



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060103

DOM
2016-02-12
Stockholm

Mål nr
M 9090-15

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2015-09-29 i mål nr M 131-15,
se bilaga

KLAGANDE

M P

Ombud: Advokat K H

MOTPART

1. Byggnadsnämnden i Kristianstads kommun
291 80 Kristianstad

2. Länsstyrelsen i Skåne län
205 15 Malmö

SAKEN

Strandskyddsdispens avseende fastigheten A i Kristianstads kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

1. Mark- och miljööverdomstolen ger prövningstillstånd.
 2. Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.
-

Dok.Id 1253658

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		

BAKGRUND

Byggnadsnämnden i Kristianstads kommun (nämnden) beslutade den 25 november 2014 att, efter ansökan av M P, ge strandskyddsdispens för ekonomibyggnad, parkanläggning och värmepump på fastigheten A i Kristianstads kommun. Länsstyrelsen i Skåne län (länsstyrelsen) beslutade den 15 december 2014, enligt 19 kap. 3 b § miljöbalken, att upphäva nämndens beslut avseende ekonomibyggnad, parkanläggning och värmepump.

M P överklagade länsstyrelsens beslut och yrkade bl.a. att beslutet skulle upphävas avseende ekonomibyggnad och parkanläggning och nämndens beslut fastställas i dessa delar. Mark- och miljödomstolen har genom den överklagade domen upphävt länsstyrelsens beslut avseende parkanläggningen och fastställt nämndens beslut i den delen.

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

M P har överklagat mark- och miljödomstolens dom och yrkat att Mark- och miljööverdomstolen, med ändring av mark- och miljödomstolens dom, ska

- i första hand upphäva länsstyrelsens beslut den 15 december 2014 och fastställa nämndens beslut om strandskyddsdispens,
- i andra hand upphäva länsstyrelsens beslut i den del som rör ekonomibyggnaden och avvisa hans ansökan om strandskyddsdispens i den delen och
- slutligen, i förekommande fall, fastställa nämndens beslut att ge dispens avseende ekonomibyggnaden.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

M P har anfört i huvudsak följande.

Länsstyrelsens handläggning

Länsstyrelsen har inte fattat ett beslut om överprövning inom den tid som anges i 19 kap. 3 b § andra stycket miljöbalken, dvs. inom 3 veckor från det att kommunens beslut kom in till länsstyrelsen. Av förarbetena framgår att om länsstyrelsen inte beslutar om överprövning inom den tiden har rätten till överprövning gått förlorad (prop. 2008/09:119 s. 115 f). Länsstyrelsens beslut att upphäva nämndens beslut om strandskyddsdispens är därför ogiltigt och nämndens beslut ska stå fast. Mark- och miljödomstolens påstående att länsstyrelsens beslut skulle innehålla både ett beslut att överpröva och ett beslut att upphäva nämndens dispensbeslut är inte korrekt då länsstyrelsens beslut endast innehåller ett upphävande.

Ekonomibyggnaden

I första hand görs gällande att det inte krävs strandskyddsdispens för ekonomibyggnaden eftersom byggnaden och den övervägande delen av den tillhörande arbetsytan är dispensbefriad enligt 7 kap. 16 § 1 miljöbalken. Byggnaden och området behövs för hans jord- och skogsbruk och kan inte förläggas på annan plats.

Platsen där ekonomibyggnaden står idag inklusive ifrågasatt del av tillhörande arbetsområde har använts som upplagsplats för virke sedan 1996/97. Området var således redan ianspråktaget på ett sätt som gör att byggnaden och området saknar betydelse för strandskyddets syften. Dessutom vore det orimligt att kräva att ekonomibyggnaden skulle flyttas/rivas eftersom endast en mindre del av byggnaden ligger inom strandskyddsområdet. Dispens ska därför meddelas med stöd av 7 kap. 18 c § och 7 kap. 25 § miljöbalken.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Mark- och miljööverdomstolen finner att det finns skäl att ge prövningstillstånd i målet och tar upp målet till omedelbart avgörande.

Frågan i målet gäller dels om länsstyrelsen handlagt målet på ett sätt som strider mot 19 kap. 3 b § andra stycket miljöbalken och om det därför finns skäl att återförvisa

målet till länsstyrelsen, dels om det krävs dispens från strandskyddet avseende ekonomibyggnaden och om så är fallet, om det finns skäl att meddela sådan dispens.

Länsstyrelsens handläggning

Länsstyrelsen ska besluta om att pröva en kommuns beslut att ge dispens inom tre veckor från den dag då beslutet kom in till länsstyrelsen. Ett sådant beslut får inte överklagas (19 kap. 3 b § andra stycket miljöbalken). Vidare ska länsstyrelsen upphäva dispensbeslutet om det inte finns förutsättningar för att meddela dispens (19 kap. 3 b § tredje stycket miljöbalken).

Enligt 17 § förvaltningslagen (1986:223) får ett ärende, som avser myndighetsutövning mot enskild, inte avgöras utan att den som är sökande, klagande eller annan part har underrättats om en uppgift som har tillförts ärendet genom någon annan och han eller hon har fått tillfälle att yttra sig över den.

Länsstyrelsen beslutade den 15 december 2014 att upphäva nämndens beslut om strandskyddsdispens för bl.a. ekonomibyggnaden utan att dessförinnan ha fattat ett beslut enligt 19 kap. 3 b § andra stycket miljöbalken om att överprövning skulle ske. Detta strider mot ordalydelsen i bestämmelsen som förutsätter att länsstyrelsen ska fatta ett särskilt beslut i frågan om prövning ska ske eller inte. Eftersom länsstyrelsen avgjort ärendet inom den tidsfrist som anges i nämnda bestämmelse bör det uteblivna beslutet om överprövning emellertid inte leda till att länsstyrelsens beslut att upphäva strandskyddsdispensen blir ogiltigt.

Det uteblivna beslutet om överprövning innebär dock att M P inte fått kännedom om att länsstyrelsen avsåg att överpröva ärendet. Han har som en följd av detta inte haft möjlighet att yttra sig innan länsstyrelsen avgjorde målet vilket får anses strida mot grunderna i 17 § förvaltningslagen, dvs. att part ska underrättas om uppgifter som tillförs ärendet innan det avgörs. Genom att M P getts tillfälle att yttra sig och även inkommit med yttrande vid målets fortsatta handläggning vid mark- och miljödomstolen och Mark- och miljööverdomstolen får bristerna i länsstyrelsens handläggning anses läkta och det finns därför inte skäl att återförvisa målet till länsstyrelsen.

Ekonomibyggnaden

Mark- och miljööverdomstolen bedömer, i likhet med mark- och miljödomstolen, att det är visat att ekonomibyggnaden behövs för det skogs- och jordbruk som M P bedriver men att byggnaden inte för sin funktion måste ligga inom strandskyddsområdet (7 kap. 16 § 1 miljöbalken). Det krävs således strandskyddsdispens för ekonomibyggnaden.

Vidare finner Mark- och miljööverdomstolen, i likhet med mark- och miljödomstolen, att det virkesupplag som enligt M P var placerat på platsen där ekonomibyggnaden uppförts, inte kan anses medföra att området redan var lagligen ianspråktaget på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften (7 kap. 18 c § första stycket 1 miljöbalken). Det finns således inte på denna grund skäl för dispens. Inte heller har det i målet framkommit några andra särskilda skäl för att ge strandskyddsdispens vad gäller ekonomibyggnaden.

M Ps överklagande ska därmed avslås.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Anna Tiberg, Malin Wik (deltar ej i beslutet om prövningstillstånd) och Margaretha Gistorp, referent, samt tf. hovrättsassessorn Charlotte Jansson.

Föredragande har varit Linda Grahl.



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2015-09-29
meddelad i
Växjö

Mål nr M 131-15

KLAGANDE
M P

Ombud: Advokat K

Ombud: Advokat F T

MOTPART

1. Byggnadsnämnden i Kristianstads kommun
291 80 Kristianstad

2. Länsstyrelsen i Skåne län
205 15 Malmö

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Skåne läns beslut 2014-12-15 i ärende nr 526-29995-2014, se bilaga 1

SAKEN

Strandskyddsdispens avseende fastigheten A i Kristianstads kommun

DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen upphäver Länsstyrelsen i Skåne läns beslut 2014-12-15 i ärende nr 526-29995-2014 enbart avseende parkanläggningen.
2. Mark- och miljödomstolen fastställer Byggnadsnämnden i Kristianstads kommuns beslut den 25 november 2014, dnr BN 2012-007472, att meddela strandskyddsdispens för parkanläggningen på fastigheten A i Kristianstads kommun.

Dok.Id 328298

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 81 351 03 Växjö	Kungsgatan 8	0470-560 100 E-post: mmd.vaxjo@dom.se	0470-560 125	måndag – fredag 08:00-16:00

3. Domstolen fastställer även byggnadsnämndens beslut angående tomtplatsavgränsning.
 4. I övrigt avslås M Ps överklagande.
-

BAKGRUND

Byggnadsnämnden i Kristianstads kommun (nedan nämnden) beslutade den 25 november 2014, efter ansökan från M P, att bevilja strandskyddsdispens för ekonomibyggnad, parkanläggning och värmepump på fastigheten A i Kristianstads kommun. Villkor för dispensen är att endast den del av fastigheten som markerats som tomtplats, på karta med tomtplatsavgränsning tillhörande beslutet, får tas i anspråk.

Länsstyrelsen i Skåne län (nedan länsstyrelsen) beslutade den 15 december 2014, enligt 19 kap. 3 b § miljöbalken, att upphäva nämndens beslut om strandskyddsdispens av den 25 november 2014, dnr BN 2012-007472, avseende ekonomibyggnad, parkanläggning och värmepump.

M P överklagade den 22 december 2014 nämndens beslut avseende tomtplatsavgränsningen. Länsstyrelsen, som redan upphävt nämndens beslut, skickade M Ps överklagande direkt till mark- och miljödomstolen. M P överklagade den 30 januari 2015 länsstyrelsens beslut att upphäva nämndens beslut. Ärendena handläggs gemensamt i mark- och miljödomstolens mål nr M 131-15

YRKANDEN M.M.

M P yrkar följande.

1. M P yrkar att mark- och miljödomstolen upphäver länsstyrelsens beslut.
2. M P yrkar i andra hand att mark- och miljödomstolen upphäver länsstyrelsens beslut och avvisar hans strandsskyddsdispensansökan eftersom sådan dispens inte erfordras.
3. M P yrkar att mark- och miljödomstolen, i förekommande fall, upphäver och återförvisar överklagat beslut till länsstyrelsen eftersom föredragande i ärendet hos länsstyrelsen är jävig att handlägga ärendet.

4. M P yrkar att mark- och miljödomstolen i förekommande fall med ändring av länsstyrelsens beslut, utom gällande värmepumpen och villkoret för tomtplatsavgränsningen, fastställer nämndens beslut med stöd av 7 kap. 18 c § miljöbalken.

M P yrkade i överklagandet att tomtplatsavgränsningen skulle göras med den omfattning som han angivit på karta i inläga den 12 juni 2014 till kommunen. Detta yrkande har dock frånfallits i yttrande från den 10 juni 2015.

M P anför i huvudsak följande. Länsstyrelsen har inte inom i 19 kap. 3 b § andra stycket miljöbalken angiven tid tagit ställning till/fattat beslut om det finns något sådant prövningsskäl som anges i första stycket samma bestämmelse. Överklagat beslut har således inte föregåtts av det beslut som anges i 19 kap. 3 b § andra stycket miljöbalken, vilket beslut måste ha förelegat redan innan länsstyrelsens meddelande av upphävandebeslut. Ordalydelsen i 19 kap. 3 b § miljöbalken klargör den handläggningssått som åvilar länsstyrelsen vid länsstyrelsens lagskyldighet att utan att överklagande har skett pröva en kommuns beslut att meddela strandskyddsdispens. Det framgår av bestämmelsens andra stycke att den första åtgärden är att länsstyrelsen inom tre veckor från mottagande av kommunens strandskyddsdispens ska fatta beslut om att en överprövning ska ske. Av s. 115 - 116 i prop. 2008/09:119 framgår att om länsstyrelsen inte beslutar om en överprövning inom den tiden, har rätten till överprövning gått förlorad. I bestämmelsens tredje stycke framgår nästa möjliga åtgärd i det fall att länsstyrelsen verkligen fattat beslut om att överprövning ska ske, nämligen att länsstyrelsen i ett annat och senare beslut upphäver eller inte upphäver dispensbeslutet. Det förhållandet att det förstnämnda beslutet inte är överklagbart medan det sistnämnda beslutet är överklagbart tydliggör ytterligare att länsstyrelsens prövning består av nämnda två åtgärder/två beslut och att det sista beslutet endast kan aktualiseras/fattas om länsstyrelsen inom nämnda treveckorsfrist fattat det första beslutet. Utformningen av 19 kap. 3 b § miljöbalken, d.v.s. länsstyrelsens överprövning av dispensbeslut, har enligt s. 74 nyssnämnda proposition sin förebild i 12 kap. 1 - 3 §§ plan- och bygglagen (1987:10, ÄPBL). 12 kap. 2 § ÄPBL anger:

”Länsstyrelsen ska inom tre veckor från den dag kommunens beslut kom in till länsstyrelsen besluta huruvida prövning enligt 1 § ska ske eller ej.” På s. 801n i prop. 1985/86:1 anges att länsstyrelsens avgörande av frågan om prövning alltid ska ske i form av ett beslut. I 12 kap. 3 § ÄPBL anges förutsättningarna för att länsstyrelsen, i nästa steg, upphäver kommunens beslut. I lagkommentaren, Zeteo, anges för 12 kap. 3 § ÄPBL att paragrafen blir tillämplig endast i de fall då länsstyrelsen enligt 2 § har bestämt att det kommunala beslutet - antingen ett planbeslut eller ett lovbeslut (se 4 § 1 st.) - ska överprövas. Parallell kan även göras med 16 och 17 §§ förvaltningslagen, d.v.s. parts rätt att få ta del av uppgifter för att ha möjlighet att bemöta dem innan ett ärende avgörs. Genom länsstyrelsens förfaringsätt har M P helt betagits rätten att vid länsstyrelsen, så som andra instans, komplettera sin talan med ytterligare argumentation och bevisning. Denna möjlighet har dock gått helt förlorad genom länsstyrelsens agerande att meddela endast ett beslut och det att strandskyddsdispensen hävs.

Det beslut om utökat strandskydd av den 7 juni 2002, på vilket nämnden och länsstyrelsen har grundat kravet på strandskyddsdispens, har den 31 december 2014 upphört att gälla eftersom länsstyrelsen inte har fattat något nytt beslut om utvidgat strandskydd för Kristianstad kommun med stöd av 7 kap. 14 § i dess lydelse enligt SFS 2009:532 (se tredje punkten övergångsbestämmelserna till SFS 2009:532 och prop. 2008/09:119, s. 38). Något utvidgat strandskyddsområde finns inte längre i kommunen, och således inte på M Ps fastighet A.

I målet aktuell trädgård och ekonomibygnad och del av arbetsområde är inte belägna inom strandskyddsområde uppgående till 100 meter från strandlinjen vid normalt medelvattenstånd enligt 7 kap. 14 § första stycket miljöbalken. Det innebär att krav på strandskyddsdispens för nämnda trädgård och ekonomibygnad saknas.

Av allmänna förvaltningsrättsliga grundsatser följer att de förvaltningsrättsliga bestämmelser, avseende både förfarandet och prövningen i sak, som ska tillämpas i ett mål är de bestämmelser som är ikraft när prövningen sker. Detta gäller även vid överprövning av beslut som fattats före ikraftträdande med stöd av då gällande

bestämmelser om bestämmelserna upphört att gälla vid tidpunkten för överprövningen (se RÅ 1988 ref 132). Vid prövningen av aktuellt mål, d.v.s. av länsstyrelsens upphävandebeslut, finns det inte längre några bestämmelser om utvidgat strandskydd, vilket i sin tur medför att aktuell ekonomibyggnad och trädgård är belägna utanför nu gällande strandskyddsområde (100 meter från strandlinjen vid normalt medelvattenstånd). Det kan också konstateras att länsstyrelsen alltsedan våren 2009 känt till att utökat strandskydd endast skulle gälla om länsstyrelsen senast fem och ett halvt år senare (d.v.s. senast den 31 december 2014) hade fattat ett nytt sådant beslut med stöd av 7 kap. 14 § miljöbalken i dess lydelse enligt nyssnämnda författning. Mot den bakgrunden vore det närmast stötande att till nackdel för en enskild tillämpa de betungande bestämmelser som numera inte längre gäller.

Föredragande i ärendet, naturvårdshandläggare G M, var jävig att handlägga ärendet enligt 11 § punkterna 3 och 5 förvaltningslagen. G M har under perioden 4 september 2012 - den 11 februari 2014 i tron att länsstyrelsen varit tillsynsmyndighet handlagt frågan om ekonomibyggnaden och trädgården står i strid med strandskyddslagstiftningen. Han har därvid talat med M P, besökt aktuell fastighet, talat och samordnat sig med företrädare för kommunen samt författat en omfattande underrättelse till M P. Underrättelsen ger uttryck för att G M tagit ställning i sak på sådant sätt att han angivit att skäl fanns att förelägga M P att ta bort bl.a. trädgården och ekonomibyggnaden, d.v.s. samma frågor som han sedan handlagt inom ramen för överklagat beslut. Härtill kommer att han i överklagat beslut valt att inte låtsas om och valt att inte bemöta de sakförhållanden och rättsliga resonemang som M P framfört. I och med denna jävssituation har M P fråntagits möjligheten till en opartisk och korrekt bedömning och tillämpning av länsstyrelsen. Det är mycket svårt att frigöra sig från tanken att länsstyrelsens val att bortse från M Ps bakgrundbeskrivning och vittnesuppgifter beror på att länsstyrelsen är fast i den bedömning som G M gav uttryck för redan i länsstyrelsens underrättelse den 14 november 2013. Han hänvisar till dom den 3 februari 2015 av Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen, mål nr P 9209-14.

M P äger fastigheten A sedan den 1 april 1993. Innan dess ägdes fastigheten av N P (1981-1993). Under perioden 1940-1981 ägdes fastigheten av lantmätaren F. Det var lantmätare F som 1941 på fastigheten lät uppföra bostadshus och garage samt lät anlägga trädgård/park samt gång från och genom trädgården/parken. F hade även båtar förankrade vid bryggorna i strandområdet. Under de cirka 13 år som N P ägde fastigheten använde han den på samma sätt som lantmätaren F. Den 1 april 1993 förvärvade således M P fastighet A och fortsatte det sedan 1940-talet etablerade användandet av fastigheten. Utgångspunkten för M P är att han anser att skyldighet saknas för honom att inkomma med dispensansökan för arbetena med att göra om trädgården och uppförandet av ekonomibyggnaden.

M Ps ekonomibyggnad och den delen av det tillhöriga arbetsområdet är belägna utanför utvidgat strandskyddsområde, alternativt om det anses att del av ekonomibyggnaden och del av det tillhöriga arbetsområdet är belägna innanför utvidgat strandskyddsområde är dispensbefriade enligt 7 kap. 16 § punkten 1 miljöbalken. Jämför för sistnämnda fall med länsstyrelsens bedömning i överklagat beslut gällande värmepumpen. Området var redan i anspråktaget på ett sätt som gjorde att den nya trädgården respektive ekonomibyggnaden saknade betydelse för strandskyddets syften.

Trädgården är belägen inom ianspråktagen tomtplats med den omfattning som M P anser att tomtplatsen ska ha. Lantmätare Fs åtgärder grundar omfattningen av tomtplatsen. M Ps arbeten med trädgården har inte inneburit någon utökning av tomtplatsen. Trädgården bestod tidigare mest av trädgårdsbuskar, blommor och träd och har numera ersatts av en mera organiserad trädgård. Gången från trädgården österut med entré/sorti fanns där sedan tidigare även om den inte var stensatt. Norr om bostadshuset finns plan och åkytor för åtkomst till bostadshuset och garaget/logen, liksom till den ekonomibyggnad som är uppförd nordöst om bostadshuset. Väster om detta område och ned mot vattensidan

finns i närheten av bostadshuset bryggor, trädäck och sjöbod. Sydost om bostadshuset finns en jordvall anlagd, vilken vall dessutom är belägen i närheten av grannfastighetens bostadshus och garage. Öster/nordost om jordvallen finns två äldre byggnader (garaget och en redskapsbod). Kommunen har i sin tomtplatsavgränsning i upphävt dispensbeslut inte beaktat förekomsten av garaget och redskapsboden, vilka byggnader sedan 30-70 år finns på fastigheten. Kommunen har dock inte satt dessa byggnader i fråga eller anmodat M P att söka strandskyddsdispens för dem. Det är därför en självklarhet att dessa byggnader ska få genomslag vad gäller tomtplatsens omfattning.

Den ”gamla” trädgården, som således lantmätare F anlade 1941 och som fanns fram till 2011/2012, utgjordes av en bred gång som var omgiven av rhododendronbuskar, ligusterhäckar och bokträd. Blommor var planterade mellan dessa buskar, häckar och träd. Omkring fanns det anlagd gräsmatta som klipptes. Platsen nyttjades även för rekreation. Den här breda gången användes för att M P och ägarna innan honom skulle ta sig från och till huset. N P intygar att när han köpte fastigheten fanns nämnda breda gång och nämnda buskar, häck och träd samt att området inte var tillgängligt för allmänheten. Lantmätare F är avliden men N P kan således styrka att 1981 förelåg dessa förhållanden. M P har sedan han köpte fastigheten sett till att trädgården, gången och trädgårdsmattan sköttes. För den skötseln har han anlitat hjälp av K P, liksom av U G för att anlägga den nya trädgården, vilka kan intyga att innan nuvarande trädgård fanns det buskar, häck och träd som innebar att området inte var allmänrättsligt tillgängligt. M Ps tillkommande uppgifter genom intyg och foton gör det mycket troligt att förhållandena 1981 förelegat även 1975. Fotona visar att området hävdats genom skötsel och klippning av träd, buskar och gräsmatta. M P får härmed hänvisa till dom den 22 oktober 2012, mål nr M 9474-11, Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen. I den domen var det frågan om en gräsmatta som angavs vara anlagd ”i mitten av 1980-talet, men i vart fall efter 1975”. Mark- och miljööverdomstolen fann det klarlagt att gräsmattan hävdats ”under mycket lång tid, och fastställde underinstansens dom om att upphäva föreläggandet om att återställa gräsmattan.

Nämnda fall visar dels att gräsklippning utgör en form av ianspråktagande, dels att en lång period av sådan hävd av ett område innebär att tillsynsmyndigheten inte kan ifrågasätta gräsklippningen. M P hade vid sitt förvärv 1993 och vid anläggandet av den nya trädgården 2011/2012 fog för att utgå från att ”gamla” trädgården på samma plats var lagligen tillkommen. De arbeten och åtgärder som M P lät utföra i den ”gamla” trädgården bestod av följande. Han lät ta bort de rhododendronbuskar, ligusterhäckar och bokträd som fanns, liksom några almar och körsbärsträd samt delar av gräsmattan för att där lämna plats för en nedsänkt trädgård med damm. Runtom dammen lät han uppföra murar i sten. Gången lät han stensätta. Det kan konstateras att en stor del av det förbättringsarbete som M P vidtagit i den ”gamla” trädgården utgörs av ett stenhantverk. Arbetet som utförts har krävt avancerade stendlägnings- och specialistkunskaper. För detta excellenta arbete har M P nedlagt cirka 1,5-2 Mkr. Det vore ren kapitalförstöring att ta bort den ”nya” trädgården, dessutom till ingen strandskyddsnytta. Det står således helt klart att ytan för trädgården aldrig kommer att uppfattas från allmänhetens sida som en yta tillgänglig för annan än M P och hans familj.

Även vad gäller uppförandet av ekonomibyggnaden anser M P att det saknas skyldighet för honom att söka strandskyddsdispens. Ekonomibyggnaden och den övervägande delen av den tillhörande arbetsytan är belägna utanför det tidigare utökade strandskyddsområdet, liksom naturligtvis utanför 100 meters-strandskyddsområdet (7 kap. 14 § miljöbalken) varför dispensplikt av den anledningen saknas för den byggnaden med tillhörande arbetsområde. M P har inför uppförandet av ekonomibyggnaden mätt upp detta avstånd från strandlinjen vid normalt medelvattenstånd. Denna mätning har gjorts på sådant sätt att måttbandet lagts ut i terrängen och följt den faktiska marken med kuperingar m.m. Denna mätning gav vid handen att såväl ekonomibyggnaden som arbetsytan ligger utanför det tidigare utvidgade strandskyddsområdet. Det ska framhållas att det inte någonstans i länsstyrelsens beslut från 2002 står att kartan avser en sträcka som ska uppmätas fågelvägen, d.v.s. utan beaktande av kuperingar i terrängen. Det är dessutom praktiskt omöjligt för en enskild att vidta mätning i terrängen utan att

låta faktiska höjdförhållanden få genomslag. Det är en allmän rättsprincip gällande skyldigheter och krav mot enskilda att i det fall det råder oklarhet eller otydlighet och tolkning krävs för att förstå vad dessa skyldigheter och krav innebär ska sådana oklarheter m.m. tolkas till den enskildes fördel.

Det saknas även dispensplikt med stöd av 7 kap. 16 § punkten 1 miljöbalken. Ekonomibyggnaden med tillhörande arbetsyta erfordras för M Ps bedrivande av skogsbruk och verksamhet på A (på fastigheten finns cirka 15 ha skogsmark) samt på fastigheterna B, C och D i Bromölla (på fastigheterna finns cirka 30 ha skogsmark och cirka 10 ha åkermark, där bl.a. vall odlas). Ekonomibyggnaden uppgår till cirka 800 kvm och uppfördes 2012, delvis på yta som dessförinnan användes som upplagsplats för M Ps skogsverksamhet. I ekonomibyggnaden förvaras bl.a. maskiner för skötsel, avverkning m.m. på nämnda fastigheter. Ekonomibyggnaden är uppförd med limträstomme klädd med trä, taket är av tegel och golvet är i betong. Uppförandekostnaderna uppgår till cirka 7 Mkr. Åtgärder för att flytta/göra om byggnaden så att den är belägen utanför det område som länsstyrelsen påstår utgöra utökad strandskyddsområde beräknas uppgå till närmare 3 Mkr, om sådana åtgärder ens är praktiskt möjliga. Påståendet att det skulle krävas att verksamhetsutövarens huvudsakliga inkomst ska komma från jordbruket resp. skogsbruket saknar stöd i lagkommentaren och där framhålls tvärtom att bisysslor lär omfattas av undantaget om de utgör ett tillskott av betydelse till försörjningen, inte bara en hobbyverksamhet. Redan i anledning av det stora markinnehavet kan konstateras att det inte rör sig om hobbyverksamhet för M P. Sett över en tioårsperiod erhåller M P ca 150 000-200 000 kr per år i intäkter för skogs- och jordbruket.

Länsstyrelsen vidhåller sitt tidigare ställningstagande och anför i huvudsak följande. Länsstyrelsen har inom tre veckor från det att ärendet kom in till länsstyrelsen beslutat enligt 7 kap. 15 § punkt 1 miljöbalken att det inte finns förutsättningar för dispens. Enligt samma paragraf ska beslutet då upphävas.

Länsstyrelsen motsätter sig inte informationen om att det utökade strandskyddet på 150 meter fr.o.m. 1 januari 2015 upphört på platsen och att det nu råder ett generellt strandskydd på 100 meter. Den aktuella byggnaden och trädgården uppfördes dock då utökat strandskydd fanns på platsen och länsstyrelsen upphävde kommunens beslut när det fanns strandskydd på platsen. Länsstyrelsen har aldrig haft för avsikt att ta bort det utökade strandskyddet på platsen och det utökade strandskyddet kommer att återinföras inom kort.

För att en ekonomibygnad ska vara undantagen strandskyddsbestämmelserna så ska verksamhetsutövarens huvudsakliga inkomst komma från jordbruket respektive skogsbruket och ingen alternativ plats ska vara möjlig. Ekonomibygnaden är inte undantagen strandskyddsbestämmelserna.

Varken ekonomibygnaden eller trädgården ligger inom lagligen ianspråktagen mark. Det framstår klart från flygfoto från 1981 samt fotografierna ifrån klagande att området som idag består av en damm m.m. (trädgård) tidigare bestod av skogsmark. Länsstyrelsen anser att skogsmark med enstaka klippta gångar utgör allemansrättsligt tillgänglig mark och med detta utgör området inte ett område som är ianspråktaget på ett sådant sätt så att det saknar betydelse för strandskyddets syften. Enligt klagande är platsen för ekonomibygnaden redan ianspråktagen då man använt platsen som uppläggningsplats för virke. Länsstyrelsen delar inte denna uppfattning då ett virkesupplag är mark som allmänheten har tillträde till. Utöver detta så bestod området 1981 av uppväxt skog enligt tidigare inlämnade fotografier.

Länsstyrelsen anser att det inte finns skäl till att ge dispens och då är en tomtplatsavgränsning inte aktuell. Om en ev. dispens skulle bli aktuell anser länsstyrelsen att det område som enligt klaganden utgör tomtplats (ca 1,7 hektar) inte utgör bostadshusets hemfridszon och att området inte är ianspråktaget på ett sätt så att det saknar betydelse för strandskyddets syften. Stora delar av området utgör skog samt mark som inte lagligen tagits i anspråk, varför länsstyrelsen inte anser att denna mark utgör tomtmark. Byggnader och anläggningar som t.ex. garage och vall har ingen hemfridszon och marken runt dessa utgörs av mark som är tillgänglig för

allmänheten. Utifrån flygfotografier, fotografier, tidigare besök på platsen samt information som inkommit i ärendet anser länsstyrelsen att vid en eventuell dispens ska endast området i direkt anslutning till bostadshuset utgöra tomtplats.

Länsstyrelsen instämmer i nämndens bedömning avseende tomtplatsavgränsning.

Nämnden vidhåller sin bedömning i strandskyddsfrågan och tomtplatsavgränsningen utifrån vid beslutet rådande förutsättningar och anför i huvudsak följande. Det förefaller vara korrekt att länsstyrelsen inte beslutat att överpröva nämndens beslut i enlighet med 19 kap. 3 b § andra stycket miljöbalken. Det är även korrekt att strandskyddet på aktuell fastighet har återgått till 100 meter eftersom tidigare beslut om utökad strandskydd upphörde att gälla vid årsskiftet 2014, vilket innebär att den ekonomibyggnad och delar av den parkanläggning som var föremål för den upphävda dispensen ligger utanför nuvarande strandskyddsgräns.

Mark- och miljödomstolen har den 26 maj 2015 hållit sammanträde och syn i målet.

M P uppger i huvudsak följande. Innan trädgården sänktes ned var det en trädgård med en klippt gräsgång från väster till öster som var kantad av ligusterhäckar. På sidorna fanns det rododendronbuskar, körsbärsträd och 3-4 almar. Gräsgången klipptes ca en gång i veckan under sommarhalvåret. Området utanför trimmades en gång i månaden. Träden uppstammades. De fick inte tillräckligt med ljus för att vegetationen skulle växa tillräckligt bra, så träden plockades bort 2012 och trädgården designades om till det skick den är i idag. Öster om ekonomibyggnaden finns en nyplantering med bokar satta 1996-97. Området väster om ekonomibyggnaden tog sig dåligt, så han använde det som upplagsplats för virke och grus. Sedan slog stormen Gudrun hårt mot Ivö 2005. Därför gjorde de en förbättrad upplagsplats 2006 för att hantera allt virke som de behövde ta hand om. Sedan dess har upplaget använts för virke. 2012 beslutade han att bygga en hall för maskinuppställning. Han har ett kombinerat skogs- och jordbruk. Maskinhallen är placerad där p.g.a. att marken redan användes som upplagsplats och därigenom

förstördes lite jord. Det är nära till bostadshuset och därigenom har de bra möjligheter till övervakning av platsen. I ekonomibygnaden är det en bra verkstad för jord- och skogsbruk. Skogsbruket omfattar ungefär 40 hektar skog. Därutöver har han 27 hektar åker.

Vittnesförhör med N P, K P, U G och D N har hållits på M Ps begäran.

N P uppger i huvudsak följande. Det har hänt en del på fastigheten sedan han köpte den och sålde till M P. Dammen har tillkommit. Innan var det en gräsplan och en gång gick ner till ängen med häckar vid sidan. Det var planterat rododendronbuskar och körsbärsträd. När han tog över fastigheten var det klippt och snyggt. Han skötte den som en vanlig trädgård och klippte gräs och häckar. Där dammen är idag användes trädgården som en uteplats med trädgårdsmöbler. Uteplatsen var iordningsställd 1981. Han tror att det fanns bord och stolar. Även om trädgården ändrats en hel del, är storleken på den i stort sett samma. Det har tillkommit stengården. Från början var det nästan gräsmatta överallt.

K P uppger i huvudsak följande. Innan trädgården gjordes om fanns där klippt gräs, en gång, ligusterhäckar och rododendronbuskar. Gräsmattan klipptes regelbundet, en gång i veckan. Det var han eller en annan anställd som skötte skötseln. De klippte häckarna ca tre gånger om året och rensade upp utanför någon gång i månaden. De höst- och vårstädade. Han har hjälpt till med detta sedan 1997, då han startade sin firma.

U G uppger i huvudsak följande. Där som det idag finns en nedsänkt trädgård fanns innan klippt gräs, en ligusterhäck och rododendronbuskar vid sidorna. Gräset klipptes regelbundet och plantorna klipptes och sköttes. De såg även till området utanför häckarna. Han har känt M P sedan 1998 och minns hur det såg ut. Han vet inte när rododendronbuskarna planterades, men de var 2,5-3 meter stora. Området sköttes som trädgård. De gjorde rent och körde med gräsklippare eller trimmer. Det var planterade grejer i hela området.

M P anför genom ombuden i huvudsak följande. Det är ingen annan länsstyrelse än Länsstyrelsen i Skåne län som beslutar att överpröva strandskyddsdispensen och upphäva dispensen i samma beslut. Detta förfarandesätt följer inte reglerna. Beslutet att överpröva ska kommuniceras med den som sökt dispensen. M P anser att proportionalitetsprincipen ska tillämpas i ärendena. Beslutet om utvidgat strandskydd kommer att överklagas. M P vidhåller jävsinvändningen.

Länsstyrelsen anför i huvudsak följande. Ekonomibygnaden är inte undantagen från strandskyddsreglerna. Ekonomibygnad skulle kunnat placeras utanför strandskyddsområdet. Det finns alternativa placeringar. Om det varit virkesupplag på platsen tidigare innebär inte det att marken är ianspråktagen. Ett virkesupplag är inte uteslutande för allmänheten. Att det kommer att kosta mycket att riva byggnaden utgör inte ett särskilt skäl. Först när man konstaterat att det finns ett särskilt skäl blir proportionalitetsprincipen aktuell. Det är idag utökat strandskydd till 150 meter. Länsstyrelsen hade aldrig för avsikt att upphöra med utökat strandskydd. Det har varit utökat strandsskydd till 150 meter sedan 1964. Trädgården med dammen finns inte med på flygfotot. Flygfotot visar att det var ett skogsområde. Området är olagligen ianspråktaget. Det finns inte särskilda skäl att utöka tomtplatsavgränsningen.

Länsstyrelsen har överprövat och upphävt den strandskyddsdispens som nämnden meddelade i ett och samma beslut. Länsstyrelsen ansåg att ärendet var komplett och klart för beslut. Därför upphävde de beslutet omedelbart.

G M är insatt i ärendet och har varit på aktuell fastighet. Han har kunskap om området, men det innebär inte att en jävsituation föreligger.

M P anför vid sammanträde och syn i huvudsak följande. Ligusterhäckarna finns kvar men har placerats om runt den nedsänkta trädgården. Även rododendronbuskarna är kvar. Tre av rododendronbuskarna är ca 55 år. Det

finns vattensalamander i dammen. Ekonomibyggnaden ligger endast 15 meter in på strandskyddat område, men enligt hans uppmätning med måttband i terrängen ligger den utanför. Ekonomibyggnaden ligger där upplagsplatsen låg innan och med sin placering kan man köra in med fordon i maskinhallen från bägge håll. Han förvarar utrustning för skog- och jordbruksnäringen i ekonomibyggnaden. Vissa maskiner är ute i arbete nu.

Länsstyrelsen anför vid sammanträde och syn i huvudsak följande. Länsstyrelsen anser inte att huset bredvid huvudbyggnaden är en komplementbyggnad. För att det ska vara en komplementsbyggnad ska hela huset vara inom tomtplatsen och rymmas inom 20 meter från huset. Avståndet för det strandskyddade området är 150 meter fågelvägen från strandlinjen. Avståndet mäts inte längs höjdskillnader. Ekonomibyggnaden kunde ha placerats utanför det strandskyddade området. Det förefaller vara mycket saker som inte används i jord- och skogsbruket som förvaras i ekonomibyggnaden, t.ex. gamla traktorer, båt och verkstadsutrustning.

M P tillägger i huvudsak följande. Företrädare för länsstyrelsen uppgav vid sammanträde på direkt ställd fråga från honom att länsstyrelsen inte har fattat något beslut om att överpröva kommunens strandskyddsdispens innan länsstyrelsen fattade beslutet den 15 december 2014 om att upphäva strandskyddsdispensen avseende ekonomibyggnaden och trädgården. Skälet till det uppgavs vara "eftersom det var så klart att strandskyddsdispens inte skulle ges".

Det av länsstyrelsen inlämnade beslutet av den 7 december 1964 saknar relevans i målet. Av beslutet framgår att "bebyggelse icke finge utan länsstyrelses tillstånd företagas inom ett område av 150 meters bredd från strandlinjen vid normalt medelvattenstånd" runt bl.a. Ivösjön. Allt talar för att den ursprungliga trädgården anlades under 1940-talet eller i vart fall kort tid därefter under lantmätare **Fs** ägandetid, varför trädgården av det skälet inte träffas av beslutet. Trädgården utgör inte heller någon "bebyggelse", varför den inte heller av det skälet träffas av beslutet om den skulle ha anlagts när 1964 års beslut ägde giltighet. Vid

tidpunkten för uppförandet av ekonomibyggnaden gällde länsstyrelsens beslut den 7 juni 2002 samt upphörde nämnda beslut att gälla den 1 januari 2015.

Kommunen har i överklagat beslut vidtagit en tomtplatsavgränsning av innebörd att bl.a. bostadshuset och de näraliggande byggnaderna liksom trädgården ingår i tomtplatsen. Vidare har kommunen ansett att tomtplatsavgränsningen i väster ska ske i stort sett i bostadshusets och lusthusets fasadliv. Av uppgifterna från M P och N P framgick även att trädgården utgör en sedan mycket länge ianspråktagen yta och att det endast är utseendet på trädgården som har ändrats, inte omfattningen av trädgårdens yta. Fastigheten är sedan 1940 bebyggd. Bostadshuset med näraliggande komplementbostad/garage och lusthus är alla av större storlek. Etablerade och ianspråkta ytor från och med strandområdet upp till och med platsen för det gamla garaget finns sedan den tiden. Kommunen har meddelat strandskyddsdispens och bestämt tomtplatsavgränsning. Vid synen framgick det rimliga i att tomtplatsen omfattar trädgården med tanke på förekomsten av större byggnader, större öppna ytor och att någon plan yta att nyttja saknas väster om bostadshuset. Mot den bakgrunden och att tomtplatsavgränsning kan ske separat, i förekommande fall, i mål nr M 4374-14 för trädäcket, boden och planket på land samt för bryggorna och hissanordningen i vattnet återkallar M P härmed sitt överklagande gällande kommunens tomtplatsavgränsning och accepterar således kommunens tomtplatsavgränsning. Länsstyrelsen har givit meningsyttring om att den accepterar kommunens tomtplatsavgränsning.

Tillämpning av bestämmelsen i 7 kap. 16 § 1 miljöbalken kräver av M P att han bedriver skogs- eller jordbruk. Han bedriver båda. Länsstyrelsens påståenden om att ekonomibyggnaden är för stor ocDomstolen anser nämndens beslut vad gäller tomtplatsavgränsningen ska fastställas att han saknar behov av ekonomibyggnad med aktuell storlek inte bara är felaktiga utan även irrelevanta för bestämmelsens tillämpning. Någon behovsprövning på det sätt som länsstyrelsen gör gällande ska inte ske enligt nämnda bestämmelse. Vidare har länsstyrelsen påstått att ekonomibyggnaden med fördel skulle kunna ha placerats på ängen öster om trädgården. Det är ett felaktigt påstående. För det första ger bestämmelsen inte

uttryck för att det åvilat M P att vidta en lokaliseringsprövning med flera alternativ innan han anlade ekonomibyggnaden på aktuell plats. För det andra är marken på ängen inte lämplig att bebygga, bl.a. eftersom ängen utgör produktiv mark/tilltänkt produktiv mark, vilket en placering av ekonomibyggnaden där skulle omöjliggöra. För det tredje är ängen en olämplig placering rent estetiskt eftersom den är belägen rakt framför bostadshuset och trädgården. För det fjärde skulle kostnaderna för en sådan placering ha överskridit kostnaderna för nuvarande placering eftersom det på ängen saknas hårdgjorda ytor och en placering av ekonomibyggnaden där skulle således kräva omfattande och kostsamma markberedningsåtgärder, till skillnad från nuvarande placering. För det femte saknas lämpliga angoringsmöjligheter för maskiner och traktorer på ängen.

För övrigt har M P den 3 juni 2015 överklagat länsstyrelsens beslut den 27 april 2015 om utvidgade strandskyddsområden i Kristianstads kommun såvitt det avser hans fastighet, A.

Den del av ekonomibyggnaden som länsstyrelsen sätter i fråga är belägen endast 15 meter in på den yta som länsstyrelsen anser utgör utvidgat strandskyddsområde. Som framgick vid synen utgör ekonomibyggnaden en mycket gedigen byggnad, både till utförande, omfattning och funktion. En rivning av del av den så att den inte längre skulle vara belägen på den yta som länsstyrelsen anser utgöra utvidgat strandskyddsområde medför en betydande kapitalförstöring som inte alls står i proportion till vad allmänheten vinner på en sådan rivning. Allmänheten kan med hänsyn till det och den ringa ytan (15 meter x 20 meter) inte sägas gå miste om något egentligt strandskyddsområde, se bestämmelserna i 7 kap. 25 § och 26 kap. 9 § tredje stycket miljöbalken. Det enda som allmänheten egentligen drabbas av är att den har att gå runt ekonomibyggnaden. Tillämpningen av sistnämnda bestämmelser måste, i förekommande fall, utfalla till M Ps fördel.

Som framgick vid synen är trädgården belägen på sådant sätt att den är väl avskild från området närmast strandlinjen genom de byggnader som är belägna väster om trädgården (lusthuset, bostadshuset och komplementbostadshuset/garaget). Mot den

bakgrunden återopas även 7 kap. 18 c § p. 2 miljöbalken till stöd för att strandskyddsdispens, i förekommande fall, ska ges.

Det ska påtalas att det enda som länsstyrelsen presenterat till stöd för att strandskyddsdispens inte ska ges för trädgården, i den mån sådan dispens erfordras, är ett mycket suddigt foto från 1981. Mot detta foto står M Ps egen beskrivning och foton och uppgifterna genom vittnesförhör med N P, K P och U G.

Länsstyrelsen tillägger i huvudsak följande. Länsstyrelsen överprövade och upphävde Kristianstad kommuns beslut i ett kombinerat beslut. Det fanns inte förutsättningar för en dispens och detta kunde konstateras utan att länsstyrelsen behövde ytterligare information, då Kristianstad kommun i sin dispens uppgivit att det särskilda skälet för ekonomibyggnaden var svagt och att det inte kunnat styrkas att området där dammen ligger varit trädgård innan 1975. Länsstyrelsen ska då, enligt miljöbalken, upphäva dispensbeslutet.

Enligt sökande talar allt för att den ursprungliga trädgården anlades under 1940-talet. Länsstyrelsen har inte tagit del av någon bevisning för att trädgården (i den del där dammen ligger) har anlagts under 1940-talet. Vad som framkommit vid beslut, sammanträde, syn och vid yttranden är att det finns ett flygfotografi som visar att platsen 1981 var skogsmark. Det finns vittnesmål att man på platsen röjde undervegetationen på 1990-talet. Det finns fotografier från innan dammen anlades som visar ett skogsområde på den plats som nu utgör området med damm. Länsstyrelsen vidhåller att området varken var ianspråktaget 1964 eller 1975 och att sökande och kommunen inte inkommit med någon information om motsatsen. Länsstyrelsen anser inte att området är lagligen ianspråktaget och med detta finns inget särskilt skäl för att bevilja dispens enligt 7 kap 18 c § miljöbalken.

Vid syn, sammanträde, yttrande och beslut har det diskuterats om ekonomibyggnaden är undantagen strandskyddföreskrifterna. Sökande ansökte om strandskyddsdispens, kommunen beslutade om strandskyddsdispens, länsstyrelsen

överprövade en strandskyddsdispens. Det har alltså genom hela prövningen gjorts bedömningen, från alla parter, att ekonomibyggnaden inte är undantagen strandskyddsbestämmelserna. Den aktuella byggnaden behöver inte för sin funktion ligga inom strandskyddet och länsstyrelsen är tveksam till om byggnaden behövs för jordbruket och skogsbruket, då större delen av byggnaden användes till förvaring av byggmaterial och båtuppställning. Länsstyrelsen vidhåller därmed att byggnaden inte uppfyller kriterierna för att vara undantagen strandskyddsbestämmelserna. Området var år 1981, enligt flygfoto, skog. År 1996 började området användas som upplagsplats och denna upplagsplats utökades 2006, enligt sökande. Länsstyrelsen anser att marken där byggnaden idag står inte är lagligen ianspråktagen samt anser inte att ett särskilt skäl till att ge dispens enligt 7 kap. 18 c § miljöbalken är att den olagligen uppförda byggnaden kostat mycket att uppföra. ”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 prövning om ett särskilt skäl föreligger ska det göras en intresseavvägning där även hänsyn tas till enskilda intressen (prop. 2008/09:119 s. 104). Den medför inte en möjlighet att meddela dispens med beaktande av andra omständigheter än de som anges i 7 kap. 18 c-d §§ miljöbalken” (jfr MÖD 2013:37).

Nämnden vidhåller sina tidigare ställningstaganden i ärendet.

DOMSKÄL

Tomtplatsavgränsningen

M P överklagade den 22 december 2014 nämndens beslut avseende tomtplatsavgränsningen. Länsstyrelsen, som redan upphävt nämndens beslut (inklusive tomtplatsavgränsningen), skickade M Ps överklagande direkt till mark- och miljödomstolen utan att pröva överklagandet. Länsstyrelsen har anfört att de anser att det inte finns skäl till att ge dispens och att en tomtplatsavgränsning därför inte är aktuell. Länsstyrelsen har dock angett att de, vid en eventuell dispens, delar nämndens bedömning angående tomtplatsavgränsning. Länsstyrelsens inställning i frågan har således utretts genom handläggningen i

mark- och miljödomstolen. M P har hos mark- och miljödomstolen återkallat sitt överklagande gällande kommunens tomtplatsavgränsning och således accepterat kommunens tomtplatsavgränsning. Med beaktande av ovanstående finner mark- och miljödomstolen att det vad gäller tomtplatsavgränsning inte finns anledning att återförvisa målet till länsstyrelsen med hänsyn till instansordningsprincipen.

Länsstyrelsens beslut att samtidigt överpröva och upphäva nämndens beslut

Länsstyrelsen har den 15 december 2014 beslutat enligt 19 kap. 3 b § miljöbalken att upphäva nämndens beslut om strandskyddsdispens avseende ekonomibyggnad, parkanläggning och värmepump på fastigheten A i Kristianstads kommun.

Av 19 kap. 3 b § miljöbalken framgår att länsstyrelsen ska pröva en kommuns beslut att ge dispens från bestämmelserna i 7 kap. 15 §, om det finns skäl att anta att (1) det inte finns förutsättningar för dispens, eller (2) en brist i ärendets handläggning kan ha haft betydelse för utgången i ärendet. Länsstyrelsen ska inom tre veckor från den dag då kommunens beslut kom in till länsstyrelsen ta ställning till om det finns något sådant prövningsskäl som anges i första stycket och besluta i frågan om en prövning ska ske eller inte. Länsstyrelsens beslut om ev. prövning får inte överklagas. Länsstyrelsen ska upphäva dispensbeslutet, om det inte finns förutsättningar för dispens.

M P har gjort gällande att mark- och miljödomstolen ska upphäva länsstyrelsens beslut då länsstyrelsen tagit upp nämndens beslut till prövning och upphävt strandskyddsdispensen i samma beslut.

Det kan konstateras att länsstyrelsen har tagit upp nämndens beslut till prövning och avgjort frågan om strandskyddsdispens, med ändring av nämndens beslut, utan att bereda M P tillfälle att yttra sig angående länsstyrelsens kommande beslut. Mark- och miljödomstolen bedömer dock att detta inte strider mot bestämmelserna i miljöbalken. Länsstyrelsens beslut att ta upp ärendet till omedelbar prövning har dock medfört att kommunens beslut om

strandskyddsdispens har upphävts av länsstyrelsen inom överklagandetiden av nämndens beslut, vilket i aktuellt fall lett till att länsstyrelsen upphävt nämndens beslut innan man tagit ställning till M Ps överklagande av tomtplatsavgränsningen.

Av förarbetena (prop. 2008/09:119 s. 116) framgår att länsstyrelsen inom ramen för en överprövning har möjlighet att göra de ändringar i dispensbeslutet som behövs för att det ska finnas förutsättningar för en dispens, t.ex. att ändra i villkoren för dispensen. Mark- och miljödomstolen anser av detta skäl att det var mindre lämpligt att samtidigt besluta att överpröva och upphäva nämndens beslut om att meddela strandskyddsdispens. Eftersom det vid länsstyrelsens överprövning inte, såvitt framkommit, tillförts nya uppgifter i ärendet, har det dock inte funnits krav på kommunikering med M P (16 § förvaltningslagen). Det framstår enligt mark- och miljödomstolen som uppenbart att handläggningen inte påverkat utgången i länsstyrelsen. Vid sådant förhållande, och med beaktande av att M P återkallat sitt överklagande av tomtplatsavgränsningen, kan återförvisning underlåtas.

Jäv

M P har gjort gällande att länsstyrelsens naturvårdshandläggare var jävig att handlägga ärendet enligt 11 § punkterna 3 och 5 förvaltningslagen.

Av 11 § förvaltningslagen (1986:223) framgår att den som ska handlägga ett ärende är jävig om (3) ärendet har väckts hos myndigheten genom överklagande eller underställning av en annan myndighets beslut eller på grund av tillsyn över en annan myndighet och han tidigare hos den andra myndigheten har deltagit i den slutliga handläggningen av ett ärende som rör saken eller (5) det i övrigt finns någon särskild omständighet som är ägnad att rubba förtroendet till hans opartiskhet i ärendet. Från jäv bortses när frågan om opartiskhet uppenbarligen saknar betydelse.

Då länsstyrelsens naturvårdshandläggare, som deltagit i överprövningen av meddelad strandskyddsdispens, inte deltagit i den lägre instansens slutliga handläggning av ett ärende som rör saken bedömer mark- och miljödomstolen att det inte förelegat tvåinstansjäv enligt 11 § tredje punkten förvaltningslagen. Vidare bedöms att, även om länsstyrelsens naturvårdshandläggare haft kunskap om området genom bl.a. länsstyrelsens tidigare tillsynsarbete, så har det inte kommit fram att handläggaren engagerat sig långtgående i saken på ett sätt att dennes opartiskhet i ärendet kan ifrågasättas. Det har således inte i övrigt framkommit någon omständighet som är ägnad att rubba förtroendet till länsstyrelsens handläggares opartiskhet i ärendet enligt 11 § femte punkten förvaltningslagen. Ej heller i övrigt har det framkommit att handläggare skulle ha varit jävig (11 § förvaltningslagen).

Efter genomgång av handlingarna i ärendet bedömer mark- och miljödomstolen att det inte förekommit några sådana fel vid hanteringen av ärendet hos länsstyrelsen som motiverar att målet återförvisas för ny handläggning eller att beslutet upphävs på denna grund. M Ps tredjehandsyrkande ska därför avslås.

Strandskyddsområdet

Av 7 kap. 14 § miljöbalken framgår att strandskyddet omfattar land- och vattenområdet intill 100 meter från strandlinjen vid normalt medelvattenstånd (strandskyddsområde). Länsstyrelsen får i det enskilda fallet besluta att utvidga strandskyddsområdet till högst 300 meter från strandlinjen, om det behövs för att säkerställa något av strandskyddets syften. Ett beslut om att utvidga strandskyddsområdet ska gälla omedelbart även om det överklagas.

Bestämmelser om ett generellt strandskydd omfattande land- och vattenområde intill 100 meter från strandlinjen vid normalt medelvattenstånd för att åt allmänheten trygga tillgången till platser för bad och friluftsliv infördes i dåvarande naturvårdslagen (1964:822). Aktuell plats har berörts av utökat strandskydd sedan den 24 juni 1975.

Länsstyrelsen har den 27 april 2015 åter förordnat om utvidgat strandskyddsområde för Ivösjön om 150 meter vad gäller fastigheten A i Kristianstads kommun. Beslutet gäller omedelbart även om det överklagas. Den aktuella fastigheten omfattas således vid nu aktuell prövning av ett till 150 meter utökat strandskydd.

Av Naturvårdsverkets publikation ”Strandskydd – en vägledning för planering och prövning” (Handbok 2009:4, utgåva 2 sida 9) framgår att det är fråga om ett horisontellt avstånd från strandlinjen. Normalt uppfyller en mätning från en markerad strandlinje på Lantmäteriets kartmaterial de krav på noggrannhet som behövs för att avgöra om en planerad byggnad ligger inom strandskyddsområde eller inte (jfr Mark- och miljööverdomstolens dom från den 25 augusti 2015 mål nr M 8029-14). Det går således inte att, som M P gör gällande, utgå från en mätning i terrängen med måttband för bedömningen av avstånd från strandlinjen. Mark- och miljödomstolen anser att det är utrett att parkanläggningen helt och ekonomibyggnaden delvis ligger inom nu gällande utökat strandskyddsområde.

Tillämpliga bestämmelser

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, se 7 kap. 13 § andra stycket miljöbalken.

Av 7 kap. 15 § miljöbalken framgår att inom ett strandskyddsområde får inte (1) nya byggnader uppföras, (2) byggnader eller byggnaders användning ändras eller andra anläggningar eller anordningar utföras, om det hindrar eller avhåller allmänheten från att beträda ett område där den annars skulle ha fått färdas fritt, (3) grävningsarbeten eller andra förberedelsearbeten utföras för byggnader, anläggningar eller anordningar som avses i 1 och 2, eller (4) åtgärder vidtas som väsentligt förändrar livsvillkoren för djur- eller växtarter.

Av 7 kap. 16 § första punkten miljöbalken framgår att förbuden i 15 § inte gäller byggnader, anläggningar, anordningar eller åtgärder som inte avser att tillgodose

bostadsändamål, om de behövs för jordbruket, fisket, skogsbruket eller renskötseln och de för sin funktion måste finnas eller vidtas inom strandskyddsområdet.

Enligt 7 kap. 18 b § miljöbalken får kommunen i det enskilda fallet ge dispens från förbudet i 15 §, om det finns särskilda skäl och dispensen avser något annat än det som anges i 18 a § 1 och 2.

Av 7 kap. 18 c § miljöbalken framgår att som särskilda skäl vid prövningen av en fråga om upphävande av eller dispens från strandskyddet får man beakta endast om det område som upphävandet eller dispensen avser

1. redan har tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften,
2. genom en väg, järnväg, bebyggelse, verksamhet eller annan exploatering är väl avskilt från området närmast strandlinjen,
3. behövs för en anläggning som för sin funktion måste ligga vid vattnet och behovet inte kan tillgodoses utanför området,
4. behövs för att utvidga en pågående verksamhet och utvidgningen inte kan genomföras utanför området,
5. behöver tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses utanför området, eller
6. behöver tas i anspråk för att tillgodose ett annat mycket angeläget intresse.

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.

Dispens enligt någon av bestämmelserna i 7, 9–11, 18 a–18 e, 20 och 22 §§ från förbud eller andra föreskrifter som meddelats med stöd av detta kapitel får, enligt 7 kap. 26 § miljöbalken, endast ges om det är förenligt med förbudets eller föreskriftens syfte.

Parkanläggningen

M P har gjort gällande att området där parkanläggningen är anlagd redan tidigare var ianspråktagen på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften. Exempel på tillämpning av denna dispensgrund är bebyggelse inom en etablerad hemfridszon eller tidigare beslutad tomtplats (se prop. 2008/09:119 s. 105).

Parkanläggningen ligger helt inom strandskyddsområdet. Då parkanläggningen saknar strandskyddsdispens måste bedömningen i målet göras utifrån förhållandena den 1 juli 1975. Utifrån befintlig utredning (vittnen och fotografier) bedömer mark- och miljödomstolen att det i målet visats att den aktuella platsen bär spår av att ha använts som tomtplats sen en lång tid tillbaka. Vid synen noterade mark- och miljödomstolen att det vid parkanläggningen finns flera stora rhododendronbuskar. Dessa buskar bedöms ha funnits där redan före den 1 juli 1975 med hänsyn till deras storlek.

Domstolen bedömer att ianspråktagandet inte strider mot beslutet från den 7 december 1964 då det inte varit fråga om ”bebyggelse”.

Parkanläggningen ligger i nära anslutning till befintlig bebyggelse på tomten (bl.a. bostadshus och redskapsbod). Bostadshuset är beläget mellan parkanläggningen och sjön. Eftersom den nuvarande parkanläggningen i jämförelse med den tidigare anläggningen enligt domstolens bedömning har utökats krävs det strandskyddsdispens. Då platsen redan före den 1 juli 1975 lagligen tagits i anspråk på ett sätt som gör att den saknar betydelse för strandskyddets syften finns det särskilda skäl att ge strandskyddsdispens enligt 7 kap. 18 c § första punkten. En annan bedömning skulle strida mot proportionalitetsprincipen i 7 kap. 25 § miljöbalken. Domstolen noterar dessutom att det i dammen inom parkanläggningen finns skyddsvärda vattensalamandrar.

Med upphävande av länsstyrelsens beslut fastställs således nämndens beslut att bevilja strandskyddsdispens för parkanläggningen. M Ps yrkande i första och fjärde hand bifalles således delvis.

Med av nämnden angiven tomtplatsavgränsning får även strandskyddets syften anses ha beaktats i tillräcklig mån. En utökning av tomtplatsen begärs inte längre av M P. Domstolen anser att nämndens beslut vad gäller tomtplatsavgränsningen ska fastställas.

Ekonomibyggnad

M P har i första hand gjort gällande att det inte krävs strandskyddsdispens för ekonomibyggnaden och i andra hand att området där ekonomibyggnaden uppförts redan var ianspråktagen på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften.

Ekonomibyggnaden ligger delvis inom strandskyddsområdet. Förbudet mot att inom ett strandskyddsområde uppföra nya byggnader gäller inte, enligt 7 kap. 16 § första punkten miljöbalken, byggnader som inte avser att tillgodose bostadsändamål, som behövs för jordbruket eller skogsbruket och som för sin funktion måste finnas eller vidtas inom strandskyddsområdet. Mark- och miljödomstolen finner att det är visat att det är fråga om en ekonomibyggnad som behövs för M Ps jordbruk och skogsbruk. Undantaget gäller dock bara för ekonomibyggnader som för sin funktion måste ligga inom strandskyddsområdet (jfr MÖD 2005:35). Mark- och miljödomstolen bedömer vad gäller möjligheten att bevilja ev. dispens att ekonomibyggnaden inte för sin funktion måste ligga inom strandskyddsområdet. I denna bedömning beaktar domstolen att det inte skulle medfört orimliga merkostnader eller tidsförluster för M P om byggnaden skulle ha placerats utanför strandskyddsområdet (jfr prop. 2008/09:119 s. 101). Det krävs således strandskyddsdispens för ekonomibyggnaden. M Ps andrahandsyrkande ska därför avslås.

Lagstiftaren har uttalat (prop. 2008/09:119 s. 104) att möjligheterna att bevilja dispens ska tillämpas restriktivt.

Området där ekonomibyggnaden är uppförd ligger inte inom etablerad hemfridszon eller beslutad tomtplats. Befintlig bebyggelse bedöms inte anses ha en avskiljande verkan. Om en åtgärd innebär ökad privatisering, och därmed minskning av allemansrättsligt tillgängligt område, innebär det per definition att området inte kan anses vara ianspråktaget innan åtgärden vidtas (jfr MÖD 2015:7). Ett virkesupplag bedöms av mark- och miljödomstolen inte alls ha samma avhållande effekt för allmänheten som en ekonomibyggnad. Det virkesupplag som M P uppger var placerat på platsen där ekonomibyggnaden nu är uppförd, kan således enligt mark- och miljödomstolen inte anses medföra att området redan är lagligen ianspråktaget på ett sätt att området saknar betydelse för strandskyddets syften. Det finns således inte på denna grund skäl för dispens. Det har inte heller i övrigt framkommit några särskilda skäl för att meddela strandskyddsdispens vad gäller ekonomibyggnaden.

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 prövning om ett särskilt skäl föreligger ska det göras en intresseavvägning där det även hänsyn tas till enskilda intressen (prop. 2008/09:119 s. 104). Den innebär inte en möjlighet att meddela dispens med beaktande av andra omständigheter än de som anges i 7 kap. 18 c-d §§ miljöbalken (jfr MÖD 2013:37). Det enskilda intresset i detta mål har enligt domstolens mening inte den tyngden att strandskyddsintresset bör vika.

Mark- och miljödomstolen avslår således M Ps överklagande i den del som avser ekonomibyggnad.

Mark- och miljödomstolens bedömning ovan innebär inte med automatik att M P är skyldig att flytta ekonomibyggnaden. För detta krävs ett föreläggande

enligt 26 kap. miljöbalken av tillsynsmyndigheten och ett sådant föreläggande får inte vara mer ingripande än vad som behövs.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV 427)

Överklagande senast den 20 oktober 2015.

Urban Lund

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Urban Lund, ordförande, och tekniska rådet Catharina Hederström (skiljaktig mening, se följande sida). Beredningsjuristen Karin Höglund har varit föredragande.

Tekniska rådet Catharina Hederströms skiljaktiga mening

Jag instämmer i domskälen fram till och med andra stycket på sidan 26 som avslutas med ” Domstolen anser att nämndens beslut vad gäller tomtplatsavgränsningen ska fastställas”.

Ekonomibyggnad

I aktuellt mål finns skäl att anse att det tidigare timmerupplaget på platsen för ekonomibyggnad är att anse som att platsen var ianspråktagen. Om man på en fastighet anordnar timmerupplag efter en svår stormfällning och sedan har behov av att uppföra en ekonomibyggnad för sin verksamhet är det naturligt att man väljer en plats som redan iordningsställts för verksamhet. Att det sedan visar sig att 15 meter av ekonomibyggnaden råkar hamna inom den utökade strandskyddsremsan fråntar inte att området redan tidigare var ianspråktaget. Dessutom är syftet med strandskydd bland annat att bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet. Om aktuell ekonomibyggnad skulle flyttas 15 meter längre upp från stranden måste storväxt bokskog tas ner för att göra plats. Ur natursynpunkt är befintlig placering av ekonomibyggnaden den bästa. En inskränkning i enskilds rätt att använda mark eller vatten som grundas på skyddsbestämmelser får inte gå längre än vad som krävs för att syftet med skyddet ska tillgodoses. Jag anser därför att dispens även ska beviljas för ekonomibyggnaden.

Catharina Hederström