



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060104

DOM
2015-05-12
Stockholm

Mål nr
M 178-15

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2014-12-17 i mål nr P 7442-13 och M 7443-13, se bilaga

KLAGANDE

Bygg- och miljönämnden i Norrtälje kommun
Box 808
761 28 Norrtälje

MOTPART

P R

Ombud: N S

SAKEN

Strandskyddsdispens på fastigheten X i Norrtälje kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen Bygg- och miljönämndens i Norrtälje kommun beslut den 7 februari 2013, au § 32, att avslå ansökan om strandskyddsdispens.

Dok.Id 1204736

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2290	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		

BAKGRUND

P R är ägare till fastigheten X. Den 3 juni 2004 beviljade Bygg- och miljönämnden i Norrtälje kommun (nämnden) strandskyddsdispens och förhandsbesked för uppförandet av ett fritidshus på fastigheten (dnr 03-2076). Fastigheten avstyckades den 26 juli 2007 och har numera en areal om 3 090 kvadratmeter. Någon byggnation av fritidshus har inte skett och den meddelade dispensen och förhandsbeskedet för byggnation har förfallit. Någon ansökan om bygglov har inte inletts.

P R har nu ansökt om strandskyddsdispens och förhandsbesked för byggnation av ett fritidshus på fastigheten. Nämnden avslog hans ansökan i beslut den 7 februari 2013 (au § 32). P R överklagade beslutet till länsstyrelsen som i beslut den 27 november 2013 avslog överklagandet. Sedan P R överklagat länsstyrelsens beslut, beviljade mark- och miljödomstolen genom dom den 17 december 2014, strandskyddsdispens och återförvisade målet till nämnden för fortsatt handläggning i fråga om beviljande av förhandsbesked för byggnation av fritidshus. Nämnden har överklagat domen. Frågan om strandskyddsdispens på fastigheten behandlas i denna dom medan fråga om förhandsbesked för nybyggnation av fritidshus bedöms i Mark- och miljööverdomstolens mål nr P 179-15.

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Nämnden har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen, med ändring av mark- och miljödomstolens dom, ska fastställa nämndens beslut den 7 februari 2013 och därmed avslå P Rs ansökan om strandskyddsdispens på fastigheten X i Norrtälje kommun.

P R har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Parterna har fört samma talan som i underinstanserna och därvid i huvudsak anfört följande.

Nämnden

Den bod som finns delvis på fastigheten kan inte betraktas som fritidshus och fastigheten saknar därmed en huvudbyggnad. Tomtplatsens växtlighet är förvildad och ger inte intryck av att vara en privat tomtplats. Området har således inte tagits i anspråk på ett sådant sätt att åtgärden saknar betydelse för strandskyddets syften. Skäl att meddela dispens från strandskyddsreglerna föreligger därför inte. Mark- och miljödomstolens bedömning i frågan är således inte förenlig med rådande praxis.

Den tomtplats som mark- och miljödomstolen har beslutat om är för stor. Fastighetens areal är 3 090 kvadratmeter och mark- och miljödomstolens tomtplatsbestämning omfattar hela fastigheten. Enligt Naturvårdsverkets handbok 2009:4 bör en tomtplats för fritidshus i allmänhet omfatta högst 2 000 kvadratmeter och vid kusten högst 1 500 kvadratmeter. För det fall Mark- och miljööverdomstolen instämmer i underinstansens bedömning, och beviljar strandskyddsdispens, överlämnar nämnden till Mark- och miljööverdomstolen att bedöma lämplig tomtavgränsning eller om denna fråga bör återförvisas till nämnden för fortsatt handläggning.

P R

Den aktuella fastigheten samt fastigheten Y är resultatet av en klyvning av den tidigare fastigheten Z. Fastigheten har varit en etablerad tomtplats i över 70 år med brygga och slip för upptagande av familjens båtar samt fruktträd och bärbuskar. Den aktuella tomtplatsen har vårdats och skötts i sådan omfattning att fastigheten är att uppfatta som en privat trädgård. Redan det sagda visar att fastigheten har tagits i anspråk på det sätt som anges i 7 kap. 18 c § p. 1 miljöbalken (MB) varför det föreligger skäl att meddela strandskyddsdispens. Härtill bör beaktas att det har funnits strandskyddsdispens och ett förhandsbesked om byggnation av

fritidsfastighet som skulle ha placerats på mark som numera hör till fastigheten X. Dessa beslut fattades visserligen innan klyvningen av fastigheten Z. Att fastigheten har klyvts innebär dock inte att möjligheten att bygga på tomten har upphört.

Vad som uttalas i Naturvårdverkets handbok om tomtplatsers storlek är en allmänt hållen rekommendation. Det är de faktiska förhållandena på platsen som ska vara avgörande för tomtplatsens storlek.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Mark- och miljööverdomstolen har den 14 april 2015 hållit syn på fastigheten.

Av utredningen har framkommit följande. Fastigheten finns i område som saknar detaljplan. Enligt Norrtälje kommuns översiktsplan är fastigheten belägen inom ett område som är av riksintresse för samlade kultur- och naturvärden samt inom ett kustområde som är av riksintresse med hänsyn till de natur- och kulturvärden som finns i området. Enligt 7 kap. 15 § p. 1 MB får inte nya byggnader uppföras inom ett strandskyddsområde. De undantag som anges i 7 kap. 16 § MB är inte tillämpliga. Det sagda innebär att åtgärden är förbjuden och kräver dispens för att få genomföras.

Frågan är om det finns skäl att meddela sådan dispens. Dispens kan ges om det finns särskilda skäl. Sådana skäl är endast de i 7 kap. 18c-d § MB uppräknade omständigheterna. Som en ytterligare förutsättning för dispens följer av 7 kap. 26 § MB att dispensen ska vara förenlig med strandskyddets syften. Enligt 7 kap. 25 § MB får en inskränkning i enskilds rätt inte gå längre än vad som krävs för att syftet med strandskyddet ska tillgodoses. Bestämmelsen innebär att vid prövning om ett särskilt skäl föreligger ska det göras en intresseavvägning där hänsyn tas till enskilda intressen (prop. 2008/09:119 s. 104). Den medför dock inte en möjlighet att meddela dispens med beaktande av andra omständigheter än de som anges i 7 kap. 18c-d §§ MB (se MÖD 2013:37). I detta mål aktualiseras inte 7 kap. 18d § MB.

P R har i målet gjort gällande att området redan är ianspråktaget på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften varför domstolen har att bedöma om det finns skäl att meddela dispens med stöd av 7 kap. 18c § p 1 MB. Utrymmet att lämna dispens på den grunden att området redan är ianspråktaget torde vara mycket litet när en åtgärd är förbjuden enligt 7 kap. 15 § p 1 MB. I förarbetena anges att det inte är avsikten att 7 kap. 18c § p 1 MB normalt ska tillämpas i dessa fall (jfr prop. 2008/09:119 s. 100). Exempel på tillämpning av denna dispensgrund är bebyggelse inom en etablerad hemfridszon eller tidigare beslutad tomtplats eller uppförande av en ersättningsbyggnad. Regeln är inte avsedd att tillämpas så att det alltid ska finnas särskilda skäl om en angiven omständighet föreligger.

Vid bedömningen om den aktuella fastigheten är ianspråktagen på ett sätt som gör att området som avses saknar betydelse för strandskyddets syften gör domstolen följande överväganden. Såsom mark- och miljödomstolen noterat finns ingen huvudbyggnad på fastigheten. Det är tveksamt om den mindre stugan, som mark- och miljödomstolen hänvisar till, är helt placerad inom fastighetens gräns. Alldeles oavsett detta instämmer Mark- och miljööverdomstolen i underinstansens bedömning att stugan vare sig utgör huvudbyggnad eller fritidshus.

På fastigheten finns vidare äppelträd, ängsmark samt buskar. Dessutom finns en brunn som enligt uppgift försörjer Y med dricksvatten. På nedre delen av fastigheten finns en liten bod och en slip för att dra upp båtar samt en brygga. Fastigheten gränsar på ena sidan till fastigheten XX där det har planterats bärbuskar. XX är i övrigt skogsbevuxen och obebyggd. På andra sidan gränsar fastigheten till Y på vilken det bl.a. finns byggnader.

Att det finns träd, buskar, brunnslock, en mindre bod samt slip och brygga innebär inte att området anses vara ianspråktaget på ett sådant sätt att det saknar betydelse för strandskyddets syften. Inte heller medför det förhållande att det finns byggnader på grannfastigheten att området anses vara ianspråktaget (se MÖD 2011:19 samt Mark- och miljööverdomstolens dom den 18 juni 2012 i mål nr M 10284-11). Härtill bör

läggas att ett fritidshus på fastigheten skulle medföra en ökad privatisering och därmed minskning av allemansrättsligt tillgängligt område (se MÖD 2015:7).

När det sedan gäller vad P R anfört i fråga om att det tidigare meddelats förhandsbesked och strandskyddsdispens med hänsyn till att fastigheten skulle vara en lucktomt konstateras följande. Den aktuella fastigheten är inte sådan lucktomt som kan utgöra skäl att meddela strandskyddsdispens. I sammanhanget bör även noteras förarbetsuttalandet att det i praxis tillämpade skälet att det finns en lucktomt bör användas med stor restriktivitet i områden med högt bebyggelsetryck eller hög grad av bebyggelsepåverkan längs stränderna (prop. 2008/09:119 s.105). Mot denna bakgrund föranleder inte heller den tidigare beviljade strandskyddsdispensen skäl att göra annan bedömning.

Sammanfattningsvis saknas särskilda skäl för att meddela dispens i detta fall. Därmed ska mark- och miljödomstolens dom upphävas. Istället ska nämndens beslut den 7 februari 2013 att inte bevilja strandskyddsdispens stå fast.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Henrik Löv och Vibeke Sylten, tekniska rådet Karina Liljeroos samt tf. hovrättsassessorn Solmaz Fadai Vikström, referent.

Föredragande har varit hovrättsfiskalen Joakim Edvinsson.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2014-12-17
meddelad i
Nacka Strand

Mål nr P 7442-13,
M 7443-13

KLAGANDE
P R

Ombud: N S

MOTPART

Bygg- och miljönämnden i Norrtälje kommun, Box 808, 761 28 Norrtälje

SAKEN

förhandsbesked och strandskyddsdispens för byggnation av fritidshus på fastigheten X i Norrtälje kommun

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut den 17 december 2013, dnr 40332-42497-2013, se [bilaga 1](#)

DOMSLUT

1. Med ändring av Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut upphäver mark- och miljödomstolen Bygg- och miljönämnden i Norrtälje kommuns beslut den 7 februari 2013, au § 32 dnr BMN 2012-1289, i den del som avser strandskyddsdispens, samt beviljar strandskyddsdispens för uppförande av ett nytt fritidshus på fastigheten X i Norrtälje kommun. Som tomtplats får hela fastigheten tas i anspråk.
2. Med ändring av länsstyrelsens beslut upphäver mark- och miljödomstolen Bygg- och miljönämnden i Norrtälje kommuns beslut även i den del som avser förhandsbesked och visar målet åter till nämnden för fortsatt handläggning av ansökningen om ett positivt sådant besked.

Dok.Id 377314

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1104 131 26 Nacka Strand	Augustendalsvägen 20	08-561 656 00 E-post: mmd.nacka@dom.se www.nackatingsratt.domstol.se	08-561 657 99	måndag – fredag 08:30-16:00 -

BAKGRUND

P R ansökte den 8 juni 2012 om förhandsbesked och strandskyddsdispens för byggnation av ett fritidshus inom fastigheten X i Norrtälje kommun. Bygg- och miljönämnden i Norrtälje kommuns arbetsutskott (nämnden) beslutade den 7 februari 2013 att avslå ansökan både beträffande dispens från strandskyddet och beträffande förhandsbesked.

Beslutet överklagades av P R till Länsstyrelsen i Stockholms län (länsstyrelsen) som i beslut den 27 november 2013 avslog överklagandet.

P R har överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN

P R har yrkat att mark- och miljödomstolen med ändring av länsstyrelsens beslut ska upphäva nämndens beslut och bevilja strandskyddsdispens och positivt förhandsbesked för byggnation av ett fritidshus inom fastigheten X i Norrtälje kommun – antingen som ersättning av en på fastigheten befintlig stuga eller på den plats som var aktuell i ett positivt förhandsbesked som nämnden meddelade i maj 2004.

Nämnden har yrkat att överklagandet ska avslås.

GRUNDER OCH UTVECKLING AV TALAN

P R har till stöd för sin talan åberopat i huvudsak följande omständigheter.

Genom klyvning av fastigheterna ZZ och Z samt YY skapades fastigheterna Y, XY, ZY, X och XX. Klyvningen avslutades i maj 2007. Lantmätaren hade då bekräftat med kommunen att ett förhandsbesked från 2004 kunde förnyas. När klyvningsförfarandet inleddes 2005 fanns ett beviljat

förhandsbesked om uppförande av fritidshus på fastigheten Z som efter klyvningen blev Y och X. Förhandsbeskedet förföll 2006 på grund av inaktivitet och förnyades inte eftersom den dåvarande ägaren blev sjuk och sedermera avled. Fram till klyvningen hade skötseln varit noggrann: gräset klipptes ända ner till vattnet, det fanns väl omhändertagna planteringar med bärbuskar och äppelträd på ängen, en brygga för bad och förtöjning av båtar och en slip för upptagning av båtar fanns också.

Länsstyrelsen har fattat sitt beslut om strandskyddsdispens utan att tillräcklig hänsyn har tagits till bakomliggande omständigheter. Gäststugans nuvarande skick utesluter inte att en faktisk hemfridszon är för handen. Att marken är tagen i anspråk i enlighet med lagens intentioner är väl dokumenterat genom de foton som åtföljde den ursprungliga inlagan till Norrtäljes bygg- och miljönämnd i augusti 2012. Tillsammans med arbetsutskottets uttalande i det positiva förhandsbeskedet från 2004 att hela fastigheten får tas i anspråk som tomt för bebyggelse är det uppenbart att fastigheten är tagen i anspråk på ett sådant sätt att något allmänhetens intresse inte sätts på undantag. Någon skillnad i förhållandena jämfört med 2004 råder inte idag.

Allmänhetens och det rörliga friluftslivets intressen tillgodoses genom att grannfastigheten XX är avsatt för dessa intressen och att fastigheten är tillgänglig för det allmänna via en för ändamålet avsatt samfällighet (S4).

Nämnden har förklarat att den vidhåller sitt tidigare ställningstagande.

Länsstyrelsen har i samband med överlämnande av överklagandet förklarat att den vidhåller sitt beslut, men inte tillagt något i sak.

DOMSKÄL

Mark- och miljödomstolen har den 25 september 2014 hållit syn på platsen.

Fastigheten X, som ansökningen gäller, har en landareal om 3 090 m² och är belägen utanför detaljplanlagt område vid Vätösundet nordost om Norrtälje. Den gränsar i norr mot fastigheten Y och i söder mot XX. De båda Y och X utgjorde tidigare Z. Bostadshuset och två större komplementbyggnader från tiden före klyvningen har efter denna hamnat inom Y. Hela X omfattas av strandskydd.

Mark- och miljödomstolen har vid sin syn på platsen observerat att större delen av fastigheten sluttar ner mot strandlinjen och består av öppen gräsbevuxen, ängsliknande mark med bl.a. buskar och äldre fruktträd. På den övre delen av fastigheten finns en mindre stuga, i handlingarna kallad gäststuga, som enligt uppgift byggdes någon gång på 1940-talet. Stugan är på grund av sin ringa storlek inte något bostads- eller fritidshus, varför X saknar huvudbyggnad i egentlig mening. Mitt på sluttningen finns en brunn för dricksvatten och på nedre delen två mindre byggnader och en brygga. Grannfastigheten XX i söder är skogbevuxen och obebyggd.

Det fritidshus som ansökningen avser är tänkt att uppföras strax intill ovan nämnda stuga på en plan yta som tidigare har använts som badmintonplan. Platsen ligger ca 50 m från bostadshuset på Y och drygt 80 m från strandlinjen inom X.

Enligt 7 kap. 15 § 1 miljöbalken är det förbjudet att inom ett strandskyddsområde uppföra nya byggnader. Strandskyddets syften är att långsiktigt trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden och att bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet.

Dispens från förbudet i 7 kap. 15 § miljöbalken får ges bara om det finns särskilda skäl. P R har gjort gällande att det i det här fallet finns särskilda skäl enligt

18 c § första stycket 1, dvs. att området redan har tagits i anspråk på ett sådant sätt att åtgärden saknar betydelse för strandskyddets syften.

Mark som har tagits i anspråk utgörs ofta av etablerade tomtplatser runt bostadshus. Komplementbyggnader i nära anslutning till en huvudbyggnad eller en ersättningsbyggnad för samma ändamål som en befintlig eller nyligen avlägsnad byggnad kan också vara skäl för dispens.

Ett område som är ianspråktaget kan återigen få betydelse för strandskyddets syften om de privatiserande faktorer som markerar själva ianspråktagandet förvinner, t.ex. genom att byggnader tillåts förfalla och underhållet av gräsmattor, trädgårdsodlingar o dyl. upphör.

Bebyggelseområdet inom det som tidigare var Z inbegrep den s.k. gäststugan som numera ligger inom X. Hela fastigheten Z är inritad som tomtplats i den situationsplan som tillhör Bygg- och miljönämndens, outnyttjade och sedermera förfallna, beslut den 3 juni 2004 att bevilja förhandsbesked för ett fritidshus på den aktuella platsen (dnr 03/2076). Tomtplatsen bör dock bedömas utifrån de förhållanden som gäller efter fastighetsbildningen 2007.

Trots uppdelningen av Z i två fastigheter går det inte att bortse från intrycket att stugan ingår i bebyggelseområdet på Y. Härtill kommer följande förhållanden av betydelse. Fastigheten X bär tydliga spår av trädgårdsodlingar och annan tomtmark som fullt underhållna har verkat avhållande på allmänhetens tillträde, dvs. har haft en privatiserande effekt som emanerat från bebyggelseområdet. Numera är dock skicket på väg att förändras: mark- och miljödomstolens intryck är att växtligheten delvis håller på att återta tidigare underhållna mark. Inte desto mindre kvarstår så mycket av den privatiserande effekten att fastigheten, även med ett restriktivt synsätt, bör bedömas som ianspråktagen i den mening som avses i 7 kap. 18 c § första stycket 1 miljöbalken. Förutsättningarna är därmed sådana att dispens från strandskyddet kan beviljas.

I samband med att dispens beviljas för den nya byggnaden bör en s.k. tomtplatsbestämning göras. En tomtplatsbestämning avser den del av det strandskyddade område som får tas i anspråk som tomt eller annars användas för det avsedda ändamålet (7 kap. 18 f § andra stycket miljöbalken). I detta fall är det rimligt att bestämma att hela fastigheten får tas i anspråk som tomt.

I de bedömningar som gjorts har mark- och miljödomstolen beaktat även den avvägning som ska ske mellan allmänna och enskilda intressen.

Det anförda innebär sammantaget att länsstyrelsens och nämndens beslut i de delar som gäller dispens från strandskyddet bör ändras respektive upphävas och dispens beviljas.

Såväl nämnden som länsstyrelsen har stannat vid bedömningen att eftersom det saknas skäl att bevilja strandskyddsdispens kan inte heller positivt förhandsbesked ges.

Mark- och miljödomstolen har nu kommit fram till att strandskyddsdispens ska beviljas. Domstolen kan dock inte som första instans bedöma platsens lämplighet i övrigt för den åtgärd som ansökningen om förhandsbesked avser. Nämndens beslut ska därför upphävas även i den del som gäller förhandsbesked och målet visas åter till nämnden för fortsatt handläggning av ansökningen om ett positivt sådant besked.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se [bilaga 2](#) (DV 427)

Överklagande senast den 7 januari 2015.

Bjarne Karlsson

Maria Backström Bergqvist

I domstolens avgörande har rådmannen Bjarne Karlsson, ordförande, och tekniska rådet Maria Backström Bergqvist deltagit. Föredragande har varit beredningsjuristen Gustaf Mark.