



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060302

DOM
2021-04-23
Stockholm

Mål nr
M 3665-20

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2020-03-06 i mål nr M 3824-19, se bilaga A

PARTER

Klagande

Jore Samfällighetsförening

Motpart

Länsstyrelsen i Västra Götalands län

SAKEN

Strandskyddsdispens m.m. för nio sjöförråd på fastigheten A i Tanums kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 1682212

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

Expeditionstid
måndag – fredag
09:00–16:30

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Jore Samfällighetsförening har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska bevilja strandskyddsdispens och tillstånd enligt föreskrifterna för landskapsbildsskydd för nio sjöförråd på fastigheten A i Tanums kommun eller, i andra hand, undanröja den överklagade domen och återförvisa målet till mark- och miljödomstolen.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Jore Samfällighetsförening har till stöd för sin talan anfört i huvudsak följande. Mark- och miljödomstolen har inte beaktat kravet på proportionalitet i sin bedömning. I vart fall har en erforderlig proportionalitetsbedömning inte redovisats eller motiverats på ett tillfredsställande sätt. Fastigheten omfattas av en byggnadsplan där det berörda markområdet är avsett för hamn- och sjöbodsändamål. Det förefaller vara ett förbiseende att området över huvud taget omfattas av strandskydd. Det vore oproportionerligt att inte bevilja dispens och tillstånd för de sökta åtgärderna.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län har till stöd för sin inställning anfört i huvudsak följande. Om sjöförråden uppförs på platsen tas mark i anspråk som idag är allemansrättsligt tillgänglig och det kan verka avhållande på den allmänhet som kan tänkas uppehålla sig i området. Förråd för båtredskap m.m. är en byggnad och inte en sådan anläggning som för sin funktion måste ligga vid vattnet. Det är inte oproportionerligt att neka dispens.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar att området omfattas av strandskydd och instämmer i mark- och miljödomstolens bedömning att särskilda skäl för dispens inte föreligger på någon av de grunder som anges i 7 kap. 18 c § första stycket miljöbalken.

Vid dispensprövningen ska även göras en intresseavvägning enligt 7 kap. 25 § miljöbalken. Den proportionalitetsprincip som bestämmelsen ger uttryck för utgör en slutlig kontroll av att en nekad dispens inte är orimlig med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Prövningen kan inte begränsas bara till de omständigheter som räknas upp i 7 kap. 18 c § första stycket eller, vilket nu inte är aktuellt, de som avses i 7 kap. 18 d §. Utrymmet för att ge dispens för en åtgärd som inte ryms inom nämnda bestämmelser är dock mycket litet. (Se Högsta domstolens dom den 29 december 2020 i mål nr T 6460-19.)

Platsen omfattas av skydd för landskapsbilden och området är av riksintresse enligt såväl 3 kap. 6 § som 4 kap. 2 § miljöbalken.

Mot denna bakgrund står det enligt Mark- och miljööverdomstolen klart att föreningens intresse av att få uppföra sjöförråden på den aktuella platsen inte väger tyngre än strandskyddsintresset. Vad föreningen anfört om att området enligt byggnadsplan är avsett för sjöbodsändamål förändrar inte denna bedömning. En nekad dispens är alltså inte oproportionerlig och strandskyddsdispens ska därför inte ges. Det finns inte heller skäl att ge tillstånd enligt föreskrifterna om landskapsbildsskydd. Överklagandet ska således avslås.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Anna Tiberg, Lars Olsson, referent, och Christina Ericson samt tf. hovrättsassessorn Mathias Gunnervald.

Föredragande har varit hovrättsfiskalen Rebecka Jungstedt.



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2020-03-06
meddelad i
Vänerns borg

Mål nr M 3824-19

PARTER

Klagande

Jore Samfällighetsförening

Motpart

Länsstyrelsen i Västra Götalands län

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsens i Västra Götalands län beslut den 29 augusti 2019 i ärende nr 521-10781-2019, se bilaga 1

SAKEN

Strandskyddsdispens för nio sjöförråd på fastigheten A i Tanums kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

BAKGRUND

Länsstyrelsen i Västra Götalands län (nedan länsstyrelsen) beslutade den 29 augusti 2019 att avslå ansökan om strandskyddsdispens och tillstånd enligt föreskrifterna för Fjällbackaskärgårdens landskapsbildsskydd för nio sjöförråd på fastigheten A i Tanums kommun.

YRKANDEN M.M.

Jore Samfällighetsförening (nedan föreningen) har yrkat att sökt dispens ska beviljas samt framställt yrkande om syn. Föreningen har anfört bl.a. följande. Föreningen är av den åsikten att länsstyrelsen med sitt beslut bortser från sakens realiteter eftersom det aktuella området ianspråktogs redan för ca 50 år sedan. År 1970 godkände Tanums kommun platsen för omdisponering av arealerna på fastigheten A. En till överklagandet bifogad karta visar hur de tidigare båtplatserna flyttats från Grindsvik till bassängen innanför Fiskholmen. Föreningen har sedan dess haft sin hamn där. I planen från 1970 är areal för sjöförråd inritade (markerade med gult). Det gavs i realiteten redan då tillstånd att bygga sjöförråd i det aktuella området. Tillståndet stöter sig nu på strandskyddet, som borde ha varit upphävt i samband med godkännande av planen. Troligen beror det på ett missförstånd. I stället borde den tidigare båtplatsen (markerad med rosa) som omdisponerats till badplats, ha medtagits i strandskyddet då den ligger öppen ut mot havet. Så blev heller inte gjort och för Grindsviks del finns inga begränsningar för utnyttjande av arealen. Föreningens ansökan om uppförande av nio sjöförråd syftar inte alls till utökad privatisering av fastigheten A. Det rör sig om fortsättning av den existerande verksamhet som pågått i nästan 50 år. Vid ombyggnaden av hamnen 2014 blev antalet båtplatser utökat till 110 stycken. av dessa platser kunde 20 därmed fördelas på intresserade båtägare utanför Joreområdet. Vägen/stigen genom hamnområdet är öppen för allmänheten och används regelbundet av motionärer som joggar och går sina promenader här. De planerade sjöförråden är tänkta byggas mot berget för att skapa avstånd till vägen/stigen för de som går förbi.

När det gäller landskapsbildsskyddet för Fjällbacka skärgård är föreningen av den uppfattningen att de nio planerade sjöförråden inte kommer i konflikt med landskapsbildsskyddets syfte. Både de existerande sjöförråden och de planerade ligger dolda bakom Fiskholmen och syns knappt från sjösidan. De utgör enligt deras uppfattning ingen försämring av landskapsbilden i det aktuella området. Det är av stor vikt för föreningen att få dispens från strandskyddet så att de nio sjöförråden kan byggas. Föreningen arbetar kontinuerligt för att underlätta för sina medlemmar och sjöförråden är ett av flera sådana projekt.

Föreningen är av uppfattningen att de aktuella sjöförråden av naturliga skäl måste ligga vid vattnet för att kunna fylla sin funktion. Behovet kan inte tillgodoses utanför hamnområdet. Detta dels med hänsyn till att gällande byggnadsplan begränsar möjligheterna till bebyggelse avsevärt, dels med hänsyn till att strandremsan till stora delar utgörs av ett otillgängligt berglandskap. Någon alternativ placering står följaktligen inte till buds. Länsstyrelsens tolkning av Mark- och miljööverdomstolens avgörande den 26 juni 2012 i mål M 10363-11 är allt för långtgående. Bedömningen måste i stället relateras till den enskilda situationen som är för handen.

Av 7 kap. 18 c § punkten 4 miljöbalken framgår vidare att dispens ska beviljas om område behövs för att utvidga en pågående verksamhet och utvidgningen inte kan genomföras utanför området. Den aktuella hamnen har under årens lopp utvecklats med flera båtplatser för såväl föreningens medlemmar som allmänheten i övrigt. Behovet av att modernisera hamnen och erbjuda möjligheter till förvaring av båt- och fiskeutrustning har därmed varit särskilt påkallat. Som framhållits är det inte möjligt att utvidga den pågående hamnverksamheten utanför det aktuella hamnområdet. Dispens bör följaktligen beviljas med stöd av 7 kap. 18 c § punkten 4.

Länsstyrelsen har inte vidtagit en erforderlig proportionalitetsbedömning.

Fastigheten A omfattas av en byggnadsplan där det berörda markområdet är avsett för hamnändamål. Denna omständighet måste tillmätas betydelse inom ramen för en proportionalitetsbedömning, vilket även har bekräftats i det prejudicerande avgörandet MÖD 2006:67. I målet var det fråga om strandskyddsdispens inom ett område som omfattades av en äldre avstyckningsplan. Miljööverdomstolen konstaterade att området visserligen inte var undantaget från strandskydd, men att "[f]örekomsten av avstyckningsplanen är en omständighet som ska beaktas när dispensfrågan prövas". Vidare måste föreningens intresse av att kunna nyttja fastigheten på ett ändamålsenligt sätt tillmätas väsentlig betydelse. De aktuella sjöförråden har till syfte att underlätta för föreningens medlemmar och samtidigt skapa en mindre belastad strandremsa.

I dagsläget finns det inga förvaringsmöjligheter för föreningens medlemmar i hamnområdet. Det innebär att medlemmarna är nödgade att förflytta sin båt- och fiskeutrustning till och från hamnområdet vid varje användningstillfälle. Det sagda medför inte enbart att det uppstår en ökad biltrafik längs områdets vägar, utan även att strandremsan behöver användas för av- och pålastning samt parkering. De planerade sjöförråden skulle medföra att skrymmande båtutrustning kan lämnas kvar i hamnområdet och att fler medlemmar skulle välja att promenera eller cykla till hamnområdet. Trafikbelastningen i strandområdet skulle följaktligen minska och samtidigt medföra en mer öppen strandremsa för såväl föreningens medlemmar som allmänheten i övrigt.

Därutöver måste det beaktas att de planerade åtgärderna inte kommer att medföra någon privatiserande effekt i strandområdet, i vart fall bör en sådan effekt vara högst försumbar. Förråden kommer inte vara försedda med några fönster och planeras samtidigt till en slänt bakom den grusade vägen i hamnområdet.

Länsstyrelsens förordnande om landskapsbildsskydd är generellt till sin karaktär och ger ingen närmare vägledning om vilka specifika värden som avses att skyddas. Viss ledning torde emellertid kunna sökas i den fördjupade översiktsplanen för Hamburgsund, antagen av kommunfullmäktige den 8 september 2008. I planen

anges avseende landskapsbilden att "[k]araktärsfullt för Hamburgsund och i Tanum är att bebyggelsen inte bryter horisontlinjen, utom i enstaka avvikande fall. Bergstopparna har undantagits från bebyggelsen, som i stället lokaliseras till bergskanterna. [...] För framtiden bör bergstopparna fortsätta undantas från bebyggelse för att bibehålla traditionen om bebyggelse i randzoner utmed berget".

I det nu aktuella målet är det fråga om en mycket begränsad bebyggelse i form av nio mindre sjöförråd som är tänkta att placeras längst ner mot bergets fot. De planerade förråden kommer vara väl avskärmade av omgivande berg och holme, och medför ingen som helst inverkan på den karaktärsskapande horisontallinjen. I själva verket kommer de planerade förråden att ligga i linje med den karaktär som beskrivs i den fördjupade översiktsplanen.

En jämförelse kan även göras med Mark- och miljööverdomstolens avgörande den 26 juni 2012 i mål nr M 10363-11. I målet konstaterade undersökningsinstansen att "[v]ad gäller landskapsbildsskyddet är mark- och miljödomstolens bedömning att en sjöbod i traditionell bohuslänsk stil i anslutning till en pålbrygga är ett naturligt inslag i landskapsbilden i Strömstads kommun i allmänhet och i det aktuella området i synnerhet". Överinstansen instämde sedermera i underinstansens bedömning avseende landskapsbilden.

Likt nämnda avgörande kommer de planerade förråden vara ett naturligt inslag i landskapsbilden i Tanums kommun. De planerade förråden kommer vidare få en karaktär som överensstämmer med den bebyggelsetradition som finns i det nära kustlandskapet. Mot bakgrund av det sagda kan det inte råda några tveksamheter om att tillstånd ska beviljas från det aktuella förordnandet om landskapsbildsskydd.

Vad gäller bestämmelserna om riksintressen i 3 och 4 kap. miljöbalken är föreningen av uppfattningen att dessa inte kan anses utgöra ett hinder för de planerade åtgärderna. Bestämmelserna om riksintressen skyddar endast mot "påtaglig" skada. Enligt förarbetena ska påtaglighetsrekvisitet innebära att bagatellartad påverkan utesluts och att "endast sådana åtgärder åsyftas som kan ha

en bestående negativ inverkan på det aktuella intresset eller som tillfälligt kan ha mycket stor negativ påverkan på detta” (prop. 1985/86:3 s. 155 och prop. 1997/98:45 del II s. 30).

Även om kumulerande effekter ska tillmätas viss betydelse så ska de riksintressanta områdena som en utgångspunkt bedömas i sin helhet och inte specifikt till den berörda platsen. Att ett uppförande av nio mindre sjöförråd skulle medföra ”påtaglig” skada på naturmiljön, friluftslivet eller turismen torde knappast vara sannolikt. Som tidigare påtalats är det fråga om ett exploaterat hamnområde där det berörda markområdet utgörs av mindre grässlänt längs en väg.

Länsstyrelsen har yrkat att överklagandet ska avslås och har anfört bl.a. följande. Länsstyrelsen konstaterar att byggnadsplanen vann laga kraft den 29 oktober 1980. I planhandlingarna framgår att för planområdet gäller ett förordnande av länsstyrelsen den 30 juni 1975 om strandskyddsbestämmelser enligt 15 § naturvårdslagen. Strandskyddsbestämmelser och Fjällbackaskärgårdens landskapsbildsskydd gäller inom området. Oavsett vad byggnadsplanen medger krävs en prövning mot gällande skyddsbestämmelser. Om sjöbodarna uppförs på platsen tas mark i anspråk som i dag är allemansrättsligt tillgänglig och dessutom medför sjöbodarna att området privatiseras.

DOMSKÄL

Frågan om syn

Enligt 3 kap. 5 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar ska mark- och miljödomstolen hålla syn på stället, om det behövs.

Mark- och miljödomstolen anser, med hänsyn till tillgängligt bildmaterial, att syn är obehövlig och avslår därför denna begäran.

Målet i sak

Enligt 10 § lagen (1998:811) om införande av miljöbalken ska strandområden som vid utgången av juni 1975 ingick i fastställd generalplan, stadsplan eller

byggnadsplan inte omfattas av strandskydd enligt miljöbalken, om det inte bestämts något annat.

Den av ansökan berörda delen av fastigheten A ingick vid utgången av juni 1975 inte i fastställd byggnadsplan. För platsen gäller ett särskilt förordnande av Länsstyrelsen för Göteborgs och Bohus län den 30 juni 1975 om strandskydd i Tanums kommun. En byggnadsplan för området fastställdes av Länsstyrelsen för Göteborgs och Bohus län den 3 oktober 1980. Något förordnande om upphävande av strandskyddet gjordes inte i samband med fastställandet av planen. Enligt 9 § lagen (1998:811) om införande av miljöbalken gäller beslut som har meddelats före miljöbalkens ikraftträdande om att skydda och vårda ett område eller föremål samt beslut om ändring av tidigare sådana beslut fortfarande. Den av ansökan berörda delen av fastigheten A omfattas alltså av strandskyddsbestämmelser.

Länsstyrelsen har i sitt beslut redovisat de bestämmelser om strandskydd i 7 kap. miljöbalken som är tillämpliga. Länsstyrelsen har i sitt beslut prövat ansökan mot flera av de dispensgrunder som anges i 7 kap. 18 c § miljöbalken.

Av förarbetena (prop. 2008/09:119 s. 54) framgår att strandskyddsbestämmelserna inte är avsedda att tillämpas på det sättet att det alltid ska anses finnas särskilda skäl för dispens om en av omständigheterna som anges i bestämmelsen föreligger. En noggrann prövning behövs i förhållande till strandskyddet syften. Stor restriktivitet gäller avseende dispens i områden som är tillgängliga för allmänheten och i områden som är särskilt värdefulla för djur- och växtlivet. För att dispens ska beviljas krävs det starka skäl för att intresset av en byggnad eller annan anordning eller anläggning ska väga tyngre än de allmänna intressena som strandskyddet syftar till att tillgodose. Om ett område är av särskild betydelse för naturvården eller friluftslivet bör dispens normalt aldrig medges. (Jfr. prop. 2008/09:119 s. 105 och Mark- och miljööverdomstolens dom den 9 maj 2014 i mål M 9186-13.)

Mark- och miljödomstolen noterar att platsen för sökt dispens förutom strandskyddsbestämmelser också omfattas av riksintresse för friluftsliv enligt 3 kap. 6 §

miljöbalken och särskilda bestämmelser om hushållning med mark och vatten enligt 4 kap. 1-3 §§ miljöbalken. Området har alltså ett särskilt starkt bevarandevärde.

Mark- och miljödomstolen noterar att det av tillgängligt fotomaterial i ärendet framgår att platsen för sökt dispens är allemansrättsligt tillgänglig. Dispens kan därför inte medges med stöd av 7 kap. 18 c § punkten 1 miljöbalken.

Vad gäller övriga dispensgrunder som framhållits i det överklagade beslutet anser mark- och miljödomstolen, mot bakgrund av områdets skyddsvärden och de intressen som strandskyddsbestämmelserna är satta att skydda, att särskilda skäl för dispens inte föreligger.

Mark- och miljödomstolen gör beträffande ansökan om tillstånd från landskapsbildsskyddet ingen annan bedömning än den länsstyrelsen har gjort.

Överklagandet ska alltså avslås.

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

Överklagande senast den 27 mars 2020

Susanne Mörkås

Malin Årebäck

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Susanne Mörkås, ordförande, och tekniska rådet Malin Årebäck. Föredragande har varit beredningsjuristen Maria Aldegren.