



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 0615

DOM
2012-06-18
Stockholm

Mål nr
M 10284-11

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2011-11-18 i mål nr M 2770-11, se bilaga A

KLAGANDE

Länsstyrelsen i Västra Götalands län, 462 82 Vänersborg

MOTPARTER

1. I N

2. Byggnadsnämnden i Melleruds kommun, 464 80 Mellerud

SAKEN

Strandskyddsdispens på fastigheten X i Melleruds kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen upphäver mark- och miljödomstolens dom och fastställer Länsstyrelsens i Västra Götalands län beslut den 1 juli 2011, dnr 526-18284-2011.

Dok.Id 1018082

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2290 103 17 Stockholm	Birger Jarls Torg 16	08-561 670 00 08-561 675 50	08-561 675 59	måndag – fredag 09:00-15:00
		E-post: svea.avd6@dom.se www.svea.se		

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva mark- och miljödomstolens avgörande.

I N har bestritt yrkandet.

Byggnadsnämnden har vidhållit sitt beslut att bevilja strandskyddsdispens.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen har till stöd för sitt överklagande i huvudsak åberopat samma omständigheter som vid mark- och miljödomstolen, med följande tillägg och förtydliganden. Riktlinjer i en kommunal översiktsplan kan inte, annat än i LIS-områden, medföra lättnader i fråga om tillämpningen av strandskyddsreglerna. Luckan mellan de två bebyggda fastigheterna är 50-60 meter bred och har betydelse för allmänheten, vilket styrks av att en mindre del av denna lucka sparades vid fastighetsbildningen. Eftersom det finns bostadstomter som sträcker sig ner till vattnet på ömse sidor om fastigheten är det särskilt angeläget att värna om allmänhetens möjlighet att nå stranden. I närheten av fastigheten finns det flera bebyggda fastigheter. Hemfridszonen för dessa byggnader sträcker sig inte utanför fastighetsgränserna. Den aktuella platsen ingår därmed inte i någon hemfridszon. Enligt proportionalitetsprincipen bör det enskilda intresset få genomslag i vissa fall, t.ex. om platsen för ansökan redan är ianspråktagen så att den har förlorat sin betydelse för strandskyddets syften. Reglerna om intresseavvägningarna i 7 kap. 25 och 26 §§ miljöbalken ger emellertid inte någon möjlighet att meddela dispens på andra grunder än de som anges i 7 kap. 18 c-d §§ miljöbalken. En dispens skulle medföra en återgång till tidigare praxis där förhållandevis vida luckor i befintlig bebyggelse åberopades som skäl för dispens. Detta skulle motverka den ambition som kommit till uttryck i 7 kap. 18 c § miljöbalken.

I N har i huvudsak åberopat samma omständigheter som vid mark- och miljödomstolen, med följande tillägg och förtydliganden. Fastighetens och

omgivningens topografi gör det mindre naturligt för allmänheten att ta sig fram över fastigheten för att nå vattnet. Frågan är vad allmänheten har för glädje av en igenvuxen strand, full med vass och utan badmöjligheter. Eftersom grannfastigheternas hemfridszoner sträcker sig ända ner till vattnet från båda håll är det inte givet att strandskyddssyftet vad gäller den allemansrättsliga tillgängligheten försämras genom byggnationen. Han trodde att de arbeten som han hade utfört innebar att han hade påbörjat byggnationen. För svensk rätt och för egendomsskyddet enligt Europa-konventionen används proportionalitetsprincipen för att fastställa bl.a. om villkoren avseende inskränkningar i nyttjanderätten till egendom är proportionerliga. Ett avslag på ansökan innebär en inskränkning som inte står i proportion till vad det allmänna vinner. Han hade lyckats sälja tomten för 1 200 000 kr. Därtill har han lagt ner kostnader om 200 000 kr för planering. Ett avslag på ansökan innebär att tomten blir så gott som värdelös.

Byggnadsnämnden har hänvisat till vad som anförts vid mark- och miljödomstolen och i nämndens beslut samt därtill yttrat följande. Det finns många andra bra områden för allmänheten, speciellt från sjösidan.

Mark- och miljööverdomstolen har hållit syn på fastigheten.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar inledningsvis att den dispens från strandskyddsbestämmelserna som beviljats den 14 december 2005 för nybyggnad av ett bostadshus har upphört att gälla (7 kap. 18 § andra stycket i dess lydelse före den 1 juli 2009). Strandskyddsdispens krävs alltså för den nu planerade byggnationen.

En dispens från strandskyddsbestämmelserna förutsätter enligt 7 kap. 18 b § miljöbalken att det finns särskilda skäl. I 7 kap. 18 c § miljöbalken räknas de omständigheter upp som får beaktas som särskilda skäl. Därutöver innehåller 7 kap. 18 d § särskilda bestämmelser om vad som, utöver det som anges i 7 kap. 18 c §, får beaktas som särskilda skäl vid prövningen inom ett område för landsbygdsutveckling i strandnära lägen. Vad som avses med ett område för

landsbygdsutveckling i strandnära lägen framgår av 7 kap. 18 e § miljöbalken. Bestämmelsen i 7 kap. 18 d § utgör ett undantag från den uttömmande uppräkningsen av omständigheter som man, enligt 7 kap. 18 c §, får beakta som särskilda skäl (se prop. 2008/09:119 s. 104).

Enligt 7 kap. 25 § miljöbalken får en inskränkning i enskilds rätt inte gå längre än vad som krävs för att syftet med strandskyddet ska tillgodoses. Bestämmelsen innebär att vid prövningen om ett särskilt skäl föreligger ska det göras en intresseavvägning där även hänsyn tas till enskilda intressen (se prop. 2008/09:119 s. 104).

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar inledningsvis att det här inte är fråga om ett område för landsbygdsutveckling i strandnära lägen. Därmed kan endast de omständigheter som anges i 7 kap. 18 c § miljöbalken beaktas vid prövningen om särskilda skäl för dispens föreligger.

Platsen för den planerade bebyggelsen är omgiven av bebyggda fastigheter. Detta förhållande medför emellertid inte att platsen kan anses ianspråktagen i den mening som avses i 7 kap. 18 c § första stycket 1 miljöbalken. Mark- och miljööverdomstolen bedömer istället att platsen är allemansrättsligt tillgänglig. Uppförandet av ett fritidshus skulle innebära en väsentlig utökning av det privata området och avhålla allmänheten från tillträde till platsen. Även med beaktande av I N enskilda intressen är omständigheterna i målet sådana att det inte föreligger särskilda skäl att meddela strandskyddsdispens enligt 7 kap. 18 c §. Vad I N har anfört i övrigt föranleder inte någon annan bedömning. Mark- och miljödomstolens dom ska därför upphävas och länsstyrelsens beslut fastställas.

Domen får enligt 5 kap. 5 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar inte överklagas.

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Ulla Bergendal och Åsa Marklund Andersson, tf. hovrättsassessorn Emma Degerfeldt, referent, samt f.d. miljörådet Sven Bengtsson. Domen är enhällig. Föredragande har varit Petter Larsson Garcia.



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2011-11-18
meddelad i
Vänernsborg

Mål nr M 2770-11

KLAGANDE

IN

MOTPART

1. Byggnadsnämnden i Melleruds kommun
464 80 Mellerud,
genom nämndordföranden E Ö och
Bygglovsingenjören B-O B

2. Länsstyrelsen i Västra Götalands län
Vänernsborg
462 82 Vänernsborg
genom naturvårdshandläggaren J L

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsens i Västra Götalands län beslut 2011-07-01, dnr 526-18284-2011, se bilaga 1

SAKEN

ang upphävande av kommunalt beslut om strandskyddsdispens på fastigheten X i Melleruds kommun

DOMSLUT

1. Med ändring av det överklagade beslutet medger mark- och miljödomstolen dispens från strandskyddsbestämmelserna för uppförande, nybyggnad, av ett fritidshus på fastigheten X, i Melleruds kommun, inom

tomtplatsavgränsning enligt bilaga 2.

2. Ytterligare mark på fastigheten X, än vad som framgår av

bilaga 2, får inte tas i anspråk som tomtmark och tomtplatsen skall avgränsas med staket eller buskar.

3. Dispensen från strandskyddet upphör att gälla om den åtgärd som dispensens avser inte har påbörjats inom två år eller inte avslutats inom fem år från det att domen vann laga kraft.

Dok.Id 182341

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1070 462 28 Vänernsborg	Hamngatan 6	0521-27 02 00 E-post: mmd.vanersborg@dom.se	0521-27 02 30	måndag – fredag 09:00-16:00

BAKGRUND

Byggnadsnämnden i Melleruds kommun (nedan nämnden) meddelade den 22 juni 2011, dnr 2011M0159.234, med tillämpning av 7 kap 18 c § 1 st 1 p miljöbalken strandskyddsdispens för nybyggnad av fritidshus på fastigheten X Melleruds kommun. Förutom det särskilda skälet för dispens, att platsen ansågs ianspråktagen enligt nyssnämnt lagrum, anförde nämnden i beslutet att det för fastigheten gäller fördjupad översiktsplan för Köpmannebro och att platsen hänförs under en bebyggelsegrupp, område 1, där viss förtätning av bebyggelse kan ske.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län (nedan länsstyrelsen) beslutade den 1 juli 2011 att ta upp ärendet för överprövning enligt 19 kap 3 b § miljöbalken och meddelade samtidigt det överklagade beslutet varigenom länsstyrelsen upphävde nämndens beslut, se bilaga 1.

YRKANDEN M.M.

I N har överklagat länsstyrelsens beslut och yrkat att mark- och miljödomstolen upphäver länsstyrelsens beslut och fastställer nämndens beslut om strandskyddsdispens. Till utveckling av sitt överklagande har I N anført bland annat följande. Omkring fastigheten X ligger sex fastigheter på vilka det finns ett flertal byggnader. Dessa andra fastigheter kräver sina hemfridszoner vilka sammantagna medför att fastigheten X är ianspråktagen som nämnden angivit i sitt beslut; fastigheten X ”lockar inte allmänheten” men trots detta kommer själva tomtplatsen på fastigheten X att utföras med fri passage mot vattnet och med avgränsande staket eller buskar så att den som vill komma ner till vattnet kan ta sig ner dit mellan fastigheten X och grannfastigheten i norr. Han har haft otur eftersom han år 2005, i samband med positivt förhandsbesked om bygglov, beviljades strandskyddsdispens för byggnationen men han ”kom igång för sent” så ”tiden gick ut” och det är därför som denna dispens som nu är föremål för prövning sökts. Häremellan har ytterligare en ansökan gjorts år 2010 av annan sökande till vilken han då hade överlåtit fastigheten X

men när strandskyddsdispens då vägrades gick köpet åter till honom. Från det att han efter den första ansökan, närmare bestämt den 14 december 2005, beviljades strandskyddsdispens för nybyggnad av enbostadshus fram till den nu ifrågavarande nya ansökan om strandskyddsdispens, ingiven till nämnden den 7 juni 2011, har han lagt ned ”ett par hundra tusen kronor” på fastigheten avseende dränering, röjning, stubbning och markarbeten i övrigt. Dräneringsarbetet var omfattande och består av en stamledning längs fastigheten ut mot vattnet med anslutande dräneringsrör i vinkel mot stammen längs hela fastigheten. Förutom det nu anförda bör även kommunens intentioner i översiktsplanen om möjligheten till förtätning av bebyggelse i området anses tala för att han beviljas strandskyddsdispens. Slutligen har dispens nyligen givits för fastigheten Y, tvärs över viken, där mycket snarlika förhållanden råder. I vart fall vore ett avslag nu en alltför stor inskränkning i hans rätt att förfoga över fastighet X och denna inskränkning står inte i proportion till eventuella allmänna intressen

Nämnden har biträtt överklagandet och bekräftat vad I N anført om strandskyddsdispensen som beviljades år 2005 men ”inte påbörjades i tid”. Nämnden har även förtydligat att det aktuella området i översiktsplanen inte är utpekad som ett sådant område för landsbygdsutveckling i strandnära lägen (LIS) som avses i 7 kap 18 e § miljöbalken men att planen och kommunens intentioner ändå medger viss förtätning av bebyggelse på platsen.

Länsstyrelsen har bestritt ändring av det överklagade beslutet och till stöd härför anført bland annat följande. Uppförandet av en ny byggnad på fastighet X skulle, genom att sådan byggnad tar i anspråk ny mark inom strandskyddsområdet, motverka strandskyddets syfte. Förhållandena på fastighet X är inte desamma som på fastigheten Y där dispens givits i en lucka mellan befintliga byggnader. Fastigheten Y är delvis ianspråktagen genom ett befintligt bostadshus och en mindre byggnad så att den fastigheten i praktiken förlorat sin betydelse för strandskyddets syften. Fastigheten X däremot bildar en väsentligt vidare lucka i bebyggelsen kring fastighet X vilket medför att strandområdet på fastighet X är fullt tillgänglig för allmänheten. Det är länsstyrelsens uppfattning att de åtgärder I N vidtog efter det att strandskyddsdispensen beviljades år 2005, dvs

trädfällning, dräneringsarbeten mm, inte innebar att erforderlig byggnadsåtgärd kommit igång inom två år från dispensdatum varför ny dispensansökan krävdes. Sammanfattningsvis är alltså fastigheten X inte ianspråktagen på sätt avses i 7 kap 18 c § 1 st 1 p miljöbalken varför särskilda skäl för strandskyddsdispens inte föreligger. Inte heller en intresseavvägning enligt 7 kap 25-26 §§ miljöbalken medger dispensmöjlighet.

DOMSKÄL

Strandskyddsområdet på platsen omfattar 200 meter.

Mark- och miljödomstolen har hållit syn på platsen.

I målet är ostridigt att kommunens fördjupade översiktsplan från år 1993 medger förtätning av byggnation på platsen men att området där fastigheten X är belägen ändå inte kommit att utpekas i planen som ett område för landsbygdsutveckling i strandnära lägen (sk LIS). Det är vidare ostridigt att I N den 14 december 2005 av nämnden beviljats strandskyddsdispens för samma byggprojekt som det nu önskade men att ny dispensansökan därefter följt, förts år 2010 av annan sökande och härefter den dispensansökan från den 7 juni 2011 som detta mål gäller.

Mark- och miljödomstolen delar dels så tillvida länsstyrelsens bedömning att det av nämnden åberopade särskilda dispensskälet i 7 kap 18 c § 1 st 1 p miljöbalken inte ensamt kan grunda strandskyddsdispens för den önskade byggnationen på 1:149, dels miljödomstolens bedömning i dom den 13 oktober 2010 (M 2147-10) att dispens inte enbart kan grundas på något särskilt skäl i 7 kap 18 c § miljöbalken.

Emellertid finns en rad omständigheter att beakta vid den intresseprövning som skall göras enligt 7 kap 25-26 §§ miljöbalken enligt följande.

Beträffande det av nämnden i mål åberopade särskilda skälet för strandskyddsdispens, dvs att området redan är ianspråktaget på sätt anges i 7 kap 18 c § 1 st 1 p miljöbalken, skall anmärkas att även om detta särskilda skäl inte ensamt

räcker för att bevilja den sökta dispensen så har iakttagelserna vid synen givit vid handen att bostadshuset på grannfastigheterna på ömse sidor om den storleksmässigt begränsade fastigheten X (2 376 m² enligt I N uppgift vilken det saknas anledning betvivla) ändå genererar en viss sfär av hemfridszon över den lägre belägna fastigheten X. Dessa förhållanden gör det något mindre naturligt för allmänheten att ta sig fram över fastigheten X för att nå vattnet; något som inte heller är nödvändigt eftersom fastigheten X fastighetsbildats så att passage ner till strandlinjen finns mellan fastigheten X och grannfastigheten i norr (se lantmäterikarta som nämnden använt för tomtplatsavgränsning, bilaga 2). Härtill kommer att allemansrättslig tillgänglighet längs strandlinjen fram till fastigheten X saknas från båda hållen eftersom grannfastigheternas hemfridszoner sträcker sig ända ner till vattenlinjen. Det är alltså inte givet att strandskyddssyftet, vad gäller allemansrättslig tillgänglighet till strandområdet, försämras nämnvärt genom den önskade byggnationen på fastigheten X.

Vidare är det utifrån de uppgifter I N anfört om sina utförda markarbeten på fastigheten X under tiden från den ursprungligen beviljade strandskyddsdispensen den 14 december 2005 fram till den nu ifrågavarande ansökan den 7 juni 2011 – uppgifter som dels inte ifrågasatts och som därför skall godtas redan på den grunden, dels beträffande de påstådda dräneringsarbetena stöds av mark- och miljödomstolens iakttagelser vid synen – något oklart om I N, eller annan enligt ovan, verkligen hade behövt söka ny strandskyddsdispens. Särskilt dräneringsarbetena måste anses nödvändiga för den önskade byggnationen och dessa arbeten kan därför tänkas ha varit nära förknippade med den ”den åtgärd” som dispensen från år 2005 avsåg, dvs byggnationen. Ett faktiskt påbörjande inom två år från det att det dispensbeslutet vann laga kraft kan alltså ha skett (7 kap 18 h § miljöbalken). Möjligheten finns därför att I N kan ha vilseletts beträffande nödvändigheten av att söka ny dispens istället för att med stöd av den gamla dispensen påbörja och slutföra arbetena i tid enligt nyssnämnda lagrum. Hur det verkligen förhåller sig härmed har dock inte utretts i målet men omständigheten väger förhållandevis tungt i den nu ifrågavarande intresseprövningen.

Slutligen skall vid intresseprövningen, till stöd för I N talan, även i viss mån beaktas kommunens intentioner, om än icke av LIS-karaktär, i den fördjupade översiktsplanen, att tillåta viss förtätning av bebyggelse i det aktuella området.

Med hänsyn till det sagda skulle en strandskyddsdispens enligt I N önskan inte nämnvärt inkräkta på strandskyddets syften i 7 kap 13 § miljöbalken samtidigt som en vägrad dispens vore att tillämpa skyddsbestämmelserna mera inskränkande till men för I N intressen än vad som krävs för att strandskyddets syften skall tillgodoses. Vid slutavvägningen med tillämpning av 7 kap 25-26 §§ miljöbalken väger alltså I N intressen tyngre än det allmänna intresset att värna strandskyddet.

Strandskyddsdispens skall alltså medges enligt domslutet.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 3 (DV 427)

Överklagande senast den 9 december 2011 ges in till mark- och miljödomstolen men ställs till Mark- och miljööverdomstolen

Prövningstillstånd krävs

Ulf Klerfalk
rådman

Roger Carlsson Ödmark
tekniskt råd

Målet har handlagts av beredningsjuristen Henrik Pernmyr