



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060103

DOM
2017-03-16
Stockholm

Mål nr
M 11210-16

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2016-11-28 i mål M 798-16, se bilaga A

KLAGANDE

LK-Å

Ombud: GJ och JG

MOTPART

Miljö- och byggnadsnämnden i Kungälv kommun

SAKEN

Strandskyddsdispens samt föreläggande att återställa brygga, väg och uppställningsyta på fastigheten X i Kungälv kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

1. Mark- och miljööverdomstolen ger prövningstillstånd.
 2. Mark- och miljööverdomstolen ändrar mark- och miljödomstolens dom endast på så sätt att åtgärderna som anges i Miljö- och byggnadsnämndens i Kungälv kommun beslut den 21 november 2014, dnr 2014-499 § 203, ska vara utförda senast sex månader efter det att denna dom har vunnit laga kraft.
-

Dok.Id 1331796

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.hovratt@dom.se www.svea.se		

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

LK-Å har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen, med ändring av mark- och miljödomstolens dom, ska undanröja Miljö- och byggnadsnämndens i Kungälv kommun (nämnden) beslut och

- i första hand meddela dispens för uppförd brygga samt förklara iordningställd väg och uppställningsplats som icke dispenspliktiga åtgärder,
- i andra hand meddela dispens för uppförd brygga samt iordningsställd väg och uppställningsplats,
- i tredje hand återförvisa målet till nämnden för förnyad prövning, samt
- i fjärde hand i vart fall ändra nämndens beslut på så sätt att tidsfristen för att utföra åtgärderna bestäms till minst sex månader efter att domen har vunnit laga kraft.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

LK-Å har huvudsakligen anfört detsamma som vid mark- och miljödomstolen, med följande tillägg:

Tiden för ett återställande ska vara minst sex månader eftersom en lämplig entreprenör ska hinna upphandlas för arbetena. Därutöver måste tiden för ett återställande anpassas till en tidsperiod på året då åtgärderna inte riskerar att störa eller skada växt- och djurlivet.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Mark- och miljööverdomstolen finner skäl att meddela prövningstillstånd. Enligt huvudregeln ska i sådant fall domstolen ge motparten tillfälle att svara på överklagandet inom en viss tid. I 15 § andra stycket 2 lagen (1996:242) om domstolsärenden finns dock en möjlighet att frångå denna huvudregel om motparten är den förvaltningsmyndighet som först fattat beslut i ärendet och det är onödigt att myndigheten ges tillfälle att svara. Mark- och miljööverdomstolen har med stöd av

denna bestämmelse funnit anledning att frågå huvudregeln om skriftväxling. Mark- och miljööverdomstolen har sålunda inte gett nämnden tillfälle att svara i målet.

Mark- och miljööverdomstolen instämmer i mark- och miljödomstolens bedömning att nämndens beslut att inte bevilja strandskyddsdispens för vidtagna åtgärder i form av tillfartsväg, uppställningsyta samt bryggkonstruktion ska stå fast. Mark- och miljööverdomstolen instämmer vidare i mark- och miljödomstolens bedömning att nämndens föreläggande, riktat mot bl.a. klaganden, att återställa marken som i nuläget upptas av tillfartsvägen och uppställningsytan samt att riva och forsla bort bryggkonstruktionen samt återställa marken på fastigheten ska stå fast. Mark- och miljödomstolens dom i dessa delar ska således inte ändras.

Nämnden har vidare i sitt beslut angett att åtgärderna ska vara utförda senast tre månader efter det att beslutet har vunnit laga kraft. Mark- och miljödomstolen har instämt i denna bedömning. Det kan dock, enligt Mark- och miljööverdomstolen, behövas mer tid än tre månader för att genomföra åtgärderna enligt föreläggandet, särskilt med tanke på den hänsyn som kan behöva tas för att undvika störningar på växt- och djurlivet. Mark- och miljödomstolens dom ska därför ändras i denna del. Tidsfristen ska förlängas i enlighet med vad som framgår av domslutet.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Lars Borg och Gösta Ihrfelt, referent, tekniska rådet Jan Gustafsson samt hovrättsrådet Åsa Marklund Andersson (deltar inte i beslutet om prövningstillstånd).

Föredragande har varit hovrättsfiskalen Hannah Grahn.



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2016-11-28
meddelad i
Vänernsborg

Mål nr M 798-16

KLAGANDE
LK-Å

Ombud:
GJ och JG

MOTPART
Miljö- och byggnadsnämnden i Kungälv kommun

ÖVERKLAGAT BESLUT
Länsstyrelsen i Västra Götalands läns beslut den 2 februari 2016 i ärende nr 505-30783-2015, se bilaga 1

SAKEN
Strandskyddsdispens samt föreläggande att återställa brygga, väg och uppställningsyta på fastigheten X i Kungälv kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 344370

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1070 462 28 Vänernsborg	Hamngatan 6	0521-27 02 00 E-post: mmd.vanersborg@dom.se	0521-27 02 30	måndag – fredag 08:00-16:00 -

BAKGRUND

Miljö- och byggnadsnämnden i Kungälv kommun beslutade den 21 november 2014 (§ 203) att inte bevilja SL strandskyddsdispens för vidtagna åtgärder i form av tillfartsväg, uppställningsyta och bryggkonstruktion på fastigheten Norrmannebro 3:10. Nämnden beslutade samma dag att förelägga fastighetens ägare, SL och LK-Å att, vid löpande vite om

5 000 kr per månad vardera, återställa marken som i nuläget upptas av tillfartsvägen och uppställningsytan samt att, vid löpande vite om 5 000 kr per månad vardera, riva och forsla bort bryggkonstruktionen samt återställa marken. Åtgärderna ska vara utförda senast tre månader efter det att beslutet vunnit laga kraft. Åtgärderna ska utföras på ett sådant sätt att naturmiljön inte kommer till skada. Senast två veckor efter att åtgärderna ska vara färdiga, ska SL och LK-Å skicka in bilder till kommunens miljöenhet för styrkande av att åtgärderna enligt föreläggandet utförts på ett tillfredsställande sätt.

LK-Å överklagade nämndens beslut varefter Länsstyrelsen i Västra Götalands län den 2 februari 2016 beslutade att ändra nämndens beslut endast på sätt att föreläggandet inte ska vara förenat med vite.

YRKANDEN M.M.

LK-Å har överklagat länsstyrelsens beslut och yrkat, så som talan slutligen bestämts, att länsstyrelsens beslut ska upphävas utom vad gäller beslutet om vite och att miljö- och byggnadsnämndens beslut ska upphävas i dess helhet. Vidare har i första hand yrkats att strandskyddsdispens ska meddelas för uppförd brygga och att iordningsställd väg och uppställningsplats ska förklaras som icke dispenspliktiga åtgärder. I andra hand har yrkats att strandskyddsdispens ska meddelas för uppförd brygga och iordningsställd väg och uppställningsplats. I tredje hand har yrkats att målet ska återförvisas till nämnden för förnyad prövning. LK-Å har anfört bland annat följande som grund för sina yrkanden.

Väg och uppställningsplats

Väg och uppställningsplats vid vattnet på X har funnits sedan i vart fall 50 år tillbaka, dvs. före strandskyddsreglernas ikraftträdande 1975. Det har alltid funnits en grus-/gräsbelagd väg från bostadshuset ner till hamnen, som bland annat använts för transporter över till Koön innan bron uppfördes. Det har också alltid funnits en hårdjord yta som bland annat tjänat som vändplan och parkering. De utförda renoveringsåtgärderna på jordbruksfastigheten har inte inneburit någon väsentlig förändring av livsvillkoren för det aktuella områdets djur- eller växtarter eller verkat ytterligare avhållande för allmänheten på ett sådant sätt att dispens från strandskyddet skulle krävas. Dessutom utgör iordningställande av befintlig väg och uppställningsplats lagenliga åtgärder – för jordbrukets behov - som inte omfattas av dispensplikt enligt strandskyddsbestämmelserna i miljöbalken (MB) eller gällande praxis. Sammantaget kan det inte ses som annat än uppenbart att strandskyddsdispens inte krävs för nämnda åtgärder.

För det fall domstolen skulle vara av den uppfattningen att strandskyddsdispens krävs för iordningställande av vägen och uppställningsplatsen, föreligger skäl för nämnda dispens. Detta först och främst eftersom såväl vägen som uppställningsplatsen är uppförda inom ett ianspråktaget markområde samt eftersom nämnda anläggningar endast medför positiva effekter på allmänhetens tillgång till strandområdet samt inte mer än obetydligt medför negativa effekter för djur- och växtlivet. Sammantaget föreligger således grund för dispens enligt 7 kap. 18 c § första stycket 1 MB.

Vidare föreligger skäl för dispens enligt 7 kap. 18 c § första stycket 3 MB, eftersom det följer av anläggningarnas funktion, dvs. dess funktion som nödvändig transportsträcka resp. avställningsplats för transportmedel, gods och redskap till och från hamnen till bostadshuset på X, att desamma inte kan lokaliseras någon annanstans än just vid vattnet. De behov som vägen och uppställningsplatsen tillgodoser sedan minst 50 år tillbaka kan inte tillgodoses utanför området utan medförande av större olägenheter för fastighetsägarna, såsom tidsspillan och

oskäligt ökade kostnader. Sammantaget föreligger, även på denna grund, skäl för dispens.

Ytterligare skäl för dispens föreligger enligt 7 kap. 18 c § första stycket 4 MB, eftersom vägen och uppställningsplatsen ifråga är av avgörande betydelse för att de ska kunna utvidga de pågående verksamheterna som bedrivs på fastigheten samt eftersom utvidgningen inte kan genomföras utanför strandområdet. Utvidgningen av den pågående verksamheten på X – eventverksamhet och lokal- uthyrning – är helt avhängig möjligheten att de även framledes kan genomföra transporter till och från hamnen på fastigheten. Att nämnda transportmöjlighet tas bort kan inte vara skäligt, eftersom detta skulle hindra verksamhetens fortsatta drift.

Näringslivsplanerna består bland annat i att gäster på det närbelägna Thorskogs slott ska kunna erbjudas kanotuthyrning, paddlingsutflykter, båtkryssningar mm.

Vad gäller uppställningsplatsen föreligger även skäl för dispens enligt 7 kap. 18 c § första stycket 6 MB, eftersom iordningställandet av uppställningsplatsen har företagits för att tillgodose ett annat mycket angeläget intresse i form av motverkande av översvämningar på tidigare vattensjuk mark. Utan den iordningställda uppställningsplatsen kan varken fastighetsägarna eller andra som vistas i hamnen nyttja densamma på ett praktiskt och säkert sätt. Dessutom har iordningställandet krävts för att motverka uppkomst av person- och sakskador under de perioder då marken är vattensjuk. Eftersom det sagda måste utgöra ett mycket angeläget intresse enligt lagens mening, kan dispens för iordningställandet av uppställningsplatsen meddelas även på denna grund.

Bryggan

Det har, i vart fall sedan mer än 50 år tillbaka, funnits en grävd hamn på fastigheten med tillhörande brygganläggningar; busshållplatsen i anslutning till fastigheten är döpt till ”Hamnen”. Hamnen har bland annat använts för frakt av råvaror till Göteborg och för transporter till Koön innan bron uppfördes. När fastigheten förvärvades 2012 fanns både en brygga samt ett bryggdäck invid vattnet; dessförinnan fanns en ännu äldre brygga som behövdes för jordbrukets behov. Den år 2012

befintliga bryggan var 3-4 x 9-10 meter (27-40 m²) i omfattning medan bryggdäcket var ca 20 m² stort. Under 2014 ersattes, i god tro, den äldre bryggan och bryggdäcket med en ny brygga (9 x 15 m) och en flytbrygga. Dispens kan inte ha ansetts krävas, eftersom det är fråga om en jordbruksfastighet. Utformningen av den nuvarande brygganläggningen – som upptar en mindre yta av vattenområdet än den ursprungliga bryggan – är anpassad för att förtöja hennes båt längs med bryggan istället för ut i älvfåran. Det saknas samlokalisering av båtplatser i närområdet.

Det föreligger flera skäl för meddelande av strandskyddsdispens även för bryggan på X. Detta först och främst eftersom även bryggan är uppförd inom ett redan ianspråktaget område och endast medför positiva effekter på allmänhetens tillgång till strandområdet samt eftersom bryggan inte mer än obetydligt medför negativa effekter för djur- och växtlivet i området. Sammantaget föreligger grund för dispens enligt 7 kap. 18 c § första stycket 1 MB.

Vidare föreligger skäl för dispens även enligt 7 kap. 18 c § första stycket 3 MB, eftersom det följer av bryggans funktion, dvs. dess funktion som båthamn, att densamma inte kan lokaliseras någon annanstans än just vid vattnet. Eftersom förevarande brygga dessutom utgör den enda platsen där närboende samt turister och övrig allmänhet kan förtöja båtar i området, kan bryggans funktion inte heller tillgodoses utanför området utan att detsamma medför oskäliga olägenheter. Sammantaget föreligger skäl för dispens även på denna grund.

Ytterligare skäl för dispens för bryggan föreligger enligt 7 kap. 18 c § första stycket 4 MB. Detta eftersom bryggan ifråga har avgörande betydelse för att de ska kunna utvidga de pågående – ovannämnda – verksamheterna som bedrivs på fastigheten, samt eftersom utvidgningen inte kan genomföras utanför strandområdet. Att förtöjningsmöjligheten tas bort kan inte vara skäligt, eftersom detta skulle hindra verksamhetens fortsatta drift.

Vad gäller bryggan föreligger även skäl för dispens enligt 7 kap. 18 c § första stycket 6 MB, eftersom den har utvidgats för att tillgodose ett annat mycket ange-

läget intresse i form av motverkande av översvämningar på tidigare vattensjuk mark. Utan den nu utvidgade och delvis upphöjda bryggan kan varken fastighetsägarna eller andra nyttja hamnen på ett praktiskt och säkert sätt, utan att samtidigt riskera uppkomst av person- och saksador, under de perioder då marken är vattensjuk. Eftersom det sagda måste utgöra ett mycket angeläget intresse enligt lagens mening, kan dispens för bryggan meddelas även på denna grund.

Intresseavvägning enligt 7 kap.25 § MB

En intresseavvägning ska göras inte enbart enligt 7 kap. 25 § MB utan även genom att tillämpa den proportionalitetsprincip som genomsyrar hela Europakonventionen samt regeringsformen. Vid bedömningen av om inskränkningen är proportionerlig måste den som gör prövningen också ställa sig frågan om inskränkningen är nödvändig för att tillgodose det allmänna intresset. För att inskränkningen ska anses proportionerlig måste det vidare finnas en rimlig balans mellan det enskilda och det allmänna intresset av inskränkningen. Vid en sammantagen intresseavvägning kan det inte ses som lagenligt att avslå ansökan om strandskyddsdispens för iordningställandet av väg och uppställningsplats samt bryggan på X. Iordningställandet har skett på anläggningar som uppfördes före strandskyddets ikraftträdande 1975 och inom ett redan ianspråktaget område samt har utvidgningen av bryggan skett inom ett redan ianspråktaget område. Ingendera åtgärden har påverkat allmänhetens tillgång till området eller djur- och växtlivet. Eftersom det dessutom inte är mindre än fyra av de sex dispensgrunderna i 7 kap. 18 c § första stycket MB är uppfyllda, föreligger det dessutom tveklöst grund för meddelande av dispens, eller i vart fall anledning att återförvisa ärendet till länsstyrelsen för en förnyad och fördjupad prövning i sak. Det får i förevarande fall anses uppenbart att fastighetsägarnas enskilda intressen av att kunna använda sin fastighet på ett praktiskt och ändamålsenligt sätt väger tyngre än det allmännas intresse av att bevara området orört, varvid strandskyddsdispens ska meddelas.

Landsbygdsutveckling i strandnära lägen

Av kommunens översiktsplan framgår att det finns en möjlighet till framtida utpekande av LIS-områden längs älven. Fastigheten X kan därmed

till viss del betraktas som ett utredningsområde för LIS, vilket bör beaktas vid bedömningen av lämnande av dispens i aktuellt fall. Det är först vid en prövning i det enskilda fallet som det på ett rättsligt bindande sätt avgörs om den tänkta platsen för en åtgärd uppfyller de kriterier som uppställs på ett sådant område.

Övrigt

Nämndens föreläggande är otydligt formulerat såtillvida att det inte på ett tillräckligt uttömmande sätt är preciserat på vilket sätt och i vilken omfattning återställandet av tillfartsvägen och uppställningsytan ska ske. Det är därmed oklart exakt vad som krävs för att efterkomma föreläggandet.

Miljö- och byggnadsnämnden i Kungälv kommun har bestritt bifall till yrkandena och därvid anfört bland annat följande. Genomförda åtgärder är utförda utan giltig strandskyddsdispens och ansökan samt överklagan uppfyller inte förutsättningarna för att en dispens ska kunna lämnas. Undantaget från dispenskravet för anläggningar för jordbrukets behov är inte tillämpligt, eftersom detta förutsätter betydande intäkter från just jordbruksverksamhet. Vad gäller bryggan (bryggdäck) menar klaganden att den utförda brygganläggningen som berör ett mindre vattenområde än den brygga som fanns innan (när fastigheten övertogs) är en ersättningsbrygga och att denna åtgärd inte är dispenspliktig. Det finns dock inte någon dokumentation som visar att den tidigare bryggan är laglig (mått ca 3 x 9 m). Utifrån flygfoton har kunnat konstateras att tidigare ägare utökade bryggan utan dispens någon gång mellan 2005 och 2009 (utbyggnad från ca 1,5 x 3 m enligt föregående ägare, exakt vad som funnits innan är inte helt klart). Före 2005 syns inte den tidigare bryggan (ca 3 x 9 m) på flygfoton. Nämnden står fast vid tidigare fattat beslut om avslag på ansökan om strandskyddsdispens samt föreläggande om att återställa området. Vad gäller utförda åtgärder på brygga anser nämnden att utgångspunkten för vad som är lagligt inte är det som klaganden anför i sin överklagan utan en äldre, betydligt mindre brygga.

Mark- och miljödomstolen har den 17 oktober 2016 hållit sammanträde och syn i målet.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser framgår av länsstyrelsens beslut. Härutöver följer av 7 kap. 16 § p 1 miljöbalken att förbuden i 15 § samma kapitel bland annat inte gäller byggnader, anläggningar, anordningar eller åtgärder som inte avser att tillgodose bostadsändamål, om de behövs för jordbruket och de inte för sin funktion måste finnas eller vidtas inom strandskyddsområdet.

Mark- och miljödomstolen har i målet att ta ställning till om strandskyddsdispens behövs eller inte för bryggan, grusvägen och uppställningsytan på fastigheten X. Inledningsvis kan konstateras att undantaget för åtgärder för jordbrukets behov inte är tillämpligt på någon av anordningarna, eftersom det inte bedrivs jordbruksverksamhet på fastigheten. Vad LK-Å anför om ett eventuellt framtida LIS-område saknar även det betydelse för bedömningen av anordningarna. I övrigt gör domstolen följande bedömningar.

Bryggan

Det är ostridigt i målet att den nuvarande bryggkonstruktionen uppförts 2014. Det saknas även skäl att ifrågasätta att den tidigare ägaren av fastigheten uppförde en brygganläggning på 2000-talet och att detta skedde utan strandskyddsdispens. Även om det är mycket troligt att det funnits en mindre brygga på fastigheten tidigare, har LK-Å inte kunnat visa att det kontinuerligt funnits en brygga av nuvarande omfattning på platsen sedan före den 1 juli 1975. Den nuvarande brygganläggningen är därför inte undantagen från kravet på strandskyddsdispens.

När det gäller frågan om strandskyddsdispens kan beviljas för den nuvarande brygganläggningen, delar mark- och miljödomstolen nämndens och länsstyrelsens bedömning att det saknas särskilda skäl för att bevilja ansökt strandskyddsdispens. Vad LK-Å anför om behovet av brygganläggningen i dess nuvarande storlek och utformning för den planerade eventverksamheten saknar därvid betydelse. Detta innebär även att det enskilda intresset av att behålla brygganläggningen i dess nuvarande utformning inte väger tyngre än det allmänna intresset som manifesteras genom strandskyddslagstiftningen. Nämnden har därför haft fog för beslutet att förelägga LK-Å att riva och forsla bort hela

brygganläggningen. Föreläggandet är i denna del inte mer ingripande än vad som behövs för att säkerställa att miljöbalkens regler efterlevs. Lena Key-Åbergs överklagande ska därför avslås i denna del.

Vägen och uppställningsytan

Flygfoton från 1999 och framåt ger inte stöd för att det funnits ens en grusväg ner till älven, än mindre en uppställningsyta. Det kan möjligen ha funnits en röjd markväg motsvarande den på grannfastigheten i norr. LK-Å har i vart fall inte kunnat visa att det funnits en grusväg och uppställningsyta av nuvarande utformning sedan före den 1 juli 1975. Inte heller vägen och uppställningsytan är därför undantagna från kravet på strandskyddsdispens.

I frågan om beviljande av strandskyddsdispens för vägen och uppställningsytan, delar domstolen nämndens och länsstyrelsen bedömning att det saknas särskilda skäl för den sökta dispensen. Inte heller i denna del väger det enskilda intresset av att behålla vägen och uppställningsytan tyngre än det allmänna intresset av att anordningarna tas bort. Nämnden har haft fog för sitt beslut att ta bort vägen och uppställningsytan samt att återställa marken. Föreläggandet i denna del kan inte heller anses vara alltför ingripande. När det gäller vad som anförts om att föreläggandet är otydligt, var det vid synen inga svårigheter för LK-Å att visa var den anlagda grusvägen började vid gårdsplanen öster om ekonomi- byggnaderna. Mot bakgrund av hur vägkroppen och uppställningsytan är utformad är det tydligt att alla fyllnadsmassor ska tas bort; av ett flygfoto framgår att det även kan ha lagts markduk under fyllnadsmassorna. Sammantaget torde det inte råda någon tvekan om vad som ska avlägsnas. Lena Key-Åbergs överklagandet ska därför avslås även i denna del.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV 427)
Överklagande senast den 19 december 2016.

Titti Heina

Joen Morales

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Titti Heina, ordförande, och tekniska rådet Joen Morales. Föredragande har varit beredningsjuristen Charlotte Stenberg-Magnusson.