

REGERINGSRÄTTENS DOM

Mål nr
2860-07
2863-07

meddelad i Stockholm den 27 januari 2010

KLAGANDE

Gabna sameby, 897300-1152

Ombud: Jur.kand. Malin Brännström
Svenska Samernas Riksförbund
Magasinsgatan 7
903 27 Umeå

MOTPARTER

1. Adventure Lapland Kiruna-Gällivare AB, 556597-0034

Ombud: Advokat Per Linderborn
APR Advokatpartner AB
Åsgatan 41
791 71 Falun

2. Miljö- och byggnämnden i Kiruna kommun
981 85 Kiruna

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Kammarrätten i Sundsvalls dom den 5 april 2007 i mål nr 2319-05 och 2320-05,
se bilaga

SAKEN

Bygglov

REGERINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Regeringsrätten avslår överklagandet.

Dok.Id 84997

Postadress
Box 2293
103 17 Stockholm

Besöksadress
Wallingatan 2

Telefon
08-561 676 00
E-post: regeringsratten@dom.se

Telefax
08-561 678 20

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00-12:00
13:00-16:30

Mål nr
2860-07
2863-07

YRKANDEN M.M.

Yrkanden

Gabna sameby (samebyn) yrkar att bygglov inte ska beviljas.

Adventure Lapland Kiruna-Gällivare AB (bolaget) bestrider ändring av kammarrättens dom.

Miljö- och byggnämnden i Kiruna kommun anser att kammarrättens dom ska fastställas.

Vad samebyn anför i Regeringsrätten

En av utgångspunkterna i plan- och bygglagen (1987:10), PBL, är att ekonomiskt svaga intressen inte ska missgynnas i förhållande till exploateringsintressen som drivs av ekonomiskt starka grupper i samhället (prop. 1985/86:1 s. 112). Samebyn har på grund av markernas förutsättningar ett mycket utsatt läge. Från markerna i väster mot Norge och hela vägen österut, förbi det nu aktuella området, finns etableringar av olika verksamheter som försvårar samebyns renskötsel. För en sameby som är så påverkad av annan markanvändning är det avgörande att viktiga marker skyddas mot intrång som ytterligare försvårar markanvändningen.

Området kring Jukkasjärvi har kommit att bli ett av de mest komplicerade områdena att använda för renskötsel och som passage för renarna. Den expansion som turistnäringen har gjort i området har varit mycket omfattande. Ishotellet i Jukkasjärvi är ett av Sveriges mest eftertraktade resmål för turismen. Antalet besökare i området är därför mycket stort. Utvecklingen har lett till en efterfrågan på mark för bebyggelse som kan ge underlag för den typ av turism som bedrivs.

Att ge turisterna möjlighet att uppleva ”vildmark” genom att ge dem möjlighet att åka till en vildmarkscamp som ligger ett antal mil från själva byn är en viktig del i denna verksamhet. Detta innebär att en successiv utbyggnad av bebyggelse är att vänta i området. Det kan också på sikt leda till att det uppkommer en mer sammanhållen bebyggelse än i dag. Detta leder till konflikt mellan två motstridiga markanvändningsintressen, turism och rennäring. Dessa näringar har ett berättigat

Mål nr
2860-07
2863-07

intresse av detaljplanering för att få klarhet i hur verksamheterna ska få utvecklas i området. Kommunens val att hantera situationen genom enstaka bygglovsärenden innebär en risk för att bebyggelse växer fram utan en mer övergripande planering av området. Det rör sig här om ett känsligt landskap med många olika intressen. Båda områdena har ansetts vara av riksintresse för naturvård och är även utpekade som s.k. Natura 2000-områden. Här finns också viktiga områden för rennäringen som har ett särskilt behov av skydd. Det finns ett stort intresse från samebyns sida att den genom att reglering sker i en detaljplan ska få klarlagt hur långt turismverksamheten ska få breda ut sig i förhållande till andra verksamheter.

Vad bolaget anför i Regeringsrätten

Samebyn anger att det finns en efterfrågan på mark för bebyggelse i området. Detta är inte riktigt. Fråga är här om väglöst land och det finns inget som ens antyder att det skulle finnas en risk för ytterligare bebyggelse eller exploatering på de platser som avses med bolagets ansökan om bygglov. Samebyns krav på detaljplaneläggning är ogrundat eftersom saken kan utredas inom ramen för bygglov och då det i övrigt saknas lagliga förutsättningar för ett sådant krav. Inget av kriterierna i 5 kap. 1 § 2 PBL föreligger såvitt nu är i fråga. Samebyn begär att den genom en reglering i detaljplan ska "få klarlagt hur långt turismverksamheten ska få breda ut sig i förhållande till andra verksamheter". Detta innebär att all mark inom renskötselområdet potentiellt skulle behöva detaljplaneras. Detaljplaneinstitutet är varken avsett eller lämpligt för detta. Det bör erinras om att samebyns användning av marken som nu berörs sker i samband med flytt av renarna vilken äger rum under hösten och våren. I många fall har samebyn under de gångna åren valt andra flyttningvägar från/mot fjälls varför de inte alltid passerat de platser som avses. I förhållande till riksintresset är det alltså en momentan markanvändning som ifrågasätts av samebyn.

YTTRANDE FRÅN BOVERKET

Boverket har yttrat sig på begäran av Regeringsrätten. Yttrandet skulle särskilt avse frågan om bygglovprövningen borde ha föregåtts av en detaljplaneläggning.

Mål nr
2860-07
2863-07

Boverket sammanfattar sitt yttrande på följande sätt. Boverket anser inte att bygglovsprövningen borde ha föregåtts av detaljplaneläggning. Frågan om en åtgärds direkta påverkan på ett riksintresse prövas i särskild ordning av länsstyrelsen och bör inte prövas i ett överklagande på talan av en enskild.

I fråga kravet på detaljplaneläggning anför Boverket i huvudsak följande.

Behov av reglering genom detaljplan kan enligt 5 kap. 1 § första stycket 2 PBL finnas då det råder konkurrens om markanvändningen för olika typer av bebyggelse. I ärendena har åberopats att ett visst bebyggelsetryck kan finnas till följd av turismens utveckling i området runt Jukkasjärvi. Att marken skulle behövas för annan bebyggelse har inte gjorts gällande. I förevarande fall handlar det alltså inte om konkurrerande anspråk på att bebygga marken. Snarare handlar det om att välja mellan att använda marken för viss bebyggelse eller att inte tillåta bebyggelse över huvud taget. Den i ärendena aktuella byggnationen är vidare av relativt liten omfattning och byggnaderna är av enklare utformning. Behov av reglering av gemensamma lösningar för den tilltänkta bebyggelsen, såsom vägar, vatten och avloppsanläggningar eller övriga gemensamhetsanläggningar finns inte. En reglering genom detaljplan skulle mot denna bakgrund inte bidra till att lösa de konkurrerande anspråken på att använda marken. Enligt Boverkets uppfattning har det i ärendena inte visats att det finns ett sådant bebyggelsetryck i områdena att den nu aktuella bebyggelsen av det skälet skulle kräva upprättande av detaljplan. Även om den bedömningen görs att intresset av att utveckla turistnäringen i områdena anses ge uttryck för ett visst bebyggelsetryck utgör detta, enligt Boverkets uppfattning, ändå inget hinder mot att de nu aktuella åtgärderna prövas i ett ärende om bygglov. Fråga återstår då om detaljplaneläggning bör krävas på grund av att den tilltänkta bebyggelsens användning får en betydande inverkan på omgivningen och tillkomsten av bebyggelsen inte kan prövas i samband med prövningen av ansökan om bygglov. Som exempel på enstaka byggnad som kan ha betydande inverkan på omgivningen kan nämnas större byggnad för t.ex. handel, industri eller service. Det kan gälla störningar av olika slag från verksamheten som sådan eller sekundära effekter i form av

Mål nr
2860-07
2863-07

trafikalstring eller säkerhetsrisker. Det kan då vara av stort intresse för sakägarna och de boende i grannskapet att de genom planreglering också får klarhet i de framtida möjligheterna till utveckling av verksamheten på platsen (se prop. 1985/86:1 s. 553). Med hänsyn till byggnationens begränsade omfattning och enklare utformning anser Boverket att dess användning inte kan anses få betydande inverkan på omgivningen i den mening som avses i 5 kap. 1 § 2 PBL. Enligt Boverkets uppfattning krävs i förevarande fall inte detaljplaneläggning enligt 5 kap. 1 § PBL. Hinder att meddela bygglov med hänvisning till detaljplanekravet föreligger därför inte.

SKÄLEN FÖR REGERINGSRÄTTENS AVGÖRANDE

Regeringsrätten gör samma bedömning som kammarrätten.

Sten Heckscher

Marianne Eliason

Nils Dexe

Anna-Karin Lundin

Anita Saldén Enérus

Maria Lindeberg
Föredragande regeringsrätts-
sekreterare

Avd. I

Föredraget 2010-01-13