



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060101

DOM
2023-09-13
Stockholm

Mål nr
M 5567-22

Sid 1 (14)

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2022-04-14 i mål nr M 1753-21, se bilaga A

PARTER

Klagande

Länsstyrelsen i Skåne län

Motpart

1. W.L.

2. W.I.L.

Ombud för 1 och 2: Jur.kand. K.S-G.
Ludvig & Co

SAKEN

Föreläggande att vidta återställandeåtgärder på fastigheten X i Båstads kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom undanröjer Mark- och miljööverdomstolen länsstyrelsens beslut den 9 mars 2021, i ärende nr 515-19438-2016, avseende

föreläggandena under punkten 1 och 2 och återförvisar ärendet i motsvarande del till länsstyrelsen för fortsatt handläggning.

Dok.Id 1950336

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

Bakgrundsbeskrivningen i den överklagade domen kompletteras med nedanstående uppgifter.

Handläggning vid Länsstyrelsen i Kristianstads län och Byggnadsnämnden i Båstads kommun före 1980

Av i målet ingivna handlingar framgår bl.a. följande. Ägaren av fastigheten X i Båstads kommun förelades av byggnadsnämnden att undanröja byggnaden eller ändra den till det skick och för det ändamål den tidigare hade, dvs. ekonomi-byggnad för jordbrukets behov. Föreläggandet prövades slutligt i maj 1966 av Kungl Maj:t utan ändring. En ny ägare tillskrev år 1979 byggnadsnämnden och nämnden översände handlingarna till länsstyrelsen för prövning huruvida byggnaden var att anse som hänförlig till jordbrukets behov och om tidigare åläggande synes vara uppfyllda. Länsstyrelsen besvarade nämndens skrivelse i april 1979 och anförde att syftet med föreläggandet ”synes vara uppnått” samt att ”Ej heller gäller strandskyddsförordnandet för ett befintligt hus som nu används för sitt ursprungliga ändamål”. Med anledning av länsstyrelsens skrivelse upphävdes i maj 1979 ett av nämnden i december 1974 meddelat beslut i ärendet.

2. Dispensprövningen 2017–2020

Mark- och miljööverdomstolen bedömde i dom den 25 juni 2020 i mål nr M 3630-19 att de *ändringsåtgärder* som hade utförts på byggnaden 2012–2016, och som alltjämt är aktuella i detta mål, kräver strandskyddsdispens enligt 7 kap. 15 och 16 § miljöbalken, att särskilda skäl för dispens enligt 7 kap. 18 c § miljöbalken saknas samt att det, vid en prövning enligt 7 kap. 25 § miljöbalken, inte är oproportionerligt att neka dispens. Domstolen fastställde därför länsstyrelsens beslut den 23 februari 2018 att avslå ansökan om strandskyddsdispens för åtgärderna. Domen har fått laga kraft. Av länsstyrelsens beslut i det ärendet framgår vilka åtgärder som dispensansökan avsåg.

Till grund för Mark- och miljööverdomstolens bedömning av dispensansökan låg W.L:S och W.I.L:S uppgifter, bl.a. om byggnadens historiska

användning som rastlokal för jordbruksarbetare, samt den enda utredning som då fanns avseende byggnadens skick före renoveringen; ett odaterat fotografi, ”Abandoned house”, föreställande en byggnad som gav intryck av att vara förfallen och oanvänd. Bilden angavs visa hur byggnaden såg ut före renoveringen. Domstolen bedömde mot den bakgrunden att byggnadens hemfridszon före renoveringen fick anses ha varit ytterst begränsad och inte i någon nämnvärd omfattning kunde ha avhållit allmänheten från att beträda området kring byggnaden. Därefter konstaterades att fotografier från länsstyrelsens fältbesök visade en byggnad som gav intryck av att vara nyuppförd med möjlig användning som bostad. Domstolen bedömde också att byggnaden inte kunde anses utgöra en ekonomibyggnad för jordbrukets behov som enligt 7 kap. 16 § 1 miljöbalken är undantagen från förbuden i 7 kap. 15 § miljöbalken. Skälet till detta angavs vara att någon närmare utredning om varför byggnaden måste placeras inom strandskyddat område inte hade presenterats i målet. Domstolen fastställde därför länsstyrelsens beslut att avslå dispensansökan.

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen i Skåne län har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska fastställa länsstyrelsens beslut om föreläggande den 9 mars 2021, dnr 515-19438-2016, i de delar som avser punkterna 1 och 2. Länsstyrelsen har i andra hand yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska återförvisa ärendet till länsstyrelsen för fortsatt handläggning.

W.L. och W.L.L. har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom. Om Mark- och miljööverdomstolen skulle finna att länsstyrelsens föreläggande varit alltför långtgående har de förklarat sig inte ha någon erinran mot att ärendet återförvisas till länsstyrelsen för fortsatt handläggning.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen har i huvudsak anfört följande.

Byggnaden uppfattas, även efter de åtgärder som vidtagits sedan Mark- och miljööverdomstolens dom den 25 juni 2020 i mål nr 3630-19, både ut- och invändigt som ett

bostadshus och har därmed en otillåten, avhållande effekt på allmänhetens tillträde till strandskyddsområdet.

Den tidigare ekonomibyggnaden har, efter den mycket omfattande renoveringen, gått från att ge ett enkelt och förfallet intryck till att få en yttre utformning som motsvarar den som många fritidsboenden har. Byggnaden är uppförd i sådana material av hög kvalitet som ekonomibyggnader sällan har och är försedd med ett antal stora och mindre fönster, en ytterdörr och en altandörr. Före renoveringen fanns endast ett mindre fönster mot havet; nu finns där två större fönster. Det har även tillkommit åtminstone ett stort fönster på byggnadens södra sida. Det finns en ny ytterdörr i modern stil med liggande rektangulära glas, en typ av dörr man normalt ser på bostadshus. Det har även tillkommit en altandörr med kassett i klarglas på byggnadens södra sida. Den garageport som installerats på byggnadens kortsida mot vägen gör visserligen att byggnaden kan ge intryck av att vara en ekonomibyggnad, men endast om man ser den på nära håll från öster. Sedd från längre avstånd, inte minst från sydost, ser man större delar av byggnaden och då uppfattas den som en bostad. Detta kan göra att många ur allmänheten väljer att undvika att passera byggnaden på väg ner mot havet. Länsstyrelsen anser att byggnaden även är avhållande sedd från naturreservatet i väster där den riskerar att påverka allmänhetens vistelse inom detsamma.

Att enbart förse byggnadens dörrar och fönster med luckor eller skivor är inte tillräckligt för att byggnaden ska upplevas som en ekonomibyggnad. Det är inte ovanligt med luckor eller skivor framför fönster i säsongsstängda fritidshus. Skivorna som monterats för fönstren är av tillfällig karaktär och kan med lätthet skruvas bort. Det faktum att fönstren finns kvar bakom skivorna gör att åtgärden knappast kan betraktas som permanent. Detsamma gäller luckorna för dörrarna. W.L. och W.I.L. har bekräftat att skivorna för fönstren ska kunna tas bort under potatisplock-ningssäsongen, som sammanfaller med en tid på året då man kan förvänta sig att många människor rör sig ute i naturen.

Byggnadens inredning talar för att byggnaden fortfarande används som ett fritidshus och inte utgör ett personalutrymme. Att inredningen möjliggör användning som bostad har bekräftats av W.I.L. och W.L., som uppgett att övernatt-

ning skett, om än under begränsad tid. Länsstyrelsen kunde vid synen i mark- och miljödomstolen konstatera att den inredning som fanns hade en tydlig karaktär av bostad/fritidsboende och inte av uppehållsutrymme för tillfällig arbetskraft inom jordbruket. De material och den utrustning som fanns var av en sådan hög kvalitet som knappast kan förväntas förekomma i personalutrymmen som endast nyttjas under odlingssäsong. Inredningen var till synes väl anpassad för ett privat hushåll och inte för en grupp jordbruksarbetare. Till exempel fanns det i pentryt ett välutrustat kök med spis och fläktkåpa. I personalutrymmen för tillfällig vistelse saknas oftast spis medan ett flertal mikrovågsugnar brukar tillhandahållas. Även de möbler som fanns gav intryck av att höra till en bostad. Det som mark- och miljödomstolen anger vara klädska för ombyte uppfattade länsstyrelsen snarast som garderober och förvaringsskåp. Länsstyrelsen noterade även en barnstol, vilket tyder på att byggnaden har inretts för privat nyttjande och inte för personal. Det utrymme om 18,5 kvadratmeter, som tidigare utgjorde vilo- och sovrum och nu har omvandlats till lagerutrymme, förefaller orimligt litet för att kunna fungera som lager för den relativt omfattande jordbruksodlingen. Det finns därför en risk att utrymmet inte kommer att utnyttjas och på sikt kan komma att inredas för bostadsändamål igen.

Mark- och miljödomstolen har lagt alltför stor vikt vid de uppgifter som ägarna lämnat om byggnadens historiska användning och utformning. Inga av de dokument som har getts in i målet eller i övrigt under ärendets handläggning hos länsstyrelsen har kunnat styrka att byggnaden kontinuerligt har varit ett personalutrymme för säsongsanställd personal eller på annat sätt använts inom ägarnas lantbruk sedan 1970-talet. Dokumentation som visar hur byggnaden har varit inredd saknas helt. Tvärtom har byggnaden konstaterats vara i mycket dåligt skick innan renoveringen 2016 och det är därför oklart om den hade kunnat användas alls under en längre tid innan dess. Så som Mark- och miljööverdomstolen konstaterade i sin dom i mål nr M 3630-19 kan hemfridszonen för byggnaden innan renoveringen anses ha varit ytterst begränsad. Mark- och miljödomstolen har därför kommit till den felaktiga slutsatsen att byggnaden nu skulle vara återställd till den användning och utformning som den kontinuerligt skulle ha haft sedan 1970-talet.

Föreläggandet om rivning är inte oproportionerligt. Strandskyddsdispens för den omfattande renoveringen saknas. Mark- och miljööverdomstolen har i mål nr M 3630-19 bedömt att det inte kan anses oproportionerligt att neka strandskyddsdispens för renoveringarna. Mark- och miljööverdomstolen har i samma mål bedömt att varken byggnaden eller pumprummet kan anses utgöra en sådan ekonomibyggнад för jordbrukets behov som är undantagen från dispensplikt enligt 7 kap. 16 § första stycket 1 miljöbalken. Det är osannolikt att rivningen av byggnaden skulle utgöra ett hinder för fortsatt jordbruksverksamhet. Det enskilda intresset av att ha byggnaden kvar kan inte väga särskilt tungt i det aktuella fallet.

W.L. och W.I.L. har själva genomfört renoveringen, och det har inte förflutit någon avsevärd tid sedan dess.

Byggnaden ligger inom område med utökat strandskydd, vilket innebär att områdets nuvarande och framtida värden har bedömts vara av stor betydelse. Fastigheten ingår även i ett högexploaterat kustområde av riksintresse med hänsyn till befintliga natur- och kulturvärden och för friluftslivet. Därtill ligger byggnaden i direkt anslutning till Natura 2000-området Bjärekusten och Bjärekustens naturreservat. I naturreservatet passerar också Skåneleden i närheten av byggnaden och landskapet upplevs således av många människor. Sammantaget visar detta på platsens betydelse utifrån de värden som strandskyddet avser värna om.

Framtida åtgärder som W.L. och W.I.L. kan komma att vidta som ett resultat av att byggnaden rivs ska inte vägas in i bedömningen av om föreläggandet är proportionerligt. Det som anförts om att vägen kan komma att tas bort och odlingen utökas, så att platsen blir mindre tillgänglig för allmänheten, förändrar därför inte länsstyrelsens bedömning. Jordbruksmark inom ett strandskyddsområde anses inte som ianspråktagen mark i förhållande till allmänhetens friluftsliv, se rättsfallet MÖD 2008:10. Åkermark skulle enligt länsstyrelsens mening också verka mindre avhållande än byggnaden i strandskyddets mening. Strandskyddet syften är långsiktiga. Att en plats är svårtillgänglig innebär inte att området saknar betydelse ur strandskyddssynpunkt.

Föreläggandet kan knappast utgöra något hinder för fortsatt försörjning av vatten till de betesdjur som går på strandängarna. W.L. och W.I.L. har i yttrande till länsstyrelsen bland annat redogjort för att en ny djupborra gjorts vid den aktuella byggnaden och att försörjning av vatten tidigare skett genom en ledning från gårdscentrum. Mot denna bakgrund framstår det som osannolikt att vatten till betes-djuren nu måste gå via hydrofor och den aktuella byggnaden. Naturvårdsförvaltaren har vidtalats och framfört följande. Det stämmer att han sagt att det är viktigt att det finns en fungerande vattning för djuren i fällan och att den aktuella platsen är ett bra ställe då det ligger ungefär mitt i den ganska långsmala fällan. Den tidigare lösningen med en 50 mm slang från gården ner till betet var en sämre lösning vilket en ledning ovan jord alltid är. Hur hydrofor och brunn är kopplade till den aktuella byggnaden känner han inte till eller har några synpunkter kring. Att platsen är bra för ändamålet är inte likställt med att det behöver tillgodoses just här eller att vattenförsörjning till betesdjuren inte går att lösa utan den aktuella byggnaden. Varken hydrofor eller brunn omfattas av föreläggandet.

Byggnaden har, som konstaterats, trots vissa återställandeåtgärder en fortsatt avhållande effekt på allmänheten. Det är inte möjligt att ens med omfattande åtgärder omvandla byggnadens utseende och användning till en ekonomibygnad för jordbrukets behov som skulle kunna motsvara intrycket av den byggnad som fanns på platsen före renoveringen. Det är därför nödvändigt att byggnaden tas bort för att strandskyddsområdet åter ska bli tillgängligt för allmänheten.

Om Mark- och miljööverdomstolen ändå skulle komma fram till att föreläggandet är för långtgående anser länsstyrelsen att det behövs fler och permanenta åtgärder på byggnaden för att den mer ska efterlikna en enkel ekonomibygnad även på lång sikt. Länsstyrelsen har därför i andra hand yrkat att ärendet ska återförvisas för fortsatt handläggning så att ett föreläggande om sådana åtgärder kan beslutas.

Länsstyrelsen hänvisar i övrigt till det överklagade beslutet och Mark- och miljööverdomstolens dom i mål nr M 3630-19.

W.L. och W.I.L. har anfört följande.

Byggnaden tillgodoser inte bostadsändamål och har ingen avhållande inverkan på allmänhetens tillträde till det strandskyddade området.

Byggnaden, som i bygden går under benämningen ”potatishuset”, har funnits på platsen i decennier och har sedan åtminstone 1971 använts som ekonomibyggnad i den jordbruksverksamhet som familjen L bedriver. Byggnaden används dels som lager, dels som utrymme för den personal som arbetar på den angränsande potatisåker under säsong. Länsstyrelsen har godkänt detta användningssätt fram till renoveringen, vilket framgår av Länsstyrelsen i Kristianstads läns beslut den 20 april 1979, dnr 11.085-1080-79. Byggnadens användning får anses vara klarlagd utifrån hur den beskrivs i länsstyrelsens beslut från 1979 samt i tidningsartiklar från både 80- och 90-talen. Det finns ingen ytterligare fotodokumentation att tillgå. Det hör inte till vanligheten att man fotograferar ekonomibyggnader, lagerlokaler, personalutrymmen osv. Familjen L har inte haft någon anledning att fotodokumentera sin ekonomibyggnad.

Det stämmer inte att byggnaden före renoveringen var i så dåligt skick att den inte kunde användas. Potatissäsongen pågår under den varmare delen av året och byggnaden har fyllt sin funktion med ett litet kök, toalett och plats för ombyte samt lagringsutrymme. Samtidigt var det inte en optimal miljö för personalen, vilket även föranledde renovering av hela byggnaden. Det kan i detta sammanhang anmärkas att länsstyrelsen först ifrågasatt att byggnaden före renoveringen 2016 överhuvudtaget kunde användas på grund av sitt dåliga skick, och sedan, då byggnaden renoverats för att tillgodose arbetsmiljöregler, anfört att byggnaden är i ett för bra skick för att användas ”för en grupp jordbruksarbetare”.

Den renovering som skett har bidragit till att byggnaden uppfattas som en ekonomibyggnad som tillhör jordbruksverksamheten. Byggnaden har gått från ett förfallet uttryck i fritidshusstil till att få en yttre utformning som motsvarar dess användning som lagerlokal och personalutrymme. Den tidigare verandan är borttagen, vilket minskar intrycket av fritidshus. Den mörkmålade, bruna fasaden med stora logdörrar, som upptar hela gaveln, ger intryck av lagerlokal. Dörrar och fönster är på samma plats som före renoveringen och under större delen av året täcks de av fastskruvade skivor

som skyddar mot väder och vind. Skivorna ska i viss utsträckning kunna skruvas bort under potatissäsongen, så att personalen ska få visst ljusinsläpp när de vistas i lokalen, vilket behövs ur arbetsmiljösynpunkt. Bröderna L har efter domen i målet om strandskyddsdispens satt upp ytterdörrar i trä med hasp framför vad länsstyrelsen kallar altandörr respektive ytterdörr.

Vägen som går fram till byggnaden slutar rakt i potatisåker där traktorerna kör in. Utanför byggnaden står ofta traktorer och vagnar uppställda och marken är full av traktor- och vagnsspår. Det finns ingen trädgård, uteplats eller några blomkrukor i anslutning till potatishuset, vilket gör att allmänheten inte kan uppfatta det som något annat än en ekonomibygnad för jordbruksverksamhet.

Det finns inget som tyder på att allmänheten uppfattar byggnaden som avhållande. Även den historiska användningen har betydelse för hur allmänheten uppfattar potatishuset. Vägen förbi potatishuset är välanvänd och många utnyttjar den för att promenera förbi byggnaden från båda håll. Dagligen går människor förbi, stannar till, sitter ner och fikar samt utnyttjar den spång med grind som L:S uppfört ner till havet. Grinden medger passage över stengärdet och underlättar för allmänheten att ta genväg-en över L:S fastighet till Skåneleden och strandängarna med betande djur, som även får vatten från potatishuset. Flera stora sällskap från hotellanläggningen promenerar förbi potatishuset och från hotellets sida uppmanar man gästerna att gå denna slinga förbi byggnaden, som ritats in på en karta över området. Precis utanför byggnad-en finns en stor platt sten där förbipasserande ofta sätter sig och fikar. Länsstyrelsen har inte kommenterat dessa uppgifter. Det framhålls att den tidigare frågan om strandskyddsdispens kom under prövning sedan bröderna L ansökt om detta på uppmaning av länsstyrelsen.

Byggnaden tillgodoser inte bostadsändamål. Det finns inga sängar och potatishuset är inte heller i övrigt inrett för övernattnig. Personalen som anlitas vid potatisplockning-en har egna hem och bostäder och åker dagligen mellan bostad och arbetsplats. Ingen övernattnig sker i byggnaden. Att där stod en barnstol vid länsstyrelsens besök berodde på att familjen som var säsongsarbetare hade med sig ett litet barn. Stolen finns numera inte kvar. Att en av bröderna sov där tillfälligt under en period för flera år

sedan på grund av en stor vattenskada i sitt hus är sedan tidigare väl beskrivet i handlingarna. Detta var under en mycket begränsad period och var en högst tillfällig lösning. Syftet var inte att omvandla byggnaden till fritidshus. Bröderna har permanentbostäder precis intill och behöver inget fritidshus, utan har behov av en ”pärestuga” i sin jordbruksverksamhet.

Det lilla köket/pentryt från Ikea är inte speciellt välutrustat. Det finns en spis med fläkt där man snabbt kan värma vatten och koka potatis, som ofta äts och som för övrigt är svårt att tillaga i mikrovågsugn. Direkt innanför dörren finns avlånga klädskåp som personalen använder för ombyte. Dessa är inte, som länsstyrelsens anfört, av traditionell garderobstyp. I övrigt är möblerna av enkel sort och fyller sin funktion i ett personalutrymme. En brist ur arbetsmiljösynpunkt är dock att det inte finns någon säng eller viloplats utöver kökssoffan i trä.

Lagerutrymmet används för lagring av bland annat wellpapp och ovikta kartonger, plastemballage och redskap som behövs i potatisodlingen. Det är således inte en lagerlokal för hela familjen L:S jordbruksverksamhet.

Bröderna L har vid materialval utgått från byggnadens utsatta väderläge med hårda vindar från havet samt vad som i övrigt är funktionsenligt. De har kunnat utföra renoveringen själva och använda material som blivit över i den egna byggverksamheten, vilket måste anses fullt rimligt. Exempelvis har överblivet klinker använts som golv i hall och i det kombinerade uppehållsrummet med pentry, för att utrymmena ska vara lätta att städa efter leriga skor från arbetet ute på åkern.

Det kan tilläggas att potatishuset före renoveringen i princip hade kunnat användas som bostad och att den totala byggytan då var större. Byggnaden har dock alltsedan 1970-talet använts som ekonomibyggnad.

Föreläggandet om rivning är oproportionerligt. Som konstaterats har byggnaden knappast någon avhållande inverkan på allmänhetens tillträde till det strandskyddade området, särskilt inte efter de åtgärder som vidtagits efter Mark- och miljööverdomstolens dom i mål nr M 3630-19. Allmänheten bjuds tvärtom in att vistas i området,

t.ex. genom gångstigen vid huset. En rivning av potatishuset skulle därför inte fylla något egentligt ändamål vad gäller tillträdesmöjligheter. Även om enstaka personer skulle avhållas från att gå precis intill potatishuset under potatisplockningssäsongen skulle det röra sig om en mycket liten inskränkning i allmänhetens tillgång till det vidsträckta området.

Om potatishuset skulle rivras kommer bröderna L att behöva nyttja det utrymme som friläggs för ytterligare potatisodling. Det kommer då inte att finnas anledning att behålla vägen, som allmänheten nu nyttjar för att komma ner till strandområdena. Även utrymmet för vägen kan användas för potatisodling. En rivning skulle alltså innebära mindre tillgänglig yta för allmänheten och framkomligheten skulle snarare försämrats. Detta bör kunna beaktas i proportionalitetsbedömningen.

Det är riktigt att jordbruksmark i princip anses allemansrättsligt tillgänglig, i vart fall utanför växtsäsong. I förevarande fall bör det emellertid beaktas att vägen förbi potatishuset jämte grindpassagen i betydligt större utsträckning inbjuder till ett allemansrättsligt nyttjande av platsen än vad ren åkermark utan stig eller väg skulle göra. Åkermarken skulle också, till skillnad från vägen, vara mindre tillgänglig under växtsäsong. Grindpassagen som bröderna L:S far anordnade på 1960-talet behöver inte upprätthållas om vägen förbi potatishuset görs om till åker. Då har bröderna L snarare ett intresse av att ta bort grindpassagen för att inte allmänheten ska uppmuntras att gå på åkrarna under växtsäsongen.

Även bortsett från de ekonomiskt och miljömässigt negativa konsekvenserna av själva nedmonteringen av byggnaden, skulle en rivning av potatishuset innebära en betydande belastning för L:S. Byggnadens placering precis i anslutning till potatis-åker medger närhet till toalett, hygienmöjligheter, pentry och uppehållsrum för personalen, vilket bröderna L är skyldiga att tillhandahålla eftersom de är certifierade IP-odlare. Eftersom det i området råder utökat strandskydd finns inte möjlighet att uppföra någon alternativ byggnad för jordbruksarbetarna på ett praktiskt läge intill åkrarna. En annan byggnad skulle därför behöva ligga på längre avstånd och innebära längre resor vid rast och utnyttjande av lagerutrymme.

Potatishuset ligger varken i naturreservatet eller i Natura 2000-området och har ingen negativ inverkan på dessa områden. Det fyller tvärtom en positiv funktion eftersom familjen L förser de betande djuren på strandängarna med vatten från hydroforen vid potatishuset. Om byggnaden rivs skulle vattentillgången för betesdjuren på strandängarna behöva anordnas på annat sätt än idag. Det är felaktigt att vattenförsörjningen av betesdjuren tidigare skulle ha skett från den ytliga ledning som gick från gården ner till potatishuset. Familjen L kom överens med länsstyrelsens tidigare förvaltare av naturreservatet om att borra brunnen vid potatishuset och att bevattning av betesdjuren skulle ske därifrån. Om potatishuset rivs har bröderna L varken användning för brunn eller hydrofor och det skulle därför saknas anledning att ha dem kvar, även om de inte omfattas av rivningsföreläggandet. Något konkret alternativ för bevattning av betesdjuren har inte framkommit.

Potatishuset har funnits på platsen i decennier och utgör inte den enda bebyggelsen i närområdet. Närmaste byggnad, en sommarbostad, ligger endast cirka 90 meter från potatishuset och även i övrigt finns bebyggelse i närheten.

Genom att ytan för framkomlighet för allmänheten skulle minska vid en rivning av potatishuset – och djuren inom naturreservatet skulle få ta sitt vatten från annat håll – kan det ifrågasättas om det allmännas vinst skulle stå i proportion till vad en rivning av potatishuset skulle innebära för bröderna L:s verksamhet. Det måste i vart fall beaktas om allmänhetens tillgång till strandområdena kan tillgodoses på ett mindre ingripande sätt genom någon form av ombyggnad av potatishuset. Bröderna L anser till skillnad från länsstyrelsen att det skulle vara möjligt att genomföra en ombyggnad för att få potatishuset att i än större utsträckning ge intryck av en ekonomibyggnad. Vid en eventuell prövning av länsstyrelsens andrahandsyrkande har bröderna L därför ingen erinran mot att målet återförvisas till länsstyrelsen för fortsatt handläggning.

W.L. och W.I.L. har här åberopat det som tidigare lagts fram i målet samt ljud- och bildupptagningarna från mark- och miljödomstolens syn. De har gett in viss skriftlig bevisning, bl.a. en svartvit bild på byggnaden, publicerad i en

tidningsartikel 1984. Såvitt framgår av texten i artikeln har huset brun fasadfärg och gardiner i fönstren samt uppfattas av kringboende som en sommarstuga.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Efter Mark- och miljööverdomstolens tidigare dom med avslag på sökt strandskyddsdispens (mål nr M 3630-19) har ostridigt i huvudsak följande *återställandeåtgärder* utförts. Trädörrar med hasp har satts för entré- och altandörrar. Fönstren har spikats igen med skivor, som kan tas bort för att släppa in ljus när byggnaden används. Det som tidigare var vilo- och sovrum har ersatts av ett lager för förvaring av redskap och kartonger. I detta utrymme har ett större fönster bytts ut mot en garagedörr som öppnas inåt. Vidare har garagedörren täckts av trädörrar.

Mark- och miljööverdomstolen gör följande bedömningar

Liksom mark- och miljödomstolen kan Mark- och miljööverdomstolen konstatera att det funnits en byggnad på platsen under lång tid. Genom den utredning som W.L. och W.I.L. nu lagt fram får det också anses klarlagt att byggnaden, i det utförande den vid olika tidpunkter haft, i vart fall sedan mitten av 1970-talet huvudsakligen använts som ekonomibyggnad i deras jordbruksverksamhet.

Mark- och miljööverdomstolen anser att byggnaden, även efter de *återställandeåtgärder* som har vidtagits, ger intryck av att kunna användas som bostad och gör bedömningen att den avhåller allmänheten från att passera eller vistas i närheten av den. Vad som nu anförts om byggnadens skick före renoeringen föranleder ingen annan bedömning. W.L. och W.I.L. har inte heller visat att ändringsåtgärderna omfattas av undantaget i 7 kap. 16 § första stycket 1 miljöbalken. Något annat bärande skäl att frånga bedömningarna i mål nr M 3630-19 har inte framkommit.

Mark- och miljööverdomstolen ska därmed pröva om föreläggandet att riva byggnaden är mer ingripande än vad som behövs.

Av utredningen framgår att byggnaden ligger inom ett område med utökat strandskydd och landskapsbildsskydd som också är av riksintresse för det rörliga friluftslivet. Området gränsar till Natura 2000-området Bjärekusten och Bjärekustens naturreservat. De allmänna intressena, framför allt de långsiktiga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden, blir därför särskilt starkt gällande i området, jfr 7 kap. 13 § miljöbalken.

W.L. och W.I.L. har anfört att det är möjligt att genom ytterligare återställningsåtgärder få byggnaden att i högre grad ge intryck av att vara en ekonomibyggnad.

Mark- och miljööverdomstolen anser vid en samlad bedömning att syftet med föreläggandet skulle kunna uppnås på ett mindre ingripande sätt. Det är inte lämpligt att Mark- och miljööverdomstolen som första instans tar ställning till vilka åtgärder som behöver vidtas för att byggnaden inte längre ska ha en avhållande effekt på allmänheten. Ärendet ska därför återförvisas till länsstyrelsen för fortsatt handläggning.

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

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

Föredragande har varit Karin Wallin.



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2022-04-14
meddelad i
Växjö

Mål nr M 1753-21

PARTER

Klagande

1. W.L.

2. W.L.L.

Ombud för 1 och 2: K.S-G.

Motpart

Länsstyrelsen i Skåne län

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsens i Skåne län beslut den 9 mars 2021 i ärende nr 515-19438-2016, se bilaga 1

SAKEN

Förbud samt föreläggande om att vidta återställande åtgärder vid fastigheten Y och X i Båstad kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen bifaller överklagandet och upphäver länsstyrelsens beslut den 9 mars 2021 avseende föreläggandena under punkt 1 och 2.

BAKGRUND

Länsstyrelsen i Skåne län (länsstyrelsen) beslutade den 23 februari 2018 (dnr 521-3450-2017) att avslå en ansökan om dispens inom strandskyddsområde samt tillstånd från bestämmelserna om landskapsbildskydd för renoverings- och underhållsåtgärder på byggnad samt tillbyggnad av pump- och hydroforutrymme på fastigheten X i Båstad kommun.

W.L. och W.I.L. överklagade länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen som i dom den 9 september 2019 i mål M 1351-18 upphävde länsstyrelsens beslut och meddelade sökt strandskyddsdispens och lämnade tillstånd inom område med skydd för landskapsbilden avseende tillbyggnaden av pumprum på fastigheten.

Domen överklagades i sin tur till Mark- och miljööverdomstolen som i dom den 25 juni 2020 i mål M 3630-19 ändrade mark- och miljödomstolens dom på sätt att ansökan om strandskyddsdispens avslogs.

Nu aktuellt mål

Länsstyrelsen i Skåne län beslutade den 9 mars 2021 (dnr 515-19438-2016) bland annat att förelägga W.L. och W.I.L. att, så som ägare till fastigheterna Y och X i Båstad kommun, senast 6 månader efter lagkraftvunnet beslut utföra följande åtgärder:

1. Ta bort byggnaden inom det rödmarkerade området i bilaga 2 till länsstyrelsens beslut. Åtgärden ska utföras på sådant sätt att samtliga delar av byggnaden avlägsnas. Gjuten grundplatta omfattas ej.
2. Dokumentation som visar att åtgärderna är utförda ska komma in till länsstyrelsen när arbetet är avslutat, dock senast 7 månader efter att länsstyrelsens beslut vunnit laga kraft. Dokumentationen ska mejlas eller skickas till i länsstyrelsens beslut angivna adresser.

Punkt 1 förenas med ett vite på 1 000 000 kronor fördelat såsom 500 000 kronor till W.L. samt 500 000 kronor till W.L.L..

Punkt 2 förenas med ett vite på 2 000 kronor fördelat så som 1 000 kronor till W.L. samt 1 000 kronor till W.L.L..

W.L. och W.L.L. har nu överklagat ovan angivna punkter, 1 och 2, i länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

W.L. och W.L.L. (klagandena) har yrkat att mark- och miljödomstolen ska upphäva punkt 1–2 i länsstyrelsens beslut. De har också yrkat att syn ska hållas på platsen. Till stöd för sina yrkanden har de åberopat vad som tidigare har anförts i ärendet hos länsstyrelsen och bland annat följande.

2. Byggnaden samt vidtagna åtgärder

Byggnad på ofri grund

Klagandena äger fastigheten men byggnaden ägs av deras föräldrar. Länsstyrelsens beslut är således riktat till fel adressat. Då det rör sig om en byggnad på ofri grund saknar klagandena faktiskt och rättslig rådighet att vidta de åtgärder som beslutet ålägger dem varför det bör upphävas.

Byggnadens historia och tidigare rättsprövning

Byggnaden i fråga har funnits på samma plats på fastigheten X sedan tidigt 1950-tal. Fram till år 1971 hyrde tidigare ägare ut byggnaden som fritids-bostad till sommargäster. I skrivelse från Länsstyrelsen Kristianstad, daterad den 20 april 1979, anges att byggnaden ursprungligen användes som ekonomibygnad för jordbrukets behov men att tidigare ägare ändrat den till fritidsbostad utan erforderlig dispens från strandskydd och landskapsbildskydd och utan byggnadslov. Av skrivelsen framgår att den dåvarande ägaren förelades av byggnadsnämnden att undanröja byggnaden eller ändra till det skick och för det ändamål som den tidigare

hade. Föreläggandet prövades slutligen av Kungl Maj:t den 27 maj år 1966 utan ändring.

Klagandenas föräldrar förvärvade fastigheten X år 1975, varvid byggnaden fortsatt fanns kvar i samma skick och hyste bl.a. fungerande dusch, torrtoalett etc. Under deras tid som ägare till fastigheten – och alltså idag – har klagandenas föräldrar nyttjat byggnaden för sitt ursprungliga ändamål, dvs. som ekonomibyggning för jordbrukets behov. Byggnaden används i jordbruks-verksamheten i samband med potatisplockningssäsong, från våren fram tills hösten. Som certifierad IP-odlare är klagandenas far skyldig att till personal tillhandahålla bl.a. omklädningsrum, matplats, tvättmöjligheter och toalett.

Den 26 mars 1979 beslutade byggnadsnämnden att översända handlingarna i ärendet till länsstyrelsen för prövning huruvida byggnaden var att anse som hänförlig till jordbrukets behov och om tidigare åläggande var uppfyllda. Som svar härpå konstaterar Länsstyrelsen Kristianstad i ovan nämnda skrivelse att byggnaden används av ny ägare (klagandenas föräldrar) för sitt ursprungliga ändamål, dvs. som ekonomibyggning för jordbrukets behov främst i samband med odling av tidig potatis. Vidare, att syftet med det föreläggande som prövats av Kungl Maj:t därmed synes uppnått. Därtill konstaterar länsstyrelsen att rådande förordning enligt 19 § naturvårdslagen till skydd för landskapsbilden inte längre gäller för byggnader avsedda för jordbrukets behov och att inte heller strandskyddsförordnandet gäller för ett befintligt hus som nu används för sitt ursprungliga ändamål. Av skrivelsen framgår att det skett samråd med länsstyrelsens juridiska enhet. Till följd härav beslutade byggnadsnämnden att upphäva tidigare beslut om borttagande av byggnaden och avskriva ärendet för vidare handläggning.

I slutet av 1970-talet uppförde klagandenas föräldrar en tillbyggnad till den i målet aktuella byggnaden i samråd med länsstyrelsen.

Av en tidningsartikel från år 1984 framgår att byggnaden vid denna tidpunkt uppfattades som ett fritidshus av allmänheten. Det utgjorde dock inget hinder mot

dess laglighet enligt länsstyrelsens bedömning då byggnaden användes för jordbrukets behov – då liksom idag.

Byggnaden har under hela den tid som klagandenas föräldrar ägt densamma nyttjats som ekonomibyggnad inom jordbruket. Byggnaden har genomgått löpande underhåll och reparationer för att bibehålla sitt funktionella syfte såsom ekonomi-byggnad. Bland annat beviljades år 1991 tillstånd till enskild avloppsanläggning med WC. Inte under någon tid har byggnaden varit övergiven, på sätt som länsstyrelsen antyder i beslutet, utan den har varje säsong nyttjats inom jordbruket.

Åtgärder som föranlett länsstyrelsens beslut

Efter flera kraftiga höststormar krävdes mer omfattande renovering av byggnaden. Sammanfattningsvis gjordes en utvändig fasadrenovering, innefattande borttagande av veranda, samt byte av takbeläggning. De tidigare asfaboard-skivorna på byggnaden ersattes med siporex-skivor som målades bruna (samma färg som huset haft sedan år 1971). Taket, som delvis bestod av plåt och delvis av papp, ersattes av bruna betongpannor. Nya fönster och dörrar ersatte de gamla på samma plats som tidigare. Byggnaden är av samma storlek som innan vidtagen renovering med undantag av att den veranda som tidigare vette mot havet har tagits bort och ersatts av en rak vägg. Om något torde detta ha medfört att byggnadens areal blev mindre och ett eventuellt intryck av "fritidshus" minskat. Invändigt har ny köksutrustning installerats vid personalens matplats och befintlig dusch och toalett har renoverats i linje med gällande krav för våtrum m.m. Renoveringen har inte resulterat i att byggnaden har någon funktionalitet som den inte hade redan innan vidtagen renovering. Att byggnaden av tidigare ägare till fastigheten varit ombyggd till en fritidsbostad, och således hyser dylika faciliteter, har som sagt redan prövats av såväl länsstyrelsen som byggnadsnämnden år 1979. Som nämnts tidigare, så krävs det också att certifierade IP-odlare till personalen tillhandahåller bl.a. omklädningsrum, matplats, tvättmöjligheter och toalett. Ny djupborra gjordes för att förse såväl byggnaden som de betesdjur som går på intilliggande marker med vatten.

Länsstyrelsens bedömning

I beslutet anger länsstyrelsen att den byggnad "som tidigare fanns på platsen gav intryck av att vara förfallen och oanvänd och för att uppnå syftet med föreläggandet bedömer länsstyrelsen det skäligt att byggnaden i sin helhet tas bort". Länsstyrelsen framhåller samtidigt i beslutet att byggnaden i kommunala handlingar uppgivits vara ett fritidshus. De refererar här till en enkät från år 2012 angående vatten- och avloppsförhållanden inom Båstads kommun. Vad länsstyrelsen utelämnar är att det i enkäten bara fanns två möjliga rutor att kryssa i: "åretrunthus" eller "fritidshus". Att enkäten är utformad på detta sätt kan knappast lastas klagandena som valde det minst felaktiga. Det bör också understrykas att detta var år 2012, dvs. innan de åtgärder som föranlett beslutet vidtagits.

Å ena sidan synes länsstyrelsens rättsliga argumentation i beslutet gå ut på att byggnaden, innan vidtagen renovering, gav intryck av att vara "förfallen och oanvänd", å andra sidan att Byggnaden under samma period använts som ett fritidshus. Då detta förefaller vara två motstridiga förhållanden är det svårt för klagandena att förhålla sig till beslutet och vilken bevisbörda som åligger dem.

Prövningsram

Tidigare laglighetsprövning

Som nämnts ovan, har länsstyrelsen redan fastslagit att byggnaden används av T.L och M.L som ekonomibygnad för jordbrukets behov. Länsstyrelsens antydning i beslutet att byggnaden idag används som fritidshus saknar grund och bevis härför har inte heller förebringats. Det saknas således anledning att ifrågasätta byggnadens användning som ekonomibygnad inom jordbruket.

Det kan vidare konstateras att byggnaden med den exteriör och den omgivningspåverkan som framgår av tidningsartikel från år 1984 redan har prövats utifrån då gällande lagstiftning. I samband med sådan prövning konstaterade länsstyrelsen att förordning enligt 19 § naturvårdslagen till skydd för landskapsbilden inte gällde för byggnader avsedda för jordbrukets behov och att

inte heller strandskyddsförordnandet gällde för ett befintligt hus som återigen användes för sitt ursprungliga ändamål som ekonomibyggnad.

Av ingivet underlag kan således konstateras att byggnaden redan har laglighetsprövats vid tidigare tillfälle utifrån följande premisser: i) såsom ekonomibyggnad för jordbrukets behov oaktat inredning som fritidsbostad av tidigare ägare - samt ii) med den utformning som framgår av foto i bilaga 2 härtill. Vad som prövats i detta tidigare ärende torde fortsatt äga giltighet.

Dispensprövning m.m.

På länsstyrelsens inrådan ingav klagandena år 2017 i efterhand en ansökan om strandskyddsdispens samt en ansökan om tillstånd till landskapsbildskydd enligt 19 § naturvårdslagen i dess lydelse före 1975 för de renoveringsåtgärder som beskrivits ovan. Länsstyrelsen avlog dessa ansökningar. Beslutet överklagades ända upp till Mark- och miljööverdomstolen som fastställde länsstyrelsens beslut. Av Mark- och miljööverdomstolens domskäl går att utläsa att domstolen inte anser att de åtgärder som vidtagits innebär att ny byggnad har uppförts på platsen i den mening som avses i 7 kap. 15 § miljöbalken. I stället var fråga om åtgärderna medfört att byggnaden eller dess användning ändrats på ett sådant sätt som avhåller allmänheten från att beträda eller vistas inom området och som därför inte får ske utan dispens, jämlikt 7 kap. 15 § 2 miljöbalken. Vid denna bedömning framhöll Mark- och miljööverdomstolen att byggnadens skick före renoveringen var av stor betydelse. Då klagandena inte inkommit med ytterligare utredning i denna fråga ansågs det av länsstyrelsen åberopade foto "Abandoned house" utgöra det enda bildbeviset i denna del. Det är i anslutning härtill viktigt att betona att domstolen i denna prövning inte hade tillgång till det foto på byggnaden som framgår av ovan nämnd tidningsartikel. Baserat enkom på foto "Abandoned house" samt uppgift om att byggnaden inte används för boende, drogs slutsatsen att byggnadens hemfridszon före vidtagna åtgärder varit ytterst begränsad och inte avhållit allmänheten från att beträda området kring den. Av fotografier från länsstyrelsens fältbesök, vidtagna efter renoveringen, bedömde domstolen att byggnaden genom renoveringen ändrats på ett sådant sätt som avhåller allmänheten från att passera eller vistas i närheten av

den varför åtgärderna omfattades av förbudet i 7 kap. 15 § 2 miljöbalken. Då någon närmare utredning om varför byggnaden för sin funktion måste placeras inom strandskyddat område inte presenterats i målet, bedömdes undantaget för ekonomibyggnader enligt 7 kap. 16 § 1 miljöbalken inte tillämpligt. Skäl för dispens ansågs inte heller föreligga. Det bör noteras att Mark- och miljööverdomstolen i sin prövning inte hade tillgång till den dokumentation som avsåg tidigare laglighetsprövning, då den inte ingivits av klagandena i processen eller förevisats av länsstyrelsen. Någon syn i målet vidtogs heller inte.

Förevarande prövning

Utgångspunkten för förevarande prövning bör vara huruvida vidtagna åtgärder – beaktat vad som nämnts ovan – omfattas av något av de förbud som gäller inom strandskyddsområde samt om tillstånd från förordnande om landskapsbildskydd krävs och om så, kan ges. Då dessa frågor varit uppe i samband med prövning av ansökan om strandskyddsdispens respektive ansökan om tillstånd landskapsbildskydd enligt 19 § naturvårdslagen i dess lydelse före 1975, hänvisas av processekonomiska skäl till vad klagandena anfört i den tidigare processen.

Som redogjorts för, rådde delade meningar vid prövning av huruvida strandskyddsdispens krävdes för vidtagna renoveringar på byggnaden. Såväl Mark- och miljödomstolen vid Växjö tingsrätt som ett skiljaktigt hovrättsråd vid Mark- och miljööverdomstolen ansåg att dispens inte krävdes. Med beaktande härav samt att återställande åtgärder vidtagits efter domen, att klagandena i aktuellt mål inkommit med ny bevisning samt att syn på plats inte tidigare vidtagits genom domstolens försorg bör en ny fristående bedömning göras huruvida vidtagna renoveringsåtgärder de facto varit dispenspliktiga.

Vidare, oaktat om vidtagna åtgärder omfattas av förbud och huruvida dispens respektive tillstånd kan meddelas eller ej, har mark- och miljödomstolen att ta ställning till om beslutet är mer ingripande än vad som behövs i det enskilda fallet, jämlikt 26 kap. 9 § andra stycket miljöbalken. Detta stycke ger uttryck för den proportionalitetsprincip som även anses gälla som en allmän förvaltningsrättslig

princip i svensk rätt. Denna princip innebär bl.a. att en myndighet måste avstå från att meddela ett betungande beslut för vilket man i och för sig kan ha författningsstöd, om de negativa konsekvenserna för den enskilde inte står i rimlig proportion till det allmänna intresse som ska tillgodoses (se SOU 2010:29 s. 172 ff.). Även vid en bedömning att vidtagna renoveringsåtgärder kräver strandskyddsdispens och tillstånd från förordnande om landskapsbildskydd, och det inte kan beviljas, innebär det inte per automatik att det är skäligt att kräva byggnadens borttagande på sätt som skett genom det överklagade beslutet. Istället ska en fristående proportionalitetsbedömning göras i varje enskilt fall. Klagandena gör gällande att beslutet är alltför ingripande.

Nya bevis, återställande åtgärder m.m.

Nytt prövningsunderlag

Av Mark- och miljööverdomstolens domskäl, som redogjorts för ovan, framgår att bedömningen att vidtagna renoveringsåtgärder varit förbjudna, jämlikt 7 kap.15 § 2 miljöbalken, till stor del vilade på att det inte inkommit någon ytterligare utredning av byggnadens skick före renoveringen. Efter att ånyo ha eftersökt fotobevis har ovan nämnd artikel från 1984 återfunnits. Av artikeln framgår att byggnaden vid denna tidpunkt uppfattades av allmänheten såsom ett fritidshus, något som också utvecklas i texten. Det utgjorde dock inget hinder mot dess laglighet enligt länsstyrelsens bedömning då byggnaden användes för jordbrukets behov. Vid en bedömning att byggnaden efter vidtagna renoveringar uppfattas som en fritidsbostad, kan konstateras att byggnaden under sådana omständigheter inte uppfattas annorlunda av allmänheten idag än tidigare. Mark- och miljööverdomstolen anmärkte vidare på att det inte presenterats närmare utredning om varför byggnaden för sin funktion måste placeras inom strandskyddat område varmed undantaget för ekonomibyggnader enligt 7 kap. 16 § 1 miljöbalken inte bedömdes tillämpligt.

I samband med förevarande prövning, har klagandena ingivit nytt underlag som påvisar att länsstyrelsen redan fastslagit att byggnaden, trots inredning som fritidshus av tidigare ägare, ska betraktas som ekonomibyggnad för jordbrukets behov på sätt som redovisats ovan. Vidare, konstaterade länsstyrelsen i samband

med sådan prövning att förordnande enligt 19 § naturvårdslagen till skydd för landskapsbilden inte längre gällde för byggnader avsedda för jordbrukets behov och att inte heller strandskyddsförordnandet gällde för ett befintligt hus som nu används för sitt ursprungliga ändamål. I denna del hänvisas till bifogat material.

Hemställan om syn

Av bifogade fotografier framgår den väg som allmänheten kan nyttja över fastigheten för att ta sig ned till naturreservatet. På flygfoto har vägarna markerats ut liksom den grind som finns för passage och som restaurerats av T.L. för att underlätta för allmänheten att ta genväg över fastigheten. Av flygfotot framgår också att jordbruksmarken brukas alldeles intill byggnaden. Som skulle bli tydligt vid syn på plats avhåller inte byggnaden, varken nu eller tidigare, allmänheten från att nyttja vägen. Om så, skulle allmänheten redan välja en annan väg beaktat det bostadshus som ligger alldeles intill vägen en bit bort. Att byggnaden skulle ha någon avhållande effekt i strid mot strandskyddets syfte om allemansrättslig tillgång stämmer helt enkelt inte. L hemställer således om syn i målet då de anser att allmänhetens tillgång till området och byggnadens påverkan på omgivningarna bör bedömas på plats.

Återställande åtgärder m.m.

Av det överklagade beslutet att döma så anser länsstyrelsen att byggnaden har en avhållande effekt på allmänheten, varför det torde vara de utvändiga renoveringarna som ifrågasätts. Syftet med beslutet anges vara att åter göra platsen tillgänglig för allmänheten. På motsvarande sätt tar Mark- och miljööverdomstolens dom sikte på att byggnaden bedöms avhålla allmänheten från att passera eller vistas i närheten av den varför renoveringsåtgärderna omfattas av förbudet i 7 kap.15 § 2 miljöbalken.

Efterföljande Mark- och miljööverdomstolens dom har byggnaden försetts med luckor för fönster och dörrar i syfte att förstärka allmänhetens intryck av att det de facto är en ekonomibygnad för jordbruket. Länsstyrelsen har dock felaktigt antagit att det rör sig om "en stor öppningsbar lucka som satts framför fönster". I själva verket rör det sig om dörrar till förvaringsutrymme i tillbyggnaden. Dessa åtgärder,

i kombination med att kringliggande jordbruksmarker brukas intill knuten på byggnaden, talar med styrka för att allmänheten inte avhålls från att passera eller vistas i området i större omfattning än tidigare. Vid sådan bedömning bör även byggnadens utformning idag ställas i förhållande till foto i ovannämnda tidningsartikel.

Sammanfattningsvis

Sammanfattningsvis görs gällande att det av nu tillgängligt material inte kan utläsas att vidtagna renoveringsarbeten på byggnaden medför någon ytterligare avhållande effekt jämfört med vad som var fallet före vidtagen renovering. I första hand görs därför gällande att byggnaden såsom den ser ut idag inte omfattas av förbud, jämlikt 7 kap. 15–16 §§ miljöbalken, och således inte kräver strandskyddsdispens. Även vid en bedömning att dispens krävs görs dock gällande att beslutet är oskäligt och oproportionerligt.

Fråga om proportionalitet m.m.

Förevarande fall

När det gäller avvägningen mellan allmänna och enskilda intressen i vägledande praxis har proportionalitetsprincipen under senare år kommit att få stor betydelse. Europadomstolens praxis påvisar att konventionsskyddet innefattar ett krav på att ingreppet ska vara proportionerligt. I förevarande fall ska en intresseavvägning ske mellan de allmänna intressen som länsstyrelsen har framhållit i beslutet och det enskilda intresse av att låta byggnaden får stå kvar på fastigheten vilket varit fallet alltsedan 1951, dvs. i 70 år.

Att det rör sig om ett ingrepp i egendomsskyddet torde i sammanhanget vara ostridigt. Beslutet innebär bl.a. att klagandena inte kan nyttja fastigheten på sätt som de, och tidigare ägare till fastigheten, hitintills gjort och att deras möjlighet att disponera över fastigheten begränsas. På motsvarande sätt, fråntas deras föräldrar möjligheten att fortsätta nyttja byggnaden som ekonomibyggnad i jordbruket på sätt som skett i ca 50 år.

Vad det allmänna står att vinna på byggnadens borttagande är inte helt klarlagt. Länsstyrelsen anger att syftet med beslutet är att åter göra platsen tillgänglig för allmänheten, vilket länsstyrelsen menar kräver byggnadens borttagande. Då byggnaden bevisligen funnits på platsen alltsedan 1951, har använts som sommarstuga fram till 1971 samt (enligt tidningsartikel från år 1984) även därefter uppfattats på motsvarande vis, förefaller en renovering av byggnaden inte ha inverkat på dess omgivningspåverkan i någon vidare mån.

Som redogjorts för ovan, stämmer det inte heller att byggnaden skulle ha någon avhållande effekt för allmänheten. Såväl klagandena som deras föräldrar, närboende och besökande kan vittna om att allmänheten ofta promenerar obehindrat i området.

Av Europadomstolens praxis följer att även om det finns ett allmänt intresse som kan motivera ingreppet - och ingreppet är att betrakta som proportionerligt i strikt mening – så måste det också vara ändamålsenligt och nödvändigt. Alltså, även om ingreppet skulle anses proportionerligt menar klagandena att det allmänna intresset av att göra platsen tillgänglig för allmänheten hade kunnat tillgodoses genom mindre ingripande medel. Exempelvis hade länsstyrelsen kunnat rikta ett föreläggande (till rätt adressat) med innebörd att byggnaden skulle återställas genom att exteriört avlägsna sådant som påverkar allmänhetens benägenhet att vistas fritt i närheten (med tydliggörande av vilka återställande åtgärder som avses).

Klagandenas föräldrar har tidigare föreslagit att lagda betongpannor på byggnadens tak kunde tas bort samt att byggnaden kan kläs in med panel och målas med järnvitriol, om det bedöms lämpligt. Båda dessa förslag vidhålls fortsatt. Därutöver har de återställande åtgärder som redogjorts för ovan vidtagits. Med detta sagt, fanns möjlighet för länsstyrelsen att, istället för att förelägga om byggnadens borttagande på sätt som skett genom beslutet, använda mindre ingripande åtgärder för att åstadkomma angivet syfte.

Sammanfattningsvis

Då en inskränkning från det allmännas sida av den enskildes rätt att använda sin egendom förutsätter att det föreligger en rimlig balans eller proportionalitet mellan vad det allmänna vinner och den enskilde förlorar på grund av inskränkningen saknas i förevarande fall fog för beslutet. Skulle en fristående proportionalitetsbedömning ha gjorts i klagandenas fall framstår det som tydligt att vad det allmänna vinner genom inskränkningen i deras rätt att använda fastigheten och byggnadens borttagande inte står i rimlig balans till vad de som enskilda förlorar på grund av inskränkningen.

Länsstyrelsen har förelagts att yttra sig över överklagandet. Länsstyrelsen har översänt en tjänsteanteckning daterad den 17 augusti 2021 till mark- och miljödomstolen. Av tjänsteanteckningen framgår i huvudsak följande. Fönstren på huset har täckts och man har tagit upp en port i gaveln så att en liten del av byggnaden kan nyttjas som förråd. Byggnaden är utformad som en bostad, inte som en ekonomibygnad. Att en mycket liten del nu kan nyttjas som lager förändrar inte länsstyrelsens bedömning i ärendet.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

Tillämpliga bestämmelser framgår av länsstyrelsens beslut med följande tillägg.

Enligt 7 kap. 16 § miljöbalken (1998:808), MB, gäller inte förbuden i 15 §

1. Byggnader, anläggningar, anordningar eller åtgärder som inte avser att tillgodose bostadsändamål, om de behövs för jordbruket, fisket, skogsbruket eller renskötseln och de för sin funktion måste finnas eller vidtas inom strandskyddat område.

Byggnad på ofri grund

Mark- och miljödomstolen konstaterar inledningsvis att klagandena vid sammanträde den 16 mars 2022 har uppgett att invändningen om att föreläggandet är riktat till fel adressat inte längre görs gällande. Mark- och miljödomstolen

konstaterar att klagandena äger fastigheten. Domstolen ser inte anledning att ifrågasätta att föreläggandet utfärdats mot rätt adressat.

Bakgrund

Efter det att länsstyrelsen år 2016 initierat tillsynsärendet har klagandena ansökt om strandskyddsdispens för byggnaden i det renoverade utförande som den hade då. Frågan avgjordes slutligen genom att Mark- och miljööverdomstolen den 25 juni 2020 i mål nr M 3630 avslog ansökan om strandskyddsdispens. I målet ansågs att den renovering som gjorts inte innebar att en ny byggnad uppförts på platsen i den mening som avses i 7 kap 15 § 1 miljöbalken. Fotografier efter renoveringen visade däremot en byggnad som gav intryck av att vara nyuppförd med möjlig användning som bostad. Ändringen hade därmed medfört att allmänheten avhölls från att passera eller vistas i närheten av den.

Mark- och miljödomstolens bedömning i sak

Den fråga som mark- och miljödomstolen har att bedöma är om länsstyrelsen haft fog för att förelägga klagandena om att i sin helhet (förutom gjuten bottenplatta) ta bort den aktuella byggnaden.

Mark- och miljödomstolen konstaterar inledningsvis att det genom de handlingar som finns i målet är klarlagt att det funnits en byggnad på platsen sedan i vart fall 1950-talet. Sannolikt har denna byggnad vid något tillfälle i tidigt skede byggts ut eller kompletterats på annat sätt. På 1950-talet uppges byggnaden ha använts som fritidsbostad men från i vart fall klagandenas föräldrars förvärv av fastigheten år 1975 och framåt, anges den ha använts som ekonomibyggnad och utrymme för lantbrukets personal under den tid som potatisodlingen på gården krävt extra personal. Av handlingarna i målet framgår att länsstyrelsen godtagit detta användningssätt av byggnaden utan hinder av strandskyddsbestämmelser. I samband med annan tillsyn fann länsstyrelsen år 2016 att en omfattande renovering nyligen hade skett av byggnaden. Mark- och miljödomstolen uppfattar det som ostridigt att byggnaden var i mycket dåligt skick vid tiden innan renoveringen.

Klagandena har gjort gällande att byggnaden sedan i vart fall från föräldrarnas förvärv varit en ekonomibygnad och använts framför allt för personalutrymme. Mark- och miljödomstolen finner inte skäl att ifrågasätta denna uppgift. Efter den genomförda renoveringen användes byggnaden under en kortare tid som bostad av en av fastighetsägarna, på grund av vattenskada i dennes ordinarie bostad.

Mark- och miljödomstolen har den 16 mars 2022 hållit sammanträde och syn på fastigheten. Vid synen kunde mark- och miljödomstolen konstatera att åtgärder vidtagits på byggnaden efter det att den renoverats. Domstolen har därvid utgått från de fotografier och ritningar som finns i handlingarna i målet och som låg till grund för den tidigare ansökan om strandskyddsdispens. Väggen på den norra kortsidan av byggnaden var bl.a. nedriven och ersatt av en stor garageport. Utrymmet närmast innanför som enligt ritningar anges som ”vila-sovrum” var nu utrivet och utrymmet uppgavs användas till lager under säsongen. Detta utrymme upptog cirka 25 % av byggnadsarean och det gav inte intryck av att utgöra bostadsrum. Samtliga fönster på byggnaden var igensatta med skivor som inte föreföll vara särskilt enkla att ta bort. Invändigt fanns även kök, matplats, dusch, toalett och klädskap för ombyte.

Klagandena har bl.a. gjort gällande att återställande åtgärder har vidtagits efter Mark- och miljööverdomstolens prövning av ansökan om strandskyddsdispens och att byggnaden uteslutande används för personalen i jordbruket samt lager. I förarbetena till 7 kap 16 § MB framgår att en anläggning eller åtgärd omedelbart ska vara avsedd för och behövlig för näringen för att undantaget i 7 kap. 16 § MB ska vara tillämpligt. Byggnaden får inte tillgodose bostadsändamål. Det framgår vidare att varje byggnad som är tänkt att varaktigt eller tillfälligt ge husrum åt människor tillgodoser bostadsändamål. Baracker för skogsarbete och fiskebodrar inredda för övernattnig får alltså inte uppföras inom strandskyddat område (prop. 1997/98:45 del 2 s. 87 f.).

Mark- och miljödomstolen konstaterar att det i målet är ostridigt att det funnits en byggnad på platsen sedan innan strandskyddet infördes. Det får vidare genom

Mark- och miljööverdomstolens tidigare nämnda dom i mål M 3630-19 anses klarlagt att det inte är en ny byggnad som uppförts på platsen. Någon prövning av om byggnaden för sitt ändamål behöver ligga inom strandskyddat område ska därför inte göras. Domstolen har således att ta ställning till om användningen av byggnaden förändrats samt om dess utförande medför att hemfridszonen har utvidgats.

Lagerutrymmets storlek i proportion till övriga utrymmen samt dess utförande med stor garageport som fälls upp i taket talar enligt mark- och miljödomstolen för att byggnaden i den delen ska användas för jordbrukets behov på ett sådant sätt som gjorts gällande i överklagandet. Det ”vila-sovrum” som enligt ritningar tidigare fanns innanför är också borttaget. Även detta tyder enligt domstolen på att byggnaden inte är avsedd för annat än jordbruksverksamheten. Kök, dusch och toalett är sådan inredning som normalt finns i ett fritidshus men det är också sådan inredning som normalt finns och ska finnas i personalutrymmen. Eftersom byggnaden såvitt framkommit kontinuerligt använts som uppehållsrum för säsongsanställd personal sedan 1970-talet bedömer domstolen inte att den standardhöjning som med nödvändighet skett vid renoveringen i sig medför någon ändrad användning. I denna bedömning ligger också att länsstyrelsen godtagit användningen fram till den mera omfattande renovering som gjorde att tillsynsärendet initierades. Mark- och miljödomstolen bedömer därför inte att det finns fog för att av detta skäl besluta om rivning av byggnaden.

Vad gäller det utvändiga intrycket, dvs om byggnadens utseende medför att hemfridszonen utvidgats och allemansrätten därmed påverkats, gör mark- och miljödomstolen följande bedömning.

Den kortsida som vetter mot vägen har försetts med en stor garageport som öppnas inåt genom att den skjuts upp mot taket och fönsterna på byggnaden har satts igen. Detta sammantaget med att uppfarten från den förbipasserande vägen ger intryck av att vara en gårdsplan till en ekonomibyggnad och att något privatiserande ianspråktagande av marken runt byggnaden som utökar hemfridszonen på ett sådant sätt som

påverkar allemansrätten inte kunde iakttas, ger inte byggnaden utvändigt sett intryck av att vara ett fritidshus. Inte heller på denna grund finns således skäl att förelägga om borttagande av byggnaden.

Sammantaget bedömer mark- och miljödomstolen således att genom den återställning som gjorts har byggnaden inte någon avhållande effekt på allmänhetens tillträde. Byggnaden, som har funnits sedan 1950-talet, är således återställd till den användning och utformning – om än i renoverat skick – som den haft sedan 1970-talet.

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

Överklagande senast den 5 maj 2022.

Karin Fridell

Andreas Hedrén

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Karin Fridell, ordförande, och tekniska rådet Andreas Hedrén. Föredragande har varit beredningsjuristen Tove Fohrman.