



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060101

DOM
2022-03-18
Stockholm

Mål nr
M 14799-20

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2020-12-16 i mål nr M 5105-20, se bilaga A

PARTER

Klagande

ÅP med uppgiven firma Persson & Persson

Motpart

1. Länsstyrelsen i Jönköpings län

2. Samhällsplaneringsnämnden i Nässjö kommun

SAKEN

Strandskyddsdispens för uppförande av komplementbyggnad m.m. på fastigheten A i Nässjö kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 1782948

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

ÅP har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska bevilja sökt strandskyddsdispens eller, i andra hand, återförvisa ärendet till underinstans för förnyad handläggning.

Länsstyrelsen i Jönköpings län har motsatt sig att mark- och miljödomstolens dom ändras.

Samhällsplaneringsnämnden i Nässjö kommun har inte haft något att tillägga.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

ÅP har hänvisat till vad han anfört i underinstanserna och tillagt bl.a. följande:

Strandskyddsdispensen är nödvändig för att han och hans hustru ska kunna fortsätta driva och utveckla sin kombinerade terapi- och turistverksamhet. Sedan avstyckningen 2018 bedrivs verksamheten delvis på B. Där stör den det privata livet i bostadshuset. Det strandnära läget är avgörande för verksamhetens attraktionskraft och en förutsättning för att de ska kunna investera i verksamheten enligt ansökan. Förrådet med förvaring av bl.a. kanoter samt båt- och fisketillbehör kräver strandnära läge med närhet till befintlig brygga. Förvaring sker för närvarande i ett annat utrymme som tillhandahålls av dottern på fastigheten A. Det är inte möjligt att förlägga verksamheten till annan del av den fastigheten, som utöver strandområde enbart består av brukningsvärd jordbruksmark, icke byggbar impedimentmark/vägar och vägrenar, tomt samt mark som ianspråkats av kommunens va-anläggning. Ägarna till A är inte intresserade av att sälja annat strandnära område på fastigheten eftersom det skulle försvåra tillträdet till den egna bryggan och påverka andra grannar menligt. Att förlägga verksamheten till sådant område skulle också innebära att helt orörd strand tas i anspråk, i stället för som nu, ett område som redan är påverkat av grävarbeten i samband med nedläggning av va-ledningarna och igenläggning av den tidigare meanderslingan. Den valda platsen är lämpligast med hänsyn till kommande fastighetsbildning.

Det är inte till någon del, såsom länsstyrelsen anfört, fråga om uppförande av byggnader för bostadsändamål.

Förhållandena på den aktuella platsen motsvarar helt de på B, som enligt tidigare beslut om strandskyddsdispens utgör ett område för landsbygdsutveckling (LIS-område). När LIS-områdena i översiktsplanen pekades ut var området översvämningdrabbat på grund av meanderslingan som nu lagts igen. Makarna Ps åtgärder i samband med igenläggning av meanderslingan och återställande av marken efter kommunens arbeten med va-ledningarna har i själva verket möjliggjort för allmänheten att vistas i ett område som de tidigare inte hade tillgång till. Det har inte gjorts gällande att den sökta dispensen skulle ha någon negativ påverkan på livsvillkoren för växt- och djurlivet. I samband med att strandskyddsdispens beviljades för bostadshuset på B uppgav länsstyrelsen att platsen inte var uppmärksammas i någon känd inventering avseende natur- och kulturvärden. Att området numera uppfyller kraven för LIS-område framgår av nämndens beslut. Kommunen är den instans som är bäst lämpad att göra denna bedömning och länsstyrelsen har inte visat varför nämndens ställningstagande ska frångås.

Varken länsstyrelsen eller mark- och miljödomstolen har prövat frågan om särskilda skäl för dispens föreligger enligt 7 kap. 18 d § miljöbalken. Det intilliggande LIS-området pekas i översiktsplanen ut som lämpligt för turistverksamhet. En anläggning för turistverksamhet där tillgång till stränder är en avsevärd fördel har i förarbeten och praxis framhållits som typexempel på vad som kan bidra till utveckling av landsbygden. Det kan då även vara fråga om mindre anläggningar för turism eller näringsverksamhet, t.ex. campingstugor, kanotuthyrning, strandcafé eller försäljning av fiskprodukter. Det är därmed inte, som länsstyrelsen anfört, relevant att verksamheten är av begränsad omfattning. Tack vare att de olika verksamhetsgrenarna kompletterar varandra, på så sätt att turismen ökar under sommarmånaderna då terapiverksamheten avtar, bidrar verksamheten med totalt cirka 300 besökare till Sandsjöbygden per år, vilket skapar underlag för befintlig och utökad service och får positiva effekter på det lokala näringslivet. Verksamheten bidrar också med övernattningsmöjligheter i ett område som erbjuder många upplevelser för turister, men där övernattningsmöjligheterna idag är få. Kommunen har bedömt att de sökta åtgärderna bidrar långsiktigt till

landsbygdsutvecklingen och ger en långsiktig ekonomisk påverkan i det lokala/regionala perspektivet.

Att upphäva den dispens som nämnden nu beviljat skulle innebära ett ingrepp i eigendomsnyttningen enligt 2 kap. 15 § regeringsformen och Europakonventionen. Det skulle även hindra makarna Persson från att fortsätta driva och utveckla den verksamhet som pågått sedan 1994. Vad det allmänna vinner är inte helt klarlagt, eftersom det inte gjorts gällande någon negativ påverkan på djur- och växtlivet och det får anses vara fråga om mycket begränsad påverkan på allemansrätten, om någon alls, eftersom allmänhetens tillgång till stranden säkerställs. Det kan därför inte, vid en sådan fristående proportionalitetsbedömning som enligt senare strandskyddspraxis ska göras, anses proportionerligt att neka dispens. Det vore inte heller ändamålsenligt eller nödvändigt, eftersom de allmänna intressena kan tillgodoses genom mindre ingripande medel, exempelvis genom att förena beslutet om dispens med villkor om allemansrättslig tillgång och tomtplatsavgränsning m.m., vilket också gjorts. I proportionalitetsbedömningen ska även beaktas att det aktuella området inte är orört (se ovan).

ÅP har gett in viss skriftlig utredning.

Länsstyrelsen har hänvisat till sitt beslut och tillagt bl.a. följande:

Enligt länsstyrelsens uppfattning kommer den sökta komplementbyggnaden till viss del att uppföras för bostadsändamål, eftersom den bl.a. ska användas för uthyrning för övernattningsändamål. Det är sökanden som ska visa att särskilda skäl för dispens föreligger. ÅP har inte gett in någon utredning om verksamhetens omfattning. Det är inte orimligt att begära att sådan utredning ges in. Enbart sökandens egna uppgifter kan inte ligga till grund för att bevilja dispens. ÅP har inte visat att nuvarande eller tillkommande verksamhet inte skulle kunna bedrivas utanför området. Det torde vara möjligt att förlägga verksamheten utanför strandskyddat område eller inom angränsande LIS-område, på A eller grannfastighet. Någon alternativ placering har inte prövats i beslut om bygglov eller strandskyddsdispens.

Den aktuella platsen omfattas inte av utpekad LIS-område i översiktsplanen. Hur avgränsningen är gjord beskrivs inte i text i översiktsplanen. Det framgår dock att endast en mindre del av en sjö får tas i anspråk samt, av kartmaterialet, att områden på båda sidor av väg 128 lämnats. Det får därmed antas att kommunen gjort en lämplighetsbedömning av i vilka områden en god utveckling av landsbygden kan ske samtidigt som inverkan på strandskyddets syften blir så liten som möjligt. Att gradvis utöka gränsen för LIS-området genom att medge dispenser utanför området skulle kunna leda till att strandområden som långsiktigt ska vara tillgängliga för allmänheten tas i anspråk och att påverkan på strandskyddets syften sker på ett sätt som inte avsetts. Även om en dispens i det enskilda fallet inte förefaller skada syftet med strandskyddet kan enskilda dispenser sammantaget ändå få en betydande negativ inverkan på tillgången till stränder för friluftsliv och djur- och växtliv. Någon strandskyddsdispens för igenläggning av meanderslingan, för bostadsändamål eller andra ändamål, har inte medgetts. Marken är därmed tillgänglig för allmänheten.

Oavsett om den aktuella platsen ska anses utgöra LIS-område föreligger inte särskilda skäl för dispens enligt 7 kap. 18 d § miljöbalken. Det rör sig om åtgärder av begränsad omfattning, som inte framstår som sådana utvecklingsfrämjande åtgärder som åsyftas i bestämmelsen. Ingen av de sökta åtgärderna är sådana som för sin funktion typiskt sett behöver uppföras inom strandskyddat område. Det är inte visat på vilket sätt åtgärderna bidrar till landsbygdsutvecklingen och ger långsiktig ekonomisk påverkan i ett lokalt eller regionalt perspektiv. Som redan konstaterats saknas utredning avseende den nuvarande verksamhetens omfattning, och detsamma gäller för den tilltänkta. Det som sagts ovan om sökandens bevisbörda och rimligheten i att viss utredning ges in gäller även här.

Det är inte oproportionerligt att neka dispens. Utgångspunkten för intresseavvägningen i 7 kap. 25 § miljöbalken är att det allmänna intresset av att bevara allemansrättslig tillgång till strandområden för friluftsliv och områden med goda livsvillkor för djur- och växtliv är mycket starkt. Även den allemansrättsliga tillgången till naturen åtnjuter grundlagsskydd. Strandskyddets syften är därmed fortfarande tungt vägande i förhållande till egendomsskyddet. Strandskyddet avser att bevara orörda områden. Den aktuella marken är orörd i den betydelsen att den är tillgänglig för allmänheten. Därtill

är strandskyddets syften långsiktiga. Att en plats för närvarande inte hyser några högre naturvärden utesluter inte att den kan bli betydelsefull i framtiden. En dispens skulle inkräkta på strandskyddets syften. ÅP är inte lagfaren ägare till A. En begränsad möjlighet att disponera över någon annans egendom bör inte kunna medföra att ett upphävande av dispensen ska betraktas som oproportionerligt. Som redan konstaterats är det inte heller visat att ÅP inte skulle kunna uppföra åtgärderna inom någon annan del av A, inom utpekad LIS-område eller utanför strandskyddat område. Sammantaget ska det allmänna intresset som strand-skyddet representerar anses väga tyngre än ÅPs intresse av att uppföra sökta åtgärder på den utpekade platsen.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Inledning

Samhällsplaneringsnämnden beviljade strandskyddsdispens för uppförande av förråd, hönsgård, komplementbyggnad och plantering på fastigheten A.

Länsstyrelsen upphävde nämndens beslut med hänvisning till att särskilda skäl enligt 7 kap. 18 c § första stycket 4 eller 18 d § miljöbalken inte förelåg och att ett upphävande av dispensen inte var oproportionerligt. Mark- och miljödomstolen avslog överklagandet.

ÅP gör, med hänvisning till att dispensen behövs för att utvidga den på-gående verksamheten och att utvidgningen inte kan genomföras utanför området, gällande att särskilda skäl enligt 7 kap. 18 c § första stycket 4 miljöbalken föreligger. Han hävdar vidare att platsen ingår i ett LIS-område eftersom förutsättningarna enligt 18 e § första stycket är uppfyllda. Han anser också att de ansökta åtgärderna bidrar till utvecklingen av landsbygden på sätt som avses i 18 d § första meningen. Slutligen gör ÅP även gällande att ett upphävande av dispensen är i konflikt med egendomsskyddet enligt regeringsformen och Europakonventionens första tilläggsprotokoll.

Mark- och miljööverdomstolen gör följande bedömningar

7 kap. 18 c § första stycket 4

Som särskilt skäl får man beakta om det område som dispensen avser behövs för att utvidga en pågående verksamhet och utvidgningen inte kan genomföras utanför området. Som länsstyrelsen närmare har utvecklat är utredningen om verksamheten knapphändig. Detsamma gäller utredningen om möjligheterna att bedriva verksamheten utanför den aktuella platsen.

Mark- och miljööverdomstolen gör bedömningen att ÅP varken har visat att området behövs för att utvidga den pågående verksamheten eller att utvidgningen inte kan genomföras utanför det område som dispensen avser.

7 kap. 18 d och e §§

Som särskilt skäl vid prövningen av dispens inom ett LIS-område får man beakta om ett strandnära läge för en byggnad, verksamhet, anläggning eller åtgärd bidrar till utvecklingen av landsbygden (18 d §). I 18 e § första stycket anges vad som härvidlag avses med ett LIS-område. ÅP hävdar att nämnda bestämmelsers förutsättningar är uppfyllda. Enligt 18 e § andra stycket ska en översiktsplan ge vägledning vid bedömningen av om en plats ligger inom ett LIS-område.

I översiktsplan 2012 för Nässjö kommun (antagen den 28 februari 2013) har kommunen pekat ut ett antal LIS-områden. Den aktuella platsen ligger inte i något av dessa områden. Mark- och miljööverdomstolen anser liksom länsstyrelsen att utredningen inte ger tillräckligt stöd för att ändå anse att platsen ligger inom ett LIS-område. Vid denna bedömning kan dispens inte ges med stöd av 18 d §.

Slutbedömning

Mark- och miljööverdomstolen anser att det inte föreligger särskilda skäl för den sökta dispensen och prövar slutligen om det vore oproportionerligt att neka dispens, 7 kap.

25 § miljöbalken. Denna prövning innefattar en fristående bedömning utifrån samtliga omständigheter i det enskilda fallet. Utrymmet för att ge dispens för en åtgärd som inte ryms inom 7 kap. 18 c eller d §§ är mycket litet (se NJA 2020 s. 1129).

Ett avslag på ansökan kan inte anses oproportionerligt.

Överklagandet ska vid dessa bedömningar avslås.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Fredrik Ludwigs, Lars Olsson, referent, och Li Brismo samt tf. hovrättsassessorn Frida Camber.

Föredragande har varit Karin Wallin.



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen
4:7

DOM
2020-12-16
meddelad i
Växjö

Mål nr M 5105-20

PARTER

Klagande

Persson & Persson

Motparter

1. Länsstyrelsen i Jönköpings län
2. Samhällsplaneringsnämnden i Nässjö kommun

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Jönköpings läns beslut 2020-10-06 i ärende nr 526-5890-2020, se bilaga 1

SAKEN

Strandskyddsdispens för uppförande av förråd, hönsgård, komplementbyggnad och plantering på fastigheten A i Nässjö kommun

DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen avslår yrkandet om syn.
 2. Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.
-

BAKGRUND

Samhällsplaneringsnämnden i Nässjö kommun (nämnden) beviljade den 10 juni 2020, § 78, strandskyddsdispens för uppförande av förråd, hönsgård, komplementbyggnad och plantering på fastigheten A i Nässjö kommun. I beslutet be-stämde nämnden tomtplatsavgränsning.

Länsstyrelsen i Jönköpings län (länsstyrelsen) beslutade den 25 juni 2020 att överpröva nämndens beslut från den 10 juni 2020, § 78. Länsstyrelsen beslutade därefter den 6 oktober 2020 att upphäva nämndens beslut. Länsstyrelsen bedömde att särskilda skäl enligt 7 kap. 18 c § punkten 4 MB eller 7 kap. 18 d § MB inte förelåg. Inte heller bedömde länsstyrelsen att en avvägning mellan allmänna och enskilda intressen enligt 7 kap. 25 § MB medgav skäl för beviljande av ansökta dispens.

Persson & Persson har nu överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

Persson & Persson (företaget) har yrkat att mark- och miljödomstolen ska upphäva länsstyrelsens beslut och fastställa nämndens beslut. Företaget har yrkat att domstolen håller syn på platsen.

Till stöd för sitt överklagande har företaget anfört i huvudsak följande. Kommunen beviljade strandskyddsdispens för bostad 2018 i enlighet med grunder inom LIS-område och de byggde en bostad 2018 på fastigheten B. Länsstyrelsen upphävde inte denna strandskyddsdispensen. Deras mål är att göra en fastighetsre-glering för att få en stabil grund i verksamhet och därför lägga till en del av A till den avstyckade fastigheten B. Området som de har köpekontrakt på är ett område som inte ligger inom LIS-område men eftersom det finns en flexi-bilitet i detta med LIS-område finns det möjlighet att utöka LIS-området enligt

MMD M 3416-2019. Detta är också Nässjö kommuns åsikt. Och det är den åsikten som de också ansluter sig till.

De vill utvidga sin verksamhet och vill hävda att den är långsiktig och påverkar långsiktigt den region som de lever i. Alltsedan 1994 har de haft denna landsbygdsutvecklande verksamhet. De verkar för landsbygdsutveckling och det här är deras sätt att bidra till den utvecklingen. Verksamheten är psykoterapi på gestaltterapeutisk grund, parterapi, enskild terapi, handledning, chefscoaching, bed & breakfast, cykel-, kanot-, och båtuthyrning i kombination med försäljning av fiskekort. Verksamheten bed & breakfast är i kombination med uthyrning av cykel-, kanot- och båtuthyrning. Denna kombination kan inte ges på annan plats än där de har sin verksamhet. Dessutom kommer en del klienter som söker terapi långväga ifrån och ges då möjlighet till terapi flera dagar med övernattnig och detta gäller också vid parterapiкурser. Särskilda skäl för att bevilja strandskyddsdispens finns.

Länsstyrelsen ställer frågan om platsen de söker att fastighetsreglera omfattas av närliggande LIS-område. Enligt kommunens bedömning är det så. Länsstyrelsen kom fram till att det inte är så. Länsstyrelsen menar att då får man göra en bedömning i varje enskilt fall. De hänvisar till kriterier i 7 kap. 18 e § MB (se MÖD:s dom M 6166 -17 från den 14 februari 2018). De menar att det är två kriterier man ska ta hänsyn till: 1) underlag som visar att detta område lämpar sig för landsbygdsutveckling och 2) det ska framgå vilken inverkan en tillämpning får för strandskyddets syften, (se prop.2008/09:119 s. 58 och 109.) Länsstyrelsen hänvisar till översiktsplanen som togs fram 2010 och att det inte finns underlag som visar att området lämpar sig för landsbygdsutveckling. När man läser kommunens information på översiktsplanen så ser man att texten inte är uppdaterad och inte informerar om hur det ser ut i LIS-områden gällande vatten- och avlopp.

Länsstyrelsen tar upp att det på båda sidor av väg 128 finns lämnade områden som inte ingår i LIS-området. Om man tittar på bilderna 2-3 från dessa områden så finner man svaren. Det område som är på norra sidan av väg 128 är kommunal mark med en ås och där finns inga vägar eller där finns ej heller vatten- och avlopp. Om

man mäter området rakt norr om väg 128 så är området endast 10 - 30 meter brett. Om man sedan följer området nordöst så är det en sträcka på ca 100 meter där det är samma mark som på deras sökta område, därefter kommer en sankmark med en bäck som kommer från Mostorpagölen och efter det kommer Allianskyrkans Ungdomsborg. Platsen där strandskyddsdispens sökes är södra sidan av väg 128. På den platsen finns ett servitut för de kommunala vatten- och avloppsledningarna. Vattenledningen anlades 2020 och avloppsledningen anlades 1983.

I området finns ett servitut från Nässjö kommun att ha en vatten- och avloppsledning vilket medför att området är svårt att bebygga. Däremot på den del av området de ansöker för och som ligger i anslutning till B är det möjligt. Fastigheten B är ansluten till Nässjö kommuns vatten- och avloppsledning. På det sättet är det ingen risk för skador på miljön vilket skulle ha varit fallet med en-skilt avlopp.

Företaget anser att deras och kommunens bedömning i detta enskilda fall medför att platsen lämpar sig för landsbygdsutveckling och att platsen ska omfattas av närliggande LIS-område. En annan viktig information är att det på området funnits en meanderslinga som utgår från Emån och som påverkat ett område på ca 1 600 m² till en sumpig miljö där allmänheten ej har kunnat ha tillträde. I samband med byggnation på B ansökte de hos länsstyrelsen om att få lägga igen detta område för att göra det tillgängligt för allmänheten. Länsstyrelsen var positiv till ansökan och beslöt 2018-02-06, att godkänna ansökan. Genom denna åtgärd har det möjliggjorts för allmänheten att få tillgång till stranden. Området färdigställdes 2020.

Länsstyrelsen skriver att det ska 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). Genom att lägga igen meanderslingområdet har syftet med strandskyddet enligt 7 kap. 13§ andra stycket MB uppfyllts, att långsiktigt trygga förutsättningarna för allmänrättslig tillgång till strandområden och bevara goda livsvillkor på land och vatten för djur- och växtlivet. I kommunens beslut om strandskyddsdispens framgår att det ska finnas en passage på 20 meter och att

gränsen till hans tänkta tomt ska avgränsas med staket eller dylikt. Om de inte hade lagt igen området som han beskrivit ovan hade kommunen inte kunnat besluta om fri passage eftersom marken på 1 600 m² då inte skulle vara tillgänglig för allmänheten.

Företagets initiativ till att utveckla landsbygden och göra denna fastighetsreglering och få strandskyddsdispens påverkar inte syftet med strandskyddet tack vare radikala förändringar såsom att möjliggöra passage för allmänheten. Länsstyrelsens handling för att häva kommunens strandskyddsdispens innehåller flera meningar där man inte kan utläsa vad som menas. Konsekvensen är att det inte går att kommentera den texten. Företaget ställer sig även frågande om varför länsstyrelsen inte frågar efter dem om storleken på komplementbyggnaden, om den uppgiften behövs.

DOMSKÄL

I målet tillämpliga bestämmelser framgår av länsstyrelsens beslut.

Enligt 3 kap. 5 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar ska mark- och miljödomstolen hållas syn på stället, om det behövs. Bedömningen av om syn behövs görs med hänsyn till målets beskaffenhet och den utredning som finns i målet (prop. 2009/10:215 s. 204). Med hänsyn till det i målet bifogade materialet bedömer domstolen att målet i enlighet med 12 § lagen (1996:242) om domstolsärenden är så utrett som dess beskaffenhet kräver. Persson & Perssons yrkande om syn ska därför avslås.

Det har inte i samband med överklagandet framkommit någon omständighet som föranleder mark- och miljödomstolen att göra en annan bedömning än den som länsstyrelsen har gjort i det överklagade beslutet. Överklagandet ska därför avslås.

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

Överklagande senast, med hänsyn till mellankommande helg, den 7 januari 2021.

Henriette Fornas Minerskjöld

Mats Käll

I domstolens avgörande har deltagit tingsfiskalen Henriette Fornas Minerskjöld, ordförande, och tekniska rådet Mats Käll. Föredragande har varit beredningsjuristen Ewa Svensson.