

Datum 2024-06-17

Diarienummer SBF-2023-00027, Dnr 0211/21

Svea Hovrätt

Mark- och miljööverdomstolen

svea.avd6@dom.se

**Yttrande i mål P 4370-24 angående överklagande av upphävande av ändring av detaljplan för område söder om Första Långgatan inom stadsdelen Masthugget i Göteborg (hotell vid Tredje Långgatan)**

Göteborgs stadsbyggnadsnämnd (nämnden) yrkar i första hand att Mark- och miljööverdomstolen meddelar prövningstillstånd och därefter, med ändring av Mark- och miljödomstolens dom i mål P 184-23, fastställer nämndens antagandebeslut i sin helhet.

I andra hand yrkar nämnden att Mark- och miljööverdomstolen meddelar prövningstillstånd och fastställer ändringen av detaljplanen med de medgivanden som nämnden ger enligt 13 kap. 17 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL, se bilaga 1. Innebörden av medgivandet är att föreslagna byggnadshöjder på husen mot gatan stryks. Höjdsättningen utgår därmed från ett äldre höjdsystem (GH 00) inom huvuddelen av planområdet med vissa undantag. Därutöver pekas beräkningsgrundande fasadliv ut och en angiven begränsning av byggnadshöjd upphävs.

**Omständigheter och grunderna för överklagandet***Prövningstillstånd*

Mark- och miljödomstolen har upphävt nämndens beslut att anta ändring av detaljplan för område söder om Första Långgatan inom stadsdelen Masthugget i Göteborg (hotell vid Tredje Långgatan), i yttrandet kallat för gällande detaljplan, då domstolen ansåg att föreslagna ändringar tillsammans med bristen på planbestämmelser innebär att ett genomförande av detaljplanen påtagligt kan skada kulturmiljön och därmed strider mot 3 kap. 6 § miljöbalken. Domstolen ansåg också att planändringen inte stämmer överens med översiktsplanen och ändringen är av större vikt. Enligt domstolen skulle beslutet att anta ändringen av detaljplanen därmed ha fattats av kommunfullmäktige.

Enligt nämnden finns det flera skäl varför prövningstillstånd ska beviljas och att domstolen därefter ska bifalla nämndens yrkanden. I yttrandet utvecklas omständigheterna som ger skäl för prövningstillstånd.

Förutom detta yttrande återoppar nämnden planhandlingarna i ärendet och yttranden med bilagor som ingetts till Mark- och miljödomstolen i Vänersborg.

### **Brister i mark- och miljödomstolens formella handläggning**

Dagboksbladet i det överklagade målet visar att klagandena har sänt in både skrivelser och bilder (se aktbilagorna 76–77) efter syn- och sammanträde. Då det i domen s. 28-29 återges vad klagandena anfört går det inte att utesluta att dessa handlingar legat till grund för domstolens bedömning, trots att nämnden inte fått möjlighet att bemöta det som tillförts ärendet innan dom meddelads som gick nämnden emot.

Av domskälen framgår att syn har hållits i målet. Det framgår dock inte om och i så fall vad som mark- och miljödomstolen har beaktat från det sammanträde som också hölls den 16 oktober 2023.

### **Riksintressen och översiktsplanen**

Dialog har förts mellan kommunen och länsstyrelsen under den tid som arbetet med att ta fram den nya översiktsplanen pågått. Länsstyrelsen har samordnat de statliga verkens riksintresseanspråk och bevakat att riksintressena tillgodoses i planeringen på det sätt som lagen föreskriver. Myndigheten har i sitt granskningsyttrande angett att de bedömt att berörda riksintressen inte helt tillgodoses i den fördjupade översiktsplanen för centrala Göteborg gällande riksintresse för totalförsvaret, yrkesfiske, naturvård och kommunikationer. Länsstyrelsen anser alltså att riksintresset kulturmiljövård tillgodoses i översiktsplanen i innerstaden.

Översiktsplan är inte bindande utan dess roll i detta sammanhang är i första hand att vara vägledande och till hjälp för att förstå vilka aspekter som är viktiga att förhålla sig till för att värna riksintresset för kulturmiljövården. Planändringen har på ett uttalat och medvetet sätt förhållit sig till de riksintresseanspråk som finns för innerstadens olika delområden och stor vikt har lagts vid historisk avläsbarhet i den arkitektoniska helhetsverkan. Planändringen ökar inte risken för påtaglig skada utan bidrar tvärtom till att minska risken.

### **Påverkan på riksintresset för kulturmiljön**

Mark- och miljödomstolen anser att gällande detaljplan från 1948 tillsammans med föreslagna planändringar och bristen på planbestämmelser riskerar att vid ett genomförande påtagligt skada riksintresset för kulturmiljön. Nämnden delar inte den uppfattningen.

Det är viktigt att påpeka att anspråk på riksintressen inte ska prövas inom planlagda områden. Det är först genom beslut om antagande eller en ändring av en detaljplan eller vid beslut om bygglov utanför planlagt område som riksintresseanspråket manifesteras.

Kommuner har det huvudsakliga ansvaret för och därmed ett stort inflytande över hur bebyggelsen förändras. Således bör kommunen, i detta fall representerad genom nämnden, ha ett visst bedömningsutrymme i frågor om förvanskning, varsamhet och stadsbild (se Mark- och miljööverdomstolens domar den 25 november 2019 i mål P 10966-18 och den 4 mars 2021 i mål P 9903-19).

Planområdet omfattas av riksintresseanspråket för kulturmiljö "Göteborgs innerstad". Den gällande detaljplanen för området fick laga kraft 1948. Riksintressesystemet tillkom flera decennier senare.

Statens möjlighet att pröva riksintressefrågan gavs därmed först i samband med att aktuell ändring av detaljplanen antogs. Länsstyrelsen har inte fullt ut varit nöjd med att nämnden valde att ändra detaljplanen i stället för att ta fram en ny detaljplan. Det är dock tydligt att länsstyrelsen anser att det bara är planändringarna som ska prövas mot riksintresseanspråket och att de föreslagna ändringarna inte innebär påtaglig skada på riksintresset.

Vad gäller påtaglig skada till följd av kumulativa effekter vill nämnden framhålla att det inte finns något generellt förbud mot att utveckla kulturmiljöområden. Det är möjligt att skapa nya sammanhang som gynnar en hållbar utveckling av kulturmiljön.

Kravet på nämnden är inte heller att verka för den lösning som är den bästa ur ett renodlat antikvariskt perspektiv, utan en utformning som ryms inom de rättsregler som är tillämpliga vid ändring av detaljplan och där det antikvariska perspektivet är en av flera aspekter som ska vägas in vid beslutet. Den slutliga bedömningen om vilken påverkan ett planförslag medför ska också alltid vara projekt- och platsspecifik, se Riksantikvarieämbetets Handbok 2014-06-23 s. 50.

Nämnden har ändrat detaljplanen för att öka skyddet för kulturmiljövården inom aktuellt planområde. Om ändringen av detaljplanen inte fastställs kommer ansökan om bygglov prövas mot gällande detaljplan, vilket innebär att ingen prövning ska göras om påverkan på riksintresset för kulturmiljövården.

Vid en sådan bygglovsprövning är ett bevarande av gårdshuset eller gårdsfasaden och de delar av stommen på hörnhuset som står utanför byggrätten sannolikt inte en acceptabel avvikelse från gällande detaljplan. För att kunna utnyttja given byggrätt i övrigt bedömer nämnden att gårdshuset och delar av det avfasade hörnet mot Nordhemsgatan / Tredje långgatan kommer att behöva rivas. Inlämnad ansökan om bygglov som nämnden enligt 9 kap. 28 § PBL beslutat anstånd om, innehåller också rivning av de planstridiga delarna. I övrigt är sökta åtgärder planenliga enligt gällande detaljplan.

Skadan på riksintresset för kulturmiljövården blir alltså större av att pröva ett planenligt bygglov enbart mot gällande detaljplan. Det långsiktiga skyddet som ändringen av detaljplanen medför försvinner om nämndens beslut att ändra detaljplanen inte fastställs.

De skydds- och varsamhetsbestämmelser som har införts för att utöka skyddet är:

- *q<sub>1</sub>- Fasadens murverk mot gatan med fasader av gult tegel med rusticering och kalkstenssockel ska bevaras.*
- *q<sub>2</sub>- Fasadens murverk mot gatan i rött, gult och svart tegel, kalkstenssockel och detaljer: pilastrar, inslag av mönstermurning och gesimer ska bevaras. Fönsteröppningar i plan två och tre samt original fönster på adress Nordhemsgatan 26 ska bevaras.*
- *q<sub>3</sub> - Fasadens murverk mot gatan med inslag av mönstermurning ska bevaras. Fönsteröppningar i våning två och tre samt portöppning mot gatan ska bevaras.*
- *r<sub>1</sub> – byggnad får ej rivas.*
- *k<sub>1</sub> - Skorstenen, fönstrens spröjsindelning och pardörr i fasad mot Nordhemsgatan ska bibehållas till sin utformning.*
- *k<sub>2</sub> - Byggnadens exteriöra karaktärsdrag vad gäller kalkstenssockel och fönstersättning ska bibehållas till sin utformning.*

Om inte ändringen av detaljplanen vinner laga kraft försvinner även de generella varsamhetsbestämmelserna för planområdet som anger att: *Vid utvändiga underhållsåtgärder skall utförande beträffande utseende, material och kvalitet väljas om möjligt i överensstämmelse med originalutförande eller i ett utförande som är tidstypiskt för byggnadens karaktär.* Även den generella varsamhetsbestämmelsen som främjar återskapande av mer anpassade fönster för delar av bebyggelsen som idag är förvanskad på grund av ovarsamma fönsterbyten försvinner. Den generella varsamhetsbestämmelsen för planområdet lyder: *Vid ändring av fönster ska ursprungliga fönster vara vägledande. Fönsterutformning ska vara förenlig med byggnadens karaktär och detaljeringsnivå.*

Mark- och miljödomstolen hänvisar i sin dom till ett stycke ur *Antikvarisk konsekvensbeskrivning, 2022-05-25* framtagen av Stadsbyggnadskontoret. I dokumentet framgår att: *”konsekvensbedömningen görs med utgångspunkt i plankartans bestämmelser med tillhörande preciseringar i planbeskrivningen. Av plankartan för Ändring av detaljplan för område söder om Första Långgatan inom stadsdelen Masthugget i Göteborg (hotell vid Tredje Långgatan) så framgår att underliggande detaljplan ska läsas jämsides. Utifrån denna förutsättning görs konsekvensbedömningen på gällande detaljplan från 1948 tillsammans med föreslagna ändringar.”*

Den antikvariska konsekvensbeskrivningen belyser konsekvenserna av gällande detaljplan tillsammans med föreslagna ändringar, men lämplighetsprövningen som mark- och miljödomstolen hade att bedöma var enbart ändringarna av detaljplanen. Slutsatser från den antikvariska konsekvensbeskrivningen ska således inte sammanblandas med konsekvenserna av de planbestämmelser som ändras och tillkommer i ändring av detaljplan för område söder om Första Långgatan inom stadsdelen Masthugget i Göteborg (hotell vid Tredje Långgatan).

I och med att de planbestämmelser som upphävs, ändras och tillkommer syftar till att ge planstöd åt befintlig bebyggelse och att bevara bebyggelses exteriöra karaktärsdrag och de detaljer som ger uttryck för de kulturhistoriska värden som finns inom planområdet så anser nämnden att ändringarna inte ger upphov till påtaglig skada på riksintresset för kulturmiljövården. Länsstyrelsen delar också den bedömningen.

Lämplighetsbedömningen av byggrätten i gällande detaljplan ska inte heller prövas i ändringen av detaljplanen.

Vid planläggning ska både enskilda och allmänna intressen beaktas. Nämnden anser att genom att ändra gällande detaljplan ökar skyddet för de värden som ändringen syftar till att bevara. Som nämnts i planarbetet och i tidigare yttranden kommer fasaderna mot gatumiljön i huvudsak att bevaras och de uttryck som finns kommer fortsatt att vara avläsbara. Av praxis framgår också att läsbarhet inte ska förväxlas med strikt publika upplevelsevärden eller med sådana begrepp som visuell påverkan i allmänhet, se exempelvis Mark- och miljööverdomstolens dom den 31 januari 2024 i mål P 6506-22 gällande en detaljplan för Västerport i Varberg.

I denna del har nämnden också beaktat proportionalitetsprincipen och det enskilda intresset att få utnyttja given byggrätt på sina fastigheter. Även en god helhetsverkan enligt 2 kap. 6 § PBL uppfylls genom beslutet att ändra detaljplanen.

Nämnden menar att föreslagna planändringar varken var för sig, sedda tillsammans eller sammantaget innebär påtaglig skada på riksintresseanspråket för Göteborgs innerstad.

### **Interiör påverkan**

I *Antikvarisk förundersökning & konsekvensbeskrivning* framtagen av Lindholm restaurering AB finns det interiör inventering av samtlig bebyggelse inom planområdet. Av den framgår att bebyggelsen genomgått större förändringar som innebär att planlösningar och ytskikt har förändrats, men det finns fortfarande kvar välbevarade byggnadselement så som valv, pelare och trapphus samt olika väl bevarande interiöra detaljer. I förundersökningen beskrivs att de äldre interiörerna kan komma att försvinna då de inte medges något skydd i det aktuella förslaget. I *Antikvarisk konsekvensbeskrivning, 2022-05-25* framtagen av Stadsbyggnadskontoret framgår att *”Trots bevarandet av de befintliga fasaderna innebär en ombyggnad i den omfattning som föreslås att bebyggelsens kulturhistoriska värde minskar dels genom att bevarade interiöra värden som ursprungliga planlösningar och byggnadsdetaljer försvinner, dels genom att byggnadernas grundkaraktär av småskalig bebyggelse förloras.”*

Även här ska noteras att *Antikvarisk konsekvensbeskrivning, 2022-05-25* är gjord på gällande detaljplan från 1948 tillsammans med föreslagna ändringar av den detaljplanen.

Gällande detaljplan innehåller inte några skyddsbestämmelser, varken exteriört eller interiört.

Interiörerna inom planområdet har dock ändrats genom tiden för att passa de funktioner som vid varje tillfälle var aktuella. Idag finns ingen enhetlig opåverkad interiör. Om det bygglov som nämnden beslutat om anstånd i avvaktan på planändring får utnyttjas uppstår förändringar interiört. Även om detaljer försvinner blir helheten godtagbar.

Att föreslagna ändringar av detaljplanen inte innehåller planbestämmelser som skyddar interiörerna kan inte ge upphov till påtaglig skada på riksintresset för kulturmiljövården.

Negativa konsekvenser beskrivs, men varken i *Kulturmiljöutredning och konsekvensbeskrivning*, *Antikvarisk förundersökning* eller i *Antikvarisk konsekvensbeskrivning* listas de interiöra detaljerna som viktiga kulturmiljökvaliteter och uttryck för riksintresseanspråket.

## Höjdbestämmelser

Mark- och miljödomstolen skriver att *"De byggrätter som följer av ändringen innebär att en och samma byggnadshöjd ges för all bebyggelse som vetter mot Nordhemsgatan och Tredje Långgatan."* Nämnden menar att detta är en felaktig tolkning. Det är ingen ny byggrätt som medges med ändringen av detaljplanen annat än att ge befintliga planstridiga gårdsbyggnader planstöd. Däremot är det ett annat sätt att redovisa byggrätterna i gällande detaljplan.

På tillägg till plankartan syns ett utsnitt av gällande detaljplan som visar den del som ändras, *Del av detaljplan II-2545 som omfattas av detta tillägg*. På utsnittet syns plushöjder för gatorna, plushöjderna går från + 12,60 till + 13,20 meter på delen av Nordhemsgatan som ligger i anslutning till planområdet och från + 13,20 till + 13,30 meter på Tredje långgatan. Det skulle således vara en skillnad på 60 centimeter, respektive 10 centimeter på gatornas höjder. På utsnittet av gällande detaljplan syns också att given byggnadshöjd är 13,5 meter mot gatan och 5 meter inne på gården.

Under planarbetet har det konstaterats att gällande detaljplan inte fullt ut är genomförd så som plankartan föreskriver. På grundkartan som har använts för att rita tillägg till plankarta framgår att plushöjden på Nordhemsgatan går från + 2,5 till +2,8 meter och att plushöjden på Tredje långgatan är +2,9 meter. Detta innebär att höjdskillnaden i praktiken bara är 40 centimeter. Gällande detaljplan är ritad i ett äldre lokalt höjdsystem, GH 00. Det ersattes sedan av GH 88. Sedan år 2013 använder Göteborg RH 2000 som höjdsystem. Den relativa skillnaden mellan tidigare höjdsystem GH 00 och RH 2000 är 9,953 meter.

Då markförhållanden är något oregelbundna så har det i ändringen av detaljplanen satts en plushöjd till byggnadshöjden för att förtydliga att höjden utgår ifrån angivet nollplan. Byggnadshöjden är satt utifrån höjden + 2,9 meter (som är den högsta punkten på Tredje långgatan) med ett tillägg av 13,5 meter vilken är den tillåtna höjden i gällande detaljplan. Detta ger en byggnadshöjd på + 16,4 meter över angivet nollplan och innebär ingen förändring av byggrätten mot vad som idag går att uppföra enligt gällande detaljplan.

För den befintliga gårdsbebyggelsen som är planstridig men som bedöms ha kulturhistoriska värden, sätts högsta nockhöjd i meter över angivet nollplan. Nockhöjderna är därmed + 9, + 14 respektive + 19,2 meter över angivet nollplan. Höjderna är satta utifrån mätningar genomförda i fält.

Därutöver tillförs i planändringen en bestämmelse om totalhöjd över angivet nollplan som gäller på två ställen inom planområdet. Planbestämmelsen begränsar given byggrätt och syftet är att skapa indrag i fasaderna så att det fortsatt är läsbart hur bebyggelsen sett

ut under tid. Bestämmelsen begränsar byggrätten något men säkerställer läsbarheten av de småskaliga fasaderna.

Planändringarna är angivna i höjdsystemet RH 2000 och de satta byggnadshöjderna enligt gällande detaljplan är omräknade till det aktuella höjdsystemet.

Det finns flera anledningar till att det är mer lämpligt att vid höjdsättning enbart använda höjdsystem RH 2000 så som föreslås i ändringen av detaljplanen. Först och främst blir det tydligare för samtliga berörda hur byggrätterna förhåller sig till varandra och vad som kan uppföras på platsen. Det underlättar också vid bygglovsprövningen att endast beräkna höjd utifrån ett höjdsystem.

Det är alltså inte någon ny eller utökad byggrätt som anges på ändringen av detaljplanen utan enbart ett förtydligande av gällande byggrätt utifrån de faktiska förutsättningarna på platsen och det höjdsystem som numera gäller för riket.

### **Medgiven ändring enligt 13 kap. 17 § PBL**

I det fall att Mark- och miljööverdomstolen finner att nämndens förstahandsyrkande ska avslås medger nämnden att detaljplanen ändras enligt nämndens yrkande i andra hand.

Som framgått ovan så går det redan idag att bevilja lov enligt gällande detaljplan för den utveckling av fastigheterna som exploatören har sökt bygglov för, men det förutsätter att planstridigheterna åtgärdas. Då huvudsyftet med planändringen är att ge planstöd till gårdsbyggnaderna och den indragna hörnfasaden så att rivningsåtgärder kan undvikas medger nämnden som ett andrahandsyrkande att det i ändringen av detaljplanen tas bort de bestämmelser som reglerar byggnadshöjd för övrig bebyggelse. Det innebär alltså att höjdsystemet RH 2000 bara ska tillämpas vid beräkning av höjd för de två befintliga gårdsbyggnader som får byggrätten reglerad med nockhöjd och de två indragningar på fasader som regleras med totalhöjd, se bilaga 1 där ändringarna i plankartan illustreras med röd färg.

I övrigt gäller de höjder som finns i gällande detaljplan från 1948 med det äldre höjdsystemet GH 00. Medgivandet innebär även att en bestämmelse (f7) läggs till om att ”beräkningsgrundande fasadliv ska vara i gräns mot gata” samt att det förtydligas att det bara är byggnadshöjden om 5 meter för gårdshusen som upphör att gälla i § 6 mom. 1, inte byggnadshöjden om 13, 5 meter.

### **Planförfarande och reglering**

Mark- och miljödomstolen anger på sidan 56 f i domen att ”Därför ska, som utgångspunkt, enbart de ändringar som görs mätas mot de krav på lämplighet som ställs i 2 kap. PBL. Det innebär bland annat att 3 kap. 6 § miljöbalken (1998:808) ska tillämpas på så sätt att de beslutade ändringarna, när de genomförs, ska skydda mot åtgärder som påtagligt kan skada en kulturmiljö av riksintresse”. Därefter anger domstolen att det vid

en ändring av en detaljplan där det finns riksintresseanspråk för kulturmiljövården ”bör det alltså bedömas om de ändringar som görs är tillräckliga för att säkerställa att ett genomförande inte påtagligt skadar den kulturmiljö som är av riksintresse”. Här går mark- och miljödomstolen alltså ifrån vad man tidigare angett som ram för prövningen. Nämnden anser att mark- och miljödomstolens tillämpning av regelverken är fel och går utöver vad som lagstiftaren har avsett.

Mark- och miljödomstolen anser vidare att planändringens brist på reglering tillsammans med föreslagna tillkommande bestämmelser kan vid ett genomförande av detaljplanen påtagligt skada kulturmiljön. Nämnden delar inte den bedömningen och vill åter lyfta att det enbart är föreslagna ändringar som ska prövas mot det utpekade riksintresset, inte genomförandet av gällande detaljplan från 1948.

Nämnden har också tidigare tillämpat standardförfarande när det funnits skäl att ändra en detaljplan i syfte att skydda kulturmiljö. Detta har nämnden framfört i yttranden till mark- och miljödomstolen. Nämnden har också återoprat praxis där det har konstaterats att standardförfarande kan användas vid ändring av detaljplan där syftet med ändringen är just att skydda kulturmiljö, se bland annat mål P 2793-21 från 2022-02-01 från mark- och miljödomstolen i Vänersborg. Mark- och miljödomstolen ansåg då att det var korrekt val av planförfarande och fastställde nämndens antagandebeslut. Klagandena fick inte heller prövningstillstånd i högre instans, se Mark- och miljööverdomstolens mål P 1910-22 från 2022-08-23.

I och med att de planbestämmelser som upphävs, ändras och tillkommer i ändringen av detaljplanen syftar till att ge planstöd åt befintlig värdefull bebyggelse och att bevara befintlig bebyggelses exteriöra karaktärsdrag och de detaljer som ger uttryck för de kulturhistoriska värden som finns inom planområdet så kan ändringarna inte anses ge upphov till påtaglig skada på riksintresset för kulturmiljövården.

Mark- och miljööverdomstolen har nyligen i mål P 5264-22 konstaterat att utpekandet av riksintresset för kulturmiljövården för Göteborgs innerstad till stor del utgör en allmänt hållen beskrivning av bebyggelsen i staden där olika tidsepoker och byggnadselement pekas ut. Riksintresset är inte definierat på ett entydigt sätt, vilket lämnar ett större handlingsutrymme för kommunen vid sin bedömning om detaljplanen innebär påtaglig skada på riksintresset. Av målet framgår också att eftersom den nya översiktsplanen anger de intentioner som ska gälla avseende riksintresset för kulturmiljövården och inte konkret utvecklar hur kommunen avser att tillgodose riksintresset eller anger planeringsinriktningen i den delen ansågs inte heller den antagna detaljplanen avvika från översiktsplanen.

*Ändring av detaljplan för område söder om Första Långgatan inom stadsdelen Masthugget i Göteborg (hotell vid Tredje Långgatan) är hanterad utifrån samma förutsättningar och ligger inom samma riksintresseområde.*

En anledning till att nämnden valt att hantera ärendet som ändring av detaljplan i stället för att ta fram en ny detaljplan är för att det inte i aktuellt ärende funnits behov av att pröva markanvändningen på nytt.

Nämnden har bedömt att ändringen av detaljplanen inte påtagligt skadar riksintresset för kulturmiljövården och därmed inte är av betydande intresse för allmänheten. Planändringen är inte heller i strid mot översiktsplanens intentioner avseende riksintresset för kulturmiljövården. Ett genomförande innebär inte något behov av utbyggnad av infrastruktur eller annan investering för kommunen. Planändringen är alltså inte heller av ett större intresse för allmänheten. Det har därmed inte varit påkallat med utökad planförfarande och nämnden har varit behörig att anta planändringen.

### **Planändring som instrument**

Av förarbetena till den äldre plan- och bygglagen (1987:10) framgår att möjligheten att ändra en detaljplan i första hand begränsas av kravet på att planen ska vara tydlig i olika avseenden. Tydlighetskravet medför att det kan vara olämpligt att vidta alltför omfattande ändringar i en plan. Om avsikten t.ex. är att förändra huvudsyftet med en plan är det ofta bäst att upphäva den och anta en ny, se prop. 1990/91:146 s. 47 f. och MÖD P 12388-22 från 2024-01-24.

I Göteborg stad finns det cirka 6000 gällande detaljplaner. Det är stadsplaner, byggnadsplaner, avstyckningsplaner och detaljplaner som alla har den juridiska statusen som detaljplaner. De äldsta detaljplanerna är från 1860-talet och fortfarande gångbara. Det finns ingen skyldighet för kommunerna att upphäva, ändra eller ta fram nya detaljplaner i det fall det redan finns en detaljplan.

Nämnden kan aldrig veta när en ansökan om bygglov inkommer på en äldre detaljplan med outnyttjad byggrätt. Möjligheten att besluta om anstånd enligt 9 kap. 28 § PBL för bygglovsprövningen syftar till att ge nämnden möjlighet att få till stånd ett planarbete innan nämnden behöver ta ställning till bygglovsansökan. Denna tid är dock mycket kort, enbart två år. Att under en så kort tid ta fram en helt ny detaljplan i komplexa miljöer som till exempel Göteborgs innerstad kräver stora resurser från kommuner. Inom anståndstiden ska samtliga utredningar upphandlas enligt lagen om offentlig upphandling vilket innebär att upphandlingsbeslutet kan överklagas. Utredningarna ska sedan genomföras och granskas. Planbeskrivning och plankarta ska därefter tas fram. Samråd och granskning ska genomföras och inkomna synpunkter ska sammanställas och bemötas. Eventuellt kan planförslaget behöva ändras innan antagandet. Det är sällsynt att det tar två år eller mindre att ta fram en ny detaljplan.

Nämnden har i tidigare yttranden till mark- och miljödomstolen angett varför planarbetet har bedrivits som en ändring av gällande detaljplan i stället för att ta fram en ny detaljplan. Det är kommunen som i det enskilda fallet avgör om det är lämpligt att ändra en detaljplan eller om den befintliga planen ska ersättas med en ny eller upphävas.

Nämnden anser att den ändring av detaljplan som nu är för prövning inte är i strid mot syftet i gällande detaljplan och ändringarna är tillräckligt tydliga och att lagkraven därmed är uppfyllda.

Om en ändring av en detaljplan där ett riksintresseanspråk finns medför att hela lämplighetsbedömningen enligt 2 kap. PBL ska ske på nytt och utökat planförfarande ska tillämpas så innebär det i praktiken en begränsning av kommuners handlingsutrymme och påverkar hur beslut om anstånd kan tillämpas. En sådan inskränkning kräver att lagen ändras.

### **Sammanfattningsvis**

Gällande detaljplan innehåller inte några skyddsbestämmelser, varken för exteriören eller för interiören. De planbestämmelser som upphävs, ändras eller tillkommer i ändringen av detaljplanen syftar till att ge planstöd åt befintligt värdefull bebyggelse. Nämnden hävdar att de ändringar av detaljplanen som föreslagits inte påtagligt skadar riksintresset för kulturmiljövården. Planändringen är inte heller i strid mot översiktsplanen eller av betydande intresse för allmänheten. Planändringen är inte av större vikt. Valet av planförfarande har därmed varit rätt och nämnden har varit behörig att besluta om planändringen. Nämnden har också i övrigt hållit sig inom sitt handlingsutrymme.

Mark- och miljödomstolens formella hantering av den nu överklagade målet kan ifrågasättas. Mest anmärkningsvärt är dock domstolens tolkning och tillämpning av lagreglerna.

Det finns mot bakgrund av det ovanstående och av det som framgår av nämndens talan i mark- och miljödomstolen och övrigt material som har lagts fram där, anledning att betvivla riktigheten av det slut som mark- och miljödomstolen kommit till. Det går inte heller, utan att prövningstillstånd meddelas, bedöma riktigheten av det domslut som mark- och miljödomstolen har kommit till. Det är också av vikt för rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt.

Planarkitekt Emily Eidevåg har deltagit vid framtagandet av yttrandet.

Lisa Holmdahl Pedersen

Inga Palmquist

Chefsjurist stadsbyggnadsförvaltningen

Jurist stadsbyggnadsförvaltningen

Bilaga 1, Reviderad ändring av plankarta enligt yrkande i andra hand.