



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060212

DOM
2024-04-17
Stockholm

Mål nr
M 12029-22

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2022-09-28 i mål nr M 5057-21, se bilaga A

PARTER

Klagande

B.N.

Ombud: Advokat R.L.
Wistrand Advokatbyrå Göteborg KB

Motpart

- Länsstyrelsen i Södermanlands län
- Stadsbyggnadsnämnden i Eskilstuna kommun

Ombud: Stadsjurist A.F.

- Naturskyddsföreningen Sörmland

SAKEN

Strandskyddsdispens i efterhand för enbostadshus på fastigheten X i Eskilstuna kommun _____

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 2025849

Postadress
Box 2290
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls Torg 16

Telefon
08-561 670 00
08-561 675 50

E-post: svea.avd6@dom.se
www.svea.se

Telefax

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00–16:30

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

B.N. har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen i första hand ska upphäva den överklagade domen och stadsbyggnadsnämndens beslut att meddela strandskyddsdispens samt avvisa ansökan om strandskyddsdispens. I andra hand har B.N. yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva den överklagade domen och fastställa kommunens beslut, och i tredje hand att Mark- och miljööverdomstolen ska undanröja den överklagade domen och återförvisa målet till länsstyrelsen för vidare handläggning.

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

Stadsbyggnadsnämnden i Eskilstuna kommun har medgett bifall till B.N:s samtliga yrkanden.

Naturskyddsföreningen Sörmland har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

B.N. har vidhållit vad han anfört i underinstanserna och tillagt i huvudsak följande.

Som utgångspunkt krävs ingen strandskyddsdispens

Det stämmer inte att de tidigare bostadshusen har haft separata hemfridszoner. Husen har tydligt uppfattats som en sammanhållen enhet med ordnad naturtomt och stora sjövända uteplatser mellan husen. Det har alltså inte funnits något allemansrättsligt tillgängligt område mellan byggnaderna, utan området har utgjort en sammanhållen privat zon med fri sikt och hörhåll mellan husen. Aktuell byggnations fotavtryck är med god marginal beläget inom detta redan privatiserade område. Faktum är att byggnaden har placerats på de platser där de tidigare husen stod, samt området mellan de dåvarande husen. Den är medvetet utformad med stor ansträngning och höga

kostnader för att väl smälta in i omgivande natur. Utformningen och placeringen av byggnaden verkar således under inga förhållanden mer avhållande på allmänheten eller utökar hemfridszonen jämfört med tidigare förhållanden. Eftersom byggnaden har uppförts inom befintlig hemfridszon och inte har någon ytterligare avhållande effekt utanför det tidigare privatiserade området, så krävs som utgångspunkt ingen strandskyddsdispens för åtgärden.

Det finns särskilda skäl för strandskyddsdispens

Det är under alla förhållanden tydligt att förutsättningar finns för att bevilja strandskyddsdispens i detta fall. Den aktuella platsen har, utifrån de förutsättningar som rådde på platsen innan byggnaden uppfördes, uppfattats som ianspråktagen på ett sådant sätt att den har saknat betydelse för strandskyddets syften och det föreligger därmed särskilda skäl för att medge dispens enligt 7 kap. 18 c § första stycket 1 miljöbalken.

Eftersom han fick besked från stadsbyggnadsnämnden (som i Eskilstuna kommun är den nämnd som prövar frågor om strandskyddsdispens) att dispensprövning inte krävdes, så har han inte heller säkrat bevisning kring omständigheterna på platsen innan byggnationen påbörjades. Kravet på hans bevisning i denna del bör därför sänkas, på samma sätt som för bevisning kring omständigheter som ligger långt tillbaka i tiden.

Det är oproportionerligt att neka strandskyddsdispens

Vid prövning av frågor om skydd av områden enligt 7 kap. miljöbalken ska hänsyn tas även till enskilda intressen. En inskränkning i enskilds rätt att använda mark eller vatten som grundas på skyddsbestämmelse i kapitlet får därför inte gå längre än som krävs för att syftet med skyddet ska tillgodoses (7 kap. 25 § miljöbalken).

Bestämmelserna i 7 kap. 25 § miljöbalken har utformats mot bakgrund av egendoms- skyddet i 2 kap. 15 § regeringsformen och Europakonventionen. Avsikten är att en proportionalitetsbedömning ska ske som ett moment vid prövningen i det enskilda fallet. Detta innebär att den proportionalitetsbedömning som ska göras enligt 7 kap. 25 § miljöbalken ska vara fristående från prövningen enligt 7 kap. 18 c § miljöbalken och utgöra en faktisk intresseavvägning i det enskilda fallet.

Även om det allmänna intresset av att trygga strandskyddets syften är principiellt angeläget – i allmänhet – så är det faktiska allmänna intresset i detta avseende mycket svagt på just fastigheten X. Detta särskilt då hela Östra Hjälmarens strand från Stora Sundby i väst till Bondeka i öst består av oexploaterade och allemans-rättsligt tillgängliga natur- och strandområden. Det allmänna intresset av allmänhetens tillgång till strandområdet på just fastigheten X framstår i det sammanhanget som mycket svagt. Inte heller vattenområdet utanför fastigheten är attraktivt för det rörliga friluftslivet. Bottenförhållanden med mycket sten och grunt vatten gör att normal båttrafik inte kan förekomma utanför fastigheten. Några naturvärden påverkas inte heller genom aktuell byggnation.

Detta mycket svaga allmänna intresse på fastigheten ska alltså ställas i proportion till hans intressen. Till det sedvanliga ägarintresset att få bebygga sin fastighet kommer i detta specifika fall hans helt berättigade förväntan att kunna förfoga över sin fastighet i enlighet med de besked som lämnats honom vid myndighetsutövning av behöriga myndigheter. Självklart hade han sökt dispens (och därmed undvikit att upparbeta potentiellt onyttiga kostnader) om inte nämnden så tydligt hade uttalat att dispens inte krävdes. Hans närmast hisnande ekonomiska förlust om han nekas dispens måste otvetydigt befästa övervikten för det enskilda intresset i det här fallet.

I sammanhanget ska även beaktas att han har gjort allt som rimligen kan krävas för att säkerställa att aktuell byggnation uppfyller samtliga lagkrav. Han har genom kommunikation med och i beslutsprövning i såväl stadsbyggnadsnämnden (prövningsmyndigheten) som det statliga lantmäteriet fått förklarat för sig att strandskyddsbestämmelserna inte aktualiserades. Det ska här särskilt noteras att det i Eskilstuna kommun är stadsbyggnadsnämnden som fattar beslut om både bygglov och strandskyddsdispens. Han har därför haft all anledning att förlita sig på stadsbyggnadsnämndens beslut och besked och som enskild måste han kunna lita på att upplysningar i myndigheters beslut stämmer.

Den inskränkning i hans rätt att använda sin fastighet som en nekad strandskyddsdispens skulle innebära, vore alltså dels inte nödvändig för att uppnå det allmänna

intresset som strandskyddet ska skydda, dels, mot bakgrund av det svaga allmänna intresset på fastigheten, ett oproportionerligt intrång i hans egendomsskydd. Den fördel som det allmänna vinner står alltså inte i rimlig proportion till den skada som ingreppet förorsakar den enskilde.

Av grundläggande rättssäkerhetskrav följer att det måste vara förutsebart för en enskild, såsom en normalt kunnig och insatt person, hur en rättsregel ska komma att tillämpas vid ingrepp från det allmänna sida i den enskildes egendomsskydd. Bland annat den omständigheten att stadsbyggnadsnämnden i bygglovsbeslutet för aktuell byggnation angav att någon prövning enligt strandskyddsreglerna inte var aktuell, har inneburit att det inte har varit möjligt för honom, som en normalt kunnig och insatt person, att förutse att kommunen senare skulle kunna komma att kräva att han ändå söker strandskyddsdispens. Tvärtom har han haft befogad anledning att anta att han hade inhämtat alla nödvändiga tillstånd för att få bebygga X på det sätt som godkänts i bygglovet.

Sammantaget vore det oproportionerligt att neka honom strandskyddsdispens.

B.N. har till stöd för sin talan gett in ett rättsutlåtande av S.R., flera fotografier, två filmer och ett intyg från S-O.K..

Länsstyrelsen har anfört i huvudsak följande.

Det är ostridigt att den aktuella platsen ligger inom strandskyddat område. Enligt 7 kap. 15 § miljöbalken får inte nya byggnader uppföras inom ett strandskyddat område. Det innebär att det alltid ska ske en strandskyddsprövning vid uppförande av ny bebyggelse.

Den byggnad som det söks dispens för avviker från de tidigare byggnaderna både storleks- och utseendemässigt i en sådan omfattning att den inte kan betraktas som en sådan ersättningsbyggnad som kan ges strandskyddsdispens. Byggnationen med en cirka 60 meters glasfasad mot vattnet är mycket mer synlig från vattnet än de tidigare fritidshusen och den hemfridszon som den genererar sträcker sig mer än marginellt

utanför de hemfridszoner som de tidigare fritidshusen hade. Det föreligger inte några särskilda skäl för att bevilja dispens för den aktuella byggnaden.

Länsstyrelsen motsätter sig påståendet att det allmänna intresset av allmänhetens tillgång till strand- och vattenområdet på den aktuella fastigheten skulle vara mycket svagt. I länsstyrelsens naturvårdsprogram har aktuellt område fått klassningen ”mycket högt naturvärde”. Den södra delen av fastigheten X ligger inom riksintresse-område för friluftslivet enligt 3 kap. miljöbalken. Dessa områden har ett särskilt bevarandevärde. Att stränder hålls allmänrättsligt tillgängliga är en förutsättning för bevarande och utveckling av områdets värden. Turismens och friluftslivets intressen ska särskilt beaktas vid bedömningen av tillåtligheten av exploateringsföretag eller andra ingrepp i miljön. Strandskyddet är ett starkt allmänintresse, särskilt i ett område av riksintresse för friluftslivet. Om ett strandskyddsområde är av särskild betydelse för naturvården eller friluftslivet bör normalt aldrig dispens medges (prop. 1997/98:45 del I s. 322 och del II s. 89). Mot bakgrund härav vidhåller länsstyrelsen sin bedömning att det allmänna intresset som strandskyddet har att tillvarata väger tyngre än klagandens enskilda intresse att nyttja sin fastighet på det sättet som avses i dispensansökan.

Klaganden har till stöd för sin inställning bland annat hänvisat till ett besked från kommunen år 2018 om att dispens från strandskydd inte krävdes. I ett mål avseende ansökan om strandskyddsdispens kan enligt praxis ett sådant besked inte tillmätas någon betydelse. Däremot kan beskedet få betydelse vid en prövning av ett eventuellt föreläggande att riva byggnaden med hänvisning till strandskyddsbestämmelserna (se Mark- och miljööverdomstolens domar den 24 maj 2016 i mål nr M 9279-15 och den 22 maj 2013 i mål nr M 49-13). Det som har anförts om klagandens ekonomiska förlust på grund av nekad strandskyddsdispens saknar därmed relevans i ett dispensprövningsärendet.

Nämnden har anförts i huvudsak följande.

Förbuden i 7 kap. 15 § miljöbalken får anses gälla utanför hemfridszonen, det vill säga utanför den etablerade tomtplatsen. Innebörden av att förbuden endast omfattar

åtgärder utanför hemfridszonen leder till att åtgärder inom tomtplatsen i princip blir dispensfria – utom i de fall en åtgärd kan befaras utöka den etablerade tomtplatsens storlek, eller störa växt- och djurlivet på ett väsentligt sätt utanför den etablerade tomtplatsen. Nämnden bedömer att åtgärderna i fråga har vidtagits inom den etablerade hemfridszonen och att denna inte heller har utvidgats i och med byggnationen.

Nämnden menar att det finns särskilda skäl enligt 7 kap. 18 c § miljöbalken att bevilja dispens. Tomtplatsen är etablerad sedan lång tid, hemfridszonen har inte utökats i och med byggnationen och allemansrätten är utsläckt på platsen.

Naturskyddsföreningen Sörmland har anfört i huvudsak följande.

Det skulle få långtgående effekter om Mark- och miljööverdomstolen vid prövningen i detta ärende skulle öppna vägen för en rättstillämpning som innebär lättnader i strandskyddet på grund av att en myndighet agerat utanför sitt verksamhetsområde. Likaså om strandskyddsdispens skulle beviljas i efterhand på grund av att byggnaden (eller en anläggning) redan finns uppförd, det vill säga på grund av att det skulle bli kostsamt för en fastighetsägare som först uppfört huset att riva då förutsättningar för att bevilja strandskyddsdispens saknas. Om en sådan rättspraxis etableras skulle det saknas incitament för att ansöka om strandskyddsdispens innan en byggnation i strandskyddsområdet eftersom det skulle gå att inhämta en dispens i efterhand; när byggnationen redan är uppförd.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

B.N. har gjort gällande att det inte krävs någon strandskyddsdispens för den aktuella byggnaden eftersom den har uppförts inom befintlig hemfridszon. Enligt honom ska ansökan därför avvisas.

Det framgår av utredningen i målet att fastigheten X, på vilken byggnaden har uppförts, i sin helhet ligger inom ett strandskyddsområde. Inom ett sådant område får inte nya byggnader uppföras (7 kap. 15 § 1 miljöbalken). Dispens från detta förbud kan dock ges om det finns särskilda skäl (7 kap. 18 b § miljöbalken). Som särskilt skäl

får beaktas att det område som dispensen avser redan har tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften (7 kap. 18 c § första stycket 1 miljöbalken). Bedömningen av detta är beroende av åtgärdens påverkan inom och utanför det område som det hävdas redan är ianspråktaget. Prövningen är i regel en del av prövningen av målet i sak. Eftersom målet avser uppförande av en ny byggnad och hur byggnadens påverkan på strandskyddat område ska bedömas har nämnden haft fog för att i sak pröva B.N:s. ansökan om strandskyddsdispens.

När det gäller frågan om det finns förutsättningar för att bevilja strandskyddsdispens för den aktuella byggnaden gör Mark- och miljööverdomstolen följande bedömning.

B.N. har som särskilt skäl för strandskyddsdispens åberopat att det aktuella området redan har tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften. En ersättningsbyggnad för samma ändamål som en befintlig eller nyligen avlägsnad byggnad kan vara skäl för dispens (se prop. 2008/09:119 s. 105). Enligt praxis får dock dispens på denna grund meddelas bara om hemfridszonen genom den nya byggnaden inte utvidgas annat än obetydligt. Vid bedömningen av i vilken utsträckning hemfridszonen utvidgas av en ny byggnad ska beaktas vilken faktisk avhållande effekt på allmänhetens tillträde till strandskyddsområdet som den nya byggnaden har med hänsyn till byggnadens karaktär och storlek samt förhållandena i omgivningen.

Mark- och miljööverdomstolen delar mark- och miljödomstolens och länsstyrelsens bedömning att den aktuella byggnaden på X, med hänsyn till dess storlek, utformning och placering, har en privatiserande effekt på mark som är allemansrättsligt tillgänglig och att hemfridszonen utvidgats mer än obetydligt. Strandskyddsdispens kan därför inte ges med stöd av 7 kap. 18 c § första stycket 1 miljöbalken. Det finns inte heller skäl för dispens enligt någon av de andra punkterna i 18 c §.

B.N. har vidare hävdats att det är oproportionerligt att neka strandskydds-dispens. Han har i denna del framfört att nämnden i bygglovsbeslutet angav att någon prövning enligt strandskyddsbestämmelserna inte var aktuell och att han haft anledning att förlita sig på detta besked.

Frågan som nu ska prövas är således om det finns skäl för dispens på någon annan grund än de som räknas upp i 7 kap. 18 c § miljöbalken. Enligt 7 kap. 25 § miljöbalken ska vid prövning av frågor om bland annat strandskydd hänsyn tas även till enskilda intressen och en inskränkning i enskilds rätt att använda mark eller vatten får inte gå längre än vad som krävs för att syftet med skyddet ska tillgodoses. Högsta domstolen har i rättsfallet ”Båthuset i Stuverum”, NJA 2020 s. 1129, i punkt 22 anfört att bestämmelserna i denna paragraf har utformats mot bakgrund av egendomsskyddet i regeringsformen och Europakonventionens första tilläggsprotokoll. Avsikten är enligt Högsta domstolen att en proportionalitetsbedömning ska ske som ett moment vid prövningen i det enskilda fallet.

Högsta domstolen anför vidare i punkt 23.

Den proportionalitetsprincip som uttrycks i 25 § får ses som en slutlig kontroll av att en nekad dispens inte är orimlig med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet; däremot kan den inte uppfattas som en mer generell utvidgning av möjligheterna till dispens. För att fylla sin funktion måste prövningen enligt 25 § avse samtliga omständigheter i det enskilda fallet och den kan inte begränsas bara till de omständigheter som räknas upp i de sex punkterna i 18 c § första stycket eller de som avses i 18 d §. En sådan bredare tillämpning av proportionalitetsprincipen ligger dessutom i linje med rättsutvecklingen (jfr t.ex. ”Parkfastigheten” NJA 2018 s. 753). Utrymmet för att ge dispens för en åtgärd som inte ryms inom 18 c § – eller 18 d § – är dock mycket litet.

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar att det allmänna intresset av att bevara allemansrättslig tillgång till strandområden för friluftsliv och områden med goda livsvillkor för djur- och växtliv är mycket starkt. I detta fall ger vidare byggnaden upphov till en inte obetydlig utökning av hemfridszonen. Med hänsyn till strandskyddets styrka och det begränsade utrymme som finns för att ge dispens som inte ryms inom vanliga dispensskäl kan det enligt domstolen inte anses oproportionerligt att neka B.N:s ansökan om dispens. Detta gäller även med beaktande av vad

nämnden anfört om strandskydd i beslutet om bygglov och vad B.N. har framfört i övrigt. Överklagandet ska därför avslås.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Lars Borg, Lars Olsson och Johan Svensson samt adjungerade ledamoten Erik Sjöstedt, referent.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2022-09-28
meddelad i
Nacka

Mål nr M 5057-21

PARTER

Klagande

B.N.

Ombud: Advokat R.L. och biträdande juristen K.S.
Wistrand Advokatbyrå Göteborg KB

Klagande och motpart

Stadsbyggnadsnämnden i Eskilstuna kommun

Ombud: Stadsjurist A.F.

Motpart

Länsstyrelsen i Södermanlands län

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Södermanlands läns beslut 2021-06-28 och 2021-06-28 i ärende nr 505-8903-2020 och 526-6834-2020, se [bilaga 1](#)

SAKEN

Strandskyddsdispens i efterhand för enbostadshus på fastigheten X i Eskilstuna kommun

DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen avvisar Stadsbyggnadsnämnden i Eskilstuna kommuns överklagande.
 2. Mark- och miljödomstolen avslår B.N:s överklagande.
-

BAKGRUND

Stadsbyggnadsnämnden i Eskilstuna kommun (nämnden) beviljade den 27 augusti 2020 strandskyddsdispens i efterhand för enbostadshus på fastigheten X i Eskilstuna kommun. Beslutet överklagades till Länsstyrelsen i Södermanlands län (länsstyrelsen). Länsstyrelsen beslutade även att med stöd av 19 kap. 3 b § miljöbalken överpröva nämndens beslut. Länsstyrelsen beslutade den 28 juni 2021 att upphäva nämndens beslut om strandskyddsdispens.

Beslutet har överklagats till mark- och miljödomstolen av nämnden och B.N..

YRKANDEN M.M.

Nämnden

Nämnden har begärt anstånd med att inkomma med yrkanden och grunder för in talan och har därefter förelagts att inkomma med yttrande med klargörande om varför den ska ha rätt att överklaga beslutet. Något yttrande har inte inkommit.

B.N.

B.N. har i första hand yrkat att mark- och miljödomstolen, med ändring av länsstyrelsens beslut, ska upphäva nämndens beslut att meddela strandskyddsdispens och avvisa ansökan. I andra hand har han yrkat att mark- och miljödomstolen ska upphäva det överklagade beslutet och fastställa nämndens beslut. I tredje hand har B.N. yrkat att mark- och miljödomstolen ska undanröja det överklagade beslutet och visa ärendet åter till nämnden för vidare handläggning.

UTVECKLING AV TALAN

B.N.

B.N. har inkommit med en omfattande utredning till stöd för sin talan. Av denna framgår sammanfattningsvis följande.

Bakgrund

B.N. sökte bygglov för nybyggnad av enbostadshus på fastigheterna X och Y under våren 2018. Fastigheterna låg inom strandskyddat område. I beslutet om bygglov angavs att dispensprövning inte krävdes. Han rev de befintliga byggnaderna och påbörjade byggnationen efter att ha erhållit startbesked. 2019 uppmanades han dock att ansöka om strandskyddsdispens och nämnden beviljade dispensen.

B.N. har ägt X och Y sedan 1984 då han förvärvade dem av sina föräldrar. Fastigheterna är belägna på en udde i Hjälmarens. Det direkta närområdet utgörs av en sammanhållen bebyggelse bestående av fastigheter bebyggda med permanenta bostäder och fritidshus. Bebyggelsen på udden kantas av skog och nås genom en flera kilometer mindre samfällad väg, som sedan övergår till enskild väg vid vägbom. Området är inte särskilt utpekade i översiktsplanen.

Historisk översikt

B.N. har inkommit med uppgifter om hur den aktuella fastigheten historiskt har varit bebyggd och nyttjad och har även inkommit med bilder till stöd härför, bl.a. har framförts att delar av fastighetsgränsen sedan 1950-talet har varit avskärmat med ett plank och trådstängsel. Det har senare bytts ut mot andra stängsel och gårdesgårdar. B.N. har även redogjort för de fastighetsbildnings-åtgärder som har vidtagits kring fastigheten och att bygglov på 1970-talet beviljats på dåvarande Y efter att man givits särskilt tillstånd på grund av byggnadens tänkta placering, 50–60 meter från sjön. Han har även redogjort för hur fastigheterna i övrigt varit stängslade och att stängslet gått flera meter ut i sjön på grund av intilliggande djurhållning. Till stöd för detta och för tidigare förhållande på fastigheterna har han inkommit med en rad bilder.

Nämndens handläggning av det beviljade bygglovet m.m.

Den ansökta byggnationen avsåg att ersätta två enbostadshus på dåvarande X och Y och placerades huvudsakligen på platsen för de befintliga husen, inom den befintliga tomtplatsen. Fastigheterna skulle även sammanslås.

Bygglovets beviljades och det angavs i beslutet att bostadstomterna var inom redan hävdad mark och hemfridszonen utökades inte med anledning av byggnationen, varför dispensprövning inte krävdes. Efter beviljat bygglov har byggnationen fortskridit enligt plan. Tillstånd har även givits för installation av bergvärme och avlopp. Av besluten framgår bl.a. att strandskyddsbestämmelserna inte berörs. Nämnden gav även tillstånd för rivning av befintliga byggnader. Lantmäteriet genomförde också en fastighetsreglering där Y överfördes till X. Av Lantmäteriets beslut framgår att det rör sig om lagligen ianspråktagen tomtmark med befintlig bebyggelse.

B.N. har vidare redogjort för nämndens handläggning av strandskydds-ärendet och hur denne, till skillnad mot vad som tidigare hade framförts, uppmanades att söka strandskyddsdispens. Han har även redogjort för länsstyrelsens beslut och anfört att länsstyrelsens beskrivning av förhållandena och bedömningen av dessa är grovt felaktig. B.N. har redogjort för strandskyddslag-stiftningen och vilka möjligheter som finns för dispens i det enskilda fallet.

Nu aktuella åtgärder

Aktuell byggnation har uppförts inom etablerad hemfridszon och innebär således inte en inskränkning av allemansrätten. Länsstyrelsen har angivit att förhållanden ska bedömas på så sätt att det rör sig om två skilda fastigheter med separata fritidshus. Detta är felaktigt. Hemfridszonen kan både utsträckas till ett betydande mindre område än en fastighet och täcka ett område som sträcker sig över flera fastigheter. Det är den avhållande effekten för allmänheten som ska bedömas. Det ska vara en samlad bedömning, där bostadshus och komplementbyggnader ger allmänheten en samlad bild av området. Hemfridszonen avgränsas i detta fall av staketet av plank, gunnebostängsel, grönt nätstängsel och gärdesgård som löpt utmed fastighetsgränserna åt väster, norr och öster och flera meter ut i sjön. Även vägen nordväst om fastigheterna utgjorde en naturlig gräns för hemfridszonen. Om man skulle ha gått in på dåvarande X och Y hade man fått en tydlig känsla att man kom in på någon annans tomt och en känsla av obehag av att göra intrång.

Byggnader, uthus och andra tillbehör har varit placerade i en naturlig gårdskonstellation på ett sådant sätt att området varit helt privatiserat och inte allemansrättsligt tillgängligt. Det var fri sikt mellan byggnaderna och ner mot sjön. Sedan 1950-talet fanns även en betongkaj direkt mot sjön med trappa ned i vattnet, stenmurar längsmed och ut i vattnet och stenlagd gång med trappa ända ned i sjön.

B.N. har även inkommit med karta och beskrivning av de enskilda byggnaderna. Mot bakgrund av det har B.N. ansett att det kan konstateras att hela området utgjorde en sedan länge etablerad hemfridszon där allemansrätten har varit utsläckt sedan i alla fall 1950-talet. Aktuell byggnation har i sin helhet uppförts inom denna etablerade hemfridszon.

Nybyggnationens påverkan på hemfridszonens utbredning

Hemfridszonen har inte utökats till följd av aktuell nybyggnation. Länsstyrelsens motivering att zonen utvidgas på grund av byggnadens storlek och fasadens utformning är inte korrekt. Den korrekta utgångspunkten för hemfridszonens utsträckning är inte byggnadens uttryck eller storlek utan det område som sammantaget privatiseras. Hemfridszonen omfattade hela det område som nu tas i anspråk. De naturliga gränserna för hemfridszonen kvarstår. Den nya byggnaden har placerats på precis de platser där tidigare byggnader stod. Aktuell byggnation är medvetet utformad med stor ansträngning och höga kostnader för att väl smälta in i omgivande natur. Den syns även mindre än de tidigare rödmålade byggnaderna. Den verkar således under inga förhållanden mer avhållande för allmänheten eller utökar hemfridszonen jämfört med tidigare. Dåvarande X och Y har såväl från land som från sjösidan sedan lång tid tillbaka uppfattats som helt privatiserat. Området saknar därmed betydelse för det rörliga friluftslivet. Byggnationen innebär inte heller någon privatisering av Hjälmarens vattenområde eftersom inga åtgärder kommer att ske i sjön.

Särskilda skäl för dispens

För det fall man skulle konstatera att strandskyddsbestämmelserna ändå är tillämpliga på åtgärderna föreligger särskilda skäl för dispens. Nämnden har helt korrekt konstaterat att aktuellt område, utifrån de förutsättningar som rådde på platsen innan aktuell byggnation uppfördes, uppfattats som ianspråktaget på ett sådant sätt att det saknar betydelse för strandskyddets syften och att det därmed föreligger särskilda skäl för att medge dispens enligt 7 kap. 18 c § 1 punkten miljöbalken. Som skäl härför har B.N. huvudsakligen framfört vad som framgår ovan. Därutöver har han bl.a. framhållit att byggnationerna på fastigheterna och deras läge har varit sådant att det har varit hemfrid på hela tomten. Vidare har han framhållit att tomterna är och har varit otillgängliga för allmänheten på grund av kringliggande naturförhållanden. Det finns exempelvis inga särskilda vandringsstråk eller ordnat friluftsliv i området. Det har aldrig passerat någon utomstående över dåvarande X och Y sedan 1963 såvitt han och hans föräldrar vet.

Proportionalitetsbedömning

B.N:s. intresse av att använda sin fastighet enligt ansökan om dispens ska vägas mot syftet med strandskyddet på platsen. Han har sökt dispens för åtgärder som ligger inom ramen för naturlig ägaranvändning av fastigheten och berörs av egendomsskyddet. Att neka honom dispens vore en uppenbar oproportionerlig inskränkning av hans rätt att använda sin egendom. Allmänheten hade inte någon rätt, eller ens någon reell möjlighet, att ta sig in på dåvarande X och Y. I frågan om proportionalitet bör även beaktas att han har gjort allt som rimligen kan krävas för att säkerställa att han uppfyller samtliga lagkrav. Han har i sin kommunikation med kommunen förvissat sig om att dispens inte krävs och har till och med avrått från att söka sådan. Myndigheterna har även låtit byggnationen fortlöpa. Han har lagt ner över 70 miljoner kronor på byggnationen. De tidigare husen på fastigheten är rivna i enlighet med meddelade rivningslov. Att neka dispens skulle innebära att han sannolikt skulle föreläggas att riva och återställa platsen, vilket skulle innebära ytterligare minst 70 miljoner kr i kostnad. Myndigheternas felaktiga besked har således åsamkat honom kostnader på

uppskattningsvis 140 miljoner kr. Högsta domstolen har fastslagit att proportionalitetsprincipen får ses som en slutlig kontroll av att en nekad dispens inte är orimlig med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet. Så är fallet i nu aktuellt ärende.

Länsstyrelsens handläggning

B.N. har bl.a. inte fått del av Naturskyddsföreningens överklagande. Huvudregeln är att part ska ges tillfälle att yttra sig. Det är en allvarlig handläggningsbrist.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser m.m.

Tillämpliga bestämmelser m.m. framgår av länsstyrelsens beslut samt nedan.

Klagorätt

Nämnden har överklagat länsstyrelsens beslut att upphäva nämndens beslut om strandskyddsdispens.

Mark- och miljödomstolen konstaterar att nämnden endast har rätt att klaga på beslut om strandskyddsdispens i fall där beslutet går emot de allmänna intressen som kommunen har att företräda, se MÖD 2008:33. Förhållandet att länsstyrelsen har upphävt ett beslut om dispens från strandskyddet kan inte anses beröra sådana allmänna intressen. Nämnden har således inte haft rätt att överklaga beslutet. Nämnden har vidare inte kompletterat sitt överklagande med yrkande och grunder. Nämndens överklagande ska därför avvisas.

Handläggningen i nämnd och länsstyrelsen

B.N. har invänt mot brister i handläggningen av ärendet i nämnden och länsstyrelsen.

Efter en genomgång av handlingarna i målet anser mark- och miljödomstolen att ärendets handläggning i nämnden och länsstyrelsen inte uppvisar sådana brister att det med anledning därav finns skäl att upphäva eller undanröja beslutet.

Mark- och miljödomstolens bedömning i sak

Mark- och miljödomstolen instämmer i den bedömning som länsstyrelsen har gjort, med de skäl som länsstyrelsen har angivit.

Domstolen gör således, i likhet med länsstyrelsen, bedömningen att de ansökta åtgärderna kräver dispens från strandskyddsbestämmelserna i 7 kap. miljöbalken och att sådan dispens inte kan medges. Därutöver tillägger mark- och miljödomstolen följande.

Mark- och miljödomstolen delar länsstyrelsens bedömning att förhållandena på platsen ska bedömas utefter de omständigheter som rådde på platsen innan åtgärderna vidtogs. I detta sammanhang ska framhållas att en byggnads hemfridszon typiskt sett aldrig kan gå över en fastighetsgräns. Vid den tidpunkt som domstolen har att förhålla sig till vid bedömningen av hemfridszonens utbredning bestod området av två skilda fastigheter, X och Y. Hemfrids-zonerna för byggnaderna på dessa fastigheter ska således bedömas var för sig. Vad avser de aktuella hemfridszonernas utbredning delar domstolen länsstyrelsens bedömning.

Vad B.N. i övrigt har framfört om det historiska ianspråktagandet av platsen, hemfridszonernas utbredning och allmänhetens begränsade tillgång till området medför inte heller att åtgärderna inte ska anses dispenspliktiga. Åtgärden är vidare inte av ett sådant slag att det, med hänsyn till särskilda skäl, finns skäl att medge dispens från strandskyddsbestämmelserna.

I fråga om proportionalitet delar mark- och miljödomstolen länsstyrelsens bedömning att de allmänna intressena som strandskyddet har att tillvarata överväger B.N:s. enskilda intresse av att nyttja sin fastighet. Denna bedömning

kvarstår även med beaktande av de ekonomiska konsekvenser som upphävandet kan få för B.N..

Sammanfattningsvis gör mark- och miljödomstolen bedömningen att det har funnits tillräckliga skäl att upphäva nämndens beslut om dispens från strandskyddet för de ansökta åtgärderna. Länsstyrelsen har således haft fog för sitt beslut. Överklagandet ska därför avslås.

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

Överklagande senast den 19 oktober 2022.

Katarina Winiarski Dol

Ola Lindstrand

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Katarina Winiarski Dol, ordförande, och tekniska rådet Ola Lindstrand. Föredragande har varit beredningsjuristen Stefan Ulfswärd.