



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060302

DOM
2016-02-11
Stockholm

Mål nr
P 9468-15

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2015-10-09 i mål nr P 3182-15, se bilaga

KLAGANDE

Falkenbergs kommun

Ombud: M P

MOTPART

Rädda Hallandskusten

SAKEN

Klagorätt avseende beslut om upphävande av detaljplan för del av Kattegatt, Skottarevet, i Falkenbergs kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen Länsstyrelsens i Hallands län beslut (dnr 403-4260-15) att avvisa Rädda Hallandskustens överklagande.

Dok.Id 1255809

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

Falkenbergs kommun (kommunen) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen, med ändring av mark- och miljödomstolens dom, ska fastställa Länsstyrelsens i Hallands län beslut att avvisa Rädda Hallandskustens överklagande.

Rädda Hallandskusten (föreningen) har motsatt sig ändring.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Kommunen har i huvudsak anfört följande. Beslutet att upphäva detaljplanen medför inte betydande miljöpåverkan även om upphävandet kan öppna för att tillstånd kan prövas för verksamheter vilka i sig kan få den påverkan. Prövningen av den påverkan bör ske i tillståndsärendet och inte i upphävandeärendet. I förordningen (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar anges i 4 § att en ändring av en plan antas innebära betydande miljöpåverkan om ändringen anger förutsättningar för kommande tillstånd för sådana verksamheter som anges i 3 § eller i bilaga 3 till samma förordning. Upphävandet av planen anger inte förutsättningar för sådan verksamhet utan innebär att området blir oreglerat.

Rädda Hallandskusten har i huvudsak anfört följande. Beslutet att upphäva detaljplanen kan antas medföra betydande miljöpåverkan eftersom detaljplanen säkerställer vissa begränsningar för exploateringen av området.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Kommunen har genom det överklagade beslutet upphävt en detaljplan för vindkraftverk inom området Skottarevet i Kattegatt. Detaljplanen innehåller en planbestämmelse som anger att vindkraftverkens totalhöjd får vara högst 150 meter. Genom Mark- och miljööverdomstolens dom den 8 december 2015 i mål M 6960-14 (tillståndsdomen) beviljades Favonius AB tillstånd att inom området Skottarevet samt angränsande allmänt vattenområde i Kattegatt uppföra och driva en gruppstation med högst 50 vindkraftverk. Tillståndet villkorades bland annat på så sätt att verkens

totalhöjd får vara högst 190 meter under förutsättning att kommunens beslut om att upphäva detaljplanen vinner laga kraft. Föreningen var part i tillståndsärendet.

Aktuellt mål gäller föreningens överklagande av kommunens beslut om att upphäva detaljplanen. Klagorätten i detta fall regleras i 13 kap. 12 § plan- och bygglagen (2010:900), nedan PBL. Där anges att en ideell förening som avses i 16 kap. 13 § miljöbalken får överklaga ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för verksamheter eller åtgärder som anges i 4 kap. 34 § PBL. Mark- och miljööverdomstolen instämmer inledningsvis i mark- och miljödomstolens bedömning att föreningen uppfyller kriterierna för klagorätt i 16 kap. 13 § miljöbalken. Frågan i målet är därmed hur bedömningen av betydande miljöpåverkan ska göras när det gäller ett beslut att upphäva en detaljplan.

Det saknas vägledande uttalanden i förarbetena till 13 kap. 12 § PBL om vid vilka situationer ett upphävande av en detaljplan kan antas medföra betydande miljöpåverkan. Frågan har inte heller besvarats i praxis. Begreppet upphäva en detaljplan förekommer på flera ställen i PBL. I 5 kap. 38 b § finns bestämmelser om ett förenklat förfarande vid upphävande av en detaljplan när planens genomförandetid har gått ut. Sådant förfarande får användas under förutsättning att planen är förenlig med översiktsplanen och länsstyrelsens granskningsyttrande, inte är av betydande intresse för allmänheten eller i övrigt av stor betydelse, och inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Förarbetena ger vägledning till hur bestämmelsen ska tillämpas. Där anges att ett upphävande av en detaljplan i vissa fall kan antas ge olämpliga följdverkningar. Ett exempel som nämns är en detaljplan som reglerar en störande verksamhet och att planen av denna anledning innehåller bestämmelser för att förhindra att störningar uppkommer för boende i angränsande bostäder. Vidare anges att det avgörande momentet för frågan om det förenklade förfarandet kan tillämpas är hur upphävandet i sig förhåller sig till de kriterier som ligger till grund för det utökade förfarandet. Huruvida den detaljplan som upphävandet avser var av stor betydelse när planen antogs eller om detaljplanen i sig strider mot översiktsplanen eller inte saknar betydelse i sammanhanget. Exempelvis kan en detaljplan ha varit av stor betydelse när den antogs, men om planen aldrig har genomförts – och det inte heller finns någon som

vill genomföra den – kan upphävandet i sig vara av begränsat intresse. (Se prop. 2013/14:126 s. 103 ff.).

Mark- och miljööverdomstolen anser att samma synsätt bör anläggas vid bedömningen i nu aktuellt fall. Det innebär att frågan om betydande miljöpåverkan ska anses föreligga måste avgöras utifrån vad som kan antas bli följden av att detaljplanen upphävs. Konsekvensen av kommunens beslut att upphäva detaljplanen i detta fall är att området blir oreglerat. Beslutet kan därför inte anses medföra någon betydande miljöpåverkan eftersom det inte innebär att området får tas i anspråk för någon sådan verksamhet eller åtgärd som anges i 4 kap. 34 § PBL. Att upphävandet i detta fall får konsekvenser för tillståndsdomen i fråga om vindkraftverkens totalhöjd medför ingen annan bedömning eftersom prövningen av denna påverkan redan har skett i tillståndsärendet.

Bestämmelsen om miljöorganisationers klagorätt i 13 kap. 12 § PBL infördes för att genomföra Århuskonventionen (FN-konventionen om tillgång till information, allmänhetens deltagande i beslutsprocesser och tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor) och MKB-direktivet (rådets direktiv 85/337/EEG av den 27 juni 1985 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt) på korrekt sätt (se prop. 2006/07:122 s. 59 ff.). Ett övergripande syfte med Århuskonventionen är att allmänheten ska ges en rätt att delta i beslutsprocesser som har inverkan på miljön. Enligt MKB-direktivet ska allmänheten kunna få tillgång till miljöinformation och på ett tidigt stadium ges reella möjligheter att medverka i processer på miljöområdet. Direktivet föreskriver också en rätt till överklagande. Eftersom föreningen var part i tillståndsärendet får föreningens rättigheter enligt unionsrätten därmed anses ha tillgodosetts i tillräcklig utsträckning.

Sammanfattningsvis anser alltså Mark- och miljööverdomstolen i likhet med länsstyrelsen att det inte varit fråga om ett beslut som kan antas medföra betydande miljöpåverkan. Föreningen saknar därmed klagorätt. Med ändring av mark- och miljödomstolens dom ska därför länsstyrelsens avvisningsbeslut fastställas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättslagmannen Per-Anders Broqvist, hovrättsrådet Vibeke Sylten, tekniska rådet Maria Lotz och tf. hovrättsassessorn Christoffer Sheats, referent.

Föredragande har varit Lisa Forsberg.



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2015-10-09
meddelad i
Vänernsborg

Mål nr P 3182-15

KLAGANDE

1. Rädda Hallandskusten

2. L S

MOTPART

Falkenbergs kommun

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsens i Hallands län beslut den 20 augusti 2015, dnr 403-4260-15, se bilaga 1

SAKEN

Klagorätt avseende beslut om upphävande av detaljplan för del av Kattegatt, Skottarevet, i Falkenbergs kommun

DOMSLUT

1. Med bifall till Rädda Hallandskustens överklagande undanröjer mark- och miljödomstolen Länsstyrelsens i Hallands län beslut av den 20 augusti 2015, dnr 403-4260-15, såvitt avser avvisningen av föreningens talan. Målet återförvisas härvid till Länsstyrelsen i Hallands län för prövning i sak av Rädda Hallandskustens överklagande av Kommunfullmäktiges i Falkenbergs kommun beslut av den 26 maj 2015, § 82.
2. Mark- och miljödomstolen avslår L Ss överklagande.

Dok.Id 310538

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1070 462 28 Vänernsborg	Hamngatan 6	0521-27 02 00 E-post: mmd.vanersborg@dom.se	0521-27 02 30	måndag – fredag 08:00-16:00 -

BAKGRUND

Kommunfullmäktige i Falkenbergs kommun beslutade den 26 maj 2015, § 82, att upphäva detaljplan för del av Kattegatt (Skottarevet). Beslutet överklagades av L S och av föreningen Rädda Hallandskusten till Länsstyrelsen i Hallands län (nedan Länsstyrelsen).

Genom det överklagade beslutet avvisade Länsstyrelsen överklagandena från L S och från Rädda Hallandskusten, se bilaga 1.

YRKANDEN M.M.

Rädda Hallandskusten har yrkat, såsom mark- och miljödomstolen uppfattat dess talan, att det överklagade beslutet ska upphävas och målet visas åter till Länsstyrelsen för fortsatt handläggning.

Rädda Hallandskusten har till stöd för sin talan anfört bl.a. följande.

Föreningen anser att avvisningen har skett på felaktiga grunder. Rädda Hallandskusten har varit ansedd som sakägare i Mark- och miljödomstolens vid Vänersborgs tingsrätt mål nr M 2036-12. Föreningen är nu även ansedd som sakägare i det hos Mark- och miljööverdomstolen pågående målet nr M 6960-14. Mot denna bakgrund ska Rädda Hallandskusten anses vara sakägare ifråga om fullmäktiges beslut att upphäva detaljplanen för Skottarevet.

L S har yrkat, såsom mark- och miljödomstolen uppfattat hans talan, att det överklagade beslutet ska upphävas och målet visas åter till Länsstyrelsen för fortsatt handläggning.

Han har till stöd för sin talan anfört att den planerade vindkraftetableringen är av sådan omfattning att han ska anses berörd av fullmäktiges beslut att upphäva den nu aktuella detaljplanen.

DOMSKÄL**L S**

Beträffande frågan om L Ss rätt att föra talan mot beslutet att upphäva ifrågavarande detaljplan krävs dels enligt 13 kap. 11 § första stycket plan- och bygglagen (2010:900), nedan PBL, att han före utgången av granskningstiden skrift-ligen framfört sina synpunkter och att dessa inte blivit tillgodosedda, dels att han kan anses berörd av beslutet i den mening som avses i 13 kap. 8 § PBL med hänvis-ning till 22 § förvaltningslagen (1986:223), nedan FL.

Är kraven enligt 13 kap. 11 § PBL uppfyllda?

Av handlingarna i målet framgår att ett samråd hölls under perioden den 26 november–31 december 2014. Av den samrådsredogörelse som därefter sammanställdes framgår att L S yttrat sig, och vidare, att hans synpunkter inte till fullo beaktats. Mark- och miljödomstolen kan sålunda konstatera att L S uppfyller det ovan nämnda kravet i 13 kap. 11 § första stycket PBL.

Är L S att betrakta som berörd?

Vad härefter gäller frågan om L S kan anses berörd av upphävandebeslutet i den mening som avses i 22 § FL gör domstolen följande bedömning.

Enligt fast praxis (se bl.a. Mark- och miljööverdomstolens avgörande den 17 juni 2014 i mål nr P 10894-13) anses beslut avseende detaljplaner angå ägare till de fastigheter som ligger inom planområdet eller som gränsar direkt till detta eller endast skiljs åt av en väg. Därutöver anses beslutet angå ägare till fastigheter i nära grannskap, om de är särskilt berörda med hänsyn till arten och omfattningen av den aktuella åtgärden, natur- eller trafikförhållandena på platsen m.m.

Mark- och miljödomstolen kan konstatera att avståndet mellan planområdets östligaste punkt och L Ss fastighet Falkenberg Långan 4 uppgår till cirka 9 km. Även med beaktande av omfattningen hos den tillämnade vindkraftsparken är avståndet härvid alltför stort för att L S ska anses berörd av upphävandebe-

slutet i den mening som avses i 22 § FL. Enbart det förhållande att vindkraftverken skulle bli synliga från hans fastighet är inte tillräckligt för att konstituera klagorätt.

I betraktande av ovanstående kan mark- och miljödomstolen konstatera att det inte föreligger skäl att tillerkänna L S klagorätt. Länsstyrelsens beslut såvitt avser avvisning av hans talan ska därmed fastställas. L Ss överklagande ska sålunda avslås.

Rädda Hallandskusten

Domstolen konstaterar inledningsvis att föreningen Rädda Hallandskusten skriftligen framfört synpunkter före utgången av granskningstiden och att det av kommunens samrådsredogörelse framgår att dessa inte har blivit tillgodosedda. Föreningen uppfyller därmed kraven som ställs i 13 kap. 11 § PBL.

I 13 kap. 12 § PBL finns angivet under vilka förutsättningar en ideell förening äger rätt att överklaga ett beslut om att upphäva en detaljplan. Det första villkoret härvidlag är att det rör sig om en sådan förening som avses i 16 kap. 13 § miljöbalken. Härutöver krävs att det är fråga om en detaljplan som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för verksamheter eller åtgärder som anges i 4 kap. 34 § PBL.

Är Rädda Hallandskusten en sådan förening som avses i 16 kap. 13 § miljöbalken?

För att en ideell förening ska uppfylla kraven i 16 kap. 13 § första stycket miljöbalken krävs att den har till huvudsakligt ändamål att tillvarata naturskydds- eller miljöskyddsintressen (1. p), inte är vinstdrivande (2. p), har bedrivit verksamhet i Sverige under minst tre år (3. p) och har minst 100 medlemmar eller på annat sätt kan visa att verksamheten har allmänhetens stöd (4. p).

Av § 2 i Rädda Hallandskustens stadgar – ”Föreningens ändamål” – framgår att ”Föreningen har till syfte att bedriva opinionsarbete och aktivt arbeta för att skydda det Halländska kustlandskapet från miljöstörande verksamhet, visuell landskapsförstöring, störning eller väsentlig förändring av den Halländska kulturmiljön

samt att uppmärksamma och motarbeta verksamheter eller åtgärder som kan befaras föranleda skada eller olägenhet av väsentlig betydelse för människors hälsa eller som kan befaras leda till att ett stort antal människor får sina levnadsförhållanden väsentligt försämrade.”.

Enligt domstolens förmenande svarar det nyss beskrivna syftet väl mot de i 16 kap. 13 § första stycket 1 miljöbalken föreskrivna ändamålen. Vidare kan konstateras att också de i 13 § första stycket övriga angivna kraven i 2–4 är uppfyllda. Av handlingarna framgår härvid att Rädda Hallandskusten bildades genom ett konstituerande styrelsemöte den 25 juni 2006, och utifrån föreliggande medlemsförteckning står klart att antalet medlemmar per den 1 september 2015 med god marginal översteg 100 stycken. Något skäl att ifrågasätta det ideella syftet har heller inte framkommit. Rädda Hallandskusten är sålunda att betrakta som en sådan förening som avses 16 kap. 13 § miljöbalken.

Fråga om betydande miljöpåverkan samt om verksamhet som avses i 4 kap. 34 § PBL

Som framgår av ordalydelsen i 13 kap. 12 § PBL är inte alla planbeslut angripbara utan det krävs att detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för vissa närmare angivna verksamheter.

Att avgöra huruvida betydande miljöpåverkan föreligger vid ett beslut om att anta eller ändra en detaljplan torde i allmänhet inte bereda någon större svårighet. När det som i förevarande fall rör sig om ett upphävande av en detaljplan inställer sig emellertid frågan om spörsmålet ska avgöras utifrån den verksamhet som planen reglerar eller om bedömningen istället ska ske utifrån vad som kan antas bli följden i miljöhänsen om ett tidigare planlagt område blir oreglerat. Då lagstiftaren uppenbarligen tänkt sig att även ett beslut om att upphäva en detaljplan ska kunna bli föremål för överprövning framstår sistnämnda tolkningsalternativ som osannolikt. Detta emedan en sådan bedömning alltid torde utmynna i att själva upphävandet i sig inte får några miljömässiga konsekvenser. Huruvida betydande miljöpåverkan ska anses föreligga i förhandenvarande fall måste således avgöras med utgångs-

punkt i den verksamhet som aktuell detaljplan möjliggör. I 3 § förordningen (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar, i dess lydelse från den 1 augusti 2015, räknas ett antal verksamheter upp som alltid ska antas medföra betydande miljöpåverkan, däribland en gruppstation med vindkraftverk av nu aktuellt slag och omfattning (21 kap. 11 § miljöprövningsförordningen (2013:251)). Rekvisitet ”*betydande miljöpåverkan*” är alltså uppfyllt.

Härefter återstår frågan om det rör sig om en sådan verksamhet eller åtgärd som anges i 4 kap. 34 § PBL. Det ligger härvid närmast till hands att pröva om vindkraftverksamheten med beteckningen WE i planen ryms inom ”*industriändamål*” (34 § andra stycket 1).

För tolkning av innebörden av nyssnämnda begrepp kan ledning hämtas från Boverkets *Boken om detaljplan och områdesbestämmelser (Boverkets allmänna råd 1996:1 ändrad genom 2002:1)*. På s. 90 anges, såvitt nu är fråga, bl.a. följande. ”*J INDUSTRI. Med industri menas all slags produktion, lagring och annan hantering av varor. Även laboratorier, partihandel, lager och tekniska anläggningar inryms i industribegreppet.*”. Beträffande sådana tekniska anläggningar anges på s. 89 följande ”*E TEKNISKA ANLÄGGNINGAR. Till tekniska anläggningar räknas både offentliga och privata anläggningar för produktion eller omvandling av elektricitet, tele-, TV- och radiosignaler samt värme, vatten, avlopp och avfall. Annan industriell produktion ingår inte i begreppet tekniska anläggningar.*”. Boken om detaljplan och områdesbestämmelser uppdateras visserligen inte längre av Boverket, som istället hänvisar till ”PBL kunskapsbanken”, en handbok på webben. Texten avseende industri och tekniska anläggningar är dock densamma i PBL kunskapsbanken. Det sagda leder mark- och miljödomstolen, med hänsyn till att det är fråga om anläggningar för produktion av elektricitet, till slutsatsen att den verksamhet som planen reglerar ryms inom begreppet ”*industriändamål*” i 4 kap. 34 § andra stycket 1 PBL.

Sammanfattning

Mark- och miljödomstolen har ovan funnit att Rädda Hallandskusten är en sådan förening som avses i 16 kap. 13 § miljöbalken, och vidare, att det är fråga om en

detaljplan som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för en sådan verksamhet som avses 4 kap. 34 § andra stycket 1 PBL. Följden av det sagda blir att Rädda Hallandskusten ska tillerkännas klagorätt.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV427)

Överklagande senast den 30 oktober 2015.

Patrick Baerselman

Hans Ringstedt

I domstolens avgörande har deltagit chefsrådmannen Patrick Baerselman, ordförande, och tekniska rådet Hans Ringstedt. Föredragande har varit beredningsjuristen Olof Petersson.