



SVEA HOVRÄTT  
Mark- och miljööverdomstolen  
060108

**DOM**  
2013-06-04  
Stockholm

Mål nr  
M 8456-12

### **ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2012-09-04 i mål M 1842-12, se bilaga A

### **KLAGANDE**

L M

Ombud: Jur.kand. S R

### **MOTPART**

1. Miljönämnden i mellersta Bohuslän
2. Naturskyddsföreningen i Bohuslän
3. Strandskyddarna Nätverk för Bevakning av Byggnation i Skärgården

Ombud: J T

### **SAKEN**

Strandskyddsdispens för musselodling på fastigheten X i Lysekils kommun

---

Dok.Id 1079695

---

<b>Postadress</b>	<b>Besöksadress</b>	<b>Telefon</b>	<b>Telefax</b>	<b>Expeditionstid</b>
Box 2290 103 17 Stockholm	Birger Jarls Torg 16	08-561 670 00 08-561 675 50	08-561 675 59	måndag – fredag 09:00-15:00
		<b>E-post:</b> svea.avd6@dom.se www.svea.se		

**MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT**

Mark- och miljööverdomstolen upphäver mark- och miljödomstolens dom och fastställer Miljö- och byggnadsnämndens i Lysekils kommun beslut att medge strandskyddsdispens med den ändringen att dispensen ska gälla till och med den 31 december 2018.

---

**YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN**

**L M** har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva mark- och miljödomstolens dom och fastställa Miljö- och byggnadsnämndens i Lysekils kommun beslut av den 29 september 2011 och meddela strandskyddsdispens för musselodling på fastigheten X i Lysekils kommun vid Makrillskär samt att dispensen ska gälla till och med den 31 december 2018.

**Strandskyddarna Nätverk för Bevakning av Byggnation i Skärgården** (Strandskyddarna) och **Natursskyddsföreningen i Bohuslän** har bestritt ändringsyrkandet.

**Miljönämnden i mellersta Bohuslän** har medgett ändringsyrkandet.

**UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN**

**L M** har till stöd för sin talan i huvudsak anfört följande. En lokalisering utomskärs är inte ett realistiskt alternativ. Fartyget som används vid odlingen är inte byggt för att kunna användas utomskärs. Vidare behövs andra linor och annan förtöjning för verksamheten utomskärs. Detta skulle innebära investeringar på runt tolv miljoner kronor. Kraftiga vindar kan orsaka åverkan och flytta odlingen samt orsaka skador på både utrustning och anställda.

Det är rationellt och ekonomiskt motiverat att förlägga odlingen någorlunda nära de områden där **L M** idag bedriver musselodling. Med hänsyn till rådande strandskydd finns inte några direkta alternativa lokaliseringar inomskärs. Antingen skulle det innebära en placering i farled, i konflikt med det lokala fisket eller i område där avloppsvatten leds ut från tätorterna. En musselodling behöver skydd. Tillväxten hos blåmusslor beror på flera faktorer och en framträdande faktor är exponeringsgraden. Närheten till öppet hav ökar exponeringen och det finns ett negativt samband mellan tillväxt i köttbiomassa och ökad exponering. En utomskärslokalisering är olämplig och odling i det skyddade område som **L M**

avser att bedriva är den mest gynnsamma i fråga om skördens storlek. Det kan skilja så mycket i tillväxt som plus 15 procent eller minus 20 procent. Om odlingen ska läggas utanför strandskyddet hamnar den mitt i Saltö fjord vilket är olämpligt då det går stora fartyg där.

Det är fråga om utvidgning av en pågående verksamhet. De olika odlingarna är tänkta att interagera med varandra. Musslorna ska regelbundet flyttas från en odling till en annan bl.a. för att undvika påverkan från sjöping. Man måste känna till de områden man ska använda och veta att de är lämpliga.

Miljövinster finns att hämta från musselodlingarna när det gäller kväve och fosfor i havsmiljön. Den renande effekten ska ses i sammanhang med de miljömål som finns uppställda. Den renande effekten och de arbetstillfällen som musselodlingen skapar är angelägna allmänna intressen.

Det är fråga om en tidsbegränsad dispens av betydelse för en viktig näring och med en begränsad avhållande effekt på det rörliga friluftslivet. L M äger en tredjedel av området vid Makrillskär. Betydelsen för honom av att kunna nyttja sin äganderätt och bedriva rationell musselodling som är hans försörjning är större än den inverkan på allmänna intressen, det vill säga ett begränsat antal fritidsboende, som en dispens skulle medföra. L M gör gällande att musselodlingen genom sin reducerande effekt på halten närsalter i sig också är ett allmänt intresse.

Musselodling i Sverige bygger på att odlingar förläggs till skyddade områden. Ju mer skyddat ett område är desto bättre är förutsättningarna för en god tillväxt av musslor. När det råder ett strandskydd om 300 meter innebär detta att musselodlingarna, för att ge god avkastning, kommer att bedrivas i områden där strandskydd råder.

I målet är fråga om en näring som är av betydelse för det lokala näringslivet och som med nödvändighet tar havsområden i anspråk. Det är det som måste vara själva utgångspunkten vid bedömning av frågan huruvida den planerade musselodlingen strider mot principerna om allemansrätten.

**Miljönämnden i mellersta Bohuslän** har anfört bl.a. att det finns ett allmänt intresse av odlingen genom den miljönytta som den åstadkommer samtidigt som den inte bedöms hindra det rörliga friluftslivet eller vara till men för växt- eller djurlivet i området.

**Strandskyddarna** har i huvudsak anfört följande till stöd för sin talan. Det krävs inte att odlingen ska ligga utomskärs för att inte behöva dispens. Det finns platser inomskärs som inte är strandskyddade. Ett exempel är en alternativ plats relativt nära Makrillskär som måste anses vara tillräckligt skyddad för rationell produktion. Den nu tilltänkta odlingen ligger i en ”fyrvägs korsning”. L M önskar lägga odlingen nära de andra odlingarna, men eftersom en odling är uppåt 300 meter lång måste ett läge inom någon kilometer anses vara tillräckligt nära. Det bestrids att stora fartyg trafikerar den alternativa platsen utanför strandskyddet.

Den aktuella odlingsplatsen är inte skyddad från vågor och vind. L Ms fartyg klarar kustväder bra, även utomskärs. Att en alternativ lokalisering skulle innebära investeringar om tolv miljoner kronor bestrids. Odlingen kan dimensioneras för hårt väder. Arbete på odlingen utförs när vädret är bra och innebär därför ingen fara för de anställda.

Det är en intensiv sjötrafik runt Lysekils marina Valbodalen som ligger strax söder om odlingsplatsen. Trafiken går ofta norrut genom Norra Grundsund. Fisket är till för alla, inte bara lokalbefolkningen. Avloppsvattnet driver åt nordost rakt mot odlingsläget.

Saltö fjord är inte i behov av restaurering. Musselbranschen är varken till sin miljöpåverkan eller ekonomi av betydelse för landet eller regionen. Det är däremot det rörliga friluftslivet i området.

Den genomsnittliga skörden från L Ms odlingar är strax över tio ton per år och den leder till ett kväveupptag om 100 kg per år. Detta motsvarar några få säckar konstgödsel per år. Samhällets pris för detta är en förfulad landskapsbild och att närmare tre hektar av den värdefulla innerskärgården stängts för allmänheten. Vattenkvaliteten är redan väldigt god. Området är inte EUNIS-klassificerat.

Musselodlingen tillgodoser inte något angeläget allmänt intresse. Näringen omsätter endast tio miljoner kronor per år och reningen kan ordnas på annat sätt.

I 7 kap. 18 c § punkten 3 miljöbalken anges att dispens under vissa förutsättningar kan ges för anläggningar som för sin funktion måste ligga *vid* vattnet. Detta ska inte tolkas som att det även omfattar anläggningar som för sin funktion måste ligga *i* vattnet.

**Naturskyddsföreningen** har bl.a. anfört att lämpliga vatten för odling finns utanför strandskyddat område. Flera musselodlingar ska inte ligga intill varandra eftersom tillgången till föda är begränsad. Musselodlingar bör spridas jämnt och inte koncentreras. En överetablering har skett norr om Lysekil under en tioårsperiod. En rad negativa effekter har då uppstått i form av exempelvis övergödda bottnar, nedskräpning av naturen med bl. a. tunnor som slitits loss och blåst in på stränderna. Allmänheten får svårigheter att ta sig fram med båt. De olika odlingarna kan läggas långt ifrån varandra.

Det har inte visats att odlingen inte kan ligga utanför strandskyddet. Det är inte fråga om en utvidgning av en pågående verksamhet. Det är fråga om ett vinstdrivande företag och Saltö fjord tillhör Sveriges renaste vatten. Det kan således inte vara fråga om något angeläget allmänt intresse.

## UTREDNING

Mark-och miljööverdomstolen har hållit syn i målet. På begäran av L M har vittnesförhör hållits med M L.

**Havs och vattenmyndigheten** har i yttrande bl.a. anfört att den anser att det föreligger särskilda skäl för att bevilja dispens från strandskyddsbestämmelserna för den föreslagna odlingsplatsen. Myndigheten har vidare anfört följande. Musselodlingar har visat sig ha positiva miljöeffekter genom att ta upp närsalter från vattnet och på så sätt motverka övergödning. Musselodlingar har lyfts fram som en fungerande metod att fånga upp diffusa utsläpp av fosfor och kväve i kustområden. Framförallt gäller det i

områden med högre salthalt där tillväxten är god, som i skyddade områden på västkusten. För att upptaget ska bli effektivt krävs att odlingarna ligger i relativt skyddade områden samt där belastningen av näringsämnen är som störst. Det är sannolikt svårt att bedriva verksamheten på en alternativ plats. Dispens bör meddelas då verksamheten inte kan förläggas utanför strandskyddat område och är av ett angeläget allmänt intresse. Odlingsverksamheten kommer sannolikt att innebära vissa begränsningar för det rörliga friluftslivet vad gäller framför allt båtlivet i området men det får anses vara en begränsad påverkan av begränsad art. De negativa effekter som kan förväntas är av begränsad och lokal karaktär.

**Jordbruksverket** har inte uttalat sig i det enskilda fallet men har i yttrande uppgivit bl.a. att musselodlingars inskränkning på friluftslivet är liten, vilket beror bl.a. på att odlingen är flyttbar men även på att farkoster som är mindre djupgående generellt kan ta sig igenom en odling utan att skador uppstår vare sig på odlingen eller på farkosten. Verket har vidare anfört att det i de flesta fall även går att ta sig runt en odling både på strandsidan och utanför i eventuell farled och att odling av musslor kan bidra till att minska övergödningen längs den svenska kusten.

### **MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL**

Det område för vilket L M sökt dispens för musselodling ligger inom strandskyddat område enligt 7 kap. 13 och 14 §§ miljöbalken.

Av 7 kap. 15 § miljöbalken framgår bl.a. att det inom ett strandskyddsområde inte får utföras anläggningar eller anordningar, om det hindrar eller avhåller allmänheten från att beträda område där den annars skulle ha fått färdas fritt och att åtgärder inte får vidtas som väsentligt förändrar livsvillkoren för djur- eller växtarter.

Av 7 kap. 18 b § miljöbalken följer att dispens kan medges från strandskyddet endast när det finns särskilda skäl. Som särskilda skäl får endast de i 7 kap. 18 c § miljöbalken uppräknade skälen beaktas. Särskilda skäl kan föreligga bl.a. när området behövs för en anläggning som för sin funktion måste ligga vid vattnet och behovet inte kan tillgodoses utanför området, området behövs för att utvidga en pågående

verksamhet och utvidgningen inte kan tillgodoses utanför området, eller området behöver tas i anspråk för att tillgodose ett annat angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses utanför området.

En musselodling måste för sin funktion ligga i vattnet. I 7 kap. 18 c § punkten 3 miljöbalken anges att som skäl för dispens får beaktas att en anläggning för sin funktion ska ligga vid vattnet. Även om uppräknningen i 7 kap. 18 c § miljöbalken är uttömmande och dispensreglerna ska tillämpas restriktivt saknas anledning att anta att lagstiftaren avsett att göra skillnad på anläggningar som för sitt syfte måste ligga i respektive vid vattnet. En sådan tolkning skulle dessutom innebära att det inte skulle vara möjligt att tillåta vissa anläggningar som måste ligga i vattnet. Det måste därför anses vara förenligt med dispensbestämmelsernas syfte att tolka 7 kap. 18 c § punkten 3 som att den även omfattar anläggningar som för sin funktion måste ligga i vattnet.

Av M Ls vittnesmål framgår att det är sannolikt att det finns ett negativt samband mellan ökad exponering för väder och vind och musslors tillväxt. En lokalisering utomskärs skulle därför innebära en viss nackdel för L M.

Strandskyddarna och Naturskyddsföreningen har anfört att det inte är utrett att det inte finns bättre lämpade platser för den aktuella odlingen. De har därvid pekat ut ett antal platser som de anser vara bättre lämpade för musselodlingen. Vid syn i målet har Mark- och miljööverdomstolen kunnat konstatera att den valda placeringen innebär att odlingen erhåller visst skydd från Makrillskär och därmed en minskad exponering. Den inom strandskyddat område föreslagna alternativa lokaliseringen skulle inte innebära mindre påverkan på det rörliga friluftslivet än den nu aktuella placeringen, snarare tvärtom. Den utom strandskyddet föreslagna platsen kan inte anses ge det skydd som odlingsplatsen torde kräva.

Musselodlingen har en viss negativ påverkan på det rörliga friluftslivet. Vid syn på platsen har Mark- och miljööverdomstolen kunnat konstatera att det är fråga om en begränsad påverkan som varken hindrar båttrafiken i någon betydande grad eller kan förväntas avhålla allmänheten från att besöka området.



Av utredningen i målet framgår att musselodling har en viss positiv effekt för att motverka övergödning. Odlingen bedöms inte påverka växt- och djurlivet i någon större utsträckning och i vart fall inte negativt.

Mark- och miljööverdomstolen beaktar således att musselodlingens påverkan på det rörliga friluftslivet är begränsad, att det är förenat med svårigheter att lokalisera odlingen till annan plats och att odlingen inte kommer att väsentligt förändra livsvillkoren för växt- och djurlivet. Vid en sammantagen bedömning finner Mark- och miljööverdomstolen att det föreligger särskilda skäl att bevilja strandskyddsdispens.

Den av Miljö- och byggnadsnämnden i Lysekils kommun meddelade dispensen skulle gälla till och med den 31 december 2016. Beslut härom togs i september 2011. Detta innebär att dispensen skulle gälla i drygt fem år. Med beaktande av den långa tid som förflutit under ärendets prövning efter överklagande är det skäligt att förordna om att den nu fastställda dispensen ska gälla till och med den 31 december 2018.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Ulla Bergendal och Mikael Hagelroth, referent, tekniska rådet Mikael Schultz samt adjungerade ledamoten Anna Stenberg.

Föredragande har varit hovrättsfiskalen Cornelia Svensson.



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT  
Mark- och miljödomstolen

**DOM**  
2012-09-04  
meddelad i  
Vänernsborg

Mål nr M 1842-12

### **KLAGANDE**

1. Naturskyddsföreningen i Bohuslän
2. Strandskyddarna Nätverk för Bevakning av Byggnation i Skärgården

Ombud: J T

### **MOTPARTER**

1. L M
2. Miljö- och byggnadsnämnden i Lysekils kommun

### **ÖVERKLAGAT BESLUT**

Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Vänernsborgs beslut 2012-05-02 i ärende nr 505-29815-2011 och 505-29812-2011, se bilaga 1

### **SAKEN**

strandskyddsdispens för musselodling på fastigheten X

---

### **DOMSLUT**

Mark- och miljödomstolen upphäver den av miljö- och byggnadsnämnden i Lysekils kommun den 29 september 2011 meddelade strandskyddsdispensen för musselodling på fastigheten X vid Makrillskär.

---

Dok.Id 205075

<b>Postadress</b>	<b>Besöksadress</b>	<b>Telefon</b>	<b>Telefax</b>	<b>Expeditionstid</b>
Box 1070 462 28 Vänernsborg	Hamngatan 6	0521-27 02 00 <b>E-post:</b> mmd.vanersborg@dom.se	0521-27 02 30	måndag – fredag 09:00-16:00

**BAKGRUND**

Miljö- och byggnadsnämnden i Lysekils kommun meddelade den 29 september 2011 strandskyddsdispens för en musselodling på ett område om ungefär 250 x 250 m nord om Makrillskär inom fastigheten X. För dispensen (som även omfattar ett område vid Högholmen) meddelades följande villkor.

- Till odlingarna hörande förankringar, bojar, linor och annat utrustning får endast finnas inom angivet område vid Makrillskär.
- Vid skörd får bi- och avfallsprodukter såsom döda/skadade musslor, andra organismer/påväxt, inte återföras till havet.
- Då verksamheten upphör eller i god tid innan dispensen löper ut ska hela musselodlingsanläggningen avlägsnas.
- När verksamheten avslutas ska detta anmälas till miljö- och byggnadsnämnden, Lysekils kommun.
- Musselodlingsanläggningarna ska utmärkas enligt Fiskeriverkets föreskrifter (FIFS1994:14) om märkning och utmärkning av fiskeredskap och vattenbruksanläggningar.
- Odlingarna ska utrustas med särskild typ av sjösäkerhetsanordningar för vilket tillstånd utfärdas av Transportstyrelsen.
- Odlingarnas position ska anmälas till Sjöfartsverket för införande i sjökort.
- Odlingarna ska vara av den typ som framgår i med flytenheter som bär upp odlingslinorna och förankring med ankare i respektive ända.
- För respektive odlingsplats ska en säkerhet bestående av en bankgaranti på minst 50 000 kr upprättas och godkännas av miljö- och byggnadsnämnden innan anläggningarna tas i bruk.

Länsstyrelsen avslog den 2 maj 2012 överklaganden över dispensbeslutet avseende Makrillskär. Länsstyrelsen anförde härvid bl.a. att särskilda skäl för strandskyddsdispens föreligger då

- verksamheten skulle kunna ses som en utvidgning av pågående verksamhet,
- anläggningen för sin funktion måste ligga vid vattnet,
- det får anses visat att musselodlingar har en positiv effekt på övergödning i området,
- det inte finns något som tyder på att växt- och djurlivet skulle komma att påverkas negativt av den aktuella odlingen,
- behovet endast med viss svårighet kan tillgodoses utanför det strandskyddade området samt
- odlingen får anses innebära en sådan begränsad påverkan på det rörliga friluftslivet att syftet med strandskyddet i området inte motverkas

**YRKANDEN M.M.**

**Naturskyddsföreningen i Bohuslän och Strandskyddarna Nätverk för Bevakning av Byggnation i Skärgården** har yrkat att strandskyddsdispensen för musselodling vid Makrillskär upphävs.

**L M och Miljö- och byggnadsnämnden** har bestritt ändring

**Naturskyddsföreningen i Bohuslän** har anfört bl.a. följande till stöd för sin talan. Länsstyrelsen har frångått lagens restriktiva syn på att uppföra anläggningar eller andra anordningar på strandskyddade områden. Enligt lagstiftningen gäller förbud att uppföra anläggningar och dispens skall ges med stor restriktivitet.

Länsstyrelsen är oklar på vilka eller vilken grund strandskyddsdispens ges. Länsstyrelsen tar inte heller hänsyn till dagens teknik som innebär att odlingar kan förläggas utomskärs.

Strandskyddets syfte att trygga allemansrättslig tillgång till strandområdet och bevara goda livsvillkor för djur och växter gäller före en exploatering. Länsstyrelsen har angett att behovet endast med "viss svårighet kan tillgodoses utanför det strandskyddade området". Det är först när det absolut inte är möjligt till en etablering utanför området som det överhuvud är tänkbart till etablering i strandområdet.

Ansökt dispens är inte en utvidgning av pågående verksamhet. Denna odling är friliggande och har ingen kontakt med andra odlingar. Närmaste musselodling ligger på ett avstånd av ca 3-400 m från i ansökan planerad odling. För att vara en utvidgning så bör odlingen ligga i direkt anslutning till annan liknande verksamhet med samma huvudman. Även här gäller att det är först när det är omöjligt med en etablering utanför strandområdet som det eventuellt kan bli tänkbart med dispens. Särskilda skäl skall finnas och strandskyddets syften får dock inte motverkas.

Det allmänna intresset skall vara till fördel för alla och då särskilt för alla i sam. Den ansökan om dispens som lämnats in har gjorts av en privatperson. Således kan musselodlingen ses som ett enskilt intresse. Strandskyddspropositionen

2008/09:119, s 54, beskriver det angelägna allmänna intresset som att samhället skall ges långsiktiga fördelar. Som exempel anges infrastruktur, handikappprojekt, miljö-, natur- eller kulturhistoriska intressen. I propositionen anges också att en förutsättning är att det kan visas att en annan lokalisering är omöjlig eller i vart fall orimlig för att tillgodose det angelägna allmänna intresset. Inte i något fall av dispenspunkterna 3,4 och 5 har sökande, nämnden eller länsstyrelsen kunnat visa att en lokalisering utanför strandområdet är omöjlig.

Det finns i storlek betydande områden inomskärs som inte ligger nära stränderna och därmed omfattas av strandskydd i Saltö fjord. Dessa områden inkräktar inte på de för allmänheten viktiga stränderna. Inte heller påverkas grunda bottnar som är av yttersta vikt för det biologiska livet. Dessutom har dessa vatten större vattenomsättning och ger därmed större musselproduktion. Icke strandskyddade havsvatten i Saltö fjord ligger på ett avstånd av drygt 500 m från planerad odling vid Makrillskär. Detta område är endast obetydligt mer utsatta för hårt väder än planerad odlingsplats. I sammanhanget kan nämnas att musselodlingar är endast påverkbara av hårt väder den första perioden då odlingen på grund av sin låga vikt ligger nära vattenytan. Allt eftersom musslorna tillväxer och odlingen blir tyngre så blir anläggningen stabilare och inte lika känslig.

Länsstyrelsen har använt som särskilt skäl att det är en begränsad påverkan på det rörliga friluftslivet. Detta är tveksamt i flera avseenden. Planerad musselodling ligger i den yttersta skärgården mitt i Bohuslän. Området är utsatt för mycket högt turisttryck. Stora stugområden finns i närheten. Hälften av alla bostäder i Lysekil är fritidshus. Stränderna är viktiga för bad, båtfolk, fritidsfischen, kajakturer m.m. Ett flertal riksintressen finns i området. Bland annat omfattas området av miljöbalkens särskilda bestämmelser enligt kapitel 4. Exploateringsföretag och andra ingrepp får endast göras om det kan ske på ett sätt som inte påtagligt skadar områdets natur- och kulturvärden. Turism och friluftsliv särskilt beaktas vid bedömningen av tillåtligheten av exploateringsföretag. I området råder också riksintresse för friluftsliv enligt 3 kap. miljöbalken.

Sammantaget har länsstyrelsen missbedömt friluftslivet i aktuellt område. Friluftslivet är av betydande omfattning. För turistnäringen är det av avsevärd vikt att besökande kan vistas på stränderna. Strandskyddets regler tillsammans med särskilda hushållningsbestämmelser och riksintresset för friluftsliv visar att utrymmet för dispens är synnerligen begränsad och att dispensen därmed bör upphävas.

**Strandskyddarna Nätverk för Bevakning av Byggnation i Skärgården** har hemställt om syn samt anfört bl.a. följande till stöd för sin talan.

Länsstyrelsen ser särskilt välvilligt på dispenser för just musselodlingar och då med argumentet att de renar vattnet från övergödning. Det vore dock bättre om avloppsreningen och regleringen av utsläpp från jordbruket förbättrades. Rent allmänt är musselodlingars reningsförmåga låg, sett både till areautnyttjande och kostnad.

En musselodling upptar typiskt en eller flera ha. Sökanden använder en sträng av typen "smartfarm", som för övriga kan placeras utomskärs. Smartfarm uppger sig tåla 4 knop ström och 7 m signifikant våghöjd. Den består av ett långt plaströr, diameter 0,2 m och längd 300 m. Om den tillåts röra sig litet i vågor och vind tar den minst upp en area av 33 x 300 m, dvs ca 1 ha. Kväveupptaget från en sådan odling blir 80 kg per ha och år. Härtill ommer en fosforrening om 5 kg/ha. Redan ett fåtal hushåll med enskilda avlopp släpper ut motsvarande mängd kväve med urinen, lägger man till gödsel och övrigt avlopp kan det leda till att varja hushåll/familj behöver sin egen hektar havsytta! Detta är inte ett rimligt ingrepp i allemansrätten. På samma sätt kan man analysera kostnaden. Typiskt är kostnaden att producera ett kg musslor 3 kr. Kostnaden för ett kg kväveupptag blir då 300 kr. Inte heller det är en vettig samhällskostnad. Till odlarens kostnader skall läggas Statens kostnader för den provtagning som krävs för att hålla vattnet öppet för skörd. Länsstyrelsen uppfattning om att detta är en vettig teknik för att rena havsvatten är felaktig.

I Sverige produceras ca 1 400 ton musslor per år till en kostnad av ca 3 kr/kg. Arbetskostnaden är hälften eller litet mer än hälften av produktionskostnaden. Den samlade lönekostnaden i Sverige torde då inte överstiga 2,5 miljoner kronor. Det leder till slutsatsen att musselodlingen i hela Sverige sysselsätter endast en handfull årsarbetare. Ett medelstort gatukök i Sverige kan vara större än hela branschen. Då

branschen totalt anser sig behöva drygt 100 ha skärgård för sin verksamhet är intrånget i det allmänna oändligt mycket större än samhällsnyttan i form av arbetstillfällen. Härtill gäller att statens kostnad för provtagning är över 2 kr per producerat kg mussla. Även om EU ställer krav på provtagning innebär det inte att Staten skall betala detta. Andra branscher betalar sina provtagningar själva.

Musselodlingarnas negativa effekter är inte utredda. Då denna odling nu är inne på sitt sjunde eller åttonde år finns det skäl att tro att botten under är död. Länsstyrelsen utreder inte bottenarna vid denna typ av beslut. Även tunnor och linor som driver upp på land är ett stort miljöproblem. Därutöver är det problem med borttagande om (oftast när) odlaren överger odlingen. Just nu saneras, på kommunens bekostnad, efter Nordic Shell-konkursen i Lysekil. Budgeterad kostnad är enligt uppgift 500 000 kr. Villkoret att annan biomassa som tas upp inte får slängas tillbaka tillsynas inte och alla odlare slänger regelmässigt tillbaka denna. Om länsstyrelsen istället betraktat odlingen som vilken näringsverksamhet som helst; bensinstation, vinodling, fabrik eller detaljhandel, så skulle dispens aldrig medgivits.

Saltö fjord har stora områden som inte är strandskyddade. Länsstyrelsen har också självt i sin vatteninventering kommit fram till att där är vatten av den bästa kvaliteten, vilket torde innebära den renaste havsviken i Sverige. Det senare har lett till att tillväxten på musselodlingarna varit dålig. Behovet av reningsåtgärder inomskärs i Saltö fjord är alltså mycket litet. Sedan utredningen gjordes har Lysekils kommun byggt ut sin kväverening. Sannolikt kommer musslorna att växa till ännu sämre nu. Det specifika läget för odlingen är visserligen "inomskärs", men helt oskyddat från vind och sjö från sydväst och väst, vilket är de förhärskande vindriktningarna.

Den sannolika orsaken till placeringen är att där redan finns bottenförtöjningar. Genom att fortsätta med den lokaliseringen riskerar botten att helt dödas. Praxis är att musselodlingar får odlingstillstånd och strandskyddsdispenser för endast fem år så att platserna kan alterneras och bottenarna återhämta sig. Här har legat odling sedan sju eller åtta år.

Vad gäller de av länsstyrelsen angivna särskilda skälen kan följande anföras. Musselodlingar behöver aldrig ligga vid vattnet, utan i vattnet. Begreppet utvidgning innebär en omedelbar utvidgning, vilket det inte är fråga om här. I länsstyrelsens beslut anges att man av produktionsbegränsningsskäl inte kan samgruppera odlingar. Därmed är det alltså inte önskvärt med en omedelbar utvidgning. Varje odling är en solitär och det finns inga eller små skaleffekter mellan odlingarna. En kort flytt på ca 500 meter (som krävs för att lämna strandskyddszonen) kan inte göra någon skillnad. Vad som sagts ovan om odlingarnas bristande areaeffektivitet och ekonomi när det gäller vattenrening gör att de aldrig kan utgöra angelägna allmänna intressen, utan endast allmänna intressen. Inte heller av sysselsättnings-skäl kan en annan uppfattning motiveras.

Enligt 7 kap. 25 § miljöbalken ska hänsyn tas till enskilda intressen tas och en avvägning ske. Denna prövning skall dock göras endast, och först, när det överhuvudtaget finns ett särskilt skäl. Även om det inte framgår av lagen utgörs det enskilda intresset vanligtvis av ägande, eller annan rådighet, över det aktuella området. Rådighet som inte utgörs av ägande eller långsiktigt arrende eller motsvarande måste rimligtvis ges mindre hänsyn i denna prövning. I detta fall äger sökande inte området. Ägare är här enligt lantmäteriet Statens fastighetsverk. Då L M saknar, eller möjligen endast genom ett enklare avtal har, rådighet över området kan hans intresse inte anses vara av vikt för dispensprövningen.

Det skall noteras att det av länsstyrelsens åberopade rättsfallet avser tidigare lagstiftning. Domen är också tveksam, då den strider mot M 9745-10, som därtill är senare och grundas på nuvarande lagstiftning. Vad gäller dom i mål M 4240-09 från MÖD skall noteras att länsstyrelsen, på sjöfartsverkets inrådan, avslagit ett odlingsläge kallat "tre". Det skall understrykas att nu aktuellt område endast ligger marginellt SV om området "tre". Om det av sjösäkerhetsskäl var olämpligt med läge "tre" måste det nu aktuella läget vara lika olämpligt.

L M har anfört följande. I en musselodling renas 2 000 kr kväve per hektar och år. Musselodling är långt mer arealeffektiv än t.ex. våtmark och åtgärder som fånggröda och vårplöjning, men också långt ifrån den kapacitet som finns i ett



reningsverk. Strandskyddarna Nätverk för Bevakning av Byggnation i Skärgården använder i sina beräkningar fel rördiameter och viktfaktor. Vidare kan tilläggas att t.ex. en Scanfjord-enhet kan ge 150 ton musslor per 18 månader. Två Scanfjord enheter får utan vidare plats inom ett hektar, dvs. ger minst en skörd på 300 ton på 1,5 år eller 200 ton per hektar och år. Men om odlingen inte flyttas utan ligger kvar är det kanske riktigare att räkna på två år. I vart fall är musselodling, genom att den är 3D, bland de mest arealintensiva produktionsmetoder som finns för framställning av högvärdigt protein.

Tilläggas bör att musselodling i första hand skall användas för att kompensera för diffusa utsläpp av närsalter där det idag saknas metoder och inte för utsläpp från punktkällor som reningsverk. Vad gäller resonemanget runt kostnaden för upptag av kväve gäller att odlaren gör denna tjänst gratis åt samhället eftersom musslorna säljs som matmusslor. Det bör i sammanhanget påpekas att en punktkälla är enklare och billigare att åtgärda jämfört med en diffus källa. Kan också nämnas att miljöersättningen till lantbruket för vårplöjning, kantzoner, fånggröda och våtmark har beräknats till ca 300 kr/kg N, alltså i samma storleksordning som för musselodling.

Provtagning och analys av förekomst av algtoxiner i skaldjur är också en service åt allmänheten, rörliga friluftslivet och ostronodlare. Hur kostnaden skall beräknas mellan olika intressenter kan därmed diskuteras.

Generellt är de negativa effekterna av musselodlingar väl utredda och är beskrivna i den vetenskapliga litteraturen. Den viktigaste faktorn för att undvika negativ påverkan, dvs. i första hand syrebrist och anoxiskt sediment, är att välja en odlingsplats med ett rikligt utbyte av bottenvattnet. Man kan därför inte med automatik dra slutsatsen att bara för att odling pågått under en längre på en plats, att botten under odlingen därmed har tagit skada. Enda sättet att säkert kunna svara på frågan är att göra en bottenundersökning.

Påstendet att museltillväxten är låg i Saltö Fjord är fel. Tvärtom, provtagning och analys inom tidigare Interreg-projekt visade på mycket god tillväxt och musslor med ovanligt högt köttinnehåll i just Saltö Fjord. Det bör vidare klargöras att

mångårig miljööverkning inom ramen för Bohuskustens Vattenvårdsförbund klart och tydligt visar att koncentrationerna av kväve och fosfor i Saltö Fjord inte skiljer sig från övriga mätstationer i yttersta skärgården i mellersta Bohuslän. Det som gör Saltö Fjord till en bra lokal för musselodling är den goda vattenomsättningen, något som Lysekils kommun utnyttjade i många år för slippa bygga ut reningsverket i Långevik med kväverening.

Det är i sammanhanget angeläget att klargöra att miljömålen "Ingen övergödning" och Levande kust och hav" gäller även om det är oklart om det kommer att kunna uppnås trots mer än ett decennium har gått sedan målen sattes. Den självklara och absolut viktigaste åtgärden när det gäller att minska övergödning av våra kustvatten är givetvis att sätta in åtgärder på land vid källan eller så nära som möjligt. Målet måste naturligtvis vara att tillförseln av närsalter till kustzonen inte är så stor att algblomningar, tångöar, bottendöd etc. uppstår i större omfattningen än vad som kan anses vara naturligt.

Medan arbetet med att minska näringsläckaget till kustzonen pågår måste åtgärder sättas in för att inte situationen i kustzonen skall förvärras ytterligare. Det är något som vi måste ta ansvar inför kommande generationer. Varje åtgärd som kan förbättra situationen bör därmed undersökas och analyseras. Det har då visat sig att när närsalterna väl har hamnat i kustvattnet finns inte så många alternativ att välja mellan för att på något sätt fånga in kvävet och fosfor och återföra dessa till land och produktion. Musselodling är, i jämförelse med andra alternativ, då ett av de mest realistiska. Något som både Naturvårdsverket, Jordbruksverket, Länsstyrelser m.fl. har insett. En musselodling kan därmed betraktas som inte bara en lokal åtgärd för att förbättra kustvattenkvalitet, utan lika mycket som en regional eller t.o.m. möjligen nationell åtgärd.

Klagandena bör redogöra för vilken teknik man då syftar på när det gäller odling utomskärs. Det är ett okunnigt och osakligt uttalande att odlingar endast skulle påverkas av hårt väder när det är nyutlagda. Det vet var och en som arbetat utomskärs med redskap, utrustning och instrument att det är mycket svårare att klara påfrestningar och slitage jämfört med inomskärs, förutom att underhållet blir

mycket besvärligare. Att förlägga odlingar utomskärs kan vara en framtida vision men inte en realistisk lösning i dagsläget.

Vattenbruk är en nödvändig framtidsnäring, anser regeringen. Nu pågår arbetet med att ta fram en nationell strategi, som i sin tur ska ligga till grund för en handlingsplan för ett ekologiskt, socialt och ekonomiskt bärkraftigt vattenbruk. Utgångspunkt för arbetet är en statlig utredning (SOU 2009:26) som bland annat föreslår regel-förenklingar, inrättandet av regionala tillsynsmän och satsningar på utbildning, marknadsföring och forskning.

Får vi inte ett rättvist regelsystem som behandlar Vattenbrukets vara eller inte vara inom strandskyddet runt Sveriges kuster och insjöar, ser det mycket mörkt ut för oss musselodlare på västkusten. Det kan var och en förstå att i ena stunden få tillstånd och investera i musselodlingar inom ett visst område, och efter 5 år när man skall ansöka om en ny strandskyddsdispens plötsligt bli av med den bådar inte gott.

Jobb får inte skapas med vilka metoder som helst, men i fråga om skaldjursodling finns egentligen bara fördelar att hämta. Odlingar och det rörliga friluftslivet skall kunna verka bredvid varandra, i samklang med varandra.

**Miljö- och byggnadsnämnden** har anfört följande.

Nämnden vidhåller sitt beslut om att lämna strandskyddsdispens för musselodling vid Makrilleskär inom fastigheten X och anser att mark- och miljödomstolen ska avslå överklagandet av länsstyrelsen beslut. Miljö- och byggnadsnämnden och länsstyrelsen har i sina respektive beslut redovisat särskilda skäl för dispens och för den aktuella lokaliseringen av musselodling.

### **DOMSKÄL**

Det är i målet inte nödvändigt med syn.

Enligt fast praxis gäller att musselodlingar inte utgör sådan areell näring som enligt 7 kap. 16 § 1 p är undantagen från de förbud som följer av strandskyddsbestämmelserna. Aktuell musselodling kan komma att påverka allmänhetens möjligheter att

bedriva friluftsliv i närområdet. Musselodlingen är därför dispenspliktig enligt strandskyddsbestämmelserna.

Utrymmet för strandskyddsdispens är mycket begränsat. Dispens bör enligt förarbeten och fast praxis komma ifråga endast i undantagsfall. Restriktiviteten uttrycks i lagtexten på så sätt att dispens fordrar särskilda skäl. Enligt 7 kap. 18c § miljöbalken får som särskilt skäl endast beaktas om det område som dispensen avser

1. redan har tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften,
2. genom en väg, järnväg, bebyggelse, verksamhet eller annan exploatering är väl avskilt från området närmast strandlinjen,
3. behövs för en anläggning som för sin funktion måste ligga vid vattnet och behovet inte kan tillgodoses utanför området,
4. behövs för att utvidga en pågående verksamhet och utvidgningen inte kan genomföras utanför området,
5. behöver tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses utanför området, eller
6. behöver tas i anspråk för att tillgodose ett annat mycket angeläget intresse.

Härtill gäller bl.a. enligt 7 kap. 25 och 26 §§ miljöbalken att hänsyn tas även till enskilda intressen, att en inskränkning i enskilds rätt att använda mark eller vatten inte får gå längre än som krävs för att syftet med skyddet skall tillgodoses samt att dispens får ges endast om det är förenligt med förbudets eller föreskriftens syfte. Vidare finns särskilda bestämmelser för områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen, vilka dock inte är tillämpliga här.

Länsstyrelsen har som möjliga särskilda skäl omtalat punkterna 3 – 5 enligt ovan. Det är också uppenbart att särskilda skäl enligt övriga punkter inte föreligger. Det är likaså uppenbart att punkten 5 (angeläget allmänt intresse) inte är tillämplig.

En musselodling måste naturligtvis ligga vid (i) vattnet. Dispens för musselodling inom strandskyddsområde förutsätter dock att verksamheten inte istället kan genomföras utanför strandskyddsområdet. I målet föreligger skilda uppfattningar om möjligheterna att bedriva musselodling utomskärs. Det är självklart så att verksamhet utomskärs är mer väderutsatt än den som bedrivs i skydd av omgivande öar och skär. För att utomskärsalternativet ska kunna avskrivas måste emellertid krävas att

det påvisas att det är orealistiskt. Bevisbördan åvilar verksamhetsutövaren. I målet har inte visats att musselodling utomskärs medför sådana nackdelar att det utgör ett orealistiskt alternativ. I lokaliseringsfrågan gäller vidare att det i målet inte föreligger någon som helst alternativredovisning, vare sig inom- eller utomskärs och vare sig inom eller utom strandskyddsområde. Vid sådana förhållanden och då dispenspunkten 3 enligt förarbetsuttalanden ska tillämpas med stor restriktivitet kan inte anses visat att föreliggande behov inte kan tillgodoses utanför området.

Dispenspunkten 4 – att dispens behövs för att utvidga en pågående verksamhet och utvidgningen inte kan genomföras utanför området – är avsedd för situationer där det inte kan anses som ekonomiskt rimligt att begära en utvidgning av verksamheten till ett helt annat område. Den ansökta musselodlingen är avsedd att ligga i närheten av andra musselodlingar, vilket naturligtvis kan medföra vissa fördelar för verksamhetsutövaren i det praktiska arbetet. Det framstår dock inte som orimligt att kräva en annan lokalisering för den nya/utvidgade verksamheten. Under alla förhållanden har verksamhetsutövaren inte visat att detta skulle medföra betydande nackdelar. Inte heller dispensgrunden 4 kan således vara uppfylld.

Vad gäller proportionalitetsregeln i 7 kap. 25 § miljöbalken föreligger i praxis skilda bedömningar om regeln ensamt kan grunda strandskyddsdispens eller om den får betydelse endast vid bedömningen om särskilda skäl enligt 18c § föreligger. För den första åsikten talar att regeln har sitt ursprung i Europakonventionens artikel om egendomsskydd. Under alla förhållanden är avsikten med bestämmelsen att endast särskilt vägande enskilda intressen ska kunna hindra att syftet med miljöbalkens regler genomförs. De enskilda intressena kan här inte anses väga särskilt tungt. De aktuella rättigheterna i Europakonventionen torde inte beröras alls. Vad gäller de allmänna intressena får anses att det finns ett visst allmänt intresse knutet till de reningseffekter som kan följa med musselodlingar. Musselodlingar medför samtidigt nackdelar för de allmänna strandskyddsintressena som får anses kraftigt överväga dessa fördelar. Sammantaget och vid angivna bedömningar får anses att en tillämpning av proportionalitetsregeln inte medför att dispens bör meddelas.

Vid angivna bedömningar ska meddelad strandskyddsdispens upphävas.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga 2 (DV427)

Överklagande senast den 25 september 2012

Göran Stenman

---

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Göran Stenman och tekniska rådet Joen Morales. Föredragande har varit beredningsjuristen Sofia Ardeke.