



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060108

DOM
2017-02-03
Stockholm

Mål nr
M 7801-16

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2016-08-23 i mål nr M 1949-16, se bilaga A

KLAGANDE

Länsstyrelsen i Stockholms län

MOTPART

1. LL

2. ML

SAKEN

Strandskyddsdispens för byggnad på fastigheten X i Nynäshamns kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

1. Mark- och miljööverdomstolen avvisar LL och ML yrkande om ersättning för fastighetens förlorade värde.
 2. Mark- och miljööverdomstolen avslår LL och ML yrkande om syn.
 3. Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen Länsstyrelsens i Stockholms län beslut 2016-03-03 i ärende nr 526-27972-2014.
-

Dok.Id 1320852

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		

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen i Stockholms län (länsstyrelsen) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva mark- och miljödomstolens dom och fastställa länsstyrelsens beslut.

LL och **ML** har bestritt ändring och yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska hålla syn på platsen. För det fall länsstyrelsen vinner framgång har **LL** och **ML** yrkat att staten ersätter dem för fastighetens förlorade värde.

UTVECKLING AV TALAN

Länsstyrelsen har som grund för sin talan anfört i huvudsak följande.

Vad som utgör särskilda skäl för strandskyddsdispens anges uttömmande i 7 kap. 18 c § miljöbalken. Vid prövning av frågan om dispens ska enligt 7 kap. 25 § miljöbalken hänsyn tas till enskilda intressen och en inskränkning i den enskildes rätt får inte gå längre än vad som krävs för att syftet med skyddet ska tillgodoses. Enligt mark- och miljödomstolen ska praxis inte tolkas så att intresseavvägningen enligt 7 kap. 25 § miljöbalken aldrig kan göras om en dispensgrund inte självständigt är helt uppfyllt, men att det måste finnas förutsättningar att tillämpa en dispensgrund innan intresseavvägningen kan göras. Av tidigare praxis har framgått att intresseavvägningen inte ska göras innan något av dispensskälen i 7 kap. 18 c och d §§ är uppfyllt. Det är av vikt för rättstillämpningen att tillämpningen av dispensskälen och intresseavvägningen klargörs.

Att fastigheten är ansluten till gemensamhetsanläggningar för tillfartsväg och avloppsanläggning samt har intilliggande fastigheter som till stor del är ianspråktaga som tomtmark genom bebyggelse medför inte att den är att anse som ianspråktagen enligt 7 kap. 18 c § miljöbalken. Det kan konstateras att ingen bebyggelse finns mellan fastigheten och strandlinjen och att fastigheten inte är omgärdad av bebyggelse från flera håll. Inte heller medför den lada, som revs i början på 2000-talet, att platsen kan

anses ianspråktagen. Tomten kan inte heller genom grusväg och intilliggande bebyggelse anses väl avskild från området närmast strandlinjen. Några andra omständigheter enligt 7 kap. 18 c och d §§ är inte aktuella och det saknas därmed en självständig grund för tillämpning av de särskilda dispensgrunderna. Det finns inte heller förutsättningar att tillämpa någon av dispensgrunderna och det saknas därför skäl att göra intresseavvägningen enligt 7 kap. 25 § miljöbalken.

Länsstyrelsen har tidigare godkänt att ytterligare mark tillförts fastigheten. Ett fastighetsbildningsbeslut är inte bindande vid en prövning av en strandskyddsdispens. Den omständigheten att fastighetsreglering skett utgör inte heller särskilda skäl för strandskyddsdispens.

LL och **ML** har, utöver vad som anförts vid underinstanserna, lämnat följande förtydliganden och tillägg.

Fastigheten har tagits i anspråk enligt 7 kap. 18 c § miljöbalken då området varit bebyggt sedan början av 1900-talet och exploaterats ytterligare 1998 och 2006. De har ett stort behov av att flytta till ett mindre boende och nybyggnationen på fastigheten påverkar inte strandskyddets syften negativt. Deras enskilda intresse av att bebygga fastigheten väger därför tyngre än det allmänna intresset av att värna strandskyddet enligt 7 kap. 25 § miljöbalken. Området är också att anse som ett område för landsbygdsutveckling i strandnära lägen enligt 7 kap. 18 d och e §§.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Yrkandet om ersättning för fastighetens förlorade värde

LL och ML yrkande om ersättning för fastighetens förlorade värde kan inte prövas i detta mål. Yrkandet ska därför avvisas.

Syn

Mark- och miljööverdomstolen anser att den utredning som finns i målet är tillräcklig för den bedömning som ska göras och att yrkandet om syn därmed ska avslås.

Strandskyddsdispens

En dispens från strandskyddsbestämmelserna får meddelas om det finns särskilda skäl. Vad som utgör särskilda skäl framgår av 7 kap. 18 c och d §§ miljöbalken. En ytterligare förutsättning för dispens är att dispensen ska vara förenlig med strandskyddets syfte (se 7 kap. 26 § miljöbalken).

Enligt 7 kap. 25 § miljöbalken får en inskränkning i enskilds rätt inte gå längre än vad som krävs för att syftet med strandskyddet ska tillgodoseas. Av förarbetena till bestämmelsen framgår att det vid prövningen enligt reglerna om strandskyddsdispens ska beaktas att avsikten med strandskyddsregleringen är att bevara kvarvarande områden utan att inkräkta på pågående markanvändning. Strandskyddets syften är långsiktiga och områden som för tillfället verkar vara av begränsat intresse kan bli betydelsefulla i framtiden. Dispensgrunden ”särskilda skäl” innebär att utrymmet är mycket litet för dispens från förbud som strandskyddet innebär (se prop. 1997/98:45 del 1 s. 321 f). Enligt praxis medför bestämmelsen inte att dispens kan ges med beaktande av andra omständigheter än de som anges i 7 kap. 18 c och d §§ miljöbalken (se MÖD 2013:37).

Den aktuella fastigheten omfattas av utvidgat strandskydd, som sträcker sig 300 meter från strandlinjen. Hela fastigheten ligger inom det strandskyddade området och är obebyggd. Varken den omständigheten att intilliggande fastigheter är bebyggda eller att fastigheten i fråga har del i två gemensamhetsanläggningar och att det på fastigheten bedrivits förberedande va-arbeten, medför att området kan anses ianspråktaget på ett sådant sätt att det saknar betydelse för strandskyddets syfte. Inte heller är den grusväg som löper längs fastigheten avskiljande på ett sådant sätt som avses i 7 kap. 18 c § 2 miljöbalken. Fastigheten ligger inte inom ett område för landsbygdsutveckling i strandnära läge (se 7 kap. 18 d § miljöbalken). Någon sådan omständighet som skulle kunna utgöra ett särskilt skäl för dispens enligt 7 kap. 18 c och d §§ miljöbalken finns alltså inte i detta fall. Eftersom några andra omständigheter än de som anges i dessa bestämmelser inte kan utgöra grund för dispens från förbuden i 7 kap. 15 § miljöbalken ska dispens inte ges. Mark- och miljödomstolens dom ska därför ändras och länsstyrelsens beslut fastställas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättslagmannen Per-Anders Broqvist, hovrättsråden Malin Wik och Margaretha Gistorp samt tf. hovrättsassessorn Elena Landberg, referent.

Föredragande har varit Christopher Jakobsson.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2016-08-23
meddelad i
Nacka Strand

Mål nr M 1949-16

KLAGANDE

1. LL

2. ML

MOTPARTER

1. Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden i Nynäshamns kommun

2. Länsstyrelsen i Stockholms län

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut 2016-03-03 i ärende nr 526-27972-2014, se bilaga 1

SAKEN

Strandskyddsdispens för fritidshus på fastigheten Nynäshamn X

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen upphäver Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut den 3 mars 2016 och fastställer Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden i Nynäshamns kommuns beslut den 9 maj 2014, Dnr 2014.0279-5, att bevilja strandskyddsdispens för uppförande av fritidshus på fastigheten Nynäshamn X.

Dok.Id 463115

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1104 131 26 Nacka Strand	Augustendalsvägen 20	08-561 656 40 E-post: mmd.nacka.avdelning4@dom.se www.nackatingsratt.domstol.se	08-561 657 99	måndag – fredag 08:00-16:30

BAKGRUND

Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden i Nynäshamns kommun (nämnden) beslutade den 9 maj 2014 att medge dispens från bestämmelserna i 7 kap. 15 § miljöbalken för nybyggnad av fritidshus på fastigheten Nynäshamn X. Som skäl angavs sammanfattningsvis att området redan är ianspråktaget av tidigare förberedande arbete för bebyggelse (va-anläggning) och områdets befintliga bebyggelse samt att tillgängligheten till stranden blir oförändrad då befintlig väg, som används av allmänheten, inte påverkas av föreslagen bebyggelse.

Länsstyrelsen i Stockholms län (länsstyrelsen) beslutade den 3 mars 2016 att upphäva nämndens beslut att bevilja dispens.

LL och ML har överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

LL och ML har yrkat att länsstyrelsens beslut upphävs och att nämndens beslut fastställs. Som skäl för sin talan har de i huvudsak anfört följande. Fastigheten har redan tagits i anspråk genom den gemensamhets-anläggning (ga:8) som lantmäteriet beslutade om i samband med avstyckning av fastigheten 1998. Gemensamhetsanläggningen innebär att Nynäshamn X och åtta andra fastigheter bygger och förvaltar tillfartsvägen till området. Fastigheten har även tagits i anspråk genom den gemensamhetsanläggning (ga:12), som lantmäteriet beslutade om 2006. Gemensamhetsanläggningen innebär att fastigheten tillsammans med tre andra fastigheter anlägger och bekostar en gemensam avloppsanläggning. Båda anläggningarna är i drift och innebär årliga kostnader. Om de inte får bygga på fastigheten kommer de betala för något som inte kan utnyttjas. Fastigheten var tidigare bebyggd med en lada, som revs i början av 2000-talet. I samband med lantmäteriförrättning till följd av köp av 900 kvadratmeter mark från grannfastigheten 2004 medgav länsstyrelsen tillförandet av marken till fastigheten X ur strandskyddssynpunkt. Området omfattar

15 fastigheter varav endast tre är obebyggda. Av de fastigheter som berörs av det utökade strandskyddet är Nynäshamn X den enda som är obebyggd. Länsstyrelsen har 2004 gett dispens från strandskyddsbestämmelserna angående en grannfastighet. Avståndet mellan strandlinjen och det tilltänkta huset kommer att vara ca 250 meter. Bebyggelsen skulle inte inskränka allmänhetens tillgång till strandområdet. Det är långt till strandkanten från den plats där fritidshuset ska byggas och det är även stor höjdskillnad mellan vattenområdet och platsen för bebyggelsen. Åtgärden saknar därmed betydelse för strandskyddets syften.

Länsstyrelsen har motsatt sig ändring och anfört bl.a. följande. Det stämmer att länsstyrelsen 2004 tillstyrkte fastighetsreglering, vilket innebar att mark överfördes från Nynäshamn Y till Nynäshamn X. Lagstiftningen har därefter ändrats i syfte att bland annat begränsa ytterligare byggnation i de delar av landet där exploateringsstrycket är högt. Förekomsten av gemensamhetsanläggning för tillfartsväg respektive avloppsanläggning innebär inte att fastigheten är ianspråktagen. I dagsläget är fastigheten obebyggd och strandskyddsintresset gör sig därför särskilt gällande.

Nämnden har vidhållit sitt beslut.

Mark- och miljödomstolen har den 9 augusti 2016 hållit syn på fastigheten Nynäshamn X.

DOMSKÄL

Rättsliga utgångspunkter m.m.

Strandskyddets syften är att långsiktigt trygga förutsättningarna för en allemansrättslig tillgång till strandområden och att bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet i land och på vatten (7 kap. 13 § miljöbalken). Inom strandskyddat område får bl.a. inte nya byggnader uppföras (7 kap. 15 § p.1). Kommunen får i det enskilda fallet ge dispens från förbudet om det finns särskilda skäl (7 kap. 18 b §). Som särskilda skäl för dispens från strandskyddet får endast vissa angivna

omständigheter beaktas (se 7 kap. 18 c §). För dispens krävs även att dispensen är förenlig med strandskyddets syften (7 kap. 26 §).

Vid prövningen av frågor om skydd av områden ska hänsyn tas även till enskilda intressen. En inskränkning i enskilds rätt att använda mark eller vatten som grundas på skyddsbestämmelser i kapitlet får därför inte gå längre än vad som krävs för att syftet med skyddet ska tillgodoses (7 kap. 25 §).

Den aktuella fastigheten omfattas av utvidgat strandskydd, som sträcker sig 300 meter från strandlinjen. Hela fastigheten ligger inom det strandskyddade området. Av värdebeskrivningen till länsstyrelsens beslut om utvidgat strandskydd, som fattades den 16 september 2014, framgår beträffande det aktuella området i huvudsak följande. Hela området omfattas av riksintresse enligt 4 kap. 1-2 och 4 §§ miljöbalken med hänsyn till kust- och skärgårdsområdets samlade natur- och kulturvärden. Till övervägande del ligger strandområdena även inom den i regionplanen utpekade regionala grönstrukturen och då inom ett område med stora samlade rekreations-, natur- och kulturvärden. De södra delarna av de aktuella strandområdena ligger inom en kulturhistoriskt intressant helhetsmiljö. Av översiktsplanen framgår att området utgör ett svagt grönt samband mellan den regionala grönstrukturen och den lokalt utpekade grönstrukturen. Länsstyrelsens beslut har överklagats till regeringen, men gäller omedelbart (se 7 kap. 14 § tredje stycket miljöbalken).

Mark- och miljödomstolens bedömning

Är området ianspråktaget på ett sådant sätt att det saknar betydelse för strandskyddets syften?

Den dispensgrund som är aktuell i målet är att området redan är ianspråktaget på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften (7 kap. 18 c § p.1). Exempel på tillämpning av denna dispensgrund är bebyggelse inom en etablerad hemfridszon, tidigare beslutad tomtplats eller uppförande av en ersättningsbyggnad. I det nu aktuella fallet finns det bebyggelse på intilliggande fastigheter som till stor

del är ianspråktagna såsom tomtmark. Bebyggelsen ligger nära den plats där fritidshuset är tänkt att byggas. Fastigheten X är dock obebyggd. Mark- och miljödomstolen anser därför att området inte kan anses vara ianspråktaget på ett sådant sätt att det *självständigt* utgör ett särskilt skäl för att bevilja dispens.

Avvägning mellan enskilda och allmänna intressen enligt 7 kap 25 § miljöbalken
Mark- och miljööverdomstolen (MÖD) har gjort en intresseavvägning enligt 7 kap 25 § miljöbalken i samband med tillämpning av de särskilda skäl som räknas upp i 7 kap. 18 c § (se MÖD:s avgöranden i mål nr M 9723-15 den 6 april 2016 och i mål nr M 559-15 den 20 maj 2015).

Bestämmelsen i 7 kap. 25 § MB innebär inte en möjlighet att meddela dispens med beaktande av andra omständigheter än de som anges i 7 kap. 18 c-d §§ miljöbalken (se MÖD 2013:37). Mot bakgrund av den senare praxis som tillkommit på området finner mark- och miljödomstolen att detta inte ska tolkas så att en intresseavvägning aldrig kan göras om en dispensgrund inte är självständigt helt uppfylld. Det måste dock finnas förutsättningar att tillämpa en viss dispensgrund innan en intresseavvägning görs.

Vid bedömningen enligt 7 kap. 25 § miljöbalken måste vägas vilken tyngd strandskyddsintresset har i förhållande till det enskilda intresset av att bygga fastigheten. Vid bedömningen ska beaktas strandskyddets långsiktiga betydelse för allmänhetens friluftsliv och den biologiska mångfalden (prop. 2008/09:119 s. 54). Den aktuella platsen saknar särskilda naturvärden enligt aktuell värdebeskrivning. Området skulle främst kunna vara av betydelse för friluftslivets intressen. Till strandområdet som ligger 250 m från X går en av allmänheten begagnad grusväg som löper längs med fastigheten. Bebyggelse på fastigheten kommer inte att innebära någon begränsning i allmänhetens möjligheter att komma till strandområdet eller i övrigt till fastighetens omgivningar där aktivt skogsbruk bedrivs. Mark- och miljödomstolen anser därför att de allmänna intressena endast skulle skadas obetydligt genom den sökta åtgärden. LL och ML har tillsammans med andra fastighetsägare i området investerat i två

gemensamhetsanläggningar, som är i drift och innebär årliga kostnader för dem. Länsstyrelsen har tidigare ur strandskyddssynpunkt godtagit att ytterligare mark tillförts X genom fastighetsreglering. En nekad strandskyddsdispens i förvarande situation innebär enligt domstolen en oproportionerlig inskränkning i LL och ML rätt att få använda sin mark.

Är en dispens förenlig med strandskyddets syften, 7 kap 26 § miljöbalken?

Fritidshuset planeras att byggas ca 250 meter från strandkanten, i närheten av byggnader på intilliggande fastigheter. En byggnad belägen ca 250 meter från strandkanten får generellt sett anses innebära mindre skada på strandskyddets syften än om samma byggnad var belägen i direkt anslutning till strandkanten. Mark- och miljödomstolen har redan nämnt att det till strandområdet går en grusväg som används av allmänheten. Fritidshuset får en marginell, om någon, avhållande effekt på allmänhetens tillgång till området. Det finns inget som talar för att anse att åtgärden skulle påverka förutsättningarna för att bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet. Som mark- och miljödomstolen redan under föregående rubrik anfört skulle de allmänna intressena endast obetydligt skadas genom den sökta åtgärden. En dispens får således i detta fall anses förenlig med strandskyddets syften enligt 7 kap. 26 § miljöbalken.

Sammanfattning

Mot bakgrund av det anförda anser mark- och miljödomstolen således att LL och ML intresse av att bebygga fastigheten väger tyngre än det allmännas intresse av att värna strandskyddet och att ett medgivande av strandskyddsdispens inte står i strid med strandskyddets syfte. Överklagandet ska därför bifallas varför länsstyrelsens beslut ska upphävas och nämndens beslut att bevilja strandskyddsdispens fastställas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV427)
Överklagande senast den 13 september 2016.

Bjarne Karlsson

Ola Lindstrand

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Bjarne Karlsson, ordförande, och tekniska rådet Ola Lindstrand. Målet har handlagts av beredningsjuristen Susanne Kleman.