

Not 8

Högsta förvaltningsdomstolen meddelade den 11 februari 2020 följande dom (mål nr 3951-19).

Bakgrund

1. Vid havet, insjöar och vattendrag gäller ett generellt strandskydd som omfattar land- och vattenområden intill 100 meter från strandlinjen. Syftet med strandskyddet är att långsiktigt trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden och att bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten.

2. Länsstyrelsen får besluta om att upphäva strandskyddet i ett område om det är uppenbart att området saknar betydelse för att tillgodose strandskyddets syften.

3. Britanniafabriks AB ansökte hos länsstyrelsen om att det generella strandskyddet skulle upphävas i enlighet med förslag på ingiven karta. Bolaget anförde följande. Fastigheter med industriliknande verksamhet mellan Lerum och Floda omfattas inte av strandskyddet. Det finns dock ett undantag som gäller Britanniafabrikens fastighet Hunstugan 1:141. Här har strandskyddsgränsen dragits rakt genom fabriksbyggnaden. Även delar av direkt angränsade markytor som används i verksamheten berörs.

4. Länsstyrelsen avslag bolagets ansökan och angav som skäl följande. Av kartan får förstås att ansökan även avser upphävande av allt generellt strandskydd inom fastigheten Hunstugan 1:26 samt del av generellt strandskydd inom fastigheterna Hunstugan 1:25 och 1:27 i Lerums kommun. Strandskyddets syften ska ses ur ett långsiktigt perspektiv. Det kan vara längre än befintliga byggnaders livslängd. Området har dokumenterat höga värden för både naturvärden och friluftslivet. Naturvärdena är beroende av Sävveåns naturliga dynamik och att stränder och närmiljö fortsatt får omges av fri utveckling med rasbranter och trädöverhäng. Del av den befintliga lövskogen som berörs är av stort naturvärde och upptagen i lövskogsinventeringen. Områdena utanför de befintliga byggnaderna är till största delen allemansrättsligt tillgängliga. Om strandskyddet upphävs kan tillbyggnader eller nya byggnader uppföras i direkt anslutning till tomtmarkens gräns. Effekten blir då att området strax utanför tomtplatsen påverkas av hemfridszon m.m. Det är inte möjligt att upphäva strandskyddet enligt ansökan utan att området påverkas. Detta oavsett om man ser till hela det område som ansökan avser eller enbart till de områden som tagits i anspråk för verksamhet.

5. Bolaget överklagade beslutet till regeringen. Regeringen konstaterade att det inte var uppenbart att det aktuella området saknade betydelse för strandskyddets syften och att det vid en avvägning mellan allmänna och enskilda intressen inte hade kommit fram några omständigheter som utgjorde skäl att ändra länsstyrelsens beslut. Överklagandet avslogs.

Yrkanden m.m.

6. *Britanniafabriks AB* ansöker om rättsprövning av regeringens beslut och yrkar att det ska upphävas samt att ärendet ska återförvisas till

regeringen. Bolaget anför i huvudsak följande. Ansökan om att strandskyddet ska upphävas gäller endast för fastigheten Hunstugan 1:141, inte de andra fastigheterna som anges i regeringens beslut. Beslutet bör upphävas och ersättas med ett nytt beslut baserat på bolagets ansökan. Fastigheten Hunstugan 1:141 som bebyggdes 1893 – dvs. långt innan det ens fanns detaljplanebestämmelser – är till hela sin yta upptagen för industriändamål. Senare uppförda industrier som i dag skulle ligga inom strandskyddat område har undantagits från strandskydd.

Skälen för avgörandet

Rättslig reglering m.m.

Rättsprövning

7. Av 1 § lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut framgår att en enskild får ansöka om rättsprövning av sådana beslut av regeringen som innefattar en prövning av den enskildes civila rättigheter eller skyldigheter i den mening som avses i artikel 6.1 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.

8. Enligt 7 § samma lag ska Högsta förvaltningsdomstolen upphäva regeringens beslut om det strider mot någon rättsregel på det sätt som sökanden har angett eller som klart framgår av omständigheterna. Detta gäller dock inte om det är uppenbart att felet saknar betydelse för avgörandet.

9. Rättsprövningen innefattar, förutom ren lagtolkning, även sådana frågor som faktabedömning och bevisvärdering samt frågan om beslutet strider mot kraven på saklighet, opartiskhet och allas likhet inför lagen. Prövningen omfattar också fel i förfarandet som kan ha påverkat utgången i ärendet. Om de tillämpade rättsreglerna är så utformade att det föreligger en viss handlingsfrihet vid beslutsfattandet, omfattar rättsprövningen frågan om beslutet ryms inom handlingsfriheten (jfr prop. 1987/88:69 s. 23–25 och 234).

Strandskydd

10. Av 7 kap. 13 § miljöbalken framgår att strandskydd gäller vid havet och vid insjöar och vattendrag. Strandskyddet syftar till att långsiktigt trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden, och bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten. I 14 § första stycket anges att strandskyddet omfattar land- och vattenområdet intill 100 meter från strandlinjen vid normalt medelvattenstånd (strandskyddsområdet).

11. Enligt 7 kap. 18 § första stycket 1 får länsstyrelsen i det enskilda fallet besluta att upphäva strandskyddet om det är uppenbart att området saknar betydelse för att tillgodose strandskyddets syften.

12. Vid prövning av strandskyddsfrågor ska enligt 7 kap. 25 § hänsyn tas även till enskilda intressen. En inskränkning i en enskilds rätt att använda mark eller vatten som grundas på skyddsbestämmelse i kapitlet får därför inte gå längre än som krävs för att syftet med skyddet ska tillgodoses.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

13. De i målet tillämpliga bestämmelserna i miljöbalken är allmänt hållna och ger myndigheterna ett förhållandevis stort utrymme för bedömningar. I målet har inte kommit fram att regeringen vid beslutsfattandet skulle ha felbedömt fakta eller överskridit gränserna för det handlingsutrymme som de aktuella bestämmelserna ger eller att det vid handläggningen har förekommit något fel som kan ha påverkat utgången i ärendet.

14. Regeringens beslut kan inte anses strida mot någon rättsregel på det sätt som bolaget har angett. Det framgår inte heller klart av omständigheterna i målet att beslutet på annat sätt strider mot någon rättsregel. Regeringens beslut ska därför stå fast.

Högsta förvaltningsdomstolens avgörande

Högsta förvaltningsdomstolen förklarar att regeringens beslut ska stå fast.

I avgörandet deltog justitieråden *Jäderblom, Johansson, Baran, Gäverth* och *Rosén Andersson*. Föredragande var justitiesekreteraren Linda Funk.

Regeringen (Miljödepartementet, 2019-05-09):

Strandskydd råder vid havet, insjöar och vattendrag och omfattar land- och vattenområden intill 100 meter från strandlinjen vid normalt vattenstånd. Strandskyddet syftar till att trygga förutsättningarna för allmänhetens friluftsliv och bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet. Länsstyrelsen får i det enskilda fallet besluta att upphäva strandskyddet i ett område om det är uppenbart att området saknar betydelse för att tillgodose strandskyddets syften (7 kap. 18 § 1 miljöbalken).

Ansökan om upphävande av strandskydd avser fastigheterna Lerum Hunstugan 1:141, 1:25, 1:26 och 1:27. Av handlingarna i ärendet framgår att fastigheterna helt eller delvis ingår i område som utpekats som riksintresse för naturvård och friluftslivet enligt 3 kap. 6 § miljöbalken och att de gränsar till de områden kring Sävån som är naturreservat och Natura 2000-område. Regeringen konstaterar att det inte är uppenbart att området saknar betydelse för strandskyddets syften och instämmer i länsstyrelsens bedömning att det saknas förutsättningar för att upphäva strandskyddet på det sätt Britanniafabriks AB önskar. Vad som har anförts i överklagandet föranleder ingen annan bedömning. Regeringen finner, vid en avvägning mellan allmänna och enskilda intressen, att det inte framkommit några omständigheter som är skäl för att ändra länsstyrelsens beslut. Överklagandet bör därför avslås. – Regeringen avslår överklagandet.