



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060103

DOM
2020-03-31
Stockholm

Mål nr
P 7143-19

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2019-06-05 i mål nr P 5017-18, se bilaga A

PARTER

Klagande

Skövde kommun

Motpart

K.Å.

Övriga parter

1. Peab Bostad AB
2. Riksbyggen ekonomisk förening
3. Skeppsviken Fastighets AB

Övrig berörd

Kulturförening Bosnien och Hercegovina BEHAR

SAKEN

Detaljplan för Ekedal norra i Skövde kommun

Dok.Id 1565815

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

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen Skövde kommuns beslut den 14 november 2018, KS § 280/18, att anta detaljplan för Ekedal norra, med den ändringen att bestämmelsen om upphävande av strandskydd utgår.

YRKANDEN M.M. I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Skövde kommun (kommunen) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen i första hand ska upphäva mark- och miljödomstolens dom och fastställa kommunens beslut den 14 november 2018, KS § 280/18, att anta detaljplanen för Ekedal norra i Skövde, med den ändringen att bestämmelsen i detaljplanen om upphävandet av strandskyddet ska utgå. I andra hand har kommunen yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska fastställa detaljplanen.

K.Å. har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

Kommunen och **K.Å.** har i Mark- och miljööverdomstolen i allt väsentligt åberopat samma omständigheter som i mark- och miljödomstolen.

Kommunicering i målet

Av rättsfallet NJA 2019 s. 629 framgår att en enskild – t.ex. en fastighetsägare eller nyttjanderättshavare – vars intressen påverkas på ett påtagligt sätt av att en detaljplan ändras eller upphävs i ett överklagat mål måste ges tillfälle att yttra sig, om domstolen överväger att avgöra målet till dennes nackdel.

I detta fall har mark- och miljödomstolen endast givit kommunen tillfälle att yttra sig innan detaljplanen upphävdes. Av handlingarna i målet framgår att det finns enskilda som kan ha ett påtagligt intresse av att detaljplanen står sig. Mark- och miljööverdomstolen har därför berett Peab Bostad AB, Riksbyggen ekonomisk förening, Skeppsviken Fastighets AB och Kulturförening Bosnien och Hercegovina BEHAR tillfälle att yttra sig. Det rättegångsfel som förekommit i mark- och miljödomstolen får därmed anses läkt och det finns inte skäl för att återförvisa målet.

Peab Bostad AB, Riksbyggen ekonomisk förening och Skeppsviken Fastighets AB har motsatt sig att detaljplanen upphävs och har anslutit sig till vad kommunen anfört.

Kulturförening Bosnien och Hercegovina BEHAR, som inte tidigare har klagat på kommunens antagandebeslut, har förklarat att föreningen motsätter sig detaljplanen. Någon möjlighet att utan eget överklagande träda in i målet i Mark- och miljööverdomstolen finns inte.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

En avgörande fråga i målet är om den i anslutning till planområdet belägna Boulognersjön omfattas av strandskydd. Av planbeskrivningen framkommer att Boulognersjön anlades 1933 som en konstgjord badsjö och att den aldrig har ingått i något naturligt system för tillförsel av vatten. Boulognersjön har alltid fått sitt vatten från ledningar och under vinterhalvåret töms ibland sjön delvis på vatten för att kunna genomföra renoveringsarbeten och andra skötselåtgärder. Av 7 kap. 13 § första stycket miljöbalken följer att strandskydd gäller vid havet och vid insjöar och vattendrag. Hur begreppen insjöar och vattendrag ska tolkas kopplat till artificiella vattenförekomster har inte närmare utvecklats i förarbetena.

Mark- och miljööverdomstolen har i ett tidigare avgörande bedömt att en anlagd våtmark inte kunde anses vara en insjö. Våtmarkens vattenspegel uppgick till cirka 1 000 kvadratmeter och våtmarken var under igenväxande (Mark- och miljööverdomstolens dom den 14 oktober 2013 i mål nr F 5418-13). I ett annat avgörande har Mark- och miljööverdomstolen bedömt att ett artificiellt vattendrag inte omfattades av strandskydd (Mark- och miljööverdomstolens dom den 11 juni 2015 i mål nr M 10756-14). Domstolen konstaterade i domen att de inte är möjligt att göra generella uttalanden i frågan om artificiella vattendrag ska omfattas av strandskyddet. Domstolen framhöll också att det inte alltid är möjligt att dra någon skarp gräns mellan naturliga och artificiella vattendrag. En bedömning får göras från fall till fall.

Mark- och miljööverdomstolen gör i detta fall, mot bakgrund av vad som angetts i planbeskrivningen, bedömningen att Boulognersjön inte kan anses vara en insjö eller ett vattendrag i den mening som avses i 7 kap. 13 § första stycket miljöbalken. Eftersom Boulognersjön inte bedöms som en insjö eller ett vattendrag omfattas den inte heller av strandskydd. Något strandskydd har således inte inträtt genom antagandet av

detaljplanen och det saknas därför grund för den i detaljplanen intagna bestämmelsen om upphävande av strandskyddet.

I övrigt instämmer Mark- och miljööverdomstolen i den bedömning som mark- och miljödomstolen har gjort avseende detaljplanens påverkan på naturen. Det saknas därför anledning att upphäva planen på de skäl K.Å. anfört i målet.

Sammanfattningsvis ska kommunens beslut att anta detaljplan stå fast, med den av kommunen yrkade ändringen att bestämmelsen om upphävande av strandskydd ska utgå.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Karin Wistrand och Gösta Ihrfelt, referent, tekniska rådet Inger Holmqvist samt hovrättsrådet Christina Ericson.

Föredragande har varit hovrättsfiskalen Simon Nesterud.



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2019-06-05
meddelad i
Vänerns borg

Mål nr P 5017-18

PARTER

Klagande
K.Å.

Motpart
Skövde kommun

ÖVERKLAGAT BESLUT

Kommunstyrelsen i Skövde kommuns beslut den 14 november 2018, KS § 280/18, dnr PLAN 2017.5, se bilaga 1

SAKEN

Detaljplan för Ekedal norra i Skövde kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen upphäver Kommunstyrelsen i Skövde kommuns beslut den 14 november 2018, KS § 280/18, att anta detaljplan för Ekedal norra.

BAKGRUND

Kommunstyrelsen i Skövde kommun antog detaljplan för Ekedal norra. Syftet med planen är att möjliggöra en exploatering av ca 180 lägenheter. Bebyggelsen utgörs av tre L-formade bostadskvarter med öppna bostadsgårdar mot Boulognerskogen i sydväst.

YRKANDE M.M.

K.Å. har överklagat beslutet att anta detaljplanen och yrkat, som det får förstås, att mark- och miljödomstolen ska upphäva antagandebeslutet.

Hon har anfört bl.a. följande.

En fullvärdig naturvärdesinventering borde ha gjorts. Levnadsvillkoren för fladdermössen borde ha beaktats i planarbetet. Djurens och insekternas yta är av betydelse för fortsatt utveckling och fortplantning hos arter som är hotade inför en exploatering. Träden har stor betydelse angående utsläpp av olika slag. Man bör bygga i utkanten av stadskärnan så att bebyggelsen sprids ut mera i stället för att tränga ihop husen så att täta miljöer skapas. Grönområden bör bevaras som natursköna hälsosamma miljöer. Strandskyddet på 100 meter borde ha respekterats. Boulognersjön är en badsjö där människor önskar vara privata och inte bli uttittade från fönster.

Skövde kommun har motsatt sig bifall till överklagandet.

Kommunen har anfört bl.a. följande.

Beträffande yrkandet om fördjupad naturvärdesinventering och att levnadsvillkoren för fladdermöss beaktas i planarbetet

Planområdet har inventerats av både stadsträdgårdsmästare och kommunekolog och befunnits inte ha några större naturvärden. Inom planområdet finns enbart ett

femtiotal träd, mest björk men även ett par tallar, ett gullregnsträd, en tuja samt ett parti med höga buskar. Träden står direkt i gräsmatta och området saknar helt undervegetation. Av kommunekologens platsbesök 2018-09-26 framgår att baserat på trädslag, dess ålder m.m. bedöms det inte finnas några större förutsättningar för rödlistade eller skyddsvärda arter inom planområdet samt att en fördjupad inventering inte bedöms komma till annan slutsats. Bedömningen utgjorde underlag för beslut i medborgarförslaget samt i bemötande av yttrande som inkom under detaljplanens granskningsskede.

Enligt artskyddsförordningens 4 § 4 punkt är det förbjudet att skada eller förstöra fortplantningsområden och viloplatser för fladdermöss. Boplatser och övervintringsplatser i t.ex. hålträd får därför inte skadas eller förstöras. I stadsparken Boulognerskogen, som en del av planområdet angränsar till, har det enligt artportalen noterats 20 individer av arten större brunfladdermus, *Nyctalus noctula*, år 2003 som sannolikt övervintrade i ett hålträd. Baserat på att det finns grova och ihåliga ädellövträd samt vattenmiljöer i Boulognerskogen finns förutsättningar för övervintrande fladdermöss och eventuellt även som födosöksplats. Under kommunekologens platsbesök 2018-09-26 eftersöktes bland annat träd med håligheter inom planområdet. Inga sådana träd noterades för Ekedal norra varför någon riktad inventering mot t.ex. fladdermöss inte bedömdes nödvändig.

Utifrån ovanstående står kommunen fast vid att någon fördjupad naturvärdesinventering eller ytterligare granskning av fladdermöss levnadsvillkor i området inte behöver göras i samband med antagande av detaljplanen.

Beträffande frågan om strandskydd

Skövde kommun följer översiktsplanen (ÖP2025) och fördjupningen av denna för centrala Skövde (FÖP Centrala Skövde), vilka båda ger stöd för att bebygga Ekedal norra med bostäder i den form och omfattning som planförslaget anger.

Strandskyddet kring Boulognersjön har beskrivits i planhandlingarna. Boulognersjön, som är en anlagd badsjö från 1933 som saknar en naturlig vattentillförsel m.m., har aldrig haft ett strandskydd. I och med bestämmelserna i 10 a § lagen (1998:811) om införande av miljöbalken inträder ett generellt strandskydd på 100 meter då en äldre stads-/detaljplan ersätts med en ny. Kommunens sektor samhällsbyggnad har därför i förslaget till detaljplanen motiverat varför strandskyddet föreslås upphävas och vilka särskilda skäl som åberopas för detta.

Som huvudsakligt skäl för att upphäva strandskyddet har sektor samhällsbyggnad i detaljplanen angett att planområdet behöver tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses utanför området (MB 7 kap. 18 c § pkt 5). Det angelägna intresset är att tillskapa 180 centralt belägna bostäder som har ett tydligt utpekad stöd i ÖP2025 och FÖP Centrala Skövde. Bostadsbebyggelsen bedöms inte heller kunna tillgodoses på motsvarande central plats utanför strandskyddsområdet. Att i stället bygga i utkanten av stadskärnan görs också i enlighet med kommunens översiktliga strategiska planinstrument (ÖP2025, Boendestrategiskt program). På grund av det stora behovet av bostäder är det dock inte tillräckligt att endast bygga i utkanten av stadskärnan.

Det allmänna intresset och en s.k. lokaliseringsutredning beskrivs mera utförligt i planbeskrivningen, på s. 11-13. Skövde växer med ca 800 personer varje år och behovet av centralt belägna bostäder är mycket stort. Skövde kommun har därför som målsättning att det i närtid (1-10 år) byggs inom alla utpekade förtättningsområden i FÖP Centrala Skövde. Ekedal norra är det område inom FÖP Centrala Skövde som har bäst förutsättningar att byggas tidigt under denna tidsperiod. Förutsättningarna och tidsplan för övriga områden beskrivs närmare i planbeskrivningen på s. 12 och 13 i planbeskrivningen.

Därutöver är stora delar av marken, såväl inom planområdet som i angränsning till planområdet och badsjön, redan exploaterad sedan tidigare. Ca en fjärdedel av planområdet inom strandskyddet är ianspråktaget för en föreningslokal, gc-väg och

en större parkeringsplats. Ca 50% av resterande del består av öppna gräsytor utan naturvärde och ca 60% av marken inom planområdet föreslås vara kvartersmark för olika ändamål i gällande stads- och detaljplaner. Planområdet gränsar till Henriksbergsgatan, som är en trafikerad genomfartsgata, samt till en förskola/gc-väg i öster respektive söder. I stadsparken Boulognerskogen, som utgör övriga gränser till planområdet, finns allmänt tillgängliga gångvägar och ovan nämnda anlagda badsjö. Norrut, på mellan 30 - 50 meters avstånd från badsjön respektive planområdet ligger Hjovägen, en av de större infarterna till Skövde.

Mellan badsjön och planområdet finns två allmänna gångvägar och emellan dessa en brant slänt. Den övre av dessa kantas på var sin sida av en häck och en trädallé. Miljöbalkens krav på fri passage runt sjön (MB 7 kap. 18 f §) bedöms vara säkerställd. För att öka tillgängligheten till badsjön ställer plankartan därtill krav på två stycken allmänt tillgängliga gångpassager tvärs planområdet genom de föreslagna bostadskvarteren från Henriksbergsgatan i öster till Boulognerskogen och badsjön i väster. Både norr och söder om planområdet finns dessutom gångpassager. Allmänhetens tillgång till badsjön bedöms därmed inte försämrats jämfört med idag.

Sammantagen bedömning

Av granskningsutlåtandet framgår att såväl Länsstyrelsen som Miljösamverkan Östra Skaraborg, som bland annat ansvarar för den kommunala tillsynen av miljöskydd, godkänt detaljplanen. Naturskyddsföreningen, som varit remissinstans i både samråds- och granskningsskedet, har inte inkommit med yttrande mot planförslaget. Kommunen har efter granskningen förtydligat motivet för att upphäva strandskyddet i antagandehandlingarna. Länsstyrelsen uppgav i sitt prövningsbeslut enligt 11 kap PBL att den inte befarade att något riksintresse kommer att skadas påtagligt, strandskydd upphävas i strid med gällande bestämmelser eller att miljökvalitetsnormer (MKN) inte följs. Länsstyrelsen beslutade att inte pröva kommunens antagandebeslut.

Det angelägna allmänna intresset utgörs av att tillskapa 180 bostäder och bedöms inte kunna tillgodoses på motsvarande central plats utanför strandskyddsområdet utifrån de skäl som angivits ovan. Sammantaget anser kommunen att det angelägna allmänna intresset att tillskapa ca 180 centralt belägna bostäder bedöms väga tyngre än att bevara befintlig grönyta/parkmark och ett strandskydd som inträder.

Kommunen åberopar, utöver tidigare handlingar i målet, naturvärdesbedömning gjord 2018-09-25, översiktsbild över planområdet och utdrag ur det reviderade boendestrategiska programmet, s 11.

DOMSKÄL

Det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten (1 kap. 2 § plan- och bygglagen, PBL). Bestämmelsen ger kommunen möjlighet att inom förhållandevis vida ramar avgöra hur marken inom den egna kommunen ska disponeras. Prövningen av detaljplaner är därför begränsad till frågan om beslutet att anta detaljplanen strider mot någon rättsregel på det sätt som har gjorts gällande i målet eller som annars framgår av omständigheterna (13 kap. 17 § PBL).

Överprövningen innebär därmed en kontroll av om kommunen har hållit sig inom det handlingsutrymme som PBL medger. Om domstolen vid prövningen finner att beslutet att anta detaljplanen strider mot en rättsregel ska beslutet upphävas i sin helhet. Annars ska beslutet fastställas i sin helhet. Delvis upphävande eller ändringar av beslutet får endast göras om kommunen har medgett det eller om det är fråga om ändringar av ringa betydelse.

Mark- och miljödomstolens bedömning

Planområdet består till största delen av gräsmatta med ett 50-tal träd. Planområdet har inventerats av både stadsträdgårdsmästare och kommunekolog och inte befunnits ha några större naturvärden. Domstolen anser att den utredning som gjorts i naturhänseende är tillräcklig och att ytterligare utredning i denna del inte har varit

nödvändig. Skäl att upphäva planen med anledning av vad K.Å. har anfört i denna del saknas.

Strandskydd gäller vid havet och vid insjöar och vattendrag, se 7 kap. 13 § miljöbalken (MB). Av 7 kap. 18 g § MB och 10 a § lagen (1998:811) om införande av miljöbalken följer att strandskydd inträder när t.ex. en stadsplan ersätts av en ny detaljplan. Kommunen får i en detaljplan upphäva strandskyddet 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 (se 4 kap. 17 § PBL).

Området runt Boulognersjön omfattades inte tidigare av strandskydd. Emellertid inträder strandskydd enligt vad ovan sagts om nu aktuell detaljplan antas och vinner laga kraft. Strandskyddet gäller då i planområdet inom 100 meter från sjön. Det innebär att nästan hela planområdet utgör strandskyddat område, varav en stor del utgörs av en park. Emellertid har kommunen i beslutet att anta detaljplanen upphävt strandskyddet för planområdet. Som särskilt skäl för detta har kommunen angett att området behöver tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses utanför området enligt 7 kap. 18 c § första stycket 5 MB. K.Å. har gjort gällande att strandskyddet inte borde ha upphävts men hon har inte fört någon närmare argumentation utifrån nämnda bestämmelse.

Domstolen anser att tillskapandet av 180 nya lägenheter i Skövde i och för sig är något som tillgodoser ett angeläget allmänt intresse. Kommunen har i sitt yttrande till domstolen och på s. 11-13 i planbeskrivningen redogjort för, bl.a. med en lokaliseringsutredning, varför den anser att intresset av att bygga bostäder inte kan tillgodoses utanför strandskyddat område.

Lokaliseringsutredningen avser emellertid endast de centrala delarna av Skövde. Domstolen anser att detta är en alltför snäv geografisk avgränsning. Det har därmed inte framkommit att det inte skulle gå att i stället bygga i andra delar av Skövde tätort. Vidare framgår av lokaliseringsutredningen att det går att bygga bostäder i

åtminstone vissa av de övriga sju förtättningsområdena i centrala Skövde som den fördjupade översiktsplanen pekar ut. Domstolen anser, även med beaktande av vad kommunen har anfört i sitt yttrande till domstolen, att det inte är visat att det saknas möjlighet att tillgodose det angelägna allmänna intresset av bostadsbyggande i Skövde utanför strandskyddat område (jfr t.ex. MÖD 2016:13 och MÖD 2017:62). Intresset av att ta området i anspråk på det sätt som avses med planen väger enligt domstolens bedömning inte tyngre än strandskyddsintresset. Det har därmed saknats förutsättningar att upphäva strandskyddet inom detaljplanen med hänvisning till tillgodoseende av ett angeläget allmänt intresse. Inte heller har det framkommit att något annat särskilt skäl föreligger för att upphäva strandskyddet. Planen strider alltså mot strandskyddsbestämmelserna.

Med hänsyn till det anförda ska beslutet att anta detaljplanen upphävas.

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

Överklagande senast den 26 juni 2019.

Stefan Mattsson

Rolf Dalbert

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Stefan Mattsson, ordförande, och tekniska rådet Rolf Dalbert.



Hur man överklagar

MMD-02

Vill du att domen ska ändras i någon del kan du överklaga. Här får du veta hur det går till.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Ditt överklagande ska ha kommit in till domstolen inom 3 veckor från domens datum. Sista datum för överklagande finns på sista sidan i domen.

Så här gör du

1. Skriv mark- och miljödomstolens namn och målnummer.
2. Förklara varför du tycker att domen ska ändras. Tala om vilken ändring du vill ha och varför du tycker att Mark- och miljööverdomstolen ska ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn samt aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå dig: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.
Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skriv under överklagandet själv eller låt ditt ombud göra det.
6. Skicka eller lämna in överklagandet till mark- och miljödomstolen. Du hittar adressen i domen.

Vad händer sedan?

Mark- och miljödomstolen kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att domen gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar mark- och miljödomstolen överklagandet och alla handlingar i målet vidare till Mark- och miljööverdomstolen.

Har du tidigare fått brev genom förenklad delgivning, kan även Mark- och miljööverdomstolen skicka brev på detta sätt.

Prövningstillstånd i Mark- och miljööverdomstolen

När överklagandet kommer in till Mark- och miljööverdomstolen tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Mark- och miljööverdomstolen ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att mark- och miljödomstolen dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om mark- och miljödomstolen har dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rätts-tillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller den överklagade domen. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt du vill föra fram.

Vill du veta mer?

Ta kontakt med mark- och miljödomstolen om du har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i domen.

Mer information finns på www.domstol.se.