



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060302

DOM
2023-01-27
Stockholm

Mål nr
M 5024-22

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2022-04-05 i mål nr M 8694-21, se bilaga A

PARTER

Klagande

Länsstyrelsen i Södermanlands län
611 86 Nyköping

Motpart

1. Samhällsbyggnadsnämnden i Trosa kommun
619 80 Trosa

2. A B

3. M B

4. S B

SAKEN

Strandskyddsdispens för stängsel på fastigheten X i Trosa kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen Länsstyrelsens i Södermanlands län beslut den 10 november 2021 i ärende nr 526-4335-2021.

Dok.Id 1879907

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

Den 12 februari 1987 beviljade Länsstyrelsen i Södermanlands län undantag från strandskyddsbestämmelserna i den då gällande naturvårdslagen (1964:822) för nybyggnad av ett fritidshus på fastigheten X i Trosa kommun. I beslutet anges i fråga om tomt följande.

*Som tomt, i naturvårdslagens mening, får endast tas i anspråk fastigheten X.
Med tomt avses i naturvårdslagen den "hemfridszon" kring en byggnad som inte är tillgänglig enligt allemansrätten.*



Fastigheten X i Trosa kommun, markerad i turkos.

A B, M B och S B ansökte i mars 2021 om strandskyddsdispens i efterhand för ett stängsel längs delar av gränsen mot den i sydväst belägna fastigheten Y. Den 27 april 2021 beviljade Samhällsbyggnadsnämnden i Trosa kommun dispens för ett 120 m långt och 120 cm högt stängsel i den sökta sträckningen.

Länsstyrelsen i Södermanlands län beslutade den 10 november 2021 att upphäva nämndens beslut i den del som avsåg uppförande av stängsel mellan punkterna B, C och D enligt en bifogad karta.



Utsnitt ur kartan som bifogats länsstyrelsens beslut.

Länsstyrelsen bedömde att en stängseldragning mellan punkterna A och B inte skapade en större avhållande effekt på allmänheten jämfört med tidigare då platsen redan gav ett intryck av att vara ianspråktagen. Detta med anledning av närheten till sökandes huvudbyggnad med dess hemfridszon. Länsstyrelsen ansåg dock att den hemfridszon som huvudbyggnaden genererar inte sträcker sig bort till området mellan punkterna B, C och D och att denna del av staketet avhåller och hindrar allmänheten. Stängselsträckningen mellan dessa punkter kunde inte anses vara ianspråktaget på ett sådant sätt att det saknar betydelse för strandskyddets syften.

Efter att A B, M B och S B överklagat beslutade mark- och miljödomstolen att ändra länsstyrelsens beslut och fastställa nämndens beslut om strandskyddsdispens för stängslet i sin helhet. Enligt mark- och miljödomstolen får länsstyrelsens beslut från 1987 förstås som att en tomtplatsavgränsning gjorts i enlighet med naturvårdslagen och att hela fastigheten X därvid har ansetts utgöra tomt. Hela fastigheten var således enligt domstolen redan ianspråktagen som tomt, varför området där stängslet är uppfört fick anses vara ianspråktaget på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syfte. Stängslet kunde därmed inte anses på ett otillåtet sätt hindra den allemansrättsliga tillgången till området.

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen i Södermanlands län har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva mark- och miljödomstolens dom och fastställa länsstyrelsens beslut.

Samhällsbyggnadsnämnden i Trosa kommun har medgett länsstyrelsens yrkande.

A B, M B och S B har motsatt sig att mark- och miljödomstolens dom ändras.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen har anfört i huvudsak följande. Enligt länsstyrelsens beslut om strandskyddsdispens från 1987 avgränsas tomten till att enbart avse den hemfridszon som finns runt bostadsbyggnaden. Med hänsyn till fastighetens storlek kan det inte ha varit länsstyrelsens avsikt att peka ut hela fastigheten som tomt. Av beslutet framgår vidare att tomten inte ska omfattas av mark som är allemansrättsligt tillgänglig. Platsen för den södra delen av stängslet är inte ianspråktagen på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften.

A B, M B och S B har anfört i huvudsak följande. På fastigheten finns en tomtplats som har sitt ursprung i en avstyckning som skedde 1936. Med hänsyn till det är platsen ianspråktagen på ett sätt som gör att det saknar betydelse för

strandskyddets syften. Staketet uppfyller i övrigt kraven på dispens från strandskyddet. Fri passage säkerställs och åtgärden påverkar inte djur- och växtliv. Staketet uppfördes 2011 och de har kontinuerligt haft kontakt med kommunen i frågan. Kommunen har vidare vid upprepade tillfällen försäkrat dem om att staketet får byggas på platsen. Under alla omständigheter är det oskäligt att neka dem dispens för staketet. De kostnader som de har haft för att uppföra stängslet väger tyngre än nytta för det allmänna som det innebär att neka dispens.

Nämnden har instämt i länsstyrelsens bedömning vad gäller tomplatsavgränsningen, det vill säga att den bara omfattar området runt bostadshuset på fastigheten.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Mark- och miljööverdomstolen bedömer att den tomtplatsbestämning som gjordes i samband med beslutet om strandskyddsdispens den 12 februari 1987 inte omfattar annan del av fastigheten X än den som utgör hemfridszonen runt bostadshuset. Hela fastigheten utgör således inte tomt. Bostadshusets hemfridszon omfattar de markerade punkterna A och B på kartan över fastigheten. Mark- och miljööverdomstolen delar därför länsstyrelsens bedömning att marken mellan punkterna A och B redan kan anses vara ianspråktagen, och att det därigenom finns särskilda skäl för att ge strandskyddsdispens i efterhand för stängsel mellan dessa punkter. Området mellan punkterna B, C och D omfattas däremot inte av bostadshusets hemfridszon och kan inte heller av annan anledning anses vara ianspråktaget på ett sådant sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften. Strandskyddsdispens kan därför inte ges för den delen av stängselsträckningen.

Enligt Mark- och miljööverdomstolen väger det allmänna intresse som strandskyddet ska skydda tyngre än sökandenas enskilda intresse av att ha ett stängsel som löper längs hela den sökta sträckningen. Olägenheten det innebär för sökandena att ta bort stängslet, som har uppförts utan dispens, förändrar inte bedömningen. Det är därför inte oproportionerligt att neka dispens för stängsel längs punkterna B, C och D. Mark- och miljööverdomstolens dom ska därför ändras och länsstyrelsens överklagande bifallas.

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

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



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2022-04-05
meddelad i
Nacka

Mål nr M 8694-21

PARTER

Klagande

1. A B

2. M B

3. S B

Motparter

1. Länsstyrelsen i Södermanlands län
611 86 Nyköping

2. Samhällsbyggnadsnämnden i Trosa kommun
619 80 Trosa

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Södermanlands läns beslut den 10 november 2021 i ärende nr 526-4335-2021, se [bilaga 1](#)

SAKEN

Strandskyddsdispens på fastigheten X i Trosa kommun

DOMSLUT

Med ändring av länsstyrelsens beslut fastställer mark- och miljödomstolen Samhällsbyggnadsnämnden i Trosa kommuns beslut den 27 april 2021 att meddela strandskyddsdispens för uppförande av ett 120 m långt och 120 cm högt stängsel på fastigheten X.

Dok.Id 738983

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

YRKANDEN M.M.

A B, M B och S B har i första hand yrkat att mark- och miljödomstolen, med ändring av Länsstyrelsen i Södermanlands läns beslut ska fastställa Samhällsbyggnadsnämnden i Trosa kommuns beslut om strandskydds-dispens. De har i andra hand yrkat att mark och miljödomstolen ska upphäva länsstyrelsens beslut och att fortsatt handläggning av ärendet ska göras av en oberoende part.

Till stöd för sin talan har A B, M B och S B anfört i huvudsak följande.

Åtgärden uppfyller kriterierna för dispens

Åtgärden ligger inom tomtplats. Tomtplats X har funnits sedan 1936, då under fastighetsbeteckningen Z. Under 1976–1986 genomgick Z en avstyckning och klyvning. Tomtplatsen delades härigenom upp till fastigheterna Y, XX och XY.

Under 1936–2011 har platsen Nyckeludden, som de tre fastigheterna omfattar, genomgått flera förändringar inom ursprunglig tomtplats. Tomtplatsen har dock hållit sig oförändrad. Lantmäteriet, länsstyrelsen och kommunen har bekräftat tomtplatsen i olika beslut rörande fastigheterna under 1936–2011.

Fri passage finns på X väst/sydväst om Y. Kommunekologen anger att det aktuella stängslet saknar påverkan på djur- och växtliv i området (se Trosa kommuns tillsynsbeslut den 4 februari 2021).

Det är oskäligt att neka dispens

Trosa kommun har upprepade gånger skriftligt godkänt åtgärden före och efter uppförandet. De har följt myndigheternas instruktioner, råd och beslut före och efter uppförandet men har ändå drabbats av negativa utfall. De har satt upp stängsel i sin tomtgräns i god tro.

De har följt tillsynsbeslutet som innehåller föreläggande som saknar laglig grund. Mark- och miljödomstolen har den 9 december 2021 i mål nr M 4302-21 och M 5455-21 ogiltigförklarat åtgärdsföreläggande utfärdat av Trosa kommun för X. Föreläggandet för stängslet, som ligger till grund för dispensansökan, är likalydande de ogiltigförklarade föreläggandena.

Trosa kommun har nekat vilandebegäran för överklagande av tillsynsbeslutet för stängslet. De drog i god tro tillbaka överklagandet och sökte dispens för stängslet. De fann därefter att Mark- och miljööverdomstolen medger vilandeförklaring i väntan på ett dispensärendes utfall. Trosa kommun har på olaglig grund fråntagit dem möjligheten att ifrågasätta tillsynsbeslutet, men läkt skadan genom att bevilja dispens för stängslet. Länsstyrelsens beslut att neka dispens har rivit upp skadan på nytt. De saknar nu möjlighet att begära rättelse av tillsynsbeslutet om länsstyrelsens beslut står fast.

Fastighetsägare ska kunna lita på att myndigheters instruktioner, råd och beslut är korrekta och hållas skadelösa om myndigheterna har brustit i sin tjänsteutövning.

Belastningen vid nekande av dispens överstiger nyttan med beslutet. Om rättelseföreläggande följer på beslut om att neka dispens riskerar det att medföra ytterligare kostnader för dem. Monteringskostnaden för stängslet uppgick 2011 till 102 000 kr, vilket i dagens värde är 113 000 kr. Om rättelse måste ske kan motsvarande kostnad tillkomma. Då drabbas de av dubbla kostnader, trots att de följt myndigheternas instruktioner hela tiden.

Stängslet avgränsar två tomtplatser. Varken djur- och växtliv eller allmänheten vinner på en förändring av stängselsträckningen.

Ansvariga myndigheter har känt till stängslet före och efter uppförandet 2011. Stängslet har suttit 10 år utan krav på dispens.

Brister i länsstyrelsens handläggning och misstanke om jäv

De delgavs aldrig länsstyrelsens överväganden att ändra kommunens beslut och de förlorade därför chansen att framföra invändningar före beslutet. Länsstyrelsen lämnade deras frågor obesvarade och lovade att återkomma om ytterligare underlag behövdes, vilket aldrig skedde trots att beslutet gick dem emot. Vid platsbesöket avbröt länsstyrelsen deras försök att framföra information av vikt för ärendets utgång.

De har sju års historik för ärendehantering rörande fastigheterna X och XY som ger grund för farhågor om att jäv och yttre påverkan kan ha inverkat negativt på det beslut som tagits avseende X. Länsstyrelsen har i ärenden rörande anmälares fastighet tillämpat straffrihet för åtgärder som saknar dispens men som normalt kräver eller aldrig kan få dispens. Både kommunen och länsstyrelsen har, genom muntliga och skriftliga anmälningar, vid upprepade tillfällen fått kännedom om olovliga åtgärder på anmälares fastighet utan att vidta åtgärder.

Domvilla

I andra ärenden, sprungna ur samma tillsynsanmälan, har länsstyrelsen godkänt Trosa kommuns uppfattning om tomtplats. I nu överklagat beslut har länsstyrelsen ändrat uppfattning avseende tomtplatsen. Besluten uttrycker olika uppfattning om samma plats. De anser att domvilla råder.

Samhällsbyggnadsnämnden i Trosa kommun har beretts tillfälle att yttra sig över överklagandet och anfört i huvudsak följande.

Stängslet uppfördes efter 1975 och det finns ingen beviljad dispens från strand-skyddet. Fastighetsägarna har varit väl införstådda med möjligheten att söka dispens för stängslet i efterhand. Nämnden har inte fastställt någon tomtplatsavgränsning på fastigheten X. Det har inte heller framkommit att det gjorts någon tomtplatsavgränsning före det att kommunen tog över handläggningen av dispenser från länsstyrelsen.

Länsstyrelsen har beretts tillfälle att yttra sig över överklagandet och anført i huvudsak följande.

Det finns inte någon avgränsad tomtplats som är beslutad sedan tidigare utifrån strandskyddsbestämmelserna. I strandskyddsdispens från den 12 februari 1987 beslutade länsstyrelsen att enbart själva tomten ansågs vara den hemfridszon som fanns runt bostadsbyggnad på fastigheten X. Inte heller i länsstyrelsens beslut från den 22 april 2008 togs beslut om en avgränsad tomtplats, utan det konstaterades enbart att den aktuella platsen låg inom hemfridszonen samt vilken yta som fick tas i anspråk för anläggningen.

DOMSKÅL

Frågan om jäv och handläggningsfel

A B, M B och S B har anført att det kan ha förekommit jäv under handläggningen av deras ärende hos länsstyrelsen. Av 16 § förvaltningslagen (2017:900) framgår vilka omständigheter som kan utgöra jäv. Mark- och miljödomstolen konstaterar att det i målet inte har framkommit några uppgifter som tyder på att jäv skulle ha förelegat. Det saknas därför anledning att upphäva länsstyrelsens beslut och återförvisa ärendet av den anledningen.

A B, M B och S B har vidare framført att länsstyrelsen brustit i handläggningen genom att inte ge dem tillfälle att yttra sig innan beslutet fattades.

I 25 § förvaltningslagen finns bestämmelser om kommunikation. I första stycket anges att innan en myndighet fattar ett beslut i ett ärende ska myndigheten, om det inte är uppenbart obehövt, underrätta den som är part om allt material av betydelse för beslutet och ge parten tillfälle att inom en bestämd tid yttra sig över materialet.

Av handlingarna i målet framgår att länsstyrelsen, i samband med att den beslutade om att pröva samhällsbyggnadsnämndens beslut om strandskyddsdispens, har gett A B, M B och S B tillfälle att inkomma med synpunkter i ärendet. I målet har inte framkommit att det därefter skulle ha tillförts något ytterligare material i ärendet som A B, M B och S B borde ha fått tillfälle att yttra sig över. Mark- och miljödomstolen bedömer därför att länsstyrelsen inte har åsidosatt kravet på kommunikation.

Det har inte heller i övrigt framkommit några brister i länsstyrelsens handläggning som ger anledning att undanröja det överklagade beslutet och återförvisa ärendet till länsstyrelsen för fortsatt handläggning.

Frågan om strandskyddsdispens

Tillämpliga bestämmelser framgår av länsstyrelsens beslut.

Av handlingarna i målet framgår att länsstyrelsen i beslut den 12 februari 1987 meddelat strandskyddsdispens för fastigheten X för nybyggnad av fritidshus med stöd av 16 § tredje stycket dåvarande naturvårdslagen (1964:822). I beslutet angavs att som tomt, i naturvårdslagens mening, endast får tas i anspråk fastigheten X och att med tomt avses den ”hemfridszon” kring en byggnad som inte är tillgänglig enligt allemansrätten.

Enligt mark- och miljödomstolen får länsstyrelsens beslut förstås som att en tomtplatsavgränsning gjorts i enlighet med naturvårdslagen och att hela fastigheten X därvid har ansetts utgöra tomt. En sådan tolkning får också stöd i de tidigare beslut om strandskyddsdispens som meddelats med stöd av naturvårdslagen. Hela fastigheten är således enligt domstolen redan ianspråktagen som tomt, varför området där stängslet är uppfört får anses vara ianspråktaget på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syfte. Stängslet kan därmed inte anses på ett otillåtet sätt hindra den allemansrättsliga tillgången till området. Såvitt framkommit av utredningen i målet har stängslet inte heller någon negativ påverkan på djur- och växtlivet i området. Skäl finns därmed att bevilja dispens från

strandskyddet för hela det uppförda stängslet på sätt samhällsbyggnadsnämnden gjort.

Sammantagen innebär det anförda att överklagandet ska bifallas.

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

Överklagande senast den 26 april 2022. Prövningstillstånd krävs.

Elisabet Wass Löfstedt

Ola Lindstrand

I domstolens avgörande har deltagit chefsrådmannen Elisabet Wass Löfstedt, ordförande, och tekniska rådet Ola Lindstrand. Föredragande har varit beredningsjuristen Jonas Nylinder.