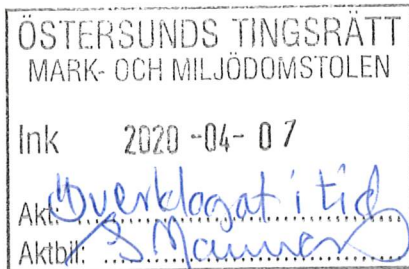


2020-04-07

SVEA HOVRÄTT

MMD, Östersunds tingsrätt
Mål nr P 1427-19
KS-2019-00038
SBN-2019-00539

Ink 2020 -04- 14

Målnr
AktbilagaSVEA HOVRÄTT
060207INKOM: 2020-04-14
MÅLN: P 4087-20
AKTBIL: 3Mark- och miljööverdomstolen vid
Svea hovrätt
Box 2290
103 17 Stockholm
svea.avd6@dom.se**Överklagan av mark- och miljödomstolen i Östersunds dom meddelad
2020-03-17 i mål nr P 1427-19, med begäran om prövningstillstånd****Saken: Detaljplan för Brohuvudet 14 m. fl., studentbostäder vid campus Åkroken i
Sundsvalls kommun****PARTER****Klagande**1. Sundsvalls kommun genom
stadsbyggnadsnämnden
Norrmalmsg. 4
851 85 SundsvallOmbud: Förvaltningsjurist Elin Lindström
Tel. 070-188 78 62
Epost elin.lindstrom@sundsvall.se
Adress som ovan**Motparter**1. Brf Liljan nr 6
c/o SBC
Box 5
851 02 Sundsvall2. Brf Västra Tullen
c/o HSB Mitt
Box 269
851 04 Sundsvall3. HSB Brf Vinkeln
c/o Ordf. Inger Mattsson
Storg. 65 A
852 30 Sundsvall4. Linus Blomqvist
Storg. 63 A
852 30 Sundsvall5. Nathalie Norlin
Storg. 63 A
852 30 Sundsvall

Mark- och miljödomstolen upphävde Sundsvalls kommuns beslut den 25 mars 2019, § 74, att anta detaljplan för Brohuvudet 14 m. fl. i Sundsvalls kommun. Detaljplanen upphävdes för att den bedömdes strida mot strandskyddsbestämmelserna.

YRKANDE

Sundsvalls kommun yrkar att Mark- och miljööverdomstolen beviljar prövningstillstånd samt att Mark- och miljööverdomstolen, med ändring av mark- och miljödomstolens dom, beslutar att fastställa Sundsvalls kommuns beslut att anta detaljplanen för Brohuvudet 14 m. fl. i Sundsvalls kommun.

GRUNDER

Prövningstillstånd

Det finns anledning att betvivla det domslut som mark- och miljödomstolen kommit fram till utifrån vad som anges i detta överklagande.

Det är också av vikt för rättstillämpningen i Sverige att talan prövas av Mark- och miljööverdomstolen utifrån följande:

1. Många av Sveriges städer är uppbyggda vid hav, sjöar och vattendrag och effekterna av domen blir mycket påtagliga för hela Sverige. Tillämpningen av skyddslagstiftningen, med det generella strandskyddet, riskerar få olyckliga verkningar när vattendrag råkar finnas i stadskärnor och därigenom medför förbud att uppföra byggnader och vidta andra åtgärder inom strandskyddsområden. Små vattendrag i städer kan leda till stora negativa konsekvenser när det gäller stadsutveckling, tätortsutveckling, främjandet av län och regioners utveckling och att tillgodose behovet av bostäder.
2. Huvudprincipen i plan- och bygglagen (2010:900) (PBL) är att det är kommunerna som har uppgiften att göra de slutliga avvägningarna när det gäller samhällets intressen. Domen får effekter på det kommunala planmonopolet och är en alltför kraftig inskränkning i den kommunala självstyrelsen.
3. Det finns sparsamt med praxis som behandlar särskilda skäl för upphävande av strandskydd med avgränsning till angeläget allmänt intresse. Detta fall skiljer sig avsevärt mot andra prejudicerande fall. Det är också viktigt med ett klargörande när ett intresse ska ges företräde framför andra intressen. Vägledning ska ges i hur bedömningen enligt 7 kap. 18 c § 1 st. 5 p. Miljöbalken (1998:808) (MB) ska se ut när det handlar om:

- Intresset av studentbostäder i närheten av universitet (allmännyttigt intresse),
- Strandskyddsintressets generella styrka inom centrala platser i en större tätort som Sundsvall och särskilt inom en stadskärna med redan ianspråktagen mark, samt
- Enskildas rätt att överklaga strandskyddet och i vilken utsträckning deras synpunkter ska beaktas genom att strandskyddet har allmänna skyddsändamål. Den allemansrättsliga tillgängligheten i området förväntas öka samt att aktuell å är allemansrättsligt tillgänglig på båda sidor, med bland annat promenadstråk längst dess norra sida. Bedömning ska därför ske i vilken mån enskilda kan klaga och påverka när det endast handlar om skyddsintresset att bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten.

I sak

Området har en befintlig struktur och är redan planlagt, avsatt och förberett för Mittuniversitetets utveckling. Befintlig detaljplan tillåter en utbyggnad av ytterligare cirka 800 kvm bostadsyta för skoländamål. Det privatägda området är inget naturområde och det är otillgängligt idag för allmänheten. Syftet med den nya detaljplanen är att göra en tydlig nytta för det allmänna genom att göra området tillgängligt med en allmän parkmiljö kring de kulturhistoriska Salanderska husen, den värdefulla lönnen och att göra det lätt att nå området längst med Selångersån.

Området behöver användas för ett angeläget allmänt intresse som kommer att ge långsiktiga fördelar för samhället och regionens utveckling. Lokaliseringen har stöd i översiktsplanen. Ett nekat upphävande inskränker Sundsvalls kommuns fria nyttjande av sin mark på ett sådant betydande sätt att planmonopolet sätts ur funktion.

Mittuniversitetet är viktigt för regionen. För att studenter ska lockas är det av vikt för Sundsvall att kunna uppfattas som en studentstad där studenter är sammanhållna. Den nya detaljplanens syfte är att möjliggöra studentbostäder i omedelbar närhet till universitetet. Det finns ingen alternativ plats i närheten av universitetet som uppfyller detta.

Strandskyddet är ett allmänt intresse och är i detta mål begränsat till livsvillkoren för djur och växter. De enskilda kan inte bedömas påverkas av livsvillkoren i sådan grad att de har klagorätt i den frågan eller att det utgör skäl till att upphäva detaljplanen.

Inga större konsekvenser bedöms ske för växt- och djurlivet. Utifrån en intresseavvägning och proportionalitetsbedömning väger nyttan och behovet av att ta området i anspråk tyngre än strandskyddsintresset.

UTVECKLANDE AV TALAN

Sundsvalls kommun åberopar vad som anförts tidigare till mark- och miljödomstolen med följande tillägg och förtydliganden.

Angeläget allmänt intresse

Allmänt

Om strandskyddet behöver tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse krävs att Sundsvalls kommun i översiktsplan, planprogram, lokaliseringsutredning, eller på annat sätt visar att:

- åtgärden ger långsiktiga fördelar för samhället,
- det angelägna allmänna intresset är omöjligt eller i vart fall orimligt att tillgodose utanför det föreslagna området, samt
- nyttan och behovet av att ta området i anspråk väger tyngre än strandskyddsintresset.

Den geografiska omfattningen av det området där alternativ lokalisering ska provas avgörs utifrån det behov som ska tillgodoses.

Nuvarande rättsläge - Översiktsplan, detaljplan och stadsplan

Sundsvalls kommun har en översiktsplan som anger den långsiktiga utvecklingen av den fysiska miljön. Den ska ge vägledning för beslut om hur mark- och vattenområden ska användas. Det gör den väl lämpad för hantering av vissa frågor om strandskyddet, eftersom strandskyddets syften är långsiktiga och har betydelse för möjligheterna att bebygga mark- och vattenområden. Sundsvalls kommuns översiktsplan anger att staden ska byggas inåt genom förtätning och att befintliga markresurser och infrastruktur ska nyttjas mer effektivt. Den nya detaljplanen har redan en befintlig struktur och är förenlig med översiktsplanen.

Redan nu tillåter befintlig detaljplan från år 1994 (DP 192) utbyggnad med ytterligare cirka 800 kvm byggnadsyta för skoländamål. Detta finns eftersom det sedan lång tid tillbaka fanns en tanke om att kunna utvidga universitets- och studentområdet när behov skulle uppstå. På 90-talet var Mittuniversitetet fortfarande en högskola, men har sedan dess vuxit och är nu en viktig motor i regionen som bidrar till forskning och kompetensförsörjning inom flertalet områden.

En annan befintlig plan som gäller för området är en stadsplan från år 1913 (S39). Enligt då gällande stadsplaneregler, vilka enligt gällande rättstolkning ska tillämpas, är byggrätten på fem våningar med en byggnadshöjd på 19,5 meter. Den yta som byggnad får uppta utgör 2/3 av fastighetens yta förutsatt att den obebbyggda delen utgör minst 220 kvm och har en minsta bredd på 13 meter.

Sundsvall växer och Mittuniversitets verksamhet utökas. Det finns därför ett behov av att möjliggöra byggnation av studentbostäder. Eftersom Mittuniversitetet, med sitt centrala läge, ligger vid Selångersån, finns det knappt någon plats alls som inte är strandskyddad. Den enda

yta som skulle var möjlig är kvarteret Förrådet, där det redan byggs studentbostäder. Därför kan inte syftet med planen uppnås på en annan plats än inom strandskyddat område.

Åtgärder som kan leda till att strandskyddet upphävs

Exempel på åtgärder som kan leda till att strandskyddet upphävs är åtgärder som tillgodoser kommunens behov av tätortsutveckling eller åtgärder som kommer från friluftsliv-, naturvårds-, miljö- eller kulturhistoriska intressen.

Planområdet är idag i privat ägo, svårt att nå och innehåller en eftersatt park. Om fastighetsägaren skulle välja att inhägna området skulle allmänheten fräntas all möjlighet till tillträde till området. De föreslagna åtgärderna tillgodoser Sundsvalls kommuns behov av tätortsutveckling och bostadsbehov och bidrar samtidigt till en ökad mångfald. Detaljplanen tar även hänsyn och lyfter upp områdets kulturhistoriska värden. En allmän parkmiljö skapas kring de kulturhistoriskt intressanta Salanderska uthusen och den ur miljö- och kultursynpunkt värdefulla lönnen bevaras. Lönnen klarade sig med en hårmsmån under Sundsvalls stadsbrand år 1888, den största branden i Sveriges historia. Den allemansrättsliga tillgängligheten kommer också att öka med den nya planen. Sammantaget innebär det långsiktiga fördelar och åtgärderna motsvarar vad som normalt kan utgöra angeläget allmänt intresse.

En sammanvägd bedömning med utrymme för helhetssyn måste ske. I detta ryms att strandskyddet måste vägas mot behovet av bostäder och främjandet av länets utveckling. Strandskyddslagstiftning och dess tillämpning behöver därför tolkas och bedömas i sitt sammanhang.

För länets utveckling är det viktigt att Sundsvall upplevs som en studentstad. Att studenter bor nära varandra och i anslutning till universitetet är en faktor av betydelse när det gäller att skapa sammanhållning.

I proposition 2008/09:119 s. 54 anges:

"En annan omständighet avser situationer då det området som undantaget från strandskyddet avser behöver tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses utanför området. I vissa situationer kan det vara rimligt att ge företräde åt ett sådant intresse även om strandskyddsintresset kan skadas mer än obetydligt."

I aktuell situation bedöms inte de värden som strandskyddet avser skydda skadas mer än obetydligt.

Där avvägningsmöjligheter finns inom strandskyddslagstiftningen kan den användas för att uppnå andra samhällsmål. Förslaget på ny detaljplan visar på flera långsiktiga fördelar för

samhället. En sammanvägd bedömning leder till att nyttan och behovet av att ta området i anspråk väger tyngre än strandskyddsintresset.

Det kommunala planmonopolet

Av 1 kap. 2 § PBL framgår att det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten. Därtill är bostadsbyggande ett allmänt intresse enligt 2 kap. 3 § 1 st. 5 p. PBL som ska främjas vid planläggningen (prop. 2012/13:178, s.23 ff och 30). Bestämmelsen kom till för att tydliggöra sambandet mellan PBL och lag (2000:1383) om kommunernas bostadsförsörjningsansvar och därmed öka förutsättningarna för att det kommunala och i viss mån regionala bostadsförsörjningsbehovet tillgodoses. Lagstiftaren har således ansett att kommunerna är bäst lämpade att bedöma behovet av nya bostäder och hur de ska lokaliseras, något som Sundsvalls kommun har redovisat i översiktsplanen.

Kommuner har genom sitt planmonopol uppgiften att skapa detaljplaner och göra avvägningar av samhällets intressen. Strandskyddet innebär inskränkningar i markanvändningen. Ett visst ingrepp ska tålas men stora inskränkningar och regleringar kan också hindra exploatering av områden utan skyddsvärden. Domen i detta fall påverkar möjligheterna till byggnation av studentbostadshus, regional utveckling och i förlängningen kan även tillväxten i Sundsvalls kommun påverkas.

Det finns ett behov av strandnära exploatering utifrån Mittuniversitetets läge och översiktsplanen. Det blir olyckligt när ett område inte kan användas trots att en byggnation endast innebär ianspråktagande av en grönyta och avverkning av träd. Konsekvenserna för naturmiljön är obetydliga och det finns gott om naturvärden längre uppströms ån. Att tillägga är även att det finns avsatt parkmark längst Selångersån och det är öppet på båda sidor av ån. På den norra sidan av ån finns promenadstråk, vilket innebär att det i närområdet finns god tillgänglighet till strandområdet.

Genom domen blir strandskyddet för starkt och inverkan på det kommunala självstyret för stort, vilket leder till att exploatering med stor nytta och mindre miljöpåverkan hindras till förmån för bevarande av områden utan större skyddsvärden. Följden för många svenska kommuner kommer därmed att bli att det på många centrala platser inte går att bygga något alls, när det finns vattendrag som rinner igenom.

Andra rättsfall och liknande fall

Det finns ett antal prejudicerande strandskyddsdomar senaste åren som handlat om upphävande av strandskydd i detaljplan enligt 7 kap. 18 c § 1 st. 5 p. MB.

I mark- och miljööverdomstolens mål nr P 6876-15 (Arenastaden, Stockholm), ville kommunen skapa en sammanhängande bebyggelse. Kommunen behövde bygga så många bostäder att det även föreslogs att bostäder skulle byggas inom strandskyddsområde.

Kommunens utredning gav inte stöd för att det saknades möjligheter att skapa 600-700 bostäder utanför strandskyddat område.

I mark- och miljööverdomstolens mål nr P 8109-15 (Liljeholmen, Stockholm), skulle en skola byggas. Kommunen uppgav att en utredning hade genomförts gällande alternativa lokaliseringar. Utredningen bedömdes vara bristfällig och gav inte stöd för att det saknades möjligheter att anordna skolplatser utanför strandskyddat område. Domstolen uttryckte även att när det gäller att tillgodose det angelägna allmänna intresset ska en avvägning ske mot områdets skyddsvärden.

Mark- och miljööverdomstolens mål nr P 4676-17 (Grunnan, Skellefteå), handlade om byggande av centrala flervåningshus med älvsutsikt. Av den fördjupade översiktsplanen framgick att det pågick förtätningar på flera andra centrala ställen, utanför strandskyddsområde. Det framgick även att det pågick byggande och fanns planer på byggande i ett flertal andra områden i staden. Därmed kunde det angelägna allmänna intresset av att bygga bostäder tillgodoses på alternativa platser.

Aktuellt fall med detaljplan för Brohuvudet 14 m. fl. skiljer sig väsentligt från nämnda domar. Hur avvägningen mellan berörda intressen utfaller beror av de återopade planintressenas styrka och områdets skyddsvärden. Det behövs därför vägledning i hur den aktuella situationen ska bedömas. Några av skillnaderna kopplas till syftena, alternativen på lokaliseringar och aktuella platser. Syftet för detaljplanen Brohuvudet 14 m.fl är att studentboendena ska vara i omedelbar närhet till universitetet. Utredning visar att det inte finns annan alternativ lokalisering än den föreslagna platsen som uppfyller det. Vidare blir det endast en mindre påverkan på områdets skyddsvärden om nya detaljplanen fastställs.

Detaljplan för Västermalm 1:4 m. fl. ligger på samma sida Storgatan och mot Selångersån. Denna detaljplan vann laga kraft år 2017 och gäller bostäder och verksamheter mellan Storgatans västra del och Selångersån. Strandskyddet upphävdes där med stöd av att området behövde tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse som inte kunde tillgodoses utanför området. Detta kan ses som en indikation på att skyddsvärdet i nämnda område inte är alltför högt.

Strandskyddets syften

Strider ett upphävande mot strandskyddets syften?

Syftet med strandskydd är enligt 7 kap. 13 § MB att långsiktigt trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden och bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten. Ett upphävande ska vara förenligt med strandskyddets syften.

Vid prövning av om ett upphävande är i strid mot strandskyddets syften kan beaktas att upphävande av strandskydd för detaljplanen Brohuvudet 14 m. fl. endast har måttliga konsekvenser för strandskyddets syften. Det beror på att bara en liten del av

strandskyddsområdet ska tas i anspråk och att det endast bedöms bli obetydliga miljökonsekvenser avseende riksintresset för naturvård. Området kommer också att bli mer tillgängligt för allmänheten mot idag. Det gör att ett upphävande inte strider mot strandskyddets syften.

Enskildas klagorätt

Prövningen av detaljplanen i detta mål berör frågan om upphävande av strandskydd, vilket endast har allmänna skyddsändamål. Det är vidare begränsat till frågan om bevarandet av livsvillkor för djur och växter i och med att den allmänrättsliga tillgängligheten i området kommer att öka. Dessutom finns det god tillgång till strandområden och fina promenadstråk längst Selångersån. De enskilda berörs inte av en eventuell påverkan för djur och växter inom området. För övrigt bedöms inga större konsekvenser för livsmiljöerna ske för växt- och djurlivet. Det finns därför inte anledning att ta hänsyn till deras synpunkter så till den grad att följden blir att detaljplan blir upphävd.

Ändamålsenlig tillämpning

Strandskyddsbestämmelserna är komplicerade då avvägning ska ske mellan starka intressekonflikter. Över landet finns det olika lokala förhållanden och förutsättningar och strandskyddsbedömningen bör förhålla sig till det. Vissa lättnader från strandskyddet kan tänkas i delar av landet där bebyggelsestrycket är lågt och tillgången till orörda stränder är god. I sådana områden bör man kunna tänka sig ett högre antal upphävanden. Tillgången till orörda stränder är god i denna del av landet.

Domstolen bör likaså ta hänsyn till den samlade effekten av detta mål och dess betydelse inte enbart för Sundsvalls kommun utan även för andra städer. Upphävande av strandskyddet nekas trots att bebyggelsens inverkan på strandskyddsvärdena är ringa. Det gör det ytterst svårt att kunna bebygga områden i närheten av vattendrag och att utveckla stadskärnor. Istället för att förtätning sker på redan ianspråktagen yta kommer jungfrulig mark att behöva ianspråkta. Är denna tillämpning förenlig med lagstiftarens syfte med strandskyddslagstiftningen? Sundsvalls kommun menar att det är viktigt att värna om strandskyddet samtidigt som andra intressen inte får bortses från. Därför bör en helhetsbedömning ske där intressena vägs mot varandra och en proportionalitetsbedömning sker.

Sundsvalls kommun anser att en ändamålsenlig tillämpning av strandskyddsbestämmelserna i detta fall leder till att upphävande av strandskydd ska beviljas.

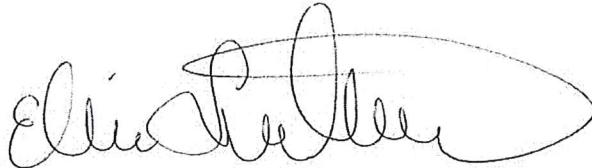
ANSTÅND

Sundsvalls kommun önskar anstånd till **21 april 2020** för att komplettera överklagandet.

BEVISNING

01. Rättegångsfullmakt ombud stadsbyggnadsnämnden, Sundsvalls kommun

Sundsvall 2020-04-07



Elin Lindström

Jurist

Stadsbyggnadskontoret, Sundsvalls kommun