

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr
6749-20

meddelad i Stockholm den 30 november 2021

SÖKANDE
AA

KLANDRAT AVGÖRANDE

Regeringens (Miljödepartementet) beslut den 3 september 2020, M2016/02520/Me, avseende överklagande av Länsstyrelsen i Västra Götalands läns beslut om utvidgat strandskydd för Tjörns kommun

SAKEN
Rättsprövning

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen förklarar att regeringens beslut ska stå fast.

BAKGRUND

1. De nuvarande strandskyddsbestämmelserna i 7 kap. miljöbalken tillkom genom lagändringar 2009. Vid havet, insjöar och vattendrag gäller ett generellt strandskydd som omfattar land- och vattenområdet intill 100 meter från strandlinjen vid normalt medelvattenstånd. Syftet är att långsiktigt trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden och bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten. Länsstyrelsen får i det enskilda fallet besluta att

Dok.Id 253870

Postadress
Box 2293
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls torg 13

Telefon
08-561 676 00
E-post:
hogstaforvaltningsdomstolen@dom.se
www.hogstaforvaltningsdomstolen.se

Telefax

Expeditionstid
måndag–fredag
09:00–12:00
13:00–16:00

utvidga strandskyddsområdet till högst 300 meter från strandlinjen, om det behövs för att säkerställa något av strandskyddets syften.

2. Enligt övergångsbestämmelserna till 2009 års lagändringar gäller strandskydd efter den 31 december 2014 inom ett utvidgat strandskyddsområde endast om utvidgningen har beslutats med stöd av de nya bestämmelserna. Länsstyrelserna fick därför i uppdrag av regeringen att genomföra en översyn och fatta nya beslut om utvidgat strandskydd.
3. Efter genomförd översyn fattade Länsstyrelsen i Västra Götalands län ett nytt beslut om utvidgat strandskydd för Tjörns kommun. Beslutet innebar bl.a. att strandskyddet vid kusten kom att omfatta land- och vattenområden upp till 300 meter från strandlinjen vid normalt medelvattenstånd.
4. I länsstyrelsens beslut anges följande. Tjörns kustzon är nästan i sin helhet utpekad som riksintresse för friluftsliv enligt 3 kap. 6 § miljöbalken och området är ett av de mest besökta friluftsområdena i landet. Kustzonen omfattas också i sin helhet av särskilda geografiska bestämmelser enligt 4 kap. 4 § miljöbalken. De utvidgningar som beslutet avser omfattar sådana områden som i dag har, eller inom överskådlig framtid förväntas få, mycket höga värden för allmänhetens friluftsliv och/eller för växt- och djurlivet. Ett utvidgat strandskydd är nödvändigt för att långsiktigt säkerställa syftena med strandskyddet i dessa områden. Vid en avvägning mellan enskilda och allmänna intressen i enlighet med 7 kap. 25 § miljöbalken går förordnandena inte längre än vad som krävs för att syftet med skyddet ska tillgodoses.
5. Flera fastighetsägare – däribland AA – överklagade länsstyrelsens beslut till regeringen och yrkade att beslutet skulle upphävas eller att strandskyddet skulle ändras på olika sätt.

DOM

Mål nr
6749-20

6. Regeringen avslog AAs överklagande. I beslutet anges att de berörda områdena har sådana värden att det är motiverat att utvidga strandskyddet för att långsiktigt trygga allemansrättslig tillgång till strandområdena och för att bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet. Vid en avvägning mellan enskilda och allmänna intressen fann regeringen att det inte kommit fram några omständigheter som utgjorde skäl att ändra länsstyrelsens beslut.

YRKANDEN M.M.

7. AA ansöker om rättsprövning och yrkar att regeringens beslut ska upphävas såvitt avser hans fastighet Härön 1:120 samt anför följande.
8. Det område som omfattades av en tidigare strandskyddsdispens för två komplementbyggnader på fastigheten ska undantas från strandskyddet. Området har sedan lång tid tagits i anspråk på ett sätt som gör att det inte är allemansrättsligt tillgängligt och det saknar även i övrigt betydelse för djur- och växtlivet. Området är dessutom väl avskilt från stranden och hindrar inte allmänhetens tillgång till den. Proportionalitetsbedömningen är felavvägd och den enskildes skydd har åsidosatts till förmån för det allmännas intresse som är uppenbart obetydligt.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET

Rättslig reglering m.m.

Rättsprövning

9. 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.

10. Enligt 7 § 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.
11. 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

12. Enligt 7 kap. 13 § miljöbalken gäller strandskydd 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. Av 7 kap. 14 § andra stycket följer att länsstyrelsen i det enskilda fallet får besluta att utvidga strandskyddsområdet till högst 300 meter från strandlinjen, om det behövs för att säkerställa något av strandskyddets syften.
13. Av förarbetena till 7 kap. 14 § andra stycket miljöbalken framgår att ett beslut om utvidgat strandskyddsområde ska grundas på hänsyn till berörda områdets värden samt till nuvarande och förväntade behov av tillgängliga strandområden. Ett beslut kan avse exempelvis områden som omfattas av annat områdesskydd som inte innebär samma skydd för strandområden som bestämmelserna om strandskydd och riksintresseområden som är relevanta för strandskyddet. Andra exempel är kust- och skärgårdsområden som inte redan har förlorat i betydelse på grund av exploatering, välbesökta friluftsområden, tätortsnära strövområden samt

ekologiskt känsliga områden som inte omfattas av annat områdesskydd (prop. 2008/09:119 s. 99).

14. Vid prövningen krävs enligt 7 kap. 25 § miljöbalken att hänsyn tas även till enskilda intressen. Inskränkningar i enskilds rätt att använda mark eller vatten får därför inte gå längre än som krävs för att syftet med skyddet ska tillgodoses.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

15. Länsstyrelsens beslut grundas på såväl en allmän redogörelse för bedömningen av behovet av en utvidgning av strandskyddet som områdesspecifika beskrivningar. Dessa redogörelser visar att det finns höga natur- och friluftsvärden i de aktuella områdena och således ett starkt allmänt intresse av strandskydd. Regeringens beslut, som hänvisar till redogörelserna i länsstyrelsens beslut, uppfyller därmed kraven i 7 kap. 14 § andra stycket miljöbalken.
16. Den intresseprövning som krävs enligt 7 kap. 25 § miljöbalken innebär att det ska göras en proportionalitetsbedömning.
17. Det beslutade strandskyddet får anses vara både ändamålsenligt och nödvändigt för att uppfylla det allmänna intresset av att långsiktigt trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområdena och att bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten.
18. De inskränkningar i AAs förfoganderätt som beslutet om utvidgat strandskydd medför för honom innebär inte en oproportionerlig begränsning av hans möjligheter att nyttja fastigheten.
19. I målet har inte heller i övrigt 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. Det framgår inte heller

DOM

Mål nr
6749-20

klart av omständigheterna i målet att beslutet på något annat sätt strider mot någon rättsregel. Regeringens beslut ska därför stå fast.

I avgörandet har deltagit justitieråden Henrik Jermsten, Margit Knutsson, Per Classon, Kristina Svahn Starrsjö och Linda Haggren.

Föredragande har varit justitiesekreteraren Jenni Nordquist.