



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060202

DOM
2017-02-03
Stockholm

Mål nr
P 3542-16

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2016-03-30 i mål nr P 2096-15, se bilaga A

KLAGANDE

X

Ombud: PH

MOTPART

1. Myndighetsnämnden i Simrishamns kommun
272 80 Simrishamn

2. Stiftelsen Kivik Art Centre
Lilla Viksvägen 21
272 95 Simrishamn

SAKEN

Bygglov för sju byggnadsverk på fastigheten XX i Simrishamns kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 1301458

| | | | | |
|------------------------------|----------------------|--|----------------|--------------------------------|
| 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

X har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska fastställa länsstyrelsens beslut att upphäva byggloven för byggnadsverken.

Myndighetsnämnden i Simrishamns kommun (nämnden) och **Stiftelsen Kivik Art Centre** (stiftelsen) har motsatt sig att mark- och miljödomstolens dom ändras.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

X har anfört detsamma som i underinstanserna med i huvudsak följande tillägg:

Han har fått ett utsiktstorn som närmaste granne. Han upplever tornet som ett vakttorn, från vilket man kan övervaka hans fastighet. Frågan om placeringen av verken medför en betydande olägenhet för honom är dock inte den enda anledningen till att han överklagat mark- och miljödomstolens dom. Det kan också ifrågasättas om betongbyggnaderna har integrerats i den skyddsvärda natur- och lantbruksmiljön på ett godtagbart sätt. De beviljade byggloven innebär att fastigheten XX riskerar att privatiseras, vilket står i strid mot de allmänna intressen som den fastigheten berörs av.

Nämnden har vidhållit vad den anfört tidigare med i huvudsak följande tillägg:

Inget nytt har tillförts i ärendet. Området berörs redan av enskild exploatering i form av fritidsstugor och kommunikationsanläggningar, som inte är tillgängliga för allmänhetens friluftsliv och rekreation. I området fanns tidigare olika typer av deponier som har avlägsnats. Detta utgör tillräckliga skäl för att kunna bevilja bygglov för byggnadsverk med konstinriktning i detta område som berörs av riksintresse, landskapsbildsskydd och artskyddsförordningen.

Stiftelsen har hänvisat till vad den framfört i underinstanserna.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Mark- och miljööverdomstolen har hållit syn i målet.

Prövning i ärenden om lov ska syfta till att mark- och vattenområden används för det eller de ändamål som områdena är mest lämpade för med hänsyn till beskaffenhet, läge och behov. Företräde ska ges åt sådan användning som från allmän synpunkt medför en god hushållning. Bestämmelserna om hushållning med mark- och vattenområden i 3 kap. och 4 kap. 1–8 §§ miljöbalken ska tillämpas, se 2 kap. 2 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL. Vidare ska bebyggelse och byggnadsverk utformas och placeras på den avsedda marken på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till bl.a. landskapsbilden, natur- och kulturvärdena på platsen och intresset av en god helhetsverkan, se 2 kap. 6 § PBL.

Varje kommun ska ha en översiktsplan som ska ange inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den fysiska miljön, se 3 kap. PBL. Översiktsplaner är inte bindande men de ska ge vägledning för beslut om hur mark- och vattenområden ska användas. Som framgår av underinstansernas avgöranden omfattas det aktuella området av en översiktsplan som antogs år 2001. Vidare framgår att en ny översiktsplan för området har antagits i november 2015 men att antagandebeslutet har överklagats. Den nya översiktsplanen har därför inte vunnit laga kraft.

Fastigheten XX ligger inom områden som i både den gällande och den överklagade översiktsplanen pekats ut som områden av riksintresse för naturvård och friluftsliv enligt 3 kap. 6 § miljöbalken. Fastigheten omfattas även av de särskilda hushållningsbestämmelserna i 4 kap. miljöbalken.

I gällande översiktsplan anges att vid nyttjande och exploatering för att främja kulturliv, turism och rörligt friluftsliv måste stor hänsyn tas till natur-, kulturmiljö- och landskapsbildsvärden så att dessa inte skadas. I den nya ännu inte lagakraftvunna översiktsplanen anges att ny bebyggelse anses kunna skada riksintressenas värden samt att det bör finnas särskilda skäl vid prövning av plan- och byggärenden. Samtidigt

framhålls i beskrivningen av området att Kivik Art Centre är en skulpturpark där kulturverksamhet och lantbruksverksamhet samverkar.

Mark- och miljööverdomstolen finner mot bakgrund av de iakttagelser domstolen gjorde vid synen att de aktuella byggnadsverken har utformats och placerats på den aktuella platsen på sådant sätt att de inte skadar områdets landskapsbilda-, natur- och kulturvärden.

Lokalisering, placering och utformning av byggnadsverk får enligt 2 kap. 9 § PBL inte ske så att den avsedda användningen eller byggnadsverket kan medföra en betydande olägenhet för närboende.

Mark- och miljööverdomstolen bedömer att de olägenheter som kan uppstå för X på grund av de aktuella byggnadsverken inte utgör sådana betydande olägenheter som utgör hinder mot att bygglov lämnas.

Sammanfattningsvis finner Mark- och miljööverdomstolen att förutsättningarna för att bevilja bygglov för de aktuella byggnadsverken är uppfyllda. Överklagandet ska därför avslås.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Lars Borg, Gösta Ihrfelt, Ingrid Åhman, referent, och tekniska rådet Carl-Gustaf Hagander.

Föredragande har varit Ulrika Agerskans.



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen
4:4

DOM
2016-03-30
meddelad i
Växjö

Mål nr P 2096-15

KLAGANDE

1. Simrishamns kommun, Myndighetsnämnden
272 80 Simrishamn

2. Stiftelsen Kivik Art Centre
Mellby 573
277 35 Kivik

MOTPART

1. X

Ombud: PH

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Skåne läns beslut från den 4 maj 2015 i ärende nr 403-1637-15, se bilaga 1

SAKEN

Bygglov för sju byggnadsverk på fastigheten XX, Simrishamns kommun

DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen avvisar Myndighetsnämndens överklagande.
 2. Mark- och miljödomstolen upphäver länsstyrelsens beslut, i följd varav Myndighetsnämndens beslut att meddela bygglov för de i målet aktuella byggnadsverken ska bestå.
-

Dok.Id 330262

| 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 08:00-16:00 |

BAKGRUND

Myndighetsnämnden i Simrishamns kommun (nämnden) har den 13 augusti 2012 beviljat Kivik Art Centre tidsbegränsat bygglov till och med den 13 augusti 2014 för sju konstverk på fastigheten XX. Beslutet överklagades till länsstyrelsen i Skåne län (länsstyrelsen) som upphävde nämndens beslut. Länsstyrelsens beslut överklagades till mark- och miljödomstolen (mål P 4919-13), som avslog överklagandet. Domstolen ansåg att det var oklart hur lång tid konstverken faktiskt skulle stå uppställda på sina nuvarande platser. Under dessa förhållanden är huvudregeln att permanent bygglov ska sökas.

Nämnden har vidare den 16 december 2014, §§ 171-176, beslutat att bevilja Kivik Art Centre permanent bygglov för de sju byggnadsverken som är uppförda mellan åren 2007-2010 på fastigheten XX. Beslutet överklagades av X till länsstyrelsen i Skåne län (länsstyrelsen), som upphävde de överklagade besluten.

Länsstyrelsens beslut har nu överklagats till mark- och miljödomstolen av nämnden och Kivik Art Centre.

YRKANDEN M.M.

Nämnden yrkar att länsstyrelsens beslut ska undanröjas och att nämndens beslut ska kvarstå.

Till stöd för sitt yrkande anför nämnden i huvudsak följande. Nämnden gör bedömningen att man företräder allmänna intresset. Med hänvisning till 2 kap. 1-4 §§ samt 9 kap. 31 § plan- och bygglagen (2010:900) är placeringen av byggnadsverken lämplig för ändamålet utifrån både allmänna och enskilda intressen. Om inte samtliga aktuella byggnadsverk beviljas bygglov kommer inte området runt Lilla Stenshuvud att vara tillgängligt och attraktivt för allmänheten i enlighet med intentionerna i kommunens översiktsplan som antogs av kommunfullmäktige 29 september 2014.

Översiktsplanen har under våren 2015 åter varit ute på utställning. I aktuell utställningshandling anges att Kivik Art Centre är ett tydligt exempel på ett besöksmål med potential att locka fler, både besökare och konstnärer. Ambitionen är att det ska vara en kreativ plats lika mycket som en mötesplats för människor intresserade av arkitektur, konst och natur i vid bemärkelse. Vidare anges att Kivik Art Centre som förening ger kommunen ett bredare kulturutbud. Slutligen omnämns skulpturparken, i översiktsplanen, inom området Viks Fiskeläge till Kivik via Stenshuvud, som en plats där kulturverksamheten och lantbruksverksamheten samverkar.

Nämnden anser att avvägandena tydligt visar att verksamheten (skulpturparken) inte strider mot den kommande översiktsplanen eller de för området aktuella riksintressena. Exploateringen kan dessutom anses gagna det allmänna intresset. Placeringen av samtliga byggnadsverk samspelar och berikar natur- och kulturmiljön och främjar kulturliv, turism och rörligt friluftsliv, vilket är värden som Simrishamns kommun fortsatt vill värna om.

Att inte bevilja bygglov utifrån ovanstående skäl vore att utestänga allmänheten från ett unikt och naturskönt område, vilket Simrishamns kommun som företrädare för även kulturella och konstnärliga intressen, inte vill medverka till.

Kivik Art Centre yrkar, som det förstås att mark- och miljödomstolen genom upphävande av länsstyrelsens beslut ska fastställa nämndens beslut.

Till stöd för sin talan anför Kivik Art Centre i huvudsak följande. Inledningsvis ifrågasätts om X som fastighetsägare till Y, har talerätt mot nämndens beslut. Av plan- och bygglagen (PBL) framgår med hänvisning till förvaltningslagen (1986:223) att endast den som är berörd har rätt att överklaga ett PBL-beslut. Visserligen gränsar berörda fastigheter till varandra. Den aktuella åtgärden ligger dock på ett avstånd av minst 450 meter från klagandens bostadshus och är dolt av träd och annan vegetation. Länsstyrelsen borde ha avvisat överklagandet redan av denna orsak.

I första hand ska ett bygglov prövas om den ansökta åtgärden innebär en betydande olägenhet för den klagande. Med hänsyn till avståndet mellan Kivik Art Centre och klagandens bostad går det inte att hävda att någon betydande olägenhet uppstår för den klagande.

I nämndens beslut har det gjorts en avvägning mellan allmänna och enskilda intressen. Det överklagande som länsstyrelsen har tagit hänsyn till är att denna prövning gällande enskilda intressen är för svag. Den har dels klen stöd i kommunens översiktsplan och dels har en liten hänsyn tagits till enskilda intressen gällande fastigheten Y.

Med Kivik Art Centres verksamhet förstärks de allmänna intressena turism och rörligt friluftsliv. En privat jordbruksfastighet görs tillgänglig för allmänheten. Huvudbyggnaden och det bakomliggande kultur- och naturlandskapet nås via en tillfartsväg körbar för allmänheten. Tillfartsvägen och den körbara vägen runt berget, Lilla Sten, gör dessutom området tillgängligt för människor med funktionshinder.

Kivik Art Centre är en stiftelse som från början hade en idé om att samla kreativa människor, både konstnärer och arkitekter, för att stimulera bygden ur ett internationellt perspektiv. Från början var tanken att de skulle bygga ateljéer så att kreatörer skulle komma och bo i området för att inspirera och även undervisa. Besökarna i parken skulle få uppleva kreationer i samspel med djur och natur. Kivik Art Centre har inte sett konstverken som permanenta, utan tanken är att verken i parken ska skifta men parken ska inte belamras med verk. Något nytt verk har inte tillförts parken de senaste två åren. Parken pikade i besöksantal redan efter ett år. När ”torneret” uppfördes började dock den långa rättsprocess som fortfarande pågår. Rättstvisten har varit i fokus och har skrämt iväg sponsorer. Det har på grund av detta varit svårt att få in pengar och sälja objekt. Kivik Art Centre är ägare till några verk men vissa ägs även av sponsorer.

Kivik Art Centre har inte under de år verksamheten pågått fört någon statistik över antalet besökare till området. Det kan dock konstateras att verksamheten möjliggjort för 15 000- 20 000 människor per år att utan kostnad besöka denna tidigare otillgängliga del av Stenshuvud. Härigenom främjas turismens och friluftslivets intressen helt i enlighet med hushållningsbestämmelserna i 4 kap. miljöbalken som gäller för området. Länsstyrelsen har inte nämnt att dessa intressen särskilt ska beaktas vid bedömningen av tillåtligheten av exploateringsföretag eller andra ingrepp i området.

Byggnadsverken förstärker och fördjupar upplevelsen av natur och kultur. Landskapsbildsvärdena har genom Kivik Art Centres etablering motverkat den igenväxande landskapsbilden. Utvecklingen av verksamheten är helt i samklang med intresset som ägarna till marken har för att utveckla fastigheten för turism och rörligt friluftsliv. Ägarfamiljen representerar ett enskilt intresse i samarbete med Kivik Art Centre. Detta enskilda intresse borde man lägga mer vikt vid.

Kivik Art Centre vill påpeka att de omnämns i översiktsplanen på ett flertal sätt. Bland annat omnämns att *”Kivik Art Centre är också ett tydligt exempel på ett besöksmål med potential att locka fler, både besökare och konstnärer. Ambitionen är att det ska vara en kreativ plats lika mycket som en mötesplats för människor intresserade av arkitektur, kost och natur i vid bemärkelse.”*

Vidare anges bland annat följande. *”Intill Bergdala gård och Lilla Stenshuvud, söder om Kivik finns skulpturparken Kivik Art Centre där kulturverksamheten och lantbruks- verksamhet samverkar. Det är viktigt att bevara områdets speciella karaktär av småskaligt jordbruk/fruktodlingar, betesmarker och gles bebyggelse som är grunden för områdets attraktionskraft. Att stödja det lokala näringslivet med inriktning mot småskalig turism är ett sätt att skapa förutsättningar för det småskaliga jordbruket att leva vidare. Det är också viktigt att öka tillgängligheten.”*

X yrkar att nämndens överklagande ska avvisas. Vidare bestrider han ändring av länsstyrelsens beslut.

Till stöd för sin talan anför han i huvudsak följande. Nämnden har inte rätt att överklaga ett beslut varigenom ett av nämnden meddelat gynnande beslut har ändrats eller upphävts. Han har själv talerätt eftersom han är sakägare. Vidare vidhåller han vad han tidigare anför i överklagandet av nämndens beslut. Han sökte sig till en avskild plats för att få lugn och ro. Mot bakgrund av detta åberopas insynsskäl då man ser han hus rakt ner från "tornet".

Det ska påpekas att länsstyrelsen vid två handläggningar funnit det allmänna intresset av att bevara området, som XX omfattas av, oexploaterat. Detta väger tyngre än det enskilda intresset av att uppföra de aktuella byggnadsverken.

DOMSKÄL

Mark- och miljödomstolen har hållit syn och sammanträde i målet.

Tillämpliga bestämmelser framgår av det överklagade beslutet med följande tillägg.

Nämndens talerätt

Kommunala nämnder har i praxis tillerkänts klagorätt när ett av nämnden meddelat förpliktande beslut eller ett avslagsbeslut ändrats eller upphävts. Däremot har kommunala nämnder normalt inte tillerkänts rätt att överklaga ett beslut varigenom ett av nämnden meddelat gynnande beslut ändrats eller upphävts (se Miljööverdomstolens beslut den 27 oktober 2009 i mål M 9886-08). När en enskild överklagat en kommunal nämnds beslut till mark- och miljödomstolen blir nämnden motpart till den enskilde, vilket framgår av 5 kap. 2 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar [jfr den för miljödomstolar tidigare tillämpade bestämmelsen i 7 a § förvaltningsprocesslagen (1971:291)].

I aktuellt mål har nämnden genom beslut beviljat bygglov. Någon klagorättsgrundande bestämmelse motsvarande 5 kap. 2 § lagen om mark- och miljödomstolar (2010:921) och 7 a § förvaltningsprocesslagen (1971:291) finns inte

för länsstyrelsens handläggning. Länsstyrelsens beslut att upphäva ett av en kommunal nämnds gynnande beslut kan inte anses ha gått emot de allmänna intressen som nämnden har att företräda. Under dessa förhållanden saknas det skäl att tillerkänna nämnden klagorätt. Överklagandet ska därför avvisas.

Xs talerätt

Vem som har klagorätt i mål enligt plan- och bygglagen (2010:900) regleras enligt 22 § förvaltningslagen, där det framgår att ett beslut kan överklagas av den som beslutet angår, om det gått honom emot och om beslutet kan överklagas. Enligt praxis har närboende klagorätt och en ägare till en fastighet som direkt gränsar till den fastighet som ett bygglov avser har oavsett avstånd till åtgärden rätt att klaga (jfr RÅ 2005 ref. 83 samt RÅ 1992 ref 81). Mot bakgrund av detta anser domstolen att X har talerätt i målet.

Prövning i sak

Som framgår av länsstyrelsens beslut ligger det aktuella området utanför detaljplanelagt område. Området omfattas emellertid av en översiktsplan som antogs av kommunfullmäktige den 28 maj 2001. Av den gällande översiktsplanen framgår att vid nyttjande och exploatering för att främja kulturliv, turism och rörligt friluftsliv måste stor hänsyn tas till natur- och kulturmiljö- och landskapsbildsvärden, så att dessa inte skadas. Framtida förändringar ska berika och samspela på ett positivt sätt med de värden som finns.

Enligt 9 kap. 31 § PBL ska bygglov ges för en åtgärd utanför ett område med detaljplan om åtgärden inte strider mot områdesbestämmelserna samt uppfyller de övriga krav som däri ställs.

Översiktsplanen utgör en sammanvägning av olika allmänna intressen och innehåller riktlinjer för den framtida markanvändningen. Då översiktsplanen ser till det allmänna intresset ska det enskilda intresset vägas in vid bygglovsprövning. Av den gällande översiktsplanen framgår, som ovan beskrivits, att stor hänsyn måste

tas till natur- och kulturmiljön samt landskapsbildsvärden så att dessa inte skadas vid exploatering för att främja bl.a. kulturlivet.

Mark- och miljödomstolen noterar likt länsstyrelsen att arbete pågår med en ny översiktsplan för området. En sådan har antagits 2015-11-30 men antagandebeslutet har – enligt meddelande från Simrishamns kommun i annat mål – överklagats till förvaltningsrätt. Av den nya översiktsplanen framgår att den aktuella fastigheten omfattas av riksintresse för naturvård, friluftsliv, högexploaterad kust, rörligt friluftsliv samt ligger inom bullerinfluensområde och samrådsområde avseende riksintresse för totalförsvaret. Vidare framgår av ställningstagandet i översiktsplanen för det aktuella området att ny bebyggelse anses kunna skada riksintressenas värden. Till synes små ingrepp riskerar att förstöra områdets unika karaktär. Då ny bebyggelse anses få betydande påverkan på omgivningen bör det finnas särskilda skäl vid prövning av plan- och bygglovsärenden. Småskalig näringsverksamhet uppmuntras inom området, enstaka kompetteringar för näringsverksamhet prövas i anslutning till befintlig bostad om särskilda skäl föreligger. I den nya, ännu icke lagakraftvunna översiktsplanen omnämns Kivik Art Centre bl.a. som en plats där kulturverksamhet och lantbruksverksamhet samverkar.

Vid den av mark- och miljödomstolen företagna synen på plats, kan domstolen konstatera att konstverken har integrerats väl i den befintliga miljön och att de på så sätt inte skadar de värden i området som skyddas av översiktsplanen. Vidare kan domstolen vid synen konstatera att klagandens fastighet är synlig från ”tornet”. Det noteras vidare att det på kullen som ligger bakom ”tornet” finns två sommarstugor och ett par master som tillhör Försvarmakten. Klagandens fastighet är synlig även från denna position. Mot bakgrund av detta anser mark- och miljödomstolen att ”tornet” inte utgör någon betydande olägenhet för klaganden i PBL:s mening. Vid en avvägning mellan de allmänna och enskilda intressena anser mark- och miljödomstolen att det finns skäl att bevilja bygglov för konstverken.

Av det överklagade beslutet framgår, att länsstyrelsen haft uppfattningen att bristen på samråd med Försvarmakten vid handläggningen i Myndighetsnämnden borde

ha föranlett återförvisning för den händelse länsstyrelsen funnit skäl i övrigt att fastställa bygglovsbesluten. Fråga är nu om domstolen är förhindrad av detta skäl att fastställa Myndighetsnämndens bygglovsbeslut. I denna fråga gör domstolen följande bedömning. Av vad som kan inhämtas från Försvarmaktens hemsida går gränsen för influensområde avseende buller från Ravlunda skjutfält precis vid de i målet avsedda byggnadsverken. Det finns mot bakgrund av att såväl nämnden som länsstyrelsen funnit att verken ligger inom influensområdet inget skäl att ifrågasätta den uppgiften. Däremot finner mark- och miljödomstolen det uppenbart, mot bakgrund av dels att byggnadsverken inte är avsedda för människors vistelse annat än ytterst kortvarigt i ett fåtal av dem, dels att de är belägna precis vid gränsen för influensområdets utsträckning, dels att influensområdet redan omfattar såväl bostäder som arbetsplatser på flera orter i området, att placeringen av vad som visserligen definitionsmässigt i några fall är byggnader men som i samtliga fall till funktionen främst är att jämställa med skulpturer inte kan beröra Försvarmaktens intressen på något väsentligt sätt. Med hänsyn till att det således får anses tillräckligt utrett att meddelande av bygglov för de aktuella byggnadsverken inte kan påtagligt motverka totalförsvarets intressen eller försvåra utnyttjandet av Försvarmaktens anläggningar i området utgör bristen på samråd inte hinder mot meddelande av aktuella bygglov.

Sammanfattningsvis ska länsstyrelsens beslut alltså upphävas, i följd varav Myndighetsnämndens beslut om bygglov ska stå fast.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV427)

Överklagande senast den 20 april 2016.

Carl-Göran Heden

Lars Fransson

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Carl-Göran Heden, ordförande, och tekniska rådet Lars Fransson. Föredragande har varit beredningsjuristen Anna Hasselberg Fridh.