



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060102

DOM
2015-04-20
Stockholm

Mål nr
P 8073-14

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2014-08-05 i mål nr P 128-14, se bilaga

KLAGANDE

1. L C

2. B N

3. B S

4. S S

MOTPART

Vellinge kommun
235 81 Vellinge

SAKEN

Detaljplan för del av fastigheterna X och Y m.fl., Almhaga, Vellinge Väster i Vellinge kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen Länsstyrelsens i Skåne län beslut 2013-12-16 (dnr 403-23425-13) att upphäva detaljplanen för del av fastigheterna X och Y m.fl., Almhaga, Vellinge Väster i Vellinge kommun.

Dok.Id 1201853

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

BAKGRUND

Kommunfullmäktige i Vellinge kommun beslutade den 16 december 2010 att anta den detaljplan som nu är föremål för prövning. Syftet med detaljplanen är att pröva lämpligheten av att bygga ett enbostadshus (fyrhängad gård) och ett ridhus med stall på mark nu tillhörande Almhaga gård.

Kommunens beslut överklagades till länsstyrelsen och därefter till mark- och miljödomstolen som båda avslog överklagandena. Mark- och miljödomstolens dom överklagades till Mark- och miljööverdomstolen som upphävde länsstyrelsens beslut och visade ärendet åter till länsstyrelsen (dom den 17 december 2012 i mål nr P 1440-12). Som skäl angav Mark- och miljööverdomstolen att länsstyrelsens ställningstagande var oklart i fråga om det krävs en samrådsprocess för att avgöra om genomförandet av detaljplanen kan medföra betydande miljöpåverkan på de intilliggande Natura 2000-områdena och tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken därför krävs, samt om en prövning enligt artskyddsförordningen (2007:845) kan komma att behövas.

Efter återförvisningen beslutade länsstyrelsen den 3 april 2013 (dnr 403-210-13) att avslå överklagandena. I beslutet konstaterade länsstyrelsen att ett genomförande av planen inte riskerar att påverka naturmiljön eller skyddade arter på ett sätt att det krävs tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken eller artskyddsdispens.

Beslutet överklagades till mark- och miljödomstolen som upphävde länsstyrelsens beslut och på nytt återförvisade målet till länsstyrelsen för fortsatt handläggning (dom den 1 oktober 2013 i mål nr P 1879-13). Domstolen fann att länsstyrelsens bedömning i fråga om behovet av tillstånd respektive dispens delvis grundats på länsstyrelsens egna fakta och slutsatser vilket kunde tyda på att miljökonsekvensbeskrivningen hade brister i dessa hänseenden. Domstolen fann att det krävdes komplettering av beslutsunderlaget för att slutligt kunna bedöma om det krävs tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken eller dispens enligt artskyddsförordningen och att ärendet skulle sändas åter till länsstyrelsen för vederbörlig utredning och ställningstagande beträffande frågorna om områdes- och artskydd.

Därefter beslutade länsstyrelsen den 16 december 2013 (dnr 403-23425-13) att upphäva detaljplanen och visa planfrågan åter till kommunen för erforderlig handläggning. Som skäl angav länsstyrelsen att den saknar möjlighet att inom ramen för överprövningsförfarandet komplettera beslutsunderlaget på det sätt som mark- och miljödomstolens återförvisningsbeslut förutsätter. Enligt länsstyrelsen kunde det på befintligt underlag inte uteslutas att det aktuella markområdet är olämpligt för ny bebyggelse med hänsyn till eventuell påverkan på angränsande Natura 2000-område eller arter som skyddas enligt artskyddsförordningen. Eftersom underlaget för beslutet om detaljplanen därmed varit bristfälligt fann länsstyrelsen att beslutet stred mot bestämmelsen i 2 kap. 1 § plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL.

Länsstyrelsens beslut överklagades till mark- och miljödomstolen som upphävde länsstyrelsens beslut och fastställde den antagna detaljplanen enligt de skäl som framgår av bilagd dom. Mark- och miljödomstolens dom har nu överklagats till Mark- och miljööverdomstolen.

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

B S och S S har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva mark- och miljödomstolens dom samt kommunens beslut att anta detaljplanen. De har också yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska pröva riktigheten av länsstyrelsens beslut under samrådet, granska frågan om plan- och bygglagen har företräde framför miljöbalken samt pröva planens förenlighet med 3 kap. 4 § och 4 kap. 4 § miljöbalken.

B N har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva mark- och miljödomstolens dom om fastställande av detaljplanen och återförvisa ärendet till Vellinge kommun för fortsatt handläggning.

L C har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska ändra mark- och miljödomstolens dom på så sätt att detaljplanen ska upphävas till dess att frågan om tillståndsprövning och dispens enligt artskyddsförordningen utretts grundligt.

Vellinge kommun (kommunen) har bestritt ändring. Kommunen har i andra hand yrkat att ärendet återförvisas till länsstyrelsen. Kommunen har även yrkat att Mark- och miljööverdomstolen förtydligar rättsläget vad gäller omfattningen av länsstyrelsens prövning enligt 13 kap. ÄPBL samt 13 kap. plan- och bygglagen (2010:900), PBL, särskilt 13 kap. 7 § i nämnda lag.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

B S och S S har till stöd för sin talan uppgett i huvudsak följande.

Den nu överklagade domen står i strid mot mark- och miljödomstolens tidigare avgörande (den 1 oktober 2013 i mål nr P 1879-13). Inga ytterligare förtydliganden eller fakta har framkommit under de tio månader som förflutit mellan domsluten. Därmed saknas grund för domstolen att åsidosätta tidigare uppfattning.

Genom att fastställa detaljplanen, utan att ställa något krav på vare sig ett förbättrat beslutsunderlag från kommunen eller ett underbyggt ställningstagande från länsstyrelsen avseende behov av tillståndsprövning enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken och dispens enligt artskyddsförordningen, återför mark- och miljödomstolen nu detta ärende till exakt samma situation som föranledde deras överklagande till Mark- och miljööverdomstolen år 2012.

Under dessa 2,5 år har inga nya fakta tagits fram, beslutsunderlaget är detsamma och lika bristfälligt. Det är högst osannolikt att det någonsin sker en komplettering av beslutsunderlaget när ingen instans kräver ansvar för att frågan måste aktualiseras. Mark- och miljödomstolens uppfattning att ett beslut om prövning avseende miljöpåverkan på ett Natura 2000-område inte är tillhörande frågan om själva antagande av detaljplanen är i strid med det remissvar som Boverket lämnat tidigare i detta ärende. Domen innebär att exploatering nu kan, och med stor sannolikhet kommer att, genomföras helt utan att riskerna för det skyddsvärda området någonsin blir bedömda.

Mark- och miljööverdomstolen uttalade i domen från 2012 att det med hänsyn till utgången saknades skäl att pröva deras övriga yrkanden. När detaljplanen nu åter är gällande yrkar de att få prövat om detaljplanen strider mot dels 4 kap. 4 § miljöbalken då den innebär nya byggrätter inom riksintresse kustzon, dels 3 kap. 4 § miljöbalken då planen innebär exploatering av högvärdig jordbruksmark för privat intresse.

Avsaknaden av en verklig prövning av planens potentiella miljöpåverkan på Natura 2000-områdena, accepterandet av en bristfällig miljökonsekvensbeskrivning som enda faktaunderlag, beslutet att ge PBL företräde framför 3 kap. 4 § miljöbalken för ett privat önskemål utan allmänintresse, samt accepterande av avsteg från bestämmelsen om exploatering med nybyggnation inom riksintresse kustzon torde alla var för sig vara skäl för att häva antagandet av detaljplanen.

B S och S S har till stöd för sin talan även hänvisat till skriftlig bevisning.

B N har uppgett i huvudsak följande till stöd för sin talan.

Hon uppfattar det som att mark- och miljödomstolen nu går emot den dom i samma ärende som domstolen meddelade i mål nr P 1879-13 utan att det verkar finnas sakliga skäl, i form av t.ex. nytt underlag, till en annan bedömning än den som gjordes då. I domarna redovisas helt olika inställning i frågan om miljöprövningar bör göras samordnade med planprocessen. I mål nr P 1879-13 uttrycks den inställning om tidpunkten för miljöprövningar som förefaller delas av såväl Mark- och miljööverdomstolen (i mål nr P 1440-12) som Boverket (remissyttrande i samma mål). Det är en väsentlig skillnad i respektive domars värdering av de efterfrågade kompletterande uppgifterna till aktuell miljökonsekvensbeskrivning. Eftersom domstolen i den nu överklagade domen inte med någon formulering pekar ut vem eller vad som säkerställer att prövningar enligt miljöbalken och artskyddsförordningen kommer till stånd låter domstolen frågan rinna ut i sanden. Det är oklart i vilket sammanhang domstolen tänker sig att en aktualisering kan komma att ske. Med stöd i Vellinge kommuns hittills demonstrerade ovilja att på ett tillfredställande sätt utreda och

bedöma konsekvenserna av den planerade byggnationen för Natura 2000-området finns det en betydande risk att dessa prövningar inte kommer att aktualiseras.

De invändningar hon tidigare framfört till Mark- och miljööverdomstolen har inte granskats och bedömts.

Hon motsätter sig att ärendet ska återförvisas till länsstyrelsen. Hon motsätter sig även kommunens begäran om förtydligande enligt 13 kap. nuvarande PBL, eftersom endast ÄPBL är tillämplig i det här ärendet.

B N har till stöd för sin talan även hänvisat till skriftlig bevisning.

L C har till stöd för sin talan uppgett i huvudsak följande.

Kommunen delar mark- och miljödomstolens uppfattning att det är länsstyrelsen som ska stå för kontrollen och handlägga ärendet. Kommunen vill inte själv ta fram ytterligare underlag för miljökonsekvensbeskrivningen. Hon ifrågasätter varför det är så och om man inte anser sig ha kompetens att göra en sådan utredning eller om man bara är oroad över vad resultatet ska visa. Enligt mark- och miljödomstolens dom behöver tydligen dessa förtydliganden inte göras förrän efter att detaljplanen antagits.

Mark- och miljödomstolen har meddelat två motstridiga domar under loppet av tio månader utan att någon ny information kommit fram. Hon ifrågasätter att en detaljplan först kan avkrävas nödvändiga kompletteringar och återförvisas för fortsatt handläggning i enlighet med miljöbalken för att tio månader senare fastställas som antagen av samma domstol trots att de efterfrågade kompletteringarna saknas.

Kommunen har hänvisat till tidigare handlingar och yttranden i målet samt därutöver uppgett i huvudsak följande till stöd för sin talan.

Kommunen delar mark- och miljödomstolens uppfattning i den nu överklagade domen och tolkar domen på så sätt att samråd om tillståndsprövning enligt 7 kap. 28 a §

miljöbalken är tillfyllest för att detaljplanen ska vinna laga kraft, medan fortsatta samråd enligt artskyddsförordningen ska ske när dispensprövning aktualiseras.

Svårigheterna för kommunen att bedöma omfattningen av samordningen mellan 7 kap. 28 a § miljöbalken och plan- och bygglagen är stora och kommunen anser att rättssäkerheten och förutsägbarheten för enskilda sätts ur spel om oklarheterna och motstridiga uppfattningar i olika instanser tillåts fördröja antaganden av detaljplaner under så långa tidsperioder som det här är fråga om. Även kraven på länsstyrelsen att som förvaltningsmyndighet tillföra fakta och förtydliganden till ärenden enligt plan- och bygglagen i samband med överklaganden av detaljplaner då enskilda åberopar allmänna intressen, eller förtydliganden i samband med granskning av miljökonsekvensbeskrivningar, behöver tydliggöras.

Klaganden hävdar att inga ytterligare förtydliganden eller fakta har framkommit under de tio månader som förflutit mellan den nu överklagade domen och domen i mål nr P 1879-13. Ytterligare förtydliganden och fakta har dock framkommit efter det att Mark- och miljööverdomstolen senast bedömde ärendet i P 1440-12. Dessa fakta och förtydliganden går att utläsa i skälen för länsstyrelsens beslut den 3 april 2013. Detta bör anses vara förtydliganden och fakta som tillförts ärendet och därmed tas upp till prövning i föreliggande mål. Kommunen förutsätter att Mark- och miljööverdomstolen gör en samlad bedömning i ärendet, som inkluderar alla handlingar i ärendet sedan detaljplanen antogs.

Överklagandena tillför inte något nytt i ärendet som är av den karaktären att detaljplanen skulle behöva upphävas. Klagandenas skrivelser och bevis består till allt övervägande del av tidigare kända uppgifter som finns belagda i ärendet. Nya uppgifter är vad kommunen kan bedöma, marginella, och föranleder inte någon ytterligare kommentar.

Det finns inte något formellt skäl att upphäva den nu överklagade domen på den grunden att den skulle strida mot tidigare dom i mål nr P 1879-13.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Den överklagade detaljplanen har överprövats av länsstyrelsen respektive mark- och miljödomstolen vid tre olika tillfällen samt av Mark- och miljööverdomstolen vid ett tidigare tillfälle. Prövningen har i huvudsak kommit att handla om hur hänsynen till Natura 2000-områden och skyddade arter ska beaktas i en planprocess enligt plan- och bygglagen.

Eftersom planärendet inleddes före den 2 maj 2011 är det den äldre plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL, som ska tillämpas i ärendet.

Enligt 2 kap. 1 § andra stycket ÄPBL ska vid planläggning bestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken tillämpas. Enligt 4 kap. 8 § miljöbalken får en användning av mark och vatten som kan påverka ett Natura 2000-område och som omfattar verksamheter eller åtgärder som kräver tillstånd enligt 7 kap. 28 a § nämnda balk komma till stånd endast om sådant tillstånd har lämnats.

Av förarbetena till 4 kap. 8 § miljöbalken framgår bl.a. följande. Skyddskraven för Natura 2000-områden i art- och habitatdirektivet (rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter) omfattar även sådana planer för användning av mark och vatten som är föremål för myndighetsbeslut men som inte i sig utgör en aktiv verksamhet eller åtgärd i miljön. Med 4 kap. 8 § miljöbalken blir det inte möjligt att godkänna en plan som, om den genomfördes, skulle innebära att verksamheter eller åtgärder vidtas i strid mot direktivet. Hänsynen till de olika skydds- och bevarandeområdena ska finnas med redan på det tidiga planeringsstadiet. För myndigheter som hanterar ett planärende enligt plan- och bygglagen kommer handläggningen inte kunna slutföras innan den specifika prövningen enligt 7 kap. 28 a–29 §§ miljöbalken har gjorts. I situationer som rör särskilda skydds- eller bevarandeområden torde det därför vara fördelaktigt och kostnadseffektivt att den specifika miljöbalksprövningen görs först. För den myndighet som vid tillämpningen av 4 kap. 8 § miljöbalken måste bedöma om situationen är sådan att ett tillstånd enligt 7 kap. 28 a § krävs, kan det ofta vara lämpligt att samråda med den berörda länsstyrelsen (prop. 2000/01:111 s. 45–48, 66 och 67).

Även när det gäller artskydd förutsätter ett effektivt genomförande av art- och habitatdirektivets bestämmelser att behovet av att ta hänsyn till skyddade arter klarläggs i sådan tid att det kan beaktas i planprocessen (jfr rättsfallet RÅ 2005 ref. 44).

Detaljplaneområdet gränsar till två Natura 2000-områden och med anledning av det har en miljökonsekvensbeskrivning upprättats. I miljökonsekvensbeskrivningen föreslås vissa åtgärder till skydd för vadarfåglar, bl.a. att merparten av all ridning bör fortgå öster om bostadshuset. Länsstyrelsen har i samrådsyttrande under planprocessen gjort bedömningen att detaljplanen utgör en risk för att fågellivet i intilliggande Natura 2000-område påverkas negativt. Vidare anförde länsstyrelsen då att det krävs en samrådsprocess för att utröna om en tillståndsprövning behövs samt att en prövning enligt artskyddsförordningen kan komma att krävas. Länsstyrelsen har även anført att den inte utifrån planhandlingarna kan avgöra om en tillståndsprövning utifrån Natura 2000-områdena krävs och att ansvaret för att komma in med underlag ligger på verksamhetsutövaren. Därefter har länsstyrelsen i yttrande den 19 augusti 2010 konstaterat att detaljplanen inte strider mot de intressen som länsstyrelsen ska bevaka enligt 12 kap. 1 § ÄBPL. I länsstyrelsens beslut den 19 september 2011 att avslå överklagandena av detaljplanen erinrade länsstyrelsen om att länsstyrelsen tidigare under planprocessen gjort bedömningen att en samrådsprocess enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken behövs för att utröna om tillståndsprövning avseende Natura 2000-området krävs samt att det därtill kan komma att krävas en prövning enligt artskyddsförordningen.

Mark- och miljööverdomstolens bedömning

Kravet på tillstånd för verksamheter och åtgärder som på ett betydande sätt kan påverka ett Natura 2000-område (7 kap. 28 a § miljöbalken) och artskyddsförordningens bestämmelser om dispens gäller parallellt med plan- och bygglagen. Även om det inte finns något uttryckligt krav på att ett tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken eller dispens enligt artskyddsförordningen ska ha inhämtats innan en detaljplan antas, förutsätter ett effektivt förfarande i ett planärende som rör särskilda skydds- och bevarandeområden att underlaget i ärendet på ett fullgott sätt belyser dessa aspekter och att det i planprocessen klagas om det krävs ett tillstånd enligt 7 kap. 28 a §

miljöbalken eller dispens från artskyddsbestämmelserna. Annars finns det en risk att någon verklig prövning i dessa delar inte kommer till stånd. Det är kommunen som är ansvarig för att underlaget i planärendet är fullgott. Samtidigt har länsstyrelsen ett ansvar för att i de samråd som genomförs under planprocessen klargöra sin bedömning när det gäller behovet av en tillståndsprövning enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken eller en artskyddsdispens.

I det aktuella detaljplaneärendet har behovet av en tillståndsprövning enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken inte blivit klarlagt under planprocessen på det sätt som en tillämpning av 4 kap. 8 § miljöbalken förutsätter. Trots att länsstyrelsen under planprocessen har påpekat att underlaget inte är tillräckligt för ett ställningstagande i frågan om Natura 2000-tillstånd har kommunen inte kompletterat underlaget. Även om detta delvis kan förklaras av att länsstyrelsen i ett senare yttrande bedömt att detaljplanen inte strider mot de intressen som länsstyrelsen ska bevaka enligt 12 kap. 1 § ÄBPL, kvarstår det faktum att underlaget för beslutet om detaljplanen inte klarlägger vilka konsekvenser ett genomförande av planen kan få på skyddade områden och arter. Därmed möjliggör underlaget inte ett ställningstagande kring behovet av Natura 2000-tillstånd och artskyddsdispens.

Det kan även noteras att flera av de åtgärder som i miljökonsekvensbeskrivningen föreslås till skydd för bl.a. fåglar inte kan regleras i en detaljplan. Den omständigheten att dessa åtgärder i stället skulle kunna regleras i ett tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken eller som villkor i en artskyddsdispens visar att det är väsentligt att under planprocessen klara ut om ett Natura 2000-tillstånd eller en artskyddsdispens krävs.

På grund av brister i underlaget har länsstyrelsen, vid tidigare återförvisning av det överklagade beslutet, inte kunnat ta ställning till frågorna om områdes- och artskydd. Det finns inte heller någon möjlighet att, såsom mark- och miljödomstolen anför i den överklagade domen, komplettera underlaget i en senare prövning enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken eller i en artskyddsdispens eftersom underlaget syftar till att klargöra behovet av en sådan prövning. Sammantaget har underlaget i planärendet haft sådana brister att detaljplanen ska upphävas och länsstyrelsens beslut fastställas. Vid denna

utgång saknas anledning att pröva övriga av klagandena framförda invändningar mot detaljplanen.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Lars Borg och Malin Wik, referent, samt tekniska rådet Inger Holmqvist och tf. hovrättsassessorn Solmaz Fadai Vikström.

Föredragande har varit Erica Ehne.



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2014-08-05
meddelad i
Växjö

Mål nr P 128-14

KLAGANDE

Vellinge kommun
235 81 Vellinge

MOTPARTER

1. L C

2. P C

3. B N

4. B S

5. B S

samma adress

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsens i Skåne län beslut den 16 december 2013 i ärende nr 403-23425-13,
se bilaga 1

SAKEN

Antagande av detaljplan för del av fastigheterna Vellinge X och Y m.fl.

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen upphäver länsstyrelsens beslut och fastställer den
antagna detaljplanen för del av fastigheterna Vellinge X och Y m.fl.

Dok.Id 288947

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 81 351 03 Växjö	Kungsgatan 8	0470-560 100 E-post: mmd.vaxjo@dom.se	0470-560 125	måndag – fredag 08:00-16:30 -

BAKGRUND

Kommunfullmäktige i Vellinge kommun beslutade den 16 december 2010 att anta detaljplan för fastigheterna Vellinge X och Y m fl. Beslutet har därefter överklagats och varit föremål för prövning i olika instanser vid flera olika tillfällen. En närmare redogörelse för detta finns i Länsstyrelsens beslut den 16 december 2013, vilket nu överklagats av Vellinge kommun.

YRKANDEN M.M.

Vellinge kommun har yrkat att ärendet återigen ska återförvisas till Länsstyrelsen för förnyad handläggning, i enlighet med Mark- och miljööverdomstolens dom den 17 december 2012.

B N, B S och S S har bestritt ändring.

UTVECKLANDE AV TALAN**Vellinge kommun**

Kommunen anser att länsstyrelsens beslut är rättsosäkert, då det enligt beslutsskrivningen innebär ett upphävande av detaljplanen och en återförvisning av ärendet till kommunen, men de facto innebär att såväl Mark- och miljööverdomstolens och Mark- och miljödomstolens beslut att återförvisa ärendet till länsstyrelsen som upphävs.

Av Mark- och miljööverdomstolens beslut följer av det att de uppgifter som planförfattaren har tagit fram ska vara *kontrollerbara*, inte att de ska *kontrolleras* av planförfattaren, samt att *kontrollen* ska grundas *antingen* i planhandlingarna, MKB:n, publicerade skrifter eller på annat sätt redovisade källor.

Det är enligt kommunens läsning av Mark- och miljööverdomstolens dom inte uppgifterna planförfattaren tagit fram som ska finnas i andra källor än i planhandlingarna och MKB:n utan *kontrollerbarheten* som kan grundas i publicerade skrifter och andra redovisade källor. Givetvis är kommunen beredd att i

dialog med länsstyrelsen bidra med sådana uppgifter som länsstyrelsen kräver för sin bedömning.

Länsstyrelsens granskning är således inte begränsad på det sätt länsstyrelsen anger på så sätt att den saknar "möjlighet att inom ramen för överprövningsförfarandet komplettera beslutsunderlaget på det sätt som Mark- och miljööverdomstolens återförvisningsbeslut förutsätter" .

Eftersom det är länsstyrelsen som är kontrollmyndighet är det också länsstyrelsen som ska kontrollera uppgifterna. Att uppgifter om Natura 2000-områden är tillgängliga, om inte allmänt, så åtminstone på länsstyrelsen förefaller inte orimligt, enligt kommunens bedömning. Det är länsstyrelsens hållning som är orimlig, dvs. att länsstyrelsen är förhindrad att använda sin egna omfattande kunskap och kompetens för att kontrollera planförfattarens uppgifter, pga. inskränkningar i prövningsförfarandet.

Vellinge kommun anser att Mark- och miljööverdomstolen inte har sammanblandat länsstyrelsens olika roller, utan delar Mark- och miljööverdomstolens uppfattning att ärendet ska återförvisas till länsstyrelsen för fortsatt handläggning.

Enligt kommunens uppfattning utgör länsstyrelsens beslut i praktiken ett "överklagande" av Mark- och miljödomstolens beslut. Eftersom Mark- och miljödomstolens beslut inte kan överklagas, anser Vellinge kommun att Mark- och miljödomstolen bör pröva rättssäkerheten i länsstyrelsens beslut.

I sakfrågan, tillståndsgivningsprocessen enligt miljöbalken, har kommunens ställningstaganden inte förändrats i förhållande till tidigare skrivelser i ärendet och de kontrollerbara uppgifter som finns i planhandlingarna. Under planarbetet har frågorna om tillstånd uppmärksamats och samråd skett med länsstyrelsen både i fråga om tillståndsplikt och MKB-avgränsning.

B N

Vellinge kommun har inte förstått den kritik som riktats mot Länsstyrelsen för det sätt som den varit kommunen behjälplig under senare delen av överklagandeprocessen. Om ärendet återförs till Länsstyrelsen skulle detta ge anledning att betvivla rättssäkerheten.

B S och S S

När Vellinge kommun år 2005 la fram sitt förslag till detaljplan saknades information om att exploateringen skulle komma att gränsa till ett Natura 2000 område. Vi vill inte tro att kommunen medvetet hade utelämnat denna viktiga och obligatoriska uppgift men avsaknaden av den gav redan då en tydlig indikation på vilken medvetenhet Vellinge kommun har då det gäller ansvarstagande för uthållig miljö och kännedom om den lagstiftning som reglerar den.

Efter påpekande från sakägare kom miljöfrågorna med i planprocessen och under de nio år av rättsprocess som har följt har Vellinge kommun helt fokuserat sina ansträngningar på att först bli befriad från krav på att utföra en miljökonsekvensbeskrivning, och därefter att undvika krav på att ta fram underlag som på ett betryggande sätt kan bekräfta beskrivningens lösa antaganden om ringa påverkan. Vellinge kommuns senaste överklagande är ett ytterligare exempel på undvikande av det egna ansvaret för miljöfrågorna genom att istället diskutera ansvar för att "kontrollera" gentemot ansvar för "kontrollerbarhet". Det man säger med det är dessutom att det t.ex. är länsstyrelsens sak att på andra vägar kontrollera antagandet att redan minskande populationer av häckande vadarfåglar, skyddade av Natura 2000:s fågeldirektiv, är vana vid ljud och därför inte kommer att påverkas av exploateringen, medan kommunens ansvar stannar vid själva antagandet att det nog är så. De ser Vellinge kommuns senaste överklagande som ännu en bekräftelse på att kommunens egen uppfattning är att en utredning av kärnfrågan till varje pris måste undvikas eftersom en sådan förväntas ge ett svar som skulle förhindra eller försvåra den önskade exploateringen.

DOMSKÄL

Mark- och miljööverdomstolen återförvisade målet till länsstyrelsen för fortsatt handläggning på grund av att länsstyrelsens ställningstagande var oklart i fråga om det krävdes en samrådsprocess enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken för att bedöma om genomförandet av detaljplanen på ett betydande sätt påverkar miljön i angränsande Natura 2000-områdena och en tillståndsprövning därför krävdes samt om en prövning enligt artskyddsförordningen kunde komma att behövas.

Länsstyrelsen uttalade därefter i beslut den 3 april 2013 att genomförande av planen inte på ett betydande sätt riskerar att påverka naturmiljön i de angränsande Natura 2000-områdena. Något tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken behövdes inte. Vidare bedömdes att fåglar och andra arter inte riskerades att skadas, störas, få sina livsmiljöer förstörda eller på annat sätt påverkas på ett sätt som inte vara överensstämmande med 4 – 7 §§ artskyddsförordningen. Därmed krävdes inte heller någon artskyddsdispens enligt 14 § samma förordning.

Efter det att länsstyrelsens beslut överklagats till mark- och miljödomstolen beslutade denna den 1 oktober 2013 att upphäva det överklagade beslutet och återförvisa målet till länsstyrelsen för fortsatt handläggning. Anledningen till detta var att domstolen bedömde att det krävdes komplettering av beslutsunderlaget för att slutligt kunna bedöma om det krävdes tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken eller dispens enligt 14 § artskyddsförordningen.

Länsstyrelsen beslutade sedan den 16 december 2013 att upphäva den överklagade detaljplanen och återförvisa planfrågan till kommunen för fortsatt erforderlig handläggning. Detta på grund av att underlaget för beslutet om detaljplanen varit bristfälligt och beslutet stridit mot bestämmelserna i 2 kap 1 § ÄPBL. Därvid bedömdes att befintlig miljökonsekvensbeskrivning (MKB) och övriga planhandlingar inte var tillräckliga för att bedöma om det krävs en samrådsprocess och tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken eller dispens enligt 14 § artskyddsförordningen.

Mark- och miljödomstolen gör följande bedömning

Anledningen till att Mark- och miljööverdomstolen återförvisade målet till länsstyrelsen var att dess ställningstagande var oklart till om tillståndsprövning enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken behövdes och om även dispens enligt 14 § artskyddsförordningen krävdes. Mark- och miljööverdomstolen upphävde aldrig detaljplanen utan endast mark- och miljödomstolens dom och länsstyrelsens beslut. Länsstyrelsen tog därefter ställning till att varken tillståndsprövning eller dispens krävdes. När mark- och miljödomstolen prövade målet en andra gång upphävdes inte heller då detaljplanen utan endast länsstyrelsens beslut. Länsstyrelsens senaste ställningstagande i frågan är att befintlig MKB och övriga planhandlingar inte är tillräckliga. Eftersom länsstyrelsen inte ansett sig kunna läka dessa brister har frågan förts vidare till kommunen, i egenskap av beslutande i första instans, att tillhandahålla ett godtagbart beslutsunderlag för detaljplanen.

Mark- och miljödomstolen ser dock underlaget för ställningstagande till om tillståndsprövning behövs och/eller dispens enligt artskyddsförordningen inte främst som tillhörande frågan om antagande av själva detaljplanen. Frågan om tillståndsprövning enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken och dispens enligt 14 § artskyddsförordning är främst en fråga om skydd för skyddsvärda arter och habitat och har i princip redan bedömts av länsstyrelsen. Dock anförde länsstyrelsen i sitt beslut om att inte kräva tillstånd eller dispens, ett antal förhållanden som endast delvis behandlats i planhandlingarna/MKB:n och bygger på kända källor. Det är dessa förhållanden som behöver förtydligas. Enligt mark- och miljödomstolens uppfattning förefaller dessa förhållanden dock inte vara av den karaktären att detaljplanen av den anledningen ska upphävas.

Den komplettering av beslutsunderlaget som tidigare efterfrågats behöver därför göras först i samband med att en eventuell tillståndsprövning enligt miljöbalken och/eller en dispensprövning enligt artskyddsförordningen aktualiseras.

Mark- och miljödomstolen finner därmed att länsstyrelsens beslut ska upphävas och att detaljplanen ska fastställas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV 427)

Överklagande senast den 26 augusti 2014. Prövningstillstånd krävs.

Anders Enroth

Lars Fransson

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Anders Enroth, ordförande, och tekniska rådet Lars Fransson.