



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060108

DOM
2019-10-10
Stockholm

Mål nr
P 4928-18

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2018-04-27 i mål nr P 2541-17,
se bilaga A

PARTER

Klagande

Ludvika kommun

Ombud: Advokaten C.C.

Motparter

1. T.B.

2. S.J.

3. B.L.

4. B.L.

5. P.R.R.

6. J.R.

7. I.V.

Dok.Id 1504447

Postadress Box 2290 103 17 Stockholm	Besöksadress Birger Jarls Torg 16	Telefon 08-561 670 00 08-561 675 50 E-post: svea.hovratt@dom.se www.svea.se	Telefax 08-561 675 59	Expeditionstid måndag – fredag 09:00–16:30
---	---	---	---------------------------------	---

8. M.V

Biträde: J.Å.N.

SAKEN

Detaljplan för XX i Ludvika kommun _____

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen Samhällsbyggnadsnämndens i Ludvika kommun beslut den 29 mars 2017, dnr SBN 2014/225-21, att anta detaljplan för XX.

YRKANDEN M.M. I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Ludvika kommun har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva mark- och miljödomstolens dom och fastställa kommunens beslut att anta detaljplanen.

Kommunen har till stöd för sitt yrkande anfört detsamma som i mark- och miljödomstolen och tillagt i huvudsak följande:

LIS-område

Området Brittsand är utpekad som ett LIS-område i kommunens översiktsplan. I översiktsplanen anges bl.a. att ny bebyggelse skulle verka positivt för utvecklingen av landsbygden. Kommunen har i översiktsplanen motiverat varför området är ett LIS-område i enlighet med de krav som förarbetena och praxis ställer på en sådan motivering och utredning.

Detaljplanen utgör en viktig grund för utvecklingen av landsbygden. En utbyggnad av Brittsand skulle medföra ett bättre underlag för att bl.a. kunna behålla Gonäs förskola och Blötbergsskolan, vilka är viktiga för att upprätthålla ett bra serviceunderlag på landsbygden. I Gonäs finns kollektivtrafik. En utbyggnad av Brittsand kan även ge långsiktiga positiva sysselsättningseffekter.

Enskilt huvudmannaskap

Enligt Sveriges Kommuner och Landsting samt Jordbruksverket betecknas Ludvika kommun som en landsbygdskommun. Landsbygden i Sverige domineras generellt av vägar med enskilt huvudmannaskap. Det är främst i de största tätorterna i kommunerna som vägarna domineras av kommunalt huvudmannaskap. Huvudmannaskapet för den större väg som området ansluter till är enskild, liksom flertalet av vägarna i den närmsta tätorten Gonäs som ligger två kilometer från Brittsand. Det finns därför skäl att låta huvudmannaskapet för allmänna platser i planen vara enskilt.

B.L. och **B.L.** har motsatt sig att mark- och miljödomstolens dom ändras. De har anfört detsamma som i mark- och miljödomstolen och tillagt att kommunen i sitt överklagande inte har beaktat det

orimliga i att fastighetsägarna ska lösa ut exploatören ur huvudmannskapet samt att de nio bostäder som ska placeras vid vattnet inte är avgörande för planens genomförande. Placeringen av de strandnära byggnaderna uppfyller inte heller kravet på anpassning till omgivande sommarstugor och innebär att nuvarande stugägares utsikt över sjön Väsman blir strakt begränsad, vilket är en betydande olägenhet. De planerade bostäderna vid stranden kommer att dominera byn.

T.B., S.J., P.R.R., J.R., I.V. och M.V har vidhållit vad de anfört i mark och miljödomstolen.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Mark- och miljööverdomstolen har hållit syn i Brittsand.

Av planbeskrivningen för Brittsand framgår att syftet med detaljplanen är att utvidga befintligt fritidshusområde. Utöver de 14 avstyckade tomter som redan finns skapas ytterligare cirka 60 stycken tomter som dimensioneras för fritids- och permanentboende. Ungefär ett tiotal av tomterna ska enligt detaljplanen ligga inom strandskyddat område. Genom en bestämmelse i detaljplanen har strandskyddet upphävts för delar av planområdet som utgörs av kvartersmark och allmän plats gatu- och parkmark, men inte för allmän plats natur. Upphävandet har skett med stöd av 7 kap. 18 d och 18 e §§ miljöbalken. Det framgår vidare av detaljplanen att kommunen inte ska vara huvudman för allmän plats. Frågorna i målet är om det funnits förutsättningar för kommunen att upphäva strandskyddet med stöd av nämnda bestämmelser, om det finns särskilda skäl för att kommunen inte ska vara huvudman för allmän plats samt om detaljplanen medför betydande olägenhet för vissa enskilda och är anpassad till befintlig bebyggelse och omgivning.

Strandskydd

En kommun får i en detaljplan upphäva strandskyddet enligt 7 kap. miljöbalken för ett område, om det finns särskilda skäl för det och om intresset av att ta området i anspråk på det sätt som avses med planen väger tyngre än strandskyddsintresset.

Bestämmelserna i 7 kap. 18 c-18 g §§ miljöbalken ska tillämpas på detaljplanebestämmelser om upphävande av strandskydd (se 4 kap. 17 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL).

Som särskilt skäl för att upphäva eller ge dispens från strandskyddet inom ett område för landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS-område), får beaktas om ett strandnära läge för bl.a. en byggnad bidrar till utvecklingen av landsbygden (7 kap. 18 d § miljöbalken). Med ett LIS-område avses ett område som är lämpligt för utvecklingen av landsbygden och är av ett sådant slag och har en så begränsad omfattning att strandskyddets syften fortfarande tillgodoses långsiktigt. En översiktsplan kan ge vägledning vid bedömningen av om en plats ligger inom ett LIS-område, men översiktsplanen är inte bindande (7 kap. 18 e § miljöbalken).

Avsikten är att kommunen i översiktsplanen på ett väl avvägt sätt ska redovisa sådana begränsade områden där lättnader i strandskyddet kan bidra till en utveckling av landsbygden (prop. 2008/09:119 s. 107 och s. 110).

Kommunen har i sin översiktsplan pekat ut LIS-områden, däribland Brittsand. I översiktsplanen anges bl.a. att:

Kommunerna har numera möjligheten att redovisa lämpliga områden för landsbygdsutveckling i sin översiktsplan. Detta skapar möjlighet att utnyttja de konkurrensfördelar som strandnära lägen kan ha för turism och boendemiljöer. Permanent- och fritidsboende ger underlag för att bevara service och sociala mötesplatser såsom butiker, skolor och kollektivtrafik. Attraktiva boendemiljöer kan även bidra till företagsetableringar.

(...)

Sjönära lägen är attraktiva boendemiljöer som kommunen strävar efter att tillhandahålla. Genom utpekade LIS-områden kan denna resurs komma allmänheten, turister, kommuninvånare och verksamhetsutövare tillgodo. Redovisningen i översiktsplanen ska vara vägledande för kommunen när man prövar dispenser från och upphävande av strandskyddet.

Därutöver anges i översiktsplanen särskilt följande rörande Brittsand (s. 46):

Brittsand, Sjöfallet. Föreslagen användning är bostäder. Ny bebyggelse skulle verka positivt på området. Bebyggelsen i området stärker upp underlag för service i närliggande orter Gonäs och Blötberget. Kollektivtrafik finns i området och förskola finns i Gonäs och skola i Blötberget.

Brittsand är en gammal fritidsby som från början bestod av mindre fritidshus av enkel standard med servicebyggnader. Idag är några av stugorna avstyckade från huvudfastigheten och privatägda. Brittsand är ett område som idag redan är ianspråktaget men igenvuxet och förfallet.

Det är idag problematiska förhållanden för vatten- och avlopp både i Brittsand men även i närliggande område Sjöfallet. En utveckling av dessa två områden skapar bättre förutsättningar att åtgärda vatten- och avloppsfrågan varför även närliggande område Sjöfallet föreslås ingå i LIS-området. Inga riksintressen eller kända naturvärden inom området. Inventeringar/utredningar ska ske i nästa skede (detaljplaneprocessen). Sjöfallet och Brittsandsområdet ska detaljplaneläggas. Allmänhetens tillgång till stranden ska alltid beaktas.

Länsstyrelsen har i samrådsredogörelsen för översiktsplanen rörande kommunens bedömning av bl.a. Brittsand som LIS-område anfört att noggranna inventeringar behöver göras och området detaljplaneläggas för att säkerställa allmänhetens tillgänglighet.

Det finns normalt inte anledning att frånga kommunens bedömning av om ett område är LIS-område om kommunen i översiktsplanen redovisat bedömningen och länsstyrelsen inte haft någon invändning mot detta i sitt granskningsyttrande. Det är dock först vid en prövning i det enskilda fallet som det på ett rättsligt bindande sätt avgörs om den tänkta platsen för en åtgärd uppfyller de kriterier som ställs på ett LIS-område (a. prop. s 57 f).

Länsstyrelsen har i sitt granskningsyttrande inte ifrågasatt kommunens utpekande av LIS-området. Länsstyrelsen har överprövat detaljplanen för Brittsand, men beslutat att inte upphäva den.

Mark- och miljööverdomstolen gör följande bedömning. De formuleringar som finns i översiktsplanen angående LIS-områden är delvis generella och rör samtliga utpekade områden i kommunen. Angående Brittsand anges dock särskilt att bebyggelse i området stärker upp underlag för service i de närliggande orterna Gonäs och Blötberget.

Kommunen har i detaljplanen för det i målet aktuella området där strandskyddet ska upphävas sparat ett antal ”gröna kilar” mot vattnet och gjort områden närmast vattnet till allmän plats (naturmark) som inte får bebyggas, vilket tryggar allmänhetens

tillträde dit. De områden där strandskyddet ska upphävas är därmed begränsade och strandskyddets syften tillgodoses i planen.

Mark- och miljööverdomstolen bedömer att området i planen för vilket strandskyddet upphävs uppfyller kriterierna för ett s.k. LIS-område.

Som särskilt skäl för att upphäva strandskyddet inom ett LIS-område får beaktas om ett strandnära läge bidrar till utvecklingen av landsbygden (7 kap. 18 d § miljöbalken). Med åtgärder som främjar landsbygdsutvecklingen avses bl.a. åtgärder som långsiktigt kan antas ge positiva sysselsättningseffekter och som kan bidra till att upprätthålla serviceunderlaget, såsom tillkomst av bostäder för att upprätthålla ett ekonomiskt och personellt underlag för olika former av kommersiell och offentlig service (a. prop. s. 64). Enligt förarbetena bör det inte ställas orimligt höga krav på utredning som visar att en åtgärd långsiktigt bidrar till utvecklingen av landsbygden, utan en övergripande bedömning får göras av hur den planerade åtgärden kan bidra till ökad ekonomisk aktivitet på orten eller i bygden (a. prop. s 107).

Kommunen har i Mark- och miljööverdomstolen uppgett att en utbyggnad av Brittsand skulle medföra ett bättre underlag för att bl.a. kunna behålla Gonäs förskola och Blötbergsskolan. Detta framgår även, som ovan anges, av översiktsplanens motivering till varför området pekas ut som LIS-område. I översiktsplanen anges även i den generella beskrivningen av LIS-områden att sjönära lägen är attraktiva boendemiljöer och att kommunen strävar efter att tillhandahålla sådana lägen. Att det område för vilket strandskyddet upphävs endast utgör en del av det relativt stora planområdet och den omständigheten att hela Brittsand i översiktsplanen pekas ut som LIS-område har enligt Mark- och miljööverdomstolen inte betydelse för huruvida strandskyddet för det aktuella området kan upphävas med stöd av bestämmelserna i 7 kap. 18 d och e §§ miljöbalken.

Mark- och miljööverdomstolen bedömer att genomförandet av detaljplanen, innefattande de tiotal tomter som ska ligga inom strandskyddat område, kan bidra till en utveckling av landsbygden genom att det förväntade befolkningstillskottet från de planerade bostäderna både skapar underlag för den lokala service som finns idag och

också kan skapa underlag för ökad service. Det föreligger därmed särskilda skäl för att upphäva strandskyddet för i planen utpekade område.

Huvudmannaskap

I detaljplanen anges att kommunen inte ska vara huvudman för allmän plats. Enligt 4 kap. 7 § PBL är huvudregeln att kommunen ska vara huvudman för allmän plats inom områden med detaljplan. Om det finns särskilda skäl kan dock huvudmannaskapet vara enskilt. Syftet med bestämmelsen är att kommunerna inte utan vidare ska kunna avsäga sig huvudmannaskapet och undantaget tillkom eftersom kommunerna innan äldre plan- och bygglagen huvudsakligen tillämpat enskilt huvudmannaskap inom områden där man använde byggnadsplan, t.ex. inom områden med fritidsbebyggelse (se prop. 1985/86:1 s. 656 f.). Om det föreligger särskilda skäl måste avgöras mot bakgrund av omständigheterna i det enskilda fallet.

Planområdet omfattar idag cirka 14 tomter med fritidshusbebyggelse. Syftet med planen är som angetts ovan att utvidga befintligt fritidshusområde och skapa ytterligare cirka 60 tomter som dimensioneras för både permanent- och fritidsboenden. Allmän plats i planen är bl.a. vägar och grönområden. I planbeskrivningen anges att en gemensamhetsanläggning ska inrättas för den allmänna platsen inom planområdet där berörda fastigheter, både nybildade och befintliga, ska ingå. Planområdet är beläget cirka åtta kilometer från Ludvika tätort och vägar inom och i anslutning till området har enskild förvaltning.

Sammantaget finner Mark- och miljööverdomstolen att det finns särskilda skäl för enskilt huvudmannaskap för allmän plats, även med beaktande av att allmän plats i planen inte endast utgörs av vägar.

Betydande olägenhet m.m.

Vid bedömningen av vad som i det enskilda fallet är att betrakta som betydande olägenhet måste beaktas bl.a. områdets karaktär och förhållandena på orten. De befintliga fastigheterna i Brittsand har idag i stort sett fri sikt ned mot sjön Väsman och intilliggande strandområde. Bebyggelse i enlighet med detaljplanen kommer att begränsa utsikten, vilket får anses vara en försämring jämfört med nuvarande

förhållanden. Det exakta antalet byggnader, byggnadernas närmare placering och utformning kommer dock att bestämmas i samband med ansökan om bygglov och regleras inte av den detaljplan som är föremål för prövning. Även om delar av utsikten ned mot sjön kan komma att begränsas från klagandenas fastigheter finner Mark- och miljööverdomstolen att detaljplanen inte innebär en betydande olägenhet enligt 2 kap. 9 § PBL för berörda fastighetsägare. Det finns alltså inte skäl att upphäva detaljplanen på denna grund.

Inte heller vad klagandena har anfört om att den föreslagna detaljplanen strider mot kraven på anpassning i 2 kap. 6 § PBL medför skäl att häva planen.

Sammanfattning

Mark- och miljööverdomstolen bedömer att det i målet aktuella området i detaljplanen där strandskyddet upphävs dels utgör LIS-område, dels att det föreligger särskilda skäl att upphäva strandskyddet. Mark- och miljööverdomstolen finner även att det finns särskilda skäl för att annan än kommunen ska vara huvudman för de allmänna platserna. Vad som anförts om att bebyggelsen medför försämrad utsikt och strider mot kraven på anpassning utgör inte skäl att upphäva planen. Det har inte heller i övrigt framkommit skäl för att planen ska upphävas.

Mark- och miljödomstolens dom ska därför ändras och kommunens beslut att anta detaljplanen ska fastställas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsrådet Lars Borg, tekniska rådet Karina Liljeroos, hovrättsrådet Christina Ericson samt tf. hovrättsassessorn Annika Grönlund, referent. Föredragande har varit Malin Blohm.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2018-04-27
meddelad i
Nacka strand

Mål nr P 2541-17

PARTER

Klagande

1. T.B.

2. S.J.

3. B.L.

4. B.L.

.

5. P.R.R.

6. J.R.

6. J.R.

8. I.V.

9. M.V

Motpart

Ludvika kommun

Dok.Id 536032

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1104 131 26 Nacka strand	Augustendalsvägen 20	08-561 656 30 E-post: mmd.nacka.avdelning3@dom.se www.nackatingsratt.domstol.se	08-561 657 99	måndag – fredag 08:00–16:30

ÖVERKLAGAT BESLUT

Ludvika kommuns beslut 2017-03-29 i ärende nr SBN 2014/225-21, § 31, se bilaga 1.

SAKEN

Detaljplan för XX m.fl. _____

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen upphäver Samhällsbyggnadsnämnden i Ludvika kommuns beslut den 29 mars 2017, i ärende nr SBN 2014/225-21, § 31, att anta detaljplan för XX m.fl.

BAKGRUND

Samhällsbyggnadsnämnden i Ludvika kommun beslutade den 29 mars 2017 att anta detaljplan för XX m.fl. (Brittsand). Syftet med detaljplanen är enligt planhandlingarna att planlägga för en utvidgning av befintligt fritidshusområde. Utvidgningen ska dimensioneras för olika boenden. Ungefär 60 tomter skapas utöver de befintliga 14 avstyckade tomterna. Huvudmannaskapet ska vara privat. Badplatsen och strandremsan ska vara allemansrättsligt tillgängliga. Boende ska ha möjlighet till egen båtplats. Innan detaljplan antas ska kommunen ange en förbindelsepunkt för anslutning till det kommunala VA-systemet.

Antagandebeslutet har överklagats till mark- och miljödomstolen av ovan angivna personer (se p. 1-9), nedan klagandena.

Länsstyrelsen i Dalarnas län (länsstyrelsen) har den 25 april 2017 beslutat att överpröva kommunens beslut att anta detaljplanen. Domstolen beslutade den 12 maj 2017 att vilandeförklara målet i avvaktan på att länsstyrelsen slutligt prövat ärendet. Länsstyrelsen beslutade den 30 augusti 2017 att inte upphäva kommunens beslut varvid domstolen den 5 september 2017 beslutade att återuppta handläggningen av målet.

YRKANDEN M.M.

Klagandena har genom separata överklaganden yrkat att kommunens beslut ska upphävas. De har bifogat handlingar i form av bl.a. fotografier och kartutdrag över området och har sammantaget och i huvudsak anfört följande.

Brittsand är ett område med bl.a. ett unikt strandliv, ett stort bad och en naturskön udde. De emotsätter sig att stranden, genom förslaget till detaljplan, exploateras. Detta kommer att påverka friluftsliv och rekreation negativt. Stranden kommer att bli för liten för det stora antal tomter som planeras. Två oproportionerligt stora tomter har i detaljplanen lagts ut för nära stranden på båda sidor om badplatsen. Byggnationer så nära stranden kommer att påverka strandområdet negativt, bl.a. kommer det att bli ännu mer sankt. Det finns också en oro att markägare närmast

stranden kommer att använda marken mellan tomt och strand på ett sådant sätt att det kommer att bli svårt för andra att nyttja strandområdet.

Den mindre småbåtshamn som planeras, kommer att anläggas på en plats som nu nyttjas som badplats för barn och vuxna. Denna småbåtshamn kommer också att förläggas på en plats som utgör lämplig lekboten för fiskyngel och som därmed har ett stort miljövärde. Naturvärdesinventeringen innehåller stora brister. I avsnittet ”Strandskyddet” i naturvärdesinventeringen anges exempelvis felaktigt att det inte finns någon särskilt lämplig lekboten för fisk. Inventeringen gjordes emellertid vid en tidpunkt när yngel inte fanns där. I direkt anslutning norr om befintlig småbåtshamn mynnar en bäck som bör bevaras av miljöskäl. Denna borde också ha funnits med i naturvärdesinventeringen. Vid bäcken finns många arter. I hela området finns det överhuvudtaget en frodig växtlighet och en stor artrikedom. Asp och tall utgör ett positivt inslag i området. På platsen finns också ett rikt djurliv.

De invänder också mot att den befintliga småbåtshamnen på platsen kommer att fyllas igen.

Detaljplanen förutsätter att det bildas en samfällighetsförening i området. De klagande invänder att det inte kan vara en liten stugförenings ansvar att sköta området och dess gemensamma ytor. Vidare ifrågasätter de hur kostnadsansvaret för områdets vägar och skötsel ska fördelas. De anser att permanentboende bör betala ett högre belopp än fritidshusboende. Vid upprättande av skötselplaner bör markägaren och kommunen hjälpa samfälligheten.

Tillåten byggnadsarea på fastigheterna i området varierar, vilket kommer medföra att området får två olika karaktärer. Bebyggelsen kommer därmed inte att uppfylla kravet på anpassning till omgivningen. Eftersom detaljplanen möjliggör att höga stora hus kan komma att uppföras framför klagandenas hus, kommer det att medföra att deras utsikt försvinner. Det är vidare inte förenligt med kommunens översiktsplan att bygga tvåvåningshus på platsen. I översiktsplanen sägs bl.a. att kommunen ska tillvarata vattenkontakt och prioritera utsikter.

Klagandena har vidare haft invändningar rörande lekplatser som försvinner, bristen på parkeringsmöjligheter, att bastun ska flyttas samt att detaljplanen innebär olämpliga vägdragningar eller väganslutningar.

Ludvika kommun har getts möjlighet att yttra sig över överklagandena. Kommunen har hänvisat till granskningsutlåtandet samt de övriga planhandlingarna och har anfört följande. Ludvika kommun är i stort behov av bostäder. Detaljplanen möjliggör 60 nya bostäder i Brittsandsområdet utanför Ludvika tätort. Dessa bostäder är en viktig del i Ludvika kommuns pågående arbete för att minska bostadsbristen.

DOMSKÄL

Prövningens omfattning m.m.

Det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten (1 kap. 2 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL). Det är alltså kommunen som, inom vida ramar, avgör hur bebyggelsemiljön ska utformas i kommunen. Vid överprövning av en kommuns beslut att anta en detaljplan ska domstolen endast pröva om det överklagade beslutet strider mot någon rättsregel på det sätt som klaganden har angett eller som framgår av omständigheterna (13 kap. 17 § första stycket PBL). Vid denna prövning har mark- och miljödomstolen att antingen fastställa eller upphäva antagandebeslutet i dess helhet, förutsatt att kommunen inte har medgett några ändringar av detaljplanen. I förevarande mål finns inget sådant medgivande. Mark- och miljödomstolen är därför begränsad till att antingen fastställa eller upphäva detaljplanen i dess helhet.

Kommunen har alltså ett stort utrymme att själv avgöra hur marken ska disponeras och hur miljön ska utformas i den egna kommunen och kommunens lämplighetsbedömningar väger tungt vid en överprövning. Överprövningen består av en kontroll av om kommunens beslut ryms inom det handlingsutrymme som kommunen har enligt bestämmelserna i PBL och de krav som finns på

beslutsunderlag och beredningsförfarande. Av 2 kap. 1 § PBL framgår att vid prövningen av frågor enligt lagen ska hänsyn tas till både allmänna och enskilda intressen.

Bebyggelse och byggnadsverk ska vid planläggning utformas och placeras på den avsedda marken på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till stads- och landskapsbilden, natur- och kulturvärdena på platsen och intresset av en god helhetsverkan (2 kap. 6 § första stycket p. 1 PBL). Vidare gäller att lokalisering, placering och utformning av byggnadsverk inte får ske så att den avsedda användningen eller byggnadsverket kan medföra en sådan påverkan på omgivningen som innebär fara för människors hälsa och säkerhet eller betydande olägenhet på annat sätt (2 kap. 9 § PBL).

Enligt 4 kap. 7 § PBL ska kommunen vara huvudman för allmänna platser. Kommunen får dock, om det finns särskilda skäl för det, i detaljplanen bestämma att huvudmannskapet i stället ska vara enskilt för en eller flera allmänna platser.

Av 4 kap. 17 § PBL framgår att kommunen i en detaljplan får upphäva strandskydd enligt 7 kap. miljöbalken för ett område, om det finns särskilda skäl för det och om intresset av att ta området i anspråk på det sätt som avses med planen väger tyngre än strandskyddsintresset. Vad som utgör särskilda skäl framgår av 7 kap. 18 c-18d §§ miljöbalken.

I 7 kap. 18 d § miljöbalken anges bl.a. att som särskilda skäl vid prövningen av en fråga om upphävande av eller dispens från strandskyddet inom ett område för landsbygdsutveckling i strandnära lägen får man också beakta om ett strandnära läge för en byggnad, verksamhet, anläggning eller åtgärd bidrar till utvecklingen av landsbygden.

I 7 kap. 18 e § p.1 och p.2 miljöbalken anges att med område för landsbygdsutveckling i strandnära lägen avses vid tillämpningen av 18 d § ett område som bl.a. är lämpligt för utvecklingen av landsbygden och är av ett sådant

slag och har en så begränsad omfattning att strandskyddets syften fortfarande tillgodoses långsiktigt. En översiktsplan kan ge vägledning vid bedömningen av om en plats ligger inom ett LIS-område men översiktsplanen är inte bindande (17 kap. 18 e § andra stycket miljöbalken).

Mark- och miljödomstolens bedömning

Strandskydd

Mark- och miljödomstolen konstaterar att flertalet av de klagande har anfört att genomförandet av detaljplanen kommer att medföra en i olika avseenden negativ påverkan på strandområdet. Vad klagandena har anfört i denna del får tolkas som att de invänder mot att kommunen i detaljplanen har upphävt strandskyddet inom kvartersmark, lokalgata, vattenområden och parkområden med beteckningarna g eller a1 på plankartan.

Domstolen finner därmed att det är möjligt att pröva om kommunens beslut att i detaljplanen upphäva strandskyddet är förenligt med strandskyddsbestämmelserna. Det kan i denna del tilläggas att länsstyrelsen genom beslut den 16 juni 2017, med stöd av 7 kap. 18 § andra punkten miljöbalken har upphävt strandskyddet inom en del av planområdet inom områden på fastigheten XX intill Lobäcken. Det beslutet är emellertid inte föremål för domstolens prövning.

Det framgår av 11 kap. 10 § andra stycket p. 2 PBL att länsstyrelsen ska överpröva kommunens beslut att anta en detaljplan, bl.a. om beslutet kan antas innebära att strandskydd enligt 7 kap. miljöbalken upphävs i strid med gällande bestämmelser. Länsstyrelsen har i det aktuella målet överprövat detaljplanen enligt 11 kap. 10 § PBL och i ett beslut den 30 augusti 2017 beslutat att inte upphäva detaljplanen. Att länsstyrelsen bedömt planen som godtagbar i en fråga som länsstyrelsen ska bevaka som regional planmyndighet innebär i många fall att det inte finns skäl för den överprövande myndigheten att frångå den bedömningen. Det finns dock inget som hindrar att den överprövande myndigheten gör en annan bedömning, t.ex. om underlaget är bristfälligt (jfr t.ex. MÖD 2016:13 och MÖD 2014:12).

I handlingarna som legat till grund för den aktuella planen har kommunen som särskilda skäl för att upphäva strandskyddet åberopat 7 kap. 18 d § miljöbalken och angett att detaljplanen ingår i ett av översiktsplanens utpekade områden för landsbygdsutveckling i strandnära läge (LIS-område).

Att åtgärden ska utföras i ett område för landsbygdsutveckling i strandnära läge, ett s.k. LIS-område, är i sig inte ett särskilt skäl för upphävande. Inom ett sådant område kan upphävande av strandskyddet ske om åtgärden bidrar till utvecklingen av landsbygden (7 kap. 18 d § miljöbalken).

Den första frågan som domstolen har att ta ställning till är om det utpekade området är ett s.k. LIS-område enligt 7 kap.18 e § miljöbalken.

I förarbetena till bestämmelsen anges att det normalt inte bör finnas anledning att frånga den bedömning som kommunen gjort genom redovisning i översiktsplanen, särskilt om länsstyrelsen i sitt granskningsyttrande inte anmärkt mot redovisningen. Det är dock först vid en prövning i det enskilda fallet som det på ett rättsligt bindande sätt avgörs om den tänkta platsen för en åtgärd uppfyller de kriterier som uppställs på ett sådant område (se prop. 2008/09:119 s. 57). Det är angeläget att redovisningen av LIS-områden föregås av noggranna bedömningar av vilken typ av verksamhet som kan godtas inom området ifråga och under vilka förutsättningar det kan ske (a prop. s. 70).

Vid bedömningen av om platsen ligger inom ett LIS-område ska beaktas om det strandnära läget innebär en sådan fördel för en tänkt åtgärd att det främjar utvecklingen av landsbygden. Det strandnära lägets fördel ska ha en mer långsiktig ekonomisk påverkan i ett lokalt eller regionalt perspektiv och inte enbart vara till fördel för en enskilds persons ekonomiska förhållanden. Det bör inte ställas orimligt höga krav på utredning som visar att åtgärden långsiktigt bidrar till utveckling av landsbygden utan en övergripande bedömning får göras av hur den planerade åtgärden kan bidra till ökad ekonomisk aktivitet på orten eller i bygden på längre sikt (a prop. s. 107 och 109).

Frågan om området är ett LIS-område ska alltså avgöras utifrån områdets betydelse för utvecklingen för landsbygden. Vilken betydelse ett specifikt område kan tänkas ha med avseende på denna aspekt torde i normalfallet behöva presenteras utifrån en i viss mån konkretiserad tanke kring hur utvecklingen av området är tänkt att ske, innefattande en bedömning av hur sysselsättningen främjas eller serviceunderlaget upprätthålls. Härutöver krävs en redovisning av vilken inverkan på strandskyddets syften den tänkta utvecklingen har (jfr MÖD 2012:39).

I kommunens översiktsplan, ÖP Ludvika 2030, antagen 2013-08-26, § 143, laga kraft 2013-09-25, är området Brittsand utpekad som ett LIS-område. I översiktsplanen anges bl.a. att ny bebyggelse skulle verka positivt på området. Bebyggelsen i området stärker upp underlag för service i de närliggande orterna Gonäs och Blötberget. Kollektivtrafik och förskola finns i Gonäs och skola i Blötberget. Vidare anges att allmänhetens tillgång till stranden alltid ska beaktas och att inga riksintressen eller kända naturvärden finns inom området men att området ska detaljplaneläggas och att inventeringar/utredningar då ska ske. Länsstyrelsen har i granskningsyttrande till översiktsplanen inte närmare uttalat sig om det aktuella området Brittsand.

I planhandlingarna, se planbeskrivningen sid. 9, anges att det till Brittsand är 8-9 km från Ludvika centrum. Kommersiell service finns 5,5 km från området. Förskola finns i Gonäs, 2 km och grundskola i Blötberget 5 km bort. En utbyggnad av Brittsand skulle förstärka utvecklingen av Ludvika som centralort men också vara ett stöd för utveckling och fortlevnad av byarna Gonäs och Blötberget. Genom att ett 60-tal bostäder tillkommer ökar antalet boende i Gonäs och barnen skulle kunna gå i närliggande förskola och grundskola.

Kommunen har i planhandlingarna hänvisat till att översiktsplanen pekar ut området som ett LIS-område. Kommunen har i sitt yttrande till domstolen i målet angett att detaljplanen möjliggör 60 nya bostäder i Brittsandsområdet utanför Ludvika tätort samt att dessa bostäder är en viktig del i Ludvika kommuns pågående arbete för att minska bostadsbristen.

Mark- och miljödomstolen konstaterar att detaljplanen kommer att möjliggöra ytterligare bostäder i området och i kommunen. Planområdet är ca 28 ha stort och ungefär hälften utgörs av kvartersmark för bostäder. Kommunen uppger i planhandlingarna att ungefär 60 tomter kommer att skapas, varav nio inom det strandskyddade området med vad som får betraktas som en generös byggrätt. Med hänsyn till att minsta tomtstorlek inte är reglerad möjliggör detaljplanen flera tomter än vad kommunen angett även inom kvartersmarken vid stranden. Vidare finns det få begränsningar vad avser utformning, varför det är oklart vilken typ av strandnära bebyggelse som är avsedd att uppföras.

Mark- och miljödomstolen konstaterar vidare att det saknas en närmare utredning av landsbygdsutvecklingen i området. Det saknas också uppgifter om på vilket sätt det strandnära läget innebär en sådan fördel att det främjar utvecklingen av landsbygden. Med beaktande av planområdets storlek framgår det exempelvis inte varför man inte kunnat planera för en något tätare bebyggelse utanför det strandskyddade området och på så vis ändå kunna tillgodose behovet av bostäder. Kommunen har inte heller redogjort för hur anläggningarna i vattnet, såsom exempelvis det större bryggområdet i den norra delen av planområdet, skulle bidra till utvecklingen av landsbygden.

Även om det inte ska ställas alltför höga krav på utredning som visar att området är ett LIS-område så bedömer mark- och miljödomstolen att det inte kan anses utrett i målet att området kan anses utgöra ett LIS-område där lättnader i strandskyddet gäller enligt 7 kap 18 e § MB. Det finns då ingen möjlighet att i detaljplanen upphäva strandskyddet med tillämpning av bestämmelserna om LIS. Det har inte heller i övrigt framkommit att det föreligger särskilda skäl för att upphäva strandskyddet. Eftersom upphävande av strandskyddet är en förutsättning för att kunna genomföra planen föreligger på denna grund skäl att upphäva detaljplanen.

Huvudmannaskap

Klagandena har även ifrågasatt hur vägar och allmänna platser ska utformas samt hur kostnaderna för detta ska fördelas vilket tyder på att de har synpunkter på huvudmannaskapet. Enligt detaljplanen ska kommunen inte vara huvudman för allmän platsmark inom planområdet. Enligt 4 kap. 7 § PBL är huvudregeln att kommunen ska vara huvudman för allmänna platser. Mot bakgrund av den stora exploatering som detaljplanen möjliggör och med beaktande av att området delvis kommer att innefatta permanentbebyggelse, finner domstolen att kommunen inte i tillräcklig utsträckning har motiverat varför det i den aktuella detaljplanen finns särskilda skäl att avvika från huvudregeln och låta huvudmannaskapet vara enskilt. Det föreligger således skäl att även på denna grund upphäva detaljplanen.

Mot bakgrund av ovanstående finner domstolen alltså att överklagandena ska bifallas och detaljplanen ska upphävas i sin helhet (13 kap. 17 § PBL).

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV427)

Överklagande senast den 18 maj 2018. Prövningstillstånd krävs.

Ulla Jarnås

Ewa Andrén Holst

I domstolens avgörande har deltagit tf rådmannen Ulla Jarnås, ordförande, och tekniska rådet Ewa Andrén Holst. Föredragande har varit beredningsjuristen Lisa Grill.



SVERIGES DOMSTOLAR

ANVISNING FÖR HUR MAN ÖVERKLAGAR - DOM I MÅL SOM HAR ÖVERKLAGATS TILL MARK- OCH MILJÖDOMSTOLEN

Den som vill överklaga mark- och miljödomstolens dom ska göra detta skriftligen. **Skrivelsen ska skickas eller lämnas till mark- och miljödomstolen.** Överklagandet prövas av Mark- och miljööverdomstolen vid Svea hovrätt.

Överklagandet ska ha kommit in till mark- och miljödomstolen **inom tre veckor** från domens datum. Sista dagen för överklagande finns angiven på sista sidan i domen.

För att ett överklagande ska kunna tas upp krävs att Mark- och miljööverdomstolen lämnar **prövningstillstånd**. Det görs om:

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som mark- och miljödomstolen har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som mark- och miljödomstolen har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står mark- och miljödomstolens avgörande fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Mark- och miljööverdomstolen varför klaganden anser att prövningstillstånd bör meddelas.

Skrivelsen med överklagande ska innehålla uppgifter om:

1. den dom som överklagas med angivande av mark- och miljödomstolens namn, datum för domen samt målnummer,
2. den ändring av mark- och miljödomstolens dom som klaganden vill få till stånd,
3. grunderna (skälen) för överklagandet,
4. de omständigheter som åberopas till stöd för att prövningstillstånd ska meddelas, samt
5. de bevis som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis.

Skriftliga bevis som inte lagts fram tidigare ska ges in samtidigt med överklagandet.

Om ni tidigare informerats om att **förenklad delgivning** kan komma att användas med er i målet/ärendet, kan sådant delgivningssätt också komma att användas med er i högre instanser om någon överklagar avgörandet dit.

Ytterligare upplysningar lämnas av mark- och miljödomstolen. Adress och telefonnummer finns på första sidan av domen.