



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2020-05-07
meddelad i
Nacka

Mål nr P 5694-19

PARTER

Klagande

1. Christina Eurén
Krusbärsvägen 3
181 65 Lidingö

Ombud: Gustav Eurén
Jonstorpsvägen 16
171 55 Solna

2. Naturskyddsföreningen i Österåker
c/o Philip Shaw
Svartgarnsvägen 14
184 94 Åkersberga

3. Rydbo Saltsjöbad fastighetsägareförening
c/o Marianne Lidbrink
Talluddens väg 3
184 94 Åkersberga

Motparter

1. Carl Douglas
Rydboholms gård
184 94 Åkersberga

2. Wasatornet AB
Rydboholms gård
184 94 Åkersberga

Ombud för 1 och 2: Advokaterna Henrik Dahrné och Erik Rosén
Flood Herslow Holme Advokatbyrå AB
Box 7615
103 94 Stockholm

3. Österåkers kommun
184 86 Åkersberga

ÖVERKLAGAT BESLUT

Österåkers kommuns beslut den 19 september 2016 i dnr KS 2012/0148, KF § 6:5

Postadress
Box 69
131 07 Nacka

Besöksadress
Sicklastråket 1

Telefon
08-561 656 30
E-post: mmd.nacka.avdelning3@dom.se
www.nackatingsratt.domstol.se

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00–16:30

SAKEN

Detaljplan för Säbyvikens marina, del av fastigheten Rydboholm 2:1, Österåkers kommun

DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen avvisar Naturskyddsföreningen i Österåkers yrkanden om att verksamhetsutövaren ska åläggas att vidta miljöåtgärder enligt gällande lagstiftning för pågående verksamhet utan att invänta beslut om detaljplan, att verksamhetsutövaren ska föreläggas att ansöka om tillstånd för såväl gammal som tillkommande verksamhet enligt 11 kap. 9 § miljöbalken, att båthuset ska rivas, att marken ska förbli strandskyddad, att miljökonsekvensbeskrivningen ska revideras, att kommunen ska genomarbeta sin båtstrategi i enlighet med naturskyddsföreningens förslag i samband med att en ny detaljplan tas fram samt att kommunen i förelägganden och tillstånd till marinor lägger till kravet om återvinning av värdefulla metaller i samband med sanering av landmassor istället för att läggas på deponi.
 2. Mark- och miljödomstolen avvisar Rydbo Saltsjöbad fastighetsägareförenings yrkande om att Carl Douglas och Wasatornet AB ska föreläggas att visa att de har rådighet över vattenområdet.
 3. Mark- och miljödomstolen avslår Christina Euréns yrkande om syn.
 4. Mark- och miljödomstolen avslår överklagandena.
-

BAKGRUND

Kommunfullmäktige i Österåkers kommun beslutade den 19 september 2016 att anta detaljplan för Säbyvikens marina. Antagandebeslutet överklagades till mark- och miljödomstolen av Christina Eurén, Naturskyddsföreningen i Österåker och Rydbo Saltsjöbad fastighetsägareförening. Genom dom den 4 december 2017 i mål P 6609-16 beslutade mark- och miljödomstolen bl.a. att upphäva Österåkers kommuns beslut den 19 september 2016 att anta detaljplan för Säbyvikens marina.

Carl Douglas och Wasatornet AB klagade över domvilla i Mark- och miljööverdomstolen. Carl Douglas och Wasatornet AB gjorde i huvudsak gällande att mark- och miljödomstolen meddelat dom mot dem utan att de beretts tillfälle att svara på inkomna överklaganden eller i övrigt yttra sig. Mark- och miljööverdomstolen avlog Carl Douglas och Wasatornet AB:s klagan över domvilla.

Carl Douglas och Wasatornet AB överklagade Mark- och miljööverdomstolens beslut till Högsta domstolen, som genom beslut den 10 juli 2019 ändrade Mark- och miljööverdomstolens beslut och biföll klagan över domvilla. Högsta domstolen undanröjde mark- och miljödomstolens dom den 4 december 2017 i mål P 6609-16 och visade målet åter till mark- och miljödomstolen för fortsatt handläggning.

Mark- och miljödomstolen mottog Högsta domstolens beslut den 22 augusti 2019.

YRKANDEN M.M.

Christina Eurén har yrkat att mark- och miljödomstolen ska upphäva kommunens beslut att anta detaljplanen. Hon har även yrkat att syn ska hållas på platsen.

Naturskyddsföreningen i Österåker (naturskyddsföreningen) har yrkat att mark- och miljödomstolen ska upphäva kommunens beslut att anta detaljplanen, att verksamhetsutövaren ska åläggas att vidta miljöåtgärder enligt gällande lagstiftning för pågående verksamhet utan att invänta beslut om detaljplan, att verksamhetsutövaren ska föreläggas att ansöka om tillstånd för såväl gammal som

tillkommande verksamhet enligt 11 kap. 9 § miljöbalken, att båthuset ska rivas, att marken ska förbli strandskyddad, att miljökonsekvensbeskrivningen ska revideras, att kommunen ska genomarbeta sin båtstrategi i enlighet med naturskyddsföreningens förslag i samband med att en ny detaljplan tas fram samt att kommunen i förelägganden och tillstånd till marinor lägger till kravet om återvinning av värdefulla metaller i samband med sanering av landmassor istället för att läggas på deponi.

Rydbo Saltsjöbad fastighetsägareförening (fastighetsägareföreningen) har yrkat, så som det får förstås, att mark- och miljödomstolen ska upphäva kommunens beslut att anta detaljplanen och att Carl Douglas och Wasatornet AB ska föreläggas att visa att de har rådighet över vattenområdet.

Österåkers kommun har motsatt sig ändring av det överklagade beslutet.

Carl Douglas har motsatt sig ändring av det överklagade beslutet.

Wasatornet AB har motsatt sig ändring av det överklagade beslutet.

UTVECKLING AV TALAN

Christina Eurén har till stöd för sin talan anfört i huvudsak följande.

Lokaliseringsalternativ

Enligt 6 kap. 12 § miljöbalken ska en miljökonsekvensbeskrivning (MKB) innehålla rimliga alternativ med hänsyn till planens eller programmets syfte. Dess geografiska räckvidd ska också identifieras, beskrivas och bedömas. I MKB:n för Säbyvikens marina ges en mer eller mindre standardiserad skrivning angående lokaliseringsalternativ och kommunens dokument "Båtplatsinventering 2010" refereras i korthet. MKB:n anger uttryckligen att båtplatsinventeringen inte tar hänsyn till befintliga markägoförhållanden, naturskydd och miljökonsekvenser. Österåkers allmänna behov av båtplatser återges i MKB:n.

Enligt båtplatsinventeringen finns det 19 föreslagna platser för marinor på fastlandet varav en är Säbyvikens marina. 18 marinor är alltså mer eller mindre direkt jämförbara med Säbyvikens marina. Därtill lyfter båtplatsinventeringen fram tio marinor på Ljusterö. Sammantaget lyfts det fram 29 marinor, samtliga inom Österåkers kommun, vilka skulle kunna utvecklas för att möta det påstådda behovet av båtplatser. För samtliga dessa 29 marinor saknas miljökonsekvensanalys inom ramen för båtplatsinventeringen. MKB:n borde även ha inventerat alternativa lokaliseringar inom Vaxholms kommun, som direkt angränsar Säbyvikens marina. I MKB:n anges att en ny marina sannolikt får större miljökonsekvenser än en utbyggnad av en befintlig anläggning. Några skäl för detta resonemang anges dock inte. Trots att det konstateras att det finns minst 28 alternativa lokaliseringar inom kommunen förutom den utbyggnad som detaljplanen för Säbyvikens marina medger, redovisas inte i MKB:n en enda jämförelse med något av dessa alternativ, jfr MÖD 2013:9. Det saknas även uppgifter om varför dessa alternativ har valts bort. Att det anges i MKB:n att en utbyggnad av Säbyvikens marina bedöms vara en lämplig lokalisering och att kommunen har behov av båtplatser samt att marinan har funnits länge utgör inte en utredning om alternativlokaliseringar. Det är en sådan brist i handläggningen som inte kan godtas. Beslutet ska upphävas på denna grund.

Lämplighet

Säbyvikens marina är olämpligt placerad, dels avseende den befintliga verksamheten, dels avseende den utvidgning som den nya detaljplanen medger. Gällande detaljplan för Säbyvikens marina medger idag ca 350 båtplatser i vattnet. Detaljplanen tillkom i början av 1980-talet efter att marinan vuxit fram utan tillstånd. Marinan omfattade då som mest ca 600 båtplatser. I och med tillkomsten av detaljplanen minskades antalet båtplatser med ca 250 platser. Redan då ansågs att marinan inte klarade av mer än 350 båtplatser. Idag finns det strängare miljökrav och större kunskap om miljön. Trots detta anses marinan klara av över 500 båtplatser.

Problemet sammanhänger delvis med hur MKB:n redovisar det s.k. nollalternativet, dvs. att marinan fortsätter sin verksamhet så som den ser ut idag och utan att krav

ställs på verksamhetsutövaren. Många av åtgärderna som verksamhetsutövaren förpliktar sig att införa endast vid en utvidgning av gällande detaljplan, kan kommunen kräva att verksamhetsutövaren inför utan att vidta en planändring. Det gäller t.ex. införande av latrinpumpar och hårdgjord mark för uppsamling av regnvatten. Det är en brist i objektivitet att MKB:n inte redovisar ett nollalternativ där verksamheten i marinan anpassas till dagens redan gällande miljökrav.

Av den av Christina Eurén ingivna rapporten Svealandskusten 2012 framgår att Säbyviken är den tredje sämst syresatta viken i hela Svealand. Längst in i Säbyviken utmynnar Ubbyån. Under våren är vattentillströmningen i ån betydande och utgör ostridigt lekområde för bl.a. gädda. Ubbyån utgör i kombination med Säbyvikens varma vatten, på grund av dess tröskel, en närmast idealisk plats för gäddlek. Motsvarande kombination torde inte finnas någon annanstans inom Stockholms innerskärgård. Sett till Säbyvikens dokumenterade miljöproblem och skadade fiskreproduktion och med beaktande av försiktighetsprincipen samt principen om hållbar utveckling är inte Säbyviken den mest lämpade platsen för en marina av nuvarande omfattning och än mindre lämpad för en utökning av verksamheten, vilket också har varit länsstyrelsens uppfattning.

Tillkommande byggnader

De tillkommande byggnaderna i väster utgör inte en utvidgning av den befintliga verksamheten, utan anläggande av en ny verksamhet sett till att dess syfte, dvs. förvaring av båtar inomhus med tillhörande varvsverksamhet, inte innefattas i gällande detaljplan. Byggnaderna är omfattande i sin storlek, både på längden, höjden och bredden. Därtill är byggnaderna till sin art och omfattning inte bara helt främmande för landskapsbilden runt Säbyviken utan främmande i hela Stockholms innerskärgård, bortsett från befintliga industriområden. Sett till det ytterst begränsade enskilda intresset av att ett fåtal båtägare ska kunna ha sina båtar i uppvärmda hallar å ena sidan och allmänintresset och enskilda sakägares intresse av att miljön inte förfulas å den andra sidan, utgör byggnaderna estetiska emissioner som inte kan tillåtas.

Byggnaderna kommer att få omfattande konsekvenser för riksintresset av det rörliga friluftslivet. Personer som vill ta sig från norra till södra delen av Säbyviken eller tvärtom, tvingas ut bakom båthallarna nära väg 274, som är ett träskområde. Det är också svårt att passera på andra sidan om väg 274 eftersom där endast finns en mycket smal brant ner till Säbyträsk, en insjö. Stråket från Säbyviken genom marinan och via Säbyträsk till Norra Värtan är vidare ett mycket populärt stråk för skidåkare. Skulle byggnaderna uppföras, skulle passage försvåras i betydande omfattning. Båthallarna kommer dessutom att påverka kraftigt Bogesundskilens spridningskorridor.

Strandskydd

Från Säbyträsk ner till Säbyviken löper ett vattendrag. Under väg 274 går vattnet i en vägtrumma. När det öppna vattendraget når Säbyvikens marina leds det ner under jord. Vid nederbörd eller under vårsäsong kan vattenmängden vara betydligt större. Även vattendraget omfattas av strandskydd, dvs. 100 meter söder och 100 meter norr om vattendraget. Strandskyddet för vattendraget har överhuvudtaget inte beaktats i planen och är därmed inte heller föremål för upphävande. Detta utgör grund för att upphäva planen eftersom den är fattad i strid med gällande regler om områdesskydd. Trasket/vattensamlingen direkt efter vägtrumman på den sida som vetter mot Säbyvikens marina utgör ostridigt ett vattendrag som skyddas av strandskyddsreglerna. Då detta vattendrag ligger ca 80 meter närmare Säbyvikens marina än Säbyträsk innebär det att beräkningen av vilket område som i detaljplanen idag omfattas av strandskydd är felaktig. Vattendragen är, oaktat om dessa omfattas av strandskydd eller inte, av väsentlig betydelse för djurlivet. Därtill har vattendraget stor potentiell för att hysa större vattensalamander, som skyddas av EU:s art- och habitatdirektiv. MKB:n saknar också en utredning om vattendragens betydelse och eventuell förekomst av större vattensalamander. MKB:n kan därför inte läggas till grund för antagande av detaljplanen.

Christina Eurén har som skriftlig bevisning åberopat rapporter om syresituationen i Svealandskustens fjärdar och vikar, nätprovfiske och yngelinventeringar i Säbyviken samt gäddans status i Säbyviken.

Naturskyddsföreningen har till stöd för sin talan anfört i huvudsak följande.

Miljökonsekvensbeskrivningen

MKB:n saknar en analys av de samlade och kumulativa miljöeffekterna av det ökade båtbeståndet i och omkring Säbyviken kommer att innebära. Säbyvikens marina ligger längst in i en vik med en tröskel vid inloppet och en vattenomsättning på mer än 40 dagar. En ökning med mer än 220 båtar i ett sådant område behöver en bättre utredning än den nuvarande MKB:n avseende fritidsbåtars påverkan på grunda kustekosystem såsom Säbyviken. Den gamla MKB:n ska revideras ifråga om utredning av alternativa lokaliseringar där naturskydd och miljökonsekvenser har värderats. Så är inte fallet i utredningen från 2010. Utbyggnad bör ske där det gör minst påverkan på de marina ekosystemen.

Kommunens båtstrategi

Kommunen ska genomarbeta sin båtstrategi i enlighet med nedan i samband med att en ny detaljplan tas fram. Bland kommunens sju inriktningsmål för 2019–2022 anges bl.a. följande. Österåker ska utveckla ett långsiktigt hållbart samhälle där goda förutsättningar ges för människa, miljö och natur att samverka. Tillväxten ska vara ekologiskt, socialt och ekonomiskt hållbar. I båtplatsinventeringen från 2010 anges bl.a. att det övergripande målet för kommunens båtpolitik ska vara att främja ett hållbart nyttjande av kust och skärgård.

Enligt detaljplanen ska marinan utökas med 220 platser. Kommunen förväntar att efterfrågan på båtplatser växer med 150–200 årligen i flera år, i takt med kommunens växande invånarantal. Om efterfrågan ska mötas och inriktningsmålen samt båtpolitikens övergripande mål ska nås, anser Naturskyddsföreningen att det är omöjligt att fortsätta enligt marknadens lagar. I stället behövs en övergripande plan med syfte att gynna båtpooler och liknande lösningar som ökar tillgängligheten till båtar utan att öka antalet och den därmed förbundna förstörelsen av strand- och vattenmiljön. Åtgärder som avser att minska påverkan av båtliv i grunda vattenområden, som delar av Säbyviken, kan t.ex. genomföras med övergripande

båtplatsplanering såsom samfällighetsbryggor och båtpooler. Båtar med bl.a. eldrift och solcellsladdade batterier ska gynnas i planeringen.

Förelägganden och tillstånd till marinor

Kommunen ska i förelägganden och tillstånd till marinor lägga till kravet om återvinning av värdefulla metaller i samband med sanering av landmassor istället för att läggas på deponi. Naturskyddsföreningen ser positivt på de förläggandena från Miljö- och hälsoskyddsnämnden i Österåker kommun om krav på åtgärdsplan och upprättande av egenkontrollprogram, som nu har delgivits bl.a. Säbyvikens marina. Kompensationsåtgärder såsom återvinning av metaller och plast från jordavfall vid båtuppställningsplatser kan bli en värdefull tillgång på råvaror istället för att betraktas som farligt avfall.

Båthus

I bygglovsansökan för båthuset år 2002 och dess påbyggnad redovisas mycket klart att båthuset är för privat bruk och inte ingår i marinans verksamhet. Att huset har byggts på strandskyddat område utan dispens är ytterligare en försvarande omständighet. Alla rättsinstanser har avslagit strandskyddsdispensen som har sökts i efterhand och båthuset är därmed olagligt. Kommunen reglerar nu området och införlivar båthuset i planen. Verksamhetsutövaren har tidigare uppgett till länsstyrelsen att båthuset inte ska ingå i marinas verksamhet och inte heller behövs för dess ändamål, men nu påstås motsatsen. Verksamhetsutövaren borde ha avkrävts en förklaring till på vilket sätt båthuset är nödvändigt för marinans verksamhet. Länsstyrelsens bedömning är korrekt för övrigt att det saknas särskilda skäl för att upphäva strandskyddet inom den del av planområdet som bl.a. berör befintligt båthus och att strandskyddsintresset väger tyngre än exploatering för ett särintresse i den södra delen av planområdet och inom vattenområdet.

Utbyggnad av verksamheten

Idag finns det 350 båtplatser och marinan kommer att ge plats för ca 500 platser som båtuppställning eller vid brygga i vattenområde. Vid en närmare studie av planen förefaller bryggor dock utökas från idag ca 600 meter till 1 060 meter, en

utökning med ca 80 procent. Det är mycket märkligt och överdimensionerat i förhållande till det angivna behovet. Man borde därför ha angett en definitiv maximering av antalet båtplatser med ett fastslaget högsta antal. Tidigare detaljplaneförslag redovisade en utökning av antalet båtplatser till 700. Bryggorna borde därför ha inskränkts i planen till vad som behövs för att täcka behovet av de tillkommande 150 platserna, en ökning med 23 procent, och för att antalet båtplatserna inte sedan ökar. Samtidigt pågår en utbyggnad på Svavelsö och Svinninge där strandskyddet till stora delar har upphävts. Den väntas leda till byggnad av privata bryggor och en ökning av båtbeståndet i och omkring i Säbyviken med 100–150 båtar. MKB:n saknar en analys av de samlade och kumulativa miljöeffekterna av det ökade båtbeståndet i och omkring Säbyviken, vilket kommunen har ett helhetsansvar för.

Vattenverksamheten

Hamnverksamheten har bedrivits på plats sedan 1960-talet. Initialt var det en liten verksamhet med betoning på små båtar. Verksamheten har utökats successivt och att beskriva det som småbåtshamn är inte längre relevant. Idag bedrivs en marina med 350 båtplatser, av industriell omfattning och verksamhet, utan tillstånd. Länsstyrelsen avslag år 2011 föreningens begäran om att verksamhetsutövaren skulle söka tillstånd och hävdade att verksamheten har pågått så pass länge att den föll under gammal lagreglering. Man tillade dock att om ny verksamhet skulle tillåtas, ska all verksamhet inklusive den gamla tillståndsprövas.

En utbyggnad av verksamheten kommer att innebära omfattande muddringsarbeten och trots skyddsåtgärden kommer det oundvikligen att påverka vattenmiljön. I planen nämner man inte hur muddermassorna kommer att hanteras, vilket är en allvarlig brist och klart oroande. År 2004 genomförde marinan stora muddringsarbeten och dumpade stora mängder av muddermassor på strandskyddat område utan att söka dispens. Kommunen underlät att mäta eller ta prov på massorna, vilket kan hända igen. Muddermassornas omhändertagande måste redovisas och kommunen måste uppmanas att sköta tillsynsarbetet.

Båthallarna och naturen

Att 40 meter av naturområdet kommer att sparas för att möjliggöra viltpassage kan knappast ens skyla de planerade stora båthangarerna, den största på ca 9 000 kvm och 13 meter hög samt tre stycken om ca 900 kvm och ca 10 meter höga. Att någon viltpassage skulle kunna förekomma är mycket osannolikt. Om planen förverkligas kommer området att övergå till en gigantisk industrifastighet. I tidigare plan var skogen belagd med fällningsförbud. Trots detta har man under årens lopp genomfört avverkningar. Idag återstår bara en liten rest av skogspartiet och utbyggnad av båthallarna innebär att skogen upphör att vara skog.

Säbyviken är en trösklad djup och känslig vik med höga naturvärden enligt länsstyrelsens samrådsyttrande den 26 april 2013. Den gränsar också till den gröna Bogesundskilen, som regionalkontoret i regional utvecklingsplan beslutat att värna och utveckla för regionens friluftsliv och för att behålla den biologiska mångfalden. Området är en spridningskorridor mellan Bogesundskilen och angränsande gröna områden in i Österåkers kommun. Ytterligare exploatering skulle medföra spridningskorridorens kollaps.

Verksamheten vid marinan har pågått i många år. Den som orsakar skador på miljön har enligt miljöbalken ansvar att åtgärda och bekosta avhjälpandet som behövs för att återställa miljön. Kommunen borde därför ha ställt krav på alla de åtgärder som anges i detaljplanen redan tidigare utan villkor att genomföra dem först i samband med den föreslagna utbyggnaden av marinan.

Naturparken

I planen redovisas inga planer för att exploatera naturområdet runt viken till en camping och upplevelsepark. I MKB:n återges dock planer som är häpnadsväckande. Först ska man bygga ut båtverksamheten till en gigantisk marina med omfattande effekter på naturen och vattnet och sedan ska man etablera en s.k. naturpark med förslag på stugor på flottar längst in i viken m.m. Etableringen av naturparken saknar sakligt samband med den båtverksamhet detaljplanen avser och

bör inte smygas in i något beslut om att anta en detaljplan för marinan. En sådan exploatering är ytterst olämplig i ett känsligt naturområde.

Ägandeförhållandet

Antagandebeslutet ska upphävas även på grund av oklarheter i sakägarförhållanden och bristande rådighet.

Naturskyddsföreningen har hänvisat till ett utdrag ur Svenska Naturskyddsföreningens policy kring "Marina ekosystem, fiske och vattenbruk".

Fastighetsägareföreningen har till stöd för sin talan anfört i huvudsak följande.

Ägandeförhållandet

Av planprogram och planeringsavtal mellan kommunen och exploitören framgår att planområdet omfattar ca 90 ha av fastigheten Rydboholm 2:1. Planområdets vattenområde är däremot inte rättsligt klarlagt, dvs. det råder osäkerhet till vilken fastighet eller vilka fastigheter vattenområdet tillhör. Vattenområdet har troligtvis ägts samfällt av några kringliggande fastigheter som inte nödvändigtvis angränsar direkt mot vattenlinjen. Äganderättsförhållandena ska enligt 4 kap. 36 § PBL vara fullt ut klarlagda vid en planläggning. Planen ska vara utformad med skäligen hänsyn till de befintliga bebyggelse-, äganderätts- och fastighetsförhållanden som kan inverka på planens genomförande. Antagandebeslutet ska upphävas på grund av oklarheter i sakägarförhållanden och därmed rådighet.

Av MÖD 2012:14 framgår att brister från kommunens sida att utreda de faktiska äganderättsförhållandena avseende det område vilket är föremål för planläggning är grund för att upphäva en detaljplan. Mark- och miljööverdomstolen uttalade att när det är fråga om enskilda intressen som ska vägas mot varandra påkallas en särskilt noggrann prövning av tyngden av de aktuella intressena.

En väsentlig förutsättning för den verksamhet, småbåtshamn, som sker på land inom detaljplanen för Säbyvikens marina är att verksamhetsutövaren även kan

bedriva småbåtshamn i det angränsande vattenområdet. Verksamheten på land är helt avhängig verksamheten i vattnet. I förevarande fall följer det uttryckligen av förrättningshandlingarna från 1937 att Rydboholm 2:1 varken har någon del i det vattenområde där småbåtshamnen idag ligger eller del i de vattenområden dit småbåtshamnen är tänkt att expandera. Mot bakgrund av att det enligt miljöbalkens regler i flera avseende råder omvänd bevisbörda för den som vill bedriva verksamhet, måste den som bedriver eller avser att bedriva viss verksamhet ha att visa att man har rådighet, i detta fall, äger verksamhetsområdet. Det kan inte åligga rågrannar och sakägare att först vid en upprättad detaljplan visa att en verksamhetsutövare inte har rådigheten över ett område. Därtill riskerar myndigheterna i förevarande fall närmast att expropriera egendom från ett eller till och med flera enskilda intressen till förmån för ett annat enskilt intresse.

Österåkers kommun har invänt att det inte är kommunens sak att utreda äganderättsförhållandena utan att det ankommer på den som avser att bedriva verksamhet, dvs. exploatören. Att kommunens uppfattning inte står i överensstämmelse med 4 kap. 36 § PBL är uppenbart. Mot ovanstående bakgrund måste det sammanfattningsvis ankomma på Carl Douglas och Wasatornet AB att visa att vattenområdet tillkommer fastigheten Rydboholm 2:1.

Säbyviken är en känslig vik

Befintlig marina härbärgerar ca 350 båtplatser och förslaget kommer att ge plats för ytterligare 220 båtplatser enligt MKB:n. I detaljplanen anges att exploatören avser att vidta miljöförbättrande åtgärder, men endast vid en utbyggnad av marinan. När och i vilken omfattning de miljöförbättrande åtgärderna ska vidtas framgår inte, utan ska avgöras i särskilda exploateringsavtal.

Säbyvikens marina bedriver en omfattande verksamhet i en från miljöperspektiv mycket känslig vik. Enligt 11 kap. 9 § miljöbalken krävs tillstånd för vattenverksamhet. Säbyvikens marina saknar tillstånd för vattenverksamhet. Beslutet av kommunfullmäktige är taget utan att beslut om vattenverksamhet föreligger. Beslutsordningen är felaktig och bör prövas.

Säbyviken är inte idealisk för båtverksamhet. Viken är trösklad, vilket innebär att det tar lång tid, mer än 40 dagar, att byta ut allt bottenvatten. Det har stor betydelse för bottenförhållandena och den biologiska mångfalden. Säbyviken är med andra ord en känslig vik, vilket bör beaktas när man föreslår en utökning med 220 båtplatser till totalt 570 platser. Till detta kommer en förmodad ökning av antalet båtar eller båtplatser i viken, genom detaljplaneringen och den pågående utbyggnaden av Skåvsjöholms- och Hästängsuddsområdena. Trots detta redovisas inte den förmodade effekten detta kan ha på vattenmiljön, vare sig i detaljplanen eller i de kompletterande handlingarna.

Muddring

Detaljplanen innebär också att botten där utökningen av båtplatser planeras måste muddras. Muddringen kommer att bli omfattande och kommer att röra upp bottensediment som innehåller stora mängder av giftiga metaller.

Sammanfattning

Ägandeförhållandet av vattenområdet där marinan ligger måste klarläggas. Brister från kommunens sida att utreda de faktiska äganderättsförhållandena avseende det område vilket är föremål för planläggning är grund för att upphäva en detaljplan (MÖD 2012:14). Mark- och miljödomstolen måste förelägga marinans ägare, Carl Douglas och Wasatornet AB, att visa sin rådighet över det aktuella vattenområdet.

Det saknas en konsekvensbeskrivning av effekterna av det ökade antalet båtar i hela viken. Förutom båtarna i marinan måste också det ökade antal båtar i hela viken inkluderas som blir eller är en effekt av detaljplaneringen och utbyggnaden av Skåvsjöholms- och Hästängsuddsområdena. Muddringen av botten som måste ske för att bygga ut kaj och bryggor kommer att resultera i att en mängd skadliga metaller eller gifter sprids i vattnet.

Österåkers kommun har till stöd för sitt bestridande anfört i huvudsak följande.

Inledning

Säbyvikens marina utgör sedan många år en pågående verksamhet. För området gäller en detaljplan för ändamålet. Verksamhetsutövaren önskar utveckla verksamheten för att bl.a. tillhandagå allmänheten med fler båtplatser, utökade möjligheter till vinterförvaring och förbättrade båtservicemöjligheter, vilket kräver en ny detaljplan. Den av verksamhetsutövaren önskade utvecklingen sammanfaller med kommunens målsättning att vara en attraktiv och hållbar skärgårdskommun.

I de delar den utökade verksamheten erfordrar tillstånd enligt 11 kap. miljöbalken kommer sådant tillstånd att sökas. I den mån miljööverväganden m.m. inte fullt ut skulle anses vara vidtagna och reglerade genom detaljplanens bestämmelser och de plan- och genomförandeinstrument som kommunen använt, kommer dessa frågor att omhändertas i den vattenrättsliga prövningen genom bl.a. villkorsreglering som det åligger verksamhetsutövaren att respektera.

Enligt vad som framgår av det underlag som framtagits under planprocessen, är Säbyvikens marina den plats som bäst tillgodoser syftet med den aktuella detaljplanen och det bästa alternativet för en utveckling av avsedd omfattning utifrån miljömässiga hänsynstaganden. Ett omfattande arbete har under lång tid lagts ned på framtagandet av en detaljplan, uppfyllandes de gällande regelverken och för att uppnå en hög ambitionsnivå i projektet. Länsstyrelsen har under arbetets gång framställt synpunkter och krav på tillkommande utredningar. Kommunen har gått länsstyrelsen till mötes gällande synpunkterna och länsstyrelsen har mot den bakgrunden beslutat att inte överpröva detaljplanen.

Miljökonsekvensbeskrivningen

MKB:n och övrigt underlag uppfyller lagstiftningens krav. Härav följer bl.a. att underlaget är tillräckligt för att kunna göra bedömningen att rådande miljökvalitetsnormer inte överträds. Användningen av exploateringsavtal som ett verktyg för kommunen att tillse att exploatören vidtar åtgärder för att innehålla

miljökvalitetsnormerna för vatten och för att åstadkomma en tillfredsställande dagvattenhantering har en stark rättslig betydelse. En kommande vattenrättslig prövning kommer att innefatta ytterligare bedömningar och även villkorsregleringar.

Påverkan från det ökade antal båtplatser som möjliggörs i detaljplanen är belyst i MKB:n, planen och genomförandebeskrivningen. Utbyggnaden i Svinninge och Svavelsö finns med i förutsättningarna. Dessa områdens bidrag till ett ökat antal båtpassager anses ingå i bedömningen av påverkan från erosion och svall som beskrivs i MKB:n. PAH och metaller från dessa områdens ökade båtpassager bedöms som marginella och har beaktats vid kumulativa effekter under relevanta jämförelsevärden, se HVMFS 2013:19. Dessutom pågår utbyggnad av kommunalt VA kring de delar av vattenområdet som utgör Svinninge, vilket innebär att miljöstörningar från enskilda avlopp upphör.

Alternativa placeringar

Utgångspunkten för avgörandet av vilka alternativ som är rimliga att bedöma är planens eller programmets syfte. Med rimliga alternativ med hänsyn till planens eller programmets geografiska räckvidd menas olika alternativa sätt att uppnå målen med planen eller programmet (prop. 2003/04:116 s. 64). För att tydliggöra att skyldigheten enligt 6 kap. 12 § miljöbalken ska vara rimlig med hänsyn till vissa aspekter infördes en särskild bestämmelse i 6 kap. 13 § miljöbalken. Av denna framgår att en MKB enligt 6 kap. 12 § ska innehålla de uppgifter som är rimliga med hänsyn till bl.a. att vissa frågor kan bedömas bättre i samband med prövningen av andra planer och program eller i tillståndsprövningen av verksamheter eller åtgärder. Denna punkt syftar till att en bedömning ska göras av i vilken utsträckning vissa frågor bedöms bättre på andra nivåer i en beslutsprocess. Planens roll i beslutsprocessen med olika planer, program och tillståndsbeslut för vissa verksamheter och åtgärder kan ha betydelse för vilka uppgifter som bör lämnas i samband med utarbetandet av planen. Syftet är att dubbelarbete ska undvikas (prop. 2003/04:116 s. 66).

Vad som avses med rimliga alternativ har belysts genom Naturvårdsverkets handbok 2009:1 med allmänna råd om miljöbedömning av planer och program. Där anges att alternativ som är sämre ur miljösynpunkt och inte har några andra påtagliga fördelar knappast kan anses vara rimliga. Alternativ som tas fram med syftet att visa att huvudförslaget är att föredra framför andra alternativ kan inte heller anses som rimliga alternativ. Alternativen ska också vara genomförbara och helst falla under den berörda kommunens rättsliga och geografiska behörighet. I Naturvårdsverkets allmänna råd NFS 2009:1 anges vidare att de rimliga alternativ som tas fram bör uppvisa sådana skillnader i utförande och lösningar för att nå syftet med planen att det är meningsfullt att göra jämförelser mellan alternativen. Vad som är rimliga alternativ är beroende av omständigheterna i det enskilda fallet.

Utgångspunkten för avgörandet av vilka alternativ som är rimliga att bedöma är planens eller programmets syfte. Syftet med den aktuella planen är att möjliggöra en utbyggnad av Säbyvikens marina och att göra den till en marina med höga miljöambitioner samt att tillgodose såväl det ökande behovet av båtplatser i kommunen som behovet av vinterförvaring, ytterligare uppläggningsplatser utomhus på land och andra servicetjänster såsom reparation och försäljning av båtar. De krav som kan ställas på alternativredovisning är lägre när fråga är om utvidgning av en befintlig verksamhet, vilket också framgår av praxis (se Mark- och miljööverdomstolens dom den 11 juli 2013 i mål nr P 2324-13).

I MKB:n anges bl.a. följande beträffande frågan om rimliga alternativ. I båtplatsinventeringen finns 19 föreslagna platser för marinor på fastlandet, varav en är Säbyvikens marina. Utöver de på fastlandet finns ytterligare tio platser på Ljusterö. Marinorna på Ljusterö bedöms av Tyréns uppfylla ett annat behov än en marina på fastlandet och dessa skulle vara ett komplement men inte en ersättning för dem på fastlandet. Vissa av förslagen i båtplatsinventeringen gäller utbyggnad av befintliga marinor och andra gäller etablering av nya marinor. Ur miljösynpunkt innebär en helt ny marina sannolikt större miljökonsekvenser än utbyggnad av en befintlig anläggning, i och med att man i större utsträckning behöver ta oexploaterade mark- och vattenområden i anspråk och det dessutom kan finnas

behov av att anlägga nya försörjningssystem, t.ex. vägar. Att utveckla en idag befintlig marina och i samband med detta ställa högre krav på marinan angående exempelvis avfallshantering och båttvätt kan vara en bättre väg för att förbättra båtmiljön i hela kommunen. En utbyggnad av Säbyvikens marina bedöms vara en lämplig lokalisering för denna verksamhet. Bedömningen görs med hänsyn till att kommunens behov av nya båtplatser är stort och att behovet inte kan uppfyllas genom utbyggnad på enbart en plats. Dagens marina i Säbyviken har funnits under lång tid på platsen och undersökningar har inte visat att verksamheten skulle vara olämplig. Annan markanvändning än marina är inte aktuellt på platsen.

Även i planbeskrivningen finns bl.a. följande beskrivningar gällande rimliga alternativ. En utökning av marinan möjliggör en utveckling till en miljömarina. Verksamheten är sådan att detta med nödvändighet innebär att ytterligare delar av strandlinjen tas i anspråk. Varje annat läge för samma typ av verksamhet inom kommunen skulle också kräva ett upphävande av strandskyddet. Om utvidgningen av verksamheten skulle ske på annan plats, som inte ligger i anslutning till befintlig marina, skulle det innebära en nyetablering. För att bära sig kommersiellt skulle dessa nyetableringar behöva vara större än den utbyggnad av marinan som anges i detaljplanen. Detta skulle innebära en större inskränkning på strandskyddet än det föreslagna området, där friluftsliv och naturmiljö bedöms ha låga värden.

Av båtplatsinventeringen framgår att det är Säbyvikens marina och Svinninge marina som har klart störst utbyggnadspotential med cirka 500 tillkommande båtplatser vardera. Det framgår också att Säbyviken och Svinninge är de enda platserna som samtidigt fysiskt har utrymme att kunna iordningsställa ytterligare uppläggningsplatser på land i någon större omfattning. Utbyggnad på land är ett viktigt syfte med den aktuella verksamheten. De övriga områden som nämns i inventeringen har dessutom näraliggande befintlig bebyggelse, varför de utgör en sämre lokalisering än Säbyviken. Ett större antal människor skulle störas av aktuell verksamhet än vad som är fallet i Säbyviken.

Båtplatsinventeringen är visserligen inte helt uttömmande eftersom det finns icke omnämnda platser där det rent fysiskt skulle finnas utrymme för en marina av den storlek som aktuell utbyggnad av Säbyvikens marina innebär. Naturligtvis omfattar dock båtplatsinventeringen samtliga de platser som bedöms ge bäst möjligheter för fler båtplatser och som således i största mån motsvarar de förutsättningar eller krav som finns i Säbyviken. Något annat arbetssätt är inte möjligt eller realistiskt att tillämpa. Att exploatera ett helt nytt område för denna typ av verksamhet, dvs. för en kommersiell marina av aktuell storlek och med allehanda service, har inte bedömts vara miljömässigt försvarbart eller realistiskt. Urvalet och redovisningen i båtplatsinventeringen ska ses mot denna bakgrund.

Vid valet av plats ska vidare hänsyn tas till att ändamålet uppnås med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön. För att den dagliga verksamheten i form av serviceverkstad m.m. ska kunna fungera krävs vidare att platsen är lätt att nå landvägen och belägen på rimligt pendlingsavstånd. Någon annan plats än Säbyviken som medger avsedd expansion i vatten och på land och som samtidigt är tillgänglig och miljömässigt motiverad finns inte inom kommunens gränser. Kommunens utgångspunkt vad gäller kravet på redovisning av rimliga alternativ har också varit att platsen åtminstone sedan lång tid tillbaka har använts som småbåtshamn och marina. Det är således fråga om en utveckling av en pågående markanvändning. Det kan mot denna bakgrund inte vara rimligt att redovisa alternativa lokaliseringar i områden som är oexploaterade.

Eftersom alternativ som är sämre ur miljösynpunkt och som inte har några andra påtagliga fördelar, liksom alternativ som tas fram med syftet att visa att huvudförslaget är att föredra framför andra alternativ inte kan anses som rimliga (t.ex. Genomförande av direktiv 2001/42 om bedömning av vissa planer och programs miljöpåverkan, Europeiska kommissionen 2004), föreligger det inte några brister i MKB:n vad gäller redovisningen av alternativ.

Miljökvalitetsnormer och dagvatten har redovisats i erforderlig omfattning

Den dagvattenhantering som väljs ska garantera att miljökvalitetsnormerna för vatten i 5 kap. miljöbalken följs. Kommunen kan visserligen genom planbestämmelser reglera de fysiska förutsättningarna för att en vald dagvattenlösning ska kunna genomföras. Däremot finns inget lagstöd i 4 kap. PBL för planbestämmelser som reglerar dagvattnets kvalitet eller kvantitet med exempelvis krav på oljeavskiljare eller någon annan teknisk anordning som behövs för att rena dagvatten. Således är t.ex. bestämmelser som anger att "förorenat dagvatten från parkering ska renas på kvartersmark" eller "trafikytor förses med anordning för oljeavskiljning och filter i dagvattenbrunnar" inte tillåtna. Frågor om vattenkvalitet och teknisk utrustning för att hantera dagvatten får vid behov hanteras med stöd av miljöbalken eller lagen om allmänna vattentjänster. Inte heller en bestämmelse som anger att "dagvatten ska renas innan utsläpp sker till vattendrag som utgör Natura 2000" är godtagbar (jfr Mark- och miljööverdomstolens dom den 18 maj 2017 i mål P 9489-16). Möjligheterna att genom planbestämmelser tillse att en viss dagvattenlösning kommer till stånd är således mycket begränsade.

Kommunen har dock som planbestämmelser angivit dels att "Dagvatten från uppställningsplats och parkering ska tas om hand och renas innan det når recipient", dels att "Bygglov får inte ges för ändrad markanvändning förrän befintlig markförorening avhjälppts samt dagvatten på uppställningsplats och parkering kan tas om hand". Kommunen har således på lämpligt sätt reglerat dagvattenfrågan i detaljplanen inom de ramar som lagstiftning och praxis ställer upp.

Som ytterligare ett led i att säkerställa att miljökvalitetsnormerna innehålls har kommunen använt sig av exploateringsavtal (se t.ex. 1 kap. 4 § PBL). Det är enligt 6 kap. 40 § PBL ett krav för användningen av exploateringsavtal att åtgärderna är nödvändiga för att detaljplanen ska kunna genomföras, varför det kan ifrågasättas varför mark- och miljödomstolen har pekat på användningen av exploateringsavtal som ett av skälen för att upphäva planen. Exploateringsavtalen, som bl.a. reglerar anläggandet av båtbottnentvätt och kantzoner samt utfasning av båtbottnenfärger och hantering av kemikalier eller farligt avfall, utgjorde en förutsättning för planens

antagande och undertecknades dessförinnan. Det kan tilläggas att kantzonerna finns med i redovisningen av nollalternativet och redan har utförts.

I utredningen "Gäddans status i Säbyviken" anges att rekryteringsproblemet omfattar ett större område än viken, varför belastningen från marinan inte utgör den huvudsakliga orsaken till skadorna. Mätningar i skärgården utanför viken har visat på högre halter av flera tungmetaller. Andra mätningar av föroreningsindikatorer (PCB och DDT) visar på förhöjda halter och skador på fisk. Befintlig påverkan från marinan bedöms därför begränsat inflytande på rekryteringsproblemen.

Eftersom Säbyviken är en relativt djup havsvik är de områden som är lämpliga för lek få. Underlagsrapporter till detaljplanen och en utredning utförd av Naturvatten för en annan del av Säbyviken är samstämmiga gällande vikens begränsade förutsättningar som ett reproduktionsområde och att den inte har några höga naturvärden. Det är dock dokumenterat att det går upp gädda i Ubbybäcken, vilket talar för att en våtmark i bäcken kan bli mycket värdefull som leklokal. Den ökade bryggarealen läggs på vattendjup eller i områden som inte har värde för reproduktion av fisk. De viktigaste reproduktionslokalerna utanför marinan ligger i skydd från båttrafiken, varför vågrörelser inte torde påverka förutsättningarna för reproduktion negativt.

Vad gäller gäddvåtmarken är den i sig ingen nödvändig åtgärd för att miljökonsekvenserna av den utbyggda marinan ska kunna komma till stånd. Tanken är istället att utbyggnaden av marinan ger sådana ekonomiska möjligheter som möjliggör anläggandet av en gäddvåtmark, vilket på ett mer generellt sätt skulle kunna förbättra gäddbeståndet. Det förhållandet att anläggandet av gäddvåtmarken regleras i exploateringsavtal har således sin förklaring i att åtgärden ingår i projektet som sådant, och inte att anläggandet skulle vara en nödvändighet för planens genomförande eller för att hantera miljökonsekvenserna från marinan.

Förutom MKB:n som legat till grund för detaljplanen förutsätter projektet även att en MKB arbetas fram som underlag för ansökan om tillståndspliktig

vattenverksamhet (jfr 6 kap. 3 § miljöbalken). Mark- och miljööverdomstolen har den 20 januari 2016 i mål P 2134-15 funnit att det är möjligt att i detaljplanens MKB hänvisa till att flera frågor kommer att utredas och hanteras närmare inför en kommande tillståndsprövning, vilket ska beaktas vid bedömningen av om detaljplanens MKB är tillräcklig. Vissa frågor som inte kan hanteras genom detaljplan löses bättre under genomförande- och projekteringsstadiet. Det är därför möjligt för kommunen att hänvisa till att vissa frågor kommer att hanteras under genomförandet (se 6 kap. 13 § 4 miljöbalken). I tillståndsärendet kan olägenheter och risker i vissa avseenden bedömas bättre än i ett detaljplaneärende (jfr HFD 2011 not. 29). Tillståndet kan därvid genom villkor förenas med lämpliga försiktighetsmått och skyddsåtgärder som krävs för att begränsa projektets påverkan på omgivningen. Det är också inom den sistnämnda processen som bryggornas konkreta placering och utformning kommer att prövas (jfr Mark- och miljööverdomstolens dom den 20 januari 2016 i mål P 2134-15).

Den omständigheten att tillståndsplikten enligt 11 kap. 9 § miljöbalken är knuten till själva vattenverksamheten innebär inte att tillståndsprövningen är inskränkt till denna. Vid den prövningen bör beaktas, och vid behov regleras, samtliga relevanta miljömässiga konsekvenser av verksamheten, såsom t.ex. buller, vibrationer och utsläpp till luft (se NJA 2008 s. 748 och där anmärkta rättsfall samt även MÖD 2010:9). I samband med att vattenverksamheten tillståndsprövas kommer alltså delar av det som också hanterats genom exploateringsavtal, t.ex. hanteringen av kemikalier och farligt avfall, att bli föremål för bedömning.

Kommunens miljö- och hälsoskyddsnämnd bedriver tillsyn på såväl Säbyvikens marina som övriga marinor i kommunen. Vid tillsynen ställs vid behov krav på undersökningar och åtgärder oberoende om någon detaljplan finns eller om planprocess pågår. Det är riktigt med en beslutsordning där ställning först tas till markens och vattnets användning i en detaljplan och som efterföljs av en tillståndsprövning till vattenverksamhet, där även villkoren för verksamheten fastställs. I länsstyrelsens granskningsyttrande kan utläsas att en efterföljande tillståndsprövning förutsätts.

Genom de plan- och genomförandeinstrument kommunen använt, samt med beaktande av kommande tillståndsprövning, har det säkerställts att dagvattenhanteringen blir godtagbar och att miljö kvalitetsnormerna för vatten kommer att kunna innehållas. Detta har också i erforderlig omfattning belysts och redovisats i MKB:n. Eftersom dessa frågor kommer att prövas på ett fullständigt sätt inom ramen för tillstånd till vattenverksamhet, utgör eventuella brister i utredningen i planärendet inget skäl att upphäva planen (se Mark- och miljööverdomstolens dom den 20 januari 2016 i mål P 2134-15).

Strandskyddet, särskilda skäl för upphävande och avgränsningsområde

Pågående verksamhet som småbåtshamn omfattar båtuppställningsplatser och marin service. De föreslagna hallbyggnaderna medger båtuppställningsplatser inomhus. För de större hallbyggnaderna har kommunen och länsstyrelsen bedömt att de endast marginellt inkräktar på strandskyddsområdet från Säbyträsk. Väg 274 med hög trafikintensitet har redan en avskiljande effekt. En genomförande av planen bedöms innebära fortsatt goda passagemöjligheter för såväl djur- som friluftsliv. Med hänsyn till bullerstörning från trafiken på den intilliggande vägen bedöms rekreativvärdet vara förhållandevis lågt. Det vattenflöde som är kulverterat genom marinan utgör ett smärre vattendrag. Enligt länsstyrelsens karttjänst omfattas inte det aktuella vattendraget av strandskydd.

Härutöver hänvisas till MKB:n med följande förtydliganden.

Tillkommande båthall i planens västra del om ca 14 400 kvm har, undantaget ca 1 848 + 32 kvm, sin placering utanför område som omfattas av strandskydd. Det ska förtydligas att det strandskydd som inverkar på föreslagna båthall i väster uppkommer (undantaget ca 32 kvm), från det i väster belägna Säbyträsk och inte från den åt öster belägna Säbyviken. Säbyträsk och området på marinan där båthallarna är föreslagna, åtskiljs av den kraftigt trafikerade länsväg 274 ("pulsådern" till och från Vaxholm). En sådan vägs avskiljande verkan, utgör ett av de i miljöbalken kodifierade särskilda skälen som krävs för upphävande av

strandskydd. Ett annat sådant särskilt skäl, som också får anses vara tillämpligt, är utvidgning av en pågående verksamhet.

Detaljplanen innebär att det område som undantas från strandskyddet utvidgas mot norr och söder jämfört med den äldre detaljplanen. Vidare upphävs strandskyddet för en mindre yta längre västerut, där den största hallbyggnaden ska placeras. Strandskyddet för vattenområdet återinträder genom upphävandet av befintlig plan och upphävs inte på nytt genom den nya planen. Var strandskyddet upphävs jämfört med idag illustreras på en karta i MKB:n.

Kommunen har anpassat detaljplanen enligt de av länsstyrelsen lämnade synpunkterna under planarbetet. Efter plansamrådet har fortlöpande avstämningar med länsstyrelsen genomförts avseende länsstyrelsens yttrande och krav på kompletterande undersökningar. De markområden som ingick i det ursprungliga planförslaget men för vilka länsstyrelsen bedömde att särskilda skäl saknades, eller där strandskyddsintresset ansågs överväga, har lyfts ut ur planområdet. Den antagna planen omfattar alltså endast landområden där länsstyrelsen godtagit kommunens bedömning av de särskilda skälen. Kommunen har även förskjutit de södra hallarna norrut samt vidtagit åtgärder för att inlemma den norra båthallen i marinan, bl.a. genom borttagning av stängsel. Som redan nämnts innebär den nya planen också att strandskyddet för vattenområdet återinträder. Bryggornas omfattning och placering prövas i stället i samband med ansökan om tillstånd till vattenverksamhet. Efter att planen anpassats utifrån länsstyrelsens synpunkter har länsstyrelsen beslutat att inte överpröva planen enligt 11 kap. 10 § PBL.

Den planerade utvidgningen innebär att nya kommersiella delar tillkommer i form av båt- och tillbehörsförsäljning, caféverksamhet och service samt att vinterförvaring av båtar i hallar avsedda för ändamålet möjliggörs. Därutöver tillkommer cirka 220 båtplatser, vilket anges som särskilt skäl enligt 7 kap. 18 c § 3 och 4 miljöbalken för upphävande av strandskydd i aktuella delar. Utifrån vad ovan anförts gällande länsväg 274 med dess funktion och trafikmängd med följden starkt

avskiljande effekt, är således även särskilt skäl enligt 7 kap. 18 c § 2 miljöbalken tillämpligt i aktuella delar.

Byggnaderna behöver placeras i direkt anslutning till den befintliga verksamheten. Verksamheten är inte sådan att olika delar kan vara belägna på längre avstånd från varandra. Möjligheten att bedriva verksamheten bygger på att kunder ska komma till ett område inom vilket samtlig service och samtliga tjänster finns samlat. Kommunen vidhåller därför att det föreligger särskilda skäl enligt 7 kap. 18 c § 4 miljöbalken. I någon mån måste även anses att båthallarna i detta fall för sin funktion behöver ligga nära vattnet (jfr 7 kap. 18 c § 3 miljöbalken). Det är också ur miljö- och trafiksäkerhetssynpunkt negativt att frakta stora båtar längre sträckor på land för service och förvaring.

Vad gäller kvartersmarken i norr, med en befintlig båthall, ska följande tilläggas. Den aktuella hallbyggnaden uppfördes år 2001 efter att bygglov sökts och beviljats. Fastighetsägaren tillfrågade innan byggstart kommunen om byggnaden även krävde strandskyddsdispens. Kommunen meddelade, utifrån länsstyrelsens strandskyddskarta, att sådan dispens inte erfordrades. När fastighetsägaren år 2010 sökte bygglov för en tillbyggnad uppmärksammades att strandskyddsdispensplikt förelåg och hade förelegat även 2001. Den strandskyddskarta som länsstyrelsen tillhandahållit Lantmäteriet och som kommunen år 2001 hade utgått från var otydlig, vilket hade lett till en feltolkning från kommunens sida. Uppförd hallbyggnad har således skett med stöd av kommunens besked år 2001 att dispenskrav inte fanns. Fastighetsägaren har haft fog att förlita sig på att detta besked från myndigheten varit korrekt. Det skulle mot denna bakgrund vara oskäligt mot fastighetsägaren att kräva att hallen tas bort (jfr Mark-och miljööverdomstolens resonemang den 19 april 2017 i mål M 7737-16 respektive MÖD 2017:16).

Marken i anslutning till den befintliga hallbyggnaden bör således med hänsyn till de uppkomna förhållandena anses sakna betydelse för strandskyddets syften. Oavsett vilken bedömning som görs i det avseendet kan emellertid konstateras att det område där hallbyggnaden är belägen nu har införlivats i marinans verksamhet och

att det tidigare avskiljande stängslet har tagits bort. Det föreligger under alla förhållanden förutsättningar att upphäva strandskyddet för hela den norra delen av kvartersmarken med stöd av 7 kap. 18 c § 4 miljöbalken.

Sammanfattningsvis anser kommunen att det föreligger särskilda skäl för att upphäva strandskyddet för samtliga berörda markområden i enlighet med vad som framgår av åberopad strandskyddskarta.

Påverkan på naturvärden m.m.

Naturmark i planen kommer även fortsättningsvis att bestå av skog. Undantaget är områdets nordöstra del, som redan före gällande detaljplan var en ianspråktagen fritidstomt. Marinan ligger inom en mycket svag länk i kilen. Eventuell påverkan på spridningsmöjligheterna är mycket lokala.

Större vattensalamander är känslig för fiskförekomst och kräver grunda, solbelysta och vegetationsrika miljöer. Säbyträsk är djup, innehåller fisk och det avvattnande vattendraget beskuggas av skog. Det har alltså mycket liten potential att hysa större vattensalamander.

Ägandeförhållandet

Lantmäteriet har beretts tillfälle att yttra sig över förslaget och fastighetsägarförteckningen och har inte haft några erinringar. Ett genomförande av en detaljplan förutsätter att en exploatör har rådighet över mark och vatten. Om en osäkerhet föreligger om vem som har rådigheten till mark eller vatten, måste det vara upp till exploatören eller den som gör anspråk på ett område där en osäkerhet om ägarstatusen föreligger att ta initiativ till en utredning eller lantmäteriförrättning.

Naturpark

I planen ingår inte det område som i MKB:n redovisas som naturpark. Att naturparken redovisas i MKB:n beror på ett tidigare beslut om att MKB:n skulle omfatta såväl området för Säbyvikens marina som eventuell senare planläggning av en naturpark.

Prövning enligt 13 kap. 17 § PBL

Efter att kommunen justerat planförslaget för Säbyvikens marina i enlighet med länsstyrelsens synpunkter har länsstyrelsen den 3 november 2016 beslutat att inte pröva kommunens antagandebeslut enligt 11 kap. 10 § PBL. Länsstyrelsen har således inte ansett att det funnits anledning att ifrågasätta att planen är förenlig med de allmänna intressena, bl.a. miljökvalitetsnormer och strandskydd. Enligt praxis kan ett bristfälligt underlag vidga överprövningsramen i förhållande till 13 kap. 17 § PBL. Det föreligger dock inte sådana brister i underlaget. Sammanfattningsvis anser kommunen alltså att underlaget är tillräckligt och att prövningsramen därmed är den som framgår av 13 kap. 17 § PBL. Antagandebeslutet strider inte mot någon rättsregel. Samtliga överklaganden bör därför avslås och antagandebeslutet fastställas.

Österåkers kommun har som skriftlig bevisning åberopat en strandskyddskarta.

Carl Douglas och Wasatornet AB har till stöd för sitt bestridande anfört i huvudsak följande.

Beskrivning av lokaliseringsalternativ

En fråga i målet är om MKB:n uppfyller gällande krav. Denna fråga ska prövas enligt bestämmelserna i 6 kap. miljöbalken i dess lydelse före den 1 januari 2018. De ändringar i detta kapitel som trätt i kraft genom lagen (2017:955) om ändring i miljöbalken kan bidra till en bättre förståelse av den tidigare lydelsens innebörd. Genom de nya reglerna införs begreppen strategisk respektive specifik miljöbedömning. I den nya lydelsen betonas att omfattning och detaljeringsgrad av MKB:n ska vara rimlig med hänsyn till bl.a. att vissa frågor kan bedömas bättre i samband med prövningen av andra planer och program eller i tillståndsprövningen av verksamheter eller åtgärder. Det är i enlighet med nu nämnda regler som vad som är rimligt utifrån planens syfte och geografiska räckvidd ska beskrivas.

En MKB ska innehålla en identifiering, beskrivning och bedömning av rimliga alternativ med hänsyn till planens eller programmets syfte och geografiska räckvidd

(6 kap. 11 § miljöbalken). Med rimliga alternativ med hänsyn till den geografiska räckvidden menas olika alternativa sätt att uppnå målen med planen eller programmet. Vidare klargörs i den nya lydelsen att omfattning och detaljeringsgrad av MKB:n ska vara rimlig med hänsyn till en rad olika faktorer (6 kap. 12 § miljöbalken i dess nuvarande lydelse som enbart innehåller språkliga ändringar jämfört med tidigare lydelse, se prop. 2016/17:200 s. 193). Alternativ som innebär att syftet med planen eller programmet inte kan nås är således inte rimliga. Alternativ som är sämre ur miljösynpunkt och inte har andra påtagliga fördelar bör sällan anses vara rimliga.

Genom de nya reglerna framgår skillnaden mellan strategiska och specifika miljöbedömningar med större tydlighet än tidigare. Detaljplanen är till sin natur sådan, att möjligheterna till detaljreglering av byggnaders konstruktioner, anläggningars beskaffenhet och verksamheters utövande är begränsade. Först i samband med kommande tillståndsprövning och bygglovsprövning finns det förutsättningar att nå den grad av specificering som mark- och miljödomstolen angett i domskälen i mål nr P 6609-16. I det kommande skedet när verksamheten ska miljöprövas kan också ytterligare krav ställas på sådan mer djupgående redovisning som gäller för en specifik miljöbedömning.

Den utredning som presenterats i MKB:n avseende identifiering, beskrivning och bedömning av rimliga alternativ uppfyller mer än väl gällande krav i miljöbalken med hänsyn till planens syfte och geografiska räckvidd. Syftet med detaljplanen är att möjliggöra en utbyggnad av Säbyvikens marina och att göra den till en marina med höga miljöambitioner. I MKB:n beskrivs flertalet överväganden som har gjorts i samband med utredningen om lokaliseringsalternativ. Vidare hänvisas till den båtplatsinventering som Österåkers kommun har låtit genomföra för att använda som underlag vid framtida planering av hamnar, marinor och båtuppläggningsplatser. I båtplatsinventeringen anges att utredningen kan utgöra underlag för beslut om detaljplaner samt förutsättningarna för utveckling av befintliga hamnar, marinor och uppläggningsplatser. Kommunen har låtit detta

övergripande ändamål, dvs. att utveckla hamnar och marinor inom kommunen som en skärgårdskommun, spegla den utredning som gjorts i båtplatsinventeringen.

I båtplatsinventeringen anges bl.a. att det övergripande målet för kommunens båtpolitik ska vara att "främja ett hållbart nyttjande av kust och skärgård" och att kommunen "ska uppmuntra båtlivet med förutsättning att hänsyn tas till miljön". Med hänsyn till kommunens uttryckliga miljövisioner kan konstateras att dessa värderingar har präglat båtplatsinventeringen. Det övergripande målet har god förankring bland kommunens invånare. Båtplatsinventeringen har varit såväl offentlig som till sitt innehåll välkänd hos kommunens beslutsfattare. Genom hänvisningen i MKB:n har den även gjorts till del av beslutsunderlaget för planbeslutet.

Av MKB:n framgår bl.a. att alternativa lokaliseringar har identifierats, beskrivits och bedömts. I båtplatsinventeringen har 29 platser identifierats, varav tio avser platser på Ljusterö och fyra platser avser helt nya områden. Eftersom platserna på Ljusterö fyller ett annat behov än en marina på fastlandet och en etablering av nya marina medför större miljökonsekvenser jämfört med utbyggnad av en befintlig marina, har dessa alternativ valts bort med stöd av redovisade och sakliga grunder. Det återstår följaktligen 15 platser som är rimliga jämförelseobjekt. Samtliga dessa beskrivs i båtplatsinventeringen både med inledande information om den aktuella platsen och med föreslagen framtid. Kommunen redogör bl.a. för miljömässiga aspekter och jämför fördelar och nackdelar med en eventuell utbyggnad. Som exempel kan nämnas att kommunen i båtplatsinventeringen beskriver att vissa platser saknar tillfartsväg, huruvida muddringsarbeten är nödvändiga eller inte och om bottenförhållandena är lämpliga. Kommunen har således i båtplatsinventeringen identifierat, beskrivit och bedömt rimliga alternativ med hänsyn till planens syfte och geografiska räckvidd. Vid bedömningen av en alternativredovisning i en MKB uppställs lägre krav när det är fråga om utvidgning av en befintlig verksamhet (se Mark- och miljööverdomstolens dom den 11 juli 2013 i mål nr P 2324-13).

Österåkers kommun har i sin översiktsplan angett att kommunens kvaliteter som skärgårdskommun generellt bör vidareutvecklas, vilket bl.a. innebär att behovet av hamnar och uppläggningsytor måste beaktas. Österåkers kommun är en expansiv region med ett stort akut behov av att öka antalet hamnplatser. Med detta följer även ett behov av uppläggningsytor, båthallar samt maskinell utrustning för upptagning av större fritidsbåtar. För att uppfylla detta behov krävs en utveckling av flera kommersiella marinor. Kommunens långsiktiga behov av hamnplatser och tillhörande anläggningar kan inte uppfyllas genom utbyggnad av enbart enstaka anläggningar. MKB:n och dess lokaliseringalternativ måste därför bedömas i ljuset av detaljplanens övergripande syfte, dvs. behovet av att inom Österåkers kommun möta den ökade efterfrågan på hamnplatser inom kommersiella marinor. Kravet på lokaliseringalternativ i MKB:n är mer än väl uppfyllt eftersom Säbyvikens marina är en av de alternativa marinor som behöver utvecklas, oaktat huruvida det också finns fler lämpliga lokaliseringalternativ för utökade hamnplatser, uppläggningsytor m.m.

En MKB ska ha det innehåll som är motiverat i det enskilda fallet. Det är viktigt att det inte ställs längre gående krav på MKB:n än vad som är motiverat i varje enskilt ärende. Kommunen ska inte heller behöva ta upp alternativ som är orealistiska. Det är angeläget att beslutsunderlaget inte tyngs av mindre betydelsefulla uppgifter. Domstolen ska vid bedömningen av om MKB:n uppfyller gällande krav beakta det ändamål som denna ska uppfylla och att tungrovt arbete med onödiga kostnader och förseningar undviks. I motiven upplyses om betydelsen av att en MKB inte blir oöverskådlig och därmed inte fyller den funktion som är avsedd. Underlagets omfattning bör stå i rimlig proportion till den aktuella verksamhetens art och omfattning (se prop. 1990/91:90 s. 187 f). Arbetet med aktuell MKB har varit mycket omfattande, detaljerat och dessutom mycket kostsamt. Det kan inte, i ljuset av detaljplanens uttalade syfte och lagstiftarens ändamål med MKB, anses vara motiverat att ställa krav på mer detaljerade lokaliseringstuderingar avseende de alternativ som redovisats i MKB:n. Ett sådant krav skulle medföra att underlaget blir oöverskådligt och skulle även i detta fall medföra orimligt höga kostnader och tidsutdräkt av ärendet, utan att fylla någon funktion.

För att olika alternativ ur miljösynpunkt ska kunna vägas mot varandra är det väsentligt att i en MKB redovisa ett nollalternativ. Aktuell MKB innehåller utförliga redogörelser avseende konsekvenser vid nollalternativet både i tabell- och textform.

Klagandena har inte uppgett att det skulle finnas något rimligt alternativ med hänsyn till planens syfte och geografiska räckvidd. Klagandena har enbart påstått att de alternativ som tas upp i MKB:n inte har redovisats tillräckligt utförligt. Det ligger nära till hands att uppfatta denna omständighet som ett tecken på att andra rimliga lokaliseringalternativ än de som anges i MKB:n helt saknas (jfr NJA 2009 s. 321). I det aktuella målet föreligger inte några konkreta förslag om andra rimliga alternativ från klagandena som kommunen har avfärdat. Någon brist i kommunens handläggning eller i MKB:n jämfört med förhållandena i NJA 2009 s. 321 finns inte i detta fall. Det nämnda avgörandet rörde en specifik miljöbedömning som är förenad med betydligt strängare krav på alternativredovisning än vad som gäller för den nu aktuella miljöbedömningen.

Alternativen som tas fram ska vara genomförbara och bör därför helst falla under den berörda myndighetens eller kommunens rättsliga och geografiska behörighet (Naturvårdsverkets handbok 2009:1). Klagandenas påstående om att MKB:n även borde ha inventerat alternativa lokaliseringar i Vaxholms kommun torde kunna lämnas utan avseende eftersom en sådan inventering inte ryms inom planens syfte. De alternativ som ligger inom kommunens rättsliga eller geografiska behörighet har inte sådana betydande brister att det vore rimligt att dessutom undersöka alternativa lokaliseringar i andra kommuner. Kommunen saknar rådighet över Vaxholms kommun.

Syftet med den aktuella detaljplanen är, förutom att möjliggöra en utbyggnad, att göra Säbyvikens marina till en anläggning med höga miljöambitioner. För kunna uppnå de höga ambitioner som finns vad gäller hållbarhet och miljökonsekvenser krävs en förnyad detaljplan. Genom den utbyggnad som detaljplanen medger skapas förutsättningar för att utveckla Säbyvikens marina enligt moderna normer och med

användning bästa möjliga teknik för en giftfri och ekologiskt hållbar miljö. En del av det arbete som verksamhetsutövaren kommer att genomföra, inom ramen för den överklagade detaljplanen, avser bl.a. en sluten bottenplatta för omhändertagande av dagvatten, slutna hallbyggnader anpassade för exempelvis blästring och båtbottentvätt där föroreningar kan omhändertas på ett kontrollerat sätt. Idag används presenning eller krympplast för att skydda båtarna vid vinterförvaring på land och blästring av båtar sker idag utomhus. För att ytterligare minska användandet av plast, förlänga båtarnas livslängd och möta kundernas förväntan på båtvard och vinterförvaring behövs hallbyggnader. Sammantaget kan positiva miljöeffekter åstadkommas med en utvidgning av verksamheten. Ett upphävande av aktuell detaljplan främjar inte en hållbar utveckling.

Miljö kvalitetsnormer

I MKB:n framgår att övergödning är orsaken till att Säbyvikens ekologiska status bedömts vara måttlig. I MKB:n beskrivs att övergödningens problematiken finns längs hela Svealandskusten och orsakas av förhöjda halter av växttillgängliga former av näringsämnen kväve och fosfor. Enligt utredningar som har gjorts och använts som underlag vid upprättande av MKB:n konstateras bl.a. att det framför allt är fosforhalten som behöver begränsas för att minska övergödningens problemen och att båtmotorer släpper ut en mycket liten mängd fosfor.

I MKB:n anges att de primära källorna för fosfor i Stockholms innerskärgård är jordbruk (49 procent av den totala tillförseln), skog och hyggen (16 procent), dagvatten (9 procent) samt enskilda avlopp (5 procent). Båttrafik och båtliv bedöms följaktligen utgöra en jämförelsevis liten källa till övergödningens problemen i Säbyviken. Problemet med övergödning är komplext och måste hanteras genom specifika åtgärder och politiska ställningstaganden. Förutom arbetet med marinan investerar Carl Douglas och Wasatornet AB bl.a. stora summor i ny teknologi för att reducera övergödning som kan härledas till jord- och skogsbruk. Beslutet att upphäva den framtagna detaljplanen för marinan ter sig i ljuset därav både provocerande och kontraproduktivt i det gemensamma arbetet för bättre miljöförhållanden i Östersjön. Att båttrafikens påverkan på

övergödningsproblematiken är högst begränsad vad gäller tillförsel av kväve redovisas utförligt i MKB:n. I jämförelse med andra källor till kvävebelastning utgör den totala båttrafiken i Säbyviken enbart 0,6 procent.

I MKB:n beskrivs åtgärder som har positiva effekter på övergödningsproblemen i Säbyviken, t.ex. att anläggandet av kantzoner kommer att bidra till minskat näringsläckage från jordbruket, vilket redan skett. Även åtgärder såsom system för omhändertagande av avlopp innebär att övergödande ämnen i Säbyviken kan minska. Anläggandet av gäddvåtmark bedöms även förbättra den ekologiska statusen. Mot bakgrund av att fosfor bedöms utgöra det begränsande näringsämnet i Säbyviken kommer reduktionen av denna belastning innebära att nettoeffekten av de föreslagna åtgärderna medför en minskad övergödningsproblematik i Säbyviken. Av MKB:n framgår att den kemiska statusen, exklusive det generella undantaget för kvicksilver, bedöms vara god och att ingen risk föreligger för att god status inte kan uppnås.

I utbyggnaden av marinan ingår anläggande av båtbottevätt, spolplatta med uppsamling av vatten och införande av rening av dagvatten. Som framgår av MKB:n bedöms dessa åtgärder innebära minskade utsläpp till Säbyviken av zink, koppar, tennföreningar och andra giftiga ämnen som kan finnas i färgen på båtar jämfört med dagsläget. Rening av dagvatten bedöms vidare göra att tillförseln av fosfor från planområdet blir minimal. Utöver dessa åtgärder avser verksamhetsutövaren för marinan att fasa ut användandet av båtbottefärg så långt möjligt och istället hänvisa till båtbottevätt på marinan. Denna åtgärd kommer att bidra till kraftigt minskade utsläpp av föroreningar och minskat läckage av metaller från båtbottnar direkt till vattnet. De eventuella utsläpp av metaller som en utvidgning av marinan skulle kunna medföra uppvägs av de miljövinster som båtbottevätt, utfasning av båtbottefärger samt nytt omhändertagandet av dagvatten kommer att medföra. Säbyviken har idag god kemisk status. De åtgärder som ingår i detaljplanen bidrar till att öka möjligheterna för att även i fortsättningen uppnå de kvalitetskrav avseende kemisk ytvattenstatus som beslutats för Säbyviken.

Genomförda utredningar för MKB:n har innefattat ett omfattande arbete med provtagning, undersökning och utvärdering för att klargöra hur detaljplanen för Säbyvikens marina kan påverka ekologisk och kemisk status för vattenförekomsten Säbyviken. Slutsatserna är redovisade i MKB:n där det tydliggörs att den utvidgade verksamheten som detaljplanen medger inte medför en försämring av Säbyvikens ekologiska eller kemiska status (jfr den s.k. Weserdomen från EU-domstolen (mål C-461/13)).

Åtgärderna och de förväntade effekterna på recipienten har tydligt beskrivits och i detalj utretts i MKB:n. Mot bakgrund härav är det visat att MKB:n utgör ett mycket omfattande underlag som är fullt tillräckligt för att bedöma om någon miljö kvalitetsnorm överträds.

Åtgärder i exploateringsavtal och tillståndsprövning

En kommun ska med en detaljplan pröva ett mark- eller vattenområdes lämplighet för bebyggelse och byggnadsverk samt reglera bebyggelsemiljöns utformning. Detaljplanen reglerar vilken typ av markanvändning och vilka ändamål som får finnas. Vid utformning av en detaljplan som är avsedd för en viss typ av fastighet är det därför viktigt att även känna till verksamhetens förutsättningar och behov samt vilka krav som kan komma att ställas på en sådan typ av verksamhet enligt miljöbalken. Sådan kännedom behövs för utformningen av en detaljplan, som skapar förutsättningar för en problemfri etablering enligt miljöbalken, i enlighet med den markanvändning som detaljplanen tillåter enligt PBL.

De flesta miljöfarliga verksamheter ska, liksom i princip all vattenverksamhet, även tillståndsprövas enligt miljöbalken. Det räcker inte med att en viss typ av verksamhet är förenlig med den gällande detaljplanen för att tillstånd ska kunna ges enligt miljöbalken. Vid en prövning enligt miljöbalken prövas den enskilda specifika verksamheten som ska etableras med dess störningar till omgivningen.

I en detaljplan kan inte mer detaljerade åtgärder regleras, som t.ex. hantering av dagvatten. Sådana detaljåtgärder prövas genom efterföljande tillståndsprövning,

genom tillsynsverksamhet enligt miljöbalken och genom kommande bygglovsprövning. En detaljplan ska "sätta upp riktlinjerna" för den verksamhet som får bedrivas inom planområdet. Planarbetet kan däremot aldrig ersätta de specifika prövningar som är obligatoriska för tillstånd, bygglov, tillsyn och kontroll.

Av 6 kap. 12 § miljöbalken framgår att omfattning och detaljeringsgrad av MKB:n ska vara rimlig med hänsyn till att vissa frågor kan bedömas bättre i samband med tillståndsprövningen av verksamheter eller åtgärder. Frågor som bättre kan bedömas i samband med tillståndsprövning är sådana åtgärder som anges i planbeskrivningen, t.ex. dagvattenhantering, anläggandet av båtbottentvätt och muddring i vattenområden.

För genomförandet av den nu aktuella detaljplanen kommer det krävas att verksamheten prövas och ges tillstånd enligt miljöbalken. I samband därmed kan tillstånden förenas med krav på lämpliga försiktighetsmått och skyddsåtgärder. Det är härigenom som den slutliga utformningen av sådana åtgärder identifieras och prövas. En MKB kan hänvisa till att flera frågor kommer att utredas och prövas inom ramen för en kommande tillståndsprövning, vilket ska beaktas i bedömningen av om MKB:n har några brister (se Mark- och miljööverdomstolens dom den 20 januari 2016 i mål P 2134-15).

Av planbeskrivningen framgår att detaljplanen inte reglerar alla delar avseende utbygganden av Säbyvikens marina och att det som inte regleras av detaljplanen regleras i exploateringsavtal mellan exploatör och kommunen samt i kommande tillståndsprövning. Vidare anges att åtgärder som krävs i detaljplanen är att omhänderta allt dagvatten och rena vattnet i damm och brunnar för att minimera risken för spridning av miljögifter från marinan. Det som åsyftas är att vissa åtgärder, t.ex. dagvattenhantering, är sådana som hanteras inom ramen för efterföljande prövning eftersom utrymmet att specificera en viss dagvattenlösning är begränsat inom ramen för PBL. Kommunen har i detaljplanen föreskrivit att "Bygglov får inte ges för ändrad markanvändning förrän befintlig markförorening har avhjälppts samt dagvatten på uppställningsplats och parkering kan tas om hand"

samt att "Dagvatten från uppställningsplats och parkering ska tas om hand och renas innan det når recipient." Sammanfattningsvis har kommunen på lämpligt sätt i detaljplanen säkerställt att en godtagbar dagvattenhantering inom ramen för gällande lagar och praxis kommer till stånd (jfr Mark- och miljööverdomstolens dom den 18 maj 2017 i mål P 9489-16).

Användningen av exploateringsavtal får avse åtagande för en fastighetsägare att vidta eller finansiera bl.a. anläggande av anläggningar för vattenförsörjning och avlopp samt andra åtgärder. Sådana åtgärder ska vara nödvändiga för att detaljplanen ska kunna genomföras (6 kap. 40 § PBL). Exploateringsavtal är ett normalt förekommande, av lagstiftaren förutsatt, regleringsinstrument. De åtgärder som här hänskjuts till sådant avtal är i själva verket inte möjliga reglera tillfredsställande genom planen. Med hänsyn till de grundläggande principer som gäller användandet av exploateringsavtal utgör åtgärder som exploateringsavtal ska reglera inom ramen för aktuell detaljplan inte grund för upphävande av beslutet.

Eftersom anläggandet av gäddvåtmarken sker utanför planområdet kan denna åtgärd inte regleras i detaljplanen. Det är följaktligen nödvändigt att reglering sker på annat sätt, såsom i exploateringsavtal. Anläggandet av gäddvåtmark är en helt frivillig åtgärd som inte kan utgöra grund för att upphäva detaljplanen.

En MKB kan inte reglera hanteringen av åtgärder. En MKB utgör en beskrivning och utredning avseende konsekvenserna av olika åtgärder. Regleringen av åtgärder inom planområdet sker i detaljplanen samt genom efterföljande tillståndsprövningar, bygglovsbeslut och tillsynsförfaranden.

Strandskydd

Det kan ifrågasättas om kommunens beslut att bevilja dispens från strandskyddet faller inom ramen för vad mark- och miljödomstolen har att överpröva enligt 13 kap. 17 § PBL. I aktuellt fall är det inte tillräckligt att domstolen kommer fram till att prövningen av frågan angående dispens från strandskydd kan bedömas på ett annat sätt. Domstolen måste visa att det har saknats förutsättningar för att upphäva

strandskyddet för att det ska bli fråga om att kommunen har saknat handlingsutrymme och att en överprövning i denna fråga ska ske. Det ska beaktas att det inte har framkommit något som visar att kommunens beslutsunderlag eller beredningsförfarande har varit bristfälligt. Eftersom beslutet om att bevilja dispens från strandskyddet måste anses rymmas inom kommunens handlingsutrymme ska mark- och miljödomstolen inte överpröva beslutet. Det bör även tilläggas att länsstyrelsen inte har haft någon invändning i denna fråga.

För det fall mark- och miljödomstolen ändå anser att det finns förutsättningar att överpröva beslutet om att bevilja dispens från strandskyddet föreligger skäl för att bevilja dispens enligt följande.

Vad avser redan befintlig marina föreligger grund för att meddela dispens då området redan är ianspråktaget på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften enligt 7 kap. 18 c § 1 miljöbalken.

Detaljplanen medför vidare att området som undantas från strandskyddet utökas något mot norr och söder. Strandskyddet upphävs även för en mindre yta längre västerut. Grund för att meddela dispens avseende strandskyddet för att uppföra planerade byggnationer föreligger för detta utvidgade område enligt 7 kap. 18 c § 4 miljöbalken. De tillkommande byggnaderna behövs för verksamheten och utvidgningen kan inte genomföras utanför området. Detta följer av att den tillkommande verksamheten avser service och försäljning av båtar och båtillbehör, caféverksamhet och service samt vinterförvaring av båtar. Samtliga dessa verksamhetsgrenar har ett sådant samband med kärnverksamheten att de inte kan förläggas någon annanstans. Om en av dessa verksamhetsgrenar flyttas till ett separat område faller hela syftet med verksamheten. Byggnationen är ämnad att införlivas med den befintliga marinan och kan således inte uppföras utanför området. Det föreligger således sådant samband mellan samtliga tillkommande verksamhetsgrenar och den befintliga verksamheten att dessa av nödvändighet måste få även ett geografiskt samband.

Grund för att meddela dispens avseende den mindre ytan längre västerut föreligger även enligt 7 kap. 18 c § 2 miljöbalken. Strandskyddet i aktuellt område är hänförligt till Säbyträsk, en liten insjö som är belägen nära väg 274. Vägen är trafikerad i en sådan utsträckning att den får anses medföra att området som dispensen avser är väl avskilt från området närmast strandlinjen i den mening som avses i bestämmelsen.

Det får i vart fall inte anses vara uppenbart att grund för strandskyddsdispens saknas mot bakgrund av ovan. I tveksamma fall ska domstolen göra en proportionalitetsbedömning. Egendomsskyddet enligt 2 kap. 15 § RF medför att en proportionalitetsbedömning krävs när det allmänna inskränker användningen av den enskildes mark eller byggnad (NJA 2018 s. 753). Mot bakgrund av Högsta domstolens bedömning i nämnda rättsfall torde tidigare rättspraxis, som har varit restriktiv med att meddela dispens från strandskydd, vara att bortse ifrån. Detta följer av att tidigare proportionalitetsprövningar har skett enligt miljöbalkens reglering om proportionalitet. Det ska istället göras en från miljöbalken fristående prövning av proportionaliteten i varje enskilt fall. Det enda kriteriet för att den fristående proportionalitetsprövningen ska göras av domstolen är att fallet som ligger för domstolens prövning är tveksamt. Denna prövning ska anses direkt avgörande och dessutom utfalla till den enskildes fördel i tveksamma fall.

Vid nu aktuell proportionalitetsprövning ska följande beaktas. En utvidgning av marinan enligt detaljplanen tillgodoser allmänna intressen i form av behovet av båtplatser i kommunen och ligger i linje med översiktsplanens syfte i denna del. En utvidgning av marinan tillgodoser även enskilda intressen. Dessa intressen tillsammans med det allmänna intresset måste anses vägas tyngre än det allmänna intresset att bevara platsen obebyggd. Mot bakgrund av ovan föreligger ingen rimlig balans mellan vad det allmänna vinner i förhållande till vad det allmänna och den enskilde förlorar på att dispens avslås. Strandskyddsdispens ska därför medges.

Carl Douglas och Wasatornet AB har som skriftlig bevisning åberopat båtplatsinventering och underlag till MKB:n.

DOMSKÄL

Prövningsram

Det mark- och miljödomstolen ska pröva i målet är om det har förelegat förutsättningar för kommunen att anta den överklagade detaljplanen med den utformning som framgår av antagandehandlingarna. Frågor avseende behovet av miljöåtgärder för befintlig verksamhet, behövliga tillstånd för denna och för den utvidgade verksamheten, genomarbetning av båtstrategin samt krav i förelägganden m.m. faller därför utanför aktuell prövning. Naturskyddsföreningens yrkanden därom ska därför avvisas.

Även om en detaljplan, såsom i detta fall, ofta utgår från en specifik verksamhet är det inte denna verksamhet som prövas i detaljplanen, utan det som prövas är om marken är lämplig för det ändamål som planen medger (t.ex. Mark- och miljööverdomstolens dom den 13 november 2018 i mål nr P 10193-17). Mark- och miljödomstolens prövning avser alltså inte om det finns förutsättningar för en specifik verksamhetsutövare att bedriva verksamhet i enlighet med vad planen medger. Inom ramen för det överklagade beslutet kan domstolen inte ålägga Carl Douglas och Wasatornet AB att visa att de har rådighet över vattenområdet. Fastighetsägareföreningens yrkande därom ska därför avvisas.

Slutligen ska noteras att de invändningar som framförts angående t.ex. muddring i vattenområden är frågor som är hänförliga till tillståndsprövning av vattenverksamhet enligt miljöbalken. Dessa invändningar faller således utanför mark- och miljödomstolens prövning i aktuellt mål.

Yrkande om syn

Christina Eurén har yrkat att mark- och miljödomstolen ska hålla syn platsen. Enligt 3 kap. 5 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar ska domstolen hålla syn på stället om det behövs. Med hänsyn till den utredning som finns tillgänglig bedömer domstolen att syn på platsen inte behövs. Christina Euréns yrkande om syn ska därför avslås.

Mark- och miljödomstolens bedömning i sak

Tillämpliga bestämmelser m.m.

Enligt 1 kap. 2 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL, är det en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten. Kommunen har stort utrymme att själv avgöra hur marken ska disponeras och hur miljön ska utformas i den egna kommunen.

Den myndighet som prövar ett överklagande av ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan ska endast pröva om det överklagade beslutet strider mot någon rättsregel på det sätt som klaganden har angett eller som framgår av omständigheterna (13 kap. 17 § första stycket PBL). Om myndigheten vid prövningen bedömer att beslutet strider mot en rättsregel ska beslutet upphävas i sin helhet. Annars ska beslutet fastställas i sin helhet. Delvis upphävande eller ändringar av beslutet får endast göras om kommunen har medgett det eller om det är fråga om ändringar av ringa betydelse (13 kap. 17 § andra stycket PBL).

Domstolens prövning stannar i många fall vid en bedömning av om beslutet att anta en detaljplan ligger inom ramen för det handlingsutrymme som reglerna i PBL ger kommunen. De avvägningar som kommunen har gjort mellan olika samhällsintressen blir, om kommunen har hållit sig inom sitt handlingsutrymme, inte föremål för överprövning (jfr bl.a. MÖD 2014:12).

Vid prövningen ska hänsyn tas till både allmänna och enskilda intressen (2 kap. 1 § PBL). I fråga om avvägning mellan allmänna och enskilda intressen föreskrivs i 4 kap. 36 § PBL att vid utformningen av en detaljplan ska skälig hänsyn tas till bl.a. befintliga bebyggelseförhållanden som kan inverka på planens genomförande. Bestämmelserna i 2 kap. PBL ger viss vägledning vid den intresseavvägning som ska göras.

Enligt 2 kap. 2 § PBL ska planläggning syfta till att mark- och vattenområden används för det eller de ändamål som områdena är mest lämpade för med hänsyn till beskaffenhet, läge och behov. Företråde ska ge åt en sådan användning som från

allmän synpunkt medför en god hushållning. Bestämmelserna om hushållning med mark- och vattenområden i 3 och 4 kap. miljöbalken ska tillämpas.

I 2 kap. 3 § PBL föreskrivs bl.a. att planläggning ska, med beaktade av natur- och kulturvärden, främja en ändamålsenlig struktur och en estetiskt tilltalande utformning av bebyggelse, grönområden och kommunikationsleder samt en långsiktigt god hushållning med mark och vatten.

Enligt 2 kap. 5 § PBL ska vid planläggning bebyggelse lokaliseras till mark som är lämpad för ändamålet med hänsyn till bl.a. möjligheterna att ordna vattenförsörjning, avlopp samt möjligheterna att förebygga vattenföroreningar. Av plankartan ska det framgå hur planområdet delas upp för skilda ändamål och vilka bestämmelser som gäller för olika områden (4 kap. 30 § PBL). Planbeskrivningen ska innehålla en redovisning av bl.a. planeringsförutsättningarna och hur planen är avsedd att genomföras. Av redovisningen av hur planen är avsedd att genomföras ska framgå de organisatoriska, tekniska, ekonomiska och fastighetsrättsliga åtgärder som behövs för att planen ska kunna genomföras på ett samordnat och ändamålsenligt sätt (4 kap. 33 § PBL).

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

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

Enligt 2 kap. 10 § PBL ska vid planläggning miljö kvalitetsnormerna enligt 5 kap. miljöbalken följas. Bestämmelsen innebär att en detaljplan inte får antas om dess

genomförande skulle medverka till att en miljökvalitetsnorm överträds (prop. 1997/98:90, del 2, s. 163).

Länsstyrelsens utlåtande enligt 11 kap. 10 § PBL

Länsstyrelsen har beslutat att inte överpröva detaljplanen enligt bestämmelsen i 11 kap. 10 § PBL, vilken bl.a. rör den statliga kontrollen av att ett riksintresse enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken inte tillgodoses, en miljökvalitetsnorm enligt 5 kap. miljöbalken inte följs, strandskydd enligt 7 kap. miljöbalken upphävs i strid med gällande bestämmelse eller en bebyggelse blir olämplig med hänsyn till människors hälsa eller säkerhet eller till risken för olyckor, översvämning eller erosion. Länsstyrelsen har därmed bedömt att en exploatering i enlighet med detaljplanen inte är att anse som olämplig.

Att länsstyrelsen har 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 (MÖD 2014:12 och MÖD 2016:13).

Inledning

Mark- och miljödomstolen ska pröva om Österåkers kommun har hållit sig inom sitt handlingsutrymme genom att anta den aktuella detaljplanen, som möjliggör markanvändningen småbåtshamn. Vid denna prövning har domstolen huvudsakligen att ta ställning till om den anvisade markanvändningen är lämplig med hänsyn till allmänna och enskilda intressen.

Detaljplanens syfte m.m.

Inom planområdet finns en byggnadsplan från 1981, som gäller som detaljplan, med ändamålet att använda området som småbåtshamn. Syftet med aktuell detaljplan är att möjliggöra en utbyggnad av Säbyvikens marina och att göra den till en marina med höga miljöambitioner. Verksamhetsområdet för småbåtshamn utökas och anpassas för att även inrymma hamnkontor, hallar för vinterförvaring av båtar samt

hallar för service eller liknande marint anknuten verksamhet. Dessutom utökas bryggområdet för att inrymma ytterligare bryggor. Åtgärder för att begränsa påverkan på mark- och vattenmiljö ska utföras i form av latrintömning, båtbottevätt, spolplatta m.m. Planområdet berörs av riksintresse för friluftslivet enligt 3 kap. 6 § miljöbalken och riksintresset för kust och skärgård enligt 4 kap. 1 och 2 §§ miljöbalken.

Översiktsplan

I Österåkers kommuns översiktsplan 2006 framgår bl.a. följande. Båtliv i olika former utgör en av kommunens mest betydande friluftsverksamheter och näringsgrenar. Kommunens kvaliteter som skärgårdskommun bör vidareutvecklas, vilket bl.a. innebär att behovet av hamnar och uppläggningsytor måste beaktas. Det växande behovet av brygg- och uppläggningsplatser liksom behovet av service ska beaktas i planeringen. Kommunen ska underlätta och stödja verksamheter för att tillskapa gemensamma fritidsbåtshamnar. Enligt mark- och miljödomstolens bedömning är detaljplanen, som möjliggör markanvändningen småbåtshamn, förenlig med översiktsplanen.

Alternativa lokaliseringar i miljökonsekvensbeskrivningen

Mark- och miljödomstolen ska inledningsvis pröva om den miljökonsekvensbeskrivning som utgjort underlag i ärendet uppfyller gällande krav på beskrivning av lokaliseringsalternativ.

Lag (2017:955) om ändring i miljöbalken trädde i kraft den 1 januari 2018. Vid prövningen i målet ska bestämmelserna i 6 kap. miljöbalken i dess lydelse före den 1 januari 2018 tillämpas (punkten 2 i övergångsbestämmelserna). Förändringarna genom införandet av det nya 6 kap. miljöbalken innebar inte några större förändringar i sak när det gäller miljöbedömningar för planer. Avsikten var främst att förtydliga lagstiftningen och ge den en mer lättillgänglig struktur som följer stegen i miljöbedömningsprocessen (prop. 2016/17:200 s. 169 f.).

Vid prövningen i målet ska även den tidigare lydelsen i 4 kap. 34 § PBL tillämpas (lag [2017:965] om ändring i plan- och bygglagen [2010:900]). Om genomförandet av en detaljplan kan antas få en betydande miljöpåverkan ska en miljökonsekvensbeskrivning med det innehåll som följer av 6 kap. 12 och 13 §§ miljöbalken redovisas. Redovisningen ska även uppfylla kraven i 6 kap. 7 § miljöbalken, om genomförandet av detaljplanen kan antas få en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för en hamn för fritidsbåtar (4 kap. 34 § PBL). Bedömningen av om planen kan antas medföra betydande miljöpåverkan får relateras till den markanvändning som medges idag (Mark- och miljööverdomstolens dom den 19 juni 2013 i mål nr P 3495-13).

Enligt 6 kap. 12 § miljöbalken ska i en miljökonsekvensbeskrivning den betydande miljöpåverkan som planens genomförande kan antas medföra identifieras, beskrivas och bedömas. Rimliga alternativ med hänsyn till planens syfte och geografiska räckvidd ska också identifieras, beskrivas och bedömas.

Med rimliga alternativ med hänsyn till planens geografiska räckvidd avses olika alternativa sätt att uppnå målen med planen. Vad gäller markanvändningsplaner är uppenbara alternativ att områden som avdelats för en viss typ av verksamheter eller ändamål utnyttjas för ett annat ändamål, liksom att alternativa områden väljs ut för sådana verksamheter och ändamål. Alternativen kan alltså handla om alternativ lokalisering av den typ av verksamhet som man planerar för (prop. 2003/04:116 s. 64). Syftet bakom lagstiftningen är att alternativen ska kunna bedömas på ett likvärdigt sätt som det valda alternativet. För att beslutsfattare och allmänhet ska kunna göra en bedömning måste det i vart fall finnas en redogörelse för vilka dessa alternativ är och varför de valts bort (jfr MÖD 2013:9).

Utgångspunkten för avgörandet av vilka alternativ som är rimliga att bedöma är alltså planens syfte. Den aktuella detaljplanen möjliggör en utökning av en befintlig verksamhet på platsen med bryggor och service inklusive uppförandet av hallbyggnader för uppställningsplatser av båtar inomhus.

Av utredningen i målet framgår att det finns en fördjupad utredning kring behovet av båtplatser för Österåkers kommun i form av en båtplatsinventering från 2010. Syftet med båtplatsinventeringen var att ta fram ett underlag för kommunens planering avseende platser för hamnar, marinor och båtuppläggningsplatser. Den ska användas som ett verktyg för att vägleda arbeten med bl.a. detaljplaner.

I miljökonsekvensbeskrivningen redovisas bl.a. följande i fråga om lokaliseringsalternativ. I båtplatsinventeringen finns 19 föreslagna platser för marinor med på fastlandet, varav en är Säbyvikens marina. Utöver de på fastlandet finns ytterligare tio platser på Ljusterö. Marinorna på Ljusterö bedöms av Tyréns uppfylla ett annat behov än en marina på fastlandet och dessa skulle vara ett komplement men inte en ersättning för dem på fastlandet. Vissa av förslagen i båtplatsinventeringen gäller utbyggnad av befintliga marinor och andra gäller etablering av nya marinor. Ur miljösynpunkt innebär en helt ny marina sannolikt större miljökonsekvenser än en utbyggnad av en befintlig anläggning, i och med att man då i större utsträckning behöver ta oexploaterade mark- och vattenområden i anspråk och det dessutom kan finnas behov av att anlägga nya försörjningssystem, t.ex. vägar. Att utveckla en idag befintlig marina och i samband med detta ställa högre krav på marinan angående exempelvis avfallshantering och båttvätt kan vara en bättre väg för att förbättra båtmiljön i hela kommunen. En utbyggnad av Säbyvikens marina bedöms vara en lämplig lokalisering för denna verksamhet. Bedömningen görs med hänsyn till att kommunens behov av nya båtplatser är stort och att behovet inte kan uppfyllas genom utbyggnad på enbart en plats. Dagens marina i Säbyviken har funnits under lång tid på platsen och undersökningar har inte påvisat att verksamheten skulle vara olämplig. Annan markanvändning än marina är inte aktuellt på platsen.

Mark- och miljödomstolen bedömer att den redovisning av alternativa placeringar som gjorts är tillräcklig för att bedöma vilka de alternativa lokaliseringarna är och varför de valts bort. Den aktuella marinan har sedan en lång tid tillbaka använts som småbåtshamn. Det är således fråga om en utökning av befintlig verksamhet på platsen. Mot denna bakgrund får den redovisning som gjorts i

miljökonsekvensbeskrivningen anses vara tillräcklig med hänsyn till kraven i 6 kap. 12 § miljöbalken (jfr Mark- och miljööverdomstolens dom den 11 juli 2013 i mål nr P 2324-13). Det finns därför inte skäl att upphäva beslutet att anta detaljplanen på denna grund.

Miljökonsekvensbeskrivningens innehåll i övrigt

Mark- och miljödomstolen övergår till att pröva om miljökonsekvensbeskrivningen i övrigt uppfyller gällande krav.

Klagandena har gjort gällande att så inte är fallet. Naturskyddsföreningen och fastighetsägareföreningen har bl.a. invänt att miljökonsekvensbeskrivningen saknar en analys av de kumulativa miljöeffekterna av det ökade båtbeståndet i och omkring Säbyviken. Christina Eurén och Naturskyddsföreningen har vidare invänt att det är en brist i objektivitet att miljökonsekvensbeskrivningen inte redovisar ett nollalternativ där verksamheten i marinan anpassas till gällande miljökrav. Christina Eurén har även invänt att miljökonsekvensbeskrivningen saknar en utredning om eventuell förekomst av större vattensalamander.

Tillämpliga bestämmelser m.m.

I en miljökonsekvensbeskrivning ska den betydande miljöpåverkan som planens genomförande kan antas medföra identifieras, beskrivas och bedömas. Rimliga alternativ med hänsyn till planens syfte och geografiska räckvidd ska också identifieras, beskrivas och bedömas (6 kap. 12 § miljöbalken). En miljökonsekvensbeskrivning i ett planärende ska innehålla de uppgifter som är rimliga med hänsyn till bl.a. att vissa frågor kan bedömas bättre i samband med prövningen av andra planer och program eller i tillståndsprövningen av verksamheter eller åtgärder (6 kap. 13 § första stycket 4 miljöbalken i dess lydelse före den 1 januari 2018 som enligt punkten 2 i övergångsbestämmelserna ska tillämpas i mål om planer som har påbörjats före ikraftträdandet).

Bestämmelsen i 6 kap. 13 § första stycket 4 miljöbalken syftar till att en bedömning ska göras av i vilken utsträckning vissa frågor bedöms bättre på andra nivåer i en

beslutsprocess. Planens roll i beslutsprocessen för verksamheter kan ha betydelse för vilka uppgifter som bör lämnas i samband med utarbetandet av planen. Syftet är att dubbelarbete ska undvikas (prop. 2003/04:116 s. 66). Domstolen ska vid bedömningen av om miljökonsekvensbeskrivningen uppfyller gällande krav beakta det ändamål som denna ska uppfylla och att tungrott arbete med onödiga kostnader och förseningar undviks (prop. 1990/91:90 s. 186 f.).

I en detaljplan prövas om markområdet är lämpligt för det ändamål som planen medger (Mark- och miljööverdomstolens dom den 13 november 2018 i mål nr P 10193-17). Genomförandet av den aktuella planen kräver även att verksamheten prövas och ges tillstånd enligt miljöbalken. Vid tillståndsprövningen sker en verksamhetsspecifik prövning där prövningsmyndigheten, utifrån bl.a. hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken, bedömer om verksamheten, med den lokalisering, utformning och omfattning som anges i ansökan och utifrån de förutsättningar som finns för att kunna begränsa t.ex. störningar till en godtagbar nivå, överhuvudtaget kan tillåtas på platsen och alltså om tillstånd kan ges. Det förhållandet att en verksamhet är förutsatt i en plan innebär dock inte att lokaliseringen utan vidare kan tillåtas. Övriga bestämmelser i miljöbalken måste vara uppfyllda (prop. 1997/98:45, del 2, s. 206). I samband med tillståndsprövningen finns möjlighet att ställa ytterligare krav på verksamheten. Tillståndet kan förenas med lämpliga försiktighetsmått och skyddsåtgärder som krävs för att begränsa verksamhetens påverkan på omgivningen. Detta ska beaktas vid bedömningen av om detaljplanens miljökonsekvensbeskrivning är tillräcklig (Mark- och miljööverdomstolens dom den 20 januari 2016 i mål nr P 2134-15).

Den närmare utformningen av t.ex. båthallarna och anläggningar för dagvattenhantering kommer även att prövas inom ramen för bygglovsprövningen enligt plan- och bygglagstiftningen. Tillsynsmyndigheten ska vidare inom ramen för sin tillsynsverksamhet se till att tillämpliga bestämmelser och beslut efterlevs.

Mark- och miljödomstolens bedömning

Säbyviken ligger i den inre delen av Säbyfjorden och är en känslig recipient. De huvudsakliga problemområdena utifrån den befintliga verksamheten och dess planerade utökning har identifierats i miljökonsekvensbeskrivningen. Det konstateras bl.a. att marken är punktvis förorenad, att det finns en utlakning av tributyltenn (TBT) till grundvattnet och att TBT har påträffats i sediment.

I miljökonsekvensbeskrivningen beskrivs vilka åtgärder som anses behövliga för att kunna genomföra planen. Det anges bl.a. att det som inte regleras i planen kommer att regleras i exploateringsavtal och i kommande tillståndsprövning. De åtgärder som kommer att regleras i exploateringsavtal är bl.a. anläggande av båtbottvätt, kantzoner, gäddvåtmark i Ubbybäcken samt dagvattenanläggningar för båtarnas upptagningsplats och uppställningsytor.

Vidare redovisas en sammanställning av miljökonsekvenser vid en utbyggnad av marinan enligt planförslaget jämfört med nollalternativet.

I miljökonsekvensbeskrivningen anges bl.a. följande avseende Säbyvikens kemiska status. När marinan byggs ut tillkommer utsläpp från båttrafiken genom föroreningar i avgaser eller utläckage av metaller från båtbottnfärger. Genom att dagvattnet omhändertas och renas sker det en minskning av utläckage av föroreningar från land jämfört med nollalternativet. För de båtar där det är möjligt ska marinan verka för en utfasning av båtbottnfärg och hänvisa till båtbottvätt. Den sammantagna bedömningen rörande den kemiska statusen i Säbyviken är att utbyggnaden inklusive de planerade åtgärderna torde kunna innebära att utsläpp av miljögifter maximalt blir samma som idag och sannolikt kan minska.

I miljökonsekvensbeskrivningen anges bl.a. följande avseende Säbyvikens ekologiska status. Provtagning inom planarbetet stödjer utpekandet av övergödning som det huvudsakliga miljöproblemet i Säbyviken. Kommunens övergripande arbete med att införa kommunalt avlopp och anläggandet av kantzoner vid Ubbybäcken bidrar till en minskning av övergödningens problematiken. Utbyggnaden

av marinan i kombination med de miljöåtgärder som ska genomföras bedöms sammantaget innebära ytterligare förbättring av ekologisk status. Anläggandet av gäddvåtmarken innebär möjlighet att antalet gäddor har chans att öka i omfattning, vilket torde innebära en förbättring av den ekologiska statusen på sikt.

Av miljökonsekvensbeskrivningen framgår även att utredningar avseende fiskreproduktionen visar att reproduktionen är störd för flera fiskarter, bl.a. gädda. Fiskeutredningarna visar att det även finns en regional störning i reproduktionen. Störningen finns även i vikar som inte berörs av marinor. Säbyvikens marina bedöms därmed inte vara den primära orsaken till störningen.

Mark- och miljödomstolen gör följande bedömning.

Mark- och miljödomstolen bedömer inledningsvis att kommunen i miljökonsekvensbeskrivningen har redovisat nollalternativet på ett godtagbart sätt. Av miljökonsekvensbeskrivningen framgår bl.a. att nollalternativet, efter påpekande från länsstyrelsen, har justerats till att vara i enlighet med gällande detaljplan, vilket innebär att bryggorna kortas och en byggnad rivs. Mark- och miljödomstolen erinrar om att domstolen inom ramen för det överklagade beslutet endast kan pröva om beslutet att anta detaljplanen ska fastställas eller upphävas. Christina Euréns och Naturskyddsföreningens invändningar om att nollalternativet ska innebära att verksamheten, utan ett antagande av detaljplanen, ska anpassas till gällande miljökrav faller således utanför domstolens prövning. Det finns därför inte skäl att upphäva beslutet att anta detaljplanen på denna grund.

Mark- och miljödomstolen bedömer även att det i miljökonsekvensbeskrivningen har tagits tillräcklig hänsyn till de kumulativa miljöeffekterna av det ökade båtbeståndet i och omkring Säbyviken. I miljökonsekvensbeskrivningen under avsnittet Förutsättningar anges bl.a. att Svinningeområdet är föremål för detaljplanering, vilket kan bidra till en ökad båttrafik innanför tröskeln i Säbyviken och bör beaktas i den samlade bedömningen för hela vattenförekomsten. Av utredningen i målet framgår att miljökonsekvenserna har beskrivits regionalt

avseende påverkan på vattenmiljön. Det finns således inte skäl att upphäva beslutet att anta detaljplanen på denna grund.

Mark- och miljödomstolen konstaterar att det inte har framkommit att detaljplanens genomförande skulle ha någon påverkan på arten större vattensalamander. Vad Christina Eurén anfört i denna del medför därför inte skäl att upphäva beslutet att anta detaljplanen.

Som ovan angetts innehåller miljökonsekvensbeskrivningen en redovisning av miljökonsekvenser vid en utbyggnad av marinan enligt planförslaget jämfört med nollalternativet. Miljökonsekvensbeskrivningen baseras på ett antal undersökningar, utredningar och provtagningar avseende bl.a. vattenkvaliteten, fiskreproduktionen, sediment, markföroreningar och grundvatten. Vidare redovisas miljöskyddsåtgärder såväl inom som utom planområdet som ingår i projektet och som enligt kommunen kan förbättra den ekologiska och kemiska statusen på sikt.

Mark- och miljödomstolen finner sammantaget att underlaget i ärendet är tillräckligt för att bedöma om marken är lämplig att använda för det ändamål som angetts i detaljplanen och för att bedöma konsekvenserna av detaljplanens genomförande för omgivningen. Härvid har domstolen även beaktat att det i samband med tillståndsprovningen enligt miljöbalken och bygglovsprovningen enligt plan- och bygglagstiftningen finns möjlighet att ställa ytterligare krav på verksamheten (jfr Mark- och miljööverdomstolens dom den 20 januari 2016 i mål nr P 2134-15). Det finns därför inte skäl att upphäva beslutet att anta detaljplanen med anledning av vad som anförts avseende påstådda brister i miljökonsekvensbeskrivningen.

Dagvattenhantering och påverkan på miljökvalitetsnormer

Mark- och miljödomstolen övergår till att pröva om kommunen har säkerställt att det är möjligt att genomföra detaljplanen med hänsyn till dagvattenhantering och påverkan på miljökvalitetsnormer.

Fastighetsägareföreningen har bl.a. invänt mot att de miljöförbättrande åtgärderna ska regleras i t.ex. exploateringsavtal.

Frågor om huruvida en detaljplan kan antas medföra att en miljökvalitetsnorm enligt 5 kap. miljöbalken inte följs bevakas under planprocessen i första hand av länsstyrelsen i sin funktion som regional planmyndighet och vid länsstyrelsens tillsyn enligt bestämmelserna i 11 kap. PBL.

Länsstyrelsen har i sitt granskningsyttrande uttryckt oro för att miljökvalitetsnormer för vatten på sikt inte kan följas med avseende på TBT-föreningar om inte dagvattenhanteringen anpassas till ett förändrat klimat. Länsstyrelsen har vidare angett att dagvattenhanteringen även ska omfatta dagvatten från parkeringsplatsen. Efter att kommunen justerat planförslaget i enlighet med länsstyrelsens synpunkter har länsstyrelsen den 3 november 2016 beslutat att inte överpröva kommunens antagandebeslut enligt 11 kap. 10 § PBL. Det innebär bl.a. att länsstyrelsen har beslutat att inte ingripa för att tillgodose en miljökvalitetsnorm enligt 5 kap. miljöbalken.

Vilka bestämmelser som ska eller får anges i en detaljplan regleras i 4 kap. PBL. Genom planbestämmelser får kommunen bestämma skyddsåtgärder för att motverka t.ex. markföroreningar (4 kap. 12 § PBL). Det är i första hand en kommunal angelägenhet att bestämma vilken omfattning och detaljeringsgrad bestämmelserna i en detaljplan ska ha. Det ska dock vara möjligt att ta i anspråk området för avsett ändamål utifrån planbestämmelserna och de generella bestämmelserna i PBL (MÖD 2018:27). Det finns inte något lagstöd i 4 kap. PBL för planbestämmelser som reglerar dagvattnets kvalitet eller kvantitet med t.ex. krav på teknisk anordning för att rena dagvatten. Möjligheterna att genom planbestämmelser tillse att en viss dagvattenlösning kommer till stånd är alltså begränsade.

Den dagvattenhantering som väljs ska garantera att miljökvalitetsnormerna för vatten i 5 kap. miljöbalken följs. Detaljplanen berör vattenförekomsten Säbyvik

med fastställda miljö kvalitetsnormer för vattenkvaliteten. Kommunen har som planbestämmelser angett att "Dagvatten från uppställningsplats och parkering ska tas om hand och renas innan det når recipient" och att "Bygglov får inte ges för ändrad markanvändning förrän befintlig markförorening har avhjälpats samt dagvatten på uppställningsplats och parkering kan tas om hand".

Kommunen har låtit ta fram en utredning avseende dagvattenhantering där principer för dagvattenreningen redovisas. I planbeskrivningen finns det en redogörelse för hur dagvattnet från planområdet ska tas om hand som minimerar risken att mark- och vattenföroreningar sprids via dagvattnet. Det föreslås bl.a. hårdgöring av ytor, främst uppställningsplatser för båtar där risken för utsläpp är störst. En reningsanläggning bör placeras nära strandlinjen. Till båtupptagningsplats ska det anordnas bl.a. en spolplatta och båtbottentvätt. Föreslagna åtgärder för att minska belastningen på recipienten redovisas i miljökonsekvensbeskrivningen och omfattar även åtgärder utanför planområdet.

Mot bakgrund av ovan bedömer mark- och miljödomstolen att kommunen har säkerställt att det finns förutsättningar att lösa hanteringen av dagvatten från planområdet och att miljö kvalitetsnormerna för vatten kommer att kunna innehållas. Härvid har domstolen beaktat att utrymmet att reglera en viss dagvattenlösning eller viss teknisk utrustning är begränsat inom ramen för PBL. Frågorna kommer även att prövas inom ramen för kommande tillståndsprovning och bygglovsprovning (jfr Mark- och miljööverdomstolens dom den 20 januari 2016 i mål nr P 2134-15). Det finns därför inte anledning att frånga länsstyrelsens bedömning att detaljplanen inte riskerar att påverka möjligheterna att uppfylla någon miljö kvalitetsnorm enligt 5 kap. miljöbalken. Vad Fastighetsägareföreningen anfört angående att miljöförbättrande åtgärder ska regleras i t.ex. exploateringsavtal medför inte någon annan bedömning. Vad klagandena i övrigt anfört i denna del utgör inte heller skäl att upphäva beslutet att anta detaljplanen.

Strandskydd

Mark- och miljödomstolen övergår till att pröva om kommunens beslut att upphäva strandskyddet inom planområdet är förenligt med strandskyddsbestämmelserna.

Säbyvikens marina omfattas av strandskydd dels från det i väster belägna Säbyträsk, dels från den i öster belägna Säbyviken. Säbyvikens marina och Säbyträsk åtskiljs av länsväg 274. Strandskyddet är enligt gällande detaljplan upphävt inom områden som idag har beteckningen Ub (båtupplagsändamål), Th (område för hamnändamål) och Vb (vattenområde för småbåtshamnändamål). Genom detaljplaneläggningen återinträder strandskyddet på nytt och ska prövas inom hela planområdet.

Enligt detaljplanen kommer det återinträdda strandskyddet att upphävas på nytt inom de områden som omfattar den befintliga verksamheten och utgör kvartersmark. I planområdets norra och södra del samt en bit i den nordvästra delen där en av båthallarna avses placeras upphävs strandskyddet inom kvartersmark. Dessa områden utgör enligt gällande detaljplan allmän plats och omfattas av strandskydd. Detaljplanen innebär alltså att det område som undantas från strandskyddet utvidgas mot norr, söder och nordväst jämfört med gällande detaljplan. Inom vattenområdet där de befintliga bryggorna finns och de planerade bryggorna ska placeras återinförs strandskyddet och frågan kommer att hanteras i kommande tillståndsprövning.

Tillämpliga bestämmelser m.m.

Strandskydd gäller vid havet, insjöar och vattendrag. Det syftar till att långsiktigt trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden och bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten (7 kap. 13 § miljöbalken). Det är förbjudet att inom strandskyddsområde bl.a. uppföra nya byggnader och utföra anläggningar eller anordningar om det hindrar eller avhåller allmänheten från att beträda ett område där den annars skulle ha fått färdas fritt eller att vidta åtgärder som väsentligen försämrar livsvillkoren för djur- och växtarter (7 kap. 15 § miljöbalken). I en detaljplan får kommunen 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. Bestämmelserna i 7 kap. 18 c-g §§ miljöbalken, bl.a. kriterierna för vad som utgör särskilda skäl, ska tillämpas på detaljplanebestämmelser om upphävande av strandskydd (4 kap. 17 § PBL).

Möjligheten för kommuner att i detaljplan upphäva strandskyddet infördes genom lagändringar som trädde ikraft den 1 juli 2009. Avsikten var att reglerna i princip skulle vara desamma som vid prövning av en dispens från strandskyddet (prop. 2008/09:119 s. 50 och 119). Prövningen skulle därmed inte påverkas materiellt av att den sker i samband med detaljpaneläggning. När en detaljplan ersätts med en ny detaljplan återinträder strandskyddet (7 kap. 18 g § miljöbalken). En noggrann prövning av syftet med strandskyddet och skälen för ett upphävande ska ske i samband med en ny detaljpaneläggning. I förarbetena anförs att de tidigare skälen för ett upphävande helt eller delvis kan sakna relevans om den planerade användningen av ett område som har omfattats av strandskydd förändras (prop. 2008/09:119 s. 78).

Som särskilda skäl vid prövningen av upphävande av strandskyddet får man beakta endast om det område som upphävandet avser bl.a. redan har tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften, genom t.ex. en väg eller annan exploatering är väl avskild från området närmast strandlinjen, behövs för en anläggning som för sin funktion måste ligga vid vattnet och behovet inte kan tillgodoses utanför området eller behövs för att utvidga en pågående verksamhet och utvidgningen inte kan genomföras utanför området (7 kap. 18 c § första stycket 1, 2, 3 och 4 miljöbalken).

Vid en prövning av upphävande av strandskyddet ska det göras en intresseavvägning där hänsyn även ska tas till enskilda intressen (7 kap. 25 § miljöbalken). Enligt bestämmelsen får en inskränkning i en enskilds rätt att använda mark eller vatten inte gå längre än som krävs för att syftet med skyddet ska tillgodoses. Av förarbetena till bestämmelsen framgår att den syftar till att uttrycka en proportionalitetsprincip (prop. 1997/98:45, del 1, s. 320 ff.). Vid en

intresseavvägning enligt 7 kap. 25 § miljöbalken måste även andra omständigheter än de som anges i 7 kap. 18 c-d §§ kunna beaktas som skäl för dispens (MÖD 2020:2).

Länsstyrelsens utlåtande enligt 11 kap. 10 § PBL

Frågor om beslutet kan antas innebära att strandskydd enligt 7 kap. miljöbalken upphävs i strid med gällande bestämmelser är sådana allmänna intressen som i första hand bevakas av länsstyrelsen i sin funktion som regional planmyndighet under planprocessen och genom att länsstyrelsen ska överpröva kommunens beslut att anta en detaljplan om det kan antas strida mot nämnda intresse (5 kap. 14 och 22 §§ samt 11 kap. 10 § PBL). Det saknas därför i många fall skäl för överprövande myndighet att frångå länsstyrelsens bedömning (MÖD 2014:12 och MÖD 2016:13).

Länsstyrelsen har efter granskningen haft synpunkter avseende strandskyddet och bl.a. bedömt att den befintliga båthallen inte är en tillräckligt tydlig del av marinan. Detta har föranlett kommunen att i planbeskrivningen ange att befintlig båthall ska inlemmas i den befintliga hamnverksamheten med avsikt att tillskapa en sammanhållen marin anläggning. Kommunen har även förskjutit de södra båthallarna norrut. Denna södra del har istället planlagts som natur.

Efter att kommunen justerat planförslaget för Säbyvikens marina i enlighet med länsstyrelsens synpunkter har länsstyrelsen den 3 november 2016 beslutat att inte pröva kommunens antagandebeslut enligt 11 kap. 10 § PBL. Länsstyrelsen har således bedömt att beslutet inte kan antas innebära att strandskydd enligt 7 kap. miljöbalken upphävs i strid med gällande bestämmelser.

Befintlig marina

Kommunen, Carl Douglas och Wasatornet AB har, vad gäller den del av planområdet som omfattar den befintliga marinan på land, som särskilt skäl angett att området redan är ianspråktaget på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften.

Mark- och miljödomstolen konstaterar att befintlig marina är reglerad i gällande detaljplan där strandskyddet är upphävt för kvartersmark och vattenområde. Mark- och miljödomstolen finner att det föreligger särskilda skäl för upphävande av strandskyddet avseende området för den befintliga verksamheten, då området 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). Vid en intresseavvägning får det enskilda intresset av att ta området i anspråk på det sätt som avses i planen anses väga tyngre än strandskyddsintresset.

Utvidgning av befintlig marina

Detaljplanen medför att det område där strandskyddet upphävs utökas mot norr och söder jämfört med gällande detaljplan. Strandskyddet upphävs även för en yta mot nordväst, där den största hallbyggnaden avses placeras.

Kommunen, Carl Douglas och Wasatornet AB har gjort gällande att det föreligger särskilda skäl för att upphäva strandskyddet i dessa delar på den grunden att området som upphävandet avser dels behövs för en anläggning som för sin funktion måste ligga vid vattnet och behovet inte kan tillgodoses utanför området, dels behövs för att utvidga en pågående verksamhet och utvidgningen inte kan genomföras utanför området. De har även framfört att det västra planområdet genom länsväg 274 är väl avskilt från området närmast Säbyträsk's strandlinje.

Mark- och miljödomstolen prövar inledningsvis om det föreligger särskilda skäl på den grunden att området behövs för att utvidga en pågående verksamhet och utvidgningen inte kan genomföras utanför området (7 kap. 18 c § första stycket 4 miljöbalken).

Av utredningen i målet framgår att den befintliga marinan i huvudsak består av båtplatser, ett båtuppställningsområde och bebyggelse av hallbyggnadskarakter. Den planerade utvidgningen av verksamheten innebär att nya kommersiella delar tillkommer i form av båt- och tillbehörsförsäljning, caféverksamhet, service, vinterförvaring av båtar samt byggrätter för större hallbyggnader. Därutöver avses

cirka 220 båtplatser tillkomma. Verksamheten kommer i både skala och karaktär avvika från dagens verksamhet. Utvidgningen kommer dessutom att ta i anspråk mark som idag utgör orörd naturmark.

Mark- och miljödomstolen finner inte skäl att ifrågasätta att anläggningarna och byggnaderna som avses i detaljplanen behövs för att utvidga marinans verksamhet. För upphävande av strandskyddet krävs även, som ovan nämnts, att utvidgningen inte kan genomföras utanför området (jfr Mark- och miljööverdomstolens dom den 17 april 2018 i mål nr M 9582-17).

Enligt mark- och miljödomstolens bedömning framgår det av utredningen i målet att anläggningarna och byggnaderna behöver placeras i direkt anslutning till den befintliga verksamheten. Verksamheten är inte sådan att olika delar av den kan vara belägna på längre avstånd från varandra, t.ex. att de planerade båthallarna placeras väster om länsväg 274. Det är alltså fråga om en utvidgning av befintlig verksamhet och det kan inte anses som ekonomiskt rimligt att begära en utvidgning av verksamheten till ett helt annat område (Miljöbalk [1998:808], kommentaren till 7 kap. 18 c §, Lexino 2017-01-20). Därmed föreligger särskilda skäl enligt 7 kap. 18 c § första stycket 4 miljöbalken.

Vad gäller de invändningar som klagandena framfört avseende den befintliga båthallen i planområdets norra del konstaterar mark- och miljödomstolen att kommunen genom detaljplanen har införlivat båthallen i marinans verksamhet och att ett tidigare avskiljande stängsel har tagits bort. Mot denna bakgrund finner domstolen att det föreligger särskilda skäl för upphävande enligt 7 kap. 18 c § första stycket 4 miljöbalken även avseende detta område.

Vid en prövning av upphävande av strandskyddet ska det därutöver göras en intresseavvägning där hänsyn även ska tas till enskilda intressen (7 kap. 25 § miljöbalken). Vid en avvägning mellan de skäl som kommunen och verksamhetsutövaren har anfört för att få utvidga verksamheten och allmänhetens intresse av tillgång till området och intresset av att bevara goda livsvillkor för djur-

och växtlivet på platsen, finner mark- och miljödomstolen att det enskilda intresset av att utvidga verksamheten får anses väga tyngre än det allmänna intresse som strandskyddet representerar. Mark- och miljödomstolen konstaterar även att kommunen har anpassat detaljplanen för att säkerställa fri passage för allmänheten och bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet (7 kap. 18 f § miljöbalken).

Mot denna bakgrund finner mark- och miljödomstolen att det inte finns anledning att frångå länsstyrelsens bedömning att beslutet inte kan antas innebära att strandskydd upphävs i strid med gällande bestämmelser. Vad klagandena anfört i denna del utgör därför inte skäl att upphäva beslutet att anta detaljplanen.

Sammanfattning avseende strandskydd

Sammanfattningsvis anser mark- och miljödomstolen att det föreligger särskilda skäl för att upphäva strandskyddet för samtliga berörda markområden. Vid en proportionalitetsbedömning får det enskilda intresset av att utvidga verksamheten anses väga tyngre än det allmänna intresse som strandskyddet representerar. Det finns därför inte skäl att upphäva beslutet att anta detaljplanen på denna grund.

Båthallarnas utformning

Christina Eurén och Naturskyddsföreningen har bl.a. invänt att de tillkommande byggnaderna i planområdets västra del är omfattande och främmande för landskapsbilden runt Säbyviken och för hela Stockholms innerskärgård, bortsett från befintliga industriområden.

Planområdet består av en befintlig marina omgärdad norrut, söderut och västerut av natur. Detaljplanen möjliggör uppförande av båthallar med en totalhöjd om mellan tio till 13 meter. Byggnaden med den högsta höjden avses placeras västerut mot länsväg 274 och byggnader med lägre höjd avses placeras österut mot Säbyviken.

Av planbeskrivningen framgår bl.a. följande. Hallarna placeras och utformas så att totalhöjden upplevs begränsad. Byggnadernas volymer avtar successivt mot vattnet. Marinan omges av skog och vatten och detta landskapsdrag bör tas till vara. Sedd

från vattnet eller Svavelsö ska skogssiluetten bestå, vilket uppnås genom att skogsridån sparas mot norr och söder samt mot länsväg 274. Bebyggelsen ska underordnas omgivande skogsridå genom att höjdskillnader tas upp i båthallarnas bakkant. Marken kan jämnas ut till två nivåer för att skapa sammanhängande ytor. Bebyggelsen i området ges enkla volymer med få materialval och naturanpassade kulörer. Taket ges en låg lutning och kan med fördel beläggas med växtlighet. Gestaltningselement som t.ex. stödmurar ska vara enhetliga och återkommande.

Vad gäller påverkan på landskapsbilden vid en utbyggnad enligt planförslaget anges bl.a. följande i miljökonsekvensbeskrivningen. Vyer lokalt påverkas negativt av att marinan ökar i utbredning, vilket dock mildras av att de nya båthallarna utformas för att i möjligaste mån smälta samman med omgivande skog. Större delen av byggnaderna skymms av båtar under båtsäsongen. Miljökonsekvensbeskrivningen innehåller även illustrationer av hur landskapsbilden kommer att påverkas om båthallarna uppförs i enlighet med detaljplanen.

Mark- och miljödomstolen gör följande bedömning.

Av utredningen i målet framgår att uppförande av båthallarna i enlighet med detaljplanen kommer att innebära förändringar i landskapsbilden. Det relativt öppna läget gör att förändringarna kommer att synas både från land och vatten samt på både nära och relativt långt avstånd. Av planbeskrivningen framgår dock att den föreslagna bebyggelsen ska anpassas till det omgivande landskapet både volym- och gestaltningsmässigt. Bebyggelsen ska även underordna sig trädtopphöjden. Planområdet omges norrut, söderut och västerut av skogspartier. Det ska vidare beaktas att den västerut belägna länsväg 274 är belägen ett par meter högre än marken där båthallarna avses uppföras, vilket får anses medföra en viss avskärmning. Det har inte framkommit att uppförande av båthallarna kommer att utgöra en betydande olägenhet enligt 2 kap. 9 § PBL. Även i övrigt får uppförande av båthallarna i enlighet med detaljplanen vara förenligt med anpassningskraven i 2 kap. 6 § PBL. Mark- och miljödomstolen erinrar även om att den närmare utformningen av båthallarna kommer att prövas inom ramen för

bygglovsprövningen enligt plan- och bygglagstiftningen. Det finns således inte heller skäl att upphäva beslutet att anta detaljplanen på denna grund.

Riksintresse för rörligt friluftsliv m.m.

Christina Eurén har bl.a. invänt att båthallarna kommer att få konsekvenser för riksintresset för det rörliga friluftslivet. Naturskyddsföreningen har även invänt att det är osannolikt att någon viltpassage skulle kunna förekomma om båthallarna uppförs i enlighet med detaljplanen samt att ytterligare exploatering skulle medföra spridningskorridorernas kollaps.

Av 3 kap. 6 § första stycket miljöbalken framgår att markområden som har betydelse från allmän synpunkt på grund av deras naturvärden eller med hänsyn till friluftslivet ska så långt möjligt skyddas mot åtgärder som kan påtagligt skada naturmiljön. Behovet av grönområden i tätorter och i närheten av tätorter ska särskilt beaktas. Av 3 kap. 6 § andra stycket miljöbalken framgår att områden som är av riksintresse för bl.a. friluftslivet ska skyddas mot åtgärder som avses i bestämmelsens första stycke.

Av utredningen i målet framgår bl.a. följande. Fastigheten Rydboholm 2:1 i Österåkers kommun ligger inom område som är av riksintresse för friluftslivet. Planområdet ligger i utkanten av detta område. Vidare gränsar planområdet västerut till Bogesundskilen, en av Stockholms tio gröna kilar, som är en del av ett Natura 2000-område med höga natur- och kulturvärden. Mellan planområdet och resten av riksintresseområdet respektive Bogesundskilen går Vaxholmsvägen (länsväg 274). Inom planområdet finns inga naturområden som har skydds- eller bevarandestatus i kommunala, regionala eller statliga naturvärdesbeskrivningar. Skogspartierna som omgärdar marinan bedöms inte heller ha några högre naturvärden. Områdena kan dock fungera som viltpassage eller spridningsstråk i nord-sydlig riktning.

Vad gäller påverkan på riksintresset för friluftsliv anges bl.a. följande i miljökonsekvensbeskrivningen. Riksintresseområdet finns framför allt väster om länsväg 274, som ur rekreationssynpunkt utgör en barriär för den som vistas i

riksintresseområdet. Då skogsområdet mellan marinan och länsväg 274 är bullerstört bedöms rekreativvärdet i området som litet. Påverkan på riksintresset bedöms därför som obetydligt.

Vidare anges bl.a. följande i miljökonsekvensbeskrivningen avseende påverkan på naturmiljön på land. Planförslaget innebär att avståndet mellan båthusen och länsväg 274 är omkring 50 meter, vilket innebär en ungefär 40 meter bred skogsremsa. Tanken är att djur ska kunna röra sig i skogspartiet utan att bli upptäckta och störda av människor som befinner sig på marinan. Påverkan på Bogesundskilen regionalt bedöms bli obetydlig då området har ytterst liten utbredning i förhållande till resten av kilen. Området ligger i ena kanten av kilen och avgränsas från resten av kilen av länsväg 274. Planförslaget innebär sammantaget obetydliga konsekvenser.

Mark- och miljödomstolen gör följande bedömning.

Länsstyrelsen har beslutat att inte överpröva detaljplanen enligt bestämmelsen i 11 kap. 10 § PBL, vilken bl.a. rör den statliga kontrollen av att ett riksintresse enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken inte tillgodoses. Länsstyrelsen har således bedömt att beslutet inte riskerar att stå i strid med ett riksintresse enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken. Mark- och miljödomstolen finner inte anledning att göra en annan bedömning än länsstyrelsen i denna del.

Vad gäller påverkan på naturmiljön m.m. gör mark- och miljödomstolen följande bedömning. Det har inte framkommit att det finns några högre naturvärden inom planområdet eller i skogspartierna som omgärdar planområdet. Planområdet utgör endast en begränsad del av Bogesundskilen och avgränsas från resten av kilen av länsväg 274. Av utredningen i målet framgår att skogspartierna idag kan fungera som viltpassage i nord-sydlig riktning. Planen innebär att ett 40 meter brett skogsparti mellan marinan och länsväg 274 sparas i syfte att möjliggöra för vilt att passera marinan. Området får anses ge ett visuellt skydd mot vägen och möjliggöra fortsatt viltpassage. Mot denna bakgrund bedömer mark- och miljödomstolen att

vad som anförts i överklagandena i denna del inte utgör grund för att upphäva beslutet att anta detaljplanen.

Övriga invändningar

Fastighetsägareföreningen och Naturskyddsföreningen har invänt att beslutet att anta detaljplanen ska upphävas på grund av oklarheter i sakägarförhållanden. Äganderättsförhållandena ska vara fullt ut klarlagda vid en planläggning.

Planområdet utgör del av fastigheten Rydboholm 2:1 i Österåkers kommun. Carl Douglas är lagfaren ägare till fastigheten. Mark- och miljödomstolen bedömer att det inte har framkommit att detaljplanen inte är utformad med skälig hänsyn till befintliga bebyggelse-, äganderätts- och fastighetsförhållanden som kan inverka på planens genomförande (jfr 4 kap. 36 § PBL). Det ska även noteras att det inte finns något krav på att den som tar initiativ till planläggning ska ha rådighet över det område som avses ingå i detaljplanen (jfr SOU 2019:9 s. 149 f.). Det finns således inte heller skäl att upphäva beslutet att anta detaljplanen på denna grund.

Naturpark

Naturskyddsföreningen har invänt mot den naturpark som nämns i miljökonsekvensbeskrivningen och bl.a. anført att en sådan exploatering är olämplig i ett känsligt naturområde. Mark- och miljödomstolen konstaterar att det av utredningen i målet framgår att naturparken inte ingår i detaljplanen och lämnar därför denna invändning utan avseende.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis bedömer mark- och miljödomstolen att kommunen har handlagt aktuellt planärendet på ett formellt riktigt sätt och hållit sig inom det handlingsutrymme som kommunen har vid detaljplaneläggning. Kommunen har prövat markens lämplighet för aktuellt ändamål på det sätt som krävs inom ramen för ett detaljplaneförfarande. Det som klagandena har anført utgör, vid en avvägning mellan deras enskilda intressen och de intressen som planen syftar till att tillgodose, inte tillräckliga skäl för att upphäva antagandebeslutet. Ett

genomförande av detaljplanen kan inte heller anses medföra sådana olägenheter för klagandena att beslutet ska upphävas. Det har inte heller med hänsyn till vad klagandena i övrigt anfört eller annars framkommit något som utgör skäl att upphäva beslutet. Överklagandena ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 1 (MMD-02)

Överklagande senast den 28 maj 2020. Prövningstillstånd krävs.

Peter Winge

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Peter Winge och tekniska rådet Maria Bergqvist. Föredragande har varit beredningsjuristen Anna Maria Gratte.



Hur man överklagar

MMD-02

Vill du att domen ska ändras i någon del kan du överklaga. Här får du veta hur det går till.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Ditt överklagande ska ha kommit in till domstolen inom 3 veckor från domens datum. Sista datum för överklagande finns på sista sidan i domen.

Så här gör du

1. Skriv mark- och miljödomstolens namn och målnummer.
2. Förklara varför du tycker att domen ska ändras. Tala om vilken ändring du vill ha och varför du tycker att Mark- och miljööverdomstolen ska ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn samt aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå dig: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.
Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skriv under överklagandet själv eller låt ditt ombud göra det.
6. Skicka eller lämna in överklagandet till mark- och miljödomstolen. Du hittar adressen i domen.

Vad händer sedan?

Mark- och miljödomstolen kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att domen gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar mark- och miljödomstolen överklagandet och alla handlingar i målet vidare till Mark- och miljööverdomstolen.

Har du tidigare fått brev genom förenklad delgivning, kan även Mark- och miljööverdomstolen skicka brev på detta sätt.

Prövningstillstånd i Mark- och miljööverdomstolen

När överklagandet kommer in till Mark- och miljööverdomstolen tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Mark- och miljööverdomstolen ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att mark- och miljödomstolen dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om mark- och miljödomstolen har dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller den överklagade domen. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt du vill föra fram.

Vill du veta mer?

Ta kontakt med mark- och miljödomstolen om du har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i domen.

Mer information finns på www.domstol.se.