



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060101

DOM
2019-03-28
Stockholm

Mål nr
P 9924-18

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Umeå tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2018-10-04 i mål nr P 1808-17,
se bilaga A

PARTER

Klagande C H

Ombud: Advokat J N

Motpart

Robertsfors kommun
915 81 Robertsfors

Ombud: Biträdande jurist J W

SAKEN

Detaljplan för del av X i Robertsfors kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 1483336

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
---	---	---	---------------------------------	---

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

C H har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva Robertsfors kommuns beslut att anta detaljplanen.

Robertsfors kommun har motsatt sig att mark- och miljödomstolens dom ändras.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

C H har anfört detsamma som i mark- och miljödomstolen med i huvudsak följande tillägg och förtydliganden: Det finns inte någon kommunal anslutningspunkt för vatten inom planområdet. Anslutningspunkten finns i Yttre Hertsånger cirka 3,5 km från planområdet. Från anslutningspunkten distribueras vattnet på kommersiella villkor av Hertsånger & Skäran Vatten AB genom ett nät som ägs av en förening. Att ett privat organ äger ett vattensystem inom planområdet kan inte anses uppfylla kraven i plan- och bygglagen. Föreningen har idag cirka 145 medlemmar och det har uppstått en kritisk överbelastning av systemet. En ytterligare utvidgning av systemet är därför högst olämplig. Att vattenföreningen som förhandsbesked beslutat att medge medlemskap för ägare till ytterligare nio fastigheter förändrar ingenting, eftersom det samtidigt anges i beskedet att det förväntas ge problem för ett antal abonnenter som sedan tidigare är medlemmar i föreningen. Kommunen har inte visat att genomförandet av den föreslagna lösningen i vattenfrågan har säkerställts inom ramen för detaljplanen.

Robertsfors kommun har anfört detsamma som i mark- och miljödomstolen med i huvudsak följande tillägg och förtydliganden:

Det är riktigt att den kommunala anslutningspunkten inte är belägen inom planområdet. Det har heller inte varit utgångspunkten vid mark- och miljödomstolens avgörande. Inom planområdet finns ett nät för vattendistribution som förvaltas av en vattenförening. Föreningen är i sin tur ansluten till den kommunala anläggningen. Kommunen tillhandahåller således vatten till föreningen, som i sin tur äger och

förvaltar ledningssystemet från förbindelsepunkten till respektive medlems privata anslutningspunkt.

Som en allmän princip gäller att det ska framgå av en detaljplan att åtgärder för att tillgodose de olika behov som den genererar kan genomföras. För att en detaljplan ska anses fungera självständigt krävs också att själva genomförandet av en viss föreslagen lösning har säkerställts inom ramen för planen. Det innebär dock inte att stödet för att genomföra aktuella åtgärder måste finnas uttryckligen angivet i plankartan eller planbestämmelserna, utan det är tillräckligt att det framgår av underlaget till planen att en viss lösning kan genomföras.

Det framgår av den aktuella planen med tillhörande underlag att det finns vatten att tillgå vid förbindelsepunkten i Yttre Hertsånger samt att det finns en fungerande form för gemensamt ägande och förvaltning av nätet inom planområdet i form av den ekonomiska föreningen och dess dotterbolag. Enligt lagen om ekonomiska föreningar gäller öppenhetsprincipen för sådana föreningar. Det innebär att föreningen inte kan neka medlemskap utan särskilda skäl. Föreningen har meddelat som förhandsbesked att den beslutat medge medlemskap för upp till nio ägare till avstyckade fastigheter inom Långviken. Det är inte ett krav för detaljplanering att det redan finns ett utbyggt och helt fungerande ledningsnät för vattenförsörjning utan det är tillräckligt att åtgärder för att tillgodose de olika behoven kan genomföras. Planen hindrar inte att befintligt ledningssystem rustas upp genom kompletterande ledningsdragning på det sätt som planeras av vattenföreningen. Genom tillgången till kommunalt vatten och den fungerande förvaltningen av ledningsnätet har kommunen visat att de åtgärder som eventuellt kan komma att behövas för att öka vattentrycket i systemet kan genomföras inom ramen för planen. Det finns inte någon sådan brist i planen eller dess underlag att det finns skäl för upphävande.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Genom den utredning som lagts fram i målet har Robertsfors kommun visat att vattenförsörjningen inom planområdet kan ordnas på ett sådant sätt som krävs enligt

2 kap. 5 § plan- och bygglagen (2010:900). Det saknas således skäl att upphäva detaljplanen på den grunden att vattenfrågan inte är löst. Inte heller det som C H har anfört i övrigt medför att planen ska upphävas. Mark- och miljödomstolens dom ska därför inte ändras.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Per Sundberg och Ingrid Åhman, referent, tekniska rådet Karina Liljeroos samt hovrättsrådet Christina Ericson.

Föredragande har varit Lena Lidmark.



UMEÅ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2018-10-04
meddelad i
Umeå

Mål nr P 1808-17

PARTER

Klagande C H

Ombud: Advokat J N

Motpart

Robertsfors kommun
915 81 Robertsfors

Ombud: J W

ÖVERKLAGAT BESLUT

Beslut av Robertsfors kommun den 19 juni 2017 i ärende nr 2013/B0228

SAKEN

Detaljplan gällande del av fastigheten X

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 294219

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 138 901 04 Umeå	Nygatan 45	090-17 21 00 E-post: mmd.umea@dom.se www.domstol.se	090-77 18 30	måndag – fredag 08:30–16:30

BAKGRUND

Robertsfors kommun (kommunen) beslutade den 19 juni 2017 att anta detaljplan för del av fastigheten X. Syftet med detaljplanen är att skapa planmässiga förutsättningar för utökning med nio tomter för bostäder på Långviksudden, Robertsfors kommun.

C H har överklagat kommunens beslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

C H har yrkat att mark- och miljödomstolen upphäver beslutet att anta detaljplanen.

Kommunen har bestritt ändring.

VAD PARTERNA HAR ANFÖRT**C H**

Om kommunen agerat i tid och följt föreskrifterna i exploateringsavtalet i stället för att göra egna bedömningar av situationen så hade denna situation aldrig uppstått. Genom sin passivitet har kommunen tillfogat fastighetsägarna skada. En skada som permanentas och förändras genom den nu aktuella detaljplanen.

Planen främjar inte en ändamålsenlig struktur och en estetisk tilltalande utformning av bebyggelse, grönområden och kommunikationsleder.

Tillkommande tomter kommer att som tillfart till området nyttja Långvikens vägförening VA 862. Enligt tidigare plans exploateringsavtal ålåg det markägaren att ordna en gemensamhetsanläggning bl.a. för förvaltningen och skötseln av vägarna i området. Så har inte skett – i stället finns nyss nämnda privata vägförening. Föreningen kommer att få ökade kostnader för vägunderhållet pga. den ökade trafiken i området och det finns i antagandehandling inte något sagt om hur vägfrågan ska lösas annat än att ”ny lokalgata ska dimensioneras för att ha bärighet för slamtömningsbilar och räddningstjänstens fordon”. Det finns ingen genomgång av standarden på befintliga vägar eller någon utredning av hur dessa idag klarar de krav som

man vill ställa på nya vägar i området. Planen tar helt enkelt inte i nödvändig omfattning hänsyn till de befintliga vägarna i området och till de fastigheter som idag förvaltar dessa gemensamt.

I planförslaget anläggs nya tomter på ytor som i den förra planen var avsatt som grönytor för de tomter som då skulle bebyggas. Det ålåg enligt exploateringsavtalet markägaren att ordna med en gemensamhetsanläggning för förvaltningen av grönytor. Det kan inte vara lämpligt att kommunen nu tar en detaljplan där tidigare tomtägares rätt till andel i gemensamhetsanläggning för vissa av dessa grönytor omintetgörs genom att dessa grönytor förvandlas till tomtmark i stället.

Lokaliseringen av bebyggelsen är inte lämplig, med hänsyn till bland annat de boendes och övrigas hälsa och säkerhet, möjligheterna att ordna trafik, möjligheterna att förebygga vatten- och luftföroreningar samt bullerstörningar

I planförslaget utgår man felaktigt från att vattenförsörjningen i området är kommunal. Det handlar i stället om en privat vattenförening, som i dagsläget köper kommunalt vatten från en anslutning i Hertsånger, ca 3,5 km bort. Den vattentäkt som finns inom detaljplaneområdet och som i den tidigare planen kringgärdades av ett skyddsområde är numera upphävt. Detta trots att det enligt tidigare plan- och exploateringsavtal ålåg fastighetsägaren att anordna en gemensamhetsanläggning för vattenförsörjningsanläggning inom exploateringsområdet. Planförslaget innebär inga gemensamma eller kommunala insatser gällande avloppshanteringen, trots att övergödningen av kusterna utgör ett alltmer växande problem. Särskilt konstigt är det att inte den nordöstra delen av planen innehåller några sådana förslag eftersom att kommunen, i tillägget till översiktsplanen "Strandskydd i Umeåregionen", på sid 52 uttalat bl.a. att "Exploatering vid Lillsjöberget föregås av detaljplan där hänsyn tas till landskapsbilden. Vatten och avlopp bör lösas med gemensamhetsanläggning vid grupper om fler än fem bostadshus." Utifrån detta ställningstagande borde i vart fall den delen av detaljplanen som ligger i nordost vara föremål för gemensamma insatser för avlopp eftersom bebyggelsen omfattar mer än 5 hus i en gemensam grupp. I allmänna utskottets beslut om att inleda detaljplaneförfarandet uppställs dessutom ett krav att planen ska innehålla en särskild VA-utredning för att klarlägga

markens infiltrerande förmåga. Någon sådan har inte kunnat återfinnas i den tillgängliga dokumentationen.

Kommunen har i detaljplanen föreskrivit en generell lösning för något som normalt kräver individuell prövning. Det går inte att genom att studera ett antal enskilda avlopp – som för övrigt är belägna på en sträcka av ca 700 meter av totalt berörda 1,7 km kuststräcka – dra några som helst slutsatser om markens generella beskaffenhet i området. Det är fråga om en i högsta grad varierande grundförutsättning med på vissa håll mycket klippig mark och på andra en väldigt låglänt mark med liten höjd över havet – ca 1,5 meter – och därmed höga grundvattennivåer. De geologiska förutsättningarna i området är sådana att de kan vara radikalt förändrade bara inom några meter från ett taget markprov. Den hänvisning till privata vattenföreningar som kommunen önskar göra är inte tillräckligt för att uppfylla kravet på en ordnad vattenförsörjning. Det finns inget som ålägger föreningen att ta med en enskild fastighetsägare utan anslutning sker efter fritt skön och uteslutande på föreningens villkor. Att gemensamhetsanläggning kan sökas innebär inte att sådan med automatik kommer att utföras då det ska göras en prövning av behovet av en sådan – bl.a. för de som då redan har sin vattenförsörjning ordnad i området.

Den tidigare planen möjliggjorde anordnandet av två småbåtshamnar för totalt då aktuella 23 tomtägare. Det ställdes då inte krav på någon särskild utformning. På i vart fall en av dessa hamnar har redan anordnats en pir och vissa fasta installationer för båtar. Detta av en privatperson. Det finns inget som idag ålägger honom att upplåta hamnen åt andra. Trots att ordet småbåtshamn är nämnt på 5 platser i antagandehandlingen så anger ändå planbestämmelsen i det nya förslaget ”småbåtshamn med flytbryggor”. Flytbryggor är inte möjligt att utföra med anledning av den från havet utsatta läget. Den nu föreslagna planen innebär dessutom att 40 tomters ägare ska ha rätt att lägga sin båt på en plats som enligt tidigare plan skulle betjäna 23 fastigheter.

Kompletteringen av bebyggelsen har inte gjorts varsamt så att befintliga karaktärsdrag respekteras och tillvaratas. Vid utformningen har inte heller tagits skälig

hänsyn till befintlig bebyggelse-, äganderätts- och fastighetsförhållanden som kan inverka på planens genomförande

I praktiken medför planändringen att markägaren tillåts sälja samma område två gånger. Första gången med ett löfte om att de marker som inte utgjorde tomtmark skulle ingå i gemensamhetsanläggningar för vägar, vattenförsörjning och grönytor. Nu säljs delar av det området på nytt till andra tomtägare med ungefärligen samma löfte. Det framstår inte heller i övrigt som rimligt att man antar en detaljplan som på ett så betydande sätt påverkar 31 befintliga tomter enbart för att man ska kunna komplettera med ytterligare 9. Tidigare plan medgav en total byggnadsyta på 80 m² med 40 m² biytor. Den nya planen medger en total byggnadsyta på 250 m². Det framstår inte som rimligt. Till att börja med så bevarar man inte det nuvarande områdets karaktärsdrag som är ett område med havsnära fritidshusbebyggelse utan man möjliggör bebyggelse med hus för åretruntboende. Därmed förändras såväl området som de boendes behov och krav på standard på vägar vatten och avlopp. Trafiken kommer att öka och så även behovet av underhåll. När vägarna trafikeras även under tjällossningstider kommer kraven på vägarna att öka och mycket snart uppstår ett behov av asfaltering. Även den tunga trafiken i området kommer att öka då de ökade byggnadsytorna möjliggör bebyggelse som ställer krav på betydligt tyngre transporter än vad som är fallet vid bebyggelse av små fritidshus. De byggmetoder, materialval och vald energistatus kommer att ha stor betydelse för om miljömålet Giftfri miljö kommer att påverkas eller inte. I detta ger planen egentligen vare sig ledning eller stöd. Det är idag inte upprättat någon väg till det yttersta området Wv1. Ett område som dessutom är mycket speciellt med sina klapperstensfält och direkt olämpligt att bygga väg över. Väg finns inte heller markerad i hela den aktuella planen. Det finns inte angivet hur tomtägarna ska ta sig till och från hamnarna eller var man ska vinterförvara båtar och flytbryggor. Flytbryggor måste - till skillnad från pirar och fasta installationer - förvaras någonstans under vintern.

Även när det gäller trafikfrågan så saknas i detaljplanen ett säkerställande av att den önskade framtida lösningen faktiskt kommer på plats. Kommunens agerande i förhållande till tidigare exploateringsavtal har visat att kommunen inte har förmågan att tvångsvis genomföra sådana tandlösa föreskrifter som nu är i fråga. Om inte

trafikfrågan löses innan detaljplanen vinner laga kraft så saknas i praktiken möjligheten för kommunen att därefter se till att intentionerna i planen genomförs.

Sammanfattning

Sammantaget är omständigheterna sådana att kommunen borde ha lämnat förslaget om antagandet av detaljplanen utan bifall. När så inte blev fallet bör mark- och miljödomstolen i stället upphäva planen på ovan angivna skäl.

Kommunen

De planbestämmelser som anges i detaljplanen medför en ändamålsenlig kompletterande bebyggelse i området och är väl avvägda mot hur fastighetsägare idag önskar bebygga sina tomter.

Frågan om exploateringsavtalet som kommunen tecknade år 1974 med en tidigare ägare av fastigheten har utretts och kommunen har bedömt att avtalet inte längre är giltigt. Detta på grund av den långa tid som förflutit sedan avtalets tecknande och det faktum att avtalet inte tecknats med nuvarande fastighetsägare. Något åtagande om "lösen" av grönytor m.m. finns inte i 1975 års byggnadsplan. För det fall kommunens agerande inom ramen för det avtalet skulle ha orsakat klaganden en ersättningsgill ekonomisk skada är detta en talan som får väckas i annan ordning.

Om en tidigare ägare till fastigheten skulle ha sålt tomter med löften om gemensamhetsanläggningar för grönytor m.m. är detta en civilrättslig fråga mellan säljare och köpare. Något hinder för detaljplanering kan ett sådant löfte inte utgöra.

Avlopp

Kommunen har år 2014 inventerat samtliga enskilda avloppsanläggningar i området och krav har ställts på de bristfälliga avloppen som fanns inom området. De enskilda avloppslösningar som saknade eller har behövt förbättra efterföljande rening har kunnat genomföra detta med en infiltrationslösning där markens egen genomsläpplighetsförmåga används. Miljökontoret har bedömt att detta tyder på att markförhållandena i området är goda och enskilda avloppslösningar är ett bra alternativ.

Fastighetsägarna i området har också sedan detaljplanearbetet startade fått möjlighet att ansluta till kommunalt vatten via en vattenförening. Mot bakgrund av detta bedömdes att ingen ytterligare va-utredning behövde utföras.

I det tillägg till översiktsplan Strandskydd i Umeåregionen som antogs år 2013 anges (sidan 52) att avloppen i området ska lösas enskilt inom varje fastighet. Som framgår av antagandehandlingen (sidan 5) kommer avloppsanläggningarna för den tillkommande bebyggelsen också att prövas av kommunen.

Vägar

Kommunen kan inte genom detaljplan bestämma att en gemensamhetsanläggning ska inrättas. Det kommunen kan göra är att på en mer övergripande nivå undersöka förutsättningarna för att ordna trafiken. Vägar finns till och inom området. Huruvida dessa fortsättningsvis ska förvaltas i privaträttsliga former eller om gemensamhetsanläggning kan och bör inrättas är en fråga för berörda fastighetsägare och för lantmäteriet att avgöra.

Grönytor

De nio tillkommande tomterna ligger i linje med befintliga och det finns omfattande naturområden kvar inom planområdet varför kraven på ändamålsenlig struktur och en estetiskt tilltalande utformning måste anses väl tillgodosedda.

Vattenförsörjning

Också i denna fråga gäller att kommunen vid planläggning endast kan och ska på ett övergripande plan bedöma möjligheterna att ordna vattenförsörjningen. Eftersom tillgång till kommunalt vatten finns är själva tillgången till vatten tryggad. Om ledningarna från förbindelsepunkten ska förvaltas av den privata vattenföreningen eller om det är lämpligare att ansöka om inrättande av en gemensamhetsanläggning för ändamålet är en fråga som markägarna och lantmäteriet råder över.

Hamnplatser

Genom utpekandet av tre stycken områden för småbåtshamn med flytbryggor i planbestämmelserna har kommunen skapat planmässiga förutsättningar för lämpliga

och tillräckliga utrymmen för såväl befintlig som tillkommande bostadsbebyggelse. Den civilrättsliga åtkomsten till områdena kan inte regleras genom detaljplan utan får vid behov lösas genom tillskapandet av servitut eller inrättande av gemensamhetsanläggning.

Betydande förändring

Nio tillkommande tomter jämte utökad byggrätt kommer inte att ha fullt så betydande påverkan som görs gällande. Genom begränsningarna till en enda våning för husen närmast strandlinjen, att husen ska vara friliggande med siktgluggar mot strandlinjen samt att tomtstorleken inte får understiga 1 900 m² har kommunen sört för att områdets karaktär kommer att bevaras, även om området skulle fortsätta att förändras från sommarstugeområde till område för permanent boende. För övrigt är förfarandet med detaljplanering utformat med tanke på den påverkan ny sammanhållen bebyggelse eller förändring av befintlig bebyggelse kan få på omgivningen.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis stämmer planen väl överens med riktlinjerna i 2013 års tillägg till översiktsplanen, med den önskan om utveckling av landsbygden i allmänhet och förtätning av bebyggelsen i Långviken i synnerhet som där kommer till uttryck.

DOMSKÄL

Mark- och miljödomstolen har gått igenom planhandlingarna med tillhörande utredning och tagit del av vad C H har anfört, såväl under planprocessen som i sitt överklagande. Inledningsvis konstaterar domstolen att vad C H anfört om exploateringsavtalet med tidigare markägare inte kan behandlas inom ramen för detta mål.

I 1 kap. 2 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL, slås fast att det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten, det s.k. planmonopolet. Det ger kommunerna en möjlighet att inom vida ramar avgöra hur mark ska disponeras. Vid planläggning ska enligt 2 kap. 1 § PBL hänsyn tas till både enskilda och allmänna intressen.

Enligt 13 kap. 17 § PBL ska den instans som prövar ett överklagande av ett beslut att anta en detaljplan endast pröva om det överklagade beslutet strider mot någon rättsregel på det sätt som klaganden har angett eller som framgår av omständigheterna. Vid en överprövning av en kommuns beslut att anta en detaljplan upphävs normalt ett beslut endast om kommunen i sin bedömning har gjort en felaktig avvägning mellan motstående intressen eller motstående enskilda och allmänna intressen eller i de fall då kommunen har förfarit felaktigt vid handläggningen av planärendet (se Mark- och miljööverdomstolens avgörande i referat MÖD 2013:44).

Enligt mark- och miljödomstolens mening överensstämmer detaljplanen med översiktsplanen när det gäller ställningstagandet avseende vatten och avlopp. Av planbestämmelserna under rubriken utförande framgår att utförande av avloppsanläggning för tillkommande bebyggelse prövas av kommunen för varje fastighet. I planhandlingarna framgår att det finns kommunalt vatten inom planområdet och att vatten distribueras genom en samfälld anläggning. Det framstår för domstolen som att det finns en kommunal anslutningspunkt för vatten. Planen hindrar inte att gemensamhetsanläggningar för vatten respektive avlopp inrättas. Vidare konstaterar domstolen att områden för småbåtshamnar är reserverade i nu gällande detaljplan och att markområdena redan är ianspråktagna i enlighet med planen. Det innebär att den nu aktuella planen inte medför någon skillnad avseende möjligheterna att ta sig till småbåtshamnarna. Syftet synes vara att det yttersta området redan i den gällande detaljplanen endast ska ha åtkomst vattenvägen eller till fots. Mot denna bakgrund saknas anledning att upphäva beslutet att anta detaljplanen.

Vad C H i övrigt har anfört ger inte heller anledning till att ändra kommunens beslut.

Sammantaget finner mark- och miljödomstolen att det inte har framkommit något som talar för att kommunen har förfarit felaktigt vid handläggningen av planärendet eller att kommunen har gjort en felaktig avvägning mellan motstående intressen. Enligt domstolens bedömning ligger beslutet att anta den aktuella detaljplanen inom

ramen för vad den kommunala självbestämmanderätten enligt PBL medger.

På grund av det ovan sagda ska överklagandet avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 1 (MMD-02)

Överklagande senast den 25 oktober 2018.

Anders Carlbaum

Britt-Inger Rönnbäck

I domstolens avgörande har tf. chefsrådmannen Anders Carlbaum och tekniska rådet Britt-Inger Rönnbäck deltagit. Föredragande har beredningsjuristen Helena Gramner varit.