



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060104

DOM
2015-06-11
Stockholm

Mål nr
M 10756-14

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2014-11-03 i mål nr M 2291-14, se bilaga

KLAGANDE

Länsstyrelsen i Hallands län

MOTPARTER

1. Byggnadsnämnden i Kungsbacka kommun

2. T N S

REMISSINSTANS

Naturvårdsverket

SAKEN

Strandskyddsdispens för ett enbostadshus på fastigheten X i Kungsbacka kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 1204912

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

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen i Hallands län har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska fastställa länsstyrelsens beslut av den 19 maj 2014 i ärende nr 526-2859-14.

T N S har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

Byggnadsnämnden i Kungsbacka kommun har ställt sig positiv till att Mark- och miljööverdomstolen avgör principfrågan huruvida artificiella vattendrag omfattas av strandskyddsbestämmelserna eller inte.

UTVECKLING AV TALAN I MARK OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen i Hallands län har anfört i huvudsak följande. Vattendrag omfattas av strandskyddsbestämmelserna oavsett om vattendraget är naturligt eller artificiellt. De värden som strandskyddet avser att skydda kan förekomma såväl vid en naturlig sjö eller ett naturligt vattendrag som vid dess anlagda motsvarigheter. De senare kan ha minst lika höga värden ur exempelvis ett biologiskt perspektiv. Avvattningsdiket i det aktuella målet anlades redan under 1860-talet. Det finns mot bakgrund av detta goda skäl att anta att de biologiska värdena är väl utvecklade i och vid vattendraget. Det är inte heller visat i målet att det aktuella diket har sådan begränsad vattenföring att diket på den grunden inte skulle omfattas av strandskydd.

T N S har anfört i huvudsak följande. Det har ingen betydelse att diket markerats som ett vattendrag på Lantmäteriets topografiska karta. Det är i själva verket endast ett grävt dike och inte ett vattendrag. Under stora delar av året är diket inte alls, eller bara i mindre omfattning, vattenförande. Det finns inga biologiska utvecklade värden i diket, eftersom diket rensas med jämna mellanrum.

REMISSYTTRANDE I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Naturvårdsverket har anfört i huvudsak följande. Samtliga vattendrag omfattas av strandskydd enligt 7 kap. 13 § miljöbalken såvida inte strandskyddet har upphävts för ett visst område genom ett särskilt beslut. Även vattendrag som helt eller delvis är att anse som artificiella omfattas av bestämmelsen och därmed också det markavvattningsdike som är föremål för prövning i förevarande mål. Skälet till detta är främst djur- och växtlivet, vars bevarande är ett av strandskyddets syften. Små vattendrag, oavsett om de är naturliga eller inte, har ofta höga naturvärden. Ett anlagt vattendrag i jordbrukslandskap kan ha mycket stor relevans ur biologisk synvinkel. I synnerhet, vilket nu är fallet, när vattendraget anlagts långt tillbaka i tiden. Många av landets naturliga vattendrag är påverkade av mänsklig aktivitet i mer eller mindre utsträckning. Gränsdragningen mellan naturliga och artificiella vattendrag är därmed dessutom svår att göra.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Parterna är ense om att prövningen gäller ett dike ursprungligen grävt för att avvattna åkrar. Frågan i målet är alltså om strandskydd gäller vid detta markavvattningsdike.

Enligt 7 kap. 13 § miljöbalken gäller strandskydd vid havet och vid insjöar och vattendrag. Det gäller generellt över hela landet. Strandskyddet syftar till att långsiktigt trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområdet och till att bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten.

Strandskydd infördes ursprungligen 1950 genom en provisorisk lagstiftning (lag 1950:639 om tillfälligt byggnadsförbud inom vissa strandområden) och permanentades genom 1952 års strandlag (1952:382). Reglerna infördes sedermera i naturvårdslagen (1964:882) och reviderades ett antal gånger innan de 1998 infördes i miljöbalken. En revidering gjordes 1974 då strandskyddet blev generellt och i princip obligatoriskt i hela landet och från den tidpunkten kan lagstiftningen sägas gå ut på att stränderna normalt ska hållas fria från ny bebyggelse. Syftet med strandskyddet var till en början att skydda allemansrätten på strandområdena, som i allmänhet ansågs vara den allra

värdefullaste marken från friluftslivets synpunkt (se Jonzon m.fl. Naturvårdslagen: en kommentar, tredje uppl. s. 100 f). År 1994 genomfördes en stor förändring som vidgade syftet med strandskyddet till att omfatta inte bara allmänhetens tillträde till strandområden utan även att bevara goda livsvillkor för djur och växtlivet på land och i vatten.

Strandskydd har gällt vid bl.a. ”vattendrag” alltsedan den första provisoriska strandlagen men uttrycket har inte närmare definierats i något av regelverken. Det finns inte heller några avgöranden eller förarbetsuttalanden som ger upplysning om hur begreppet ska tolkas kopplat till artificiella vattenförekomster (när det gäller begreppet ”sjö” i 7 kap. 13 § miljöbalken, se dom 2013-10-14 från Mark- och miljööverdomstolen i mål nr F 5418-13). Vid förändringen år 1974 uttalades att undantag borde kunna medges för sådana strandområden som uppenbarligen saknar betydelse för allmänhetens bad- och friluftsliv, t.ex. vid obetydliga bäckar och tjärnar (se prop. 1974:166 s. 95). Länsstyrelsen bemyndigades då att efter inventering avgränsa strandskyddets omfattning. Vid utvidgningen av skyddets syfte 1994 framhölls att stränderna är särskilt värdefulla miljöer för djur och växter och ger utrymme för en rad olika livsmiljöer (se prop. 1993/94:229 s. 9). Länsstyrelsen får sedan dess i det enskilda fallet besluta att upphäva strandskyddet i ett område bl.a. om det är uppenbart att området saknar betydelse för att tillgodose strandskyddets båda syften. I propositionen till miljöbalken uttalas att tidigare, när syftet enbart var att tillgodose friluftslivets intressen, ansågs det ofta att skyddet kunde upphävas i obetydliga bäckar och tjärnar. Sedan syftet utvidgats finns det anledning att vara försiktigare med att upphäva skyddet i små bäckar och tjärnar eftersom de ofta har stor betydelse för den biologiska mångfalden (se prop. 1997/98:45 del 2 s. 84).

Det finns inte heller någon vedertagen definition av begreppet ”vattendrag” utanför lagstiftningen, men i allmänhet åsyftas naturliga vattendrag såsom bäck, å, flod och älv. Definitionsfrågan kompliceras dock av det faktum att det kan vara svårt att dra gränsen mellan vad som är artificiellt vattendrag och naturligt vattendrag. Ett naturligt vattendrag kan ofta vara påverkat av mänsklig aktivitet t.ex. genom uträtning, fördjupning, breddning och kulvertering. I den praktiska tillämpningen har man ofta utgått från Lantmäteriets topografiska karta där vattendrag/diken är blåmarkerade. Av

rättspraxis följer vidare att det har betydelse för bedömningen av strandskydd att ett vattendrag faktiskt är vattenförande, oberoende av om markeringar gjorts på den topografiska kartan (se MÖD 2008:36). Även om det i ett vattendrag tidvis kan vara ont om vatten kan det enligt praxis ändå komma att betraktas som ett vattendrag i miljöbalkens mening (se MÖD 2012:4).

Det aktuella diket är blåmarkerat på Lantmäteriets topografiska karta. Diket avvattnar i sin övre del åkermark och mynnar efter ca 700 meter i en havsvik. Mellan åkermarksområdet och havsviken passerar det under ett antal vägar. Diket, som anlades redan på 1860-talet, är en vattenanläggning som för sin funktion kräver regelbundet underhåll. Samtidigt kan det antas att det hyser naturvärden som bidrar till att skapa en variation och grön infrastruktur i landskapet. Sådana naturvärden skyddas i många fall genom det generella biotopskyddet i 7 kap. 11 § miljöbalken.

Det är inte möjligt att göra några generella uttalanden i frågan om artificiella vattendrag ska omfattas av strandskyddet, liksom det inte alltid är möjligt att dra någon skarp gräns mellan naturliga och artificiella vattendrag. Bedömningen av om det är fråga om ett vattendrag som omfattas av strandskydd får i stället göras från fall till fall. I detta fall rör det sig om ett grävt dike som enbart anlagts för att avvattna åkermark. På grund av avrinningsområdets begränsade storlek bedöms vattenflödet i diket där det passerar den aktuella fastigheten under stora delar av året vara mycket litet.

Vid bedömningen av vad som gäller för markavvattningsdiken har strandskyddets historiska framväxt betydelse. När strandskyddet infördes 1950 och fram till dess att syftet utvidgades 1994 framstår det som uteslutet att ett dike grävt för att avvattna åkermark skulle ha ansetts ha någon betydelse för allmänhetens bad- och friluftsliv vilket skulle ha motiverat att det skulle omfattas av strandskydd. Allt talar därför för att begreppet ”vattendrag” under denna tid inte omfattade grävda markavvattningsdiken. Sedan syftet utvidgades 1994 kan grävda diken som är vattenförande visserligen ha ett intresse ur strandskyddssynpunkt eftersom de inte sällan bidrar till goda livsvillkor för växt och djurlivet. Något uttalande som tyder på att lagstiftaren vid 1994 års ändring tänkte sig att utöka tillämpningsområdet för bestämmelserna till att också omfatta markavvattningsdiken finns dock inte. Det är tydligt att en sådan utökning av

tillämpningsområdet skulle beröra ansenliga arealer varav endast en mindre del, själva diken med närmaste omgivning, skulle utgöra de skyddsvärda områdena.

Förarbetsuttalandena om bäckar och tjärnar tyder snarare på att det var mer naturligt förekommande vatten som alltjämt var avsett att skyddas även sedan syftet utvidgats. Dessutom kan noteras att bestämmelserna om biotopskydd införts redan 1991 vilket skyddar många vattenförande diken i jordbrukslandskapet.

Med hänsyn till det ovan anförda bedömer Mark- och miljööverdomstolen, i likhet med mark- och miljödomstolen, att strandskydd inte gäller vid det i målet aktuella diket. Mark- och miljödomstolens dom ska därför stå fast.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsrådet Anna Tiberg, tekniska rådet Bengt Jonsson, hovrättsrådet Gösta Ihrfelt, referent, och tf. hovrättsassessorn Rickard Forsgren.

Föredragande har varit hovrättsfiskalen Joakim Edvinsson.



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2014-11-03
meddelad i
Vänernsborg

Mål nr M 2291-14

KLAGANDE
T N S

MOTPART

1. Byggnadsnämnden i Kungsbacka kommun
2. Länsstyrelsen i Hallands län

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsens i Hallands län beslut den 19 maj 2014 i ärende nr 526-2859-14,
se [bilaga 1](#)

SAKEN

Strandskyddsdispens för ett enbostadshus på fastigheten X i Kungsbacka kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen upphäver länsstyrelsens och Byggnadsnämndens i Kungsbacka kommun beslut och avvisar ansökan om strandskyddsdispens.

Dok.Id 269433

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 08:00-16:00 -

YRKANDEN M.M.

T N S (TNS) har yrkat att mark- och miljödomstolen ska undanröja det överklagade beslutet och medge strandskyddsdispens.

TNS har angivit följande skäl. Som framgår av yttrande till länsstyrelsen daterat den 14 april 2014 så disponerar ägarna i TNS byggnader inom fastigheterna Y. Avsikten med avflyttningen av X var att dödsbodelägaren G H skulle kunna uppföra en byggnad för familjens behov och på samma sätt som övriga delägare i dödsboet kunna disponera en egen byggnad. Föreslagen byggnation kommer endast delvis att ligga inom strandskyddat område. Enbart på grund härav finns skäl för strandskyddsdispens.

Vattendraget i fråga är vidare inget naturligt vattendrag utan är ett, sedan mitten på 1860-talet, grävt avvattningsdike för åkrarna mellan gården Nye Hage och Knarrekillen. Av utdrag ur Lantmäteriets kartunderlag från år 1863 om laga skifte framgår: ”...Såsom en följd häraf kunna, sedan Vattendragens uppgrävning blifvit verkställd, endast de hemmansägare hvilka tillgränsa eller hafva avlopp för vatten från sina ägor, genom desamma, vara skyldiga att deltaga uti vattendragens framtida underhållning, efter delningsgrund som särskilt måste bestämmas.” Det kan i detta sammanhang påpekas att samtliga vattendrag som omnämns i handlingarna benämns som “bäckar” med undantag av “deras” som benämns dike. Som en följd därav är de ålagda att med jämna mellanrum underhålla och rensa i diket som delar åkermarken på stamfastigheten Z något som borde tyda på att områdets betydelse för strandskyddets syften enligt 7 kap. 13 § 2 miljöbalken är av mindre betydelse. Diket är vidare inte vattenförande större delen av året.

Den ändrade bestämmelsen i 7 kap. 18 § miljöbalken som trädde i kraft den 1 september 2014 tydliggör att ett upphävande av strandskyddet i ett område ska kunna ske om strandskyddet gäller vid ett litet vattendrag och områdets betydelse för att tillgodose strandskyddets syften är liten. Av förarbeten till lagen framgår att vad gäller utgångspunkten för bedömningen av vad som ska anses vare ett litet

vattendrag bör vattendrag med upp till i vart fall två meters bredd kunna komma ifråga för upphävanden. Det i målet aktuella diket är att anse som ett smärre vattendrag med bredd understigande 2 meter som inte hyser några betydande naturvärden.

Den höjdrygg som skiljer X från det vattendrag som omfattas av strandskyddsdispens får anses vara avskiljande, liksom vägar i området. TNS framhåller särskilt att länsstyrelsen i sin bedömning synbarligen förbisett Knallekilevägen och har felaktigt uppfattat den väster om diket belägna Mönstervägen som den avskiljande vägen. Länsstyrelsen har inte heller tagit hänsyn till att den gamla fruktträdgården, som delvis ligger mellan stranden och tomten, är en redan sedan länge ianspråktagen mark.

Dispens bör även meddelas då förbudet inte står i proportion till den intresseavvägning som ska göras enligt 7 kap. 25 § miljöbalken. Därtill anses att föreslagen byggnation får anses förenlig med strandskyddets syfte på det sätt 7 kap. 26 § miljöbalken avser. Som fastighetsägare är de redan hårt drabbade av strandskyddslagen inte minst då strandskyddet kommer att omfatta en stor del av tomtytan. Redan vidtagna åtgärder och kostnader för vatten och avlopp och skogsgallring blir bortkastade. Med hänvisning till höjdryggen mellan vattendraget och X samt vägarna i området är det uppenbart att allmänhetens tillträde till vattendraget ifråga inte inskränks. En dispens skulle inte heller förhindra bevarande av goda livsvillkor för djur-och växtlivet eller hindra djur att nå stranden. En placering av ett hus, delvis på den södra delen av fastigheten X som omfattas av strandskydd, skulle i stället skapa bättre möjligheter för det rörliga friluftslivet/allmänheten och djur-och växtliv. En husplacering på den norra delen, på ej strandskyddat område, innebär en större avstängning av passagen till stranden eftersom man i detta fall måste anlägga väg längs med hela östra fastighetsgränsen på ej strandskyddat område. Vidare kommer en husplacering i detta läge att innebära att de naturliga stigarna över denna del kommer att stängas av.

Länsstyrelsen har motsatt sig klagandens yrkande och har utöver vad som framgått av det överklagade beslutet bland annat tillagt följande. Det bekräftas att det i målet är fråga om dispens från strandskydd avseende ett grävt markavvattningsdike. För att en bäck ska utgöra ett vattendrag i lagstiftningens mening ska bäcken vara vattenförande åtminstone under större delen av året (jfr. MÖD 2008:36). Det bedöms i detta fall inte vara visat att den aktuella bäcken/diket inte skulle vara vattenförande, varför det måste anses vara ett vattendrag i miljöbalkens mening, även med beaktande av att det tidvis kan vara ont om vatten i diket. Därmed omfattas diket också av bestämmelserna om strandskydd, jämför Mark- och miljööverdomstolens dom M 5458-11, 2012-02-07 samt Mark- och miljödomstolens i Nacka dom M 2266-12, 2012-07-31, där mark- och miljööverdomstolen inte har beviljat prövningstillstånd. Beträffande den ändring av reglerna om strandskydd som trädde i kraft den 1 september 2014 kan ett upphävande av strandskydd enligt 7 kap. 18 § miljöbalken ske såväl på länsstyrelsens eget initiativ som på begäran av en extern sökande, t.ex. en kommun eller en enskild sökande. Länsstyrelsen har dock inte beslutat om upphävande av strandskyddet vid den aktuella bäcken. Därutöver är en placering av enbostadshuset 90 meter och (tomten 70 meter) från bäcken, vilket innebär en zon för fri passage enligt 7 kap. 18 f § miljöbalken, i sig inget särskilt skäl för dispens. Enligt flera rättsfall, t.ex. Mark- och miljööverdomstolens dom 2011-06-03 M 9745-10 finns det inte en möjlighet att meddela dispens med beaktande av andra omständigheter än de som anges i 7 kap. 18 c-d §§.

Byggnadsnämnden i Kungsbacka kommun har vidhållit sitt beslut att bevilja strandskyddsdispens.

DOMSKÄL

Enligt 7 kap. 13 § miljöbalken gäller strandskydd vid havet och vid insjöar och vattendrag.

Parterna i målet är ense om att det är ett grävt markavvattningsdike som utgör föremålet för strandskyddsanspråk i målet. Parternas ståndpunkt stöds av

domstolens iakttagelser vid synen samt av vad som i övrigt framkommit i målet. En första fråga är därför om ett grävt markavvattningsdike, som inte utgör ett naturligt vattendrag, alls omfattas av strandskydd.

Mark- och miljödomstolen har inte kunnat finna att lagstiftaren, beträffande strandskydd, med begreppet vattendrag avsett något annat än naturligt förekommande vattendrag, såsom älvar, åar och bäckar. En sådan begreppsavgränsning framstår också som naturlig i vanligt språkbruk. Redan på denna grund finns skäl att anse att rena markavvattningsdiken (d.v.s. diken som inte utgör modifieringar av naturliga vattendrag) inte omfattas av strandskydd, särskilt som strandskydd medför stora inskränkningar i den enskildes rätt att nyttja sin mark och institutets tillämpningsområde därför bör tolkas restriktivt. En konsekvens av att markavvattningsdiken skulle anses omfattas av strandskydd skulle vara att en markägares nyanläggande av ett dike (vilket vid tiden för det generella strandskyddets införande var möjligt utan sådant markavvattningstillstånd eller sådan markavvattningsdispens som numera krävs enligt 11 kap. 13 och 14 §§ miljöbalken) direkt skulle kunna medföra att strandskydd etablerades inom 100 meter på ömse sidor av diket. Att lägga ett sådant ansvar på enskilda markägare, med de konsekvenser det skulle innebära för omgivningen, kan rimligtvis inte ha varit lagstiftarens mening.

Mark- och miljödomstolen finner därför att strandskydd inte gäller vid det i målet aktuella diket. Det behövs därför ingen strandskyddsdispens för att få utföra den ansökta byggnationen. Under sådana förhållanden kan den ansökta strandskyddsdispensen inte heller prövas. Detta innebär att byggnadsnämndens och länsstyrelsens beslut ska upphävas och att dödsboets ansökan om strandskyddsdispens ska avvisas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV 427)

Överklagande senast den 24 november 2014.

Ove Järholm

Gunnar Barrefors

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Ove Järholm, ordförande, och tekniska rådet Gunnar Barrefors. Föredragande har varit beredningsjuristen Ramona Liveland.