



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060102

DOM
2019-07-04
Stockholm

Mål nr
M 12290-18

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2018-12-11 i mål nr M 4438-17, se bilaga A

PARTER

Klagande

AK

Ombud: ES

Motpart

1. Byggnadsnämnden i Göteborgs kommun

2. Länsstyrelsen i Västra Götalands län

SAKEN

Strandskyddsdispens för VA-ledning på fastigheten A m.fl. i Göteborgs kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 1505374

Postadress
Box 2290
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls Torg 16

Telefon
08-561 670 00
08-561 675 50

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

Telefax
08-561 675 59

Expeditionstid
måndag – fredag
09:00–16:30

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

AK har i första hand yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska återförvisa målet till mark- och miljödomstolen för fortsatt handläggning samt i andra hand att Mark- och miljööverdomstolen beviljar henne anstånd till den 19 augusti 2019 för framtagande av uppdaterad inventering för att verifiera ålgräsets nuvarande utbredning.

Byggnadsnämnden i Göteborgs kommun har vidhållit sitt beslut att bevilja strandskyddsdispens och har hänvisat till sin motivering i beslutet.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län har motsatt sig ändring och har hänvisat till vad länsstyrelsen anfört tidigare.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

AK har utöver vad hon framförde i mark- och miljödomstolen anfört i huvudsak följande:

Mark- och miljödomstolen har i sin prövning förbisett en central del av underlaget i målet, nämligen redogörelsen för alternativa utformningar och metoder. I underlaget redogörs utförligt för olika alternativa lösningar och lokaliseringar som t.ex. alternativ avloppslösning, alternativa ledningssträckningar, schakt med enskopeverk, betongmadrass och plogning. Vidare redogörs för utförandemetoden styrd borrhning och för att anläggning av landfästena med styrd borrhning inte är tekniskt genomförbart. Mark- och miljödomstolens förbiseende har haft avgörande betydelse för utgången i målet. Mot bakgrund av detta och med hänsyn till instansordningsprincipen ska målet återförvisas till mark- och miljödomstolen för fortsatt handläggning och bedömning baserat på komplett underlag.

Om Mark- och miljööverdomstolen gör bedömningen att instansordningsprincipen inte utgör hinder för prövning i sak och att det saknas skäl att återförvisa målet till mark- och miljödomstolen tillägger hon följande: Av utredningen i målet framgår att vald

ledningssträckning och metod är mest lämplig för att lösa bostadshusets vatten- och avloppsbehov. Av utredningen framgår vidare att VA-ledningarna kommer att förläggas så att påverkan på ålgräs i området minimeras, bl.a. kommer ledningarna i möjligaste mån föreläggas till ytor där ålgräs inte förekommer. På grund av den pågående överprövningen av dispensen har det nu gått flera år sedan ålgräsinventeringen utfördes. Eftersom inventeringsunderlaget är en färskvara har hon för avsikt att låta utföra kompletterande dyk för att verifiera nulägesituationen på platsen såvitt avser ålgräsets utbredning. En sådan inventering bör utföras under ålgräsets tillväxtperiod, dvs. under sommarhalvåret.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Mark- och miljödomstolens handläggning

Det framgår av mark- och miljödomstolens domskäl att domstolen beaktat AKs redovisning av alternativa metoder för nedläggning av den ansökta avloppsledningen. Mark- och miljödomstolen har alltså tagit del av den utredning som AK gett in. Enligt Mark- och miljööverdomstolens bedömning har det inte förekommit något rättegångsfel i mark- och miljödomstolen. Det saknas därför skäl att återförvisa målet dit.

Prövningen i sak

Mark- och miljööverdomstolen instämmer i underinstansernas bedömning att den ansökta åtgärden kräver strandskyddsdispens.

Dispens förutsätter att det föreligger särskilda skäl. I ansökan om strandskyddsdispens har som särskilt skäl uppgetts att området behövs för en anläggning som för sin funktion måste ligga vid vattnet och att behovet inte kan tillgodoses utanför området, se 7 kap. 18 c § första stycket 3 miljöbalken. Nämnden och mark- och miljödomstolen har i stället funnit att femte punkten i samma bestämmelse är tillämplig på den aktuella åtgärden, dvs. att området behöver tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses utanför området.

Av förarbetena till 7 kap. 18 c § första stycket 3 miljöbalken framgår att stor restriktivitet bör gälla beträffande åtgärder i områden som är särskilt värdefulla för djur- och växtlivet, t.ex. grunda mjukbottnar. Det måste klarläggas vilket intresse den enskilde har av en dispens, vilken omfattning åtgärden måste ha för att den ska fylla sin funktion, vilka ytterligare effekter som måste påräknas och om behovet av anläggningen kan tillgodoses på något annat sätt utanför det strandskyddsområde som avses med dispensen. (Se prop. 2008/09:119 s. 105.)

Mark- och miljööverdomstolen bedömer att den ansökta VA-ledningen är en sådan anläggning som för sin funktion måste ligga vid och i vattnet. För att det ska föreligga särskilda skäl krävs också att behovet inte kan tillgodoses utanför området. Av utredningen i målet framgår att ett alternativt sätt att tillgodose behovet av vatten och avlopp är att anlägga en djupborrad brunn och ett minireningsverk på Stora Mosskullen, vilket alltså innebär att det finns möjlighet att tillgodose behovet av vatten och avlopp på annan plats än inom det strandskyddsområde som avses i ansökan.

En inskränkning i enskilds rätt att använda mark eller vatten på grund av strandskydd får inte gå längre än vad som krävs för att syftet med skyddet ska tillgodoses. Dispens får endast ges om det är förenligt med strandskyddets syfte. (Se 7 kap. 25 § och 26 § miljöbalken.) Syftet med strandskyddet är bl.a. att långsiktigt bevara goda livsvillkor för växt- och djurliv på land och i vatten, se 7 kap. 13 § miljöbalken.

AK bor permanent på ön Stora Mosskullen. Det medför att hon har ett starkt enskilt intresse av att tillgodose sitt behov av vatten och avlopp. Mot hennes enskilda intresse ska ställas intresset av att bevara ålgräset, som skulle påverkas negativt av den ansökta VA-ledningen. Som framgår av länsstyrelsens beslut har ålgräs höga naturvärden. På grund av naturtypens minskande utbredning längs Bohuskusten utgör det ett starkt allmänt intresse att bevara det ålgräs som fortfarande finns kvar.

Vid en avvägning mellan AKs enskilda intresse och det allmänna intresset bedömer Mark- och miljööverdomstolen att intresset av att bevara ålgräset väger tyngre. I denna bedömning har domstolen beaktat att behovet av vatten och avlopp på Stora Mosskullen kan lösas på annat sätt. De kostnader för att anlägga djupborrad

brunn och minireningsverk som redovisats i målet är enligt Mark- och miljööverdomstolen inte orimliga med hänsyn till det motstående intresset (jfr 2 kap. 7 § miljöbalken). Det föreligger alltså inte förutsättningar för strandskyddsdispens.

AK har föreslagit att utredningen beträffande ålgräset ska kompletteras med hänsyn till att det gått flera år sedan inventeringen utfördes. Mark- och miljööverdomstolen har den 10 maj 2019 underrättat AK om att anstånd för komplettering av utredningen inte medges. Mark- och miljööverdomstolen bedömer inte heller nu att tidsaspekten är ett tillräckligt skäl för att ytterligare uppskjuta målets avgörande. Domstolen beaktar i detta avseende att det saknas hinder mot att på nytt ansöka om strandskyddsdispens för samma åtgärd.

Mot bakgrund av det anförda ska överklagandet avslås.

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

I avgörandet har deltagit hovrättslagmannen Ylva Osvald, hovrättsrådet Mikael Hagelroth, tekniska rådet Mikael Schultz och tf. hovrättsassessorn Anders Wallin, referent.

Föredragande har varit Ulrika Agerskans.



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2018-12-11
meddelad i
Vänerns borg

Mål nr M 4438-17

PARTER

Klagande
AK

Ombud: RE

Motparter

1. Byggnadsnämnden i Göteborgs kommun
2. Länsstyrelsen i Västra Götalands län

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsens i Västra Götalands län beslut den 27 oktober 2017 i ärende nr 526-32081-2017, se bilaga 1

SAKEN

Strandskyddsdispens för VA-ledning

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

BAKGRUND

Göteborgs stad (staden) beviljade den 29 augusti 2017 strandskyddsdispens för en ny VA-ledning på fastigheten A med flera. Den 29 september 2017 beslutade Länsstyrelsen Västra Götalands län (länsstyrelsen) genomföra en överprövning av ärendet. Den 27 oktober 2017 upphävde länsstyrelsen stadens beslut.

YRKANDEN M.M.

AK har yrkat att länsstyrelsens beslut ska ändras och stadens beslut i stället fastställas. Hon har till grund för sitt yrkande i huvudsak anfört följande.

Förutsättningar för strandskyddsdispens

Länsstyrelsen baserar beslutet att upphäva strandskyddsdispensen med att planerad verksamhet strider mot strandskyddets syfte att bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet i vatten. I beslutet, beskriver myndigheten ålgräsängarnas värde som miljö, och deras minskande areal i länet. Oaktat ålgräsets värde som miljö etc., har myndigheten baserat sin bedömning på felaktiga grunder och/eller utan att ha helhetsbilden klar för sig, och myndigheten har därför kommit till felaktigt beslut. De felaktiga grunderna rör: 1) särskilda skäl för strandskyddsdispens, och 2) avvägningen mellan enskilt och allmänt intresse, och 3) kostnadsjämförelsen, och 4) ytan påverkad botten, samt 5) risken för återkommande störning.

Särskilda skäl för strandskyddsdispens

Planerad verksamhet måste ses ur ett större perspektiv eftersom miljönyttan med att ansluta till kommunalt vatten och avlopp är kumulativ. Det huvudsakliga syftet med att anlägga en avloppsledning är att minska övergödningen av våra kustnära vatten, och härvidlag bidrar anslutning till kommunalt avlopp till uppfyllelse av miljömålen "Ingen övergödning" och "Hav i balans samt levande kust och skärgård", vilket anses vara angelägna intressen och därför skäl till strandskyddsdispens. Anslutning till kommunalt vatten medför minskade transporter av dricksvatten till ön vilket bidrar till uppfyllelse av miljömålen "Begränsad klimatpåverkan" och "Frisk luft",

vilket anses vara angelägna intressen och därför också särskilt skäl till strandskyddsdispens.

Göteborgs stad har arbetat länge och väl för att uppnå miljömålen, och tillsynen och åtgärdandet av enskilda undermåliga avlopp är en del i arbetet. För somliga fastigheter har bedömningen gjorts att anslutning till kommunalt avlopp är den lösning som är mest lämplig sammantaget de förutsättningarna som råder på fastigheten. Det faktum att kommunen anmodat anslutning till kommunalt vatten och avlopp måste anses som en mycket tydlig indikation gällande verksamhetens nytta samt infriande av de angelägna allmänna intressena, även om det enbart rör sig om anslutning av ett bostadshus. Utöver bidragande till uppfyllelse av nämnda miljömål, kommer anslutning till kommunalt vatten och avlopp också medföra annan miljönytta, vilket Länsstyrelsen inte tycks ha tagit med i bedömningen. Med kommunalt vatten och avlopp kommer antalet transporter till ön minimeras eftersom slamsugning av alternativ avloppslösning ej behöver ske. Transport av kemikalier och andra förbrukningsartiklar som måste användas för att säkerställa adekvat rening i den alternativa avloppslösningen behöver ej heller ske. Dessutom kommer man att undvika negativ miljöpåverkan under entreprenaden i form av den sprängning av berghäll som kommer krävas om alternativ avloppslösning skall anläggas (fastigheten har brist på lämpliga plana ytor).

Kommunen har förvisso enbart givit dispens enligt 7 kap 18 c § punkt 5 miljöbalken (MB), men det får anses att särskilda skäl till dispens också föreligger enligt 18 c § punkt 1 och 3. På Mosskullen finns ett bostadshus samt tillhörande ekonomibyggnader. I landfästet på Mosskullen finns befintliga ledningar och kablar. I landfästet på Köpstadsö finns befintliga ledningar och kablar, och detsamma råder för vattenområdet mellan öarna. Området (där ledningarna skall anläggas) har redan tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften (18 c § punkt 1). Eftersom Mosskullen är en ö, kan man inte lösa vatten och avloppsledningarna på annat sätt än genom förläggning på havets botten. Dispens behövs därför för en anläggning som för sin funktion måste ligga vid vattnet och behovet inte kan tillgodoses utanför området (18 c § punkt 3).

Avvägning enskilt och allmänt intresse

Länsstyrelsen anger att om det särskilda skälet för dispens skulle kunna tillämpas, skall planerad verksamhet ställas mot det allmänna intresset att lämna ålgräsängen (på Köpstadsö) orörd. Man antar att myndigheten har resonerat åtminstone delvis utifrån proportionalitetsprincipen i 7 kap 25 § MB utan att detta nämns explicit. I Anmälan om vattenverksamhet samt till anmälan bilagd ritning M50-12, framgår det att landfästet på Köpstadsö i allra högsta grad är anspråkstaget av befintliga anläggningar, nämligen två telekablar cirka Ø 70 mm, en tryckavloppsledning i gummi Ø 100 mm, samt tre elkablar cirka Ø 120 mm. Elkablarna är skyddstäckta med betongsäckar längs cirka 30 meter av deras sträckning vid landfästet Köpstadsö. Ålgräsförekomsten är därför ingalunda orörd, och länsstyrelsen kan därför inte skapat sig en tydlig bild av förutsättningarna på platsen. Som följd av detta har naturvärdena på platsen överskattats (oaktat förekomst av ålgräs) och de befintliga anläggningarnas täthet underskattats. På det hela taget har länsstyrelsen överskattat det allmänna (bevarande)intresset i området.

Vidare tycks inte länsstyrelsen ha tagit i beaktande att övergödning anses vara en av de enskilt största faktorerna för den minskande ålgräsarealen (Handbok för restaurering av ålgräs; Havs- och vattenmyndighetens rapport 2016:9). Även om de planerade verksamheten lokalt kan medföra en viss negativ påverkan på ålgräsförekomsten, så kommer inkoppling till kommunalt avlopp verka positivt för ålgräset i stort, eftersom övergödningen minskas. Länsstyrelsen har heller inte tagit i beaktande det allmänna intresset att minska transporterna till ön och därmed minska utsläppen till atmosfären, utan man har enbart fokuserat på den monetära kostnad som verksamheten, eller alternativa lösningar på avlopps- och vattenproblemet, kommer medföra.

Kostnadsjämförelsen

Dessvärre är de uppskattningar som gjorts av länsstyrelsen enbart en del av de kostnader som alternativa lösningar hade kostat om dessa skulle anläggas.

Uppskattningarna som presenterats i anmälan om vattenverksamhet innehåller inte löpande kostnader för underhåll eller förarbeten såsom schakt, sprängning m.m. om

man skulle lösa vatten- och avloppsproblemet på alternativt sätt. Vidare beräknades heller inte kostnaderna för transporter av dricksvatten eller annan lösning på vattenproblematiken. Ingen skattning av miljöpåverkan från alternativa lösningar har gjorts, och ej heller gjordes någon skattning av det mankemang som skulle uppkomma då man måste lösa avlopps- och vattenproblematiken på alternativt sätt. Mot bakgrund av länsstyrelsens resonemang har Tellstedt i större detalj uppskattat kostnaden för att på ett alternativt sätt lösa avlopps- och vattenproblematiken.

Den totala uppskattade kostnaden för de alternativa lösningarna blir cirka 2,2 miljoner kr sett över en 50 års period. Planerade ledningar har en underhållskostnad om 0 (noll) kr per år. I värsta fall kan det vara tvunget att ersätta avloppspumpen i den egna pumpstationen på Mosskullen vid ett tillfälle under 50 år, till en uppskattad kostnad om 35 000 kr. Med andra ord kommer de planerade ledningarna, inkluderande avgift för anslutning till kommunalt vatten och avlopp, att kosta cirka 945 000 kr över en 50-årsperiod. Det innebär att de alternativa lösningarna kommer bli minst två gånger dyrare än att anlägga de planerade ledningarna.

Med tanke på att livslängden på ledningarna anges till minst 50 år, så är det mycket troligt att kalkylen ytterligare kommer väga till fördel för de planerade ledningarna. Utöver den rent monetära fördelen med att anlägga ledningar för att lösa avlopps- och vattenproblematiken, så har man också de indirekta miljömässiga fördelarna av att inte behöva underhålla alternativa lösningar med den miljöpåverkan som kommer ske till följd av transporter och bruk av kemikalier etc. Proportionalitetsprincipen bör därför falla ut till de nu redogjorda omständigheternas fördel.

Ytan påverkad botten

I beslutet anger Länsstyrelsen att 40-50 kvm ålgräs kommer att förstöras. Denna uppgift är ej korrekt. I Anmälan om vattenverksamhet har den bottenyta som kommer att påverkas beskrivits som "cirka 40-50 kvm". Det är alltså frågan om en uppskattning och inte någon i förväg exakt bestämd bottenyta som kommer

påverkas i strikt mening. I samma stycke i anmälan anges också att man avser att "minimera miljöpåverkan, exempelvis genom att (om det går) förlägga ledningarna i område som lokalt saknar ålgräset". Vidare anges att man i största möjliga mån kommer att nyttja bottenyta som inte hyser ålgräs. Dessa uppgifter visar på intentionen att ytterligare undersöka ålgräsets utbredning i området för att om möjligt finna väg fram där direkt påverkan på ålgräset ej kommer ske, alternativt finna väg fram där så lite yta ålgräs som möjligt påverkas. Härvidlag skulle den direkta påverkan på ålgräset minskas, avsevärt minskas, eller till och med helt utebli för det fall man skulle hitta en ledningssträckning som helt undviker ålgräsförekomsten. Länsstyrelsen har således argumenterat för saken utifrån felaktiga grunder.

Det vitsordas förvisso att inga garantier finns för att ålgräset skulle återetablera på platsen där ledningarna spolats ned (om man skulle anlägga ledningarna just där ålgräs finns). Dock har bedömningen gjorts att det i vart fall finns en möjlighet att så sker i och med att schaktgraven återfylls passivt genom sedimentpartiklar som naturligt förs till platsen med vattenströmmarna. Det faktum att ålgräs sannolikt kommer finnas på bägge sidor om ledningsgraven anses öka möjligheterna för återetablering.

Risken för återkommande störning

Länsstyrelsen anser att det finns risk för återkommande störning i området om ledningarna skulle behöva underhåll eller behöver bytas ut i. Myndigheten tycks inte tagit hänsyn till de befintliga anläggningarna; kommer inte ålgräsförekomsten att störas om befintliga anläggningar skall ersättas eller repareras? Förekomsten av befintliga anläggningar utgör ett av skälen till varför platsen för landfästning är lämplig, oaktat ålgräsförekomsten. Ledningarna har en livslängd om minst 50 år, vilket borgar för att de kommer finnas på platsen under mycket lång tid innan det skulle bli aktuellt att ersätta dem på grund av ålder. Haveri kan förvisso ske genom yttre påverkan från exempelvis ankring och is. Till följd av de befintliga anläggningarna i området råder det ankringsförbud mellan Stora Mosskullen och Köpstadsö. Planerade ledningar skall skyddas med särskilt skyddsror. Därefter skall

ledningarna och deras skyddsror skyddstäckas i en sträcka mellan vattenbrynet och ned till cirka tre meters vattendjup. Detta för att skydda dem mot ankare och is. Det är därför inte sannolikt att ledningarna skall behöva repareras inom en förutsägbar framtid.

Eventuell risk för framtida störningar är inte ett relevant argument i bedömningen för upphävande av strandskyddsdispensen.

Avslutande kommentarer

Det är oklart om länsstyrelsen anser att det föreligger särskilt skäl enligt 7 kap 18 c § punkt 5 MB för att medge dispens från strandskyddet eller ej. Vidare borde länsstyrelsen också ha prövat om det kan finnas andra skäl till dispens och därför har förekommit en brist i kommunens handläggning (då kommunen enbart angett särskilt skäl enligt 7 kap 18 c § punkt 5).

Klaganden har åberopat viss skriftlig utredning samt fotografier till stöd för sin talan.

Länsstyrelsen har bemött yttrandet och anfört i huvudsak följande.

Krav på kommunalt VA

Av Miljöförvaltningens meddelande gällande tillsyn av avloppsanläggningen på fastigheten (daterad 2015-03-12, bilaga 3 i överklagan) framgår bara att förvaltningen behöver uppgifter om nuvarande avloppslösning och att, om anläggningen inte bedöms som godkänd, kan de förbjuda fastighetsägarna att fortsätta släppa ut avloppsvatten till anläggningen. Vidare beskrivs kraven på rening för enskilda avlopp och det står att "exempel på rening utöver en slamavskiljare är till exempel minireningsverk, infiltrationsanläggning eller kompaktfiler". Det står ingenting om kommunalt VA i utskicket eller att Göteborgs Stad/Miljöförvaltningen kräver just den lösningen.

Särskilda skäl

I 7 kap. 18 c § MB listas de omständigheter som kan utgöra särskilda skäl för en strandskyddsdispens. För att dessa ska anses utgöra särskilda skäl krävs dock att åtgärden inte strider mot strandskyddets syften. Länsstyrelsen bedömer att åtgärden strider mot strandskyddets syfte gällande påverkan på växt- och djurlivet. Länsstyrelsen vidhåller därför att strandskyddsdispens ej kan medges, men bemöter de argument som framförs i överklagandet nedan.

För att punkten 1 ska vara tillämplig behövs att platsen tagits i anspråk så att allmänheten inte har tillträde till den. Det kan till exempel handla om en tomtplats där allemansrätten inte gäller. Befintliga ledningar på botten har ingen hemfridszon kring sig och kan inte anses ha tagit marken i anspråk på ett sätt som gör att den saknar betydelse för strandskyddets syften. Det finns höga naturvärden på botten, vid och kring ledningarna, i form av grundområde med ålgräs. Det särskilda skälet är inte tillämpligt. Enligt de särskilda skälen punkt 3 och 5 gäller att åtgärden/behovet inte kan utföras eller tillgodoses utanför området. Det ska därmed prövas om åtgärden måste företas inom det aktuella strandskyddsområdet. Om åtgärden kan lokaliseras utanför detta område, ska den lokaliseringen väljas (prop. Strandskyddet och utvecklingen av landsbygden 2008/09:119). En alternativ plats kan även den vara inom strandskyddat område, men innebära mindre skada på strandskyddets syften.

Mark- och miljööverdomstolen (MÖD) har under våren 2016 meddelat två vägledande domar gällande upphävande av strandskydd kopplat till antagande av nya detaljplaner (P 6876-15 och P 8109-15). MÖD har genom dessa domslut förtydligat praxis kring det särskilda skälet punkt 5, där avgörandena pekar på att det krävs långtgående utredningar av alternativ. Ytterligare en dom från MÖD har kommit i november 2017 (P 4676-17) som återigen ställer höga krav på alternativutredning. Domarna är kopplade till detaljplaner, men den praxis de sätter gäller för det särskilda skälet även vid en dispensprövning.

Länsstyrelsen delar inte bedömningen att VA-ledningar på botten är den enda lösningen för att tillgodose behovet av avloppsrening och dricksvatten på ön. Ombuden har visat att det går att anlägga minireningsverk för reningen samt djupborra brunn för vattentillgång, och därmed möta båda behoven utan att göra ingrepp i ålgräsängen. De särskilda skälen punkt 3 och punkt 5 kan därmed inte anses tillämpliga. Länsstyrelsen ser inte heller att något annat särskilt skäl enligt 7 kap. 18 c eller d §§ MB är tillämpligt. Dispens kan därför inte medges för åtgärden.

Avvägning enskilt och allmänt intresse och kostnadsjämförelsen

Av MÖD 2013:37 framgår att proportionalitetsprincipen enligt 7 kap. 25 § MB inte medför en möjlighet att meddela strandskyddsdispens med beaktande av andra omständigheter än de som anges i 7 kap. 18 c-d §§ MB. Länsstyrelsen har bedömt att inga särskilda skäl är tillämpliga och att dispens därmed inte kan medges, men bemöter ändå några av de argument som framförs i överklagandet.

Ombuden har visat att drickvattentillgången kan säkras genom en djupborrad brunn på ön. Ytterligare transporter av dricksvatten skulle då inte krävas. Det är många som bor på öar i skärgården som har enskilda avlopp och det är sannolikt att transporter för tömning etc. samordnas i viss grad. Länsstyrelsen vidhåller att kostnaden för de alternativa lösningarna inte är orimlig i förhållande till den skada anläggandet av VA-ledningar genom grundområdet skulle orsaka samt att kostnaderna inte skiljer sig i så stor grad att det kan anses orimligt att kräva de alternativa lösningarna. Länsstyrelsen har utgått ifrån de prisuppgifter som ombuden själva uppgett i ärendet. Länsstyrelsen vill även påtala att ombuden inte har inkluderat den kostnad för kommunalt VA som tillkommer även efter anläggandet i det resonemang som förs för en 50-årsperiod. Även om det inte blir höga underhållskostnader så är varken vatten eller rening gratis via kommunalt VA.

Ytan påverkad botten och återkommande störning.

Länsstyrelsen har även här utgått ifrån de uppgifter som ombuden angett i handlingarna i ärendet. Även om skyddsåtgärder och anpassningar sker vid anläggandet har man inte med säkerhet kunnat visa att ytan ålgräsäng som påverkas

blir mindre, och i så fall hur mycket mindre. Länsstyrelsen måste förhålla sig till de uppgifter som ombuden själva kommit fram till vid sina undersökningar i området. En dispens kan inte medges för att det eventuellt inte kommer bli någon påverkan på den känsliga miljön. Dessutom bedömer länsstyrelsen oavsett att det är orimligt att åtgärden inte skulle innebära någon skada alls på ålgräsängen, och som påtalats så är det av stor vikt både nationellt och internationellt, att bevara och värna de få ålgräsängar som finns kvar utmed våra kuster. Det finns heller inga garantier för att en skada på den aktuella platsen kommer läka på sikt.

Ombuden påtalar att Länsstyrelsen inte tycks ha tagit hänsyn till att även de befintliga anläggningarna kan störa ålgräsförekomsten om de ska ersättas eller repareras. Länsstyrelsen är väl medveten om att detta kan bli aktuellt, men i detta ärende är det den aktuella ledningen som prövas. Dessutom ser länsstyrelsen risker med att ju fler ledningar som ligger nära varandra i grundområdet desto större risk att man kan råka skada intilliggande ledningar vid eventuellt underhåll, och därmed behöva göra större ingrepp i den känsliga miljön än vad som annars hade krävts.

AK har bemött länsstyrelsens yttrande och ytterligare argumenterat kring VA-anslutning och särskilda skäl; i huvudsak enligt följande.

Den befintliga avloppsanläggningen på Stora Mosskullen projekterades 1974/75, och anlades 1976 som ett provisorium. Syftet var redan då att ersätta anläggningen med en kommunal avloppsledning. Eftersom kommunen inte infriat sitt löfte om att ansluta fastigheten till det kommunala avloppet, inledde sökanden projektering för nämnda anslutning under 2004/2005. Här meddelades en strandskyddsdispens och avtal ingicks med VA-verket för anslutning till kommunalt vatten och avlopp. På grund av sökandens dåvarande ekonomiska situation hade man inte möjlighet att anlita en entreprenadfirma för arbetet att ansluta fastigheten till kommunalt VA och dispensen förföll.

Stadens ståndpunkt i modernare tid (att anslutning till kommunalt vatten och avlopp skall ske) framgår som tidigare visats av byggnadsnämndens protokoll BN 2017-

4006. Oaktat krav på anslutning till kommunalt VA är den rimligaste lösningen fortsatt att, för att i framtiden säkerställa både vatten och avlopp till ön, ansluta till kommunens nät. För att detta skall kunna ske måste dispens från strandskyddet meddelas.

Allmänheten har inte obegränsat tillträde/allemansrättslig tillgång till vattenområdet vid tänkt landfäste på Köpstadsö. Detta i och med att de befintliga anläggningarna (kablar och ledningar) medför ankringsförbud i området. Allmänheten kan förvisso beträda stranden eller nyttja vattenytan på annat sätt, men någon ankring är inte tillåten i området, och detta måste ses som en inskränkning i allmänhetens tillgång till området.

Sökandens bedömning är inte att VA-ledningar på havsbotten är den enda lösningen för att tillgodose behovet av avloppsrening och dricksvatten på ön. Sökanden har gjort bedömningen att nu planerade ledningar är den enda rimliga lösningen eftersom annan lösning med annan ledningsdragning eller minireningsverk, djupborrad brunn eller liknande lösning antingen blir för komplex, underhålls-krävande, kostsam och/eller onödigt miljöpåverkande.

Myndigheten påpekar att det i nämnda domar ställts höga krav på alternativ-utredningar. Oaktat prövningen av särskilda skäl för att lämna dispens från strandskyddet, eller att upphäva det, måste kravet på utredningars omfattning stå i proportion till planerad verksamhets omfattning.

Ytterligare utredningar av alternativa lokaliseringar bedöms inte vara rimliga i sammanhanget med tanke på planerad verksamhets ringa omfattning.

Anslutning till kommunalt avlopp bidrar enligt ovan till minskad övergödning av havet, vilket är ett angeläget allmänt intresse. Särskilt skäl att meddela dispens från strandskyddet föreligger därför enligt 7 kap 18 c § punkt 5 MB.

DOMSKÄL

Frågan i målet är om strandskyddsdispens för en kommunal VA-ledning, som ska anslutas till bostadshus på fastigheten A m.fl., kan medges.

För strandskyddsdispens krävs att det finns särskilda skäl och därutöver att åtgärden inte strider mot något av strandskyddets syften. Enligt 7 kap. 15 § miljöbalken, MB, får inom strandskyddsområde åtgärder inte vidtas som väsentligt förändrar livsvillkoren för djur- eller växtarter.

Det har inte framkommit att länsstyrelsen begått något fel av formellt slag genom att göra en för begränsad prövning; nämnden har bedömt att särskilda skäl enligt 7 kap. 18 c § punkten 5 MB förelegat medan länsstyrelsen bedömt att det inte funnits skäl för dispens.

Enligt domstolens bedömning får det i och för sig anses utgöra ett särskilt dispensskäl (enligt punkten 5) att ordna VA-anlutning. Detta utgör alltså ett angeläget allmänt intresse, och, beroende på omständigheterna, även då det är fråga om anlutning av ett enda hushåll. För att meddela dispens krävs emellertid att det angelägna allmänna intresset inte kan tillgodoses utanför området. I den delen åligger det sökande att visa att så är fallet.

Mark- och miljödomstolen konstaterar att det förekommer ålgräsängar på den plats där VA-ledningen är tänkt att anläggas. Det skulle därför med stor sannolikhet innebära skador och en reducering av ålgräsförekomsten om bottenarbete skulle företas i det aktuella området på det föreslagna sättet. Det saknas vidare tillräckliga undersökningar som påvisar en möjlig återetablering av skadade ålgräsängar. Återetablering får därför anses osannolik. Det framkommer emellertid i målet att det finns andra alternativ till den föreslagna VA-ledningen, som t.ex. andra utformningar och sätt att utföra anläggningsarbetena. Dessa alternativ har inte redovisats, t.ex. metoden att lägga ned ledningen genom s.k. styrd borring.

Mark- och miljödomstolen delar sammanfattningsvis länsstyrelsens slutsats att strandskyddsdispens inte kan meddelas. Överklagandet ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (MMD-02)

Överklagande senast den 2 januari 2019

Vibeke Sylten

I domstolens avgörande har deltagit chefsrådmannen Vibeke Sylten, ordförande, och tekniska rådet Joen Morales. Föredragande har varit beredningsjuristen Martin Detert.