



SVEA HOVRÄTT  
Mark- och miljööverdomstolen  
060206

**DOM**  
2024-06-28  
Stockholm

Mål nr  
P 9702-23

## ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Östersunds tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2023-06-28 i mål nr P 2228-22, se bilaga A

## PARTER

### Klagande

Härnösands kommun

Ombud: Advokaten C.H. och biträdande juristen R.E.  
holmgrenhansson ADVOKATBYRÅ AB

### Motparter

1. E.E.

2. J.N.

3. I.F.

4. P.F.

5. A-K.G-M.

6. A.M.M.

7. G-B.K-N.

Dok.Id 2073582

---

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

8. L.N.

Ombud för 1–8: Advokaten J.W.  
Advokatfirman Berggren & Stoltz KB

9. Härnösands Naturskyddsförening

10. Handelsbolaget Härnöverken Fastighetservice

11. Westerlind i Härnösand AB

**SAKEN**

Detaljplan för X och del av Y i Härnösands kommun

---

**MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT**

Mark- och miljööverdomstolen undanröjer mark- och miljödomstolens dom samt visar målet åter till mark- och miljödomstolen för fortsatt behandling.

---

## YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

**Härnösands kommun** (kommunen) har i första hand yrkat att Mark- och miljööverdomstolen i sin helhet ska fastställa kommunens beslut att anta detaljplanen för fastigheten X och del av fastigheten Y. Kommunen har i andra hand yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska fastställa beslutet att anta detaljplanen med den ändringen att kommunen ska vara huvudman för samtliga allmänna platser inom detaljplanen.

E.E., J.N., I.F., P.F., A-K.G-M., A.M.M., G-B.K-N. och L.N. (E.E. m.fl.) har bestridit kommunens yrkanden och anfört att överklagandet ska avslås.

**Härnösands Naturskyddsföreningen** (föreningen) har anfört att kommunens överklagande ska avslås.

Då mark- och miljödomstolen har upphävt detaljplanen utan att samtliga som kan ha ett påtagligt intresse av att planbeslutet står sig har fått tillfälle att yttra sig, har Mark- och miljööverdomstolen berett samtliga planintressenter möjlighet att yttra sig, dvs. Handelsbolaget Härnöverken Fastighetservice och Westerlind i Härnösand AB (jfr NJA 2019 s. 629). Det rättegångsfel som förekommit i mark- och miljödomstolen är därmed läkt.

**Handelsbolaget Härnöverken Fastighetservice och Westerlind i Härnösand AB** har motsatt sig att detaljplanen upphävs och har i första hand anfört att beslutet att anta detaljplanen ska fastställas i sin helhet och i andra hand att detaljplanen ska ändras i enlighet med kommunens andrahandsyrkande.

## UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

**Kommunen** har till stöd för sin talan anfört i huvudsak följande.

### *Enskilt eller kommunalt huvudmannaskap*

Detaljplanens syfte är bl.a. att möjliggöra bostäder på en privatägd industritomt. Bostäderna i planområdets södra del har utformats som ett tydligt privat område utan genomfartsvägar. Ansvaret för utbyggnader, drift och underhåll av gator samt skötsel av natur och parkmark bör ligga kvar på ägaren till fastigheten Y. Enligt den nu gällande detaljplanen föreligger enskilt huvudmannaskap på platsen. Fastighetsägaren (tillika exploatör) samtycker till att enskilt huvudmannaskap fortsatt ska gälla för de aktuella områdena (jfr MÖD 2013:3 I och II). Det finns därför särskilda skäl att tillåta ett enskilt huvudmannaskap för allmänna platser inom den södra delen av planområdet.

Om Mark- och miljööverdomstolen anser att detaljplanen strider mot 4 kap. 7 § plan- och bygglagen (2010:900) medger kommunen att domstolen ändrar detaljplanen på så sätt att kommunen ska vara huvudman för samtliga allmänna platser inom detaljplanen. Ändringen har inte någon negativ inverkan på några allmänna eller enskilda intressen så som de kommit till uttryck under detaljplaneprocessens gång. Ändringen är endast av administrativ karaktär.

### *Upphävande av strandskydd*

Till följd av kommunens tillväxtstrategi bedöms den planberedskap som finns idag inte vara tillräcklig för att uppnå kommunens målsättning. Det finns redan idag en stor efterfrågan på tomter för bostadsbebyggelse inom tätorten Härnösand och särskilt på Härnön. Skälet till att upphäva det generella strandskyddet inom planområdet är att området ska tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse i form av att bygga bostäder.

Planområdet är utpekad i översiktsplanen som ett utvecklingsområde för bostäder och tätortsbebyggelse. Kommunen har låtit utföra en GIS-analys avseende alternativa lokaliseringar för bostadsbebyggelse som bekräftar att det aktuella behovet inte kan tillgodoses utanför området. GIS-analysen visar även att området är av särskild vikt för

bostadsbebyggelse inom Härnösands stad eftersom Försvarmaktens intressen i Härnösand begränsar stadens övriga utbyggnadsmöjligheter.

I enlighet med 7 kap. 18 f § miljöbalken kommer strandskyddet inte att upphävas inom udden och gångstråket invid vattnet. Tvärtom syftar detaljplanen uttryckligen till att förbättra allmänhetens tillgång till strandlinjen. Kommunen har inom ramen för sitt långsiktiga ansvar för bostadsförsörjningen och med stöd av gedigen utredning visat att det allmänna intresset av bostadsbyggande i detta fall måste väga tyngre än strandskyddet.

#### *Påverkan på omgivningen*

Planområdet omfattas redan av en detaljplan med byggrätt för två stora industribyggnader med tillåten byggnadshöjd om 14,5 m respektive 18,5 m. Inom gällande plan råder inget strandskydd. Planen medger bebyggelse som tar i anspråk i princip hela det aktuella strandområdet och fullständigt blockerar utsikten mot vattnet för bakomliggande bostadsbebyggelse utmed Brunnhusgatan.

Den omgivningspåverkan för närboende som kan uppstå i form av skymd utsikt är alltså redan reglerad i en lagakraftvunnen detaljplan. Den nu aktuella detaljplanen medför, oaktat att byggrätten inte är fullt utnyttjad, ingen försämring i detta hänseende utan utsikten förbättras väsentligt med den byggrätt som nu föreslås. Detaljplanen kan därför inte medföra någon betydande olägenhet i den mening som avses i 2 kap. 9 § plan- och bygglagen.

Det har inte heller framkommit att planens genomförande kommer medföra sådana andra olägenheter att det finns skäl att upphäva antagandebeslutet. Gällande byggrätt förutsätter fordonsrörelser från industri. En översiktsplaneenlig ändring inom tätort till ett mindre bostadsområde med ett mindre antal möjliga friliggande hus och flerbostadshus kan därför inte medföra en betydande olägenhet. Vad motparterna har fört fram om påverkan på trafik, naturmiljö, dagvatten och geoteknik inom planområdet är vidare fråga om allmänna intressen som inte är hänförliga till enskilda grannar. Dessa påståenden ska därför inte omfattas av domstolens prövningsram utan ligger snarast

inom kommunens handlingsutrymme enligt planmonopolet med den vägledning som lämnats av länsstyrelsen inom ramen för planprocessen.

#### *Övriga invändningar*

Vad gäller påståendet om brister i utredningen avseende naturmiljö, arter, dagvatten, trafik och geoteknik hänvisar kommunen till vad som anförts hos mark- och miljödomstolen samt till de utredningar, justeringar och försiktighetsmått som vidtagits inom ramen för framtagandet av detaljplanen efter samråd med bl.a. länsstyrelsen.

**E.E. m.fl.** har till stöd för sin talan anfört i huvudsak följande.

#### *Enskilt eller kommunalt huvudmannaskap*

De instämmer i mark- och miljödomstolens bedömning vad avser huvudmannaskap för allmänna platser och det kommunen fört fram i Mark- och miljööverdomstolen förändrar inte den bedömningen. De rättsfall kommunen hänvisat till är inte tillämpliga på den aktuella situationen. Fastigheterna inom planområdet ägs idag av den som ska exploatera området. De planerade tomterna inom planområdet är tänkta att anslutas till en gemensamhetsanläggning för förvaltning av de allmänna platserna. Efter försäljning av de planerade tomterna kommer exploitören, dvs. den nuvarande fastighetsägaren, inte ansvara för underhållet. Exploatörens samtycke till det enskilda huvudmannaskapet saknar därför betydelse.

Frågan om det enskilda huvudmannaskapet väcktes av dem redan i processen hos mark- och miljödomstolen utan att kommunen lämnade något medgivande till ändring i detta avseende. Utrymmet för mark- och miljödomstolen att ändra en detaljplan även med stöd av kommunens medgivande är begränsat. När ett medgivande lämnas först i Mark- och miljööverdomstolen är utrymmet än mindre. Mark- och miljööverdomstolen bör därför inte pröva en ändring av detaljplanen.

#### *Upphävande av strandskydd*

De har lagt fram utredning i mark- och miljödomstolen som visar att det inte råder någon bostadsbrist i Härnösand. Endast fyra av de elva bokningsbara tomterna inom

planområdet har bokats trots att de annonserats ut i mer än två års tid. Att kommunen har planmonopol medför inte att den har rätt att bestämma vad som är ett angeläget allmänt intresse i det specifika fallet. För att ett allmänt intresse ska bedömas vara angeläget bör det krävas konkret utredning från kommunens sida.

Kommunen har inte visat att planen tillgodoser ett angeläget allmänt intresse. Den av kommunen redovisade utredningen är visserligen omfattande. Den visar dock inte att åtgärden måste företas inom strandskyddsområdet. Tvärtom visar utredningen att det inom det analyserade området finns flera platser där det är möjligt att komplettera den befintliga bostadsbebyggelsen och att det finns platser där det går att skapa ett större bostadsområde utanför strandskyddat område. Beträffande ett av de undersökta områdena har kommunen inte ens gjort gällande några hinder emot exploatering. Kommunen har också beslutat att förvärva del av fastigheten Z för att på sikt planlägga ca åtta hektar mark för havsnära bostäder. Behovet av bostäder kan därför tillgodoses utanför strandskyddsområdet.

För att strandskyddet ska kunna upphävas måste intresset av att ta området i anspråk på det sätt som avses med planen väga tyngre än strandskyddsintresset. Denna avvägning har mark- och miljödomstolen inte gjort. Domstolen har inte heller prövat huruvida kommunens avsikter med parkområdet strider mot bestämmelserna till skydd för djur- och växtarter.

#### *Påverkan på omgivningen*

Det finns skäl att upphäva planen på grund av att den medför betydande olägenheter för kringboende i form av förlorad havsutsikt och störningar från ökad trafik.

#### *Övriga invändningar*

Det finns vidare brister i den utredning som ligger till grund för planen i fråga om dagvatten, inverkan på naturmiljön, trafikförhållanden samt geotekniska förhållanden samt sådana brister i förfarandet att ta fram detaljplanen att den även av den anledningen ska upphävas. De delar även de invändningar föreningen tidigare anfört angående att tillräckliga åtgärder inte har vidtagits för att säkerställa skyddet av hotade arter.

**Föreningen** har till stöd för sin talan anfört i huvudsak följande.

Det underlag kommunen presenterat för att visa framtida bostadsbyggnadsbehov är inte tillförlitligt och utgår från överoptimistiska bedömningar. Kommunen har baserat sin bedömning av befolkningstillväxt på osäkra antaganden såsom utbyggnad av ostkustbanan och de lokaliseringsfördelar en sådan utbyggnad skulle medföra. Sedan 2017 har befolkningen i Härnösand minskat med över 90 personer per år. Under perioden 2017–2030 räknar Statistiska centralbyrån med en befolkningsminskning i Härnösand på cirka 100 personer per år. Föreningen drar även en annan slutsats än kommunen av den GIS-undersökning som utförts. Undersökningen visar att behovet av bostadsbebyggelse kan tillgodoses utanför det strandskyddade området.

**Handelsbolaget Härnöverken Fastighetsservice och Westerlind i Härnösand AB** har anslutit sig till det kommunen anfört.

## MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

### Utgångspunkter för prövningen

Det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten (1 kap. 2 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL). Bestämmelsen ger kommunen möjlighet att inom förhållandevis vida ramar avgöra hur marken inom den egna kommunen ska disponeras.

Enligt 13 kap. 17 § PBL ska den överprövande instansen endast pröva om det överklagade beslutet strider mot någon rättsregel på det sätt som klaganden har angett eller som framgår av omständigheterna. Prövningen stannar därför i många fall vid en bedömning av om beslutet att anta en detaljplan ligger inom ramen för det handlingsutrymme som de materiella reglerna ger kommunen. Vid prövningen av frågor enligt plan- och bygglagstiftningen ska dock hänsyn tas till både allmänna och enskilda intressen (2 kap. 1 § PBL).



Av 11 kap. 10 § PBL följer att länsstyrelsen ska överpröva kommunens beslut om antagande av en detaljplan bl.a. om beslutet kan antas innebära att strandskydd enligt 7 kap. miljöbalken upphävs i strid med gällande bestämmelser. Att länsstyrelsen bedömt planen som godtagbar i en fråga som länsstyrelsen ska bevaka som regional planmyndighet innebär i många fall att det inte finns skäl för den överprövande myndigheten att frångå den bedömningen. Det finns dock inget som hindrar att den överprövande myndigheten gör en annan bedömning, t.ex. om underlaget är bristfälligt (jfr MÖD 2016:13 och MÖD 2014:12).

### **Strandskyddet**

Kommunen får i en detaljplan upphäva strandskydd för ett område om det finns särskilda skäl för det och om intresset av att ta området i anspråk på det sätt som avses med planen väger tyngre än strandskyddsintresset (4 kap. 17 § PBL). Bestämmelserna i 7 kap. 18 c–18 g § miljöbalken ska tillämpas på detaljplanebestämmelser om upphävande av strandskydd.

Kommunen har som särskilda skäl för upphävande av strandskyddet avseende två områden för lokalgata (a<sub>6</sub>) samt för ett område för teknisk anläggning (a<sub>4</sub>) angett att områdena redan har tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften (7 kap. 18 c § första stycket 1 miljöbalken). Vidare har kommunen som särskilda skäl för upphävande av strandskyddet avseende fyra områden inom kvartersmark för bostäder (a) och ett område för lokalgata (a<sub>7</sub>) angett att områdena behöver tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses utanför området (7 kap. 18 c § första stycket 5 miljöbalken).

Mark- och miljööverdomstolen gör följande bedömning.

Planområdet omfattas sedan tidigare av detaljplan för del av Säfstensområdet Härnösand, fastställd den 15 december 1970. Den gällande detaljplanen anger markanvändningen industri. Byggrätten har ännu inte utnyttjats.

De två områdena för lokalgata (a<sub>6</sub>) är idag ianspråktagna genom vändplatser som används för biltrafik. På området för teknisk anläggning (a<sub>4</sub>) finns idag en anläggning för fjärrvärme. Enligt planen avses områdena i huvudsak tas i anspråk för samma ändamål som de idag redan utnyttjas för. Ett genomförande av planen kommer därför inte påverka allmänhetens tillgång till dessa ytor. Mark- och miljööverdomstolen instämmer också i kommunens uppfattning att detaljplanen kommer förbättra allmänhetens tillgång till strandlinjen. Ianspråktagandet av områdena har därför skett på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften. Det finns därför särskilda skäl för att upphäva strandskyddet för dessa områden enligt 7 kap. 18 c § första stycket 1 miljöbalken.

Vad gäller de fyra områdena inom kvartersmark för bostäder (a) och området för lokalgata (a<sub>7</sub>) konstateras följande. Detaljplanens syfte är att pröva förutsättningarna för bostäder på del av fastigheten. I den översiktsplan som gällde under planprocessen, antagen av kommunfullmäktige den 30 maj 2011, redovisas området som utvecklingsområde för bostäder och tätortsbebyggelse. Enligt den nya översiktsplanen ÖP 2040 ska kommunen verka för 3 000 nya bostäder fram till 2035, vilket samspelar med ett befolkningsmål på 30 000 invånare till 2040. Tillskott av bostäder och tätortsutveckling är sådana angelägna allmänna intressen som kan medföra att det finns särskilda skäl för att upphäva strandskyddet (se MÖD 2016:13 och prop. 2008/09:119 s. 106). Mark- och miljööverdomstolen bedömer att den bebyggelse som detaljplanen möjliggör är ett sådant angeläget intresse.

Det krävs även att behovet inte kan tillgodoses utanför området för att det ska finnas särskilda skäl för att upphäva strandskyddet. Enligt förarbetena ska prövas om åtgärden måste företas inom strandskyddsområdet. Om åtgärden kan lokaliseras utanför detta område ska i så fall den lokaliseringen väljas i stället (se prop. 2008/09:119 s. 106). Med hänsyn till den restriktiva tillämpning av strandskyddsbestämmelserna som gäller måste det ställas vissa krav på den utredning som kommunen presenterar i detta hänseende (jfr MÖD 2016:13). Under samrådsförfarandet ansåg länsstyrelsen att kommunen inte visat att behovet av bostäder inte kunde tillgodoses utanför strandskyddat område. Kommunen genomförde därför en GIS-analys med en närmare redogörelse för de överväganden som gjorts beträffande bebyggelsens lokalisering, vilka

alternativ som övervägts samt varför den valda lokaliseringen har bedömts som mest lämplig. Länsstyrelsen fann därefter inte skäl att överpröva kommunens antagandebeslut.

Mark- och miljööverdomstolen anser att den utredning kommunen har åberopat i tillräcklig omfattning belyser om intresset att bygga bostäder kan tillgodoses utanför området och att utredningen visar att det saknas möjligheter att tillgodose syftet med planen utanför området. Därtill beaktar domstolen att länsstyrelsens ställningstagande innebär att den bedömt detaljplanen som godtagbar i frågan om strandskyddets upphävande. Det finns därför särskilda skäl för att upphäva strandskyddet. Intresset av att ta området i anspråk på det sätt som avses med planen väger tyngre än strandskyddsintresset. Som tidigare nämnts säkerställer planen fri passage längs strandlinjen. Det finns således inte skäl att upphäva detaljplanen på denna grund.

### **Huvudmannaskapet**

Enligt 4 kap. 7 § PBL är utgångspunkten att kommunen ska vara huvudman för allmänna platser. Kommunen får dock, om det finns särskilda skäl för det, i detaljplanen bestämma att huvudmannaskapet i stället ska vara enskilt för en eller flera allmänna platser. Det ankommer på kommunen att visa att sådana särskilda skäl föreligger (se MÖD 2013:3 I och II).

Mark- och miljööverdomstolen instämmer i mark- och miljödomstolens bedömning att de av kommunen åberopade skälen för enskilt huvudmannaskap inte utgör sådana särskilda skäl som avses i 4 kap. 7 § PBL. Det saknas därför förutsättningar att bifalla kommunens förstahandsyrkande.

Kommunen har i andra hand yrkat att domstolen ska fastställa beslutet att anta detaljplanen med den ändringen att kommunen ska vara huvudman för samtliga allmänna platser inom planområdet.

Av 13 kap. 17 § andra stycket PBL följer att ett beslut att anta en detaljplan ska upphävas i sin helhet om en överprövande domstol finner att beslutet strider mot en rättsregel. Annars ska beslutet fastställas i sin helhet. Beslutet ska inte upphävas om det är uppenbart att felet saknar betydelse för avgörandet. Om kommunen har medgett det, får dock beslutet upphävas i en viss del eller ändras på annat sätt. Ändringar som har ringa betydelse får göras utan kommunens medgivande.

Möjligheten för en domstol att, i stället för att enligt huvudregeln pröva om detaljplanen i sin helhet ska upphävas eller fastställas, besluta om ändring av planen ska därför tillämpas med försiktighet, särskilt i fall där kommunen först i Mark- och miljööverdomstolen medgett ändring av planen (jfr MÖD 2022:9).

Mark- och miljööverdomstolen gör följande bedömning.

Den ändring som kommunen i andra hand har medgett innebär att kommunen åtar sig huvudmannaskapet för allmänna platser inom hela planområdet. Ändringen är förhållandevis begränsad och innebär att huvudregeln i 4 kap. 7 § PBL tillämpas. Konsekvenserna av ändringen för såväl allmänna som enskilda intressen är överblickbara och kan inte sägas vara till nackdel för enskilda sakägare. Enligt Mark- och miljööverdomstolen finns det därför, trots den restriktivitet som bör råda, utrymme för att ändra detaljplanen i enlighet med kommunens andrahandsyrkande i detta fall.

### **Sammanfattande bedömning**

Mark- och miljööverdomstolen har kommit till samma slutsats som mark- och miljödomstolen, dvs. att upphävande av strandskyddet inte utgör hinder för att fastställa beslutet att anta detaljplanen men att det motsatta gäller med hänsyn till planbestämmelserna om enskilt huvudmannaskap. Med den ändring som kommunen har medgett i Mark- och miljööverdomstolen i fråga om huvudmannaskapet skulle dock planen kunna fastställas. Det förutsätter emellertid att inte heller några av de övriga invändningar som har gjorts innebär att detaljplanen ska upphävas. Mark- och miljödomstolen har inte prövat övriga invändningar mot detaljplanen och det är inte lämpligt att Mark- och miljööverdomstolen som första instans gör denna prövning. Mark- och

miljödomstolens dom ska mot denna bakgrund undanröjas och målet visas åter till mark- och miljödomstolen för fortsatt behandling.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsrådet Karin Wistrand, tekniska rådet Mats Kager, hovrättsrådet Helen Blomberg och tf. hovrättsassessorn Johan Corell, referent.

Föredragande har varit Erik Simberg.



ÖSTERSUNDS TINGSRÄTT  
Mark- och miljödomstolen

**DOM**  
2023-06-28  
meddelad i  
Östersund

Mål nr P 2228-22

## **PARTER**

### **Klagande**

1. E.E.

2. I.F.

3. P.F.

4. A-K.G-M.

5. G-B.K-N.

6. A.M.M.

7. J.N.

8 L.N.,

Ombud 1-8: Advokat J.W.  
Advokatfirman Berggren & Stoltz KB

Dok.Id 439714

---

<b>Postadress</b>	<b>Besöksadress</b>	<b>Telefon</b>	<b>Telefax</b>	<b>Expeditionstid</b>
Box 708 831 28 Östersund	Storgatan 6	063-15 06 00 E-post: ostersunds.tingsratt@dom.se www.ostersundstingsratt.domstol.se		måndag – fredag 08:00–11:00 13:00–15:00

9. Härnösands Naturskyddsförening,

**Motpart**

Härnösands kommun

Ombud: Advokat C.H.  
holmgrenhansson ADVOKATBYRÅ AB

**ÖVERKLAGAT BESLUT**

Härnösands kommun Samhällsnämndens beslut av den 16 juni 2022 i ärende nr 2022-000105 §121, se **bilaga 1**

**SAKEN**

Antagande av detaljplan, X och del av Y, Härnösands kommun

---

**DOMSLUT**

Mark- och miljödomstolen upphäver Samhällsnämnden i Härnösands kommuns beslut den 16 juni 2022, Dnr 2022-000105 1.1.3.1, att anta detaljplanen för fastigheterna X och del av Y.

---

## **BAKGRUND**

Samhällsnämnden i Härnösands kommun (nämnden) har den 16 juni 2022 fattat beslut om att anta ny detaljplan för fastigheten X och del av fastigheten Y i Härnösands kommun. Syftet med detaljplanen är att möjliggöra för uppförande av nya bostäder. Detaljplanen ersätter en befintlig detaljplan där området är utpekad för industriändamål.

Nämndens beslut har nu överklagats till mark- och miljödomstolen.

## **YRKANDEN M.M.**

**E.E., J.N., P.F., I.F., G-B.K-N., A-K.G-M, L.N. och A.M.M. (E.E. m.fl.)** har yrkat att nämndens antagandebeslut ska upphävas. Som stöd för sin talan har de i huvudsak anfört följande.

### Utsikt

För de boende på Sälstensgränd kommer utsikten mot havet i stort sett försvinna. Området med sin omedelbara närhet till Sälstensbadet utgör idag ett naturområde som används för rekreation. Det är därmed inte av den karaktären att de närboende har anledning att räkna med en sådan olägenhet. Förlusten av havsutsikt ligger således inte inom toleransnivån för området.

### Strandskydd

Som framgår av planbeskrivningen har platsen för planområdet aldrig varit bebyggd utan kan ha använts för jord-/lantbruk och därefter på senare tid övergått till öppen mark/skogsområde. Området är därmed inte ianspråktaget på ett sätt om gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften. Området är idag tillgängligt för allmänheten då det utgör naturmark som genomkorsas av gångstigar.

Som särskilda skäl för att upphäva strandskyddet åberopar nämnden att området behöver tas i anspråk för att tillgodoses ett angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses utanför området.



Mark- och miljööverdomstolen har under senare tid vid ett par olika tillfällen klargjort att även om förtätning och bostadsbebyggelse skulle anses vara ett angeläget allmänt intresse. I MÖD 2017:62 upphävde Mark- och miljööverdomstolen en detaljplan för bostäder genom vilken kommunen upphävt strandskyddet inom kvartersmark. Detaljplanen avsåg visserligen att tillgodose ett angeläget allmänt intresse. Den utredning som fanns i målet gav dock inte stöd för att intresset av att bygga bostäder inte kunde tillgodoses utanför strandskyddat området.

I planbeskrivningen för Y och X anges att det finns detaljplaner för bostadsbebyggelse som inte utnyttjas och att det råder balans på bostadsmarknaden i Härnösand. Det är uppenbart att bostadsbyggande inom det aktuella området därmed inte ens kan utgöra något angeläget allmänt intresse. Än mindre är det utrett att behovet av bostadsbyggande i så fall inte kan tillgodoses utanför det strandskyddade området.

Det framgår av MÖD 2016:13 att byggandet av nya bostäder inte generellt kan anses utgöra ett angeläget allmänt intresse enligt 7 kap. 18 c § första stycket 5 miljöbalken. I storstäder med konstaterad bostadsbrist kan detta vara fallet. I Härnösands kommun däremot råder inte bostadsbrist.

Enbart det förhållandet att kommunen enligt översiktsplan ska verka för att ta fram 3 000 bostäder fram till år 2035 gör inte bostadsbyggande i Härnösand till ett angeläget allmänt intresse. SCB:s prognos för förändringar i folkmängd i Härnösands kommun åren 2022 - 2040 ger inte heller stöd för att invånarantalet kommer att öka. E.E. m.fl. hänvisar i denna del till inskickade bilagor i form av SCB:s prognos om befolkningsutvecklingen i kommunen till 2040, samt tidningsartikel angående Härnösands kommuns arbete med befolkningsökning.

För att särskilda skäl enligt 7 kap. 18 c § första stycket 5 miljöbalken ska anses föreligga krävs dessutom att intresset av att bygga bostäder inte kan tillgodoses

utanför strandskyddat område. Enligt förarbetena ska prövas om åtgärden måste företas inom strandskyddsområdet. Om åtgärden kan lokaliseras utanför detta område ska i så fall den lokaliseringen väljas i stället (prop. 2008/09:119 s. 106).

Av MÖD 2016:13 följer också att det med hänsyn till den restriktiva tillämpning av strandskyddsbestämmelserna som gäller ställs förhållandevis höga krav på kommunens utredning i detta avseende. Utredningen måste således visa att det verkligen saknas möjligheter att uppföra 17 villor och ett flerfamiljshus utanför strandskyddat område.

I kommunens GIS-analys (aktbilaga 19) framgår att det inom det analyserade området finns flera platser där det är möjligt att komplettera befintlig bostadsbebyggelse (områdena 3, 11, 12, 15, 19, 20, 23 och 30) och att det finns platser där det går att skapa ett större bostadsområde utanför strandskyddat område (områdena 4, 5, 6, 7, 9, 21).

I Härnösand finns exempel på bostadsprojekt som pausats på grund av bristande efterfrågan. Det finns också färdiga men osålda tomter i jämförbara lägen och mark som ännu inte är planlagd men som kan användas för ytterligare bostadsbyggande utanför strandskyddsområde. E.E. m.fl. hänvisar i denna del till inskickade bilagor med annonser från Hemnet, tidningsartiklar rörande nya planerade bostadsområden i Härnösands kommun samt kommunens uppköp av fastigheter för bostadsändamål.

För att ett upphävande ska få ske måste dessutom, enligt 4 kap. 17 § PBL, intresset av att ta området i anspråk på det sätt som avses med planen väga tyngre än strandskyddsintresset. I detta avseende saknas helt utredning från kommunens sida.

Det bestrids att Försvarsmakten intressen berör hela Härnösands stad. Endast en mindre del av Hernön berörs av detta intresse.

### Dagvatten

Planområdet utgör idag ett grönområde som lutar förhållandevis brant ned mot Älandsfjärden. Exploatering av det nuvarande grönområdet kommer enligt planbeskrivningen att medföra kraftig förändring av dagvattnets avrinningsmönster med plötsliga flödestoppar som kan orsaka erosionsskador och översvämningar.

En översiktning dagvattenutredning har gjorts. Utredningen är inte tillräcklig och de föreslagna åtgärderna i utredningen har inte heller säkerställts genom någon planbestämmelse.

### Naturinventering

Naturskyddsföreningen har uppmärksammat att den naturinventering som ingår i planhandlingar är ofullständig och bristfällig i flera avseenden samt att skogsalmarna behöver bevaras.

Som framgår av den fördjupade fladdermusinventeringen kommer en omvandling av området från naturområde till bostadsområde påverka fladdermusfaunan genom att insektsproduktionen påverkas negativt och genom belysning och buller från det bebyggda området. Det är inte utrett hur själva byggtiden inverkar på fladdermusfaunan, trots att det är rimligt att anta att påverkan i form av buller och belysning då kommer att vara så stor att den medför skador inte kan repareras.

### Trafik

Den tänkta utfarten från det nya bostadsområdet är olämpligt placerad eftersom den innebär att Brunshusgatan kommer att bli hårt belastad av trafik. Infarten för detta område bör enligt de närboende gå via Fiskargatan. I vart fall borde planen inte antagits utan en trafikutredning som belyser effekterna av den planerade bebyggelsen.

#### Huvudmannaskap för allmän plats

Enligt 4 kap. 7 § PBL ska kommunen vara huvudman för allmänna platser.

Kommunen får dock, om det finns särskilda skäl för det, i detaljplanen bestämma att huvudmannaskapet i stället ska vara enskilt för en eller flera allmänna platser.

Syftet med kravet på särskilda skäl är att kommunen inte utan vidare ska kunna avsäga sig huvudmannaskapet. Avsikten är enligt departementschefen (prop. 1985/86:1 s. 656) att ansvaret för gatu- och väghållningen i allt väsentligt ska fördelas enligt samma principer som tidigare. Det innebär att kommunen ska kunna avsäga sig ansvaret i sådana området där man tidigare använde byggnadsplan, t.ex. inom områden med fritidsbebyggelse.

Som särskilt skäl för enskilt huvudmannaskap anger nämnden att ansvarsområdet idag ligger hos fastighetsägaren till Y som ansvarar för drift och underhåll på sin fastighet och att denna ansvarsfördelning fortsättningsvis ska för den del som i plankartan redovisas som allmän platsmark med enskilt huvudmannaskap. Detta utgör inte särskilda skäl i den mening som avses i 4 kap. 7 § PBL.

#### Otillräcklig utredning av geotekniska förhållanden

På sidan 22 i planbeskrivningen föreskrivs att ”vid fortsatt exploatering av udden mot havet får ingen belastning ske närmare befintligt slänkrön än 3 m utan föregående geoteknisk utredning”. På sidan 23 i beskrivningen framgår att markens stabilitetsförhållanden inom det område sinom nordöstra delen, där lera har påträffats, måste utredas närmare innan området bebyggs eller belastas. Någon planbestämmelse med motsvarande innehåll har dock inte intagits i plankartan.

Utredningsunderlaget är ofullständigt och avsaknaden av planbestämmelser i detta avseende medför att planen inte uppfyller kraven i 2 kap. 5 § PBL.

### Förfarandefrågor

Enligt 5 kap. 7 § andra punkten PBL ska ett utökat planförfarande användas för en detaljplan som är av betydande intresse för allmänheten eller i övrigt av stor betydelse.

Ärenden där strandskydd sätts i fråga och där tidigare allmänt tillgänglig mark tas i anspråk ska enligt lagkommentaren anses tillhöra kategorin planförslag ”av betydande intresse för allmänheten”. I planbeskrivningen framgår att platsen idag ger möjlighet för lek och rekreation i befintlig naturmiljö. Stigar har uppmärksamrats i området som leder från Brunnshusgatan samt från flerfamiljshuset och till gångstråket vid havet. Sälstens badplats ligger ca 250 meter från planområdet. Mot den bakgrunden måste området anses vara av betydande intresse för allmänheten på det sätt som avses i punkten två.

Den inverkan på fladdermusens livsvillkor som planen kan antas få utgör en betydande miljöpåverkan som också medför att ett utökat förfarande borde använts.

I granskningsyttrande 2010-11-12, Dnr 401-5214-10, över översiktsplanen efterlyste länsstyrelsen kommunens ställningstagande i enlighet med 4 kap. 1 § PBL. Länsstyrelsen konstaterade på sidan 3 i yttrandet att dess granskning därmed kvarstod till kommande planering och fördjupade planprocesser. Även denna omständighet utgör skäl för att planen borde handlagts med ett utökat förfarande, och att en miljökonsekvensbeskrivning borde ha upprättats.

Slutligen visar omfattningen av den kritik som under samråds- och granskningsförfarande anförts mot planförslaget att planen är av sådan betydelse att ett utökat förfarande borde ha använts.

**Naturskyddsföreningen (föreningen)** har yrkat att mark- och miljödomstolen ska upphäva nämndens beslut att anta detaljplanen. Som stöd för sin talan har föreningen i huvudsak anført följande.

### Bostadsförsörjning

Härnösands kommun har antagit en tillväxtstrategi med ett befolkningsmål på 30 000 invånare till år 2040 (nuvarande befolkning är ca 25 000 invånare). Det finns inga konkreta åtgärder i tillväxtstrategin som kan leda till en befolkningsökning på 5000 invånare. SCB har gjort prognoser på kommunnivå för perioden 2020-2040. Prognosen för Härnösands kommun visar på att befolkningen minskar från 25 100 år 2020 till 23 700 år 2040. Prognosen bygger på konservativa förutsättningar och är i huvudsak en framskrivning av demografiska data och flyttmönster. Även om SCB-prognosen kan tyckas dyster i överkant har den dock en större trovärdighet än kommunens målsättning att 30 000 invånare ska bo i Härnösands kommun år 2040. Kommunens bedömda befolkningsutveckling tycks därför bygga på ett önsketänkande som inte kan ligga till grund för en bedömning av behovet av mark för bostadsbyggande. Att befolkningsmålet är politiskt förankrat innebär i sig ingen kvalitetssäkring.

Att strandnära bostäder är attraktiva och efterfrågas är obestridligt men den grundläggande tanken med strandskyddet är att stränderna inte ska bebyggas till med för friluftslivets intressen och växter och djur. Föreningen delar därför inte kommunens bedömning att det är ett angeläget allmänt intresse att bygga bostäder inom strandskyddat område på Sälstens Udde.

Mark- och miljööverdomstolen har i mål nr P 6876-15 prövat möjligheten att upphäva strandskyddet med stöd av 7 kap. 18 c § första stycket 5 miljöbalken och gjort följande bedömning. En kommuns behov av tätortstutveckling är ett exempel på sådant allmänt intresse. För att intresset ska anses vara angeläget bör enligt motiven den planerade åtgärden långsiktigt ge fördelar för samhället (prop. 2008/09:119 s. 106). Byggandet av nya bostäder kan enligt domstolen inte generellt anses utgöra ett angeläget allmänt intresse enligt bestämmelsen. Behovet av byggbar mark för bostäder torde vara begränsat i Härnösand och utan svårighet kunna tillgodoses utanför det område som nu föreslås bebyggas. Föreningen anser därför att avgörandet är tillämpligt för nu aktuell detaljplan.

Fri passage

Nämnden menar att strandskyddets intressen tillgodoses om fri passage skapas. Lagstiftaren har endast angett att strandskyddet kan utökas (bortsett från de särskilda skälen) och därför kan 100 meter betraktas som ett minimiavstånd och inte som kommunen tillämpas ett maximiavstånd. Att fri passage lämnas utgör ingen grund för att upphäva strandskyddet (prop. 2008/09:119).

Föreningen anser att strandskyddet inte ska upphävas inom den kvartersmark som ligger närmare strandlinjen än 100 meter. Det saknas skäl för att upphäva strandskyddet för att bygga bostäder vid Sälstens Udde.

Det generella strandskyddet är en grundläggande skyddsreglering för allemansrätten. Härnösands kommun har en förhållandevis hög exploateringsgrad längs fastlandskusten. Nära hälften av fastlandskuststräckan i kommunen är bebyggelsepåverkad. Allemansrättsligt tillgänglig kust är en ändlig resurs som måste hushållas med. Varje sträcka som privatiseras innebär att attraktiva allmänna strandnära områden försvårar möjlighet för Härnösandsborna och besökare att lätt komma ut i naturen och uppleva biologisk mångfald. Ju mer strandnära områden minskar för allmänheten desto mindre attraktivt blir Härnösand.

Kommunen har övergripande redogjort för svårigheterna att bygga bostäder på andra platser inom kommunen. Med hänvisning till den restriktiva tillämpning av strandskyddsbestämmelserna som gäller måste det ställas vissa krav på den utredning som kommunen lägger fram. Kommunens GIS-analys utgår från ett antal förutsättningar, varav en är att alternativa områden ska vara lika stora som planområdet. Planområdets area är enligt analysen 27 786 kvadratmeter, men den tomtmark som ligger inom strandskyddat område utgör endast cirka en tredjedel av hela planområdet, 7 550 kvadratmeter (10-12 tomter). Med tillägg om 20 % för allmän platsmark m.m. blir storleken på det område som krävs cirka 9 000 kvadratmeter. Föreningen anser därför att analysen inte ger stöd för att det skulle saknas möjlighet att uppföra 10-12 enbostadshus utanför strandskyddat område.

### Betydande miljöpåverkan

I planbeskrivningen redovisas två områden (figur 9) med visst naturvärde. Enligt planbeskrivningen ska kända naturvärden bevaras i så stor utsträckning som möjligt genom att inte bebygga naturområdet i väst och spara den äldre lövvegetationen. Härnösands kommun anser att den planerade bebyggelsen inte kommer att medföra att naturförhållandena försämras nämnvärt.

Inom området finns åtminstone ett par djurarter som är skyddade enligt artskyddsförordningen och miljöbalken 29 kap 2b § och som kan påverkas negativt. Fladdermössen är väl kartlagda i inventeringar. Enligt miljöbalken och artskyddsförordningen är det förbjudet att:

1. avsiktligt fånga eller döda djur,
2. avsiktligt störa djur, särskilt under djurens parnings-, uppfödning-, övervintrings- och flyttperioder,
3. avsiktligt förstöra eller samla in ägg i naturen, och
4. skada eller förstöra djurens fortplantningsområden eller viloplats.

Fladdermössen födosöker i området men kommunen bedömer att planen inte på något avgörande sätt begränsa möjligheterna till att hitta föda på annat håll. Lövskogen i planområdets västra del är rik på insekter och gynnar därför fladdermössen. Dessutom finns det bland annat några stora yviga granar i naturområdet som kan vara viloplats under sensommaren och hösten för fladdermössen.

Det finns huggormar i området. De har dock inte tagits upp i någon av de inventeringar som utförts. Sannolikt är den raserade stenvallen och bebyggelseresterna i anslutning till den viktig som övervintringsområde.

Norra delen av det naturområde som redovisas på plankartan är för smalt för att omfatta de delar som behöver skyddas för fladdermöss och huggormar. För att de mäktiga balsampopplarna ska ingå i naturområdet behöver det vara dubbelt så brett som det som avsatts på plankartan. Stenvallen med bebyggelserester ingår inte



heller i naturområdet. I motsats till kommunen gör föreningen bedömningen att inte tillräckliga åtgärder vidtagits för att säkerställa skyddet av hotade arter enligt artskyddsförordningen.

**Samhällsnämnden, Härnösands kommun** har beretts tillfälle att inkomma med yttrande avseende överklagandena. De har i huvudsak anfört följande.

#### Förfarandet

Med hänsyn till att planförslaget är förenligt med översiktsplanen, inte är av betydande intresse för allmänheten eller i övrigt är av stor betydelse eller kan antas medföra betydande miljöpåverkan så krävs inget utökat förfarande för den aktuella detaljplanen.

Planprocessen i aktuellt fall har bestått av följande steg: samråd, underrättelse om kommande granskning, granskning, sammanställning av granskningsutlåtande och antagande. Samrådstiden pågick i tre veckor mellan 8 oktober 2021 och 29 oktober 2021. Under tiden för samrådet fanns samrådshandlingarna uppsatta på Sambibliotekets entréplan och var även tillgängliga på Härnösands kommuns hemsida. Efter genomfört samråd redigerades detaljplaneförslaget med ledning av inkomna synpunkter. Kommunen underrättade berörda om kommande granskning. Underrättelse härom anslogs på kommunens hemsida. Granskning pågick i två veckor mellan 18 maj 2022 och 1 juni 2022. Granskningshandlingarna fanns uppsatta på Sambibliotekets entréplan och var även tillgängliga på Härnösands kommuns hemsida. Efter genomförd granskning sammanställdes synpunkterna i ett granskningsutlåtande daterat 15 juni 2022. Detaljplanen antogs den 16 juni 2022.

De närboende och berörda har genomgående haft ett mycket stort inflytande på utformningen av den planerade bebyggelsen. Under den pågående planprocessen har exploatören löpande haft möten och kommunicerat förslag med närboende. Det första utformningsförslaget hade en mycket högre exploateringsgrad än vad dagens planförslag har. Utformningen av området, antal tomter och bostäder har ändrats och reducerats som ett resultat av dessa diskussioner. Utifrån det ursprungliga

förslaget har den totala exploateringsgraden minskat från ett grupphusområde med ett 30-tal bostäder till nuvarande 17 villatomter samt ett flerfamiljshus i två och ett halvt plan. I ursprungsförslaget var området närmast de boende söder om planområdet tänkt för cirka 15 radhus i två plan. Det aktuella planförslaget föreslår fyra tomter med byggrätt i ett plan.

I översiktsplanen från 2011 är området utpekad som utvecklingsområde för bostäder. I nu gällande översiktsplan Mitt Härnösand 2040 (Dnr KS2022-000256) pekas aktuellt område ut som ”multifunktionell bebyggelseyta”. Detta innebär att området är utpekad som utvecklingsområde för bostäder där bebyggelsen ska ha tätortsmässig karaktär och innehålla olika servicefunktioner. Detaljplanen bedöms således vara förenlig med tidigare samt nu gällande översiktsplan.

Området är sedan tidigare detaljplanerat för industriändamål. Området är således inte utpekad som natur- eller parkmark. Området omfattas heller inte av något riksintresse och av de naturvärdesinventeringar som gjorts framgår att området inte innehåller några höga natureller kulturvärden. Samtidigt kommer gång- och cykelstråket längs med strandområdet, samt strandområdet i sin helhet att bevaras och dess tillgänglighet väsentligt förbättras vid genomförande av detaljplanen.

En undersökning avseende betydande miljöpåverkan har genomförts. Undersökningen visar att ett genomförande av detaljplanen inte kommer att medföra betydande miljöpåverkan.

Härnösands kommun har således förfarit korrekt vid framtagandet av aktuell detaljplan.

#### Strandskyddsdispens

Planområdet omfattas av det generella strandskyddet om 100 meter. Skälet för att i detta fall upphäva strandskyddet inom planområdet är att området behöver tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse, i form av att bygga bostäder, som inte kan tillgodoses utanför området.

Härnösands kommun är ansvarig för att tillgodose den framtida bostadsförsörjningen i kommunen. I enlighet med översiktsplanen ska Härnösands kommun verka för att ta fram 3 000 bostäder fram till år 2035. Bebyggelseutvecklingen ska i första hand ske genom förtätning av befintlig bebyggelse.

Som ovan nämnt är planområdet utpekade som utvecklingsområde för bostäder och tätortsbebyggelse. I en GIS-analys har Härnösands kommun vidare gjort en analys av alternativa lokaliseringar för bostadsbebyggelse vilken bifogats nämndens yttrande. Av denna framgår att området är av särskild vikt för bostadsbebyggelse inom Härnösands stad eftersom Försvarmaktens intressen i Härnösand begränsar stadens utbyggnadsmöjligheter.

Länsstyrelsen som är tillsynsmyndighet avseende kommunens beslut att upphäva strandskydd i samband med detaljplan, har uttalat att den lokaliseringsprövning som kommunen gjort är tillräcklig för att visa att motsvarande behov av bostäder inte kan tillgodoses utanför strandskyddat område. Det särskilda skälet för att upphäva strandskyddet inom del av planområdet är således uppfyllt.

Att notera är att strandskyddet inte kommer att upphävas inom udden och gångstråket invid vattnet där detaljplanen anger markanvändningen ”PARK”. Huvudmannaskapet för området för udden och gångstråket invid vattnet ska övertas av Härnösands kommun. Så som framgår av planbeskrivningen ska området sedan iordningsställas som parkmark. Kommunen avser bland annat rusta upp gång- och cykelstråket och tillföra mer grönska och växtlighet till området. Genom planens genomförande kommer kommunen trygga och förbättra allmänhetens tillgång till strandlinjen, skapa en trevlig plats för allmänheten och tillvarata de naturvärden som finns inom området.

#### Utsikten

Planförslaget innebär att en ny bebyggelse tillkommer på en tidigare obebyggd plats. Platsen är dock detaljplanelagd för industri sedan tidigare. Den nu

tillkommande bebyggelsen består av friliggande villor samt ett flerfamiljshus i två och ett halvt plan.

Bestämmelser om byggnadshöjd varierar mellan de olika områdena inom planområdet. Högsta nockhöjd har bestämts med hänsyn till påverkan på omgivningen samt utsikten. Bland annat inom område A finns en bestämmelse som reglerar att hus inte får sticka upp mer än 6 meter över lokalgatan för att inte sticka upp för mycket i området och påverka utsikten. Inom område C närmast Brunnshusgatan har det angetts en lägre nockhöjd, 5 meter, än för resterande delar av området. Inom detta område får husen inte sticka upp mer än 4,5 meter över befintlig gata. Vidare gäller det för samtliga delar av området att huvudbyggnaden ska följa befintlig markprofil och höga schaktväggar ska undvikas på fastigheten.

Huvudbyggnader får inte placeras närmare fastighetsgräns än 4,5 meter. Detta innebär att det blir minst 9 meter öppen yta mellan huvudbyggnaderna vilket skapar siktlinjer mellan husen. Vidare kommer en park placeras mitt i planområdet vilket bidrar till öppenhet och utsikt. 3D-modeller har tagits fram som visar hur planförslaget påverkar utsikten. Av de modeller som tagits fram över området kan man se att havsutsikten till viss del blir kvar.

Bedömningen av om skydd havsutsikt kan innebära en betydande olägenhet måste ske mot bakgrund av samtliga föreliggande omständigheter med utgångspunkt i områdets karaktär och förhållandena på orten. I detta fall ligger planområdet relativt centralt i Härnösand. Området kring planområdet karaktäriseras av enfamiljshus i öster och söder om planområdet samt flerfamiljshus sydväst om planområdet. Väster om planområdet finns industribyggnader för lättare industri. Området kring planområdet är således bebyggt. Den planerade bebyggelsen är även förenlig med översiktsplanen. Genomförandet av planerad bebyggelse kommer således inte bli ett främmande inslag i förhållande till omgivningen.

Enligt gällande detaljplan är strandskyddet redan upphävt, vilket innebär att om fastighetsägaren skulle inkomma med bygglovsansökan som är förenlig med den

detaljplanen, så har Härnösands kommun små möjligheter att neka bygglov. Byggrätten enligt den gällande detaljplanen avser en byggnad för industriändamål med en tillåten höjd om 18,5 meter. En sådan bebyggelse skulle definitivt få en större inverkan på utsikten för de boende på Sälstensgränd i jämförelse med den nu aktuella detaljplanen och även ta större delen av strandområdet i anspråk och således begränsa tillgängligheten för allmänheten. En industrietablering skulle även innebära mer buller samt mer tung trafik i området.

#### Utredningar avseende naturvärden

De utredningar som gjorts avseende naturvärden i planområdet är: en översiktlig naturinventering av Samhällsförvaltningen daterad 2020-10-09, en fladdermusinventering daterad 2021-05-19, en naturvärdesinventering daterad 2021-05-31 samt en naturvärdesbedömning daterad 2022-03-31 samt en kompletterande naturvärdesinventering daterad 2022-10-03.

Avseende naturvärden är syftet att kända naturvärden ska bevaras i så stor utsträckning som möjligt. Följande åtgärder ska vidtas till följd av ovan nämnda utredningar. Gröna sammanhängande områden ska sparas. Träden närmast strandlinjen ska sparas och i övrigt ska äldre lövträd lämnas kvar. Den fristående tallen i centrala delen av planområdet, klassificerad som parkmark, bevaras. Inom denna del införs även en planbestämmelse om krav på marklov för fällning av träd. I de fall när träd behöver avverkas så kommer kompensationsåtgärder vidtas genom återplantering samt att träden återanvänds genom att lägga upp träden i en faunadepå för att bidra till den biologiska mångfalden. Den efterföljande kompletterande naturvärdesinventeringen bekräftade vad den inledande naturvärdesbedömningen konstaterade.

Till följd av fladdermusinventeringen justerades den planerade bebyggelsen i flera delar. Detta inkluderade att området för den planerade bostadsbebyggelsen minskades i omfattning, kommunen valde att inte bebygga naturområdet i väst och spara den äldre lövvegetationen. Kommunen valde även att direktbelysning inte ska

ske av naturområdet i väst, en åtgärd som även beaktats inom resterande del av planområdet.

Den efterföljande fördjupade fladdermusinventeringen bedömde planområdet som litet i förhållande till ett område som fladdermöss rör sig på. Det noterades att de öppna partierna inte används av jagande fladdermöss och bebyggelse kommer därför inte att påverka fladdermössen på regional nivå. Äldre träd samt vattenlinjen och kustnära delarna pekades ut som viktiga. Resultatet av fladdermusinventeringen var förslag på kompensationsåtgärder för att underlätta för fladdermössen att röra sig längs kustlinjen.

Planförslaget har justerats utifrån resultaten av genomförda inventeringar. Sammanhängande gröna områden har sparats, innefattande befintliga träd längs med vattnet i norr samt i naturområdet i planområdets västra del för att bevara ledlinjer och förflytningsstråk för fladdermössen, befintliga träd norr om gång- och cykelväg har sparats, återplantering av träd och buskar ska ske på parkmarken nära vattnet och utformningen av belysning för områden som angränsar till park och naturområde har reglerats genom planbestämmelser. Genom att genomföra de rekommenderade kompensationsåtgärderna anser Härnösands kommun att den planerade bebyggelsen inte kommer att försämra förhållandena för fladdermössen på platsen.

Genom att genomföra de rekommenderade kompensationsåtgärderna anser Härnösands kommun att den planerade bebyggelsen inte kommer att försämra förhållandena för fladdermössen på platsen.

#### Övriga utredningar

Avseende dagvattenutredning så har en flödesanalys gjorts med hänsyn taget till den kuperade marken på planområdet, se vidare Översiktlig dagvattenutredning 2021-05-31.

Avseende utredning om trafikförhållandena kommer genomförandet av planförslaget medföra en viss ökning av trafikflödet. Den trafikmängd som området antas medföra bedöms inte överskrida gatunätets kapacitet, se PM Vägutformning 2021-10-15. Teknikchefen vid Samhällsförvaltningens teknikavdelning vid Härnösands kommun har även i yttrande vidhållit lämpligheten av att ordna in- och utfarter till Brunshusgatan.

Avseende geotekniska förhållanden har en översiktlig undersökning gjorts för att fastställa en generell bild av grundläggningsförutsättningarna på området, se MUR Geo- och miljötekniska undersökningar 2017-06-22. Utredningen visar att markbärigheten är god eller mycket god inom huvuddelen av området samt att bebyggelse i flera våningar kan uppföras inom huvuddelen av området utan risk för märkbara sättningar. Inom ett område har lera påträffats och där är rekommendationen att markförhållandena utreds närmare. Sedan denna utredning vidtogs har ytterligare geotekniska utredningar gjorts, se PM projekteringsunderlag/geoteknik Bilaga 1 Väg, Bilaga 2 Tomt A, Bilaga 3 Tomt B +C. Härigenom har erforderliga utredningar vidtagits för att ha god kännedom om de geotekniska förhållandena.

## **DOMSKÄL**

### **Klagorätt**

Samtliga klagande har yttrat sig under samrådsförfarandet vid framtagningen av detaljplanen.

E.E. m.fl. är boende intill den aktuella detaljplanen. Domstolen bedömer därför att de är klagoberättigade avseende nämndens beslut att anta detaljplanen.

Av 13 kap. 8 § plan- och bygglagen (2010:900) (PBL) framgår att beslut om att anta detaljplan får överklagas enligt 42 § förvaltningslagen (2017:900), som i sin tur uttrycker att ett beslut får överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom eller henne emot. Vidare framgår av 13 kap. 12 § PBL att en sådan ideell eller annan juridisk person som avses i 16 kap. 13 § miljöbalken överklaga ett beslut att anta en detaljplan vars genomförande kan antas medföra en betydande

miljöpåverkan på grund av att planområdet få tas i anspråk på sådant sätt som anges i 4 kap. 34 § andra stycket PBL.

Mark- och miljödomstolen bedömer att antagandet av detaljplanen inte innebär en sådan betydande miljöpåverkan som avses i 4 kap. 34 § andra stycket PBL.

Domstolen har därför att bedöma om klagorätt kan utgå enligt 13 kap. 8 § PBL.

Reglerna om klagorätt enligt 16 kap. 13 § miljöbalken får anses tillämpliga även vid en prövning enligt 13 kap. 8 § PBL.

Avsikten med att införa bestämmelser om klagorätt i 13 kap. 12 § PBL för sådana organisationer som avses i 16 kap. 13 § miljöbalken var att uppfylla de krav som ställs i art. 9.2 Århuskonventionen (prop. 2006/07:112, s. 59 ff.). Konventionen ratificerades av Sverige 2005, och dess övergripande syfte är att bidra till skyddet av den rätt som var och en har att leva i en miljö som är förenlig med hans eller hennes hälsa och välbefinnande. Det ska ske genom att konventionsstaterna garanterar rätt till information, rätt till deltagande i beslutsprocesser och rätt till rättslig prövning i miljöfrågor, art. 1. Kravet på rättslig prövning regleras sedan i art. 9.

Enligt art. 9.3 Århuskonventionen ska konventionens parter se till att den allmänhet som uppfyller eventuella kriterier i nationell rätt har möjlighet att få handlingar och underlåtenheter som strider mot den nationella miljölagstiftningen prövade av domstol eller i administrativ ordning.

De särskilda bestämmelserna i 13 kap. 12 och 13 §§ PBL reglerar inte uttömmande miljöorganisationers rätt att klaga på beslut som berör miljön och naturskyddet (se NJA 2020 s. 190; se även NJA 2020 s. 641). Beslutet att anta detaljplanen avser förvisso ett område som enligt kommunens naturvärdesinventering hyser endast vissa naturvärden. Beslutet innebär dock att strandskyddet upphävs inom vissa delar av planområdet, och kommunen har även genomfört utredning avseende förekomsten av fladdermöss i området. Fladdermöss är fridlysta enligt 4 §



artskyddsförordningen (2007:845). Beslutet att anta detaljplanen har därmed aktualiserat hänsynstaganden som är tydligt relaterade till naturmiljö. Mot denna bakgrund bedömer mark- och miljödomstolen att Naturskyddsföreningen ska anses ha klagorätt i enlighet med 42 § förvaltningslagen i förhållande till beslutet att anta detaljplanen.

### **Prövningsramen**

Det är, enligt 1 kap. 2 § plan- och bygglagen (2010:900) (PBL), en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten. Bestämmelsen ger kommunen möjlighet att inom förhållandevis vida ramar avgöra hur marken inom den egna kommunen ska disponeras.

Den myndighet som prövar ett överklagande av ett beslut att anta en detaljplan kan endast pröva om det överklagande beslutet strider mot någon rättsregel på det sätt som klaganden har angett eller som framgår av omständigheterna, 13 kap. 17 § första stycket PBL.

Den materiella prövningen av ett överklagande av ett beslut att anta en detaljplan stannar i många fall vid en prövning av om beslutet ligger inom ramen för det handlingsutrymme som de materiella reglerna ger kommunen. Om kommunens beslut ryms inom detta handlingsutrymme kommer de avvägningar som en kommun gjort mellan olika samhällsintressen inte att bli föremål för överprövning (se MÖD 2014:12).

### **Domstolens bedömning i sak**

#### *Upphävande av strandskydd inom planområdet*

Enligt plankartan kommer strandskyddet upphävas inom kvartersmark, inom område utpekad som GATA, samt inom område utpekad för teknisk anläggning.

Enligt 4 kap. 17 § PBL får kommunen i en detaljplan upphäva strandskyddet enligt 7 kap. miljöbalken för ett område om det finns särskilda skäl för det och om intresset av att ta området i anspråk på det sätt som avses med planen väger tyngre än strandskyddsintresset. Det krävs även särskilda skäl i enlighet med 7 kap. 18 c-f

§§ miljöbalken. Strandskyddet är redan upphävt i nu gällande detaljplan, men strandskyddet gäller åter om en detaljplan ersätts med en ny detaljplan, 7 kap. 18 g § miljöbalken.

Som särskilda skäl för upphävande av strandskyddet inom kvartersmark, parkmark samt för lokalgata med enskilt huvudmannaskap har kommunen åberopat att området behöver tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses utanför området, vilket motsvarar 7 kap. 18 c § andra stycket 5 miljöbalken. Det angelägna intresset är att bygga nya bostäder och förtätning av befintlig bebyggelse. För markanvändning för teknisk anläggning och lokalgata med kommunalt huvudmannaskap åberopas att områden redan har tagits anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften, motsvarande 7 kap. 18 c § andra stycket 1 miljöbalken.

Avseende det angelägna intresset hänvisar kommunen i planbeskrivningen till kommunens översiktsplan ÖP 2011, antagen av kommunfullmäktige den 30 maj 2011 som var gällande under planprocessen. Aktuellt planområde anges i översiktsplanen som utvecklingsområde för bostäder och tätortsbebyggelse. I planbeskrivningen, samt i kommunens yttranden i målet, hänvisar kommunen till sitt bostadsförsörjningsprogram där Härnösand ska verka för 3000 nya bostäder fram till år 2035, mot bakgrund av ett befolkningsmål om 30 000 invånare enligt kommunens förslag till ny översiktsplan, ÖP 2040.

En kommuns behov av tätortsutveckling är exempel på en sådan åtgärd som kan utgöra ett angeläget allmänt intresse. För att intresset ska anses angeläget krävs dock att åtgärden långsiktigt kan ge fördelar för samhället (Prop. 2008/09:119, s. 106.). Byggande av nya bostäder kan dock inte generellt anses utgöra ett angeläget allmänt intresse (MÖD 2016:13).

Såsom nämnts under rubriken ”prövningsramen” är det en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten. Bostadsbebyggelse är vidare ett allmänt intresse enligt 2 kap. 3 § första stycket femte punkten PBL som ska främjas

vid planläggningen (prop. 2012/13:178, s. 23 ff.). Enligt motiven är det därmed kommunen som är bäst lämpad att bedöma behovet av nya bostäder och hur de ska lokaliseras. Dessa överväganden har kommunen även redovisat i översiktsplanen. Mark- och miljödomstolen bedömer därför att den antagna detaljplanen tillgodoser ett angeläget allmänt intresse.

För att särskilda skäl ska anses föreligga krävs vidare att åtgärden inte kan vidtas utanför det strandskyddade området. Det ställs krav på att kommunen företar och redovisar vilka områden som kan vara relevanta för den typ av etablering som den antagna detaljplanen avser. (Prop. 2008/09:119, s. 106; se även MÖD 2017:62).

Kraven på utredning av andra möjliga lokaliseringar kan inte gälla hela kommunen. Avgränsningen måste bestämmas i varje enskilt fall utifrån de enskilda omständigheterna. Då planering av mark och vatten är en kommunal angelägenhet kan omständigheter av betydelse vara vilken användning av marken som kommunen avsett eller uttryckt i andra styrande eller vägledande dokument, t.ex. bostadsbyggande i angränsning till kollektivtrafiknära lägen (se Mark- och miljööverdomstolens dom den 15 april 2021, mål nr P 8096-19). Kommunen har genomfört en GIS-analys där 43 alternativa placeringar har beaktats, varav sex av dessa bedömdes möjliggöra för större bostadsbebyggelse, nr 5, 6, 7, 9, 21, och 43. På grund av olika omständigheter såsom behov av markberedningsåtgärder, redan planerat planarbete, och närhet till järnväg m.m. bedömdes endast område nr 7 tillåta för etablering av ett större bostadsområde vid tiden för utredningen.

Mark- och miljödomstolen bedömer att utredningen av alternativa placeringar kan anses tillräcklig för att uppfylla kraven på utredning om att det angelägna allmänna intresset inte kan tillgodoses utanför området. Länsstyrelsen, som enligt 5 kap. 14 § första stycket 2 PBL särskilt ska verka för att strandskydd inte upphävs i strid med gällande bestämmelser, har i sitt yttrande under samrådsförfarandet inte invänt mot upphävande av strandskyddet inom planområdet. Länsstyrelsen har heller inte överprövat beslutet att anta detaljplanen.

### *Huvudmannaskap*

Enligt den antagna detaljplanen ska kommunen vara huvudman för parkmark, GATA och teknisk anläggning ovanför området med kvartersmark. För övriga allmänna platser ska enskilt huvudmannaskap gälla. Markägaren eller en framtida gemensamhetsanläggning vara huvudman vissa allmänna platser inom planområdet och ska således ansvara för utbyggnader, drift och underhåll av gata, samt skötsel av natur och parkmark.



Enligt 4 kap. 7 § PBL ska kommunen vara huvudman för allmänna platser. Kommunen får dock, om det finns särskilda skäl för det, i detaljplanen bestämma att huvudmannaskapet i stället ska vara enskilt för en eller flera allmänna platser. Såsom E.E. m.fl. anført är syftet med kravet på förekomsten av särskilda skäl att kommunen inte utan vidare ska kunna avsäga sig huvudmannaskapet (prop. 2013/14:126 s. 137).

Förekomsten av särskilda skäl måste avgöras mot bakgrund av omständigheterna i det enskilda fallet. Omständigheter som kan utgöra särskilda skäl är exempelvis att området tidigare omfattades av en byggnadsplan, såsom inom områden med fritidsbebyggelse (se prop. 1985/86:1 s. 656 f.).

Relevanta faktorer är även om områdets ursprungliga karaktär i huvudsak bibehålls, avståndet från tätorten, de befintliga förhållandena i fråga om vägskötsel, avsaknaden av kommunalt bedrivna anläggningar och det svaga motståndet bland de boende inom området mot detaljplanen samt det faktum att andra områden i närheten har enskilt huvudmannaskap (se MÖD 2013:3 I).

Att särskilda skäl för enskilt huvudmannaskap kan föreligga då en ny detaljplan ersätter en byggnadsplan härleds från 1947 års planlagstiftning. I denna motsvarande äldre lagstiftning fanns två separata detaljplaneinstitut - stadsplan och byggnadsplan. Inom stadsplanelagda områden var kommun huvudman, och inom byggnadsplanelagda områden förelåg enskilt huvudmannaskap. Stadsplan skulle därvid upprättas ”i den mån det genom stadens utveckling påkallas för den närmare regleringen av bebyggelsen”. Beträffande behovet av att upprätta byggnadsplan angavs att ”Har tätbebyggelse uppkommit eller kan sådan bebyggelse väntas uppkomma å viss ort, och föranleda ej omständigheterna till att stadsplan upprättas, skall genom kommunens försorg byggnadsplan upprättas, i den mån sådan plan finnes erforderlig för reglering av bebyggelsen.” I den äldre plan- och bygglagen (1987:10) inordnades båda dessa typer av planer inom en typ av plan, detaljplan. (Prop. 2013/14:126, s. 138.)

Som särskilt skäl har kommunen i planbeskrivningen anfört att ansvarsområdet idag ligger hos fastighetsägaren till fastigheten Y som ansvarar för drift och underhåll på sin fastighet och att denna ansvarsfördelning ska fortsättningsvis gälla för den del som i plankartan redovisas som allmän platsmark med enskilt huvudmannaskap.

Av handlingarna i målet framgår följande. Tidigare detaljplan utgörs av en stadsplan där beslut om ändring och utvidgning fattades den 15 december 1970. Planområdet är beläget drygt 1,5 kilometer nordöst om Härnösands centrum. Området bedöms överensstämma med översiktsplanen där området är utpekat som utvecklingsområde för bostäder samt tätortsbebyggelse. Planområdet ligger inom

kommunalt verksamhetsområde för vatten och avlopp. Enligt mark- och miljödomstolen innebär detaljplanen en omvandling från tidigare planlagd industribebyggelse till bostadsområde för permanentboende, i enlighet med översiktsplan. Det saknas därför skäl att beakta befintliga förhållanden i fråga om skötsel av allmän plats i planområdet (se Mark- och miljööverdomstolens dom den 30 januari 2017 i mål nr P 4815-16; jfr även MÖD 2013:3 I). Mot bakgrund av ovan, och att detaljplanen ersätter en befintlig stadsplan, bedömer mark- och miljödomstolen att de av kommunen åberopade skälen för enskilt huvudmannaskap inte utgör sådana särskilda skäl som avses enligt 4 kap. 7 § PBL. Då kommunens beslut om antagande av detaljplanen är i strid med 4 kap. 7 § PBL ska detaljplanen upphävas.

Sammanfattningsvis finner mark- och miljödomstolen att beslutet att anta detaljplanen fattats i strid med 4 kap. 7 § PBL. Beslutet att anta detaljplanen ska därför upphävas.

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

Överklagande senast den 19 juli 2023.

Lars Nyberg

---

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Lars Nyberg, ordförande, och tekniska rådet Nils Persson. Föredragande har varit tingsnotarien Mattias Edvall.