



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060302

DOM
2021-11-17
Stockholm

Mål nr
M 9075-20

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2020-07-21 i mål nr M 1226-20, se bilaga A

PARTER

Klagande

1. AP

2. PJP

Adress som 1

Ombud för 1 och 2: Advokaten CW

Ombud för 1 och 2: Juristen AS

Motpart

Länsstyrelsen i Skåne län
205 15 Malmö

SAKEN

Tillstånd till uppförande av ridhus inom område med förordnande om landskapsbildsskydd på fastigheten A i Kristianstads kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 1747845

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

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

AP och **PJP** (klagandena) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska förklara att sökt åtgärd inte kräver tillstånd enligt förordnandet om landskapsbildsskydd. För det fall tillstånd krävs har de yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska ge tillstånd till den ansökta byggnaden.

Länsstyrelsen i Skåne län har motsatt sig ändring.

Parterna har utvecklat sin respektive talan på i allt väsentligt samma sätt som i underinstanserna.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Mark- och miljööverdomstolen har hållit syn i målet.

Utgångspunkter för prövningen

Den 6 maj 1974 förordnade Länsstyrelsen i Kristianstads län, med stöd av 19 § naturvårdslagen (1964:822), om skydd för landskapsbilden längs Östersjöns kust inom Kristianstads kommun. Förordnandet innebär bland annat att det är förbjudet att utan länsstyrelsens tillstånd uppföra helt ny byggnad inom det skyddade området. Enligt övergångsbestämmelserna till miljöbalken gäller förordnandet fortfarande.

Utgångspunkten för prövningen är således det skydd för landskapsbilden som följer av förordnandet från 1974. Vid en bedömning av om tillstånd ska ges för ytterligare bebyggelse ska det allmänna intresset av att bevara landskapsbilden vägas mot det enskilda intresset av att bebygga marken.

Klagandenas fastighet omfattas av det aktuella förordnandet om landskapsbildsskydd. Klagandena ansökte hos länsstyrelsen om tillstånd för att uppföra ett ridhus på fastigheten. Ridhuset uppfördes innan länsstyrelsen hade fattat något beslut i tillståndsfrågan. Länsstyrelsen beslutade dock senare att neka tillstånd till den ansökta

åtgärden. Klagandena överklagade länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen som avslog överklagandet.

Är åtgärden tillståndspliktig?

Klagandena har i första hand gjort gällande att det inte krävs någon tillståndsprövning för ridhuset på grund av att det finns en översiktsplan för området där fastigheten ligger. Förordnandet om landskapsbildsskydd gäller enligt sin ordalydelse inte områden som ingick i fastställd generalplan. Enligt klagandena motsvarar översiktsplaner nu det tidigare begreppet generalplan och de menar att det medför att tillstånd inte krävs för nya byggnader där översiktsplanen gäller.

Mark- och miljööverdomstolen gör i frågan om den sökta åtgärden är tillståndspliktig ingen annan bedömning än mark- och miljödomstolen. Det saknas stöd i lag och praxis för slutsatsen att begreppet översiktsplan motsvarar det tidigare begreppet generalplan. Den sökta åtgärden kräver således tillstånd enligt förordnandet om landskapsbildsskydd.

Ska tillstånd ges för den sökta åtgärden?

Skälen bakom beslutet om skydd för landskapsbilden framgår inte av länsstyrelsens förordnande. Det kan dock konstateras att länsstyrelsen valt att inte bara skydda strandskogen längs kusten i det aktuella området utan även delar av det öppna jordbrukslandskapet.

Bebyggelsen på den aktuella fastigheten består av en gårdsbildning med ett bostadshus och en L-formad stallbyggnad samt, i anslutning till byggnaderna, en paddock. Ridhuset är enligt ansökan 22 meter brett och 48 meter långt och är placerat som en fristående byggnad med långsidan parallellt med Yngsjövägen. Landskapet väster om Yngsjövägen i närheten av fastigheten är ett öppet jordbrukslandskap där det finns ytterligare en hästgård med ett större ridhus.

Det ridhus som ansökan gäller ligger väl synligt i landskapsrummet. Placeringen nära vägen bidrar till att det upplevs som dominerande och begränsar vyn över landskapet. Även om ridhusets färgsättning knyter an till den befintliga gårdsbebyggelsen

uppfattas det genom sin storlek och form som ett självständigt inslag i landskapsbilden. Det påverkar alltså den visuella upplevelsen av landskapet negativt.

Vid en sammantagen bedömning anser Mark- och miljööverdomstolen att ridhuset påverkar landskapsbilden på ett sådant sätt att det strider mot syftet med landskapsbildsskyddet och att tillstånd för byggnaden inte ska ges. Med hänsyn särskilt till att klagandena inte har visat att det saknas alternativa lokaliseringar av ridhuset, föranleder en intresseavvägning mellan det enskilda intresset av att uppföra ridhuset och det allmänna intresset av att skydda landskapsbilden inte någon annan bedömning. Detta innebär att överklagandet ska avslås.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Anna Tiberg och Margaretha Gistorp, tekniska rådet Inger Holmqvist samt tf. hovrättsassessorn Hanna Björklund, referent.

Föredragande har varit hovrättsfiskalen Simon Mellin.



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2020-07-21
meddelad i
Växjö

Mål nr M 1226-20

PARTER

Klagande

1. AP

2. PJP

Ombud för 1-2: Advokat CW

Motpart

Länstyrelsen i Skåne län
205 15 Malmö

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länstyrelsen i Skåne läns beslut 2020-01-31 i ärende nr 521-22942-2018, se bilaga 1

SAKEN

Uppförande av ridhus inom område med landskapsbildsskydd, A, Kristianstad kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

BAKGRUND

Länsstyrelsen avslog i beslut den 31 januari 2020 ansökan om tillstånd till uppförande av ridhus inom område landskapsbildsskydd på fastigheten A i Kristianstads kommun.

AP och PJP har överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

AP och PJP har yrkat att mark- och miljödomstolen ändrar länsstyrelsens beslut och beviljar tillstånd för uppförande av ridhus. De har vidhållit vad som anförts hos länsstyrelsen och sammanfattningsvis tillagt följande. *Bevarandevärdet.*

Länsstyrelsen har kommit fram till en nykonstruerad bedömning avseende områdets bevarandevärde. Länsstyrelsen har angett att bevarandevärdet är utblickarna från den tätt trafikerade Yngsjövägen ut över det öppna jordbrukslandskapet. Länsstyrelsen tycks bygga sitt resonemang på att området på andra sidan Yngsjövägen skulle ha ett lägre bevarandevärde. Länsstyrelsens bedömning ifrågasätts då skyddsområdet inte är begränsat till det öppna jordbrukslandskapet utan även omfattar området på andra sidan vägen ned till strandlinjen. De delar dock uppfattningen att en del av bevarandevärdet är jordbrukslandskapet. Jordbrukslandskapet präglades dock redan 1974 av en levande landsbygd med stora gårdar som bedrev verksamhet inom jordbruksnäring. Länsstyrelsen har i andra fall 1991 och 2004 med ungefär motsvarande omständigheter meddelat tillstånd. I dessa fall gjordes bedömningen utifrån ”landskapsbilden” och inte som i nu aktuellt ärende ”utblick mot det öppna jordbrukslandskapet”. Förordnandet avser landskapsbilden längs hela det avsedda området längs Östersjöns kust inom Kristianstads kommun. Syftet med skyddet var att skydda landskapsbilden från inslag som i väsentlig mån skadade den. I motiven angavs sport- och rekreationsanläggningar och driveinbiografer. Ett ridhus i sammanhållen gårdsbebyggelse är inte ett inslag som väsentligen skadar landskapsbilden utan ett naturligt inslag.

Ridhusets utformning och placering. Ansökningshandlingarna åberopas i sin helhet. Placering och utformning har skett i nära samråd med Kristianstads kommun och med arkitekt. Prövningen av byggnadens utformning ska inte göras lika detaljerat som vid prövning enligt PBL, jfr MÖD 2004:42. Trafikanter i bil passerar prövningsfastigheten på någon sekund, att avslaget bygger på att utsikten från vägen begränsas är en felaktig premis.

Kumulativ effekt och likabehandling. Av länsstyrelsens beslut framgår att tidigare beviljade tillstånd till ridhus innebär att utrymmet är begränsat med hänsyn till den kumulativa effekten. Perssons anser att den kumulativa effekten är begränsad. 2004 års beslut anger att hästgård inte medför någon påverkan på landskapsbilden, därmed finns inge kumulativ effekt att beakta. Lagstiftningen har inte ändrats sedan 1991 och 2004. Utifrån likabehandlingsprincipen kan inte länsstyrelsens komma till olika utgång när förutsättningarna är väsentligen desamma.

Intresseavvägning. Ridhuset är en förutsättning för att näringsverksamhet ska kunna bedrivas. Ridhuset bidrar till utvecklingen av landsbygden. Det ska i en intresseavvägning beaktas att det inte finns annan tillgänglig placering.

Situationer då länsstyrelsens tillstånd inte krävs. Det krävs ingen tillståndsprövning för det aktuella ridhuset. Förordnandet om landskapsbildsskydd från 1974 avser inte områden som ingick i fastställd generalplan. Generalplanernas tillämpningsområde motsvaras idag av översiktsplaner. Prövningsfastigheten ligger i område som täcks av översiktsplan 2013. Eftersom översiktsplanen nu motsvarar det tidigare begreppet generalplan krävs således inte länsstyrelsens tillstånd för byggnation av aktuellt ridhus.

Syn. De yrkar syn på stället främst på fastigheterna A, B, C och D.

Länsstyrelsen har motsatt sig bifall till överklagandet. Länsstyrelsen vidhåller det överklagade beslutet och har sammanfattningsvis anfört följande. Länsstyrelsen har inte gjort en nykonstruerad bedömning. Områden med landskapsbild är stora och det finns avsnitt där skyddet inte är lika angeläget att upprätthålla. Områdets värden måste avgöras från fall till fall, jfr MÖD M 10413-18. Ett öppet landskap är mer känsligt än ett slutet skogslandskap. Bedömningen i tidigare ärende (2004) ger inte

heller stöd för att områdenas bevarandevärde har omtolkats. Ridhuset från den prövningen begränsar utrymmet i nu aktuell prövning. Tillståndet från 1991 utnyttjades aldrig. 1991 års prövning avsåg ridhus med kortsidan mot vägen. Länsstyrelsen utesluter inte att tillstånd med motsvarande placering eller annan placering inom fastigheten med mindre påverkan på landskapsbilden skulle kunna tillåtas även i nuläget. Förutsättningarna för prövning av en sådan alternativ placering under handläggningen av ärendet har dock minskat av det faktum att ridhuset uppfördes innan beslut meddelats. Länsstyrelsen vidhåller att det finns alternativa placeringar av ridhuset på fastigheten där påverkan på landskapsbilden skulle bli mindre. Länsstyrelsen hänvisar till MÖD M 10413-18 där det framgår att det allmänna intresset är tyngre när det finns alternativa placeringar. Det aktuella förordnandet om landskapsbildsskydd har inget undantag för ekonomibyggnader vilket annars är vanligt för skånska förordnanden om landskapsbildsskydd. Vidare kan ridhus inte med självklarhet klassas som byggnad för jordbruksändamål om inte hästnäringen har en betydande foderareal knuten till hästhållningen. Det aktuella förordnandet avser helt nya byggnader. Generalplaner gäller enligt övergångsbestämmelser i PBL som områdesbestämmelser och inte som översiktsplaner. Landskapsbildsskydd prövas regelmässigt inom områden med översiktsplan.

AP och PJP har bemött länsstyrelsens yttrande bl.a. enligt följande. MÖD M 10413-18 som gällde en maskinhall på Ven ger inte stöd för att det inom landskapsbildsskyddsområden finns avsnitt där skyddet inte är lika viktigt. Det nu aktuella ridhuset och omgivningarna skiljer sig från förhållandena i MÖD M 10413-18. I nu aktuellt fall påverkas utsikten bara om man befinner sig på viss punkt på väg 118. Det vitsordas inte att öppet landskap med långa utblickar har större bevarandevärde än slutet skogslandskap, även tallskogsområdet mot havet är ett skyddsvärt landskapsparti. Hela landskapsbildsskyddsområdet omfattas av skydd utan graderingar inom området vilket även är utgångspunkten i rättspraxis. Att länsstyrelsen påstår att tillstånd hade kunnat lämnas för byggnad med kortsidan mot vägen är en efterhandskonstruktion. 2004 års tillstånd gavs med den uttryckliga motiveringen att utformning som hästgård inte kommer att medföra någon negativ inverkan på landskapsbilden. Där har inte varit någon avvägning om kortsidan mot

vägen. Det finns inte stöd för att den kumulativa effekten ska beaktas. Länsstyrelsen gör spekulativa och motstridiga påståenden. De bestrider att påverkan på landskapet skulle bli mindre med kortsidan mot vägen. De bestrider att det finns alternativa placeringmöjligheter. Länsstyrelsen har ibland sagt att en placering på ridbanan kan accepteras och ibland att en placering med kortsidan mot vägen kan accepteras, ställningstagandet varierar. Ekonomibyggnader för jordbruket är inte undantagna från tillståndsplikt. Däremot har ridhus inte bedömts skada landskapsbilden. De vidhåller att generalplaner motsvarar vad som framgår av dagens översiktsplaner. Att landskapsbildsskydd tidigare prövats i områden med översiktsplan medför inte per automatik att det är riktigt.

AP och PJP har slutfört sin talan och därvid, utöver vad som tidigare anförts, i huvudsak tillagt följande. Ridhuset gör inte ett dominerande intryck i området. Det är dimensionerat så att det motsvarar den minsta möjliga ytan för ett ridhus, 20x40 meter. Det är mindre än närliggande ridhus. Det är inte korrekt att Helge å kan ses från de klagandes fastighet eller från väg 118 i anslutning till fastigheten. Man kan dock ana vegetation som växer i anslutning till en förgrening av Helge å. Hästgårdar medför inte negativ inverkan på landskapsbilden. Ridbanan är en sedan länge befintlig anläggning som inte kan flyttas utan måste rivas och byggas om på nytt till stor kostnad. Det vidhålls att översiktsplan idag motsvarar generalplan och att förordnandet om landskapsbildsskydd inte skulle varav tillämpligt i området. Sammanfattningsvis ska de förhållanden som framkommit vid syn på stället, särskilt att ridhuset inte gör ett dominerande intryck och att det inte skadar landskapsbilden samt att placering och utformning inte medför en försämrad utsikt för de som passerar med bil, och att ridhuset inte är en anläggning som är främmande i landskapet, samt övriga relevanta förhållanden, såsom att hästgårdar inte medför negativ inverkan på landskapsbilden inom landskapsbildsskyddsområdet, att kumulativ effekt på grund av tidigare ridhus inte ska beaktas, att ridhus har fått tillstånd tidigare på Perssons fastighet och på en grannfastighet varför grundläggande principer om rättstillämpning ska medföra att motstående beslut inte kan fattas av länsstyrelsen på det sätt som nu skett, att alternativa placeringar på fastigheten inte är möjliga, att

det vid en intresseavvägning föreligger starka skäl för att lämna tillstånd till ridhuset samt att det ifrågasätts om länsstyrelsens tillstånd krävts till följd av att landskapsbildsskyddsområdet numera omfattas av översiktsplan, medföra att överklagandet ska vinna bifall och att tillstånd för uppförande av ridhuset beviljas.

Mark- och miljödomstolen har hållit syn på platsen den 28 maj 2020. Det aktuella ridhuset är uppfört.

DOMSKÄL

Den 6 maj 1974 förordnade länsstyrelsen i Kristianstads län enligt 19 § naturvårdslagen (1964:822) längs Östersjöns kust inom Kristianstads kommun där bl.a. den i målet aktuella fastigheten ligger. Enligt förordnandet infördes tillståndsplikt för bl.a. att uppföra helt ny byggnad. Möjligheten att förordna om landskapsbildsskydd togs bort den 1 januari 1975. Enligt 9 § första stycket lagen (1998:811) om införande av miljöbalken gäller dock fortfarande de beslut som har meddelats före miljöbalkens ikraftträdande om att skydda och vårda ett område. Förordnandena gäller till dess länsstyrelsen förordnar annat, se prop. 1997/98:45 del 2 sid 386 och del 1 sid 609. I det senare nämnda förarbetsuttalandet anges att om det inte går att hitta någon motsvarighet i balken bör det gamla förordnandet om områdesskydd omprövas. Länsstyrelsen i Skåne har dock valt att inte ompröva skyddet utan det gäller alltjämt. I förordnandet anges inte de närmare skälen för att kräva länsstyrelsens tillstånd för helt ny byggnad och inte heller på vilka grunder ansökningar om tillstånd ska bedömas.

AP och PJP har bl.a. invänt att då området omfattas av översiktsplan och sådan ska anses ha ersatt generalplan ska tillståndsplikt enligt det aktuella förordnandet inte föreligga ("Förordnandet, ---, avser ej bebyggelse inom område som ingår i fastställd generalplan, ...").

Mark- och miljödomstolen instämmer inte i det AP och PJP påstår om generalplan och översiktsplan. Av punkt 4 i övergångsbestämmelserna till PBL (2010:900) och 17 kap. 3 § ÄPBL (1987:10) framgår att

generalplaner som var fastställda ska gälla som områdesbestämmelser. Det finns inte stöd i lagstiftningen för att anse att allt som numera omfattas av översiktsplan (d.v.s. hela kommunens yta) skulle vara undantaget från landskapsbildsskyddet. Vad AP och PJP i övrigt har anfört i den frågan leder inte till någon annan bedömning.

AP och PJP har vidare själva valt att hos länsstyrelsen ansöka om tillstånd enligt det aktuella förordnandet och deras yrkande nu i överklagandet till mark- och miljödomstolen är att tillstånd ska ges. Mark- och miljödomstolens prövar nu det framställda yrkandet och avgör om sådant tillstånd kan meddelas eller inte.

Mark- och miljödomstolen konstaterar inledningsvis att en prövning enligt ett landskapsbildsskyddsförordnande inte ersätts av en prövning enligt plan- och bygglagen även om påverkan på landskapsbilden ingår i båda prövningarna. Prövningarna görs enligt olika lagstiftningar och enligt plan- och bygglagen är kommunen prövningsmyndighet medan enligt landskapsbildsskyddet är det länsstyrelsen som prövar frågan. Lagstiftaren har genom reglerna om landskapsbildsskydd och nämnd övergångsbestämmelse i lag om införande av miljöbalken gett staten genom länsstyrelsen ett inflytande på hur landskapsbilden ska bevaras inom det området som förordnandet omfattar. Detta inflytande kvarstår till dess länsstyrelsen i Skåne väljer att ompröva eller upphäva det aktuella landskapsbildsskyddet. Att Kristianstads kommun accepterat ridhuset med aktuell placering binder inte länsstyrelsen i deras prövning.

Som nämnts ovan framgår det inte av det aktuella förordnandet om landskapsbildsskydd på vilka grunder tillstånd för att uppföra helt ny byggnad ska meddelas eller när en sådan ansökan ska avslås. Viss ledning för hur prövningen ska gå till kan fås genom tidigare lagtext i naturvårdslagen och dess förarbeten. Före den 1 januari 1975 hade 19 § naturvårdslagen (1964:822) följande lydelse:

Finnes anledning antaga att nybyggnad, upplag eller annat arbetsföretag av visst slag, som ej omfattas av tillståndstvång enligt 18 §, skulle inom visst område komma att i

väsentlig mån skada landskapsbilden, äger länsstyrelsen förordna att företag av det slaget icke må utföras inom området utan länsstyrelsens tillstånd.

I samband med tillstånd må länsstyrelsen meddela sådana föreskrifter att företagets menliga inverkan på landskapsbilden såvitt möjligt begränsas eller motverkas.

Bestämmelserna i denna paragraf skola ej avse bebyggelse inom område, som ingår i fastställd generalplan, stadsplan eller byggnadsplan, och ej heller företag vars tillåtlighet skall prövas enligt vattenlagen eller miljöskyddslagen.

Reglerna om landskapsbildsskydd kom till för att ge möjlighet att förhindra tillkomsten bl.a. av byggnader som i väsentlig mån skulle skada landskapsbilden. Av förarbetena framgår att detta exempelvis kan vara fallet där landskapsbilden bjuder på framträdande naturskönhet eller andra sevärda naturförhållanden. Det kan också vissa fall vara fråga om en mer vanlig landskapsbild som bör skyddas från störande inslag, t.ex. därför att den dagligen ses av en större allmänhet (se prop. 1964:148).

Nu aktuellt fall avser ett ridhus som enligt ansökan är 22 meter brett, 48 meter långt och upptar en yta om 1 056 m². Mark- och miljödomstolen har vid synen sett det redan uppförda ridhuset och omgivningarna.

Domstolen gör bedömningen att ridhuset medför påverkan på landskapsbilden i vart fall på något av de sätt lagstiftaren gett länsstyrelsen möjlighet att påverka genom det aktuella förordnandet genom att det av allmänheten kan ses dagligen från väg 118. Det finns därmed ett allmänt intresse av att förhindra tillkomsten av ridhuset. AP och PJP:s enskilda intresse av att själv disponera över sin fastighet är dock även det beaktansvärt. Förordnandet om landskapsbilds-skydd har emellertid funnits i över 40 år på platsen och det har inte varit svårt att förutse att förordnandet skulle kunna hindra bebyggelse av nu ansökt storlek. Det allmänna intresset av att upprätthålla det gällande förordnandet ska därmed ges företräde framför det enskilda intresset att bygga ett ridhus på platsen. Tillstånd ska inte ges. Att länsstyrelsen år 2004 gett tillstånd till ett större ridhus i närheten medför inte att länsstyrelsen är skyldig att medge det nu aktuella tillståndet utan det ligger inom det utrymme lagstiftaren gett länsstyrelsen att nu neka tillstånd.

Vad AP och PJP i övrigt anfört medför inte att tillstånd kan ges.

Överklagandet ska avslås.

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

Överklagande senast den 11 augusti 2020.

Peter Ardö

Bertil Varenius

I domstolens avgörande har deltagit chefsrådmannen Peter Ardö, ordförande, och tekniska rådet Bertil Varenius.