



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060301

DOM
2021-03-17
Stockholm

Mål nr
P 2537-20

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Östersunds tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2020-02-12 i mål nr P 3049-19, se bilaga A

PARTER

Klagande

1. M A K

2. I L

Motparter

1. Gävle kommun
801 84 Gävle

2. AJ Sverige AB, 556518-8322
301 82 Halmstad

Ombud: K A

3. Harkskärs samfällighetsförening
c/o M S

SAKEN

Detaljplan för bostadsändamål på del av X m.fl. i Gävle kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom upphäver Mark- och miljööverdomstolen Samhällsbyggnadsnämnden i Gävle kommuns beslut den 18 september 2019, § 235 Dnr 18SBN259, att anta detaljplan för bostadsändamål på del av X m.fl. avseende det delområde som i detaljplanen är betecknat område 3. I övriga delar står Samhällsbyggnadsnämndens beslut fast.

Dok.Id 1641671

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

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

M A K och **I L** har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva Samhällsbyggnadsnämnden i Gävle kommuns beslut att anta detaljplan för bostadsändamål på del av X m.fl. i den del som avser område 3.

Gävle kommun har motsatt sig att mark- och miljödomstolens dom ändras. Kommunen har i andra hand medgett att beslutet om detaljplanen upphävs eller ändras avseende område 3.

AJ Sverige AB (bolaget) har angett samma inställning som kommunen.

Harkskärs samfällighetsförening har inte hörts av.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

M A K och **I L** har till stöd för sin talan i huvudsak hänvisat till vad som tidigare anförts i målet. De har i mark- och miljödomstolen bl.a. anført att detaljplanen strider mot strandskyddslagstiftningen.

Gävle kommun har till stöd för sin inställning anført bl.a. följande:

Planen är endast överklagad avseende delområde 3. Kommunen anser inte att kommunens beslut strider mot någon rättsregel och länsstyrelsen har inte heller haft några invändningar mot planen.

Kommunen kan inte finna att något av strandskyddslagstiftningens syften är hotade vad avser exploateringen av fyra villatomter inom område tre. Området är väl avskilt från strandlinjen genom den asfalterade Lilluddsvägen. Tillgängligheten till stranden är väl tillgodosedd genom att exploateringsgraden mellan Lilluddsvägen och stranden är låg. Därigenom tillgodoses strandskyddets syften även långsiktigt. Villatomterna i planförslaget utgör en del av de 400 bostäder som ska tillskapas enligt översiktsplanen och det är därför ett angeläget allmänt intresse att planen genomförs.

Gällande översiktsplan för Norrlandet är antagen av kommunfullmäktige i mars 2012. Att anta en översiktsplan är ett arbete som tar lång tid och det fanns då ingen tid att peka ut så kallade LIS-områden i planen. I översiktsplanen konstateras dock på sidan 51 att ”för att begränsa bilberoendet är det viktigt att ny bebyggelse lokaliseras längs busstrafikstråket”.... ” Med ett ökat befolkningsunderlag på Norrlandet finns det möjlighet att öka turtätheten”. Kollektivtrafiken vänder i Harkskär som ligger längst ut på Norrlandet. På sidan 72 i översiktsplanen anges att ”Fler nya bostäder ökar underlaget för kollektivtrafik med nästan en tredubbling från nuläget”. De 22 nya villatomterna innebär att Harkskär får fler invånare, vilket bidrar positivt till kollektivtrafiken. VA-strukturen är dessutom numera utbyggd och tillskapandet av attraktiva tomter innebär att fler människor vill flytta in till kommunen eller väljer att bo kvar.

Nya bostäder bidrar till bättre underlag för kollektivtrafik, service och föreningsliv i Norrlandet. Bostäderna är således viktiga för utvecklingen av det aktuella landsbygdsområdet i Harkskär liksom för hela Norrlandet. De föreslagna villatomterna är av sådant slag och har en sådan begränsad omfattning att strandskyddets syften kan tillgodoses på lång sikt.

Bolaget har bl.a. anfört följande:

Det område som yrkandet om upphävande avser är väl avskilt från området närmast strandlinjen av Lilluddsvägen samt av fastigheterna Y och Z. Det råder vidare bostadsbrist i kommunen. För att råda bot på bostadsbristen är det därför ett angeläget allmänt intresse att det nu aktuella planförslaget kan genomföras. Det är också ett angeläget allmänt intresse att det inom kommunen möjliggörs för olika boendeformer, exempelvis havsnära bostäder med närhet till tätort. Eftersom det råder brist på sådana tomter kan detta intresse inte tillgodoses utanför de områden som omfattas av planförslaget.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Syftet med aktuell detaljplan är att bygga 22 friliggande enbostadshus i Norrlandet i Gävle kommun. Detaljplanen är uppdelad i tre områden, varav endast delområde 3 är överklagat till Mark- och miljööverdomstolen. Område 3 planeras att bebyggas med fyra enbostadshus. Strandskyddet har upphävts i detaljplanen och kommunen har avseende område 3 anfört att det är väl avskilt från strandlinjen genom en asfalterad väg och att bostadsbyggande i vart fall är ett angeläget allmänt intresse som medför att området ska få bebyggas. Enligt kommunen utgör område 3 ett område för landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS-område).

Inom ett strandskyddsområde är det förbjudet att uppföra nya byggnader, se 7 kap. 15 § miljöbalken. I en detaljplan får dock kommunen upphäva strandskydd för ett område, om det finns särskilda skäl för det och intresset av att ta området i anspråk på det sätt som avses med planen väger tyngre än strandskyddsintresset, se 4 kap. 17 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL. Miljöbalkens bestämmelser om vad som utgör särskilda skäl (7 kap. 18 c-g §§) ska tillämpas på detaljplanebestämmelser om upphävande av strandskydd. Som särskilda skäl för att upphäva strandskyddet ska därmed bl.a. beaktas om det område som upphävandet avser är väl avskilt från området närmast strandlinjen genom en väg, järnväg, bebyggelse, verksamhet eller annan exploatering eller om området behöver tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses utanför området.

Mark- och miljööverdomstolen har i två tidigare avgöranden prövat strandskyddsfrågor i detaljplaner i Norrlandet och då ansett att en lokalgata i form av en grusväg inte har varit avskiljande på det sätt som krävs enligt strandskyddslagstiftningen (se Mark- och miljööverdomstolens avgöranden den 16 december 2016 i mål nr P 7052-16 och den 2 juni 2017 i mål nr P 9377-16). I Mark- och miljööverdomstolens avgörande den 16 augusti 2017 i mål nr M 10315-16 gjordes samma bedömning avseende en bilväg.

Mark- och miljööverdomstolen anser att den nu aktuella asfalterade lokalgatan inte medför att området är väl avskilt från strandlinjen.

Byggnad av nya bostäder kan utgöra ett angeläget allmänt intresse (se bl.a. rättsfallet MÖD 2016:13). För att uppfylla kraven på särskilda skäl krävs även att intresset att uppföra bostäderna inte kan tillgodoses utanför området. Kommunen har inte presenterat någon utredning som visar att behovet av dessa fyra enbostadshus inte kan tillgodoses utanför området.

Kommunen har även anfört att område 3 ska anses vara ett LIS-område. I denna del konstaterar Mark- och miljööverdomstolen att kommunen varken har pekat ut några sådana områden i sin översiktsplan eller antagit något tillägg till översiktsplanen för att peka ut LIS-områden. Att en plats inte har redovisats som ett LIS-område i en översiktsplan utesluter dock inte att platsen kan anses ligga inom ett sådant område. Då får en bedömning göras i det enskilda fallet av om kriterierna i 7 kap. 18 e § är uppfyllda. För den bedömningen behövs ett underlag som visar att området lämpar sig för landsbygdsutveckling. Det ska också framgå vilken inverkan det skulle få för strandskyddets syften m.m. (se prop. 2008/09:119 s. 58 och 109). Det bör presenteras en konkretiserad tanke kring hur utvecklingen av området är tänkt att ske, innefattande en bedömning av hur sysselsättningen kan främjas eller serviceunderlaget upprätthållas. Bostadsbebyggelse bör vidare lokaliseras nära service som bebyggelsen avser att stärka. (Se rättsfallen MÖD 2012:39 och 2015:32.)

Kommunen har inte presenterat sådana uppgifter som gör att område 3 kan anses vara ett sådant LIS-område.

Eftersom det inte föreligger något särskilt skäl för att upphäva strandskyddet för område 3 strider detaljplanen mot en rättsregel. Om domstolen vid sin överprövning av ett beslut att anta en detaljplan finner att beslutet strider mot en rättsregel ska beslutet upphävas i sin helhet. Om kommunen har medgett det får dock beslutet upphävas i en viss del eller ändras på annat sätt (13 kap. 17 § PBL). Kommunen har medgett att detaljplanen upphävs avseende område 3.

Samhällsbyggnadsnämndens beslut att anta detaljplanen såvitt avser område 3 bör således upphävas. Nämndens beslut att anta detaljplanen i övrigt har inte överklagats

och prövas därför inte av Mark- och miljööverdomstolen. Beslutet i övriga delar ska således stå fast.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Lars Borg, Roger Wikström, referent, och Lars Olsson samt tekniska rådet Börje Nordström.

Föredragande har varit Lena Lidmark.



ÖSTERSUNDS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2020-02-12
meddelad i
Östersund

Mål nr P 3049-19

PARTER

Klagande

1. B E

2. M A K

3. I L

Motparter

1. AJ Sverige AB
301 82 Halmstad

2. Samhällsbyggnadsnämnden i Gävle kommun
801 84 Gävle

ÖVERKLAGAT BESLUT

Gävle kommun Samhällsbyggnadsnämndens beslut 2019-09-18, § 235, dnr 18SBN259, se **bilaga 1**

SAKEN

Detaljplan för bostadsändamål på del av X m.fl. i Gävle kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandena.

BAKGRUND

Samhällsbyggnadsnämnden i Gävle kommun (nämnden) antog den 18 september 2019 en detaljplan för bostadsändamål på del av X m.fl. i Gävle kommun. Syftet med detaljplanen är att skapa 22 nya villatomter i Harkskär. Detaljplanen omfattar tre olika områden, varav *område 3* avser fyra nya villatomter och är belägen utmed Lilluddsvägen.

YRKANDEN M.M.

B E, M A K och I L har yrkat att mark- och miljödomstolen ska upphäva nämndens beslut om antagande av detaljplanen i den del som avser *område 3*.

AJ Sverige AB har motsatt sig ändring av beslutet. I händelse av att överklagandena skulle bifallas har AJ Sverige AB begärt att mark- och miljödomstolen ska fastställa beslutet avseende *område 1* och *område 2*.

Nämnden har motsatt sig ändring av beslutet. I händelse av att överklagandena skulle bifallas har AJ Sverige AB begärt att mark- och miljödomstolen ska fastställa beslutet avseende *område 1* och *område 2*.

UTVECKLING AV TALAN

B E

Hon motsätter sig område 3 som avser fyra tomter mitt emot hennes fastighet. Området där de nya tomterna är tänkt att ligga är av mycket stor betydelse för rekreation och naturvistelse för alla som bor i området. Det kan inte vara rätt att ta bort ett strövområde för minst ett 25 – 30 familjer för att fyra nya ska få plats. Området ligger fint inbäddat bland husen och är därmed lättillgängligt. Det är den enda öppna ytan i området och den har en jättefin tallskog. I en utredning angående dagvattenavrinning har det föreslagits att dagvattnet ska ledas ut i Pilviken, en vik som redan nu hotas av att växa igen. Där behövs inte mer sediment från dagvatten.

M A K och I L

Till stöd för sin talan har de åberopat foton och anförnt sammanfattningsvis följande. De motsätter sig område 3 som avser fyra tomter mitt emot deras fastighet Z. Mer hänsyn måste tas till de synpunkter som 14 fastighetsägare lämnat under samråds- och granskningstiden.

Ett genomförande av detaljplaneområde 3 skulle medföra en stor inverkan på karaktären av den äldre delen av byn med en smal gata. Z har av äldre bofasta kallats för "Huldass" eller "Huldass i viken". En av de första fastigheterna som tillkom efter att fiskesläkten N etablerat sig i Harkskär efter flytten från Vitgrund. Gävle kommun har vid översyn klassat fastigheten som kulturhistoriskt intressant, vilket också har visat sig eftersom de har fått straffavgifter för smärre åtgärder som i vanliga fall inte har behövt byggnadslov. Nybyggnation i detta område kommer att ännu mer förändra karaktären av den ursprungliga fiskebyn. De vill värna om det sista som finns kvar, inte bara för dem själva utan också för kommande generationer.

Vidare skulle ett genomförande av område 3 medföra en påträngande bebyggelse för sakägare och direkt närliggande fastigheter, framför allt för A och B. Därtill skulle det bli en förlust av ett ströv- och lekområde. Att en mycket stor del av skogsområdet kommer att upplåtas för tomter får en stor inverkan på området. Skogen som rekreation har stor betydelse för människors mentala hälsa. Många av de som bosatt sig eller skaffat fritidshus i området, har gjort det eftersom det är vackert, lugnt och nära till naturupplevelser. Skogsområdet på "kullen" (som högt belägen var en av de första öarna som reste sig ur havet på 800-900-talet) är ett uppskattat område för dem. Här har plockats bär i generationer och här finns vilda djur. Genom området finns en upptrampad stig som flitigt nyttjas av hundägare samt andra naturströvare; här kan barn leka och komma nära naturen. Enligt äldre planritningar är området utmärkt som parkmark. Varför kan det inte få fortsätta vara parkmark?

Skogen har stor betydelse som skydd för nordanvindarna och en exploatering skulle innebära en förlust av denna skog. Vidare drabbar snökanon ofta denna del av kusten, vilket är ytterligare ett argument för att ny, havsnära bebyggelse inte är lämplig för detta område. Är det med dagens klimatsdiskussioner i minnet försvarbart att avverka ett större skogsområde i en känslig och utsatt miljö? När syn hölls i målet nämnde kommunens representant att tomterna nu beräknades vara 1800 kvm istället för tidigare angivna 1500 kvm. Det skulle då medföra att mer skog skulle kunna bevaras per tomt, vilket är ett klen argument. Hur skulle det kunna garanteras? Det finns många tveksamheter där. Hur kommer tomten att beredas? Solläget är inte optimalt för tomternas placering, vilket troligtvis betyder att träd kommer att tas bort. Efter att ett stort område avverkats för detta ändamål kommer kvarvarande träd att vara mer utsatta för stormfällning. Skogen behövs som skydd för väder och vind och som skydd mot uttorkning av marken. Harkskär är särskilt utsatt för att högtryck parkerar sig över området under längre perioder.

Marken har alltid varit parkområde men nu har kommunen upphävt strandskyddet så att dessa tomter kan bebyggas, vilket är märkligt eftersom kommunen annars är noga med att inte tillåta ny bebyggelse nära vatten.

Det har inte tagits tillräcklig hänsyn till miljön i den lilla havsviken nedanför området. Viken har två smala ut/inlopp. I viken finns en liten ö som ytterligare hindrar vattenflödet. Vikens stränder, samt ön är tilltagande vassbevuxen. I vassruggarna häckar svarthakedoppingar, gråhakedoppingar samt skägghakedoppingar. Det finns i nuläget fem bryggor och en pir med sex båtplatser. Fyra av bryggorna ligger i direkt anslutning till tomter. En ligger på andra sidan vägen men strax nedanför en av sakägarnas tomt. Piren ligger inom ett område där sex fastighetsägare har servitut. Där finns plats för sex båtar. Att tränga in ytterligare båtplatser är inte möjligt utan förlust av badmöjligheter. De är oroliga för att vikens vatten kommer att påverkas av den tänkta dag/skogsvattenavledningen öster om Y. Trots kommunens försäkran att nybyggnation inte skulle påverka vikens vattenkvalité nämnbart, med ytterligare skogs- och dagvattenavrinning, så kommer det att medföra en försämring av miljön.

Är det rimligt att förvänta sig att nya fastighetsägare inte kommer att garanteras båtplats? Den som vill bosätta sig havsnära vill med största sannolikhet också ha möjlighet att skaffa en båt. Motorbåtar läcker bensin ibland och badmöjligheterna försämras. Det måste också tas i beräkning att vattenskotrar m.m. kan förekomma och att fågellivet kommer att störas. Hur kommer nya familjer att påverkas av vetskapen om att minst 14 fastighetsägare i närområdet motsätter sig byggnation? Värdet på deras fastighet kan komma att minska på grund av ökad insyn och ostördhet.

Ökad biltrafik på den smala vägen, samt tung trafik under byggtiden kommer att avsevärt försämra boendemiljön för redan nu bosatta. De motsätter sig inte att nya tomter upplåts på en annan och lämpligare plats.

ÖVRIGT

Mark- och miljödomstolen har den 17 januari 2020 hållit syn på område 3 utmed Lilluddsvägen.

DOMSKÄL

Prövningens omfattning

Det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten (se 1 kap. 2 § plan- och bygglagen, (2010:900), PBL). Det är alltså kommunen som, inom ganska vida ramar, avgör hur bebyggelsemiljön ska utformas i kommunen.

Domstolen ska när den prövar ett överklagande av ett beslut att anta en detaljplan därför endast pröva om det överklagade beslutet strider mot någon rättsregel på det sätt som klagandena har angett eller som annars framgår av omständigheterna (13 kap. 17 § PBL). Om domstolen vid prövningen kommer fram till att beslutet strider mot en rättsregel ska beslutet upphävas i sin helhet. Annars ska beslutet fastställas i sin helhet. Delvis upphävande eller ändring av beslutet får endast göras om kommunen har medgett det eller om det är fråga om ändringar av ringa betydelse.

Domstolens prövning stannar i många fall vid en bedömning av om beslutet att anta en detaljplan ligger inom ramen för det handlingsutrymme som reglerna i PBL ger kommunen. Hänsyn ska tas till både allmänna och enskilda intressen (se 2 kap. 1 § PBL). De avvägningar som kommunen har gjort mellan olika samhällsintressen blir, om kommunen har hållit sig inom sitt handlingsutrymme, inte föremål för överprövning (se Mark- och miljööverdomstolens avgörande MÖD 2014:12). Det är alltså inte lämpligheten av kommunens planläggning som överprövas i domstol.

Prövningen i ett ärende avseende en överklagad detaljplan avser därför i allt väsentligt frågor som är av betydelse för de klagande i deras egenskap av sakägare eller boende, d.v.s. frågor som rör de klagandes enskilda intressen. Det handlar då många gånger om en bedömning av om ett genomförande av detaljplanen påverkar omgivningen på så sätt att det uppstår olägenheter som är att anse som betydande enligt 2 kap. 9 § PBL.

Vissa allmänna intressen, såsom bl.a. strandskydd, miljö kvalitetsnormer, riksintressen och människors hälsa bevakas i första hand av länsstyrelsen i sin funktion som regional planmyndighet under planprocessen och vid prövning eller beslut enligt bestämmelserna i 11 kap. PBL.

Mark- och miljödomstolens bedömning

Domstolen konstaterar att länsstyrelsen den 7 oktober 2019 beslutade att inte överpröva nämndens beslut att anta detaljplanen. Detta innebär att länsstyrelsen i sin roll som tillsynsmyndighet har funnit att planbeslutet inte kommer att påverka strandskydd, riksintressen, miljö kvalitetsnormer (däribland vattenkvalité i Pilviken) m.m. negativt eller att bebyggelse blir olämplig med hänsyn till de boendes och övrigas hälsa eller säkerhet.

Att länsstyrelsen bedömt planen som godtagbar innebär i många fall att det inte finns skäl för den överprövande myndigheten att frångå den bedömningen. Mark- och miljödomstolen har gått igenom handlingarna i målet och företagit syn på plats.

Mark- och miljödomstolen konstaterar att det inte har framkommit brister i underlaget eller några andra omständigheter som föranleder en annan bedömning av planens påverkan på bl.a. strandskydd, riksintressen och människors hälsa och säkerhet, än den som länsstyrelsen gjort. Det område som kommer att exploateras är väl avskilt från området närmast strandlinjen genom både väg och bebyggelse. Utifrån förutsättningarna på platsen bedömer domstolen att dagvattenhanteringen från planområdet i utbyggt skick inte kommer att föranleda ytterligare sedimentering av Pilviken. Vidare anser mark- och miljödomstolen att kommunen beaktat lämpligheten av planläggningen med hänsyn till behovet av en god trafikmiljö (2 kap. 6 § PBL).

Mark- och miljödomstolen finner att de olägenheter som klagandena anfört om bl.a. påträngande bebyggelse, värdeminskning av fastighet och förlust av skog samt ströv- och lekområden inte kan anses som en sådan betydande olägenhet (2 kap. 9 § PBL) att det skulle utgöra grund för att upphäva antagandebeslutet.

Sammanfattningsvis gör domstolen den bedömningen att den antagna detaljplanen ligger inom ramen för vad den kommunala självbestämmanderätten medger. Beslutet att anta detaljplanen strider inte mot någon rättsregel. Det har inte framkommit något som ger domstolen anledning att upphäva detaljplanen. Överklagandena ska därför avslås.

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

Överklagande senast den 4 mars 2020. Prövningstillstånd krävs.

På mark- och miljödomstolens vägnar

Lars Nyberg

Målet har avgjorts av rådmannen Lars Nyberg och tekniska rådet Therese Svedberg. Föredragande har varit beredningsjuristen Ewa Holmberg.