



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060307

DOM
2020-11-12
Stockholm

Mål nr
P 2707-19

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Östersunds tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2019-02-15 i mål nr P 1892-17,
se bilaga A

PARTER

Klagande

Härjedalens kommun

Motpart

1. Mittådalens sameby

Ombud: Advokat L L

2. S O

3. Kappruet Turism AB

Ombud för 2 och 3: Advokat J L

SAKEN

Detaljplan för X, Kappruet, Härjedalens kommun

Dok.Id 1578308

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

Expeditionstid
måndag – fredag
09:00–16:30

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

1. Mark- och miljööverdomstolen avslår Mittådalens samebys begäran om sammanträde.
 2. Mark- och miljööverdomstolen avslår Härjedalens kommuns överklagande.
-

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Härjedalens kommun har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska fastställa Kommunfullmäktiges i Härjedalens kommun beslut att anta detaljplan för fastigheten X, Kappruet.

Mittådalens sameby har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

S O och **Kappruet Turism AB** har medgett överklagandet.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Härjedalens kommun har anfört i huvudsak följande:

Sametinget har såsom riksintressemyndighet pekat ut område nr 15906 Anåfjället/Lillfjället som ett riksintresseanspråk. Det innebär inte att området faktiskt utgör ett riksintresse. Mark- och miljödomstolen synes inte ha beaktat den senaste reviderade versionen av konsekvensbeskrivningen för rennäringen som har utgjort underlag för antagandet av detaljplanen. Kommunen har i samråd med länsstyrelsen utrett och bedömt detaljplaneförslagets konsekvenser för renskötseln innan detaljplanen antogs.

Mittådalens sameby har anfört detsamma som i mark- och miljödomstolen med i huvudsak följande tillägg:

Det aktuella området utgör ostridigt ett viktigt kärnområde för renskötseln som sametinget har beslutat att skydda såsom riksintresse. Riksintresseanspråket är något annorlunda idag än vad som framgår av markerat riksintresseområde. Med anledning av det s.k. Härjedalsmålet har samebyn behövt sätta upp stängsel för att förhindra att renhjordarna kommer in på privat mark under tiden 1 maj – 1 november då renskötsel inte ska bedrivas. Det har medfört att området runt Anåfjället och Kappruet fått större betydelse för samebyns renskötsel.

S O och **Kappruet Turism AB** har hänvisat till de skäl som kommunen anfört.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Handläggningen i mark- och miljödomstolen

Mark- och miljödomstolen har upphävt detaljplanen utan att först ge S O, ägare till fastigheten X, och Kappruet Turism AB, exploatör vid detaljplanens genomförande, tillfälle att yttra sig. Efter att mark- och miljödomstolen meddelade dom i målet har Högsta domstolen slagit fast att en enskild vars intressen påverkas på ett påtagligt sätt av att en detaljplan ändras eller upphävs, måste i ett överklagat mål ges tillfälle att yttra sig om den högre instansen överväger att avgöra målet till dennes nackdel (se NJA 2019 s. 629). S O och bolaget får anses ha ett påtagligt intresse av att detaljplanen kan genomföras. Mark- och miljööverdomstolen anser att det krav på kommunikering som numera anses gälla uppfyllts genom att S O och bolaget har fått yttra sig här.

Utredning om detaljplanens inverkan på rennäringen

Av 3 kap. 5 § miljöbalken framgår att områden som har betydelse för rennäringen så långt som möjligt ska skyddas mot åtgärder som påtagligt kan försvåra näringens bedrivande (första stycket). Om området utgör ett riksintresse för rennäringen är kravet i stället att området ska skyddas mot sådana åtgärder (andra stycket). Bestämmelsen ska genom hänvisning i 2 kap. 2 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL, tillämpas vid kommunens detaljplaneläggning.

Mittådalens sameby har i Mark- och miljööverdomstolen vidhållit att den utredning som ligger till grund för kommunens antagandebeslut är så bristfällig att det inte är möjligt att bedöma vilken påverkan detaljplanen skulle få för samebyns renskötsel.

En planbeskrivning ska bland annat innehålla en redovisning av de överväganden som har legat till grund för planens utformning med hänsyn till motstående intressen och planens konsekvenser (4 kap. 33 § första stycket 4 PBL). I det aktuella fallet har

planen ansetts medföra betydande miljöpåverkan, varför kommunen tagit fram en miljökonsekvensbeskrivning. Mark- och miljödomstolen har till viss del redogjort för vad en sådan ska innehålla.

Mark- och miljööverdomstolen har tagit del av de konsekvensbeskrivningar för rennäringsen som finns i detaljplaneärendet. I den reviderade beskrivningen daterad 13 juni 2017 har visserligen kompletteringar gjorts till den version som ingick i granskningsförfarandet. Den reviderade konsekvensbeskrivningen innehåller dock endast allmänt hållna uppgifter om hur Mittådalen sameby bedriver rennäringsen inom området. Det går utifrån dessa inte att bedöma konsekvenserna för rennäringsen av detaljplanens föreslagna exploatering eller om de åtgärder som kommunen planerar till skydd för rennäringsen är tillräckliga.

Sametinget har pekat ut området Anåfjället/Lillfjället, 4 kilometer sydost om planområdet, som ett riksintresseområde. En myndighets utpekanden av riksintresse är endast att betrakta som anspråk på riksintressen. De är alltså inte rättsligt bindande vid prövningen av mål eller ärenden utan det ankommer på prövningsmyndigheten att i det enskilda fallet göra den bedömningen. (Se Bertil Bengtsson m.fl., Miljöbalken En kommentar, Del 1, april 2019, s. 3:5)

Som mark- och miljödomstolen har anfört innebär bestämmelsen att även en åtgärd som vidtas utanför ett riksintresseområde kan vara otillåten på grund av de konsekvenser den bedöms ha för riksintresset. I detta fall finns ett område som pekats ut som riksintresseområde relativt nära det område som planeras för utbyggnad av en alpin anläggning. Kommunen borde mot den bakgrunden under planförfarandet ha tagit ställning till om Anåfjället/Lillfjället utgör ett riksintresse eller inte och utifrån detta göra en bedömning av om den planerade exploateringen kunde tillåtas. I konsekvensbeskrivningen för rennäringsen har kommunen anfört att kommunens ställningstagande och beaktande av rennäringsens riksintresseanspråk kommer att klargöras i det pågående arbetet med en ny översiktsplan och att avsikten är att så långt som det är möjligt ta hänsyn till rennäringsen. Det framgår emellertid inte av handlingarna i detaljplaneärendet om kommunen anser att det utpekade området utgör ett riksintresse eller inte.

Mark- och miljööverdomstolen anser, i likhet med mark- och miljödomstolen, att den utredning som ligger till grund för kommunens antagandebeslut är otillräcklig för den bedömning som måste göras enligt 3 kap. 5 § miljöbalken. Mark- och miljööverdomstolen finner därför inte skäl att ändra mark- och miljödomstolens dom utan kommunens överklagande ska avslås.

Vid sådant förhållande finns det inte anledning att hålla sammanträde i målet. Mittådalens samebys begäran om sammanträde ska därför avslås.

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

I avgörandet har deltagit hovrättslagmannen Ylva Osvald, hovrättsråden Birgitta Bylund Uddenfeldt, referent, och Margaretha Gistorp samt tekniska rådet Börje Nordström.

Föredragande har varit Harry Hodzic.



ÖSTERSUNDS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2019-02-15
meddelad i
Östersund

Mål nr P 1892-17

PARTER

Klagande

Mittådalens sameby

Ombud: Advokat L L

Motpart

Härjedalens kommun

ÖVERKLAGAT BESLUT

Kommunfullmäktiges i Härjedalens kommuns beslut 2017-06-12 i ärende nr PLAN 2010-44, se **bilaga 1**

SAKEN

Detaljplan för X, Kappruet i Härjedalens kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen upphäver kommunfullmäktiges i Härjedalens kommuns beslut den 12 juni 2017, Kf § 120, dnr MB 2010-000044, att anta detaljplan för X, Kappruet i Härjedalens kommun.

BAKGRUND

Kommunfullmäktige i Härjedalens kommun har vid sammanträde den 12 juni 2017 beslutat att anta detaljplan för X, Kappruet. Syftet med planen är att skapa förutsättningar för en utbyggnad av den alpina anläggningen och för omfattande strukturella investeringar. Ambitionen är att skapa en åretruntanläggning och planen inriktas mot bebyggelse med kommersiella bäddar intill skidned-farter.

Detaljplanen ska möjliggöra:

- 136 nya fritidshusfastigheter som byggs ut i tre etapper
- Hotell, 40 lägenheter samt lägenheter för personalboende
- Ny barnlift samt ny lift med nya nedfarter
- Ca 8 hektar tillkommande skidyta för utförsåkning
- Camping med 60 husvagnsuppställningsplatser och 10 campingstugor
- En tomt för permanentboende
- Nytt reningsverk
- Uppförande av verkstads- och garagebyggnader
- Toppstuga/café

Ansökan om detaljplanearbetet påbörjades 2010. Området omfattas inte tidigare av detaljplan. Kommunens översiktsplan antogs 2004. Kommunen har påbörjat framtagandet av ny översiktsplan som inte har antagits.

YRKANDEN M.M.

Mittådalens sameby har yrkat att mark- och miljödomstolen ska upphäva kommunfullmäktiges beslut att anta detaljplanen.

Härjedalens kommun har motsatt sig samebyns begäran.

GRUNDER M.M.

Parterna har sammanfattningsvis fört fram följande till stöd för sin respektive talan.

Mittådalens sameby

Bristfälligt underlag

Samebyn har under granskningstiden motsatt sig planförslaget och har utvecklat skälen för detta i yttrande under granskningstiden. Kommunens beslut är såväl felaktigt som ofullständigt och det är svårt att veta på vilka grunder samebyns invändningar är avfärdade.

Såväl länsstyrelsen som Sametinget och samebyn har ansett att det saknas tillräcklig utredning för att bedöma om ett antagande och genomförande av planen påtagligt kan försvåra för renskötseln. Till bemötande av detta har kommunen sagt att rennäringens riksintresseanspråk som helhet kommer att klargöras i kommunens pågående arbete med att ta fram en ny översiktsplan. Kommunens antagande av detaljplanen grundas följaktligen på en utredning som ännu inte är färdigställd. Eftersom kommunens beslut att anta detaljplanen har fattats utan kännedom om hur renskötseln påverkas ska det upphävas redan på denna grund.

Kommunens ”Konsekvensbeskrivning för renskötseln” belyser nästan inte alls den planerade etableringens påverkan på renskötseln och uppgifter om samebyns markanvändning är nästintill obefintlig. Det kan konstateras att rubriken ”Konsekvensbeskrivning för renskötseln” inte överensstämmer med den text som följer. Texten under rubriken är istället ytterligare en beskrivning av etableringen och flertalet textrader uppger att information om renskötseln ska utgå samt att turismen ska styras till vandringsleder. Det kan konstateras att vare sig renskötseln eller etableringens konsekvenser på renskötseln finns beskrivet under angiven rubrik, i kommunens beslut eller på något annat ställe i planhandlingarna.

I den mån renskötseln benämns är uppgifterna överlag missvisande och osammanhängande. Fullständiga uppgifter saknas om hur renskötseln i området faktiskt bedrivs och den sökta verksamhetens påverkan på renskötseln. Vidare saknas

uppgifter om den sökta verksamhetens påverkan på samebymedlemmarnas jakt och fiske i området – vilka utgör en del av renskötselrätten, andra i området verkande exploatörer och organisationer, renskötselns betydelse för vegetationen i området etc. Det saknas också fullständiga uppgifter om de kumulativa effekter som uppstår för renskötseln om den planerade verksamheten tillåts samt hur de olika inträngen samverkar. Kommunens beslutsunderlag är därför bristfälligt.

I likhet med Sametinget och länsstyrelsen anser samebyn att kommunen inte har fullgjort den miljökonsekvensbeskrivning som krävs för denna typ av planläggande åtgärder. Underlaget uppfyller inte syftet med den miljökonsekvensbeskrivning som är obligatorisk i denna typ av ärende (se t.ex. 4 kap. 33 och 34 §§ plan och bygglagen [2010:900], PBL och 6 kap. 3, 7, 12 och 13 §§ miljöbalken). Denna brist innebär också att det inte är möjligt att bedöma etableringens påverkan på renskötseln, vilket är en nödvändig förutsättning att anta detaljplanen (se 2 kap. 2, 4 och 9 §§ PBL och 3 kap. 5 § miljöbalken). Bristerna i underlaget innebär att detaljplanen inte kan antas i nuvarande utformning.

Stängning/omdragning vandringsleder

Som framgår av samebyns, och även Sametingets, yttrande under granskningstiden kommer etableringen att medföra betydande förändringar av samebyns renskötsel. Geografiskt är den direkta markyta som anläggningen planeras att uppta placerad inom samebyns vår-, sommar- och höstbetesområde, som ligger i anslutning till åretruntmarkerna och för renskötseln riksintresseskyddade områden. Detta innebär att planerad verksamhet kommer att påverka samebyns renskötsel på ett påtagligt sätt under hela renskötselåret och inom särskilt skyddade funktionsområden. Därtill har klimatförändringarna på senare tid krävt en allt mer flexibel renskötsel. De områden som idag nyttjas blir allt viktigare och snabb tillgång till alternativa betesmarker är för dagens renskötsel av avgörande betydelse. Som lösning på ovanstående problematik avser kommunen att ”diskutera en stängning/omdragning av leder inför varje säsong”. Detta innebär alltså inget åtagande att vid behov för renskötseln vidta sådan åtgärd. Kommunen avser också att ha en sådan diskussion inför varje säsong. Som anförts kräver klimatförändringarna snabba och ibland

oförutsedda behov för renskötseln. Det är därför inte möjligt för samebyn att inför en ny säsong ha närmare kännedom om vid vilken tidpunkt ett definierat och avgränsat område kommer att nyttjas. Slutligen är det endast vandringsleder som kommunens åtgärd avser. Som anförts påverkar etableringen hela det område som samebyn nyttjar under hela året.

Vidare föranleder en hänvisning av turismen till vandringsleder inte att antal människor i området blir mindre eller att den ”fria rörligheten” i området upphör. Antalet besökare kommer oberoende av vandringsleder att vara detsamma och de kommer att splittra renhjordar, störa renarnas betesro och deras invanda vandringsmönster samt medföra att renarna undviker området. Turister, hundspann, jägare, fiskare, vandrare, fritidsbosatta och skidåkare kommer oberoende av åtgärder i stor utsträckning fortfarande att färdas fritt i området utanför befintliga leder. Därtill är skotertrafiken under vinter- och vårsäsongen en störning som tillsammans med resterande angivna störningsmoment blir avsevärd.

Kommunens uttalande visar att hänsyn inte tagits till den störningszon som etableringen och människor i rörelse förorsakar renskötseln. Mark- och miljööverdomstolen har i dom den 23 november 2011 (mål nr M 824-11) bekräftat att närvaro av människor och tekniska ingrepp medför en kraftig störningspåverkan på närliggande renskötsel. Beträffande en vindkraftspark konstaterade domstolen att störningszonen var fem kilometer. Nu aktuell detaljplan avser en verksamhet som medför mycket människor i rörelse. Detta kommer att innebära såväl fler störningskällor som långt större omkrets för störning än vad stillastående vindkraftverk orsakar. Störningszonen för den tänkta etableringen torde vara större och mer omfattande än fem kilometer från såväl etableringens direkta markplacering som den mer spridda och rörliga mänskliga aktiviteten. Denna omständighet kvarstår även om den mänskliga aktiviteten i stor utsträckning sker efter skoter-, cykel-, skid- och vandringsleder. Störningszonen är också svåröverskådlig då människors val av färdväg i naturen endast till viss del kan förutses.

Samebyn befarar på grund av detta att det i området inte kommer att kunna bedrivas traditionell renskötsel fullt ut om detaljplanen antas, oavsett kommunens avsikt att diskutera stängning/omdragning av leder inför varje säsong.

Information

Kommunen har anfört att tydlig och pedagogisk information om rennäringens bedrivande i området ska öka förståelsen för behovet av att inte störa renarna under känsliga perioder.

Information om renskötelsen är bra, men ska inte ses som en förebyggande åtgärd. Fortfarande innebär detaljplanen en ökad mänsklig aktivitet i området vilket tillsammans med befintliga störningar påtagligt kommer att försvåra renskötselarbetet. Avgörande för frågan om etableringens tillåtlighet handlar inte om information och tidigare ledprojekt, det handlar om vilken påverkan etableringen i sig får för samebyns markanvändning i sin helhet. Information om renskötsel och den samiska kulturen är dessutom en sådan åtgärd som ska ske oberoende av aktuellt detaljplanearbete.

Riksintressen

De för renskötelsen riksintresseskyddade områdena kan äventyras/påverkas av etableringen. Mot detta har kommunen argumenterat att etableringen är placerad fyra kilometer från riksintresseanspråksområdet vid Anåfjället. Etableringen innebär emellertid en störning större än det markområde som själva etableringen i sig upptar. Kommunen har i strid med gällande rättspraxis bedömt etableringens inverkan på renskötelsen endast utifrån den direkta markyta som anläggningarna i sig tar i anspråk. Genom Högsta Förvaltningsdomstolens dom den 22 februari 2016 (mål nr 2047-14) är det fastslaget att avgörande myndighet vid sin prövning av den påverkan en verksamhet medför inte bara ska ta hänsyn till den direkta markyta som aktuell verksamhet upptar. Bedömningen ska ske utifrån en samlad bedömning av verksamhetens påverkan i sin helhet inkluderat omkringliggande områden och verksamheter.

Kommunen har i detta avseende inte heller beaktat störningszonen om minst fem kilometer. Kommunens beslut är även med beaktande av ovanstående felaktigt och bör följaktligen upphävas.

Etableringens företrädare

Samebyn ifrågasätter också på vilken grund aktuell exploatering ska ges företräde framför bevarandet och upprätthållandet av nuvarande markanvändning. Angiven fråga är obesvarad av kommunen.

Sammanfattning

Samebyn gör sammanfattningsvis gällande att de samlade effekterna av detaljplanen medför påtaglig skada för samebyns renskötsel. Syftet med detaljplanen är att utöka turismverksamheten i området under alla årstider samt öka antalet fritidsbostäder. Konsekvensen av planens genomförande är att den mänskliga aktiviteten i hela samebyns marker kommer att öka kraftigt under hela renskötselåret. Den direkta markyta som etableringen kommer att uppta ligger mitt i samebyns marker och i direkt anslutning till samebyns åretruntmarker liksom renskötseln riksintresseskyddade marker. Enligt gällande rättspraxis ska bedömningen av etableringens påverkan på renskötselns utgå från den störning som etableringen i sin helhet medför vilket i detta fall inkluderar samebyns riksintresseskyddade områden. Kommunen har i strid med gällande rättspraxis inte beaktat samebyn riksintresseskyddade områden då dessa är belägna fyra kilometer från etableringens bebyggelse. Kommunen har bortsett från etableringens störningszon, turismens rörlighet samt den helhetsbedömning som ska grunda beslut som påverkar renskötsel. Samebyn anser att etableringens intrång tillsammans med befintliga intrång i samebyns marker medför att renskötseln påtagligt försvåras vilket enligt 3 kap 5 § miljöbalken innebär att detaljplanen inte kan antas.

Samebyns renskötsel är grundlagsskyddad och omfattas av flertalet internationella konventioner vilka kommunen vid sin tillämpning av den svenska lagstiftningen ska beakta. Den planerade detaljplanen innebär att samebyns renskötsel – och

därigenom den samiska kulturen – i området kränks varav ett antagande av föreslagen detaljplan utgör ett brott mot angivna konventioner.

Enligt såväl nationell som internationell rätt är samebyn berättigad till skydd för att utöva sin kulturella näring, rennäringen, på ett tillfredsställande sätt. Detta kan inte ske om aktuell detaljplan fastställs. Kommunen har inte heller vidtagit den utredning som krävs för att anta en detaljplan varav det redan av den anledningen föreligger hinder att anta detaljplanen.

Härjedalens kommun

Frågan om markanvändning och riksintresseområden

I det s.k. Härjedalsmålet har hovrätten fastslagit att någon av avtal oberoende rätt till vinterbete till förmån för renskötseln inte belastar de i processen ingående fastigheterna. För att säkerställa rätten till vinterbete har sedan en tid pågått förhandlingar mellan berörda parter och avtal om upplåtande av mark för vinterbete har upprättats i vissa fall. Detta innebär att det för närvarande inte finns underlag för en komplett redovisning av rennäringens markanvändning och vilka områden som ska utgöra riksintressen.

Planförslaget berör inga utpekade riksintresseanspråk, utan ligger ca fyra kilometer från närmaste område för riksintresseanspråk, Anåfjället. Det råder heller ingen renbetesrätt på fastigheten X, då något avtal för renbete inte finns.

Arbetet med översiktsplan och fördjupad översiktsplan

Kommunen håller på att ta fram en reviderad översiktsplan, ÖP 2018-2035. Det är viktigt att näringarna som verkar idag fortsättningsvis värnas och att befintliga företags utvecklingsmöjligheter tillvaratas. Kommunen vill särskilt poängtera vikten av att skapa förutsättningar för att näringarna i kommunen ska kunna samverka.

En fördjupad översiktsplan (FÖP) för Bruksvallarna, Ramundberget, Mittådalen och Messlingen är under framtagande och granskning har skett under sommaren/hösten 2017.

Samebyns synpunkter som framförts både under arbetsgruppsmöten men även i de samrådstillfällena som funnits har beaktats. Kommunen har t.ex. valt att vara väldigt restriktiv med att lägga ut områden för exploatering på statlig mark, öster om Ljusnan i Bruksvallarna samt tagit bort tidigare utlagda områden för exploatering mellan Messlingen och Mittådalsvallarna. Däremot har kommunen gjort en annan avvägning mellan olika intressen och ett annat ställningstagande gällande exploateringsområdet i Kappruet. Handlingarna justeras så att det tydligt framgår att kommunen har gjort andra ställningstaganden än de framförda synpunkterna från samebyn.

För att renskötseln ska kunna bedrivas behövs betesområden som möter upp mot de varierande förutsättningarna. Betesområden används vid olika årstider och under olika förutsättningar. För att möjliggöra ett årstidscykliskt användande av betesområden krävs strategiska platser vilka t.ex. utgörs av flyttleder, rastbeten och uppsamlingsområden. Tillsammans skapar dessa strategiska platser ett s.k. funktionellt samband, dvs. de skapar förutsättningar för att kunna bedriva renskötsel i en sammahållen årscykel. Planförslaget berör inga av dessa utpekade riksintresseanspråk utan är belägen ca fyra kilometer från riksintresseområdet Anåfjället.

I förslaget till FÖP för Messlingen finns endast ett av de tidigare föreslagna B-områdena kvar, område BG 7, belägen öster om stigen mot Öjevallen, omfattande ca 25 hektar. Området beräknas rymma 40–50 hus motsvarande ca 300 bäddar. Ett nytt område, BG 6 Gammelvallen, är utlagt som är beläget söder om område BG 7 och väg 537.

Området omfattar ca 50 hektar och beräknas rymma ca 80 hus, motsvarande 500 bäddar. För båda dessa områden BG 6 och BG 7 gäller byggnader med 1–2 våningar med krav på detaljplan, totalt 120–130 hus, dvs. ca 40 procent lägre bebyggelsegrad längs väg 537 än den gamla områdesplanen från 1960-talet tillåter.

Kommunen har i arbetet med den nya FÖP:en bedömt att detaljplanen för Kappruet är en lämpligare lokalisering med mer koncentrerad bebyggelse än de tidigare

utlagda B-områdena i den gamla områdesplanen från 1960-talet som medgav mer spridd bebyggelse utmed väg 537. Detta möjliggör högt nyttjande av turistbäddar genom att skapa förutsättningar för fritidsboende som möjliggör hög nyttjandegrad nära liftar och andra strategiska platser genom s.k. varma bäddar framför exploatering av enskild fritidsbebyggelse i dessa lägen.

Kommunen har i det pågående arbetet med FÖP för Bruksvallarna Ramundberget Mittådalen och Messlingen samt ÖP 2018-2035 konstaterat att det är viktigt att så långt som möjligt ta hänsyn till rennäringen genom att:

- Aktivt samråda med de samebyar som verkar inom kommunen
- Inbjuda samebyarna till olika former av möten
- Undvika områden som omfattas av rennäringens riksintresseanspråk och skyddar dessa områden genom att lägga ut dem som kalvfjäll, passage för skid-, skoter- och vandringsleder eller kulturskyddsområde.
- Koncentrera ny bebyggelse i strategiska lägen i anslutning till redan befintlig bebyggelse eller förtätar befintligt bebyggda områden så att områden med stora natur- och kulturvärden kan behållas utan alltför stor negativ påverkan.
- Diskutera stängning/omdragning av leder i området inför varje säsong och under perioder när renarna nyttjar området efter samråd med samebyn, Destination Funäsdalen och Nordic Skicenter

Samebyn har kunnat lämna synpunkter redan i tidigt skede samt i samråds- och granskningsskedet, kommunen har undvikit att lägga ut exploateringsområden i områden som är viktiga för rennäringen och samebyarna har getts möjlighet att delta på informations- och arbetsgruppsmöten.

Mittådalens sameby har varit representerade och ingått i båda arbetsgrupperna för Bruksvallarna-Ramundberget respektive Mittådalen-Messlingen och har deltagit på samtliga informations- och arbetsgruppsmöten som kommunen har bjudit in till.

Invändningen om bristande underlag

Kommunen menar att det har redogjorts för planens konsekvenser i den upprättade miljökonsekvensbeskrivningen. Även länsstyrelsen och Sametinget bedömer att kommunen har tillgodosett tidigare lämnade synpunkter angående rennäringen. Kommunen menar att samebyn har rätt i att det inte går att hindra folk från att använda vissa leder, men menar ändå att det går att minimera antalet människor inom vissa områden, under vissa tider genom att informera och stänga leder.

Samråd och uppföljning med Mittådalens sameby, Destinationen och kommunen ska ske årligen vad gäller kanalisering av turister inom samebyns åretruntmarker.

Frågan om stängning/omdragning av vandringsleder

Enligt Mittådalens samebys markanvändningsredovisning nyttjas området Anåfjället/Lillfjället, ca fyra kilometer söder om planområdet, under hösten och våren av samebyn. I området samlas renarna inför flytt mot vinter- och sommarmarker. Detta innebär att renarna befinner sig i etableringsområdet när det är lågsäsong för turismen.

Kommunen menar att genom att diskutera stängning/omdragning av leder i området, under perioder när renarna nyttjar området, efter samråd med samebyn, Destination Funäsdalen och Nordic Skicenter kan turisterna styras till andra områden under dessa känsliga perioder när renarna befinner sig i området. Tydlig information om rennäringens bedrivande i området ökar förståelsen för behovet av att inte störa renarna under känsliga perioder.

Sammanfattning

Detaljplanen ligger inte inom riksintresseområde för rennäringen och exploatering- en avser en skidanläggning där högsäsongen är vintertid då renar inte betar i området. Det finns redan ett hotell och en skidanläggning i området.

Det bestrids att kommunen inte gjort en fullständig utredning av konsekvenserna för rennäringen.

Kommunen ser rennäringen som en inom kommunen verksam näringsgren jämförbar med andra befintliga näringar och vill att samtliga näringar ska kunna samexistera.

Både länsstyrelsen och sametinget har i sina granskningsyttranden bedömt att kommunen tillgodosett tidigare lämnade synpunkter angående rennäringen. Länsstyrelsen har den 11 juli 2017 beslutat att inte pröva kommunens beslut att anta detaljplanen.

DOMSKÄL

Mark- och miljödomstolen har avgjort målet efter sammanträde.

Prövningens ram i överklagade antagandebeslut om detaljplaner

Utgångspunkten i lagstiftningen är att det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten (se 1 kap. 2 § PBL). Det är alltså kommunen som, inom vida ramar, avgör hur marken ska disponeras samt hur miljön ska utformas i den egna kommunen. Domstolsprövningen av detaljplaner är enligt 13 kap. 17 § PBL begränsad till frågan om beslutet att anta detaljplanen strider mot någon rättsregel på det sätt som gjorts gällande i målet eller som annars framgår av omständigheterna. Överprövningen innebär en kontroll av om kommunen har hållit sig inom handlingsutrymmet som medges i bestämmelserna och kraven som ställs på beslutsunderlagen (se t.ex. MÖD 2014:12). Om domstolen finner att antagandebeslutet strider mot en rättsregel, ska beslutet upphävas i sin helhet. Annars ska beslutet fastställas i sin helhet. Beslutet ska inte upphävas om det är uppenbart att felet saknar betydelse för avgörandet. Om kommunen har medgett det, får dock beslutet upphävas i en viss del eller ändras på annat sätt. Ändringar som har ringa betydelse får göras utan kommunens medgivande.

Markanvändning och riksintresseområden

Enligt 3 kap. 5 § miljöbalken ska mark- och vattenområden som har betydelse för rennäringen så långt möjligt skyddas mot åtgärder som påtagligt kan försvåra näringens bedrivande. Områden som är av riksintresse för rennäringen ska skyddas

mot sådana åtgärder. Det nu aktuella planområdet är i sig inte utpekade som riksintresseområde för rennäringen. Omkring fyra kilometer från området finns emellertid kärnområde av riksintresse enligt 3 kap. 5 § miljöbalken, Anåfjället/Lillfjället. Det är med utgångspunkt i riksintressebeskrivningen som skadebedömning ska göras. Sametingets riksintresseutpekande för Anåfjället/Lillfjället har följande värdebeskrivning: "Området används under hösten och våren. I området samlas renar inför flytt mot vinter- och sommarmarker. Området håller mycket bra bete vilket utgörs av såväl marklav som hänglav. Inom området finns angivet trivselland, brunstland och uppsamlingsområde."

Även om en åtgärd vidtas utanför riksintresseområdet kan den innebära påtaglig skada på riksintresset och därför vara otillåten. Det avgörande är inte om åtgärden är lokaliserad inom eller utanför det utpekade riksintresseområdet. Det är åtgärdens konsekvenser för riksintressets värden och egenskaper som ska bedömas (jfr prop. 2985/86:3 s. 117 f.). Det går inte att ange inom vilka avstånd som påtaglig skada kan uppstå. Det beror på det riksintressanta områdets känslighet, störningskällans omfattning och i vilken mån t.ex. topografin påverkar störningens spridning.

I kommunens översiktsplanering ska konsekvenserna av ett riksintresseanspråk tydliggöras och där ska anges hur påverkan blir i förhållande till andra allmänna intressen. I översiktsplanen ska kommunen redovisa hur hänsyn tagits till riksintressena så att dessa inte påtagligt skadas. Det finns ingen aktuell översiktsplan för planområdet i detta fall som kan ge vägledning i frågan. Den fördjupade översiktsplan som är under framtagande av Härjedalens kommun har inte antagits och ska därför inte beaktas.

Samebyn har framställt dels formella invändningar mot kommunens antagandebeslut, nämligen att beslutsunderlaget varit otillräckligt, dels invänt att detaljplanen kommer att påtagligt försvåra rennäringens bedrivande och att kommunens beslut därför ska upphävas.

Kommunens beslutsunderlag

En miljökonsekvensbeskrivning ska vid upprättande av detaljplan bl.a. innehålla en beskrivning av miljöförhållandena i de områden som kan antas komma att påverkas betydligt och en beskrivning av de åtgärder som planeras för att förebygga, hindra eller motverka betydande negativ miljöpåverkan (6 kap. 12 § miljöbalken). En miljökonsekvensbeskrivning har upprättats och där anges bl.a. att ökad vistelse i området kan ge störningar på rennäringen och att betesarealer som samebyn har tillgång till idag minskar. Till miljökonsekvensbeskrivningen har en separat konsekvensbeskrivning för rennäringen bifogats.

Länsstyrelsen i Jämtlands län skrev i sitt granskningsyttrande den 9 februari 2017 att miljökonsekvensbeskrivningen uppfyllde de krav som ställs, men såg behov av kompletteringar i avsnittet om riksintresse för rennäring. Enligt länsstyrelsen gav inte underlaget någon komplett bild av förslagets tänkbara konsekvenser och länsstyrelsen ansåg att det inte fanns möjlighet att med säkerhet ta ställning till förslagets påverkan på riksintresset. För att det skulle vara möjligt tyckte länsstyrelsen att det var nödvändigt att kommunen utvecklade konsekvensbeskrivningen med en utförlig beskrivning av hur riksintresset för rennäring påverkas vid ett genomförande av detaljplanen. Utan en sådan komplettering ansåg länsstyrelsen att det inte gick att göra en säker bedömning av om exploateringen påtagligt kan försvåra rennäringens bedrivande. Länsstyrelsen bedömde att framförallt följande delar var tvungna att redovisas på ett bättre sätt:

- Konsekvenser för samebyns möjligheter att nyttja åretruntmarker
- Konsekvenser kopplade till de kumulativa effekter som kan uppstå kring området kopplat till den markanvändning som kommunen föreslår i den fördjupade översiktsplanen, inklusive ökad fragmentering av landskapet
- Undvikelseffekter orsakade av detaljplanens genomförande och den ökade aktivitet i närområdet som kan förmodas ske
- Beskrivning av och konsekvenser för funktionella samband mellan olika riksintresseområden

- Utvecklad beskrivning och motivering till varför kommunen anser att exploatering av området är viktigare än bevarande av och upprätthållande av nuvarande markanvändning.

Kommunen har därefter, såvitt domstolen kan uppfatta, inte tillfört något nytt material till beslutsunderlaget. Länsstyrelsen har trots detta, den 11 juli 2017, beslutat enligt 11 kap. 10 § PBL att inte pröva Härjedalens kommuns beslut att anta detaljplanen för X.

Länsstyrelsen har i dess funktion som regional planmyndighet under planprocessen och vid prövning enligt 11 kap. 10 § PBL att bevaka vissa allmänna intressen, bl.a. riksintressen. När enskilda åberopar allmänna intressen som omfattas av länsstyrelsens prövning enligt 11 kap. 10 § PBL blir prövningen i samband med ett överklagande begränsad. Det som avgör överprövningens omfattning är utformningen av de bestämmelser som det överklagade beslutet grundas på. Om kommunens beslut ryms inom den handlingsfrihet som de materiella bestämmelserna medger, kommer de avvägningar som kommunen gjort mellan olika samhällsintressen inte att bli föremål för överprövning. I samband med ett överklagande som berör sådana allmänna intressen som länsstyrelsen enligt 11 kap. PBL ska bevaka, kan i regel inom ramen för ett sådant mål bara prövas om underlaget för länsstyrelsens prövning har varit godtagbart och om det som därefter har tillförts målet utgör skäl för att frångå länsstyrelsens bedömning. (se bl.a. Mark- och miljööverdomstolens dom den 27 september 2013 i mål P 11451-12).

Mark och miljödomstolens bedömning

För att förstå markens betydelse för renskötseln i området krävs information och kunskaper om hur samebyn bedrivit, bedriver och avser att bedriva sin renskötsel och hur områdets funktion, både på lång och kort sikt, inverkar på samebyns renskötsel som helhet. Inför kommunens framtagande av en detaljplan är därför samråd med samebyarna och eget kunskapsinhämtande nödvändigt för att kunna skaffa sig tillräckligt underlag för en sådan bedömning. Samebyn har under mark- och miljödomstolens sammanträde berättat om hur renägarna nyttjar markerna och

förklarat på vilket sätt samebyn bedömer att rennäringens bedrivande kan komma att påtagligt försvåras av detaljplanen.

Mark- och miljödomstolen håller med länsstyrelsen i alla delar i det länsstyrelsen förde fram i sitt granskningsyttrande den 9 februari 2017. Det innebär att underlaget för länsstyrelsens prövning inte ger någon komplett bild av detaljplanens tänkbara konsekvenser för rennäringen och att det med säkerhet inte går att ta ställning till förslaget påverkan på riksintresset. Den utredning som ligger till grund för kommunens antagandebeslut är därför uppenbart otillräcklig för att kunna ligga till grund för en relevant bedömning enligt 3 kap. 5 § miljöbalken. Kommunens beslut att anta detaljplanen ska därför upphävas.

Med detta behöver inte samebyns invändning att detaljplanen kommer att påtagligt försvåra rennäringens bedrivande prövas.

Mark- och miljödomstolen anmärker avslutningsvis att en konsult i planprocessen inte får genomföra myndighetsutövning, som t.ex. samrådsredogörelse och granskningsredogörelse.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se **bilaga 2** (MMD-02)

Överklagande senast den 8 mars 2019. Prövningstillstånd krävs.

På mark- och miljödomstolens vägnar

Karin Johnsson Ryd

Målet har avgjorts av rådmannen Karin Johnsson Ryd, ordförande, och tekniska rådet Nils Persson samt de särskilda ledamöterna Jari Hiltula och Ingemar Näslund. Målet har beretts av beredningsjuristen Britt Inger Johansson.