



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060205

DOM
2013-07-11
Stockholm

Mål nr
P 2324-13

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2013-02-14 i mål nr P 2283-12,
se bilaga

KLAGANDE

Nynäshamns kommun
149 81 Nynäshamn

MOTPARTER

1. Aktiebolaget Himmelsö
c/o W H

2. J B

3. M B

Ombud för 3: J B

4. C E

5. I E

6. G-B G

7. M H

8. K T H

9. K L

10. C N

Dok.Id 1080205

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		

11. R N

12. T T

SAKEN

Detaljplan för X, del av, Marina, Nynäshamns kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

1. Mark- och miljööverdomstolen avslår J Bs och M Bs yrkande om vilandeförklaring.
2. Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen Kommunfullmäktiges i Nynäshamns kommun beslut den 8 november 2011, § 200, att anta detaljplan för X, del av, Marina.

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Nynäshamns kommun (kommunen) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ändrar mark- och miljödomstolens dom och fastställer kommunens beslut att anta detaljplanen.

Aktiebolaget Himmelsö, R N, C N, K T H, M H, G-B G, M B, J B, T T, K L, I E och C E har bestritt ändring.

J B och M B har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska vilandeförklara målet i avvaktan på slutligt beslut angående Norviks hamn.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Parterna har hänvisat till vad de tidigare anfört med i huvudsak följande tillägg och förtydliganden.

Kommunen

Den nu aktuella detaljplanen omfattar sådan utveckling av lokalt näringsliv som de särskilda bestämmelserna för hushållning med mark och vatten i vissa områden i landet inte ska hindra. Antalet anställda i verksamheten ska inte utgöra grund för bedömning enligt 4 kap. 1 § andra stycket miljöbalken. Vissa bedömningar som ska göras enligt 2 kap. äldre plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL, är avvägningar som i grunden är politiska lämplighetsfrågor. Frågan om hur utvecklingen av det lokala näringslivet bäst gynnas är en sådan frågeställning som normalt inte bör avgöras av domstol.

Det tänkta ingreppet enligt detaljplanen medför påverkan i området men området är redan idag starkt präglad av den marina verksamhet som bedrivs och har bedrivits på platsen de senaste 30 åren. Detta har medfört att det redan har skett en kraftig påverkan av den befintliga miljön. De ytterligare ingrepp som skulle komma att ske måste dessutom ställas i relation till behovet av att utveckla den befintliga näringsverksamheten som bedrivs på platsen.

Effekterna på miljön bedöms huvudsakligen uppstå under byggskedet varför fokus i miljökonsekvensbeskrivningen har lagts på detta skede.

Den nuvarande verksamheten begränsar till stor del friluftslivet i området. Ett fullföljande av detaljplanen skulle få till resultat att förutsättningarna för friluftslivet förbättras.

Utredningsunderlaget visar att det saknas sådana alternativa platser som sammantaget skulle medföra mindre ingrepp i den omgivande miljön än det nu föreslagna och som ur ett kostnadsperspektiv skulle vara försvarbara eller ens genomförbara. Miljökonsekvensbeskrivningen uppfyller de krav som ställs i 6 kap. miljöbalken.

Marinans möjligheter att utnyttja markområdena för båtuppställning är för närvarande begränsade då terrängen är kuperad. Båtarna sprids istället över området. Lämpliga platser för båthallar har varit svårt att finna då dessa på grund av sin storlek behöver plana ytor. Marinans område är idag uppdelat i två delområden varav det ena är plant och lämpligt att använda för byggnader. I det området har två båthallar tillkommit de senaste åren. Området nås via Muskövägen vilket medför att båttransporterna behöver ske på allmän väg då befintlig väg mellan områdena är smal och ej möjlig för båttransporter. Föreslagen detaljplan skulle förbättra tillfarten till marinan och transportererna inom marinan samt medföra att transportererna på Muskövägen upphör vilket är att föredra ur trafiksäkerhetssynpunkt. Detaljplanen skulle även medföra att behandling av båtar kan genomföras på ett mer kontrollerat och mindre miljöpåverkande sätt. Ett genomförande av detaljplanen skulle skapa förutsättningar för att förbättra arbetsmiljön för de anställda vid marinan. Mycket av arbetet utförs idag utomhus vilket medför ökade risker för såväl olyckor som ohälsa.

Det finns inte något som styrker påståendet att marinan skulle komma att läggas ned för det fall hamnen i Norvik kommer till stånd.

Aktiebolaget Himmelsö

Givet de redan idag höga föroreningarna efter Holmen Bruks såg- och timmeravlastningsverksamhet samt de senaste 30 år som marinan har bedrivit miljöfarlig verksamhet i Torsviken är miljön idag tillräckligt påverkad och varsamhet mot den befintliga miljön i området bör visas. Att ett område redan är exploaterat innebär inte att det är fritt fram för ytterligare påverkan. Att sälja rättigheter till bergtäkt till ett externt företag och bygga strandnära villor kan inte anföras som rimliga skäl för att utveckla ett litet båtvarvs verksamhet som har ca 10 gånger högre skulder än eget kapital och som 2011 uppvisade ett resultat på ca 90 000 kr. Utveckling av näringslivet i riksintresseklassad miljö måste ställas i relation till den skada man orsakar naturmiljön och boende i området. Det står inte i rimlig proportion att göra detta oåterkalleliga stora ingrepp i naturen med all den skada och olägenhet det innebär endast för att uppnå planens syfte, vilket är att möjliggöra för förvaring av fritidsbåtar under tak i några månader per år. Bolaget ställer sig tveksam till hur friluftslivet kan förbättras och landskapsbilden bli mer positiv genom att spränga bort ett stort vackert skogsbevuxet berg, vilket i sig kommer att kräva staketavspärningar runt hela området. Byggandet av ett flertal villor kommer även ytterligare att begränsa allmänhetens tillgång till området.

Boende i området kommer att utsättas för högre bullerstörningar från trafiken på väg 539 genom att berget sprängs bort och från den utökade verksamheten vid marinan samt från sprängningsarbetena som kommer att pågå under fem år. Det finns även risk för att vattenkvaliteten vid friluftsbadet som ligger i närheten kommer bli otjänligt genom att förorenat bottensediment som ligger i viken kommer röras upp av den mångdubblade trafiken av båtar och hanteringen av dem vid marinan.

R N och C N

Det aktuella ingreppet, berguttaget, kommer att skada områdets naturvärde och omfattningen är inte relevant till att verksamheten endast sysselsätter ett fåtal personer. Under den 30-åriga marina verksamheten har mark- och vattenområdet avsevärt försämrats. Båtar och fartyg har sjunkit med miljöutsläpp som följd. Om berget, som idag utgör en avskiljande vägg, sprängs bort försämras badplatsens läge. Berget fungerar idag också som bullerstopp av trafiken på Muskövägen för de kringboende och i Torsviken.

K T H och M H

Det rörliga friluftslivet kommer att begränsas genom planen. Den välbesökta badplatsen i området kommer att påverkas negativt både under byggskedet och framöver. Exploateringen kan inte rymmas inom begreppet utveckling av lokalt näringsliv då verksamheten endast sysselsätter ett fåtal personer. Efter 30 års verksamhet hade marinan år 2011 fem årsanställda, vilket är en nedåtgående trend. Miljön har drastiskt försämrats under de 30 år marinan har haft sin verksamhet. Berget som ska sprängas bort skyddar Torsviken från trafikbuller från Muskövägen. Några konkreta alternativ för placering av marinan har aldrig redovisats trots att de frågat om detta. Att något alternativ skulle medföra större inverkan än att spränga bort ett 17 m högt berg och sedan krossa 500 000 ton bergmassor under fem år är inte troligt. I den nu föreslagna planen kommer upp till 700 båtar att hanteras i verksamheten. En expansion från hantering av 200 båtar upp till 700 båtar innebär en betydande ökning av störningar både på land och i vatten. Det är uppenbart att placeringen av marinan med nuvarande omfattning är klart olämplig.

G-B G

En utökning av verksamheten till 700 båtar som planen anger kommer att ge ökat buller, speciellt för fastigheter norr om marinan där hon bor och som idag har skydd av berget.

M B och J B

Att området redan idag är starkt präglad av 30 års marin verksamhet beror till stor del på kommunens egen slapphet. Idag finns där ett antal båtar av fartygskaraktär och arbetena med dessa förorenar Torsviken med såväl bråte som oljespill. Om det byggs nya båthallar och uppställningsplatser kommer området att inhägnas vilket försvårar det rörliga friluftslivet. I det exploateringsavtal som tecknats mellan kommunen och Wik-Inn Marina står att exploitören ska ställa en bankgaranti om 150 000 kr innan kommunfullmäktige behandlar frågan om godkännande av avtalet. Enligt telefonkontakt med kommunen har det inte ställts någon bankgaranti innan avtalet undertecknades. Beslutet om detaljplan är därför ogiltigt. Detta är ett projekt i mångmiljonklassen och en bankgaranti om 150 000 kr är en droppe i havet. I processen

avseende hamnen i Norvik framförde Wik-Inn Marina att det finns en uppenbar risk för att verksamheten kommer att få avvecklas om hamnen i Norvik byggs. Ärendet om ny detaljplan bör därför läggas på is tills slutligt beslut om Norvik erhållits.

T T och K L

Himmelsö är av riksintresse för sina samlade natur- och kulturvärden och detta bör väga tungt vid beslut om irreparabla ingrepp i naturen.

I E och C E

De känner oro för att störningar från den planerade utökade verksamheten får omfattande negativa konsekvenser för dem. Under åren har miljön försämrats på och kring marinan allt efter att exploatering, inom befintlig plan, ökat både på land och i vattnet. Detta i form av vrak, uppställt skrot och föroreningar i vattnet.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Mark- och miljööverdomstolen har den 28 maj 2013 hållit syn inom detaljplaneområdet.

Vilandeförklaring

Mark- och miljööverdomstolen finner att vad J B och M B anfört inte utgör skäl för att vilandeförklara målet i avvaktan på slutligt avgörande angående hamnen i Norvik. Deras yrkande om vilandeförklaring ska därför avslås.

Inledning

Tillämpliga bestämmelser framgår av underinstansernas avgöranden.

I målet är fråga om den miljökonsekvensbeskrivning som utgjort underlag i ärendet uppfyller gällande krav på beskrivning av alternativ samt om det föreligger brister i miljökonsekvensbeskrivningens innehåll och detaljplanens tydlighet vad gäller beskrivning av miljöpåverkan. I målet är även fråga om detaljplanens förenlighet med hushållningsbestämmelserna i miljöbalken.

Beskrivning av alternativ i miljökonsekvensbeskrivningen

Enligt 6 kap. 12 § miljöbalken ska inom ramen för en miljöbedömning enligt 11 § myndigheten eller kommunen upprätta en miljökonsekvensbeskrivning där den betydande miljöpåverkan som planens eller programmens genomförande kan antas medföra identifieras, beskrivs och bedöms. Rimliga alternativ med hänsyn till planens eller programmens syfte och geografiska räckvidd ska också identifieras, beskrivas och bedömas.

Utgångspunkten för avgörandet av vilka alternativ som är rimliga att bedöma är planens eller programmens syfte. I målet är fråga om en detaljplan som möjliggör uppförandet av hallbyggnader för uppställningsplatser av båtar samt viss bostadsbebyggelse. Planen avser att möjliggöra en viss utökning av en befintlig verksamhet på platsen.

I miljökonsekvensbeskrivningen redovisas bl.a. följande i fråga om lokalisering. En flytt av verksamheten till någon annan plats skulle vara så kostsam att möjligheten helt saknas. Detta gäller även om flytten bara sker en kort sträcka. Byggandet av förvaringshallar måste därför ske i anslutning till nuvarande verksamhet. Det är inte rimligt att uppföra förvaringshallarna i höjdområdet så länge det har sitt nuvarande utseende. Hallarna skulle vara svårtillgängliga, inte få den golvyta de behöver och utgöra ett svårt ingrepp i landskapsbilden. Det finns utrymme att bygga enstaka hallar på andra sidan bergspartiet men nackdelen är att alla transporter dit måste gå ute på väg 539.

Mark- och miljööverdomstolen har vid synen kunnat konstatera att det inom detaljplaneområdet är svårt att finna alternativa platser där förvaringshallarna skulle kunna uppföras. Mot denna bakgrund samt att det är fråga om en utökning av befintlig verksamhet på platsen får den redovisning som gjorts i miljökonsekvensbeskrivningen anses vara tillräcklig med hänsyn till kraven i 6 kap. 12 § miljöbalken.

Miljökonsekvensbeskrivningens innehåll och detaljplanens tydlighet vad gäller beskrivning av miljöpåverkan

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar att gällande detaljplan, som vann laga kraft 1991, bl.a. medger båtupplag inom en del av det område som omfattas av den nu överklagade detaljplanen. Den nuvarande marina verksamheten är etablerad på platsen sedan många år.

I en särskild sammanställning av miljöbedömning till detaljplanen har kommunen bedömt att det berguttag som behöver ske innebär en sådan betydande miljöpåverkan att en miljöbedömning behövs. I driftsskedet bedöms, enligt sammanställningen, inte betydande miljöpåverkan föreligga men detaljplanen innebär lokala förändringar ur landskapsbildssynpunkt. Den betydande miljöpåverkan som ett genomförande av detaljplanen kan ge upphov till hänför sig således huvudsakligen till det berguttag som ska ske under byggskedet. Mot bakgrund av detta och den markanvändning som gällande detaljplan tillåter finner Mark- och miljööverdomstolen att den verksamhet som ska bedrivas inom planområdet och de störningar som kan uppkomma från denna får anses vara tillräckligt belysta i miljökonsekvensbeskrivningen och i planbestämmelserna.

Detaljplanens förenlighet med hushållningsbestämmelserna i miljöbalken

Mark- och miljödomstolen har upphävt kommunens beslut att anta detaljplanen bl.a. för att planens giltighet kan ifrågasättas redan på den grunden att det berguttag som planeras innebär ett ingrepp i ett område av riksintresse enligt 4 kap. miljöbalken.

Vid planläggning ska enligt 1 kap. 5 § ÄPBL både enskilda och allmänna intressen beaktas. Vid en överprövning av kommunens beslut att anta en detaljplan bör beslutet 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. Prövningen 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.

Vissa allmänna intressen såsom riksintressen bevakas i första hand av länsstyrelsen i sin funktion som regional planmyndighet under planprocessen och vid prövning eller

beslut enligt bestämmelserna i 12 kap. ÄPBL. När enskilda åberopar allmänna intressen blir prövningen i samband med ett överklagande begränsad. En prövning av ett överklagande som berör sådana allmänna intressen som bevakas enligt 12 kap. ÄPBL kan i regel bara avse om underlaget för länsstyrelsens prövning varit godtagbart, vad som tillförts i målet efter länsstyrelsens prövning samt om detaljplanen medför att planen för berörda inte blir acceptabel.

I förevarande mål har länsstyrelsen enligt bestämmelserna i 12 kap. 2 § ÄBPL beslutat att antagandebeslutet inte ska prövas enligt 12 kap. 1 § ÄPBL. Detta innebär att länsstyrelsen funnit att exploateringen enligt detaljplanen bl.a. går att förena med en från allmän synpunkt lämplig användning enligt 3 och 4 kap. miljöbalken. Mark- och miljööverdomstolen finner inte skäl att göra någon annan bedömning än den som länsstyrelsen gjort att exploateringen enligt detaljplanen går att förena med en från allmän synpunkt lämplig användning enligt 3 och 4 kap. miljöbalken.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis finner Mark- och miljööverdomstolen att det saknas skäl att upphäva detaljplanen på de grunder som anförts ovan. Mark- och miljööverdomstolen delar vidare länsstyrelsens bedömning att de olägenheter som sakägarna framfört avseende bl.a. buller, vid en avvägning mellan deras enskilda intressen och de intressen som planen syftar till att tillgodose, inte utgör tillräckliga skäl för att upphäva detaljplanen. Då det inte heller i övrigt framkommit skäl att upphäva planen ska mark- och miljödomstolens dom ändras och Kommunfullmäktiges i Nynäshamns kommun beslut att anta detaljplan för X, del av, Marina, fastställas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Henrik Löv och Henrik Runeson, tekniska rådet Carl-Gustaf Hagander och hovrättsrådet Margaretha Gistorp, referent.

Föredragande har varit Åsa Talvik.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2013-02-14
meddelad i
Nacka Strand

Mål nr P 2283-12

KLAGANDE

1. Aktiebolaget Himmelsö

2. J B

3. M B

Ombud: J B

4. C E

5. I E

6. G-B G

7. M H

8. K L

9. C N

Dok.Id 308147

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

10. R N

11. T T

12. K T H

MOTPART

Nynäshamns kommun
149 81 Nynäshamn

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut 2012-03-08 i ärende nr 4031-35820-2011, se bilaga 1

SAKEN

Detaljplan för del av X

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen ändrar det överklagade beslutet och upphäver Kommunfullmäktige i Nynäshamns kommuns beslut den 8 november 2011, § 200, att anta detaljplan för X del av, Marina.

BAKGRUND

Kommunfullmäktige i Nynäshamns kommun beslutade den 8 november 2011, § 200, att anta detaljplan för del av X avseende del av en marina. Syftet med planen är att möjliggöra uppförandet av ytterligare hallbyggnader samt bostadsbebyggelse. Planändringen innebär bl.a. att ett större berguttag ska ske för att skapa plana markytor för hallbyggnaderna.

Markägare är Wik-Inn Marina AB. Detaljplaneändringen har sökts av Stesor AB enligt överenskommelse med Wik-Inn Marina AB. Stesor AB avser att utföra berguttaget.

För området gäller en detaljplan som vann laga kraft 1991. Denna omfattar ett friluftsbad, ett område med uthyrningsstugor, marinans område samt ett naturområde. Nu aktuell detaljplan innebär bl.a. att en del av gällande detaljplans område för natur ska ändras till användningen båtupplag och bostäder. Marinan är inte helt utbyggd enligt gällande detaljplan. Bryggområdet samt områden för båtupplag, tillfällig parkering samt uthyrningsstugor är inte fullt utnyttjade.

Detaljplanen innebär bl.a. att ett 17 meter högt berg ska sprängas bort i anslutning till marinans nuvarande verksamhetsområde med ett årligt uttag om 100 000 ton berg under fem år, totalt 500 000 ton. Länsstyrelsen har bedömt att projektet medför betydande miljöpåverkan. Länsstyrelsen ansåg inledningsvis att verksamheten behövde täktillstånd, men bedömde senare att miljöpåverkan kunde regleras inom ramen för detaljplanen, eftersom huvudsyftet ansågs vara att möjliggöra för marinan att utöka sin verksamhet och inte att nyttiggöra materialet. Kommunen har gjort en miljöbedömning av planen enligt 6 kap. miljöbalken.

Länsstyrelsen har genom beslut den 3 oktober 2008 och den 29 juli 2009 upphävt strandskyddet för de delar av kvartersmark som avser bostadshus, ”småbåtshamn med varvsverksamhet” samt ”småbåtshamn, handel och service med anknytning till småbåtshamn”. Länsstyrelsen har även som regional planmyndighet beslutat att kommunens antagandebeslut går att förena med en från allmän synpunkt lämplig användning enligt 3 och 4 kap. miljöbalken och med hänsyn till de boendes och

övrigas hälsa och säkerhet och till risken för olyckor och beslutat att inte pröva beslutet enligt 12 kap. 1 § äldre plan- och bygglagen.

Kommunfullmäktiges beslut om detaljplanen överklagades till länsstyrelsen av ett antal närboende och Aktiebolaget Himmelsö. Länsstyrelsen avlog samtliga överklaganden och avvisade ett överklagande på grund av bristande talerätt. Länsstyrelsens beslut är nu överklagat till mark- och miljödomstolen av flertalet av dem vars överklagande länsstyrelsen har avslagit.

YRKANDEN M.M.

Aktiebolaget Himmelsö genom W H yrkar, som det får förstås, att planerna ska upphävas. Som stöd för talan anförs i huvudsak detsamma som har framförts hos länsstyrelsen.

J B och M B genom J B yrkar, som det får _____ förstås, att planerna ska ändras bl.a. på så sätt att endast tre bostadsfastigheter får avstyckas, att exploatören ska lämna bankgaranti för sina åtaganden samt att ingen krossning sker på plats, för det fall sprängningen godtas. Som stöd för sin talan anför de i huvudsak detsamma som har framförts hos länsstyrelsen.

C E och I E yrkar att planerna ska upphävas och anförs i huvudsak detsamma som har framförts hos länsstyrelsen.

G-B G yrkar att planerna avslås alternativt återremitteras för kompletteringar genom en geoteknisk undersökning avseende skredrisker och anförs i huvudsak detsamma som har framförts hos länsstyrelsen.

M H och K T H yrkar i första hand att planerna _____ avslås i sin helhet och i andra hand att vissa krav på genomförande följs i samband med utförandet av planerna, bl.a. när det gäller omfattningen och tiden för sprängning och krossning m.m. Till stöd för sin talan framför de i huvudsak detsamma som har framförts hos länsstyrelsen.

K L och T T yrkar att planen upphävs och anför i huvudsak detsamma som hos länsstyrelsen. De tillägger bl.a. att de inte accepterar miljökonsekvensbeskrivningen vad gäller beskrivning av alternativ.

C N och R N yrkar att planen ska upphävas alternativt återremitteras till kommunen för bl.a. utförande av en geologisk undersökning. De anför i huvudsak vad som framförts hos länsstyrelsen.

Nynäshamns kommun har beretts tillfälle att yttra sig i målet och anført att det som sakägarna har synpunkter på har prövats och utretts i framtagandet av detaljplanen och att denna därför ska vinna laga kraft.

DOMSKÄL

Mark- och miljödomstolen konstaterar inledningsvis att domstolen vid aktuell prövning endast ska pröva om detaljplanen strider mot någon rättsregel på det sätt som klaganden har angett eller som framgår av omständigheterna, dvs. om beslutet ryms inom det handlingsutrymme som bestämmelserna medger för kommunen. Domstolen kan endast fastställa eller upphäva planen i dess helhet. Det finns inget utrymme för domstolen att ändra planen. Relevanta bestämmelser framgår nedan, utöver de som anges i länsstyrelsens beslut. I målet tillämpas den äldre plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL.

Mark- och miljödomstolen konstaterar inledningsvis att flera förhållanden enligt domstolens bedömning medför att det finns skäl att ifrågasätta aktuell detaljplans giltighet. Detta gäller dels tillämpningen av hushållningsbestämmelserna i miljöbalken (1998:808), dels frågan om miljökonsekvensbeskrivningens beskrivning av alternativ och dels detaljplanens tydlighet och beskrivning av miljöpåverkan. Domstolen redogör närmare för bedömningen i var och en av dessa frågor nedan.

Tillämpning av miljöbalkens hushållningsbestämmelser

Vid detaljplaneläggning ska hänsyn tas till de allmänna intressen som anges i 2 kap. ÄPBL och 3 och 4 kap. miljöbalken om hushållning med mark- och vattenområden. Enligt 2 kap. 1 § ÄPBL ska mark- och vattenområden användas för det eller de

ändamål för vilka områdena är mest lämpade med hänsyn till beskaffenhet och läge samt föreliggande behov. Företräde ska ges sådan användning som medför en från allmän synpunkt god hushållning. Vid planläggning ska bestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken tillämpas. Kommunen ska enligt 1 kap. 5 § ÄPBL beakta både enskilda och allmänna intressen.

Enligt 4 kap. 1 § miljöbalken är bl.a. ett antal uppräknade kustområden i sin helhet av riksintresse med hänsyn till de natur- och kulturvärden som finns i området. Exploateringsföretag och andra ingrepp i miljön får komma till stånd endast om det inte möter något hinder enligt 4 kap. 2-8 §§ och det kan ske på ett sätt som inte påtagligt skadar områdenas natur- och kulturvärden. Enligt 4 kap. 2 § ska turismens och friluftslivets, främst det rörliga friluftslivet, intressen särskilt beaktas vid bedömningen av tillåtligheten av exploateringsföretag eller andra ingrepp i miljön i bl.a. kustområdena och skärgårdarna i Södermanland. Bestämmelserna utgör dock inte hinder för utveckling av lokalt näringsliv. Med detta avses enligt författningskommentaren en tillväxt i befintliga näringsgrenar eller tillkomst av nya verksamheter i en omfattning som innebär att det finns tillräckliga sysselsättningstillfällen för befolkningen. Vid bedömningen bör man också ta i beaktande den befintliga näringslivsstrukturen, tätortsstorleken etc. (prop. 1997/98:45 del 2 s. 36 f.).

Vissa avvägningar som kommunen gör med stöd av 2 kap. ÄPBL är politiska lämplighetsfrågor som inte bör bli föremål för överprövning. Andra bestämmelser om allmänna intressen som ska tillämpas i plan- och byggärenden, t.ex. bestämmelser som riksintressen enligt 3 och 4 kap. miljöbalken, är mer begränsande i fråga om det kommunala handlingsutrymmet (se bl.a. prop. 2009/10:215 s. 88).

Av handlingarna i målet framgår bl.a. följande som nu är av intresse. Himmelsö är, liksom hela Stockholms skärgård, av riksintresse för sina samlade natur- och kulturvärden enligt 4 kap. miljöbalken. Det klassas vidare som ett område med högt naturvärde (klass III) i översiktlig naturinventering av Nynäshamns kommun 1988-1990. Aktuell översiktsplan anger att planområdet ingår i ett större område som är av allmänt intresse som naturområde, som i sin helhet har särskilt viktig landskaps-ekologisk funktion och är intressant för det rörliga friluftslivet. Området består av

ett kraftigt kuperat näs mellan två fjärdar och är en karakteristisk del av det typiskt barrskogsklädda skärgårdslandskapet. Inom gällande detaljplan finns ett friluftsbad. Marinan sysselsätter enligt planbeskrivningen sju personer samt ytterligare tre personer sommartid.

Länsstyrelsen har numera bedömt att planen inte strider mot 3 och 4 kap. miljöbalken och att området är av ringa intresse för friluftslivet på grund av den etablering som redan finns där, men domstolen noterar att länsstyrelsen bl.a. i programyttrande den 16 oktober 2006 anger bl.a. följande. ”Länsstyrelsen finner för sin del att en bergtäkt inte inryms i utveckling av lokalt näringsliv enligt 4 kap. 1 § miljöbalken. Såvitt kan bedömas av illustrationen överskrider det föreslagna uttagsområdet vad som erfordras för att möjliggöra erforderliga båthallar. Även om det finns behov av material för regionens del finns det, enligt länsstyrelsens uppfattning, från miljö- och transportsynpunkt, betydligt bättre lägen för bergguttag att tillgå, som bör nyttjas i första hand.”

Mark- och miljödomstolen gör i denna del följande bedömning

Det bergguttag som är planerat innebär ett stort och irreversibelt ingrepp i ett känsligt skärgårdsområde av riksintresse. Aktuellt ingrepp måste anses kunna påtagligt skada områdets naturvärden och det rörliga friluftslivet, även om det förvisso är ifrågasatt i vilken grad området har betydelse för friluftslivet. Domstolen noterar här att det bl.a. ligger ett friluftsbad inom gällande detaljplan. Att ett område redan är exploaterat i viss omfattning innebär inte att det är fritt fram för ytterligare påverkan. Omfattningen av aktuellt ingrepp ställt mot planens mer begränsade syfte att möjliggöra uppförandet av hallbyggnader för uppställningsplatser av båtar samt bostadsbebyggelse om fem bostäder, medför enligt mark- och miljödomstolen att det till att börja med kan ifrågasättas om planen är förenlig med en god hushållning med resurser enligt 3 och 4 kap. miljöbalken. Aktuell exploatering kan inte anses rymmas i begreppet utveckling av lokalt näringsliv enligt 4 kap. 1 § andra stycket miljöbalken med tanke på att verksamheten endast sysselsätter ett fåtal personer. Det framgår inte heller av handlingarna hur kommunen närmare har gjort avvägningen mellan dessa motstående intressen. Planens giltighet kan således redan på denna grund ifrågasättas.

Miljökonsekvensbeskrivningens beskrivning av alternativ

Enligt 6 kap. 12 § första stycket miljöbalken ska det inom ramen för en miljöbedömning upprättas en miljökonsekvensbeskrivning där den betydande miljöpåverkan som planens genomförande kan antas medföra identifieras, beskrivs och bedöms. Rimliga alternativ med hänsyn till planens syfte och geografiska räckvidd ska också identifieras, beskrivas och bedömas. Miljökonsekvensbeskrivningen ska enligt 6 kap. 13 § innehålla de uppgifter som är rimliga bl.a. med hänsyn till planens detaljeringsgrad. Med rimliga alternativ menas i det här sammanhanget olika alternativa sätt att uppnå målen med planen. Alternativen kan t.ex. handla om alternativ lokalisering av den typ av verksamhet som man planerar för. I förarbetena till 6 kap. 13 § miljöbalken anges bl.a. att en mer detaljerad plan följaktligen kräver en mer detaljerad miljökonsekvensbeskrivning. (Prop. 2003/04:116 s. 64 f.).

Syftet med planen eller ändringen av denna bör enligt Naturvårdsverkets allmänna råd (2009:1) om miljöbedömning av planer och program inte vara så snävt formulerat att det bara finns ett rimligt alternativ eller att möjligheten att utveckla alternativ är kraftigt begränsad. Med rimliga alternativ bör vidare enligt nämnda råd avses både alternativa planer och olika alternativ inom planen.

I Boverkets handbok ”Miljöbedömningar för planer enligt plan- och bygglagen – en vägledning” (2006) anges bl.a. följande vad gäller alternativ (s. 26). ”Att söka rimliga alternativ, utvärdera dem och välja alternativ är en del av själva planarbetet. Redan vid framtagandet av planeringsunderlaget är det bra att försöka identifiera de planeringsfrågor där det finns behov av att söka alternativ. Här gäller det att se upp med alltför snabba lösningar och i stället fundera över vilka alternativ som är möjliga för att uppnå planeringsuppgiftens överordnade syfte. Ett viktigt syfte med alternativen är att belysa miljöpåverkan.”

I miljökonsekvensbeskrivningen anges i huvudsak följande vad gäller alternativ. ”Wik-Inn Marina har bedrivit sin verksamhet på nuvarande plats i flera år. En flytt av verksamheten till någon annan plats skulle vara så kostsam att möjligheten helt saknas. Detta gäller även om flytten bara sker en kort sträcka. /.../ Det finns utrymme att bygga enstaka hallar på andra sidan bergpartiet, några hundra meter

närmare Ösmokorset. Wik-Inn Marina har redan en hall i detta område. Den har dock nackdelen att alla transporter dit måste gå ute på väg 539.”

Kommunen har i en kommentar i utlåtandet i antagandehandlingen (s. 66) angett bl.a. följande vad gäller redovisning av alternativa platser. ”Det är säkert så att det går att hitta bättre ställen inom Nynäshamns kommun för marin verksamhet. Kommunen tar dock ställning till de förfrågningar som kommer in. I detta fall har man undersökt alternativa geografiska lösningar. Mer detaljerade studier har inte tagits fram eftersom det inte var intressant för exploitören. Vad MKB:n då har att ta ställning till är om lokaliseringen är lämplig eller ej”.

Mark- och miljödomstolen gör i denna del följande bedömning

Mark- och miljödomstolen anser att rimliga alternativ för att uppnå planens syfte inte kan sägas ha identifierats, beskrivits och bedömts i miljökonsekvensbeskrivningen. Alternativet att lägga hallbyggnaderna inom redan nu plana områden inom detaljplanen har inte beskrivits eller bedömts ens på ett sådant grundläggande sätt att det går att ställa olika alternativ mot varandra. Det har inte heller beskrivits vilka närmare alternativ den nu inte fullt ianspråktaga gällande planen ger för att uppnå planens syfte. Kommunen får sägas i ett alltför tidigt skede ha låst sig vid det alternativ som exploitören har sett som mest fördelaktigt, utan att analysera olika alternativs miljöpåverkan. Detta trots att det rör sig om en detaljerad plan, del av en större detaljplan, som följaktligen rimligen ska ha en mer detaljerad miljökonsekvensbeskrivning. Miljökonsekvensbeskrivningen utgör därmed enligt domstolens bedömning inte ett tillräckligt underlag vad gäller utredning om alternativ och strider därför mot 5 kap. 18 § andra stycket ÄPBL (jfr. RÅ 2005 ref 44 angående krav på miljökonsekvensbeskrivnings innehåll i detaljplaneärende).

Miljökonsekvensbeskrivningens innehåll och planens tydlighet vad gäller beskrivning av miljöpåverkan

Enligt 5 kap. 9 § ÄPBL ska planhandlingarna utformas så att det tydligt framgår hur planen reglerar miljön. Av 5 kap. 18 § tredje stycket punkten 1 och 4 samt fjärde stycket ÄPBL följer att en miljökonsekvensbeskrivning ska upprättas om en detaljplan medför att planområdet får tas i anspråk för bl.a. industriändamål och hamn för

fritidsbåtar. Miljökonsekvensbeskrivningen ska då ha det innehåll som anges i 6 kap. 7 § första och andra stycket miljöbalken. Detta innebär att det bl.a. ska redovisas de åtgärder som planeras för att skadliga verkningar ska undvikas, minskas eller avhjälpas och hur det ska undvikas att verksamheten eller åtgärden medverkar till att en miljökvalitetsnorm enligt 5 kap. inte följs samt de uppgifter som krävs för att påvisa och bedöma den huvudsakliga inverkan på människors hälsa, miljön och hushållningen med mark och vatten samt andra resurser som verksamheten eller åtgärden kan antas medföra.

Planbestämmelserna på plankartan anger småbåtshamn med varvsverksamhet (V1) m.m. samt bostäder. Planbeskrivningen anger att planens syfte och huvuddrag är att möjliggöra uppförandet av hallbyggnader för uppställningsplatser av båtar samt viss bostadsbebyggelse. En miljöbedömning har ansetts nödvändig då berguttag behöver ske för att få en plan markyta för småbåtshamnens utökade verksamhet.

Miljökonsekvensbeskrivningen beskriver miljöpåverkan i tre delar; 1) byggskedet, 2) driftskedet, dvs. marinans framtida verksamhet och 3) förändringar i landskapet. Miljökonsekvensbeskrivningen fokuserar huvudsakligen på byggskedet, dvs. själva täkten. Den beskriver endast översiktligt miljöpåverkan av den utökade marinans framtida verksamhet i driftskedet och då i huvudsak enbart användandet av hallbyggnaderna.

Mark- och miljödomstolen gör i denna del följande bedömning

Inledningsvis noteras att länsstyrelsen efter hand har bedömt att täktens miljöpåverkan kan regleras inom ramen för detaljplanen i stället för vid en tillståndsprövning enligt miljöbalken. Domstolen konstaterar att frågan huruvida täkten ska tillståndsprövas enligt miljöbalken ligger utanför prövningen i detta mål.

Som grundläggande utgångspunkter noteras följande. En detaljplan ska ge en samlad bild av markens och vattnets användning och av hur miljön avses förändras eller bevaras. Av planen ska framgå hur olika intressen har sammanvägts. Grundläggande innehåll i planen är planområdets omfattning och begränsning, det obligatoriska innehållet dvs. åtskillnad mellan allmän platsmark och kvartermark,

men även huvudmannaskap och genomförandetid. Detaljplanen ger rättsverkningar för kommunen och enskilda och utgör i första hand grund för bygglov.

Vad gäller detaljplanens beskrivning av miljöpåverkan gör domstolen följande bedömning. Planområdet har begränsats och utgör endast en del av marinans verksamhetsområde. Syftet nu är angivet till att möjliggöra uppförandet av hallbyggnader för uppställningsplatser av båtar samt viss bostadsbebyggelse.

Planens markanvändningsbestämmelse V1 medger ett vidare användningsområde än vad som framgår av planens syfte och beskrivning. Området som betecknas V1 tar vidare en relativt stor del av den tidigare naturmarken i anspråk. Planbestämmelsen V1 finns inte beskriven i planhandlingarna på ett sådant sätt att man tydligt kan se vilka eventuella störningar och konsekvenser för miljön som verksamheten framöver kan innebära. Miljökonsekvensbeskrivningen hanterar i huvudsak de förberedande arbetena med marken dvs. tåkten och i övrigt endast översiktligt driftskedet för användandet av hallbyggnaderna. Det kan därför inte anses tydligt framgå hur detaljplanen reglerar miljön. Den är därmed inte förenlig med bestämmelserna i 5 kap. 9 § och 18 § fjärde stycket ÄPBL.

Mark- och miljödomstolens samlade bedömning

Mark- och miljödomstolen finner sammanfattningsvis att beslutet att anta aktuell detaljplan inte rymms inom gällande bestämmelser, då det inte är förenligt med 2 kap. 1 § ÄPBL, 3 och 4 kap. miljöbalken samt 5 kap. 9 och 18 §§ ÄPBL. Länsstyrelsens beslut ska därför ändras genom att kommunens beslut att anta detaljplanen upphävs.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2

Överklagande senast den 7 mars 2013.

Erika Ekman

Kristina Littke

I domstolens avgörande har deltagit tf. rådmannen Erika Ekman, ordförande, och tekniska rådet Kristina Littke. Enhälligt.