



Oscar Bohlin
Totravägen 87
817 40 Bergby

Delgivningskvitto

Överprövning av Samhällsbyggnadsnämnden i Gävle kommuns beslut om strandskyddsdispens

Beslut

Länsstyrelsen i Gävleborgs län upphäver beslutet.

Beskrivning av ärendet

Oscar Bohlin (sökanden) har ansökt om strandskyddsdispens för att bygga en komplementbyggnad i form av ett attefallshus som ska användas som gästhus på fastigheten Åbyn 11:6 > 7 i Gävle kommun (fastigheten). Som särskilt skäl för strandskyddsdispens har sökanden angett att området redan har tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften och att området är väl avskilt från området närmast strandlinjen. Som stöd för ansökan om strandskyddsdispens har sökanden i huvudsak uppgett följande. Platsen består av plan mark med gräs och nyttjas inte. Det finns bostadshus med uthus och även en infartsväg till Orrnäs vägen 23 mellan vattnet och den tilltänkta platsen.

Samhällsbyggnadsnämnden i Gävle kommun (nämnden) har den 31 augusti 2023 beslutat att bevilja strandskyddsdispens för nybyggnad av komplementbyggnad på 25 kvm på fastigheten och om tomtplats-avgränsning (dnr BOB-2023-842). Beslutet är fattat med stöd av 7 kap. 18 b § miljöbalken (MB). Av beslutet framgår i huvudsak följande. Byggnaden ska placeras bakom befintligt bostadshus och cirka 65 meter från strandlinjen. På historiska ortofoton från 1975 framgår att bostadshuset redan då fanns på platsen. Även på en ekonomisk karta från 1955 syns att fastigheten är bebyggd och det finns ett bygglov om ombyggnad av bostadshuset från 1974 och ett för ombyggnad och tillbyggnad av bostadshuset samt nybyggnad av förråd från 2002. Ianspråktagandet är därför lagligt. Komplementbyggnaden

ligger en bit ifrån bostadshuset, men är av enkel karaktär och ska placeras längre bort från vattnet. Den anses därför ligga inom ianspråktagen tomtplats och det särskilda villkoret i 7 kap. 18 c § punkt 1 MB är uppfyllt. Dessutom avgränsas fastigheten från stranden genom bebyggelse och väg, vilket också är ett särskilt skäl för dispens under vissa förutsättningar. Åtgärden bedöms inte avvålla allmänheten från att vistas i området i större utsträckning än vad som är fallet idag. Inte heller bedöms åtgärden väsentligen ändra livsvillkoren för djur- och växtarter. Ansökan om dispens beviljas.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län (länsstyrelsen) har den 4 september 2023 beslutat att överpröva nämndens beslut om strandskyddsdispens (dnr 6366-2023).

Sökanden har fått möjlighet att yttra sig i ärendet. Sökanden har genom ombud skickat in sju bilder och en kartöversikt och i huvudsak uppgett följande. På fastigheten finns ett bostadshus om cirka 48 kvm med tillkommande 18 kvm som är inglasat samt en friggebod/gäststuga och ett uthus. De bildar tillsammans en hemfridszon som omfattar området där attefallshuset är placerat. I vart fall kan attefallshuset, som är en mindre anspråkslös byggnad med små fönsterpartier, inte anses utvidga hemfridszonen annat än obetydligt. Attefallshuset är cirka 25 kvm stort och placeras cirka 65 meter från vattnet och 35 meter från uthuset. Bebyggelsen medför att platsen är väl avskild från området närmast strandlinjen och mellan bebyggelsen och attefallshuset går en grusväg. Bebyggelsen vid strandlinjen medför att platsen inte är allemansrättsligt tillgängligt och att ytterligare byggnation inte verkar avvållande för någon som vill gå i land. Förutom bebyggelsen och grusvägen omgärdas attefallshuset av skog på båda sidor, en grusväg och E4:an.

Motivering till beslutet

Tillämpliga bestämmelser och förutsättningar i övrigt

Enligt 19 kap. 3 b § MB ska länsstyrelsen pröva en kommuns beslut att ge dispens från bestämmelserna i 7 kap. 15 § MB, om det finns skäl att anta att det inte finns förutsättning för dispens eller en brist i ärendets handläggning kan ha haft betydelse för utgången i ärendet. Länsstyrelsen ska upphäva kommunens beslut om det inte finns förutsättningar för dispensen.

Enligt 7 kap. 13 § MB gäller strandskydd vid havet samt vid insjöar och vattendrag. Av 7 kap. 14 § MB framgår att strandskyddet

omfattar land- och vattenområdet intill 100 meter från strandlinjen vid normalt vattenstånd (strandskyddsområde).

Aktuell fastighet är belägen vid Tönnebrosjön i Gävle kommun. Detaljplan och områdesbestämmelser saknas för området. Land- och vattenområdet intill 100 meter från strandkanten vid normalt vattenstånd omfattas av strandskydd.

Enligt 7 kap. 15 § MB får inte nya byggnader uppföras inom ett strandskyddsområde.

Lagstiftaren har utgått från att det alltid ska gälla stor restriktivitet i dispensgivningen då strandskyddet är ett allmänt intresse som väger tungt. Utgångspunkten är därför att strandskyddsintresset i normalfallet har företräde framför andra allmänna eller enskilda intressen (prop. 2008/09:119, s. 53). Strandskyddet ska ses i ett långt perspektiv, vilket gör att områden som idag verkar vara av begränsat intresse kan bli betydelsefulla i framtiden. Det är därför viktigt att bevara såväl mindre obebyggda områden i hårt exploaterade omgivningar som stora sammanhängande orörda områden. Även om en dispens från förbudet i ett enstaka fall inte synes vara till större skada för strandskyddsintressena, måste det uppmärksammas att på sikt kan dispenser stegvis leda till sammantaget betydande nackdelar. I normalfallet bör alltså inte ytterligare områden tas i anspråk. Mot bakgrund av detta innebär dispensgrunden "särskilda skäl" att utrymmet är mycket litet för dispens från det förbud som strandskyddet innebär (prop. 1997/98:45, del 1, s. 322).

I 7 kap. 18 c och d §§ MB anges de särskilda skäl som får beaktas vid prövningen av en fråga om dispens från strandskyddet.

Sökanden och nämnden har gjort gällande att särskilda skäl för strandskyddsdispens föreligger då området redan har tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddet syften (7 kap. 18 c § punkt 1 MB). Mark som tagits i anspråk utgörs ofta av etablerade tomtplatser runt bostadshus. För att marken ska räknas som ianspråktagen krävs att det rör sig om ett lagligt ianspråktagande (se prop. 2008/09:119 s. 105). En förutsättning är att en komplettering inte medför en utvidgning av det privata området på bekostnad av det område som är tillgängligt enligt allemansrätten (prop. 1997/98:45, del 2, s. 89). Hemfridszonen får inte utvidgas mer än obetydligt genom uppförandet av en ny byggnad (se MÖD 2009:35).

Om fasaden på en byggnad har fönster och dörrar är den avhållande effekten generellt sett större än för en fasad utan sådana (jfr Mark-

och miljööverdomstolens dom 2015-06-30, mål nr M 1850-15). Byggnader som ger intryck av att vara förfallna och övergivna har i flera fall ansetts sakna hemfridszon helt (se bl.a. Mark- och miljööverdomstolens dom 2016-10-13, mål nr M 5811-16 och Mark- och miljödomstolens dom 2021-02-09, mål nr M 9926-20).

Sökanden har även gjort gällande att särskilt skäl för strandskyddsdispens föreligger då området som dispensen avser är väl avskild från områden närmast strandlinjen genom jordbruksverksamheten (7 kap. 18 c § punkt 2 MB). Av förarbeten framgår att för att nämnda skäl ska kunna göras gällande ska den avskiljande effekten ha sitt upphov i en exploatering som åstadkommit av människor. Naturliga fenomen, till exempel branter, höjdformationer, sänkor eller otillgänglig mark, omfattas inte av dispensgrunden. Detsamma gäller ett hygge, som inte är en exploatering i bestämmelsens mening utan följden av en verksamhet, dvs. skogsavverkning (prop. 2008/09:119 s. 105). Mark- och miljööverdomstolen har funnit att en sammanhållen bebyggelse om 700 meter som endast på två platser bryts av mindre vägar, mellan den i målet aktuella fastigheten och strandområdet, utgjorde särskilt skäl för strandskyddsdispens (Mark- och miljööverdomstolens dom den 30 oktober 2014, mål nr M 1899-14). Mark- och miljööverdomstolen har i ett annat mål funnit att en sammanhållen bebyggelse med tre bostadshus mellan den i målet aktuella fastigheten och strandområdet, inte utgjorde särskilt skäl för strandskyddsdispens (Mark- och miljööverdomstolens dom den 6 april 2016, mål nr M 9723-15). Med avskiljande exploatering avses inte mindre trafikerade vägar (*Strandskydd – en vägledning för planering och prövning*, Handbok 2009:4, februari 2012, Naturvårdsverket, s. 52–53).

Av 7 kap. 18 f § MB framgår att det i ett dispensbeslut ska anges i vilken utsträckning mark får tas i anspråk som tomt eller annars användas för det avsedda ändamålet. En tomtplats för fritidshus bör i allmänhet omfatta högst 2 000 kvadratmeter och vid kusten högst 1 500 kvadratmeter. Tomtplatsen bör bestämmas så att intrånget i allemansrätten blir så litet som möjligt. Vid tomtplatsbestämningen bör hemfridszonen vara utgångspunkt för att inte inkräkta på allmänhetens tillgång till stränder (*Strandskydd – en vägledning för planering och prövning*, s. 139).

Enligt 7 kap. 25 § MB ska vid bedömningen en intresseavvägning göras mellan enskilda och allmänna intressen (proportionalitetsprincipen). En inskränkning i enskilds rätt att använda mark eller vatten som

grundas på skyddsbestämmelse i kapitlet får därför inte gå längre än vad som krävs för att syftet med skyddet ska tillgodoses.

Enligt 7 kap. 26 § MB får dispens från strandskyddsbestämmelserna ges endast om det är förenligt med strandskyddets syften. Strandskyddets syften är enligt 7 kap. 13 § MB att långsiktigt trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden och bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten.

Det är den som söker strandskyddsdispens som enligt 2 kap. 1 § MB ska visa att det föreligger förutsättningar för att bevilja dispens (se Mark- och miljööverdomstolens dom den 5 mars 2015, mål nr M 10901-14).

Länsstyrelsens bedömning

Åtgärden är tänkt att utföras inom strandskyddat område och är en förbjuden åtgärd (uppförande av ny byggnad). Det krävs därför dispens för att åtgärden ska få vidtas.

Sökanden och nämnden har angett att det finns särskilda skäl för dispens då området är ianspråktaget på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften (7 kap. 18 c § punkt 1 MB).

För att ett område ska anses vara ianspråktaget ska det vara lagligen ianspråktaget. Ett lagakraftvunnet beslut om tomtplatsavgränsning anger vad som utgör huvudbyggnadens hemfridszon och därmed vad som anses lagligen ianspråktaget. Av handlingarna i ärendet framgår inte att det finns något lagakraftvunnet beslut om tomtplatsavgränsning.

Om det inte finns något beslut om tomtplatsavgränsning som har vunnit laga kraft blir frågan vad som är den lagliga hemfridszonen. En bostadsbyggnad som kontinuerligt funnits på platsen sedan den generella strandskyddslagstiftningen trädde i kraft år 1975, alternativt som uppförts med dispens därefter, anses vara lagligen uppförd och genererar en laglig hemfridszon. Finns inga dispenser är det den hemfridszon som fanns på platsen innan strandskyddslagstiftningen trädde i kraft 1975 som beaktas vid bedömning av den lagliga hemfridszonen. Att området idag uppfattas som privat är inte av betydelse för bedömningen, om det inte visats att de privatiserande åtgärderna vidtagits i enlighet med strandskyddsbestämmelserna.

Sökanden har skickat in bilder i ärendet som visar hur fastigheten är bebyggd. Av dem framgår bland annat att det finns ett uthus sydöst om bostadshuset, en träkonstruktion vid strandlinjen och en trätrappa som går hela vägen ned till vattnet. Det syns också att större delen av de träd som syns på ortofotot från år 1975 har tagits ned. Eftersom sökanden inte har visat att dessa privatiserande åtgärder har vidtagits i enlighet med strandskyddsbestämmelserna kommer länsstyrelsen att bortse från dem i bedömningen av vad som är lagligen ianspråktaget.

Av ortofotot från 1975 framgår att huvudbyggnaden har funnits på platsen sedan dess. Nämnden har uppgett att bygglov beviljats på fastigheten för ombyggnad av bostadshus år 1974, vilket gör att länsstyrelsen bedömer att huvudbyggnaden användes som bostad redan då. Huvudbyggnaden är därmed lagligen uppförd och genererar en laglig hemfridszon.

Nämnden skriver i sitt beslut att bygglov beviljades för ombyggnad och tillbyggnad av bostadshuset samt för nybyggnad av förråd år 2002. Eftersom förrådet ligger längre från stranden än huvudbyggnaden var det undantaget från bestämmelserna om strandskydd enligt ett beslut från länsstyrelsen från den 16 juni 1999 (dnr 231-4613-99). Länsstyrelsen bedömer att sökanden därmed har visat att både huvudbyggnaden och förrådet är lagligen uppförda. Länsstyrelsen bedömer utifrån det att fastighetens hemfridszon utgörs av huvudbyggnaden och området intill huvudbyggnaden, inklusive den yta som förrådsbyggnaden upptar på marken och markytan mellan bostadshuset och förrådsbyggnaden.

Av ortofoto från år 1975 framgår att platsen där attefallsbyggnaden är tänkt att ligga var trädbeväxt när strandskyddsreglerna trädde i kraft. Fastighetens hemfridszon sträcker sig inte heller längre än till förrådets västra fasad. Länsstyrelsen bedömer att sökanden inte har visat att platsen där attefallsbyggnaden är tänkt att uppföras, cirka 35 meter från förrådet, är ianspråktagen. Det finns därför inte grund för att bevilja strandskyddsdispens för åtgärden med stöd av 7 kap. 18 c § punkt 1 MB.

Sökanden menar även att särskilda skäl för dispens föreligger då området genom bebyggelsen vid strandlinjen och en grusväg är väl avskilt från området närmast strandlinjen (7 kap. 18 c § punkt 2 MB). Länsstyrelsen konstaterar att det mellan platsen för attefallshuset och strandlinjen ligger en grusväg som utgör infartsväg till grannfastigheten såväl som ett bostadshus med förråd.

Länsstyrelsen bedömer att det rör sig om en mindre trafikerad väg och att den och den småskaliga bebyggelsen inte, vare sig var för sig eller gemensamt, utgör en sådan avskiljande exploatering som krävs för att dispens ska kunna beviljas på den grunden. Det finns därför inte heller grund för att bevilja strandskyddsdispens för åtgärden med stöd av 7 kap. 18 c § punkt 2 MB.

Det har inte framkommit något i utredningen som visar att det finns något annat särskilt skäl för strandskyddsdispens enligt miljöbalken. Länsstyrelsen bedömer att inskränkningen i den enskildes rätt att använda området inte går längre än vad som krävs för att strandskyddets syften ska tillgodoses.

Länsstyrelsen bedömer att nämndens beslut om strandskyddsdispens och tomtplatsavgränsning ska upphävas.

Avslutningsvis noterar länsstyrelsen att det framgår av sökandens yttrande med tillhörande fotografier att attefallshuset redan har uppförts på fastigheten utan en giltig strandskyddsdispens.

Du kan överklaga beslutet

Se bilaga med överklagandehänvisning.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av enhetschef Caroline Näslund med länsjurist Sonja Karlsson som föredragande.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Bilagor

1. Överklagandehänvisning mark- och miljödomstolen

Kopia till

Samhällsbyggnadsnämnden i Gävle kommun (via e-post)

Du kan överklaga beslutet hos mark- och miljödomstolen

Om du inte är nöjd med Länsstyrelsens beslut, kan du skriftligen överklaga beslutet hos mark- och miljödomstolen.

Så här överklagar du beslutet

Länsstyrelsen måste pröva att överklagandet har kommit in i rätt tid, innan det skickas vidare tillsammans med handlingarna i ärendet. Därför ska du lämna eller skicka din skriftliga överklagan till Länsstyrelsen Gävleborg antingen via e-post; gavleborg@lansstyrelsen.se, eller med post; Länsstyrelsen Gävleborg, 801 70 Gävle.

Tiden för överklagande

Ditt överklagande måste ha kommit in till Länsstyrelsen **inom tre veckor** från den dag du fick del av beslutet. Om det kommer in senare kan överklagandet inte prövas. I ditt överklagande kan du be att få ytterligare tid till att utveckla dina synpunkter och skälen till att du överklagar. Sedan är det mark- och miljödomstolen som beslutar om tiden kan förlängas.

Parter som företräder det allmänna ska ha kommit in med sitt överklagande **inom tre veckor** från den dag då beslutet meddelades.

Ditt överklagande ska innehålla

- Vilket beslut som du överklagar, beslutets datum och diarienummer.
- Hur du vill att beslutet ska ändras.
- Varför du anser att Länsstyrelsens beslut är felaktigt.

Om du har handlingar som du anser stödjer din överklagan så bör du bifoga kopior på dessa. Kontakta Länsstyrelsen i förväg om du behöver bifoga filer som är större än 15 MB via e-post.

Ombud

Om du anlitar ett ombud som sköter överklagandet åt dig ska ombudet underteckna skrivelsen samt uppge sitt eget namn, adress och telefonnummer. Ombudet bör också bifoga en fullmakt.

Behöver du veta mer?

Har du ytterligare frågor kan du kontakta Länsstyrelsen via e-post, gavleborg@lansstyrelsen.se, eller via växeltelefonnummer 010-225 10 00. Ange diarienummer 6446-2023.