



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2020-09-09
meddelad i
Växjö

Mål nr M 1811-20

PARTER

Klagande

Naturskyddsföreningen i Norrköping
Östra Promenaden 7A
602 28 Norrköping

Motpart

1. Länsstyrelsen i Östergötlands län
581 86 Linköping
2. Stadsbyggnadskontoret i Norrköpings kommun
601 81 Norrköping

ÖVERKLAGAT BESLUT

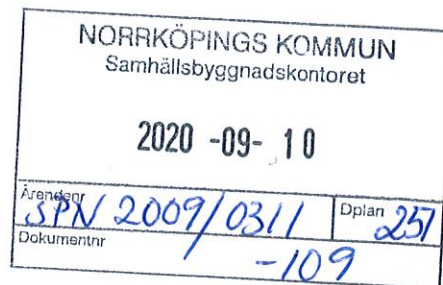
Länsstyrelsen i Östergötlands läns beslut den 24 mars 2020 i ärende nr 521-10855-2017, se bilaga 1.

SAKEN

Dispens från biotopskyddet för att avverka två alléträd på fastigheten Svea 1 (f.d. Saltängen 1:1) i Norrköpings kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen upphäver Länsstyrelsen i Östergötlands läns beslut från den 24 mars 2020 i ärende nr 521-10855-2017 och avslår kommunens ansökan.



BAKGRUND

Länsstyrelsen i Östergötlands län (länsstyrelsen) beslutade den 24 mars 2020 att medge dispens från biotopskyddet för avverkning av två alléträd på fastigheten Svea 1, f.d. Saltängen 1:1, (Svea 1) i Norrköpings kommun. Sökande var Stadsbyggnadskontoret i Norrköpings kommun (kommunen).

Naturskyddsföreningen i Norrköping (naturskyddsföreningen) har nu överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

Naturskyddsföreningen har yrkat att länsstyrelsens beslut att bevilja dispens från generellt biotopskydd ska upphävas.

Naturskyddsföreningen har i huvudsak anfört följande som grund för sin talan.

Det generella biotopskyddet för alléer gäller även i städer såvida de uppfyller definitionen i bilaga 1 till förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken. De två aktuella träden växer i kanten av detaljplanen för del av Saltängen 1:1 med närområde. Området där de aktuella träden står på är markerade som kvartersmark för uppförande av centrum, hotell, butik, restaurang och kontor.

Även om detaljplanen har tagits fram för att möjliggöra etablering av centrum, hotell, butik, restaurang och kontor går det inte att i detaljplaneskedet avgöra exakt vilka typer av verksamheten som kommer etableras eller vilka störningar som ska hanteras.

Även om det finns en byggrätt som möjliggör byggnation på hela ytan och som kräver att två alléträd avverkas krävs det inte att byggrätten används fullt ut, byggnaden behöver inte ha maximalt antal våningar och uppta den maximala byggarean. Då träden växer i utkanten och strax utanför planområdet är det fullt

möjligt att uppföra en något mindre byggnad för hotell och kontor. En något mindre byggnad skulle inte heller förhindra detaljplanens genomförande.

Kommunen upplystes under planprocessen att träden var viktiga och de skulle bevaras och skyddas mot skadlig inverkan. Påståendet att kommunen saknade kunskap om att allén omfattades av biotopskydd saknar grund då ansökan om dispens från biotopskyddet inkom till länsstyrelsen den 12 oktober 2017, vilket är flera år efter det att Naturvårdsverket ändrat sin vägledning i enlighet med ny praxis på området.

Vid prövning av frågor om dispens åligger det verksamhetsutövaren att visa att de förpliktelser som följer av hänsynsreglerna i 2 kap. MB iakttas. I 2 kap 6 § MB anges att för en verksamhet eller åtgärd som tar mark i anspråk ska det väljas en plats som är lämplig med hänsyn till att ändamålet ska kunna uppnås med minsta intrång och olägenhet för miljön. Därtill framgår det av 2 kap 3 § MB att alla som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd ska utföra de skyddsåtgärder som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att verksamheten eller åtgärden medföra skada eller olägenhet för miljön.

Det ankommer även på verksamhetsutövaren att visa att kostnaden för skyddsåtgärder eller annan lokalisering – i detta fall en mindre byggnad – inte är miljömässigt motiverad eller att den är orimligt betungande. Kommunen har inte visat att uppförande av en mindre byggnad, för att undvika skada på allen, är omöjligt eller ekonomiskt orimlig. En annan utformning på byggnaden bör inte hindra detaljplanens genomförande i sin helhet. Åtgärden strider mot miljöbalkens hänsynsregler vilket innebär att ansökan ska avslås redan innan en dispensprövning görs.

Den avvikande meningen som presenterats av Mikael Norden och Adam Berger på länsstyrelsen stöds. I den avvikande meningen anges i huvudsak följande. Det generella biotopskyddet gäller oberoende av vad detaljplanen anger för markanvändning på det aktuella området. Vid detaljplanearbetet togs inte hänsyn

till biotopskyddet trots att förekomsten av skyddade biotoper ska vara styrande redan vid utformningen av en detaljplan. Att hävda att dispens krävs i syfte att bebygga en byggrätt med stöd i en lagakraftvunnen detaljplan kan inte ensamt utgöra en omständighet som innebär att det finns skäl till dispens. Vidare har inte kommunen motiverat varför de båda alléträden behöver tas bort för att ändamålen med detaljplanen ska kunna tillgodoses. Kommunen har inte heller visat på alternativa metoder eller utformningar för den planerade byggnationen för att undvika skada på naturmiljön, vilket är ett krav som följer av de allmänna hänsynsreglerna.

Även om alléträden bedöms ha begränsade naturvärden kan de inte anse sakna betydelse för biotopskyddets syfte då träden fyller en viktig funktion för den gröna infrastrukturen i stadsmiljön genom att länka samman allén längs Drottninggatan med den byggnadsminnesförklarade lindallén utmed Norra Promenaden. Trädan har vidare planterats som kompensation för äldre träd och det är därmed rimligt att anta att ändamålet med planteringen är att bevara alléns kontinuitet på sikt samt ge träden gynnsamma förutsättningar för att uppväga den skada som tidigare uppkommit på allén. Att avverka alléträden riskerar förstärka den skada som redan gjorts genom tidigare avverkning. Detta är en aspekt som bör vägas in vid bedömningen av skadans betydelse för biotopens naturvärden.

Länsförbundet Naturskyddsföreningen Östergötland står också bakom skrivelsen.

Länsstyrelsen som motsätter sig Naturskyddsföreningens yrkande om att upphäva länsstyrelsens beslut, har anfört i huvudsak följande. Beslutet att bevilja dispens från det generella biotopskyddet bygger på en samlad bedömning av alla kända förutsättningar i ärendet.

De alléträden som dispensen avser är relativt unga och deras naturvärden begränsade. De två träden är också en begränsad del av den totala allén. Det är vidare ett tungt vägande allmänt intresse att kommunen kommer vidare med

exploateringen av den aktuella fastigheten enligt detaljplan och byggrätt som en viktig del i Norrköpings pågående stadsutveckling.

Eftersom det först genom Naturvårdsverkets vägledning 2012 och efterföljande rättspraxis klargjordes att biotopskyddet också gäller för alléer i städer och tätbebyggda områden kan det inte krävas av kommunen att biotopskyddet togs med som en planeringsförutsättning. Det läge som har uppstått utgör därmed en sådan oförutsedd situation som reglerna om dispens tar sikte på. Dispens kan ges utan att syftet med förbudet förfelas.

Länsstyrelsen motsätter sig dock inte dispensen för att avverka alléträd tillförs villkor för kompensationsåtgärder. Länsstyrelsen vill även förtydliga att synpunkterna gällande länsstyrelsens besked till kommunen enbart avsåg tolkningen av granskningsyttrande.

DOMSKÄL

Omfattas de aktuella träden av det generella biotopskyddet?

Alléer, enligt definition i bilaga 1 punkten 1 till förordningen (1998:1251) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m., omfattas av det generella biotopskyddet. Med allé avses lövträd planterade i en enkel eller dubbel rad som består av minst fem träd längs en väg eller det som tidigare utgjort en väg eller i ett i övrigt öppet landskap. Träden ska till övervägande del utgöras av vuxna träd. Mark- och miljödomstolen konstaterar att de två träden är en del av en allé som omfattas av det generella biotopskyddet.

Föreligger skäl för dispens från biotopskyddsbestämmelserna?

Inom ett biotopskyddsområde får man som utgångspunkt inte bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd som kan skada naturmiljön. Alléträden får dock avverkas om dispens bedöms kunna meddelas. Dispens från biotopskyddsbestämmelserna får enligt 7 kap. 11 § 2 st. miljöbalken (1998:808) (MB) endast medges om det finns särskilda skäl.

Biotopskyddsbestämmelserna gäller oberoende av vad den antagna detaljplanen medger för markanvändning. Att det ställs upp ett krav på särskilda skäl för att dispens ska få ges, innebär att möjligheten att ge dispens bör tillämpas restriktivt. Vid prövningen ska tyngden i motiven för att vidta den åtgärd som orsakar skadan beaktas. Vidare bör vägas in om det finns andra lämpliga alternativ som innebär mindre skada på den skyddade biotopen (jfr mark- och miljödomstolens avgöranden den 4 december 2019 i mål nr M 370–19).

Biotopskyddet gäller även om det enskilda området inte har några unika egenskaper då det är biotopen som sådan som är skyddsvärd, inte varje specifik allé (se bland annat MÖD 2005:73). Att den aktuella biotopen har ett begränsat naturvärde är följaktligen inte i sig ett tillräckligt skäl för att bevilja dispens.

Kommunen har anfört att en meddelad dispens för avverkning utgör en förutsättning för att exploatering ska kunna ske av aktuell fastighet enligt gällande detaljplan. Exploateringen anges ha stor betydelse för Norrköpings pågående stadsutveckling. Av utredningen i målet framgår att de två alléträden kan medföra problem för vidare exploatering men det har inte framkommit att de aktuella projekten på fastigheten inte kan genomföras utan att träden tas ned.

I målet har anförts att dispens kan meddelas vid vissa oförutsägbara situationer. Situationen som uppstått i målet kan enligt mark- och miljödomstolen inte anses oförutsägbar och utgör inte ett skäl för att bevilja dispens. Kommunen har inte framfört andra omständigheter som utgör särskilda skäl för dispens.

Kommunen har inte närmare beaktat biotopskyddet i planarbetet och inte heller angett varför detaljplanen inte skulle kunna genomföras utan att träden tas bort. Det saknas vidare utredning avseende alternativa metoder eller utformningar av den planerade byggnationen för att undvika skada på naturmiljön. Vid dessa förhållanden leder den avvägning som ska göras mellan skadans betydelse och tyngden i skälen för att vidta åtgärden till att det inte kan anses finnas särskilda skäl

för dispens från bestämmelserna om biotopskydd. Länsstyrelsens beslut ska därför upphävas och kommunens ansökan om dispens avslås.

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

Överklagande senast den 30 september 2020.



Ann Westerdahl

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Ann Westerdahl, ordförande, och tekniska rådet Bertil Varenius. Föredragande har varit sommarnotarien Frida Andersson.