



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060204

DOM
2018-02-14
Stockholm

Mål nr
M 6166-17

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2017-06-14 i mål nr M 4479-16, se bilaga A

PARTER

Klagande

Länsstyrelsen i Kronobergs län

Motpart

1. Miljö- och byggnämnden i Ljungby kommun

2. JK

3. JS

Ombud för 2 och 3: BS och JL

SAKEN

Strandskyddsdispens på fastigheten A i Ljungby kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen Länsstyrelsen i Kronobergs läns beslut 2016-10-08 (ärende nr 526-3698-2016) att upphäva miljö- och byggnämndens beslut om strandskyddsdispens.

Dok.Id 1385831

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2290 103 17 Stockholm	Birger Jarls Torg 16	08-561 670 00 08-561 675 50	08-561 675 59	måndag – fredag 09:00–15:00
		E-post: svea.hovratt@dom.se www.svea.se		

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen i Kronobergs län har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva mark- och miljödomstolens dom och fastställa länsstyrelsens beslut.

Miljö- och byggnämnden i Ljungby kommun, JK och JS har motsatt sig ändring.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen har anfört i huvudsak följande:

Området är inte utpekade som s.k. LIS-område (dvs. ett område för landsbygdsutveckling i strandsnära läge, se 7 kap. 18 e § miljöbalken) i Ljungby kommuns översiktsplan. Aktuell plats ligger inom riksintresse för både friluftsliv och naturvård. Kommunen har vid framtagandet av sin LIS-plan gjort en lämplighetsprövning utifrån miljöbalkens bestämmelser och kommit fram till att området inte bör omfattas av reglerna för LIS-områden.

Det finns brister i den utredning som har gjorts vid dispensprövningen. Området har inte avgränsats och det saknas en bedömning av hur kommunen ser att sysselsättningen skulle främjas och serviceunderlaget upprätthållas. Ett utpekande av området som LIS-område är inte i linje med den gällande översiktsplanen. Kommunen har godtagit sökandens beskrivning och har själv kompletterat med en naturinventering av den plats där bostadshusen planeras. En naturvärdesinventering ska emellertid göras i ett större perspektiv. De tre fritidshus som JK och JS vill bygga är ett enskilt intresse och inte ett intresse som långsiktigt bidrar till landsbygdsutveckling i kommunen och länet.

Det bör framhållas att det som utgångspunkt är den sökande som har att visa att det finns förutsättningar för dispens och alltså har att visa att det är fråga om ett LIS-område. Sökanden har åberopat att en ökning av befolkningen i området leder till att

lokala verksamheter kan växa fram. Det framkommer inte på något mer konkret sätt vilken näringsverksamhet som det är fråga om eller hur ett uppförande av de planerade byggnaderna skulle bidra till landsbygdsutveckling. Vidare har vissa geografiska fördelar med byggande på den aktuella platsen åberopats. Det rör sig bl.a. om närhet till riksväg, till campingplats samt förbindelser med tätorter (Ljungby och Värnamo).

För att kunna göra tillägg till de områden som pekats ut som LIS- områden i kommunernas översiktsplaner måste en planerad åtgärd ha större betydelse för landsbygdsutvecklingen än vad som har framförts i detta ärende. I annat fall skulle många exploateringar kunna genomföras utanför utpekade LIS-områden och arbetet med att peka ut LIS-områden i översiktsplaner skulle spela ut sin roll. Det kan inte ha varit lagstiftarens mening.

Miljö- och byggnämnden har anfört i huvudsak följande:

Det går inte generellt att säga att alla områden av riksintresse för naturvård är olämpliga för landsbygdsutveckling. Däremot bör områden som är av riksintresse för naturvård kräva en noggrann undersökning i det enskilda fallet. I detta fall har kommunen anlitat en ekolog som har inventerat naturvärdena i området. I yttrandet från den 21 juni 2016 framgår att de biologiska värdena på platsen är mycket små.

LIS-planen kan inte vara så detaljerad och förutseende att den alltid kan ge en bedömning av lämpligheten av en särskild åtgärd på en viss strand eller ett visst strandavsnitt. Det innebär att även om ett område inte är utpekad som LIS-område ska det ändå ske en prövning enligt de kriterier som uppställs för landsbygdsutveckling i strandnära lägen.

Den utredning som sökandena har lämnat in visar att området är ett LIS-område. Toftaholm är ett område med goda kommunikationsmöjligheter och i direkt anslutning till området finns sammanhållen bebyggelse samt en camping. Riksintresset för naturvård inskränks inte på ett negativt sätt. Området är av begränsad omfattning och strandskyddets syften kan fortfarande tillgodoses långsiktigt.

Husen är tänkta att uppföras i direkt anslutning till befintlig bebyggelse. Tomternas placering innebär att allmänheten ges en fri passage längs strandlinjen.

JK och **JS** har anfört i huvudsak följande:

Om det inte finns något reellt utrymme för att utan stöd i översiktsplanen peka ut LIS-områden riskerar översiktsplanen att få bindande verkan vilket saknar stöd i lag.

Det bör inte ställas orimligt höga krav på utredning som visar att åtgärden långsiktigt bidrar till utvecklingen av landsbygden. En övergripande bedömning får göras av hur den planerade åtgärden kan bidra till ökad ekonomisk aktivitet på orten eller i bygden på längre sikt. Av särskild betydelse är vem som har bevisbördan för att en viss åtgärd ska anses leda till landsbygdsutveckling och hur högt beviskravet ska ställas. Den enskilde har naturligtvis svårt att presentera samtliga omständigheter som kan vara av betydelse, särskilt eftersom det saknas en definition av landsbygdsutveckling. Dessa oklarheter ska emellertid inte drabba den enskilde utan regelverket bör tolkas till den enskildes fördel.

Hotell- och konferensanläggningen på Toftaholms herrgård har sedan några år tillbaka nya ägare som har utvecklat verksamheten. Det finns planer på att utveckla verksamheten där ytterligare. Området är avgränsat med början norrut kring Toftaholms herrgård och med slut söderut strax nedanför de tilltänkta tomtplatserna. Husen ska uppföras i anslutning till befintlig gårdsfastighet och campingverksamhet. Lokaliseringen innebär samordningsfördelar t.ex. ifråga om avloppsanläggningar. Det är fråga om sammanhållen bebyggelse. De har bott i området under ett flertal år och måste, tillsammans med kommunen, rimligtvis ha bättre förutsättningar än länsstyrelsen att bedöma möjligheten till landsbygdsutveckling, exempelvis genom etablering av turistverksamhet. Tilltänkt åtgärd kan ske utan att strandskyddets syften åsidosätts.

Under givna förutsättningar skulle en nekad strandskyddsdispens innebära en oproportionerlig inskränkning i deras rätt att till fullo nyttja och förädla sin fastighet.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

JK och JS har ansökt om strandskyddsdispens för nybyggnation av tre enbostadshus på fastigheten A i Ljungby kommun. Frågan i målet är om det finns förutsättningar att ge dispens från strandskyddsreglerna med stöd av bestämmelserna om områden för landsbygdsutveckling i strandnära läge (LIS-områden) i 7 kap. 18 d och 18 e §§ miljöbalken.

En första fråga är om den plats som dispensen avser ligger inom ett LIS-område enligt 7 kap. 18 e § första stycket miljöbalken. Vid den bedömningen ska översiktsplanen ge vägledning. Ljungby kommun har i ett tillägg till översiktsplanen pekat ut 17 LIS-områden. Den aktuella platsen ligger inte i eller i närheten av något av dessa områden. Den omständigheten att en plats inte har redovisats som ett LIS-område i en översiktsplan utesluter dock inte att platsen ändå kan anses ligga inom ett sådant område. I dessa fall får det i stället ske en bedömning i det enskilda fallet av om kriterierna i 7 kap. 18 e § är uppfyllda.

För att göra den bedömningen behövs ett underlag som visar att det aktuella området verkligen lämpar sig för landsbygdsutveckling. Det ska också framgå vilken inverkan en tillämpning skulle få för strandskyddets syften och andra omständigheter som har betydelse för prövningen (se prop. 2008/09:119 s. 58 och 109). Det kan ofta behöva presenteras en i viss mån konkretiserad tanke kring hur utvecklingen av området är tänkt att ske, innefattande en bedömning av hur sysselsättningen kan främjas eller serviceunderlaget upprätthållas (se MÖD 2012:39). Bostadsbebyggelse bör lokaliseras nära den service som bebyggelsen avser att stärka (se MÖD 2015:32).

Enligt Mark- och miljööverdomstolen är det inte tydligt vilken lokal service som den tänkta bebyggelsen är avsedd att stärka. Avståndet till Värnamo och Ljungby är relativt långt och att platsen ligger i anslutning till en campingplats kan inte ensamt medföra att området utgör ett LIS-område (se MÖD 2015:32). Inte heller närheten till Toftaholms herrgård innebär att området är ett LIS-område. Domstolen delar länsstyrelsens uppfattning att de aspekter som sökandena lyft fram är allmänt hållna och kan göras gällande beträffande många områden i strandnära lägen.

Av förarbetena framgår vidare att om behovet av landsbygdsutveckling kan tillgodoses inom flera olika områden, bör de områden väljas där inverkan på strandskyddet bedöms bli minst. En restriktivare syn på vad som kan utgöra LIS-områden bör gälla i fråga om områden som har stora värden för djur- och växtlivet eller för allmänhetens friluftsliv. LIS-områdena bör sammantaget inte omfatta mer än en begränsad del av de strandsområden inom en kommun som omfattas av strandskydd (se a. prop. s. 65 och 110).

I detta fall har kommunen redovisat flera LIS-områden i ett tillägg till översiktsplanen. Det får antas att kommunen då har gjort en bedömning av i vilka områden en god utveckling av landsbygden kan ske samtidigt som inverkan på strandskyddets syften blir så liten som möjligt. Den aktuella platsen omfattas av riksintresse för naturvård och friluftsliv samt ingår, enligt yttrandet från kommunekologen, i ett område som i länets naturvårdsprogram ansetts ha mycket stora naturvärden bl.a. på grund av sin betydelse för friluftslivet. Dessa förhållanden talar för att en restriktiv syn bör gälla vid prövningen av om området är lämpligt för landsbygdsutveckling.

Mark- och miljööverdomstolen finner sammantaget att det inte är utrett att platsen där JK och JS ansöker om strandskyddsdispens kan anses utgöra ett LIS-område enligt 7 kap. 18 e § miljöbalken. Det finns därmed inte förutsättningar för att bevilja strandskyddsdispens enligt 7 kap. 18 d och 18 e §§ miljöbalken. Det finns inte heller i övrigt skäl att bevilja strandskyddsdispens. Länsstyrelsens överklagande ska därmed bifallas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Per Sundberg, Ingrid Åhman, Malin Wik, referent, samt tekniska rådet Karina Liljeroos.

Föredragande har varit Aurora Svallbring.



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2017-06-14
meddelad i
Växjö

Mål nr M 4479-16

KLAGANDEN

1. JK

2. JS

Ombud för 1 och 2:
BS och JL

MOTPARTER

1. Miljö- och byggnämnden i Ljungby kommun

2. Länsstyrelsen i Kronobergs län

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Kronobergs läns beslut den 8 oktober 2016 i ärende nr 526-3698-2016, se bilaga 1

SAKEN

Överprövning av strandskyddsdispens på fastigheten A, Ljungby kommun

DOMSLUT

Med bifall till överklagandet upphäver mark- och miljödomstolen länsstyrelsens beslut och fastställer Miljö- och byggnämnden i Ljungby kommuns beslut den 15 juni 2016 (§ 113).

Dok.Id 399470

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

BAKGRUND

Miljö- och byggnämnden i Ljungby kommun beslutade den 15 juni 2016 (§ 113) att meddela JK och JS dispens från strandskydds-förordnandet för nybyggnad av tre fritidshus på fastigheten A, Ljungby kommun. Enligt beslutet skulle tomtplatserna avgränsas med staket enligt situationsplan daterad den 9 juni 2016.

Länsstyrelsen i Kronobergs län beslutade den 27 juni 2016 enligt 19 kap. 3 b § miljöbalken att överpröva strandskyddsdispensen. Genom beslut den 8 oktober 2016 upphävde länsstyrelsen nämndens dispensbeslut.

JK och JS har nu överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

JK och JS yrkar att mark- och miljödomstolen ska upphäva länsstyrelsens beslut och fastställa nämndens beslut att medge ansökan om strandskyddsdispens.

De anför bl.a. följande. De har ansökt om strandskyddsdispens avseende nybyggnation av bostadshus. De har som grund för att dispens ska beviljas anfört att det aktuella området är att bedöma som LIS-område då det i området redan finns bostadsbebyggelse men också en camping med ett femtiotal fasta uppställningsplatser och ett tiotal tillfälliga sådana. I närområdet finns ett flertal åretruntbostäder och sommarstugor och för närvarande uppförs en ny permanentbostad i närheten av de tilltänkta tomtplatserna. Området är beläget intill riksettan och E4 med goda förbindelser till och från såväl Värnamo som Ljungby. De tilltänkta tomtplatserna är belägna 90 meter från strandlinjen och på en nivåskillnad om sex meter i jämförelse med strandlinjen.

Nämnden har som grund för beslutet angett att den tilltänkta åtgärden inte bedöms motverka strandskyddsbestämmelsernas syfte och att åtgärden inte påtagligt skadar

de aktuella riksintressena. Vidare har nämnden bedömt att området utgör ett LIS-område med hänsyn till befintlig bebyggelse och möjlighet till etablering av turistverksamheter samt bedömt att särskilda skäl föreligger att bevilja dispens. Kommunen har även uttryckt att det tilltänka området är ointressant ur natursynpunkt då området utgörs av tallplantering efter stormen Gudrun.

Länsstyrelsen har som grund för sitt beslut angett att det inte förekommit något underlag som gör att området kan anses utgöra ett LIS-område.

Runt sjön Vidöstern finns mycket god tillgång till fria strandområden. Det aktuella området är inte beläget i närheten av någon stor tätort och ur konkurrenssynpunkt är det närheten till vattnet som i princip uteslutande utgör områdets styrka. Utökad bebyggelse skulle, direkt eller indirekt, bidra till områdets utveckling då sådan omständighet ger underlag för lokal service i form av exempelvis affärsverksamhet och utökad kollektivtrafik. Området utgör en attraktiv boendemiljö, en omständighet som i sig kan bidra till företagsetableringar, arbetstillfällen och levande landsbygd.

Områdets befintliga bebyggelse, exploateringar och kommunikationer utgör avgörande omständigheter för bedömningen att ytterligare byggnation kan ske utan att strandskyddets syften åsidosätts. På sätt som redan redogjorts för finns i området redan utbredd bebyggelse, såväl permanent- som fritidsbostäder. Avgörande för det nu aktuella området är vidare den befintliga campingen, vilken för övrigt i stor utsträckning främjar turistnäringen. Campingen möjliggör även längre vistelser med sina fasta campingplatser. De har på ett klart sätt beskrivit områdets karaktär, befintliga sakförhållanden och framtida möjligheter. De har vidare redogjort för de aktiviteter i form av café- och restaurangverksamheter och utökad stuguthyrning som kan förväntas uppstå genom ytterligare permanentbostäder i området.

Av avgörandet MÖD 2012:39 framgår att det inte bör ställas alltför höga krav på utredning som visar att den tilltänkta åtgärden långsiktigt bidrar till utveckling av landsbygden utan att en övergripande bedömning får göras av hur den planerade

åtgärden kan bidra till ökad ekonomisk aktivitet på orten eller i bygden på längre sikt. Med hänsyn till de redovisade omständigheterna, vilka på intet sätt ifrågasatts, är det deras uppfattning att det aktuella området utgör ett LIS-område. De tilltänkta byggnationerna avses uppföras i absolut anslutning till befintlig gårdsfastighet och campingverksamhet varför rekvisiten enligt 7 kap. 18 § miljöbalken får anses vara uppfyllda.

Vidare ska särskilt beaktas den omständigheten att de tilltänkta tomtplatserna är belägna 90 meter från strandlinjen och på en nivåskillnad om sex meter i jämförelse med strandlinjen, vilket får sägas ha en avskiljande verkan, jfr MÖD 2008:36. Vidare har den intilliggande campingen en avskiljande verkan såväl i förhållande till gårdsfastigheten som till de tilltänkta tomtplatserna. Härvid bör särskilt beaktas den tidigare nämnda omständigheten att campingen har ett femtiotal fasta uppställningsplatser och att campinggästerna således vistas i området året runt. Campingen är belägen direkt i anslutning till strandlinjen vilket avskärmar allmänhetens tillgång till strandområdet. Med hänsyn till de tilltänkta tomtplatsernas placering, den föreliggande nivåskillnaden och särskilt den intilliggande campingen får de tilltänkta tomtplatserna sammantaget anses vara väl avskilda från området närmast strandlinjen, vilket utgör särskilt skäl för dispens i enlighet med 7 kap. 18 c § miljöbalken.

Även om nämnda omständigheter inte själva uppfyller rekvisiten för särskilt skäl att bevilja dispens ska dessa omständigheters sammantagna avskiljande verkan och därmed strandskyddets tyngd vägas mot det intresse som sökanden har av att dispens beviljas och övriga omständigheter i målet, se MÖD 2013:37 och Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätts dom den 23 juni 2016 i mål nr M 5539-15.

Nämnda omständigheter innebär att den tilltänkta åtgärden försumbart eller inte alls påverkar allmänhetens tillträde till stranden. Det tilltänkta området har vidare bedömts ointressant ur natursynpunkt. Det finns inget som talar för att byggnationerna skulle påverka förutsättningarna att bevara goda livsvillkor för djur-

och växtlivet. Tilltänkt åtgärd kan således ske utan att strandskyddets syften åsidosätts, jfr t.ex. MÖD 2008:36.

Mot bakgrund av samtliga redovisade omständigheter måste deras intresse av att till fullo nyttja och förädla sin egen fastighet anses väga betydligt tyngre än det allmännas intresse att i detta fall värna strandskyddet. De föreslagna tomtplatserna skulle innebära en mycket ringa, om ens någon, inverkan på allmänhetens tillgång till strandområdet och växt- och djurlivet. En dispens från reglerna om strandskydd skulle i detta fall, med hänsyn till de föreliggande omständigheterna, inte motverka syftet med strandskyddet. En nekad strandskyddsdispens skulle emellertid innebära en oproportionerlig inskränkning i deras rätt att använda sin mark.

Miljö- och byggnämnden vidhåller sitt tidigare beslut och medger bifall till överklagandet.

Länsstyrelsen motsätter sig bifall till överklagandet.

Mark- och miljödomstolen har på JKs och JSs begäran den 25 april 2017 hållit sammanträde och syn på fastigheten A och grannfastigheten B.

DOMSKÄL

Vad målet gäller

Vad mark- och miljödomstolen har att pröva i förevarande mål är om länsstyrelsen har haft fog för sitt beslut att upphäva nämndens beslut att medge aktuell strandskyddsdispens.

Tillämplig reglering m.m.

Enligt 7 kap. 13 § miljöbalken gäller strandskydd vid havet, insjöar och vattendrag. Syftet med strandskyddet är att långsiktigt trygga förutsättningarna för

allmansrättslig tillgång till strandområden och bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten.

Av 15 § samma kapitel framgår att inom ett strandskyddsområde får som huvudregel inte bl.a. nya byggnader uppföras.

Enligt 7 kap. 18 b § miljöbalken får kommunen i det enskilda fallet ge dispens från förbuden i 15 §, om det finns särskilda skäl.

Vad som utgör särskilda skäl vid prövningen av en fråga om dispens från strandskyddet framgår av 7 kap. 18 c § första stycket miljöbalken. I bestämmelsen anges bl.a. att man endast får beakta om det område som dispensen avser redan har tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften eller om området genom en väg, järnväg, bebyggelse, verksamhet eller annan exploatering är väl avskilt från området närmast strandlinjen (punkt 1-2).

Av 18 d § samma kapitel framgår vidare att som särskilda skäl vid prövningen av en fråga om dispens från strandskyddet inom ett område för landsbygdsutveckling i strandnära lägen (s.k. LIS-område) får man också beakta om ett strandnära läge för en byggnad, verksamhet, anläggning eller åtgärd bidrar till utvecklingen av landsbygden. Om prövningen gäller en dispens för att uppföra enstaka en- eller tvåbostadshus med tillhörande komplementbyggnader och andra åtgärder får man istället beakta om huset eller husen avses att uppföras i anslutning till ett befintligt bostadshus.

Enligt 7 kap. 18 e § miljöbalken avses med LIS-område ett område som

1. är lämpligt för utvecklingen av landsbygden,
2. är av ett sådant slag och har en så begränsad omfattning att strandskyddets syften fortfarande tillgodoses långsiktigt,
3. endast har en liten betydelse för att tillgodose strandskyddets syften, bl.a. i eller i närheten av tätorter.

En översiktsplan enligt 3 kap. 1 § plan- och bygglagen (2010:900) ska ge vägledning vid bedömningen av om en plats ligger inom ett LIS-område. Översiktsplanen är inte bindande.

I 18 f § samma kapitel anges bl.a. att ett beslut om att ge dispens från strandskyddet inte ska omfatta ett område som behövs för att mellan strandlinjen och byggnaderna eller anläggningarna säkerställa fri passage för allmänheten och bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet.

Av 7 kap. 25 § miljöbalken framgår att vid prövning av frågor om skydd av områden enligt detta kapitel ska hänsyn tas även till enskilda intressen. En inskränkning i enskilds rätt att använda mark eller vatten som grundas på skyddsbestämmelse i kapitlet får därför inte gå längre än som krävs för att syftet med skyddet skall tillgodoses.

Enligt 26 § samma kapitel får dispens ges endast om det är förenligt med förbudets syfte.

Mark- och miljödomstolens bedömning

Är det aktuella området ett LIS-område?

Inledningsvis uppkommer fråga om det nu aktuella området kan anses vara ett LIS-område i den mening som avses i 7 kap. 18 e § miljöbalken.

En bedömning av om en fastighet kan anses belägen inom ett LIS-område måste göras utifrån omständigheterna i det enskilda fallet. Det är således först vid prövningen i det enskilda fallet som det på ett rättsligt bindande sätt kan avgöras om den aktuella platsen uppfyller de kriterier som uppställs på ett sådant område. Vid prövningen ska det göras en avvägning mellan strandskyddsintresset och den enskildes intresse av att ta marken i anspråk (se prop. 2008/09:119 s. 57 f.).

Mark- och miljödomstolen konstaterar – vilket också länsstyrelsen gjort – att Ljungby kommun i sin översiktsplan pekat ut ett antal områden som LIS-områden, dock inte det i målet aktuella. Översiktsplanen kan således inte ge någon vägledning vad gäller om nu aktuellt område kan anses vara ett LIS-område, utan bedömningen får i stället göras utifrån tyngden av de sakliga skäl som parterna framfört i denna del.

Frågan om området är ett LIS-område ska avgöras utifrån områdets betydelse för utvecklingen för landsbygden. Vilken betydelse ett specifikt område kan tänkas ha med avseende på denna aspekt torde i normalfallet behöva presenteras utifrån en i viss mån konkretiserad tanke kring hur utvecklingen av området är tänkt att ske innefattande bedömning av hur sysselsättningen främjas eller serviceunderlaget upprätthålls (se MÖD 2012:39).

Det bör dock inte ställas orimligt höga krav på utredning som visar att åtgärden långsiktigt bidrar till utveckling av landsbygden, utan en övergripande bedömning får göras av hur den planerade åtgärden kan bidra till ökad ekonomisk aktivitet på orten eller i bygden på längre sikt (se prop. 2008/09:119 s. 107 ff.).

JK och JS har i denna del lyft fram ett stort antal enligt tillämplig reglering och praxis relevanta omständigheter, t.ex. att området i fråga redan i nuläget är i viss utsträckning bebyggt och utvecklat, att det är beläget vid Riksettan och i anslutning till både campingverksamhet och Toftaholm herrgård och med goda förbindelser till tätorter som Ljungby och Värnamo samt att den tilltänkta åtgärden inte påtagligt skadar de aktuella riksintressena eller motverkar strandskyddsbestämmelsernas syfte.

Även miljö- och byggnämnden anser att området utifrån föreliggande utredning utgör ett LIS-område, bl.a. eftersom det inom området finns redan etablerad bebyggelse samt att områdets karaktär gör det möjligt för etablering av turistverksamheter som bidrar till landsbygdsutveckling. Kommunekologen har också gjort bedömningen att aktuella tomtplatser är ointressanta ur natursynpunkt.

Miljö- och byggnämnden vidhåller således sitt dispensbeslut och har också medgett bifall till överklagandet.

Länsstyrelsen å sin sida framhåller i sitt beslut i första hand att det bör råda en stark restriktivitet avseende användandet LIS som särskilt skäl utanför utpekade LIS-områden, eftersom en LIS-plan har föregåtts av ett omfattande utredningsarbete och genomgått en planprocess där allmänhet, politik och myndigheter har haft möjlighet att påverka planen. Vidare anför länsstyrelsen bl.a. att utvidgat strandskydd råder och att Vidöstern är av riksintresse för friluftslivet samt att det inte framkommit något i underlaget som gör att platsen kan anses utgöra ett LIS-område.

Mark- och miljödomstolen konstaterar att utgångspunkten naturligtvis måste vara att LIS-områden ska redovisas i översiktsplan, särskilt då en sådan plan utarbetas på ett sätt som garanterar insyn och en demokratisk förankring hos medborgare, berörda intressenter och myndigheter. Samtidigt måste det finnas ett *reellt* utrymme att utan stöd i översiktsplan peka ut sådana områden i ett enskilt fall, eftersom planen annars – i vart fall indirekt – riskerar få bindande verkan utan stöd i lag eller t.o.m. karaktär av grundlagsstridig normgivning (jfr även prop. 2008/09:119 s. 58 f.).

Vidare kan konstateras att länsstyrelsen egentligen inte närmare bemött någon av de omständigheter som JK och JS åberopat till stöd för att fråga är om ett LIS-område. Tyngden av de sakliga skäl som JK och JS åberopat –och som nämnden dessutom instämt i – kan således inte anses påverkas i någon nämnvärd utsträckning av vad länsstyrelsen framfört. Mot bakgrund av det nu anförda samt vad som framkommit vid domstolens syn på platsen, anser mark- och miljödomstolen sammanfattningsvis att JK och JS visat att fråga är om ett sådant LIS-område som avses i 7 kap. 18 e § miljöbalken (jfr även MÖD:s dom den 8 mars 2017, M 9980-16).

Föreligger särskilda skäl att bevilja strandskyddsdispens?

Nästa fråga blir om det föreligger särskilda skäl för strandskyddsdispens i den mening som avses i 7 kap. 18 d § miljöbalken. Liksom vad gäller frågan om en fastighet kan anses vara belägen inom ett LIS-område (jfr ovan), ska även i denna del en bedömning göras utifrån samtliga omständigheter i det enskilda fallet. I sammanhanget bör också nämnas att en inskränkning i enskilds rätt att använda mark eller vatten som grundas på skyddsbestämmelse i 7 kap. miljöbalken inte får gå längre än som krävs för att syftet med skyddet ska tillgodoses (jfr härvid även de europarättsliga kraven vad gäller egendomsskydd, närmast artikel 1 i tilläggsprotokoll 1 till Europakonventionen samt artikel 17 i EU:s rättighetsstadga).

Mark- och miljödomstolen konstaterar att JK och JS även här åberopat ett flertal enligt tillämplig reglering och praxis relevanta omständigheter till stöd för att aktuell byggnation bidrar till utvecklingen av landsbygden (jfr 7 kap. 18 d § första meningen miljöbalken). Även här har nämnden gjort samma bedömning och anfört att genom attraktiva områden med bebyggelse i strandnära läge ökar inflyttningen till kommunen, vilket i sin tur bidrar till den ekonomiska välfärden. JK och JS har vidare framhållit att byggnationen avses uppföras i anslutning till befintligt bostadshus på fastigheten B (jfr 7 kap. 18 d § andra meningen).

Inte heller i denna del har länsstyrelsen närmare bemött vad JK och JS samt nämnden anfört, utan främst hänvisat till att LIS-plan saknas och att ett enstaka bostadshus inte ska anses vara en sådan byggnad som avses i 7 kap. 18 d § miljöbalken. Enligt mark- och miljödomstolen kan vad länsstyrelsen framfört i denna del inte anses vara tillräckligt för att ifrågasätta det underlag och de uppgifter som JK och JS åberopat till stöd för att byggnationen bidrar till utvecklingen av landsbygden.

Även för det fall fråga nu skulle anses vara om enstaka hus i den mening som avses i 7 kap. 18 d § andra meningen miljöbalken, konstaterar mark- och miljödomstolen att bostadshuset på fastigheten B ligger endast cirka 80-100 m från

gränsen till den fastighet på vilken de nu aktuella husen avses uppföras samt att husens tilltänka placering inte torde inverka särskilt på strandskyddets syfte (jfr prop. 2008/09:119 s. 108). Husen avses således uppföras i anslutning till ett befintligt bostadshus i den mening som avses i 7 kap. 18 d § andra meningen.

Mot bakgrund av det nu anförda saknas enligt mark- och miljödomstolen anledning att dra någon annan slutsats än att det föreligger särskilda skäl för strandskyddsdispens i den mening som avses i 7 kap. 18 d § miljöbalken (jfr även MÖD:s dom den 8 mars 2017, M 9980-16).

Sammanfattning

Mark- och miljödomstolen har funnit att det i målet aktuella området kan anses utgöra ett LIS-område i den mening som avses i 7 kap. 18 e § miljöbalken. Vidare anser domstolen att det framkommit särskilda skäl enligt 18 d § samma kapitel för dispens från strandskyddsbestämmelserna. Vidare är avståndet mellan strandlinjen och den tilltänkta byggnationen tillräcklig för att säkerställa fri passage för allmänheten och bevara goda livsvillkor för djur- och växtliv. Slutligen bedöms åtgärden vara förenlig med strandskyddets syfte enligt 7 kap. 26 § miljöbalken. Sammantaget innebär det nu anförda att JKs och JSs överklagande ska bifallas, att länsstyrelsens beslut ska upphävas och att nämndens beslut ska fastställas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV 427)

Överklagande senast den 5 juli 2017.

Jesper Blomberg

Bertil Varenius

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Jesper Blomberg, ordförande, och tekniska rådet Bertil Varenius (skiljaktig). Föredragande har varit beredningsjuristen Linnea Wictorsson.

Bertil Varenius skiljaktiga mening

Enligt min mening borde mark- och miljödomstolen ha avslagit överklagandet, med följande motivering.

Mark- och miljödomstolens bedömning

Den i målet sökta dispensen avser uppförande av tre fritidshus på fastigheten A vid sjön Vidöstern i Ljungby kommun. Klagandena har bl.a. anfört att området ska bedömas som ett LIS-område då det redan finns bostadsbebyggelse i form av åretruntbostäder, sommarstugor och camping, att området är beläget intill riksettan och E4 med goda förbindelser till och från Värnamo och Ljungby samt att de tilltänkta tomtplatserna är belägna 90 meter från strandlinjen och på en nivåskillnad om sex meter i jämförelse med strandlinjen. Mark- och miljödomstolen har således att pröva klagandenas dispensansökan mot samtliga möjliga dispensgrunder.

Är det aktuella området ett LIS-område?

Dispens från strandskyddet kan enligt 7 kap. 18 c § miljöbalken medges i de enskilda fall då det föreligger särskilda skäl. Vid prövningen av en fråga om dispens från strandskyddet inom områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen, så kallade LIS-områden, får man också beakta vissa andra särskilda skäl i enlighet med 7 kap. 18 d-e §§ miljöbalken.

Vägledande för bedömningen av om en plats utgör ett LIS-område är om den pekats ut som ett LIS-område i kommunens översiktsplan. Översiktsplanen är dock inte rättsligt bindande, 3 kap. 3 § PBL. Enligt förarbetena ska översiktsplaneringen normalt utgöra processen för att identifiera LIS-områden, då frågan om ett LIS-område kan hanteras inom ramen för ett heltäckande beslutsunderlag som blir föremål för bred och offentlig prövning. En översiktsplan utarbetas på ett sätt som garanterar insyn och en demokratisk förankring hos medborgare, berörda intressenter och myndigheter. Länsstyrelsen ansvarar även för att ta till vara statens intressen (se prop. 2008/09:119 s. 56). Det bör normalt inte finnas anledning att frångå den bedömning som kommunen gjort genom redovisningen i

översiktsplanen, särskilt om länsstyrelsen i sitt granskningsyttrande inte anmärkt mot redovisningen (se prop. 2008/09:119 s. 58). För det fall länsstyrelsen i ett granskningsyttrande framfört invändningar mot det av kommunen utpekade LIS-området, har dock en översiktsplan inte ansetts ge någon tydlig vägledning i fråga om platsen för den avsedda dispensen ligger inom ett LIS-område (se t.ex. MÖD 2012:39 och MÖD:s dom den 22 december 2016 i mål nr M 4270-16).

En första fråga är således om den plats som dispensen avser ligger inom ett LIS-område. Av handlingarna i målet framgår att platsen där de tre fritidshusen avses uppföras inte ligger inom ett utpekat LIS-område enligt kommunens översiktsplan. Miljö- och byggnämnden har trots det funnit att området i förevarande fall uppfyller förutsättningarna i miljöbalken för att kvalificeras som ett LIS-område då byggnaderna ska uppföras i anslutning till befintlig bebyggelse och det bidrar till landsbygdsutvecklingen i kommunen. Klagandena har också gjort gällande att särskilda skäl för dispens ska föreligga då området ska anses utgöra ett LIS-område. Länsstyrelsen å andra sida menar emellertid att det måste råda en stark restriktivitet avseende användandet LIS som särskilt skäl utanför utpekade LIS-områden, eftersom en LIS-plan har föregåtts av ett omfattande utredningsarbete och genomgått en planprocess där allmänhet, politik och myndigheter har haft möjlighet att påverka planen. Vidare framgår det även av länsstyrelsens beslut att den inte anser att platsen kan utgöra ett LIS-område.

Mark- och miljödomstolen kan således konstatera att det råder delade meningar om huruvida det aktuella området är lämpligt för utveckling av landsbygden. Vid prövningen om dispens från strandskydd ska stor restriktivitet iakttas (se prop. 2008/09:119 s. 53), och det kan konstateras att det krävs starka skäl för att medge dispens om ett område inte är utpekat som LIS-område (jfr MÖD 2012:39). Trots att kommunen i sitt beslut om att bevilja klagandena dispens från strandskyddet funnit att den aktuella platsen är ett LIS-område, bör utgångspunkten vara att kommunen inom ramen för framtagandet av Ljungby kommuns LIS-plan redan gjort en lämplighetsprövning utifrån miljöbalkens bestämmelser och kommit fram till att området inte bör omfattas av reglerna i LIS-områdena.

Det åligger således klagandena att visa att reglerna om LIS-områden ska tillämpas i förevarande fall. Inga av de omständigheter som klagandena gjort gällande i ansökan om strandskyddsdispens visar dock att området är att bedöma som ett LIS-område.

Mot bakgrund av att en strandskyddsdispens som utgångspunkt ska meddelas restriktivt, att kommunen inte bedömt området såsom lämpligt i översiktplanen, att länsstyrelsen avstyrkt att dispens från strandskyddet ska beviljas p.g.a. att sjön Vidöstern, samt att delar av denna, är riksintresse för friluftsliv, naturvården och kulturmiljövården och att de omständigheter som åberopas av klagandena inte uppfyller ett sådant underlag som typiskt sett kommer till uttryck i en översiktplan, är mark- och miljödomstolens bedömning att det inte föreligger förutsättningar för att pröva JK och JS ansökan om dispens från strandskyddet med stöd av bestämmelserna i 7 kap. 18 d-e §§ miljöbalken.

Övriga förutsättningar för att bevilja dispens?

Nästa fråga mark- och miljödomstolen har att ta ställning till är om det föreligger något särskilt skäl enligt 7 kap. 18 c § miljöbalken för att bevilja dispens från strandskyddet trots att den plats som dispensansökan avser inte ligger inom ett LIS-område. Vid en prövning enligt 7 kap. miljöbalken ska en intresseavvägning göras vilket innebär att hänsyn ska tas även till enskilda intressen, 7 kap. 25 § miljöbalken. En dispens ska därutöver enligt 7 kap. 26 § miljöbalken vara förenligt med strandsskyddets syfte (se prop. 2008/09:119 s. 104).

Den planerade bebyggelsen består av tre fritidshus. Härvid har klagandena anfört att platsen för den tilltänkta bebyggelsen har avskiljande verkan genom nivåskillnad om sex meter i jämförelse med strandlinjen och att tomtplatserna är belägna 90 meter från strandlinjen. Vidare finns närliggande bebyggelse i form av bostadsbebyggelse och camping. Klagandena bedömer att åtgärden är försumbar, att den inte påverkar allmänhetens tillträde stranden samt att åtgärderna kan ske utan att strandskyddets syften åsidosätts.

Mark- och miljödomstolen kan konstatera att det av förarbetena bl.a. framgår att naturliga fenomen t.ex. branter, höjdformationer, sänkor eller otillgänglig mark inte omfattas av dispensgrunden (se prop. 2008/09:119 s. 105). I samband med att mark- och miljödomstolen höll i sammanträde och syn kunde det vidare konstateras att platsen för den tilltänka byggnationen inte var i anspråktagen på ett sådant sätt som gör att den saknar betydelse för strandskyddets syften. Inte heller den närliggande campingen eller övrig bebyggelse har den avskiljande effekt från strandlinjen som kan läggas till grund för en dispens i det enskilda fallet (jfr prop. 2008/09:119 s. 105). Med beaktande härav gör således mark och miljödomstolen den bedömningen att inga av de dispensgrunder som anges i 7 kap. 18 c § första stycket miljöbalken är aktuella omständigheter som kan grunda dispens från strandskyddet i det förevarande målet.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis kan det konstateras att det inte framkommit några omständigheter som kan anses utgöra sådana särskilda skäl som krävs för att strandskyddsdispens ska kunna medges eller som vid en avvägning mellan allmänna och enskilda intressen enligt 7 kap. 25 § miljöbalken utgör skäl för att medge dispens. Länsstyrelsen har således haft fog för sitt beslut att upphäva strandskyddsdispensen. Det som JK och JS har anfört i samband med överklagandet föranleder inte domstolen att ändra sitt ställningstagande. Överklagandet ska därför avslås.