

2015-11-23

Till Mark- och miljööverdomstolen, Svea hovrätt

Angående överklagande av Mark- och miljödomstolens dom, Nacka TR P 2120-15, 2015-07-07, Överklagande i fråga om detaljplan för del av Arenastaden stadsdelarna Järva och Råsunda, Solna stad, mål nr P 6876-15.

Klaganden

Naturskyddsföreningen i Solna-Sundbyberg

c/o Florian Reitmann, Kungshamra 48 lgh 1206, 170 70 Solna

Naturskyddsföreningen i Stockholms län

Norrbackagatan 80, 113 34 Stockholm

Världsnaturfonden WWF

Ulriksdals slott, 170 81 Solna

Yrkanden

Föreningarna yrkar att Mark- och miljööverdomstolen begär ett yttrande från Naturvårdsverket angående olika strandskyddsfrågor.

Föreningarna yrkar att Mark- och miljööverdomstolen begär ett förhandsavgörande från EU-domstolen angående tolkning av artikel 5 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/42/EG av den 27 juni 2001 om vissa planers och programs miljöpåverkan.

Yttrande från Naturvårdsverket

Med hänvisning till det förevarande målets enorma betydelse både för framtida tillämpning av dels nyttillkomna strandskyddsregler, samt att saken handlar om att upphäva strandskydd genom en detaljplan, yrkar Föreningarna att Mark- och överdomstolen begär ett yttrande från Naturvårdsverket angående följande strandskyddsfrågor:

1. Strandlinje: Det är stridigt mellan parterna i målet var Råstasjöns strandlinje går och om vassområden ska räknas som "land" eller del av sjöns vattenområde. En annan fråga är om vattenarealer inom sumpskogen norr om sjön, respektive ån inom detaljplanområdet också ska förstås som vattenområden som åtnjuter strandskydd, eller om de ska ses som delar av sjöns vattenområde.
2. Ianspråktagen mark: Frågan i målet är om området, så som Solna stad hävdar, ianspråktagen mark. En därpå följande fråga är om det är möjligt att upphäva strandskydd för icke ianspråktagen mark genom en detaljplan. I parternas handlingar finns vidare andra frågor som bör undersökas, så som i fråga om hemfridszonen eller om sökanden ska upphäva strandskydd även för den i detaljplanbeskrivningen omnämnda lekplats respektive parkområdet (se PBL 2:7 om anläggande av lek- och parkytor).
3. Tätortsutveckling: Det finns hittills lite praxis där domstolar har godkänt att ge dispens från strandskydd eller att man har upphävt strandskydd "för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses utanför området", MB 7:18 c 5 p. Ån så länge finns det inte heller något yttrande från Naturvårdsverket angående femte punkten. I till exempel Nacka tingsrätts, Mark- och miljödomstolen, dom (den 9 september 2015) i mål nr P 4408-15 fastslog domstolen att sökanden får upphäva strandskydd inom en detaljplan för att bygga en skola med hänvisning till att åtgärden inte kan placeras utanför området. Målet har fått prövningstillstånd i Mark- och miljööverdomstolen, P 8109-15 och är inte avslutat. I Mark- och miljööverdomstolens dom (den 16 juni 2015) i mål nr M 1898-15 godkändes en tillfällig dispens för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse som ligger utanför det strandskyddade område.

I det aktuella målet uppger Solna stad att strandskydd ska behöva upphävas för att bygga bostäder samt för att fullgöra en avtalsförpliktelse för att bygga tunnelbanan till Arenastaden. Länsstyrelsen har i sina yttranden under samrådsprocessen avstyrkt att strandskydd får upphävas med hänvisning till den femte punkten, och ingen instans i det aktuella målet har heller prövat denna omständighet. Med tanke på att ett avgörande om den femte punkten skulle få användas för att bygga bostäder på strandskyddad mark eller för att tillgodose ett intresse som är lokaliserade utanför det strandskyddade området tycker Föreningarna att det är av stor vikt att Naturvårdsverket yttrar sig i målet.

EU-förhandsavgörande om "rimligt alternativ"

Med hänvisning till att det aktuella målet tangerar EU-rätt yrkar Föreningarna att domstolen begär ett förhandsavgörande från EU-domstolen.

Enligt MB 6:12 ska en miljökonsekvensbeskrivning även identifiera, beskriva och bedöma rimliga alternativ med hänsyn till planens eller programmets syfte och geografiska räckvidd. Bestämmelsen avser att genomföra artikel 5 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/42/EG av den 27 juni 2001 om vissa planers och programs miljöpåverkan. I artikel 5.1 ovan nämnda direktiv uppges följande:

"Om en miljöbedömning krävs enligt artikel 3.1 skall det utarbetas en miljörapport där den betydande miljöpåverkan som planens eller programmets genomförande kan antas medföra och rimliga alternativ med hänsyn till planens eller programmets syfte och geografiska räckvidd identifieras, beskrivs och utvärderas. De uppgifter som skall lämnas för detta ändamål anges i bilaga I."

Eftersom artikeln är väldigt kortfattad och kan tolkas vid förtydligar Europeiska kommissionen¹ kraven på att redovisa rimliga alternativ:

"5.11. Skyldigheten att ta fram, beskriva och bedöma 'rimliga', dvs. realistiska, alternativ, måste ses i sammanhang med direktivets syfte, som är att se till att miljöpåverkan av genomförandet av planer och program beaktas i samband med att de utarbetas och innan de antas.

5.12. När det i direktivet föreskrivs att man skall identifiera, beskriva och utvärdera den betydande miljöpåverkan som realistiska alternativ kan antas medföra, görs ingen skillnad mellan å ena sidan bedömningskraven för utkastet till planer och program och å andra sidan dem som tillämpas för de alternativa lösningarna. Det centrala i kravet är att den betydande miljöpåverkan som planen eller programmet och alternativen kan antas medföra fastställs, beskrivs och bedöms på ett likvärdigt sätt. - - - Det är väsentligt att den myndighet eller det parlament som ansvarar för antagandet av planen eller programmet, liksom de myndigheter och den allmänhet som deltar i samråd, bibringas en riktig bild av vilka realistiska alternativ som finns och att man förklarar varför de inte anses vara den bästa lösningen. - - -

5.13. Det framgår inte av direktivet vad som menas med ett 'rimligt' (realistiskt) alternativ till en plan eller ett program. Den främsta aspekten när man bestämmer tänkbara realistiska alternativ bör vara planens eller programmets mål och geografiska omfattning. - - - En alternativ lösning kan därför utgöras av ett annorlunda sätt att uppnå målen med planen eller programmet. - - -

5.14. De alternativa lösningar som väljs ut skall vara verklighetsförankrade. En del av skälet till varför man skall utreda alternativ är att man vill hitta vägar för att minska eller undvika betydande skadlig miljöpåverkan av en föreslagen plan eller föreslaget program. Även om det inte krävs enligt direktivet vore det idealiska slutgiltiga utkastet till en plan eller ett program det som bäst bidrar till att

¹ Europeiska kommissionen, Generaldirektorat miljö: Genomförande av direktiv 2001/42 om bedömning av vissa planers och programs miljöpåverkan, 2004, s. 26 f.

uppfylla de mål som anges i artikel 1. Att med avsikt välja ut alternativ för bedömning, vilka skulle medföra mycket större negativ påverkan, för att få utkastet till en plan eller ett program att hamna i bättre dager skulle strida mot det syfte som beskrivs i artikel 5.1.”

Som Föreningarna hävdar i sitt överklagande till MÖD finns det för den aktuella detaljplanen inte ett utrett rimligt alternativ, framförallt då jämförelsealternativet inte är ”realistiskt”, det vill säga inte genomförbart och planens mål kan inte uppnås. Kommissionen påpekar på flera ställen att ett rimligt alternativ måste vara genomförbart för att kunna bedöma vilket alternativ skulle innebära mindre miljöpåverkan.

Kommissionen påminner att inte heller får det väljas ett alternativ som uppenbarligen skulle medföra mycket större miljöpåverkan för att låta framstå huvudalternativet som mer seriöst. I det aktuella målet utsträcker sig jämförelsealternativet över ett mer än dubbelt så stort område än det nuvarande huvudalternativet och har omarbetats på grund av dess betydligt större påverkan på miljön och rekreationsvärdena. Vidare har huvudalternativet och planens lokalisering ändrats för att den annars skulle tillåta bebyggelse på en nedlagd deponi. Denna omständighet var en ytterligare anledning till omarbetningen av huvudalternativet, det vill säga innan samrådsprocessen var avslutad.

EU-domstolen har hittills inte avgjort om ett rimligt alternativ ska vara ”realistiskt” eller ”genomförbart”. Det finns inte heller praxis hur detta alternativ ska förhålla sig till planens huvudalternativ för att kunna minska planens miljöpåverkan samt hur det ska redovisas under samrådsprocessen. Föreningarna yrkar därför att domstolen begär ett förhandsavgörande från EU-domstolen.

Detta dokument innehåller inte det svar Föreningarna fått anstånd för och avser lämna in den 30:e november.

För Naturskyddsföreningen i Solna-Sundbyberg och som ombud för Naturskyddsföreningen i Stockholms län och Världsnaturfonden,

Florian Reitmann

Ordförande Naturskyddsföreningen i Solna-Sundbyberg