



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060201

DOM
2024-03-11
Stockholm

Mål nr
P 10870-22

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2022-08-30 i mål nr P 3396-22, se bilaga A

PARTER

Klagande

Miljö- och byggnämnden, Region Gotland
621 81 Visby

Ombud: GG
Samhällsbyggnadsförvaltningen
Region Gotland
621 81 Visby

Motpart

KN

Ombud: Jur.kand. LK
Ludvig & Co AB
Norra Gubberogatan 32
416 63 Göteborg

SAKEN

Förhandsbesked för nybyggnad av två bostadshus på fastigheten X i Gotlands kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen Miljö- och byggnämnden i Region Gotlands beslut den 14 december 2021, MBN § 302, att meddela negativt förhandsbesked för nybyggnad av två bostadshus på fastigheten X i Gotlands kommun.

Dok.Id 2024696

Postadress
Box 2290
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls Torg 16

Telefon
08-561 670 00
08-561 675 50

E-post: svea.avd6@dom.se
www.svea.se

Telefax

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00–16:30

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Miljö- och byggnämnden i Region Gotland (nämnden) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen med ändring av mark- och miljödomstolens dom ska fastställa nämndens beslut om negativt förhandsbesked.

KN har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Nämnden har anfört sammanfattningsvis följande.

På Gotland råder det speciella geologiska förhållanden som skiljer sig från de flesta andra kommuner i Sverige. Den uppspruckna berggrunden av kalksten och de vanligtvis tunna jordlagren, som finns i stor omfattning på Gotland, utgör ett dåligt naturligt skydd för det gotländska grundvattnet. På många platser finns därför inte förutsättningar att anordna enskilda avlopp på ett robust och långsiktigt hållbart sätt.

Vid perioder med lite nederbörd, företrädesvis under sommarhalvåret, är grundvattenmagasinen ansträngda på Gotland. Detta gäller särskilt i de områden som har liten andel vattenhållande jordarter. Grundvattenmagasinen utgörs här främst av berggrundens spricksystem; större reservoarer i lösa jordlager saknas. På grund av låg vattenomsättning sommartid ansamlas vattenföreningar i grundvattenmagasinen då utspädningen blir låg. Den generella grundvattenriktningen blir även under sommarmånaderna mindre styrande. En vattentäkts avsänkningstratt kan då påverka grundvattenriktningen, vilket leder till att den kan dra till sig närliggande förorenat grundvatten från olika riktningar. Påverkan genom dåligt renat spillvatten riskerar därför bli extra stor under torrperioder. Vad mark- och miljödomstolens anfört kring att det inte förekommer några dricksvattenbrunnar nedströms i flödesriktningen saknar därmed relevans.

Att lokalisera bebyggelse med enskilda avlopp till platser där det finns skyddande

jordtäcke är viktigt ur driftstörningssynpunkt. Om det finns en naturlig barriär mot grundvattnet begränsas konsekvenserna av en dåligt fungerande anläggning samt vid driftsstörningar. En brist i reningsverket, om än bara kortvarig, kan få förödande konsekvenser med de dåliga markförutsättningar som finns på den aktuella platsen.

På Gotland förekommer många problem med smittämnen i dricksvattnet, vilket bland annat framkommer i den så kallade 100-provsundersökningen som regionen genomför vart femte år. En anledning till detta är sannolikt de rådande geologiska förutsättningarna med tunna jordtäckan och den uppspruckna kalkberggrunden. Anledningen är även den stora mängden enskilda avlopp och ungefär lika många hushåll som försörjs med enskilt vatten. Utredningen visar tydligt att platsen inte är lämplig för bostadsbebyggelse med hänsyn till möjlighet att anordna ett långsiktigt hållbart enskilt avlopp, utan att riskera förorening av grundvatten.

Aktuell fastighet är lokaliserad inom ett område som är utpekad som riksintresse för friluftslivet samt riksintresse för det rörliga friluftslivet. Av riksintessebeskrivningen framgår att de största hoten mot friluftslivets intressen är alltför hård exploatering på och i anslutning till stränderna. Föreslagna bostadshus kommer hamna välexponerade mot kusten, vilket kan verka hämmande på friluftslivet genom att påverka upplevelsen av det särpräglade landskapet med sina vidsträckta klapperstensvallar. Att ett område är utpekad som riksintesse innebär att sådana åtgärder så långt möjligt ska undvikas som påtagligt skulle skada värden i sådan natur- eller kulturmiljö som har betydelse från allmän synpunkt och som inte kan återskapas eller ersättas om den en gång förstörts. Att uppföra två bostadshus på aktuell plats riskerar påtagligt skada gällande riksintesse.

KN har anfört sammanfattningsvis följande.

Risken för driftstörningar i det aktuella minireningsverket är påfallande liten enligt dess tillverkare. Till skillnad från en markbaserad anläggning är det vid föreslagen avloppslösning möjligt att kontrollera anläggningens funktion genom provtagning på utgående vatten. Det föreslagna minireningsverket har en inbyggd funktion som larmar vid eventuella driftstörningar. Risken för eventuella utsläpp av föroreningar minskar

därmed kraftigt. För den som inrättat och driver en avloppsanläggning åvilar också ett ansvar om skötsel och egenkontroll så att anläggningen underhålls på ett sätt så att funktionen säkerställs. Utöver minireningsverket kommer en upphöjd markbädd att anläggas, varpå anläggningen har två av varandra oberoende bakteriereduktionssteg. Det är även möjligt att komplettera anläggningen med ytterligare bakteriereduktionssteg i form av UV-lampa, vilket hon kan åta sig.

Nämndens krav är allt för långtgående sett till risken för utsläpp och påverkan på grundvattnet. Det har inte framkommit skäl att frångå den ordning som vanligtvis gäller särskilt känsliga recipienter, dvs. särskild villkorsskrivning vid anmälan eller tillstånd till avlopp. Miljöförvaltningen har vad gäller anmälan och tillstånd till avloppsreningsverk ett särskilt ansvar för att se till att ärendet blir tillräckligt utrett genom att begära in de kompletteringar av ansökan eller anmälan som behövs. Att flytta denna prövning till byggnadsnämnden är olämpligt. Förutsättningar för att anordna enskilt avlopp och den närmare utformningen samt kontroll hanteras lämpligen genom kommande anmälnings- eller tillståndsärende.

De föreslagna bostadshusen skulle utgöra en komplettering till befintlig bebyggelse. Fastigheten är belägen längs Hallvägen och inte på den sida som ligger närmast strandlinjen, vilket begränsar eventuell påverkan på upplevelsen av området. Mellan fastigheten och strandlinjen finns en mindre skogsväg som kan användas vid vandring och andra friluftaktiviteter i området. Vad gäller områdets naturvärden har två individer av orkidén purpurknipprot identifierats utanför fastighetsgränsen och påverkas inte av ansökta åtgärder. Förekomsten av backtimjan, som finns spritt inom fastighetens södra del, innebär inte att de aktuella åtgärderna medför en oacceptabel påverkan på skyddade arter inom området. Fyndet av svartfläckig blåvinge gjordes 70 meter utanför fastigheten.

KN har åberopat fotografier över fastigheten.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Målet gäller en ansökan om förhandsbesked för nybyggnad av två bostadshus på X i Gotlands kommun (skifte 3).

Prövningen vid förhandsbesked ska i första hand avse frågan om åtgärden över huvud taget kan tillåtas på den avsedda platsen, dvs. närmast en prövning av markens lämplighet för den avsedda åtgärden (se prop. 1985/86:1 s. 285). Bebyggelse och byggnadsverk ska lokaliseras till mark som är lämpad för ändamålet med hänsyn till bland annat möjligheterna att ordna avlopp (se 2 kap. 5 § plan och bygglagen [2010:900]). Utgångspunkten är att den mark som avses att användas för bebyggelse ska ha naturliga förutsättningar för att bland annat detta krav ska kunna uppfyllas (se prop. 1985/86:1 s. 472). För att ett positivt förhandsbesked ska kunna ges måste de grundläggande förutsättningarna för byggnation på platsen vara åtminstone översiktligt klarlagda, bland annat avseende möjligheterna att ordna avlopp (se bland annat Mark- och miljööverdomstolens dom den 24 november 2020 i mål nr P 11073-19).

Den första frågan att ta ställning till är om det finns möjlighet att anordna avlopp på den aktuella platsen. Den föreslagna avloppslösningen avser installation av ett minireningsverk med en efterföljande upphöjd markbädd, som vid behov kan kompletteras med ett UV-filter.

Det står klart att grundvattenmagasinen på Gotland är ansträngda, vilket särskilt gäller de områden som har liten andel vattenhållande jordarter. På dessa platser utgörs grundvattenmagasinen främst av berggrundens spricksystem; större reservoarer i lösa jordlager saknas. Mark- och miljööverdomstolen delar nämndens bedömning att grundvattnets strömningsriktning, givet berggrundens karaktär, kan påverkas under torrare perioder, vilket i sig innebär att det inte kan uteslutas att föroreningar kan transporteras längre sträckor och i delvis oväntade strömningsriktningar. Påverkan på omkringliggande dricksvattenbrunnar kan därmed inte uteslutas. Mot denna bakgrund samt med beaktande av den vattenproblematik som finns på Gotland, bland annat i form av smittämnen i grundvattnet, finner Mark- och miljööverdomstolen att området där anläggningen ska installeras får bedömas som extra känsligt.

Av utredningen framgår att marken där anläggningen ska placeras består av grovt grus samt klappersten till 1,5 respektive 1,6 meters djup. Avsaknaden av ett skyddande jordlager innebär att vatten som släpps ut från reningsanläggningen, oavsett reningsgrad, sannolikt transporteras vidare ner i berggrundens spricksystem, utan att passera ett naturligt jordlager eller föregående recipient. Mark- och miljööverdomstolen kan konstatera att markens naturliga förutsättningar för att hantera eventuella utsläpp är mycket begränsade.

Mark- och miljööverdomstolen har i tidigare domar framhållit att skötseln av ett minireningsverk är mera krävande än exempelvis en sluten tank, vilket medför en osäkerhet gällande verkets utlovade funktion (se bland annat Mark- och miljööverdomstolens dom den 21 december 2017 i mål M 8721-16). Även om den föreslagna anläggningen bedöms uppfylla kraven för hög skydds nivå måste det beaktas att ett kortare driftstopp eller överbelastning över tid kan innebära ytterligare belastning av föroreningar på grundvattenmagasinen i området. En upphöjd markbädd skulle enligt sökanden fungera som ett extra steg för bakteriereduktion. Denna lösning måste dock, genom platsens avsaknad av såväl ett skyddande jordlager som en lämplig recipient för avledande, anses avvika från vad som kan vara lämpligt vid nybyggnation av permanent bebyggelse (se Mark- och miljööverdomstolens dom den 20 maj 2014 i mål nr P 10585-13 samt prop. 1985/86:1 s. 472).

Vid en sammantagen bedömning finner Mark- och miljööverdomstolen att frågan om avlopp inte kan anses löst på ett sådant sätt att ett positivt förhandsbesked kan meddelas. Nämnden har således haft fog för att meddela ett negativt förhandsbesked på den grunden. Vid denna bedömning saknas det skäl att pröva övriga frågor i målet, såsom den tänkta byggnationens eventuella påverkan på riksintresset för friluftslivet. Överklagandet ska därmed bifallas och nämndens beslut fastställas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Lars Borg och Åsa Hanna, referent, tekniska rådet Kerstin Gustafsson, och t.f. hovrättsassessorn Maria Hemmingsson Edwards.

Föredragande har varit Anna Bergmark.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2022-08-30
meddelad i
Nacka

Mål nr P 3396-22

PARTER

Klagande

KN

Motparter

1. Miljö- och byggnämnden, Region Gotland
621 81 Visby

2. Nordkalk AB
Box 901
731 29 Köping

3. ASK

4. KK
Adress som 2.

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Gotlands läns beslut 2022-04-04 i ärende nr 403-415-2022, se bilaga 1

SAKEN

Negativt förhandsbesked på fastigheten X i Gotlands kommun _____

DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen avslår yrkandet om syn.

2. Med ändring av länsstyrelsens beslut upphäver mark- och miljödomstolen Miljö- och byggnadsnämndens, Region Gotland beslut den 14 december 2021, § 302, och återförvisar målet till nämnden för beslut om positivt förhandsbesked efter nödvändig handläggning.

Dok.Id 767580

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 69 131 07 Nacka	Sicklastråket 1	08-561 656 30 E-post: mmd.nacka.avdelning3@dom.se www.nackatingsratt.domstol.se		måndag – fredag 08:00–16:30

YRKANDEN M.M.

KN har yrkat att positivt förhandsbesked för två enbostadshus på fastigheten X i Gotlands kommun ska ges. KN har även yrkat att domstolen håller syn på platsen. Till stöd för sin talan vidhåller hon vad hon tidigare har anfört med i huvudsak följande tillägg.

Ärendet har nu hållit på i fem års tid vilket måste anses vara oacceptabelt. Länsstyrelsen anför återigen att fastigheten inte kan bebyggas på grund av att det finns en risk för spridning av föroreningar trots rening av avloppsvatten i minireningsverk och efterföljande markbädd. Länsstyrelsen uppger att det ”bör i de fall då en markbaserad avloppsanläggning ska anläggas finnas naturliga markförutsättningar för en sådan anläggning”.

Reningen i den sökta anläggningen är inte markbaserad och därmed inte avhängig den underliggande marken. Det sökta minireningsverket uppfyller en hög miljöskyddsnivå och har en integrerad och passiv bakteriereduktion, det vill säga ett passivt reningssteg med hjälp av ett filtermaterial som inte kräver några tekniska komponenter. Vattnet passerar filtermaterialet med självfall. Bakteriereduktionsfunktionen är passiv och fungerar således även vid elavbrott. Ett EU-klassat badvatten lämnar minireningsverket. Utöver minireningsverket kommer en upphöjd markbädd adderas. Markbädden kommer fungera som en andra redundant bakteriereduktionsbarriär. I markbädden bildas en biohud som bryter ner bakterier. Den upphöjda markbädden är inte heller beroende av den underliggande markens beskaffenhet. Den sökta anläggningen har således två av varandra oberoende och passiva bakteriereduktionssteg. Detta medför en mycket god rening och en redundant anläggning.

Det är vidare möjligt att komplettera anläggningen med ytterligare ett bakteriereduktionssteg i form av en UV-lampa. Anläggningen skulle då vara utrustad med tre oberoende bakteriereduktionssteg där åtminstone två av dem har

kapacitet att rena vattnet till badvattenkvalitet och den tredje ger ytterligare en redundant barriär.

Det sökta minireningsverket ger enligt tidigare bifogat fälttestdatablad 358 cfu i utgående *Escherichia coli* (*E. coli*) halt. Bakteriehållten är därmed långt under gränsvärdet då det renade vattnet når den efterföljande markbädden.

Det finns ett större dolt problem i ärendet som härrör från att nämnden och länsstyrelsen är av åsikten att inte några tekniska lösningar kan ersätta dåliga markförutsättningar, då tekniska lösningar riskerar driftstörningar. Detta påstående kan endast ha en bärighet om nämnden och länsstyrelsen anser att goda markförutsättningar ger en hundra procentig driftsäkerhet. Detta är en missuppfattning som kan påvisas genom att upprepa de faktiska förhållanden som råder på Gotland för enskilda avlopp.

Först behöver storleksordningar redas ut vad gäller bakteriehållter i avloppsvatten. De inkommande *e.coli* hållterna ligger i spannet 10.000.000 – 100.000.000 cfu. En slamavskiljare reducerar endast dessa hållter marginellt vilket gör att bakteriehållterna som en infiltration/markbädd i en ”Gotlands-policy baserad” avloppsanläggning sannolikt ligger på cirka 1 000 000-10 000 000 cfu.

På Gotland synes gälla att en markbaserad avloppsanläggning skall anläggas på en plats där markförutsättningarna är goda. Om markförutsättningarna är goda räcker det således med en slamavskiljare följt av en infiltration eller markbädd. Detta har lett till att i princip 100 procent av de enskilda avloppen på Gotland är av denna typ. En sådan anläggning enligt ovan ger endast en minimal fosforrening vilket går stick i stäv med resten av Sveriges kustnära kommuner.

När avloppsvattnet lämnar slamavskiljaren och når infiltrationen/markbädden är avloppsvattnet inte längre möjligt att varken provta, eller verifiera. Det kan fungera men det finns åtskilliga risker som gör att funktionen begränsas eller till och med kan slås ut, framför allt den biologiska reningen. En infiltration/markbädd behöver

cirka en månad för att bygga upp en verksam biohud och fungera på ett tillfredsställande sätt. Detta faktum innebär att avloppsanläggningar till sommarhus inte fungerar förrän efter cirka fyra veckors användning (ungefär tid för en vanlig semester). Avloppsanläggningen börjar således fungera efter att en vanlig familj åker hem efter semestern. En fastighetsägare kan vara oförsiktig med belastningen och t.ex. hålla ner rengöringsmedel eller använda mediciner som slår ut den biologiska reningen. Backspolningen från ett vattenreningsfilter kan gå ner i det enskilda avloppet. Samtliga backspolningsfilter använder sig av en koncentrerad saltlösning för regenerering av vattenfiltret. Salt påverkar den biologiska reningen starkt. Biohuden i en markbädd/infiltration kan slås ut eller ha en begränsad funktion på grund av den regelbundna saltbelastningen. En markbädd/infiltration är vidare ytterst väderberoende, t.ex. påverkar kyla, skyfall och höga grundvattennivåer dess funktion menligt.

Med tanke på de stora funktionsriskerna (där grundvatten och backspolning är extra påtagliga på Gotland) med markbaserade anläggningar samt det faktum att infiltrationer/markbäddar inte går att provta/verifiera är det svårt att förstå varför denna anläggningstyp tillåts. En till synes fungerande anläggning kan släppa ut bakterier och andra föroreningar år efter år utan att det detekteras. En försiktighetsprincip bör här tillämpas.

Som beskrivits ovan ligger e-coli halterna på 358 cfu för den markbädd som är lokaliserad efter sökt minireningsverk. Det innebär att det vatten som går in i markbädden har cirka 10 000 gånger lägre bakteriehalter än motsvarande avloppsvatten som går in i resten av markbäddarna på Gotland.

Nämnden och länsstyrelsen har en övertro till de markbaserade anläggningarnas funktion. Detta har lett till att 40 procent av Gotlands dricksvattenbrunnar idag är bakteriekontaminerade. Nämnden har tagit upp att enskilda avlopp är en av huvudorsakerna till bakterieproblemet i dricksvattenbrunnarna men inte dragit någon slutsats av detta.

Vad gäller skada på riksintressen är det en stor inskränkning för henne som privatperson om negativt förhandsbesked meddelas med anledning av riksintressen. Med hänvisning till den omgivande bebyggelsen, såväl gammal som pågående, önskar hon en likabehandling.

KN har även åberopat en slutrapport från projektet ”Kvalitetssäkring av nylagda små avlopp genom uppföljande besök och utvärdering av tillstånd” från Halmstad och Södertälje kommun.

Miljö- och byggnämnden (nämnden), som beretts tillfälle att yttra sig över KN:s överklagande, har vidhållit sitt beslut och anført i huvudsak följande.

Den aktuella marken är inte lämplig att bebygga för det ansökta ändamålet, i första hand med avseende på att naturliga förutsättningar att ordna en på lång sikt hållbar avloppslösning saknas på den aktuella platsen, men även att påtaglig skada på riksintresset för friluftsliv enligt 3 kap. 6 § miljöbalken inte kan uteslutas. Utgången av det nu aktuella målet har stor principiell betydelse för möjligheten att hållbart och långsiktigt hantera den känsliga grundvattensituationen på Gotland.

Nordkalk AB, ASK och KK, som beretts tillfälle att yttra sig över KN:s överklagande, har inte hörts av.

DOMSKÄL

Domstolens prövningsram

Frågan domstolen har att ta ställning till i målet är om nämnden har haft fog för sitt beslut att meddela negativt förhandsbesked för två enbostadshus på fastigheten X i Gotlands kommun med hänvisning till att det saknas förutsättningar för anordnande av enskilt avlopp, otillåten påverkan på riksintressena för naturvård och det rörliga friluftslivet samt att åtgärden inte är förenlig med gällande översiktsplan.

Syn

KN har yrkat att domstolen ska hålla syn på stället.

Enligt 3 kap. 5 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolen ska domstolen hålla syn på stället om det behövs. Av förarbetena framgår att bedömningen av om syn behöver hållas ska utgå från målets beskaffenhet och de utredningsåtgärder som vidtagits i målet i övrigt (se prop. 2009/10:215 s.204).

Mot bakgrund av den ansökta åtgärder och den utredning som finns i målet för domstolen bedömningen att syn inte behövs. Yrkandet om syn ska därför avslås.

Platsens förutsättningar för att ordna avlopp

Vad gäller möjligheten att ordna avlopp på platsen gör mark- och miljödomstolen följande bedömning.

Vid prövning av ett förhandsbesked ska bl.a. markens lämplighet med hänsyn till möjligheterna att ordna avlopp bedömas (se 2 kap. 5 § första stycket 3 plan- och bygglagen [2010:900]). Det finns inget krav på att en specifik lösning ska väljas i det skedet. Sökanden av ett förhandsbesked behöver endast visa att en lösning är möjlig.

KN har som avloppslösning föreslagit att ett minireningsverk av viss modell ska installeras.

Det underlag och uppgifter som finns att tillgå om den föreslagna anläggningen visar enligt domstolens mening på att den föreslagna anläggningen inte utgör en markbaserad anläggning. Anläggningens markbädd och därmed den infiltration som planeras syftar i stället till att sprida flödet av renat vatten med en viss fördröjning till det underliggande naturliga marklagret. Det ska således inte ske någon rening i det naturliga marklagret. Det har enligt domstolens bedömning inte heller framkommit annat än att de lokala förutsättningarna för infiltration är mycket goda.

Domstolen noterar att den aktuella platsen har normal skyddsnivå enligt Region Gotlands riktlinjer för hantering av befintliga och nytillkomna enskilda avlopp på Gotland. Utifrån vad som har framkommit om nu sökt avloppsanläggningen bedömer mark- och miljödomstolen att risken för att avloppslösningen inte ska kunna fungera som låg. Det har inte framkommit att det finns några dricksvattenbrunnar nedströms i flödesriktning som kan komma att påverkas eller att det föreligger några andra särskilda risker för omgivningspåverkan.

Enligt tillverkarens produktblad är reningsverket CE-märkt och dess reningsgrad av bakterier uppgår till 99,99 procent, vilket innebär att det renade vattnet motsvarar badvatten- eller dricksvattenkvalitet. Det har i målet inte framkommit något konkret skäl att ifrågasätta att reningsverket också i praktiken kan förväntas uppnå denna reningsgrad. För att reningen ska fungera kan det visserligen krävas ett visst underhåll. Att nödvändigt underhåll utförs är dock något som bör kunna hanteras inom ramen för kommunens tillsynsverksamhet, exempelvis genom krav på provtagning av det vatten som släpps ut.

Utöver den föreslagna avloppslösningen torde det enligt domstolen dessutom kunna finnas andra avloppslösningar som kan vara lämpliga för de tilltänkta byggnaderna. Enligt domstolen är det tillräckligt utrett att avloppsfrågan kommer att kunna lösas på ett godtagbart sätt. Mot denna bakgrund finner mark- och miljödomstolen att marken på den aktuella platsen uppfyller kravet på lämplighet med hänsyn till möjligheterna att ordna avlopp enligt 2 kap. 5 § första stycket 3 PBL.

Påverkan på riksintressen

Enligt 2 kap. 2 § PBL ska prövningen av förhandsbesked syfta till att mark- och vattenområden används för det eller de ändamål som områdena är mest lämpade för med hänsyn till beskaffenhet, läge och behov. Företräde ska ges åt sådan användning som från allmän synpunkt medför en god hushållning. Bestämmelserna i 3 kap. och 4 kap. 1–8 §§ miljöbalken ska tillämpas. Det innebär att hänsyn bland annat ska tas till naturvården, friluftslivet och kulturmiljövården i området.

Gotland är, med hänsyn till de natur- och kulturvärden som finns i regionen, i sin helhet av riksintresse. Bebyggelse på Gotland får därför tillkomma endast om det inte strider mot riksintresset för friluftsliv samt om det kan ske på ett sätt som inte påtagligt skadar området natur- och kulturvärden (se 4 kap. 1 och 2 §§ miljöbalken).

Den aktuella fastigheten ligger också inom riksintresse för högexploaterad kust (se 4 kap. 4 § miljöbalken). Bestämmelsen om riksintresse för högexploaterad kust ska dock endast tillämpas på fritidsbebyggelse och någon motsvarande begränsning för permanent bebyggelse finns inte angiven i lagtexten. Bestämmelsen i 4 kap. 4 § miljöbalken är således inte tillämplig i aktuellt fall då det avser förhandsbesked för två permanenthus (jfr Mark- och miljööverdomstolens avgörande den 21 juni 2021 i mål nr P 7632-20).

Av riksintressets värdebeskrivning för kuststräckan mellan Visby och Kappelshamn framgår bl.a. följande. Kuststräckan mellan Visby och Kappelshamn är kanske den sträcka som har störst utvecklingspotential på hela Gotland vad gäller vandring och friluftsupplevelser. Längs hela vägen finns stigar eller små vägar som gör att man kan vandra oavbrutet antingen nere på stranden eller uppe på klinten. Även på de ställen där klinten går en bit in på land finns mycket att upptäcka. Flera vikar med sandstränder med utmärkta badmöjligheter finns längs sträckan. Det går även att cykla längs med väg 149 och på flera strandnära vägar längs sträckan.

Aktuell fastighet, som ligger längs med väg 149, är belägen ca 2 km norr om Kappelshamn. Ca 200 meter norr om fastigheten, på samma sida vägen, finns en bebyggd fastighet. Söder om fastigheten finns en bebyggd fastighet på motsatt sida vägen. Mellan aktuell fastighet och strandlinjen finns utöver väg 149 en mindre grusväg.

En viss påverkan på friluftslivet kommer ske om marken exploateras eftersom platsen idag är obebyggd. Enligt domstolens bedömning har det dock inte framkommit något som talar för att den sökta åtgärden skulle innebära någon större

påverkan på allmänhetens möjlighet till rekreation eller aktiviteter i området. Åtgärden kan därför inte anses innebära någon skada på de värden som bör bevaras med hänsyn till friluftslivet. Någon risk för påtaglig skada på områdets natur- eller kulturvärden har inte heller framkommit i målet.

Översiktsplan

Kommunen har i sitt beslut bedömt att den föreslagna exploateringen strider mot riktlinjerna i översiktsplanen när det gäller belastningen på naturvärdena och friluftslivets intressen samt när det gäller att anordna en långsiktigt hållbar avloppsförsörjning.

Utifrån de bedömningar domstolen har gjort vad gäller möjligheten att ordna avlopp på fastigheten och åtgärdens påverkan friluftsliv och naturvärden finner domstolen att riktlinjerna i översiktsplanen inte heller utgör grund för att neka sökt förhandsbesked.

Mot bakgrund av det anförda och vid en avvägning mellan allmänna och enskilda intressen bedömer mark- och miljödomstolen att ett uppförande av två bostadshus på fastigheten X inte innebär en olämplig markanvändning. Med ändring av länsstyrelsens beslut upphäver mark- och miljödomstolen nämndens beslut och återförvisar målet till nämnden för beslut om positivt förhandsbesked för sökt åtgärd efter nödvändig handläggning.

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

Överklagande senast den 20 september 2022. Prövningstillstånd krävs.

Peter Winge

Ola Lindstrand

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Peter Winge, ordförande, och tekniska rådet Ola Lindstrand. Föredragande har varit beredningsjuristen Agnes Johansson.