



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060304

DOM
2016-04-06
Stockholm

Mål nr
M 9723-15

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2015-10-16 i mål nr M 2636-15, se bilaga A

KLAGANDE

M.O

Ombud: Advokaten A.L

MOTPARTER

1. Länsstyrelsen i Västra Götalands län
403 40 Göteborg

2. Miljö- och byggnadsnämnden i Tanums kommun
457 81 Tanumshede

SAKEN

Strandskyddsdispens för två bostadshus på fastigheten A i Tanums kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 1258383

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
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
		E-post: svea.avd6@dom.se www.svea.se		

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

M.O har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen, med ändring av mark- och miljödomstolens dom, ska fastställa Miljö- och byggnadsnämndens i Tanums kommun (nämnden) beslut om strandskyddsdispens.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län (länsstyrelsen) har motsatt sig ändringsyrkandet.

Nämnden har medgett ändringsyrkandet.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

M.O har till stöd för sin talan anfört i huvudsak följande.

Särskilda skäl för dispens föreligger enligt 7 kap. 18 c § miljöbalken. De båda tomtplatserna avskärs från området närmast strandlinjen både av den asfalterade vägen och av den framförvarande bebyggelsen. Bedömningen bör göras utifrån den avskiljande verkan som vägen och bebyggelsen sammantaget har.

Enligt tingsrätten behöver inte någon avvägning enligt 7 kap. 25 § miljöbalken göras eftersom inget dispensskäl finns. Detta framgår inte uttryckligen av miljöbalkens systematik eller innehåll och lagligheten av en sådan rättstillämpning kan ifrågasättas. Ingrepp från statens sida i den enskildes äganderätt eller förmögenhetsförhållande kräver att det råder proportion mellan vad det allmänna har att vinna på ingreppet och den enskildes intresse av att förfoga över sin egendom. Detta är en grundläggande rättsprincip och ska därmed alltid beaktas av domstolarna. Frågan om hur stora krav på avskiljande effekt i strandskyddets intresse som bör uppställas i det enskilda fallet bör kunna utgöra en del i intresseavvägningen enligt 7 kap. 25 § miljöbalken. Om det aktuella området är av mindre vikt för strandskyddets intressen, samtidigt som en nekad dispens medför en mycket stor inverkan på den enskildes intresse av att förfoga över marken, bör även mindre vägar eller mer spridd bebyggelse kunna medföra dispens vid en proportionalitetsavvägning.

Om endast de i lagen uppräknade omständigheterna kan grunda dispens innebär inte det att ett intrång i den enskildes förfoganderätt över sin egendom alltid kan accepteras av rättsordningen. Om en laglig och pågående markanvändning avsevärt försvåras eller förhindras genom utökning av strandskydd framstår det som orimligt att dispens inte ska kunna ges med stöd av 7 kap. 25 § miljöbalken utan att särskilda skäl enligt 7 kap. 18 c § miljöbalken föreligger. En sådan ordning strider mot grundläggande egendomsrättsliga normer. Om en formell tillämpning av reglerna i 7 kap. miljöbalken leder till att egendomsskyddet kränks har domstolen att beakta de grundläggande rättsnormernas företräde före lagbestämmelserna. Dispens bör därmed kunna lämnas. Vid denna bedömning bör hänsyn tas till avsaknaden av ersättningsbestämmelser knutna till reglerna om strandskydd.

Genom det positiva förhandsbeskedet uppkom en byggrätt för två bostadshus. Detta medförde en betydande ökning av markvärdet. Värdet av de två byggrätterna uppgick till i vart fall sju miljoner kronor. Länsstyrelsens beslut om utökat strandskydd har inneburit ett ingrepp i hans förfoganderätt över sin egendom som har lett till en betydande ekonomisk förlust. Mot denna ekonomiska förlust står det allmänna intresset av att bibehålla utökat strandskydd inom det aktuella området med en areal om 3 000 kvadratmeter. Detta är inte proportionerligt.

Länsstyrelsen har anfört i huvudsak följande. En väg och spridd bostadsbebyggelse finns mellan vattnet och området. Området är idag tillgängligt för allmänheten. Allmänheten kan både uppehålla sig i och passera förbi området. Varken markarbeten eller byggnation är påbörjad och området är således inte ianspråktaget på ett sådant sätt att det saknar betydelse för det rörliga friluftslivet. Varken vägen eller den spridda bebyggelsen kan anses ha den avskiljande verkan som förutsätts för att dispens ska kunna ges. En proportionalitetsbedömning innebär inte en möjlighet att meddela dispens med beaktande av andra omständigheter än de som anges i 7 kap. 18 c-d §§ miljöbalken.

Nämnden har vidhållit sitt tidigare beslut att strandskyddsdispens ska lämnas.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Mark- och miljööverdomstolen har hållit syn i målet.

Enligt 7 kap. 15 § miljöbalken råder inom strandskyddsområde förbud mot att bl.a. uppföra nya byggnader. En dispens från förbudet kräver att det finns särskilda skäl. I 7 kap. 18 c § miljöbalken anges de omständigheter som får beaktas som särskilda skäl. Uppräkningen i paragrafen är uttömmande (prop. 2008/09:119 s 104). M.O har anfört att särskilda skäl föreligger enligt 7 kap. 18 c § första stycket 2 miljöbalken. Enligt denna punkt kan särskilda skäl föreligga om det område som dispensen avser är väl avskilt från området närmast strandlinjen genom väg, järnväg, bebyggelse, verksamhet eller annan exploatering. M.O har gjort gällande att den asfalterade väg och den bebyggelse som finns mellan området och strandlinjen har en sådan avskiljande effekt.

Nämndens beslut omfattar två tomplatser som ligger bredvid varandra och båda skiljs från området närmast strandlinjen av en väg. Vägen, som är liten och endast av lokal betydelse, har inte en sådan avskiljande verkan att de tänkta tomterna uppfattas som avskilda från strandområdet enbart på grund av den. M.O har gjort gällande att vägen tillsammans med bebyggelse mellan stranden och vägen har en sådan avskiljande effekt att dispens ska meddelas. När det gäller den södra tomten finns ingen bebyggelse alls mellan tomten och stranden utan det är enbart vägen som skulle kunna vara avskiljande. Det finns därför ingen grund för att se den södra tomten som avskild från området närmast strandlinjen.

På andra sidan vägen från den norra tomtplatsen finns tre bostadshus. Det är fråga om en sammanhållen bebyggelse som sträcker sig längs med den norra tomtplatsen och förbi den norrut. Vid synen framgick att det hus som är beläget längst åt söder är omgärdat av buskage och ett lägre staket. Staketet slutar ungefär i linje med gränsen mellan den norra och den södra tomtplatsen. Med hänsyn till att den avskiljande bebyggelsen endast når ungefär till den norra tomtplatsens gräns kan inte heller denna tomtplats anses vara väl avskild från området närmast strandlinjen. Detta gäller även vid en sammantagen bedömning av vägens och bebyggelsens avskiljande verkan.

M.O har gjort gällande att det vore oproportionerligt att inte bevilja strandskydd i detta fall. Området omfattas av riksintresse för friluftsliv och naturvård enligt 3 kap. 6 § miljöbalken och särskilda hushållningsbestämmelser för obruten turism och rörligt friluftsliv enligt 4 kap. miljöbalken. Detta talar för en särskild restriktivitet vid dispensprövning och vid en proportionalitetsbedömning. Med hänsyn till den vikt lagstiftaren lagt vid strandskyddet och de värden som strandskyddet är avsett att skydda och att området omfattas av bl.a. riksintresse för friluftsliv och naturvård är det inte oproportionerligt att i detta fall avslå M.O begäran om strandskydd. Överklagandet ska därmed avslås.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Anna Tiberg och Ingrid Åhman, tekniska rådet Jan Gustafsson samt hovrättsassessorn Sigrid Malmström, referent.

Föredragande har varit Vilma Herlin.



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2015-10-16
meddelad i
Vänernsbor

Mål nr M 2636-15

KLAGANDE

M.O

MOTPARTER

1. Länsstyrelsen Västra Götalands län
403 40 Göteborg

2. Miljö- och byggnadsnämnden i Tanums kommun
457 81 Tanumshede

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsens i Västra Götalands läns beslut den 26 juni 2015 i ärende nr 526-13186-2015, se bilaga 1

SAKEN

Strandskyddsdispens för två bostadshus på fastigheten A

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet, dvs. ändrar inte länsstyrelsens beslut.

BAKGRUND

M.O har tidigare meddelats positivt förhandsbesked för uppförande av två enbostadshus på fastigheten A. Förhandsbeskedet blev definitivt när Vänersborgs tingsrätt, mark- och miljödomstolens dom den 3 november 2014 i mål P 917-14 vann laga kraft den 24 november 2014. I domen konstaterade mark- och miljödomstolen att berörd mark då inte omfattades av strandskydd. Fr.o.m. den 1 december 2014 gäller emellertid strandskydd på platserna.

Efter ansökan från M.O beviljade miljö- och byggnadsnämnden i Tanums kommun den 24 mars 2015 strandskyddsdispens för två enbostadshus på platserna för de tidigare meddelade positiva förhandsbeskeden. Länsstyrelsen tog upp nämndens beslut till överprövning och hävde meddelade dispenser i beslut den 26 juni 2015.

YRKANDEN M.M.

M.O har yrkat att han beviljas ansökt strandskyddsdispens.

Miljö- och byggnadsnämnden har vidhållit sig beslut om strandskyddsdispens.

Länsstyrelsen har bestritt ändring.

M.O har anfört följande till utveckling av sin talan.

Mark- och miljönämnden beslut den 3 november 2014 innebär att kommunens beslut om förhandsbesked för två bostadshus vunnit laga kraft. Vid beslutstillfället förelåg inget beslut om utvidgat strandskydd från länsstyrelsen.

Mark- och miljödomstolens dom gav honom rätt att erhålla bygglov för de två bostadshusen efter ansökan hos kommunen. Om bygglov erhållits under november månad skulle någon strandskyddsdispens inte varit aktuell. Nu valde han att vänta med bygglovsansökan till efter nyår då han var förvissad om att bygglov skulle erhållas.

Det finns detaljplaner inom kommunen som varit nära antagande då det utvidgade strandskyddet infördes. Planerna har inte stoppats den 1 december 2014 utan kommunen och länsstyrelsen har samrått om planens antagande. Länsstyrelsen har meddelat att strandskyddsdispens meddelas i anslutning till antagandet. Därmed har detaljplaner i skarven mellan det gamla och det nya strandskyddet kunnat slutföras enligt de gamla bestämmelserna.

Länsstyrelsens ställningstagande att meddela undantag från det utvidgade strandskyddet torde ha sin grund i en skälighetsbedömning, som innebär att nästan fullföljda detaljplaner inte ska stoppas inför planantagandet av det skälet att strandskyddet utvidgas. Detta ärende om bygglov är en parallell till länsstyrelsens hantering av detaljplaner som prövats i skarven mellan äldre strandskydd och reglerna om utvidgat strandskydd.

Hade han förstått att bygglovet skulle stoppas genom beslutet om utvidgat strandskydd hade han sökt bygglov omgående efter den 3 november 2014. Att nu stoppas genom ett upphävande av kommunens strandskyddsdispens innebär han särbehandlas negativt. Principen om likhet inför lagen följs inte. Mark- och miljödomstolen konstaterade i vid prövningen av förhandsbeskedet att detta innebär en komplettering av befintlig bebyggelsegrupp som har stöd i den gällande fördjupade översiktsplanen för området. Vidare konstaterades att byggnadsåtgärden inte påtagligt skadar värden som skyddas enligt tillämpliga bestämmelser i miljöbalken.

Den väg som är belägen mellan stranden och byggplatserna har en avskiljande effekt. Sommartid är vägen mycket trafikerad och det står mycket bilar parkerade längs med vägen. Området där byggnaderna planeras utgörs av ett gammalt stenbrott och det har en otillgänglig terräng. Ingen allmänhet vistas i området. Det finns planer på att utföra VA-ledningar i området för anslutning till den kommunala VA-ledningen ungefär 1 km bort. Ska ledningen bli av krävs att många fastighetsägare delar på kostnaderna. Dialog har forts med ett 30-tal fastighetsägare härom. Åtgärden är därför av större allmänt intresse enligt 7 kap. 18c § 6 p. Det råder stor efterfrågan på fastigheter i det aktuella området.

DOMSKÄL

Införandet av det utvidgade strandskyddet per den 1 december 2014 har fått konsekvenser för M.O. Utgångspunkten för domstolens prövning måste emellertid vara att strandskydd gäller och att en förutsättning för strandskyddsdispens är att någon av de i lagen angivna dispensgrunderna föreligger. Den omständigheten att M.O tidigare har erhållit positivt förhandsbesked saknar härvid betydelse (här kan anmärkas att regeln om proportionalitet i 7 kap 25 § miljöbalken blir tillämplig först när något särskilt skäl föreligger). När nu strandskydd gäller är således en förutsättning för byggnation att den är förenlig med såväl plan- och bygglagen som miljöbalken.

För att en väg ska ha sådan avskiljande verkan som avses i 7 kap. 18c § 1 st 2 p miljöbalken krävs att vägen har betydande storlek och är så trafikerad att den är svår att passera till fots. Den väg som löper mellan de tänkta byggplatserna och havet motsvarar inte dessa krav.

Som påpekats i målet finns byggnader närmare havet än de tänkta byggplatserna. Fråga är emellertid om endast ett fåtal byggnader som inte har sådan avskiljande verkan som krävs för att särskilda skäl ska anses föreligga.

Utbyggnaden av ett VA-nät på platsen torde vara positivt ut miljösynpunkt. En sådan åtgärd går dock att genomföra även utan sökta byggnader. För det fall en utbyggnad av VA-nätet skulle anses utgöra ett angeläget allmänt intresse är det vidare endast åtgärder för VA-anläggningen som skulle träffas av bestämmelsen om särskilda skäl i 7 kap. 18c § 1 st 5 p miljöbalken. Byggnationer som ger ett bättre underlag för VA-anläggningen faller aldrig under denna punkt.

Vid angivna bedömningar och då särskilda skäl för strandskyddsdispens inte heller i övrigt föreligger bör överklagandet avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV427)

Överklagande senast den 6 november 2015

Göran Stenman

Jolanta Green

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Göran Stenman, ordförande, och tekniska rådet Jolanta Green. Föredragande har varit beredningsjuristen Ylva Johansson.