



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060302

DOM
2023-01-26
Stockholm

Mål nr
M 3300-22

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2022-02-28 i mål nr M 6190-21, se bilaga A

PARTER

Klagande

Länsstyrelsen i Stockholms län
Box 22067
104 22 Stockholm

Motpart

1. Samhällsbyggnadsnämnden i Nynäshamns kommun
149 81 Nynäshamn

2. K.B.

Ombud: K.H.

SAKEN

Strandskyddsdispens för ett fritidshus på fastigheten A i Nynäshamns kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen ändrar punkterna 1 och 2 i mark- och miljödomstolens domslut och fastställer Länsstyrelsens i Stockholms län beslut den 20 augusti 2021, dnr 526-6685-2021, även till den del beslutet avser upphävande av strandskyddsdispens för ett fritidshus på fastigheten A i Nynäshamns kommun.

Dok.Id 1879792

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

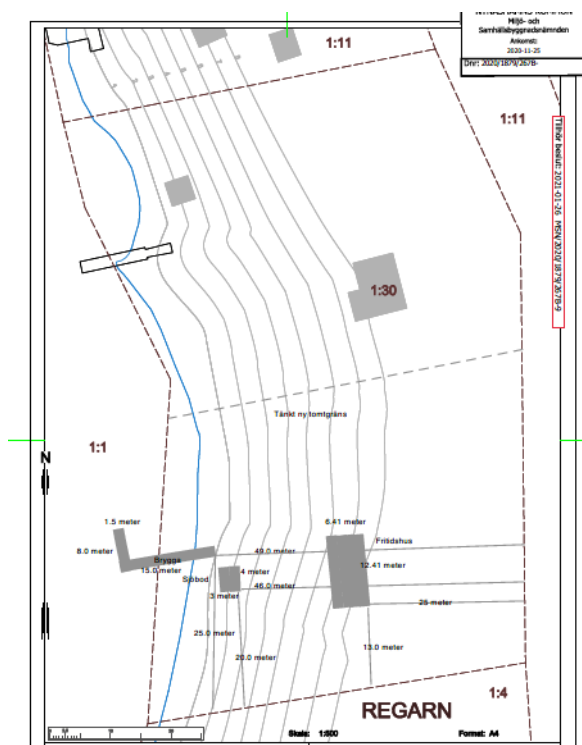
Telefax

Expeditionstid
måndag – fredag
09:00–16:30

BAKGRUND

Fastigheten A i Nynäshamns omfattar 6 600 kvm, varav 5 600 kvm utgör land och 1 000 kvm vatten. Fastigheten är bebyggd med bland annat ett fritidshus.

Den 4 maj 2002 beviljade Miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen i Nynäshamns kommun K.B. dispens från strandskyddet i efterhand för en redan uppförd ”friggebod” på fastigheten A. I beslutet angavs också ”Hela fastigheten får tas i anspråk som tomtplats”. Skälen som anfördes var att förvaltningen fann att särskilda skäl förelåg för att medge dispens från strandskyddet då tomten redan var ianspråktagen av fritidsbebyggelse och att ”friggeboden” inte heller ansågs förändra livsbetingelserna för djur- och växtlivet i området. Samhällsbyggnadsnämnden i Nynäshamns kommun beslutade den 26 januari 2021 att ge K.B. dispens för nybyggnation av ett fritidshus (cirka 80 kvm), sjöstuga (cirka 12 kvm) och brygga på fastigheten A. I beslutet angavs att åtgärden ska utföras inom den tomt-plats som beslutades den 4 maj 2002.



Utsnitt ur karta ur nämndens akt. Befintligt fritidshus m.m. i norr och dispenssökt fritidshus, sjöstuga och brygga i söder.

Länsstyrelsen i Stockholms län upphävde den 20 augusti 2021 nämndens beslut om strandskyddsdispens. I fråga om fritidshuset och sjöstugan konstaterade länsstyrelsen att området där byggnaderna ska placeras inte tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften, varför förutsättningar för dispens enligt 7 kap. 18 c § första stycket 1 miljöbalken inte förelåg. Vid denna bedömning ansåg länsstyrelsen att den tomtplats som beslutades i samband med att strandskyddsdispens för ”friggeboden” beviljades 2002 inte i sig innebär att allemansrätten utsläckts inom fastigheten, och att fritidshuset och sjöstugan skulle ligga utanför de befintliga byggnadernas hemfridszon.

Efter att K.B. överklagat ändrade mark- och miljödomstolen länsstyrelsens beslut och fastställde nämndens beslut till den del det avsåg dispens för nybyggnation av fritidshuset. Mark- och miljödomstolen fann att den tidigare beslutade tomtplatsen innebar att landområdet inom fastigheten hade tagits i anspråk på det sätt som avses i 7 kap. 18 c § första stycket 1 miljöbalken och att fritidshuset inte skulle innebära att något område utanför tomtplatsen skulle privatiseras. Avseende sjöstugan och bryggan ansåg mark- och miljödomstolen att dispens inte kunde ges huvudsakligen eftersom dessa skulle påverka det rörliga friluftslivets tillgång till vattenområdet.

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen i Stockholms län har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska ändra mark- och miljödomstolens dom och fastställa länsstyrelsens beslut att neka strandskyddsdispens även för fritidshuset.

Samhällsbyggnadsnämnden i Nynäshamns kommun har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

K.B. har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen har anfört i huvudsak följande.

Ett beslut om tomtplats är ett gynnande beslut som bl.a. innebär att en tomtplats inte kan minskas eller på annat sätt ändras till nackdel för den sökande. Det innebär dock inte att ett område, vid en dispensprövning, ska anses ianspråktaget på det sätt som krävs enligt 7 kap. 18 c § första stycket 1 miljöbalken. En bedömning av om särskilda skäl föreligger ska alltid göras i det enskilda fallet. Bestämmelsen förutsätter en bedömning i sig av områdets faktiska betydelse för allemansrättslig tillgång till området och påverkan på områdets biologiska värden.

Enligt äldre förarbeten var lagstiftarens syfte med att bestämma tomtplats inte att tillförsäkra den dispensgivne vissa rättigheter, utan att begränsa denne från att genom andra än dispenspliktiga åtgärder utvidga sin tomt (se prop. 1964:148 s. 58 f.). I förarbetena till de ändrade strandskyddsreglerna anges vidare att mark som tagits i anspråk ofta utgörs av etablerade tomtplatser runt bostadshus (prop. 2008/09:119 s. 105). Dispens kan ges i de fall det rör en befintlig tomtplats med utsläckt allemansrätt eller en etablerad tomtplats runt ett bostadshus. Det krävs alltså att en plats rent faktiskt tagits i anspråk, och av allmänheten uppfattas som privatiserad, för att det särskilda skälet i 7 kap. 18 c § första stycket 1 miljöbalken ska kunna anses tillämpligt. Har en plats, efter ett beslut om tomtplats, förblivit oexploaterad och allemansrättsligt tillgänglig kan inte det särskilda skälet i punkten 1 anses tillämpligt enbart med hänvisning till det tidigare tomtplatsbeslutet. Hade lagstiftaren ansett att det automatiskt skulle föreligga särskilda skäl för dispens inom områden som omfattas av en tidigare given tomtplats hade lagstiftaren rimligtvis angett det när de särskilda skälen kodifierades genom införandet av bestämmelsen i 7 kap. 18 c § i miljöbalken 2009.

Området där fritidshuset ska placeras består av obebyggd trädbevuxen naturmark som uppfattas som allemansrättsligt tillgängligt. Platsen är alltså inte ianspråktagen på ett sätt som gör att den saknar betydelse för strandskyddets syften. Dispens kan därför inte ges för den sökta åtgärden.

Nämnden har anfört i huvudsak följande.

Platsen för de föreslagna byggnadsåtgärderna ligger inom en tidigare beslutad tomtplats. Enligt nämndens beslut den 4 maj 2002 får hela fastigheten ianspråktagas så som tomtplats. Detta innebär att platsen redan är ianspråktagen på ett sätt som gör att den saknar betydelse för strandskyddets syften. Längs med fastigheterna på Regarn löper en samfällighetsägd väg (B). Vägen är en naturlig ledning för det rörliga fri-luftslivet ned mot strandområdet. Den planerade byggnaden inskränker inte det pri-vatiserade området utanför tomten. Det vore orimligt att kräva att en tomtplats ska vara exploaterad eller ianspråktagen för att kunna nyttjas. Gynnande förvaltningsbeslut som inbegriper dispenser fattade med stöd av 24 kap. 3 § miljöbalken bottenar i att den enskilde ska kunna lita på gynnande besluts orubblighet inom den offentliga förvaltningen.

K.B. har anfört i huvudsak följande.

En fastighetsägare som har ett lagakraftvunnet beslut om tomtplats har att räkna med att dispens från strandskyddet ges vid framtida prövningar inom tomtplatsområdet. Genom tomtplatsbeslutet är området inom tomtplatsen ianspråktaget av fastighetsägaren. Detta medför att området inte är tillgängligt för allmänheten, vilket förhållande ska ligga till grund för efterföljande strandskyddsdispensprövningar gällande åtgärder som planeras att vidtas inom denna tomtplats. Den byggnad som prövningen avser är belägen inom fastigheten A och således inom den 2002 bestämda tomt-platsen. Det är i samband med tomtplatsbeslutet som prövningen av bl.a. områdets naturliga biologiska värden och platsens tillgänglighet för allmänheten sker.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Strandskyddet innebär enligt bestämmelserna i 7 kap. 13–18 h § miljöbalken bl.a. att det inom ett strandskyddsområde inte får uppföras nya byggnader och inte heller vidtas andra åtgärder eller ändringar som hindrar eller avhåller allmänheten från att beträda ett område där den annars skulle ha fått färdas fritt eller som väsentligt förändrar livsvillkoren för djur- eller växtarter. Trots strandskyddet får, om särskilda skäl föreligger,

dispens ges för att t.ex. uppföra byggnader inom strandskyddat område. Ett sådant särskilt skäl är att området som dispensen avser redan har tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften (se 7 kap. 18 c § första stycket 1 miljöbalken). Det är fråga om en förbudslagstiftning och dispensreglerna ska därför tillämpas restriktivt. Utgångspunkten för prövningen ska vara att strandskyddet normalt har företräde framför andra allmänna och enskilda intressen. I samband med att en prövningsmyndighet beslutar om strandskyddsdispens ska den i beslutet om dispens *ange* i vilken utsträckning mark *får* tas i anspråk som tomt eller annars användas *för det avsedda ändamålet*, s.k. tomtplatsbestämning (se 7 kap. 18 f § andra stycket miljöbalken, motsvarande tidigare 7 kap. 18 § första stycket andra meningen).

Mark- och miljööverdomstolen har i fråga om tomtplatsbestämning tidigare uttalat att en tomtplatsbestämning gör det möjligt att ta marken kring byggnaden i anspråk som tomt och innebär att ett område pekats ut som inte är allemansrättsligt tillgängligt. En sådan bestämning kan i vissa fall medföra en privatisering av mark som tidigare omfattats av allemansrätten. Tomtplatsbestämningen är inte ett avgörande av frågan om hur långt allemansrätten sträcker sig utan ett angivande av hur stor plats fastighetsägaren får ta i anspråk som tomt. En tomtplatsbestämning torde för fastighetsägaren i de flesta fall betraktas som ett gynnande tillägg till själva dispensen.

(Se MÖD 2012:24 med där gjorda hänvisningar.)

Till detta ska dock läggas att syftet med en tomtplatsbestämning är att reglera möjligheten till kompletterande privatiserande åtgärder kopplade till den strandskyddsdispens som huvudbeslutet avser ("*ange... tomt... för det avsedda ändamålet*"); ett angivande av tomtplats gäller inte som ett fristående beslut. Tomtplatsbestämningen är således avhängig själva beslutet om dispens och det ändamål som dispensen givits för. Enligt Mark- och miljööverdomstolen innebär en tomtplatsbestämning i sig inte att allemansrätten utsläcks inom det utpekade området. Bestämmelsen har inte tillkommit i det syftet och dess ordalydelse ger inte utrymme för att ge bestämmelsen den effekten. För att kunna ta ställning till en tidigare tomtplatsbestämning verkan vid en senare dispensansökan för ytterligare åtgärder måste därför det sammanhang som tomtplatsbestämningen har tillkommit i beaktas. Avgörande för bedömning blir då om den

sökta åtgärden kan ses som en kompletterande åtgärd till det huvudbeslut om dispens som tomtplatsbestämningen är kopplat till.

Mark- och miljööverdomstolen gör följande bedömning.

Genom kommunens beslut den 4 maj 2002 beviljades strandskyddsdispens i efterhand på fastigheten A för en ”friggebod” med de särskilda skälen att tomten redan var ianspråktagen av fritidsbebyggelse. Därutöver angavs också att ”Hela fastigheten får tas i anspråk som tomtplats”. Det kan konstateras att tomtplatsbestämningen i och för sig inte tillkom i samband med beslutet om strandskyddsdispens för huvudbyggnaden på fastigheten, utan först när ”friggeboden” hade uppförts. Det finns emellertid inte något hinder mot att en samlad tomtplatsbestämning innefattande andra befintliga byggnader görs i samband med en dispensgivning för en komplementbyggnad (se MÖD 2012:24 och Mark- och miljööverdomstolens avgörande den 16 februari 2016 i mål nr M 8288-15). Utgångspunkten vid bedömningen av tomtplatsen är dock även i den situationen den privatiserande effekt som huvudbyggnaden medför. Det är huvudbyggnadens behov av tomtplats som är avgörande för om komplementbyggnaden kan ges dispens och som utgör grunden för den samlade tomtplatsens avgränsning.

Mot bakgrund av det sammanhang som tomtplatsbestämningen i detta fall har tillkommit konstaterar Mark- och miljööverdomstolen att den nu sökta åtgärden, nybyggnation av ett fritidshus, avser en helt självständig byggnad i förhållande till det befintliga fritidshuset (med friggebod och brygga). Den sökta åtgärden relaterar enligt Mark- och miljööverdomstolen inte till den befintliga huvudbyggnaden och är således inte en kompletterande åtgärd som kan vidtas med stöd av den för huvudbyggnaden tidigare beslutade tomtplatsen. Den befintliga huvudbyggnadens tomtplats får således inte till följd att en ny, självständig byggnad får uppföras på fastigheten. Vidare ligger området som ansökan avser inte inom den befintliga huvudbyggnadens hemfridszon och området kan inte heller av annan anledning anses redan ha tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften. Det föreligger därför inte särskilda skäl enligt 7 kap. 18 c § första stycket 1 miljöbalken för att bevilja strandskyddsdispens för den sökta åtgärden.

Enligt Mark- och miljööverdomstolen väger det allmänna intresse som strandskyddet ska skydda tyngre än K.B:s enskilda intresse av att få utföra åtgärden. Det är därför inte oproportionerligt att neka dispens för den sökta åtgärden.

Mark- och miljödomstolens dom ska därmed ändras och länsstyrelsens beslut att upphäva strandskyddsdispensen även i den del det avser fritidshuset fastställas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Karin Wistrand, Mikael Hagelroth och Johan Svensson (skiljaktig) samt tf. hovrättsassessorn Alexandra Tavaststjerna, referent.

Skiljaktig mening, se nästa sida.

SKILJAKTIG MENING I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Hovrättsrådet Johan Svensson är skiljaktig och anför följande.

Som anförts under rubriken ”Bakgrund” har det den 4 maj 2002 beslutats att hela fastigheten A får tas i anspråk som tomtplats.

Det ansökta fritidshuset kommer att ligga helt inom den tidigare beslutade tomtplatsen och därmed inom ett område som i förhållande till strandskyddet är att anse som ianspråktaget (se bl.a. referaten MÖD 2012:24 och MÖD 2015:31 samt Mark- och miljööverdomstolens avgöranden den 13 juni 2013 i mål nr M 804-13 och den 3 september 2013 i mål nr 8040-12). Fritidshuset kan vidare inte anses medföra att någon privatisering utanför tomtplatsen uppstår. Det har inte framkommit annat än att dispensen är förenlig med strandskyddets syften och hinder mot att ge dispens föreligger därför inte. Länsstyrelsens överklagande ska därför avslås.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2022-02-28
meddelad i
Nacka

Mål nr M 6190-21

PARTER

Klagande

K.B.

Ombud: K.H

Motparter

1. Länsstyrelsen i Stockholms län
Box 22067
104 22 Stockholm

2. Samhällsbyggnadsnämnden i Nynäshamns kommun
149 81 Nynäshamn

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut 2021-08-20 i ärende nr 526-6685-2021, se [bilaga 1](#)

SAKEN

Strandskyddsdispens på fastigheten A i Nynäshamns kommun

DOMSLUT

1. Med ändring av länsstyrelsens beslut fastställer mark- och miljödomstolen Samhällsbyggnadsnämnden i Nynäshamns kommuns beslut den 26 januari 2021 (dnr MSN/2020/1879/267B) endast såvitt avser nybyggnation av fritidshus.
 2. Ytterligare mark får inte tas i anspråk som tomt.
-

BAKGRUND

Samhällsbyggnadsnämnden i Nynäshamns kommun (nämnden) beslutade att ge dispens för nybyggnation av fritidshus, sjöstuga och brygga på fastigheten A i Nynäshamns kommun. Åtgärderna skulle utföras inom tidigare beslutad tomtplats. Nämnden beslutade även om vissa villkor för dispensen. Tomtplatsen i fråga beslutades den 4 maj 2002 och omfattar hela fastigheten.

Länsstyrelsen i Stockholms län (länsstyrelsen) beslutade att pröva nämndens beslut och upphävde därefter beslutet. I beslutet angavs bland annat att en tomtplatsbestämning inte i sig innebär att strand- och markområdet inom tomtplatsen har tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften.

K.B. har nu överklagat länsstyrelsens beslut.

YRKANDEN M.M.

K.B. har i första hand yrkat att mark- och miljödomstolen ska fastställa nämndens beslut gällande strandskyddsdispens för nybyggnation av ett fritidshus, en komplementbyggnad/sjöstuga och en brygga samt i beslutet bestämd tomtplats. I andra hand har han yrkat att mark- och miljödomstolen ska fastställa nämndens beslut gällande strandskyddsdispens för nybyggnation av fritidshus och komplementbyggnad/sjöstuga samt i beslutet bestämd tomtplats.

Länsstyrelsen har bestritt bifall till överklagandet.

Nämnden har inte yttrat sig.

UTVECKLING AV TALAN

K.B. har anfört i huvudsak följande.

Hela fastigheten är ianspråktagen som tomtplats genom ett lagakraftvunnet strandskyddsdispensbeslut den 4 maj 2002, i vilket framgår att hela fastigheten ska utgöra

tomtplats. Fastigheten består av ca 5 600 kvm landareal och ca 1 000 kvm vattenareal. De byggnader och den brygga som ansökan omfattar är alla belägna inom fastigheten och således den år 2002 bestämda tomtplatsen.

Trots att länsstyrelsen anger att strandskyddsdispensbeslutet från år 2002 är ett gynnande beslut väljer länsstyrelsen att frånkänna beslutet all rättslig verkan. De äldre lagförarbeten som länsstyrelsen åberopar kan inte rubba innebörden av MÖD 2012:24. Den intresseavvägning som länsstyrelsen nu gör är inte rättsligt möjlig att vidta. Länsstyrelsens önskan att tillskapa en för allmänheten tillgänglig yta kan inte bryta den negativa rättskraft som följer av den tomtplatsavgränsning som skedde år 2002. Denna tomtplatsavgränsning går inte heller att rubba genom den kritik som länsstyrelsen riktar mot fastighetens storlek. Det förarbetsuttalande som länsstyrelsen har åberopat fanns även år 2002.

Praxis visar att tidigare vidtagen tomtplatsbestämning fortsatt ska äga giltighet, med möjligen den enda och först på senare år i rättspraxis antydda begränsningen att vattenområde inom sådan tomtplatsbestämning inte skulle anses utgöra del av tomtplatsen. De underrättsavgöranden som länsstyrelsen har åberopat saknar rättslig relevans. Området inom en tomtplats ska således anses vara ianspråktaget av fastighetsägaren på ett sådant sätt att det inte är tillgängligt för allmänheten. Det förhållandet ska också ligga till grund för efterföljande strandskyddsdispensprövningar gällande åtgärder som planeras att vidtas inom denna tomtplats.

Även vid förekomsten av en tidigare strandskyddsdispens ska det göras en bedömning av om det föreligger särskilda skäl för dispens och om åtgärden strider mot strandskyddets syften. Tidigare beslut om dispens och tomtplats ska dock beaktas, t.ex. vid dispensprövning av uppförande av en byggnad i utkanten av en tidigare bestämd tomtplats. Enligt Mark- och miljööverdomstolens praxis ska det då bedömas om den befintliga tomtplatsen utökas eller inte av den nya byggnaden. Inte i något fall har Mark- och miljööverdomstolen angripit den tidigare dispensen och den där beslutade tomtplatsen.

Det framgår av allmänna rättsprinciper att den enskilde ska kunna sätta tilltro till ett positivt förvaltningsbeslut. Stöd för det finns även i 24 kap. 1 och 2 §§ miljöbalken. Enligt bestämmelsen i 24 kap. 3 § miljöbalken, som uttryckligen omfattar meddelade dispenser enligt miljöbalken, kan sådana endast återkallas under vissa angivna situationer. Det ska framhållas att länsstyrelsen ansåg att den tidigare dispensen i det här fallet inte skulle överprövas, än mindre upphävas eller ändras.

Om länsstyrelsens inställning vinner gehör står enskilda inför betydande osäkerheter. Det blir omöjligt att planera för utvecklingen av sin fastighet. I praktiken innebär det att tomtplatsen i en ianspråktagen strandskyddsdispens efter femårstiden i 7 kap. 18 h § miljöbalken närmast kan omprövas och ogiltigförklaras. Tolkningen innebär ett stort ingrepp i den privata äganderätten.

Länsstyrelsen har anfört i huvudsak följande.

Att ett tidigare beslut om tomtplats är att betrakta som ett sådant gynnande beslut som bl.a. innebär att en tomtplats inte kan minskas eller på annat sätt ändras till nackdel för den sökande innebär inte att ett område, vid en dispensprövning, per automatik ska anses ianspråktaget på det sätt som krävs enligt 7 kap. 18 c § punkt 1 miljöbalken. Om detta särskilda skäl avses tillämpas ska en bedömning fortfarande göras i enlighet med kriterierna, vilket inbegriper att området redan har tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften. Det sistnämnda kriteriet kräver en bedömning i sig av områdets betydelse för allemansrättslig tillgänglighet och de biologiska värdena, vilket talar emot klagandens tolkning.

Enligt äldre förarbeten var lagstiftarens syfte med att bestämma tomtplats inte att tillförsäkra den dispensgivne vissa rättigheter, utan att begränsa denne från att genom andra än dispenspliktiga åtgärder utvidga sin tomt (se prop. 1964:148 s. 58 f.). I förarbetena till miljöbalken uttalas vidare att en möjlighet till dispens behövs för sådana fall där de allmänna intressena inte alls eller endast obetydligt skulle skadas, t.ex. om dessa redan tappat i tyngd som när åtgärden rör en befintlig

tomtplats med utsläckt allemansrätt (prop. 1997/98:45, del 1, s. 322). I förarbetena till de ändrade strandskyddsreglerna anges vidare att mark som tagits i anspråk ofta utgörs av etablerade tomtplatser runt bostadshus (prop. 2008/09:119 s. 105).

I de ovan anförda förarbetsuttalandena poängteras alltså att dispens kan ges i de fall det rör en befintlig tomtplats med utsläckt allemansrätt eller en etablerad tomtplats runt ett bostadshus. Det krävs alltså att en plats rent faktiskt tagits i anspråk, och av allmänheten uppfattas som privatiserad, för att det särskilda skälet i 7 kap. 18 c § punkt 1 miljöbalken ska kunna anses tillämpligt. Har en plats, efter ett beslut om tomtplats, förblivit oexploaterad och allemansrättsligt tillgänglig kan inte det särskilda skälet i punkten 1 anses tillämpligt enbart med hänvisning till det tidigare tomtplatsbeslutet. Detta gäller också de situationer där allemansrätten återinträtt på en plats som tidigare varit ianspråktagen, vilket även får stöd av den praxis som anger att prövningen av om det föreligger särskilda skäl för dispens ska göras utifrån förutsättningarna som råder vid tidpunkten för ansökan.

Om bestämmelsen tolkas på det sätt som klaganden hävdar skulle åtgärder inom ett mycket stort antal områden i praktiken undantas dispensplikt, vilket inte kan anses ha varit lagstiftarens avsikt. Hade lagstiftaren ansett att det automatiskt skulle föreligga särskilda skäl för dispens inom områden som omfattas av en tidigare given tomtplats hade lagstiftaren rimligtvis angett det när de särskilda skälen, som tidigare endast framgick av praxis, kodifierades genom att bestämmelsen i 7 kap. 18 c § infördes i miljöbalken.

Även utformningen av bestämmelsen i 7 kap. 17 § miljöbalken, som innefattar undantagsregler för vissa kompletteringsåtgärder, ger stöd för resonemanget som anförts ovan. Bestämmelsen möjliggör inte undantag för kompletteringsåtgärder inom stora tomtplatser där en ansökt åtgärd avses placeras långt bort från befintlig bebyggelse. Lagstiftaren har således även i andra sammanhang än det nu aktuella valt att inte låta en tidigare beslutad tomtplats ensamt utgöra skäl för undantag från strandskyddsbestämmelserna.

Som framgår av det överklagade beslutet har den aktuella fastigheten en storlek om 6 600 kvadratmeter, varav 5 600 kvadratmeter utgör landareal. Stora delar av fastigheten utgörs av obebyggd naturmark, särskilt den del som klaganden nu avser bebygga. Mot denna bakgrund ska det enligt länsstyrelsens mening göras en från 2002 års beslut självständig prövning av om den aktuella platsen, rent faktiskt, tagits i anspråk på ett sätt som gör att området saknar betydelse för strandskyddets syften.

DOMSKÄL

Betydelsen av en tomtplatsbestämning

Tillämpliga bestämmelser m.m. framgår av länsstyrelsens beslut.

Den första frågan i målet är om en tidigare gjord tomtplatsbestämning har den betydelsen att det utpekade området inte längre ska anses vara allemansrättsligt tillgängligt, eller om det krävs att tomten även faktiskt har tagits i anspråk. Detta kan få betydelse vid en senare dispensprövning om en del av den beslutade tomten fortfarande kan uppfattas som allemansrättsligt tillgänglig.

Enligt 7 kap. 18 f § andra stycket miljöbalken ska det i ett dispensbeslut anges i vilken utsträckning mark får tas i anspråk som tomt eller annars användas för det avsedda ändamålet.

En tomtplatsbestämning gör det möjligt för fastighetsägaren att ta marken kring byggnaden i anspråk som tomt och innebär att ett område pekats ut som inte är allemansrättsligt tillgängligt. En sådan bestämning kan i vissa fall medföra en privatisering av mark som tidigare omfattats av allemansrätten. Tomtplatsbestämningen är inte ett avgörande av frågan om hur långt allemansrätten sträcker sig utan ett angivande av hur stor plats fastighetsägaren har rätt att ta i anspråk som tomt. Ett beslut om tomtplatsbestämning är ett gynnande tillägg till ett dispensbeslut. (Se MÖD 2012:24.)

Enligt mark- och miljödomstolen innebär detta att tomtplatsbestämningen i sig medför att det utpekade området inte längre ska anses vara allemansrättsligt tillgängligt. Till skillnad från en faktiskt etablerad tomt utgör en tomtplatsbestämning ett rättsligt beslut. Dess verkningar kan därför inte bedömas utifrån de faktiska förhållandena på platsen. Om det krävdes att tomtplatsen även faktiskt var ianspråktagen skulle tomtplatsbestämningen inte fylla någon egentlig funktion vid följande dispensprövningar. En sådan tillämpning saknar stöd både i bestämmelsens ordalydelse och i praxis. Den skulle dessutom vara oförutsebar för den enskilde som får en tomtplats beslutad.

Enligt 7 kap. 18 h § miljöbalken upphör en dispens från strandskyddet att gälla om den åtgärd som dispensen avser inte har påbörjats inom två år eller inte har avslutats inom fem år från den dag då dispensbeslutet vann laga kraft. Bestämmelsen avser alltså den huvudsakliga åtgärden. Även en tomtplatsbestämning upphör att gälla om dispensen för den huvudsakliga åtgärden har förfallit (se Mark- och miljööverdomstolens dom i mål nr M 12100-17). En övergiven tomt kan även övergå till att vara allemansrättsligt tillgänglig (se t.ex. Mark- och miljööverdomstolens domar i mål nr M 20-02 och M 5811-16).

Det föregående kan anses tala för att en beslutad tomtplats som inte har tagits i anspråk efter viss tid ska kunna förlora sin betydelse vid bedömningen av dispensskälet i 7 kap. 18 c § punkt 1 miljöbalken. En sådan ordning ligger även i linje med strandskyddets syften. Det innebär dock en tillämpning av miljöbalkens bestämmelser som saknar stöd i lagens ordalydelse. Därmed, och med hänsyn till att en tomtplatsbestämning för den enskilde innebär ett gynnande förvaltningsbeslut, som den har skäl att kunna inrätta sig efter, anser mark- och miljödomstolen att en sådan tillämpning skulle vara alltför oförutsebar.

Enligt mark- och miljödomstolen ska alltså en tomtplatsbestämning få den effekten att det utpekade området inte längre ska anses tillgängligt för allmänheten, utan något krav på att tomten inom viss tid faktiskt tagits i anspråk.

Bedömning i det här fallet

Enligt den gällande tomtplatsbestämningen i det här fallet får hela fastigheten tas i anspråk som tomt. Området är alltså inte längre tillgängligt för allmänheten.

Även åtgärder som vidtas inom en tomtplats kan vara dispenspliktiga. En beslutad tomtplats medför inte heller att dispens måste ges. Tillkommande byggnader och andra anläggningar kan, även om de ligger inom en tomt, komma att inskränka det område utanför tomten som är tillgängligt för allmänheten. Vid prövningen av om det finns förutsättningar att medge strandskyddsdispens måste man därför närmare överväga om det finns någon sådan risk och inte enbart stanna vid att konstatera att de planerade åtgärderna kommer att äga rum inom en tomt (jfr Mark- och miljööverdomstolens dom i mål nr M 8421-11, jfr även domar i mål nr M 8665-14, mål nr M 1117-17 och mål nr M 6243-21).

Ett vattenområde ska, även om en beslutad tomtplats är i direkt anslutning till vattnet, normalt anses vara tillgängligt för allmänheten (se Mark- och miljööverdomstolens dom i mål nr M 8665-14 och MÖD 2011:42).

Mark- och miljödomstolen övergår till att pröva om det föreligger särskilda skäl för dispens för de aktuella åtgärderna.

Det ansökta fritidshuset är planerat att ligga helt inom den tidigare beslutade tomtplatsen. Området där byggnaden är tänkt att uppföras har därmed redan tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften. Placeringen av byggnaden kan enligt domstolens bedömning inte heller anses medföra att något område utanför tomtplatsen, som är tillgängligt för allmänheten, privatiseras. Det finns alltså särskilda skäl enligt 7 kap. 18 c § första stycket 1 miljöbalken att medge strandskyddsdispens för nybyggnad av fritidshuset. Det har inte framkommit annat än att dispensen är förenlig med strandskyddets syften.

Även sjöboden avses att uppföras inom den beslutade tomtplatsen. Domstolen bedömer dock, med hänsyn till sjöbodens planerade utformning med stora fönster

som vetter ut mot vattnet, att den kommer att få en avhållande effekt på det rörliga friluftslivet inom vattenområdet i bodens närhet. Dispens för sjöboden kan därför inte ges med stöd av 7 kap. 18 c § första stycket 1 miljöbalken. Det har inte framkommit något annat särskilt skäl för att ge dispens.

Vad slutligen avser bryggan kan det konstateras att den till största del ligger i vattenområdet. Mark- och miljödomstolen anser därmed att det inte finns särskilda skäl enligt 7 kap. 18 c § första stycket 1 miljöbalken med avseende på bryggan (jfr MÖD 2011:42). Mark- och miljödomstolen instämmer vidare i länsstyrelsens bedömning att dispens inte kan ges med stöd av 7 kap. 18 c § första stycket 3 miljöbalken, med de skäl som länsstyrelsen har angett i det överklagade beslutet. Det har inte heller när det gäller bryggan framkommit något annat särskilt skäl för att ge dispens från strandskyddsbestämmelserna.

Även när det gäller den proportionalitetsavvägning som ska göras enligt 7 kap. 25 § miljöbalken instämmer mark- och miljödomstolen i den bedömning som länsstyrelsen har gjort. Domstolen anser alltså, mot bakgrund av de starka allmänna intressen som strandskyddet ska bevara, att det inte är oproportionerligt att vägra dispens från strandskyddet vad gäller sjöboden och bryggan.

Sammanfattningsvis har domstolen funnit att det finns stöd för att ge dispens från strandskyddet vad avser det ansökta fritidshuset, men inte avseende sjöboden och bryggan. Länsstyrelsens beslut ska alltså ändras på det sätt som framgår av domslutet.

Åtgärden ska utföras inom den beslutade tomtplatsen och någon ytterligare mark får inte tas i anspråk som tomt. Nämnden förenade sitt beslut om dispens med vissa villkor. Villkoren bedöms vid den här utgången inte vara av betydelse för strandskyddets syften och fastställs därför inte.

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

Överklagande senast den 21 mars 2022.

Oskar Lindbom

Jan-Olof Arvidsson

I domstolens avgörande har deltagit tingsfiskalen Oskar Lindbom, ordförande, och tekniska rådet Jan-Olof Arvidsson. Föredragande har varit beredningsjuristen Elin Thyr.



Hur man överklagar

MMD-02

Vill du att domen ska ändras i någon del kan du överklaga. Här får du veta hur det går till.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Ditt överklagande ska ha kommit in till domstolen inom 3 veckor från domens datum. Sista datum för överklagande finns på sista sidan i domen.

Så här gör du

1. Skriv mark- och miljödomstolens namn och målnummer.
2. Förklara varför du tycker att domen ska ändras. Tala om vilken ändring du vill ha och varför du tycker att Mark- och miljööverdomstolen ska ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn samt aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå dig: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.
Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skriv under överklagandet själv eller låt ditt ombud göra det.
6. Skicka eller lämna in överklagandet till mark- och miljödomstolen. Du hittar adressen i domen.

Vad händer sedan?

Mark- och miljödomstolen kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att domen gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar mark- och miljödomstolen överklagandet och alla handlingar i målet vidare till Mark- och miljööverdomstolen.

Har du tidigare fått brev genom förenklad delgivning, kan även Mark- och miljööverdomstolen skicka brev på detta sätt.

Prövningstillstånd i Mark- och miljööverdomstolen

När överklagandet kommer in till Mark- och miljööverdomstolen tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Mark- och miljööverdomstolen ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att mark- och miljödomstolen dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om mark- och miljödomstolen har dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rätts-tillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller den överklagade domen. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt du vill föra fram.

Vill du veta mer?

Ta kontakt med mark- och miljödomstolen om du har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i domen.

Mer information finns på www.domstol.se.