



SVEA HOVRÄTT  
Mark- och miljööverdomstolen  
060207

**DOM**  
2017-05-10  
Stockholm

Mål nr  
P 9977-16

### **ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2016-11-14 i mål nr P 1920-16, se bilaga A

### **KLAGANDE**

Byggnadsnämnden i Höganäs kommun

### **MOTPARTER**

1. AK

2. EK

### **SAKEN**

Bygglov för ändrad användning från café till bostad på fastigheten XX i Höganäs kommun

---

### **MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT**

1. Mark- och miljööverdomstolen avslår Byggnadsnämndens i Höganäs kommun yrkande om sammanträde och syn.
  2. Mark- och miljööverdomstolen avslår Byggnadsnämndens i Höganäs kommun yrkande om inhämtande av yttrande från Naturvårdsverket.
  3. Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen Byggnadsnämndens i Höganäs kommun beslut den 4 november 2015, Dnr BYGG.2015.409, § 254.
- 

Dok.Id 1338700

---

<b>Postadress</b>	<b>Besöksadress</b>	<b>Telefon</b>	<b>Telefax</b>	<b>Expeditionstid</b>
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
		<b>E-post:</b> svea.hovratt@dom.se www.svea.se		

## YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

**Byggnadsnämnden i Höganäs kommun** (nämnden) har yrkat att nämndens beslut ska fastställas. Nämnden har även yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska hålla sammanträde och syn i målet samt inhämta ett yttrande från Naturvårdsverket.

**AK** och **EK** har bestritt ändring av mark- och miljödomstolens dom.

## UTVECKLANDE AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

**Nämnden** har till stöd för sin talan anfört i huvudsak följande. Fastigheten ligger i naturreservat och inom Natura 2000-område samt är av riksintresse för naturvård, friluftsliv, kustzon och kulturmiljö. Platsen är upptagen i naturvårdsprogrammet för Skåne län och i Höganäs kommuns översiktsplan och naturvårdsprogram. Dessa skyddsintressen utsläcks om bygglov beviljas för den sökta åtgärden. Åtgärden strider därför mot riksintressena och den därav föranledda kommunala planeringen. Turismens och särskilt det rörliga friluftslivets intressen ska därutöver beaktas vid bedömningen. Cafébyggnaden och de två mindre byggnaderna är placerade strax ovanför en av Kullabergs mest attraktiva badplatser. Badplatsen är den enda på Kullaberg som det går att komma nära med bil. Cafébyggnaden får anses sakna hemfridszon. Om byggnaden görs om till bostad kommer det område som idag är allemansrättsligt tillgängligt att bli mycket mer begränsat. Den ändrade användningen kommer därför i ett något längre perspektiv att ha en mycket stor påverkan på miljön och på det rörliga friluftslivet. Fastigheten såldes av Naturvårdsverket till ett lågt pris för att caféverksamheten skulle bestå. Att caféverksamheten nu har visat sig vara mindre lönsam kan inte utgöra skäl för att bevilja bygglov för den ändrade användningen. Fastigheten har endast tillgång till sommarvatten som ibland inte är tjänligt som dricksvatten. Vattnet i fastighetens brunn används endast för rengöring m.m. På grund av terrängförhållandena är det osäkert om sophämtning och slamtömning kan ordnas under vinterhalvåret.

**AK** och **EK** har anfört i huvudsak följande. En näringsfastighet med restaurang genererar mycket mer negativ miljöpåverkan än ett fritidshus. Nämnden har inte angett vilka skyddsintressen som utsläcks genom ändrad användning. Den ändrade användningen utgör inte något exploateringsföretag. Det privata området runt byggnaden kommer inte att utökas på bekostnad av allemansrättsligt tillgängliga områden då markanvändningen på platsen omfattas av ett stort antal bestämmelser som hindrar utvidgning av fastigheten. Hemfridszonen begränsas till tomten och kan inte påverka trappans tillgänglighet för allmänheten. Länsstyrelsen är oförhindrad att upplysa allmänheten om att trappan är tillgänglig. Att den nedersta terrassen åter tillhör Naturvårdsverket bidrar till att tillgängligheten för allmänheten ökar.

Bygglovet avser ändrad användning från café till fritidshus. Vattnet i brunnen är godkänt som dricksvatten. Tillgången till vatten i brunnen är för liten för restaurangens behov men räcker för ett fritidsboende. Högre krav ställs på vattenkvalité i restaurangverksamhet än för ett privat hushåll. Fastigheten har tillgång till tre avloppstankar på sammanlagt nio kubikmeter. Det finns därför inte något behov av att tömma avlopp under vinterhalvåret. Den ringa mängd sopor som eventuellt genereras under vintern kan fastighetsägaren själv transportera till återvinning. De har bedrivit verksamheten under fjorton år och fått gott rykte hos såväl kommunen som besökare. De har dock drabbats av otaliga inbrott och fått arbeta långa arbetsdagar. Dåligt väder har begränsat möjligheterna att bedriva en lönsam verksamhet. Nu är de pensionärer och vill få lov till ändrad användning av fastigheten. Två mäklare har försökt sälja rörelsen och aktörer på Kullabygden har tillfrågats för eventuellt intresse. Rörelsen med tillhörande fastighet har inte kunnat säljas under två år. Fastigheten är olämplig för café- och restaurangrörelse bland annat pga. väderförhållandena och den korta säsongen, utsattheten för inbrott samt sämre tillgång till godkänt vatten, parkeringsplatser och gästtoaletter. Det finns risk för att en eventuell köpare av rörelsen bedriver den med mindre hänsyn till omgivningen än vad de har gjort. Redan idag finns det privata bostäder samt golfbana, värdshus, fyr och naturrum på Kullaberg. Det finns alltså inte någon orörd natur att skydda och omvandlingen kan inte hota något nationellt intresse av bevarande av ursprunglig natur.

**MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL**

Enligt 2 kap. 2 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL, ska prövningen i ärenden om lov enligt denna lag syfta till att mark- och vattenområden används för det eller de ändamål som områdena är mest lämpade för med hänsyn till beskaffenhet, läge och behov. Företråde ska ges åt sådan användning som från allmän synpunkt medför en god hushållning. Bestämmelserna om hushållning med mark- och vattenområden i 3 och 4 kap. 1 – 8 §§ miljöbalken ska tillämpas.

Fastigheten XX ligger utanför detaljplanelagt område och omfattas inte av områdesbestämmelser. Fastigheten är belägen inom ett område som omfattas av riksintresse för rörligt friluftsliv enligt 4 kap. 2 § miljöbalken och riksintresse kustzon enligt 4 kap. 4 § miljöbalken. Grundregeln vad gäller exploatering av sådana områden är att fritidsbebyggelsen bör tillåtas bara i form av kompletteringar av befintlig bebyggelse, dvs. som tillskott till en befintlig bebyggelsegrupp. Om det finns särskilda skäl får fritidsbebyggelse komma till stånd också i annan form än som kompletteringar till befintlig bebyggelse som anges i 4 kap. 4 § miljöbalken. Med särskilda skäl avses bl.a. att bebyggelsen ingår som ett led i att förbättra områdenas attraktivitet för turism och friluftsliv. Det ska i första hand vara fråga om sådan bebyggelse som tillgodoser det rörliga friluftslivet, t.ex. stugbyar för uthyrning, vandrarhem och enkla campingstugor (prop. 1985/86:3 s.181 f).

Området omfattas även av riksintresse för naturvård, kulturmiljö och friluftsliv enligt 3 kap. 6 § miljöbalken. Vidare ligger platsen inom strandskyddsområde och naturreservat samt ett Natura 2000-område.

Den aktuella fastigheten ligger inte i anslutning till befintlig bebyggelse. Vad AK och EK anfört om sina personliga förhållanden och om platsens lämplighet för café- och restaurangrörelse samt om möjligheterna att sälja den aktuella rörelsen utgör inte sådana särskilda skäl som avses i 4 kap. 4 § miljöbalken.

Mark- och miljööverdomstolen delar vidare nämndens och länsstyrelsens bedömning att ändrad användning av byggnaden från café till bostad innebär att den tas i anspråk för ett väsentligt annat ändamål. Byggnaden och dess användning blir privat, vilket innebär att såväl byggnaden som ett område runt byggnaden av allmänheten kommer att uppfattas som privat. Åtgärden kommer därför att inverka negativt på allmänhetens tillgång till den allmänna badplatsen och naturområdet omkring byggnaden. Denna inverkan bedöms vara betydande och bestående.

Sammanfattningsvis finner Mark- och miljööverdomstolen att den ändrade användningen av byggnaden inte är förenlig med en från allmän synpunkt lämplig användning av marken. Den sökta åtgärden kan därför inte anses uppfylla kraven i 2 kap. 2 § PBL. Redan av detta skäl kan bygglov för åtgärden inte ges varför det inte finns skäl att pröva om det även finns andra hinder för att ge bygglov enligt 9 kap. 31 § PBL. Vid en avvägning mellan AK och EK enskilda intresse av att få använda fastigheten för bostadsändamål och de allmänna intressen som gäller för det aktuella området finner Mark- och miljööverdomstolen att de allmänna intressena väger tyngre. Mark- och miljödomstolens dom ska därför upphävas och nämndens beslut fastställas.

Med hänsyn till utgången i målet ska kommunens yrkanden om sammanträde och syn samt inhämtande av yttrande från Naturvårdsverket avslås.

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

I avgörandet har deltagit hovrättslagmannen Per-Anders Broqvist, tekniska rådet Maria Lotz, hovrättsrådet Ulf Wickström och tf. hovrättsassessorn Elena Landberg, referent.

Föredragande har varit Helen Agah.



VÄXJÖ TINGSRÄTT  
Mark- och miljödomstolen

**DOM**  
2016-11-14  
meddelad i  
Växjö

Mål nr P 1920-16

### **KLAGANDE**

1. AK
2. EK

### **MOTPART**

Byggnadsnämnden i Höganäs kommun

### **ÖVERKLAGAT BESLUT**

Länsstyrelsen i Skåne läns beslut 2016-04-01 i ärende nr 403-34240-15, se bilaga 1

### **SAKEN**

Bygglov för ändrad användning från café till bostad på fastigheten XX,  
Höganäs kommun

---

### **DOMSLUT**

1. Mark- och miljödomstolen upphäver Byggnadsnämnden i Höganäs kommuns beslut den 4 november 2015 och Länsstyrelsen i Skåne läns beslut den 1 april 2016 i ärende nr 403-34240-15.
2. Mark- och miljödomstolen lämnar ärendet åter till Byggnadsnämnden i Höganäs kommun för erforderlig handläggning i enlighet med vad som domstolen anför under rubriken ”Domskäl”.

---

Dok.Id 377231

<b>Postadress</b>	<b>Besöksadress</b>	<b>Telefon</b>	<b>Telefax</b>	<b>Expeditionstid</b>
Box 81 351 03 Växjö	Kungsgatan 8	0470-560 130 <b>E-post:</b> mmd.vaxjo@dom.se www.vaxjotingsratt.domstol.se	0470-560 125	måndag – fredag 08:00-16:00

## **BAKGRUND**

Byggnadsnämnden i Höganäs kommun (nämnden) beslutade den 4 november 2015 att inte bifalla AK och EK ansökan om ändrad användning från café till bostad på fastigheten XX. AK och EK överklagade beslutet till Länsstyrelsen Skåne som den 1 april 2016 avslog överklagandet.

AK och EK har nu överklagat länsstyrelsens beslut till mark och miljödomstolen.

## **YRKANDEN M.M.**

**AK och EK** yrkar, som det förstås, att mark- och miljödomstolen ska upphäva underinstansernas beslut och bevilja bygglov enligt ansökan. Som grund för sitt yrkande anför AK och EK bl.a. följande.

En ändrad användning av byggnaden påverkar naturen på så sätt att skaderisken och slitaget av denna blir mindre. Det leder till minskad trafik på den hårt belastade vägen, med minskning av buller, sopor och avloppshantering som följd. Ändringen skulle därför vara positiv i alla aspekter som avser miljöskydd.

Länsstyrelsen har i sitt beslut inte bemött de punkter som byggnadsnämnden anför som skäl för avslag, utan har istället anført risken för att en besökande allmänhet skulle uppfatta hela området som privat och därmed avstå besök.

Länsstyrelsen har infört ett nytt begrepp som inte anförts av byggnadsnämnden, nämligen ”hemfridszon” som skäl för sitt beslut. Frågan är om en besvärmyndighet ska föra in nya argument.

Andra avdelningar inom länsstyrelsen har varit remissinstans till byggnadsnämnden och varit klart negativa till bygglovet. Frågan är därför om länsstyrelsens bedömning i detta fall har varit helt objektiv.

Begreppet hemfridszon är något som begränsar allemansrätten. Den är skapad för att en fastighetsägare ska ha ett visst integritetsskydd också utanför sin egen tomt. Länsstyrelsens resonemang går ut på att efter det att caféet är omvandlat till bostad skulle allmänhetens tillträde till stranden och trappan kunna begränsas genom att åberopa hemfridszon. Det är ett felaktigt resonemang. Man kan inte kräva hemfridszon över område där det finns stigar där allmänheten haft tillträde redan innan fastighetsbildningen. Detta är fallet på Ransvik där trappan för allmänheten går någon meter från byggnaden, vilket den gjort sedan byggnaden uppfördes 1921. Hemfridszonen gäller enbart vid förändring av tillträdet, vilket inte sker i detta fall. Det är således omöjligt för dem (AK och EK) eller för någon framtida ägare av den aktuella fastigheten att åberopa hemfridszon över området. Om länsstyrelsen med skyltar eller på annat sätt vill tydliggöra att trappan och stranden är offentlig finns inga hinder för det. Marken runt byggnaden som de äger är dessutom inhägnad och inte offentlig idag.

Genom omvandling till bostad kommer en del av nuvarande serveringsyta bli tillgängligt för allmänheten. Ytorna som för tillfället arrenderas av caféet återgår till naturreservatet vid förändring av verksamheten. Således ökar bygglovet allmänhetens tillgänglighet av området i detta avseende snarare än minskar det.

**Byggnadsnämnden** instämmer i länsstyrelsens motivering och anser att överklagandet ska avslås.

**Mark- och miljödomstolen** har hållit syn vid aktuell fastighet.

Vid synen anförde **AK och EK** bl.a. följande. Bostaden ska användas som fritidshus. Fastigheten är avgränsad av staket längs fastighetsgränsen.



Arrendetomten nedanför huset används som serveringsyta för caféverksamheten. Detta innebär att de för tillfället inte kan ”släppa ytan” för allmänheten utan att bryta mot alkoholservingstillståndet. Allmänheten kan därför inte sitta och t.ex. äta egen medhavd mat på området. Om byggnaden blir privatbostad blir detta område tillgängligt för allmänheten.

**Mark- och miljödomstolen** har efter synen förelagt Naturvårdsverket att i egenskap av fastighetsägare yttra sig i målet. Naturvårdsverket har dock avstått att yttra sig i målet.

## DOMSKÄL

*Vad kan mark- och miljödomstolen pröva i detta mål?*

Mark- och miljödomstolens prövning i detta mål begränsas till frågan om sökt bygglov för ändrad användning från café till fritidshus kan beviljas. Domstolen kan således inte pröva frågan om ev. tillstånd enligt annan lagstiftning.

*Länsstyrelsens objektivitet*

Av 6 § förvaltningslagen följer att varje myndighet ska lämna andra myndigheter hjälp inom ramen för den egna verksamheten. Detta innebär att byggnadsnämnden har möjlighet att vända sig till länsstyrelsen för råd osv. Det förhållandet att en avdelning hos länsstyrelsen agerat som remissinstans till byggnadsnämnden innebär inte att länsstyrelsen vid en överprövning av nämndens beslut kan anses ha förlorat sin objektivitet. Dessutom har den beslutande (Sara Lundquist) vad gäller det överklagade nämndbeslutet inte deltagit i länsstyrelsens remissyttrande till nämnden inför prövningen av bygglovsansökan. Det har således inte framkommit skäl för att till följd av ev. brister i handläggningen hos länsstyrelsen upphäva det överklagade beslutet.

*Ny avslagsgrund*

AK och EK har invänt mot att länsstyrelsen som ny avslagsgrund har hänvisat till ”hemfridszon”. Enligt mark- och miljödomstolens bedömning är det möjligt för länsstyrelsen att efter ett överklagande hänvisa till en ny avslagsgrund som underinstansen inte hänvisat till. Detta gäller dock under förutsättning att part i ärendet får möjlighet att yttra sig över detta först, dvs. innan beslut meddelas.

Vad gäller nu aktuellt överklagat beslut har byggnadsnämnden bl.a. angivit att ”En privatbostad bedöms även negativt påverka tillgängligheten för den allmänna badplatsen eftersom gränsen mellan offentligt och privat kan suddas ut och i en förlängning även ge de allmänna ytorna en privat karaktär”. Mark- och miljödomstolen bedömer att nämnden härigenom indirekt berör vad som avses med begreppet ”hemfridszon”. Länsstyrelsen har således inte fört in någon ny avslagsgrund i det överklagade beslutet.

*Den kommunala översiktsplanen*

En aktuell och välunderbyggd översiktsplan har stor betydelse för bedömningen av vad som kan anses vara en lämplig plats för sökt bygglov.

Av Höganäs kommuns översiktsplan framgår att området Kullaberg med omgivande hav är ett av tre utpekade områden som är stora och relativt opåverkade. Enligt planen har området stora natur- och rekreationsvärden. Området bör hållas så stort som möjligt. Området bör vidare hållas fritt från större exploateringsföretag. Eventuell exploatering bör dessutom om möjligt minimera det opåverkade områdets ytförluster. Enligt planen är kommunens ambition att kusten och kustnära gröna kvaliteter ska värnas och utvecklas. Ifråga om riksintressen så anges i översiktsplanen att exploatering utanför byarna bör undvikas och att markområden tillgängliga för friluftsliv bör utvecklas främst i tätortsnära lägen. Vidare bör ny bebyggelse i områden använda eller lämpade för friluftsliv endast uppföras om inte friluftslivet påverkas negativt.

Med hänsyn till att det är fråga om en byggnad som sedan mycket lång tid är uppförd bedömer mark- och miljödomstolen att ev. bygglov inte strider mot vad som anges i översiktsplanen. Anledningen är att en ändrad användning till fritidshus enligt mark- och miljödomstolens bedömning inte medför att det blir några ytförluster. Vidare bedöms markområdena för friluftsliv även i fortsättningen vara tillgängliga, efter ändrad användning.

#### *Frågan om hemfridszon*

Vid mark- och miljödomstolens syn framkom att fastigheten är omgärdad av ett staket samt stenterasser som följer fastighetsgränsen. Utanför staketet finns en tydlig gångstig/trappa mellan stranden och uppför bergsslutningen upp till det område där bilväg och vandringsled sammanstrålar. Stigen till/från stranden ska enligt uppgift funnits sedan byggnaden uppfördes för ca 100 år sedan.

Ett staket får anses vara en markör som av allmänheten förstås som en gräns, i detta fall gränsen mellan privat och allmän mark. Att forcera ett staket eller stängsel kan t.ex. vara straffbart enligt brottsbalken, även om allmänheten har tillgång till området under särskilda öppettider. I detta fall har AK och EK ett serveringstillstånd för bl.a. området innanför staketet och har då en skyldighet att upprätthålla alkohollagstiftningens bestämmelser över området, även vid de tider då servering inte sker. Även om caféet under öppettiderna inte har någon hemfridszon så bedömer mark- och miljödomstolen att det inhägnade området markerar vilken del av området som är tillgänglig för allmänheten och vilken del som i viss mån inskränker denna tillgänglighet. En ändrad användning av byggnaden inom denna gräns bedöms inte ytterligare inskränka den upplevda tillgängligheten av området. Staketet får genom sin tydliga gränsdragning mot gångstigen således anses sätta gränsen för den hemfridszon som uppkommer runt en fritidsbostad på platsen. Den hemfridszon som uppkommer hindrar på så sätt inte allmänhetens tillgång till stranden. Efter en ev. ändrad användning av byggnaden till fritidshus kommer dessutom del av den nuvarande serveringsytan att åter bli tillgänglig för allmänheten.

*Natura 2000-område*

Den aktuella fastigheten ligger inom Natura 2000-område Kullaberg (SE 0430092)

Enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken krävs tillstånd för att vidta åtgärder som på ett betydande sätt kan påverka miljön i ett Natura 2000-område. Den sökta bygglovsåtgärden innebär att en näringsverksamhet upphör på platsen och ersätts av fritidsboende. Denna ändring torde enligt mark- och miljödomstolens bedömning leda till mindre belastning av miljön då t.ex. varutransporter till och från fastigheten upphör. Domstolen bedömer att en ändrad verksamhet i detta fall kommer ha en mycket liten påverkan på miljön och strider inte mot bevarandeplanen för Natura 2000-området.

*Riksintressen enligt 3 och 4 kap. miljöbalken*

Fastigheten ligger inom område som är utpekats som riksintresse för naturvård och kulturmiljövård och friluftslivet enligt 3 kap. 6 § miljöbalken. Det förhållandet att aktuellt område utpekats som riksintresse får enligt mark- och miljödomstolen anses utgöra en presumtion för att området är av riksintresse enligt 3 kap. 6 § miljöbalken (se rättsfallet MÖD 2004:17). Området ska således skyddas från åtgärder som påtagligt kan skada natur- och kulturmiljö och friluftslivet.

Det aktuella området ingår vidare i riksintresse för kustzonen enligt 4 kap. 1 § miljöbalken. Dessutom ingår området i riksintresse för rörligt friluftsliv enligt 4 kap. 2 § miljöbalken samt riksintresset för kust och skärgård enligt 4 kap. 4 § miljöbalken.

Underinstanserna har som grund för sina avslag angett att en privatbostad på aktuell plats skulle negativt påverka allmänhetens tillgång till området runtomkring byggnaden, t.ex. naturområdet och badplatsen.

Av 3 kap. 6 § miljöbalken följer att mark- och vattenområden samt fysisk miljö i övrigt som har betydelse från allmän synpunkt på grund av deras naturvärden eller

kulturvärden eller med hänsyn till friluftslivet ska så långt möjligt skyddas mot åtgärder som kan påtagligt skada natur- eller kulturmiljön.

Enligt förarbetena till bestämmelsen avser uttrycket ”påtagligt” sådana åtgärder som kan ha en bestående negativ inverkan på det aktuella intresset eller som tillfälligt kan ha en mycket stor negativ inverkan på detta. Bagatellartad påverkan utesluts således (prop. 1997/98:45 del 2 s. 30).

Vid bedömningen av om en åtgärd kan påtagligt skada natur- eller kulturmiljön i ett område av riksintresse för naturvården, kulturmiljövården eller friluftslivet bör det analyseras hur mycket, på vilka sätt och för hur lång tid åtgärden kan inverka negativt på de värden som utgör grund för att området har bedömts vara riksintresse. Det ska vidare beaktas att olika områden är olika känsliga för påverkan. Vid bedömningen bör även tidigare ingrepp och/eller skador beaktas (se Naturvårdsverkets allmänna råd 2005:17 om påtaglig skada).

I Länsstyrelsen i Skåne läns registerblad angående riksintresse för friluftsliv i Skåne län *Kullaberg med kusten Höganäs-Helsingborg och Pålsjö skog* anges bl.a. följande. Naturreservaten på Kullaberg är några av de mest välbesökta i landet och lockar varje år flera hundratusen människor. På berget finns många stigar och leder där man kan vandra antingen genom bokskogen eller längs med kustlinjen. Kullaleden är en del av Skåneleden och löper runt hela Kullahalvön. På berget finns även goda möjligheter till ett stort antal aktiviteter som fågelskådning, naturstudier, klättring och bad. Naturreservatet Kulla-Gunnarstorp erbjuder, förutom den vackra utsikten, såväl bad som flera markerade stigar genom vackra skogsmarker och betade eller uppodlade landskap. Åtgärder, verksamheter och andra intressen som påtagligt kan skada områdets värden är särskilt hindrande bebyggelse och anläggningar i strandområdet liksom negativ visuell inverkan av t.ex. master och vindkraft.

Mark- och miljödomstolen bedömer att ifråga om riksintresse för friluftsliv har aktuellt område ett mycket högt värde. Mark- och miljödomstolen bedömer dock att

en ändrad användning av ett sådan många år redan befintligt hus till fritidshus inte kommer att innebära påtaglig skada vad gäller friluftslivet enligt 3 kap. 6 § miljöbalken. Även efter ändrad användning kommer området i minst lika stor omfattning att vara tillgängligt för vandring m.m.

I Länsstyrelsen i Skåne läns registerblad angående riksintresse för naturvården N43 Kullaberg anges bl.a. följande. Flertalet viktiga områden avsatta som naturreservat. Bevarandet av marina miljöer i kustlandskap kräver att exploatering ovan och under kustlinjen inte sker, utsläpp av föroreningar inte sker. Områdets värden kan påverkas negativt av bebyggelse m.m.

Mark- och miljödomstolen bedömer att ifråga om riksintresse för naturvården innebär en ändrad användning till fritidshus inte någon påtaglig skada. Samma sak gäller riksintresse för kulturmiljövården.

Enligt 4 kap. 2 § miljöbalken ska turismens och friluftslivets, främst det rörliga friluftslivet, intressen särskilt beaktas vid bedömningen av tillåtligheten av exploateringsföretag eller andra ingrepp i miljön vad gäller bl.a. Kullaberg.

Bestämmelsen i 4 kap. 2 § miljöbalken ska tillämpas så att turismen och det rörliga friluftslivets intressen får vägas mot andra markanvändningsintressen (prop. 1985/86:3 s. 96 f.). Bestämmelsen innebär därför inte något direkt förbud mot ingrepp inom området (Michanek, Miljöbalken, 4 kap. 2 §, Karnov, 2016-07-01).

Enligt 4 kap. 4 § miljöbalken får fritidsbebyggelse i aktuellt område endast komma till stånd i form av kompletteringar till befintlig bebyggelse.

Med kompletteringar avses sådana tillskott till en befintlig bebyggelsegrupp, som innebär att det av fritidsbebyggelse ianspråkta området inte ökar nämnvärt i omfattning (prop. 1997/98:45 del 2 s. 38).

Om det finns särskilda skäl får dock enligt 4 kap. 4 § miljöbalken annan fritidsbebyggelse komma till stånd, företrädesvis sådan som tillgodoser det rörliga friluftslivets behov eller avser enkla fritidshus i närheten av de stora tätortsregionerna.

Syftet med bestämmelsen är att hindra utökning av fritidsbebyggelse, både på platser där den kommer vara fristående från annan bebyggelse men även om den nämnvärt ianspråktar området.

I detta fall innebär den sökta åtgärden en omvandling från café till fritidshus. Området runtomkring fastigheten saknar bebyggelse. Det innebär att en ändrad användning av fastigheten inte kan göra bostaden till ett komplement till sådan bebyggelse. Vid en användning av byggnaden som fritidshus kommer det uppstå ett fristående område med fritidsbebyggelse där annan bebyggelse saknas.

Även om den aktuella fastigheten idag är bebyggd och åtgärden således inte skapar ny bebyggelse, kommer området ianspråktas av endast fritidsbebyggelse på ett sätt som står i strid med syftet med 4 kap. 4 § miljöbalken. Frågan är dock om det finns särskilda skäl för att ändå tillåta den ändrade användningen.

Genom ändrad användning till fritidshus bedömer mark- och miljödomstolen att tillgängligheten till de värdefulla stränderna och de andra värdefulla områdena på Kullaberg inte minskar. När det gäller den näraliggande stranden noterar mark- och miljödomstolen att den befintliga trappan/stigen ner till badplatsen är lokaliserad utanför fastigheten XX.

Vid prövningen av frågor enligt plan- och bygglagen ska hänsyn tas till både allmänna och enskilda intressen (2 kap. 1 § PBL). Vid avvägningen mellan allmänna och enskilda intressen ska beaktas proportionalitetsprincipen. Denna princip innebär ett krav på att det ska finnas en rimlig balans mellan nyttan av ett beslut i en fråga och de konsekvenser som beslutet får för motstående enskilda intressen.

Detta betonas också i förarbetena till naturresurslagen (NRL) där riksintressena ingick innan antagandet av miljöbalken (prop. 1985/86:3 sid 36 f). En rimlig balans, eller proportionalitet, ska föreligga mellan vad det allmänna vinner och den enskilde förlorar på grund av inskränkningen. Detta medför dels ett behov av att det allmännas vinst i görligaste mån kan beskrivas i det enskilda fallet, liksom att konsekvenserna för den enskilde inte blir sådan att det medför en inskränkning i egendomsskyddet enligt 2 kap. 15 § regeringsformen. Riksintressenas konsekvenser för den enskilde kan endast prövas i samband med myndighetsbeslut baserade på miljöbalkens tredje och fjärde kapitel, inte vid utpekandena av områdena. Det är därför särskilt viktigt att den enskildes intresse prövas mot riksintresset i det enskilda fallet (prop. 1985/86:3 sid 39).

Mark- och miljödomstolen beaktar i denna del särskilt vad AK och EK obesträtt uppgivit till nämnden när det gäller möjligheterna att sälja den aktuella näringsverksamheten, dvs. att ingen visat sig vara intresserad av att köpa caféverksamheten. Dessutom har makarna Kjellner obesträtt uppgivit att det är dålig lönsamhet.

Mark- och miljödomstolen bedömer att AK och EK enskilda intresse av att kunna använda aktuell byggnad för annat ändamål än caféverksamhet väger tungt i och med att myndigheterna knappast kan tvinga dem att fortsätta med näringsverksamheten och att det förefaller vara svårt att sälja verksamheten. Det framstår även som olämpligt att med hänvisning till plan- och miljölagstiftningen i detta läge ev. tvinga fram ett återköp av fastigheten till Naturvårdsverket utifrån en då mycket oklar prissättning. Med avseende på de konsekvenser för den enskilde som riksintresset ger upphov till, att den berörda fastigheten i det närmaste blir oanvändbar om den inte längre kan användas för caféverksamhet, som den blivit avstyckad för, gör domstolen bedömningen att detta enskilda intresse är så tungt att det trots de allmänna intressena i enlighet med 4 kap. 4 § miljöbalken finns särskilda skäl att tillåta den ändrade användningen. Vad som anges i nämnda bestämmelse innebär därför inget hinder mot sökt bygglov.



*Naturreseptet av västra delen av Kullaberg*

Enligt länsstyrelsens förordnande från den 30 juni 1971 och beslut den 21 september 1992 är det förbjudet att uppföra helt ny byggnad inom naturreseptet. Vidare är det utan länsstyrelsens tillstånd förbjudet att bygga om eller ändra befintlig byggnad samt utan länsstyrelsens tillstånd ändra huvudsakligt ändamål med byggnad.

Naturreseptets syfte ska vara att med bevarande av dess morfologi, växt- och djurvärld bereda allmänheten goda möjligheter att uppleva området natur.

Såvitt framkommit har länsstyrelsen inte meddelat något tillstånd från reservatsföreskrifter angående ändrat ändamål med byggnaden. Trots detta bedömer mark- och miljödomstolen att reservatsföreskrifterna inte innebär något hinder mot bygglov enligt PBL för ändrad användning. Anledningen är att det är fråga om en byggnad som redan funnits på aktuell plats i cirka 100 år. En ändrad användning bör inte innebära något hot mot de värden som skyddas genom reservatsföreskrifterna. Allmänheten kommer trots ändrad användning att ändå ha goda möjligheter att uppleva området natur.

*Strandskydd*

Även om mark- och miljödomstolen i detta fall inte har att avgöra frågan om ev. dispens från reglerna om strandskydd så är strandskyddet ett sådant allmänt intresse som ska beaktas vid tillämpningen av 2 kap. PBL.

Fastigheten har varit bebyggd sedan ca 100 år tillbaka i tiden. Det finns därför skäl att anta att strandskyddet är utsläckt inom aktuellt område. Dessutom har bebyggelsen uppförts innan reglerna om strandskydd infördes. Likväl bedömer mark- och miljödomstolen att den ändrade användningen inte innebär att den allemansrättsliga tillgången till strandområdet minskar och förutsättningarna att bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten försämras inte. Den ändrade användningen från café till fritidshus är därför inte olämplig.

*Överklagandet bör bifallas*

Med hänsyn till det ovan anförda bedömer mark- och miljödomstolen att överklagandet ska bifallas eftersom bygglov för ändrad användning kan beviljas då bestämmelserna i PBL är uppfyllda. Ärendet lämnas åter till nämnden för fortsatt handläggning.

*Sammanfattning*

Mark- och miljödomstolen bedömer att sökt bygglov för ändrad användning från café till fritidshus ska beviljas. Vid denna bedömning beaktar domstolen särskilt proportionalitetsprincipen.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga 2 (DV 427)

Överklagande senast den 5 december 2016.

Urban Lund

Mårten Dunér

---

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Urban Lund, ordförande, och tekniska rådet Mårten Dunér. Föredragande har varit tingsnotarien Björn Spejare.