

Svea hovrätt, Mark- och  
miljööverdomstolen

*Endast per e-post till*  
svea.hovratt@dom.se

Göteborg den 10 november 2022

## Mål nr P 6506-22; kompletterande överklagandeskrift

1. Varbergs kommun ("**Kommunen**") inkommer med kompletterande överklagandeskrift i rubr. mål med avseende på den överklagade domen som meddelats av Vänersborgs tingsrätt, mark- och miljödomstolen ("**MMD**") den 6 maj 2022 i mål nr P 2827-21.
2. Vid sidan av vad som framgår av denna kompletterande överklagandeskrift, vidhåller Kommunen det som framgår av Kommunens yttrande till MMD.<sup>1</sup>
3. Av redaktionella skäl kursiverar vi i det följande samtliga citat och i de fall understrykningar förekommer i citat, är det vår formatering i syfte att lyfta fram särskilt relevant del av citerat avsnitt.
4. Denna kompletterande överklagandeskrift inleds med Kommunens yrkande följt av en översiktlig beskrivning av de rättsliga utgångspunkterna vid överprövning av en detaljplan, följt av ett avsnitt om själva detaljplanen. Därefter behandlas i tur och ordning formaliafrågan (avvikelse eller inte från översiktsplan), frågan om påtaglig skada på riksintresset samt frågan om detaljplanens förenlighet med anpassningskravet i 2 kap. 6 § plan- och bygglagen ("**PBL**").

---

<sup>1</sup> MMD:s aktbilaga 21 i mål nr P 2827-21.

# VINGE

A. Yrkande	3
B. Rättsliga utgångspunkter vid överprövning av detaljplan	3
C. Bakgrund	3
C.1 Om detaljplanen	3
C.2 Om Varbergs kommun	7
C.3 Om det allmänna intresset av Detaljplanen och platsens lämplighet	7
D. Formaliafrågan	8
D.1 Inledning	8
D.2 Bebyggelsens skala och karaktär	9
D.3 Markanvändningen i den västra delen av planområdet	14
E. Inledning om riksintressefrågan	17
E.1 Inledning	17
E.2 Länsstyrelsens roll och bedömning	17
E.3 Slutsats rörande påverkan på riksintresset	18
F. Fördjupning avseende riksintressefrågan: Om skyddet för riksintressen för kulturmiljövården	21
F.1 Inledning om regelverket rörande riksintressen för kulturmiljövården	21
F.2 Begreppet riksintresse	21
F.3 Begreppet ”påtaglig skada”	22
F.4 Rättspraxis om skyddet av riksintressant kulturmiljö	25
F.5 Naturvårdsverkets allmänna råd om påtaglig skada	31
F.6 Riksantikvarieämbetets handbok om kulturmiljövårdens riksintressen	31
G. Fördjupning avseende riksintressefrågan: Utveckling om Detaljplanen och riksintresset i aktuellt fall	32
G.1 Inledning	32
G.2 Riksintresseanspråkets geografiska utbredning	32
G.3 Planområdets lokalisering i förhållande till det utpekade riksintresset Varberg	33
G.4 Påverkan på riksintressets kulturvården	34
G.5 Kommunens handlingsutrymme vid bedömningen av påtaglig skada	41
G.6 Kort om illustrationsmaterialet	42
H. Anpassningskravet	43
H.1 Inledning	43
H.2 Närmare om anpassningskravet i aktuellt fall	44
I. Skälen för prövningstillstånd	48

## A. Yrkande

5. Kommunen yrkar att Mark- och miljööverdomstolen ("MÖD") fastställer – med ändring av MMD:s dom – kommunfullmäktiges beslut den 15 juni 2021 att anta detaljplanen.
6. Kommunen yrkar att MÖD beviljar prövningstillstånd i målet.
7. Kommunen yrkar att MÖD håller syn i målet.

## B. Rättsliga utgångspunkter vid överprövning av detaljplan

8. Enligt 1 kap. 2 § PBL är det en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten. Kommunen har, inom vida ramar, att avgöra hur bebyggelsemiljön ska utformas inom kommunen. Den myndighet som prövar ett överklagande av ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan ska endast pröva om det överklagade beslutet strider mot någon rättsregel på det sätt klaganden har angett eller som framgår av omständigheterna, se 13 kap. 17 § PBL. Den överprövande instansen ska inte på eget initiativ göra en omfattande inventering i fråga om ett besluts laglighet.<sup>2</sup>
9. En överprövning av ett beslut att anta en detaljplan innebär i första hand en kontroll av om kommunens beslut ryms inom det handlingsutrymme som kommunen har enligt de materiella reglerna i PBL. Vissa avvägningar mellan allmänna intressen som kommunen gör utifrån bestämmelser i 2 kap. PBL är politiska lämplighetsfrågor som inte bör bli föremål för överprövning. Kommunen har en stor handlingsfrihet vid tolkning och tillämpning av t.ex. bestämmelserna i 2 kap. PBL.<sup>3</sup>
10. Det är framför allt om en kommun i sin bedömning gjort en felaktig avvägning mellan motstående enskilda och allmänna intressen eller om kommunen förfarit formellt felaktigt vid handläggningen av planärendet som ett upphävande av detaljplanebeslutet blir aktuellt.<sup>4</sup>

## C. Bakgrund

### C.1 Om detaljplanen

11. Målet avser Detaljplan för fastigheterna Briggen 4 och 6, Fregatten 3, 5 och 6 samt del av fastigheterna Getakärr 1:26, 9:1 och 9:14 Västerport etapp 1. Detaljplanen antogs av Varbergs kommunfullmäktige den 15 juni 2021 (hädanefter "**Detaljplanen**").

---

<sup>2</sup> Prop. 2009/10:215 s. 88.

<sup>3</sup> A.a.

<sup>4</sup> A.a. Se även MÖD 2014:12

12. Detaljplanen är en del av ett stort stadsutvecklingsprojekt i Varberg, som har planerats i över ett decennium och som benämns Västerport. Parallellt med Västerport, pågår två andra stora stadsutvecklingsprojekt i Varberg i form av flytten av Varbergs hamn från Industrihamnen till Farehamnen samt projekt Varbergstunneln, som innebär att Väst kustbanan byggs ut från ett till två spår genom Varberg samt att spåren får en annan dragning och att dessa grävs ner i en tunnel under staden. Genom flytten av hamnen samt nedgrävning av järnvägsspåren under mark i en tunnel friläggs en stor och attraktiv yta för bebyggelse. Det är denna yta som Västerport kommer att ta i anspråk.<sup>5</sup>
13. Västerport är en framtida stor och attraktiv stadsdel i ett centralt läge av staden, som kopplar samman den nuvarande staden med havet. Målet är att Västerport ska innehålla minst 2 500 bostäder när hela området är utbyggt.<sup>6</sup>
14. Detaljplanen utgör den första etappen i utbyggnaden av Västerport och den avser den sydligaste delen av Västerport-området. Detaljplanen syftar till att ge förutsättningar för en tilltalande och levande stadsmiljö i ett havsnära läge. Bebyggelsestrukturen har utformats för att göra de offentliga platserna till attraktiva mötesplatser och vistelsezoner. Del av hamnbassängen föreslås fyllas ut för att skapa mer byggbar mark, en kajpromenad anordnas och centralt i området föreslås ett torg. Genom området anordnas ett inre stråk som en lugn och skyddad miljö vilken kommer att binda samman området med kommande utbyggnadsetapper i norr.<sup>7</sup>
15. Sammantaget möjliggör Detaljplanen ca 500 bostäder med en genomsnittlig höjd av 5 våningar, lokaler för centrumändamål, förskola, parkeringshus, ett hotell med cirka 250 rum samt en besöksanläggning på piren. Bostäderna, som kommer att ha olika upplåtelseformer i form av hyresrätt och bostadsrätt, kommer att vara av varierande storlek för att möta de olika behov som finns.<sup>8</sup>
16. Planområdet är beläget i centrala Varberg, ca 100 meter från nuvarande och framtida järnvägsstation och ca 300 meter från Varbergs torg räknat från planområdets sydöstra hörn. Den norra delen av planområdet består av ett tidigare hamnområde som fram till januari 2020 utgjorde färjeläge för färjan mellan Varberg – Grenå (Danmark). Färjeläget har flyttat till Halmstad och ytan har rensats från merparten av den tidigare bebyggelsen. Platsen är idag till största delen en tom hårdgjord yta. Planområdets södra del omfattar befintliga byggnader som primärt uppförts under och kring 1990-talet såsom högst skola, parkeringshus, hotell och lokaler med mindre verksamheter.<sup>9</sup>

---

<sup>5</sup> Planbeskrivningen, s. 7 f.

<sup>6</sup> Planprogram för Västerport, 2018-06-19, Varbergs kommun, s. 35.

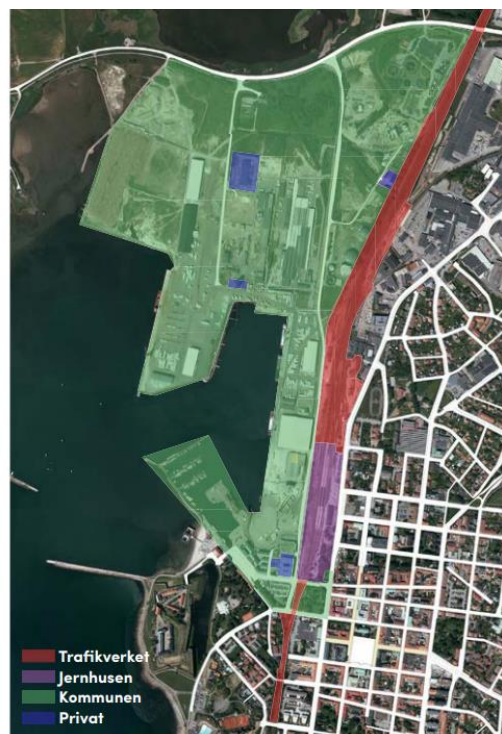
<sup>7</sup> Planbeskrivningen, s. 3.

<sup>8</sup> A.a.

<sup>9</sup> A.a., s. 3 och 7.

# VINGE

17. Planområdet utgör 8,2 ha och avgränsas av gatorna Östra Hamnvägen i öster, Otto Torells gata i söder, förlängningen av Magasinsgatan i norr samt av havet/hamnbassängen i väster.<sup>10</sup>
18. Den nya bebyggelsen i det tidigare hamnområdet som möjliggörs genom Detaljplanen skiljs från Varbergs äldre stadsbebyggelse av befintliga sentida byggnader i söder samt ett spårområde i öster. När järnvägsspåren förläggs i tunnel kommer ytan mellan planområdet och den nuvarande stadsbebyggelsen öster om Västra Vallgatan att bli tillgängligt för bebyggelse. Detta område ingår dock inte i Detaljplanen och marken ägs inte heller av Kommunen. Väster om planområdet ligger hamnbassängen och norr om planområdet ligger fortsättningen av det tidigare hamnområdet, som kommer att byggas i senare etapper av Västerport-projektet.

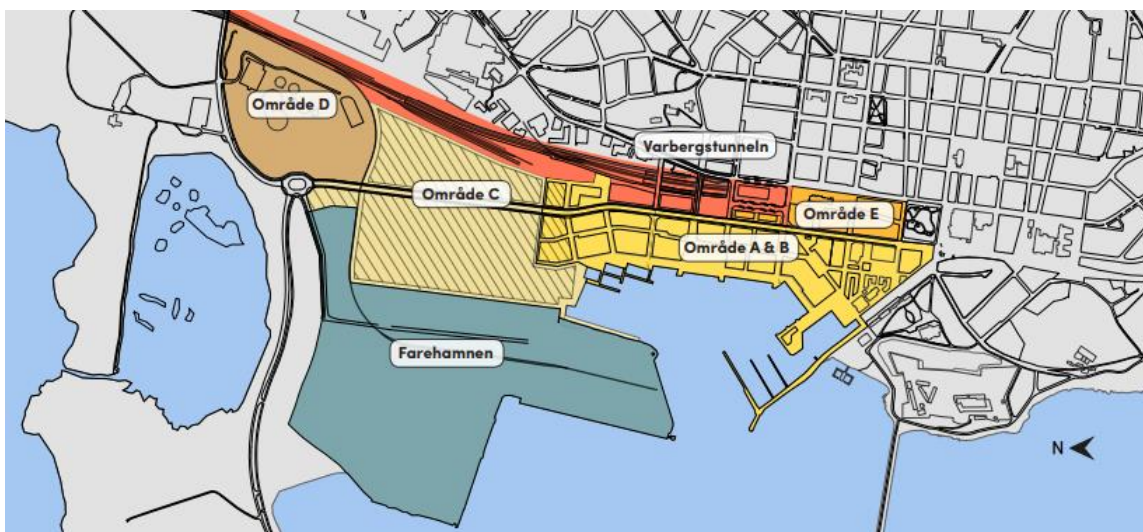


**Bildtext.** Ovan till vänster: Möjlig framtida utveckling av Västerport-området. Planområdet för Detaljplanen markeras av streckad linje. Gulfärgad bebyggelse är ny bebyggelse som möjliggörs av Detaljplanen och gråfärgad bebyggelse är befintliga byggnader i planområdet. All vitfärgad bebyggelse ligger utanför detaljplaneområdet. Ovan till höger: Markägoförhållanden. Som framgår äger inte Kommunen det lila-färgade området. Det området utgörs idag av befintligt spårområde mellan planområdet för Detaljplanen och den nuvarande stadsbebyggelsen öster om Västra Vallgatan. Det området kommer i framtiden att bli tillgängligt för bebyggelse, men ingår alltså inte i Detaljplanen.<sup>11</sup>

<sup>10</sup> Planbeskrivningen, 7.

<sup>11</sup> Planprogram för Västerport, 2018-06-19, Varbergs kommun, s. 61.

# VINGE



*Bildtext:* En översiktlig bild där de tre stora samverkande stadsutvecklingsprojekten syns: Västerport (varav aktuell Detaljplan utgör del av område A och B), Varbergstunneln (utbyggnad till två spår, linjeändring samt nedgrävning i tunnel under staden) och flytten av hamnen till Farehamnen.<sup>12</sup>



*Bildtext:* Översiktlig bild över nya områden i programmet för Västerport, samtliga inom det tidigare hamnområdet Industrihamnen. Hamnen flyttas alltså till Farehamnen (som skymtar i grått i vänster nederkant av bilden). Planområdet för Detaljplanen ryms inom den röda linjen.<sup>13</sup> I planområdets högra del i bilden ovan (dvs. i den södra delen av planområdet) ryms befintlig bebyggelse.

<sup>12</sup> Planprogram för Västerport, 2018-06-19, Varbergs kommun, s. 22.

<sup>13</sup> Planbeskrivningen, s. 14.

## C.2 Om Varbergs kommun

19. Kommunens befolkning uppgick vid årsskiftet 2021/2022 till 66 658 personer enligt SCB:s befolkningsstatistik för 2021.<sup>14</sup>
20. Under 2021 ökade befolkningen med 1 261 nya invånare, vilket är en hög befolkningsökning givet Varbergs storlek<sup>15</sup>. Det är också första gången sedan 1972 som kommunens befolkning ökar med mer än 1 000 personer årligen.<sup>16</sup>
21. Varje år tar Varbergs kommun fram en kommuntäckande befolkningsprognos. Prognosen ligger till grund för den långsiktiga verksamhetsplaneringen. Årets prognos sträcker sig över perioden 2022-2037. Befolkningsprognosen baseras på statistik från SCB samt kommunens planerade bostadsbyggnation för den aktuella perioden.
22. Prognosen pekar på att kommunen når 70 000 invånare år 2025. Under år 2036 beräknas folkmängden överstiga 80 000 personer.<sup>17</sup>

## C.3 Om det allmänna intresset av Detaljplanen och platsens lämplighet

23. För att klara den höga prognostiserade befolkningstillväxten har Kommunen en utbyggnadsplan som i genomsnitt ligger mellan 560 och 650 nya bostäder per år under de kommande tio åren. Det är idag brist på bostäder i stora delar av Varberg. I genomsnitt har det byggts 260 nya bostäder per år de senaste tio åren, vilket indikerar att kommunen behöver öka sin utbyggnadstakt för att möta förväntad efterfrågan på bostäder.<sup>18</sup>
24. Detaljplanen är av stort allmänt intresse av främst följande skäl. Den möjliggör ca 500 nya bostäder i ett centralt och lämpligt kollektivtrafikhögt område, ett hotell (som behövs för att främja turist- och besöksnäringen, vilket i sig är ett allmänt intresse) samt en förskola. Detaljplanen innebär att ett otillgängligt och numera outnyttjat område ges förutsättningar att förädlas till en integrerad, levande och trevlig stadsdel i centrala Varberg.
25. Av 2 kap. 2 § PBL framgår att bestämmelserna om hushållning med mark- och vattenområden i 3 kap. och 4 kap. 1-8 §§ miljöbalken ("MB") ska tillämpas vid planläggning. Varbergs stadsområde är omgivet av havet i väster och jordbruksmark i övriga väderstreck.<sup>19</sup> Av 3 kap. 4 § MB följer att jordbruksmark är av nationell

---

<sup>14</sup> <https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/befolkning/befolkningens-sammansattning/befolkningsstatistik/pong/tabell-och-diagram/folkmangd-och-befolkningsforandringar---helarsstatistik/folkmangd-i-riket-lan-och-kommuner-31-december-2021-och-befolkningsforandringar-2021/> (besökt 2022-10-11).

<sup>15</sup> A.a.

<sup>16</sup> <https://varberg.se/kommunpolitik/kommunfakta/befolkning.4.12d3b98d13f7ba71e5a9c0.html> (besökt 2022-10-11).

<sup>17</sup> A.a.

<sup>18</sup> Planbeskrivningen s. 15.

<sup>19</sup> FÖP:en (se definition nedan) s. 16.

betydelse och att brukningsvärd jordbruksmark får tas i anspråk för bebyggelse *endast* om det behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen *och* detta behov inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredställande sätt genom att annan mark tas i anspråk.

26. Det föregående innebär att jordbruksmark som utgångspunkt inte får ianspråktagas för bebyggelse och särskilt inte om det finns andra områden som kan bebyggas istället. Det finns ett stort bostadsbehov i Varberg och någonstans behöver bostäderna uppföras. Givet att stadsområdet är omgivet av jordbruksmark som i regel inte ska ianspråktagas behöver bebyggelse i första hand planeras i centralt belägna områden. Av förståeliga skäl är dock tillgången till byggbar mark i centrala lägen mycket begränsad. Den yta som nu frigörs i samband med flytten av hamnen och förläggande av järnvägsspår i järnvägstunnel är ett unikt tillfälle för Kommunen att tillföra ett stort antal bostäder i centrala Varberg.
27. Centralt belägna bostäder minskar bilberoendet och därmed även utsläppen, vilket bidrar till en hållbar framtid, vilket är i linje med 1 kap. 1 § MB.
28. Det stora allmänna intresset av större volymer nya bostäder i centrala staden nära järnvägsstationen och det faktum att Västerport är den plats som är i särklass bäst lämpad härför spelar en stor roll för avvägningen mellan olika intressen. Tillkomsten av Västerport och Detaljplanen är av stort allmänt intresse. PBL är en avvägningsslag och mark- och vattenområden ska användas för de ändamål som de är mest lämpade för med hänsyn till beskaffenhet, läge och behov.
29. Sammantaget är det allmänna intresset av Västerport och Detaljplanen stort och området är lämpligt för den markanvändning som fastställs i Detaljplanen.

## **D. Formaliafrågan**

### **D.1 Inledning**

30. För Varbergs kommun finns det *dels* en kommuntäckande översiktsplan ("ÖP:n"), *dels* flera fördjupande översiktsplaner, bl.a. en avseende Varbergs stadsområde (dvs. staden och kringliggande samhällen och mark) ("FÖP:en").<sup>20</sup> Både ÖP:n och FÖP:en antogs av kommunfullmäktige i Varberg den 15 juni 2010.
31. Av 4 kap. 33 § första stycket p. 5 PBL följer att en planbeskrivning ska innehålla en redovisning av om detaljplanen avviker från översiktsplanen, på vilket sätt den i så fall gör det och skälen för avvikelserna. För att bestämmelsen ska vara tillämplig krävs således att detaljplanen avviker från översiktsplanen.

---

<sup>20</sup> När varken ÖP:n eller FÖP:en särskilt avses, och/eller när de åsyftas i gemensam mening, används begreppet "översiktsplan".



32. Det är oklart om MMD anser att Detaljplanen innebär en eller flera avvikelser från översiktsplanen. MMD skriver *dels* att Detaljplanen medger en bebyggelse som har en skala och karaktär som skiljer sig väsentligt från det som kännetecknar stadsbilden i Varberg, *dels* att den västra delen av planområdet ska vara hamn och inte stadsbebyggelse. Sedan skriver MMD att domstolen *sammantaget* bedömer att Detaljplanen därmed får anses avvika från den FÖP:en. Längre fram i domskälen konstaterar MMD att *avvikelsen* (singular) inte har redovisats i planbeskrivningen på det sätt som ska ske.<sup>21</sup>
33. MMD:s domskäl är med anledning av vad som framgått i föregående stycke oklara på så vis att det inte är möjligt att sluta sig till om MMD anser att det rör sig om en eller flera avvikelser från översiktsplanen.
34. Kommunens uppfattning och inställning har under hela planarbetet varit, och är fortsatt, att Detaljplanen är förenlig med gällande översiktsplan.
35. MMD har kommit till fel slut vad gäller Detaljplanens förenlighet med översiktsplanen av de skäl som framgår av det följande.

## D.2 Bebyggelsens skala och karaktär

36. Planområdet ingår i den del av Varberg som i FÖP:en benämns ”*Stadskärnan, Platsarna, fästningen och västra centrum*”. I FÖP:en s. 41 anges vissa riktlinjer som är avsedda att gälla för de olika delområdena inom ”*Stadskärnan, Platsarna, fästningen och västra centrum*”, varav Västra Centrum är ett delområde och stadskärnan ett annat. I planbeskrivningen återupprepas riktlinjerna från FÖP:en. Västra Centrums utbredning enligt FÖP:en överensstämmer i princip med planområdet för Detaljplanen; skillnaden är endast att piren, dvs. den s.k. Hoken, i FÖP:en inte är markerad som en del av Västra Centrum.<sup>22</sup> Denna skillnad är i sammanhanget betydelselös, eftersom *dels* Hoken inte utgör en del av stadskärnan/rutnätsstaden, *dels* den bebyggelse som enligt Detaljplanen kan tillkomma på Hoken under alla förhållanden kommer att ha låg byggnadshöjd som underordnar sig befintlig stadsbebyggelse.
37. De olika delområdena *Stadskärnan, Platsarna, fästningen och västra centrum* är inte homogena. Exempelvis har Västra Centrum till skillnad från övriga områden tidigare utgjort ett hamnområde och inte ett bostads-/centrumområde. Västra Centrum är också utpekad som ett särskilt utvecklingsområde.<sup>23</sup> Givet att de olika delområdena har olika utvecklingsmöjligheter, förutsättningar, historia och karaktär är det också logiskt att olika riktlinjer gäller för de olika områdena.

---

<sup>21</sup> MMD:s dom den 6 maj 2022 i mål nr P 2827-21, s. 28 f.

<sup>22</sup> Se FÖP:en s. 16.

<sup>23</sup> A.a., s. 15 f.

38. MMD förefaller emellertid ha tolkat FÖP:en och planbeskrivningens återgivning av riktlinjerna som att *samtliga* riktlinjer som angetts avseende *Stadskärnan, Platsarna, fästningen och västra centrum* ska gälla lika för alla delområden. MMD:s tolkning är fel. Dessutom har MMD valt att citera endast delar av den text i FÖP:en som behandlar ”*Stadskärnan, Platsarna, fästningen och västra centrum*”, vilket tyder på att MMD inte tagit hänsyn till övriga delar, fastän det är ju dessa delar som klargör vilken typ av område Västra Centrum är. Det finns alltså enligt Kommunen i detta avseende flera skäl att rikta kritik mot MMD:s domskäl.

39. MMD skriver följande:<sup>24</sup>

*I översiktsplanen framgår följande vad gäller kulturmiljön för stadskärnan och västra centrum.*

*Varbergs stadskärna är av riksintresse kulturmiljövård vilket innebär att inga förändringar som väsentligt förändrar dess karaktär får göras. Även Esplanadområdet ingår i riksintresseområdet. Stadskärnans väl avgränsade rutnätsplan från 1600-talet är bevarad. Småskaligheten i kvarter, tomt och byggnad ger en återkommande rytm trots att husen i sig har olika uttryck. Hur byggnadernas bottenvåningar används har stor betydelse för upplevelsen av gaturummet...*

*... Platsarna, fästningen, stenbrottet, societetsrestaurangen med park, kallbadhuset, hamnmagasinet och tullhuset utgör värdefulla delar i den kulturhistoriska miljön i området.*

40. Som framgår av första meningen i ovan citerat avsnitt ur MMD:s domskäl, önskar MMD sammanfatta vad som framgår av FÖP:en såvitt avser kulturmiljön för stadskärnan och Västra Centrum. Men det som därefter följer av det ovan citerade avsnittet som MMD lyfter fram ur FÖP:en saknar helt och hållet text om kulturmiljö relevant för Västra Centrum. Texten ger inte på något sätt stöd för att Västra Centrum skulle ingå i riksintresset eller annars hysa några kulturhistoriska värden.

41. MMD har dessutom helt utelämnat de stycken i FÖP:ens text som handlar om Västra Centrum. Hela den aktuella texten om Västra Centrum i FÖP:en återges nedan. Stycke två, tre och fyra utelämnades alltså av MMD i domskälen. De av MMD utelämnade styckena är emellertid viktiga för förståelsen av Västra Centrum och att det är något annat än stadskärnan.

*Varbergs stadskärna är av riksintresse kulturmiljövård vilket innebär att inga förändringar som väsentligt förändrar dess karaktär får göras. Även Esplanadområdet ingår i riksintresseområdet. Stadskärnans väl avgränsade*

---

<sup>24</sup> MMD:s dom den 6 maj 2022 i mål nr P 2827-21, s. 28.

# VINGE

*rutnätsplan från 1600-talet är bevarad. Småskaligheten i kvarter, tomt och byggnader ger en återkommande rytm trots att husen i sig har olika uttryck. Hur byggnadernas bottenvåningar används har stor betydelse för upplevelsen av gaturummet.*

*Utvecklingen av den nya stadsdelen Västra Centrum kommer att bli möjlig när järnvägen förläggs i tunnel. Ett nytt resecentrum norr om Magasinsgatan är en viktig del i denna utveckling. Övergripande planmål finns för Västra Centrum. Området väster respektive öster om Östra Hamnvägen kan omvandlas oberoende av varandra så snart respektive ytor görs tillgängliga. Kajen och hamnen har potential att utvecklas till offentliga rum med högsta kvalitet. Förutsättningar ska ges för nyttjande större delen av året.*

*Handeln i stadskärnan ska utvidgas till Västra Centrum i riktning mot det nya resecentret. Handelsstråk där byggnaderna utformas för handel i bottenplan ska ingå i området.*

*Byggnaderna i stadskärnan är placerade i gatuliv, sammanbyggda med varandra eller sammanhållna så att de bildar tydliga gaturum. Stora Torget och Brunnsparken är viktiga öppna ytor i kvartersstrukturen.*

*Platsarna, fästningen, stenbrottet, societetsrestaurangen med park, kallbadhuset, hammagasinet och tullhuset utgör värdefulla delar i den kulturhistoriska miljön i området.*

42. Som framgår anges att Västra Centrum ska utvecklas som en ny stadsdel, medan stadskärnans rutnätsplan härstammar från 1600-talet (stadskärnan är alltså en gammal och redan utbyggd stadsdel). Det framgår även att handeln i stadskärnan ska utvidgas till Västra Centrum.
43. Det framgår vidare att ”Varbergs stadskärna är av riksintresse kulturmiljövård vilket innebär att inga förändringar som väsentligt förändrar dess karaktär får göras.”. Planområdet för Detaljplanen, och därmed även Västra Centrum/Västerport, ingår inte i riksintresseområdet. Det gör det också tydligt att Västra centrum/Västerport inte ingår i Varbergs stadskärna, eftersom stadskärnan utgör riksintresse för kulturmiljövården.
44. Det framgår även att ”Stadskärnans väl avgränsade rutnätsplan från 1600-talet är bevarad”. Västra Centrum/Västerport ligger utanför rutnätsstaden/stadskärnan och riksintresseområdet.
45. Att Västra Centrum/Västerport inte ingår i stadskärnan/rutnätsstaden faller sig naturligt. Västra Centrum/Västerport har fram till för bara något år sedan utgjort ett hamnområde. En stor del av området består idag av hårdgjorda ytor som saknar de attribut som kännetecknar stadskärnan. Det finns t.ex. inga bostäder och i princip inga butiker, jmf skrivningen i FÖP:en om att handeln i stadskärnan ska utvidgas till Västra Centrum.

# VINGE

46. Sammantaget är det tydligt att Västra Centrum/Västerport och stadskärnan/rutnätsstaden är olika områden.
47. Den riktlinje i FÖP:en som anger att *"Ny bebyggelse eller ombyggnader ska anpassas till rutnätsstadens skala och karaktär"* gäller för själva rutnätsstaden/stadskärnan. Den riktlinjen är inte tillämplig på Västra Centrum/Västerport. Det framgår att det endast är de två sist uppräknade riktlinjerna i planbeskrivningen/FÖP:en som berör Västra Centrum/Västerport.
48. De flesta riktlinjerna avser alltså inte Västra Centrum/Västerport, utan snarare stadskärnan. Nedan har de aktuella riktlinjerna i FÖP:en återgivits. Som framgår berör vissa bestämmelser uttryckligen Västra Centrum och det är endast dessa som är tillämpliga på detaljplaneområdet. De först uppräknade riktlinjerna berör samtliga stadskärnan/rutnätsstaden och inte Västra Centrum. Som framgår av både systematiken och texten berör den aktuella riktlinjen om skala och karaktär stadskärnan/rutnätsstaden, och inte Västra Centrum/Västerport. Alla de riktlinjer som räknas upp först berör stadskärnan/rutnätsstaden, dvs. även den om ny bebyggelses skala och karaktär.
- *Stadskärnan inklusive Esplanadområdet ska utvecklas varsamt som blandad stadsbebyggelse med stort utbud av handel, servicefunktioner och kultur.*
  - *Bostäder och verksamheter ska vara en viktig del av stadskärnans innehåll.*
  - *Ny bebyggelse eller ombyggnader ska anpassas till rutnätsstadens skala och karaktär.*
  - *Stadskärnans ursprungliga, väl avläsbara, form och struktur ska värnas.*
  - *Kulturhistoriskt värdefulla byggnader ska bevaras.*
  - *Byggnader i stadskärnan ska placeras i gatuliv för att markera gräns mellan gata och kvartersmark.*
  - *Större nybyggnader ska ha en indelning av fasad i princip enligt den gamla tomtindelningen.*
  - *Gång- och cykeltrafik ska prioriteras framför biltrafiken.*
  - *Stadskärnans befintliga rutnätsstruktur ska utvecklas vidare i Västra Centrum.*
  - *Västra Centrum ska utformas så att buller från hamnen skärmas.*
49. Riktlinjen om att *ny bebyggelse eller ombyggnader ska anpassas till rutnätsstadens skala och karaktär* ska vidare förstås i ljuset av att stadskärnan/rutnätsstaden utgör ett utpekad riksintresse för kulturmiljövården och att det därför innebär att inga

förändringar tillåts som väsentligt förändrar dess karaktär.<sup>25</sup> Riktlinjen om anpassning till rutnätsstaden skala och karaktär är ett utflöde av skyddet av *stadskärnans* skala och karaktär, vilket ingår i ett riksintresse för kulturmiljövården.

50. Detaljplaneområdet ingår som nämnts *inte* i riksintresseområdet för Varberg. Det är till följd av detta naturligt att planområdet inte träffas av riktlinjen om anpassning till skala och karaktär.
51. Riktlinjerna för Västra Centrum kommer som de två sist uppräknade riktlinjerna för ”*Stadskärnan, Platsarna, fästningen och västra centrum*”, vilket också följer av systematiken i rubriceringen av det heterogena området, bestående av flera olika delområden. Västra Centrum berörs sist i både riktlinjerna och rubriceringen, eftersom det endast är de två sista riktlinjerna (som också explicit omnämner Västra Centrum) som träffar Västra Centrum.
52. Att det endast är de två sistnämnda riktlinjerna som träffat Västra Centrum/Västerport framgår även av att det i planprogrammet för Västerport anges att det är just dessa två riktlinjer som gäller för Västerport.<sup>26</sup>
53. Att stadskärnan (med sin väl avgränsade rutnätsplan, dvs. detsamma som ”rutnätsstaden”) och Västra Centrum/Västerport är två skilda områden är som redan framgått tydligt. Exempelvis framgår av FÖP:en att ”*handeln i stadskärnan kan utvidgas till Västra Centrum*” samt att ”*utvecklingen av den nya stadsdelen Västra Centrum kommer att bli möjlig när järnvägen förläggs i tunnel.*” Stadskärnan är ett redan utvecklat område och Västra Centrum är ett framtida utvecklingsområde (det är som bekant ett tidigare hamnområde), dvs. två olika områden med olika behov och möjligheter samt olika riktlinjer. Det är naturligt att de olika områdena har olika riktlinjer.
54. Västra Centrum/Västerport ligger utanför rutnätsstaden och träffas inte av riktlinjen om anpassning till rutnätsstadens skala och karaktär.<sup>27</sup> Situationen liknar den som var för handen i MÖD:s mål P 9371-15, på så sätt att planområdet i det fallet, precis som Västra Centrum/Västerport, var beläget utanför en rutnätsstad och därmed inte träffades av riktlinjer som avsåg just rutnätsstaden.<sup>28</sup>
55. Sammantaget är det i enlighet med ovan klarlagt att översiktsplanens riktlinje om att ”*Ny bebyggelse eller ombyggnader ska anpassas till rutnätsstadens skala och karaktär*” inte är tillämplig på planområdet. Således avviker inte Detaljplanen från översiktsplanen i denna del.

---

<sup>25</sup> Mer om riksintressefrågan längre fram i inlagan.

<sup>26</sup> Planprogram för Västerport, 2018-06-19, Varbergs kommun, s. 74.

<sup>27</sup> Med detta nämnt noteras dock att även att det inom rutnätsstaden finns högre bebyggelse om 4 till 7 våningar, se Bilaga 1 s. 3 f. Det noteras även att den sammanlagda bruttoarean som möjliggörs inom de olika byggrätterna i Detaljplanen motsvarar en genomsnittlig höjd för tillkommande bostadsbebyggelse på 5 våningar om den utnyttjas fullt ut, se planbeskrivningen för Detaljplanen s. 34.

<sup>28</sup> MÖD:s dom den 20 januari 2016 i mål nr P 9371-15.

## D.3 Markanvändningen i den västra delen av planområdet

56. För att på rätt sätt förstå FÖP:en och inriktningarna vad gäller markanvändningen i Kommunen är det inte tillräckligt att endast studera en enskild del i FÖP:en. Det krävs istället en genomgång av helheten, i detta fall vad gäller markanvändningen avseende den plats som nu tas i anspråk genom Detaljplanen. Om inte en helhetsbedömning görs, finns det en påtaglig risk för feltolkningar och missuppfattningar.

57. FÖP:en är grovt indelad i ett antal avsnitt: **Utgångspunkter – Planeringsinriktningar – Geografiska inriktningar – Konsekvensbeskrivning**. Under avsnittet Planeringsinriktningar återfinns ett antal teman, dessa är följande:

- Övergripande utvecklingsinriktning
- Stadsmiljö
- Utvecklingsområden
- Trafik
- Natur och rekreation
- Miljö- och riskfaktorer

58. I avsnittet ”Övergripande utvecklingsinriktning” under rubriken **Västkustbanan** (s. 10) framgår bl.a. följande:

*Den största förändringen som stadsområdet står inför är järnvägens nya dragning i en tunnel under staden. Detta kommer att ge helt nya förutsättningar att skapa en tätare stad i de nya områden som blir tillgängliga för exploatering.*

59. I samma avsnitt under rubriken **Läget vid havet** (s. 11) framgår följande:

*Stadsområdet präglas av närheten till havet och den goda tillgängligheten är av stort värde för stadens invånare och för besökare. Stadskärnas kustnära läge ska tillvaratas och kontakten med havet ska stärkas. Järnvägens flyttning till en tunnel under staden ger tillsammans med en planerad flyttning av färjeläget stora möjligheter att öka kontakten mellan havet och staden.*

60. I avsnittet ”Utvecklingsområden” under rubriken **Västra Centrum** (s. 16) framgår följande:

*När järnvägen flyttats till tunnel kommer helt nya förutsättningar för att utveckla Varbergs västra centrum att skapas. Ett nytt centralt resecentrum ska stärka den stadsmässiga utveckling som kommunen eftersträvar i Vision 2015. Övergripande planmål för Västra Centrum slår fast att området ska utvecklas med kvarter mot havet för bostäder, tjänsteföretag, handel samt restauranger. Järnvägens nedsänkta plattformsområde kan byggas över för att skapa sammanhängande stadskvarter.*

När färjeläget flyttats till djuphamnen kommer ytterligare attraktiva markytor att bli tillgängliga för exploatering.

Bostäder och verksamheter omedelbart intill resecentrum ger mycket goda förutsättningar att skapa attraktiva bostadsmöjligheter och lokalisering av högkvalificerade tjänsteföretag i kommunen även i ett regionalt perspektiv.

61. Under rubriken **Fler arbetsplatser och ökad service** (s. 16 f.) framgår följande:

*Utvecklingen av Västra Centrum ger möjligheter till lokaler för handel, kontor och besöksnäring i ett mycket centralt läge. Det finns ett behov av företag inom kunskapsintensiva branscher och etableringar av kunskapsföretag ska mötas positivt.*

62. Under rubriken **Varbergs hamn** (s. 17) framgår följande:

*Kommunen planerar för en utveckling av hamnen vilket bl.a. innebär en utbyggnad av Farehamnen. Färjeläget planeras att flyttas till Farehamnen.*

63. I avsnittet om Geografiska riktlinjer, under rubriken **Stadskärnan, Platsarna, fästningen och västra centrum** (s. 41) framgår bland annat följande:

*Utvecklingen av den nya stadsdelen Västra Centrum kommer att bli möjlig när järnvägen förläggs i tunnel. Ett nytt resecentrum norr om Magasinsgatan är en viktig del i denna utveckling. Övergripande planmål finns för Västra Centrum. Området väster respektive öster om Östra Hamnvägen kan omvandlas oberoende av varandra så snart respektive ytor görs tillgängliga. Kajen och hamnen har potential att utvecklas till offentliga rum med högsta kvalitet. Förutsättningar ska ges för nyttjande större delen av året.*

*Handeln i stadskärnan ska utvidgas till Västra Centrum i riktning mot det nya resecentret. Handelsstråk där byggnaderna utformas för handel i bottenplan ska ingå i området.*

64. Det är av FÖP:en – i enlighet med vad som refererats ovan – tydligt att avsikten med det aktuella området är att det ska utvecklas till en ny stadsdel med blandad bebyggelse och att det som utgör hamnverksamhet inom planområdet – färjeläget – ska flyttas bort från området, till Farehamnen. Det finns inget som tyder på att hamnverksamheten ska vara kvar. Det framgår även att kajen har potential att utvecklas till offentliga rum av högsta kvalitet. I linje med detta planläggs kajen, inkl. piren i planområdet, den s.k. ”Hoken”, för torg, kaj och besöksnäring, dvs. helt i enlighet med vad som framgår i FÖP:en.
65. Det framgår uttryckligen i FÖP:en att redovisningen av mark- och vattenanvändningen på karta 1 (”**Markanvändningskartan**”) är schematisk och *inte* medger exakta

tolkningar av gränser.<sup>29</sup> Ändå är det precis vad MMD har gjort vad gäller Markanvändningskartan, och dessutom helt bortsett från vad som i övrigt framgår av FÖP:en (se de föregående styckena i detta avsnitt).

66. Översiktsplanen är just en översiktsplan och ska inte läsas som en detaljplan. Översiktsplanens syfte är att ge generella riktlinjer. MMD:s tolkning – som uteslutande verkar vara baserad på en läsning av kartbilagan – är alltför snäv och omotiverad. En sådan tolkning är inte förenlig med innehållet i översiktsplanen eller syftet med den. MMD har bortsett från att det återupprepade gånger framgår att Västra Centrum/Västerport är ett utvecklingsområde för framtida stadsbebyggelse och att kajen har potential att utvecklas till ett offentligt rum. Dessutom har MMD bortsett från att det i samma översiktsplan som domstolen menar att Detaljplanen avviker från framgår att Markanvändningskartan inte medger exakta tolkningar.
67. Markanvändningskartan är producerad och antagen i skala 1:45 000, vilket motsvarar en påtagligt låg detaljeringsgrad. Syftet med kartan är inte att i detalj ange exakta gränsdragningar mellan olika områden.
68. Att Markanvändningskartan inte medger några exakta tolkningar är vidare helt i linje med det förhållande att lagstiftningen, när översiktsplanen antogs, inte ens krävde att en översiktsplan innehöll en markanvändningskarta.<sup>30</sup>
69. Markanvändningskartan uppfyller sitt syfte genom att den pekar ut Kommunens generella planer för markanvändningen. Kartan måste läsas tillsammans med FÖP:en i sin helhet. Ingen läsare – inte heller MMD – har fog för att tro att kartbilagan ensamt duger till att skaffa sig en överblick över FÖP:en och dess innebörd.
70. Som redan nämnts föregicks Detaljplanen av ett planprogram. I nu behandlad fråga om Detaljplanens förenlighet med översiktsplanen är nedan text i Planprogrammet för Västerport av särskilt intresse.

*I FÖP 2010 pekas södra delen av Industrihamnen ut för stadsutveckling och resterande del norrut bibehålls för hamnändamål. Området för stadsutveckling motsvarar etapp 1 i planprogrammet för Västerport. I inriktningsbeslutet för Västerport föreslås att all hamnverksamhet flyttas från området till nya Farehamnen för att därigenom ge plats för bostäder, verksamheter med mera, i ett mycket centrumnära läge. Denna förändring av planeringsförutsättningarna har kommunen, i samråd med länsstyrelsen, valt att redovisa genom detta planprogram för Västerport.\**

---

<sup>29</sup> FÖP:en s. 33.

<sup>30</sup> Prop 2019/20:52 s. 157-158, jfr även äldre plan och bygglagen (1987:10) 4 kap. Översiktsplan; ingenstans i kapitlet framgår ett krav på redovisning i form av en karta.



*\*Förändrad markanvändning Planprogram för Västerport innebär delvis förändrad markanvändning i förhållande till FÖP 2010. Detta i enlighet med Inriktning för Stadsutvecklingsprojektet, 2016.<sup>31</sup>*

71. Av detta framgår att Kommunens ställningstagande är att Detaljplanen (Västerport etapp 1) är förenlig med FÖP:en, men att nästkommande etapper av Västerport längre norrut inte är det.
72. Kommunens uppfattning är att det torde vara uppenbart att det inte är tillräckligt att endast ta del av FÖP:ens kartbilaga för att skaffa sig en rättvisande bild av FÖP:ens innebörd. Vid en genomgång av hela FÖP:en står det klart att Detaljplanen är förenlig med översiktsplanen men att kommande etapper av Västerport däremot kommer att innebära avvikelser i förhållande till FÖP:en. Den av MMD upphävda Detaljplanen avviker inte från översiktsplanen och det saknas alltså skäl för att upphäva Detaljplanen på denna grund.

## **E. Inledning om riksintressefrågan**

### **E.1 Inledning**

73. MMD har bedömt att Detaljplanen innebär en påtaglig skada på riksintresset Varberg.
74. Kommunens inställning är att MMD saknar fog för sin bedömning.
75. Länsstyrelsen anser inte att Detaljplanen innebär påtaglig skada på riksintresset. Inte heller konsultföretaget Tyréns, som utfört en kulturmiljöutredning inom planarbetet, eller konsultföretaget Ramboll, som tagit fram miljökonsekvensbeskrivningen inom planarbetet, anser att Detaljplanen skulle innebära påtaglig skada på riksintresset.
76. Kommunen har anlitat ytterligare kulturmiljöexpertis i form av konsultföretaget Bjerking genom byggnadsantikvarie Anders Stjernberg. Anders Stjernberg har presenterat sin utredning i form av ett antikvariskt utlåtande, se [Bilaga 1](#). Anders Stjernbergs slutsats är att Detaljplanen *inte* innebär någon påtaglig skada på riksintresset för kulturmiljövården.

### **E.2 Länsstyrelsens roll och bedömning**

77. Länsstyrelsen har ansvar för att bevaka vissa allmänna intressen under planprocessen, däribland riksintressen. Myndigheten ska yttra sig under både samråds- och granskningskedet beträffande dessa frågor.<sup>32</sup> Länsstyrelsen ska dessutom under vissa förhållanden överpröva och upphäva en kommuns beslut att anta en detaljplan. Så ska

---

<sup>31</sup> Planprogram för Västerport, 2018-06-19, Varbergs kommun, s. 74.

<sup>32</sup> 5 kap. 14 och 22 §§ PBL.

t.ex. ske om beslutet kan antas innebära att ett riksintresse enligt 3 kap. MB inte tillgodoses.<sup>33</sup> Länsstyrelsen förväntas ha tillgång till den särskilda sakkunskap som behövs för bedömningen av frågor som rör exempelvis kulturmiljö, riksintressen och hälso- och säkerhetsfrågor.

78. Länsstyrelsen har – i sin roll som regional planmyndighet – en betydelsefull roll och dess bedömning av frågan om påtaglig skada har stor vikt. MÖD har flera gånger uttalat att det faktum att länsstyrelsen bedömt detaljplan som godtagbar i många fall innebär att det inte finns skäl för den överprövande myndigheten att frånga den bedömningen.<sup>34</sup> Länsstyrelsens bedömning väger alltså tungt.
79. Länsstyrelsen beslutade att inte överpröva kommunens beslut att anta Detaljplanen. Således har länsstyrelsen i sin egenskap av regional planmyndighet bedömt att Detaljplanen tillgodoser riksintresset för kulturmiljövården. Kommunen är medveten om att länsantikvarien lämnat en avvikande mening. Att en enskild tjänsteman har haft en avvikande åsikt ändrar inte det faktum att länsstyrelsen i egenskap av ansvarig statlig myndighet valt att inte överpröva Detaljplanen. Inget har framkommit under detaljplaneärendet och inte heller därefter under MMD:s handläggning som talar för att länsstyrelsens bedömning skulle vara felaktig.

### **E.3 Slutsats rörande påverkan på riksintresset**

80. MMD:s bedömning att Detaljplanen innebär påtaglig skada på riksintresse för kulturmiljövården är felaktig av skäl som sammanfattas i detta avsnitt (E.3). Se även det antikvariska utlåtandet, Bilaga 1. För fördjupande utveckling beträffande riksintressefrågan, se nästkommande avsnitt i inlagan (F och G).
81. Sammanfattningsvis kommer Detaljplanen inte att medföra påtaglig skada på riksintresset för kulturmiljövården av de skäl som framgår nedan:
- a. Länsstyrelsen har bedömt att Detaljplanen inte kommer att medföra påtaglig skada på något riksintresse och dess bedömning ska väga tungt.
  - b. Rivningar av hela eller delar av kulturmiljöområden är den åtgärd som tydligast riskerar medföra påtaglig skada på kulturmiljövården. Även byggnation inom ett kulturmiljöområde kan vara känsligt. Detaljplanen innebär varken rivning av någon del av den riksintressanta kulturmiljön eller byggnation inom det område där den riksintressanta kulturmiljön är belägen.
  - c. Skyddet av riksintresset enligt 3 kap. 6 § MB är en stoppregel. Att bestämmelsen har denna villkorslösa karaktär, talar för en restriktiv tolkning och tillämpning.

---

<sup>33</sup> 11 kap. 10 och 11 §§ PBL.

<sup>34</sup> Se bl.a. MÖD 2014:12 och MÖD:s dom den 24 februari 2017 i mål nr P 2764-16.

- d. Även om skada skulle konstateras krävs det – för att utlösa stoppregeln enligt 3 kap. 6 § MB – att skadan är påtaglig. Tvivel om det är en skada eller inte indikerar följaktligen att skadan inte är påtaglig.
- e. Syftet med stoppregeln är inte att förhindra en åtgärd så snart den kan medföra menlig påverkan av mer än bagatellartat slag. Utan en restriktiv tolkning av regeln skulle en hållbar samhällsutveckling hindras på ett orimligt och icke ändamålsenligt sätt. En sådan ordning skulle inte vara förenlig med MB:s portalparagraf i allmänhet och hushållningskravet i synnerhet.
- f. I andra liknande skyddsregler i MB används rekvisitet ”skada” på det skyddsvärda intresset, istället för ”påtaglig skada”. Detta understryker att lagstiftaren i 3 kap. 6 § MB har begränsat tillämpningen av rättsregeln till situationer där skada uppkommer av kvalificerad art.
- g. Även en strikt lexikalisk förståelse av 3 kap. 6 § MB talar för att regeln är ägnad att ta sikte på fall där den menliga påverkan på riksintresset är av kvalificerat slag.
- h. I rättspraxis har det flertalet gånger godtagits detaljplaner som förvisso skadat kulturmiljön, men vars skada inte uppnått kvalifikationen ”påtaglig skada”. Det har godtagits detaljplaner som på ett markant sätt påverkat synintrycken i närliggande riksintressant kulturmiljö.<sup>35</sup>
- i. Rättsregeln i 3 kap. 6 § MB är mycket allmänt hållen och avsedd att kunna tillämpas på all typ av mänsklig påverkan på kulturmiljön. Den lämnar därför liten – om ens någon – vägledning för tillämpningen i enskilda fall. HFD har klargjort att riksintresset ska sättas i sitt sammanhang och att bedömning av påtaglig skada inte enbart kan utgå ifrån synintrycket från en viss plats.<sup>36</sup> Vid bedömning av om påtaglig skada riskeras, behöver det alltså anläggas ett helhetsperspektiv där exploateringsåtgärden i det enskilda fallet analyseras utifrån dess påverkan på riksintresset i en större kontext. Framförallt följande omständigheter är relevanta för bedömningen av Detaljplanens påverkan på riksintresset Varberg.
  - i. Riksantikvarieämbetets riksintressebeskrivning avseende kulturmiljön i Varberg är allmänt hållen och ospecificerad, och lämnar därför ett förhållandevis stort handlingsutrymme för kommunen vid bedömningen av om Detaljplanen innebär påtaglig skada på det utpekade riksintresset.
  - ii. MB innehåller enligt 1 kap. 1 § ett krav på god hushållning. Hushållningskravet innebär bl.a. att såväl kultur- som samhällsekonomiska perspektiv beaktas vid tillämpningen av balken. Hushållningskravet förutsätter alltså att 3 kap. 6 § MB tillämpas med beaktande av båda dessa

<sup>35</sup> Se avsnitt F.4 nedan, som innehåller en praxisredovisning.

<sup>36</sup> HFD 2011:4.

# VINGE

intressen. Västerport och Detaljplanen utgör en mycket lämplig markanvändning och god hushållning av tillgänglig mark i centrala Varberg. Planområdet är beläget väl utanför riksintresseområdet och med ett tydligt respektavstånd till den för riksintresset viktiga fästningen.

- iii. Detaljplanen orsakar ingen fysisk påverkan på det utpekade riksintresset, utan innebär endast en – begränsad – visuell påverkan.
- iv. Grunden för riksintresset Varberg är självständiga värden hos den äldre bebyggelsen. Detta indikerar att vyförändringar i sig svårligen kan anses utgöra påtaglig skada.
- v. Det finns ett respektavstånd mellan riksintresseområdet och den nya bebyggelsen enligt Detaljplanen.
- vi. Detaljplanen ska genomföras i en mycket central del av Varberg. Projektet är en ur socialt och samhällsekonomiskt perspektiv naturlig och viktig stadsutveckling. Detaljplanen är av stort allmänt intresse, inte minst pga. att den möjliggör ett stort antal nya bostäder, som dessutom kommer att vara belägna nära järnvägsstationen. Detaljplanen möjliggörs av hamnens flytt och järnvägens förläggande i tunnel. Ny bebyggelse ska uppföras i direkt anslutning till kollektivtrafik och har stöd i översiktsplanen. Att inte genomföra Detaljplanen pga. dess visuella påverkan på delar av det utpekade riksintresseområdet, skulle inte vara förenligt med vare sig MB:s krav på god hushållning med markresurser eller PBL:s krav om att mark- och vattenområden ska användas för det eller de ändamål som områdena är mest lämpade för med hänsyn till beskaffenhet, läge och behov (2 kap. 2 § PBL och 3 kap. 1 § MB).

- 82. Samtliga dessa skäl, tillsammans med vad som framgår i Bilaga 1 och i nedan avsnitt F och G, visar att Detaljplanen inte medför skada och än mindre påtaglig skada på det utpekade riksintresset Varberg.
- 83. Slutsatsen är att Detaljplanen inte orsakar någon skada på riksintresset, och under alla förhållanden ingen påtaglig skada. Därmed saknas även i detta hänseende grund för att upphäva Detaljplanen.

## F. Fördjupning avseende riksintressefrågan: Om skyddet för riksintressen för kulturmiljövården

### F.1 Inledning om regelverket rörande riksintressen för kulturmiljövården

84. MB:s regelverk om riksintressen finns i balkens tredje kapitel, som innehåller grundläggande bestämmelser för hushållning med mark- och vattenområden. Kapitlet ingår i MB:s första avdelning som omfattar övergripande bestämmelser som reglerar alla verksamheter och åtgärder som har anknytning till balkens tillämpningsområde. Bestämmelserna om hushållning med mark- och vattenområden i 3 kap. ska tillämpas vid planläggning.<sup>37</sup>
85. Regelverket är i denna del i hög grad allmänt hållet. Lagtexten ger liten vägledning för tillämpningen i det enskilda fallet. I praktiken har stort tolkningsutrymme lämnats till rättstillämpningen.
86. Skyddet för riksintressant kulturmiljö framgår av 3 kap. 6 § 2 st. MB. Skyddet är undantagslöst, dvs. åtgärden får inte tillåtas om den ”kan påtagligt skada” riksintresset i fråga. Bestämmelsen är alltså en stoppregel.

### F.2 Begreppet riksintresse

87. MB saknar definition av begreppet riksintresse. I balken anges inte heller vilka områden och värden som ska anses utgöra riksintressen för kulturmiljövården.
88. I förarbetena återfinns viss vägledning. Riksintresseområden för kulturmiljövården kan vara sådana miljöer som ”dokumenterar olika utvecklingsperioder i vårt lands historia och är av särskilt värde för forskningen och som sevärheter för en bred allmänhet”.<sup>38</sup> För att ett område ska vara ett riksintresse ska det bl.a. ha ”få motsvarigheter i landet”.<sup>39</sup> I förarbetena anges vidare att ”hos områden av betydelse för kulturmiljövården ligger bevarandevärdet ofta i äldre värdefull bebyggelse eller i karaktären hos ett odlingslandskap med dess kombination av bruksformer inom jord- och skogsbruket, bebyggelsens struktur, fornminnen och andra lämningar av äldre bosättningar.”<sup>40</sup> Förarbetena klargör att *fysisk miljö* i övrigt är avsett att vara applicerbart på kulturmiljön, ”dvs. framförallt den bebyggda miljön och landskapsbilden.”<sup>41</sup> Kulturmiljö utgörs följaktligen framförallt av bebyggd miljö och landskapsbilden. Givetvis skyddas inte all bebyggd miljö eller alla landskapsbilder utan endast sådana som har *betydelse från allmän synpunkt* på grund av deras *kulturvärden*.

<sup>37</sup> 2 kap. 2 § PBL.

<sup>38</sup> Prop. 1985/86:3 s. 161 ff. Se även prop. 1997/98:45, del 2, s. 33.

<sup>39</sup> Prop. 1985/86:3 s. 161 ff.

<sup>40</sup> Prop. 1997/98:45 s. 32 del 2. En i princip identisk text återfinns i prop. 1985/86:3 s. 162.

<sup>41</sup> Prop. 1997/98:45 s. 32 del 2.

89. Regeringen har lämnat i uppdrag till Riksantikvarieämbetet att peka ut områden och tillhörande värden som enligt myndigheten utgör riksintresse för kulturmiljövården.<sup>42</sup> Utpekande sker i form av s.k. riksintressebeskrivningar. Dessa texter innehåller *dels* motivering till utpekandet av riksintresset, *dels* vilka uttryck som finns för riksintresset. Riksantikvarieämbetets ställningstaganden är *inte* rättsligt bindande.<sup>43</sup> Däremot kan de ge vägledning i den praktiska rättstillämpningen.

### F.3 Begreppet ”påtaglig skada”

90. ”Påtaglig skada” definieras inte i lagtext. Inte heller förarbetena ger någon vägledning av betydelse. Av förarbetena framgår i stort sett endast följande.

*”[M]ed uttrycket ’påtagligt kan påverka’, vilket också används i flera paragrafer i kapitlet, utesluts bagatellartad påverkan. Endast sådana åtgärder åsytas som kan ha en bestående negativ inverkan på det aktuella intresset eller som tillfälligt kan ha mycket stor negativ påverkan på detta.”<sup>44</sup>*

91. I praktiken är det alltså enbart ordet ”påtagligt” som kommenteras i det citerade avsnittet. Innebörden av begreppet ”skada” är däremot inte behandlad i sammanhanget.
92. Hur stor den negativa påverkan ska vara för att träffas av uttrycket behandlas inte heller av förarbetena, annat än att ”bagatellartad påverkan” utesluts.
93. Förarbetenas otydlighet har i den juridiska litteraturen kritiserats och det har hävdats att lagstiftaren med så oklara direktiv bäddat för tolkningsproblem och dålig förutsägbarhet i den praktiska tillämpningen.<sup>45</sup> Vidare kan ledning för tolkningen hämtas från rättspraxis, framförallt från MÖD samt Högsta förvaltningsdomstolen (”HFD”). Ytterligare källmaterial kan vara av viss betydelse, t.ex. myndigheters allmänna råd.
94. Stoppregeln har en mycket vid potentiell träffyta; den kan bli tillämplig på i princip all mänsklig påverkan på riksintressen. Tolkningen av bestämmelsen måste därför göras med stor hänsyn till såväl den rättsliga som faktiska kontext inom vilken bestämmelsen ska tillämpas.
95. Man kan tänka sig olika typer av påverkan på ett riksintresse avseende kulturmiljö. Det tydligaste ingreppet – som kan utgöra påtaglig skada – är att riva hela eller delar av det område som är kulturmiljömässigt värdefullt och anses utgöra riksintresse. I sådant fall skulle riksintresset, helt eller delvis, raderas ut och dess kulturvärden försvinna, varför risken för påtaglig skada är uppenbar. Ett annat påtagligt ingrepp kan tänkas i form av byggnation *inom* ett område som innehåller kärnvärden för ett riksintresse. En tredje typ

<sup>42</sup> 2 § 2 st. 4 p förordning (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden.

<sup>43</sup> Michanek, G och Zetterberg, C, *Den svenska miljörätten*, 5 uppl., 2021, s. 160.

<sup>44</sup> Prop. 1997/98:45 Del 2, s. 30.

<sup>45</sup> Michanek, G och Zetterberg, C, *Den svenska miljörätten*, 5 uppl., 2021, s. 159.

av påverkan är sådan som enbart påverkar synintrycket i eller kring ett riksintresseområde.

96. Ordet skada är inte förklarat vare sig i den aktuella lagregeln eller i förarbetena till den.
97. Lexikaliskt förklaras ”påtaglig” som *tydligt märkbar*.<sup>46</sup> Som synonymer till påtaglig anges bl.a. *uppenbar, flagrant, påtagbar, handgriplig och substantiell*.<sup>47</sup> Att bagatellartad påverkan faller utanför rekvisitet ”påtaglig skada” får därmed anses som i det närmaste uppenbart.<sup>48</sup> En rent språklig tolkning av ordet påtaglig i kombination med ordet skada – dvs. uttrycket ”påtaglig skada” – tyder på att det avser men av kvalificerat slag. Om ett sådant kvalificerande inte hade varit lagstiftarens avsikt, är det rimligt att anta att lagstiftaren hade använt samma teknik som i 7 kap. MB om skydd av områden. I 7 kap. 11 §, som handlar om biotopskyddsområden, anges att det inom ett biotopskyddsområde inte får bedrivas en verksamhet eller vidtas en åtgärd som ”kan skada naturmiljön”. Här används alltså ordet ”skada” ensamt. Biotopskyddet är enligt 7 kap. 11 § – till skillnad från skyddet för riksintressanta kulturmiljöområden – inte en stoppregel. Det finns dispensmöjligheter, dvs. undantag, från förbudet att vidta åtgärd som kan medföra skada på naturmiljön. Skyddet för riksintressen mot påtaglig skada enligt 3 kap. 6 § är däremot undantagslöst; dispensmöjlighet saknas. Mot denna bakgrund framstår det som fullt naturligt att lagstiftaren har valt att begränsa tillämpningen av stoppregeln till situationer där påverkan är av kvalificerad art. I sammanhanget är det lämpligt att även notera att lagstiftaren – såvitt avser skadeståndsansvaret i förhållanden mellan enskilda – i 32 kap. 1 § föreskrivit att ren förmögenhetsskada som inte har orsakats med uppsåt medför rätt till ersättning endast om skadan är av ”någon betydelse”. I förarbetena har angetts att regeln utesluter skadeståndsansvar för skada som är bagatellartad.<sup>49</sup> I ljuset av dessa jämförande exempel på hur begreppet skada graderas på olika sätt i balken, är det rimligt att uppfatta uttrycket påtaglig skada som något annat, allvarligare, än ”skada av någon betydelse” men också något mer och väsentligare än en skada i ordets ”normala” bemärkelse. Det skulle enligt vår mening vara en ansträngd och verklighetsfrämmande tolkning av lagen att förstå uttrycket ”påtaglig skada” så att den i huvudregel träffar en åtgärd så snart den kan mer än obetydligt skada riksintresset, eller om åtgärden kan medföra annat än bagatellartad skada. Såväl en lexikalisk som kontextuell tolkning av stoppbestämmelsen i 3 kap. 6 § talar med styrka för att ”påtaglig skada” avser skada av allvarligare art.
98. En annan sak är att det knappast är möjligt att avgränsa betydelsen för ”påtaglig skada” på ett för alla situationer entydigt sätt. Starka skäl talar därför för att tolkningen av begreppet påtaglig skada enligt 3 kap. 6 § ska göras med stor hänsyn tagen till den

<sup>46</sup> Nationalencyklopedins ordbok A-Ö, 2004 samt Bonniers Svenska Ordbok, 10 uppl. 2010.

<sup>47</sup> Nationalencyklopedins Svenska Synonymordbok, 5 uppl. 2018.

<sup>48</sup> De förarbetsuttalanden som finns, samt naturvårdsverkets allmänna råd NFS 2005:17, lämnar därför inte någon egentlig vägledning, annat än att de uppenbara fallen uppenbarligen faller utanför lagregelns träffyta.

<sup>49</sup> Ullman, Miljöbalk (1998:808) 32 kap. 1 §, avsnitt 2.1.3 Ren förmögenhetsskada, Lexino 2014-11-05.

faktiska kontexten i det enskilda fallet. Anledningen till detta är att den allmänt utformade regeln syftar till – som inledningsvis nämnts – att täcka in i stort sett all mänsklig påverkan på miljön. Det kan alltså röra sig om vitt skilda förhållanden som ska bedömas vid tillämpning av regeln. En sak är att riva ett helt kvarter som är värdefullt ur kulturmiljöperspektiv; då raderas riksintressevärdena ut. En annan sak är en visuell påverkan på kulturmiljön som föranleds av en normal stadsutveckling i en stad; då påverkas – kanske – riksintresset men det är inte fråga om att det elimineras. Att hänsyn ska tas till den faktiska kontexten stöds – utöver allmänna rimlighetsöverväganden – av Naturvårdsverkets allmänna råd NFS 2005:17 och rättspraxis, se bl.a. rättsfallet HFD 2011:4.

99. Ytterligare en viktig aspekt vid tolkningen av 3 kap. 6 § är det övergripande hushållningskravet i 1 kap. 1 § samt den generella regeln i 3 kap. 1 §. Kraven innebär att MB ska tillämpas så att mark, vatten och fysisk miljö i övrigt används så att en från ekologisk, social, kulturell och samhällsekonomisk synpunkt långsiktig god hushållning tryggas. Det innebär att en intresseavvägning måste göras mellan bl.a. vad som ur kulturell respektive samhällsekonomisk synpunkt framstår som en långsiktigt god hushållning av resurserna i fråga. Det är viktigt att framhålla att det nyss sagda *inte* innebär att en intresseavvägning ska göras mellan ett riksintresse (t.ex. kulturmiljö) och intressen av andra slag (t.ex. samhällsekonomisk nytta), när väl bedömningen gjorts att ett riksintresse påtagligt skadas av en åtgärd. I sådant fall ska stoppregeln tillämpas. Däremot måste en intresseavvägning – pga. det tvingande hushållningskravet – med nödvändighet ge utslag vid tolkningen av vad som utgör påtaglig skada på ett riksintresse enligt stoppregeln.<sup>50</sup>
100. Rättspraxis ger stöd åt en restriktiv tolkning av 3 kap. 6 §. Rättspraxis ger vidare stöd åt att stor hänsyn ska tas till de omständigheter som gör sig gällande i det enskilda fallet (se härom rättsfallsgenomgången nedan).
101. Vid bedömningen av om påtaglig skada kan föreligga, bör hänsyn tas till hur stor del av det utpekade riksintresset som faktiskt menligt påverkas. Rimligen är det typiskt sett mer besvärande om en åtgärd påverkar hela eller stora delar av riksintresseområdet än om påverkan sker på endast en liten del av området. Det kan däremot inte uteslutas att påverkan på en begränsad del av riksintresset i och för sig i det enskilda fallet ändå kan medföra påtaglig skada, men det rör sig då om undantagssituationer. Stöd härför finns i rättspraxis och i ställningstagande från Riksantikvarieämbetet, vilket redovisas nedan.

---

<sup>50</sup> Det kan noteras att Riksantikvarieämbetets handbok *Kulturmiljövårdens riksintressen enligt 3 kap. 6 § miljöbalken* (2014-06-23) ger stöd för en sådan tolkning. På s. 32 i handboken anges att "[a]vvägningensregeln ska tillämpas" och att "[a]vvägningensregeln i 3 kap. 1 § miljöbalken är utgångspunkten för tillämpningen av hushållningsbestämmelserna" (till vilka 3 kap. 6 § hör).



## F.4 Rättspraxis om skyddet av riksintressant kulturmiljö

102. I rättspraxis förekommer några viktiga fall som behandlar tillämpningen av 3 kap. 6 §. Mot bakgrund av att varken lagstiftning eller förarbeten lämnar tydlig vägledning, blir dessa avgöranden särskilt betydelsefulla.
103. Som redan har framhållits, har Länsstyrelsen – i sin egenskap av regional planmyndighet – en betydelsefull roll och dess bedömning av frågan om påtaglig skada har stor vikt. MÖD har flera gånger uttalat att det faktum att länsstyrelsen bedömt detaljplan som godtagbar i många fall innebär att det inte finns skäl för den överprövande myndigheten att frågå den bedömningen.<sup>51</sup>
104. HFD har i ett avgörande klargjort att en bedömning av vad som ska anses innebära påtaglig skada på kulturmiljön inte enbart kan utgå ifrån synintrycket från en viss plats, utan en helhetsbedömning bör göras varvid kulturmiljöområdet måste ses i sitt sammanhang.<sup>52</sup> Det aktuella rättsfallet rörde frågan om antagande av detaljplan som möjliggjorde uppförande av högre flerfamiljshus inom en del av nationalstadsparken Ulriksdal-Haga-Brunnsviken-Djurgården. Domstolen konstaterade att:
- ”Det är ofrånkomligt att ett antal sex och sjuvåningsbyggnader placerade i nära anslutning till parken på ett markant sätt påverkar synintrycken i den omedelbara närheten. [...] En bedömning av vad som ska anses innebära påtaglig skada på kulturmiljön i nationalstadsparken kan enligt Högsta förvaltningsdomstolens mening dock inte enbart utgå ifrån synintrycket från en viss plats utan en helhetsbedömning bör göras varvid parken måste ses i sitt sammanhang.”*
105. HFD utredde nationalstadsparkens sammanhang och tog fasta på att den var ”delvis insprängd i och gränsar i övrigt till ett storstadsområde” samt att den ”kringgärdas av stadsbebyggelse av skiftande slag”. Domstolens slutsats blev att uppförandet av det nya bostadsområdet, som markant skulle påverka synintrycket i den omedelbara närheten, inklusive i nationalstadsparken, inte medförde att nationalstadsparkens kulturvärden påtagligt skadades.
106. Även MÖD har haft att ta ställning till planerad bebyggelse rörande Nationalstadsparken och riksintresset för kulturmiljövården Stockholms innerstad med Djurgården.<sup>53</sup> I målet var frågan om detaljplan för del av Norra Djurgårdsstaden i Hjorthagen, som innebar rivning av en gasklocka för att ersätta den med ett över 100 m högt bostadshus och huruvida detta skulle innebära påtaglig skada på riksintresset.<sup>54</sup> Det nya bostadshuset planerades att bli ca 50 m högre samt smalare till utformningen än

<sup>51</sup> Se bl.a. MÖD 2014:12 och MÖD:s dom den 24 februari 2017 i mål nr P 2764-16.

<sup>52</sup> HFD 2011:4.

<sup>53</sup> MÖD:s dom den 16 juni 2016 i mål nr P 5979-15.

<sup>54</sup> Detaljplanen möjliggjorde ursprungligen en högsta byggnadshöjd på drygt 160 m över nollplanet. På grund av risken för att byggnadens översta del skulle komma att träffas av rökgasplymen från Värtaverket ändrades detaljplanen till att tillåta en högsta byggnadshöjd om 110 m över nollplanet.

gasklockan som det skulle ersätta. Detta skulle medföra att Stockholms stadssiluet ändrades, särskilt vid mörker då ljusen från bostadsfönstren skulle göra byggnaden mer synlig jämfört med gasklockan. MÖD fann att de kulturvärden som fanns i gasverksområdet skulle minska då en gasklocka skulle rivas samt att den nya byggnaden skulle påverka stadssiluetten. Domstolen ansåg dock att denna påverkan inte skulle innebära en påtaglig skada på riksintresset. Detta trots att domstolen uttalade att gasverksanläggningen intog en särställning i riksintresset och att Riksantikvarieämbetets riksintressebeskrivning särskilt omnämnde ”[s]tadssiluetten med den begränsade hushöjden där i stort sett bara kyrktornen och offentliga byggnader tillåts höja sig över mängden.”

107. I ett senare avgjort rättsfall behandlade MÖD nybyggnation av ett för omgivningen högt hotell.<sup>55</sup> Hotellet planerades att bli åtta till nio våningar högt och placeras i centrala Härnösand, ett område som av Riksantikvarieämbetet utpekats som riksintresse för kulturmiljövärden. I Riksantikvarieämbetets relevanta riksintressebeskrivning angavs både domkyrkan och området Östanbäcken särskilt, vilka bägge två var näraliggande den plats där hotellet skulle byggas. Riksantikvarieämbetet uttalade följande i sitt yttrande till MÖD:

*”Riksantikvarieämbetets bedömning är att ett genomförande av detaljplanen kommer att skada riksintresset. Skadan bedöms emellertid inte vara påtaglig i miljöbalkens mening. Skadan uppstår genom att domkyrkan, som är ett av riksintressets utpekade uttryck får en mindre framträdande plats och blir mindre läsbar i kulturmiljön. Denna skada uppkommer genom att det föreslagna hotellet från vissa punkter i staden kommer att skymma kyrkan.*

*Genomförandet av detaljplanen sker i omedelbar närhet till Östanbäcken, ett annat utpekade område. Här bedömer myndigheten att planen inte påverkar läsbarheten av planstrukturen och bebyggelsen i området. Inte heller avläsbarheten av den äldsta strandbundna planstrukturen som bland annat förstås av Östanbäckens avgränsning västerut och Brunnshusgatan försvåras nämnvärt.”*

108. MÖD instämde i Riksantikvarieämbetets bedömning och uttalade följande:

*”... detaljplanen innebär en skada på riksintresset men att skadan inte kan anses vara påtaglig” samt att ”[d]et visuella intrycket påverkas från vissa punkter men det är Mark- och miljööverdomstolens uppfattning att läsbarheten av kulturmiljön, i det här fallet Härnösands olika utvecklingsstadier, inte påverkas nämnvärt. Något hinder enligt 3 kap. 6 § miljöbalken för att anta detaljplanen föreligger därmed inte.”*

---

<sup>55</sup> MÖD:s dom den 19 september 2019 i mål nr P 1816-18.

109. De tre ovan behandlade rättsfallen från HFD och MÖD visar att visuell påverkan kan vara tydligt upplevbar från vissa platser i ett riksintresseområde, men att detta i sig inte medför påtaglig skada på riksintresset. Rättsfallet rörande hotellet visar även på att en för området avvikande skala och höjd inte har någon självständig betydelse vad gäller bedömningen av påtaglig skada. Detta stärks ytterligare av ett annat rättsfall rörande planerad bebyggelse, denna gång i centrala Vänersborg, vilket är ett utpekat riksintresse. MÖD uttalade i det rättsfallet följande:

*”Mark- och miljööverdomstolen bedömer att åtgärder enligt detaljplanen kan påverka områdets kulturhistoriska värde negativt på grund av den planerade bebyggelsens avvikande höjd och utformning med bl.a. balkonger mot gatan. Det är dock inte fråga om en oåterkallelig påverkan på riksintresset. Mot bakgrund av detta, samt med beaktande av Riksantikvarieämbetets yttrande i målet, bedömer Mark- och miljööverdomstolen att ett genomförande av detaljplanen inte skulle väsentligen förändra områdets karaktär på ett sätt som påtagligt skulle skada det berörda riksintresset för kulturmiljön.”<sup>56</sup>*

110. Särskilt intressant är att rättsfallet tydliggör att uppförande av bebyggelse som negativt påverkar kulturmiljön inte i sig innebär en oåterkallelig påverkan på riksintresset, även om bebyggelsen inte är tänkt som tillfällig eller på annat sätt flyktig i tiden.
111. I ett annat rättsfall från MÖD<sup>57</sup> behandlades uppförandet av fyra vindkraftverk på Öland, i anslutning till ett riksintresseområde för kulturmiljövården. Frågan var om uppförandet av vindkraftverken skulle anses medföra påtaglig skada på riksintresset. Vindkraftverken planerades att uppföras ca 2 km utanför riksintresseområdet. Påverkan på riksintresset skulle alltså vara enbart visuell (vindkraftverken kunde ses från platser inom riksintresseområdet). MÖD konstaterade att riksintresset inte i oväsentlig grad var påverkat av modern samhällsbyggnad och att det enligt domstolen skulle beaktas vid prövningen. MÖD klarlade vidare att de värden som utgjorde grunden för utpekandet av riksintresset inte kunde anses påtagligt skadas av uppförandet av vindkraftverken. Rättsfallet berörde riksintresse på en landsbygd och inte i en storstad. Trots detta ansåg domstolen att den visuella påverkan från moderna vindkraftverk inte var så allvarlig att den kunde medföra påtaglig skada på riksintresset.
112. Även ett annat rättsfall som berörde uppförandet av vindkraftverk ska här kommenteras. Liket det föregående rättsfallet var frågan som MÖD hade att bedöma huruvida uppförande av vindkraftverk ca 4 km utanför ett riksintresseområde för kulturmiljövården innebar påtaglig skada på detsamma.<sup>58</sup> Också här var det aktuella riksintresset beläget på landsbygden och vindkraftverken skulle bli synliga från riksintresset. Riksantikvarieämbetet yttrade sig i målet. Myndigheten ansåg att

<sup>56</sup> MÖD:s dom den 31 oktober 2018 i mål nr P 9769-17.

<sup>57</sup> MÖD 2007:47.

<sup>58</sup> MÖD 2017:20. Noterbart är att området även var klassat som världsarv av Unesco. Det är möjligt att detta påverkat domstolen och att det medförde ett än högre skydd för området, jämfört med om det ”bara” hade varit utpekat som ett riksintresse för kulturmiljövården.

*”riksintresset för kulturmiljövård även innefattar det orörda landskapet fritt från storskaliga tillägg” och ”möjligheten att uppleva det isolerade läget genom en obruten horisont.” Domstolen fann inte skäl att ifrågasätta myndighetens bedömning att det orörda landskapet och det upplevda isolerade läget starkt bidrog till platsens värde ur kulturmiljösynpunkt och att även dessa karaktärsdrag därför skulle skyddas mot påtaglig skada. Domstolens bedömning blev att vindkraftverkens lokalisering skulle ”förändra det öppna landskapets orördhet och således påverka de karaktärsdrag som bidrar till gårdens värde ur kulturmiljösynpunkt.” Därför fann domstolen att vindkraftverken innebar påtaglig skada på riksintresset.*

113. De bägge ovan behandlade rättsfallen avseende vindkraftverk utanför riksintressen illustrerar väl att en bedömning av påtaglig skada måste göras i det enskilda fallet och utifrån riksintressets kontext. I det första rättsfallet var avståndet mellan vindkraftverken och riksintresset ca 2 km medan i det andra rättsfallet var avståndet ca 4 km. Ändå blev bedömningen i det första rättsfallet ingen påtaglig skada medan det andra rättsfallet fick motsatt utgång. Den avgörande skillnaden synes vara att det första riksintresset redan var påverkat av modern bebyggelse medan det andra inte var det, annat än i mycket liten utsträckning. I det andra rättsfallet betonades även landskapets orördhet och riksintressets upplevda isolerade läge. Mot denna bakgrund har det andra rättsfallet, MÖD 2017:20, ingen, eller endast mycket liten, relevans vad gäller riksintressen i våra städer.
114. I ytterligare ett rättsfall från MÖD<sup>59</sup> (kv. Seminariet) var under prövning nybyggnation av flertalet bostadshus på fem till sju våningar inom en seminariepark som hörde till en närliggande seminariebyggnad. Såväl parken som byggnaden var del av en större sammanhängande seminariemiljö (ungefär *utbildnings-/institutionsmiljö*). Riksantikvarieämbetets då relevanta riksintressebeskrivning för utpekat riksintresse (Uppsala stad) innefattade som motivering av riksintresset bl.a. *”universitetets monumentala byggnader”*. Som uttryck för riksintresset angavs i relevanta delar *”[d]omkyrko- och universitetsstadens bebyggelse med institutioner /.../ flera monumentala miljöer med offentliga byggnader /.../ Vetenskapshistoriskt unika trädgårdsanläggningar samt parker”*. MÖD gjorde bedömningen att kv. Seminariet var del i ett område av riksintresse för kulturmiljövården. I domen framgår vidare att:

*”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.”*

---

<sup>59</sup> MÖD 2014:12.

115. Av underlag i målet, bl.a. från länsstyrelsen och SLU,<sup>60</sup> framgick att kv. Seminariet i Uppsala utgjorde en värdefull helhetsmiljö med byggnader, park, trädgård och idrottsplats samt att anläggningen i princip var oförändrad vilket gjorde den unik i sitt slag i landet. MÖD fann, mot bakgrund av kvarterets unikt höga värden som helhetsmiljö, att detaljplanen medgav åtgärder som påtagligt kunde skada riksintresset och att det därför fanns skäl att upphäva detaljplanen.
116. Det förekommer i det praktiska rättslivet att detta rättsfall åberopas till stöd för att en påtaglig påverkan på en *mindre* del av ett riksintresseområde ska anses i lagens mening innebära påtaglig skada på *hela* riksintresseområdet, varvid stoppregeln ska tillämpas mot den påverkande åtgärden i fråga. Detta är en felaktig slutsats, som domen inte ger anledning till. Att MÖD i rättsfallet tillämpade stoppregeln, berodde på att domstolen ansåg att det påverkade området utgjorde en särskilt skyddsvärd helhetsmiljö, unik i sitt slag i landet, och som dessutom innehöll värden som utpekats vara av riksintresse. I rättsfallet var det alltså fråga om en *atypisk* situation, som rörde en fysisk påverkan på en ur kulturmiljöperspektiv unikt homogen och välbevarad helhetsmiljö.<sup>61</sup> Varje ändring skulle därmed medföra påverkan på detta grundvärde. Rättsfallet behandlar alltså en undantagssituation och försiktighet ska iakttas med att dra alltför generella slutsatser med anledning av det. Rättsfallet ger *inte* uttryck för att det i huvudregel ska anses föreligga en påtaglig skada på riksintresset så snart påtaglig påverkan sker på endast en mindre del av riksintresseområdet. Domen ger snarare uttryck för att det endast är i undantagsfall som stoppregeln får tillämpas, när den påtagliga påverkan träffar endast en begränsad del av riksintresseområdet.
117. Ytterligare ett rättsfall från MÖD ska nämnas.<sup>62</sup> Det berörde detaljplanen för nya Slussen i Stockholm. Planförslaget innebar att Slussen skulle få en i grunden annan gestaltning jämfört med den vid tillfället befintliga slussen. Riksantikvarieämbetet hade pekat ut Stockholms innerstad med Djurgården som ett riksintresse för kulturmiljövården. I riksintressebeskrivningen motiverades riksintresset bl.a. enligt följande:

*”Storstadsmiljö, präglad av funktionen som landets politiska och administrativa centrum sedan medeltiden och de mycket speciella topografiska och kommunikationsmässiga förutsättningarna för handel, samfärdsel och försvar. Utvecklingen inom stadsplane- och byggnadskonsten har fått särskilt tydliga uttryck med alla epoker från medeltiden till nutid väl representerade.”*

<sup>60</sup> Sveriges lantbruksuniversitet.

<sup>61</sup> MÖD 2017:49 liknar den situation som var i rättsfallet avseende kv. Seminariet. Även MÖD 2017:49 rörde nybyggnation (fysisk åtgärd) inne i ett område som utgjorde riksintresse och dessutom var en sammanhängande, unik och homogen miljö (speciellt värdefull parkmiljö i Vadstena). Mot bakgrund av likheterna mellan situationerna i MÖD 2014:12 (kv. Seminariet) och i MÖD 2017:49 är det inte förvånande att domstolens bedömning – att åtgärden skulle påtagligt skada det berörda riksintresset för kulturmiljövården – blev densamma i bägge rättsfallen. Bägge rättsfallen ligger i linje med varandra och stödjer därmed bedömningen att det endast är i särpräglade undantagsfall som stoppregeln får tillämpas, när den påtagliga påverkan träffar endast en begränsad del av riksintresseområdet.

<sup>62</sup> MÖD 2013:44.

118. Som uttryck för riksintresset angavs bl.a. ”... *det moderna välfärdssamhället och dess stadsbyggande, så som Gärdet, Slussen och Hötorgscity.*”
119. Rättsfallet är särskilt intressant av två anledningar. För det första klargjorde domstolen att om riksintresset inte är entydigt definierat blir kommunens handlingsutrymme större vid bedömningen av om detaljplanen innebär påtaglig skada på riksintresset. I ”Slussen-målet” ansåg domstolen att riksintresset Stockholms innerstad med Djurgården inte var definierat på ett entydigt sätt. Detta alltså trots att aktuellt område och byggnadsverk, Slussen, uttryckligen omnämndes i den relevanta riksintressebeskrivningen från Riksantikvarieämbetet. För det andra klargjorde domstolen – mer eller mindre uttryckligen – att måttlig skada på riksintressen kan accepteras och inte nödvändigtvis medför hinder för att godta detaljplan utifrån bestämmelserna om riksintressen. De båda ovanstående klargörandena sammanfattades av domstolen på följande sätt:
- ”Mot bakgrund av att riksintresset Stockholms innerstad med Djurgården inte är definierat på ett entydigt sätt blir handlingsutrymmet för kommunen större vid bedömningen om detaljplanen innebär påtaglig skada på riksintresset. Kommunen har bedömt att detaljplanen innebär en måttlig skada på kulturmiljön och länsstyrelsen har vid sin prövning enligt 12 kap. ÄPBL funnit att detaljplanen innebär att riksintressena enligt 3 och 4 kap. miljöbalken tillgodoses. Mark- och miljööverdomstolen finner att det inte har framkommit skäl att frångå länsstyrelsens bedömning att planen kan godtas utifrån bestämmelserna om riksintressen.”*
120. Slutligen i detta sammanhang ska ett sista rättsfall nämnas, MÖD 2022:9. Rättsfallet behandlade en detaljplan för kvarteret Sperlingens Backe vid Stureplan. Det skulle bl.a. tillkomma ny bebyggelse inom ett riksintresseområde som var högre än den befintliga och dessutom skulle viss rivning ske av kulturhistoriskt värdefull bebyggelse. MÖD bedömde att de rivningar och de högre byggnadshöjder som detaljplanen medgav varken var för sig, sedda tillsammans eller sammantaget med övriga åtgärder, kunde påtagligt skada riksintresset Stockholms innerstad med Djurgården. MÖD fastställde därför planen.
121. Sammanfattningsvis kan följande slutsatser dras av rättspraxis. Domstolarna har visat sig återhållsamma i sin tolkning av stoppregeln i 3 kap. 6 §. Det är tydligt att en påverkan på ett riksintresse måste vara av kvalificerat, allvarligt, slag för att den ska kunna hindras med stöd av bestämmelsen. Rättspraxis ger inte stöd åt att det skulle finnas en huvudregel med innebörden att påtaglig skada på en mindre del av ett riksintresse i sig skulle innebära påtaglig skada på riksintresset som sådant. De vägledande rättsfall som finns om visuell påverkan i stadsmiljö visar på att sådan påverkan typiskt sett inte utgör påtaglig skada på riksintresse.

## F.5 Naturvårdsverkets allmänna råd om påtaglig skada

122. Naturvårdsverket har upprättat allmänna råd om påtaglig skada enligt 3 kap. 6 § MB.<sup>63</sup> I de allmänna råden anges att påtaglig skada kan uppstå om en åtgärd mer än obetydligt skadar de värden som utgör grunden för riksintresset. Vidare anges att det vid bedömningen bör analyseras hur mycket, på vilka sätt och för hur lång tid åtgärden kan inverka negativt på de värden som utgör grund för att området har bedömts vara av riksintresse. Dessutom framgår att, vid bedömningen av om en skada ska anses påtaglig, det bör beaktas att olika områden är olika känsliga för påverkan.
123. Inte heller Naturvårdsverkets allmänna råd ger någon handfast ledning för förståelsen av hur begreppet påtaglig skada ska förstås och tillämpas på det enskilda fallet. Verkets konstaterande att påtaglig skada *kan* föreligga om en åtgärd mer än obetydligt skadar de värden som utgör grunden för riksintresset, är i det närmaste självklart. Svårigheten ligger inte i att kunna konstatera att något annat än en obetydlig skada kan utgöra påtaglig skada. Den intressanta – och svårare – uppgiften är att bedöma när en skada, som är mer än bagatellartad, faller innanför respektive utanför lagens tillämpningsområde. Med andra ord är frågan vad för typ eller karaktär av skada vi talar om när den är så pass allvarlig att den ska kvalificeras som *påtaglig* enligt lagregeln.
124. De allmänna råden ger egentligen ingen mer vägledning än förarbetena.

## F.6 Riksantikvarieämbetets handbok om kulturmiljövårdens riksintressen

125. Riksantikvarieämbetet har tagit fram en handbok som ska utgöra stöd för länsstyrelserna i deras arbete med bl.a. prövningar som rör riksintressen.<sup>64</sup> Handboken är – likt Naturvårdsverkets allmänna råd – inte rättsligt bindande, men kan likväl få praktisk betydelse som tolkningsstöd. I handboken förtydligas att riksintressen inte är statiska reservat samt att det finns handlingsutrymme vad gäller planerade åtgärder:

*”Riksintressen för kulturmiljövården är områden som förändras i takt med samhällsutvecklingen, men där de kulturhistoriska värdena ska utgöra en särskilt tungt vägande aspekt vid beslut om ändrad användning av mark, vatten och den fysiska miljön i övrigt. Handlingsutrymmet vid planering och tillståndsprövning kan sägas bestå av utrymmet mellan samhällets och lagstiftningens övergripande mål och lagens stoppregel (om förbud mot påtaglig skada) som definierar den bortre gränsen för det acceptabla.”<sup>65</sup>*

<sup>63</sup> Naturvårdsverkets allmänna råd till 3 kap. 6 § andra stycket miljöbalken, NFS 2005:17.

<sup>64</sup> Rapport from Riksantikvarieämbetet. *Kulturmiljövårdens riksintressen enligt 3 kap. 6 § miljöbalken*. Handbok, 2014-06-23. Avseende att handboken ska utgöra stöd för länsstyrelserna, se s. 3, 16, 43 och 61 i handboken.

<sup>65</sup> A.a., s. 46.

126. Handboken tillhandahåller grafiska tabeller för att visa på en åtgärds möjliga påverkansgrader och huruvida respektive påverkansgrad är tillåtlig.<sup>66</sup> Om riksintresseområdets värden förädlas, förökas eller förstärks innebär det en förbättring. Om värdena förblir opåverkade blir det en neutral påverkan. Om värdena försvagas blir det skada. Slutligen, om värdena förvanskas eller försvinner blir det påtaglig skada. Enligt den schematiska beskrivningen kan följaktligen åtgärder som *försvagar* riksintressets värden accepteras då de inte medför påtaglig skada.
127. Med stärkande åtgärder åsyftar Riksantikvarieämbetet sådana åtgärder som ”*förbättrar läsbarheten, d.v.s. möjligheterna att förstå och uppleva kulturmiljön.*”<sup>67</sup>
128. Avseende bedömningen av påtaglig skada klargör handboken att det är av avgörande betydelse ”*i hur hög grad platsen fortsatt kommer att karaktäriseras av eller kunna återspegla det riksintressanta kulturhistoriska sammanhang som ligger till grund för utpekandet.*”<sup>68</sup> Det anges vidare att olika områden är olika känsliga för påverkan och att bedömningen därför alltid måste vara platspecifik.<sup>69</sup>

## **G. Fördjupning avseende riksintressefrågan: Utveckling om Detaljplanen och riksintresset i aktuellt fall**

### **G.1 Inledning**

129. Riksantikvarieämbetet har pekat ut Varberg som riksintresse för kulturmiljövården. Myndigheten har upprättat en s.k. riksintressebeskrivning avseende det utpekade riksintresset *Varberg* (**”Riksintressebeskrivningen”**). Riksintressebeskrivningsdokumentet synes senast vara uppdaterat den 11 januari 2012.

### **G.2 Riksintresseanspråkets geografiska utbredning**

130. Eftersom det inte finns några på förhand – rättsligt bindande – definierade riksintressen finns det inte heller några – rättsligt bindande – geografiska avgränsningar av riksintressena. En helhetsbedömning måste därför göras i varje enskilt fall.<sup>70</sup>
131. Till Riksintressebeskrivningen biläggs inte någon karta över vad Riksantikvarieämbetet anser utgör riksintressets geografiska utbredning, även om utbredningen framgår – om än inte helt tydligt – indirekt via själva Riksintressebeskrivningen som omnämner flera platser och stadsdelar i Varberg. Ingen plats eller stadsdel som ingår i planområdet (Västerport) omnämns.

---

<sup>66</sup> Rapport from Riksantikvarieämbetet. *Kulturmiljövårdens riksintressen enligt 3 kap. 6 § miljöbalken*. Handbok, 2014-06-23, s. 47.

<sup>67</sup> A.a., s. 48.

<sup>68</sup> A.a., s. 54-55.

<sup>69</sup> A.a., s. 54-55.

<sup>70</sup> Michanek, G och Zetterberg, C, *Den svenska miljörätten*, 5 uppl., 2021, s. 160. Se även MÖD 2014:12.

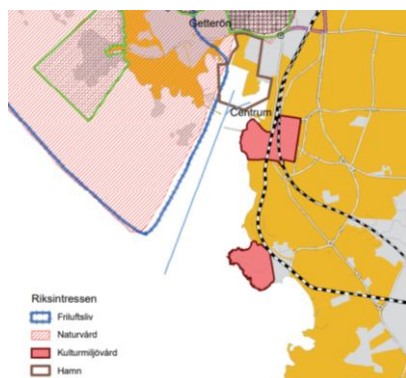


132. Länsstyrelserna har en karttjänst i vilken det är möjligt att interaktivt få överblick av vad Riksantikvarieämbetet – såvitt förstås – anser utgöra riksintresseområde.<sup>71</sup> Se nedan urklipp.



Figurtext: Avgränsning av riksintresset Varberg – såvitt förstås enligt Riksantikvarieämbetet – i länsstyrelsernas karttjänst.

133. Varbergs kommun har gjort en geografisk avgränsning av riksintresset i gällande översiktsplan.<sup>72</sup> Se nedan.



Figurtext: Avgränsning av riksintresset Varberg i Varbergs kommuns översiktsplan.

### G.3 Planområdets lokalisering i förhållande till det utpekade riksintresset Varberg

134. Även om inte de ovan redovisade kartorna för riksintresset är rättsligt bindande är de lämpliga för vägledning. Utifrån dem framgår att planområdet ligger utanför riksintresseområdet.

<sup>71</sup> Sveriges länskartor (<https://ext-geoportal.lansstyrelsen.se/standard/?appid=d0e35de8fe95434ca5fd043d84040116>), besökt 2022-10-06.

<sup>72</sup> Se Varbergs kommuns fördjupade översiktsplan för stadsområdet (antagen av kommunfullmäktige 2010-06-15) samt tillhörande karta (Karta 3: Riksintressen, förordnanden och reservat).

135. Planområdet är till stor del beläget på mark som tidigare använts för hamnverksamhet. Inga av de värden som omnämns i Riksintressebeskrivningen träffar detaljplaneområdet. Ingen del av marken som ingår i planområdet ligger inom någon av de platser eller stadsdelar som omnämns i Riksintressebeskrivningen.
136. Planområdet är alltså beläget utanför den kulturhistoriska bebyggelsemiljön och riksintresset Varberg. Bebyggelsens eventuella påverkan på riksintressemiljön kommer följaktligen endast vara visuell. Med andra ord kommer nybyggnationen att vara synlig från vissa platser belägna i den närliggande kulturmiljön och från andra platser. Från vissa vyer kommer den nya bebyggelsen att helt eller delvis skymma bebyggelse inom riksintresseområdet. I vissa synblickar kommer betraktaren att se dels nybyggnationen Västerport, dels kulturmiljön inom riksintresset, t.ex. Varbergs fästning.
137. Genomförandet av detaljplanen innebär alltså inte någon fysisk påverkan på det utpekade riksintresset, utan endast en visuell sådan.

## **G.4 Påverkan på riksintressets kulturvärden**

### *Den visuella påverkan samt planområdets läge och dess betydelse*

138. Detaljplanen möjliggör ingen bebyggelse, rivning eller tillbyggnad inne i riksintresseområdet. Planområdet är till sin helhet beläget utanför riksintresset, varför den eventuella påverkan som kan uppstå till följd av planen alltså *endast* är visuell.
139. Detaljplanen möjliggör ny bebyggelse i det tidigare hamnområdet. Mellan denna kommande bebyggelse och Varbergs äldre stadsbebyggelse finns det befintliga sentida byggnader i söder samt ett spårområde i öster. Den nya bebyggelsen kommer inte att angränsa mot riksintresseområdet. Mellan denna nya bebyggelse och riksintresseområdet ligger bl.a. järnvägsområdet och de sentida byggnaderna campus Varberg och p-huset Briggen samt parkeringar. Bebyggelsen i fråga möter alltså inte riksintresseområdet fysiskt. Mellan planområdet och den riksintressanta rutnätsstaden finns det i dagsläget ett brett järnvägsspårområde. Efter att järnvägen har lagts i tunnel kommer det område som frigörs i det nuvarande järnvägsområdet planläggas för ny stadsbebyggelse som kopplar samman Västerportområdet och den befintliga staden. Det finns då möjlighet att genom reglering av både skala och utformning säkerställa att Västerport på ett bra sätt ansluter till rutnätsstaden och därmed riksintresset Varberg.
140. Då den påverkan som kan uppstå genom Detaljplanen endast är visuell, är det relevant att söka vägledning för hur enbart visuell påverkan tidigare har behandlats i praxis.<sup>73</sup>
141. I ett rättsfall konstaterades att den visuella påverkan som vindkraftverk – belägna utanför riksintresset – skulle medföra, inte kunde anses skada de värden som utgjorde

---

<sup>73</sup> Se även rättspraxisgenomgången ovan i avsnitt F.4.

grunden för utpekandet av riksintresse.<sup>74</sup> Det aktuella riksintresset var beläget på Öland. I Riksantikvarieämbetets beskrivning av området angavs följande:

*"Öppet betes- och odlingslandskap med de välbevarade radbyarna Mellösa, Långöre och Hjärpestad. Intressant bebyggelse finns även i byarna Egby, Sandby och Ytterby. Ett större, fortfarande hävdat lövängsområde ligger väster om Egby. Fornlämningsområden med gravar, husgrunder och stensträngar. Ursprungligt vägnät".*

142. Inte ens ett sådant ruralt riksintresse bedömdes ha *avsaknad av närliggande synlig modern bebyggelse* eller liknande som grund för utpekandet av riksintresset.
143. HFD har bedömt att ett markant förändrat synintryck *inte* medförde påtaglig skada på riksintresset, som var beläget i Stockholm. Som Kommunens sakkunnige har noterat utgör för övrigt Stockholms stadssiluett – till skillnad från Varbergs – till och med ett definierat uttryck för riksintresset.<sup>75</sup> Notera att Riksantikvarieämbetet varken omnämmer stadens siluett eller någon horisontlinje i dess beskrivning av riksintresset Varberg.
144. Det är förmodligen sällan som ett riksintresseområde anses lida påtaglig skada i anledning av förändrade vyer in i eller ut från riksintresseområdet. Så kan det möjligen vara vad gäller riksintressen på landsbygden som i princip helt saknar påverkan av modern kringliggande bebyggelse, alternativt i vissa särskilda undantagsfall. Inte ens i det refererade rättsfallet avseende det rurala riksintresset på Öland ansågs den visuella påverkan från vindkraftverk innebära påtaglig skada på grunden för utpekandet av riksintresset.
145. Det är viktigt att beakta att grunden för riksintresset Varberg inte består i *avsaknad av visuell inverkan från modern bebyggelse*, utan i stället av självständiga värden hos den äldre bebyggelsen.<sup>76</sup> I Varberg finns det inte någon särskild vy som är utpekad som riksintressant.
146. Till skillnad från kv. Seminariet kommer aktuell nybebyggelse att uppföras utanför riksintresseområdet och innebär inget fysiskt ingrepp i detsamma.<sup>77</sup> Nybebyggelsen bryter ingen värdefull helhetsmiljö, eftersom platsen idag upptas av hårdgjord yta inom ett tidigare hamnområde. Nybyggnationens påverkan på närliggande kulturmiljö är

<sup>74</sup> MÖD 2007:47.

<sup>75</sup> Se Bilaga 1, s. 3, 24, 25, 27 f. och 32 samt Riksantikvarieämbetets riksintressebeskrivning avseende Stockholms innerstad med Djurgården [AB 115].

<sup>76</sup> Jfr Prop. 1985/86:3 s. 162 där följande anges: "Hos områden av betydelse för kulturminnesvården ligger bevarandevärdet ofta i äldre värdefull bebyggelse eller i karaktären hos ett odlingslandskap med dess kombination av bruksformer inom jord- och skogsbruket, bebyggelsens struktur, fornminnen och andra lämningar av äldre bosättningar." Jfr även Bengtsson m.fl. Miljöbalken. En kommentar, JUNO Version 21, publicerad digitalt 2022-06-01, kommentar till 3 kap. 6 § MB, där bl.a. följande anges: "Ett område kan vara av betydelse för kulturmiljövården om det har äldre bebyggelse eller utgörs av ett odlingslandskap med kombination av bruksformer inom jord- och skogsbruket eller inrymmer fornlämningar eller andra lämningar av äldre bosättningar."

<sup>77</sup> MÖD 2014:12 ("kv. Seminariet").

# VINGE

således enbart visuell. Dessutom är den visuella påverkan endast skönjbar i begränsade delar av riksintresseområdet, medan den är obefintlig i andra.

147. Även om Västerport ligger utmed vattnet så är platsen jämfört med fästningen betydligt mer tillbakadragen sett ur det viktiga perspektivet från havet. Fästningen ligger fritt på en höjd, på en udde allra längst ut där land möter öppet hav. Västerport är beläget på en indragen och skyddad plats, invid en hamnbassäng omgiven av byggnadsverk samt bakom en mindre ö (Stora Skrivareklippan), fyra pirar (Fästningspiren, Getteröpiren, piren i Sjöalléns förlängning och ”Hoken”) och den breda kajudden som är Farehamnen. Fästningen kommer även fortsatt, givet dess framskjutna läge och Västerports tillbakadragna läge, att uppfattas som Varbergs skydd mot hoten från havet, precis som tidigare. Västerport inordnas således i den historiska bebyggelsestrukturen att ligga skyddat bakom fästningen. Det är inte ens möjligt att ta sig till Västerport sjövägen utan att passera fästningen. Se nedanstående bilder/vyer som visar Västerport läge i förhållande till fästningen.

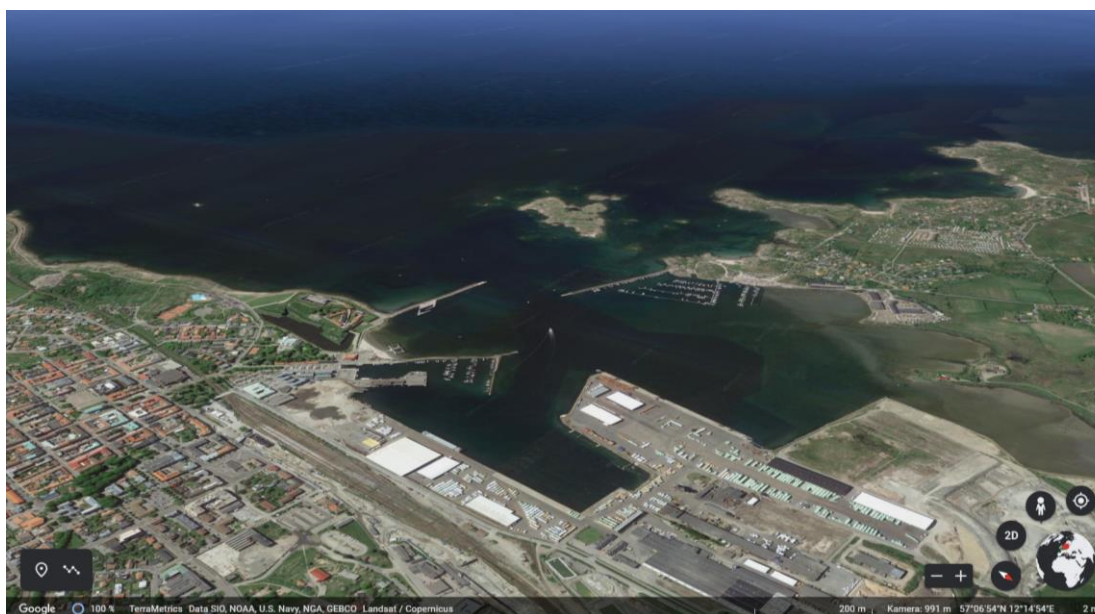


*Bildtext:* Fotografi taget med drönare, från platsen där hotellet uppförs inom planområdet och med vy ut mot bl.a. fästningen och havet. Källa: Varbergs kommun.

# VINGE



*Bildtext:* Vy mot Varberg, från havet. Den gröna udden i mitten av bilden är fästningen. Bakom den till vänster ligger Västerport-området. Som framgår är det fästningen som möter havet och att resten av Varberg, inkl. Västerport, ligger i ett skyddat läge bakom fästningen. I bilden syns även Västerports tillbakadragna läge bakom en ö (Stora Skrivareklippan, i den nedre vänstra bildkanten), inte mindre än fyra pirar (Fästningspiren, Getteröpiren, piren i Sjöalléns förlängning och "Hoken") och den breda kajudden som är Farehamnen. Bild/rendering hämtad från Google Earth 2022-10-17.



*Bildtext:* Vy från nästan motsatt riktning jämfört med ovanstående vy. Även av denna vy framgår att Västerportområdet ligger i ett tillbakadraget läge, i skydd av fästningen som fortsatt "försvarar" Varberg från sjösidan. Det är inte möjligt att nå Västerport sjövägen utan att passera framför fästningen. Även i denna vy syns den ö och de pirar samt kajudden som Västerport ligger bakom. Bild/rendering hämtad från Google Earth 2022-10-17.

148. MMD skriver att den nya bebyggelsen placeras långt framskjutet på ett utfyllt vattenområde och i det låglänta hamnområdet nära kajkanten norr om fästningen. Enligt MMD skulle det innebära ett brott mot det befintliga bebyggelsemönstret där stadsbebyggelsen finns på längre avstånd från stranden. Det är i och för sig riktigt att merparten av stadsbebyggelsen i Varberg idag ligger på ett längre avstånd från stranden/vattnet. Det beror dock inte på att det har varit ett önskat bebyggelsesätt eller något som är en positiv del av Varbergs stadsbild/identitet, utan på praktiska skäl. I över hundra år har Väst kustbanan skurit av Varberg från tillgången till vattnet. När järnvägen tillkom låg den i princip helt utmed kusten genom Varberg, se nedan bild där det tydligt framgår att stationshuset låg intill vattnet. För att överhuvudtaget kunna bygga ut hamnen krävdes utfyllnad, då hamnen ligger mellan spåren och havet.
149. Norr om fästningen har det fram till nu funnits både mellanliggande järnvägsspår och en hamn som skurit av Varbergs stadsbebyggelse från kontakten med havet. Söder om fästningen har järnvägsspåren skurit av Varbergs bebyggelse från vattnet. Anledningen till att Varbergs bebyggelse i huvudsak inte tidigare haft den kontakt med vattnet som Västerport planeras ha, är alltså att det helt enkelt inte har varit möjlig av praktiska skäl. Det beror inte på att man inte har velat bygga närmare vattnet. Genom stora allmänna infrastrukturinvesteringar ska järnvägen ges en ny streckning samt läggas i tunnel och hamnen flyttas längre ut.
150. Det är en naturlig stadsutveckling att för stadsbebyggelse nyttja den mark som därigenom frigörs. Enligt Kommunens uppfattning vore det såväl egendomligt som olämpligt att förhindra sådan stadsutveckling genom att anlägga perspektivet att utvecklingen skulle bryta mot ett förmodat bebyggelsemönster.<sup>78</sup> Det är särskilt väl värt att framhålla att såväl Varbergs hamn som järnvägen (Väst kustbanan) som löper rak genom Varberg i sig själva är utpekade riksintressen. Det är alltså statliga intressen som fram till nu har skurit av Varbergs bebyggelse från vattnet. Nu när hamnen och järnvägen flyttas och läggs om vore det egendomligt om ett annat riksintresse (kulturmiljövården) skulle förhindra en efterlängtd och välbehövlig stadsutveckling. Det ska även särskilt framhållas att det ingenstans i Riksintressebeskrivningen anges att Varbergs stadsbebyggelses avstånd från vattnet skulle utgöra en motivering eller ett uttryck för riksintresset.

---

<sup>78</sup> Jmf MMD:s dom den 6 maj 2022 i mål nr P 2827-21, s. 35, sista stycket.

# VINGE



*Bildtext:* Den nuvarande stationsbyggnaden som tidigare, som på bilden, låg helt intill vattnet men som pga. senare utfyllnader inte längre gör det. Källa: Varbergs kommun.



*Bildtext:* Sekvens i en video från Trafikverket som visar Väst kustbanans nuvarande streckning genom och förbi Varberg.<sup>79</sup> Som syns utgör järnvägen en barriär mellan stadsbebyggelsen i Varberg och havet.

<sup>79</sup> <https://www.youtube.com/watch?v=TNQ15KoO3Nc> (besökt 2022-10-18).



*Bildtext:* En senare sekvens i samma video som ovan. Röd linje markerar nuvarande spårsträckning och blå linje den framtida med mörkblå linje som markör för själva tunneln. Som framgår innebär den nya streckningen samt tunneln att barriären mot havet försvinner och att staden således kan växa ner mot havet, vilket den inte har kunnat göra tidigare pga. järnvägsspåren.

151. Västerport kommer att utvecklas till en sammanhängande modern stadsdel. Dess utformning och avstånd till riksintresseområdet för kulturmiljövården säkerställer att riksintressets läsbarhet även fortsättningsvis kommer att vara fullgod.
152. Västerports sammanhållna moderna bebyggelse kommer att bli en modern årsring i Varberg, en markör för hur stadsutveckling sker idag. Varberg har sedan tidigare andra årsringar som utpekats i Riksintressebeskrivningen. I Riksintressebeskrivningen omnämns flera delar som kan tolkas som tidigare årsringar: *”Det tidiga 1600-talets stadsområde, Platsarna, som vid 1800-talets slut åter bebyggdes med trähus i glest, stadsmässigt mönster. Varbergs nuvarande stadskärna som anlades efter en stadsbrand 1666, med regelbunden rutnätsplan och avslutande, svagt radierande gator i norr och söder, med småskalig trähusbebyggelse, huvudsakligen från 1700- och 1800-talen. Bad- och kurortsmiljöer från 1800-talet och 1900-talets början samt det sena 1800-talets stadsutvidgning mot norr.”* Den moderna bebyggelsen i Västerport blir en naturlig del av stadsutvecklingen i Varberg och det blir en tillkommande och tydligt avläsbar årsring, dessutom tydligt utanför riksintresseområdet.<sup>80</sup>
153. I denna del kan följande stycke ur sakkunnigutlåtandet, Bilaga 1, s. 28, särskilt noteras:

*Respektavståndet mellan hotellet och fästningen (300 meter) är alldeles tillräckligt för att särskilja de två byggnadsverken. Det stora omfånget på fästningens murverk och hotellets smala profil kan inte vare sig förväxlas eller misstas. Havets yta är*

<sup>80</sup> Att Västerport blir en ny årsring som kommer att kunna läsas enskilt, särskilt i förhållande till fästningen ur vyer från havet, bekräftas av sakkunnig i kulturmiljöfrågor, se Bilaga 1 s. 3 f., 25 f., 28.



*stor och vypunkterna många. Från Getterön föreligger inga hinder att se fästningen eller att särskilja de två. På piren utanför fästningen har betraktaren fästningen mer eller mindre i eget perspektiv mot söder och måste vända sig mot öster för att uppfatta hotellet, i synnerhet som det också i viss mening döljs av annan bebyggelse. Till detta kommer att man inte kan missta sig på de diametralt motsatta gestaltningarna, som framför allt pekar på en ny årsring i stadens utveckling, vårt sätt att idag bygga tät stad. Det rör sig tydligt om byggnadsverk från olika epoker med olika funktioner, vilket underlättar läsbarheten av fästningen som del av Varbergs äldre historia, och hotellet som en del av stadens moderna utveckling. Förståelsen av olika skeenden och sammanhang och därigenom människors livsvillkor i skilda tider, inklusive de förhållanden som råder idag, är därmed fortsatt möjliga att läsa. Fästningens kulturhistoriska värde reduceras inte.*

## **Västerports positiva effekter för riksintresset**

154. Hotellets högdal har bedömts som problematiskt för riksintresset av bl.a. MMD. Kommunen anser därför att det är viktigt att framhålla att hotellets högdal även medför positiva effekter för riksintresset. Högdelen möjliggör nämligen för utsikt över riksintresset, så att fler kan uppleva det. Hotellets höjd och geografiska läge gör att en betraktare därifrån kan få en överblick av både fästningen och i princip hela det äldre Varberg, i en och samma vy. Således kan en betraktare lättare se och förstå att det äldre Varberg har vuxit fram bakom fästningen. Det finns idag ingen utsiktspunkt som möjliggör detta från ett jämförbart läge. Kommunen har genom markanvisningsavtal även säkerställt att det ska finnas en skybar högst upp i hotellet, vilket gör vyn tillgänglig inte bara för hotellgäster utan även för den breda allmänheten.<sup>81</sup> Med anledning av det nämnda innebär hotellets högdal ett positivt tillskott för riksintresset som förbättrar möjligheten att läsa och förstå detsamma. Med stärkande åtgärder åsyftar Riksantikvarieämbetet sådana åtgärder som ”förbättrar läsbarheten, d.v.s. möjligheterna att förstå och uppleva kulturmiljön.”<sup>82</sup> På detta sätt medför hotellets högdal en förstärkning och därmed – i vart fall delvis – en förbättring av riksintresset.<sup>83</sup> Med detta nämnt klargörs att det inte uppkommer någon skada – än mindre någon påtaglig sådan – på riksintresset, även utan beaktande av de positiva effekterna av hotellets högdal. De positiva effekterna bör dock beaktas för prövningens fullständighet.

## **G.5 Kommunens handlingsutrymme vid bedömningen av påtaglig skada**

155. Riksantikvarieämbetets formulering av Riksintressebeskrivningen för Varberg är generellt hållen och oprecis. I Riksintressebeskrivningen anges t.ex. ”*Det tidiga 1600-talets stadsområde, Platsarna, som vid 1800-talets slut åter bebyggdes med trähus i*

<sup>81</sup> Se [Bilaga 3](#), avsnitt 4 p. 2 i markanvisningsavtalet.

<sup>82</sup> Rapport från Riksantikvarieämbetet. *Kulturmiljövårdens riksintressen enligt 3 kap. 6 § miljöbalken*. Handbok, 2014-06-23, s. 48.

<sup>83</sup> A.a., s. 47.

*glest, stadsmässigt mönster. Varbergs nuvarande stadskärna som anlades efter en stadsbrand 1666, med regelbunden rutnätsplan och avslutande, svagt radierande gator i norr och söder, med småskalig trähusbebyggelse, huvudsakligen från 1700- och 1800-talen. Bad- och kurortsmiljöer från 1800-talet och 1900-talets början samt det sena 1800-talets stadsutvidgning mot norr”.* En påtagligt stor del av bebyggelsen i centrala Varberg/riksintresseområdet kan pga. de breda och oprecisa formuleringarna träffas av Riksintressebeskrivningen.

156. Mot denna bakgrund kan riksintresset knappast anses vara definierat på ett entydigt sätt. I ljuset av ”Slussen-målet” innebär detta att kommunens handlingsutrymme och självbestämmande har vidare ramar jämfört med om riksintresset hade varit entydigt definierat.<sup>84</sup>
157. Om det, trots allt, skulle anses att förändringarna av vyerna på något sätt skadar de kulturvärden som utgör riksintresset måste en gradering av skadan göras. Om det råder något tvivel om skada föreligger eller inte bör det tas som en indikation på att skadan inte är påtaglig, varför 3 kap. 6 § inte ska utgöra hinder mot att anta detaljplanen. Även om det skulle framstå som klart att skada föreligger innebär det inte automatiskt att detaljplanen ska upphävas. MÖD har i ett tidigare rättsfall inte ansett att en konstaterad måttlig skada på riksintresset skulle medföra att detaljplanen skulle underkännas på grund av 3 kap. 6 §. MÖD har i ett annat rättsfall godtagit skada på riksintresset eftersom skadan inte uppnådde graderingen påtaglig. Vidare har HFD funnit att ett markant förändrat synintryck från vyer i ett riksintresseområde inte medförde påtaglig skada.<sup>85</sup>

## **G.6 Kort om illustrationsmaterialet**

158. MMD har bedömt att fotografier och visualiseringar i ”PM – Vypunkter” Västerport, etapp 1, 2019-10-22, samt i kulturmiljöutredningen av Tyréns inte är helt rättvisande, särskilt vad gäller byggnaders detaljer. MMD klargör dock inte varför illustrationsmaterialet skulle vara missvisande. Kommunens inställning och uppfattning är att illustrationsmaterialet är fullgott och rättvisande. Det är framtaget enligt vad Kommunen uppfattar vara gängse praxis i planärenden.
159. Kommunen har använt sin 3D-modell som underlag. Den bygger på laserskanning av hela Varberg och kommunen har dubbelkontrollerat dessa höjder med GPS. Kommunen insåg under planarbetet att det i 3D-modellen saknades träd och annan vegetation. Därför besökte Kommunen relevanta platser och tog fotografier. Dessa fotografier sammanfogades sedan med 3D-modellen i ett fotomontage för att få så rättvisande illustreringar som möjligt.

---

<sup>84</sup> MÖD 2013:44

<sup>85</sup> Se praxisgenomgången ovan i avsnitt F.4

160. Länsstyrelsen hade i sitt yttrande i det första granskningskedet av planförslaget synpunkter på att utredningen avseende vypunkter ”*inte riktig*” stämde och att ”*hotellet skulle dominera stadsbilden mer än vad kommunens utredning visar*”.<sup>86</sup> Efter det att Kommunen för länsstyrelsen hade redovisat sin metod för framtagande av vypunkterna och illustrationerna återkopplade länsstyrelsen per mejl att ”*det verkar helt ok!*” och att Kommunen ”*absolut*” kunde fortsätta använda sin höjdmmodell, se Bilaga 2. Således är Kommunens uppfattning att länsstyrelsen förstått och accepterat hur illustrationerna tagits fram. Detta bekräftas även av att länsstyrelsen inte hade någon synpunkt avseende vypunkter/illustrationer i sitt yttrande i det andra granskningskedet.
161. Anledningen till att bebyggelsen inom Västerport etapp 1 har redovisats som ”vita boxar” är helt enkelt för att illustrera byggnadernas volym. Därutöver finns det även andra illustrationer som visar utföranden i enlighet med de tävlingsförslag som vann markanvisningarna. Dessa illustrationer togs fram som komplement till de ”vita boxarna” för att tydliggöra för varbergare hur Västerport är tänkt att gestaltas. I gestaltungsprogrammet finns även sektioner som redovisar den föreslagna bebyggelsens höjder i förhållande till den befintliga stadsbebyggelsen.<sup>87</sup>
162. Kommunen vänder sig vidare mot att MMD bedömer att påverkan på stads- och landskapsbilden skulle kunna antas vara mer påtaglig än vad som framgår av visualiseringarna. Visualiseringarna är rättvisande. Om något, kan påverkan antas vara mindre påtaglig än i visualiseringarna, eftersom nästan samtliga visualiseringar utgår från platser varifrån den nya bebyggelsen kommer att vara synlig. För snart sagt varje plats varifrån den nya bebyggelsen kan synas hade det varit möjligt att hitta en annan närliggande plats varifrån den inte syns. Det hade dock inte varit särskilt konstruktivt eller tillfört något i planprocessen att ta fram en mängd illustreringar där den planerade bebyggelsen inte syntes.

## H. Anpassningskravet

### H.1 Inledning

163. Det s.k. anpassningskravet återfinns i 2 kap. 6 § PBL. Bestämmelsen är placerad i PBL:s andra kapitel, som innehåller generella regler avseende allmänna och enskilda intressen. I kapitlet anges bl.a. de allmänna principerna och utgångspunkterna för såväl lokalisering av bebyggelse som bebyggelsemiljöns utformning. Bestämmelserna är allmänt hållna och tolkas och preciseras vid planläggning och i beslut om bl.a. bygglov.<sup>88</sup>

---

<sup>86</sup> Länsstyrelsens granskningsyttrande daterat 2022-02-28.

<sup>87</sup> Gestaltungsprogram, Gestaltad livsmiljö, Gestaltungsprogram för Västerport kapitel A-C, Detaljplan för Briggen 4 och 6, Fregatten 3,5 och 6 samt del av Getakärr 1:26, 9:1 och 9:14, dnr 2018/1428, version 1.2, 2022-10-22, Varbergs kommun, s. 10 och 11.

Gestaltungsprogrammet utgör bilaga till Detaljplanen och omnämns/hänvisas till flera gånger i både planbeskrivning och plankarta.

<sup>88</sup> Svensson och Blomberg, Plan- och bygglag (2010:900) 2 kap. Allmänna och enskilda intressen, Lexino 2022-10-10 (JUNO).

164. Frågan om ny bebyggelses lämplighet med hänsyn till stads- och landskapsbilden, natur- och kulturvärden på platsen och intresset av en god helhetsverkan rör endast allmänna intressen. Det är inget enskilt intresse som påverkas i någon mån av utformningen av Västerport. Det har heller inte påståtts av klaganden. Det är Kommunen som äger marken där den nya bebyggelsen enligt Detaljplanen ska uppföras. Hur bebyggelsen utformas och anpassas till omgivningen berör ett allmänt intresse, inte ett enskilt intresse. Avvägningar mellan allmänna intressen som en kommun gör utifrån bestämmelser i 2 kap. PBL, t.ex. hur omfattande en exploatering av kommunens mark ska vara och hur hög bebyggelse som tillåts ställt mot frågan om den nya bebyggelsen är godtagbar med hänsyn till anpassningskravet i 2 kap. 6 §, är politiska lämplighetsfrågor. Lagstiftaren har uttryckligen klargjort att sådana frågor inte bör bli föremål för överprövning.<sup>89</sup>

165. Enligt både förarbeten och praxis framgår att kommuner har stor handlingsfrihet vid prövningar enligt 2 kap. PBL, bl.a. i fråga om ny bebyggelse uppfyller anpassningskravet.<sup>90</sup> Se nedan sammanfattning från MÖD:

*Vid planläggning ska bebyggelse och byggnadsverk utformas och placeras på den avsedda marken på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till bland annat stads- och landskapsbilden, natur- och kulturvärdena på platsen och intresset av en god helhetsverkan. Tillägg i bebyggelseområden med kulturhistoriska värden ska ske varsamt så att befintliga karaktärsdrag respekteras och tillvaratas. (Se 2 kap. 6 § PBL.)*

*Som mark- och miljödomstolen har redovisat är det en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten. Prövningen stannar därför i många fall vid en bedömning av om beslutet att anta en detaljplan ligger inom ramen för det handlingsutrymme som de materiella reglerna ger kommunen. Det innebär att om de bestämmelser som den överprövande instansen ska ta hänsyn till vid sin prövning ger kommunerna en stor handlingsfrihet, t.ex. bestämmelserna i 2 kap. PBL, kommer den avvägning som en kommun gör mellan olika samhällsintressen enligt 2 kap. inte att bli föremål för överprövning så länge den ryms inom lagstiftningen (se prop. 2009/10:215 s. 88).<sup>91</sup>*

166. Såvitt avser MMD:s kritik mot Kommunens illustrationsmaterial, se ovan avsnitt G.6.

## H.2 Närmare om anpassningskravet i aktuellt fall

167. MMD har bedömt att Detaljplanen inte tar tillräcklig hänsyn till stads- och landskapsbilden och kulturvärdena enligt 2 kap. 6 § PBL. Domstolen menar att den nya bebyggelsen med dess volym och täthet inte kan anses vara ett varsamt tillägg till den

<sup>89</sup> Prop. 2009:10/215 s. 88 ff.

<sup>90</sup> A.a.

<sup>91</sup> MÖD:s dom den 30 maj 2022 i mål nr P 6338-21.

kulturhistoriskt värdefulla bebyggelsen i området samt att planen inte tagit tillräcklig hänsyn till anpassningskravet och att den således inte bidrar till en god helhetsverkan.

168. Kommunens inställning är att MMD har gjort en felaktig bedömning. Kommunen har även låtit utomstående sakkunnig utreda frågan. Den sakkunniges bedömning är densamma som Kommunens, dvs. att Detaljplanen inte strider mot 2 kap. 6 § PBL. Kommunen hänvisar till sakkunnigutlåtandet, se Bilaga 1. Därutöver anføres följande.
169. MMD klargör inte vad stads- respektive landskapsbilden är. Det är oklart om domstolen anser att det är en och samma sak, eller om stadsbilden och landskapsbilden är två olika saker. Eftersom MMD inte klargör vad den relevanta stads- respektive landskapsbilden är, går det inte att förstå på vilket sätt Detaljplanen skulle brista i hänsynstagande till den eller dem.
170. Planområdet är centralt beläget i Varberg och utgörs till stora delar av ett gammalt hamnområde. Det är därför något förvånande att MMD menar att Detaljplanen inte tar tillräcklig hänsyn till *landskapsbilden*. Att det finns en landskapsbild att ta hänsyn till och hur den skulle se ut är således inte självförklarande eller självklart. Det är än mindre självförklarande eller självklart att Detaljplanen skulle skada en sådan. Under många decennier, fram till nyligen, fanns i planområdet olika höga byggnadsverk, t.ex. silos, oljecisterner och kraftvärmeverk.<sup>92</sup> Detta talar för att enbart höjden på den tillkommande bebyggelsen knappast kan skada landskapsbilden, särskilt inte i så hög grad att en domstol, trots uttryckliga direktiv från lagstiftaren, skulle gå in och överpröva en kommuns beslut i en fråga som avser en avvägning mellan två olika allmänna intressen.
171. Därtill behöver beaktas vad platsen för Detaljplanen och Västerport tidigare har varit och vad den är idag. Sakkunnig har beskrivit det enligt följande:
- Hamn- och industriområdet har tidigare bestått av många olika byggnadsverk, belägna i en bitvis stökig och smutsig miljö där få invånare haft anledning- eller möjlighet att vistas. /.../ Gestaltningen rörande form, färg och materialverkan har inte varit framträdande utan snarare baserad på funktionalitet och processbehov. Miljön har tidigare inte lyfts fram i något bevarandeprogram som en samlad miljö med kulturhistoriska värden, inga byggnader eller byggnadsverk har varit föremål för bevarande. Den nuvarande öppna, hårdgjorda miljön kan inte heller anses ha sådan utformning att den är allmänt uppskattad av kommunens invånare. Däremot torde läget invid vattnet idag vara en sådan kvalitet som kommer att uppskattas av många när ny bebyggelse etableras.<sup>93</sup>*
172. Innan har man alltså sannolikt helt bortsett från hur bebyggelsen på platsen påverkat stads- och landskapsbilden. Detaljplanen och Västerport kommer att innebära en positiv

<sup>92</sup> Se vidare i Bilaga 1, s. 4, 23-25 och 36 avseende de byggnadsverk som tidigare funnits på platsen (dvs. i hamnområdet).

<sup>93</sup> Se Bilaga 1, s. 35.

förändring av platsen i jämförelse med den tidigare och idag befintliga bebyggelsen. Detaljplanens och Västerports påverkan på stads- och landskapsbildningen kommer framöver att vara betydligt mer genomtänkt och lämplig, även ur ett riksintresseperspektiv.

173. I 2 kap. 6 § PBL omnämns ”*kulturvärdena på platsen*”. MMD har inte redogjort för vilket område som domstolen menar utgör ”platsen” och vilka kulturvärden som det skulle rymma. ”Platsen” för Detaljplanen är planområdet och möjligen det närmast angränsade området. Den nya bebyggelse som möjliggörs genom Detaljplanen tillkommer i ett tidigare hamnområde. Platsen består numera av hårdgjorda ytor. Inom planområdet finns det inga kulturmiljövärden som Detaljplanen skulle kunna skada. Strax utanför planområdet finns det idag järnvägsspår, beläget mellan planområdet och Varbergs centrum på andra sidan Västra Vallgatan. Inte heller i spårområdet finns det några kulturmiljövärden som skulle kunna skadas av Detaljplanen.
174. Från Detaljplanens byggrätt för hotellet till närmaste delen på fästningen är det ca 300 meter. Det är ett betydande avstånd och fästningen kan svårligen anses vara tillräckligt nära för att anses vara en del av ”platsen” för Detaljplanen. Det finns alltså ingen kulturhistoriskt värdefull bebyggelse på ”platsen” som skulle kunna skadas av Detaljplanen. Givet planområdets läge saknas, utan behov av vidare förklaring, naturvärden som skulle kunna skadas av Detaljplanen.
175. Av sakkunnigutlåtandet bekräftas bl.a. att det i och kring planområdet saknas särskilda värden vad gäller stads- och landskapsbild samt kulturvärden, att det finns ett tydligt respektavstånd till de kulturvärden som finns i rutnätsstaden och att bedömningen är att Detaljplanen inte är oförenlig med anpassningskravet, se Bilaga 1 s. 33 ff. (avsnitt 5.3).
176. De skäl som Kommunen redovisat i avsnitt E, F och G ovan till stöd för sin inställning att Detaljplanen inte innebär påtaglig skada på riksintresset, gör sig även gällande för inställningen att Detaljplanen inte heller innebär något brott mot 2 kap. 6 § PBL.
177. Likaså hänvisar Kommunen till ovan avsnitt C.3 och vad därunder anförs om det allmänna intresset av Detaljplanen och om platsens lämplighet för den tilltänka bebyggelsen, vilket har betydelse för bedömningen avseende Detaljplanens förenlighet med anpassningskravet enligt 2 kap. 6 § PBL.
178. Västerport bidrar för övrigt till förbättringar av landskapet och identiteten i Varberg. Ett exempel är att strandpromenaden – Varbergs mest älskade promenadstråk – förlängs så att den kommer gå hela vägen från Apelviken i söder till Getterön i norr.<sup>94</sup> Således bidrar Västerport till Varbergs identitet som en kuststad och till invånarnas och besökarnas goda upplevelse av kuststaden. Genom att vandra längs promenadstråket kan enskilda uppleva många av Varbergs kulturmiljövärden, från sanatoriemiljön vid

---

<sup>94</sup> Planprogram för Västerport, 2018-06-19, Varbergs kommun, s. 64.

Apelviken till fästningen och Societetparken och snart även förbi den tidigare och nya hamnmiljön bort till Getterön. Genom att Västerport öppnar upp den för allmänheten tidigare slutna hamnmiljön bidrar Västerport till förbättringar avseende stadsbilden samt Varbergs identitet som kuststad. Områdena knyts samman bättre och ett tidigare för allmänheten otillgängligt område blir tillgängligt. Tillgängligheten stärks ytterligare av att tre gator i rutnätsstaden ska förlängas hela vägen ner till vattnet. Centrums kontakt med vattnet förbättras alltså avsevärt.

179. Detaljplanen reglerar de strukturella frågorna, t.ex. kvartersstruktur, markanvändning, bebyggelsevolym, placering av gator och torg etc. Detaljplanen får inte vara mer detaljerad än som behövs med hänsyn till planens syfte, 4 kap. 32 § PBL. Den närmare arkitektoniska utformningen av bebyggelsen bestäms närmare i samband med bygglovgivningen. Frågor om den närmare utformningen prövas därför inte i det aktuella detaljplaneärendet. Med detta nämnt bör det dock noteras att Kommunen har valt att knyta det framtagna gestaltningsprogrammet till markanvisningsavtalen, och på så sätt säkerställs en god utformning ytterligare. Markanvisningsavtal har tecknats med framtida markägare och byggherrar (t.ex. avseende hotellet) i planområde och dessa åläggs alltså att följa gestaltningsprogrammet.<sup>95</sup> Vad gäller den praktiska hanteringen i bygglovsskedet kan nämnas att Kommunen har tillsatt ett kvalitetsråd som granskar byggherrarnas handlingar inför programhandlingsskedet och systemhandlingsskedet, vilka är steg innan bygglov meddelas. Syftet är att säkerställa att utformningen följer gestaltningsprogrammet.
180. Kommunen har en stor handlingsfrihet att tolka kraven i 2 kap. PBL när det är fråga om planläggning. I ett avgörande från MÖD var det fråga om en detaljplan för ett flerbostadshus för ca 110 lägenheter på fastigheterna Ordonnansen 5 och 6 i Stockholm. MÖD ansåg att det var tydligt att det föreslagna nytillskottet i bebyggelsen skulle komma att avvika från intilliggande bebyggelseområden, främst genom nytillskottets höga exploatering, placering och uppbrutna gestaltning.<sup>96</sup> Utformningen ansågs dock ligga inom ramen för kommunens vida handlingsutrymme och MÖD fann inte skäl att upphäva detaljplanen på grund av påstådda brister i anpassningen till omgivningen.<sup>97</sup> Avgörandet visar att en avvikande gestaltning, bl.a. med hänsyn till höjden och tätheten, inte behöver innebära att en detaljplan ska upphävas med hänvisning till 2 kap. 6 §, bl.a. eftersom kommunen har en stor handlingsfrihet avseende bestämmelserna i 2 kap. PBL. Att kommunen har ett stort handlingsutrymme har också bekräftats i senare rättspraxis.<sup>98</sup>

---

<sup>95</sup> Se t.ex. markanvisningsavtal avseende hotellkvarteret i Västerport, där det i avsnitt 4, sista punkten, bl.a. framgår att gestaltningsprogrammet ska tillämpas, Bilaga 3.

<sup>96</sup> MÖD:s dom den 24 februari 2017 i mål nr P 2764-16.

<sup>97</sup> Didón m.fl., Plan- och bygglagen (2010:900), JUNO Version 10, Publicerad digitalt: 2021-12-13, kommentar till 2 kap. 6 PBL.

<sup>98</sup> Se t.ex. MÖD:s dom den 23 maj 2022 i mål nr P 13722-20.

181. Detaljplanen är förenlig med 2 kap. 6 § PBL. Kommunen har inte gått utöver sitt vida handlingsutrymme i förhållande till 2 kap. 6 § PBL. Det saknas skäl att i detta fall överpröva Kommunens ställningstagande.

## I. Skälen för prövningstillstånd

182. Det finns med anledning av vad som framgått ovan skäl för att ändra MMD:s dom.
183. Det är vidare noterbart att delar av MMD:s domskäl är otydliga i inte oväsentliga delar. MÖD behöver således i alla fall ta upp målet till prövning för att över huvud taget kunna avgöra om MMD:s dom är riktig eller inte.
184. MÖD behöver vidare ta upp domen för att klargöra rättsläget vad gäller bebyggelse av obebyggda områden i centrala delar av städer, utanför riksintresseområde, och om detta verkligen ska hindras av *endast* en begränsad visuell påverkan på ett riksintresse. Skulle svaret på detta vara ja riskerar det att leda till betydande negativa konsekvenser för bostadsförsörjningen i Varberg och Sverige.
185. Givet framförallt Detaljplanens betydelse för bostadsförsörjningen i Varberg är det särskilt viktigt att MÖD tar upp målet till prövning. Det föreligger således även synnerliga skäl för prövningstillstånd.

---

Enligt fullmakt. Dag som ovan.

---

Robert Deli  
Delägare, advokat  
072 179 15 64  
robert.deli@vinge.se

---

Hampus Wahlberg  
Advokat  
072 179 15 82  
hampus.wahlberg@vinge.se



## **Bilageförteckning**

Bilaga 1 - Antikvariskt utlåtande, detaljplan Västerport etapp 1

Bilaga 2 - Mejl med länsstyrelsen avseende illustrationer

Bilaga 3 – Markanvisningsavtal avseende hotellkvarteret