



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060102

DOM
2024-09-25
Stockholm

Mål nr
P 13828-22 och
P 1445-24

Sid 1 (13)

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2022-11-02 i mål nr P 4355-19, och dom 2024-01-12 i mål nr P 2503-23, se bilaga A och B

PARTER

Klagande

1. H.E.
2. M.E.
3. R.L.
4. Naturskyddsföreningen i Södra Halland
5. Strandhugget i Mellbystrand AB

Ombud: R.La.

6. Strandmiljö Laholm

Motpart

1. Laholms kommun
Humlegången 6
312 80 Laholm

Dok.Id 2067994

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.avd6@dom.se www.svea.se		måndag – fredag 08:00–16:30

2. B.G.K.

Ombud: C.G.

SAKEN

Detaljplan för del av X Bostäder (Mellbystrand) i Laholms kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens domar upphäver Mark- och miljööverdomstolen Kommunfullmäktige i Laholms kommuns beslut den 24 september 2019, § 104, dnr 2018-000219, att anta detaljplan för del av X Bostäder (Mellbystrand) i Laholms kommun.

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

R.L., Naturskyddsföreningen i Södra Halland, Strandhugget i Mellbystrand AB och **Strandmiljö Laholm** har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva kommunens beslut att anta detaljplanen.

H.E. och **M.E.** har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska ändra kommunens beslut att anta detaljplanen på så sätt att planområdet förskjuts 10 meter västerut och att servicebyggnaden ska tas bort.

Laholms kommun och **B.G.K.** har motsatt sig att mark- och miljödomstolens dom ändras.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

H.E. och **M.E.** har anfört i huvudsak följande.

De hävdar sin rätt att ha tillgång till servitutet. Sedan de köpte sin fastighet Y sommaren 2015 har man använt en del av X för att komma till tomterna. Tidigare var huvudingången till det 1943 år byggda sommarhuset mot åkern på X. Nu har servitutsvägen blockerats. Kommunen kände till servitutsvägen inför samrådet 2018, men valde att inte ta med detta i samrådshandlingarna. De fick vetskap om servitutsvägen via Lantmäteriet i maj 2022. Om planområdet förskjuts 10 meter västerut finns det plats både till tänkt grönområde och möjlighet för dem att komma till sin fastighet med olika redskap via servitutet. De har bifogat fotografier över området med servitutsvägen.

All bebyggelse runt omkring X i hela Södra Mellbystrand utgörs av friliggande enplans hus. En byggnad på 5 000 kvadratmeter med nockhöjd på 12,5 meter avviker markant från alla friliggande enplans hus på 100–200 kvadratmeter.

R.L. har hänvisat till vad han har framfört tidigare och har tillagt i huvudsak följande.

Den aktuella detaljplanen ska anses utgöra ett ”annat stadsbyggnadsprojekt” i ett miljö- och klimat känsligt område av västkusten. Därför borde en miljökonsekvensbeskrivning ha upprättats. Det aktuella planområdet medger nytt bostadsområde samt bygge av en större förskola eller annan samhällsinfrastruktur.

Det aktuella planområdet ligger inom ett miljö känsligt område. Området som helhet är av vikt för att kunna hantera havets framtida utbredning och risken för översvämning. Inom 10–15 meter (från havet mot land) längs med hela stranden har stranddynerna redan försvunnit genom havets utbredning. Havsnära grönområden är mycket viktiga för att hantera havets utbredning i kustområden där det finns pågående stranderosion. Det planlagda området är därför mycket viktigt för att skapa alternativ för en sådan hantering. Han har hänvisat till material från SMHI.

Naturskyddsföreningen i Södra Halland har hänvisat till vad föreningen framfört tidigare och har tillagt i huvudsak följande. Föreningen anser att miljöpåverkan av det planerade byggprojektet kommer att bli betydande. Det grönstråk som enligt planen avser att bibehållas obebyggt är alldeles för smalt för att de många funktioner, inklusive ekosystemtjänster, som man vill pressa in där ska rymmas. Speciellt i ett förändrat klimat, då dynerna kan försvinna och strandlinjen kan komma att förskjutas in över hedområdet, behövs ett bredare grönstråk för att t.ex. ta hand om de kraftiga regn som kan förväntas i framtiden. För att planområdet ska vara hållbart att exploatera kommer troligen ett skydd mot havet att behövas, vilket inte är utrett.

Tillräcklig hänsyn har inte tagits till de följder som blir vid höjda havsnivåer med höjda grundvattennivån som följd, samt skyfall. Grönstråket ska vara spridningskorridor för växter och djur. Idag är området för näringsrikt för att hysa sällsynta sandmarksorganismer men en bortskrapning av mullen i ytlagret, avbränning, slåtter med bortforsling av växtmaterialet, ger ren sand med stor potential för biologisk mångfald. Sedan skulle området varma torra sommarkvarnar kunna användas som tillfällig parkeringsplats för strandbesökare, när det inte längre kommer att vara möjligt att parkera på stranden. Det är viktigt att Mellbystrand bibehåller de gröna öppna ytorna som ger samhället dess karaktär. Föreningen har hänvisat till uttalande i kommunens ytavrinningsplan från 2013.

Strandhugget i Mellbystrand AB har utöver vad bolaget framförde i mark- och miljödomstolen anfört i huvudsak följande. En miljökonsekvensbeskrivning borde ha upprättats inför antagandebeslutet. Det ska prövas om planområdet tas i anspråk för s.k. ”annat stadsbyggnadsprojekt”. I nu aktuellt fall ska genom detaljplanen uppföras bl.a. en byggnad som till sin funktion, storlek och påverkan på omgivningen är helt väsensskild från bebyggelsen i övrigt. Uppförandet ska därtill ske på ett område som i gällande, färsk detaljplan har utpekats som Naturområde och som enligt grönområdesutredningen, antagen av kommunfullmäktige så sent som 2015, klassificerats i klass 1, vilket innebär att det är ett mycket viktigt område för dagvattenhantering samt därtill omfattas av riksintresse för friluftsliv enligt 3 kap. 6 § miljöbalken. Med beaktande av detta går det inte komma fram till en annan slutsats än att den bebyggelse som regleras genom den aktuella detaljplanen är att anse som ett ”annat stadsbyggnadsprojekt”. Planarbetet har påbörjats före den 1 januari 2018 efter att positivt planbesked lämnades den 15 november 2016. Således skulle bilaga 2 till den numera upphävda förordningen (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar ha tillämpats vid bedömningen av om den bebyggelse som planen möjliggör kan antas medföra betydande miljöpåverkan. Såvitt framgår av antagandehandlingen ”Planbeskrivning med genomförandebeskrivning” har detta inte skett. Det går inte att ur planhandlingarna utläsa att bedömning har gjorts med beaktande av de många och omfattande kriterier för bedömning av om betydande miljöpåverkan föreligger enligt bilaga 2. Med hänsyn till instansordningens princip är det inte lämpligt att en bedömning utifrån bilaga 2 görs i Mark- och miljööverdomstolen som första instans. Det är inte heller lämpligt med hänsyn till bestämmelserna om samrådsförfarandet att en eventuell komplettering av miljöbedömningen görs i sista instans.

De berättigade förväntningar som bolaget har haft i fråga om omgivningsförändringar måste beaktas. Området är planlagt som grönområde i en modern detaljplan. Därtill är området utpekats i högsta klass för översvämningssituationer. Kommunen har i översiktsplanen och därefter antagna detaljplaner konsekvent reglerat bebyggelsen för att uppnå en enhetlig bebyggelse som inte skulle förta områdets karaktär eller medföra att redan befintlig bebyggelse skulle förtas de värden som är så specifika och unika för

denna miljö. Kommunen har konsekvent tillämpat regelverket och säkerställt att detta följs.

Antagandebeslutet medför en sådan påverkan på vägservitut som borde ha beaktats och hanterats, vilket inte har skett. Lantmäteriservitutet för väg är lokaliserat i detaljplaneområdets östra del gränsande till fastigheterna Z och A. I detaljplanen är samma område utlagt till grönområde. Servitutsvägen har alltid använts som tillfartsväg till fastigheten A. Denna användning är inte möjlig efter det att fastighetsägaren till X blockerat infarten med stenar.

Bolaget har till stöd för överklagandet bifogat fotografier och illustrationer m.m.

Strandmiljö Laholm har hänvisat till vad föreningen framfört tidigare och har tillagt i huvudsak följande. En nyligen meddelad dom av mark- och miljödomstolen innebär att det med stor säkerhet snart blir förbjudet att upplåta stranden och dynområdet för parkering. Därför är det viktigt att reservera så många strandnära ytor för parkering och tillhörande trafik som är möjligt och inte bebygga dessa. Del av fastigheten X är en sådan lämplig yta för vilken en detaljplan bör tas fram för att anordna parkeringsplatser i parkliknande utformning. Kunskapsläget avseende behov av klimatanpassning utvecklas snabbt. Expertmyndigheternas senaste rekommendationer bör beaktas, och inte de som rådde när processen med denna detaljplan påbörjades. Planområdet ska inte bebyggas förrän det i sin helhet är införlivat i det kommunala verksamhetsområdet för dagvatten. Utöver denna detaljplan pågår arbetet med flera detaljplaner och exploateringsprojekt. Deras sammanlagda inverkan på trafik, parkering, dagvatten, klimatanpassning och grönstråk bör beaktas i en övergripande helhetslösning för hela kustområdet innan någon enskild plan antas.

Kommunen har anfört i huvudsak följande.

Kommunen har inom ramen för detaljplaneprocessen undersökt planförslagets miljöpåverkan och vidhåller att detaljplanen inte medför någon betydande miljöpåverkan. De kriterier som framgår av bilaga 2 i förordningen (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar har legat till grund för bedömningen. Länsstyrelsen har

i samband med samråd och granskning framfört att de delar kommunens uppfattning om att planförslagets genomförande inte innebär betydande miljöpåverkan.

Kommun har i detaljplaneprocessen beaktat de officiälservitut som klagandena omnämner. Område för officiälservituten har i den nu aktuella detaljplanen, liksom i gällande detaljplan, planlagts som allmän plats, natur, och säkerställer därmed allmänhetens möjlighet att nyttja området. Genom att huvudmannskapet övergår från enskilt till kommunalt så förbättras områdets tillgänglighet utifrån ett långsiktigt perspektiv, men påverkar inte officiälservituten. Samtliga officiälservitut har en bredd om 3 meter från berörda fastighetsgränser och området för allmän plats har en bredd om 10 meter. För det egenskapsområde som berörs av bestämmelsen *dike 1 – dike ska finnas* har kommunen aktivt valt att begränsa dikets placering till de 4,5–6 meter närmast tillkommande bebyggelse för att undvika att diket inskränker på officiälservituten. Detta säkerställer ett minsta område om 4 meter för officiälservituten. Officiälservituten förblir således opåverkade av detaljplanen. Vidare har kommunen under samråds- och granskningstiden, med tillhörande samrådsmöte, haft en dialog med närboende kring planområdets nuvarande och framtida nyttjande. Av dialogerna och gjorda platsbesök har det endast framkommit att delar av området använts som gångstråk. De behov som de klagande nu uppger har inte framförts under planprocessen. Det har varken i samråds- eller granskningsyttrande framkommit synpunkter om att officiälservituten skulle inskränkas. Samtliga fastigheter utmed detaljplanens östra plangräns har tillfart från Kustvägen. Servitutområdet är kuperat, till stor del igenvuxet och delvis privatiserat. Området nyttjas i huvudsak för gång och hänvisas även historiskt i officiälservitutet för A, då B, som ”gångväg”. Fastighetsägaren till X har uppgett till kommunen att Lantmäteriet i dialog med fastighetsägaren uttryckt att officiälservituten kan upphävas i samband med avstyckning. Av officiälservituten framgår att härskande fastigheter ges rätt till ett 3 meter brett servitutområde i väster och 12 meter brett servitutområde i öster (Kustvägen). Områdets bredd visar att syftet med det västra servitutområdet varit för gång- och cykeltrafik och det östra för biltrafik. Detta framgår även i officiälservitut för A då området i väster hänvisas till som ”gångvägen”. I detaljplan från 1957 ges ytterligare stöd för att officiälservituten avsetts vara en gångväg. I detaljplanen föreslås utfartsförbud mot Kustvägen, vilket visar på att den

vid tidpunkten nyttjats för utfart. Samtidigt föreslås en 5 meter bred parallellgata väster om fastigheterna, vilket visar på att officialservituten inte möjliggjort för biltrafik. Kommunen bedömer att den aktuella detaljplanen inte påverkar officialservituten i förhållande till redan gällande detaljplan.

Allmännyttan av förskola/samhällsservice väger tyngre än den enskildes behov av havsutsikt. Detta kan inte anses vara en oacceptabel olägenhet i en expansiv tätort.

Kommunen har i detaljplaneprocessen beaktat ortens parkeringsbehov och säkerställt att kommunens parkeringsnorm kan uppfyllas. Ytor för enskildas behov av parkering har avsatts inom kvartersmark, medan allmänna parkeringar möjliggörs utmed gata och inom det norra naturområdet. Gaturummet vid den södra infarten har breddats till 7,5 meter för att medge anläggande av cirka 10 allmänna parkeringar längs gatan. Naturområdet i norr ska kunna nyttjas som en icke-hårdgjord parkering. Avsikten är att parkeringen i första hand ska vara temporär och nyttjas under sommarmånaderna då behovet av parkering till stranden är som störst. När området inte nyttjas för parkering så kan det användas för lek och spontana aktiviteter. Den samhällsservice som detaljplanen tillskapar i form av förskola och bostäder för äldre väger tyngre än behovet av parkeringsplatser inom det aktuella området. Parallellt med detaljplaneprocessen så har kommunen tagit fram en parkeringsutredning för Mellbystrand där behovet av parkeringsplatser i orten och hur detta kan tillmötesgå har studerats. Kommunen har gett in parkeringsutredningen.

Detaljplanearbete utgår från kommunens klimatanpassningsplan i vilket framtida översvämningsscenarier har studerats. I enlighet med klimatanpassningsplanens rekommendationer tillämpas en lägsta höjd på färdigt golv vid ny bebyggelse på +4,5 meter över nollplanet. Delar av grönområdet bibehålls för att fungera som översvämningssytor och krav om genomsläpplighet ställs. De ytor som avsätts för fördröjning och avledning av skyfall beräknas med en återkomsttid på mer än 100 år. Detaljplanen säkerställer även att ett avskärande dike anläggs för att skydda tillkommande bebyggelse mot skyfall. Detaljplanen möjliggör på så sätt att skyfall kan omhändertas på ett säkert sätt och minskar även översvämningrisken för befintliga omkringliggande fastigheter. Vid dimensionering av dagvattensystem och

skyfallshantering tillämpas en klimatfaktor på 1,3, vilket tar höjd för framtida klimatförändringar i enlighet med framtagen dagvattenutredning och klimatanpassningsplan. Kommunen har således säkerställt platsens lämplighet utifrån framtida klimatscenarier. Kommunen har för avsikt att införliva aktuellt område i verksamhetsområde för dagvatten. Då området idag har enskilt huvudmannaskap för gator och naturområden är detaljplanens genomförande en förutsättning för att det ska kunna övergå till kommunalt huvudmannaskap. Utan detaljplanen saknar kommunen rådighet över marken.

B.G.K. har anfört i huvudsak följande.

Vägen som omfattas av servitutet används inte. Samtliga fastigheter som berörs har vidare ut- och infart på fastigheternas östra sida mot Kustvägen. Området i detaljplanen är planlagt som ett naturområde. Området ska alltså finnas kvar som ett område med dike. På området ska finnas ett dike och med hänsyn till områdets utbredning i planen finns det möjlighet att ha både väg och dike. Området kommer således alltså kunna nyttjas av klagandena i samma omfattning som tidigare. Vägen används inte, men detaljplanen hindrar inte ett användande.

Det bestrids att planområdet tas i anspråk för ”annat stadsbyggnadsprojekt”. Den byggrätt som detaljplanen medger avviker inte markant från omgivande byggnader. Den är inte av sådan karaktär eller åtnjuter sådant skydd att de kringboende inte skulle ha haft anledning att förvänta sig den nu tillåtna utformningen och höjden av bebyggelsen. Av det illustrationsmaterial som finns i planbeskrivningen framgår tydligt hur bebyggelsens utformning och höjd kommer att påverka det aktuella området. Den nuvarande bebyggelsen i området är därutöver inte i någon del homogen, utan det finns allt från sommarstugor till villor med såväl sadeltak som flacka tak. Inom den södra delen av planområdet ges en byggrätt för centrum, vård och förskola. Direkt norr om planområdet finns det ett vandrarhem. Omkringliggande bebyggelse utgörs av bostäder. Det finns således ett behov av kommersiell service, men även av bostäder. Det föreligger en avsevärd höjdskillnad mellan fastigheten Z och det område där den s.k. servicebyggnaden planeras att byggas. Planområdet ligger lägre än Z. Det kommer även att föreligga ett minsta avstånd av 35 meter

från byggrätt till byggrätt i väster, varav 26 meter kommer utgöra naturmark, och i öster av 18 meter. Sammanfattningsvis avser det nu aktuella byggprojektet inte någon ändrad bebyggelse eller avvikande anläggning för den nuvarande bebyggelsen. Någon ändrad användning av området, annat än att det tillkommer en servicebyggnad, kommer inte att ske genom detaljplanen. Planområdet ska därför inte bedömas som ett ”annat stadsbyggnadsprojekt” och något krav på att upprätta en miljökonsekvensbeskrivning föreligger således inte. Översvämningsrisken och hanteringen av dagvatten har utretts av kommunen och redogjorts för i planbeskrivningen. Gällande detaljplan för fastigheten Z medger en byggrätt för bl.a. centrumverksamhet. Gällande detaljplan för fastigheten som gränsar söderut, C, medger en byggrätt för bl.a. handel, som också är en planbestämmelse som innefattar service. De användningsområden som möjliggörs i detaljplanen är således inte främmande för området utan möjliggörs redan av andra detaljplaner som gränsar till X.

Planområdet kan därför inte bedömas som ett ”annat stadsbyggnadsprojekt”, varför det inte heller föreligger något krav på att upprätta en miljökonsekvensbeskrivning.

Efter antagande av detaljplanen kommer det nya området att ingå i kommunens verksamhetsområde för dagvatten istället för att det ska kvarstå i enskilt huvudmannaskap. Dagvattenledningar och nya dagvattendammar för fördröjning av dagvatten kommer att bildas. Omkring hälften av den tillgängliga marken inom planområdet har gjorts tillgänglig för omhändertagande av dagvatten och resterande kvartersmark innehåller begränsningar för hur marken får hårdgöras. Av dagvattenutredningen framgår att extremregn, större än 100-års regn, kommer att kunna avledas från området. Frågan om dagvattenhantering är genom planbeskrivningen och dagvattenutredningen tillräckligt väl utredd. Av planbeskrivningen framgår att planförslaget har anpassats efter åtgärderna och rekommendationerna i klimatanpassningsplanen, trots att denna inte är bindande.

B.G.K. har gett in fotografier, fotomontage och illustrationer m.m.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Servitutsvägen

För H.E.s och M.E.s fastighet Y samt för Strandhugget i Mellbystrand AB:s fastighet Z bildades officialservitut i samband med att dessa fastigheter avstyckades. Enligt servituten följer rätt för fastigheterna att nyttja de vägar över styckningsfastigheten, som är upptagna i avstyckningsplanen i den mån dessa nu finns anlagda eller kommer att anläggas samt rätt att beträda styckningsfastighetens badstrand.

Av handlingarna i målet framgår att den del av området för servitutsväg som ligger väster om fastigheterna är placerad på mark som i detaljplanen är utlagd som allmän plats, natur. Med allmän plats avses i PBL en gata, en väg, en park, ett torg, eller ett annat område som enligt en detaljplan är avsett för ett gemensamt behov (se 1 kap. 4 § plan- och bygglagen [2010:900], PBL). Alla allmänna platser ska ha en huvudman. Huvudmannaskapet för den allmän platsen i detaljplanen är kommunalt vilket innebär att den är avsedd att användas för allmänheten.

Planbeskrivningen innehåller inte någon redovisning av konsekvenserna för de befintliga servituten för väg för enskilda fastigheter som kommer att hamna inom allmän plats. Mark- och miljööverdomstolens bedömning är att kommunen inte i tillräcklig grad har uppfyllt kravet att det i planbeskrivningen ska redovisas hur planen är avsedd att genomföras bl.a. i fråga om vilka fastighetsrättsliga åtgärder som behövs och vilka konsekvenser dessa åtgärder får för fastighetsägarna enligt 4 kap. 33 § första stycket 3 och tredje stycket PBL. Inte heller är kravet att detaljplanen ska vara utformad med skälig hänsyn till befintliga bebyggelse-, äganderätts- och fastighetsförhållanden som kan inverka på planens genomförande i 4 kap. 36 § PBL uppfyllt. Den omständigheten att berört område är utlagt som allmän plats, natur, även i gällande detaljplan utgör inte skäl till annan bedömning.

Mot bakgrund av det anförda finner Mark- och miljööverdomstolen att det finns skäl att upphäva beslutet att anta detaljplanen.

Frågan om betydande miljöpåverkan

Några av klagandena har gjort gällande att detaljplanen innebär att planområdet får tas i anspråk för ett ”annat stadsbyggnadsprojekt” i den mening som avses i lydelsen av 4 kap. 34 § andra stycket PBL från den 2 augusti 2021. Detta har inte bestritts av kommunen. Begreppet ”annat stadsbyggnadsprojekt” har ersätt begreppet ”projekt för sammanhållen bebyggelse” i bestämmelsens äldre lydelse.

Av handlingarna i målet framgår att planarbetet påbörjades före den 1 januari 2018. Vid sin bedömning av om detaljplanen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan har kommunen därmed haft att tillämpa kriterierna i bilaga 2 till den numera upphävda förordningen (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar (se 2 kap. 5 § plan- och byggförordningen [2011:338] i dess lydelse före den 1 januari 2018). Av bilaga 2 till förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar framgår att projektets karaktäristiska egenskaper (punkten 1), projektets lokalisering (punkten 2) samt de möjliga effekternas karaktäristiska egenskaper (punkten 3) ska beaktas. Beträffande projektens lokalisering måste beaktas miljöns känslighet i de områden som kan antas bli påverkade. Vid den bedömningen ska särskild hänsyn tas till bl.a. nuvarande markanvändning.

Enligt kommunen har bland annat de kriterier som framgår av bilaga 2 i förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar legat till grund för kommunens bedömning att detaljplanen inte medför någon betydande miljöpåverkan. Även om det i planbeskrivningen inte uttryckligen hänvisas till nämnda kriteriers, så framgår det av beskrivningen att kriterierna i bilaga 2 har beaktats vid bedömningen av planförslagets miljöpåverkan. Enligt Mark- och miljööverdomstolens bedömning finns det mot denna bakgrund inte skäl att upphäva detaljplanen på den grunden att kommunen borde ha tillämpat andra kriterier än den gjort vid bedömningen av huruvida den bebyggelse som detaljplanen möjliggör kan antas medföra betydande miljöpåverkan. Mark- och miljööverdomstolen delar vidare kommunens bedömning att detaljplanen inte kan anses medföra betydande miljöpåverkan. Det har därmed inte varit nödvändigt att upprätta en miljökonsekvensbeskrivning.

Övriga invändningar mot detaljplanen

Mark- och miljööverdomstolen delar mark- och miljödomstolens bedömning att det inte finns skäl att upphäva detaljplanen på grund av övriga invändningar som klagandena framfört mot detaljplanen.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Liselotte Rågmark och Mikael Hagelroth, referent, tekniska rådet Ewa André Holst samt hovrättsrådet Catharina Adlercreutz.

Föredragande har varit Ulrika Agerskans.



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2022-11-02
meddelad i
Vänerns borg

Mål nr P 4355-19

PARTER

Klagande

1. H.E. och M.E.

2. H.J. och J.J.

5. R.L.

6. Naturskyddsföreningen i Södra Halland

7. Strandhugget i Mellbystrand AB

Ombud:

R.La. och K.S.

Motparter

1. B.G.K.

2. Laholms kommun
Humlegången 6, 312 80 Laholm

ÖVERKLAGAT BESLUT

Laholms kommuns beslut 2019-09-24 i ärende nr 2018-000219, se bilaga 1

SAKEN

Antagande av detaljplan för del av X, Mellbystrand i Laholms kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandena.

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1070 462 28 Vänerns borg	Hamngatan 6	0521-27 02 00 E-post: mmd.vanersborg@dom.se www.domstol.se/vanersborgs-tingsratt/	finns ej	måndag – fredag 08:00–16:00

BAKGRUND

Kommunfullmäktige i Laholms kommun beslutade den 24 september 2019 att anta en detaljplan för del av fastigheten X i kommunen.

Detaljplaneområdet är beläget mellan Måsvägen och Kustvägen i Mellbystrand ca 300 m från havet. Detaljplanen innebär att del av ett sammanhängande grönområde tas i anspråk. Planen syftar till att möjliggöra för uppförande av 22 små bostäder som riktar sig till målgruppen 55 + på del av område som tidigare varit planlagt för naturändamål. Mark inom området ska även avsättas till någon form av samhällsservice. Syftet är även att ändra huvudmannaskapet av allmän plats från enskilt huvudmannaskap till kommunalt huvudmannaskap inom planområdet. Planområdet är cirka 4 hektar stort. För planområdet gäller detaljplan för Mellbystrand, södra delen, som vann laga kraft 2009-03-05. Området är betecknat som allmän platsmark; natur.

Länsstyrelsen har både i samrådsyttrande (daterat 27 juni 2018, dnr 402-3517-18) samt i granskningsyttrande (daterat 8 januari 2019, dnr 402-8043-18) över detaljplaneförslaget bedömt att planen kan komma att prövas eftersom detaljplaneförslaget kan komma att skada riksintresset enligt 3 kap 6 § MB samt att planförslaget inte är lämpligt med hänsyn till risken för översvämning.

Länsstyrelsen beslutade den 14 oktober 2019, med stöd av 11 kap 10 § PBL om överprövning av kommunens antagandebeslut eftersom det befaras att riksintresset för friluftsliv enligt 3 kap 6 § MB kan komma att skadas och att planen blir olämplig med avseende på risken för översvämning.

Efter att kringboende överklagat kommunens antagandebeslut till mark- och miljödomstolen beslutade mark- och miljödomstolen den 11 november 2019 att vilandeförklara målet fram till dess länsstyrelsens överprövning av kommunens antagandebeslut vunnit laga kraft eller domstolen förordnade annat.

I beslut av den 5 december 2019 upphävde Länsstyrelsen, i enlighet med 11 kap 11 § PBL. kommunens beslut av den 24 september 2019 § 104, att anta detaljplan för del av X i Mellbystrand.

Som skäl för beslutet angavs bland annat följande.

Aktuellt detaljplaneområde utgör en inte oväsentlig del av det grönstråk som går i nord-sydlig riktning. Exploatering av ytan innebär ett irreversibelt ianspråktagande av området. På grund av närheten till havet är grönstråket även av vikt för badlivet och för strövande. Det går inte heller att utesluta att området, då det är outbyggt, har kvaliteter i form av ekosystemtjänster för bl.a. dagvatten samt som buffert för framtida klimatförändringar. Påtaglig skada på riksintresset föreligger då ytor av värde för rekreation och friluftsliv för både permanentboende och turister går förlorade samt på grund av den prejudicerande effekten ett genomförande av denna detaljplan kan få. I kommunens översiktsplan, Framtidsplan 2030 antagen 2014, är det aktuella planområdet inte utpekade för någon förändrad markanvändning. Detsamma gäller även för andra områden som är aktuella för detaljpaneläggning och exploatering. Områdets värde för ekosystemtjänster och som buffert för framtida klimatförändringar riskerar att försvinna.

Då länsstyrelsen gjorde bedömningen att grund för upphävande av detaljplanen förelåg redan med hänsyn till riksintresset gjorde länsstyrelsen inte någon prövning vad avser frågan kring risk för översvämning.

B.G.K. överklagade länsstyrelsens beslut till Regeringen som i beslut av den 24 mars 2022 beslutade att Laholm kommuns beslut av den 24 september 2019 att anta detaljplan för del av fastigheten X ska stå fast vid prövningen enligt 11 kap. 11 § PBL. Som skäl för beslutet angav Regeringen bland annat följande.

Endast om länsstyrelsen kan göra sannolikt att ett statligt intresse inte visas tillräcklig hänsyn har länsstyrelsen stöd för att upphäva en detaljplan efter prövning enligt 11 kap. PBL. Länsstyrelsen har överprövat detaljplanen med hänvisning till risken för översvämning utan att i upphävandebeslutet utveckla varför kommunens

antagandebeslut ska upphävas på den grunden. Enligt regeringen innebär den antagna detaljplanen inte ett sådant intrång eller en sådan skada på riksintresset att den inte kan godtas. Inte heller de kumulativa effekterna är av sådan omfattning att de utgör hinder mot detaljplanen. Länsstyrelsen har heller inte i övrigt visat att detaljplanen inte kan godtas. Länsstyrelsen har således inte haft tillräcklig grund för att vid prövningen enligt 11 kap. 11 § PBL upphäva kommunens beslut att anta detaljplanen.

YRKANDEN M.M.

J.J. och H.J.

De har yrkat i första hand att detaljplanen ska upphävas och har yrkat i andra hand att detaljplanen ska ändras på så sätt att maximal bygghöjd ska anges i beslutet. De har anfört bl.a. följande.

Av antagandebeslutet framgår att planförslaget inte medför någon betydande miljöpåverkan. Däremot kan miljön (friluftslivet, höjning av havsnivå och befintlig dagvattenproblematik) ha en mycket stor inverkan på den tilltänkta bebyggelsen. En konsekvensbeskrivning måste kopplas till beslutet. Det saknas hänvisning till dokument eller annat som i detalj beskriver det kommunstyrelseförslag som kommunen fattat beslut om.

Det saknas faktaunderlag gällande väg i/längs östra sidan av planområdet. Vägen har namnet eller beteckningen Duvvägen och är en servitutsväg, som löper parallellt med Kustvägen som gränsar till berörda fastigheters västra gräns. Fullständiga fakta angående vägen finns hos Lantmäteriet.

Underlaget till detaljplanen härrör med stor sannolikhet från 2014 eller eventuellt tidigare. Detta innebär att planen baseras på åtta år gammal data och kunskap. I dag vet vi att klimatet förändras i rasande fart och att åtta år en mycket lång tid i detta sammanhang. Uppdaterad kunskap och data återfinns bl.a. i forskningsrapport ”Inför hotet om stigande havsnivåer”, med Lunds Universitet, Institutionen för Landskapsarkitektur, planering och förvaltning och Sveriges Lantbruksuniversitet, Alnarp.

R.L.

Han har i första hand yrkat att detaljplanen ska upphävas och i andra hand att detaljplanen ska ändras så att den enligt detaljplanen medgivna anslutningsvägen till Måsvägen och därmed sammanhängande genomfartstrafik med motorfordon inte tillåts, samt att det från det aktuella området mot Måsvägen ska finnas gång- och cykelväg västerut mot havet utan genomfartsmöjligheter för motorfordon.

Han har också framställt yrkande om syn och begärt inhämtande av yttrande (gällande havets utbredning) från Länsstyrelsen i Hallands län. Till stöd för överklagandet har hänvisats till tidigare inskickade synpunkter till kommunen (se nedan). Därutöver har han anfört bl.a. följande.

Arbetet med den fördjupade översiktsplanen (FÖP) för hela Mellbystrand behöver slutföras i sin helhet innan detaljplanen kan antas. Detta för att man ska kunna få ett helhetsgrepp om vad en bebyggelse på olika grönområden väster om Kustvägen innebär. Att endast ta ut vissa anteckningar från arbetsmaterialet från arbetet med FÖP:en är alltså inte tillräckligt. Det ifrågasätts att kommunen inte skulle ”hinna” invänta ett färdigställande och godkännande av FÖP:en, då antagandebeslutet kommer att påverka miljön och hela området för all framtid.

Förslaget till FÖP över kustområdet där Mellbystrand ingår har under sommaren 2021 skickats ut för samråd och presenterats i sin helhet av Laholms kommun. I FÖP:en beskrivs området på följande sätt:

”Klimatförändring utgör en viktig hållbarhetsaspekt i kustområdet eftersom det ligger utsatt från havet med stigande havsnivåer, effekter av stormar, erosion och höjda grundvattennivåer. Vid planering ska man beakta hur den fysiska miljön kan påverkas av klimatförändringar inom planens tidshorisont men också i framtiden. En klimatzon på en möjlig havsnivåhöjning på + 4,5 meter pekas därför ut för att de inte ska skapa framtida problem för den samhällsstruktur som planeras. Inom den zonen rekommenderas inga nya större exploateringar och en lägsta bygghöjd på +

4,5 meter över havet gäller för att ny bebyggelse ska vara långsiktigt hållbar i området”.

Området där vägen ansluts mot Måsvägen klassas i förslaget till FÖP som grönområde klass 1 (lokalt och regionalt mycket betydelsefulla naturvärden). Inom vissa delar av området anges att en förtätning är möjlig längs kollektivstråk där platsens attribut tillåter. Med detta menar kommunen att viss bebyggelse i södra delen av området i anslutning till Kolonivägen skulle kunna genomföras.

Det område som omfattas av antagandebeslutet kan komma att bli mycket viktigt i arbetet med att ta hand om den stigande havsnivån och sönderfallet av stranddynorna. I detaljplanearbetet har avfärdats att minst 10-15 havsdynor har försvunnit i havets utbredning under de senaste 20 åren, liksom att havsnivån vid stormar befinner sig i tomtgränserna samt intilliggande gator.

Klimatanpassningsplanen, som utgör en av de utredningar som Laholms kommun antagit för kustområdet, behandlar många aspekter av klimatförändringen. Av denna kan utläsas att klimatet fram till år 2100 förväntas förändras på många olika sätt, såsom ökad årsmedeltemperatur, fördubblat antal värmeböljor, förlängd vegetationssäsong, ökad nederbörd och havsnivå. Vid denna tidpunkt bedöms cirka 760 fastigheter att påverkas av konsekvenserna i ovannämnda avseenden, med vid stormscenario hela stranden och heden under vatten. Vidare bedöms en höjning av havet med en meter innebära en förflyttning av kustlinjen med inåt land 100 meter. På grund av juridiska aspekter har länsstyrelsen i sitt upphävandebeslut av detaljplanen den 5 december 2019 inte utvecklat frågan om havets utbredning. Frågan bör därför klarläggas och behandlas av domstolen och yttrande i detta avseende inhämtas från länsstyrelsen.

Tidigare inskickade synpunkter till kommunen

Bebyggelsen inom planområdet utgörs i huvudsak av bebyggelse av sommarstugekaraktär och med inslag av permanentboende. En tydlig samhällsutveckling för kustområdena är dock att fler och fler över tid har valt att bosätta sig där permanent.

Den nuvarande planen tillåter, för att åstadkomma en harmoniserande bebyggelse med vidmakthållande av kustområdets äldre karaktär, en högsta nockhöjd om 6,0 meter och taklutning om 14-27 grader. Nockhöjden har under åren varit en mycket viktig fråga för kommunen vid antagande av nya planer samt vid bygglovsgivning. De begrepp som man använt sig av i samrådsunderlaget i form av nock- och byggnadshöjd klargör inte hur dessa förhåller sig till varandra. Den visualisering som finns som illustration är inte måttsatt och det är också oklart vilket område som avses. Kolonivägen, som slutar med havsbadet är en viktig portal för såväl besökare som boende, och ger en inramning av kustbebyggelse som bör värnas. Därför bör byggnadshöjderna längs Kolonivägen och den norra delen av området visualiseras. Sammantaget är samrådshandlingen, med sina brister, missvisande och inte acceptabel.

Det är karaktärsbrytande att låta bebyggelsen skjuta i höjden. Som framgår av intagna skisser i samrådshandlingen kommer en bebyggelse med FG och högsta byggnadshöjd på 5,5 meter att sticka upp med en nockhöjd på + 14 meter över nollplanet. Detta ska jämföras med att den nuvarande planen från 2009 medger en nockhöjd på upp till 10,0 meter. Den bebyggelse som finns längs Kustvägen med en marknivå på cirka + 7 meter och en högsta nockhöjd på + 6 meter kommer att vara lägre än den framförvarande bebyggelsen. Detta medför uppkomst av en direkt skärm genom landskapet i nordlig/sydlig riktning av den för området nya byggnadshöjden.

De har inget att erinra mot en förtätning inom området. Inte heller att det skapas ett centrum och portal längs Kolonivägen ner mot havet. Byggnadshöjden för området som gäller enligt planen för Mellbystrand södra bör dock även gälla för det nya planområdet i syfte att bibehålla den nuvarande karaktären av kustområdesbebyggelse och de förutsättningar som i dag är gällande. De motsätter sig en placering av förskolan längs Kolonivägen.

Det ifrågasätts med hänsyn till utformningen av den befintliga kringliggande bebyggelsen att den enligt detaljplanen tillåtna höjden på bebyggelsen ska tillåtas vara högre än vad som motsvarar ett- och ett halvplanshus.

Grönområdesutredningen som genomförts i kustområdet anger att befintliga grönområdesstråk i östvästlig riktning mot havet (grönområdet mellan fastigheterna D och E längs Måsvägen) bör bevaras. Den föreslagna vägen som ska ansluta till Måsvägen förslås förläggas till detta område, vilket bedöms påverkas negativt med avseende på fauna och djurliv.

Han delar inte samrådshandlingarnas slutsats om att det nya området inte bedöms bidra med någon större ökning av biltrafiken i området. Tvärtom kommer området nu inte bara att trafikeras av områdets boende utan även av trafik till bl.a. den nya förskolan. Trafiksäkerhetssituationen har inte behandlats med ett ord i samrådshandlingarna.

Måsvägen är en idag av cyklister och andra oskyddade trafikanter mycket trafikerad gata och utgör under sommartid en av Mellbystrands mest trafikerade cykelleder för de som cyklar i nord-sydlig riktning mellan Mellbystrand och Skummeslöv. Det är därför direkt olämpligt ur trafiksäkerhetssynpunkt att ansluta Måsvägen med en ny bilgata. Till råga på allt har den nya föreslagna gatan ritats rakt in över den befintliga dräneringsledningen med anslutningskammare i naturområdet mellan F och E.

Planområdet har brukats som jordbruksmark så länge som de bott i området sedan 2001. Sommaren 2018 är första året som området inte brukas.

M.E. och H.E.

har yrkat att detaljplanen ska ändras på så sätt att maximalt 22 bostäder tillåts, att i första hand detaljplanen endast ska tillåta friliggande hus och i andra hand parhus, samt att bostäderna endast ska få tillåtas uppföras i ett våningsplan. De har också framställt yrkande om sammanträde och syn i målet.

Naturskyddsföreningen i Södra Halland

har yrkat att detaljplanen ska upphävas och har anfört bl.a. följande.

Exploateringsgraden är för hög. Viss bebyggelse är eventuellt möjlig i de östra

delarna av planområdet, medan större delen av det cirka 90 meter breda, långa sammanhängande grönstråket som går i nord-sydlig riktning genom kusten bör finnas kvar. Området är en viktig pusselbit för den gröna infrastrukturen i kustområdet. För många arter är det viktigt att grönstrukturen/ öppna områden hänger ihop för att de ska kunna röra sig. Hus, vägar m.m. är barriärer som ger isolerade populationer och därmed sämre överlevnadschanser. Om ett grönstråk blir för smalt, vilket det tydligt blir i detta planförslag, förlorar det en stor del av sin funktion som mångfunktionellt område med uppfyllande av många ekosystemtjänster. En fördjupad översiktsplan för hela området bör tas fram innan detaljplanen för X kan antas. Denna ska utvisa vilka områden som behövs för att ta hand om dagvatten, hur parkeringsproblematiken ska lösas, hur en grön sammanhängande infrastruktur för hela kustområdet ska se ut, hur alla grönområden fortsatt kan hänga ihop och inte bli små, isolerade öar, hur man ska möta klimatförändringarna med höjda havsnivåer. Fastigheten X behövs som reträttområde för strand och hed i ett förändrat klimat med höjda havsnivåer. Med en meters havsnivåhöjning flyttar strandlinjen 100 meter österut.

Strandhugget i Mellbystrand AB (bolaget)

har yrkat att detaljplanen ska upphävas och har anfört bl.a. följande. Planläggning ska 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 en sådan användning som från allmän synpunkt medför en god hushållning. Vid planläggning ska hänsyn tas till både allmänna och enskilda intressen.

Vid planläggning ska bebyggelse och byggnadsverk utformas och placeras på den avsedda marken på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till bland annat stads- och landskapsbilden och intresset av en god helhetsverkan.

Vidare föreskrivs att planläggning av mark- och vattenområden samt lokalisering, placering och utformning av byggnadsverk inte får ske så att den avsedda användningen eller byggnadsverket kan medföra en betydande olägenhet.

Den till detaljplanen hörande planbeskrivningen ska innehålla en redovisning av bland annat planeringsförutsättningarna och de överväganden som har legat till grund för planens utformning med hänsyn till motstående intressen och planens konsekvenser. Detta innebär att konsekvenserna för berörda fastighetsägare ska redovisas, det ska för i princip varje enskild fastighet redovisas vad detaljplanen innebär.

Kommunen frångår sin tidigare praxis

I översiktsplanen "Framtidsplan 2003" som föregick de i dag gällande detaljplanerna, angavs som utvecklingsmål för Mellbystrand att kustzonen skulle bevaras och utvecklas som ett attraktivt turistmål likväl som område för permanent boende. Tillkommande bebyggelse i området skulle placeras och utformas så att områdets värden inte förvanskades. För att uppnå dessa mål behövde gällande detaljplaner och föråldrade planbestämmelser ses över. Mellbystrand var vid denna tid uppdelat i många detaljplaner, vilka var upprättade för fritidsboende. En stor del av bebyggelsen hade efter detta ändrats från fritidsboende till permanent boende. Det förelåg därmed ett behov av att anpassa detaljplanerna till den rådande användningen och skapa en mer enhetlig reglering.

I syfte att uppdatera de befintliga detaljplanernas bestämmelser och därigenom få en likartad reglering för Mellbystrand delades således området in i huvudsak tre delar för vilka var sin detaljplan upprättades; Detaljplan för Mellbystrand norra delen, Detaljplan för Mellbystrand mellersta delen, och Detaljplan för Mellbystrand södra delen. Det aktuella planområdet omfattas av detaljplan för södra delen av Mellbystrand.

Avseende bebyggelseområdena ändrades bestämmelserna genom detaljplanen så att mer likartade bestämmelser uppnåddes i området, främst gällande vindsinredning, högsta byggnadshöjd och byggrätter. Vindsinredning tilläts generellt på den östra sidan om Kustvägen, medan det även fortsättningsvis inte skulle vara tillåtet att inreda vind på den västra sidan om Kustvägen. Bostäderna i detaljplanen för södra Mellbystrand har en högsta tillåtna byggnadshöjd på 3,5 meter. Då den önskvärda bebyggelsekaraktären närmast kusten anges utgöras av låga hus är den högsta

tillåtna nockhöjden 6 meter. Samma sak gäller enligt detaljplanen för norra och mellersta Mellbystrand. Taken ska även ges en flack lutning. På den östra sidan om Kustvägen är den högsta tillåtna nockhöjden 6,5 meter eftersom det ska finnas möjlighet att göra en inredd vind i detta område. Således har man skilt på östra och västra sidan om Kustvägen.

Kommunen har sedan antagandet av dessa detaljplaner hållit sig till den framtagna principen. Regleringen av tillåten bygghöjd har varit helig.

Bebyggelsen i den nu överklagade detaljplanen avviker markant från den princip som kommunen tagit fram för Mellbystrand. I detaljplanen föreslås att det inom planområdet ska uppföras bostäder i form av sammanbyggda hus, såsom radhus, parhus och/eller kedjehus som ska kunna uppföras till en byggnadshöjd på + 8,5 meter respektive + 9,0 meter över nollplanet. I södra delen av planområdet ska en fastighet för samhällsservice skapas (centrumverksamhet, förskola eller vård) där bebyggelsen till och med får uppföras i två våningsplan, vilket regleras med nockhöjd över nollplanet på + 12,5 meter. Enligt Lantmäteriets karta ligger marknivån på denna plats på plus 4 meter över nollplanet. Det innebär att byggnaden kan vara 8,5 meter hög och fyrkantig (d.v.s. med platt tak då nockhöjden inte regleras i detaljplanen). Denna höjd följer inte av den av kommunen framtagna begränsningen om en högsta tillåtna nockhöjd på 6 meter.

I detaljplanen föreskrivs att det inom planområdet ska uppföras bostäder i två ”längor” i form av sammanbyggda hus, såsom radhus, parhus och eller kedjehus. Enligt detaljplanen ska bostäderna i längan närmast Kustvägen kunna uppföras i ett våningsplan med nockhöjd reglerad till plus 11,5 meter över nollplanet, samt byggnadshöjd på plus 9,0 meter över nollplanet. Enligt Lantmäteriets karta ligger marknivån på denna plats på över plus 4 meter över nollplanet vilket innebär att byggnadshöjden kan vara fem meter och nockhöjden 7,5 meter. Inte heller denna höjd följer den av kommunen framtagna principen om en högsta tillåtna byggnadshöjd på 3,5 meter och en nockhöjd på 6 meter.

Inom planområdet finns i dagsläget ingen bebyggelse. Omgivande bebyggelse väster och öster om planområdet karaktäriseras av i huvudsak enplansvillor med sadeltak med lutningen 14-27 grader. I detaljplanen frångår således kommunen den princip som kommunen själv tagit fram för hela Mellbystrand. En sådan utformning på bebyggelsen som föreslås i detaljplanen, med en byggnadshöjd som markant avviker från vad kommunen konsekvent tillämpat för området har inte de närboende haft anledning att förvänta sig. Bebyggelsen enligt detaljplanen utgör en oacceptabel olägenhet för omgivningen.

Därtill är det inte lämpligt med en fastighet för samhällsservice, med bebyggelse i två våningsplan och med en nockhöjd på + 12,5 meter, på den plats som föreslås i detaljplanen. Kolonivägen är en vältrafikerad gata som går ned till havet. Att förlägga exempelvis en förskola här är direkt olämpligt.

Bolaget är innehavare av den i öster angränsande fastigheten Z på vilken bostäder nyligen har uppförts enligt höjdregeringen i de befintliga detaljplanerna. De planerade byggnaderna, som ligger mellan bolagets fastighet och havet, kommer att byggas i två våningsplan och (betydligt) högre än befintliga bostadshus och medföra en påverkan på ett sätt bolaget inte har haft att förvänta sig.

Den byggnadshöjd och den gestaltning som föreslås i detaljplanen innebär således en betydande olägenhet, en olägenhet som går utöver vad omgivningen har kunnat förvänta sig mot bakgrund av de prejudikat som kommunen skapat och de ställningstaganden som kommunen tagit. Detaljplanen ska således upphävas.

Förekommande officialservitut redovisas inte i detaljplanen.

Under 1930- och 1940-talen styckades X av. Styckningslotterna tilldelades en rätt att använda vägar över stamfastigheten (X). Dessa officialservitut gäller till förmån för samtliga i öster till planområdet angränsande fastigheterna.

Bland annat kan nämnas förrättningen den 3 september 1948 genom vilken ett område från B (nuvarande fastighetsbeteckning X) samt

G styckades av och sammanlades till en ny fastighet (med nuvarande fastighetsbeteckning Z). Genom förrättningen tilldelades styckningslotten en rätt att ”använda de vägar över styckningsfastigheterna som äro angivna å avstyckningsplanen, i den mån dessa nu finns anlagda eller kommer att anläggas, samt rätten att beträda badstranden vid saltsjön”.

Motsvarande formulering finns i de övriga förrättningsprotokollen, se exempelvis förrättningen den 31 maj 1937 där styckningslotten gavs en rätt ”att använda de vägar över styckningsfastigheten, vilka finnas angivna å avstyckningsplanen i den mån dylika vägar nu finnas anlagda och framledes kommer att anläggas”, se bilaga 2 samt förrättning som genomfördes den 30 maj 1940 där styckningslotten tilldelades en rätt ”att färdas å de styckningsfastighetens vägar, som enligt styckningsplanen nu finnas anlagda över fastigheten och andra dylika allteftersom de kommer att anläggas”.

Planområdet omfattar således officialservitut till förmån för samtliga i öster till planområdet angränsande fastigheter. Detta finns inte redovisat i detaljplanen. Hur dessa påverkas av detaljplanen är därmed inte prövat. Redan detta utgör skäl för att upphäva detaljplanen.

B.G.K.

har bestridit bifall till överklagandena.

Kommunen

har bestridit bifall till överklagandena.

DOMSKÄL

Mark- och miljödomstolen har haft sammanträde och syn i målet.

Allmänt om prövningen av detaljplaner

Det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten (se 1 kap. 2 § plan- och bygglagen (2010:900), nedan PBL). Det är alltså

kommunen som, inom vida ramar, avgör hur bebyggelsemiljön ska utformas i kommunen.

Den domstol som prövar ett överklagande av ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan ska endast pröva om det överklagade beslutet strider mot någon rättsregel på det sätt som klaganden har angett eller som framgår av omständigheterna (se 13 kap. 17 § PBL). Om domstolen vid prövningen finner att beslutet strider mot en rättsregel, ska beslutet upphävas i sin helhet. Annars ska beslutet fastställas i sin helhet. Om kommunen har medgett det, får dock beslutet upphävas i en viss del eller ändras på annat sätt. Några sådana medgivanden har inte gjorts av 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 framförallt om en kommun i sin bedömning gjort en felaktig avvägning mellan motstående enskilda intressen eller motstående enskilda och allmänna intressen eller om kommunen förfarit formellt felaktigt vid handläggningen av planärendet som ett upphävande av detaljplanebeslutet blir aktuellt (se prop. 2009/10:215 s. 88 samt Mark- och miljööverdomstolens avgörande MÖD 2014:12). Prövningen avser inte om kommunen valt den mest optimala lösningen utan endast om den valda lösningen uppfyller lagens krav.

Risk för översvämning och dagvattenfrågor

Det har av klagandena bland annat framställts invändningar som tar sikte på bristfällig hantering av dagvatten, riksintresse för friluftsliv, klimatanpassning och översvämningsrisk samt påverkan på grundvattnet.

I de fall då enskilda åberopar allmänna intressen föreligger inte något hinder av processuell natur mot att en överinstans vid prövningen av en annars klagoberättigad enskild persons överklagande i ett planärende beaktar de allmänna intressen som enligt den klagande står emot planen. I en detaljplan får enligt, 2 kap. 4 § PBL, mark tas i anspråk för att bebyggas endast om marken är från allmän

synpunkt lämplig för ändamålen. Vilka hänsyn som kommunen ska utgå från vid lokaliseringen preciseras i 5 §.

Vissa allmänna intressen, såsom riksintressen, miljökvalitetsnormer och hälso- och säkerhetsfrågor, bevakas dock i första hand av länsstyrelsen som är regional planmyndighet under planprocessen och vid prövning av beslut enligt bestämmelserna i 11 kap. PBL.

Länsstyrelsen har uttryckligen angett att även om den beslutade om överprövning av kommunens antagandebeslut bland annat eftersom det befarades att planen var olämplig med avseende på risken för översvämning så har frågan inte prövats inom ramen för överprövning. Länsstyrelsen har alltså, uttryckligen avstått från prövning av antagandebeslutet med avseende på risken för översvämning eftersom den upphävde kommunens antagandebeslut på grund av riksintressefrågan. Regeringen har, trots det, konstaterat att länsstyrelsen inte utvecklade varför kommunens antagandebeslut ska upphävas på den grunden [risken för översvämning].

Eftersom översvämningsfrågan inte prövades av länsstyrelsen kan den, enligt mark- och miljödomstolens mening, heller inte anses omfattas av Regeringens beslut. Frågan kan således prövas i målet.

Klimatanpassningsplan

Kommunen har tagit fram en Klimatanpassningsplan antagen 2015-02-24, till vilken planbeskrivningen hänvisar. Syftet med planen är att se hur Laholm kommer att påverkas av klimatförändringarna. Planen ska vara ett kunskapsunderlag och ett vägledande dokument för planeringsfrågor i kommunen. Bland annat föreslås som åtgärder i klimatanpassningsplanen att

- strategiska grönområden ska bevaras som översvämningsområden i kustområdet,
- kartskikten till klimatanpassningsplanen används för allt planarbete vid kusten, och att
- kartlägga möjligheter att avleda dagvattnet till kontrollerade översvämningsområden i kusten.

Grönområdesutredning

Av grönområdesutredning, antagen av kommunfullmäktige 2015, framgår bland annat följande.

Av grönområdesutredningen framgår bland annat följande.

De grönområden som idag finns i Mellbystrand och Skummeslövsstrand är karaktäristiska för Laholmskusten och det påpekas ofta att de bör skyddas från exploatering. Samtidigt utsätts dessa grönområden för ett allt ökat exploateringstryck och önskemål om att skapa tillväxt i kommunen. Av denna anledning beslutade Laholms kommunfullmäktige (2012-06-26 § 105) att ge miljö- och byggnadsnämnden i uppdrag att göra en grönområdesutredning för Mellbystrand och Skummeslövsstrand. Syftet med grönområdesutredningen är att utgöra ett verktyg som kan användas vid bedömning av olika planfrågor. Utredningen ska kunna användas som faktaunderlag vid framtida arbete med fördjupad översiktsplan för kustområdet och även med den kommunövergripande översiktsplanen. Utredningen ska även fungera vägledande vid detaljplaneärenden och andra politiska beslut beträffande kustområdet.¹

Grönområdena har i utredningen klassificerats utifrån åtta kategorier. Ur översvämningssynpunkt har det nu aktuella planområdet klass 1 – mycket viktigt område för dagvattenhantering. I tillägget till grönområdesutredningen för Laholms kommun har bedömning gjorts att en del av aktuella planområdet kan bebyggas om vissa åtgärder vidtas, bland annat att dagvattenhanteringen måste utredas väl om en byggnation skulle bli aktuell.

Dagvattenutredning

En dagvattenutredning har genomförts som underlag till planen (WSP 2018-03-08, reviderad 2019-05-20). Av utredningen framgår bland annat följande.

Enligt Laholm kommuns klimatanpassningsplan förväntas havsnivån öka +1 meter i normalvattenstånd till år 2100. Vid ett stormscenario innebär detta en havsnivåökning med +3,5 meter och kräver att golvhöjden anläggs på minst 4,5 M.Ö.H. För utredningen har en mer detaljerad mark-modell tagits fram för att redovisa ytavrinningsvägar, vattendelare och lågpunkter i området. Den dimensionerande nederbördsintensiteten har beräknats för en återkomsttid av 10 år och är då, enligt Svenskt Vatten P110, 228 l/s, ha vid 10 min varaktighet. Vid längre varaktigheter minskar den dimensionerande regnintensiteten.

¹ Grönområdesutredning för Laholms kust Antagen av kommunfullmäktige 2015-12-15, s. 1.

Framtida nederbördsintensitet räknas upp med en pålagd klimatfaktor på 1,3. Vid nybyggnation är det viktigt att beakta klimatförändringarna då det bidrar till ökade flöden och dagvattenlösningarna bör dimensioneras med hänsyn till klimatförändringarna.

En vattenväg som kan avleda vatten med ytavrinning ut till stranden behöver skapas för att kunna avleda extremregn då marken i nuläget skulle leda vattnet via befintliga tomter mot stranden. Det är alltid bättre och säkrare att avleda vatten i öppna system än i ledningssystem, därför föreslås ett avvattningsstråk då ytavrinning ej heller påverkas av höga grundvattennivåer. Avvattningsstråket fungerar som en översvämningssyta och finns markerat i Bilaga 1. Även vid storm och förhöjda havsvattennivåer kommer ett avvattningstråk att kunna fungera som ett skydd mot översvämning.

Om grönytan anläggs i stil med vad som är föreslagit i utredningen kommer extremregn större än 100-års regn att kunna avledas från området utan problem (en tabell 3 och 4 för flöden vid 100-års regn). Endast mindre ingrepp i naturmarken kommer behöva göras så att man säkerställer att det finns en ”skällning” i marken enligt exemplet i figur 5 (lutningen in mot lågpunkten kan vara ganska flack). Längslutning ner mot stranden finns redan naturligt så detta behöver marken ej justeras för.

Länsstyrelsen har här påpekat att det av utredningen framgår bland annat att den befintliga dagvattenledningen som går igenom området och som man planerar att ansluta dagvattnet från planområdet till, ibland ”går full”. Vidare har länsstyrelsen noterat att grönstråket ner mot stranden i planbestämmelserna fått beteckningen NATUR, men menar att om dessa ytor ska användas för avledning av dagvatten bör kommunen överväga att sätta beteckningen ”dagvattendamm” även på grönstråket.

Planbeskrivning

Av planbeskrivningen framgår bland annat följande om omhändertagande av dagvatten och översvämningssrisker. Planområdet föreslås på sikt införlivas i det kommunala verksamhetsområdet för dagvatten, med detta förutsätter ett visst lokalt omhändertagande av dagvatten på varje enskild fastighet, vilket säkras bland annat genom att endast del av fastigheterna får hårdgöras. Dagvatten i området föreslås fördröjas i dagvattendammar som ansluts med dräneringsledningar till dagvattensystemet i Kolonivägen samt ledning ut mot havet. Väster om den tillkommande bebyggelsen är marknivån lägre och här skapas ett grönområde som kan användas som översvämningssyta vid kraftigt regn. Österut planeras ett

avskärande svackdike mot befintlig bebyggelse för att ny bebyggelse inte ska översvämmas vid kraftiga regn.

Av planbeskrivningen framgår att planförslaget har anpassats efter åtgärderna i klimatanpassningsplanen samt att åtgärderna enligt tillägget till grönområdesutredningen har tillämpats i framtagande av detaljplanen.

Lsts överprövning

Som framgick ovan, under inledande anmärkningar, beslutade länsstyrelsen den 14 oktober 2019, med stöd av 11 kap 10 § PBL om överprövning av kommunens antagandebeslut eftersom det befaras att riksintresset för friluftsliv enligt 3 kap 6 § MB kan komma att skadas och att planen blir olämplig med avseende på risken för översvämning. Länsstyrelsen prövade sedermera inte översvämningens frågan eftersom den hävde planen redan pga. befarad skada på riksintresset.

Domstolens bedömning

Mark- och miljödomstolen gör följande bedömning i fråga om planen upprättats med tillräcklig hänsyn till den översvämningssituationer som finns i området. Området ligger lågt, endast ca 4 – 5 meter över havsnivån. I den klimatanpassningsplan som kommunen låtit ta fram är den nu aktuella mark klassad som mycket viktig för översvämningssituationer. Av grönområdesutredningen, antagen av kommunfullmäktige 2015, framgår att området klassificerats i klass 1 vilket innebär att det är ett mycket viktigt område för dagvattenhantering. Av tillägget till grönområdesutredningen framgår att en del av aktuella planområdet kan bebyggas om vissa åtgärder vidtas, bland annat att dagvattenhanteringen måste utredas väl. Varken klimatanpassningsplanen eller grönområdesplanen är bindande för detaljplanen. Av planbeskrivningen till detaljplanen framgår att åtgärderna enligt tillägget till grönområdesutredningen har tillämpats i framtagande av detaljplanen.

Mot bakgrund av att ungefär hälften av den tillgängliga marken inom planområdet har gjorts tillgängliga för omhändertagande av dagvatten och resterande kvartersmark innehåller begränsningar för hur marken får hårdgöras samt att det av dagvattenutredningen framgår att det innebär att även extremregn, större än 100-årsregn kommer att kunna avledas från området finner mark- och miljödomstolen att dagvattenhanteringen är tillräckligt väl utredd och därmed att också den vägledning som finns att få i grönområdesutredningen har beaktats i sådan utsträckning som kan förväntas, givet dess vägledande karaktär.

Detaljplanen följer också rekommendationen i klimatanpassningsplanen att färdigt golv inte läggs lägre än +4,5 meter över havet. Mot denna bakgrund bedöms det saknas tillräckliga skäl för att upphäva detaljplanen med hänvisning till hur översvämningsriskerna hanterats.

Riksintresse för friluftsliv (3:6)

Domstolen bedömer att några grunder utöver dem som prövats av Regeringen inte har anförts.

Grön infrastruktur

Grön infrastruktur nämns som precisering 4 till Miljökvalitetsmålet *Ett rikt växt- och djurliv* och innebär att det finns en fungerande grön infrastruktur, som upprätthålls genom en kombination av skydd, återställande och hållbart nyttjande inom sektorer, så att fragmentering av populationer och livsmiljöer inte sker och den biologiska mångfalden i landskapet bevaras. Klimatförändringarna är ett växande hot för biologisk mångfald, och betydelsen av en utvecklad grön infrastruktur med syfte att förse arterna med spridningsvägar i landskapet ökar. Naturvårdsverket arbetar, i dialog och samverkan med länsstyrelserna och andra myndigheter, arbetar långsikt med att genomföra grön infrastruktur i Sverige. Enligt Regeringens proposition *En svensk strategi för biologisk mångfald och ekosystemtjänster* (prop. 2013/14:141) är regionala handlingsplaner för grön infrastruktur är en viktig åtgärd. Länsstyrelsen i Hallands län har utifrån ett regeringsuppdrag riktat till Länsstyrelserna 2015, påbörjat arbetet med att ta fram en regional handlingsplan för grön infrastruktur och det finns ett utkast till

handlingsplan från 2018. Av handlingsplanen framgår bland annat följande rörande detaljplanering.

I detaljplaneringen är det särskilt angeläget att inventera och kartlägga den gröna infrastrukturen och ekosystemtjänsterna i området som ska exploateras. Vilka aspekter av den gröna infrastrukturen som ska analyseras ska vara platsspecifikt. Det går att skydda mark som har betydelse för grön infrastruktur och ekosystemtjänster i detaljplaner. Främst genom att planlägga marken som allmän platsmark med bestämmelserna park eller naturmark. Sjöar och vattendrag kan planläggas som vattenområde. Planläggningen kan behöva följas upp med skötselplaner för att garantera att den speciella ekosystemtjänsten bevaras eller utvecklas. Möjligheten att styra skötseln av den allmänna platsmarken blir större om huvudmannskapet är kommunalt. För kvartersmark är möjligheterna att reglera grön infrastruktur mer begränsade. Här finns dock möjlighet att använda egenskapsbestämmelser som anger andel hårdgjord yta, byggnaders placering och krav på marklov för att fälla befintliga träd. Planbestämmelserna kan kompletteras med exempelvis gestaltungsprogram och skötselplaner men de behöver tas fram i samförstånd med exploatörerna och säkras eventuellt i exploateringsavtal.

För planområdet gäller detaljplan för Mellbystrand, södra delen, som vann laga kraft 2009-03-05 där området är betecknat som allmän platsmark; natur. Syftet med nu aktuell plan är bland annat att ändra huvudmannskapet av allmän plats från enskilt huvudmannskap till kommunalt huvudmannskap inom planområdet. Det innebär att möjligheterna att styra skötseln av den allmänna platsmarken och därmed att reglera grön infrastruktur ökar.

Servitutsvägen

Flera klaganden har framfört att planområdet belastas av vägservitut till förmån för fastigheterna som gränsar mot planområdet i öster. Med hänsyn till servitutets lydelse – det avser anlagda vägar – och att det inte finns någon befintlig väg i den aktuella sträckningen så kan det ifrågasättas om något servitut faktiskt föreligger i dagsläget. Oavsett, så har det inte heller framkommit att någon av de berörda fastigheterna har ett behov av en utfartsväg på sin västra sida. Servituten kan därför vid behov upphävas och det har inte framkommit att servituten skulle utgöra ett hinder mot planens genomförande. Det har sammantaget inte framkommit skäl för att upphäva detaljplanen på denna grund.

Arbetet med fördjupad översiktsplan

Det finns inget krav i PBL på att en detaljplan ska föregås av en översiktsplan. Det är naturligtvis önskvärt, och förbättrar som regel också kvaliteten på den kommunala planeringen, om mera detaljerade planer föregås av mera övergripande planeringsinsatser. Emellertid finns inte något krav på detta i plan- och bygglagstiftningen varför den aktuella detaljplanen inte kan upphävas heller på denna grund.

God helhetsverkan, anpassning mm.

Av 2 kap. 6 § första stycket punkten 1 PBL framgår att vid bl.a. planläggning ska bebyggelse och byggnadsverk utformas och placeras på den avsedda marken på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till stads- och landskapsbilden, natur- och kulturvärdena på platsen och intresset av en god helhetsverkan.

Kommunen har genom det planmonopol som lagstiftaren gett kommunerna ett stort inflytande över utformningen av bebyggelsen. Kommunen har därför inom vida ramar en långtgående rätt att styra bebyggelseutvecklingen efter eget gottfinnande. Mark- och miljödomstolen har vid syn på platsen kunnat notera att bebyggelsen inom området i hög utsträckning präglas av förhållandevis låg och i övrigt lågmäld bebyggelse. Domstolen har dock inte kunnat notera någon särskild byggnadsstil som skulle erfordra något särskilt hänsynstagande vid utformningen av ny bebyggelse. Inte heller gör sig några särskilda kulturmiljöhänsyn gällande. Det förhållandet att tidigare detaljplaner för området haft en viss syn och uppställt vissa ramar för bebyggelsens höjd är ingenting som i dag binder kommunen i fråga om gestaltningen av ny bebyggelse. Mark- och miljödomstolen anser vid dessa förhållanden att det legat inom kommunens handlingsutrymme att anta en detaljplan med föreskrivet innehåll med avseende på bebyggelsens utformning. Detsamma gäller exploateringsgraden.

Av 2 kap. 9 § PBL framgår att planläggning av mark- och vattenområden samt lokalisering, placering och utformning av bl.a. byggnadsverk inte får ske så att den avsedda användningen eller byggnadsverket kan medföra en sådan påverkan på grundvattnet eller omgivningen i övrigt som innebär fara för människors hälsa eller säkerhet eller betydande olägenhet på annat sätt.

Den bebyggelse som den antagna detaljplanen medger avviker inte markant från omgivande bebyggelse. Även om den befintliga bebyggelsen är att betrakta som lågmäld är den inte av sådan karaktär eller åtnjuter sådant skydd att de kringboende inte skulle ha haft anledning att förvänta sig den nu tillåtna utformningen och höjden av bebyggelsen. Några olägenheter av sådan styrka som skulle kunna omkullkasta ett antagande av detaljplanen har inte redovisats av klaganden och har inte heller kunnat noteras av domstolen. Domstolen anser vid dessa förhållanden att placeringen och utformningen av den tänkta bebyggelsen inte ger upphov till sådan betydande olägenhet för omgivningen som avses i 2 kap. 9 § PBL.

Ianspråktagande av brukningsvärd jordbruksmark

Av detaljplanen och planbeskrivningen framgår att den föreslagna bebyggelsen ska placeras på mark som periodvis brukats som åkermark. Området är i gällande detaljplan utlagt som allmän plats (natur) och har ingen klassning som jordbruksmark. Av den nu aktuella planbeskrivningen framgår vidare att åkermark är ett väsentligt samhällsintresse men väger lättare i detta fall i jämförelse med behovet av att tillgodose natur- och rekreativa värden nära en befintlig och ny bostadsbebyggelse. Ianspråktagandet innebär även att andra samhällsintressen kan tillgodoses i form av lokaler för förskola, äldreomsorg och hemtjänst vilket Mellbystrand har stort behov av och som bedömts väga tyngre än behovet av jordbruksmark. Möjligheten att fortsätta bruka delar av marken för odling bedöms inte lönsamt ur ett företagsekonomiskt perspektiv.

Brukningsvärd jordbruksmark får enligt 3 kap 4 § miljöbalken tas i anspråk för bebyggelse endast om det behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen och detta behov inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk. . Vid bedömningen av om marken i dagsläget ska klassas som brukningsvärd jordbruksmark måste hänsyn tas till vad som är tillåten markanvändning enligt gällande detaljplan. Enligt gällande detaljplan så är tillåtenpågående markanvändning; allmän plats, naturmark. Visserligen har marken brukats som jordbruksmark även när den varit planlagd som naturmark, men eftersom brukandet i grunden varit planstridigt så har den planmässigt godkända

användningen i detta fall företräde framför den faktiska användningen. Mark- och miljödomstolen bedömer att 3 kap 4 § miljöbalken inte är tillämplig på det aktuella planområdet och sålunda inte heller utgör något hinder mot planen.

Övrigt

Inte heller vad som i övrigt framförts angående bland annat trafiksäkerhet och behovet av GC-vägar, ger anledning att upphäva detaljplanen. Mark- och miljödomstolen avslår överklagandena och fastställer kommunfullmäktiges beslut att anta detaljplanen.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (MMD-02)
Överklagande senast den 23 november 2022.

Christina Olsen Lundh

Martin Kvarnbäck

I domstolens avgörande har deltagit chefsrådmannen Christina Olsen Lundh, ordförande, och tekniska rådet Martin Kvarnbäck. Målet har beretts av beredningsjuristen Maria Aldegren.



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2024-01-12
meddelad i
Vänernsbor

Mål nr P 2503-23

PARTER

Klagande

StrandmiljöLaholm

Motpart

1. B.G.K.

Ombud: C.G.

2. Laholms kommun
Humlegången 6
312 80 Laholm

ÖVERKLAGAT BESLUT

Kommunfullmäktige i Laholms kommuns beslut den 24 september 2019, § 104,
dnr 2018-000219, bilaga 1

SAKEN

Antagande av detaljplan för del av X, Mellbystrand i Laholms kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avvisar yrkandet att domstolen ska ändra detaljplanen på så sätt att högsta nockhöjd för byggnader begränsas till sex meter samt avslår överklagandet i övrigt.

BAKGRUND

Kommunfullmäktige i Laholms kommun beslutade den 24 september 2019 (§ 104, dnr 2018-000219) att anta en detaljplan för del av fastigheten X i Mellbystrand.

Detaljplaneområdet är beläget mellan Måsvägen och Kustvägen i Mellbystrand, ca 300 m från havet. I planbeskrivningen anges följande om syftet med detaljplanen:

Detaljplanens syfte är att möjliggöra för uppförande av små bostäder som riktar sig till målgruppen 55+ på del av område som tidigare varit planlagt för naturändamål. Mark inom planområdet ska även avsättas till någon form av samhällsservice. Syftet är även att ändra huvudmannaskapet av allmän plats till kommunalt huvudmannaskap inom planområdet samt tillskapa en yta som sommartid kan nyttjas som allmän parkering. Återstående delar ska utgöra naturmark för att bibehålla sammanhangen i den övergripande grönstrukturen längs kusten.

Länsstyrelsen beslutade den 5 december 2019 att med stöd av 11 kap. 11 § PBL att upphäva kommunfullmäktiges beslut av den 24 september 2019 att anta detaljplan för del av X i Mellbystrand med hänsyn till risken för påtaglig skada på riksintresset för friluftslivet. Länsstyrelsen prövade inte frågan om risk för översvämning, som också hade angetts som ett skäl för att ta upp detaljplanen till överprövning.

Länsstyrelsens beslut att upphäva detaljplanen överklagades till regeringen som den 24 mars 2022, med ändring av länsstyrelsens beslut, fastställde Laholm kommuns beslut av den 24 september 2019 att anta detaljplan för del av fastigheten X.

Mark- och miljödomstolen beslutade den 14 september 2022 (mål nr P 4355-19) att skriva av Strandmiljö Laholms överklagande av Laholms kommunfullmäktiges beslut den 24 september 2019 att anta detaljplan för del av X, på grund av att föreningen uteblivit från sammanträde med syn. Beslutet överklagades till Mark-

och miljööverdomstolen som i beslut den 2 juni 2023 (mål nr 11441-22) undanröjde mark- och miljödomstolens beslut att avskriva Strandmiljö Laholms överklagande och återförvisade målet till mark- och miljödomstolen för fortsatt behandling.

YRKANDEN M.M.

Strandmiljö Laholm har, så som överklagandet får förstås, yrkat att mark- och miljödomstolen i första hand ska upphäva kommunfullmäktiges beslut att anta detaljplanen och i andra ska ändra detaljplanen på så sätt att högsta nockhöjd för byggnader begränsas till 6 meter. Till stöd för yrkandena har Strandmiljö Laholm anfört i huvudsak följande.

Gräsytan som tagits upp för säsongsparkering är inte lämplig för parkering då den samtidigt är disponerad för att ta emot ytvatten från planområdet och fungera som fördröjning från dagvattenledningar. Bebyggelse i denna omfattning orsakar hårdgörande av markytan och påverkar grundvattennivån, som har sjunkit de senaste åren och tvingat kommunen att införa bevattningsförbud.

De har haft följande synpunkter som inte har tillgodosetts i den antagna detaljplanen:

- Ingen fördjupad översiktsplan för kustområdet har antagits innan detaljplanen antogs av kommunfullmäktige.
- En helhetslösning och planering med tidsangivelser för avveckling av motorfordonstrafiken och parkeringen på badstranden har inte presenterats och beslutats om.
- En dagvattenutredning med helhetsperspektiv är inte presenterad.
- Hur höjd havsvattennivå ska hanteras och översvänningsrisk förebyggas har inte redovisats
- Ingen helhetsplan för grönytor ligger till grund för byggnation i kustområdet.

Området ingår i riksintresse för friluftsliv vilket begränsar allmänhetens möjlighet till användning om det bebyggs.

Det finns en ansökan om bygglov för ett nytt SPA-hotell helt nära X. Det är av största vikt att hotellgästerna har en strand nedanför hotellet som inte har motorfordonstrafik och parkering. Detta är ytterligare ett skäl för att anlägga parkeringsplatser i parkliknande utformning på X, på det sätt som de har visat i sitt granskningsyttrande (förslag av arkitekt T).

Dagvattenutredningen som ligger till grund för granskningsförslaget är undermålig. Redan i dagsläget händer att det befintliga dagvattensystemet går fullt. En lösning har då presenterats om att grönområdet som går ner till havet i norra delen av planområdet ska "skålas" för att från området leda ner ytvatten till hed- och dynområdet. Någon lösning för hur vattnet ska kunna passera de höga dynerna för att rinna ut i havet finns inte.

Sedan år 2019 har Laholms kommun lagt ned arbetet med den fördjupade översiktsplanen för kustområdet på obestämd tid. Arbetsplanen med en ny översiktsplan för hela kommunen har förskjutits och ska nu gälla fram till 2050. Trots avsaknad av övergripande godkända planer för markanvändning fortsätter Laholms kommun att driva igenom detaljplaner.

Länsstyrelsen har den 11 april 2023 (dnr 3758-2021) beslutat att kommunen/markägarna senast den 30 april 2024 ska sätta upp låsbara bommar på samtliga nedfarter till stränderna i Mellbystrand och Skummeslövsstrand och därmed förbjuda motorfordonstrafik på stranden, vilket följer Mark- och miljööverdomstolens dom från den 20 juni 2019 i mål nr M 11839-18.

Laholms kommuns klimatanpassningsplan är inaktuell och översvämningsrisken, som är stor i området, måste anpassas till aktuell forskning.

Om det mot all förmodan kommer att uppföras byggnader enligt detaljplanerna, vilket de motsätter sig, måste höjden av dessa följa kommunens framtagna begränsning om en högsta nockhöjd på 6 meter.

DOMSKÄL

Allmänt om prövningen av detaljplaner

Det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten. (1 kap. 2 § PBL). Det är alltså kommunen som inom vida ramar avgör hur bebyggelsemiljön ska utformas i kommunen.

Den myndighet som prövar ett överklagande av ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan ska endast pröva om det överklagade beslutet strider mot någon rättsregel på det sätt som klaganden har angett eller som framgår av omständigheterna. Om myndigheten 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 ändringar av beslutet får endast göras om kommunen har medgett det eller om det är fråga om ändringar av ringa betydelse (13 kap. 17 § PBL).

Domstolens prövning stannar i många fall vid en bedömning av om ett beslut att anta eller ändra en detaljplan ligger inom ramen för det handlingsutrymme som reglerna i plan- och bygglagen ger kommunen. Hänsyn ska tas till både allmänna och enskilda intressen (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 framför allt om en kommun i sin bedömning gjort en felaktig avvägning mellan motstående enskilda intressen eller motstående enskilda och allmänna intressen eller om kommunen förfarit formellt felaktigt vid handläggningen av planärendet som ett upphävande av detaljplanebeslutet blir aktuellt (se prop. 2009/10:215 s. 88 samt Mark- och miljööverdomstolens avgörande MÖD 2014:12). Prövningen avser inte om kommunen valt den mest optimala lösningen utan endast om den valda lösningen uppfyller lagens krav.

Risk för översvämning och dagvattenfrågor

I en detaljplan får enligt, 2 kap. 4 § PBL, mark tas i anspråk för att bebyggas endast om marken är från allmän synpunkt lämplig för ändamålen. Vilka hänsyn som kommunen ska utgå från vid lokaliseringen preciseras i 5 §.

Vissa allmänna intressen, såsom riksintressen, miljökvalitetsnormer och hälso- och säkerhetsfrågor, bevakas dock i första hand av länsstyrelsen som är regional planmyndighet under planprocessen och vid prövning av beslut enligt bestämmelserna i 11 kap. PBL.

Översvämningsfrågan har inte prövats av länsstyrelsen och kan, enligt mark- och miljödomstolens mening, inte heller anses omfattas av regeringens beslut. Frågan kan således prövas i målet.

Kommunen har den 24 februari 2015 antagit en klimatanpassningsplan till vilken planbeskrivningen hänvisar. Planen ska vara ett kunskapsunderlag och ett vägledande dokument för planeringsfrågor i kommunen. I klimatanpassningsplanen är den nu aktuella marken klassad som mycket viktig för översvämningssituationer. I den grönområdesutredning som kommunfullmäktige antog 2015 är planområdet redovisat som klass 1, vilket innebär att det är ett mycket viktigt område för dagvattenhantering. I tillägget till grönområdesutredningen för Laholms kommun har bedömningen gjorts att en del av det aktuella planområdet kan bebyggas om vissa åtgärder vidtas, bland annat att dagvattenhanteringen måste utredas väl om en byggnation skulle bli aktuell.

Av planbeskrivningen framgår bland annat följande om omhändertagande av dagvatten och översvämningrisker. Planområdet föreslås på sikt införlivas i det kommunala verksamhetsområdet för dagvatten, men detta förutsätter ett visst lokalt omhändertagande av dagvatten på varje enskild fastighet, vilket säkras bland annat genom att endast del av fastigheterna får hårdgöras. Dagvatten i området föreslås fördröjas i dagvattendammar som ansluts med dräneringsledningar till dagvattensystemet i Kolonivägen samt ledning ut mot havet. Väster om den

tillkommande bebyggelsen är marknivån lägre och här skapas ett grönområde som kan användas som översvämningssyta vid kraftigt regn. Österut planeras ett avskärande svackdike mot befintlig bebyggelse för att ny bebyggelse inte ska översvämmas vid kraftiga regn.

Av planbeskrivningen framgår att detaljplanen har anpassats efter åtgärderna i klimatanpassningsplanen samt att åtgärderna enligt tillägget till grönområdesutredningen har tillämpats.

Mot bakgrund av att omkring hälften av den tillgängliga marken inom planområdet har gjorts tillgänglig för omhändertagande av dagvatten och att resterande kvartersmark innehåller begränsningar för hur marken får hårdgöras, samt att det av dagvattenutredningen framgår att det innebär att även extremregn, större än 100-årsregn, kommer att kunna avledas från området anser mark- och miljödomstolen att dagvattenhanteringen är tillräckligt väl utredd och därmed också att den ledning som finns att få i grönområdesutredningen har beaktats i sådan utsträckning som kan förväntas, givet dess vägledande karaktär.

Angående plan för grönytor

För planområdet gäller i dag detaljplan för Mellbystrand, södra delen, som vann laga kraft 2009-03-05 där området är betecknat som allmän platsmark; natur. Syftet med nu aktuell plan är bland annat att ändra huvudmannaskapet av allmän plats från enskilt huvudmannaskap till kommunalt huvudmannaskap. Det innebär att möjligheterna att styra skötseln av den allmänna platsmarken och därmed att reglera grön infrastruktur ökar.

Arbetet med fördjupad översiktsplan

Det ställs inget krav i plan- och bygglagstiftningen att en detaljplan ska föregås av en fördjupning av översiktsplanen. Det som klaganden har anfört i denna del utgör därmed inte skäl för att upphäva detaljplanen.

Riksintresse för friluftsliv (3:6)

Några grunder utöver de som prövats av regeringen har inte anförts.

Detaljplanen följer också rekommendationen i klimatanpassningsplanen att färdigt golv inte läggs lägre än +4,5 meter över havet. Mot denna bakgrund bedömer domstolen att det saknas tillräckliga skäl för att upphäva detaljplanen med hänvisning till hur översvämningensriskerna hanterats.

Högsta tillåtna nockhöjd

Klagandens yrkande att mark- och miljödomstolen ska ändra detaljplanen på så sätt att högsta nockhöjd för byggnader begränsas till sex meter har klaganden framställt först efter det att målet återförvisats till mark- och miljödomstolen. Yrkandet har således framställts efter det att överklagandefristen för att klaga på beslutet att anta detaljplanen hade löpt ut. Yrkandet ska därför avvisas. För övrigt skulle domstolen inte kunna besluta om en sådan ändring utan kommunens medgivande, och något sådant medgivande finns inte i målet.

Övrigt

Inte heller vad som i övrigt framförts ger anledning att upphäva detaljplanen. Mark- och miljödomstolen avslår därmed överklagandet och av det följer att kommunfullmäktiges beslut att anta detaljplanen gäller.

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

Överklagande senast den 2 februari 2024

Patrick Baerselman

Gunnar Åkerlund

I domstolens avgörande har deltagit chefsrådmannen Patrick Baerselman, ordförande, och tekniska rådet Gunnar Åkerlund.