



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060103

DOM
2016-09-07
Stockholm

Mål nr
M 11713-15

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2015-12-10 i mål nr M 3375-15, se bilaga

KLAGANDE

1. G K

2. M K

Ombud för 1 och 2: Jur.kand. G J och jur.mag. J G

MOTPART

Länsstyrelsen i Västra Götalands län
403 40 Göteborg

SAKEN

Föreläggande att riva och forsla bort betonganläggning m.m. på fastigheten X i Vänersborgs kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 1280942

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

G K och **M K** har i första hand yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva mark- och miljödomstolens dom och länsstyrelsens beslut. De har i andra hand yrkat att mark- och miljödomstolens dom och länsstyrelsens beslut ska undanröjas samt att målet ska återförvisas till länsstyrelsen för förnyad prövning.

Länsstyrelsen har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

UTVECKLING AV TALAN M.M. I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

G K och **M K** har i huvudsak anfört samma omständigheter som i underinstanserna med bl.a. följande förtydliganden och tillägg.

Betonganläggningen och trappan var lagenligt uppförda redan före det generella strandskyddets ikraftträdande 1975. Trappan har funnits på fastigheten sedan 1913 och betonganläggningen sedan 1958. Betonganläggningen har renoverats och rustats upp 2005 på ett sätt som saknar betydelse för strandskyddets syften och har därmed heller inte varit dispenspliktig från strandskyddsbestämmelserna i miljöbalken. Trappan var ursprungligen byggd i betong men var i dåligt skick. De utförda åtgärderna har inte inneburit någon väsentlig förändring av livsvillkoren för områdets djur- eller växtarter på ett sådant sätt att det skulle ha stridit mot gällande förbud vid tiden för upprustningen. Åtgärderna är därtill inte på något sätt ytterligare avhållande när det gäller allmänhetens möjlighet att vistas vid strandområdet. De flygfoton som presenterats är allt för otydliga för att de faktiska förhållandena på platsen ska kunna urskiljas.

Anläggningarna i form av trädäck och sandlåda har uppförts efter strandskyddets generella inträde 1975 men på redan ianspråktagen mark. Marken har varit ianspråktagen som trädgård och uteplats i vart fall sedan 1958. Mot bakgrund av att trädäcket och sandlådan har uppförts på ianspråktagen mark, vilket utgör ett särskilt skäl för meddelande av dispens i enlighet med nuvarande lydelsen av 7 kap. 18 c §

första stycket 1 miljöbalken, finns inga skäl till utrivning och bortforsling av detsamma.

Deras enskilda intresse av att kunna fortsätta nyttja det aktuella området som båtanläggning för att kunna nå sin fastighet vattenvägen, samt nyttja trappan för att kunna ta sig ner till vattnet på ett säkert och tryggt sätt väger väsentligt tyngre än det allmännas intresse för bevarandet av en orörd strand i området. Platsen har använts som trädgård, uteplats och båtplats i närmare 100 år, varför ett föreläggande om utrivning innebär en betydande inskränkning i fastighetsägarnas nyttjanderätt som inte står i proportion till de marginella vinsterna som allmänheten skulle erhålla om anläggningarna skulle avlägsnas. Föreläggandet står därför i strid med 7 kap. 25 § miljöbalken.

Länsstyrelsen har i huvudsak anfört samma omständigheter som i underinstanserna med bl.a. följande förtydliganden och tillägg.

Någon betonganläggning av liknande slag som den nuvarande har inte funnits före 2005. Om en betonganläggning av någon omfattning utförts under 1950-talet har den, av flygfoton att döma, varit raserad vid tiden för det generella strandskyddets införande 1975. Länsstyrelsen ifrågasätter inte att stranden på X även tidigare har använts som båtplats. Flygbilderna visar emellertid att någon hamnanläggning i betong inte fanns 1974 (lågt vattenstånd), 1989 eller 1992 (normalt vattenstånd). Mot bakgrund av de strukturer som kan ses utmed stranden på flygbilderna från 1989 respektive 2014 anser länsstyrelsen att en betongutfyllnad liknande den som syns på bilden från 2014 även skulle ha varit synlig på bilden från 1989.

Länsstyrelsen vidhåller att iordningsställandet av anläggningen är en vattenverksamhet som är tillstånds- eller anmälningspliktig.

Trappan är belägen utanför den avgränsade tomtplatsen. Att ersätta en tidigare gammal trappa med en ny trappa med räcke har en avsevärt mer avhållande effekt för allmänheten. Den bidrar till att förstärka sambandet mellan tomtplatsen för

bostadshuset och de anläggningar som utförts på stranden. Trappan är därmed dispenspliktig.

Trädäcket och sandlådan är belägna utanför den avgränsade tomtplatsen. Även om det tidigare funnits en gräsyta och trädgårdsbuskar nere vid stranden har trädäcket och sandlådan en avsevärt mer privatiserande effekt och fordrar dispens från strandskyddet.

Länsstyrelsen anser inte att bestämmelsen i 7 kap. 25 § miljöbalken är tillämplig i tillsynsärenden. Den begränsning som föreläggandet innebär följer direkt av strandskyddsbestämmelserna. Först om frågan om dispens prövas, kan och ska det prövas om en inskränkning i form av en nekad dispens går längre än vad som behövs för att syftet med skyddet ska tillgodoses (och därigenom strider mot egendomsskyddet). En tillämpning av 7 kap. 25 § miljöbalken bör inte kunna få leda till att en dispenspliktig åtgärd godkänns utan dispensprövning. Eftersom länsstyrelsen inte har prövat frågan om dispens har ingen intresseavvägning enligt 7 kap. 25 § miljöbalken gjorts.

UTREDNINGEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

G K och **M K** har åberopat fotografier samt vittnesförhör med **C S**.

C S har i huvudsak uppgett följande. Hans släktingar äger en stuga längre bort i området och han har vistats där genom åren. **J J**, som tidigare nyttjade fastigheten **X** som sommarställe, hade sin båt vid en hamn längre bort. Efter en förrättning förlorade **J J** sin båtplats varför denne anlade en egen liten anläggning på fastigheten för att skydda båtarna. Det var en enkel sak med bl.a. en slip för att ta upp båten. Vinschen var placerad något längre till höger jämfört med dagens anläggning. Han minns inte hur bred eller lång anläggningen ursprungligen var. Nere vid vattnet fanns natur och en stenstrand. Det fanns även någon form av trappa, sannolikt en stentrappa, men han minns inte dess placering. Han tror att trappan fanns sedan lång tid tillbaka. Det fanns bara en betonganläggning i området och den var placerad på **Y**. Han känner inte till hur anläggningen

användes under 1980- och 1990-talet eftersom han då inte hade någon kontakt med de som nyttjade fastigheten.

Länsstyrelsen har åberopat flygfoton från 1974, 1989, 1992, 2014 samt ett beslut om tomtplatsavgränsning från 2011.

Mark- och miljööverdomstolen har den 15 juni 2016 hållit sammanträde och syn i målet.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Målet avser ett föreläggande att riva och forsla bort betonganläggning med sandlåda, trädäck med vidhängande trappa och räcken, trappa med räcke på den aktuella fastigheten samt återställning av marken. Frågan som är föremål för domstolens prövning är om länsstyrelsen har haft fog för sitt beslut att förelägga fastighetsägarna att vidta dessa åtgärder.

Enligt 7 kap. 16 § 4 miljöbalken (i dess lydelse före den 1 juli 2009) är det förbjudet att inom strandskyddsområde utföra andra anläggningar eller anordningar som hindrar eller avhåller allmänheten från att beträda ett område där den annars skulle ha fått färdats fritt eller som väsentligen försämrar livsvillkoren för djur- och växtarter.

Av 2 kap. 1 § första stycket miljöbalken följer att i bl.a. mål om tillsyn är det den som vidtar en åtgärd som har bevisbördan för att miljöbalkens allmänna hänsynsregler iakttas. Detta innebär bl.a. att det är den som vidtar åtgärder måste visa att de inte medför effekter eller på annat sätt motverkar miljöbalkens mål på ett sätt som inte kunnat begränsas eller medför olägenheter för människors hälsa eller miljön i sådan grad att det inte kan accepteras (prop. 1997/98:45 II s. 12 f).

Betonganläggning (punkten 1 i länsstyrelsens beslut)

Den fråga som först ska bedömas är om det är visat att en betonganläggning av liknande slag som den nuvarande funnits på platsen före strandskyddsbestämmelsernas

införande 1975. G K och M K har påstått att det sedan 1958 funnits en betonganläggning med järnvägsräls och vinsch vid stranden. Vittnet C S har endast redogjort för att det fanns en enklare båtanläggning med vinsch före 1975. Han har därutöver inte kunnat uttala sig om anläggningens utformning. Vid granskning av flygfoton från 1974 och 1992 kan det konstateras att någon betonganläggning inte syns till vid strandlinjen. Mark- och miljööverdomstolen finner sammantaget att G K och M K inte har visat att en liknande betonganläggning funnits på platsen före 1975. Utförandet av betonganläggningen bedöms avhålla allmänheten från att beträda området på ett sådant sätt att strandskyddsdispens krävs. Eftersom dispens för denna anläggning saknas har länsstyrelsen haft fog för sitt föreläggande i denna del.

Trappa med räcke (punkten 3 i länsstyrelsens beslut)

I fråga om anordningen med trappa och räcke har G K och M K gjort gällande att det sedan lång tid tillbaka funnits en betongtrappa på samma plats. Dessa uppgifter stöds i någon mån av vad C S berättat och har inte heller ifrågasatts av länsstyrelsen. Mark- och miljööverdomstolen godtar därför denna uppgift. Det är dock inte visat var den ursprungliga trappan varit belägen, vilken omfattning den haft och om den haft ett räcke med likartat utseende som det räcke som i dag löper längs trappan. Vid synen har domstolen kunnat konstatera att konstruktionen ger ett privatiserande intryck. Mark- och miljööverdomstolen finner i anledning av detta att anläggningen är dispenspliktig. Mot bakgrund av detta har länsstyrelsen haft fog för sitt föreläggande.

Trädäck med vidhängande trappa och räcken samt sandlåda (punkterna 1 och 2 i länsstyrelsens beslut)

Mark- och miljööverdomstolen kan inledningsvis konstatera att trädäcket med vidhängande trappa och räcken samt sandlådan har anlagts utanför det område som utpekats som tomtplats. Av utredningen framgår att det på platsen tidigare fanns planteringar och sommarmöbler. Anläggandet av trädäck och sandlåda har emellertid en avsevärt mer privatiserande effekt än vad planteringar och möbler har. De vidtagna

åtgärderna kräver därmed strandskyddsdispens. Då någon dispens inte har lämnats har länsstyrelsen haft fog för sitt föreläggande i denna del.

Sammanfattning

Mark- och miljööverdomstolen, som inte finner att föreläggandet är mer ingripande än vad som behövs, bedömer sammanfattningsvis att överklagandet ska avslås.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Anna Tiberg och Gösta Ihrfelt, tekniska rådet Yvonne Eklund samt tf. hovrättsassessorn Marie Eiderbrant, referent.

Föredragande har varit hovrättsfiskalen Linda Grahl.



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2015-12-10
meddelad i
Vänernsborg

Mål nr M 3375-15

KLAGANDE

1. G K

2. M K

MOTPART

Länsstyrelsen i Västra Götalands län
403 40 Göteborg

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsens i Västra Götalands län beslut den 27 augusti 2015 i ärende nr
515-27850-2012, se bilaga 1

SAKEN

Föreläggande att riva och forsla bort brygga och anläggningar på fastigheten X i
Vänernsborgs kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

BAKGRUND

Länsstyrelsen i Västra Götalands län beslutade den 27 augusti 2015 att förelägga G K och M K att, vid vite om 75 000 kr vardera, senast inom tre månader efter det att beslutet vunnit laga kraft utföra följande åtgärder (enligt karta och foto) på fastigheten X i Vänersborgs kommun.

1. Riva och forsla bort betonganläggning med sandlåda från strandskyddsområdet. Om anläggningen också består av annat material än betong, ska även dessa fyllnadsmassor tas bort. När anläggningen avlägsnas, får inte mer material tas bort än vad som lagts dit. Muddring får alltså inte utföras och bergmaterial får inte avlägsnas. Massorna som uppstår ska avlägsnas och omhändertas på ett miljöriktigt sätt, d.v.s. de får inte dumpas på otillåten plats. Spill av olja eller bränsle från maskiner till vattnet får inte ske.
2. Riva och forsla bort trädäck med vidhängande trappa och räcken.
3. Riva och forsla bort trappa med räcke.
4. Återställa marken som i nuläget upptas av anläggningarna i punkt 1-3 så att inte betonggjutningar, metallfundament eller övriga fästanordningar finns kvar.

Enligt beslutet ska åtgärderna utföras på ett sådant sätt att naturmiljön inte kommer till skada. Dessutom ska bilder, som styreker att föreläggandet utförts på ett tillfredsställande sätt, skickas in till länsstyrelsens naturvårdsenhet senast två veckor efter det att åtgärderna i punkt 1-4 ska vara färdiga.

YRKANDEN M.M.

G K och **M K** har överklagat länsstyrelsens beslut och yrkat att det ska upphävas. De har som grund för sitt yrkande anfört i huvudsak följande. Den ursprungliga brygganläggningen fanns innan naturvårdslagen trädde i kraft och har sin grund i den avstyckningshandling som upprättades för deras fastighet av Lantmäteriet 1958 med rättighet till hamnanläggning/brygga. Övriga anläggningar har utförts inom redan ianspråktagen tomtplats. Tomtmarken har inte utökats jämfört med vad som gällde före naturvårdslagens införande 1972. Tomtmarken och strandzonen är inte allemansrättsligt tillgängliga. Den ankommer på

den beslutande myndigheten att bevisa sakförhållanden som hävdas i beslut mot enskild medborgare. De otydliga flygfoton som presenterats utgör inte bevis för att tomtplatsen utökats. Detta påtalades inte heller i samband med slutbesiktning av den nybyggda huvudbyggnaden 2001. Eftersom området redan är ianspråktaget, föreligger särskilda skäl att bevilja strandskyddsdispens i efterhand. Vid sådant förhållande får inte en inskränkning i den enskildes rätt gå längre än vad som krävs för att syftet med strandskyddet ska uppnås.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län har bestritt bifall till överklagandet och anført i huvudsak följande.

Den aktuella platsen är belägen i ett avsnitt av Vänerkusten som i hög grad är ianspråktaget av strandnära bostadstomter som hindrar eller försvårar för allmänheten att komma till stranden. För att strandskyddets syften ska tillgodoses är det viktigt att allmänhetens tillgång till stränderna inte ytterligare beskärs.

Vid granskning av äldre flygfoton, t.ex. från 1989, syns inte någon betonganläggning eller något trädäck vid stranden. I flygbild från 2006 framträder betonganläggningen, men inte något trädäck. Länsstyrelsen bedömer därför att strandområdet åtminstone under den perioden inte varit ianspråktaget som privat tomtmark. Byggnadsnämnden i Vänersborgs kommun har den 21 mars 1996, i samband med dispens för nybyggnad av fritidshus (ersättningsbyggnad) och garage på fastigheten, gjort en tomtplatsbestämning innebärande att ett område runt det nya huset om cirka 1500 kvm får användas som tomt. Beslutet åtföljs av en karta som schematiskt visar tomtplatsen. Nämnden har den 27 januari 2011, i samband med dispens för nytt garage med carport, beslutat om en ny tomtplatsavgränsning som innebär en utökning av tomtplatsen inåt land. Beslutet har vunnit laga kraft. Nämnden har sedan bekräftat tomtplatsbestämningen i samband med dispens för en grillkåta den 3 mars 2015. De anordningar som är föremål för föreläggandet är belägna utanför den beslutade tomtplatsen.

Klagandena åberopar en avstyckningshandling som upprättades för fastigheten av Lantmäteriet 1958. Länsstyrelsen konstaterar att den nuvarande fastigheten X vid laga skifte 1958 gavs rätten att nyttja en båthamn belägen vid den i sydväst angränsande fastigheten. Platsen för betongkonstruktionen berörs inte av det servitutet. Ett servitut för att använda en befintlig båthamn ger för övrigt inte någon rätt att bygga ut eller bygga om den.

Med hänsyn till bostadshusets placering, den beslutade tomtplatsen och övriga förhållanden på fastigheten anser länsstyrelsen att strandzonen är tillgänglig enligt allemansrätten. Allmänheten har möjlighet att ta sig till stranden utan att behöva passera över tomtmark. Trädäck och trappor och andra anordningar i närheten av en bostadstomt ger intryck av att tillhöra bostadstomten och har därför en avhållande verkan på allmänhetens benägenhet att beträda stranden. Det innebär att anordningarna strider mot förbudet att inom strandskyddsområde utföra anläggningar eller anordningar som hindrar eller avhåller allmänheten från att beträda ett område där den annars skulle ha fått färdas fritt. Eftersom anordningarna är utförda i strid med strandskyddsbestämmelserna finns det skäl att förelägga om att de avlägsnas. Eftersom länsstyrelsen inte har prövat frågan om dispens, har ingen intresseavvägning enligt 7 kap. 25 § miljöbalken gjorts. Däremot gör länsstyrelsen, med tillämpning av 26 kap. 9 § andra stycket miljöbalken, bedömningen att föreläggandet inte är mer ingripande än vad som behövs för att miljöbalken ska efterlevas.

G K och **M K** har i genmäle anfört bland annat följande. Det tidigare bostadshuset på platsen byggdes på 1920-talet. Hela området ner mot stranden har sedan dess varit ianspråktaget som tomtplats. Det finns rester av en syrenberså och även gamla flaggstångsfästen. Där trätrappan är idag fanns tidigare en betongtrappa. Trädäcket är placerat där det tidigare var en gräsyta för uppställning av trädgårdsmöbler. Tidigare ägare hade en pir med båtslip bestående av järnvägsräler och en vinsch; utsträckningen var densamma som idag. Denna anläggning förstördes 2000-2001 och återuppbyggdes 2005 med extra förstärkningar. Trädäcket och trapporna byggdes redan 2001. Det är därför mycket

märkligt att dessa anordningar inte syns på flygbilderna från 2006. Flygbilden från 1989 är mycket otydlig och utvisar inte heller den gamla piren. Alla anläggningarna fanns redan när tomtplatsen beslutades 2011. Vad gäller tomtplatsavgränsningen i nämndens bygglovs-/strandskyddsbeslut 1996 är detta ingen officiell handling, eftersom den saknar myndighetsstämpel. Strandzonen är inte tillgänglig för allmänheten. Den kan inte nås från land, eftersom det finns bebyggelse på båda sidor med tomter ända ner till vattnet. Det går inte heller att nå stranden från sjösidan pga. alla stenar och grund. Området är inte viktigt för djur- och växtlivet. Arbetet med piren var inte en vattenverksamhet, eftersom det utförts över ytan för normalvattenstånd. De ifrågasätter dels att kommunen – som inte hade tillsynsansvar – gjorde en anmälan till länsstyrelsen, dels att länsstyrelsen inte varit på plats tillsammans med dem före sitt beslut.

Länsstyrelsen har bland annat tillagt följande. Den infraröda flygbilden från 1989 visar mycket tydligt att det inte fanns någon betonganläggning liknande dagens anläggning. Det finns inte heller något sådant på flygbilder från 1995 och bakåt i tiden. Vad gäller tomtplatsavgränsningen finns ett lagakraftvunnet beslut 2011 som avser hela byggnadsbeståndet. Det kan mycket väl ha funnits något utanför den tomtplatsavgränsning som beslutades 1996, men det innebär inte att man får vidta nya åtgärder utanför tomtplatsen. En gräsyta med periodvis uppställning av trädgårdsmöbler är inte avhållande på samma sätt som ett trädäck med staket och trappor. Strandområdet kan nås från sjösidan både med kajak på sommaren och på isen vintertid. Det finns även en obebyggd fastighet på södra sidan, där det går att ta sig ner till vattnet genom skogen. Om man bortser från gäststugan, som är föremål för annan prövning, skulle det inte finnas något som avhåller allmänheten från att vistas på stranden. Ju mer exploaterat ett område är desto viktigare är det att värna om de stränder som finns. Med tanke på detta är föreläggandet inte mer ingripande än vad som krävs. Utförandet av betonganläggningen har inneburit en olovlig vattenverksamhet, eftersom det är högsta möjliga vattenstånd som är bestämmande. Vad gäller nämndens anmälan utgör det inte tillsynsverksamhet att uppmärksamma åtgärder inom strandskyddsområde.

Mark- och miljödomstolen har den 10 december 2015 haft sammanträde och syn i målet.

DOMSKÄL

Mark- och miljödomstolen anser inledningsvis att betonganläggningen, sandlådan, trädäck med vidhängande trappa och räcke samt trappa med räcke alla är uppförda inom strandskyddsområde samt att anläggningarna hindrar och avhåller allmänheten från att beträda ett område där de annars skulle ha fått färdas fritt. Anläggningarna kräver, under förutsättning att de inte uppförts före den 1 juli 1975 då det generella strandskyddet infördes, följaktligen strandskyddsdispens.

M K och G K har gjort gällande att anläggningarna är uppförda på mark som ianspråktagits före 1975.

Mark- och miljödomstolen anser att M K och G K enligt 2 kap. 1 § miljöbalken har bevisbördan för påståendet att anläggningarna är uppförda på mark som ianspråktagits före 1975.

Mark- och miljödomstolen anser att det av materialet i målet inte går att dra slutsatsen att anläggningarna är uppförda eller marken ianspråktagen före den 1 juli 1975. Materialet, bestående av bl.a. flygfoton från 1989, pekar snarare på att så inte är fallet. Anläggningarna kräver följaktligen strandskyddsdispens. Någon sådan dispens finns inte. Anläggningarna är alltså uppförda i strid med strandskyddet.

Vad avser betonganläggningen – som enligt M K och G K återuppbyggdes 2005 – kan noteras att det inte heller finns något tillstånd eller någon anmälan enligt 11 kap. miljöbalken trots att anläggningen, vilket framgick vid synen, är uppfört under högsta förutsägbara vattenstånd (jfr 11 kap. 2 § miljöbalken). Länsstyrelsens föreläggande är dock avgränsat till frågan om strandskydd enligt 7 kap. miljöbalken. Denna omständighet förstärker dock mark- och miljödomstolens uppfattning att betonganläggningen är uppförd i strid med strandskyddet.

Länsstyrelsens föreläggande har behövts för att miljöbalkens regler ska följas. Föreläggandet är proportionerligt och vitet uppfyller ställda krav. Överklagandet ska följaktligen avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV 427)

Överklagande senast den 4 januari 2016.

Gunnar Svedberg

Jolanta Green

I domstolens avgörande har deltagit tingsfiskalen Gunnar Svedberg, ordförande, och tekniska rådet Jolanta Green. Föredragande har varit beredningsjuristen Charlotte Stenberg-Magnusson.