



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060204

DOM
2012-06-20
Stockholm

Mål nr
M 9438-11

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2011-10-26 i mål nr M 218-11,
se bilaga A

KLAGANDE

Naturvårdsverket

MOTPARTER

1. Borgholms kommun

2. E G & R AB

Biträde för 1 och ombud för 2:

Jur.kand. PL

3. Länsstyrelsen i Kalmar län

SAKEN

Ansökan om tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken för byggnation i anslutning till
Natura 2000-området Halltorp i Borgholms kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med upphävande av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööver-
domstolen länsstyrelsens i Kalmar län beslut att avslå ansökan om tillstånd enligt
7 kap. 28 a § miljöbalken för byggnation inom områdena 3, 4 och 15 samt vägarna 1
och 2 på fastigheterna X och Y i Borgholms kommun (beslut
2010-12-17 i ärende nr 521-3792-10)

Dok.Id 1015137

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

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Naturvårdsverket har, som verket slutligt bestämt sin talan, yrkat att Mark- och miljööverdomstolen, med ändring av mark- och miljödomstolens dom, avslår ansökan om tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken till de planerade byggnationerna inom områdena 3, 4 och 15, samt för de nya vägarna 1 och 2, vilka samtliga är markerade på karta bilagd länsstyrelsens beslut.

Borgholms kommun och **E G och R AB** (bolaget) har bestritt ändring.

Länsstyrelsen har vidhållit sitt ställningstagande.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Parterna har vidhållit vad de anfört vid underinstanserna och sammanfattningsvis gjort följande tillägg och förtydliganden.

Naturvårdsverket

I målet aktualiseras flera frågor, bl.a. vad som innefattas i begreppet störning, om kompensationsåtgärder ska beaktas vid tillåtlighetsbedömningen och om den störning som planen kan medföra på ett betydande sätt kan försvåra bevarandet i området av arten eller arterna.

Vad först gäller frågan vad som kan utgöra en störning kan konstateras att 7 kap. 28 a § miljöbalken genomför kraven i artikel 6.3 i habitatdirektivet (92/43/EEG) (AHD), enligt vilken tillstånd endast får lämnas om det kan säkerställas att åtgärden inte kommer att ha en skadlig inverkan på det berörda området. Enligt EU-domstolen är så fallet när det ur ett vetenskapligt perspektiv inte föreligger några rimliga tvivel om att verksamheten inte kan ha en skadlig inverkan (se t.ex. EU-domstolens dom i mål C-127/02 ”Waddenzee”). Råder osäkerhet ska ansökan avslås. Målsättningen att bevara området, dvs. att uppnå en gynnsam bevarandestatus, är långsiktig och ska utgöra utgångspunkt vid bedömningen av konsekvenserna för det skyddade området.

Gynnsam bevarandestatus innebär att de skyddade arterna måste ha tillräckliga utbredningsområden, fortplantningsmöjligheter och andra förutsättningar för att förbli en livskraftig del av sin livsmiljö (se MÖD 2004:68). Vidare framgår det av förarbetena att med störning inte avses de fysiska omständigheterna i området utan påverkan på de arter som lever och skyddas i området, samt att bedömningen måste göras med utgångspunkt i syftet att upprätthålla en gynnsam bevarandestatus för den berörda arten och att en störning som bidrar till en långsiktigt sett negativ populationsutveckling för arten i området kan betraktas som en betydande störning (prop. 2000/01:111 s.69). Små barriäreffekter, som riskerar att försvåra spridningen för arterna, vilken är nödvändig för arternas möjligheter att överleva inom Natura 2000-området och därmed för möjligheterna att uppnå gynnsam bevarandestatus, utgör en sådan störning som avses i artikel 6.3 direktivet och 7 kap. 28 a § miljöbalken. Kommunens och bolagets inställning, dvs. att åtgärder som vidtas utanför Natura 2000-området och som endast påverkar livsmiljöer utanför detta område inte utgör en störning i juridisk mening, trots att det är ostridigt att det är en störning i ekologisk mening, är för snäv och det finns varken stöd i rättstillämpningen eller förarbetena för en sådan tolkning.

Eftersom man tillämpar ett icke-relevant nollalternativ, dvs. att åtgärderna i skötselplanen inte kommer till stånd om projektet inte får genomföras, och då man beaktar kompensationsåtgärder vid tillåtlighetsbedömningen, underskattas konsekvenserna av de sökta åtgärderna. Bolagets nollalternativ är inte relevant, dels eftersom svenska myndigheter har en skyldighet att vidta erforderliga åtgärder för att säkerställa att gynnsam bevarandestatus uppnås, dels då det har framkommit i målet att länsstyrelsen har för avsikt att åstadkomma ett skötselavtal med bolaget och att även bolaget självt har ambitioner i denna fråga. Vidare ifrågasätts vad kommunen anfört om att naturvärdena inte kommer upp i en sådan nivå att de motiverar ett nationellt naturvårdsavtal. Bedömningen av om skadan är betydande ska göras i beaktande av aktuella skyddsåtgärder, men däremot inte med beaktande av kompensationsåtgärder. Den stegvisa bedömningen i artikel 6 AHD skulle annars sättas ur spel, då kompensationsåtgärder ofta är osäkra med avseende på den slutliga ekologiska funktionen, genomförandet och förvaltningen. Vidare ska upprätthållandet och återskapandet av bevarandestatusen bedömas på lång sikt, varför försiktighet måste iakttas vid beaktande av kom-

pensionsåtgärders positiva verkan. Flera av de åtgärder som ingår i skötselplanen, bl.a. nyplantering och restaurering, utgör kompensationsåtgärder och ska inte beaktas vid tillåtlighetsbedömningen.

Det saknas förutsättningar att ge tillstånd till verksamheten inom områdena 3, 4 och 15, eftersom det kritiska läget för de ljusälskande eklevande insektsarterna, särskilt större ekbock, medför att också små långsiktiga försämringar av spridningsmöjligheterna kan få stora konsekvenser för möjligheten att uppnå och upprätthålla gynnsam bevarandestatus. Ekerum är en viktig pusselbit i möjligheterna att överbrygga åldersglappet, trots att motsvarande åldersglapp finns också i Ekerum. Anledningarna till detta är flera. De flesta stora ekarna i Halltorps hage är belägna i den del av området som angränsar till Ekerum och sannolikheten att ekar ska angripas minskar ju längre avståndet till eken är. Vidare är det särskilt ekar med en diameter på 80-100 cm, motsvarande en ungefärlig ålder på 100-150 år, som är viktiga i sammanhanget. I den här dimensionen finns ca 38 träd i Halltorps hage och ca 29 träd i Ekerum. Ekarna i Ekerum skulle alltså medföra nästan en fördubbling av antalet ekar med potentiell livsmiljö. Dessutom ska man inte förringa även mindre grova ekars betydelse som livsmiljöer. Man har kunnat konstatera att angrepp har skett på ekar ner till en diameter på 52 cm. De mindre ekarna kan dock, med hänsyn till deras storlek, endast överleva de större ekbockarnas angrepp i ett par generationer. Mot denna bakgrund kan det konstateras att behovet av spridningsstråk in i Ekerum är av direkt betydelse för möjligheten att uppnå gynnsam bevarandestatus inne i Halltorps hage.

Inom de områden som nu är aktuella planeras totalt sett 82 byggnader, varav 23 i område 15, 36 stycken i område 3 och 23 stycken i område 4. Dessa byggnader kommer att medföra en avsevärd minskning av arealen i spridningsstråken. Den plats som husen tar upp begränsas inte till den faktiska byggnadsarean, utan omfattar av säkerhetsskäl även områden runtomkring. Dessutom kan de träd som nu bevaras komma att behöva tas ned på sikt, i samband med att de börjar få dålig vitalitet och därmed kan utgöra en säkerhetsrisk för dem som bor och vistas i området. I sammanhanget ska noteras att det är i samband med att träden får dålig vitalitet som de får hög potential som livsmiljö. Vidare är krav på marklov ingen garanti för bevarandet av dessa träd. Det finns risk för att område 15 kommer att förlora sin funktion som ledlinje till följd

av exploateringen, eftersom det kommer att vara svårt att långsiktigt bevara träden i området, särskilt med beaktande av att den planerade bebyggelsen kommer att vara mycket tät och då området är väldigt smalt. Enligt skötselplanen kommer ett ca 60 m brett och 4 hektar stort område att vara kvar, vilket tangerar gränsen för en funktionell ekmiljö för spridning. Det är ett risktagande att gå så nära gränsen. Långsiktigheten i skötselplanen kan ifrågasättas. Den bedömning Mark- och miljööverdomstolen nu har att göra ska vara långsiktig. Det står klart att de negativa effekterna av exploateringen är mer säkra än de positiva effekterna av skötselplanen.

Kommunen och bolaget har anfört samma grunder och omständigheter, varför dessa redovisas tillsammans.

Det är tillåtligheten av projektet i sin helhet, dvs. både exploateringen och skötselplanen, som ska bedömas. Vidare kan vad som utgör normal skötsel av egen mark aldrig utgöra kompensationsåtgärder.

Man måste skilja på störning i ekologisk mening och juridisk mening. Vad gäller den ekologiska slutsatsen delar kommunen och bolaget Naturvårdsverkets uppfattning. Naturvetenskapliga samband motsvarar dock inte nödvändigtvis juridiska samband. Det aktuella regelverket skiljer på skada på livsmiljö och störning av art. Begreppet störning avser inte livsmiljöns fysiska egenskaper, men kan uppstå som en följd av sådan fysisk påverkan. Det finns dock inte stöd i varken förarbeten eller praxis för att fysisk påverkan på en livsmiljö utanför ett Natura 2000-område i sig kan utgöra en störning i den mening som avses i 7 kap. 28 a § miljöbalken eller artikel 6.3 AHD. En annan tolkning skulle innebära att även livsmiljöer utanför utpekade Natura 2000-områden omfattas av habitatskyddet, vilket både strider mot lag och utgör en närmast expropriation av äganderätten. Det är inte möjligt att via rättstillämpningen skapa nya verktyg för att uppnå gynnsam bevarandestatus. Sådana verktyg får skapas på politisk väg genom ändring av direktivet och lagen. Det är i vart fall inte fråga om en störning av sådan omfattning att den utgör hinder för tillstånd. Eftersom det finns motsvarande åldersglapp i Ekerum, kan ekarna i det området inte överbrygga åldersglappet i Halltorps hage. Endast i område 4 finns det ekar med framtida potential som livsmiljö. Däremot har Ekerum potential som spridningsstråk, men är inte funk-

tionellt som sådant i dagsläget. Det ifrågasätts att barriäreffekter kommer att uppstå, eftersom endast ca 10 ekar kommer att beröras av exploateringen, samt då man genom att ta hänsyn till ekologin vid utformningen av detaljplanen och upprättandet av skötselplanen har skapat 60 m breda spridningskorridorer, vilket är tillräckligt för att åstadkomma en funktionell spridning. Även om Ekerum kan bli ett funktionellt spridningsstråk, har ett sådant begränsad funktionalitet eftersom det bryts söderut, bl.a. av Rällaskogen som består av tallskog. Vidare finns det viktigare spridningsstråk med större potential än Ekerum norr om Halltorps hage. Genom god skötsel kan Ekerum dock bidra på lång sikt till de skyddade arternas bevarande, vilket säkerställs genom skötselplanen. Exploateringsprojektet kan alltså på lång sikt bidra till att uppnå gynnsam bevarandestatus.

Det relevanta nollalternativet omfattar ingen riktad skötsel, eftersom Ekerum inte har potential för arterna utan sådan skötsel, samt då det krävs någon som kan finansiera skötselåtgärderna för att de ska komma till stånd. Skötselåtgärder i den omfattning som framgår av skötselplanen är inte ekonomiskt försvarbara för bolaget om exploateringen inte kommer till stånd. Eftersom Ekerums naturvärden inte är särskilt höga kommer skötseln av området varken att prioriteras på ett kommunalt eller statligt plan. Vidare är statlig skötsel av Ekerum högst tveksamt, då det skulle kräva omfattande resurser och då medel för sådan skötsel inte får användas utanför det skyddade området.

Det finns långsiktighet i skötselplanen, eftersom det är kommunen som i egenskap av tillståndshavare bär ansvaret för skötseln av området.

Medges inte tillstånd till exploateringen i område 3, 4 och 15, kommer projektet inte att genomföras. Ytterligare begränsning skulle medföra att exploateringen inte längre är ekonomiskt intressant för bolaget.

Länsstyrelsen

Länsstyrelsen instämmer i vad Naturvårdsverket har anfört. Den aktuella tillståndsprocessen har medfört ökad kunskap om de skyddade arternas situation och arbetet med skötselåtgärder i områden som angränsar till Halltorps hage kommer att prioriteras framöver. Det går inte att bortse från Ekerums betydelse i sammanhanget, eftersom de

flesta grova träd i Halltorps hage är belägna i den del av området som angränsar mot Ekerum.

REMISSINSTANS

Centrum för biologisk mångfald (CBM)

Från ekologiskt perspektiv skulle en störning kunna beskrivas som något som har negativ påverkan på en art genom att bidra till en negativ populationsutveckling. För att begreppet störning ska vara ekologiskt relevant måste det inkludera både direkt störning, såsom jakt, och förändringar i populationens livsmiljö.

Ekologiskt sett utgörs livsmiljön för gammelträdsarter av de nuvarande gammelträden och nödvändiga föryngringsträd. Populationerna måste så småningom sprida sig till intilliggande träd, eftersom träd har en begränsad livslängd. Vad gäller gamla solexponerade hagmarksekar kan nya träd i vissa fall växa upp i samma område som de gamla träden. Även då föryngring skulle vara möjlig i samma område, kan träd utanför det nuvarande gammelträdbeståndet många gånger vara nödvändiga för livsmiljöns framtid, eftersom lämpliga föryngringsgenerationer kan saknas inne i området. Sådana föryngringsproblem finns inne i Natura 2000-området Halltorps hage enligt bevarandeplanen. Den distinktion som kommunen gör mellan störning av en art i dess nuvarande livsmiljö och habitatskydd för att skapa ett nytt livsrum är mot denna bakgrund inte relevant för livsmiljöer med begränsad livslängd.

CBM har inte haft tillgång till skötselplanen och har alltså inte kunnat bedöma i vad mån den avser att skapa ekmiljöer i bebyggda områden. Det finns dock ingen direkt motsättning mellan byggnation och höga trädvärden, förutsatt att värdefulla träd i viktiga åldersklasser sparas och tillåts växa solexponerat. Den utredning från Linköping som Naturvårdsverket hänvisar till, visar att bebyggd miljö är jämförbar med andra trädmiljöer. På kort sikt är alltid igenväxning ett större hot än rätt utförd byggnation. På längre sikt uppträder emellertid de säkerhetsproblem Naturvårdsverket nämner, varför det i praktiken är svårt att bevara gammelträd där människor vistas. CBM vill betona att svårigheterna att garantera den långsiktiga förekomsten av försvagade ekar kan bli avsevärda.

Ekologiska effekter bör bedömas som nettoeffekter, dvs. i beaktande av samtliga positiva och negativa åtgärder. Det finns dock vissa ekologiska skillnader mellan skötselåtgärder i befintliga livsmiljöer för arter och kompensationsåtgärder som innebär nyskapande av livsmiljöer. Det är oftare lättare att garantera resultat av skötselåtgärder, eftersom arterna redan lever i den aktuella miljön, medan det vid nyskapande av miljöer inte går att garantera att miljön verkligen är den rätta för arterna eller att arterna kommer att kunna ta sig till den nya platsen.

Utifrån det material som CBM har tagit del av har det inte varit möjligt att bedöma om exploateringen utgör betydande påverkan, men ur ett ekologiskt perspektiv är betydande påverkan sådan påverkan som förändrar en populationstrend från stabil eller positiv till negativ, alternativt förhindrar att en redan negativ populationstrend förändras till positiv. Prognosen för trädlevande arters populationsutveckling kan i grova drag bedömas genom en analys av tre variabler; antal nuvarande värdeträd, deras kvalitet och antalet föryngringsträd inom olika avstånd från nuvarande värdeträd. Om föryngringsträden är så få att risken är överhängande för ett framtida kontinuitetsbrott i livsmiljön, kan avverkning av några få särskilt viktiga träd vara det som bryter kontinuiteten.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Målet har avgjorts efter sammanträde och syn.

Utgångspunkter för Mark- och miljööverdomstolens prövning

Kommunen och bolaget har i Mark- och miljööverdomstolen inte längre gjort gällande att planerna eller projektet inte skulle vara tillståndspliktiga i någon nu prövad del. Mark- och miljööverdomstolen delar uppfattningen att tillstånd krävs.

Målet handlar om de livsmiljöer inom Ekerum som är av betydelse för Natura 2000-området Halltorp och främst de skalbaggsarter som är beroende av solbelysta ekar och andra lövträd. Dessa arters ekologiska förutsättningar och behov är väl utredda i målet och framgår i huvudsak av underinstansernas avgöranden. I denna del råder i grundläggande avseenden inte oenighet mellan parterna. Det finns heller inga invändningar

mot innehållet i skötselplanen, vilken i sin helhet gäller som villkor för det tillstånd som mark- och miljödomstolen har meddelat. Naturvårdsverket har dock ifrågasatt möjligheten till ett långsiktigt åtagande genom planen.

Frågan i målet är om tillstånd kan ges enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken för att exploatera område 3, 4 och 15 samt vägarna 1 och 2 på det sätt som kommunen redogjort för och på vilket sätt denna bestämmelse, som genomför bestämmelsen i art 6 AHD, ska tillämpas.

För att tillstånd skall kunna lämnas enligt ovan nämnda bestämmelse i miljöbalken måste det efter en samlad bedömning stå klart att verksamheten eller åtgärden ensam eller tillsammans med andra verksamheter eller åtgärder inte kan skada de livsmiljöer som avses skyddas i området eller medföra att den art eller de arter som avses skyddas utsätts för en störning som på ett betydande sätt kan försvåra bevarandet av arten eller arterna i området (7 kap. 28 b § miljöbalken). Det är härvid de skyddade livsmiljöerna och arterna i det aktuella Natura 2000-området som helhet betraktat som inte får skadas eller störas på angivet sätt.

Bedömningen av en verksamhets eller en åtgärds konsekvenser skall göras med beaktande av målsättningen för bevarandet av området som sådant (se bl.a EU-kommissionens vägledning "Skötsel och förvaltning av Natura 2000-områden. Artikel 6 i art- och habitatdirektivet 92/43/EEG", 2000, s. 39 och 36). Bedömningen av vad som är en försämring skall ske med utgångspunkt i önskemålet att upprätthålla en gynnsam bevarandestatus inom Natura 2000-området (se prop. 2000/01:111 s. 68 f). Härmed får förstås att de livsmiljöer som avses skyddas i området inte till omfattning och struktur får försämrats på ett sätt som riskerar att äventyra deras funktion som livsmiljö för de arter som typiskt sett förekommer i sådana livsmiljöer. Vidare måste de särskilda arter som avses skyddas inom området ha tillräckliga utbredningsområden, fortplantningsmöjligheter och andra förutsättningar för att förbli en livskraftig del av sin livsmiljö (se MÖD 2004:68).

Det står klart att även åtgärder som vidtas utanför ett område omfattas av bestämmelserna om Natura 2000. Så har också bestämmelserna tillämpats i praxis. I den nämnda

propositionen uttrycks det så att det inte är meningen att händelser utanför området ska få äventyra syftet med skyddet (s.40).

Även planer och projekt som inte direkt hänger samman med eller är nödvändiga för skötseln och förvaltningen av ett område ska bedömas med avseende på påverkan på ett område. Inte heller planer och projekt är närmare definierade i lagstiftningen. Planer för markanvändning omfattas emellertid. Enligt Mark- och miljööverdomstolens mening är det detaljplanerna, vilka möjliggör bebyggelse, som ska prövas mot förevarande bestämmelse. Dessa planer kan inte prövas integrerat med skötselplanen. Innehållet i skötselplanen, i den mån den säkerställer att befintliga värden och funktioner upprätthålls, ska dock beaktas vid bedömningen av om tillstånd kan ges. Som en ytterligare utgångspunkt vid bedömningen anser sig Mark- och miljööverdomstolen med hänsyn till innehållet i bevarandeplanen och länsstyrelsens uttalanden i den delen kunna utgå från att områden i Ekerum kan bli föremål för skötsel även utan att bostadsbebyggelse kommer till stånd.

I nu prövade delar omfattar planerna ca 80 bostäder. Hela projektet inom Ekerum omfattar emellertid planering av totalt 300 bostäder. Hur bedömningen av ett projekt ska göras framgår inte uttryckligen vare sig av förarbeten eller direktivet. Bedömningen förutsätter dock att alla aspekter av planen eller projektet som, enskilt eller i kombination med andra planer eller projekt, identifieras med hjälp av det bästa vetenskapliga kunnandet på området. Tillstånd kan ges när det inte föreligger några rimliga tvivel om att verksamheten inte kan ha en skadlig inverkan (se EU-domstolens dom i mål C-127/02 ”Waddenzee”p. 52-61).

När det gäller begreppet störning har i förarbetena anförts följande. ”En störning avser inte de fysiska omständigheterna i området, utan de arter som lever och skyddas i området. Den störning som kan komma att inträffa måste vara betydande för att denna bestämmelse skall utgöra ett hinder för tillstånd. Ett visst mått av störning kan alltså tillåtas”. Det uttalas vidare att en störning ofta är begränsad i tiden och att dess intensitet, varaktighet och frekvens är viktiga faktorer i bedömningen (a. prop. s. 69).

Kommunen har gjort gällande att endast störning av typen förorening, buller eller liknande utgör störning som ska beaktas och att arters behov av ytterligare livsrum, utanför skyddade områden, inte kan tillgodoses genom det nuvarande regelverket utan förutsätter lagändring.

CBM har i sitt yttrande uttalat att såväl direkt påverkan som förändringar i livsmiljö måste ingå i begreppet störning om begreppet ska vara ekologiskt relevant.

Syftet med bestämmelserna om art- och habitatskydd är som anförts, att upprätthålla gynnsam bevarandestatus. Mark- och miljööverdomstolen kan inte finna att syftet med bestämmelsen i 7 kap. 28 b § 2 miljöbalken skulle ha ett begränsat tillämpningsområde på det sättet som kommunen har gjort gällande, utan begreppet störning får anses vara kopplat till konsekvenserna för syftet att uppnå en gynnsam bevarandestatus. Därvid måste beaktas såväl permanent skada som – typiskt sett – mer tillfälliga störningar, förutsatt att de är av kvalificerat slag. Alla slags försämringar ska emellertid beaktas utifrån angivet syfte. Det ligger därmed inom ramen för bestämmelsens räckvidd att bedöma en arts försämrade spridningsmöjligheter som en störning. Hur långt ifrån själva området denna störning kan beaktas måste dock bero på förhållandena i det enskilda fallet. I detta fall kan konstateras att de berörda områdena i Ekerum ligger i omedelbar anslutning till Halltorp. Det står vidare klart att tillgång till lövträd utanför Halltorp är nödvändigt för trädlevande skalbaggsarters överlevnad, något som även framgår av den bevarandeplan som tagits fram för området.

Mark- och miljööverdomstolen övergår till att bedöma huruvida den planerade byggnationen i detta fall utgör en störning som på ett betydande sätt kan försvåra bevarandet av arterna och hur de föreslagna åtgärderna för att begränsa konsekvenserna av planerna ska bedömas.

Bedömningen i sak av planerna

Område 15 utgörs av en smal skogskorridor med lövträd. Dess funktion är att utgöra en ledlinje som skalbaggar kan följa mot potentiella livsmiljöer i form av lövträd som finns bl.a. i område 3 och 4.

Vid den syn på som företagits på område 15 har framgått att bostäderna kommer att ligga nära varandra på rad i sutteräng i en brant och att träd måste tas ner för att möjliggöra byggnationen. Även om varsamhet iakttas vid bygget och större träd sparas har det vid synen framstått som uppenbart att den avsedda funktionen som ledlinje svårigen kan upprätthållas med planerad byggnation. Därtill är det osäkert om de bevarade träden med tiden kan komma att stå kvar nära byggnaderna. Sannolikheten måste bedömas som stor att de bedöms som säkerhetsrisker och tas ner.

Områdena 3 och 4 innehåller ek- och lövträdsmiljöer av betydelse för trädlevande insekter. Deras funktion som potentiell livsmiljö måste anses vara beroende av att ledlinjen i område 15 behålls. Samtliga nu berörda områden har bedömts utgöra ett möjligt spridningsstråk för de trädlevande skalbaggsarterna och har ett värde framförallt som en sammanhängande funktionell enhet. Med hänsyn härtill bör områdena bedömas tillsammans. Det är således inte ett alternativ att ge tillstånd för något eller ett par av områdena.

Utebliven skötsel är typiskt sett det största hotet mot de trädlevande skalbaggsarna. Mark- och miljööverdomstolen kan, som framgått ovan, vid sin bedömning inte utgå från att en adekvat skötsel även förutsätter byggnation. Den skötselplan som presenterats innehåller dock ett flertal skötselåtgärder som i och för sig är väl ägnade att gynna aktuella livsmiljöer, bl.a. slyröjning och friställning av ekar. Även åtgärder som nyplantering av lövträd kan i och för sig ses som en skyddsåtgärd genom att säkra kontinuiteten i den dynamiska livsmiljön, åtminstone sett i ett mycket långsiktigt perspektiv. Krav på marklov m.m.i detaljplanen innebär också ett visst skydd mot nedtagning av äldre träd.

Dessa åtgärder kan dock, enligt Mark- och miljööverdomstolens bedömning, inte överbrygga den risk för försämring av de trädlevande skalbaggsarternas överlevnads-möjlighet som den planerade byggnationen utgör. Även med beaktande av att minsta möjliga antal träd tas ner så utgör bostadsbebyggelse i nu planerad omfattning ett permanent ingrepp.

Bostadsbebyggelse behöver, som CBM redogjort för, inte i sig innebära en motsättning gentemot höga trädvärden och artrikedom. På längre sikt uppkommer dock säkerhetsproblem, och det är i praktiken svårt att bevara äldre träd där människor vistas. Genom de övriga planerna för området Ekerum finns en allmän risk för försämrade spridningsvägar för trädlevande insekter genom fragmentiseringen av området i stort.

Läget för de trädlevande skalbaggsarterna i Halltorp måste beskrivas som mycket kritiskt. Detta innebär att en försämrad spridningsväg kan få stora konsekvenser för en gynnsam bevarandestatus för dessa arter. Med beaktande av den försiktighetsprincip som ska tillämpas finner Mark- och miljööverdomstolen att det finns en beaktansvärd risk för att den planerade byggnationen kommer att försvåra bevarandet av i Halltorp skyddade trädlevande skalbaggsarter. Därmed finns inte förutsättningar att meddela tillstånd enligt 7 kap. 28 b § miljöbalken och Naturvårdsverkets överklagande ska därför bifallas. Som en följd härav ska mark- och miljödomstolens dom upphävas och länsstyrelsens beslut i överklagad del följaktligen fastställas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Ulla Bergendal, Vibeke Sylten, referent, och Peder Munck samt tekniska rådet Mikael Schultz. Domen är enhällig.
Föredragande har varit Elin Samuelsson.



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2011-10-26
meddelad i
VÄXJÖ

Mål nr M 218-11

KLAGANDE

1. Borgholms kommun
Box 52
387 21 Borgholm

2. Bostadsrättsföreningen Ekerum 1
c/o C H

3. Bostadsrättsföreningen Ekerum 2
c/o A Å

4. E G & R AB

5. Naturvårdsverket

MOTPART

Länsstyrelsen i Kalmar län

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Kalmar läns beslut 2010-12-17 i ärende nr 521-3792-10, se bilaga 1

SAKEN

Ansökan om tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken för byggnation i anslutning till Natura 2000 området Halltorp i Borgholms kommun, Kalmar län

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen ändrar länsstyrelsens beslut och lämnar Borgholms kommun tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken till de planerade byggnationerna inom områdena 3, 4 och 15, samt för ombyggnad av golfbanan och för de nya vägar 1 och 2, enligt den till länsstyrelsens beslut bifogade beslutskartan på fastigheterna X och YY i Borgholms kommun.

Mark- och miljödomstolen förklarar vidare att den planerade breddningen av cykelvägen vid campingen inte kräver tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken.

För tillståndet gäller följande villkor.

1. Äldre ädellövträd (> 70 cm) ska skyddas genom planbestämmelser i detaljplan.
 2. Krav på marklov ska föreskrivas i respektive detaljplan för avverkning av träd grövre än 30 cm i diameter
 3. Inom respektive planområde ska mark avsättas som naturmark och de i skötselplanen angivna skötselåtgärderna vidtas enligt vad som angivits i den till ansökan bifogade miljökonsekvensbeskrivningen.
-

BAKGRUND

E G & R AB planerar att uppföra nya bostäder mm i anslutning till den befintliga golfanläggningen på fastigheterna X och del av YY samt del av XX, Kalmar län. Med anledning härav har kommunen upprättat ett planprogram för det aktuella området. Utifrån de riktlinjer som angivits i planprogrammet ska därefter detaljplaner upprättas för delar av området där byggnation av nya bostäder planeras. Det är frågan om 12 områden som ska detaljplanläggas för cirka 300 bostäder (hus/lägenheter). Dessutom ska ombyggnad ske av golfbana, nya vägar anläggas och befintliga vägar breddas. Den del av programområdet som inte ska användas för exploatering omfattas av en särskilt upprättad naturvårdsanpassad skötselplan. Ekerum gränsar i norr till Natura 2000 området Halltorp. Under de samråd som ägt rum med länsstyrelsen har frågan tagits upp om vilka konsekvenser den planerade byggnationen och övriga planerade åtgärder i Ekerum kan få på naturmiljön och de skyddsvärda arter som finns i Halltorp. Med anledning härav har Borgholms kommun ansökt hos länsstyrelsen om prövning enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken om tillståndsplikt föreligger, och, om så bedöms vara faller, om tillstånd för de planerade åtgärderna.

Länsstyrelsen har i det överklagade beslutet bedömt att planerade åtgärder inom område 1, 5, 6, 11, 12, 13 och 14, de nya vägarna 3, 4 och 5, cykelvägen längs väg 136 och breddning av befintlig väg, inte är av den karaktären att de på ett betydande sätt påverkar miljön i Natura 2000 området Halltorp. Inte heller åtgärder inom område 7 och 8 påverkar enligt länsstyrelsen miljön inom Natura 2000 området på ett betydande sätt om man skyddar träd över 30 cm i diameter med markklov. Dessa åtgärder kräver därför inte tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken.

För den planerade byggnationen inom områdena 3, 4 och 15 samt för cykelvägen vid campingen samt de nya vägarna 1 och 2 enligt en till beslutet bifogad karta, krävs enligt länsstyrelsen tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken. Länsstyrelsen har avslagit kommunens ansökan om sådant tillstånd i denna del.

YRKANDEN M.M.

Borgholms kommun yrkar att

1. ansökan om prövning i förhållande till Natura 2000 ska bifallas i sin helhet,
2. varvid åtgärder för ombyggnad av golfbana samt breddning för cykelväg ska förklaras inte ge sådan betydande miljöpåverkan att de behöver prövas i förhållande till Natura 2000 eller i vart fall att tillstånd ska ges,
3. varvid tillstånd ska ges för åtgärderna i område 3, 4 och 15 samt för väg 1 och 2,
4. varvid förutsättning för åtgärder i område 7 och 8 ska vara endast att planläggning kräver marklov för fällning av träd med diameter över 30 cm
5. samt att föreslagna skötselåtgärder anges som villkor för att ta beslutet i anspråk.

E G & R AB yrkar att

1. åtgärder för exploatering och skötsel enligt kommunens ansökan ska godtas i förhållande till Natura 2000,
2. varvid åtgärder för ombyggnad av golfbana samt breddning för cykelväg ska förklaras inte ge sådan betydande miljöpåverkan att de behöver prövas i förhållande till Natura 2000 eller i vart fall att tillstånd ska ges,
3. varvid tillstånd ska ges för åtgärder i område 3, 4 och 15 samt för väg 1 och 2,
4. varvid förutsättning för åtgärder i område 7 och 8 ska vara endast att planläggning kräver marklov för fällning av träd med diameter över 30 cm,
5. samt att föreslagna skötselåtgärder anges som villkor för att ta beslutet i anspråk.

Naturvårdsverket yrkar att miljödomstolen upphäver länsstyrelsens beslut och återförvisa ärendet till länsstyrelsen för förnyad handläggning.

Bostadsrättsföreningarna Ekerum 1 och 2 yrkar, i ett gemensamt överklagande, att miljödomstolen ska ändra länsstyrelsens beslut på så sätt att kommunens ansökan ska avslås även vad gäller byggnation inom områdena 5 och 8.

Klagandena har till stöd för sina yrkanden anfört sammanfattningsvis följande.

Borgholms kommun (kommunen) och E G & R AB (bolaget) har anfört i huvudsak samma grunder och omständigheter för sina yrkanden, varför dessa redovisas tillsammans.

Kommunen och bolaget har anfört i huvudsak följande. Huvudfrågan är länsstyrelsens motiv för att neka tillstånd, att arternas bevarande störs genom att viktiga livsmiljöer utanför Halltorp försämras. Livsmiljöer utanför Natura 2000 skyddas emellertid inte som livsmiljö för Natura 2000. Fysisk förändring i livsmiljö kan inte i sig definieras som störning. Endast om de fysiska förändringarna ger upphov till förorening, buller eller liknande, kan det via dessa bli fråga om störning av arterna i Halltorp. Det framgår direkt av reglerna att tillämpningen ska skilja mellan fysiska ändringar av livsmiljöer respektive störning av arter. Även tillämpningen i övrigt inom miljöbalken och anknutna lagar som PBL, Väglagen m.fl. skiljer mellan fysiska intrång respektive störningar. Skulle miljödomstolen trots reglernas formulering finna att fysisk förändring ska klassificeras som störning, är kommunens och bolagets inställning att länsstyrelsen övervärderat störningens betydelse.

Det är skilda utgångspunkter vid bedömning om det alls ska ske en prövning i förhållande till Natura 2000 respektive vid utvärdering om påverkan kan godtas. Vid bedömningen av tillståndsplikt är utgångspunkten de typiska effekterna, utan hänsyn till tänkbara försiktighetsmått. Vid utvärderingen av påverkan i tillståndsprövningen är det istället fråga om faktisk påverkan, dvs. efter genomförda åtgärderna. Skillnaden framgår bl.a. av MÖD 2004:68. Den nu aktuella tillståndsprövningen gäller det samlade förslaget, dvs. både negativa åtgärder och positiva åtgärder som anpassning, särskilda försiktighetsmått och insatser för skötsel. Underlag för samlad bedömning, som avser alla slags åtgärder, är därmed avgörande för att kunna dra slutsatser om faktisk påverkan. Omfattande underlag har tagits fram, just för att

utvärdera åtgärdernas samlade betydelse för naturvärden vid Ekerum. Länsstyrelsen synes emellertid inte ha nyttjat det samlade underlaget för sina bedömningar. De omständigheter - utöver skötselinsatserna - som har identifierats som betydelsefulla under planeringen och som har reglerats är följande. Träd som behöver sparas har dels åsatts skyddsavstånd (grova träd) och dels regleras genom marklov. Planområdena har utvärderats för att se om det behövs ytor för natur utöver tomtmark. Förslaget innebär att alla ytor utanför byggnad, entrégång och altan klassas som naturmark (allmän plats) och sköts som natur av bolaget. Skötselplanens åtgärder är här utöver omfattande. Ytterligare försiktighetsmått kan inte anses behövliga för att behålla och skapa livsmiljöer och spridningsstråk som främjar värdefulla insektsarter även i Ekerum, dvs. inte bara i Halltorp.

Den värmekrävande insektsfaunan i Halltorps hage har dålig prognos på grund av reservatets begränsade yta. Det innebär att spridningsmöjligheter är viktiga. Läderbagge har en spridningsradie på endast cirka 200 meter. Större ekbock kan sprida sig ungefär två km. De ekologiska sambanden för ädellövskogar norrut från Halltorp mot Solliden är kända. Stråket mellan Halltorp och Mittlandsskogen får också betecknas som ett starkt samband. Dessa stråk har prioriterats i skyddet av natur i länsstyrelsens arbete, genom områdesskydd i form av reservat och Natura 2000 områden och dessa ger de viktigaste spridningssambanden för Halltorps hage. Inget av dessa berör Ekerum. Söder om Halltorps hage saknas skyddade ekmiljöer, vilket rimligen innebär att denna del av landskapet inte bedömts lika värdefull för spridningen. Nu anger emellertid länsstyrelsen att dessa områden har stor betydelse för ekorganismer, särskilt värmekrävande. Även om områdena tidigare inte har prioriterats av staten, har ändå planeringen för Ekerum tagit till vara potentialer som kan utvecklas. Det stråk som går söderut, över Rällaskogen längs Kalmarsund och rakt över Ekerum, är svagare än de andra stråken. Ekerum kan dock bli betydelsefullt för, i första hand, eklevande arter och arter som kräver öppnare och varma miljöer. Det är syftet med skötselplanen att tillgodose just detta. Planeringen tillgodoser flera viktiga spridningsstråk som går både norrut och österut samt genom hela Ekerum. Spridningsstråk och funktionella habitat behöver, enligt tidigare utredningar och forskning, ha viss omfattning. De ovan nämnda planeringsprinciperna har tidigare godtagits av praxis. Även nyligen avgjort mål bekräftar principerna. I pröv-

ningen av detaljplan för Gasverket vid Nationalstadsparken vid norra Djurgårdsstaden i Stockholm, har motsvarande åtgärder bedömts tillräckliga. Då ska noteras att fallet gäller det viktigaste spridningsstråket mellan norra och södra delen av Nationalstadsparken. Där handlar förstärkningarna om stödplanteringar (liksom skötselplanen för Ekerum), spridningskorridorer (minst 60 meter) och bibehållande av grova ekar (liksom Ekerums planbestämmelser). Domen anger: "Högsta förvaltningsdomstolen finner, även med beaktande av att detaljplanens konsekvenser med avseende på spridningssamband och biologisk mångfald kan visa sig först på längre sikt, att det inte framkommit att ett genomförande av planen inte skulle kunna ske utan att naturvärden i det angränsande nationalstadsparksområdet påtagligt skadas."

Yrkande 1 syftar till att möjliggöra genomförande av alla åtgärderna enligt ansökan samt undanröja oklarheter i länsstyrelsens beslut beträffande dels område 7 och 8 och dels skötselåtgärderna. Yrkande 2 avser ombyggnad av golfbana (mellan område 3 och 15) samt breddning av campingens befintliga väg med cykelväg. I första hand bör slutsatsen vara att åtgärderna inte ska prövas, dvs. de ska inte anses ge en betydande påverkan på det skyddade området. I andra hand ska dessa åtgärder i vart fall inte anses innebära mer än en godtagbar indirekt påverkan på Natura 2000. Tillstånd ska därför ges. Det bör nämnas att cykelvägen inte är avsedd att byggas inom nyckelbiotopen. Området omfattas av skötselplanen. Yrkande 3 innebär att åtgärder i område 3, 4 och 15 samt väg 1 och väg 2 ska godtas, dvs. att den indirekta påverkan inte är av sådan art och omfattning att den strider mot Natura 2000. Tillstånd ska därför ges. Yrkande 4 avser område 7 och 8. För dessa områden godtas förutsättningen att kommande detaljplan ska innehålla bestämmelse om marklov för vissa träd. Det är emellertid oklart om beslutet även är avsett att styra bebyggelse med mera till viss placering, för att vara förenlig med Natura 2000. Det är angeläget att det tydligt framgår att viss placering inte är en förutsättning för förenlighet med Natura 2000. Yrkande 5 avser skötselåtgärder. Planeringen för området handlar om alla typer av åtgärder dels insatser för långsiktig skötsel och dels exploateringsåtgärder. Åtgärderna kan ha dels positiva effekter, dels negativa. Frågan här är om skötsel av området, inte om kompensation för annars otillåten skada. Skötselåtagandet går långt utöver behovet av skyddsåtgärder och skötselplanen är inte funktionellt beroende av bebyggelseområdena. Eftersom det inte tydligt framgår av läns-

styrelsens beslut om länsstyrelsen bedömer att skötselåtgärderna för Ekerumsområdet inte har någon betydande negativ påverkan på Natura 2000 området så omfattar överklagandet även denna skötsel. Det vore därtill lämpligt att länsstyrelsens beslut uttryckligen visar det ömsesidiga beroendet mellan åtgärder för exploatering och skötsel. Det bör framgå av villkor.

Skyddet för Natura 2000 avser – såvitt nu är relevant – främst vissa naturtyper med lövskog samt arterna läderbagge, ekoxe och större ekbock. Ansökan gäller enbart åtgärder utanför Natura 2000. Indirekta effekter, som länsstyrelsen bedömer otillåtna, uppstår på avstånd över en kilometer från Natura 2000 området. Programmet för planläggning vid Ekerum omfattar ca 240 ha. Skötselplan omfattar ca 50 ha, varav cirka 35 ha utgör ekmiljöer. Område för exploateringsåtgärder är ca 23 ha, varav ca 7 ha är exploatering i lövträdmiljöer. Sådan utbredning av indirekt skydd för Natura 2000, som länsstyrelsens beslut innebär, väcker frågor om rättssäkerhet och förutsebarhet och ställer stora krav på myndigheters motivering av besluten. Länsstyrelsen ska också uppmärksammas på att det är olika bedömningsgrunder för fysiska förändringar i skyddade livsmiljöer respektive för störning av skyddade arter. Länsstyrelsen gör bara delvis skillnad mellan bedömningsgrunderna. Länsstyrelsens beslut kan också ifrågasättas redan av det skälet att avståndet vida överstiger spridningsradier för skyddade arter.

Förarbetena till svenska regler, liksom EU:s riktlinjer för tolkning av bakomliggande direktiv, anger uttryckligen att fysisk förändring syftar på det skyddade området, dvs. Halltorps hage. Inga åtgärder vidtas i Halltorps hage, vilket innebär att prövning i förhållande till skyddad livsmiljö kan bli aktuell endast om åtgärderna indirekt kan ge fysiska förändringar. Om så kan ske är nästa fråga om förändringen är av sådan art och omfattning att den bör klassificeras som otillåten skada. Länsstyrelsen skiljer inte mellan direkt och indirekt påverkan. Länsstyrelsen beskriver t.ex. fysiska åtgärder utanför Halltorp som om det indirekt rörde skyddat habitat. Exempelvis anger länsstyrelsen att intrång sker i vissa naturtyper upptagna i habitatdirektivet, vilket är vilseledande eftersom det inte vidtas åtgärder inom skyddsområde för Natura 2000. Länsstyrelsen har inte heller angett vilka fysiska förändringar som kan

uppstå i livsmiljöerna i Halltorps hage och det är inte lagligen möjligt att återopa skada utanför Natura 2000 för att neka tillstånd.

Slutligen kan åtgärderna inte anses strida mot reglerna om hushållning med mark och vatten. Mot bakgrund av det omfattande skötselprogrammet måste också anses klarlagt att all rimlig hänsyn visas omgivande värden. Det gäller även andra värden än för Natura 2000, exempelvis skötsel av omfattande sandmiljöer.

Naturvårdsverket.

Länsstyrelsens beslut bygger bland annat på att tillstånd enligt 7 kap 28 a § miljöbalken inte behövs för planerade åtgärder i områdena 7, 8 och 13. För delområde 13 motiverar länsstyrelsen detta med att området inte har värden som motiverar en tillståndsprovning, för delområde 7 och 8 anger länsstyrelsen att tillstånd inte krävs under förutsättning att vissa villkor uppfylls. De planerade åtgärderna i delområde 7, 8 och 13 kräver enligt Naturvårdsverkets bedömning tillstånd enligt 7 kap 28 a § miljöbalken eftersom en exploatering av dem kan få en betydande påverkan på möjligheterna att långsiktigt bevara utpekade naturvärden i Natura 2000 området. De villkor som länsstyrelsen angett för den planerade bebyggelsen i delområdena 7 och 8 kan inte användas som skäl för att undanta områdena från kravet på tillståndsprovning, även om liknande villkor kan ingå i ett eventuellt tillstånd som kan anges efter en provning. Natura 2000 området Halltorp har mycket stora naturvärden knutna till lövmiljöerna. Här finns bland annat Sveriges enda förekomst av större ekbock. I området förekommer även ekoxe och läderbagge. Ekmiljöerna i Natura 2000 området har en åldersstruktur som gör att lämpliga värdräd, i form av grova ekar, för den större ekbocken och andra arter knutna till grova ädellövträd inte kan säkerställas kontinuerlig inom området. Det betyder att arternas långsiktiga överlevnad är beroende av att spridningsvägar finns till närliggande områden som har träd (ekar) i lämpliga åldrar. Lövskogsmiljöer bedöms ha en stor betydelse för möjligheterna till spridning till andra lövområden. En exploatering av områden med värdefulla lövträd i närområdet till Halltorp kan påverka de långsiktiga bevarandeförutsättningarna för naturvärdena i Natura 2000 området. Naturvårdsverket bedömer därför att den planerade bebyggelsen inom delområdena 3, 4, 7, 8, 13 och 15 är tillståndspliktig enligt 7 kap 28 a § miljöbalken. Naturvårdsverket delar länsstyrel-

sen bedömning att tillstånd inte kan lämnas för planerad bebyggelse i delområden 3, 4 och 15 samt för de vägar som länsstyrelsen inte lämnat tillstånd för. Naturvårdsverket bedömer dessutom att tillstånd inte bör lämnas för bebyggelse i områdena 7, 8 och 13 i den omfattning som framgår av nuvarande plan. Naturvårdsverket vill i sammanhanget också nämna att etablering av bebyggelse inom de planerade områdena 5 och 13 kräver dispens från strandskyddsbestämmelserna och anser att skäl saknas för att bevilja sådan dispens.

Naturvårdsverket bedömer att den bakgrundsbeskrivning som finns i länsstyrelsens beslut och beslutsunderlag är väsentligen korrekt, men påminner om de mycket stora naturvärdena vid Halltorp som är knutna till lövmiljöerna och de hänsynsbehov detta medför. De områden som planerats för bebyggelse ligger delvis i eller direkt i anslutning till viktiga lövmiljöer inom golfbaneområdet. De mest värdefulla områdena ur spridningssynpunkt är delområdena 3, 4 och 15, men även områdena 7, 8 och 13 har betydelse. Område 7 och 8 består av ädellövskog med enstaka grövre lövträd. Även andra ädellövträd än ekar kan vara värdefulla för bland annat läderbagge. Område 13 består av talldominerad äldre skog med vissa inslag av ek. Området ligger i direkt anslutning till den mer ekpräglade strandskog som sträcker sig norrut upp till Halltorp. Området ligger dessutom strategiskt längs kanten av Rällaskogen och bedöms i miljökonsekvensbeskrivningen på sikt kunna fungera som spridningsstråk för eklevande arter. Området har därför betydelse för bevarandevärdena i Halltorp. Det råder brist på ekar i alla åldrar i området vilket gör att alla områden med ekföryngring får stor betydelse. Område 5 ligger inom strandskyddet och har mycket höga naturvärden knutna till torrängsmiljöerna och förekomsten av flera hotade arter bland annat trumgräshoppa. Området används i hög utsträckning som strövområde för boende i närområdet. Även delområde 13 ligger till stor del inom strandskyddsområdet och har betydelse för det rörliga friluftslivet.

Bostadsrättsföreningarna Ekerum 1 och 2 (föreningarna) har anfört följande som grund för sitt överklagande. Det är föreningarnas uppfattning att även områdena 8 och 5 ska undantas från exploatering och menar att länsstyrelsen beträffande dessa områden har fått ett ofullständigt och delvis felaktigt beslutsunderlag från kommunen.

Område 8, som sparades av just naturvårds- och vilthänsyn, utgör en viktig del av den östra lövskogskorridoren, som sträcker sig från Halltorps hage, via områden 15 och 8, ner till den stora nyckelbiotopen i golfbanans södra del. Den redovisade populationen av ädellövträd inom området förefaller underskattad och det högvuxna och väl sammanhållna aspbeståndet (vanligtvis en skyddsvärd biotop för t.ex. vissa hackspettsarter) har överhuvudtaget inte omnämnts i det beslutsunderlag som tillställts länsstyrelsen. Område 5 ligger i omedelbar anslutning till den ekdominerade strandskogen, som kommunen och Calluna underlåtit att ta med i sin utredning och som därför inte omfattas av den föreslagna skötselplanen. En husbyggnation i ekskogens närområde skulle sannolikt påverka vattenföringen i strandskogen och man kan också befara att en kraftig gallring av denna skulle komma att ske för att bereda havsutsikt från husen. Inom område 5 har Calluna identifierat partiet söder om Gårdsvägen som en tänkbar ledlinje för eklevande insekter mellan område 4 och den ekdominerade strandskogen. MKB-författaren medger också på sid 26 att den föreslagna byggnationen skulle komma att ha en viss barriäreffekt. Område 5, som utgörs av en sandbaserad äng inom den utökade strandskyddszonen, hyser ett flertal rödlistade arter (t.ex. bin och gräshoppor) och har i Callunas MKB utpekats som viktig för spridningen av sandlevande organismer. Det är också föreningarnas uppfattning att redan exploatering av en del av område 5 skulle i praktiken ödelägga hela ängens funktion som högfrekventerat strövområde för det rörliga friluftslivet. Den tillfartsväg som kommunen illustrerat i handlingarna, har dessutom vid flera tillfällen uttryckligen avvisats av markägaren. Föreningarna finner det vidare beklagligt att kommunen inte redovisat de alternativa exploateringsområden som golfbanans arkitekt lade fram redan i februari 2010. Intressekonflikterna skulle därigenom ha kunnat reduceras väsentligt, inte minst vad gäller Natura 2000 prövningen. Mot bakgrund av det skötselavtal som kommunen och föreningen haft sedan 1990 avseende det föreslagna exploateringsområdet nr 5 anser föreningarna ha som uppgift att där försvara strandängens och strandskogens intressen vad gäller inte enbart det rörliga friluftslivet, utan även områdets betydelse som en länk i den spridningskorridor för sand- och eklevande arter, som omnämns i Natura 2000 ansökan. Det skall tilläggas att området i gällande detaljplan 218 har beteckningen ”Natur” och att det i sin helhet omfattas av det utökade strandskyddet.

Länsstyrelsen. Länsstyrelsen har enligt 16 § förordning (1998:1252) om områdeskydd enligt miljöbalken m.m. som statens företrädare ett övergripande ansvar att bevaka utpekade Natura 2000 områdens utveckling och deras s.k. gynnsamma tillstånd. I detta ansvar innefattas en skyldighet att föreslå nödvändiga bevarandeåtgärder och att se till att dessa genomförs. Dessa åtgärder kan handla om insatser såväl i som utanför utpekade bevarandeområden. Det är i ljuset av detta ansvar som länsstyrelsen starkt vill framhålla nödvändigheten av att både bevara och att utveckla naturvärdena inom det nu aktuella planområdet och också peka på länsstyrelsens vilja att bistå i denna strävan genom lämpliga former för skötselavtal. Detta förtjänar att omnämnas även om denna roll ligger utöver den som myndigheten har när det kommer till att tillståndspröva verksamheter enligt miljöbalkens och habitatdirektivets bestämmelser.

Tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken kan inte lämnas om området utsetts för att bevara en viss livsmiljö och bedömningen visar att livsmiljön skulle komma att försämrats rent fysiskt. Bedömning av vad som är en försämring måste ske med utgångspunkt i önskemålet att upprätthålla gynnsam bevarandestatus i området för den art eller de arter som är typiska för livsmiljön. En försämring kan förutses om den yta som omfattas av livsmiljön minskar eller om verksamheten eller åtgärden skadar en viss typisk struktur eller funktion som livsmiljön har och som är nödvändig för att upprätthålla en gynnsam bevarandestatus för de berörda arterna. Staten har dessutom ett stort ansvar för att se till att dessa arter kan fortleva och sprida sig. Eftersom det i hela området råder akut brist på ekar i alla åldrar anser länsstyrelsen att det inte går att uppnå gynnsam bevarandestatus för arterna större ekbock, läderbagge och ekoxe i Halltorp om möjliga livsmiljöer utanför själva Natura 2000 området tas bort. Arternas långsiktiga överlevnad är beroende av att spridningsvägar finns i närliggande områden som har ekar i lämplig ålder. Ekmiljöerna inom golfbaneområdet bedöms därför ha stor betydelse för möjligheten till spridning till andra ekområden. En exploatering av områden med värdefulla ekar i närheten av Halltorp påverkar de långsiktiga bevarandeförutsättningarna för naturvärdena i Halltorp. Livsmiljöer för arterna är ekar i halvöppna och öppna miljöer. I dessa miljöer utvecklar sig ekarna till stora träd som kräver stora ytor. Det är livsmiljöer som

kräver ett mycket långsiktigt perspektiv där hänsyn tas till ekens alla åldersgenerationer. Miljökonsekvensbeskrivningen redovisar en akut brist på ekar i alla åldrar. Sammantaget ger detta en intressekonflikt vid byggnation i områdena. Ytan som husen tar i anspråk minskar möjligheten för framtida ekar att etablera sig och växa upp i området. Vid byggnation av områdena planeras att ta hänsyn till befintliga träd men erfarenhet visar att bebyggelse bland skyddsvärda träd resulterar i en minskning av trädbeståndet. Träden skuggar, skymmer utsikt och skräpar ner. Så småningom uppnår träden åldersstadier då träden uppfattas som farliga då grenar eller hela träd kan falla ner på bilar, hus eller människor.

Både den större ekbocken och läderbaggen pekas ut i bilaga 2 och 4 till art- och habitatdirektivet. Att arterna är upptagna i bilaga 4 innebär ett skyddskrav på deras livsmiljöer generellt i landskapet och inte bara inom Natura 2000 områden. Den större ekbocken finns endast i Halltorp och har inga andra kända förekomster i Sverige. Därför är bevarandeförutsättningarna i Halltorp helt avgörande för det långsiktiga bevarandet av arten i landet. Förutsättningarna för spridning av arten till andra områden kan ha avgörande betydelse för att uppnå gynnsam bevarandestatus för arterna i området.

Länsstyrelsen har gjort bedömningen att exploatering inom nio av områdena inte påverkar värdena i Natura 2000 området Halltorp på ett sådant sätt att tillstånd krävs. Inom de övriga tre områdena har länsstyrelsen fattat sitt avslagsbeslut utifrån det faktum att sökanden vid sida av planerad exploatering också föreslår skötselåtgärder inom planområdet som i sig är att betrakta som positiva för förekommande naturvärden. Vid en sammanvägd bedömning av planens konsekvenser för de i Natura 2000 området utpekade värdena blir slutsatsen ändå att dessa på ett betydande sätt kommer att försvåra möjligheten att bevara förekommande direktivarter och att det inte säkert kan sägas att de inte kan skada utpekade livsmiljöer och dess ekologiska funktioner inkluderande möjligheterna att långsiktigt garantera livsmiljöernas typiska arter. Länsstyrelsen anser sammantaget att en exploatering i dessa tre områden i denna omfattning och i detta skyddsvärda område är olämplig. Av detta följer att tillstånd ska nekas i den omfattning som framgår av länsstyrelsens beslut.

Borgholms kommun har i bemötande av Naturvårdsverkets och bostadsrättsföreningarnas överklagande och länsstyrelsens yttrande anfört i huvudsak följande. Kommunen bestrider återförvisning av följande skäl. Länsstyrelsen har i sak tagit ställning till påverkans omfattning och funnit att den är så ringa att det inte ens behövs prövning i förhållande till Natura 2000. Frågan om påverkan har alltså bedömts av första instans. Slutsatsen av bedömningen, d.v.s. utvärderingen av vad som kan anses betydande eller inte, kan då prövas av nästa instans. Naturvårdsverket framför att bedömningen av betydande påverkan ska gälla typisk påverkan. Det är korrekt. Naturvårdsverket finner dock att länsstyrelsens villkor gör att det har handlat om faktisk påverkan. Det är inte korrekt. Naturvårdsverkets slutsats förutsätter att endast delar av en plan bedöms när typisk påverkan avgörs. Givetvis är det planen i sin helhet som utgör förslaget, vars typiska effekter ska bedömas. Länsstyrelsen villkor avgör inte planens typiska effekter.

I sak vill kommunen framföra följande angående de typiska effekterna. Område 13 ligger 2 kilometer från Halltorp. Bebyggelsen skapar inte en barriär eftersom spridningsstråket ges tillräcklig bredd. I bedömningen ska noteras att läderbagge har spridningsradie 200 meter. Större ekbock har inom 2 km radie flera platser att välja mellan. För område 7 och 8 gäller att trädbestånden till stor del består av yngre träd som dessutom ligger utanför huvudsakliga spridningsstråket för ekorganismer. Med skyddsbestämmelser i plan för träd över 3 dm i diameter kommer träd viktiga för grönstrukturen att finnas kvar.

Kommunen drar härav slutsatsen att föreslagen byggnation inom områdena 7, 8 och 13 inte kan anses leda till en betydande påverkan på miljön i Halltorp. Kommunen delar således länsstyrelsens bedömning. Länsstyrelsen har dragit samma slutsats två gånger, dels då miljökonsekvensbeskrivningen klassificerades som icke betydande miljöåverkan, dels mot bakgrund av den färdiga dokumentationen i prövningen av ansökan. Annan slutsats skulle innebära avsevärd förändring av praxis.

Generellt när det gäller bedömning av faktisk påverkan, med beaktande av särskilda försiktighetsmått och andra insatser, tycks Naturvårdsverket inte göra annan be-

dömning än kommunen när det gäller livsmiljöer och arter inne i Halltorp, d.v.s. den typen av påverkan får anses vara försumbar.

Slutsatsen är att Naturvårdsverket också fokuserar rättsfrågan huruvida indirekt påverkan på art kan bestå av förändrad livsmiljö utanför skyddade området. Naturvårdsverket tycks dock ta för givet att detta är lagligen möjligt, eftersom myndigheten inte redovisar någon rättslig analys av frågan. Eftersom situationen inte har stöd av bestämmelsernas lydelse, förarbeten eller praxis, är det dock inte rimligt att dra den slutsatsen utan analys. Kommunen kan, i brist på sakargument från motparten, inte utveckla frågan ytterligare utan endast vidhålla sin inställning.

Naturvårdsverket tar som argument mot tillstånd enligt Natura 2000 upp det generella artskyddet. Det är riktigt att det vid Ekerum finns arter som omfattas av bilaga 1 till artskyddsförordningen och som markeras med stort N. Detta är ett av skälen till den omfattande satsning som planeras för skötsel. Det är också riktigt att det för sådana arter gäller visst generellt skydd överallt där arterna finns, d.v.s. även utanför Natura 2000. Exempelvis innebär fridlysning av arterna att fortplantningsområden eller viloplatsen inte får skadas om inte det motiveras av t.ex. insatser för att bevara livsmiljöer för sådana djur som inte försvårar gynnande bevarandestatus. Detta generella artskydd ger emellertid inte rättsliga grunder för att bedöma påverkan på Natura 2000. Det är skilda rättsliga system och grunderna för prövning ska inte blandas samman. Sådan sammanblandning är tänkbart anledningen till att ärendets beslut och inlagor utsträcker tillämpningen av indirekt påverkan till hela landskapet.

Slutligen är det viktigt att uppmärksamma att Naturvårdsverket beskriver områdets potential på ett missvisande sätt. Det finns inte potentialer i den betydelsen att de spontant kan utvecklas. Som tidigare har beskrivits är naturen vid Ekerum idag inte välmående. Det är nödvändigt med riktad skötsel. Nollalternativet innebär högst beaktansvärd risk för negativ utveckling för arterna inte bara i Halltorp utan även i Ekerum. Det är då inte fråga om egentlig potential.

Naturvårdsverket tar inte alls upp frågan om nollalternativ och anger inte heller vilken annan jämförelsegrund som ligger bakom myndighetens slutsats att faktisk påverkan är så negativ att tillstånd inte kan ges i de tvistiga områdena. Kommunen finner därför att naturvårdsverket inte har bevisat att det finns grund för myndighetens ändringsyrkanden.

Bostadsrättsföreningarna lyfter fram den tänkbara ledlinje från ekmiljöerna kring område 4 och 3 till strandskogen som är identifierad i analysen av biologisk infrastruktur i Ekerum. Det är viktigt att påpeka att den ledlinjen pekades ut som den viktigaste spridningsvägen under förstudien om biologisk infrastruktur och att i det slutgiltiga förslaget med skötsel på 50 ha oexploaterad mark sammantaget blir en bred spridningskorridor, där denna ledlinje bara är en av många mellan strandskogen och ekmiljöerna kring golfbanan.

Länsstyrelsen påpekar att det inte säkert kan sägas att föreslagna åtgärderna inte kan skada utpekade livsmiljöer i Halltorp. Myndigheten bemöter dock inte de exempel på försumbar påverkan som kommunen ger och inte heller ger myndigheten något eget förslag på hur beaktansvärd påverkan skulle kunna uppstå. Kommunen finner därmed inte det rimligt att anta att sådan påverkan kan uppstå. Härutöver bör noteras att risker för att ekar och andra skyddsvärda träd ska upplevas som farliga eller störande finns som länsstyrelsen påpekar. För att minimera riskerna att de mest värdefulla träden ska avverkas av dessa skäl har i planområdena skyddsavstånd lagts in i planen och all mark utanför husytan lagts som natur och sköts av bolaget. I planen ingår också 50 ha oexploaterad mark där skötsel av 37 ha ekmiljöer sammantaget säkerställer att grova ekar ska finnas och kunna utvecklas i optimala förhållanden. Länsstyrelsens slutsats om motiven för att neka tillstånd i sökt omfattning är att exploatering i sådan omfattning i det skyddsvärda området är olämplig. Kommunen ifrågasätter slutsatsen om olämplighet. Länsstyrelsen har oavsett detta inte mandat att göra allmänna lämplighetsbedömningar av bebyggelse och åtgärder. Relevant i detta sammanhang är de lagliga och naturvetenskapliga grunderna för tillstånd enligt Natura 2000. Kommunen har noga undersökt möjligheterna, tydliggjort dessa och planerar dessutom för omfattande naturvårdande insatser, utan statens medverkan. Länsstyrelsen bemöter inte omständigheterna i sak eller rättsligt. Kommunen

kan i den situationen inte utveckla frågan ytterligare utan får endast vidhålla sin inställning.

Miljödomstolen har hållit muntlig förhandling och syn i målet.

DOMSKÄL

Sedan miljödomstolens verksamhet upphört den 2 maj 2011 har handläggningen av målet övertagits av mark- och miljödomstolen.

Tillämpliga bestämmelser framgår av länsstyrelsens beslut.

Ekerum gränsar i norr till Natura 2000 området Halltorp. Av bevarandeplanen för Halltorp framgår att syftet med Natura 2000 området är att skydda och vårda de ingående naturtyper och dess arter som finns i skogs- och strandmiljöerna samt gynna och bevara de ingående arter enligt art- och habitatdirektivet som finns i området. Det gäller i synnerhet stor ekbock och läderbagge. I området finns 30 styck 500 – 700 år gamla ekar med extremt höga naturvärden. Ett stort problem är att det i området råder ett generationsglapp uppskattat till mellan 300 – 400 år – nästa ekgeneration är bara 100 – 150 år. Bevarandemålen för stor ekbock, läderbagge och ekoxe är att arterna på lång sikt ska finnas kvar med en livskraftig population i området. För stor ekbock anges även att återetablering av arten skall ske på ett flertal lokaler på fastlandet och norra Öland. I bevarandeplanen anges ett antal förslag till bevarandeåtgärder för Halltorp, bl.a. anges att ett stråk av lövskogsreservat norr om Halltorp bidrar till att upprätthålla värdena, men grova solitära träd bör sökas och vårdas även utanför Natura 2000-områdets gränser så att dessa kan erbjuda en tillfällig fristad för ekbocken och alla andra krävande organismer.

Prövningen i målet gäller huruvida de planerade åtgärderna i Ekerum, söder om Natura 2000 området Halltorp, kan komma att negativt påverka förutsättningarna för gynnsam bevarandestatus för de skyddsvärda arter och habitat som finns i Halltorp.

Av länsstyrelsens beslut framgår att Ekerums livsmiljöer är viktiga för Halltorp, främst för arter knutna till solbelysta ekar och andra ädellövträd. Anledningen till detta är att Ekerums ekar kan medverka till att överbrygga det åldersglapp som finns i Halltorps åldersfördelning av ek. Genom Ekerum går ett spridningsstråk med mer eller mindre värdefulla ek- och ädellövsbestånd mellan Borgholm och Ölandsbron. Detta stråk har enligt länsstyrelsen stor betydelse för ekorganismer, särskilt värmekrävande sådana.

Av utredningen i målet framgår att det i anslutning till Ekerums golfbana finns flera områden med ädellövskog där ek är det viktigaste trädslaget. Trädmiljöerna är idag i huvudsak slutna och igenväxande. Den mest värdefulla ekmiljön är den skogsridå väster om golfbanan utmed Kalmarsund och direkt söder om golfbyn. Ekarnas ålder är som mest 150 – 200 år, men trots det är det fortfarande ont om träd med håligheter. Övriga ek- och ädellövsbestånd är betydligt yngre med enstaka äldre träd upp till 150 – 200 år. De flesta träden i Ekerum bedöms ännu inte möjliga att utnyttja av en art som läderbagge och detta gäller med största sannolikhet också för större ekbock och ekoxe.

I utredningen ”Biologisk infrastruktur i Ekerum” analyseras frågan om betydelsen av Ekerums ekar för att komma till rätta med brisen på ek i Halltorps hage och Ekerums betydelse som spridningsstråk för eklevande organismer från Halltorp och söderut. De slutsatser som dras i utredningen är att Ekerum kan bidra till en bättre situation för främst de yngre s.k. tillväxtekarna men inte lösa det demografiska problemet i stort. Ekerum har helt enkelt inte tillräckligt gamla och grova träd för att kunna överbrygga det stora åldersglappet som finns inne i Halltorps hage. Vad gäller Ekerums betydelse som spridningsstråk anges bl.a. följande.

”De ekologiska sambanden för ädellövskogar norrut finns dokumenterade sedan tidigare men i utredningen pekas ytterligare två stråk ut. Stråket mellan Halltorp och Mittlandsskogen får betecknas som ett starkt samband som i sin sträckning dock inte berör Ekerum. Starkaste kopplingen löper norr och nordost om Ekerums programområde. Det andra stråket, som går söderut över Rällaskogen längs Kalmarsund, löper rakt över Ekerum. Detta stråk är svagare eftersom fortsättningen genom Rällaskogen är diffusare p.g.a. att ekarna inte växer i tydliga bestånd. Slutsatsen är

att detta stråk inte är funktionellt idag men att det kan bli det om inte en alltför avlägsen tid, för i första hand eklevande arter och arter som kräver öppnare och varma miljöer.”

Den planerade exploateringen i Ekerum innebär att totalt ca 7 ha lövträdsmiljöer och 3 ha tallskog med ekföryngring kommer att tas i anspråk för bebyggelse. Ytterligare 7 ha mark planeras för bebyggelse där inga lövträdsmiljöer påverkas. För ombyggnad av vägar och golfbanor kan 1 – 2 ha mark med lövskog komma att tas i anspråk. Skyddsåtgärder görs i exploateringsområdena för att bibehålla så många träd av betydelse för bevarandet av spridningsstråk och livsmiljöer för eklevande organismer som möjligt, bl.a. kommer inga träd över 7 dm tillåtas att avverkas någonstans. Den naturvårdsanpassade skötselplanen omfattar en areal om ca 50 ha, varav 37 ha ekmiljöer (34 ha befintliga och 3 ha som ska planteras). Förutom ek- och ädellövmiljöer omfattar den även miljöer för sandlevande arter. Skötselplanen regleras av ett civilrättsligt avtal mellan Borgholms kommun och Ekerum Golf & Resort AB.

I miljökonsekvensbeskrivningen, sid 30, anges följande om skötselplanen.

”I skötselplanen ingår att naturvårdsgallra (röja) 31,2 ha varav 30,7 ha gäller miljöer som är intressanta ur eksynpunkt. 22 äldre ekar (> 70 cm) kommer att friställas och riskerar inte att bli trängda och dö. Drygt 3 ha nyplanteras med ek, någon lind och blommande buskar. I området 108 i skötselplanen kommer nyhamling att ske av lind vilket påskyndar hålbildning. Särskilda anordningar som veddepåer/staypiles (minst 5 st.) och mulmholkar (minst 10 st.) konstrueras och sätts upp. Detta kommer att på kort tid ge död ved som det råder brist på idag och exempelvis gynnas ekoxe. I område 108 sker avverkning av björk till högstubbar (ca 10 st.) och i skötselområde 128 och 129 införs bete. Sammantaget innebär skötselplanen en kraftig förbättring av ekmiljöer och därmed stor positiv konsekvens. Inte bara i form av att ekar huggs fram utan att miljöer nyskapas, död ved görs tillgänglig och bete tillkommer längs strandskogen.”

I miljökonsekvensbeskrivningen, sid 4, anges bl. a. följande om konsekvenserna av den planerade verksamheten. ”Med skötselplanen säkras tillräckligt stora arealer

med ek för att kunna fylla en funktion åt Halltorps hage, samtidigt som den möjliggör ett spridningsstråk rakt genom ägorna. Inget av det existerar idag.”

”Vid genomgång av de arter och habitat (naturtyper) i Halltorps hage vars möjligheter att upprätthålla gynnsam bevarandestatus kunde påverkas negativt av den planerade verksamheten så kan konstateras att det istället kommer att ske en kraftigt positiv konsekvens. ”

”Den viktigaste anledningen till den slutsatsen är att det med skötselplanen kommer att avsättas ett flertal naturområden för naturvårdsändamål samtidigt som dessa områden ges en ändamålsenlig skötsel. ”

De delområden som är föremål för prövning i nu föreliggande mål är förutom de delområden som omfattas av länsstyrelsens avslagsbeslut, även områdena 5, 7, 8 och 13.

När det gäller delområdena 5, 7, 8 och 13 delar mark- och miljödomstolen länsstyrelsens bedömning att den planerade bebyggelsen och de planerade åtgärderna i övrigt inom dessa områden inte kommer att påverka miljön i Natura 2000 området Halltorp på ett sådant betydande sätt som avses med bestämmelsen i 7 kap. 28 a § miljöbalken. Vad Naturvårdsverket och bostadsrättsföreningarna anfört föranleder inte domstolen att göra någon annan bedömning än den länsstyrelsen gjort. Enligt domstolen finns inte heller skäl att ändra vad länsstyrelsen har föreskrivit om kravet på marklov till skydd för träd med en diameter över 30 cm i område 7 och 8.

När det gäller cykelvägen till campingen har länsstyrelsen grundat sitt avslagsbeslut på det förhållandet att breddningen av cykelvägen skulle göras inom ett område som utgör en nyckelbiotop. Vid domstolens förhandling i målet framkom att det felaktigt markerats på den karta som ingivits till länsstyrelsen att breddningen av cykelvägen skulle beröra en intilliggande nyckelbiotop. Så är dock inte fallet och den aktuella nyckelbiotopen berörs inte av de planerade åtgärderna med cykelvägen. Mot bakgrund härav gör mark- och miljödomstolen bedömningen att åtgärden inte kommer att påverka miljön i Natura 2000 området Halltorp på ett betydande sätt. Breddningen av cykelvägen kräver därför inte något tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken.

När det gäller de delområden för vilka länsstyrelsen avslagit kommunens ansökan, gör mark- och miljödomstolen följande bedömning.

Delområde 3 och 4 ligger i ädellövsbestånd med inslag av äldre och yngre ek medan delområde 15 utgörs av ett långsträckt och smalt område som består av en lövträdsbård med huvudsak ask och lind i landborgens sluttning. Enligt MKB:n ingår områdena 3 och 4 i ett möjligt spridningsstråk för eklevande organismer och ligger nära Halltorps hage. Även område 15 ligger nära Halltorp. Trädbestånden i område 15 är mycket smalt och har därför liten funktion som livsmiljö. Dess funktion begränsas därför till att kunna utgöra ledlinje för spridning. Mark- och miljödomstolen delar länsstyrelsens bedömning att bebyggelse inom dessa områden typiskt sett kan komma att påverka miljön i Halltorps hage på ett sådant sätt att tillstånd krävs enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken.

Enligt 7 kap. 28 b § miljöbalken får tillstånd lämnas endast om verksamheten eller åtgärden ensam eller tillsammans med andra pågående eller planerade verksamheter eller åtgärder inte

1. kan skada den livsmiljö eller de livsmiljöer i området som avses att skyddas,
2. medför att den art eller de arter som avses att skyddas utsätts för en störning som på ett betydande sätt kan försvåra bevarandet i området av arten eller arterna.

Som angivits ovan berör de tre aktuella detaljplaneområdena ädellövsbestånd med inslag av ek. Områdena ligger också i strategiska spridningsstråk för ett möjligt samband Halltorp – Rälla och vidare söderut. Dessa förhållanden talar mot att tillåta en exploatering inom dessa områden. Åtgärder planeras dock för att motverka de eventuella negativa konsekvenserna för Natura 2000 området Halltorp av den tilltänkta byggnationen. Ett genomförande av den för området upprättade skötselplanen innebär att förutsättningarna för att Ekerum dels ska kunna medverka till att överbrygga det åldersglapp som finns i Halltorps åldersfördelning av ek och dels ska kunna fungera som ett spridningsstråk genom området och söderut kommer att öka väsentligt jämfört med idag. Mot bakgrund härav gör domstolen bedömningen

att risken för skada på de aktuella livsmiljöerna och för att den planerade byggnationen ska medföra en störning som på ett betydande sätt försvårar för de i målet aktuella arterna att fortleva i uthålliga bestånd inte är så stor att det utgör hinder mot det sökta tillståndet. Enligt mark- och miljödomstolen bör därför tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken kunna lämnas till genomförande av planläggning för bostadsändamål även inom planområdena 3, 4 och 15, den planerade ombyggnaden av golfbanan, samt vägarna 1 och 2 enligt den till länsstyrelsens beslut bifogade beslutskartan. För att säkerställa att de i skötselplanen angivna åtgärderna blir genomförda bör villkor för tillståndet föreskrivas enligt vad som framgår av domslutet.

Mark- och miljödomstolen ändrar därför länsstyrelsens beslut på så sätt att tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken lämnas för den planerade byggnationen inom detaljplaneområdena 3, 4, och 15 samt för vägarna 1 och 2 och för ombyggnad av golfbanan enligt vad som angivits ovan. För breddning av cykelvägen vid campingen föreskrivs att något tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken inte behövs. Överklagandena i övrigt avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (Dv 427)

Överklagande senast den 16 november 2011.

Bengt Johansson

Magnus Björkhem

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Bengt Johansson, ordförande, och tekniska rådet Magnus Björkhem. Föredragande har varit beredningsjuristen Erik Molander.