkomma i kvarteret Seminariet med omgivning, att Seminarieparken ingår i den s.k. grönstrukturen och att det i grönstrukturområden får tillkomma bebyggelse under förutsättning att väsentliga värden för stadens grönstruktur bibehålls eller stärks.

Genom den antagna planen, som inte i något nu betydelsefullt avseende avviker från det utställda förslaget, reduceras den befintliga ”grönstrukturen” i kvarteret Seminariet påtagligt till följd av den tillkommande bebyggelsen. Som Länsstyrelsen har konstaterat får detaljplanen till följd, att det som park betecknade området får en storlek om ca 1,5 ha. Genom de planerade fem, sex, resp. sju våningar höga planerade sammanhängande bostadsbyggnaderna i kvarterets norra del avskärs dessutom parken nästan helt från förbindelse med det område, beläget på andra sidan Fyrisvallsgatan, som nu används för parkering men som möjligen kan utvecklas till parkområde och som i sin tur leder ner till ett smalare grönt stråk som följer Fyrisån.

Den utställda planbeskrivningen antyder, som förut nämnts, inte att planförslaget kan avvika från intentionerna i kommunens översiktsplan. Under huvudrubriken MILJÖBALKEN anges i stället att detaljplaneförslaget är förenligt med intentionerna i översiktsplanen för Uppsala stad. Uppgiften härom återkommer därefter i Plan- och stadsbyggnadsnämndens utlåtande (daterat den 9 januari 2012, ej paginerat) efter utställningstidens slut. Där anges vidare – under huvudrubriken ”Inkomna synpunkter på författningar och översiktsplan m.m.” – att öppningarna i bebyggelsen mot Ringgatan planläggs som parkmark (till följd av ett syftningsfel i texten anges där att det är *Ringgatan* som planläggs som parkmark, men det framgår av plankartan att det är *öppningarna* som avses) och att Seminarieparken ”kopplas samman” med ”grönstrukturen” vid Fyrisån. De öppningar som omtalas i utlåtandet utgörs enligt illustrationsplanen, som hör till detaljplanen, av mellan huskropparna belägna 3-4 meter breda gångvägar kantade på var sida av 2-3 meter breda gräsytor. Dessa öppningar kommer knappast att av allmänheten uppfattas som utgörande de-

lar av den blivande Seminarieparken. Öppningarna leder ut mot Ringgatan. Ringgatans motsatta sida (området Fyrisvallen) är helt nyligen exploaterat med bl.a. en rad längre flerbostadshus mot gatan. Även mellan dessa hus finns några öppningar, som i sin tur leder in till en passage mellan större bostadsbyggnader innanför de hus som flankerar gatan, och först därefter ned mot det tämligen smala grönstråk som följer Fyrisån. Mark- och miljödomstolen konstaterar att det är drygt 150 meter mellan de förut nämnda ”öppningarna” från Seminarieparken, planlagda som parkmark, och grönstråket vid Fyrisån samt att mellan dessa öppningar och grönstråket vid Fyrisån finns dels den omkring 15 meter breda Ringgatan, dels en lokalgata med samma sträckning och dels slutligen väg inne i bostadsområdet med en längd av omkring 90 meter. Mot denna bakgrund är det enligt Mark- och miljödomstolens mening inte möjligt att genom de ”kopplingar” som öppningarna utgör uppfatta Seminarieparken och grönstråket vid Fyrisån som delar av *en* park.

Förutom öppningarna mellan de planerade husen i kvarteret Seminariet finns i den antagna planen ett torg (alltså inte planlagt som parkmark), med omkring 40 meters längd och 25 meters bredd, som leder ut mot den större trevägskorsning i vilken Fyrisvallsgatan, Ringgatan och Gamla Uppsalagatan möts. Från denna korsning kan man – via den nu befintliga parkeringsplatsen – också ta sig vidare ner till Fyrisåns grönstråk. Det avbrott som torget, bebyggelsen längs Fyrisvallsgatan och den trevägskorsning som möter torget kommer att åstadkomma i förbindelsen mellan Seminarieparken och grönstråket vid Fyrisån medför utan tvekan att det inte kommer att bli möjligt att uppfatta dessa områden som delar av samma ”park”.

Såvitt kan utläsas av handlingarna i akten är vidare den nuvarande grönytan i Seminarieparken normalt så gott som i dess helhet allemansrättsligt tillgänglig. Detaljplanen innebär en kraftig minskning av denna yta. För denna bedömning saknar det betydelse huruvida marken hittills har varit planlagd som park. Genom detaljplanen för kvarteret Seminariet stärks eller bibehålls alltså inte väsentliga värden för stadens grönstruktur. Detaljplanen motverkar dessutom direkt översiktsplanens intentioner att inom översiktsplanens 20-åriga giltighetstid skapa en *stadsdelspark* på i planen angiven plats inom detaljplaneområdet på så sätt att den planerade be-

byggelsen längs Fyrisvallsgatan omöjliggör en sammankoppling mellan Seminarieparken och det område som för närvarande används för parkering (Svartbäcken), och som troligen skulle kunna omdanas till parkmark.

Enligt Mark- och miljödomstolens bedömning står det till följd av det anförda klart att det av kommunen utställda och sedermera antagna planförslaget avviker påtagligt från intentionerna i kommunens nyligen antagna översiktsplan.

Eftersom detta inte har angivits i vare sig kungörelsen eller planbeskrivningen har ett förfarandefel begåtts (se i det föregående angivna bestämmelser).

Det är inte uppenbart att förfarandefelet har saknat betydelse för antagandebeslutet. Beslutet att anta detaljplanen ska därför, med ändring av Länsstyrelsens beslut, upphävas.

### **Skada på ett område av riksintresse för kulturmiljövården**

#### Sammanfattning

Genomförande av planen innebär att ett område av riksintresse för kulturmiljövården (Seminarieparken med dess byggnader) skadas påtagligt och irreversibelt. Beslutet att anta planen strider därför mot 2 kap. 1 § ÄPBL och 3 kap. 6 § miljöbalken. Beslutet ska även på denna grund upphävas.

#### Närmare redogörelse för Mark- och miljödomstolens överväganden

*Prövningens ram när det gäller frågan huruvida ett detaljplanebeslut åsidosätter s.k. allmänna intressen*

Mark- och miljööverdomstolen vid Svea hovrätt (MÖD) har i ett avgörande i ett detaljplanemål den 19 juni 2013 (mål P11296-12) för sin del gjort det principiella uttalandet att prövningen i samband med ett överklagande begränsas om enskilda åberopar allmänna intressen, vare sig dessa omfattas av länsstyrelsens prövning enligt 12 kap. ÄPBL eller inte. MÖD uttalade därvid att de avvägningar som en kommun har gjort mellan olika samhällsintressen inte kommer att bli föremål för

överprövning, om det överklagade detaljplanebeslutet ryms inom den handlingsfrihet som de materiella reglerna ger. MÖD uttalade vidare att, i samband med ett överklagande som berör sådana samhällsintressen som bevakas av länsstyrelsen enligt 12 kap. ÄPBL, i regel ”dock” bara kan prövas a) huruvida underlaget för länsstyrelsens prövning varit godtagbart, b) det som tillförts i målet efter länsstyrelsens prövning och c) huruvida detaljplanen medför att planen för berörda inte blir acceptabel (Mark- och miljödomstolens litterering). MÖD:s avgörande är överklagat.

Till grund för sitt principiella uttalande lade MÖD, såvitt uttryckligen redovisades i domen, ett rättsfall från Regeringsrätten (RÅ 1994 ref. 39).

Enligt Mark- och miljödomstolens mening ger det av MÖD anförda avgörandet från Regeringsrätten emellertid inte underlag för antagande att mer omfattande begränsningar ska eller bör göras när det gäller omfattningen av den prövning som ska ske då ett detaljplanebeslut överklagas till domstol.

Regeringsrättens avgörande avsåg rättsprövning av ett regeringsavgörande. Även om målet vid Regeringsrätten gällde just omfattningen av prövningen av en detaljplan när en enskild hade åberopat allmänna intressen, gällde saken alltså prövningens omfattning vid överklagande till förvaltningsmyndigheter. Regeringen är en förvaltningsmyndighet, låt vara den högsta bland dessa, och inte en domstol (jfr. 1 kap. 8 § regeringsformen).

Regeringen hade i sitt beslut dels anført att enskilda sakägare inte ska kunna åberopa motstående allmänna intressen för att kunna få ett kommunalt beslut omprövat, dels funnit att klagandens invändningar rörde allmänna intressen som det ankom på kommunen och länsstyrelsen att bevaka och att vad klaganden anført i de hänseendena därför inte utgjorde skäl att ändra länsstyrelsens beslut.

Regeringsrätten hade därefter att pröva om regeringens beslut stred mot någon rättsregel i ÄPBL rörande prövningens omfattning.

Regeringsrätten inledde med att konstatera att det är en huvudprincip inom förvaltningsrätten att den som har rätt att överklaga ett beslut också kan grunda sitt överklagande på *alla* omständigheter som är av betydelse för den fråga som överklagandet rör, men att undantag från principen kan vara uttryckligen föreskrivna eller ändå följa av bestämmelser som rör den aktuella frågan.

Härefter slog Regeringsrätten fast att varken ÄPBL eller förarbetena till lagen innehåller något som kan anses begränsa de processuella möjligheterna för den som har klagorätt att åberopa och vid prövningen få beaktade också de allmänna intressen som står emot planen. Regeringsrätten framhöll även att ett sådant förbud inte sällan skulle hindra att besvärsmyndigheten gör den avvägning mellan allmänna och enskilda intressen och utövar den kontroll av kommunernas tillämpning av 2 och 3 kap. ÄPBL som regelsystemet förutsätter.

Regeringsrätten förklarade därpå att en besvärsmyndighet följaktligen inte av processuella skäl bör kunna undandra sig prövningen av de grunder som en enskild person, som har klagorätt, åberopar till stöd för ett besvärssyrkande, men att det materiella innehållet i ÄPBL:s regelsystem ändå kan leda till att prövningen i realiteten blir mycket begränsad.

Med utgångspunkt i att plan- och bygglagstiftningen bygger på kommunal självbestämmanderätt i frågor som rör bl.a. riktlinjerna för markanvändningen inom kommunen fann Regeringsrätten, att den *statliga* kontroll som besvärspövningen innefattar i många fall bör stanna vid en prövning av om ett överklagat kommunalt beslut ligger inom ramen för det handlingsutrymme som de materiella reglerna ger kommunen. När det sedan särskilt gällde frågan om beaktande av det som enligt den dåvarande naturresurslagen utgjorde riksintresse anförde Regeringsrätten att ÄPBL förutsätter att den *statliga tillsynen och kontrollen* i första hand utövas av länsstyrelsen under samrådsförfarandet och vid prövning eller beslut enligt 12 kap. ÄPBL och att även detta kan föranleda en väsentlig begränsning av den materiella prövning som ska göras i ett besvärssärende.

Regeringsrätten konkluderade att regeringens uttalande i det överklagade beslutet inte syntes oförenligt med de av domstolen angivna principerna för besvärspövningens inriktning och avgränsning, och att det i varje fall inte fanns grund för bedömningen att en tillämpning av de principerna i ärendet skulle ha föranlett en mera omfattande besvärspövning än den som regeringen hade gjort. Regeringsrätten fann därför att regeringens besvärspövning inte hade begränsats på ett sätt som strider mot bestämmelserna i ÄPBL och att regeringens beslut alltså inte skulle upphävas.

Regeringsrätten fann alltså att regeringen inte hade åsidosatt någon rättsregel genom att inskränka prövningen. Enligt Mark- och miljödomstolens mening innebär detta konstaterande inte att Regeringsrätten har slagit fast att regeringen i och för sig saknade befogenhet att materiellt ta ställning till frågan huruvida Länsstyrelsen hade bedömt frågan om riksintresse felaktigt, utan endast att regeringen inte förför i strid med lag när den valde att begränsa omfattningen av prövningen i denna del.

I egenskap av högsta förvaltningsmyndighet kunde alltså regeringen vid sin prövning stanna vid att den statliga kontrollen i fråga om riksintressen var anförtrodd en annan, lägre, statlig förvaltningsmyndighet.

I 12 kap. ÄPBL regleras de statliga *förvaltningsmyndigheternas* kontroll beträffande områden av riksintresse m.m. vid beslut rörande detaljplaner, områdesbestämmelser och regionplaner. Regleringen innebär att förvaltningsmyndigheterna i fråga kan upphäva kommunala beslut och även i vissa fall förelägga en kommun att anta, ändra eller upphäva planbestämmelser utan att saken blir föremål för prövning i domstol. Om en länsstyrelse beslutar att med stöd av 12 kap. 2 § ÄPBL pröva ett antagandebeslut enligt 1 § samma kap. och därefter för sin del finner att det prövade beslutet inte ska upphävas får det senare beslutet inte överklagas; se 13 kap. 4 § första stycket sista meningen ÄPBL.



Varken av dessa bestämmelser eller av Regeringsrättens i det föregående berörda avgörande kan emellertid enligt Mark- och miljödomstolens mening den slutsatsen dras, att domstolsprövningen av allmänna intressen i detaljplanemål skulle vara mer inskränkt än som följer av kommunernas självbestämmanderätt rörande den fysiska planeringen (vilken rätt ju är underkastad vissa inskränkningar i bl.a. just 2 kap. ÄPBL). Syftet med överklagandeförbudet i 13 kap. 4 § ÄPBL kan svårligen uppfattas som annat än en strävan att förebygga processer som rör formerna för *statens* kontroll (se Didón m.fl., Kommentar till plan- och bygglagen (1987:10), Zeteo, under 13 kap. 4 §). Det förhållandet att lagstiftaren genom regleringen i 12 och 13 kap. ÄPBL har förbehållit vissa statliga förvaltningsmyndigheter (regeringen och länsstyrelserna) möjligheten att i ett särskilt snabbt förfarande – utan krav på överklagande eller domstolsprövning – upphäva eller meddela föreskrifter om ändring m.m. av en detaljplan berättigar alltså enligt Mark- och miljödomstolens mening inte till slutsatsen att domstolarna, sedan ett antagandebeslut har överklagats dit, skulle vara förhindrade att göra en fullständig prövning av frågan huruvida detaljplanen är förenlig med de författningskrav plan- och bygglagen ställer på den kommunala planeringen och därvid komma till ett annat resultat än de statliga förvaltningsmyndigheterna gjort när de företagit den särskilda ”snabbspårs”-granskning som möjliggörs genom 12 kap. ÄPBL.

Mark- och miljödomstolen finner i sammanhanget skäl att även erinra om Regeringsrättens i det föregående återgivna uttalande att ett förbud mot prövning av de allmänna intressena, när sådana åberopas, inte sällan skulle hindra att besvärsmyndigheten gör den avvägning mellan allmänna och enskilda intressen och utövar den kontroll av kommunernas tillämpning av 2 och 3 kap. ÄPBL som regelsystemet förutsätter (se rörande denna fråga även RÅ 1993 ref. 97). Om domstolarna inskränker sin kontroll till en prövning av åsidosättande av formföreskrifter, huruvida beslutsunderlaget i och för sig varit godtagbart eller om nya omständigheter i ett överklagande bör föranleda en annan bedömning innebär det att kommunernas och förvaltningsmyndigheternas beslut i sak inte är underkastade någon egentlig domstolskontroll, fastän begränsningar i kommunernas självbestämmanderätt följer av lag.

När en fråga uppkommer huruvida ett område av intresse eller riksintresse för t.ex. kulturmiljövården skadas påtagligt genom en detaljplan gör sig det nyss sagda gällande med särskild styrka. Enligt 2 kap. 1 § ÄPBL ska nämligen bestämmelserna i 3 (och 4) kap. miljöbalken tillämpas vid bl.a. planläggning.

Enligt 3 kap. 6 § första stycket miljöbalken ska områden som *har betydelse för* bl.a. kulturvården så långt möjligt skyddas från åtgärder som påtagligt kan skada kulturmiljön. Mark- och miljödomstolen finner inte någon grund för antagande att kontrollen, av att detta krav (såväl såvitt avser innehållet i ”så långt som möjligt” som om åtgärderna innebär en påtaglig skada på bl.a. kulturmiljön) är uppfyllt vid kommunernas detaljplaneläggning, skulle vara undandragen domstolarnas bedömning av endast det skälet att det allmänna intresset åberopas av en enskild klagande. Det är en annan sak att domstolarna, för att den kommunala självbestämmanderätten inte ska bli meningslös, bör ingripa i kommunernas avvägningar endast i mera klara fall av felbedömningar eller när det redovisade underlaget för kommunernas ställningstaganden är alltför bristfälligt för att berättiga till slutsatsen att det ens väger någorlunda jämnt mellan två motstående allmänna intressen.

Till det anförda kommer att detaljplanebeslut som bedöms medföra en betydande miljöpåverkan kan överklagas även av en miljöskyddsförening med stöd av 13 kap. 6 § ÄPBL. En sådan förening kan inte anföra annat än allmänna intressen till stöd för sitt överklagande. Det kan knappast komma i fråga att utan stöd i lag begränsa prövningen av ett sådant överklagande till huvudsakligen formfrågor och det saknas också skäl att göra skillnad i prövningens omfattning beroende på om det är miljöskyddsföreningar eller andra enskilda som överklagar beslutet, eftersom inte heller en miljöskyddsförening företräder det allmänna.

Mark- och miljödomstolen finner mot bakgrund av det anförda att de allmänna intressen som åberopats av enskilda klagande i målet ska prövas från här angivna utgångspunkter och att någon längre gående begränsning i prövningens omfattning således inte ska göras.

*Skada på område av riksintresse för kulturmiljövården*

I 3 kap. 6 § andra stycket miljöbalken finns ett skärpt skydd för särskilt värdefulla områden. Där sägs att områden som är av riksintresse för bl.a. kulturmiljövården ska skyddas mot åtgärder som påtagligt kan skada kulturmiljön. Bestämmelsen medger inte att intresset att bevara ett visst område vägs mot andra betydelsefulla ändamål än sådana som är av riksintresse (se 3 kap. 10 § samma lag).

Mark och miljödomstolen erinrar här först om att myndigheternas utpekanden av riksintressen endast är att betrakta som anspråk på riksintressen. De är alltså inte rättsligt bindande vid prövningen, utan det ankommer på prövningsmyndigheten att i det enskilda fallet göra den bedömningen. Prövningsmyndigheten kan alltså komma till en annan uppfattning i frågan än den ansvariga sektorsmyndigheten (se Bengtsson m.fl., Miljöbalken, en kommentar, Zeteo, inledningen till 3 kap. miljöbalken). När detaljplanen har överklagats är det följaktligen nu domstolens uppgift att avgöra huruvida Seminarieparken med tillhörande byggnader ska anses vara av riksintresse för kulturmiljövården och om planen i så fall innebär en sådan skada på området som det enligt 3 kap. 6 § andra stycket miljöbalken ska skyddas mot.

Vid införandet av miljöbalken hänvisades beträffande 3 kap. 6 § andra stycket miljöbalken till vad som anfördes i propositionen till den motsvarande bestämmelsen i 6 § andra stycket lagen om hushållning med naturresurser m.m (prop. 1985/86:3).

Där anfördes (s. 164):

I *andra stycket* har tagits in bestämmelser angående skydd av områden av riksintresse för naturvården, kulturminnesvården eller friluftslivet.

Ett område kan vara av riksintresse för naturvården, därför att det särskilt väl belyser viktiga skeden av natur- och kulturlandskapets utveckling eller är ostört och inrymmer en stor mångfald av naturtyper och biotoper. Det kan vara av särskilt stort intresse också därför att det hyser unika och hotade eller sårbara naturtyper, biotoper eller arter. Områden med nu angivna kvaliteter ges genom bestämmelsen i andra stycket ett särskilt starkt skydd. Bestämmelsen är vidare avsedd att skydda sådana kulturmiljöer som dokumenterar olika utvecklingsperioder i vårt lands historia och är av särskilt värde för forskningen och som sevärdheter för en bred allmänhet. Bestämmelsen skyddar också områden för friluftslivet som har så stora rekreativvärden på grund av natur- och kulturkvaliteter att de är attraktiva för besökare från stora delar av landet.

För att 6 § andra stycket skall vara tillämpligt bör krävas att området eller miljö i fråga skall ha få motsvarigheter i landet. Det kan gälla områden med representativa exempel på landskapstyper eller naturtyper. Områdena bör särskilt väl belysa olika skeden i natur- och kulturlandskapets utveckling. Det kan också gälla områden av stor betydelse som referensområden för utbildningen och den vetenskapliga forskningen.

Länsstyrelsen prövade den 4 december 2012, med stöd av 12 kap. ÄPBL, Uppsala kommuns beslut att anta den överklagade detaljplanen, men beslöt att inte upphäva planen.

Prövningen skedde med utgångspunkt i betydelsen ur riksintressesynpunkt av den kulturmiljö som skulle förändras genom antagandet av planen. Beslutet fattades av landshövdingen P E ensam. Tre av de fem personer som deltog vid den slutliga handläggningen anmälde avvikande mening; länsantikvarien A Å, länsarkitekten E B och planhandläggaren R B.

Av beslutet framgår att bedömningar av kvarteret Seminariets institutionsmiljö (med byggnader, trädgård, park och idrottsplan) kulturhistoriska värden har gjorts av Riksantikvarieämbetet 1993, docenten C N 2000, Upplandsmuseet 2008 och av Sveriges Lantbruksuniversitet (SLU), Institutionen för stad och land, Avdelningen för landskapsarkitektur 2011. Upplandsmuseets bedömning rangordnar sina bedömningar av anläggningens värde i olika delar i nivåerna ”mycket högt, högt, och måttligt”. Som övergripande bedömning redovisas att den samlade bygghemmiljön inom kvarteret Seminariet har mycket högt värde, och att – vid en objektinriktad värdering – seminariebyggnaden, rektorsvillan och trädgården/parken var för sig har ett mycket högt värde, att idrottsplanen har ett måttligt värde, men utgör en viktig del i förståelsen av seminarieanläggningen som helhet och att övriga byggnader tillhörande seminariet inom området har värden eller höga värden för förståelse av seminarieanläggningen som helhet. Av SLU:s utredning framgår vidare bl.a. att anläggningen utgör ett representativt exempel på de påkostade och ambitiösa seminarieträdgårdar som uppfördes i enlighet med 1914 års seminariestadga, att seminarieträdgården är en central länk i kedjan att via folkskollärarna och eleverna vid landets folkskolor sprida kunskaper om odlingens nytta och nöje

till hela befolkningen, att folkskoleseminariet i Uppsala utgör en mycket värdefull helhetsmiljö med seminariebyggnaden, tjänstebostäder, park, trädgård och idrottsplan, samt att anläggningen, som placerades på en tomt om minst fyra hektar för att inrymma de större element som skulle ingå, har en med få och mindre betydelsefulla undantag oförändrad grundstruktur, vilket gör att anläggningen vid en jämförelse med de i övrigt sällsynt förekommande bevarade miljöer av detta slag är unik i sitt slag i landet.

Länsstyrelsen konstaterade bl.a. att seminarieträdgården är central för att förstå den pedagogiska verksamhet som bedrevs i seminariet och att trädgården och idrottsplanen var en del av undervisningsmiljön på samma sätt som lektionssalarna och gymnastiksalen. Mot bakgrund av vad som anförts om kvarterets värden fann Länsstyrelsen att kvarteret Seminariet är av riksintresse för kulturmiljövården och att ett genomförande av detaljplanen skulle medföra irreversibel skada på centrala element i seminarieanläggningen och att den helhet som anläggningen i dag utgör går förlorad. Med konstaterande att skadan inträffar inom ett av ansvariga sektorsmyndigheter utpekade riksintresseområde (Uppsala stad C 40 A) och – som det får förstås – att det i Uppsala finns flera bevarade trädgårdsmiljöer av yttersta kvalitet som vittnar om den vetenskapliga och pedagogiska verksamhet som fortfarande är en central del av såväl akademi som övrigt stadsliv, fann Länsstyrelsen att skadan ändå – med viss tvekan – inte kunde anses vara påtaglig på riksintresseområdet i dess helhet, och beslutade därför att inte upphäva detaljplanen.

I det nu överklagade beslutet hänvisade Länsstyrelsen till det just nämnda avgörandet enligt 12 kap. ÄPBL och anförde att Länsstyrelsen som besvärmyndighet inte på grund av vad som framkommit i överklagandena fann anledning att göra en annan bedömning i fråga om skada på området av riksintresse för kulturmiljövården.

*Mark och miljödomstolens bedömning*

Av det förut anförda följer att de i målet åberopade allmänna intressena ska prövas utan några längre gående begränsningar i prövningen.

Mark- och miljödomstolen delar den bedömning som Länsstyrelsen gjorde, i såväl det överklagade beslutet som i beslutet enligt 12 kap. ÄPBL, att kvarteret Seminariet i dess helhet är ett område av riksintresse för kulturmiljövården och att detaljplanen medför en irreversibel skada på centrala element i seminarieanläggningen och att den helhet som byggnader, park, trädgård och idrottsplats utgör går förlorad om planen genomförs. Utredningen i målet visar just på sådana värden som enligt de tidigare återgivna förarbetena till 6 § andra stycket naturresurslagen skulle föranleda tillämpning av skyddsbestämmelserna där. De bestämmelserna har sedermera överflyttats till miljöbalken utan ändring i vare sig sak eller motivering.

Det framgår av såväl Länsstyrelsens beslut som av de utlåtanden som legat till grund för detta att det kulturmiljöhistoriska intresset av kvarteret Seminariet med dess park och byggnader m.m. är beroende av karaktärsdragen i just detta kvarter. Det framgår vidare att anläggningen är *unik* i sitt slag i landet såsom en i dess helhet bevarad exponent för anläggningar uppförda i enlighet med 1914 års seminariestadga och, vidare, att anläggningen representerar ett betydelsefullt stadium i folkskoleseminariernas och folkskolläroverbyggnadens utveckling samt visar den ökade betydelse som då tillmättes folkskolläroverbyggnaden och undervisningen i folkskolorna. Enligt Mark- och miljödomstolens mening står det utan vidare klart att detaljplanens genomförande medför en påtaglig skada på dessa värden.

Vid bedömningen av frågan om detaljplanen *påtagligt* skadar den nu aktuella kulturmiljön i fråga saknar det betydelse att anläggningen ligger inom ett större s.k. riksintresseområde med byggnader och anläggningar som av andra skäl har bedömts vara av riksintresse för kulturmiljövården och att området i övrigt inte skadas påtagligt genom detaljplanen.

Eftersom det område av eget riksintresse för kulturmiljövården som utgörs av kvarteret Seminarieparken skadas påtagligt om detaljplanen genomförs ska området enligt 3 kap. 6 § andra stycket skyddas mot detta. Detaljplanen ska alltså även på nu anförda skäl upphävas.

### **Övrigt**

Mark- och miljödomstolen gör i övriga frågor inte någon annan bedömning än den Länsstyrelsen har gjort.

Vid de bedömningar Mark- och miljödomstolen nu har gjort är det inte behövligt att hålla syn i målet.

**ANVISNING FÖR HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga 2 (DV 427)

Överklagande senast den 30 september 2013.

---

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Åke Söderlind, ordförande, och tekniska rådet Kristina Littke.