

Länsstyrelsen i Gävleborgs län
801 70 GÄVLE

ÖVERKLAGANDE

Klagande

Norrlandets byalag, c/o Lars Berglund, Gråbergsvägen 34, 805 95 GÄVLE

Överklagat beslut

Gävle kommunfullmäktiges beslut att anta detaljplan för Norrlandet 3:1, Engesberg, den 23 februari 2015, Dnr 12KS459.

Saken

Detaljplan

Yrkande

Norrlandets Byalag yrkar att kommunstyrelsens beslut att anta detaljplanen upphävs.

Grunder

Här anges kortfattat de grunder för talan som utvecklas närmare nedan.

Viktigt är att inledningsvis göra klart vilken omfattande bebyggelse som planen medger i ett på alla sätt känsligt och bevarandevärt område. Det är fråga om en byggnation omfattande 3 000 kvadratmeter bostadsyta, ett annat omfattande minst 1 000 kvadratmeter bostadsyta (köksträdgården) och ett tredje område där ingen närmare angivelse av storlek på den tillåtna bebyggelsen anges. Därutöver medger planen att den befintliga s.k. herrgårdsbyggnaden kan byggas om till bostäder.

Detaljplanen innebär att ett område av riksintresse för kulturmiljövården kan tas i anspråk för byggnation på ett inte godtagbart sätt.

Landskapsbilden kommer att förändras på ett inte godtagbart sätt genom den omfattande byggnation som medges i planen.

Genomförande av detaljplanen innebär att såväl byggnader som tomt och park samt angränsande skogsmark, vilka bedömts som kulturhistoriskt värdefulla, förvanskas i en icke godtagbar omfattning.

Genomförande av detaljplanen innebär att unika naturvärden utplånas.

Planprocessen har varit undermålig och de kraftiga protesterna mot tanken på en exploatering av fritidsområdet har inte beaktats eller ens redovisats korrekt.

Planen strider mot Miljöbalkens bestämmelser om användning av mark- och vattenområden samt fysisk miljö i övrigt som har betydelse från allmän synpunkt.

Särskilda skäl att göra undantag från strandskyddet föreligger inte.

Allmänt

Någon motsvarighet till Engesbergsområdet finns inte i närheten av Gävle. Inom området finns camping, bad, café, kulturscen och det utnyttjas också flitigt för fritidsaktiviteter av olika slag. Många strövar i naturen eller har picknick och grillar vid stranden. Campingen är välbesökt och populär. Såväl campingen som fritidsområdet i övrigt utnyttjas i hög grad av människor med begränsad budget och som uppskattar enkelheten. En betydande andel av campingens gäster tältar.

Kort sagt utgör området en väl fungerande enhet för rekreation som utnyttjas av många kommuninvånare och besökare till kommunen.

Att området är värdefullt som fritidsområdet hänger samman med dess kultur- och naturvärden. En exploatering med bostäder för resursstarka individer innebär oundvikligen att allmänhetens tillträde till området starkt begränsas. Inom området finns unika naturvärden, vilka kommer att utplånas vid en exploatering.

Skäl att bebygga Engesbergs fritidsområde

I grunden är det en märklig idé att bebygga ett allmänt erkänt och fungerande fritids- och naturområde med bostäder. Skälen som åberopas för att bygga inom ett sådant område bör därför vara mycket övertygande för att det ska medges. Den viktigaste punkten i en plan bör därför vara en saklig redogörelse för skälen för en exploatering.

I föreliggande plan anges inga skäl för att byggnationen bör ske just inom det aktuella området. Alternativa placeringar av byggnationen tycks inte ha undersökts.

Under rubriken planens syfte och huvuddrag (s. 1) anges att det i Engesberg länge har funnits en efterfrågan på att uppföra ett seniorboende i anslutning till den gamla gården. I Engesberg finns inte och har inte funnits någon efterfrågan på ett seniorboende, däremot finns det numera ett intresse från människor som bor på annat håll att bygga i Engesberg. Det är dock inte någon önskan som funnits länge. Det primära intresset för den här gruppen har varit att få bygga på Norrlandet och den mer precisa placeringen har inte spelat någon roll. När andra mer önskvärda områden visat sig inte möjliga att exploatera har nu intresset riktats mot Engesberg.

Det bör framhållas att det endast är i detta sammanhang som en hänvisning till seniorboende görs. I övrigt innehåller planförslaget ingen begränsning till typen av byggnation.

Planprocessen

Detaljplanen har föregåtts av en översiktsplan med ungefär samma innehåll vad gäller Engesbergs fritidsområde. Förslaget till översiktsplan väckte kraftiga protester från allmänheten och bland annat två kommunala nämnder motsatte sig förslaget. Campingföreningen samlade in tusentals namnunderskrifter mot förslaget till översiktsplan. Gissningsvis kom en betydande andel från långväga campinggäster. Ett stort antal medborgare lämnade in egna yttrande i protest mot planförslaget. Norrlandets Byalag avstyrkte i ett utförligt motiverat yttrande förslaget. Läns museet avstyrkte i ett utförligt motiverat yttrande bestämt förslaget (delvis citerat nedan). Trots detta beslutade kommunen att anta förslaget till översiktplan. En i stort sett likadan detaljplan antogs tidigare av Gävle kommuns Byggnads- och miljönämnd. Den planen upphävdes dock av Mark- och miljödomstolen i Östersund.

Det är inte så konstigt att protesterna mot detaljplaneförslaget den här gången inte blev så kraftiga; att en tredje gång på nytt mobilisera med samma kraft mot ungefärligen samma förslag är naturligtvis inte så lockande. Det känns sannolikt meningslöst för många att försöka och konstigt att samma fråga kommer upp igen trots protesterna. Dessutom är det så att såväl campingföreningen som de kulturella aktiviteterna håller stängt för vintern och möjligheten att mobilisera medlemmar och allmänhet därmed var kraftigt reducerad under utställningstiden.

Det är inte godtagbart att försöka trötta ut de medborgare som är emot förslaget genom att ignorera deras protester.

Den i sammanhanget märkligaste turen är dock att planen medger att den s.k. tältängen får bebyggas trots att den i det upphävda beslutet om detaljplan undantogs från bebyggelse. Skälet till att den undantogs från bebyggelse i det tidigare beslutet var att sådan skulle alltför mycket hindra områdets nyttjande som fritids- och campingområde. Trots kraftiga protester under ärendets gång så utökas alltså genom planen det område som kan exploateras. Få tycks dock medvetna om detta. Inte ens politiker som varit med om att fatta beslutet tycks veta om utökningen.

Kulturmiljö

Norrlandet är av riksintresse för kulturmiljövården. Inom planområdet är såväl byggnader som tomt och park samt angränsande skogsmark bedömd som kulturhistoriskt värdefull.

Det är närmast befängt att, som planen gör, låtsas som att kulturmiljön inte skulle påverkas kraftigt negativt av den planerade bebyggelsen. Det framgår om inte annat av illustrationerna i planen att så blir fallet.

Byalaget vill här citera Läns museets yttrande över förslaget till översiktplan (2010-08-03, dnr. 08KS195-502):

”När det gäller området kring Engesberg anser läns museet fortfarande att ny bostadsbebyggelse här är olämpligt. Solviksvägen är ett av få områden på Norrlandet där det tidiga 1900-talets landskap kan upplevas på plats. Sommarvillorna som vänder sig mot vattnet är bland de bäst bevarade och skogen som tidigare tog vid ovanför sommarvillabebyggelsen längs hela kusten finns ännu kvar. Ny bostadsbebyggelse inom området skulle därför för alltid utplåna platsens karaktär. Utöver sommarvillorna har även den övriga bebyggelsen höga kulturmiljövärden. Därför anser läns museet att Engesbergsområdet i stället bör tas tillvara som en resurs för besöksnäringen.”

Bättre än så kan saken knappast uttryckas och det är anmärkningsvärt att kommunen väljer att ignorera sakkunskapens bedömning.

I planen anges i texten under rubriken ”Område 3” (s.16) ”Ny byggnad/-er ska gestaltas på ett modernt sätt med traditionella stildrag och återhållet uttryck som underordnar sig Engesbergs gård.” Återigen framgår tydligt, såväl av illustrationerna som av byggnadernas storlek, att det är fel att ange att de kan underordna sig Engesbergs gård.

Illustrationerna längst ned på samma sida visar också tydligt att kulturmiljön helt kommer att förstöras genom exploateringen.

Under rubriken ”Stadsbild/landskapsbild” (s. 21) anges att landskapsbilden kommer att påverkas endast i mindre omfattning ”eftersom det handlar om en komplettering av det befintliga bebyggelsemönstret.” Detta är helt enkelt en oriktig beskrivning. Det är helt uppenbart att landskapsbilden kommer att totalt förändras genom den omfattande byggnation som föreslås. Enbart detaljplanen för område 3 medger en bygggrätt om 3 000 kvadratmeter byggnadsyta, vilken bebyggelse placeras på den högsta punkten inom området. Byggnationen kommer att totalt dominera hela området och kommer att synas från hela yttre fjärden genom sin höga placering och höjd.

Under rubriken ”God bebyggd miljö” (s. 4f) anges som ett kommunalt mål att bebyggd miljö ska utgöra en god och hälsosam livsmiljö samt medverka till en lokalt och globalt god miljö. I planen dras slutsatsen att en exploatering av fritidsområdet uppfyller målet eftersom ”kulturmiljön kring Engesbergs gård skyddas och värdefulla landskapselement undantas från exploatering.” Detta är nonsens och det måste författarna rimligen vara medvetna om. För det första har målet om en hälsosam livsmiljö inget med kulturmiljön att göra som anges i planen. Vidare kan det rimligen inte bli en bättre miljö av att ett område exploateras än av att det inte gör det.

Fritidsområde

Märkligt lite sägs i planen om att det rör sig om en kraftig exploatering av ett allmänt populärt fritidsområde som används för både rekreation och friluftsliv. Långt bak i planen under rubriken ”Rekreation och friluftsliv” (s. 22) anges att ”Exploateringen kommer i huvudsak att ske i anslutning till befintlig bebyggelse.” Detta är missvisande. Visserligen finns en mycket begränsad bebyggelse inom fritidsområdet, men den används för att området ska kunna utnyttjas som fritidsområde och den är till sin omfattning helt underordnad. Att privatisera befintliga byggnader samt i stor omfattning bygga nya bostäder inom området kan inte annat än hämma eller helt förhindra användandet av området för rekreation.

Vidare anges att det intill planområdet finns andra sammanhängande naturområden, sannolikt med den underförstådda meningen att allmänheten kan söka sig till dessa istället. Återigen blir frågan varför man ska exploatera ett fungerande fritidsområde och hoppas att allmänheten ska söka sig till andra områden istället.

Under rubriken ”Jämlikhet” (s. 22) anges att det är fråga om bostäder i ett läge med stort bilbehov och att bostäderna främst är ämnade för medborgare med god ekonomi. Detta leder till slutsatsen att de boende inom området kommer att ha minst 60-70 bilar. I planen beräknas det bli 0,5 – 1 bil per hushåll, men det anser jag vara alltför optimistiskt. Många hushåll kommer att bestå av två eller flera yrkesarbetande personer, vilka har behov av egen bil. Till detta kommer den här personkategorins ytterligare fordon i form av snöskotrar och liknande. Uppenbarligen är även denna dimension av exploateringen svårförenlig med bevarandet av fritidsområdet och campingen.

Här kan man också reflektera över frågan varför kommunen anser det så angeläget att bebygga området med bostäder för medborgare med god ekonomi att det berättigar att beröva många vanliga gävebor och besökande campare möjligheten att fortsätta nyttja fritidsområdet.

Naturmiljö

Att området är värdefullt som fritidsområdet hänger bland annat samman med dess naturvärden. I planen anges under rubriken ”Natur” (s. 6) följande: ”Mot Ryssängen och ned mot Solviksvägen finns ett skogsparti med äldre tallar och lövträd med vissa naturvärden och mycket stort värde för landskapsbilden och områdets värde som rekreations- och friluftsområde.” Bedömningen följs sedan inte upp utan det är just det här området som kommer att förstöras genom den planerade exploateringen.

Byalags yttrande sig tidigare över förslaget till översiktplan (2010-07-28, dnr. 08KS195-355):

”Området kring Engesberg utgör dessutom ett särskilt intressant landskap, där landskapets struktur inte bör förändras. De historiska spåren är särskilt starka och relationen mellan bebyggelse och obebyggda områden, såväl odlade som parkliknande och mer vilda är mycket bevarandevärd. Området är utpekad som särskilt värdefullt naturområde i planförslaget (N.25). Även av dessa skäl är det orimligt att bebygga området.”

I dag finns nästan ingen natur som inte är formad av mänsklig aktivitet. Värdefull natur är områden med bra förutsättning i form av geologi, jordmån och klimat som under längre perioder har förskonats från mer drastiska ingrepp. Orörd natur existerar inte alls eller mycket sparsamt. Olika naturkultur miljöer får allt större betydelse för arter med speciella miljökrav. Hänsyn måste därför tas till områden som är viktiga för arters överlevnad även när miljön är en uppenbar produkt av mänsklig verksamhet. Engesbergsområdet med sin förvildade park, omgiven av tidigare jordbruksmark kring Grötviken, fuktiga stränder med alar och örtrik undervegetation, har höga naturvärden som inte utan vidare framgår av en ytlig undersökning.

Gästriklands entomologiska förening har under en följd av år studerat fjärilsfaunan i området. Undersökningarna har varit ytliga men uthålliga. Fjärilar är jämfört med t.ex. växter eller fåglar besvärliga att inventera. Populationsstorlekarna fluktuerar kraftigt

mellan olika år och är mycket väderberoende. Varje art flyger endast en kort period och om det är dåligt väder under flygtiden medför det ofta att arten inte påträffas överhuvudtaget. Fjärilar är dessutom ofta bundna till små lokala områden i landskapet som de inte rör sig så långt ifrån. Eftersom föreningens arbetsinsats inom området huvudsakligen har bestått i att sköta en insektsfälla, som har stått nära Solviksvägen väster om Grötviken betyder även fynd av enstaka fjärilar att dessa arter med stor sannolikhet finns inom område.

Totalt har föreningen observerat 23 olika rödlistade arter på lokalen Engesberg. Femton av arterna är påträffade i flera exemplar och tolv av arterna vid upprepade tillfällen under flera år. Av de arter som är påträffade enstaka år eller i enstaka exemplar är det troligt att några faktiskt finns inom området, men är svåra att påvisa. Några arter som *Alcis jubata* (skägglavmätare) och *Malacodea regelaria* (tunnvingemätare) hör hemma i äldre naturskogar och har troligen tagit sig till Engesbergs udde från gammal-skogen väster om Engesviksvägen. Dessutom finns här en lång rad arter som är upptagna på regionala rödlistor och som russinet i kakan, *Agonopterix multiplicella* (ryssplattmal), en nyetablerad art som endast är känd från två lokaler i Sverige, området kring Grötviken och Rotskär vid Skutskär. En sådan anhopning av rödlistade fjärilar är mycket ovanlig och ett starkt argument för att bevara området. Vidare är det en indikation på generellt höga naturvärden inom detta begränsade område. Med säkerhet kan man därför förvänta sig att finna motsvarande artrikedom inom andra grupper om bara inventeringar kommer till stand.

Även ur ett naturvårdsperspektiv är det oacceptabelt att exploatera området.

Strandskydd

Sedan årsskiftet gäller 100 meters strandskydd inom området, men dessförinnan var det 300 meter. Länsstyrelsens beslut om att utökat strandskydd inte fortsättningsvis ska gälla är emellertid överklagat och ligger hos regeringen för beslut. Det kan alltså bli så att 300 meters strandskydd kommer att gälla inom området i framtiden.

Genom detaljplanen har strandskyddet inom området upphävts inom kvartersmark. För att lagligen kunna upphäva strandskydd fordras särskilda skäl. Inom planområdet föreligger inte särskilda skäl att göra undantag från strandskyddet. Tvärtom föreligger synnerliga skäl att inte göra undantag.

Strandskyddet syftar, enligt 7 kap. 13 § Miljöbalken (MB), till att långsiktigt trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden och bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten. Strandskyddet gäller således för strandområden, varmed avses hela strandskyddsområdet och inte bara i anslutning till vattenbrynet. Förarbetena pekar på allmänhetens möjlighet att utöva friluftsliv och det miljöskyddande syftet. Meningen är att djur- och växtlivet ska skyddas på hela det vatten- och strandområde som omfattas av strandskyddet, inte bara området närmast vattnet. Skäl som nämns i förarbetena för att inte göra undantag från strandskyddet är att områden har betydelse för friluftsliv och naturskydd, vilka båda har stark relevans i det här fallet.

Enligt 4 kap. 17 § plan- och bygglagen får kommun genom detaljplan upphäva strandskydd för ett område, om det finns särskilda skäl för det och om intresset av att ta området i anspråk på det sätt som avses med planen väger tyngre än

strandskyddsintresset. Kommunen ska vid ett sådant beslut tillämpa bestämmelserna i 7 kap. 18 c – 18 g §§ MB.

Såvitt framgår av 4 kap. 18 f § MB kan ett beslut om att helt upphäva strandskyddet, vilket skett i det här fallet, inte lagligen meddelas. I paragrafen anges att ett beslut om att upphäva strandskyddet inte ska omfatta område som behövs för att mellan strandlinjen och byggnaderna eller anläggningarna säkerställa fri passage för allmänheten och bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet. Något sådant undantag har inte gjorts i här överklagade detaljplan.

Den europarättsliga proportionalitetsprincipen har fått genomslag vid tillämpningen av strandskyddsbestämmelserna och även färgat den gällande lagstiftningens utformning, se 7 kap. 25 och 26 §§ MB. Proportionalitetsprincipen avväger enskilda intressen mot det allmänna intresset av gott strandskydd. I det här fallet när marken ägs av det allmänna bortfaller denna dimension och en strikt tolkning av skyddslagstiftningen bör företas. De prejudikatfall där proportionalitetsprincipen har använts för inskränkningar i strandskyddet saknar alltså betydelse i det här fallet.

Det måste återigen betonas att det inte finns något enskilt intresse att väga mot det allmänna intresset av ett gott strandskydd i det här fallet. Kommunen har här helt enkelt bedömt att dess intresse av att tjäna pengar på att exploatera området väger tyngre än de allmänna intressena av friluftsliv och naturskydd.

Som skäl för att upphäva strandskyddet inom område 4 anges att bevarandet av villa Sjötorp är ett angeläget allmänt intresse ur kulturmiljösynpunkt. Av 7 kap. 18 c § MB framgår vad som ska betraktas som särskilda skäl vid en prövning. Enligt punkten 5 ska det vara fråga om ett angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses utanför området. Det är inte tillämpligt här. Det finns inget hinder mot att flytta Villa Sjötorp någon annanstans. Kanske är det ett angeläget allmänt intresse att bevara villa Sjötorp, men kopplingen mellan det intresset och ett upphävt strandskydd i Engesberg är för svag för att påverka bedömningen. För det första kan villan som sagt mycket väl flyttas någon annanstans. För det andra det är så pass osäkert om villan verkligen kommer att flyttas över huvud taget och än mer om den kommer att flyttas till det aktuella området. Om villan inte flyttas till tomten ligger den öppen för annan bebyggelse. Risken för detta är sådan att strandskyddet inte ska upphävas.

Villa Sjötorp

Nederst på sidan 24 i planbeskrivningen anges att ”eventuellt flyttas Villa Sjötorp till tomten som finns med i detaljplanen. Det är dock ett eget projekt där kostnaden ligger utanför detaljplanen.” Om villan inte flyttas till tomten ligger den öppen för annan bebyggelse.

Det bör i sammanhanget påpekas det märkliga i att kommunen lägger sådan energi på att rädda Villa Sjötorp, när den samtidigt är beredd att fullständigt förstöra ett område som genom sin helhet och användning är betydligt mer värt att bevara. Denna observation talar också för att det inte finns någon verklig ambition att flytta Villa Sjötorp utan att talet om detta endast är en manöver för att skapa byggrätter i attraktivt strandnära läge i Engesberg.

Det är orimligt att utan konkreta planer på en flytt av Villa Sjötorp göra en tomt tillgänglig i ett skyddsvärt fritids- och naturområde.

Användning av naturresurser

Miljöbalken lägger stor vikt vid en ändamålsenlig användning av naturresurser. Miljöbalkens 3 kap. 6§ lyder: ”Mark- och vattenområden samt fysisk miljö i övrigt som har betydelse från allmän synpunkt på grund av deras naturvärden eller kulturvärden eller med hänsyn till friluftslivet skall så långt möjligt skyddas mot åtgärder som kan påtagligt skada natur- eller kulturmiljön. Behovet av grönområden i tätorter eller i närheten av tätorter skall särskilt beaktas. Områden som är av riksintresse för naturvärden, kulturmiljövården eller friluftslivet skall skyddas mot åtgärder som avses i första stycket.”

Engesbergsområdet är skyddsvärt i alla de avseende som anges i bestämmelsen. Som nämnts ovan är Norrlandet av riksintresse för kulturmiljövården. Inom planområdet är såväl byggnader som tomt och park samt angränsande skogsmark bedömd som kulturhistoriskt värdefull. Området är ett mycket populärt fritidsområde.

För Norrlandets Byalag

Bönan den 27 mars 2015

Lars Berglund