

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr
1066-11

meddelad i Stockholm den 14 december 2011

SÖKANDE

1. AA

Ombud: Advokat Staffan Michelson
Hellström Advokatbyrå KB
Box 7305
103 90 Stockholm

2. BB

KLANDRAT AVGÖRANDE

Regeringens (Miljödepartementet) beslut den 22 december 2010,
M2010/2241/F/P, i fråga om detaljplan för del av kv. Doppingen, Bostäder på
Estö, Nynäshamns kommun, se bilaga

SAKEN

Rättsprövning

Dok.Id 113174

Postadress
Box 2293
103 17 Stockholm

Besöksadress
Wallingatan 2

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

Telefax
08-561 678 20

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

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen förklarar att regeringens beslut ska stå fast.

YRKANDEN M.M.

Sökandena yrkar att regeringens beslut ska upphävas.

AA anför bl.a. följande. Bestämmelserna i plan- och miljölagstiftningen innebär en betydande frihet för kommunen men preciserar samtidigt klara gränser som inte får överträdas. I det här fallet har reglerna 1 kap. 5 § och 5 kap. 2 § i den i målet tillämpliga plan- och bygglagen (1987:10), PBL, överträtts eftersom fundamentala allmänna och enskilda intressen inte har beaktats och eftersom planen inte tar skäligen hänsyn till befintlig bebyggelse och miljö. Den bebyggelse som planeras kommer att inverka menligt på hans boende samt medföra betydande störningar för hans fastighets användbarhet och ändamålsvärde. Förlorad sjöutsikt, förlorade naturvärden, besvärande insyn och tillkommande trafikstörningar gör att planen strider mot de nämnda rättsreglerna.

Regeringen har också underlåtit att pröva alternativa lokaliseringar och har inte beaktat att bebyggelsen inte har utformats på ett sätt som innebär minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön. Det innebär att regeringen har bortsett från avgörande beslutsunderlag och att beslutet strider mot lokaliseringsreglerna och hushållningsbestämmelserna i 2 kap. 6 och 7 §§ och 3 kap. 1, 3 och 6 §§ miljöbalken.

Den planerade bebyggelsen har en betydande påverkan på naturmiljön och en radikalt negativ påverkan på kulturmiljön genom att den unika parken förstörs. Enligt 5 kap. 18 § PBL skulle därför en miljöbedömning och en miljökonsekvensbeskrivning enligt 6 kap. 11–18 och 22 §§ miljöbalken ha ingått i beslutsunderlaget.

Det bildmaterial och den text varigenom planen presenterades ger en allvarligt missvisande föreställning om bebyggelsens utformning och verkan. För att tillrättalägga dessa missförhållanden har han förgäves begärt samråd med de kommunala organen under ärendets beredning. I sitt överklagande har han begärt syn på platsen och påkallat behövliga utredningar och yttranden från berörda myndigheter. Eftersom inget av detta blivit tillgodosett strider beslutet dessutom mot kraven i 7 § förvaltningslagen (1986:223) och 7 kap. 2 § regeringsformen på att behövliga upplysningar ska inhämtas inför ett ärendes avgörande.

BB anför bl.a. följande. Utöver de brister som *AA* pekat på strider planen mot 3 kap. 15 § PBL och de rättsregler som följer av RÅ 1991 ref. 33 och RÅ 1991 ref. 46. Planändringen innebär att den ståtliga parken och den vackra ängen försvinner samt att grannfastigheternas sjöutsikt går förlorad. Fotomontaget som visar hur sjöutsikten på Doppingen 16 förändras är gjort på ett foto från husets övervåning. Att carportar och sophus tar bort all sjöutsikt från trädgården med uteplats framgår inte.

Alla remissinstanser har anmärkt på den höga exploateringen. Husen är för höga och passar inte alls in i skärgårdsmiljön. De ligger tätt och skuggar både sig själva och grannfastigheterna. Ett hus ligger dessutom för lågt med översvämningsrisk som följd.

Trafikplanen i planförslaget är inte genomtänkt. Den smala, krokiga Änggatan, som inte kan breddas och som vår och höst tidvis är helt blockerad av båttransporter, kommer att bli mycket trafikfarlig när sop- och pumphus skymmer sikten och trafiken ökar. För många och dåliga parkeringsplatser kommer att orsaka mycket skada och obehag, inte minst för Nickstavikens vatten, som enligt

Nynäshamns kommuns dagvattenpolicy är mycket känsligt och har ett högt natur- och rekreationsvärde. Planen kommer också att göra platsen svårframkomlig för handikappade.

Det har aldrig funnits någon möjlighet att påverka vid de samrådsmöten som hållits. Planändringen strider dessutom mot översiktsplanen, vilket inte angetts i samrådshandlingarna.

Högsta förvaltningsdomstolen har hållit muntlig förhandling i målet. Vid denna har på AAs begäran landskapsarkitekten CC hörts som vittne. Han har bl.a. uppgett att hela kvarteret Doppingen bör ses som en gemensam kulturmiljö som innefattar såväl parkområdet som befintliga byggnader, att parkområdet närmast kan beskrivas som en engelsk landskapspark samt att detaljplanen från arkitektonisk synpunkt innebär ett radikalt ingrepp som är mycket förstörande för parkmiljön och för den enhet som befintliga hus och park utgör.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Enligt 1 § lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut får en enskild ansöka om rättsprövning av sådana beslut av regeringen som innefattar en prövning av den enskildes civila rättigheter eller skyldigheter i den mening som avses i artikel 6.1 i Europakonventionen. Enligt 7 § ska Högsta förvaltningsdomstolen upphäva regeringens beslut om beslutet strider mot någon rättsregel på det sätt som sökanden har angett eller som klart framgår av omständigheterna. Detta gäller dock inte, om det är uppenbart att felet saknar betydelse för avgörandet.

Rättsprövningen innefattar, förutom ren lagtolkning, även sådana frågor som faktabedömning och bevisvärdering samt frågan om beslutet strider mot kraven på saklighet, opartiskhet och allas likhet inför lagen. Prövningen omfattar också fel i förfarandet som kan ha påverkat utgången i ärendet. Om de tillämpade rättsreglerna är så utformade att det föreligger en viss handlingsfrihet vid

beslutsfattandet, omfattar rättsprövningen frågan om beslutet ryms inom handlingsfriheten (jfr prop. 1987/88:69 s. 23–25 och 234).

De bestämmelser i PBL och miljöbalken som har åberopats i målet är allmänt hållna och ger myndigheterna ett förhållandevis stort utrymme för bedömningar.

Av 5 kap. 18 § andra stycket PBL följer att en miljökonsekvensbeskrivning ska upprättas om en detaljplan kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. AA har anfört att den planerade bebyggelsens negativa inverkan på det parkområde där husen ska uppföras utgör en så betydande påverkan på framför allt kulturmiljön att planen rätteligen skulle ha föregåtts av en miljöbedömning och miljökonsekvensbeskrivning.

Högsta förvaltningsdomstolen gör följande bedömning i frågan om vad som ska anses utgöra betydande miljöpåverkan i planområdet. Området ligger inom Södermanlands kustområde, som enligt 4 kap. 1 och 2 §§ miljöbalken i sin helhet är av riksintresse med hänsyn till sina natur- och kulturvärden. Området omfattas därför av skyddsbestämmelser som begränsar möjligheterna till ingrepp i miljön som påtagligt skadar dessa värden. Skyddsbestämmelserna utgör emellertid, enligt 1 § andra stycket, inte hinder för utvecklingen av befintliga tätorter. Parken är inte kulturresevat enligt 7 kap. 9 § miljöbalken eller områdesskyddad enligt någon annan bestämmelse i det kapitlet. Den omfattas inte heller – till skillnad från den befintliga huvudbyggnaden inom planområdet som har utpekats som en byggnad av särskilt kulturhistoriskt intresse – av några andra lokala, nationella eller internationella regler till skydd av kulturvärden. Mot den bakgrunden och med hänsyn till områdets belägenhet samt till planens begränsade omfattning finner Högsta förvaltningsdomstolen att det inte strider mot 5 kap. 18 § PBL att en miljökonsekvensbeskrivning inte upprättats.

Vad sökandena därutöver har anfört visar inte att regeringen vid beslutsfattandet har felbedömt fakta eller överskridit gränserna för det handlingsutrymme som föreligger i planärenden eller att det vid handläggningen har förekommit något fel

Mål nr
1066-11

som kan ha påverkat utgången i ärendet. Beslutet kan därför inte heller i övrigt anses strida mot någon rättsregel på de sätt som de sökande har angett. Det framgår inte heller klart av omständigheterna i målet att beslutet på annat sätt strider mot någon rättsregel. Regeringens beslut ska därför stå fast.

Mats Melin

Nils Dexe

Eskil Nord

Annika Brickman

Anita Saldén Enérus

Maria Lindeberg

Föredragande justitiesekreterare

Avd. I

Föredraget 2011-10-26