



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060208

DOM
2018-10-17
Stockholm

Mål nr
M 1637-18

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Umeå tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2018-01-29 i mål M 408-17, se bilaga A

PARTER

Klagande

Länsstyrelsen i Norrbottens län
971 86 Luleå

Motpart

I K

Ombud: H K

SAKEN

Strandskyddsdispens för utbyggnad av bod på fastigheten X i Luleå kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen ändrar mark- och miljödomstolens dom i fråga om strandskydd på så sätt att Mark- och miljööverdomstolen fastställer Länsstyrelsen i Norrbottens läns beslut den 24 januari 2017 (dnr 521-14348-16) att avslå ansökan om strandskyddsdispens.

Dok.Id 1440101

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2290 103 17 Stockholm	Birger Jarls Torg 16	08-561 670 00 08-561 675 50 E-post: svea.avd6@dom.se www.svea.se	08-561 675 59	måndag – fredag 09:00–16:30

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen i Norrbottens län (länsstyrelsen) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen, med ändring av mark- och miljödomstolens dom, ska fastställa länsstyrelsens beslut i den del det avser strandskyddsdispens.

I K har i första hand motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom. I andra hand har hon yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska medge strandskyddsdispens för utbyggnad av bod på fastigheten X i Luleå kommun. Hon har även yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska hålla syn i målet.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen har anfört i huvudsak följande:

Det krävs dispens från strandskyddsreglerna för den sökta åtgärden. Inom ett fiskeläge står byggnaderna tätt utan att det för den sakens skull innebär att området är ianspråktagat eller privatiserat. Många av Norrbottens fiskelägen får sin karaktär av bebyggelsestrukturen som formar ett öppet landskapsrum mellan raderna av stugor och sjöbodar i vattenlinjen. Detta traditionellt gemensamma rum utgör en form av öppen allmänning där förr i tiden många av fiskarlivets sysslor utfördes. Om den sökta strandskyddsdispensen beviljas kan det innebära början på en ökad privatisering av skärgårdens fiskelägen som riskerar att förlora sin traditionella karaktär.

Utifrån de ritningar som bilagts ansökan framgår det inte att någon del av den befintliga byggnaden kommer att användas. Ritningarna visar även att byggnaden får ett helt nytt tak. Det ska därför anses vara en helt ny byggnad som uppförs, vilket inte är tillåtet enligt 7 kap. 15 § 1 miljöbalken (MB). För det fall den sökta åtgärden ska uppfattas som en tillbyggnad innebär denna en alltför stor förändring jämfört med den ursprungliga byggnaden. Förutom att tillbyggnaden rent fysiskt tar upp plats där allmänheten tidigare kunnat färdas fritt innebär även byggnadens nya formgivning ett

steg i privatiserande riktning. Byggnaden är tänkt att förses med fönster och dörr på den västra sidan, troligen för att skapa utsikt mot vattnet, och en del av den sydliga fasaden ska glasas in. En förrådsbyggnad kräver inte en sådan utformning. Den nya formgivningen kommer oundvikligen medföra att byggnaden uppfattas som en mindre bostad vilket kommer att ha en avhållande effekt. Åtgärden strider därmed i vart fall mot 7 kap. 15 § 2 MB.

I K har anfört i huvudsak följande:

Tillbyggnaden av boden kommer inte att ha en avhållande effekt på allmänheten. Byggnaden kommer i huvudsak att användas som förråd och det är osannolikt att någon utökad hemfridszon kommer att uppstå. Byggnaden kommer endast vid enstaka tillfällen att användas för övernattning. Allmänheten kommer främst att se byggnadens östra sida som varken kommer att förses med fönster eller dörrar och byggnadens norra sida där det endast kommer att finnas ett högt placerat mindre fönster. Den västra fasaden, vilket är den fasad som kommer att ändras mest, kommer att skymmas av hennes befintliga sjöbod. Det stämmer vidare inte att fönster och dörr placerats på den västra sidan för att skapa utsikt mot vattnet. Den utsikt som kommer att uppstå blockeras av hennes och andras sjöbodar. Placeringen har istället motiverats av en önskan om ljusinsläpp och minsta möjliga avhållande effekt för allmänheten. Den sydliga fasadens inglasning är tänkt att utgöras av en dörr med insynsskydd. Både placeringen och utformningen av tillbyggnaden möjliggör fri passage för allmänheten och bevarar goda livsvillkor för djur- och växtlivet. Det är en tillbyggnad det rör sig om och inte en ny byggnad, vilket framgår av de ritningar som getts in.

Mark- och miljööverdomstolen avslag yrkandet om syn den 16 augusti 2018. Mark- och miljööverdomstolen har tagit del av fotografier och filmer från den syn som hölls i mark- och miljödomstolen.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar att länsstyrelsen inte har överklagat mark- och miljödomstolens dom i den del den avser tillstånd enligt reservatsföreskrifterna. Frågan i Mark- och miljööverdomstolen gäller således endast om den aktuella åtgärden omfattas av strandskyddsförbudet enligt 7 kap. 15 § MB och, om så bedöms vara fallet, om strandskyddsdispens kan meddelas.

Omfattas tillbyggnaden av förbudet i 7 kap. 15 § MB?

Av I Ks egna uppgifter framgår att den nu aktuella byggnaden är avsedd för begränsad övernattning. Det är därmed inte fråga om en bod avsedd att användas enbart som förrådsbyggnad, utan om en komplementbyggnad avsedd för fritidsboende (se MÖD 2011:19).

Ändring av en byggnad, bland annat uppförande av en tillbyggnad, är enligt 7 kap. 15 § 2 MB förbjudet inom strandskyddsområde om det hindrar eller avhåller allmänheten från att beträda ett område där den annars skulle ha fått färdas fritt. Förbudet gäller därmed ändringar som gör allmänheten mindre benägen att passera eller vistas i närheten av byggnaden (Bengtsson m.fl., Miljöbalken, 7 kap. 15 §, Zeteo, 2018-06-07).

Mark- och miljödomstolen har ansett att allmänheten i princip uteslutande är hänvisad till spångarna och stigarna mellan husen. Mark- och miljööverdomstolen delar inte denna bedömning. Av foto- och videodokumentationen i målet framgår att området i den aktuella bodens närhet är allemansrättsligt tillgängligt. Tillbyggnaden kommer därmed rent fysiskt att ta i anspråk mark där allmänheten tidigare fått färdas fritt. Den sökta åtgärden kommer dessutom göra allmänheten mindre benägen att passera eller vistas i närheten av byggnaden när dess karaktär ändras från förråd till fritidsboende. Åtgärden är således förbjuden enligt 7 kap. 15 § 2 MB och dispens krävs för att uppföra tillbyggnaden.

Finns det skäl att meddela strandskyddsdispens?

Dispens från förbudet i 7 kap. 15 § 2 MB får ges om det finns särskilda skäl. Som särskilda skäl får endast de i 7 kap. 18 c § MB särskilt uppräknade omständigheterna beaktas.

I K har gjort gällande att dispens kan meddelas eftersom området redan är ianspråktaget på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften. När en åtgärd är förbjuden enligt 7 kap. 15 § 2 MB torde utrymmet för att lämna dispens på den grunden att området redan är ianspråktaget vara mycket litet. Av praxis framgår att om en åtgärd innebär ökad privatisering, och därmed minskning av allemansrättsligt tillgängligt område, innebär det per definition att området inte kan anses vara ianspråk-taget innan åtgärden vidtas (se MÖD 2015:7).

Som anförts ovan kommer tillbyggnaden att ianspråka ett område som idag är allemansrättsligt tillgängligt. Det saknas därför förutsättningar att meddela strandskyddsdispens grundat på 7 kap. 18 c § 1 MB. Det har inte heller framkommit att det skulle föreligga några andra särskilda skäl för att meddela dispens. Mark- och miljödomstolens dom ska därför ändras och länsstyrelsens beslut att avslå ansökan om strandskyddsdispens fastställas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Karin Wistrand, Mikael Hagelroth, referent, och Hans Nyman samt tekniska rådet Yvonne Eklund.

Föredragande har varit Ote Dunér.



UMEÅ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2018-01-29
meddelad i
Umeå

Mål nr M 408-17

KLAGANDE

I K

Ombud: H K

MOTPART

Länsstyrelsen i Norrbottens län, 971 86 Luleå

ÖVERKLAGAT BESLUT

Beslut av Länsstyrelsen i Norrbottens län den 24 januari 2017 i ärende nr 521-14348-16, se bilaga 1

SAKEN

Strandskyddsdispens och tillstånd från reservatföreskrifterna för utbyggnad av bod på fastigheten X, Luleå kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen upphäver länsstyrelsens beslut i dess helhet och beviljar Inger Karlsson tillstånd enligt reservatföreskrifterna för utbyggnad av bod på fastigheten Luleå X samt förklarar att åtgärden inte omfattas av strandskyddsförbudet i 7 kap. 15 § miljöbalken.

Dok.Id 281546

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 138 901 04 Umeå	Nygatan 45	090-17 21 00 E-post: mmd.umea@dom.se www.domstol.se	090-77 18 30	måndag – fredag 08:30–16:30

BAKGRUND

I K äger bl.a. en stuga, en bod och en sjöbod i ett fiskeläge på en ö i Luleå skärgård. Byggnaderna är belägna på arrenderad mark på fastigheten Luleå X, som ägs av Statens fastighetsverk. Fiskeläget ligger inom strandskyddat område och ingår i Kluntarnas naturreservat, vilket också utgör ett Natura 2000-område.

I K har ansökt om tillstånd enligt reservatsföreskrifterna och om strandskyddsdispens för ändring av den 10 m² stora boden genom en tillbyggnad om 15 m². Avsikten är att byggnaden ska användas som förråd och i viss mån även nyttjas för övernattning. Länsstyrelsen i Norrbottens län (länsstyrelsen) avslog både ansökan om strandskyddsdispens och om tillstånd enligt reservatsföreskrifterna.

I K har överklagat länsstyrelsens beslut.

YRKANDEN M.M.

I K yrkar att mark- och miljödomstolen ska upphäva länsstyrelsens beslut och bevilja tillstånd enligt reservatsföreskrifterna och strandskyddsdispens så att planerad ändring av boden tillåts. Hon anför även att prövning bör ske om det i fiskeläget generellt är tillåtet att uppföra eller ändra byggnad till en bygglovsbefriad komplementsbyggnad, ett s.k. Attefallshus.

Länsstyrelsen har motsatt sig bifall till I Ks yrkanden.

VAD PARTERNA HAR ANFÖRT

Parterna har i huvudsak anfört följande.

I K*Grunder för yrkandena*

Den planerade ändringen passar väl in i fiskelägets kulturmiljö och strider inte mot reservatsföreskrifterna, varför tillstånd bör beviljas. Vidare föreligger särskilda skäl för strandskyddsdispens, eftersom det aktuella området redan har tagits i anspråk på ett sätt som göra att det saknar betydelse för strandskyddets syften. Vad gäller frågan om bygglovsplikt faller ändringen in under bestämmelserna om Attefallshus, varför inget bygglov krävs för ändringen.

Den planerade ändringen

Ansökan avser en komplementbyggnad till hennes stuga och utgör en ändring av en befintlig byggnad. Det är inte fråga om ett uppförande av en ny byggnad enligt definitionerna i plan- och bygglagen (2010:900). Bodens area kommer inte att dominera över huvudbyggnaden (stugan). Det huvudsakliga användningsområdet för boden kommer att vara förråd, men kommer behov även att användas som arbetsyta och gäststuga. Det kommer däremot aldrig att bli fråga om en permanent bostad eller stuga.

Tillstånd enligt reservatsföreskrifterna

I fiskeläget finns totalt 96 byggnader. En majoritet av dessa är uppförda eller ändrade under perioden 1970–2016. Samtliga varierar mycket i utförande, bl.a. vad gäller byggnadsyta, fönstersättning och placering. Av den kulturmiljö som funnits sedan början av 1900-talet återstår endast en och en halv stuga, i övrigt har miljön utvecklats med tiden.

I länsstyrelsens beslut anges att det finns fyra olika byggnadstyper i fiskeläget – stuga, sjöbod, bod och småbod. Det finns dock ingen definition vare sig i reser-

vatsföreskrifterna eller i bevarandeplanen för Natura 2000-området för hur dessa byggnadstyper ska vara utformade. Det finns inte heller detaljplan eller några områdesbestämmelser för fiskeläget. Det saknas därför underlag till stöd för länsstyrelsens bedömning. Länsstyrelsens egen tolkning av hur de olika byggnaderna generellt kan vara utformade i ett norrbottniskt fiskeläge saknar dessutom referenser. Det fiskeläge som länsstyrelsen refererar till i sina yttranden är förlagd på den motsatta (västra) sidan av viken.

Hennes mätningar visar bl.a. att storleken på bodar i området är i genomsnitt 35 m². Om de tre största bodarna i området undantas är den genomsnittliga ytan på en bod 26,3 m². Det kan jämföras med den genomsnittliga ytan på samtliga byggnader i området, 32–35 m² och den tilltänka byggnadens yta, som uppgår till 25 m². Den planerade boden blir cirka 30 procent mindre än övriga bodar i aktuell byggnadstyp.

Den planerade byggnaden är anpassad till befintlig bebyggelse och kommer ur kulturmiljösynpunkt att vara likvärdig med andra bodar i fiskeläget. Flera av bodarna i området har en liknande fönstersättning som den som planeras. Placering av fönster och dörr har valts med hänsyn till vindpåverkan och i syfte att få ljusinsläpp i byggnaden, eftersom det inte finns någon elektricitet. Hon är beredd att vidare anpassa utformningen av byggnaden vad gäller storlek, fönster och taklutning. Det kan dock noteras att i stort sett alla taklutningar på byggnaderna i området är utformade på samma sätt som i ansökan samt att flertalet bodar har fönstersättning av liknande karaktär.

Strandskyddsdispens

Området är redan i anspråktaget genom den befintliga boden samt genom att sjöbodarna finns placerade framför den planerade utbyggnaden. Bodens entré kommer att vara riktad mot och ligga i linje med hennes sjöbod. De nordliga och östliga fasaderna som exponeras mot gångstråk för allmänheten kommer att vara likvärdiga bortsett från utökad volym. Det kommer vidare vara möjligt att nå strandlinjen från båda sidor om byggnaderna. Utbyggnaden innebär ingen utvidgning av hemfridszonen och får inte heller någon avhållande effekt på allmänhetens tillgänglighet till

strandområdet. Terrängförhållandena är dessutom sådan att det kan vara farligt att använda området mellan bod och sjöbod.

Ändamålet med användningen av byggnaden är i huvudsak densamma (förråd), som vid behov kan användas som gäststuga. I direkt närhet till boden finns redan byggnader som används som gäststugor utan att ha någon avhållande effekt för allmänheten eller innebära någon utökad hemfridzon.

Attefallshus

Rätten att uppföra ett Attefallshus borde, precis som för den befintliga boden, gälla även fritidshus på arrenderad mark. Bygglovsprövning behöver inte ske i detta fall, vilket kommunen också har meddelat henne.

Länsstyrelsen

Den planerade ändringen

Den planerade byggnationen benämns som ”nybyggnad” med anledning av att befintlig byggnad efter en ombyggnad inte alls kan utläsas i den nya. Nybyggnationen får en annan storlek, ett annat utseende och kräver nya takstolar. På vissa ställen i ansökan förekommer begreppet ”tillbyggnad” och ”nybyggnad”.

Tillstånd enligt reservatsföreskrifterna

Reservatsföreskrifter

Området blev naturreservat år 1997, med krav på tillstånd från länsstyrelsen för att uppföra eller utöka byggnad. Skälet har bl.a. varit att skydda öns kulturmiljöer som de har växt fram och för att se till att de fortsätter att formas i samma anda. Det befintliga fiskeläget utgör en väsentlig del av kulturmiljön. Reservatsföreskrifterna i den del de avser kulturvärden gäller för hela fiskeläget, oavsett om det ser olika ut på de olika sidorna av viken.

Skärgårdens natur- och kulturmiljöer har bedömts vara av så stor betydelse för turism och friluftsliv att hela Norrbottens skärgård är utpekad som riksintresse för det rörliga friluftslivet. Luleå kommun har bekräftat riksintresset i sin översiktsplan och slår fast att det är en viktig princip att områden med höga natur- och kulturvärden ska värnas så att de kan bestå och utvecklas. Fiskeläget vid Kluntarna ingår också i Norrbottens kulturmiljöprogram som representant för länets historiska utveckling.

Skärgårdens fiskelägesmiljöer är sköra just genom sin enkla, robusta karaktär. Fler och större byggnader, med nya uttryck påverkar bit för bit kulturmiljövärdena så att det blir svårt att förstå hur platsen en gång fungerade och formade villkoren för dem som nyttjade den. Att behålla bebyggelsens enkla, traditionella karaktär och struktur, där fiskelägets traditionella byggnader med sjöbod och en mindre stuga är det framträdande draget, har stor betydelse för tolkningen av miljön.

Fiskeläget

Ett karaktärsdrag för många fiskelägen är att bodar är placerade i det öppna landskapsrummet mellan stugor och sjöbodar. Detta är på Kluntarna särskilt tydligt på den östra sidan av viken. Byggnaderna på den andra (västra) sidan, har använts i fiskeverksamheten och har traditionellt sett varit något större i sin utformning än byggnaderna på den nu aktuella sidan.

Fiskelägets bebyggelse fördelar sig med sjöbodar i vattenlinjen och stugor i rät eller vindlande rad – beroende på terrängen – något eller några tiotal meter upp på land. I det aktuella fallet har ett viktigt bevarandevärde ansetts vara uppsättningen av typen av byggnader enligt principen sjöbod – bod – stuga. Det är strukturen som är skyddsvärd och viktig att behålla över tiden, inte varje enskild byggnad. Området mellan stuga och sjöbod utgör en form av öppen allmänning. Så tecknar sig de flesta fiskelägena och så presenterar sig också denna del av Kluntarnas fiskeläge. Detta oaktat att merparten av bebyggelsen har tillkommit under andra hälften av 1900-talet.

Det har inte återfunnits någon dokumentation över fiskeläget i Kluntarna, men miljön har beskrivits som ”riksintressant ur kulturmiljösynpunkt” i kommunens översiktsplan från år 1990 och i det regionala kulturmiljöprogrammet, som trycktes år 1997. Urvalet av miljöer gjordes dock några år tidigare. Lantmäteriets ortofoto från år 1956 visar fyra stugor och två sjöbodan i denna del av fiskeläget. På samtida fotografier i bok från år 1984 kan flera av dagens stugor identifieras. Däremot fanns då fortfarande bara två sjöbodan. I bild från år 1993 återfinns sju sjöbodan och av flygfoto taget efter år 2007 framgår nio sjöbodan.

Byggnadstyper

Bebyggelsen kan delas upp i stugor, sjöbodan, bodan och småbodan av opreciserad funktion och karaktär. Länsstyrelsen har utarbetat följande ”riktlinjer”/standard för hur en bod, en stuga samt en sjöbod ska se ut i ett norrbottniskt fiskeläge.

Stuga I stora drag kan en ”typisk” stuga beskrivas som en liten (från början 25–30 m²), låg och långsmal byggnad under flackt sadeltak. Byggnadsvolymen har med tiden ofta utökats genom att huset förlängts eller breddats, så att ena takfallet dragits ut längre än det andra. De kan också ha fått med en vinklad utbyggnad på baksidan. Fönstren är små och indelade i flera lufter, bågarna ofta spröjsade. Med tiden har fönster på den sida som vetter mot vattnet ibland förstorats. Stugorna orienterar sig mot vattenlinjen på olika sätt på olika platser, på Kluntarna ofta med gaveln mot sjösidan.

Sjöbod Sjöbodan kan ligga uppe på stranden eller stå på ett fundament ute i vattnet, som vid Kluntarna. Storleken kan variera. Sjöbodarna vänder alltid gaveln med en stor öppning mot sjösidan om de står ute i vattnet. Precis som stugorna håller de oftast en låg profil under flacka sadeltak. Fönstren – om de alls finns – är av liggande format, placerade alldeles under långsidans takfot.

Bod Bodar kan variera i storlek, men är oftast påtagligt mindre än sjöbodarna. Det är fråga om enkla, långsmala byggnader under sadeltak. Fönstren är små och högt placerade (eller inga) och i första hand avsedda att leda in dagsljuset, inte att ge utsikt. Bodar med sadeltak har en långsida som är längre än gaveln är bred.

Fönstersättningen på bodarna fiskeläget på Kluntarna är varierande. Vad gäller byggnadernas storlek så är vissa av bodarna uppförda för yrkesfisket och därför inte jämförbara med övriga bodar. Om dessa undantas och beräkningen av bodarnas storlek begränsas till området öster om viken är snittytan för bodar lägre än den i K redovisat.

Vid genomförd syn på Kluntarna kunde konstateras att den äldsta stugan i fiskeläget synes vara uppförd någon gång under 1800-talet, dvs. under samma tidsperiod som andra stugor som uppförts på andra öar i Luleå skärgård. Av lantmäteriets gamla kartor framgår att huvudsakligen små bodar har funnits på platsen. Enligt traditionen har de mindre bodarna i mellanskiktet inte använts som bostäder utan som förrådsutrymmen. Under de sista 20 åren har många kompletterat sina stugor med bodar som av utseendet att döma används som gäststugor. Men dessa gör inte intryck i det landskapsrum som uppstår mellan stug- och sjöbodsrad. Det som bryter bebyggelsestrukturen på platsen är den grupp ”småbodarna” i det öppna mellanskiktet mellan stugor och sjöbodarna av vilka en nu är tänkt ersättas av ett Attefallshus.

Varför ändringen inte ska vara tillåtlig

Det riskerar att skapa en praxis som inom överskådlig framtid påtagligt kan komma att förändra fiskelägets karaktär. Det traditionellt gemensamma utrymmet mellan stugor och sjöbodarna riskerar att privatiseras med större stugor som ersätter tidigare små bodar. Miljön kan på sikt att byta skepnad och förlora sin traditionella karaktär.

Med planerad fönstersättning och storlek blir den föreslagna byggnaden inte längre en bod, utan måste betraktas som en stuga. Även i ljuset av att det finns en variation

i utformningen av byggnader på Kluntarna skulle den föreslagna byggnaden bli avvikande. Vad gäller fönstersättningen finns det ingen bod som är jämförbar med den som anges i ansökan. Den ger byggnaden ett påtagligt modernistiskt utseende. Ett rumshögt fönster i storlek som en ytterdörr, möter ett stort gavelfönster mot hörn. Det ger det större rummet både dagsljus och utsikt, medan det mindre rummet har två mindre fönster. De stora fönstren består av hela, odelade rutor. Sådana panoramafönster hör inte hemma i fiskeläget, men har genom ovarsam ombyggnad sedan några år ersatt de äldre fönstren på en närliggande stuga. Proportionerna är också omvända i jämförelse med den traditionella boden, med gavelmått större än långsidan.

I länsstyrelsens diarium finns endast två ärenden om tillstånd från byggnadsförbudet registrerade före år 2016. Detta kan tyda på att byggnader har byggts ut och lagts till utan en föregående prövning som avser att säkerställa fiskelägets kulturmiljövärden. Även om det på senare år tillkommit drag och detaljer som bryter mot det traditionella mönstret är det alltså fråga om en utpekad kulturmiljö. Det är därför inte ett hållbart förhållningssätt att ta de mer udda tilläggen som förebild vid tillståndsprövningen.

Strandskyddsdispens

Mark som har tagits i anspråk utgörs ofta av etablerad hemfridszon eller beslutad tomtplats runt bostadshus. En ursprunglig byggnad har alltid någon slags hemfridszon. Om hemfridszonen kan komma att utvidgas mer än marginellt på grund av en planerad byggnad ska dispens inte medges. Exempelvis har enklare redskapsbodar, båthus och förråd mindre avhållande effekt än till exempel bostadshus eller gäststugor. Därför kan dispens medges i större utsträckning för enklare byggnader än för sådana som uppfattas som mer avhållande i utkanten av hemfridszonen eller tomtplatsavgränsningen.

Den kulturhistoriskt intressanta, strandanknutna bebyggelsen i form av sjöbodar, bryggor, tvättstugor, båthus etc. är i skärgårds- och kustmiljöer en förutsättning för att behålla miljöns kulturhistoriska värde. Det är därför viktigt för kulturmiljön att

ersättningsbyggnader i strandnära kulturmiljöer anpassas till befintlig bebyggelse för att bevara byggnadstraditionen och helhetsmiljöns karaktär. Om byggnadens som ersätts eller byggs ut är likvärdig och tjänar samma ändamål kan en dispens medges. I detta fall kommer byggnaden dock varken vara likvärdig eller tjäna samma ändamål som befintlig byggnad.

Attefallshus

Enligt plan- och bygglagen förutsätter bygglovsbefrielse för komplementbyggnad att den planerade byggnaden relaterar till en tomtgräns. Det är tveksamt om Attefallsreglerna är tillämpliga i detta sammanhang, eftersom byggnaderna står på ofri grund och tomtplats saknas. Även om byggnaden enbart skulle vara anmälningspliktig har kommunen alltjämt rätt att ställa krav på utformning och läge, med hänsyn till landskapsbilden, natur- och kulturvärden på platsen och intresset av en god helhetsverkan.

DOMSKÄL

Utgångspunkter för prövningen m.m.

Mark- och miljödomstolen har avgjort målet på handlingarna efter att ha hållit sammanträde och syn på platsen.

Målet gäller dels frågan om tillstånd enligt reservatsföreskrifter, dels strandskyddsdispens. Parterna har även diskuterat frågan om bygglov krävs och I K har anfört att detta bör prövas. Detta ligger dock inte inom ramen för prövningen av länsstyrelsens beslut och blir därför inte föremål för domstolens bedömning i detta mål.

Det i målet aktuella området har dels förklarats som naturreservat, dels utpekats som Natura 2000-område. Av 7 kap. 28 a § miljöbalken följer att tillstånd krävs för att vidta åtgärder som på ett betydande sätt kan påverka miljön i ett sådant område. Länsstyrelsens har i sitt beslut inte särskilt redogjort för någon prövning i denna del. Mark- och miljödomstolen är dock av uppfattningen att den planerade åtgärden inte

kan anses påverka miljön i Natura 2000-området på ett betydande sätt, varför något särskilt tillstånd för detta inte bedöms krävas.

Reservatsföreskrifterna

Beslutet den 10 oktober 1997

I ett beslut den 10 oktober 1997 förklarades Kluntarna som naturreservat. Reservatet omfattar nio öar, varav den största är Kluntarna på cirka 130 ha. Beslutet omfattar när det gäller kulturmiljön följande beskrivning.

Fiskeläget samt de många forn- och kulturlämningar på ön Kluntarna ger reservatet höga kulturhistoriska värden. [---] Kluntarna har i långa tider använts av fiskare, här finns mängder av fornlämningar så som tomtningar, husgrunder, gästgårdsrösen och labrynter. I en skyddad vik på öns södra del ligger det nuvarande fiskeläget med sina många sjöbodar och små röda stugor.

Av beslutet framgår även reservatets ändamål enligt följande:

Ändamålet med reservatet är att bevara öarnas naturliga successioner, flora och fauna samt de typiska landformer och jordarter som bildats och fortfarande bildas av vind- och vågverkan på de nya stränder som genom landhöjning reser sig ur havet. Vidare ska reservatet skydda Kluntarnas många fornlämnings- och kulturmiljöer. Inom ramen för detta mål ska reservatet därtill ge möjlighet till naturupplevelser, friluftsliv och vetenskaplig forskning i orörd natur.

I beslutet görs åtskillnad på åtgärder som är förbjudna och åtgärder för vilka det krävs tillstånd. Enligt punkten A 6 är det utan länsstyrelsens tillstånd förbjudet att uppföra eller utöka byggnad eller anläggning.

Krävs tillstånd för anmäld åtgärd?

I det aktuella fallet avses den befintliga boden att ändras på så sätt att dess area kommer att uppgå till 25 m². Den sökta åtgärden innebär enligt mark- och miljödomstolens att byggnaden utökas, vilket kräver tillstånd enligt föreskrifterna.

Domstolens bedömning

Tillstånd för att utöka byggnad enligt reservatsföreskrifterna kan beviljas om de åtgärder som ansökan avser är förenliga med föreskrifternas syfte (se MÖD 2006:43). Frågan är om länsstyrelsen har haft fog för sitt beslut att inte meddela tillstånd enligt reservatsföreskrifterna för utökningen av den befintliga byggnaden.

Domstolen konstaterar inledningsvis att det i beslutet om naturreservatsföreskrifter helt saknas beskrivning av vilka kulturmiljöer som reservatet är avsett att skydda. Inte heller framgår annat av beskrivningen av reservatet än att det finns ett fiskeläge med många sjöbodar och små röda stugor. Enligt domstolens bedömning är det inte klarlagt vilka delar av fiskeläget som skyddet avser och inte heller vilket kulturmiljövärde som anses vara viktigt att skydda, mer än i så fall sjöbodar och små röda stugor. Det framgår inte heller om det är kulturmiljön vid tiden för beslutet som avses skyddas eller om det är fråga om någon annan tidpunkt.

Länsstyrelsen har anfört att det i ett traditionellt fiskeläge i Norrbotten finns olika byggnadstyper i form av stuga, sjöbod, bod och småbod. Vidare anges att den planerade byggnaden ligger i det öppna landskapet mellan stugor och sjöbodar som utgör ett karaktärsdrag för många fiskelägen.

Domstolen har i sin bedömning av om den planerade utökningen av boden är förenlig med reservatets syften att utgå från de reservatsföreskrifter som gäller för Kluntarna. Någon mer detaljerad definition över hur byggnadstyperna i fiskeläget ska utformas finns inte i dessa föreskrifter och inte heller någon hänvisning till vad länsstyrelsen nu anger om ett traditionellt fiskeläge i Norrbotten.

Av utredningen och den syn som företagits i målet framgår följande. I området öster om viken, där den aktuella boden är belägen, finns byggnader av varierande storlek och fönstersättning i skiktet mellan stugor och sjöbodar. Byggnaderna är röda, men skiljer sig därutöver mycket åt i utformning. Bebyggelsen synes ha vuxit fram allt eftersom under åren och till stor del anpassats efter topografin i området. I den inre delen av viken finns idag ett område med stugor ut mot vattnet och tillhörande

bodar som är placerade innanför, mot skogen. Området i viken upplevs som ett fritidshusområde i motsats till övriga delar av fiskeläget. Den västra sidan av viken, som är platsen för öns ursprungliga fiskeverksamhet, förefaller stämma bättre överens med vad länsstyrelsen har anfört i sitt beslut gällande låga stugor med små fönster än den aktuella östra sidan.

Mot denna bakgrund finner mark- och miljödomstolen att det inte har framkommit något som ger stöd för att den typ av traditionella fiskeläger som länsstyrelsen hänvisar till finns eller har funnits i den aktuella viken. Även med beaktande att viss bebyggelse kan ha uppkommit utan tillstånd i området utgör reservatsföreskrifterna enligt domstolens mening inget hinder för den planerade tillbyggnaden. Om länsstyrelsen har haft för avsikt att genom reservatsföreskrifterna skydda en viss typ av byggnader eller byggnadsstruktur hade det varit nödvändigt att på något sätt ange detta i reservatsbeslutet.

Den planerade åtgärden kommer enligt mark- och miljödomstolens bedömning inte att påverka kulturmiljön i området eller allmänhetens möjligheter att uppleva denna. Domstolen finner att den tillbyggnad som ansökan avser är förenlig med föreskrifternas syfte på det sätt dessa är utformade. Vad länsstyrelsen har anfört i målet föranleder ingen annan bedömning.

Strandskydd

Tillämpliga bestämmelser

Den aktuella tillbyggnaden planeras inom strandskyddat område. Av 7 kap. 13 § miljöbalken följer att strandskyddets syften är att långsiktigt trygga förutsättningarna för en allemansrättslig tillgång till strandområden och att bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten. I 7 kap. 15 § miljöbalken anges vilka åtgärder som förbjudna att utföra inom ett strandskyddsområde. Det är bl.a. förbjudet att uppföra nya byggnader (p. 1). Inte heller får byggnader eller byggnaders användning ändras så att det hindrar eller avhåller allmänheten från att beträda ett område där den annars skulle ha fått färdas fritt (p. 2).

Länsstyrelsen får i det enskilda fallet ge dispens från förbuden i 15 § om det finns särskilda skäl och dispensen avser bl.a. ett område som skyddas enligt andra bestämmelser i 7 kap. miljöbalken och skyddet har beslutats av någon annan än en kommun (7 kap. 18 a § miljöbalken). Vad som utgör särskilda skäl för strandskyddsdispens anges uttömmande i 7 kap. 18 c och d §§ miljöbalken. Ett sådant särskilt skäl är om det område som dispensen avser redan har tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften.

För dispens krävs att dispensen är förenlig med strandskyddets syften (7 kap. 26 § miljöbalken). Vid prövningen av frågor om skydd av områden ska hänsyn tas även till enskilda intressen. En inskränkning i enskild 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 tillgodose (7 kap. 25 § miljöbalken).

Mark- och miljödomstolens bedömning

Innan frågan om dispens kan avgöras måste klargöras om den sökta åtgärden är förbjuden enligt 7 kap. 15 § miljöbalken och därmed dispenspliktig. I K har anförts att åtgärden innebär en tillbyggnad av den bod som sedan tidigare finns på platsen. Enligt mark- och miljödomstolens mening är det härigenom fråga om en ändring av byggnad i enlighet med punkten 2 i bestämmelsen. Frågan är om denna ändring kan anses hindra eller avhålla allmänheten från att beträda ett område där den annars skulle ha fått färdas fritt. I sådant fall är den förbjuden och dispens krävs.

Den aktuella boden återfinns i ett område öster om en havsvik inom fastigheten Luleå X, som förvaltas av Statens Fastighetsverk och som inte är tomt-indelad. Bebyggelsen i området är tät och sammanhållen och utgörs av knappt trettio byggnader i form av sjöbodar, bodar och stugor som ligger i ett till största delen bergigt och kuperat landskap. Vid syn på platsen har konstaterats att det exteriört inte tydligt framgår vilket användningsområde respektive byggnad har och vissa av dem kan möjligen nyttjas både som förråd och för bostadsändamål. Bygg-

naderna är placerade mycket tätt och utan någon större regelbundenhet. Den planerade utbyggnaden ligger i den inre delen av det aktuella området och på 10–15 meters avstånd från åtminstone tre av stugorna samt i direkt anslutning till två andra förrådsbyggnader. Enligt domstolens mening är området i fråga till allra största del att betrakta som ianspråktaget och privatiserat. Allmänhetens tillgång till området är dock inte helt utsläckt och möjliggörs i viss mån genom ett fåtal mindre stigar och spångar av trä som löper mellan byggnaderna.

Den tillbyggnad som enligt ansökan ska uppföras på platsen är 1,5 gånger så stor som den befintliga boden. Mot bakgrund av hur boden och kringliggande byggnader är placerade samt det förhållandet att allmänhetens tillgång till området öster om viken redan är mycket begränsad kommer ändringen emellertid inte innebära att allmänheten ytterligare hindras eller avhålls från att beträda strandområdet. Allmänhetens förutsättningar att färdas fritt har redan sedan tidigare varit mycket inskränkt och den är i princip uteslutande hänvisad till spångarna och stigarna mellan husen. Dessa förutsättningar kommer inte att förändras genom den planerade utbyggnaden. Gångstråken runt boden ligger norr och öster om byggnaden och dessa kommer inte att inskränkas genom åtgärden och det kommer fortfarande vara möjligt att nå strandlinjen från båda sidor om byggnaden. Det förhållandet att boden i vissa fall kommer att användas för övernattningsändringar ändrar inte domstolens bedömning i denna del.

Mark- och miljödomstolen finner, mot nu redovisad bakgrund, att den sökta åtgärden inte träffas av förbudet i 7 kap. 15 § miljöbalken och således krävs inte heller dispens från strandskyddsbestämmelserna. Länsstyrelsens beslut i denna del ska därför upphävas.

Sammanfattning

I enlighet med det anförda ska länsstyrelsens beslut upphävas i dess helhet. I K lämnas tillstånd enligt reservatsföreskrifterna för sökt tillbyggnad av bod på fastigheten Luleå X. Eftersom åtgärden inte bedöms omfattas av förbudet mot ändring av byggnad i 7 kap. 15 § miljöbalken utgör strandskydds-

bestämmelserna inte något hinder för sökt åtgärd. Någon dispens meddelas därför inte.

HUR DOMEN ÖVERKLAGAS, se bilaga 2 (DV427)

Överklagande senast den 19 februari 2018.

Malin Bergström

Åsa Larsson

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Malin Bergström och tekniska rådet Åsa Larsson. Föredragande har varit tingsnotarien Klara Andersson.