



Kevin Låång & Sofia Ljunggren
(via e-post)

Delgivningskvitto

Överprövning av Samhällsbyggnadsnämnden i Gävle kommuns beslut om strandskyddsdispens

Beslut

Länsstyrelsen i Gävleborgs län beslutar att upphäva nämndens beslut.

Beskrivning av ärendet

Kevin Låång och Sofia Ljunggren (sökandena) har ansökt om strandskyddsdispens för nybyggnad av bostadshus på fastigheten Forsby 15:9 i Gävle kommun (fastigheten). Som särskilt skäl för strandskyddsdispens har sökanden angivit att området redan har tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften.

Tidigare ärenden

Samhällsbyggnadsnämnden i Gävle kommun (nämnden) beviljade strandskyddsdispens på fastigheten i delegationsbeslut den 27 oktober 2022 (dnr BOB-2022-1385). Dispensen avsåg nybyggnad av bostadshus i 1,5 plan med byggnadsarea om cirka 125 kvadratmeter. Länsstyrelsen i Gävleborgs län beslutade att överpröva kommunens beslut om strandskyddsdispens. Innan länsstyrelsen fattat beslut i ärendet ansökte sökanden om strandskyddsdispens på nytt på fastigheten. Nämnden beviljade den nya ansökan om strandskyddsdispens för nybyggnad av enbostadshus i 1,5 plan med byggnadsarea om cirka 95 kvadratmeter (dnr BOB-2023-199). Länsstyrelsen beslutade att överpröva även detta beslut. Länsstyrelsen hanterade ärendena samtidigt och upphävde nämndens båda beslut om strandskyddsdispens och tomtplatsavgränsning (dnr 9759-2022 och 2264-2023). Av länsstyrelsens beslut framgår att den befintliga huvudbyggnaden anses vara lagligen uppförd men att det inte var visat att komplementbyggnaderna var lagligt uppförda. Länsstyrelsen bedömde att den lagliga

hemfridszonen var begränsad till området närmast bostadshuset och att åtgärden skulle medföra att hemfridszonen utvidgas mer än obetydligt, oavsett om den nya byggnaden har en byggnadsarea på 95 eller 125 kvadratmeter.

Det nu aktuella ärendet

Sökandena har återigen ansökt om strandskyddsdispens för nybyggnad av bostadshus på fastigheten. Som stöd för ansökan om strandskyddsdispens har sökanden i huvudsak anfört följande. Åtgärden är en ersättningsbyggnad av ett befintligt hus som uppfördes på 40/50-talet, innan de generella strandskyddsbestämmelserna trädde i kraft. Befintligt hus och bebyggelse kan med hjälp av vittnen och gamla kartor bevisas vara lagligt ianspråktagna. Huvudbyggnad och övrig bebyggelse bildar en sammanhållen enhet där ny byggnad placeras. Det redan korta avståndet till vattnet och fönster/dörr ut mot vattnet ger en avhållande effekt för allmänheten. Det går inte att gå förbi bostadsbyggnaden längs vattnet utan att känna att man passerar privat mark. Längs strandlinjen finns en stenmur som gör att man blir tvungen att gå ovan muren, närmare huset, för att ta sig förbi. Nedanför muren är terrängen sådan att man inte kan ta sig förbi. Avståndet mellan mur och byggnad är mycket begränsad. Den befintliga hemfridszonen sträcker sig ner till strandlinjen. Den nya byggnaden placeras cirka 9 meter längre från vattnet än den befintliga byggnaden. Hemfridszonen utvidgas därmed inte mer än obetydligt. Till skillnad från tidigare ansökningar, där länsstyrelsen upphävt nämndens beslut om strandskyddsdispens, har sökanden ändrat utformningen på huset för att minska fönster och dörrar mot vattnet. Byggnaden är nu smalare och avståndet till strandlinjen är större. Länsstyrelsen har i tidigare beslut bedömt att hemfridszonen är begränsad till området närmast bostadshuset. Detta eftersom sökanden inte bevisat att den befintliga byggnadens utformning med altan är samma som ursprungsbyggnadens. Länsstyrelsen har i sin bedömning utgått ifrån hemfridszonen 1975 där tomten beskrivs som vildvuxen och ovårdad, utan gräsmatta och odlingar. Denna bedömning har gjorts med hjälp av ortofoto från 1960 och 1975 där länsstyrelsen påstås kunna urskilja huvudbyggnaden men inte några komplementbyggnader. Enligt sökanden går det inte att urskilja skillnad på varken byggnad, träd eller gräsmatta på dessa ortofoton. Med hjälp av vittnen och "Ekonomisk karta över Strömsbro" kan sökanden visa att både bostadsbyggnaden och komplementbyggnaden funnits på platsen sedan innan 1975 och fram tills idag.

Samhällsbyggnadsnämnden i Gävle kommun (nämnden) har den 14 september 2023 i delegationsbeslut (dnr BOB-2023-741) beslutat att bevilja strandskyddsdispens för nybyggnad av bostadshus på fastigheten. Den yta som får tas i anspråk som tomt framgår av en till ärendet hörande situationsplan. Ansökan avser rivning av befintligt fritidshus på cirka 60 kvadratmeter, rivning av utedass, flytt av förråd samt nybyggnad av enbostadshus med byggnadsarea på cirka 90 kvadratmeter. Befintlig byggnad står cirka 4 meter från strandlinjen och den nya byggnaden flyttas närmare vägen och hamnar cirka 13 meter från strandlinjen.

Nämnden har angivit i huvudsak följande i beslutet. Befintliga byggnader är uppförda innan det generella strandskyddet infördes. Detta har sökanden uppgett och det framgår även av historiska kartunderlag och den information som sökande har inhämtat från grannar och tidigare ägare. Lanspråktagandet är därmed lagligt. Till skillnad från tidigare ansökningar har bostadshusets utformning ändrats för att minska antalet fönster och dörrar ut mot vattnet. Byggnaden har även gjorts smalare samtidigt som avståndet till strandlinjen ökats. Den hemfridszon som befintlig bebyggelse bildar mot strandlinjen är redan betydande. Den nya byggnaden är större men det befintliga bostadshusets utformning och placering har redan idag stor påverkan på upplevelsen från vattnet. Bedömningen är således att det nya bostadshuset inte kommer att utvidga hemfridszonen mer än obetydligt. Det finns särskilda skäl för att bevilja ansökan om dispens eftersom området redan har tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften enligt 7 kap. 18 c § 1 p. miljöbalken (MB). Åtgärden bedöms inte väsentligen ändra livsvillkoren för djur- och växtliv.

Länsstyrelsen i Gävleborgs län har den 22 september 2023 beslutat (dnr 6770-2023) att överpröva nämndens beslut om strandskyddsdispens. Sökandena har givits möjlighet att yttra sig i ärendet. Sökandena har i yttrande till länsstyrelsen begärt förtur i ärendet på grund av att länsstyrelsen tidigare överprövat liknande ansökningar på fastigheten. Med beaktande av de anledningar som sökanden angett bedömde länsstyrelsen att förtur inte skulle beviljas.

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 § miljöbalken, 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 dispens.

Strandskydd gäller vid havet samt vid insjöar och vattendrag enligt 7 kap. 13 § MB. Av 7 kap. 14 § MB framgår att strandskyddet omfattar land- och vattenområdet intill 100 meter från strandlinjen vid normalt vattenstånd (strandskyddsområde). Länsstyrelsen får i det enskilda fallet besluta att utvidga strandskyddsområdet till högst 300 meter från strandlinjen, om det behövs för att säkerställa något av strandskyddets syften.

Aktuell fastighet är belägen vid Testeboån i Gävle kommun. Land- och vattenområdet intill 200 meter från strandlinjen vid normalt vattenstånd omfattas av strandskydd (dnr 4723-2016). Detaljplan och områdesbestämmelser saknas för området. Området är utpekad som riksintresse för naturvård enligt 3 kap. 6 § MB och som särskilt värdefullt vatten av Naturvårdsverket. Testeboån är utpekad inom Länsstyrelsens naturvårdsprogram Värdefull natur i Gävleborgs län där den i sin helhet beskrivs som ett av de allra viktigaste naturvårdsobjekten i Gävle kommun. Om ett strandskyddsområde är av särskild betydelse för naturvården eller friluftslivet bör normalt aldrig dispens medges (prop. 1997/98:45 del 2, sid. 89). Åtgärden är tänkt att utföras inom strandskyddat område.

Inom strandskyddat område får inte nya byggnader uppföras, vilket framgår av 7 kap. 15 § MB. Kommunen får i det enskilda fallet ge dispens från förbuden i 7 kap. 15 § MB, om det finns särskilda skäl och om en dispens inte strider mot strandskyddets syften, enligt 7 kap. 18 b § och 26 § MB.

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 enskilt 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).

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

Sökandena 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 § 1 p. 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 ersättningsbyggnad för samma ändamål som ursprungsbyggnaden kan vara skäl för dispens under förutsättning att den i huvudsak motsvarar den befintliga byggnadens utformning, storlek och placering (se Mark- och miljööverdomstolens dom den 16 november 2016, mål nr M 9520-15). Vad gäller utformning är en relevant faktor bland annat storlek på fönster (jfr. Mark- och miljööverdomstolens dom den 3 januari 2018, mål nr M 1117-17). 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. Vid bedömningen av i vilket mån hemfridszonen utvidgas av en ny byggnad ska beaktas vilken faktisk avhållande effekt den nya byggnaden har med hänsyn till dess karaktär och storlek samt förhållandena i omgivningen (se MÖD 2009:35). Hemfridszonen kring en bostad kan inte sträcka sig längre än till gränsen runt den fastighet på vilken bostaden är belägen (se Mark- och miljööverdomstolens dom den 23 september 2016 i mål nr F 10213-15).

Att området sällan eller aldrig besöks av någon friluftsidkande allmänhet eller att naturförhållandena på annat sätt gör området olämpligt för bad och friluftsliv är inte sådana skäl som godtas för dispens (se prop. 2008/09:119 s 105).

Om det inte är omöjligt med hänsyn till den planerade byggnadens funktion, ska ett beslut om dispens från strandskyddet inte omfatta ett område som behövs för att mellan strandlinjen och byggnaden säkerställa fri passage för allmänheten och bevara goda livsvillkor för

djur- och växtlivet. För att bestämmelsen i 7 kap. 18 f § ska få genomslag behöver området i fråga ha en sådan omfattning att det i praktiken inte avhåller allmänheten från att passera. Områdets bredd bör normalt vara minst några tiotals meter. Tillämpningen får inte leda till orimliga konsekvenser med hänsyn till bland annat befintlig bebyggelse eller strandområdets tidigare användningsområden (prop. 2008/09:119 s. 112).

Av 7 kap. 18 f § MB framgår även 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 (Naturvårdsverket och Boverket, Strandskydd – en vägledning för planering och prövning, handbok 2009:4, utgåva 2, 2012, s. 139). Även om ett landområde i direkt anslutning till vattnet är ianspråktaget ska vattenområdet normalt anses vara tillgängligt för allmänheten (se Mark- och miljööverdomstolens dom den 13 oktober 2017 i mål nr M 1554-17).

Dispens från strandskyddsbestämmelserna får ges endast om det är förenligt med strandskyddets syften enligt 7 kap. 26 § MB. 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.

Vid bedömningen ska en intresseavvägning göras mellan enskilda och allmänna intressen (proportionalitetsprincipen), vilket framgår av 7 kap. 25 § MB. 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.

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

Länsstyrelsens bedömning

Inledningsvis konstaterar länsstyrelsen att det av rubriken i nämndens beslut framgår att beslutet avser strandskyddsdispens för nybyggnad av bostadshus. Av beslutmeningen framgår att samhälls-

byggnadsnämnden beviljar ansökan om dispens. Av ärendebeskrivningen i nämndens beslut framgår vidare att ansökan avser rivning av fritidshus, rivning av utedass, flytt av förråd samt nybyggnad av enbostadshus. Länsstyrelsen konstaterar att det inte framgår av aktuell ansökan att sökanden avser riva utedasset och flytta förrådet. Då varken ansökan eller nämndens beslutsmening omfattar dessa åtgärder bedömer länsstyrelsen att dispensen endast omfattar bostads-
huset.

Att uppföra en byggnad inom strandskyddat område är en förbjuden åtgärd. För att en förbjuden åtgärd ska få vidtas inom strandskyddat område måste det föreligga särskilda skäl för dispens och åtgärden får inte strida mot strandskyddets syften. Gällande om särskilda skäl föreligger då området redan har tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften konstaterar länsstyrelsen följande.

För att ett område ska anses vara ianspråktaget ska det vara lagligen ianspråktaget. 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 det inga dispenser är det den hemfridszon som fanns på platsen när 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.

Länsstyrelsen har i tidigare ärende konstaterat att huvudbyggnaden är lagligen uppförd. Huvudbyggnaden genererar av den anledningen en viss laglig hemfridszon. Av taxeringsinformation i ärendet framgår att huvudbyggnadens byggår är 1940 och att byggnaden hade en boyta på 30 kvadratmeter. Länsstyrelsen konstaterar att det inte är visat att den befintliga byggnadens byggnadsarea var 60 kvadratmeter innan strandskyddsbestämmelserna trädde i kraft 1975 eller att det finns en dispens för tillbyggnad därefter. I länsstyrelsens tidigare beslut bedömde länsstyrelsen att det inte är visat att den utformning som bostadshuset har idag med altan, är densamma som innan 1975 (dnr 9759-2022 och 2264-2023). Det har inte framkommit några nya uppgifter i aktuellt ärende som föranleder länsstyrelsen att göra en annan bedömning.

Vad gäller komplementbyggnadernas laglighet konstaterar länsstyrelsen följande. Det framgår inte från vilket årtal den ekonomiska kartan i ärendet är ifrån. Sökanden har ringat in ett område på kartan där det syns två byggnader. Det går inte att konstatera att det är samma byggnader som finns på platsen idag då de står på en delvis annan plats. Det går inte heller att avgöra vilken typ av byggnader som det rör sig om då teckenförklaring för byggnader saknas. Länsstyrelsen konstaterar att det inte framkommit något i övrigt som visar att befintliga komplementbyggnader är lagligen uppförda.

En ersättningsbyggnad för samma ändamål som ursprungsbyggnaden kan vara skäl för dispens under förutsättning att den i huvudsak motsvarar den befintliga byggnadens utformning, storlek och placering. Länsstyrelsen har ovan konstaterat att det är visat att huvudbyggnaden har en laglig boyta på åtminstone 30 kvadratmeter. Den nya byggnaden avses bli 90 kvadratmeter. Befintlig huvudbyggnad är i övrigt en låg byggnad i ett plan. Av handlingarna i ärendet framgår att den nya byggnaden ska uppföras i 1,5 plan. Av ritningarna i ärendet konstaterar länsstyrelsen emellertid att det visuella intrycket är att den nya byggnaden är en byggnad i två plan med platt tak.

Om det bortses från den befintliga byggnadens altan, som inte är visat lagligen uppförd, har byggnaden ett fönster i västlig riktning, ett fönster i nordlig riktning, ett fönster i östlig riktning och två fönster i sydlig riktning. Den nya byggnaden är tänkt att ha ett stort fönster ner till marknivå på andra planet och en dörr med fönster på första planet mot väst. Mot strandlinjen i norr är byggnaden tänkt att ha sex fönster i olika storlekar. Mot strandlinjen i öst är fasaden tänkt att ha två stora fönsterpartier ner till golvnivå samt dubbeldörrar i glas på första planet. Majoriteten av fasaden på första planet kommer således bestå av glaspartier. På byggnadens andra plan är byggnaden tänkt att ha en dubbeldörr i glas, en enkeldörr i glas och ett stort fönster. Byggnaden är även tänkt att ha en balkong längs hela östra fasaden på andra planet. Fasaden i sydlig riktning är tänkt att ha en dörr och åtta fönsterpartier, varav tre ner till marknivå på första planet. Den nya byggnaden ska även placeras på en annan plats än den befintliga byggnaden, mindre än 3 meter från fastighetsgränsen i söder.

Länsstyrelsen konstaterar att den nya byggnaden inte motsvarar den befintliga byggnadens utformning, storlek och placering. Med beaktande vad som framkommit i ärendet bedömer länsstyrelsen att den nya byggnaden utökar hemfridszonen mer än obetydligt. Den nya byggnaden riskerar även att medföra att ett område utanför fastig-

hetsgräns upplevs privat. Särskilda skäl föreligger därmed inte enligt 7 kap. 18 c § 1 p. 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 gör bedömningen att nämndens beslut om strandskyddsdispens för nybyggnad av bostadshus och tomtplatsavgränsning ska upphävas.

Kontaktuppgifter

Välkommen att kontakta Länsstyrelsen för frågor på telefon 010 - 225 10 00 eller via e-post gavleborg@lansstyrelsen.se. Ange ärendets diarienummer 7013-2023 i ämnesraden för e-post.

Ni kan överklaga beslutet

Se bilaga med överklagandehänvisning.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av enhetschef Caroline Näslund med länsjurist Fia Branteryd 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)

Ni kan överklaga beslutet hos mark- och miljödomstolen

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

Så här överklagar ni beslutet

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

Tiden för överklagande

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

Ert överklagande ska innehålla

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

Om ni har handlingar som ni anser stödjer ert överklagande ni bifogar ni kopior på dessa. Kontakta Länsstyrelsen i förväg om ni behöver bifoga filer som är större än 15 MB via e-post.

Ombud

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

Behöver ni veta mer?

Har ni ytterligare frågor kan ni kontakta Länsstyrelsen via e-post, gavleborg@lansstyrelsen.se, eller via växeltelefonnummer 010-225 10 00. Ange diarienummer 7013-2023.