



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060105

DOM
2018-11-22
Stockholm

Mål nr
M 10713-17

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2017-10-27 i mål nr M 2023-17 och M 2020-17, se bilaga A

PARTER

Klagande

Länsstyrelsen i Skåne län
205 15 Malmö

Motparter

1. ME

2. KT

Ombud för 1 och 2: Advokaten KH och jur.kand. FJ

3. Myndighetsnämnden i Bromölla kommun
Box 18
295 21 Bromölla

SAKEN

Strandskyddsdispens

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

1. Mark- och miljööverdomstolen avslår ME och KT yrkanden om avvísning av länsstyrelsens överklagande.
 2. Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.
-

Dok.Id 1443262

Postadress
Box 2290
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls Torg 16

Telefon
08-561 670 00
08-561 675 50

E-post: svea.avd6@dom.se
www.svea.se

Telefax
08-561 675 59

Expeditionstid
måndag – fredag
09:00–16:30

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen i Skåne län har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen i första hand ska upphäva mark- och miljödomstolens dom och fastställa länsstyrelsens beslut från den 6 april 2017 med dnr 526-16341-2016. I andra hand har länsstyrelsen yrkat att Myndighetsnämndens i Bromölla kommun beslut om strandskyddsdispens från den 18 maj 2016 ska upphävas, alternativt ärendet återförvisas till nämnden för att tydliggöra vilken avgränsning av parkeringen som ska gälla för det aktuella beslutet.

ME och **KT** har motsatt sig en ändring av mark- och miljödomstolens dom. De har för egen del yrkat att Mark- och miljööverdomstolen i första hand ska avvisa länsstyrelsens överklagande i sin helhet. I andra hand har de yrkat att Mark- och miljööverdomstolen i vart fall ska avvisa länsstyrelsens överklagande vad gäller meddelad strandskyddsdispens. I tredje hand har de yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska avslå länsstyrelsens överklagande i sin helhet.

Myndighetsnämnden i Bromölla kommun har avstått från att yttra sig.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen i Skåne län har till stöd för sin talan anfört i huvudsak följande.

Vid överprövningen av dispensen fanns det oklarheter gällande parkeringsplatsens avgränsning i förhållande till beslutade villkor. Det var dock tydligt att dispensen endast avsåg det område som omfattades av villkoren i beslutet. Länsstyrelsen upprättade därför en karta som överensstämde med villkoren, vilken nämnden bekräftade utvisade området för dispensen. I länsstyrelsens beslut tydliggjordes parkeringsplatsens avgränsning genom den bifogade kartan. Länsstyrelsen bedömde att dispens kunde ges under förutsättning att de villkor nämnden beslutat om fastställdes.

I ansökan angav sökandena att den fria passagen vid strandlinjen där allmänheten har tillträde skulle vara 25 meter bred och markeras. Under handläggningen i mark- och miljödomstolen reviderade sökandena avgränsningen av parkeringsplatsen till att gälla

en större del av fastigheten. Mark- och miljödomstolen har inte redogjort för vilka särskilda skäl som finns för att meddela dispens för denna utökade parkeringsplats, som innebär att den fria passagen för allmänheten blir mellan 12 och 30 meter. Länsstyrelsen hade sannolikt hävt dispensen om den mark som fick tas i anspråk inte avgränsats genom villkor. Det strider dessutom mot instansordningen att den avgränsning av parkeringsplatsen som mark- och miljödomstolen beslutat inte prövats av nämnden.

I en tidigare prövning har mark- och miljödomstolen ansett att en uppställningsplats för husbilar på den aktuella platsen inte var tillåtlig. Utan de villkor som nämnden föreskrivit kommer området uppfattas som en sådan ställplats som var föremål för prövning i det tidigare målet. Det innebär också att det inte tydligt framgår vad som är tillåtet inom området. Villkoren är en förutsättning för att det ska finnas särskilda skäl för dispens.

Det förelåg särskilda skäl för att meddela strandskyddsdispens för sökandens ursprungliga avgränsning av parkeringsplatsen, eftersom denna skulle användas av badgäster som använde stranden. Om ansökan istället hade avsett en större yta, med tillhandahållande av el och vatten så hade det varit uppenbart att ansökan avsåg en ställplats eller campingplats, vilket är betydligt mer avhållande för allmänheten jämfört med en parkeringsplats.

Länsstyrelsen har inget emot att ytan används som en parkeringsplats för badplatsens gäster, under de förutsättningar som meddelats i länsstyrelsens överprövningsbeslut. Länsstyrelsen motsätter sig däremot att den av mark- och miljödomstolen avgränsade ytan ska användas som ställplats för husbilar, vilket är detsamma som en campingplats. De villkor som mark- och miljödomstolen upphävde syftade till att förhindra en sådan typ av användning.

ME och **KT** har till stöd för sin talan anfört i huvudsak följande.

Länsstyrelsen har vid sin överprövning bedömt att det finns särskilda skäl för dispens. Även om mark- och miljödomstolen upphävt länsstyrelsens beslut har domstolen i likhet med länsstyrelsen fastställt nämndens beslut i fråga om meddelad strandskyddsdispens. Mark- och miljödomstolens dom kan därför inte anses ha gått länsstyrelsen emot, vilket är en förutsättning för klagorätt. Vidare har mark- och miljödomstolen inom ramen för sin prövning av länsstyrelsens överklagandebeslut upphävt villkor samt gjort vissa ändringar av nämndens beslut i övrigt. Eftersom länsstyrelsen inte har rätt att överklaga en dom som ändrat ett beslut som länsstyrelsen fattat som överklagandeinstans, har länsstyrelsen inte heller rätt att klaga på en del av mark- och miljödomstolens dom som avser villkoren för strandskyddsdispensen. Länsstyrelsens överklagande ska därför avvisas i dess helhet.

Frågan om det föreligger särskilda skäl för dispens är således att betrakta som rättskraftigt avgjord. Om domstolen ändå skulle bedöma att frågan ligger inom prövningsramen anser de att sådana särskilda skäl föreligger. Parkeringsytan skulle öka tillgängligheten till den allmänna badplatsen och förbättra platsen. Det är bl.a. en naturlig anslutningspunkt till den populära vandringsleden Humleslingan. Behovet av parkeringsplatsen är att betrakta som ett sådant angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses utanför området (7 kap. 18 c § första stycket 5 miljöbalken). Platsen som dispensen avser ligger även inom ett område för landsbygdsutveckling i strandnära läge (LIS). En parkeringsplats skulle bidra till utvecklingen av landsbygden.

Det var riktigt av mark- och miljödomstolen att göra ändringar i nämndens beslut och upphäva vissa villkor. Det är uppenbart att villkor 1 om geografisk avgränsning utgör en sådan begränsning som är otillåten enligt 16 kap. 2 § MB. Det är en sådan omfattande inskränkning av parkeringsytan att ändamålet med ansökan förfaller. Att en parkeringsavgift skulle tas ut påverkar inte heller allmänhetens tillgång till platsen på ett sätt som är oförenligt med strandskyddets syften.

Eftersom nämndens beslut saknar kartbilaga ska dispensen anses ha meddelats för den yta som följer av den karta som lämnades in i samband med ansökan. Den revidering som har gjorts i mark- och miljödomstolen innebär således, vid en jämförelse med den

karta som lämnades in vid ansökan, en minskning av det området. Mark- och miljödomstolens dom strider därför inte mot instansordningsprincipen.

Den tidigare prövningen i mark- och miljödomstolens mål nr M 1298-14 avsåg en uppställningsplats för husbilar, inte en allmän parkeringsplats för tidsbegränsad parkering. Det utgör en väsentlig skillnad. Den tidigare bedömningen är därför inte relevant i förevarande fall. Den parkering som nu är uppe till prövning kan inte jämföras med en campingplats. Länsstyrelsens resonemang utgår inte från vad ansökan faktiskt avser, utan bygger istället på en oro om att parkeringsplatsen kommer att bli något annat än vad som framgår av ansökan. Detta är emellertid en ren tillsynsfråga.

Länsstyrelsen har i bemötande anfört i huvudsak följande.

Frågan om särskilda skäl kan inte betraktas isolerat från frågan om tomtplatsavgränsning. Länsstyrelsen har bedömt att en viss tomtplats är rimlig och att ansökan kunde godkännas med det särskilda skälet att området är ianspråktaget i viss omfattning. Det innebär dock inte att tomtplatsen sedan efter överklagande kan ändras, utan att länsstyrelsen ska kunna föra talan i egenskap av företrädare för allmänna intressen i den processen. De förändrade villkor för dispens som mark- och miljödomstolen beslutat innebär att det saknas särskilda skäl för strandskyddsdispens.

I fråga om landsbygdsutveckling förutsätter en tillämpning av 7 kap. 18 d § miljöbalken att kommunen pekat ut området som ett specifikt LIS-område. Något sådant utpekande har inte skett i kommunens översiktsplan. Det saknas vidare kunskapsunderlag för att peka ut området som ett LIS-område. Det är därför inte möjligt att åberopa landsbygdsutveckling som särskilt skäl för dispens i detta fall.

Länsstyrelsen invänder inte emot att platsen används som parkeringsplats under de förutsättningar som angavs i länsstyrelsens överprövningsbeslut. Däremot motsätter sig länsstyrelsen att platsen, i den utsträckning som mark- och miljödomstolen beslutat, ska användas som ställplats för husbilar, vilket är att likställa med campingplats.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Länsstyrelsens klagorätt

ME och KT har gjort gällande att länsstyrelsens överklagande ska avvisas helt eller i vart fall delvis. I denna del gör Mark- och miljööverdomstolen följande bedömning.

Länsstyrelserna har genom överprövningsrätten getts huvudansvaret för statens kontroll av hur strandskyddsreglerna tillämpas i enskilda fall (se prop. 2008/09:119 s. 73). Länsstyrelsen ska således enligt 19 kap. 3 b § miljöbalken besluta om överprövning av kommunala beslut om dispens från strandskyddet om det finns skäl att anta att det inte finns förutsättningar för dispens eller en brist i ärendets handläggning kan ha haft betydelse för utgången i ärendet. Länsstyrelsens beslut att överpröva ett dispensbeslut är inget hinder för att beslutet överklagas av någon annan. Om så sker bör handläggningen av de båda ärendena samordnas. Inom ramen för en överprövning har länsstyrelsen möjlighet att göra de ändringar i dispensbeslutet som behövs för att det ska finnas förutsättningar för dispens, t.ex. att ändra i villkoren för dispensen (se a. prop. s. 116).

I det aktuella fallet hade länsstyrelsen i överprövningsärendet att pröva nämndens beviljade dispens i sin helhet, däribland villkoren för dispensen. I överklagandeärendet var länsstyrelsens prövning däremot begränsad till den ram som bestämdes genom ME och KT överklagande, vilket avsåg villkoren för dispensen. Mark- och miljödomstolens dom innebar en ändring av länsstyrelsens överprövningsbeslut, då såväl strandskyddsdispensens avgränsning som övriga villkor ändrades. Domen gick således länsstyrelsen emot. Eftersom dispensen i sin helhet, inklusive parkeringsplatsens avgränsning och övriga villkor, varit föremål för prövning i länsstyrelsens överprövningsärende har länsstyrelsen haft rätt att överklaga mark- och miljödomstolens dom. Att mark- och miljödomstolen handlagt ärendet som två mål medför ingen annan bedömning. Det saknas därmed skäl att i något avseende avvisa länsstyrelsens överklagande. ME och KT yrkande härom ska således avslås.

Allmänt om villkoren för strandskyddsdispensen

Enligt 7 kap. 25 § miljöbalken får en inskränkning i enskilds rätt att använda mark inte gå längre än vad som krävs för att syftet med strandskyddet ska tillgodoses.

Bestämmelsen innebär att det ska göras en intresseavvägning där hänsyn även tas till enskilda intressen (se prop. 2008/09:119 s. 104). Vid bedömningen av villkor för en strandskyddsdispens gäller således att villkor inte får gå längre än vad som krävs för att trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden och att bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet (se 7 kap. 13 § andra stycket miljöbalken och rättsfallet MÖD 2009:10).

Såväl nämnden som länsstyrelsen har vid sin respektive prövning bedömt att en parkeringsplats kan tillåtas på en del av fastigheten XXX och meddelat strandskyddsdispens för åtgärden. Eftersom ME och KT endast överklagade frågan om parkeringsplatsens avgränsning samt övriga villkor till mark- och miljödomstolen kan frågan om strandskyddsdispens över huvud taget ska meddelas för åtgärden inte bli föremål för prövning i Mark- och miljööverdomstolen. Domstolen ska således endast pröva parkeringsplatsens avgränsning och övriga villkor för dispensen.

Parkeringsplatsens avgränsning

Till ansökan om strandskyddsdispens bifogades en karta, ankomststämplad hos nämnden den 17 mars 2016. På kartan är större delen av marken på fastigheten XXX markerad med grön färg. Enligt Mark- och miljööverdomstolens bedömning måste nämnda karta tillsammans med den skriftliga ansökan förstås på det sättet att ansökan avsåg strandskyddsdispens för parkeringsplats på hela det på kartan grönmärkade området. Den omständigheten att det på annat ställe i ansökan angavs att område för fri passage vid strandlinjen där allmänheten har tillträde skulle markeras (minimum 25 meter) medför ingen annan bedömning.

Mot angiven bakgrund innebar länsstyrelsens överprövningsbeslut en inskränkning i förhållande till det markområde som ME och KT enligt ansökan ville ta i anspråk för parkeringsplatsen. I sitt överklagande till mark- och miljödomstolen begärde ME och KT bl.a. att parkering skulle

tillåtas lika nära strandlinjen som på grannfastigheten. Under handläggningen i mark- och miljödomstolen gav ME och KT även in ett flygfotografi med markering av det markområde som avsågs. Mark- och miljööverdomstolen konstaterar att detta markområde är något mindre än det område som ME och KT ansökte hos nämnden om att få ta i anspråk. Mark- och miljödomstolens dom kan således inte anses stå i strid med instansordningsprincipen.

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar att en privat parkeringsplats i detta fall får anses motverka den allemansrättsliga tillgången till området, även om parkeringsplatsen är tillgänglig för allmänheten. Parkeringsplatser har dock inte samma avhållande effekt på allmänhetens friluftsliv som t.ex. campingplatser. I detta fall bedömer Mark- och miljööverdomstolen att en allmänt tillgänglig parkeringsplats av den storlek som mark- och miljödomstolen beslutat i vart fall inte kan anses motverka strandskyddets syften i större utsträckning än en sådan mindre parkeringsplats som länsstyrelsen beslutat. Länsstyrelsens villkor om avgränsning av den mark som får tas i anspråk för åtgärden går alltså längre än vad som krävs för att syftet med strandskyddet ska uppnås. Det saknas därför skäl att ändra mark- och miljödomstolens dom i detta avseende.

Övriga villkor för strandskyddsdispensen

I fråga om övriga villkor för strandskyddsdispensen instämmer Mark- och miljööverdomstolen i den bedömning som mark- och miljödomstolen har gjort. Överklagandet ska således avslås.

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

I avgörandet har deltagit hovrättslagmannen Ylva Osvald, tekniska rådet Jan Gustafsson, hovrättsrådet Ulf Wickström och tf. hovrättsassessorn Anders Wallin, referent.

Föredragande har varit Fannie Finnved.



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen
3:2

DOM
2017-10-27
meddelad i
Växjö

Mål nr M 2023-17 +
M 2020-17

PARTER

Klagande

1. ME

2. KT

Ombud för 1 och 2: AB

Motparter

1. Myndighetsnämnden
Bromölla kommun
Box 18
295 21 Bromölla

2. Länsstyrelsen i Skåne län (endast motpart i mål M 2023-17)
205 15 Malmö

ÖVERKLAGADE BESLUT

Länsstyrelsens i Skåne län beslut den 6 april 2017 i ärende nr 526-16341-2016, samt ärende nr 505-6182-17, se bilaga 2 och 3

SAKEN

Strandskyddsdispens

DOMSLUT

A. Mark- och miljödomstolen upphäver länsstyrelsens beslut den 6 april 2017 (dnr 526-16341-2016) och fastställer Myndighetsnämnden i Bromölla kommuns beslut den 18 maj 2016, § 52, såvitt avser meddelad strandskyddsdispens.

Dok.Id 415097

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

Domstolen föreskriver att mark på fastigheten XXX får användas som parkering endast inom det skrafferade området i bifogad situationsplan, domsbilaga 1.

- B. Mark- och miljödomstolen upphäver länsstyrelsens beslut den 6 april 2017 (dnr 505-6182-17) och ändrar myndighetsnämndens beslut i följande avseenden
1. Villkoren 1 samt 3-6 upphävs.
 2. Villkor 2 ska ha följande lydelse
”parkeringen ska vara så avgränsad från badplatsområdet, t ex. genom stora stenar, att motorfordon inte kan passera”.
 3. Föreskriften i tredje stycket om att miljökontorets yttrande ska följas liksom inrättandet av ett skyddsområde på 10 meter upphävs.
 4. Fjärde stycket upphävs.
-

BAKGRUND

Myndighetsnämnden i Bromölla kommun (nämnden) beslutade den 18 maj 2016, § 52, efter ansökan av ME och KT,

att meddela dispens från bestämmelserna enligt 7 kap. 18 b § miljöbalken om strandskydd för kortvarig uppställning av fordon (p-plats) samt skyltar på fastigheten Bromölla XXX, i överensstämmelse med ansökan och till ärendet hörande handlingar.

Följande punkter från kommunekologens yttrande ska uppfyllas för att beslutet ska gälla.

1. Parkeringen får endast anläggas i områdets östra del och avståndet till strandlinjen ska vara minst 45 meter.
2. Parkeringen ska vara väl avgränsad från badplatsområdet med exempelvis ett staket.
3. Parkeringen ska vara avgiftsfri. Inga anslag om frivilliga bidrag eller boxar för dylika bidrag får förekomma.
4. Endast skyltar med allmän information om exempelvis natur- och kultur värden eller allmän turistinformation får förekomma i området.
5. Ingen el får tillhandahållas eller säljas i anslutning till badplats och parkering.
6. Ingen skyltning eller marknadsföring av området som ställplats, husbilsparering, eller camping får förekomma.
7. Ingen verksamhet, som kan tänkas avhålla allmänheten från att besöka badplatsen, får bedrivas i området.

Även miljökontorets yttrande ska uppfyllas. Ett skyddsområde på 10 m till vattenförande diken ska finnas så inga eventuella oljeläckage från parkeringen riskerar att rinna ut i sjön. Kortvarig parkering innebär max 24 timmar.

För att området ska vara tillgängligt för allmänheten får inga avgifter tas ut.

Nämndens beslut har, såvitt avser vissa villkor, överklagats till Länsstyrelsen i Skåne län (länsstyrelsen) som i beslut den 6 april 2017 avslog överklagandet (M 2020-17). Länsstyrelsen har samma dag även beslutat att delvis upphäva det överklagade beslutet såvitt det avser avgränsning av strandskyddat område och beslutat om ny avgränsning (M 2023-17). Länsstyrelsens båda nu nämnda beslut har nu överklagats till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

Klagandena har yrkat att parkering, dvs. kortvarig uppställning av personbilar klass 1 och 2 ska tillåtas inom det blåmarkerade området på flygfotografiet. Klagandena har även yrkat att mark- och miljödomstolen ska upphäva villkor 1-6 i nämndens beslut, men har medgett att parkeringen ska vara avgränsad från badplatsområdet med t.ex. stora stenar.

Länsstyrelsen och **nämnden** har bestritt yrkandena i sak.

Klagandena har anfört bl.a. följande till stöd för sin talan

Avgränsning av området

Syftet med klagandenas ansökan var att parkering av alla kategorier bilar, även husbilar, skulle tillåtas mer eller mindre fritt, även över natt, inom det grönmärkade område som klagandena bifogade sin ansökan om strandskyddsdispens. Det är alltså fråga om en uppställningsplats för olika typer av fordon och inte endast husbilar.

Förra året var det cirka 700 husbilar och 2 500 vanliga personbilar på platsen. Samtidigt var det cirka 30 stycken bilar där. Husbilar, mopeder och vanliga bilar kommer vid olika tider och avlöser varandra. Det är väldigt väderberoende hur många bilar som kommer.

På den gulmarkerade ytan på länsstyrelsens karta får kanske 6-8 fordon plats, men inte 30 stycken. Om någon ska sova över en natt i en husbil ska det av brandsäkerhetsskäl vara 4 meter mellan bilarna och då får det inte plats så många bilar. Om det kommer en husbil så vill folk inte ställa sig precis intill utan de vill vara diskreta och visa hänsyn. Det är inte möjligt med den lilla parkeringsplats som länsstyrelsen har förklarat att dispensen gäller i sitt beslut i mål M 2023-17.

I sista hand godtar klagandena den parkeringsplats de får, men om parkering endast tillåts på det gulmarkerade området på länsstyrelsens karta är klagandena kanske

inte intresserade av att bedriva verksamheten vidare. I sådana fall har inte heller de som kommer från andra orter med bil möjlighet att parkera på platsen.

När någon ser en husbil på platsen ser de att det är en parkering och det är få människor som känner sig avhållna av en husbil.

Ställplats

Ställplats är inget juridiskt begrepp. En ställplats är en parkeringsplats för uppställning av personbil klass 2. Ställplatser förekommer allmänt i städers centrum, vid stränder och i kulturkvarter. Man måste skilja på en ställplats och en campingplats. En ställplats inkräktar inte på allmänhetens tillträde till marken och verkar inte avhållande för allmänheten, till skillnad från campingplatser. Ställplatser är avsedda för korttidsparkering, oftast endast över en natt, medan campingplatser används under längre tid. På campingplatser medges att nyttjaren sätter upp förtält, staket osv. och etablerar en tomt runt husvagnen. Så är inte fallet med ställplatser.

Klagandenas tidigare ansökan om strandskyddsdispens som upphävdes handlade om att de ville ha tillstånd till att även husbilar skulle få parkera. Det var långt ifrån vad de hade skrivit i sin ansökan. I mark- och miljödomstolens resonemang stod det i klartext att hade det rört en allmän parkeringsplats hade frågan varit en helt annan.

Av ett yttrande från turistchefen i Bromölla framgår bl.a. att Bromölla kommun satsar på Humleslingan, en turistväg, och tycker att det är positivt med en ställplats vid Humleslingan då attraktiva ställplatser kan locka turister och öka omsättningen i kommunen.

Villkor

Att sätta upp staket kan verka avhållande för allmänheten och torde motverka syftet med strandskyddet.

Det finns el på platsen då Olofströms Kraft installerade en elstolpe när det fanns en giltig strandskyddsdispens. De ville ha 220 volts uttag men det var inte godkänt

med något annat än den typen av blåa uttag som sattes upp. Tillhandahållande av el torde även verka stimulerande på allmänhetens möjlighet att beträda marken. Badgäster och andra besökande efterfrågar möjlighet att ladda sina mobiltelefoner m.m.

Förutom el har de även vatten och soptömning på platsen. De har även fritt internet som är gratis för alla. Det finns ett frivilligt bidrag för de som använder elen och vattnet på platsen. Det frivilliga bidraget gäller enbart personbil klass 2. Det står på lådan att bidraget är frivilligt. Det står tydligt i informationen att samtliga intäkter går till utvecklande av platsen. Det måste finnas ett frivilligt bidrag för att klagandena ska kunna lägga kraft och tid på verksamheten. Möjligheten att betala en frivillig avgift visar att allmänheten är välkommen och kan knappast verka avhållande. Klagandena vill gärna ha en dialog med nämnden angående frivilliga bidrag.

Klagandena har en facebook sida och Trafikverket har satt upp en skylt om ställplats. Skyltar som informerar allmänheten torde inte verka avhållande på allmänheten, snarare tvärtom, eftersom allmänheten genom skyltarna får information att den är välkommen.

Övrigt

De villkor som nämnden har ställt går längre än vad som krävs för att syftet med strandskyddsreglerna ska tillgodoses, se proportionalitetsprincipen i 7 kap.

25 § miljöbalken. Vidare har inte näringsfriheten, se t.ex. 2 kap. 17 § regeringsformen, och egendomsskyddet i 2 kap. 15 § regeringsformen och Europakonventionen beaktats.

Den aktuella fastigheten är en jordbruksfastighet. Platsen är lämplig för anordnande av ställplatser. Verksamheten med ställplats är till nytta för att utveckla det rörliga friluftslivet och för att ha en levande, livskraftig landsbygd. Ställplatsen, utan de beslutade begränsningarna, medför inte någon påtaglig skada för något riksintresse.

På grannfastigheten, som ligger i omedelbar anslutning till den aktuella fastigheten, är såväl ställplats som kanotuthyrning tillåten, se Bromölla kommuns beslut 2014-

06-18 MN § 70. Platsen marknadsförs av kommunen som ställplats. Att ställa andra krav i det aktuella fallet strider mot likhetsgrundsatsen i kommunallagen. På grund av verksamheten som bedrivs på grannfastigheten är platsen redan ianspråktagen.

Bevisning

Klagandena har åberopat Svea hovrätts dom 2016-04-27 i mål P 8335-15, fotografier och utdrag ur ett förundersökningsprotokoll till stöd för sin talan.

Länsstyrelsen har anfört bl.a. följande till stöd för sin talan

Avgränsning av området

Det fanns ingen karta som hörde till nämndens beslut och den komplettering i form av en karta som nämnden lämnade in till länsstyrelsen stämde inte med villkoren i beslutet. Länsstyrelsen har därför förtydligat avgränsningen utifrån de villkor som kommunen har ställt och ritat ut punkterna och gulmarkerat området på en karta för att det ska vara möjligt att utöva tillsyn. Kommunen har godkänt utformningen av avgränsningen.

Den av klagandena yrkade ytan för parkering tar i anspråk mark som inte behöver tas i anspråk. Det finns ingen mening med så stor parkeringsplats till så liten badplats. Det är bra med en stor yta för lek och bad på badplatsen. Det område som länsstyrelsen gulmarkerat räcker som parkering för badgäster. Länsstyrelsen har sett till hur man vanligtvis ställer upp bilar på en parkeringsplats och har inte haft i beaktande något säkerhetsavstånd mellan husbilar.

Ställplats

Så som länsstyrelsen tolkat dispensansökan, utifrån handlingarna i ärendet, så rör det sig om en parkeringsplats för kortvarig uppställning av de fordon som tas upp i ansökan (max 24 timmar). Parkeringsplatsen är avsedd för besökande till badplatsen på fastigheten. Vad länsstyrelsen kan se så framkommer det inte att det är en ställplats som det ansökts om och det är inte heller det som prövats i aktuellt ärende.

Villkoren är dessutom utformade för en parkeringsplats samt så att området inte ska uppfattas som en ställplats. Om det skulle finnas skäl att tolka den inlämnade ansökan till nämnden som att den skulle avse en ställplats så anser länsstyrelsen att ärendet bör återförvisas till nämnden för en ny prövning så länsstyrelsen vet vad den ska pröva.

Definitionen av ställplats är ett ställe där bilar kan övernatta på ett sätt som kan uppfattas som campingverksamhet. En ställplats kan avhålla allmänheten från att köra in och parkera. Idag finns reklam och en skylt som anger att det är en ställplats. Det kan ifrågasättas ifall det är fråga om en parkeringsplats då klagandena tar betalt för el, sophämtning och vatten.

Tilläggas kan att länsstyrelsen tidigare upphävt en strandskyddsdispens för ställplats på platsen och mark- och miljödomstolen ändrade inte länsstyrelsens beslut, se mål M 1298-14. Mark- och miljödomstolen ansåg att en ställplats på den aktuella fastigheten inte skulle vara tillåtlig. Domstolen kom då fram till att ”det allmännas intresse av att få röra sig fritt i området fick anses väga tyngre än KT och ME intresse av att upplåta marken för parkerings-/uppställningsplats för husbilar.”

Villkor

Villkoren i nämndens beslut är en förutsättning för att dispensen ska beviljas då dispensen skulle strida mot syftet med strandskyddet utan de ställda villkoren.

Villkoren behövs för att verksamheten inte ska vara avhållande från badplatsen och för att långsiktigt trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden och att bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet.

Staket är endast ett exempel på en typ av avgränsning. Ett annat exempel på avgränsning skulle kunna vara en stenrad. Det viktiga är att det syns tydligt var avgränsningen är så att besökande parkerar på rätt plats samt för att det ska kunna bedrivas tillsyn i området. Om fordon skulle få köra på stranden, utanför det markerade området, kan det innebära en fara samt en störning för de som vistas på stranden. Av säkerhetsskäl är det därför viktigt att det är tydligt var fordon får stå.

Att få tillhandahålla el är inte en nödvändig service för de parkerande badgästerna.

Avgifter samt marknadsföring av en ställplats har en avhållande effekt för de som vill besöka badplatsen. Området kommer att få karaktären av en ställplats om frivilliga bidrag samt skyltar som informerar om detta tillåts.

Övrigt

Proportionalitetsprincipen i 7 kap. 25 § miljöbalken innebär att det vid prövningen om särskilda skäl föreligger ska göras en intresseavvägning där hänsyn även tas till enskilda intressen. Den medför dock inte en möjlighet att meddela dispens med beaktande av andra omständigheter än de som anges i 7 kap. 18 c § miljöbalken. Det har meddelats dispens för den ansökta åtgärden och proportionalitetsprincipen är därmed inte är relevant i det aktuella ärendet.

Nämndens beslut rörande grannfastigheten XXY, 2014-06-18 MN § 70, gäller ett bygglov för nybyggnad av en grillkåta. Dispensprövningar görs i varje enskilt ärende utifrån den ansökta åtgärden. Det saknas anledning att jämföra nu aktuell prövning med grannfastigheten eftersom överklagandet rör en parkeringsplats för besökare till badstranden.

Svea hovrätts dom 2016-04-27 i mål P 8335-15 rör sig om ett bygglov enligt plan- och bygglagen och denna dom är inte relevant i nu aktuell prövning som gäller en strandskyddsdispens enligt miljöbalken.

Nämnden har anfört bl.a. följande till stöd för sin talan

Avgränsning av området

Nämnden har avgränsat ytan. Den marginella ändring av ytan som länsstyrelsen gjort har nämnden ställt sig bakom. Den karta som nämnden hänvisar till på sidan 21, under rubriken påminnelser i nämndens överklagade beslut, fanns inte med i beslutet från början varför länsstyrelsen hörde av sig och upprättade en karta som nämnden bekräftade. Det är den ytan som avses i beslutet.

Parkeringen ska kunna fylla sitt syfte med så lite ianspråktagande av mark som möjligt.

Ställplats

Den ansökan som nu lämnats in och som myndighetsnämnden beviljat strandskyddsdispens för gäller en parkeringsplats, en yta för kortvarig uppställning av fordon. Nämnden har tidigare beviljat strandskyddsdispens för en ställplats men nämndens beslut upphävdes av länsstyrelsen och den frågan är inte längre relevant.

Villkor

Det står i nämndens villkor att parkeringen ska vara väl avgränsad med t.ex. staket, men avgränsningen kan även göras med stora stenar om klagandena föredrar det. Parkeringsytan ska avgränsas för att säkerställa att fordon inte kör in på den strandskyddade delen av området.

Elstolpar ger intryck av att ett område är avsett för camping eller uppställning av husbilar, precis som fallet är med stolparna som redan finns där idag, utan tillstånd.

Parkeringen ska vara avgiftsfri enligt nämndens beslut. Badplats med parkeringsavgift förekommer i princip inte och parkeringsavgift på allmän parkering är avhållande. På platsen finns en skylt där det står p-avgift med en tydlig pil. Det uppfattas som en plats där man tar ut avgift på ett sätt som inte ska förekomma.

Enligt nämndens beslut får skyltar med allmän information om exempelvis natur- och kulturvärden eller allmän turistinformation sättas upp vilket torde innefatta även skyltar som talar om att allmänheten är välkommen.

Med villkoret att miljökontorets yttrande ska följas menas att det ska finnas ett tillräckligt säkerhetsavstånd från parkeringsplatsen till stranden och vattenförande diken på båda sidor om fastigheten. Det kan finnas olika anledningar till läckage från de fordon som parkerar på parkeringsplatsen och ett är att det borrar hål i tankarna.

Folk har på liknande parkeringsplatser fått sina tankar uppborrade när de varit uppställda över natten. Det är bra med avstånd till diken och sjön. Det finns alltid en viss risk och den bör man minimera.

Övrigt

De avgränsningar och regler som finns i nämndens beslut av den 18 maj 2016 är proportionella sett utifrån den ansökan som lämnats in och den verksamhet som utan dispens eller nödvändiga tillstånd bedrivits på platsen sedan flera år tillbaka.

Strandskyddsbestämmelserna har, såvitt nämnden känner till, varken ifrågasatts av lagrådet eller Europadomstolen.

DOMSKÄL

Mark- och miljödomstolen har hållit sammanträde och syn i målet.

M 2023-17 Parkeringsplatsens avgränsning

ME och KT har ansökt om strandskyddsdispens för kortvarig uppställning av fordon, däribland personbil klass 2 (husbil), samt för uppsättning av skyltar i syfte att markera att allmänheten har tillträde till badplatsen. Ansökan omfattar det område som grönmarkerats på en till ansökan bifogad fastighetskarta.

Myndighetsnämnden har genom beslut den 18 maj 2016 lämnat strandskyddsdispens i överensstämmelse med ansökan och till ärendet hörande handlingar. Nämnden har samtidigt föreskrivit ett antal villkor och skyddsåtgärder, däribland följande.

1. Parkeringen får endast anläggas i områdets östra del och avståndet till strandlinjen ska vara minst 45 meter.

”Ett skyddsområde på 10 meter till vattenförande diken ska finnas så inga eventuella oljeläckage från parkeringen riskerar att rinna ut i sjön.”

Länsstyrelsen har genom sitt beslut ändrat dispensen så att den yta som parkeringsplatsen får ta i anspråk begränsas till ett område som gulmarkerats på en till beslutet bifogad situationsplan.

Länsstyrelsen har motiverat ändringen med den oklarhet i myndighetsnämndens beslut som uppstår vid en jämförelse mellan den karta som bilagts dispensbeslutet och det villkor om parkeringsplatsens placering som nämnden föreskrivit. Länsstyrelsen har inte anfört några miljömässiga skäl till ändringen.

Mark- och miljödomstolen gör följande bedömning.

Enligt 7 kap. 18 f § andra stycket miljöbalken ska det i ett dispensbeslut anges i vilken utsträckning mark får användas för det avsedda ändamålet. Nämndens beslut att lämna dispens ”i överensstämmelse med ansökan” får anses inrymma en sådan föreskrift.

Enligt 16 kap. 2 § miljöbalken får en dispens enligt balken förenas med villkor. Av allmänna rättsgrunder följer att ett villkor inte får var så ingripande att dispensen inte kan utnyttjas i sin helhet. Det är uppenbart att villkor 1 i nämndens beslut utgör en sådan otillåten begränsning.

Klagandena har uppgivit att en sådan begränsning av parkeringsytan försvårar deras möjlighet att bedriva sin verksamhet i tillräcklig omfattning. Med hänsyn till detta och till det faktum att länsstyrelsens beslut enbart har grundats på diskrepansen mellan lämnad dispens och villkor 1, finner mark- och miljödomstolen i detta fall att klagandenas intresse att få erbjuda parkeringsmöjligheter i enlighet med sin, vid sammanträdet justerade ansökan bör tillgodoses. Länsstyrelsens beslut ska därför upphävas och nämndens beslut att bevilja sökt dispens fastställas. Den mark som får användas som parkering ska avgränsas i enlighet med klagandenas slutliga yrkande.

M 2020-17 Villkor för dispensen

Av ovan anförda följer att villkor 1 och den föreskrift i tredje stycket som begränsar möjligheten att utnyttja hela den dispensgivna ytan ska upphävas.

Mark- och miljödomstolen bedömer att villkor 2 kan ändras i enlighet med parternas samstämmiga uppfattning, dvs. i exemplifierandet av avgränsande åtgärder ska staket ersättas med stora stenar.

Det saknas stöd i miljöbalken för att förbjuda en verksamhetsutövare att ta ut avgift för den service som erbjuds i form av p-plats. Det finns inte heller laglig grund att förbjuda tillhandahållandet av el eller att marknadsföra området som kortvarig parkering (ställplats) för husbilar. Dispensen avser inte en campingplats varför villkor om detta inte behövs. Villkoren 3, 5 och 6 ska därför upphävas, liksom fjärde stycket i nämndens beslut, i vilket föreskrivs att inga avgifter får tas ut.

Dispensansökan – och därmed meddelad dispens – omfattar rätt att sätta upp skyltar i syfte att markera begränsning av området samt styra och kontrollera allmänhetens tillträde till badplatsen, så att uppställande av fordon inte negativt påverkar detta tillträde, utan istället markerar att allmänheten är välkomna.

Detta torde innebära rätt att genom skyltar anvisa parkering av motorfordon och cyklar, liksom lämplig väg för den som vill passera området till fots. Villkor 4 innebär en begränsning i möjligheten att utnyttja dispensen såvitt avser skyltar. Villkoret ska därför upphävas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 4 (DV 427)

Överklagande senast den 17 november 2017.

Lena Pettersson

Bertil Varenius

I domstolens avgörande har deltagit tf. chefsrådmannen Lena Pettersson, ordförande, och tekniska rådet Bertil Varenius. Föredragande har varit beredningsjuristen Karin Lundström.