



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060304

DOM
2015-06-16
Stockholm

Mål nr
M 1898-15

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2015-02-12 i mål nr M 3834-14, se bilaga

KLAGANDE

Peab Sverige AB

Ombud: E M

MOTPARTER

1.Stadsbyggnadsnämnden i Solna kommun

2. Naturskyddsföreningen i Solna-Sundbyberg

SAKEN

Tillfällig strandskyddsdispens för bodetablering och parkeringsplats på fastigheten X m.fl. i Solna kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen Stadsbyggnadsnämndens i Solna kommun beslut den 19 mars 2014, SBNd/2014:228, att meddela förlängning av tidigare meddelad tidsbegränsad strandskyddsdispens till och med 2015-09-30.

Dok.Id 1212213

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2290 103 17 Stockholm	Birger Jarls Torg 16	08-561 670 00 08-561 675 50	08-561 675 59	måndag – fredag 09:00-15:00
		E-post: svea.avd6@dom.se www.svea.se		

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Peab Sverige AB (bolaget) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen, med ändring av mark- och miljödomstolens dom, ska avslå Naturskyddsföreningens i Solna-Sundbyberg yrkande om att upphäva Stadsbyggnadsnämndens i Solna stad beslut om tillfällig dispens till och med den 30 september 2015.

Naturskyddsföreningen i Solna-Sundbyberg (föreningen) har motsatt sig bolagets yrkanden.

Stadsbyggnadsnämnden i Solna kommun har avstått från att yttra sig.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Bolaget har till stöd för sin talan anfört i huvudsak följande. En ny stadsdel, den s.k. Arenastaden, håller på att uppföras i Solna kommun. Förutom bostäder och kontor byggs även infrastrukturen i Arenastaden ut. Sammanfattningsvis pågår ett mycket omfattande arbete. Över hundra bygg- och övernattningsbodar huserar alla de team som arbetar med att bygga den nya stadsdelen. I dagsläget är 219 bodar och cirka 180 parkeringsplatser belägna på platsen. Vissa av dessa ligger inom strandskyddat område. Bodarna används huvudsakligen som personalutrymmen för bolagets anställda och av bolaget anlitate underentreprenörer m.fl. I nuläget är det ungefär 700 personer som nyttjar bodarna.

Det aktuella området är sedan länge i anspråktaget för industriverksamhet. Under 1950-talet förbereddes området norr och nordöst om Råstasjön för anläggning av spårtrafik. Under 1960-talet fylldes området ut och det har därefter under perioder varit helt eller delvis stänglat vilket medför att allmänheten haft begränsat tillträde till området. Det måste sedan länge anses vara taget i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften.

Bolaget är enligt arbetsmiljölagen skyldigt att tillhandahålla personalbodnar. En stor del av Arenastaden utgör alltså en byggarbetsplats. Ett flertal aktörer arbetar och vistas samtidigt på arbetsplatsen. Av utrymmes-, men framför allt, av säkerhetsskäl är det inte möjligt att placera bodarna eller parkeringsplatsen inom arbetsplatsområdet. Området söder och sydväst om Arenastaden är redan ianspråktaget av befintlig bebyggelse. Längs den sydöstra, östra och nordöstra sidan om Arenastaden löper spårtrafik. Att promenera till den östra sidan om spårområdet skulle ta ca 10-15 minuter. En hantverkare har två raster om 30 minuter och en rast om 15 minuter per dag. En placering av bodarna öster om spårområdet skulle därmed inte uppfylla arbetsmiljölagstiftningens krav på att personalutrymmen ska vara lätt och säkert tillgängliga. Det finns således inte någon annan alternativ yta som är tillräckligt stor för etableringen och samtidigt uppfyller arbetsmiljölagstiftningens krav. Det är ett allmänt angeläget intresse att Arenastaden kan färdigställas eftersom Arenastaden på lång sikt kommer att ge samhälleliga fördelar åt framför allt Solna kommun men även åt hela Stockholmsregionen. Det strandskyddade området behöver endast tillfälligt och under en mycket kort tid tas i anspråk av bolaget. Att flytta bodarna och den tillhörande parkeringen skulle medföra att området kommer att trafikeras av tung trafik, både för avetableringen och för en efterföljande nyetablering. Om etableringen ska flyttas måste allt material och alla provisoriska anläggningar inkluderande avloppsrör, vattenledningar, värmekablar m.m. som tillhör etableringen kasseras och nytt material köpas in. Materialet går inte att återanvända vid en ny etablering. Vidare måste bolaget försäkra sig om att markägaren accepterar etableringen samt söka och erhålla bygglov. Därutöver kommer bolaget behöva dra fram el, vatten och avlopp. När marken väl är förberedd för en etablering uppskattar bolaget att det skulle ta cirka två månader att flytta bodetableringen till platsen. Det finns en risk för att processen medför en tidsförlust för bolaget i dess pågående projekt Arenastaden. Bolaget har beräknat kostnaden för att flytta etableringen till 4 000 000 kr. En flytt kan medföra en större miljöpåverkan än att låta den tillfälliga etableringen stå kvar.

Bolaget har till stöd för sin talan gett in fotografier, nämndens remissvar, detaljplan för kv. Nationalarenan, Kommunfullmäktiges i Solna kommun beslut av den 16 juni 2014,

detaljplan för del av Arenastaden, Länsstyrelsens i Stockholms län beslut av den 5 mars 2005, planbeskrivning samt miljökonsekvensbeskrivning.

Föreningen har i yttrande vidhållit vad som tidigare anförts och lagt till i huvudsak följande. Solna kommun har inte övervägt alternativa lösningar till en bodetablering utanför strandskyddat område. Bolagets redogörelse om att alternativ mark saknas måste rimligen underkännas. Redogörelsen stödjer sig endast på obekräftade uppgifter och en detaljplanekarta.

Den grusade yta som nu används som parkering är viktig för området som helhet, den är tillgänglig för allmänheten idag och kan utvecklas till att återfå den växtlighet som tagits bort. Det skulle också förhöja och väsentligen förbättra livsvillkoren för djur och växtarter i sumpskogen och ån strax intill. Det föreligger inget särskilt skäl, varför dispens inte kan ges. Arbetsmiljörättsliga krav är inget skäl för att ge dispens från strandskyddet. Det är möjligt att förlägga byggbodarna längre bort från planområdet än vad bolaget angett utan att det skulle strida mot de av bolaget åberopade bestämmelserna. Bolaget är inte förhindrat att ordna transporter till byggbodar som ligger längre bort från arbetsplatsen. Att delar av marken har använts som uppställningsplats innebär inte att den ska anses som ianspråktagen enligt strandskyddets regler. Det är vidare oklart till vilken grad ett område måste ha förändrats för att syftena med strandskyddet inte längre ska anses uppfyllda. Det finns olika grader av ianspråktagande som ger olika effekter på syftena. I aktuellt fall är det tydligt att strandskyddets syften påverkas i mycket högre grad vid tillfälligt uppförande av byggbodar och parkeringsplatser jämfört med den tidigare tillfälliga användningen av området.

Arenastaden är inte ett angeläget allmänt intresse utan ett enskilt intresse. Det finns inte något exceptionellt unikt med en arena eller dess lokalisering som ger rätt till strandskyddsdispens i ett mycket värdefullt naturområde. Dessutom är arenan redan färdigbyggd. Att höghusen och köpcentret inte är färdigbyggda är heller inget unikt eller ett mycket angeläget allmänt intresse. En strandskyddsdispens kan inte ges med automatik så fort man bygger inom tätorter. Att först anta en detaljplan och sen tvinga fram en strandskyddsdispens med hänvisning till att det saknas annan tillgänglig mark för etablering av byggbodar m.m. är oförenligt med strandskyddslagstiftningen. Miljö-

och hälsoskyddsförvaltningen har påpekat att byggbodarna är både två och tre bodar höga, trots att de enligt beslutet från 2009 endast skulle vara en bod hög närmast Råstasjön. Eftersom sökanden tidigare inte fullgjort sina skyldigheter bör dispensen inte förlängas.

Den upp till 180 bilar stora parkeringen bidrar till dagvatten med oljespill och andra föroreningar som rinner ner i Råstaån och vidare ut i Brunnsviken. Solna stad skriver att en förflyttning skulle kunna vara negativ för Solnas natur. Det är oklart hur denna bedömning gjordes eller i vilken utsträckning en förflyttning skulle försämra Solnas natur. I vart fall skulle en förflyttning från Råstasjöns strandskyddade område utgöra en positiv påverkan på områdets natur. Föreningen efterfrågar att frågan om var strandskyddslinjen går utreds på nytt av länsstyrelsen och Solna kommun. I MÖD 2012:4 fastslås att även bäckar och tjärnar ska omfattas av strandskydd. Strandskydd ska följaktligen gälla även för in- och utloppen till Råstasjön, samt områden i norra delen av sjön.

Föreningen har till stöd för sin talan gett in skrivelse angående byggplanerna vid Råstasjön, fotografier, artlista över växter vid Råstasjön, artlista över fåglar vid Råstasjön, tjänsteskrivelse från Stadsbyggnadsförvaltningen i Solna, remissvar från kommunekolog, granskningsutlåtande från Miljö- och hälsoskyddsförvaltningen i Solna kommun, flygfoto samt karta över Nisses stig och Sophies slinga samt Länsstyrelsens i Stockholms län överlämnande av överklaganden gällande detaljplan för del av Arenastaden.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

För att dispens från strandskyddsbestämmelserna ska kunna ges måste det finnas särskilda skäl enligt 7 kap. 18 c § första stycket 1–6 miljöbalken. Ett sådant särskilt skäl är att det område som dispensen avser behöver tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses utanför området (se punkten 5 i nämnda bestämmelse). Enligt motiven är kommunens behov av tätortsutveckling ett exempel på en sådan åtgärd som kan komma ifråga. För att intresset ska vara angeläget bör enligt motiven den planerade åtgärden långsiktigt ge fördelar för samhället (prop.

2008/09:119 s. 106). Vidare gäller enligt 7 kap. 25 § miljöbalken att en inskränkning i en enskilds rätt att använda mark eller vatten inte får gå längre än vad som krävs för att syftet med strandskyddet ska tillgodoses. Bestämmelsen innebär att det vid prövningen ska göras en intresseavvägning där hänsyn även tas till enskilda intressen (a. prop. s. 104).

Med hänsyn till den betydelse Arenastaden får anses ha för tätortsutvecklingen i Solna kommun och Stockholmsregionen som helhet samt de långsiktiga fördelar för samhället som projektet kan väntas medföra i form av bl.a. ökat antal bostäder och arbetstillfällen, är färdigställandet av Arenastaden att anse som ett angeläget allmänt intresse. Eftersom byggbodar och tillhörande parkeringsplatser behövs för arbetet med färdigställandet av Arenastaden får även ett ianspråktagande av området för detta ändamål anses tillgodose ett angeläget allmänt intresse.

För att det ska föreligga särskilda skäl krävs också att intresset inte kan tillgodoses utanför området. Bolaget har anfört att det enligt arbetsmiljölagen är skyldigt att tillhandahålla personalbodarna samt att dessa av utrymmes- och säkerhetsskäl inte kan placeras på annan plats än den nu aktuella. Vad bolaget har anfört får stöd av utredningen i målet. Sammantaget får det anses klarlagt att det saknas möjligheter att tillgodose intresset utanför området.

Det finns därmed särskilda skäl att medge dispens från strandskyddsbestämmelserna enligt 7 kap. 18 c § första stycket 5 miljöbalken. Mark- och miljööverdomstolen har vid den intresseavvägning som ska ske enligt 7 kap. 25 § miljöbalken, också beaktat att det rör sig om en relativt kort tid som området fortsättningsvis behöver tas i anspråk och att kostnaderna för att flytta bodarna och parkeringen skulle bli förhållandevis höga. Mark- och miljööverdomstolens dom ska följaktligen ändras och Stadsbyggnadsnämndens i Solna kommun beslut att meddela förlängning av tidigare meddelad tidsbegränsad strandskyddsdispens fastställas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Henrik Löv, Roger Wikström och Malin Wik, referent, samt tf. hovrättsassessorn Sigrid Malmström.

Föredragande har varit Vilma Herlin.



Rättelse/komplettering

Dom, 2015-02-12

Rättelse, 2015-02-16

Beslutat av: rådmannen Inge Karlström

Med tillämpning av 33 § ärendelagen rättas domen enligt följande.

Under rubriken DOMSKÄL på s. 3 ska sista meningen i tredje stycket ha följande lydelse.
"Det är alltså inte möjligt att meddela en dispens med stöd av 7 kap. 18 c § första stycket punkten 1."



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2015-02-12
meddelad i
Nacka Strand

Mål nr M 3834-14

KLAGANDE

Naturskyddsföreningen i Solna-Sundbyberg,

MOTPARTER

1. Peab Sverige AB
2. Stadsbyggnadsnämnden i Solna stad,

SAKEN

Tillfällig strandskyddsdispens för bodetablering och parkeringsplats på fastigheten Solna X m.fl.

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut 27 maj 2014, i ärende nr 40322-15649-2014, se bilaga 1

DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen avvisar Naturskyddsföreningens yrkande om upphävande av tillämpliga delar av Stadsbyggnadsnämndens i Solna kommun beslut den 22 april 2009 § 42.
 2. Med ändring av länsstyrelsens beslut upphäver mark- och miljödomstolen Stadsbyggnadsnämnden i Solna kommun beslut den 19 mars 2014 (SBNd/2014:228) och avslår ansökan.
-

Dok.Id 400319

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1104 131 26 Nacka Strand	Augustendalsvägen 20	08-561 656 00 E-post: mmd.nacka@dom.se www.nackatingsratt.domstol.se	08-561 657 99	måndag – fredag 08:30-16:00 -

BAKGRUND

Den 22 april 2009 beviljade Stadsbyggnadsnämnden i Solna stad (nämnden) PEAB Sverige AB (bolaget) tillfällig strandskyddsdispens för etablering av 257 bodar och 180 parkeringsplatser på fastigheten Solna X m.fl. inom område som omfattas av strandskydd. Den tidsbegränsade dispensen gällde till den 1 april 2014 (dispensbeslut nr 1). Sedan bolaget ansökt om förlängning av dispensen, beslutade nämnden den 19 mars 2014 om förlängning t.o.m. den 30 september 2015 (dispensbeslut nr 2).

Naturskyddsföreningen i Solna-Sundbyberg (föreningen) samt närboende H I och B N-I överklagade beslutet till länsstyrelsen som i beslut den 27 maj 2014 avvisade H I och B N-Is talan och avslog föreningens överklagande.

Naturskyddsföreningen har överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

Föreningen har yrkat att mark- och miljödomstolen, med ändring av länsstyrelsens beslut, ska upphäva nämndens beslut (SBNd/2014:228) om tillfällig dispens t.o.m. den 30 september 2015 (dispensbeslut nr 2). Föreningen har även yrkat att mark- och miljödomstolen ska upphäva tillämpliga delar av nämndens beslut den 22 april 2009, § 42 (dispensbeslut nr 1).

Till stöd för överklagandet har föreningen anförts i huvudsak följande.

För att kunna meddela dispens med tillämpning av 7 kap. 18 c § p 6 miljöbalken ska det vara fråga om ett mycket angeläget intresse. Det måste vara frågan om mycket speciella omständigheter som är mer eller mindre unika till sin karaktär. Bestämmelsen kan tillämpas både vid enskilda och allmänna intressen men tillämpningen bör vara särskilt restriktiv när det avser enskilda intressen. Det är inte något exceptionellt unikt med en nationalarena eller dess lokalisering som ska ge rätt till strandskyddsdispens i ett mycket värdefullt naturområde. Varken förarbetena till miljöbalken eller miljöbalken anger vad dessa mycket angelägen intresse kan innebära. I förarbetena till plan- och bygglagen omnämns inte arenor och köpcentrum som allmänt intresse.

Nationalarenan är redan färdigställd och invigd under hösten 2012. Att några byggnader och ett köpcentrum inte är färdigställda är heller inte unikt eller mycket angeläget. Det är heller inte något allmänt intresse. Länsstyrelsen har i sitt beslut utgått från att det inte finns någon annan plats för lokalisering av bodarna och parkeringsplatserna. En granskning av möjliga lokaliseringar har dock underlåtit av såväl sökanden, nämnden som länsstyrelsen.

Länsstyrelsen har heller inte kommenterat kommunekologens respektive miljö- och hälsoförvaltningens synpunkter att om dispensen skulle prövas enligt den nya

strandskyddslagstiftningen skulle det vara mycket svårt att hitta ett särskilt skäl för att bevilja denna tillfälliga dispens för etableringen av bodar och parkering.

Strandskyddet är ett tungt vägande allmänt intresse. Lagstiftaren har därför utgått från att restriktivitet alltid ska gälla för dispenser. För att kunna ge dispens måste det finnas ett särskilt skäl. Området är inte ianspråktaget på ett sådant sätt att det saknar betydelse för strandskyddets syften. Inte heller är det område som behöver tas i anspråk för att tillgodose ett mycket angeläget intresse då detta kan göras utanför strandskyddat område. Det föreligger inget särskilt skäl som kan grunda en dispens.

Nämnden har bestritt ändring och anfört följande.

Det är ett mycket angeläget intresse att bodetablering får fortgå på platsen. Genomförandet av en ny stadsdel utgör inte bara ett enskilt intresse för de byggherrar som uppför byggnader i området utan måste även ses som ett mycket tungt vägande allmänt intresse i skenet av den betydelse utvecklingen av Arenastaden har inte bara för Solna utan för hela regionens tillväxt. Kravet på strandskyddets långsiktighet motverkas heller inte eftersom åtgärden är tidbegränsad och kommer att avvecklas under året.

Bolaget har beretts tillfälle att yttra sig över överklagandet men inte hörts av.

DOMSKÄL

Prövning av dispensbeslut nr 1

Föreningen har yrkat att mark- och miljödomstolen ska upphäva tillämpliga delar av nämndens tidigare tillfälliga beslut om dispens från strandskyddet. Ramen för mark- och miljödomstolens prövning är det överklagade beslutet som gäller dispensbeslut nr 2. Mark- och miljödomstolen är därför förhindrad att pröva nämndens beslut av den 22 april 2009. Föreningens yrkande ska därför avvisas.

Prövning av dispensbeslut nr 2

Som länsstyrelsen konstaterat ska dispensfrågan bedömas enligt de strandskyddsbestämmelser som trädde i kraft den 1 juli 2009.

Mark- och miljödomstolens instämmer i länsstyrelsens bedömning att området inte redan genom dispensbeslut nr 1 och etableringen på platsen kan anses vara ianspråktaget på ett sådant sätt att det saknar betydelse för strandskyddets syften. Det är alltså möjligt att meddela en dispens med stöd av 7 kap. 18 § c första stycket punkten 1.

Mark- och miljödomstolen övergår därmed till att bedöma om det är möjligt att medge en dispens med stöd av 7 kap. 18 § c första stycket punkten 6. Den bestämmelsen förutsätter att området behöver tas i anspråk för att tillgodose ett annat mycket angeläget intresse. Lagmotiven är tämligen knäpphändiga när det gäller den dispensgrunden. I motiven anges att det måste vara fråga om mycket speciella omständigheter som är mer eller mindre unika till sin karaktär. Vidare

anges att bestämmelsen får tillämpas i fråga om både allmänna och enskilda intressen men att tillämpningen bör vara särskilt restriktiv när det gäller enskilda intressen (prop. 2008/09:119 s. 106). Något exempel på vilka omständigheter som lagstiftaren haft i åtanke, har dock inte redovisats. Det synes inte heller finnas någon domstolspraxis som anger när ett sådant mycket angeläget intresse kan anses föreligga.

Enligt mark- och miljödomstolen kan färdigställandet av byggnationer, vare sig det är fråga om en arena, ett köpcentrum eller andra byggnader, i normalfallet inte anses vara ett sådant intresse som avses i bestämmelsen. Att byggnadsarbetena inte har slutförts i tid utgör inte sådana speciella omständigheter som är unika till sin karaktär. I detta fall är det dessutom fråga om att tillgodose ett enskilt intresse för vilket lagstiftaren har påbjudit särskild restriktivitet i rättstillämpningen. Det anförda innebär sammantaget att förutsättningarna för en dispens med stöd av 7 kap. 18 § c första stycket punkten 6 inte är uppfyllda i detta fall. Underinstanserna beslut ska alltså upphävas och ansökan om dispens avslås.

Mark- och miljödomstolen påminner om att detta avgörande endast gäller byggnader och anläggningar som utförts inom strandskyddat område.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV427)
Överklagande senast den 5 mars 2015. Prövningstillstånd krävs.

Inge Karlström

Lars Hydén

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Inge Karlström, ordförande, och tf. tekniska rådet Lars Hydén. Föredragande har varit beredningsjuristen Annica Cornelius.