



LÄNSSTYRELSEN I
STOCKHOLMS LÄN
Enheten för överklaganden
Lina Stode
08-785 43 36

BESLUT

1 (15)

Datum
2013-03-27

Beteckning
4031-23210-12

Klagande
Se sändlista

Motpart
Botkyrka kommun
147 85 Tumba

Överklagande i fråga om detaljplan för del av Familjeparken, Hågelby, Botkyrka kommun

Beslut

Länsstyrelsen avvisar överklagandena från Botkyrkapartiet, Anna-Britt Norberg, Maria Lindquist Thöyå och Ulla Comérus.

Länsstyrelsen upphäver kommunfullmäktiges i Botkyrka kommun beslut den 14 juni 2012, § 76, i den del det avser att anta detaljplan för del av Familjeparken, Hågelby, Botkyrka kommun.

Bakgrund

Kommunfullmäktige i Botkyrka kommun beslutade den 14 juni 2012, § 76, att bl.a. anta detaljplan för del av Familjeparken, Hågelby i Botkyrka kommun. I samma beslut har kommunfullmäktige även godkänt tilläggsavtal till ramavtal för familjeparken Hågelby med bilagt intentionsavtal för övertagande av Hågelby gård liksom nyttjanderättsavtal för återstående utvecklingsbar mark för familjeparken, godkänt exploateringsavtal för genomförande av detaljplan för del av familjeparken Hågelby (nr 24-04) med bilagt tomträttsavtal och sidoavtal för markupplåtelse, fastställt budget för genomförande av detaljplan för detaljplan 1 av familjeparken Hågelby (nr 24-04) till 38,1 miljoner kronor varav 21,9 miljoner finansieras via avgifter och avslagit Botkyrkapartiets första beslutssats.

Naturskyddsföreningen i Botkyrka och Salem har överklagat beslutet och yrkar att detaljplanen ska upphävas. Till stöd för sin talan anför föreningen bl.a. följande. En god hushållning är att bevara jordbruksmarken. Hågelby-Skrefstaområdets herrgårdslandskap med gamla ekar i ett tätortsnära läge har skonats från Botkyrkas omvandling från jordbrukssamhälle till en mer urbaniserad tätort. Ingen exploatering har skett där över tid. Den planerade etableringen av Nordens största nöjespark kommer att påtagligt påverka och skada landskapet för all framtid. Föreningen anser att den översiktliga miljökonsekvensbeskrivningen, MKB, som har legat till grund för detaljplanens utformning endast innehåller en allmänt hållen naturvärdesinventering. En särskild och fördjupad artinventering bör göras på de gamla ekarna på området som gränsar till den tänkta sagoparken. Nöjesparken kommer också att effektivt snöra av den mest sårbara delen av



Bornsjökilen. Denna sista remsa av Bornsjökilens natur fragmentiseras och byggs igen. Exploatörens kompensation – en ekodukt över Hågelbyleden kan inte ersätta förlusten av naturmarken. Föreningen anser att MKB är bristfällig. Det samhällsintresse som Botkyrka kommun har lyft fram i sina handlingar i ärendet är de ca tusen arbetstillfällen som utlovas vid parkens etablering. De utlovade arbetstillfällena är högst osäkra och skapas kanske efter tio år när hela området är utbyggt. Annan lämpligare mark ur naturskyddets synvinkel för en nöjespark i Botkyrka kommun har aldrig anvisats exploatören Lindgren AB. Alby, Norsborg, Hallunda och Tumba ligger runt Hågelby-Skrefsta naturområdet vilket är lätt tillgängligt även för icke bilburna. Naturområden är högt uppskattade såväl för sin tillgänglighet som för sin natursköna omgivning med öppna landskap, frid och ro. Promenader, cykling, jogging i belysta motionsspår, ridning, bär- och svamplockning är en del som upplevs i området. En god hushållning är att bevara dessa värden för naturvård, kulturmiljö och friluftsliv. Botkyrka kommuns planer att bygga ut och utveckla kommunen i övrigt gör att bevarande av Hågelby är angeläget för kommuninnevånarna. Jordbruksmark är av nationell betydelse och kommer att behövas i framtiden. Med fritidshus, campingområde, stora ekonomibyggnader, nya vägar samt hotell och handel placerade mitt i ett fornlämningsområde kommer det gamla herrgårdslandskapet svårigen att uppfattas som just ett herrgårdslandskap. Nöjesparken kommer att ligga 300 meter från Natura 2 000 området. Detaljplanen har antagits utan att ytterligare utredning gjorts vad avser Natura 2 000 området. Föreningen anser att det saknas viktiga utredningar. Detaljplanens antagande är olaglig p.g.a. brister i ett tidigare samrådsförfarande. Den 11 januari 2011 beslutade nämnden om utställning. Det saknades yttrande från föreningen vid utställningen. Yttrande saknades också på kommunens hemsida och på plan 7 i kommunhuset där handlingar för allmänheten ska finnas tillgängliga. Efter påpekandet lades föreningens handlingar till i efterhand ca tre dagar före utställningens slutdatum. Föreningen överklagar även kommunens handläggning i samband med utställningen i januari 2011. Föreningen anser att planprogrammet inte är förenligt med befintliga riksintressen i Hågelby. Detaljplanen för nöjesparken medför inte en lämplig markanvändning med hänsyn till beskaffenhet och läge av naturområdet samt föreliggande behov av tätortsnära grönområden för Botkyrkaborna. Behovet av grönområden har inte beaktats tillräckligt vid upprättandet av detaljplanen. Natur- och kulturmiljön kommer påtagligt att skadas. Ingen hänsyn har tagits till områdets speciella karaktär och historia. Den biologiska mångfalden kommer att påverkas negativt redan vid första etappen. Till stöd för sitt överklagande ger föreningen in och åberopar komplettering till föreningens yttrande, Botkyrka kommuns svar och det avsaknade yttrandet daterat den 25 maj 2010.

Botkyrka Ridsällskap har överklagat antagandebeslutet och yrkar därutöver att beslutet vad avser såväl exploateringsavtalet med bilagt tomträttsavtal som tilläggsavtalet med bilagt nyttjanderättsavtal samt sidoavtal för markupplåtelse upphävs och att ärendet återförvisas för ny handläggning i samverkan med ridsällskapet. Ridsällskapet yrkar även att kommunen utreder och visar att ridsällskapets verksamhet inte utsätts för störningar. Ridsällskapet vidhåller sin



rätt att kunna nyttja arrenderad/förhyrd mark för avsett ändamål utan inskränkningar i den verksamhet ridsällskapet bedriver. Förtydliganden och avtal härom ska ske innan detaljplanen kan vinna laga kraft. Grunderna för överklagandet är avtalens skadeverkningar på ridsällskapets verksamhet, områdets natur- och kulturvärden och förfarandet i planprocessen. Ridanläggningen vid Skrävsta gård är resultatet av fyrtiofem års investeringar från Botkyrka kommun och Botkyrka Ridsällskap. Verksamheten är omfattande, den pågår hela året, engagerar många barn, ungdomar och vuxna samt bygger på avsevärda ideella insatser. Potential finns att utöka och utveckla verksamheten genom investeringar och olika samarbeten. Marken ägs av Botkyrka kommun som upplåter mark för ridanläggningen till Botkyrka Ridsällskap. Det föreslagna och av kommunfullmäktige godkända avtalsområdet överlappar mark som genom arrende-/hyresavtal disponeras av ridsällskapet till år 2023 med förlängningsrätt på fem år om avtalet inte sägs upp. Ridsällskapet inbjöds den 25 maj 2010 av Botkyrka kommun till ett samarbete för att fastställa Familjeparkens negativa påverkan på ridsällskapets verksamhet och föreslå ny lämplig plats för verksamheten. Den 6 december 2011 avbröt kommunen arbetsgruppens arbete och kommunen uttrycker nu att man ska behålla Botkyrka Ridsällskaps verksamhet vid Skrävsta i en samexistens med Familjeparken. Fortsatt arbete med att finna en ny plats för ridverksamheten kommer enligt kommunen att ske i takt med projektets fortskridande. Avtalsområdet är i översiktsplanen utpekad som område värdefullt för det rörliga friluftslivet. Området norr och öster om Aspen är väl kända och utnyttjade av det lokala friluftslivet både med och utan häst. Enligt kommunens utredning om friluftslivet i Botkyrka bedöms hela området nordost om södra Aspen som omistligt för friluftslivet. Ridsällskapet upplever att Familjeparken med camping och sagoinspirerande byggnader kommer att negativt påverka värden knutna till rekreation och friluftsliv med eller utan häst. Med den föreslagna gestaltningen kommer bevarandeområdet att förändras så till den grad att påtaglig skada uppstår. En kvalitet som allt mer uppmärksammas inom grönområdesplanering är tysta områden. Trenden är att antalet tysta platser i storstadsregionerna minskar till följd av ökande trafikmängder, ny bebyggelse och nya aktiviteter. I det här fallet är stora delar av området påverkat av relativt höga bullernivåer från Hågelbyleden och E4/E20. Delar av planområdet ligger i spannet 50 och 55 dB(A). Den tystaste platsen inom utredningsområdet är nordväst om Hågelby vilket ger denna plats en viktig upplevelsekvalitet. Kommunen upplåter ett markområde till bolaget för tillfälliga evenemang som t.ex. konserter, cirkusföreställningar etc. och med rätt att ställa upp tillfälliga anordningar eller utrustning. Genrer som reggae, metall, hiphop och techno är helt beroende av hög decibelnivå. Socialstyrelsens råd vid konserter är 100 dB(A) under en spelning med 115 dB(A) som max. Om barn under 13 år finns rekommenderas inte mer än 97 dB(A) under spelning och maximalt 110 dB(A). Detaljplaneförslagets formulering att "eventuellt buller och andra störningar som kan uppstå från verksamheten får inte överstiga de rekommenderade bullernivåer som finns" är inte tillfredsställande. Ljudnivåer av nämnda magnitud är helt oacceptabla för hästar. Risken att ridsällskapets hästar utsätts för skada är påtaglig. Ridsällskapet yrkar att en ljud- och bullerutredning görs i syfte att fastställa maximala värden



för djurhållning vid Skrävsta gård, såväl i stall som på beten och att kommunen i nu aktuella avtal anger maximala värden alternativt ändrar planens innehåll och omfattning. Fyrverkerier och andra skarpa ljud är på motsvarande sätt inte acceptabla för djurhållning och ur säkerhetsaspekt för ryttare i område och detta ska framgå ur kommunens myndighetskrav på exploatören. Inom planområdet planerar man att bygga ett flertal uthyrningsstugor fördelade på stugbyar. De olika byarna kommer att ges skilda karaktärer med nöjesparkspromotion. Detta kan t.ex. vara en piratby, vildavästernby eller en cirkusby. Sagomiljöer och kommersiella upplevelser kan inte anses ingå i riksintresset för kulturmiljövård. Gemensamt för nöjesparker är att de bebyggs med byggnader som bär tivolikaraktär varvid de på ett oacceptabelt sätt skulle avvika från kravet att bevara landskapets höga natur- och kulturvärden. Föreslagen bygglovsbefrielse och ändrad lovplikt kan i praktiken komma att skapa oacceptabla miljöer och därigenom en negativ och oacceptabel påverkan på ridsällskapetets verksamhet. Ridsällskapet yrkar att ett gestaltningsprogram upprättas för detaljplanen med tydliga normer för byggnation och tydliga krav på design av alla stugor och temabyar i enlighet med befintliga kulturvärden. Ridsällskapet motsätter sig projektörens önskemål att bygglovsbefrielse ska gälla vid bygge och ombyggnad av temabyar då detta i praktiken kan komma att skapa oacceptabla miljöer. Buller från camping kan utgöra en olägenhet för människors hälsa och att regelmässig hög musik under t.ex. midsommarhelgen inte kan bedömas som en helt tillfällig störning. Höga bullernivåer och störningar utgör en stor olägenhet för djurhållning i till campingen angränsande hagar. I den i detaljplaneprocessen ingående miljökonsekvensbeskrivningen noteras att sammantaget bedöms utbyggnaden medföra marginella konsekvenser med avseende på bullerpåverkan från planområdet till omgivningen. Ridsällskapet delar inte denna uppfattning. Risken för skador på hästar och på bete förekommer och får anses ske av sjuka eller påverkade personer. Campingplatsen är som en riskkälla som kan tänkas hota djur och egendom. Campingplatsen och stugbyn ska vara hägnad mot angränsande hagar och detta ska regleras i exploateringsavtalet. MKB ska beskriva campingverksamhetens påverkan beträffande höga bullernivåer och störningar på omgivningen och på djurhållningen i angränsande hagar. Åtgärder och regler för campingverksamheten kan inte regleras i detaljplanen men detta ska regleras på annat sätt, exempelvis genom exploateringsavtal. Ett serviceområde för varuomlastning, sophantering m.m. har placerats utanför detaljplaneområdet och ramavtalsområdet i direkt anslutning till ridsällskapetets tävlingsområde. Placeringen av ett serviceområde för avfallshantering i anslutning till tävlingsområdet är helt olämpligt och därigenom skadligt för ridsällskapetets verksamhet. Avfallshantering får betraktas som nödvändigt för planerade verksamheter inom detaljplaneområdet varför byggnader för ändamålet ska placeras inom detsamma. En avgörande faktor för verksamheten vid ridsportanläggningen är trafikfrågan. I syfte att möta trafikbehovet anlades, för ett antal år sedan, Skrävsta Gårdsväg som är en asfalterad väg med en för den tunga trafiken acceptabel standard. Kyrkvägen och Byvägen mellan ridanläggningen och Korshagen (fortsatt kallad Byvägen) är smal och har inte en acceptabel standard för biltrafik framförallt inte för den tunga trafiken till och från



ridanläggningen. Transporter till och från stallen sker på Skrävsta Gårdsväg. Transporter till och från tävlingsarenorna sker enkelriktat p.g.a vägarnas beskaffenhet. I exploateringsavtalet med hänvisning till detaljplaneförslaget görs antagandet att områdets huvudsakliga in- och utfartstrafik kommer att ske från en ny nordlig anslutningsväg från Eriksbergs industriområde. Byvägen, som leder till ridanläggningen, föreslås bevarad och sammankopplad med vägen från norr. Förslaget, som ligger utanför detaljplaneförslaget, saknar stöd i program för Hågelby, Eriksberg och Lindhov. Aktuell programhandling lägger fast att ridsällskapets anläggning vid Skrävsta kommer att nås från Skrävsta Gårdsväg. Exploateringsavtalet anger att Kyrkvägen, från Skrävsta Gårdsväg till norra spetsen av planområdet, anläggs som ny väg medan Byvägen norr om planområdet upprustas. Kommunen ska omgående ansöka om fastighetsbildning varigenom servitut bildas för tillfartsvägar till Skrävsta ridanläggning. Föreslagen nedläggning av befintlig vägsträckning mellan Hågelbyleden och Skrävsta ridanläggning förändrar trafiksituationen så att påtaglig skada uppstår. Ridsällskapet anser att befintlig asfalterad väg från Hågelbyleden till ridanläggningen, den s.k. Skrävsta Gårdsväg, behålls med sin dragnings omedelbart norr om Småstaden och Söderkävar och vidare till Skrävsta och att vägen undantages från upplåtelse med tomträtt till tomträttshavaren. Vägen ska förbli kommunal och vara fortsatt anpassad till tung trafik. Kyrkvägen ska breddas och förses med ändamålsenlig beläggning för att klara tung trafik och hållas öppen för trafik mellan ridsällskapets tävlingsarenor och Skrävsta Gårdsväg. Byvägen, mellan Skrävsta Gårdsväg och Kyrkvägen ska förses med mötesfickor och ändamålsenlig beläggning för att klara tung trafik. Kommunen ska efter samråd med Familjen Lindgren AB projektera och anlägga en enskild väg som kan komma att negativt påverka ridsällskapets tävlingsanläggning och vara färdig till byggstart efter det att detaljplanen vunnit laga kraft. Ridsällskapet har som sakägare inte getts tillfälle att lämna synpunkter på förslaget. Ridvägar nämns inte i detaljplanens gestaltningsidéer för trafik och inte heller i exploateringsavtalet. En utbyggnad av ridvägar och att behålla befintliga ridvägar är angeläget. Ridvägar ska skyltas för undvikande av missförstånd om vem som får nyttja ridvägarna. Ridsällskapet anser att befintlig gång-, rid- och cykelväg till ridanläggningen ska behållas samt att ridväg projekteras för att binda samman ridvägen efter Skrävsta Gårdsväg med ridvägen efter Hågelbyleden och att den säkerställs genom avtalsservitut. Ridsällskapet anser att gestaltningen av korsningen mellan Hågelbyleden och Skrävsta Gårdsväg ska säkerställa att samtida evenemang i Familjeparken och hos ridsällskapet inte förhindras och att trafikflödet till och från ridanläggningen kan bibehållas utan fördröjningar. Ridsällskapet anser att ridsällskapet ska beredas möjlighet att lämna synpunkter på nya lösningsförslag för trafikplats Hågelbyleden-Skrävsta innan kommunen träffar följдавtal med Trafikverket. Ridsällskapets verksamhet kan, enligt till detaljplaneförslaget bifogad MKB, uppfattas som störande för dem som kommer att vistas inom området, genom störningsmoment i form av lukt och störande ljud. Ridsällskapet motsätter sig alla krav mot ridverksamheten som kan tänkas uppkomma som en följd av krav på skyddsavstånd mellan ridverksamheten och Familjeparken. Störningar under byggtiden ska minimeras så att ridsällskapet inte



utsätts för störningar som påverkar djurhållningen eller försämrar ridsällskapets faktiska möjligheter att bedriva sin verksamhet. Hela exploaterings- och avtalsområdet ingår i riksintresse för kulturmiljövård och berör flera känsliga miljöer. Idag består området av jordbruksmark som nyttjas för foder och hästbete och f.d. ängsmarker med stort inslag av ek och hassel och lummiga skogspartier. Den tänkta campingen är svår att förena med såväl riksintresse som lokalt intresse då de ca 200 husvagnarna kommer att innebära ett påtagligt intrång i landskapet. Betesmarkerna har inte bara biologiska värden utan innehåller ofta, som i det aktuella området, spår från tidigare generationers markutnyttjande. Markerna vid Skrävsta och Hågelby är kulturarv, som även har mycket höga rekreations- och skönhetsvärden. Håller inte betesdjur markerna öppna så förfulas landskapet och skapar otrivsel. Hästen och ridverksamheten utgör således en viktig resurs för natur- och kulturmiljövård. För att upprätthålla landskapets särprägel och de kulturhistoriska värdena är området beroende av ett aktivt jordbruk. Den regionala grönstrukturen består av bl.a. gröna kilar och gröna värdekärnor. De gröna kilarna utgör en sammanhängande struktur av områden med höga natur- och kulturmiljöer. Etablering av störande verksamheter i en grön kil bör, enligt RUFSS 2010, konsekvensbedömas utifrån hela kilens värde och funktion. Varje grön kil bör, enligt RUFSS 2010, hållas samman och dess funktioner och kvaliteter behållas och förbättras bl.a. genom att eftersträva att kilen har en minsta bredd på 500 meter. Enligt detaljplaneförslagets MKB bedöms planförslaget inte vara i linje med vare sig kommunens översiktsplan eller RUFSS 2010. Ridsällskapet anser i likhet med till detaljplaneförslaget befogad miljökonsekvensbeskrivning att föreslagen utbyggnad, stugbyar, camping, receptions- och servicebyggnader, parkeringsytor, husvagnar etc. medför stora negativa konsekvenser för landskapsbilden och påverkan på kulturmiljö. Ridsällskapet yrkar att hela konceptet ska omformas med särskild hänsyn till omgivningens egenart och höga rekreativvärden. Ridsällskapet yrkar att den del av campinganläggningen som omfattar de ca 200 husvagnarna ska utgå eftersom miljön p.g.a. dessa förändras på ett oacceptabelt sätt. Sjön Aspen är utpekad som en värdefull rastplats för fåglar och betande gäss som är vanligt förekommande i hästhagarna vid Skrävsta. I exploateringsavtalet läser de att strandområdet skall projekteras för åtgärder och anläggningar syftande till att främja allmänhetens tillgänglighet till området. Ridsällskapet yrkar att strand- och biotopskyddet ska kvarstå som skydd för växt- och djurliv. En samrådshandling med programförslag för områdena Hågelby, Eriksberg och Lindhov har upprättats i oktober 2010. Ridsällskapet har i december 2009 och november 2010 uttryckt sina synpunkter i samrådet. Programmet strider mot intentionerna i översiktsplanen då stora delar av programområdet är avsatta som s.k. bevarandeområde. Nu aktuell detaljplan är ett uttryck för samma synsätt och förutsätter att anläggningen i sin helhet får den attraktionskraft som planeras. För att uppnå denna attraktionskraft har ett nyttjanderättsavtal tecknats mellan Botkyrka kommun och Familjen Lindgren AB för att möjliggöra viss rådighet över markområden i kommande etapper för tillfälliga evenemang. Kommunen har uttryckt en tydlig viljeinriktning att ridsällskapet som utövare av ridsport i Botkyrka kommun ska tryggas och erbjudas möjligheter att utvecklas vidare. Nu aktuellt avtal om nyttjanderätt av



markområde för konserter, cirkus etc., direkt angränsande till ridsällskapets arrenderade hagmark är direkt skadligt för ridsällskapets verksamhet. Ridsällskapet konstaterar att nu aktuellt avtal om nyttjanderätt mellan Botkyrka kommun och Familjen Lindgren AB samt exploateringsavtalets § 4.2 utformats utan samverkan med ridsällskapet och att avtalet försämrar ridsällskapets faktiska möjligheter att bedriva sin verksamhet att det skäligen inte kan tålas. Ridsällskapet yrkar att nyttjanderättsavtalet och exploateringsavtalets § 4.2 upphävs och återförvisas för ny handläggning i samråd med ridsällskapet. Ridsällskapets nyttjanderättsavtal är ett jordbruksarrende och kännetecknas av att marken ska användas för traditionellt jordbruk och djurhållning. Förutsättningarna för privatägd camping och stugbyar ska utredas och ställas mot de behov av betes- och jordbruksmark som ridsällskapet har innan avtalen och detaljplanen fastställs. Till stöd för sin talan ger ridsällskapet in och åberopar nyttjanderättsavtal den 16 april 1998 med tilläggsavtal den 31 augusti 2010, situationsplan över in- och utfartsvägar till Skrävsta ridanläggning, överklagande till regeringen över Länsstyrelsens beslut i ärende 511-2011-61, avsiktsförklaring den 26 mars 2010 om utveckling av ridverksamheten i Botkyrka kommun, reviderad detaljplan för del av Familjeparken, ridsällskapets synpunkter den 15 maj 2012, ridsällskapets synpunkter i januari 2011 och ridsällskapets synpunkter i november 2010.

Hågelby Stallförening har överklagat antagandebeslutet och yrkar att detaljplanen ska upphävas. Till stöd för sin talan anför föreningen bl.a. följande. Den fortsatta planeringen av exploatering av Hågelby gård med omgivning torde vara den största helomvändningen hittills i Botkyrka kommuns historia. Den bryter starkt mot gällande översiktsplan samt övriga antagna kommunala styrdokument. En utbyggd Familjepark går inte att förena med Bornsjökilen. Sammanlänkat med Bornsjökilen har man riksintresset för kulturmiljö att ta hänsyn till vilket inte görs i detaljplanen. Riksintresset är inte bara det som ligger under jord, det är hela det öppna herrgårdslandskapet med gamla anor. Den stora tillströmningen av människor, utbyggd camping samt Familjepark kan med stor risk komma att förstöra både Natura 2 000 området Ekholmén, samt det omgivande naturområde där biotopskyddade delar finns. Områden med lavar, rödlistade och fridlysta växter riskerar både bli nedtrampade och plockade. Föreningen anser att den planerade Familjeparken har mycket stor negativ påverkan p.g.a. av dess närhet till Natura 2 000 området. Det bör utredas om det krävs tillstånd enligt 7 kap 28 a § miljöbalken. Kommunen har valt att handlägga detaljplan samt exploateringsavtal med enkelt planförfarande. Föreningen anser att enkelt planförfarande inte kan användas då detaljplanen samt exploateringsavtalet har stor negativ påverkan på det allmänna intresset, inte har en begränsad betydelse, strider mot den aktuella översiktsplanen, där exploateringsområdet med omgivning är av riksintresse samt bevarandeområde. Enligt rapport från Naturvårdsverket gäller att om målet är att långsiktigt bibehålla ett träd bör grävarbeten närmare än 15 gånger trädets stamdiameter undvikas helt. Föreningen anser att både kommunens och Länsstyrelsens rekommendation av ett avstånd på 10 meter strider mot Naturvårdsverkets åtgärdsprogram. Föreningen yrkar att Naturvårdsverket eller annan lämplig



myndighet gör en inventering samt kartlägger alla skyddsvärda träd samt fastställer skyddsavstånd och vite i proportion till naturvärdet. Länsstyrelsen har upphävt del av strandskyddet. Eftersom Länsstyrelsens beslut är överklagat kan inte rådande detaljplan tillämpas. Föreningen yrkar att Länsstyrelsen avslår byggnationer i detaljplanen av de delar som ligger inom strandskyddet, dvs. 100 respektive 300 m från Aspen, samt 50 m från Elvesta ån. Föreningen anser att det är utan tvivel oförenligt med miljöbalken och det strider mot Botkyrka kommuns egna värderingar att exploatera området med camping och stugbyar. Att utbyggnad sker i ett relativt oexploaterat område ökar risken av att efterföljas av verksamheter och anläggningar i anslutning till området. Ett väsentligt samhällsintresse borde vara att bevara en unik natur och kulturlandskap för framtiden.

Anna-Britt Norberg har överklagat antagandebeslutet och yrkar, som det får förstås, att detaljplanen ska upphävas. Till stöd för sin talan anför hon bl.a. följande. Ärendet har under lång tid varit föremål för många diskussioner varvid åtskilliga kritiska synpunkter framförts, vilka inte har beaktats i beslutet att exploatera en Familjepark i Hågelby. Det finns byggnader i Hågelby som visar hur det byggdes för ca 100 år sedan och dessa måste underhållas. Bornsjökilen mellan Huddinge genom Botkyrka till Salem ska bevaras. Familjerna kan besöka Hågelbyparken med barnen som kan springa och leka där till en ringa penning eller ingen kostnad alls. I Bornsjökilen finns rödlistade arter i faunan och floran, vilka är bra för klimatet och miljön. Det finns gamla värdefulla ekar i Ekholmen. Hon ifrågasätter hur trafiken kommer att fungera om Familjeparken blir verklighet. Vidare hur ska allt finansieras om antalet besökare till Familjeparken blir lägre än vad Botkyrka kommun har budgeterat. Hon kan bara konstatera att i beslutet finns så många felaktigheter som står i uppenbar strid både mot svensk lagstiftning och EU:s direktiv. Det gäller bl.a. miljöbalken, kulturminneslagen och konkurrenslagen.

Ulla Comérus får anses ha överklagat även antagandebeslutet. Hon yrkar på interimistiskt förbud att verkställa det överklagade beslutet till dess att ärendet rättskraftigt avgjorts eller domstol annars förordnar om något annat. Till stöd för sin talan anför hon bl.a. följande. Det överklagade beslutet strider mot lag eller annan författning genom att innefatta stöd till enskild näringsidkare samt s.k. otillåtet statsstöd enligt EUs statsstödsbestämmelser. Trots att det är känt att kostnaderna kommer ligga på runt 14 mkr har man skrivit in 9,8 mkr vilket kan anses vara vilseledande uppgifter och är lagstridigt. Infrastruktur och kollektivtrafik kommer inte belasta bolaget utan kommunen. När det gäller väginvesteringar om ca 17 mkr borde dessa till största delen belasta bolaget och inte kommunens skattebetalare. Det överklagade beslutet är olagligt både i formellt såväl som materiellt hänseende. Till stöd för sin talan ger hon in och åberopar exploateringsavtal mellan Familjen Lindgren AB och Botkyrka kommun.



Maria Lindqvist Thöyrä får också anses ha överklagat även antagandebeslutet. Hon yrkar även på interimistiskt förbud att verkställa det överklagade beslutet till dess att ärendet rättskraftigt avgjorts eller domstol annars förordnar om något annat. Det överklagade beslutet strider mot lag eller annan författning genom att innefatta stöd till enskild näringsidkare samt s.k. otillåtet statsstöd. Projektet har bemötts med mycket kritik av Länsstyrelsen, Riksantikvarieämbetet, Naturskyddsföreningen, andra myndigheter samt i flertal andra utredningar som gjorts. Hela skogs- och bergsområdet från åkrarna fram till Eriksberg ska ingå i kommande exploatering till Familjeparken.

Botkyrkapartiet har överklagat antagandebeslutet och yrkar, som det får förstås, att detaljplan ska upphävas. Till stöd för sin talan anför partiet bl.a. följande. Beslutet i ärendet tar upp sex avtal och tillika förslag om genomförande av detaljplan. Vid kommunfullmäktiges sammanträde yrkade Botkyrkapartiet att en oberoende juridisk expertis skulle få i uppdrag att granska samtliga avtal, vilket avslogs av fullmäktige. I den del som rör detaljplan i Hågelby gör partiet gällande att det föreligger brott mot såväl miljöbalken och kulturminneslagen. Områden med höga naturvärden och kulturmiljöer ska skötas och bevaras. Kommunen har fattat beslut att tillsammans med Salem och Huddinge ska säkerställa naturvärden och funktion och säkra Bornsjökilens unika värden. Det är inte förenligt att exploatera Hågelbyområdet med camping, hus, hotell m.m. samtidigt som man uttryckligen sagt att säkra Bornsjökilens unika värden. Riksintresset ska skyddas mot åtgärder som påtagligt kan skada kulturmiljön. Det går inte att både bevara kulturmiljö och natur samt fornlämningar samtidigt som man avser att uppföra såväl 400 campingplatser som hotell och äventyrsbad etc. som kommer att dra med sig ökad biltrafik och utbyggnad av vägar.

Motivering

En ny plan- och bygglag (2010:900), PBL, trädde i kraft den 2 maj 2011 då den äldre plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL, upphörde att gälla. Enligt punkten 2 i övergångsbestämmelserna till PBL framgår att äldre föreskrifter fortfarande ska gälla för ärenden som har påbörjats före den 2 maj 2011. Den numera upphävda ÄPBL ska därför tillämpas i ärendet.

Talerätt

Rätten att överklaga kommunala myndigheters beslut är ibland reglerad i specialförfattningar. Ett beslut att anta detaljplan får enligt 13 kap. 3 § ÄPBL överklagas hos Länsstyrelsen. Det finns således en särskild föreskrift om överklagande i ÄPBL för det i ärendet aktuella beslutet vad gäller antagande av detaljplan. När rätten att överklaga ett kommunalt beslut är reglerad i en specialförfattning finns det inom område som täcks av en sådan föreskrift inte något utrymme för laglighetsprövning enligt kommunallagen. Beslut att anta



Maria Lindqvist Thöyrä får också anses ha överklagat även antagandebeslutet. Hon yrkar även på interimistiskt förbud att verkställa det överklagade beslutet till dess att ärendet rättskraftigt avgjorts eller domstol annars förordnar om något annat. Det överklagade beslutet strider mot lag eller annan författning genom att innefatta stöd till enskild näringsidkare samt s.k. otillåtet statsstöd. Projektet har bemötts med mycket kritik av Länsstyrelsen, Riksantikvarieämbetet, Naturskyddsföreningen, andra myndigheter samt i flertal andra utredningar som gjorts. Hela skogs- och bergsområdet från åkrarna fram till Eriksberg ska ingå i kommande exploatering till Familjeparken.

Botkyrkapartiet har överklagat antagandebeslutet och yrkar, som det får förstås, att detaljplan ska upphävas. Till stöd för sin talan anför partiet bl.a. följande. Beslutet i ärendet tar upp sex avtal och tillika förslag om genomförande av detaljplan. Vid kommunfullmäktiges sammanträde yrkade Botkyrkapartiet att en oberoende juridisk expertis skulle få i uppdrag att granska samtliga avtal, vilket avslogs av fullmäktige. I den del som rör detaljplan i Hågelby gör partiet gällande att det föreligger brott mot såväl miljöbalken och kulturminneslagen. Områden med höga naturvärden och kulturmiljöer ska skötas och bevaras. Kommunen har fattat beslut att tillsammans med Salem och Huddinge ska säkerställa naturvärden och funktion och säkra Bornsjökilens unika värden. Det är inte förenligt att exploatera Hågelbyområdet med camping, hus, hotell m.m. samtidigt som man uttryckligen sagt att säkra Bornsjökilens unika värden. Riksintresset ska skyddas mot åtgärder som påtagligt kan skada kulturmiljön. Det går inte att både bevara kulturmiljö och natur samt fornlämningar samtidigt som man avser att uppföra såväl 400 campingplatser som hotell och äventyrsbad etc. som kommer att dra med sig ökad biltrafik och utbyggnad av vägar.

Motivering

En ny plan- och bygglag (2010:900), PBL, trädde i kraft den 2 maj 2011 då den äldre plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL, upphörde att gälla. Enligt punkten 2 i övergångsbestämmelserna till PBL framgår att äldre föreskrifter fortfarande ska gälla för ärenden som har påbörjats före den 2 maj 2011. Den numera upphävda ÄPBL ska därför tillämpas i ärendet.

Talerätt

Rätten att överklaga kommunala myndigheters beslut är ibland reglerad i specialförfattningar. Ett beslut att anta detaljplan får enligt 13 kap. 3 § ÄPBL överklagas hos Länsstyrelsen. Det finns således en särskild föreskrift om överklagande i ÄPBL för det i ärendet aktuella beslutet vad gäller antagande av detaljplan. När rätten att överklaga ett kommunalt beslut är reglerad i en specialförfattning finns det inom område som täcks av en sådan föreskrift inte något utrymme för laglighetsprövning enligt kommunallagen. Beslut att anta



detaljplan kan således inte överklagas genom kommunalbesvär utan genom förvaltningsbesvär.

Enligt 22 § förvaltningslagen (1986:223) får ett beslut överklagas av den som beslutet angår om det gått honom emot och beslutet kan överklagas. Enligt rättspraxis anses ett beslut att anta en detaljplan angå ägare till, hyresgäster eller boende på de fastigheter som ligger inom planområdet eller som gränsar direkt till detta. Även om en gata eller väg skiljer klagandens fastighet från det i ärendet aktuella planområdet brukar rätt att överklaga anses föreligga. Därutöver anses beslutet angå ägare till fastigheter samt hyresgäster och boende i nära grannskap om de är särskilt berörda med hänsyn till arten och omfattningen av den aktuella åtgärden, natur- eller trafikförhållanden på platsen m.m. Vidare anses de som har fått underrättelse om beslut att anta en detaljplan med besvärshänvisning ha rätt att överklaga ett planbeslut (jfr RÅ 1991 ref. 80)

Bestämmelsen i 13 kap. 6 § första stycket punkten 1 ÄPBL ger möjlighet för sådana ideella föreningar som avses i 16 kap. 13 § miljöbalken att överklaga beslut att anta, ändra eller upphäva detaljplan som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att ett planområde tas i anspråk för något av det ändamål som anges i 5 kap. 18 § tredje stycket ÄPBL.

Av 13 kap. 5 § ÄPBL framgår dessutom att ett beslut att anta en detaljplan får överklagas endast av den som senast under utställningstiden skriftligen har framfört synpunkter som inte blivit tillgodosedda.

Botkyrkapartiet är inte upptaget i den fastighetsförteckning som upprättats över berörda fastigheter och äger inte heller, såvitt visats, någon fastighet som gör föreningen till berörd sakägare. Partiet är inte heller en sådan hyresgäst eller sammanslutning som på grund av bestämmelserna i 5 kap. 30 § PBL ska anses vara berörd av det överklagade beslutet på sådant sätt att den har klagorätt. Inte heller har partiet visat att partiet uppfyller kraven för att överklaga enligt 13 kap. 6 § PBL. Botkyrkapartiets talan ska därför avvisas.

Ulla Comérus har inte kommit in med synpunkter under planförfarandet före eller under utställningstiden. Hon har därför inte rätt att överklaga kommunens beslut. Hennes överklagande ska därför avvisas.

Vad avser Anna-Britt Norberg och Maria Lindqvist Thöyrä konstaterar Länsstyrelsen att de har kommit in med synpunkter under planförfarandet som inte blivit tillgodosedda. Båda är dock bosatta utanför planområdet och på ett sådant avstånd att de inte kan anses berörda av antagandebeslutet på ett sådant sätt att de kan tillerkännas rätt att överklaga beslutet. Endast den omständighet att en person bor i kommunen och har synpunkter på planeringen i kommunen som inte har tillgodosetts medför inte en rätt att överklaga ett planbeslut. Deras överklaganden ska därför avvisas.



När det gäller överklagandet av Naturskyddsföreningen i Botkyrka och Salem, Botkyrka Ridsällskap och Hågelby Stallförening konstaterar Länsstyrelsen att det av handlingarna i ärendet framgår att Naturskyddsföreningen i Botkyrka och Salem, Botkyrka Ridsällskap och Hågelby Stallförening senast under utställningstiden skriftligen framfört synpunkter som inte blivit tillgodosedda. Vidare konstaterar Länsstyrelsen att föreningarna och Botkyrka Ridsällskap efter kommunfullmäktige beslutat att anta detaljplanen fått underrättelse om antagande med besvärshänvisning. Länsstyrelsen finner därför att Naturskyddsföreningen i Botkyrka och Salem, Botkyrka Ridsällskap och Hågelby Stallförening har rätt att överklaga beslutet.

Inhibition

Enligt 5 kap 34 § ÄPBL, gäller beslut att anta detaljplan först sedan beslutet vunnit laga kraft eller får genomföras efter förordnande enligt 13 kap 8 § andra stycket samma lag. Eftersom besvärsförfarandet pågår och nämnt förordnande inte beslutats har det överklagade beslutet inte börjat gälla. Inhibition kan därför inte heller ifrågakomma. Länsstyrelsen avslår yrkandet om inhibition.

Prövningen i övrigt

Länsstyrelsen tar upp ärendet till prövning i sak på talan av Naturskyddsföreningen i Botkyrka och Salem, Botkyrka Ridsällskap och Hågelby Stallförening.

Inledningsvis kan anföras att Länsstyrelsen i förevarande ärende endast har att pröva den nu överklagade detaljplanen. Vid prövningen har Länsstyrelsen enligt 13 kap. 8 § ÄPBL antingen ska fastställa eller upphäva antagandebeslutet i dess helhet. Om kommunen medgett det, får dock beslutet upphävas i en viss del eller ändras på annat sätt. Utan kommunens medgivande får ändringar av ringa betydelse göras. Länsstyrelsen finner att de yrkade ändringarna inte är av ringa betydelse. Länsstyrelsen kan alltså inte med anledning av överklagandena göra ändringar i eller tillägg till planen utan bara pröva om planen sådan den antagits är godtagbar eller inte.

Klagandena har invänt mot bl.a. exploateringsavtal med bilagt tomträttsavtal och sidoavtal för markupplåtelse och tilläggsavtal med bilagt nyttjanderättsavtal. Länsstyrelsen vill upplysa härom att civilrättsliga frågor som rör avtal eller andra rättigheter inte kan prövas av Länsstyrelsen eller påverka Länsstyrelsens bedömning vid prövning av ärendet enligt ÄPBL. Sådana avtal utgör inte heller planhandlingar enligt 5 kap. 9 § ÄPBL och omfattas inte av antagandebeslutet och Länsstyrelsens prövning. Sådana frågor prövas i annan ordning.

Frågor som rör upphävt strandskydd omfattas inte av förevarande prövning enligt ÄPBL. Länsstyrelsen som planmyndighet har i beslut den 18 februari 2011, dnr 511-2011-61, behandlat frågan om upphävande av strandskydd inom aktuellt



detaljplaneområde. Beslutet har överklagats till Regeringen och är under handläggning där.

Plan- och bygglagen, bygger på principen om decentralisering av beslutsfattandet och kommunal självbestämmanderätt i frågor som rör bl.a. riktlinjer för markanvändningen i kommunen. Planläggning är en kommunal angelägenhet och kommunen har betydande handlingsutrymme när den avgör hur marken ska disponeras och hur miljön ska utformas i den egna kommunen. Således föreskrivs i 1 kap 2 § ÄPBL att det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten. Kommunen får själv inom vida ramar avgöra hur marken ska disponeras och hur miljön ska utformas i den egna kommunen. En konsekvens av detta är att den statliga kontroll som besvärprövningen innefattar i många fall stannar vid en prövning av om ett överklagat kommunalt beslut ligger inom ramen för det handlingsutrymme som de materiella reglerna ger kommunen. Det ovan sagda föranleder en väsentlig begränsning av den materiella prövning som ska göras i ett överklagningsärende.

Vid planläggning ska enligt 1 kap. 5 § ÄPBL både enskilda och allmänna intressen beaktas. Kommunens beslut att anta en detaljplan bör enligt förvaltningsrättsliga grunder således upphävas endast om kommunen i sin bedömning gjort en felaktig avvägning mellan motstående enskilda intressen eller motstående enskilda och allmänna intressen, eller i de fall då kommunen förfarit felaktigt vid handläggningen av planärendet. Länsstyrelsens prövning i ett ärende avseende en överklagad detaljplan avser därför i allt väsentligt frågor som är av betydelse för de klagande i deras egenskap av sakägare eller boende, dvs. frågor som rör de klagandes enskilda intressen. Överprövningen är begränsad i de fall där enskilda klagande för fram andra argument än sådana som direkt berör dem som sakägare. Länsstyrelsen har således i ärendet att göra en avvägning mellan klagandes enskilda intressen men samtidigt beakta kommunens handlingsfrihet när det gäller utformningen av planen. Det är en uppgift i första hand för kommunen att besluta om markanvändning och byggande. Länsstyrelsen kan på yrkande av enskilda i princip endast pröva frågor som rör de klagandes enskilda intressen. Vid en överprövning av kommunens beslut att anta en detaljplan bör beslutet upphävas endast om kommunen i sin bedömning gjort en felaktig avvägning av motstående enskilda och allmänna intressen.

Av betydelse i ärendet är även 2 kap. 2 § ÄPBL. I denna paragraf anges bl.a. följande. Planläggning ska, med beaktande av natur- och kulturvärden, främja en ändamålsenlig struktur och en estetiskt tilltalande utformning av bebyggelse, grönområden, kommunikationsleder och andra anläggningar. Även en från social synpunkt god livsmiljö, goda miljöförhållanden i övrigt samt en långsiktigt god hushållning med mark och vatten och med energi och råvaror ska främjas. En god ekonomisk tillväxt och en effektiv konkurrens ska främjas.

För området gäller översiktsplan för Botkyrka kommun antagen den 31 oktober 2002. Översiktsplanen pekar ut planområdet som bevarandeområde, värdefullt för



friluftsliv och av riksintresse för kulturmiljön. Med bevarande menas att områdets karaktär och värden ska behållas och om möjligt utvecklas. I vissa fall kan tillkommande byggnader accepteras om de behövs för att understödja områdenas nyttjande på länge sikt eller förstärker områdets bevarande.

Det aktuella området är idag inte detaljplanlagt. Området består av del av fastigheterna Lindhov 15:24 och Tumba 7:5. Det gränsar i västra delen till detaljplan för Skrävsta ridskola, del av Tumba 7:2, 24-02. Området ligger i anslutning till sjön Aspen och Älvestabäcken. Området ingår i den s.k. Bornsjökilen som enligt regionplanen RUF5 2010 (Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen) utgör en s.k. grön kil. Planområdet ingår därtill i område som är utpekade som riksintresse för naturvärden, kulturmiljövärden och friluftslivet enligt 3 kap. 6 § miljöbalken.

Av planhandlingarna framgår bl.a. följande. Syftet med den aktuella detaljplanen är att skapa förutsättningar att utveckla Hågelby Gård till ett populärt besöksmål inte bara för Botkyrka lokalt utan även för Stockholms region och Sverige. Detaljplanen möjliggör bl.a. en stugby och en camping. Den befintliga anläggningen ska rustas upp, byggas ut och kompletteras med nya rekreationsinslag i form av en utbyggd besökservice med butiker, hotell och annat tillfälligt boende. Anläggningarna utgör en del av en planerad s.k. Familjepark i anslutning till Hågelby Gård som ligger utanför planområdet. Anläggningen ska vidareutvecklas med hänsyn till det värdefulla natur- och kulturlandskapet. Utbyggnaden avses ske med en miljömässig och ekologisk profil med bästa tillgängliga miljöteknik inom ekonomiskt rimliga ramar. Kvartersmarken indelas i två huvudanvändningsområden, R-område och Q-område. R-område är Familjepark. Inom området för Familjepark medges olika former av användning som kan inrymmas inom en rekreations- och turistanläggning. I ändamålet ingår butiker, service, kontor, bio, scener, restauranger, caféer samt tillfälligt boende i hotell, stugby eller camping. Även andra användningssätt är möjliga under förutsättning att dessa är nödvändiga för att bedriva Familjepark, exempelvis nätstationer. Inom Q-området ska användningen vara anpassad till bebyggelsens kulturvärden. Inom detta område inryms samma ändamål som i Familjeparken men en förutsättning är att dessa går att anpassa till den äldre bebyggelsens och gårdsmiljöns kulturhistoriska värde. För fyra av de mest värdefulla byggnaderna finns särskilda skyddsbestämmelser som innebär att dessa inte får rivas eller förvanskas. Planområdet ligger i norra delen av Botkyrka kommun vid nordöstra sidan av sjön Aspen. Planområdet avgränsas i söder av sjön Aspen, i väster av Botkyrka Ridsällskap och i norr av en grusväg och skog och i öster av Hågelbyleden. Marken ägs av Botkyrka kommun.

Klagandena har bl.a. ifrågasatt tillämpningen av enkelt planförfarande. Av handlingarna i ärendet framgår att detaljplanen huvudsakligen handlagts enligt bestämmelserna om normalt planförfarande. Efter att detaljplanen ställts ut den 12 januari till den 2 februari 2011 reviderades planen bl.a. på så sätt att en del av planområdet undantogs från detaljplanen, ett nytt område tillfördes till planen



samt att vissa bestämmelser beträffande tillfälliga byggnader ändrades. Därefter ställdes detaljplanen ut på nytt. Vid detta sista utställningsskede tillämpade kommunen enkelt planförfarande på så sätt att de reviderade planhandlingarna enbart skickades till berörda remissinstanser och sakägare.

Gällande frågan om att i slutskedet av detaljplaneprocessen övergå från normalt till enkelt planförfarande gör Länsstyrelsen följande bedömning. För att kunna tillämpa enkelt planförfarande krävs att förutsättningarna enligt 5 kap. 28 § ÄPBL är uppfyllda. Det innebär således att planen ska vara av begränsad betydelse, sakna intresse för allmänheten samt vara förenlig med översiktsplanen. Inte något av dessa kriterier är uppfyllda för i frågavarande detaljplan och det har därmed inte varit möjligt att övergå till ett enkelt planförfarande.

Länsstyrelsen har även övervägt om de revideringar som detaljplanen genomgått efter den första utställningen får anses utgöra en sådan mindre ändring efter utställning som inte erfordrat en ny utställning och där det skulle varit tillräckligt om enbart berörda sakägare underrättats om ändringen och haft möjlighet att yttra sig innan detaljplanen antogs. Länsstyrelsen konstaterar dock att ändringarna inte enbart inneburit att en viss del av planområdet undantagits utan även att planområdet utökats åt ett håll som inte tidigare varit föremål för samråd eller utställning. Detta förhållande medför att ny utställning inte kunnat undvaras och att en utställning borde genomförts enligt bestämmelserna om normalt planförfarande. Länsstyrelsen finner därför att det föreligger skäl att upphäva antagandebeslutet.


Vid denna utgång prövas inte övriga invändningar.

Hur man överklagar

Detta beslut kan överklagas hos Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt enligt bilaga.

Beslut i detta ärende har fattats av avdelningschefen för Avdelningen för rättsliga frågor Åsa Ryding. Föredragande har varit länsassessor Lina Stode. I ärendet har även länsassessor Ulla Jarnås deltagit.


Åsa Ryding


Lina Stode



Sändlista:

Anna-Britt Norberg, Norrskensbacken 12, 146 46 Tullinge
Maria Lindquist Thöyå, Tomtbergavägen 68, 147 67 Norsborg
Ulla Comérus, Hallunda Gårdsväg 17, 145 73 Norsborg
Botkyrkapartiet, att. Ulla-B Ludvigsson, Box 239, 147 01 Tumba
Naturskyddsföreningen i Botkyrka och Salem, att. Jan Govella,
Rosendalsvägen 4, 147 63 Uttran
Botkyrka Ridsällskap, att. Sony Hellberg, Skrävsta gård, 147 43 Tumba
Botkyrka stallförening, att. Sonia Rossi, Vretkroken 11, 147 44 Tumba