



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060307

DOM
2022-05-11
Stockholm

Mål nr
M 532-21

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2020-12-18 i mål nr M 1680-20, se bilaga A

PARTER

Klagande

Erengisle Förvaltning AB

Ombud: J-M. B.

Motpart

1. Länsstyrelsen i Stockholms län
Box 22067
104 22 Stockholm

2. G. S.

SAKEN

Tomtplatsbestämning med anledning av strandskyddsdispens på arrendetomten X på fastigheten Y i Södertälje kommun _____

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen ändrar punkten 2 i mark- och miljödomstolens domslut samt länsstyrelsens beslut på följande sätt.

1. Mark- och miljööverdomstolen beslutar att tomtplatsen för arrendetomten X på fastigheten Y i Södertälje kommun ska ha den om-fattning på land som framgår av den heldragna, koordinatmarkerade linjen på

Dok.Id 1813682

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

kartan i bilaga B och att tomtplatsen mot vattnet ska avgränsas av strandlinjen vid medelvattenstånd.

2. Mark- och miljööverdomstolen upphäver villkor 2 i länsstyrelsens beslut om markering av tomtplatsen.
-

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Erengisle Förvaltning AB har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska bestämma att tomtplatsen för arrendetomten X inom fastigheten Y i Södertälje kommun ska ha den omfattning som framgår av den heldragna, koordinat-satta linjen på bilden nedan (motsvarande arrendetomtens geografiska omfattning) och att villkor 2 i länsstyrelsens beslut ska upphävas.



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

G. S. har fått tillfälle att yttra sig i målet men har inte hörts av.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Erengisle Förvaltning AB har anfört i huvudsak följande:

Familjen B. upplät på 1950-talet drygt 200 arrendetomter på Mörkö. Flertalet av dessa uppläts som strandtomter med rätt till bryggplats. Att arrendetomten X – som omfattar 3 315 kvadratmeter – utgjort en strandtomt framgår bland annat av den kategorisering av arrendetomter som tidigare användes vid arrendesättning. Vid denna bedömning kategoriserades X som en B-tomt, vilket var strand-tomter som var något svårare att bebygga. Mark- och miljööverdomstolen har i målen M 1154-19 och M 12640-19 ansett att tomtplatsen för de arrendetomter som då var uppe för prövning gick ner till strandlinjen.

För att förhindra att Mörkö byggdes sönder som ett koloni- eller sportstugeområde fastställde Länsstyrelsen i Södermanlands län år 1952 utomplansbestämmelser som innebar att en tomtplats för bostadsbyggnad som huvudregel inte fick vara mindre än 2 000 kvadratmeter. Den tomtplats som mark- och miljödomstolen beslutat är 1 655 kvadratmeter och den som länsstyrelsen beslutade var 1 130 kvadratmeter.

Mark- och miljödomstolen har i den överklagade domen godtagit att tre trädäck och en bastubyggnad får vara kvar inom det strandskyddade området men utanför den beslutade tomtplatsen. Dessa anläggningar gör det uppenbart för allmänheten att stranden är privatiserad. Genom att utesluta strandområdet från tomtplatsen har arrendetomtens värde, vilket är styrande för vilket arrende som lagligen kan tas ut, sjunkit med ungefär 50 procent utan att markägaren kompenseras för förlusten.

Mark- och miljödomstolen har även utanför strandområdet gjort en felaktig tomtplatsbestämning eftersom den går endast 3,3 meter från bostadshuset på vissa ställen och inte tar hänsyn till terrängförhållandena. Villkor 2 i länsstyrelsens beslut om att tomtplatsen i söder och väst ska markeras med häck, staket eller motsvarande är omotiverat och främmande för naturmiljön på Mörkö. Dessutom råder det som regel ett förbud för arrendatorerna att stängsla in sina tomter utan markägarens samtycke.

Länsstyrelsen i Stockholms län har anfört i huvudsak följande:

En tomtplats ska enligt lagförarbetena inte sträcka sig till strandlinjen och för ett fritidshus bör tomtplatsen enligt Naturvårdsverkets riktlinjer inte överstiga 2 000 kvadratmeter. Vid denna bedömning är topografi och vegetation samt lovligt uppförda byggnader avgörande. Ett utökad ianspråktagande över tid bör inte påverka bedömningen. Länsstyrelsen anser att en tomtplats enligt klagandens yrkande skulle sträcka sig bortom bostadshusets hemfridszon. Länsstyrelsen motsätter sig även upphävande av villkor 2 på de grunder som anges i beslutet.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Mark- och miljööverdomstolen har hållit sammanträde i målet. Vid sammanträdet har partsförhör med F. B. och vittnesförhör med B. E. hållits och vittnesförhöret från mark- och miljödomstolen med L. G. har spelats upp.

Tillämpliga bestämmelser framgår av länsstyrelsens beslut och mark- och miljödomstolens dom.

Av de utomplansbestämmelser som klaganden har åberopat framgår att arrendetomter på Mörkö inte fick vara mindre än 2 000 kvadratmeter. Arrendetomten X omfattades av dessa bestämmelser och har alltså sedan den bildades varit större än den tomtplats som länsstyrelsen och mark- och miljödomstolen har beslutat om.

B. E. och L. G. har berättat att strandområdet på X allt sedan 1960-talet har uppfattats och behandlats som en del av bostadshusets tomt. Deras uppgifter får stöd av de åberopade flygfotografierna av vilka det framgår att området mellan bostadshuset och stranden någon gång mellan åren 1958 och 1965 röjdes fri från träd och annan synlig vegetation samt att förhållandena på platsen därefter varit i stort sett oförändrade. Det får därför anses utrett att strandområdet lagligt privatiserats som en del av bostadshusets tomt redan innan reglerna om det generella strandskyddet infördes år 1975. Privatiseringen av området har därefter upprätthållits fram till idag. Tomtplatsen ska mot denna bakgrund bestämmas så att

den även innefattar strandområdet (jfr Mark- och miljööverdomstolens dom den 29 maj 2020 i mål nr M 1154-19 och dom den 7 maj 2021 i mål nr M 12640-19).

Vad gäller tomtplatsens avgränsning i övrigt så bör den med hänsyn till vad klaganden har anfört, och då det inte heller blir fråga om något orimligt stort område, bestämmas på det sätt klaganden har yrkat.

Det går inte att utläsa av länsstyrelsens beslut eller omständigheterna i övrigt varför det är nödvändigt att förena strandskyddsdispensen med ett villkor om markering av tomtplatsen i söder och väst med staket, häck eller liknande. Villkoret ska därför upphävas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Karin Wistrand, Gösta Ihrfelt, referent, Petra Bergman och Katarina Berglund Siegbahn.

Föredragande har varit Harry Hodzic.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2020-12-18
meddelad i
Nacka

Mål nr M 1680-20

PARTER

Klagande

1. Erengisle Förvaltnings AB

Ombud: J-M. B.

2. G. S.

Motpart

Länstyrelsen i Stockholms län
Box 22067
104 22 Stockholm

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länstyrelsen i Stockholms läns beslut 2020-02-21 i ärende nr 521-5922-2019,
se [bilaga 1](#)

SAKEN

Strandskyddsdispens samt föreläggande om rättelse på arrendetomt X på
fastigheten Y i Södertälje kommun

DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen ändrar länsstyrelsens beslut på så sätt att domstolen upphäver beslutet i den del som utgör föreläggande, samt bestämmer tomtplatsen enligt [bilaga 2](#).
2. Mark- och miljödomstolen avslår överklagandena i övrigt.
3. Mark- och miljödomstolen avslår Erengisle Förvaltnings AB:s yrkande om ersättning för rättegångskostnader.

Dok.Id 675031

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 69 131 07 Nacka	Sicklastråket 1	08-561 656 40 E-post: mmd.nacka.avdelning4@dom.se www.nackatingsratt.domstol.se		måndag – fredag 08:00–16:30

YRKANDEN OCH INSTÄLLNING

Erengisle Förvaltnings AB (bolaget) har yrkat att mark- och miljödomstolen *i första hand* ska upphäva Länsstyrelsen i Stockholms läns (länsstyrelsen) beslut och återförvisa målet till länsstyrelsen för ny handläggning. Bolaget har *i andra hand* yrkat att domstolen ska ändra länsstyrelsens beslut såvitt gäller tomtplatsbestämningen och bestämma tomtplatsen till arrendetomtens geografiska omfattning (se bild nedan) samt upphäva villkor 2. Vidare har bolaget yrkat ersättning för rättegångskostnader av länsstyrelsen med 97 875 kronor.

G. S. har yrkat att mark- och miljödomstolen ska ändra länsstyrelsens beslut genom att upphäva föreläggandet, att bevilja dispens för förrådet samt fast-ställa tomtplatsen till arrendetomtens geografiska omfattning (se bild nedan).

Klagandens yrkande om tomplatsbestämning



Länsstyrelsen har bestritt ändring.

UTVECKLING AV TALAN

Parterna har till stöd för sin respektive talan anfört bl.a. följande.

Erengisle Förvaltnings AB

Förstahandsyrkandet

Inom fastigheten Z finns drygt 200 arrendetomter för främst fritids-boenden. Med några få undantag utgör dessa arrendetomter strandtomter, vilka lag-ligen privatiserats då tomterna började arrenderas ut, i allt väsentligt på 1950-talet.

Relativt ofta ansöker arrendatorerna om strandskyddsdispens för olika åtgärder. Det finns ingen rättslig möjlighet för en markägare att förhindra att sådana ansökningar görs utan godkännande från markägaren. Länsstyrelsen har inte beaktat markägaren som part i dessa dispensärenden. Ärendena kommuniceras inte med markägaren och denne delges inte heller länsstyrelsens beslut om tomtplatsbestämning. Markägaren får därför ofta inte kännedom om dessa dispensärenden hos länsstyrelsen. Detta trots att länsstyrelsens beslut om tomtplatsbestämning inte bara gäller i förhållande till arrendatorn utan också i förhållande till markägaren. Länsstyrelsens handläggning är därför i strid mot 10 § förvaltningslagen (2017:900).

En ansökan av en arrendator om strandskyddsdispens berör markägaren, eftersom länsstyrelsen vid bifall till en dispensansökan ska göra en tomtplatsbestämning. En tomtplatsbestämning gäller också i förhållande till markägaren och utgör en begränsning i möjligheten att disponera sin fastighet. Detta till skillnad mot en beviljad strandskyddsdispens som gäller till förmån för sökanden och för sitt utnyttjande förutsätter att sökanden i egenskap av markägare, arrendator eller på annan grund har rådighet över den mark som berörs av åtgärden. En tomtplatsbestämning däremot gäller utan vidare också i förhållande till markägaren i ett fall där en arrendator eller någon annan än markägaren är sökande av en strandskyddsdispens.

En tomtplatsbestämning kan ha en mycket stor negativ påverkan för ägaren av en arrendetomt. Det gäller i synnerhet om tomtplatsbestämningen innebär att tomten

görs mindre än den ytan som tagits i anspråk som privat tomt långt före det att det allmänna strandskyddets ikraftträdande och därefter kontinuerligt hävdats som privat tomt. De negativa konsekvenserna för markägaren blir särskilt stora om tomtplatsbestämningen av den utarrenderade tomten innebär att denna förlorar sin privata strand. Detta senare är fallet i alla de ärenden som länsstyrelsen handlagt rörande arrendetomterna inom fastigheten Z. Samtliga tomtplats-bestämningar har varit nödvändiga att överklagas av markägaren för att inte riskera att lida rättsförluster.

I förevarande fall borde markägaren ha ställning som ”annan part” hos länsstyrelsen i ett ärende där en arrendator har ansökt om strandskyddsdispens och en tomtplatsbestämning ska göras. En tomtplatsbestämning är bindande för markägaren, med ty automatiskt följande ofta betydande ekonomiska konsekvenser. Markägaren ska därför bli hörd som ”annan part” innan länsstyrelsen beslutar om en tomtplatsbestämning.

Sedan år 2017 har sju mål angående arrendetomter på Mörkö avgjorts av mark- och miljödomstolen. Länsstyrelsen har ofta fattat beslut på otillräckligt och i vissa fall direkt oriktigt faktaunderlag. Detta visar på det orimliga i att markägaren inte involveras redan i första instans som berörd sakägare. Mark- och miljödomstolen har i samtliga ärenden accepterat markägaren som part.

En markägare måste involveras som part redan i första instans i alla strandskyddsärenden som påverkar dennes grundlagsskyddade egendomsrätt. Markägaren ska inte tvingas till att överklaga ett länsstyrelsebeslut efter det att beslutet meddelats, när och om markägaren får kännedom om beslutet. Länsstyrelsens handläggning leder till oro för markägaren, i sak felaktiga beslut och inte minst onödiga och betydande rättegångskostnader. Kostnader som i princip aldrig ersätts av staten, trots att domstolsprövningen visar att länsstyrelsen saknat fog för sina beslut.

I aktuellt fall står det klart redan från början att markägaren berörs i högsta grad av länsstyrelsens beslut om en tomtplatsbestämning som inskränker en arrendetomt

eller förelägger en arrendator att ta bort en brygga som arrendatorn enligt avtal med markägaren har rätt att vidmakthålla.

Det strider mot instansordningsprincipen att markägare först får komma till tals i överprövande instans. Att markägaren inte involveras i ett ärende om tomtplatsbestämning redan hos länsstyrelsen innebär att beslutet inte heller vinner laga kraft i förhållande till markägaren förrän denne delges beslutet. Detta är ett problem, inte enbart i förhållande till markägaren, utan också i förhållande till stat, kommun, arrendator och andra som kan vara berörda. För kommunikation med markägaren talar även processekonomiska skäl.

Andrahandsyrkandet

Alltsedan arrendetomten började arrenderas ut i slutet av 1950-talet har tomten hävdats som strandtomt. Till arrendetomten har hört en rätt för arrendatorn att anlägga och vidmakthålla en brygga. En brygga har också alltid funnits i anslutning till arrendetomten.

En exkludering av stranden så att denna blir allemansrättsligt tillgänglig enligt länsstyrelsens beslut innebär att arrendetomtens värde nedgår med minst 50 procent. En arrendetomt med en egen strand har ett marknadsvärde på ca 3 000 000 kronor. Den mark som exkluderas genom tomtplatsbestämningen kan inte användas av för någon annan intäktsbringande verksamhet, varför exkluderingen medför en slutlig värdetörlust oavsett om arrendetomten skulle komma att säljas i framtiden eller om den även fortsättningsvis kommer att arrenderas ut. Enligt gällande arrendelagstiftning ska arrendet avspegla värdet på den arrenderade marken.

Någon ersättning för den värdetörlust som blir följden av den beslutade tomtplatsbestämning utgår inte, vilket är i strid med 2 kap. 15 § regeringsformen.

Arrendetomten har alltsedan den började arrenderas ut haft en areal om 3 315 m². Om länsstyrelsens tomtplatsbestämning upprätthålls nedgår arealen till 1 130 m².

Tomtplatsbestämningen förefaller vara en skrivbordsprodukt utan förankring i förhållandena på platsen. Bland annat har tomtplatsbestämningen dragits ca 3,5 meter från huvudbyggnaden på arrendetomten. Så kan en tomtplats inte bestämmas vare sig med hänsyn till hemfrid och personlig integritet eller grundläggande principer om fastighetsbildning.

Vid avstyckning av en tomt eller en fastighetsreglering som berör en tomt inom ett område som omfattas av strandskydd så får avstyckningen eller den reglerade tomten inte göras större än tomtplatsen enligt 7 kap. 18 f § miljöbalken. En tomtplatsbestämning enligt 7 kap. 18 f § miljöbalken måste därför uppfylla de grundläggande kraven för lämplig fastighetsbildning (se 3 kap. 1 § första stycket fastighetsbildningslagen [1970:988]).

Tomtplatsen ska ges en omfattning som motsvarar arrendetomtens geografiska utbredning. Till förekommande av framtida tvister ska tomtplatsens avgränsning bestämmas med begränsningspunkter i koordinatsystemet SWEREF99TM. Mot vattnet ska dock tomtplatsen begränsas av den faktiska strandlinjen vid medelvattenstånd.

Rättegångskostnader

Av de yrkade rättegångskostnaderna hänför sig överslagsmässigt 39 150 kronor till förstahandsyrkandet och överslagsmässigt 58 725 kronor till andrahandsyrkandet.

Genom Högsta domstolens praxis, se NJA 2015 s. 374 samt Högsta domstolens beslut den 1 december 2020 i mål nr Ö 5734-19, följer att den enskilde med hänvisning till bl.a. 2 kap. 11 § regeringsformen under vissa förutsättningar har rätt till ersättning för sina skäliga rättegångskostnader. Detta gäller trots 5 kap. 1 § andra stycket lag (2010:921) om mark- och miljödomstolar med hänvisningar. I nu aktuellt mål innebär den beslutade tomtplatsbestämningen ett ingrepp i äganderätten. Samtliga processer som länsstyrelsen har bedrivit rörande arrendetomter på Mörkö har inneburit sammanträden i domstol och att bevisning inhämtats. Det har i målet funnits skäl för Erenigle Förvaltnings AB att anlita ombud. Sammantaget har

processerna uppgått till ansevärliga belopp och länsstyrelsens sätt att bedriva processer måste få ett slut.

Erengisle Förvaltnings AB har åberopat Länsstyrelsen i Södermanlands läns resolution N:0 3/2 Bygg.D. 1952, en värdering från 2017 avseende marknadsvärdet på bostadstomten A, flygfotografier samt utdrag ur en arrendebok från 1950-talet.

G. S.

Hon köpte arrendetomten år 2018. Förutom köpeskillingen, betalas även en ansevärlig årlig arrendeavgift. Den höga arrendeavgiften beror på att arrendetomten är en strandtomt med nyttjanderätt av hela tomten, från huvudbyggnaden på höjden ner till vattnet.

I mäklarprospektet finns bilder på bl.a. stenpiren och bastu med bubbelpool. Varken mäklaren eller den tidigare arrendatorn nämnde att det skulle saknas strandskyddsdispens eller bygglov för byggnader m.m. Istället betonades möjligheten att uppföra en extra gäststuga. Det saknades därför anledning att vare sig tro eller misstänka att byggnader skulle vara olovligt uppförda.

Den befintliga huvudbyggnaden är endast 35 m² och det fanns behov av en tillbyggnad med ett extra sovrum, en gäststuga och ett litet förråd. Arrendetomten är mycket kuperad och av praktiska skäl skulle förrådet placeras längre ned på tomten. Det var i samband med ansökan om strandskyddsdispens som det framkom att vågbrytaren var olovligt uppförd. Hon har tagit bort denna till en kostnad om drygt 100 000 kr. I samband med detta renoverades även bryggan. Den yttersta delen av bryggan iordningsställdes med nytt virke, men på samma plats och med samma storlek utformning som den brygga som funnits kontinuerligt sedan innan år 1974.

Bastubyggnaden är hopbyggd med en vatten- och reningsanläggning som försörjer huset med vatten från Östersjön. Att riva bastubyggnaden skulle vara ett onaturligt

ingrepp som leder till att utrymmet för vatten- och reningsanläggningen måste återuppföras.

Den av länsstyrelsen beslutade tomtplatsavgränsningen är felaktig och inte i överensstämmelse med markägarens uppfattning om arrendetomtens avgränsning. Efter det att arrendetomten började arrenderas ut långt före år 1975 har arrendetomten inte till någon del varit tillgänglig för allmänheten. Arrendetomtens omfattning har enligt markägaren inte heller ändrats efter det att den började utarrenderas. Samtliga byggnader befinner sig inom det som är att betrakta som tomtplats.

Att ta bort bastubyggnaden med tillhörande trädäck m.m. innebär stora kostnader och en betydande värdeminskning av arrendetomten. Föreläggandet är orimligt och oproportionerligt. Såväl värdeminskningen och kostnaderna för att följa föreläggandet är oproportionerliga satta i relation till vad det allmänna kan vinna på om bastubyggnad m.m. tas bort. Vidare får ett föreläggande endast riktas mot en ny fastighetsägare om det är skäligt enligt 26 kap. 12 § miljöbalken. I aktuellt fall är det inte skäligt att förelägga om ett återställande, särskilt eftersom hon har tagit bort vågbrytaren.

G. S. har inkommit med bl.a. köpeavtal, mäklarprospekt och fotografier.

Länsstyrelsen

Handläggningen av ett ärende gällande strandskyddsdispens och tillsyn av strandskyddsbestämmelserna sker utifrån förvaltningslagens bestämmelser. I 25 § förvaltningslagen anges det att innan en myndighet fattar ett beslut i ett ärende ska den, om det inte är uppenbart obehövt, underrätta den som är part om allt material av betydelse för beslutet och ge parten tillfälle att inom en bestämd tid yttra sig över materialet. Det finns således inte någon skyldighet enligt förvaltningslagen att låta den som är part att få yttra sig innan ärendet avgörs.

En fastighetsägare, som inte är den dispens sökande, är inte att anse som part i ett ärende om ansökan om strandskyddsdispens. Vid en sådan dispensprövning beaktas

inte civilrättsliga förhållanden, såsom relationen mellan markägare och arrendator. Prövningen utgår istället från strandskyddslagstiftningen såsom en skyddslagstiftning där de allmänna intressena som avses att skyddas utgör grunden för prövningen. Utgångspunkten är således den s.k. skyddsnormsläran, där syftet med strandskyddsbestämmelserna inte är att skydda enskilda utan allmänna intressen. Huruvida det civilrättsligt är möjligt att utnyttja en medgiven dispens ingår inte i prövningen.

Den omständigheten att mark- och miljödomstolen har tillerkänt markägaren klagorätt, innebär inte att denne även är att ses som part hos underinstansen.

UTREDNINGEN I MÅLET

Mark- och miljödomstolen har hållit sammanträde i målet.

Under sammanträdet hölls vittnesförhör, på begäran av Eregisle Förvaltnings AB, med L. G. som i huvudsak uppgav följande. Hans föräldrar köpte den nu aktuella arrendetomten år 1960. Han tog över arrendetomten år 1986 och sålde den vidare år 2013. Under de 53 år han varit på platsen har strandområdet hävdats som privat. Det fanns en stig över arrendetomten som boende längre in i viken använde. Ibland hände det att personer uppehöll sig på stranden. Han brukade i sådana fall tala om att området var privat.

DOMSKÄL

Några utgångspunkter för mark- och miljödomstolens prövning

De huvudsakliga frågorna i målet är dels om länsstyrelsens har begått ett handlägningsfel som medför att målet ska återförvisas dit, dels om länsstyrelsen har haft stöd för beslutet att förelägga G. S. om att ta bort bastubyggnad med tillhörande trädäck m.m., dels om det finns särskilda skäl för att bevilja dispens från strandskyddet för uppförande av ett förråd, dels om tomtplatsens omfattning och dels om villkor för strandskyddsdispens ska upphävas.

Under handläggningen hos mark- och miljödomstolen har fastigheten Z, som ägs av C. B., överförts till fastigheten Y som ägs av Eregisle Förvaltnings AB. Bolaget ersätter därför C. B. som part i målet.

Rättslig reglering

Syftet med strandskyddet är enligt 7 kap. 13 § andra stycket miljöbalken bl.a. att trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden. Inom strandskyddade områden får t.ex. nya byggnader inte uppföras och inte heller anläggningar och anordningar som hindrar eller avhåller allmänheten från att beträda ett område där den annars skulle ha fått färdas fritt, se 7 kap. 15 § 1 och 2 miljöbalken.

För att strandskyddsdispens ska kunna ges krävs särskilda skäl enligt 7 kap. 18 c § miljöbalken. Det kan finnas särskilda skäl bl.a. om det område som dispensen avser redan har tagits i anspråk på ett sätt som göra att det saknar betydelse för strandskyddets syften (punkten 1). Utgångspunkten är att uppräknningen i 7 kap. 18 c § miljöbalken är uttömmande.

Enligt förarbetena till miljöbalken ska möjligheten att ge dispens från strandskyddet tillämpas med stor restriktivitet. Strandskyddet syftar till att långsiktigt trygga förutsättningarna för en allemansrättslig tillgång till strandområden och att bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet. Strandskyddet är ett allmänt intresse som är så starkt att utgångspunkten i normalfallet har företräde framför andra allmänna eller enskilda intressen (se prop. 2008/09:119, s. 53 f.). Detta gör sig särskilt påmint i ett område som, likt det nu aktuella, är utpekad i 4 kap. 2 § miljöbalken som ett område där turismens och friluftslivets, främst det rörliga friluftslivets, intressen särskilt ska beaktas (se prop. 1997/98:45, del 2, s. 89).

I samband med att en prövningsmyndighet beslutar om strandskyddsdispens ska den enligt 7 kap. 18 f § andra stycket miljöbalken i ett dispensbeslut ange i vilken utsträckning mark får tas i anspråk som tomt eller annars användas för det avsedda ändamålet. Enligt 16 kap. 2 § miljöbalken får dispens förenas med villkor.

Enligt 26 kap. 9 § första stycket miljöbalken får en tillsynsmyndighet i det enskilda fallet besluta om de förelägganden och förbud som behövs för att bl.a. miljöbalken ska följas. Av bestämmelsens andra stycke framgår att mer ingripande åtgärder än vad som behövs i det enskilda fallet inte får tillgripas. Vidare framgår av 26 kap. 12 § miljöbalken att, om en tidigare fastighetsägare kunnat föreläggas att avhjälpa skada eller olägenhet som uppstått vid deras användning av en anläggning eller anordning på annans mark enligt 7 kap. miljöbalken, så får en tillsynsmyndighet ge ett föreläggande mot en ny ägare, enbart om det är skäligt.

Ska ärendet återförvisas till länsstyrelsen?

Erengisle Förvaltnings AB har anfört att länsstyrelsen förfarit felaktigt i sin handläggning av ärendet genom att inte bereda dåvarande fastighetsägare tillfälle att yttra sig över tomtplatsbestämningen.

Enligt 10 § förvaltningslagen har den som är part i ett ärende rätt att ta del av det material som har tillförts ärendet. Bestämmelsen avser rätt till insyn i ett ärende för den som är part, s.k. partsinsyn. Med ”part” avses sökande, klagande och annan part (se prop. 2016/17:180, s. 295). Av lagkommentaren framgår bl.a. att med uttrycket annan part avses bl.a. den som är föremål för ett tillsynsärende och därmed har ställning som s.k. förklarande part. Den som i någon annan egenskap har ett intresse i saken anses normalt sett inte som part i första instans (se Lundmark och Säfsten, Förvaltningslagen, 10 §, Karnov JUNO, version 1).

Mark- och miljödomstolen bedömer att i förevarande fall är inte Erengisle Förvaltnings AB föremål för länsstyrelsens tillsyn, varför bolaget inte intar ställning som s.k. förklarande part. Inte heller det intresse i ärendet som bolaget har som markägare leder till att det ska hanteras som part hos länsstyrelsen. Länsstyrelsen har således inte förfarit felaktigt då den inte berett bolaget tillfälle att yttra sig innan ärendet avgjordes. Vad bolaget anfört i övrigt förändrar inte denna bedömning. Bolagets yrkande i denna del ska därför avslås.

Är föreläggandet att ta bort bastubyggnad m.m. oproportionerligt?

G. S. har gjort gällande att föreläggandet att ta bort bastubyggnad m.m. inte är proportionerligt med hänsyn till kostnaderna för arbetet att efterkomma föreläggandet samt värdeminskningen av arrendetomten.

Bestämmelsen i 26 kap. 9 § andra stycket miljöbalken anses ge uttryck för en proportionalitetsprincip. I förarbetena till bestämmelsen anges att en tillsynsmyndighet aldrig ska tillgripa mer ingripande tvångsåtgärder än vad som i det enskilda fallet krävs för att åstadkomma att miljöbalkens regler följs (se prop. 1997/98:45, del 2, s. 273). Principen innebär alltså att de skyddsåtgärder som vidtas inte får vara mer ingripande än att syftet med regleringen uppnås. Syftet med bestämmelserna om strandskydd är, som framgår ovan, bl.a. att långsiktigt trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden. Med hänsyn till det ovan anförda kan ett föreläggande om att ta bort bastubyggnad m.m. i sig inte anses oproportionerligt för att uppnå detta syfte.

Som mark- och miljödomstolen har konstaterat ovan återfinns i 26 kap. 12 § miljöbalken dock en bestämmelse som begränsar tillsynsmyndighetens möjligheter att förelägga en ny ägare att vidta rättelse. En tillsynsmyndighet får i och för sig rikta ett föreläggande mot en ny ägare av en fastighet trots att den otillåtna åtgärden utförts av en föregående ägare, förutsatt att det varit rättsligt möjligt att rikta föreläggandet mot den tidigare ägare som utfört åtgärden och att det är skäligt att rikta föreläggandet mot den nye ägaren.

Möjligheten att förelägga en ny ägare att vidta rättelse är avsedd att utnyttjas med urskillning. Vid bedömningen av om föreläggandet är skäligt måste en avvägning göras mellan naturvårdens intresse att få en rättelseåtgärd utförd och den enskildes intresse av att inte drabbas av oskäliga kostnader. Om överlåtelsen skett i syfte att kringgå strandskyddet eller om den nya fastighetsägaren haft anledning att misstänka att strandskyddsdispens saknades väger dennes ekonomiska intressen inte särskilt tungt (se prop. 1981/82:220, s. 138 och rättsfallet MÖD 2017:16 med hänvisat avgörande).

Av utredningen i målet framgår att den aktuella bastubyggnaden och anläggningarna funnits i vart falls sedan år 2015 och att åtgärderna vidtogs före det att G. S. förvärvade arrendetomten år 2018. Det har inte framkommit något som tyder på att överlåtelsen av arrendetomten skett i syfte att kringgå strandskyddet eller att G. S. har haft anledning att misstänka att strandskyddsdispens saknades då förvärvet gjordes. Det kan vid dessa förhållanden inte anses skäligt att på det sätt länsstyrelsen har gjort förelägga G. S. att riva byggnaderna och anläggningarna. Detta särskilt med beaktande av att G. S. redan har avlägsnat en av tidigare arrendator olovligt uppförd vågbrytare till en hög kostnad. Punkterna i länsstyrelsens föreläggande om borttagande av byggnaderna och anläggningarna ska därför upphävas i dess helhet.

Som en följd härav ska även länsstyrelsens beslut enligt 26 kap. 15 § miljöbalken, om anteckning i fastighetsregistret upphävas.

Ska strandskyddsdispens beviljas för förrådet?

G. S. har ansökt om dispens för att uppföra ett förråd inom arrende-tomten. Till stöd för dispensen har G. S. anført att arrendetomten är mycket kuperad och att det av praktiska skäl behövs en förrådsbyggnad längre ned på tomten för förvaring av cyklar m.m. Vidare har G. S. hävdade att hela arrendetomten utgör tomtplats, det får därför förstås som om hon gjort gällande att området tagits i anspråk på ett sådant sätt att det saknar betydelse för strandskyddets syften.

När det gäller frågan om området kan anses vara ianspråktaget på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften konstaterar mark- och miljödomstolen följande.

Av 7 kap. 18 c § första stycket 1 miljöbalken framgår att som särskilda skäl vid prövningen av en fråga om dispens från strandskyddet får beaktas om området redan har tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften. Exempel på tillämpning av denna dispensgrund är en bebyggelse

inom en etablerad hemfridszon (se prop. 2008/09:119, s. 105). När en åtgärd är förbjuden enligt 7 kap. 15 § 2 miljöbalken anses utrymmet för att ge dispens på den grunden att området redan är ianspråktaget vara mycket litet. Det framgår av praxis att om en åtgärd innebär ökad privatisering, och därmed en minskning av allemansrättsligt tillgängligt område, innebär det per definition att området inte kan anses vara ianspråktaget innan åtgärden vidtas (se t.ex. rättsfallet MÖD 2015:7).

Den föreslagna placeringen av förrådet är inom naturmark ca 30 meter från bostadshuset. Mark- och miljödomstolen delar länsstyrelsens bedömning att detta område inte är ianspråktaget på grund av det befintliga bostadshuset eller övriga byggnader och anläggningar på grannfastigheten (jfr även domstolens skäl för tomtplatsbestämning nedan). Dispens kan därför inte ges på denna grund. Inte heller i övrigt finns särskilda skäl att ge dispens.

Vid en intresseavvägning enligt 7 kap. 25 § miljöbalken ska även beaktas andra omständigheter än de som enligt 7 kap. 18 c-d §§ kan utgöra särskilda skäl för dispens (se rättsfallen MÖD 2020:2 I och II). Mark- och miljödomstolen finner dock att även vid en sådan intresseavvägning är det inte oproportionerligt att avslå ansökan om dispens för förrådet.

Tomtplatsavgränsning

Erengisle Förvaltnings AB och G. S. har begärt att det görs en tomtplatsbestämning som omfattar arrendetomtens hela landareal.

En tomtplatsbestämning syftar till att bestämma vilket område som ska anses ingå i en bebyggelses privata zon och görs i de fall en dispens från strandskyddsförbudet har meddelats och i första hand för den åtgärd som dispensen avser. Mark- och miljööverdomstolen har uttalat att det är möjligt att göra en fullständig tomtplatsbestämning i samband med att dispens ges för tillkommande bebyggelse inom en redan etablerad men ännu inte tomtplatsbestämd tomt (se rättsfallet MÖD 2012:24).

Vid bestämmande av en tomtplats storlek ska en bedömning göras i varje enskilt fall. Topografi och vegetation har betydelse vid avgörandet. Normalt ska en tomt inte anses gå ner till strandlinjen (se prop. 1997/98:45, del 2, s. 91). Även förhållandena på orten, antalet byggnader, deras placering på fastigheten samt kravet på att mellan strandlinjen och byggnaden säkerställa ett område för fri passage ska beaktas (se rättsfallet MÖD 2012:24). Däremot saknar, enligt mark- och miljödomstolens mening, t.ex. civilrättsliga avtal som reglerar gränser för en arrendetomt betydelse för vad som är att bedöma som en etablerad hemfridszon.

Klagandena har gjort gällande att hela arrendetomten sedan en lång tid tillbaka är ianspråktagen som privat mark. Av utredningen i målet, bl.a. fotografier i länsstyrelsens akt och mäklarprospektet, framgår att huvudbyggnaden och de komplementbyggnader för vilka strandskyddsdispens nu har beviljats är belägna på en höjd inom arrendetomten. För att nå byggnaderna går en trappa från arrendetomtens infartsväg. Detta utvisar, enligt mark- och miljödomstolen, att den privata zonen inte omfattar hela arrendetomten. Vad vittnet L. G. har uppgett om sin uppfattning av hemfridszonen påverkar inte denna bedömning. Tomtplatsbestämningen ska istället göras med utgångspunkt i den befintliga huvudbyggnaden samt den tillbyggnad och komplementbyggnader för vilka länsstyrelsen nu har beviljat dispens för.

Länsstyrelsen har i sitt beslut avgränsat tomtplatsen i enlighet med den till beslutet bifogade kartan. Mark- och miljödomstolen anser att hemfridszonen sträcker sig något längre än vad länsstyrelsen har beslutat och utökar således tomtplatsens bestämning enligt vad som framgår av bilaga 2.

Villkor för strandskyddsdispens

Erengisle Förvaltnings AB har yrkat att villkoret att tomtplatsavgränsningen ska markeras med en häck, ett staket eller motsvarande i söder och väst ska upphävas. Enligt 16 kap. 2 § miljöbalken kan strandskyddsdispens förenas med villkor. Ett sådant villkor kan t.ex. vara att ett staket ska ställas upp i tomtgränsen för att visa allmänheten var den får gå (se prop. 1997/98:45 Del 2 s. 91). Detta behöver dock

inte ske när terrängen visar en naturlig avgränsning av tomtplatsen (se Mark- och miljööverdomstolens avgörande den 15 juni 2017 i mål nr M 6607-16). Mark- och miljödomstolen instämmer i länsstyrelsens bedömning att det i detta fall finns skäl att förena strandskyddsdispensen med ett sådant villkor. Bolagets yrkande i denna del ska således avslås.

Rättegångskostnader

Erengisle Förvaltnings AB har yrkat att länsstyrelsen ska ersätta dess rättegångskostnader.

Erengisle Förvaltnings AB har haft viss framgång med sitt andrahandsyrkande. Det är emellertid inte möjligt för bolaget att få ersättning för sina rättegångskostnader, se 5 kap. 1 § andra stycket lagen (2019:921) om mark- och miljödomstolar. Mark- och miljödomstolen bedömer att det inte i detta fall utgör en kränkning av den grundlagsfästa rätten till en rättvis rättegång att inte tillerkänna Erengisle Förvaltnings AB rätt till ersättning för rättegångskostnader (se rättsfallen NJA 2015 s. 374 och Högsta domstolens beslut den 1 december 2020 i mål nr Ö 5734-19, jfr rättsfallet MÖD 2015:33). Bolagets yrkande om rättegångskostnader ska därför avslås.

Sammanfattning

Sammantaget gör mark- och miljödomstolen bedömningen att länsstyrelsens föreläggande i sin helhet avseende bastubyggnaden och anläggningarna inom arrendetomten X ska upphävas. Vid denna bedömning ankommer det på länsstyrelsen att tillse att anteckningen i fastighetsregistret ändras. Domstolen bedömer vidare att det finns skäl för att ändra länsstyrelsens beslut i den del det avser tomtplatsbestämning. I övrigt ska överklagandena avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 3 (MMD-02)

Överklagande senast den 8 januari 2021. Prövningstillstånd krävs.

Anna Wollmer

I domstolens avgörande har deltagit tingsfiskalen Anna Wollmer, ordförande, och tekniska rådet Annika Billstein Andersson. Föredragande har varit beredningsjuristen Alexandra Venander.