

Juridiska institutionen

Examensarbete höstterminen 2011

Strandskyddsdispens för landsbygdsutveckling

Där LIS-område inte antagits i översiktsplanen

Viktor Bengtsson

Handledare: Lena Gipperth

Examinator: Ann-Charlotte Landelius



GÖTEBORGS UNIVERSITET
HANDELSHÖGSKOLAN

Sammanfattning

Strandskyddet i Sverige har växt fram sedan 1950-talet och ska trygga den allemansrättsliga tillgången till stränderna och skapa goda levnadsförhållanden för växter och djur. Från att vara ett tillfälligt skydd på vissa områden, är det idag ett generellt skydd för områden där land och vatten möts. Våren 2009 trädde förändringar i kraft av dessa regler. De nya reglerna innebar bland annat att strandskyddsdispens kan beviljas för landsbygdsutveckling. För att avgöra vilka områden som är lämpliga för detta, är kommunens översiktsplan utpekad som ett vägledande dokument. Kommunerna kan därför anta LIS-områden (område för landsbygdsutveckling i strandnära läge) i sin översiktsplan där reglerna kan användas men där detta vägledande saknas, uppkommer frågan om möjlighet att visa på områdets lämplighet.

Den här uppsatsen syftar till att undersöka hur reformen av strandskyddsreglerna för landsbygdsutveckling har utvecklats fram till hösten 2011 genom följande frågeställningar:

Har strandskyddsdispens för landsbygdsutveckling beviljats där LIS-områden inte antagits i översiktsplan? Finns det regionala skillnader i de argument som används vid beviljande av strandskyddsdispens för landsbygdsutveckling? Använder rättens olika aktörer reglerna om strandskyddsdispens för landsbygdsutveckling på olika sätt?

För att besvara frågeställningarna har i denna uppsats utgångspunkten varit i juridisk metod, utifrån förarbete, domar och doktrin. Därefter samlades data från länsstyrelse och kommuner som beviljas strandskyddsdispenser utanför LIS-områden och hänvisat till landsbygdsutvecklingen.

Resultat visar att kommunerna är ivriga att tillämpa reglerna. Länsstyrelsen har mer dämpande roll men i glesbebyggda län syns mer entusiasm kring de nya reglerna. Norrbottens landshövding beviljade själv 6 dispenser av 7 i länet. I Västerbotten och Västernorrland har 14 dispenser beviljats för att främja landsbygdsutvecklingen på platser som inte var LIS-områden, då med hänvisning till att kommunen peka ut området till framtida översiktsplan, att kommunen bifogat en egen utredning för områdets lämplighet.

Länsstyrelsen ska både kontrollera enskilda dispenser och utgör en viktig remissinstans i samråd vid antagande av ny översiktsplan med LIS-områden.

Domstolarna har intagit en restriktiv hållning, ingen dispens har hittills beviljats av någon Mark- och Miljödomstol. I domskälen i aktuella mål finns olika argument. Mark- och Miljödomstolen vid Växjö tingsrätt har gjort generellt avslag på samtliga ansökningar genom hänvisning till att fastigheten inte varit inom LIS-område. Andra domstolar har argumenterat på olika sätt, exempelvis nämns att ett preciserat samrådsyttrande från länsstyrelsen, ett policydokument från kommunen eller om sökanden gjort en ordentlig utredning om områdets lämplighet kan detta utgöra tillräckligt för att ersätta ett LIS-område i översiktsplanen. Dock verkar kraven vara högt ställda, då ingen dispens beviljats av denna instans.

Förkortningar

LIS-område	Område för landsbygdsutveckling i strandnära läge, antaget i kommunens översiktsplan
Lst	Länsstyrelsen
MB	Miljöbalken (1998:808)
MD	Mark och miljödomstol
MÖD	Mark och miljööverdomstolen
PBL	Plan och bygglag (2010:900)
Prop	Regeringens proposition
SFS	Svenska författningssamling
ÖP	Översiktsplan enligt Plan- och bygglagen

Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
1 Inledning	7
1.1 Problemformulering	7
1.2 Syfte och frågeställning	8
1.3 Metod	9
1.4 Disposition.....	10
1.5 Begränsningar	10
1.6 Tidigare studier	11
2 Strandskyddet och landsbygdsutveckling	12
2.1 Historiskt bakgrund till strandskyddet	12
2.2 Allemansrättslig tillgång till strandområden	14
2.2.1 Markanvändning enligt allemansrätten.....	16
2.3 Goda livsvillkor för växter och djur på land och i vatten	16
2.4 Strandskyddets omfattning	17
2.5 Strandskyddets innebörd	17
2.6 Strandäganderätten	18
2.7 Undantag från strandskyddet.....	19
2.7.1 Generellt upphävande av strandskydd i ett visst område.....	19
2.7.2 Grund för dispens/Särskilda skäl	19
2.8 Differentierat strandskydd i glesbygdsområden.....	20
2.9 Från glesbygd till landsbygdsutveckling	20
2.9.1 Begreppet landsbygd	20
2.9.2 Landsbygdsutveckling i strandnära läge	21
2.9.3 Lämplig verksamhet i LIS-områden	21
2.10 Översiktsplan enligt plan- och bygglagens 3 kap.....	22
2.11 Utpekande av LIS-områden i översiktsplanen	23
2.11.1 Länsstyrelsens granskningsyttrande till översiktsplanen	24
2.12 Landsbygdsutveckling i ett område som inte är utpekad	24
2.13 Geografiska skillnader i möjligheter att peka ut LIS-områden	25
2.14 Kommunens utökade kompetens.....	25
2.15 Antagna översiktsplaner med LIS-områden.....	27
3 Beviljade dispenser av kommun och länsstyrelse	29
3.1 Utveckling av företag.....	29

3.2 Arbetstillfällen.....	30
3.3 Glesbygd.....	30
3.4 Framtida LIS-område	31
3.5 Kommunens diskussion om landsbygdsutveckling.....	32
3.6 Länsstyrelsen inväntar ny översiktsplan	33
3.7 Turismen	34
4 Domstolsavgöranden	35
4.1 Samrådsyttrandet betydelse.....	35
4.2 Policydokument och riktlinjer	38
4.4 Generellt avslag utanför LIS-områden	39
4.5 Sökandes eget material för att visa lämplighet.....	40
4.6 Andra kopplingar till översiktsplanen	41
4.7 Ny prövning	42
5 Analys	43
5.1 Kommun och länsstyrelse, gas och broms	43
5.2 Domstolens tillämpning liknar länsstyrelsens.....	44
5.3 Lämplighet	45
5.4 Skillnader mellan söder och norr	46
5.5 Slutsats	49
5.5.1 Användning av landsbygdsutveckling som särskilt skäl	49
5.5.2 Regionala skillnader	49
5.5.3 Aktörernas olika roller	50
5.6 Slutdiskussion.....	50
6 Källförteckning.....	51
6.1 Offentligt tryck	51
6.2 Domar och beslut.....	51
6.3 Litteratur.....	53
6.4 Internetkällor	53
6.5 Offentlig kontakt	54

1 Inledning

1.1 Problemformulering

Stranden är en viktig plats i den svenska naturen. I förarbetet till strandskyddsreglerna skrivs att ”mötet mellan land och vatten är en miljö som vi människor av olika skäl värderar mycket högt. Den öppna landskapsbilden, natur- och kulturmiljön samt möjligheten till aktiviteter bidrar till strändernas starka attraktion”.¹

Värdet och nyttan med stranden är skiftande, utifrån användningsområde. Vissa vill använda området till att bygga sitt bostadshus, andra vill använda platsen till friluftsliv. Den kan även vara en förutsättning för viss yrkesutövning samtidigt som en obebyggd strand kan vara värdefull både för friluftsliv samt växter och djur, därför är exploateringen av stranden en omtvistad fråga.

Det finns gott om stränder i Sverige. En lång havsremsa, mängder av sjöar och ett stort antal strömmande vattendrag. Enligt Naturvårdsverket är det totalt 385 000 km kust- och strandlinje.² Stränder har skyddats genom strandskyddet som instiftades under 1950-talet. Det infördes i avsikt att skydda stränderna mot ökad sommarstugebebyggelse och säkra allmänhetens tillgång till stränderna.³ Sedan dess har strandskyddet utvecklats till ett generellt skydd mot bebyggelse i närheten av vattendrag. Från 1994 har även växt och naturvärden kommit att inkluderas i strandskyddet vilket regleras i miljöbalken 7 kap 15 §.

I en tid då allt fler människor flyttar från landsbygd till städer pekar politiker i glesbygd på lättnader i strandskyddet som en önskad möjlighet för att använda strändernas attraktionskraft till främjande av landsbygdsutvecklingen. För att skapa mer flexibel användning av stränderna har en differentierad tillämpning av strandskyddsreglerna diskuterats. Differentierad tillämpning innebär att kommun och länsstyrelse skulle kunna anpassa möjligheterna för strandskyddsdispens efter förhållanden på orten i större utsträckning. Denna tillämpning infördes först i förarbetet till 1993 års strandskydd och skulle då vara tillämplig i glesbygdsområden. Från att bara varit en del av förarbetet så introducerades 2010 den differentierade tillämpningen i lagtexten för att främja landsbygdsutvecklingen.

¹ Proposition 2008/09:119 s 30

² Naturvårdsverkets rapport 6472, s 13

³ Segrell, Den attraktiva kusten: synsätt, konflikter och landskapsnyttjande, s 16-18

Efter ändring i 7:18c 2st MB får man bland de särskilda skäl som finns för att bevilja strandskyddsdispens åberopa olika argument för sin dispens, en av dessa skäl är de regler som följer av 7:18d MB. Enligt 7:18d MB kan numera utveckling av landsbygden utgöra särskilt skäl för att bevilja strandskyddsdispens om en byggnad, verksamhet, anläggning eller åtgärd bidrar till en sådan utveckling. Enligt Miljöbalken 7:18e 2 st. ska översiktsplanen (ÖP) vara vägledande för var strandskyddsreglerna för landsbygdsutveckling ska vara lämpliga. Förändringen innebär enligt förarbetet att kommunerna kan anta platser för landsbygdsutvecklingsområden i strandnära lägen (LIS-områden) i översiktsplanen, där strandskyddsdispenser ska kunna beviljas generösare än tidigare om det gäller att främja landsbygdsutvecklingen. Därutöver kan enligt 7:18e 1punkten reglerna för landsbygdsutveckling i strandnära lägen tillämpas i områden som är lämpliga utan att LIS-område antagits om område är lämpligt för utvecklingen av landsbygden. Dispensgrunden landsbygdsutveckling ska skapa nya möjligheter för kommuner, företag och enskilda personer att använda marken i strandnära områden, på ett sätt som tidigare inte var möjligt. Genom dispensgrunden landsbygdsutveckling ska de konkurrensfördelar ett strandnära läge innebär tas till vara. Strandskyddat område ska utnyttjas i större grad än tidigare för verksamheter och boende. Möjligheterna till dispens från strandskyddet har därmed ökat, från att vara ett näst intill totalt förbud till att luckras upp. Kommunerna kan anta LIS-områden i ÖP, men hur fungerar reglerna för landsbygdsutveckling som dispensgrund där kommunen inte antagit LIS-områden i översiktsplanen.

1.2 Syfte och frågeställning

Denna uppsats syftar till att undersöka hur strandskyddsreglerna för landsbygdsutvecklingen har tillämpats och hur reformen av reglerna har fungerat från att lagen trädde i kraft till hösten 2011. Uppsatsen är en genomgång om reglernas genomslag och belysning av argument som används för att tillämpa landsbygdsutveckling som grund för att bevilja strandskyddsdispens samt förklara hur lagen kan tillämpas i väntan på framtagande av en ny ÖP, vilket är en tidskrävande process. Sålunda kan studien vara ett hjälpmedel för rättens olika aktörer; kommuner, företag, enskilda personer, domstolar samt länsstyrelser, vilka önskar se hur lagen kan användas för att bevilja strandskyddsdispenser i områden där kommunens översiktsplan inte ännu pekar ut LIS-områden, och således saknar översiktsplanens vägledning.

Följande frågeställningar ligger till grund för uppsatsen:

1. Har strandskyddsdispens för landsbygdsutveckling beviljats där LIS-områden inte antagits i översiktsplan?
2. Finns det regionala skillnader i de argument som används vid beviljande av strandskyddsdispens för landsbygdsutveckling?
3. Använder rättsens olika aktörer reglerna om strandskyddsdispens för landsbygdsutveckling på olika sätt?

1.3 Metod

För förståelsen av strandskyddet och landsbygdsutveckling utgick författaren ifrån juridisk metod, vilket innebar att lagtext samt att lagens förarbete granskades⁴. Även Naturvårdsverkets vägledning för det nya strandskyddet⁵ och aktuell doktrin undersöktes. I viss mån studerades även lokalpolitiska intressen i ämnet.

För att undersöka hur länsstyrelser hanterat kommunens beslut i strandskyddsärenden samlades information in genom att en frågeundersökning skickades till landets samtliga länsstyrelser.⁶

De frågor som skickades ut var:

1. Vilka kommuner har pekat ut LIS-områden i gällande översiktsplan i ert län? Hur många LIS-områden finns i respektive kommuns översiktsplan?
2. Finns någon kommun som beviljat strandskyddsdispens för att främja landsbygdsutvecklingen i något område som inte varit LIS-utpekade?

Samtliga länsstyrelser deltog utom länsstyrelsen i Gävleborgs län som inte kunde hitta relevant information. Enkäten efterfrågade även de ärenden där strandskyddsdispenser med landsbygdsutveckling som grund beviljats gällande platser som inte varit i LIS-områden.

För att undersöka om strandskyddsdispens för landsbygdsutvecklingen kan beviljas innan LIS-utpekande skett undersöktes först om detta skett. Därefter undersöktes anledningen till att länsstyrelsen inte hade överklagat de beslut där kommunerna beviljat strandskyddsdispens i områden utom LIS-områden. För att göra detta måste därefter de enskilda ärenden som var

⁴ Proposition 2008/09:119 *Strandskyddet och utvecklingen av landsbygden*

⁵ Strandskydd: en vägledning för planering och prövning, Naturvårdsverket, s 18

⁶ Frågorna skickades ut den 20 september 2011, via Emma Hagström som är strandskyddssamordnare vid Länsstyrelsen i Östergötlands län

aktuella av enkätens andra fråga granskas närmare. Med diarienummer på aktuella dispenser kunde handlingarna i aktuella beslut begäras ut av diariet på länsstyrelsen. Detta har gjorts genom kontakt med aktuella länsstyrelser.

För att studera hur rättens aktörer använder strandskyddsreglerna för landsbygdsutveckling studeras domstolarnas sätt att hantera strandskyddsdispenser med hänvisning till landsbygdsutveckling. Detta genom en rättsfallsgenomgång över domar där 7:18d och 7:18e har används.

1.4 Disposition

Efter ett inledande kapitel följer *andra* kapitlet som är ett deskriptivt kapitel där strandskyddet förklaras och ges en historisk bakgrund. Därefter sammanställs gällande rätt vilket inom detta område blir först strandskyddets innebörd i allmänhet och dispensgrunden landsbygdsutveckling i synnerhet.

I *tredje* kapitlet presenteras en sammanställning av dispenser som vunnit laga kraft med landsbygdsutveckling som grund och där fastigheten inte varit placerad inom LIS-områden vid dispensprövningen. Här presenteras kommun och länsstyrelsens argument som används för att påvisa lämplighet för landsbygdsutveckling.

Det *fyärde* kapitlet innehåller de domar som är aktuella för tillämpning av strandskyddsreglerna för landsbygdsutveckling utanför LIS-områden. Här fokuseras på domstolens argument vid tillämpning av 7:18d och 7:18e MB.

Det *femte* kapitlet innehåller författarens analys och slutsatser samt en slutdiskussion om uppsatsen.

1.5 Begränsningar

Uppsatsen skrivs under hösten 2011 vilket innebär en tidsbegränsning av reformens första tillämpning. Tidsbegränsning innebär att författaren samlat in data om perioden från att lagen trädde i kraft våren 2010 till hösten 2011, ungefär ett och ett halvt år, för att se de första tendenserna gällande lagens användning.

Då uppsatsen syftar till att jämföra regionala skillnader snarare än nationella så har författaren endast undersökt svensk rätt. Regionala skillnader studeras med utgångspunkt i länsstyrelsernas svar. Gävleborgs län hade inte organiserat sina strandskyddsärenden efter vilken dispensgrund de beviljats och de kunde därför inte svara på vilka dispenser som var aktuella. Vid rättsfallsundersökningen bortses från de fall där domstolen inte behandlat 7:18d och 7:18e även om sökanden nämnt dessa i sin strandskyddsansökan.

1.6 Tidigare studier

Både strandskydd och landsbygdsutveckling har studerats men eftersom reglerna är relativt nya så finns ingen tidigare sammanställning varken av data angående LIS-områden eller av strandskyddsdispenser som beviljats utanför dessa med landsbygdsutveckling som grund. Detta arbete är därför en första granskning om tillämpning av 7:18d och 7:18e MB.

2 Strandskyddet och landsbygdsutveckling

2.1 Historiskt bakgrund till strandskyddet

Strandskyddets ursprung är sammankopplat med frågan om allmänhetens möjligheter till friluftsliv och vilken mark som skulle användas till detta. Första gången denna fråga aktualiserades i Sveriges riksdag var 1936. I två motioner pekades på ett ökat behov av friluftsliv och rekreation⁷. Detta behov hade uppkommit i samband med industrialismen och att allt fler människor bosatte sig i städerna.⁸ Fram till denna tid hade naturen ansetts inneha ett estetiskt och kulturellt värde, vilket gjorde att det ansågs vetenskapligt motiverat att skydda naturen *från* människan, snarare än *för* människan vilket delvis förändrades i takt med behovet av friluftsliv insågs.⁹

Efter andra världskriget ökade bilismen och därmed rörelsefriheten, vilket gjorde att tidigare onåbara områden nu blev attraktiva rekreationsplatser. Detta i kombination med ökande ekonomiska möjligheter för befolkningen ledde till att sommarstugebebyggelse började öka. Från 1960 till idag har antal fritidshus mer än fördubblats och strändernas viktiga betydelse insågs tidigt, både för placering av stugorna men också den attraktion en obebyggd strand kunde medföra¹⁰. Denna utveckling ledde fram till att första strandskyddsreglerna instiftades 1950, ”Lag om tillfälligt byggnadsförbud inom vissa strandområden”.¹¹ Lagens syfte var att skydda vissa områden vilka länsstyrelsen pekade ut som värdefulla för friluftslivet. Naturen skulle följaktligen skyddas för att människan skulle använda den för rekreation¹². Främst behövdes som ovan nämnts stränderna skyddas mot exploatering i form av sommarstugebebyggelse, vilket blev allt vanligare på den här tiden.¹³ Lagen gav inget generellt skydd för stränderna och var till en början endast tillfällig.¹⁴ I förarbetet till denna tillfälliga lag konstaterades att ”stränder och skärgårdar utgöra en naturtillgång av oskattbart värde för hela vårt folk. En ständigt ökad skara människor hämtar där nya krafter och

⁷ Motioner FK nr 284/1936 och AK nr 165/1936

⁸ Bengtsson, Speciell fastighetsrätt: Miljöbalken, s 175 f

⁹ Segrell, Den attraktiva kusten: synsätt, konflikter och landskapsnyttjande, s 60 f

¹⁰ Segrell, Den attraktiva kusten: synsätt, konflikter och landskapsnyttjande, s 16-18

¹¹ SFS 1950:639

¹² Segrell, Den attraktiva kusten: synsätt, konflikter och landskapsnyttjandes s 60 f

¹³ Bengtsson, Bertil, Äganderätten: dess omfattning och begränsningar s 15

¹⁴ Segrell, Den attraktiva kusten: synsätt, konflikter och landskapsnyttjande, s 55f

vederkvickelse genom bad och friluftsliv...”¹⁵ Strandskyddets ursprungliga syfte var enbart att trygga allmänhetens tillgång till stranden även om det indirekt ofta även medförde ett skydd för naturmiljön.¹⁶ Denna provisoriska lag blev definitiv 1952 med i stort sett oförändrat innehåll. Ett generellt strandskydd infördes 1974 genom ändringar i naturvårdslagen. Detta innebar att skyddet skulle gälla vid samtliga havs- och sjöstränder men även vid vattendrag och inte som tidigare bara där länsstyrelsen ansett det behövas.¹⁷ Länsstyrelsen skulle inte längre bestämma var strandskyddet skulle gälla utan det gällde överallt. Dock fanns det en möjlighet för länsstyrelsen att upphäva strandskyddet på ett område där det uppenbart saknade betydelse för rörliga friluftslivet. Denna förändring är den viktigaste för strandskyddets omfattning, eftersom alla vattendrag därmed skyddades.¹⁸

Strandskyddets syfte utökades 1994 till att även skydda strandområden värdefulla för växter och djur, vilket innebär att även områden som omfattades av tidigare undantag från strandskyddet nu blev inkluderade. Vid införande diskuterades om detta inte var en väl omfattande generalisering. I doktrin menades att skyddet av växter och djur skulle medföra att strandskyddets funktion skulle bli svår att bestämma i det enskilda fallet, strandskyddets syfte skulle bli för obestämd och skiftande för att vara acceptabelt, men detta skydd finns fortfarande.¹⁹

Enligt förarbetet till dagens miljöbalk är utrymmet för att bevilja strandsskyddsdispenser litet, vilket ska förhindra att det inkräktas mer på stränderna. Vidare skrivs i förarbetet att strandskyddet har långsiktigt syfte och det som utgör oattraktiva delar av stränderna idag, mycket väl kan blir attraktiva i framtiden.²⁰

¹⁵ Proposition 1950:223

¹⁶ Karnov lagkommentar till MB 7:13

¹⁷ Bengtsson, Äganderätten: dess omfattning och begränsningar, Iustus, Uppsala, 2009, s 16

¹⁸ Segrell, Den attraktiva kusten: synsätt, konflikter och landskapsnyttjande, s 93

¹⁹ Lindberg, Förvaltningsrättslig Tidskrift 6/94, s 282

²⁰ Proposition 1997/98:45 s 321

2.2 Allemansrättslig tillgång till strandområden

Ett av strandskyddets syften är att långsiktigt trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden.²¹ För att förstå innebörden av allemansrättslig tillgång till stränderna måste allemansrätten först förklaras.

I propositionen om framtidens friluftsliv sägs att allemansrätten i korthet kan beskrivas som den fria rätten för var och en att färdas över, och tillfälligt uppehålla sig på annans fastighet, oavsett markägarens tillåtelse. Samtidigt får inte hemfriden, den zon där boende ska få känna sig ostörda inkräktas på. Inte heller får markägarens eller andra rättighetsinnehavares ekonomiska intressen skadas.²²

Den allemansrättsliga tillgången till ett område kan enligt Åslund begränsas på fyra olika sätt²³:

- Jordbruk, skogsbruk, fiske och rennäring. Att strandskyddsreglerna inte gäller vid dessa näringar framgår av 7:16 MB.
- Andra näringar, här kan det vara motiverat utifrån säkerhets eller driftsskäl att utestänga allmänheten. Åslund nämner utskeppningshamn men också campingplatser, där näringsverksamheten skulle bedrivas säkrare, effektivare och bättre om allmänheten utestängdes från området.²⁴
- ”Biologiska” hänsyn, här åsyftas exempelvis de begränsningar som strandskyddets andra syfte kan medföra vilket innebär att känslig natur måste skyddas från allemansrättslig tillgång i strandnära områden jfr 7:13 MB.
- Hemfridszonen, som förklaras nedan.

Enligt Åslund används begreppen ”tomt” och ”hemfridszon” på samma sätt för att beteckna det för fastighetsägaren skyddsvärda området närmast bostadshuset som kan bryta den

²¹ SFS 2009:532; MB 7:13

²² Proposition 2009/10:238 s 20

²³ Åslund, Allemansrätten och marknyttjande: studier av ett rättsinstitut, Institutionen för ekonomisk och industriell utveckling, s 250-260

²⁴ Åslund, Allemansrätten och marknyttjande: studier av ett rättsinstitut, Institutionen för ekonomisk och industriell utveckling, s 252 f

allmansrättsliga tillgången till marken.²⁵ Storleken på hemfridszonen är inte exakt angiven någonstans utan får avgöras i det enskilda fallet, bland annat beroende av terrängförhållande på tomten och byggnadens karaktär. Enligt Bengtsson finns en hemfridszon i lagens mening endast vid byggnader och då vidsträckt omkring bostadshus, men betydligt mindre runt ekonomibyggnader, båthus och badhus. Hemfridszon förekommer knappast alls vid till exempel ängslador. Markägaren kan normalt inte räkna med skydd för området vid badbryggor, trampoliner etc., än mindre för en badplats som saknar sådana anordningar men som han vill anse som sin privata. Vidare menar Bengtsson inget hindrar allmänheten att bada från annans badbrygga om den inte för tillfället används av ägaren eller hans familj.²⁶

Enligt praxis avses med hemfridszonen ”den del av jordägarens mark som ligger inom ett nära syn- och hörhåll från hans bostadshus och som därför på grund av hans hemfridsintresse icke får beträdas”.²⁷ Hemfridszonen formuleras i praxis även som det område där förbipasserande med normal känsla för hänsyn och hemfrid upplevde detta som en tomt.²⁸ Detta resonemang återkommer i ett annat rättsfall som handlade om en lada, belägen 50 meter från övrig bebyggelse. Ladan ansågs inte ha någon hemfridszon och inte heller vara belägen inom av hemfridszonen för övrig bebyggelse.²⁹

För att förtydliga den betydelse som en byggnads användningsområde har för hemfridszonen och därmed den allmansrättsliga tillgången till stränderna kan nämnas ett rättsfall där två bostadshus planerades inom strandskyddsområdet. Visserligen fanns det annan bebyggelse närmare vattnet men dessa befintliga byggnader saknade hemfridszon och inskränkte därför inte allmansrätten. De planerade bostadshusen skulle delvis hindra och i övrigt avhålla allmänheten från tillgång av det område som tidigare varit allmansrättsligt tillgängligt. Med sin placering förhållandevis nära badplatsen, skulle husen även bli till men för friluftslivet. Strandskyddsdispensen avslogs därför av miljööverdomstolen.³⁰ Enligt praxis anses jordbruksmark inte heller vara ianspråktagen mark på det sätt som enligt ovan inskränker den

²⁵ Åslund, Allmansrätten och marknyttjande: studier av ett rättsinstitut, Institutionen för ekonomisk och industriell utveckling, s 250 f

²⁶ Bengtsson, Allmansrätten: Vad säger lagen, s 17

²⁷ MÖD 2004:54 där dessa ord hämtas departementschefens yttrande i prop. 1952:187 s 50

²⁸ RÅ 2000 not 25

²⁹ RÅ 1999 not 144

³⁰ MÖD 2006:52

Allemansrättsliga tillgången till stränderna. Jordbruksmark är allemansrättsligt tillgänglig mark även om domstolen tillägger att den kan vara begränsad under växtsäsongen.³¹

2.2.1 Markanvändning enligt allemansrätten

Allemansrättens innebörd gällande markanvändning beror på vilket perspektiv frågan studeras ifrån. I samband med att Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna inkorporerades i RF så sades i förarbetet:

”För markägaren innebär allemansrätten en inskränkning i hans äganderätt till fastigheten utan att han upplåtit någon nyttjanderätt men även möjligheterna att avgiftsbelägga tillträde till fastigheten begränsas. Utifrån allmänhetens perspektiv verkar allemansrätten närmast som en nyttjanderätt till annans fasta egendom med vissa begränsningar.”³²

Omfattningen av denna nyttjanderätt kan enligt Åslund uttryckas i två ”spår”. Åslund uppmärksammar dessa riktningar som hon kallar “den äldre vardagsnyttan” och ”den nyare rekreationsspåret”. Vardagsnyttan innebär att en aktivitet företas i naturen därför att det finns mark som kan användas just för den aktiviteten. I det sammanhanget kan det rimligen antas att den som utför aktiviteten i någon mån kan sägas ha nytta av att använda marken.³³ Åslund exemplifierar detta med rätten att gena till busshållplatsen.³⁴ Rekreationsspåret innebar att den konkreta fysiska aktiviteten uppfattas bör ske i en natur som bedöms vara lämplig för aktiviteten i fråga. Åslund menar att friluftsliv är det viktigaste exemplet på detta.³⁵

2.3 Goda livsvillkor för växter och djur på land och i vatten

Strandskyddets andra syfte är att långsiktigt bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten.³⁶ Såsom lagen är utformad ska det biologiska intresset väga lika tungt som det allemansrättsliga intresset vid en dispensprövning, således ska en dispens inte beviljas om de biologiska värdena påverkas på ett oacceptabelt sätt.³⁷ Naturmiljön ska därför betonas i de

³¹ MÖD 2008:10 Yttre Åsunden, Ulricehamns kommun fallet rörde om anläggande av golfbana på mark inom strandskyddsområdet som användes som åkermark.

³² SOU 1993:40, del A, s 86

³³ Åslund, Allemansrätten och marknyttjande: studier av ett rättsinstitut, Institutionen för ekonomisk och industriell utveckling, s 222

³⁴ Klotet på Sveriges radio P1, 12 maj 2010 Intervju med Åsa Åslund

³⁵ Åslund, Allemansrätten och marknyttjande: studier av ett rättsinstitut, Institutionen för ekonomisk och industriell utveckling, s 223

³⁶ SFS 2009:532; MB 7:13

³⁷ Proposition 2008/09:119 s 106

områden där strandskyddets allemansrättsliga betydelse är mindre. Glesbygdsområden med god tillgång till sjöar är ur allemansrättslig synvinkel mindre betydelsefulla men utifrån strandskyddets andra syfte kan området ändå vara skyddsvärt.³⁸

2.4 Strandskyddets omfattning

Strandskyddet gäller både vid havet, insjöar och vattendrag oavsett storlek på vattendraget. Ett generellt undantag för områden som uppenbart saknar betydelse för bad och friluftsliv som exempel nämns obetydliga bäckar och tjärnar.³⁹ Ett enkelt sätt att bedöma om vattendraget är skyddat är om det är blåmarkerat på Lantmäteriets terrängkarta.⁴⁰

Huvudregeln är att en yta på 100 meter från strandlinjen vid normalt medelvattenstånd både upp på land och ut i vattnet skyddas. Därutöver kan länsstyrelsen bevilja att ett område på upp till 300 meter ska omfattas av strandskyddet. Det skyddade området kallas strandskyddsområde.

2.5 Strandskyddets innebörd

Strandskyddet innebär att fastighetsägarens möjligheter att förfoga över området inskränks enligt MB 7:15. Inom ett område klassificerat som strandskyddsområde gäller:

- Att inga nya byggnader får uppföras
- Byggnader eller byggnaders användning inte får ändras eller andra anläggningar eller anordningar utföras, om det hindrar eller avhåller allmänheten från att beträda ett område där den annars skulle ha fått färdas fritt. Exempel på att användningen ändras kan vara att redskapsbod ändras för att användas som bostad.⁴¹ Detta ska även reglera uppbyggnad av bryggor, golfbanor, staket eller skyltar med ”privat område”.⁴²
- Inga grävningsarbeten eller andra förberedelsearbeten får utföras för byggnader, anläggningar eller anordningar som avses i de två första punkterna.
- Inga åtgärder vidtas som väsentligt förändrar livsvillkoren för djur- eller växtarter.⁴³

³⁸ Bengtsson, Äganderätten: dess omfattning och begränsningar, s 18

³⁹ Jonzon, Sven-Gösta, Delin, Lars & Bengtsson, Bertil, Naturvårdslagen: en kommentar, s 103

⁴⁰ Se M 3147-11 sid 2 från Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt

⁴¹ Bengtsson, Speciell fastighetsrätt: Miljöbalken s 176 f

⁴² Michanek och Zetterberg, Den svenska miljöretten, s 219 f

⁴³ SFS 2009:532; MB 7:15

2.6 Strandäganderätten

Att äga marken som är närmast vatten innebär vissa förmåner. Bengtsson menar att strandägare har en rad fördelar jämfört med andra markägare. Bland annat kan strandägaren använda stranden till bad, solning och båttillägning. Visserligen innefattas detta i allemansrätten men en markägare behöver inte iaktta de speciella skyldigheter som allemansrätten innebär. Strandskyddet innebär en rad inskränkningar i äganderätten för markägaren, men Bengtsson påpekar att detta är tillåtna inskränkningar av äganderättsskyddet i grundlagen 2:15 RF.⁴⁴

Vidare är Bengtsson av den åsikten att strandskyddet kan ses som en vinst utifrån markägarsynpunkt. Han åsyftar då markägare utanför strandskyddsområdet. För dessa får strandskyddet en värdefull funktion då det skapar tillgång till stränder, och att en sjöutsikt inte hotas av ny bebyggelse. Skulle stranden bebyggas så skulle möjligheter till vattenaktiviteter försvinna och fastighetsvärdet sjunka. Eftersom bebyggelse som har växt fram de senaste 50 åren har gjort det med lagstadgat strandskydd, har förhoppning varit att stranden skulle vara fri. Bengtsson menar att om strandskyddet slopades helt skulle fastighetsvärdet sjunka hos betydligt fler fastighetsägare än de som faktiskt skulle tjäna på detta.⁴⁵

För strandägaren är även de åtgärder som ska ge intryck av att stranden är ett privat område är otillåtna enligt Bengtsson. Det kan handla om uppförande av flaggstänger, uteplatser, anläggande av bryggor och uppställande av husvagnar. Det är svårt att avgöra den allemansrättsliga gränsen för vad som får vidtas, men denna osäkerhet går ut över strandägaren och bara där ett påtagligt hemfridsintresse framträder kan strandägaren slippa intrång.⁴⁶

Sammanfattningsvis skriver Bengtsson att strandskyddet visst inskränker markägarens möjligheter att använda sin mark, och vad detta innebär i ett enskilt fall får bestämmas bland annat med de något oklara allemansrättsliga reglerna. De intressen som måste avvägas i strandområdet är friluftsintrasserat, intresse för orörd strandmiljö och markägarintresset.⁴⁷

⁴⁴ Bengtsson, Äganderätten: dess omfattning och begränsningar, s 13 f

⁴⁵ Bengtsson, Äganderätten: dess omfattning och begränsningar, s 17

⁴⁶ Bengtsson, Äganderätten: dess omfattning och begränsningar, s 19

⁴⁷ Bengtsson, Äganderätten: dess omfattning och begränsningar, s 22

2.7 Undantag från strandskyddet

Även om strandskyddet i sig innebär ett starkt skydd för stränderna, så har kommunerna möjlighet att bevilja dispens från detta, en så kallad strandskyddsdispens. Länsstyrelsen har även en möjlighet till undantag, i form av ett generellt upphävande av strandskyddet enligt 7:18 MB. Både vid dispens och generellt upphävande måste strandens värde ses i ett långsiktigt perspektiv, enligt miljöbalkens portalparagraf som fastslår att balken syftar till att hållbar utveckling främjas.⁴⁸

2.7.1 Generellt upphävande av strandskydd i ett visst område

Om det är uppenbart att ett område saknar betydelse för att tillgodose strandskyddets syften får länsstyrelsen upphäva strandskyddet. I förarbetet till Miljöbalken betonades att rättstillämparen borde vara försiktigare än tidigare med att upphäva strandskyddet, eftersom strandskyddet numera syftar att skydda naturmiljön. Därför borde ett upphävande föregås av utredning om dess konsekvenser för djur och växter. Vid tillämpning bör länsstyrelsen räkna med att ett område i varje fall på sikt kan få intresse för friluftsliv eller med hänsyn till växt- och djurliv.⁴⁹

Länsstyrelsen kan enligt 7:18 MB även bevilja ett upphävande om området omfattas av en detaljplan (i PBL) samt någon av nedanstående punkter:

- Behövs för byggande av en försvarsanläggning, allmän väg eller järnväg, eller
- Skyddas enligt andra bestämmelser i detta kapitel än bestämmelserna om miljöskyddsområde eller vattenskyddsområde och skyddet har beslutats av någon annan än en kommun.

Ett upphävande enligt den andra punkten får göras endast om det finns särskilda skäl och intresset av att ta området i anspråk på det sätt som avses med planen väger tyngre än strandskyddsintresset.

2.7.2 Grund för dispens/Särskilda skäl

Enligt MB 7:18a-b krävs särskilda skäl för att en strandskyddsdispens ska beviljas.

Det finns numera ett antal konkreta dispensgrunder i miljöbalken. Inom den här uppsatsen så studerats endast 7:18d och 7:18e, strandskyddsdispens för att främja landsbygdsutvecklingen.

⁴⁸ Michanek och Zetterberg, Den svenska miljöretten, s 219

⁴⁹ Proposition 1997/98:45 s 321

Enligt 7:18f ska en dispens inte omfatta området närmast vattnet för att trygga fri passage för allmänheten och bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet.

2.8 Differentierat strandskydd i glesbygdsområden

Begreppet differentierat strandskydd introducerades redan 1993 och då menade regeringen att kommunerna och länsstyrelsen i samförstånd skulle ange områden som pekas ut i översiktsplanen samt vilka förutsättningar som krävs för att tillämpa ett flexiblere strandskydd i dessa områden. Denna regel skulle dock bara vara aktuell i glesbygd och då i inlandet på områden med stor tillgång till sjöar och vattendrag. Vidare skulle aktuella områden ligga på betryggande avstånd från stora och medelstora tätorter samt ha lågt bebyggelsestryck. Vid tillämpning av differentierat strandskydd skulle hänsyn tas till befolkningstäthet, sjö- och vattendragsrikedom och avstånd till större tätorter.⁵⁰ I förarbetet skrevs att en förutsättning för att tillämpa det differentierade strandskyddet är en antagen översiktsplan med utpekade områden och med de förutsättningar som krävs för att få dispens i området.⁵¹

Det differentierade strandskyddet infördes aldrig i lagtext utan var ett försök till att lagstifta genom förarbete. Michanek och Zetterberg menar att detta från rättslig utgångspunkt var en nullitet, vilket innebar att en sådan dispens inte var rättsligt möjlig att tillämpa, då det fortfarande krävdes en restriktiv bedömning i varje enskilt fall.⁵²

2.9 Från glesbygd till landsbygdsutveckling

Efter de förändringar som infördes i miljöbalkens strandskyddsregler från 2009 så finns en bestämmelse som syftar till att tillämpa ett differentierat strandskydd i kommuner med god strandtillgång. Då ändras dock formuleringen till att vara tillämpbar för att främja landsbygdsutveckling på orten. Det differentierade strandskyddet gick därmed från förarbete till att kodifieras som lag.

2.9.1 Begreppet landsbygd

Begreppet landsbygd definieras inte i lagen. I förarbetet sägs att ingen vedertagen definition finns av ”landsbygd”. Olika gleshetsmått över kommunens invånare är inte tillräckligt specifika, då dessa inte säger något om hur befolkningen är fördelad. OECDs definition är att under 150 invånare per km², innebär att 70 procent av Sveriges befolkning bor i landsbygdsregioner. Statistiska centralbyrån definierar landsbygd genom att först definiera

⁵⁰ Proposition 1993/94:229 s 11

⁵¹ Proposition 1993/94:229 s 12 f

⁵² Michanek och Zetterberg, Den svenska miljörätten, s 221

tätort och därefter förklara att landsbygd är det som inte är tätort, medan Glesbygdsverkets definition utgick från medborgarnas tillgång till service i området.⁵³ Eftersom det finns många olika typer av landsbygdsområden, ska kommunerna kunna välja en definition som passar in på deras förhållanden, vilket ska öka flexibiliteten i strandskyddsreglerna och öka möjligheterna till anpassning för lokala förhållanden och förutsättningar.⁵⁴ Med lokala förutsättningar menas i vilken omfattning stränderna byggts ut tidigare, vilket bebyggelsestryck som råder samt det lokala utvecklingsbehovet.⁵⁵

2.9.2 Landsbygdsutveckling i strandnära läge

Direkt och indirekt ska landsbygdsutvecklingen gynnas av att differentierat strandskydd tillämpas. Effekten ska enligt Naturvårdsverket uppnås genom de konkurrensfördelar ett strandnära läge kan innebära för verksamheter och boende. Eftersom verksamheter genererar arbetstillfällen och både fritids- och åretruntboende skapar ett behov utav service såsom skola, butiker och kollektivtrafiken så ska lagen främja landsbygdsutvecklingen genom att bostäder ska tillåtas i strandnära områden där det tidigare inte varit aktuellt.⁵⁶

Enligt förarbetena så bör det inte ställas orimligt höga krav på utredningen som visar att åtgärden bidrar långsiktigt till utvecklingen av landsbygden. Istället ska en övergripande bedömning göras av hur den planerade åtgärden kan bidra till ökad ekonomisk aktivitet på orten eller i bygden på längre sikt. Uppförandet av en ny bebyggelse eller en åtgärd som tillfälligt skapar arbetstillfällen bör inte vara ett tillräckligt skäl för en dispens.⁵⁷ Paradoxalt nog är strändernas förmåga att locka människor just därför att de är obebyggda vilket innebär natur- och kulturkvalitéer som även bidrar till lokal och regional attraktivitet vilket Naturvårdsverket anser att kommunen måste ta hänsyn till.⁵⁸

2.9.3 Lämplig verksamhet i LIS-områden

I propositionen till strandskyddet och utvecklingen av landsbygden sägs det att lämplig verksamhet att bevilja strandskyddsdispens för att främja landsbygdsutvecklingen bör vara mindre anläggningar för turism eller näringsverksamhet. Lagrådet nämner som exempel

⁵³ Proposition 2008/09:119 s 63

⁵⁴ Proposition 2008/09:119 s 64

⁵⁵ Strandskydd: en vägledning för planering och prövning, s 18

⁵⁶ Strandskydd: en vägledning för planering och prövning, s 18

⁵⁷ Proposition 2008/09:119 s 107

⁵⁸ Strandskydd: en vägledning för planering och prövning, s.18

campingstugor, kanotuthyrning, strandcafé eller försäljning av fiskprodukter. Även ideell verksamhet med betydelse för det lokala föreningslivet kan vara aktuellt, detta exemplifieras av lokaler för sim- eller kanotklubb eller scoutverksamhet. Vidare föreslås också att undantag från strandskyddet bör kunna medges också för en större anläggning, exempelvis golfbana. Det kommer då av naturliga skäl att ställas särskilt höga krav vid lokaliseringen och utformningen av anläggningen inom strandskyddsområdet. Bestämmelsen avser även byggnader som inrymmer exempelvis bostäder, affärer eller andra servicefunktioner.⁵⁹

Enligt 7:18d 2st MB får man vid bostadsbyggande även beakta om huset ska uppföras i anslutning till ett befintligt bostadshus.

2.10 Översiktsplan enligt plan- och bygglagens 3 kap.

Varje kommun ska ha en översiktsplan över hela kommunens geografiska omfattning enligt PBL 3:1. Enligt 3:2 ska ÖP visa hur kommunen långsiktigt har tänkt utveckla den fysiska miljön. Översiktsplanen ska ge vägledning för beslut om hur mark och vattenområden ska användas och hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras. Översiktsplanen är följaktligen vägledande för beslut och inte bindande för enskilda eller kommunen. Vidare sägs i 3:5 p.5 att ÖP ska innehålla områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen där sådana finns. När en översiktsplan ska inrättas eller ändras, ska ett samråd hållas enligt 3:9, där länsstyrelsen ska vara delaktig. Det är enligt 3:10 p.3 länsstyrelsens uppgift att särskilt verka för att redovisningen av områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen är förenlig med 7:18e 1st MB.

Länsstyrelsen bör verka för att kommunen inte redovisar fler eller större områden än som under överskådlig tid kan behövas för landsbygdsutveckling. Då bör även beaktas områdenas betydelse för strandskyddets syften i hela kommunen samt deras betydelse för strandskyddets syften i kust-, kustskärgårds- och riksintresseområden samt i tätortsområden. Finns det en regionplanering, bör länsstyrelsen och regionplaneorganet komma överens om en lämplig uppgiftsfördelning vad gäller samrådet i mellankommunala frågor.⁶⁰

Enligt förarbetet till det strandskyddsreglerna för landsbygdsutveckling har översiktsplanens icke bindande karaktär sin bakgrund i att översiktsplanen inte får innehålla normer som faller

⁵⁹ Proposition 2008/09:119 s 107

⁶⁰ Karnov kommentar 56 till PBL 3:10 Författare: Rosén

under bestämmelserna om normgivning i 8 kap. regeringsformen. Översiktsplanen ska därför inte utgöra en normgivning utan endast betraktas som beslutsunderlag.⁶¹

2.11 Utpekande av LIS-områden i översiktsplanen

Enligt 7:18e 2st. MB ska vägledning sökas i kommunens översiktsplan om en plats är lämplig för landsbygdsutveckling, lagtexten uttalar även formuleringen att översiktsplanen inte är bindande för myndigheter och enskilda. Detta följer redan av PBL, vilket därför är en onödig upprepning av gällande lag. En möjlig tolkning till denna upprepning är lagstiftarens vilja till förtydligande av att endast vägledning ska hämtas från översiktsplanen. Boverket har anfört i sitt yttrande till förarbetet för 7:18d att miljöbalken ska innehålla en bestämmelse som tydliggör att översiktsplanen bör vara vägledande vid bedömningen i det enskilda fallet av om den plats som berörs av en åtgärd ligger inom ett område för landsbygdsutveckling i strandnära lägen. Detta måste göras utan att bestämmelsen ska vara normgivande enligt Boverket.⁶²

Enligt förarbetet till strandskyddet så bör kommunerna inarbeta LIS-områden i sin översiktsplan. Det påpekas att översiktsplanen är lämplig för strandsskyddsfrågor eftersom kommunerna där planerar för ett långsiktigt användande av mark och vatten. Här skrivs vidare att processen för ändring av översiktsplanen hanteras genom heltäckande beslutsunderlag som blir föremål för en bred och offentlig prövning. Processen garanterar insyn och demokratisk förankring hos medborgarna, myndigheter och övriga berörda. Genom länsstyrelsen ska statens intressen tillvaratas och genom länsstyrelsen granskningsyttrande ska kommunen få del av statens åsikt om översiktsplanen. Det är därför viktigt att friluftorganisationer, lokala utvecklingsgrupper samt berörda företagare är delaktiga i processen att införa LIS-områden i översiktsplanen.⁶³

En svaghet som påpekas i propositionen med översiktsplanen som instrument för att styra rättstillämpningen för enskilda strandskyddsdispenser är att planen inte går att överklaga i vanlig mening utan endast som ett kommunalbeslut, enligt kommunallagens tionde kapitel om laglighetsprövning. Detta bedöms dock underordnat de demokratiska fördelarna som processen för antagande av översiktsplanen medför samt att översiktsplanen ej är bindande

⁶¹ Proposition 2008/09:119 s 57 f

⁶² Proposition 2008/09:119 s 57-59

⁶³ Proposition 2008/09:119 s 57 f

varken för enskilda eller myndigheter.⁶⁴ Längre fram i förarbetet påpekas att om en fastighet är inom ett fastslaget LIS-område och länsstyrelsen i sitt granskningsyttrande inte har haft invändningar mot hur detta redovisats, bör det normalt vara tillräckligt för att de särskilda bestämmelserna i 18 d § ska vara tillämpliga på en strandskyddsdispens.⁶⁵

Innan lagen trädde i kraft så prövade MÖD om ett utpekande som ett område lämpligt för *fritidsbebyggelse* i en översiktsplan kunde utgöra ett särskilt skäl för att bevilja strandskyddsdispens men fann att så inte var fallet.⁶⁶ Dispenser inom ett LIS-område kan fortfarande nekats om det framkommer omständigheter som tydligt talar för att kommunens redovisning av området bör ifrågasättas. Exempelvis om kommunen inte fullgör de åtaganden länsstyrelsen framför i sitt granskningsyttrande.⁶⁷

2.11.1 Länsstyrelsens granskningsyttrande till översiktsplanen

Länsstyrelsen granskningsyttrande i processen med ny översiktsplan fullgör en viktig funktion som länken mellan stat och kommun. Enligt lagkommentaren till PBL 3:9 ska länsstyrelsen verka för att inte fler och större områden används än vad som är under överskådlig tid kan användas till landsbygdsutveckling.⁶⁸

Länsstyrelsen bör verka för att kommunen inte redovisar fler eller större områden än som under överskådlig tid kan behövas för landsbygdsutveckling. Då bör även beaktas områdenas betydelse för strandskyddets syften i hela kommunen samt deras betydelse för strandskyddets syften i kust-, kustskärgårds- och riksintresseområden samt i tätortsområden. Finns det en regionplanering, bör länsstyrelsen och regionplaneorganet komma överens om en lämplig uppgiftsfördelning vad gäller samrådet i mellankommunala frågor.⁶⁹

2.12 Landsbygdsutveckling i ett område som inte är utpekad

Den enskilda har ansvar att visa på att platsen som strandskyddsdispens söks för är lämplig för landsbygdsutvecklingen, detta är i alla fall i teorin något som inte behöver bero på om kommunen antagit en översiktsplan med LIS-områden eller inte. Kommunens bedömning kommer vara viktig för prövningen, har ingen översiktsplan antagits så säger motiven att i alla

⁶⁴ Proposition 2008/09:119 s 56-59

⁶⁵ Proposition 2008/09:119 s 111

⁶⁶ MÖD 2008:32

⁶⁷ Proposition 2008/09:119 s 111

⁶⁸ Karnov kommentar 51 till PBL 3:9 Författare: Rosén

⁶⁹ Karnov kommentar 56 till PBL 3:10 Författare: Rosén

fall ett policydokument som anger riktlinjer för vad som är områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen bör finnas för att kunna göra en tillräckligt omsorgsfull bedömning.⁷⁰ Vidare påpekas i propositionen att när en slutförd översiktsplan saknas i vissa fall inte kommer att vara möjligt eller meningsfullt att tillämpa de nya reglerna om landsbygdsutveckling i strandnära lägen och att en strandskyddsdispens i så fall får prövas enligt övriga regler för strandskydd.⁷¹

2.13 Geografiska skillnader i möjligheter att peka ut LIS-områden

Möjligheterna att peka ut områden som lämpliga för landsbygdsutveckling regleras i första hand av 7:18e MB. De olika typer av områden som nämns:

- Attraktiva kustområden, här innefattas hela kusten från gränsen mot Norge längst hela kusten till Forsmark i Uppland. Här ska inte reglerna för landsbygdsutveckling tillämpas överhuvudtaget.
- Område i närheten av tätort och runt bland annat de stora sjöarna. Här kan reglerna om landsbygdsutveckling tillämpas om området endast har en liten betydelse för att tillgodose strandskyddets syften.
- Område som är lämpligt för utvecklingen av landsbygden och som har en så begränsad omfattning att strandskyddets syften fortfarande tillgodoses långsiktigt.

För en pedagogisk karta av ovanstående se bilaga 1.

Det den tredje punkten som aktuell i denna uppsats. Kommunerna kan peka ut ett område som är lämpligt för utveckling av landsbygden i strandnära läge och utpekandet kan användas för att anta LIS-områden i översiktsplanen. I en artikel i Dagens Samhälle säger Börje Larsson på Boverket att det finns gott om utrymme för att kommuner som vill använda de nya reglerna och han tror att hälften av landets kommuner kommer att göra planer för LIS-bebyggelse.⁷²

2.14 Kommunens utökade kompetens

Det är kommunerna som först prövar en strandskyddsdispens vilket innebär att strandskyddets syften ska tillvaratas redan på kommunal nivå. Naturvårdsverket har inte längre möjlighet att överpröva beslutet. Naturvårdsverket har pekat på det kommunala missbruket av

⁷⁰ Proposition 2008/09:119 s 58

⁷¹ Proposition 2008/09:119 s 58 f

⁷² Dagens Samhälle 2010-04-29 s 9 Författare: Vivianne Sprengel

strandskyddsdispenser varit ett utbrett problem under senare år.⁷³ Michanek och Zetterlund menar att fördelningen av kompetens till kommunerna är en *remarkabel makttildelning* med anledning av detta missbruk.⁷⁴ Länsstyrelsen har en kontrollfunktion och ska överpröva beslut om det inte finns förutsättningar för en dispens enligt MB 19:3b punkt 1 eller om det finns brister i handläggningen som länsstyrelsen kan åtgärda för att dispens ska kunna beviljas. För ett förtydligande se figur 1⁷⁵.

Figur 1. Bild över hur länsstyrelsens granskning och överprövning av kommunernas beviljade dispenser kan fungera i praktiken där länsstyrelserna tillsammans med kommunerna läker ärendet under granskningstiden.



Den nya lagen syftar till att utveckla det regionala och lokala inflytandet över strandskyddet.⁷⁶ Ifrån framförallt borgerliga politiker hördes ett lovordande inför den nya lagens möjligheter Anders Åkesson från centerpartiet skriver att denna kommunala makt är viktig för att få en bättre lokal och regional förankring. Han menar att denna möjlighet ger ny livskraft och nya innevånare i många av våra kommuner samt att det lokala ansvarstagandet som detta innebär så skapas också de bästa förutsättningarna för att vårda och bevara Sveriges många fantastiska miljöer vid vatten.⁷⁷

⁷³ Naturvårdsverkets rapport 5185 s 26. Av 685 granskade dispensbeslut bedömdes endast 32 % vara välgrundade.

⁷⁴ Michanek och Zetterberg, Supplement till Den svenska miljörätten s 4

⁷⁵ Figuren är hämtad från Naturvårdsverkets rapport 6472 s 48

⁷⁶ Proposition 2008/09:119 s 45-48

⁷⁷ Åkesson, Ett nytt och bättre strandskydd, Västerviks-Tidning, 2008-10-22, s 11

Inom doktrin påpekas att lagstiftaren har förutsatt att kommunerna är positivt inställda till allemansrätten. Bengtsson påpekar att det finns fog för det motsatta. Både av politiska skäl och med hänsyn till kommunernas attraktionskraft så finns det säkerligen många som vill bebygga stränderna och generöst bevilja strandskyddsdispenser.⁷⁸

Kritiska röster har höjts från flera av Sveriges främsta forskare inom miljövetenskapen i en gemensam artikel som publiceras i Göteborgs-Posten 22 juli 2008. De menar att den allvarligaste bristen i förslaget om differentierat strandskydd är att kommunerna ska överta dispensgivningen, trots att resurser och kompetens varierar kraftigt. Kommunala politikers missbruk av strandskyddet är dokumenterat enligt författarna och jämför makttilldelningen där politiker i de kommunala nämnderna blir rättstillämpare för strandskyddsdispenser med att belöna olydiga elever genom att låta de få ta över skolan. När kommunerna får rättstillämpningen och Naturvårdsverkets fräntas möjligheten till överprövning för strandskyddsdispenser riskerar viktiga naturvärden att glömmas bort i konflikten mellan bebyggelseintresset och det allemansrättsliga intresset.⁷⁹

2.15 Antagna översiktsplaner med LIS-områden

För att sammanställa hur långt LIS-reformen har kommit till hösten 2011 togs kontakt med samtliga länsstyrelser, då dessa både ska kontrollera att kommunernas beslut i strandskyddsärenden och att processen med antagande av översiktsplan sker på riktigt sätt. Kontakt togs med länsstyrelsen för att göra en sammanställning över hur många kommuner som hittills antagit ett tillägg till sin översiktsplan där LIS-områden finns inkluderade gjordes. Därefter tillfrågades Länsstyrelsen om hur många områden som fanns i respektive kommun och hur många dispenser som beviljats med landsbygdsutveckling som grund utan att fastigheten är inkluderad i ett fastslaget LIS-område.

I undersökningen så svarade samtliga 21 län men Gävleborgs län kunde inte finna hur många dispenser som beviljats utanför LIS-områden. Av 21 svarande fanns vid tidpunkten för länsstyrelsens svar LIS-områden i 11 län. Sammanlagt fanns LIS-områden i 19 kommuners antagna översiktsplaner varav dessa är fördelade i följande län med antal LIS-områden presenterat. Se figur 2 för en presentation.

⁷⁸ Bengtsson, Äganderätten: dess omfattning och begränsningar, s 18

⁷⁹ Allard, m fl., Rädda våra stränder från kommunalt godtycke, Göteborgs-Posten 2008-07-22, s 31

Figur 2. Antalet LIS-områden och strandskyddsdispenser beviljade för att främja landsbygdsutveckling där LIS-områden inte antagits sorterade efter län respektive kommun.

Län/kommun	Antal områden	LIS-	Dispens utanför LIS
Blekinge län:			-
Olofström	47		
Karlskrona	2		
Dalarnas län:			-
Smedjebacken	64		
Gävleborgs län:			-
Ovanåker	22		
Jönköpings län:			-
Sävsjö	19		
Vetlanda	17		
Tranås	1		
Kalmar län:			
Hultsfred	76		
Kronobergs län:			-
Ljungby	17		
Tingsryd	17		
Norrbottnens län:	-		7
Arjeplog			3
Jokkmokk			1
Pajala			3
Södermanlands län:			-
Vingåker	5		
Västerbottens län:			13
Dorotea			2
Lycksele			1
Norsjö/Malå			3
Robertsfors			1
Vilhelmina			1
Vindeln			3
Vännäs			1
Åsele			1
Värmlands län:			-
Grums	5		
Västernorrlands län:			1
Ånge			1
Örnsköldsvik	60		
Västra Götalands län:			-
Munkedal	19		
Mariestad	9		
Mellerud	8		
Örebro län:			-
Hallsberg	6		
Karlskoga	2		

3 Beviljade dispenser av kommun och länsstyrelse

Landsbygdsutveckling kan vara ett skäl att bevilja en strandskyddsdispens, även om LIS-områden inte antagits i gällande översiktsplan, i alla fall i vissa delar av Sverige. I Skåne svarade länsstyrelsen att de inte godkände någon dispens om inte LIS-områden antagits och att inga sådana områden fanns i länet. I Dalarna svarade man att samtliga överprövats av länsstyrelsen och där beslut tagits var alla upphävda. Från att i söder varit en omöjlighet, i mitten av landet vara endast teoretiskt möjligt så har man i tre nordliga län beviljat strandskyddsdispenser för landsbygdsutveckling även där LIS-områden inte antagits. Dessa tre län var Norrbotten, Västerbotten och Västernorrland. De dispenser som är relevanta för detta arbete är dels sådana fall där kommunen beviljat dispens och länsstyrelsen beslutat att inte ompröva dispensen och dels sådana fall där länsstyrelsen tagit upp beslutet för omprövning men funnit att det varit i ordning vilka innebär att strandskyddsdispens beviljats. Enligt länsstyrelsen i Norrbottens län hade sju dispenser beviljats av kommunen och godkänts av länsstyrelsen för att främja landsbygdsutveckling. I Västerbotten har 18 beviljats men tre var i själva verket överklagade av länsstyrelsen så dessa bortses ifrån i denna sammanställning. I Västernorrlands län var det en dispens.

Argument som framgångsrikt använts av sökanden och kommuner för att påvisa landsbygdsutveckling som särskilt skäl för strandskyddsdispens, där länsstyrelsen godkänt dispensen ska vidare behandlas i detta kapitel. Bland dessa argument syns utveckling av företag, arbetstillfällen, glesbygd, hänvisning till att område kommer bli LIS-område, kommunens beskrivning om lämplighet på grund av läget, samt att turismen ska främjas.

3.1 Utveckling av företag

För att utveckla ett företag som var beläget på fastigheten Kåbdalis 2:2 skulle en grillkåta anläggas i anslutning till befintlig turistanläggning. Eftersom anläggningen var inom strandskyddsområde behövdes en strandskyddsdispens för att anlägga byggnaden.

I ansökan till dispensen står det att kåtan ska användas i en offentlig verksamhet, som en samlingslokal och att kåtan inte ger upphov till tomtplats. Kåtans placering är enligt ansökan vald för att serva de stugor som ligger i närheten och har skett i samråd med markägaren. Sökanden påpekar vidare betydelsen av att investeringar i bygden fortsätter för landsbygdsutvecklingen. Befintlig verksamhet har enligt ansökan fått tacka nej till flera grupper som önskat besöka platsen, på grund av att samlingslokal saknats. Kommunen

påpekar att om befintliga servicefunktioner inte ska hotas måste företag utvecklas och beviljar därför en dispens för verksamheten. Länsstyrelsen fann ingen grund för omprövning.⁸⁰

3.2 Arbetstillfällen

I två fall uppkommer argumentet att om en dispens beviljas skapas arbetstillfällen på orten.

I ett av dessa, gällande fastigheten Båtsjaur 3:2 har länsstyrelsen avslagit ansökan en gång men kommunen vädjar i ett handskrivet brev om ändring av detta beslut, efter att kommunen beviljat dispens på en ny ansökan.⁸¹ Länsstyrelsens skriver i sin nya prövning angående Båtsjaur 3:2 att det är viktigt med arbetstillfällen för att utveckla byn, samt betydelsen av investeringar och tillvaratagandet av lokal produktion. I detta fall var argumenterandet tillräckligt viktiga för att länsstyrelsen skulle bevilja strandskyddsdispens för aktuell köttproduktionsanläggning. Föredragande från länsstyrelsens sida är landshövdingen som går emot sin egen naturvårdshandläggare. Trots att den senare lämnat en avvikande mening i ärendet.⁸²

Det andra fallet gällande Pipudden 1:2 framhävs arbetstillfällen som grund för främjandet av landsbygdsutvecklingen och anledning att bevilja strandskyddsdispens.

Här önskade sökande erhålla strandskyddsdispens för en tråkåta om cirka 80m² i anslutning till en befintlig testbana för halkkörning på sjöns is. Kommunen menade i sitt beslut att tråkåtan skulle skapa fem nya arbetstillfällen i ett område som präglades av hög arbetslöshet. Därmed kunde kommunen godkänna dispensen och länsstyrelsen valde att inte ompröva ärendet. Landshövdingens var även föredragande i detta fall.⁸³ Det är ovanligt att en landshövding går mot länsstyrelsens handläggare och beviljar en dispens trots handläggarnas avslag. Enligt Naturvårdsverket har landshövdingen endast varit medverkande i en handfull av strandskyddsärenden.⁸⁴

3.3 Glesbygd

I fallen Aareavara 4:3⁸⁵, Kangos 13:6⁸⁶ och Kangos 14:10⁸⁷ har länsstyrelsen genom landshövdingen beviljat strandskyddsdispenser. I dessa fall påpekar landshövdingen att

⁸⁰ Dnr 526-3620-10 Jokkmokk

⁸¹ Handskrivet brev från Arjeplogkommuns till länsstyrelsen som bilaga till Dnr 526-189-11

⁸² Dnr 526-189-11 Arjeplog

⁸³ Dnr 526-5433-11 Arjeplog

⁸⁴ Naturvårdsverkets rapport 6472, s 22

⁸⁵ Dnr 526-9262-10 Pajala

området varit glesbebyggt och att lättnader i strandskyddet på grund av glesbebyggelse skulle utgöra särskilt skäl, i väntan på eventuellt utpekande utav LIS-områden av kommunen. Argumentet om glesbygd som särskilt skäl för strandskyddsdispens är inte rättsligt underbyggt. Dessa dispenser är överklagade till domstolen men ännu inte avgjorda⁸⁸.

3.4 Framtida LIS-område

I flera fall där strandskyddsdispens beviljats och fastigheten inte är inom antaget LIS-område nämns ofta kopplingar till att fastigheten i framtiden kan vara inom ett LIS-område. Exempelvis skriver kommunen att de planerar att peka ut platsen där fastigheten är belägen till ett LIS-område. Detta kan vara planerat tidigare men även fall där processen påbörjas efter ansökan inkommit om strandskyddsdispens har påträffats. Ansökan kan således vara ett instrument sökanden kan använda sig av, för att kommunen ska undersöka möjligheten till LIS-område där sökandens fastighet är belägen.

Ett av dessa fall är det inom fastigheten Risleden 2:2. Här önskades fritidshus byggas inom strandskyddsområde. Detta var ett föreslagit LIS-område till kommunens kommande översiktsplan och strandskyddsdispens beviljades för att den skulle främja landsbygdsutvecklingen men utan vidare förklaring på vilket sätt denna utveckling skulle främjas. Länsstyrelsen kunde därmed godkänna dispensen.⁸⁹

Ett annat fall gällde fastigheten Laiksjö 2:101. Här ansöktes om strandskyddsdispens för byggandet av fritidshus. Denna beviljades av kommun på grund att den skulle främja landsbygdsutvecklingen. Förutom att fastigheten var inom ett område som kommunen pekat ut som LIS-område i kommande översiktsplan gavs ingen vidare förklaring till hur detta ska främja landsbygdsutvecklingen.⁹⁰ Även i fallet Skarvudden 1:1 var fastigheten inom ett område som kommunen utpekat i arbetsmaterialet till LIS-områden. Här beviljades dispens för nytt fritidshus med hänvisning till reglerna utan vidare förklaring till landsbygdsutvecklingen.⁹¹

⁸⁶ Dnr 526-9257-10 Pajala

⁸⁷ Dnr 526-719-11 Pajala

⁸⁸ Enlig Anna Larneryd, diariet i Norrbottens län, den 31 oktober 2011

⁸⁹ Dnr 526-4610-11 Malå/Norsjö

⁹⁰ Dnr 526-4375-11 Dorotea

⁹¹ Dnr 526-4280-11 Lycksele

Ett intressant fall inom denna kategori är Lillansjö S 10 och 2:11, där fastighetsägaren vill ta upp jord från sjön och använda denna jord för att utöka sin tomtyta för att därmed skapa mark till en fritidsbyggnad. Trots stadsarkitektens yttrande där det framgår att särskilda skäl för dispens saknas, så säger sig kommunen lämna en dispens och påpekar att de har för avsikt att området i kommande översiktsplan kan bli ett LIS-område. Länsstyrelsen lämnar detta utan anmärkning vilket då innebär att dispensen beviljas.⁹²

I fallet på Skatan 1:4 så ansöktes om dispens till tomtdelning för att senare anlägga fem till åtta fritidshus. Området var av riksintresse för rennäring, naturvård och friluftsliv. I stadsarkitektens förslag till beslut att bevilja dispens skrivs att tomtplaceringen måste göras varsamt med hänsyn till det rörliga friluftslivet. Kommunen meddelar trots tre utpekade riksintressen en dispens och skriver att de har för avsikt att göra området till LIS-område i kommande översiktsplan. Länsstyrelsen godkände denna hänvisning.⁹³

Även i ärendet där fastighetsägaren på Pengsjö 4:25 ansökte om strandskyddsdispens för att bygga en bastu användes främjande av landsbygdsutvecklingen som argument. Kommunens beslut är baserat på stadsarkitektens yttrande. Stadsarkitekten skriver först att bastu inte utgör landsbygdsutveckling men att dispensen utgör ett tillägg till befintlig bebyggelse. Trots detta kommer han till slutsatsen att eftersom området kommer bli ett LIS-område och befintlig bebyggelse existerar vilket därmed innebär att dispensskäl föreligger. Länsstyrelsen lämnar detta utan åtgärd och dispensen vinner därmed laga kraft.⁹⁴

3.5 Kommunens diskussion om landsbygdsutveckling

I ett fall som handlade om tomtstyckning inom strandskyddsområdet vid Skalmsjön så argumenterar kommunen för områdets lämplighet genom en bifogad diskussion.

I diskussionen hävdas att hela kommunen omfattas av OECDs landsbygdsbegrepp och detta område har goda möjligheter för service och handel samt att kollektivtrafik till mindre städer (Tallsjö och Fredrika) gynnar utvecklingen i området, även länsstyrelsen godkänner dispensen.⁹⁵

⁹² Dnr 526-5068-2010 Vindeln

⁹³ Dnr 526-4038-11 Vindeln

⁹⁴ Dnr 526-1168-11 Vännäs

⁹⁵ Dnr 526-4368-11 se bilaga 2 Åsele

I ett liknande fall där sökande önskade dispens för fritidshus och bastu bifogade kommunen en diskussion om Nordansjö som lämpligt område för landsbygdsutvecklingen. Först fastslår kommunen på samma sätt som föregående fall att hela kommunen är landsbygd enligt OECDs landsbygdsbegrepp, även om detta är en annan kommun än ovanstående fall. Kommunen menade att aktuellt område var lämpligt för utvecklingen av byn, då det skulle sammanlänka befintlig bebyggelse med mer avlägsen sådan. Vidare bidrar närheten till en mindre stad (Vilhelmina) till att gynna service och handel i området. Därmed ansåg länsstyrelsen att områdets lämplighet var väl förklarad av kommunen i det aktuella fallet. Därmed uppfylldes länsstyrelsens krav på innehåll i ansökan, men länsstyrelsen påpekade att nästa gång måste kommunen även skriva att en ny översiktsplan är under utveckling för att dispensen ska godkännas på denna grund.⁹⁶

3.6 Länsstyrelsen inväntar ny översiktsplan

I fallet på Arksjö 2:8 hänvisar kommunen inte i sitt beslut till landsbygdsreglerna för att bevilja strandskyddsdispens för fritidshus. Det är först i länsstyrelsens beslut där det framgår att området har blivit LIS-område i kommunens nya översiktsplan som antagits en dryg månad före länsstyrelsen fattat sitt beslut. Detta ärendes diarienummer har ändrats från 526-15005-2009 till 526-202-2010. Det tidigare numret tyder på att ärendet hanterats först 2009 och att beslut meddelades 9 juni 2010. Nummerbytet beror antagligen på att länsstyrelsen inväntat ny översiktsplan innan beslut tagits i dispensfrågan.⁹⁷

På fastigheten Kålaboda 8:31 söktes om strandskyddsdispens för att installera toalett och dusch i en gammal lada samt installera trekammarbrunn i anslutning till denna. Stadsarkitekten påpekade att kommunen arbetade med att ta fram LIS-områden och att fastigheten är belägen inom ett av dessa. Stadsarkitekten visar även en lämplig begränsning av detta område. Kommunen beslutade att strandskyddsdispens därför kunde beviljas samt att området där fastigheten är belägen tas med i den utredning och process som pågick med utpekande av LIS-områden. Länsstyrelsen bestämde att inte ta upp detta till prövning.⁹⁸

⁹⁶ Dnr 526-5712-11 Vilhelmina

⁹⁷ Dnr 526-202-10 Dorotea

⁹⁸ Dnr 526-5683-11 Robertsfors

3.7 Turismen

I målet Ånge 4 S:1 ansökte fastighetsägaren om strandsskyddsdispens för ett skärmtak till en brygga. Fastighetsägaren tillade muntligen inför kommunens prövning att skärmtaget skulle möjliggöra anordnande av diverse turistaktiviteter. Därigenom skulle en dispens främja ett angeläget intresse nämligen utvecklandet av Ånge by.

Kommunen påpekade att detta var ett mycket angeläget intresse, att åtgärden skulle bidra till landsbygdsutvecklingen och att området var utpekad i processen för kommande LIS-områden i kommunen vilket var tillräckligt som särskilt skäl för att bevilja en dispens enligt 7:18d. Därefter meddelade landshövdingen att dispensen inte skulle omprövas av länsstyrelsen och är därmed godkänd.⁹⁹

Den enda beviljade dispensen i Västernorrlands län för ett område som inte var LIS-område men som hänvisat till landsbygdsutveckling och godkänts av länsstyrelsen gäller den på Ön 1:9. Här önskade sökande anlägga en brygga och ett trähus inom strandskyddsområdet.

Länsstyrelsen godkännande motiverades av att anläggningen på sikt skulle gynna turismen i området och kommunen hade framarbetat riktlinjer med området som LIS-område. Detta var tillräckligt för att länsstyrelsen inte skulle överklaga dispensen.¹⁰⁰

⁹⁹ Dnr 526-5508-11 Arjeplog

¹⁰⁰ Dnr 526-4155-11 Ånge

4 Domstolsavgöranden

Vid ansökan om strandskyddsdispens är kommuns beslut och länsstyrelsen eventuella överprövning att se som första instans. Kommun och länsstyrelsens beslut kan överklagas till mark- och miljödomstolarna och därefter till mark- och miljööverdomstolen vilken är en avdelning inom Svea Hovrätt.¹⁰¹ Det finns endast ett avgörande från högsta instans som nämner reglerna om strandskydd och landsbygdsutveckling, M 9745-10 från mark- och miljööverdomstolen nämns de nya reglerna utan att domstolen egentligen tar ställning till om reglerna är aktuella i det specifika fallet. Då inga avgörande om strandskyddsdispens och landsbygdsutveckling har nått till MÖD ännu analyseras Mark och miljödomstolarnas avgöranden. Det finns fem Mark och Miljödomstolar och aktuella domar är fördelade enligt följande: fem domar från Mark- och Miljödomstolen vid tingsrätten i Umeå, fyra från Växjö, tre från Vänersborg, tre från Nacka och två domar från Östersund. Eftersom antalet är begränsat har samtliga domar analyserats i denna uppsats för att om möjligt kunna urskilja några tendenser.

4.1 Samrådsyttrandet betydelse

I ett fall rörande strandskyddsdispens där sökanden önska göra en tomtindelning av familjeskäl beviljade först kommunen en dispens som senare omprövades av Länsstyrelsen. I Mark- och miljödomstolen skriver länsstyrelsen i sitt besked att fastigheten visserligen var inom ett föreslagit LIS-område. Dock länsstyrelsen redan påpekat i samrådsyttrande dm 401-796-10 att det saknas en tillräcklig redovisning och motivering som visat "varför det aktuella området är lämpligt för åtgärder som främjat landsbygdsutvecklingen". Kommunen ska enligt länsstyrelsen bättre redovisa och motivera sina LIS-områden, deras omfattning och möjligheter att bidra till landsbygdsutvecklingen. Kommunen hävdade att all bebyggelse i översiktsplanen, såväl näringsverksamhet som bostäder skulle innebära ett ökat underlag för lokal service och företagande på landsbygden i Älvsbyns kommun. Länsstyrelsen kritiserade detta och påpekade att kommunen bör utveckla sitt resonemang vad gäller att antalet LIS-områden ska stå i realistisk proportion till folkmängd och utvecklingspotential. Området var inte antagit som LIS-område men utpekade av kommunen som lämpligt och av länsstyrelsen var detta utpekande ifrågasatt. Domstolen skrev i domskälen att sökanden inte anfört något

¹⁰¹ Michanek och Zetterberg, Den svenska miljöretten, s 352

nytt och att länsstyrelsens besked därmed stod kvar. Därmed avslog domstolen ansökan trots att kommunen hävdade att området var lämpligt för landsbygdsutveckling.¹⁰²

Även i ett fall från MD vid Nacka tingsrätt så understryks samrådsyttrandets viktiga funktion. I detta mål hade sökanden anfört att fastigheten som det sökts strandskyddsdispens för ligger inom ett område som kommunen föreslagit till kommande översiktsplan som LIS-område. Kommunens miljö- och byggnadsnämnd tillade ytterligare att även om LIS-områdena ännu inte var fastställda av kommunen uppfyller området där Myrbacka 8:10 är beläget de kriterier som krävs för att kunna pekats ut som ett LIS-område. Med detta menade kommunen att bebyggelse inom det aktuella området bidrar långsiktigt till ökat serviceunderlag. I länsstyrelsens granskningsyttrande till kommunens översiktsplan påpekades kommunens brister i utredningen, bland annat att förslaget till översiktsplan ännu inte var tillräckligt väl genomarbetat för att kunna ligga till grund för bedömning om den fastigheten kunde omfattas av bestämmelsen i 7:18d MB. Med stöd av länsstyrelsens granskningsyttrande ansåg domstolen att 7:18d inte kunde tillämpas. Domstolen tillade även att inget hindrar klagande att söka på nytt när kommunens översiktsplan är antagen.¹⁰³

I ett annat fall från Mark- och Miljödomstolen vid Umeå tingsrätt hade sökanden ansökt om förhandsbesked för strandskyddsdispens innan de köpte en fastighet och kommunen hade beviljat denna. Länsstyrelsen upphävde dispensen och paret överklagade till domstolen. Sökanden påpekar att strandskyddsdispensen avser ett område av åkermark och att det skulle vara mindre skyddsvärt vilket framgår av Naturvårdsverkets handbok om strandskyddet.¹⁰⁴ Bodens kommun hade arbetat med att ta fram LIS-områden som tillägg till sin översiktsplan och i det arbete var det aktuella området utpekade, men länsstyrelsen menade i sitt upphävande att en antagen översiktsplan med LIS-områden var ett krav för dispens enligt 7:18d och hänvisade till Naturvårdsverkets rapport 2009:4. Länsstyrelsen påpekar även om områdets skyddsvärde är mindre då det är åkermark, så måste en dispens uppfylla strandskyddets syften, god miljö för växter och djur samt trygga allmänhetens tillgång till stranden. Domstolen gick på länsstyrelsens linje och nekade dispens med hänvisningen till länsstyrelsens samrådsyttrande, som innebar att kommunens förslag inte var tillräckligt genomarbetat för att

¹⁰² Umeå tingsrätt M 1998-10 Älvsbyn Arvidsträsk 1:4

¹⁰³ Nacka tingsrätt M 3166-11 Myrbacka 8:10

¹⁰⁴ Strandskydd: en vägledning för planering och prövning, s 75

strandsskyddsdispens kan beviljas på den grunden. Dock påpekar domstolen att inget hinder finns för paret att på nytt ansöka om dispens när kommunen färdigställt en LIS-plan.¹⁰⁵

Även i två andra fall från Mark- och miljödomstolen vid Umeå tingsrätt uttryckte sökanden missnöje med länsstyrelsens samrådsdokument. Länsstyrelsen påpekade i sitt samrådsyttrande i båda fallen att kommunens föreslagna LIS-områden måste förtydligas. Sökanden menade att detta inte är skäl nog att neka strandskyddsdispens. Bland annat för att länsstyrelsens yttrande tog sikte på hela kommunens LIS-områden och de aktuella fastigheterna låg i ett av dessa områden. Länsstyrelsen menade i samrådsyttrande att planförslaget innehåll vad gällde antal områden och deras storlek inte var i relevant proportion till vilka rimliga förutsättningar för landsbygdsutveckling i strandnära lägen som kan antas finnas inom kommunen. Planförslaget fick på grund av den stora mängden föreslagna områden mer karaktären av att skapa lättnader i det generella strandskyddet än att på ett medvetet sätt bidra till utveckling av landsbygden.¹⁰⁶

I ett fall från Vänersborgs tingsrätt hade strandskyddsdispens beviljats men inte används och därmed förfallit för byggande av två fritidshus. När sökande på nytt ansökte beviljade kommunen men länsstyrelsen upphävde dispensen. Kommunen hade i ett förslag till tillägg till översiktsplanen pekat ut området kring sjön som ett eventuellt LIS-område och att således dispens skulle kunna meddelas med stöd av 7 kap. 18 d § miljöbalken.

Domstolen menade dock att sökanden inte visat att fastigheten var inom detta område. Vidare påpekar domstolen att ett område emellertid kan anses utgöra lämpligt område även om detta inte framgår av kommunens översiktsplan eller tematiskt tillägg till översiktsplan. Bedömningen av områdets status ska då göras i det enskilda fallet. Underlag för bedömningen kan då vara t.ex. policydokument som framarbetats av kommunen eller material som presenteras av sökanden. I fallet fanns inget kommunalt policydokument och vad sökanden presenterade var inte av sådan art att det finns grund att behandla området som lämpligt.¹⁰⁷

¹⁰⁵ Umeå tingsrätt M 2475-10 Boden Sävast 7:6

¹⁰⁶ Umeå tingsrätt M 471-11 Pajala Kengis 3:6 och M 1202-11 Pajala Parkajoki 1:8

¹⁰⁷ Vänersborgs tingsrätt M 1979-11 Sannerhult 1:7

4.2 Policydokument och riktlinjer

I ett fall anförde sökanden i sin överklagan av länsstyrelsens upphävande av beviljad strandskyddsdispens att området var lämpligt för landsbygdsutveckling för att de menade att utökad fritidsbebyggelse skulle bidra på ett viktigt sätt till livsmedelsbutiker och andra servicebyggnader detta fall hade Plan- och miljönämnden i Örnsköldsvik utarbetat ett dokument som skulle kunna vara till stöd för att hävda att området var lämpligt för landsbygdsutveckling, men länsstyrelsen påpekar här att detta arbetsdokument inte kan räknas som ett policydokument. Anledningen till att detta inte kan anses utgöra ett policydokument är det inte redovisar tydliga riktlinjer eller underlag för bedömning av dispens med LIS-skäl. En ytterligare brist är att dokumentet inte heller innehåller någon karta för specificering av området. Vidare påpekar länsstyrelsen att dokumentet varken är politiskt antaget eller att länsstyrelsen inte haft möjlighet att lämna synpunkter på dokumentet, vilket är ett krav innan antagande av för en översiktsplan. Mark- och Miljödomstolen ansåg att det med endast Plan- och miljönämndens dokument som grund för områdets lämplighet för landsbygdsutveckling inte var möjligt att tillämpa 7:18d. Domstolen fann inte heller någon annan grund för att bevilja strandskyddsdispens. Domstolen fann även här det inte möjligt att tillämpa 7:18d utan att översiktsplanen antagits eller ett liknande policydokument upprättats. Även de sökandes möjligheter att senare ansöka ånyo om strandskyddsdispens påpekas.¹⁰⁸

Även ett fall från Östersunds påpekar vikten av ett policydokument. I det målet yrkade sökanden att mark- och miljödomstolen skulle ändra länsstyrelsens upphävande av strandskyddsdispens för byggande av fritidshus, carport och båthus. Av grunderna för detta yrkades bland annat att sökanden skulle utnyttja den lokala servicen med bland annat lokala entreprenörer vid byggandet och skulle på så sätt bidra till att uppehålla den lokala servicen och därigenom bidra till landsbygdsutvecklingen. Länsstyrelsen menade att kommunen i väntan på att en översiktsplan antas med LIS-områden kan använda sig av policy och riktlinjer som länsstyrelsen haft möjlighet att yttra sig över. Länsstyrelsen vädjade därför till kommunen att ta fram sådana riktlinjer för att kunna göra en fullgod bedömning. För att göra denna bedömning krävs utförligt underlag från kommunens sida, vilket länsstyrelsen ansåg saknades. Domstolen delade länsstyrelsens bedömning i den här delen och överklagan avslogs.¹⁰⁹

¹⁰⁸ Umeå tingsrätt M 2106-10 Örnsköldsvik Anundsjö Prästbord 1:32

¹⁰⁹ Östersunds tingsrätt M2925-10 Junsele-Vallen 3:43

4.4 Generellt avslag utanför LIS-områden

I ett fall ansökte Fallskärmjägarklubben om strandsskyddsdispens för vedbod, stenläggningen och gångstigar. Fallskärmklubben menade i ansökan att byggnationerna skulle bidra till landsbygdsutvecklingen, trots att området inte var utpekade LIS-område, utan istället ett militärt och för allmänheten otillgängligt område. Länsstyrelsen begärde omprövning och avslag dispensen. Länsstyrelsen påpekar att fastigheten inte ligger inom ett LIS-område och därmed är reglerna inte tillämpliga. Efter att sökanden överklagat beslutet fastslog Mark- och miljödomstolen vid Växjö tingsrätt denna bedömning.¹¹⁰

Även i tre andra fall från Mark- och miljödomstolen vid Växjö tingsrätt blev detta utgången av målet. I det ena var fastigheten belägen i ett av kommunen föreslagna LIS-områden. Länsstyrelsen hävdade att översiktsplanen måste vara antagen för att 7:18d ska kunna tillämpas men sökanden menade att så inte behövde vara fallet och att allmänhetens intresse är mycket stort över att utveckla den aktuella landsbygden. Mark- och miljödomstolen uppfattning var den att 7:18d inte kunde tillämpas då det inte fanns fastslagna LIS-områden i kommunens översiktsplan, och avslag därför överklagandet.¹¹¹

I det andra så söktes strandskyddsdispens för att anlägga en bastu till turistverksamhet som hade anförts vara värdefullt för markägaren och utan påverkan på strandskyddets syften. Dock var området varken i kommuns översiktsplan som LIS-område eller genom riktlinjer utpekade från kommunen. Länsstyrelsen och även miljödomstolen tillämpade därför inte 7:18d och dispensen avslags.¹¹²

I det tredje fallet hade sökanden beviljats strandskyddsdispens av kommunen för anläggande av en brygga och en sjöbod, detta för att främja landsbygdsutveckling på platsen, då dennes fastighet används som en så kallad ”bo på gård”. Länsstyrelsen upphävde denna dispens efter konstaterande att kommunen inte antagit LIS-områden i översiktsplanen eller haft riktlinjer för detta. Domstolen fann att inget nytt anförts och gick på länsstyrelsens linje.¹¹³

¹¹⁰ Växjö tingsrätt M 2231-10 Vanäs 1:9

¹¹¹ Växjö tingsrätt M 2280-10 Vesl junga 1:76

¹¹² Växjö tingsrätt M 3369-10 Överby 1:2

¹¹³ Växjö tingsrätt M 3410-10 Västervik Dröppshult 3:1

Även i ett mål från Mark och miljödomstolen vid Östersunds tingsrätt återkommer domstolens argument med generellt avslag av strandskyddsdispenser för att främja landsbygdsutvecklingen om fastigheten inte är i antaget LIS-område. I det målet så yrkade sökande på strandskyddsdispens för att bygga ett bostadshus skulle uppföras i närheten av befintlig bebyggelse. Sökandens fastighet var belägen inom ett strandskyddsområde som kommunen i sitt samrådsmaterial utpekade som lämpligt LIS-område men detta område var inte inkluderat i den antagna översiktsplanen. Domstolen gick helt på länsstyrelsens linje och betonade att eftersom fastigheten inte var inom något LIS-område kunde inte reglerna för landsbygdsutveckling tillämpas. I övrigt påpekade domstolen att inget nytt anförts sedan länsstyrelsens bedömning och dispensansökan avlogs.¹¹⁴

Argument för denna tillämpning återkommer även av Mark- och miljödomstolen vid Vänersborgs tingsrätt. I ett fall söktes strandskyddsdispens för byggande av ett bostadshus, det hävdade att uppröjande på platsen skulle bidra till att allmänheten fick tillgång till stranden på aktuella platsen. Länsstyrelsen och domstolen menade dock att för att tillämpa 7:18d så måste platsen vara inom ett LIS-område på antagen översiktsplan.¹¹⁵

4.5 Sökandes eget material för att visa lämplighet

I ett fall så menade sökande att hans fastighet skulle vara belägen inom ett i den nya översiktsplanens utpekade LIS-områden och argumenterade därför för att miljödomstolen skulle ändra länsstyrelsens upphävande av dennes strandskyddsdispens. Domstolen ansåg att det i avsaknad av fastslagen översiktsplan fick göra en bedömning av områdets status i det enskilda fallet. Underlag för denna bedömning kan då vara t.ex. policydokument som framarbetats av kommunen eller material som presenteras av sökanden. Här fanns inget kommunalt policydokument och vad sökanden anförde och presenterat är inte av sådan art att det finns grund behandla området som ett LIS-område. Med detta resonemang skulle sökanden kunna presentera tillräckligt material för att visa att området är lämpligt för landsbygdsutvecklingen och dispenskäl ska föreligga. I detta fall nekades sökandes strandskyddsdispens men domstolens argument visar att om sökandens material varit mer omfattande kunde lämplighet visats.¹¹⁶

¹¹⁴ Östersunds tingsrätt M 1065-10 Ljusdal Lillbyn 3:20

¹¹⁵ Vänersborgs tingsrätt M 36-11 Sjönevad 1:23

¹¹⁶ Vänersborgs tingsrätt M 1129-11 Södra Gärdsjön 1:16

Även i ett annat fall syns samma möjlighet. I ett mål har sökande varit medveten om att utpekande i översiktsplan eller ett utarbetat policydokument är ett krav för tillämpning enligt 7:18d men påpekar att denna begränsning medför olika möjligheter för enskilda beroende på vilken kommun de är bosatta i. Länsstyrelsen visar på en ny möjlighet, länsstyrelsen skriver att eftersom inget utpekande skett eller inget policydokument finns så hänvisar länsstyrelsen till att beslutet i det aktuella fallet inte är tillräckligt utarbetat för att visa att det främjar landsbygdsutvecklingen.¹¹⁷

I ett fall hade strandskyddsdispens beviljats men inte används och därmed förfallit för byggande av två fritidshus. När sökande på nytt ansökte beviljade kommunen men länsstyrelsen upphävde dispensen. I ett fall där kommunen i ett förslag till tillägg till översiktsplanen pekat ut området kring en sjö i kommunen som ett eventuellt LIS-område och att således dispens skulle kunna meddelas med stöd av 7 kap. 18 d § miljöbalken.

Länsstyrelsens hävdade att fastigheten inte var belägen inom något föreslaget LIS-område.

Domstolen medger länsstyrelsens påstående att fastigheten inte var inom något utpekat LIS-område. Vidare påpekar domstolen att ett område emellertid kan anses utgöra lämpligt område även om detta inte framgår av kommunens översiktsplan eller tematiskt tillägg till översiktsplan. Bedömningen av områdets status får enligt domstolen göras i det enskilda fallet. Underlag för bedömningen kan då vara t.ex. policydokument som framarbetats av kommunen eller material som presenteras av sökanden. I fallet fanns inget kommunalt policydokument och vad sökanden presenterade var inte av sådan art att det finns grund att behandla området som lämpligt.¹¹⁸

4.6 Andra kopplingar till översiktsplanen

I ett fall visade sökanden en nyligen antagen översiktsplan som material för att visa att dennes fastighet låg i ett lämpligt område för landsbygdsutveckling.¹¹⁹ Detta gjordes genom argumenten att fastigheten inte låg i område för natur- och friluftsliv samt att fastigheten var placerad inom ett ”större nytt utvecklingsområde” och därför borde vara lämpligt för landsbygdsutvecklingen och 7:18d borde tillämpas enligt sökanden. Domstolen påpekar att kommunen inte utpekat några LIS-områden i sin översiktsplan och att denna översiktsplan därför inte kan vara vägledande i detta ändamål. Därmed avslogs överklagan.

¹¹⁷ Nacka tingsrätt M 3147-11 Borlänge Murbo 12:3

¹¹⁸ Vänersborgs tingsrätt M 1979-11 Sannerhult 1:7

¹¹⁹ Nacka tingsrätt M 3866-10 Uppsala Länna 1:20

4.7 Ny prövning

Tre av domarna avslutas med uppmaningen att vänta tills översiktsplanen ändrats för att fastigheten då eventuellt är belägen inom ett LIS-område. Uppmaning att på nytt ansöka om strandskyddsdispens för samma åtgärd på samma ställe skulle kunna utgöra *res juridicata*. *Res juridicata* är en processrättslig princip vars innebörd är att en sak som en gång prövats inte kan tas till ny prövning. Eftersom strandskyddsdispenser utgör ett förvaltningsrättsligt beslut så måste principens betydelsegrad inom förvaltningsrätten klargöras, Wennergren menar att detta hinder *i princip* även gäller inom förvaltningsprocessen.¹²⁰ Dock anser Bohlin och Warner-Nerep att synen på rättskraften skiljer sig mellan processrätt och förvaltningsrätt. *Res juridicata* kan visserligen föreligga i förvaltningsrätten men situationen är ofta mer komplicerad enligt Bohlin och Warner-Nerep.¹²¹ På grund av *res juridicata* måste ansökan innebära en ny sak för att tas upp på nytt. Ett sådant avgörande kan ofta vara vanskligt, då sakläget måste ändrats i så omfattande grad att identiteten hos ansökan ska anses vara annan. När det gäller strandskyddsdispenser så LIS-utpekandet i antagen översiktsplan en viktig förändring av sakförhållanden att *res juridicata* inte bör föreligga. I två av ovanstående fall har sökanden efter domstolsprövningen ansökt på nytt om strandskyddsdispens och frågan om *res juridicata* har inte aktualiserats i någon av dessa.

I det ena fallet, Amundsjö Prästgård så ändrades länsstyrelsen efter att kommunen fastslagit LIS-områden i översiktsplanen och aktuell fastighet var belägen i en av dessa.¹²² I det andra, Junsele Vallen ändrades länsstyrelsen beslut efter att kommunen framarbetat riktlinjer för LIS-områden. Länsstyrelsen fick möjlighet att kommentera riktlinjerna och ansåg sig nöjda med kommunens arbete för detta framtagande.¹²³

¹²⁰ Wennergren, Förvaltningsprocesslagen mm: en kommentar, s 121

¹²¹ Bohlin och Warnling-Nerep Förvaltningsrättens grunder, s 172 f

¹²² Dnr 526-4100-11

¹²³ Dnr 526-3503-11

5 Analys

I denna uppsats har tillämpning av strandskyddsreglerna för landsbyggdutveckling studerats och möjligheterna till dispens när kommunerna inte haft en översiktsplan som innehåller LIS-områden.

5.1 Kommun och länsstyrelse, gas och broms

Kommuner med LIS-områden i översiktsplanen finns både i norr och söder. Eftersom antagandet av en ny översiktsplan är ett tidskrävande projekt och reglerna bara varit tillämpbara en kort tid är det många kommuner som håller på med arbetet att sammanställa en ny översiktsplan med LIS-områden. Kommuner med stor yta och liten befolkning visar en stor entusiasm kring utpekandet av områden. Detta ger kommunerna en möjlighet att skapa attraktiva fastigheter och därmed locka till sig investeringar. Hultsfreds kommun visar sin förtjusning kring möjligheterna som LIS-områden innebär och skriver i bilagan till sin översiktsplan: ”I vår översiktsplan har vi bland annat valt att sticka ut hakan när det gäller LIS, Landsbygdsutveckling i strandnära områden. I vår kommun finns ca 700 sjöar, ungefär hälften är större än 1 hektar. Av dessa sjöar har vi valt att peka ut 70 sjöar som LIS-områden. Möjligheter för dig som vill bo sjönära, men även för dig som har planer på att verka inom turismnäringen”.¹²⁴Flera nordliga kommuner har visat stort intresse att peka ut områden dock har inte översiktsplanerna antagits ännu. Exempelvis har Pajala kommun pekat ut ett 90-tal områden till sin kommande översiktsplan.

Länsstyrelsen har i stort sett alltid en lugnande roll. I flertalet län vill länsstyrelsen inte bevilja några strandskyddsdispenser för främjande av landsbygdsutveckling innan LIS-utpekande skett i översiktsplanen. Flera länsstyrelser har påpekat i sina samrådsyttranden att kommunens utpekade områden inte är tillräckligt preciserade och att vidare undersökning bör göras innan översiktsplanen antas. Även fall där ett stort antal områden pekats ut i förhållande till befolkningen betonar länsstyrelsen att det inte är realistiskt med mängden områden kommunen pekat ut. Länsstyrelsen betonar i flera beslut att reglerna för det differentierade strandskyddet inte innebär en generell uppluckring av strandskyddet som i vissa fall kommunerna vill använda reglerna till. Eftersom arbetet med en översiktsplan innefattar flera steg där allmänheten, myndigheter och berörda ges möjlighet att yttra sig kan detta arbete

¹²⁴ <http://www.hultsfred.se/Upload/Öppen/Dokument/Miljö-%20och%20byggnads/Samhällsplanering/Översiktsplan%202009/ÖP2009%20laga%20kraft.pdf> (hämtad 2011-10-28)

innebära en process som skapar förtroende för översiktsplanen. I de fall då kommunen inte tar hänsyn till länsstyrelsen agerande som i nämnda Hultsfreds fall, så hävdar länsstyrelsen att även om kommunen beviljar en dispens inom ett utpekade LIS-område är det mycket troligt att länsstyrelsen kommer att upphäva beslutet vid sin överprövning.¹²⁵ Länsstyrelsens samrådsyttrande är ett viktigt instrument både i kommunens arbete med att anta LIS-områden i översiktsplanen men också för länsstyrelsens arbete med att överpröva enskilda strandskyddsdispenser. Kommunens iver att göra lättnader i strandskyddet besvaras med överprövning och kritik från länsstyrelsen, dessa två roller som gas och broms för strandskyddsärenden har funnits på flera håll i framförallt glesbygdskommuner. Oron som fanns inom doktrin vid reglernas tillkomst om att kommunerna skulle missbruka dessa har delvis besannats. Dock bara i de län där också länsstyrelsen haft ambitionen att skynda på ökad bebyggelse och på det sättet dämpa befolkningsminskningen i länet och kommunen. På grund av reglernas utformning har inte någon generell uppluckring i strandskyddet skett utanför LIS-områden, dels för att översiktsplanen ska vara vägledande dels för att lättnader i strandskyddet endast får göras i vissa områden.

5.2 Domstolens tillämpning liknar länsstyrelsens

De strandskyddsdispenser som prövats i domstol och där 7:18d och 7:18e har tillämpats för fastigheter som inte varit belägna inom LIS-område har domstolen beslutat om avslag i samtliga fall. Domskälen i dessa domar har innehållit intressanta skillnader. I många fall har domstolen i princip dömt enligt länsstyrelsens uttalande i målet. Om detta kan sägas att när ingen antagen översiktsplan finns som innehåller LIS-områden, så är det svårt för sökande att på egen hand visa på lämplighet för landsbygdsutveckling. Det finns 21 ärenden där sökanden beviljats strandskyddsdispens av kommun och länsstyrelse. I Mark- och Miljödomstolarna finns beviljad dispens med landsbygdsutveckling som grund på en fastighet som inte varit belägen inom ett LIS-område.

I ett av fallen hänvisar domstolen till att den enskildes uppgifter skulle kunna utgöra tillräcklig grund för detta, under förutsättning att de varit mer genomarbetade. Länsstyrelsens samrådsyttrande till ny översiktsplan för kommun är ett dokument som domstolen fäster stor vikt vid. Även generella avslag utanför LIS-områden syns av vissa domstolar.

¹²⁵ <http://www.hultsfred.se/upload/Öppen/Dokument/Miljö-%20och%20byggnads/Samhällsplanering/Översiktsplan%202009/Utlåtande%20efter%20utställning.pdf> (hämtad 2011-10-28)

Sammantaget kan sägas att domstolen följer länsstyrelsens kritik mot kommunerna och detta medför svårigheter för sökanden att visa en dispensmöjlighet att främja landsbygdsutvecklingen vid domstolsprövningen. Det verkar endast vara teoretiskt möjligt att visa på lämplighet i domstolen. Eftersom förutsättningen för strandskyddsärendet att komma till domstolen är att kommunen beviljat och länsstyrelsen gett avslag så har länsstyrelsen redan etablerat en ståndpunkt. Länsstyrelsens två uppgifter, både kontroll av enskilda dispenser och remissinstans till översiktsplanen, innebär att länsstyrelsens utredning är det dokument som domstolen fäster störst vikt vid. Sökandens möjligheter är därmed minimala för att med en egen utredning visa att dennes fastighet är belägen på ett område där strandsskyddsdispens är lämpligt för att främja landsbygdsutvecklingen. Denna tillämpning stämmer väl överens med förarbetets formulering att det i vissa fall inte kommer möjligt eller meningsfullt att använda sig av reglerna innan en översiktsplan med LIS-områden har antagits.

Domstolens tillämpning innebär problem eftersom sökanden blir helt beroende av vilken kommun fastigheten är belägen i. Om kommunen inte aktivt arbetar för att anta LIS-områden i sin översiktsplan kan sökanden mycket väl aldrig kunna åberopa landsbygdsutveckling som särskilt skäl för att beviljas en strandskyddsdispens. Detta problem måste domstolen ta hänsyn till. En omfattande utredning där sökanden förklarar kommunens bristande arbete med ny översiktsplan och områdets lämplighet borde därför kunna ge domstolarna möjlighet att bevilja dispenser även där LIS-områden inte antagits.

Något hinder för domstolen att göra en ny prövning efter att LIS-områden antagits i översiktsplanen verkar inte föreligga, istället påpekar domstolarna vid tre fall att ny ansökan kan göras senare. Två av dessa har redan beviljats strandsskyddsdispens vid en senare ansökan.

5.3 Lämplighet

Sökanden kan visa på att området är lämpligt för främjande av landsbygdsutvecklingen i strandnära läge genom hänvisning till lokaliseringen och byggnadens betydelse för att utveckla befintliga företag. Ytterligare argument som framgångsrikt används av sökanden är att arbetstillfällen skulle skapas och turismen gynnas på orten.

Kommunen använder gärna argumentet att fastigheten kommer att vara belägen inom ett framtida LIS-område även om processen är lång och osäker innan översiktsplanen ändrats så

att LIS-områden är inkluderade. I processen med framtagande av LIS-områden till översiktsplanen ska länsstyrelsen lämna ett samrådsyttrande och kommunen måste motivera och precisera föreslagna områden. Sammanfattningsvis kan sägas att ett *områdes* lämplighet för landsbygdsutveckling visas på olika sätt av olika aktörer. I denna uppsats uppmärksammas följande sätt. Den enskilde sökande kan göra detta genom eget material, kommunen genom diskussion om visst områdes lämplighet eller att riktlinjer/policydokument presenteras, samt av länsstyrelsen genom sitt samrådsyttrande.

Däremot sägs lite om en *verksamhets* lämplighet för att främja landsbygdsutveckling. Enligt förarbetena så ska en övergripande bedömning göras i denna fråga. En sådan övergripande bedömning har knappast gjorts i några av de fall som nämnts. Denna avsaknad av bedömning/utredning ter sig märklig utifrån ett teleologiskt perspektiv på rätten, det vill säga tolkning mot bakgrund av bestämmelsens grundläggande syften, funktion eller effekt. Syftet med reglerna var et faktiskt främjande av landsbygdsutvecklingen, inte att peka ut områden för detta. Självklart måste området vara lämpligt för landsbygdsutveckling, men för att bevilja en dispens krävs ett perspektiv där man måste se påverkan på landsbygdsutvecklingen av den specifika åtgärd som dispensen söks för. Förutsättning för en strandsskyddsdispens av aktuellt slag är att den på något sätt bidrar till landsbygdsutvecklingen. Enligt förarbetet till MB 7:18d sägs det inte bör ställas orimliga krav utan bara göra en bedömning om dispensen bidrar till ökad ekonomisk verksamhet på sikt. Bedömningen om dispensen bidrar till ökad ekonomisk verksamhet verkar mer handlat om kommun och länsstyrelse vilja att människor ska söka sig till deras område, vilket är glesbygdsområden.

5.4 Skillnader mellan söder och norr

I de flesta län svarade länsstyrelsen att de inte kunde tänka sig en tillämpning av strandskyddsreglerna för landsbygdsutveckling utanför fastslagna LIS-områden. Men det visade sig att detta gjorts i tre län, nämligen de tre nordligaste.

I sex av de sju fall där länsstyrelsen i Norrbottens län inte har upphävt eller omprövat kommunens beslut, att bevilja strandskyddsdispens i områden som inte har antagen översiktsplan med LIS-områden, har landshövdingen varit den som tagit beslutet. Detta agerande är uppseendeväckande, speciellt i de fall där glesbygd använts som grund för strandskyddsdispensen och i ett fall där länsstyrelsens naturvårdshandläggare uttalat en skiljaktig mening. Landshövdingen agerar här på egen hand och verkar inte ta hänsyn till

strandskyddets syfte. Enligt Naturvårdsverket var landshövdingen endast involverad i en handfull ärenden rörande samtliga strandskyddsdispenser men inom denna uppsats har sex ärenden påträffats ¹²⁶. Vilket gör landshövdingen i Norrbotten agerande ytterst anmärkningsvärt. Detta visar på att landshövdingen i Norrbotten delar glesbygdskommunernas iver att främja landsbygdsutvecklingen även där inte LIS-områden antagits i översiktsplanen. I de sju fall från Norrbottens som hänvisade till landsbygdsutvecklingen, där fastigheten inte var belägen inom ett LIS-område och strandskyddsdispens beviljats nämns olika sätt att främja landsbygdsutvecklingen. Dels genom skapande av arbetstillfällen, turism samt att lokala näringslivet utvecklades. Tre fall beviljades av landshövdingen med hänvisning till glesbygd. Ett befarat missbruk på kommunal nivå av strandskyddet har i Norrbotten besannats, på grund av landshövdingens välvilja till att bevilja dispenser.

I Västerbottens län hade 13 dispenser beviljats av kommun som godkänts av länsstyrelsen beträffande strandskyddsdispenser som inte var i LIS-områden för landsbygdsutveckling. De flesta av dessa fall godkände länsstyrelsen för att kommunen hade planerat ett LIS-område på aktuellt område för dispensen. Visserligen var det inte antaget och samrådsyttrande från länsstyrelsen var inte klart men länsstyrelsen ansåg ändå att tillräckligt material inkommit. Länsstyrelsen accepterade också två fall där kommunen gjorde en egen utredning för att visa på lämpligt område i samband med strandskyddsansökan. I två andra fall från Västerbotten har länsstyrelsen inväntat att kommunen antagit en ny översiktsplan med LIS-områden innan länsstyrelsen godkänt kommunens beslut om strandskyddsdispens. Det fall där Västernorrlands län beviljat en strandskyddsdispens där inte LIS-område funnits i översiktsplanen skede med hänvisning till att gynna turismen.

Enligt Statiska Centralbyrån tillhör de regioner där strandskyddsdispens beviljas, för att främja landsbygdsutvecklingen utanför LIS-områden, tre av de mest glesbefolkade, se figur 3. nedan.¹²⁷

¹²⁶ Naturvårdsverkets rapport 6472, s 22

¹²⁷<http://www.ssd.scb.se/databaser/makro/visavar.asp?yp=duwird&xu=c5587001&lang=1&langdb=1&Fromwhere=S&omradekod=BE&huvudtabell=BefArealTathetKon&innehall=Areal&prodid=BE0101&deltabell=L1&fromSok=&preskat=O> (hämtad 2011-12-07)

Figur 3 Invånare per kvadratkilometer sorterat efter region

25 Norrbottens län	2,5
23 Jämtlands län	2,6
24 Västerbottens län	4,7
20 Dalarnas län	9,8
22 Västernorrlands län	11,2
21 Gävleborgs län	15,2
17 Värmlands län	15,5
09 Gotlands län	18,2
08 Kalmar län	20,8
07 Kronobergs län	21,7
06 Jönköpings län	32,1
18 Örebro län	32,8
05 Östergötlands län	40,5
03 Uppsala län	40,9
04 Södermanlands län	44,4
19 Västmanlands län	49,1
10 Blekinge län	52
13 Hallands län	54,8
14 Västra Götalands län	66
12 Skåne län	112,7
01 Stockholms län	315,1

I denna uppsats har sammanlagt 21 fall av strandskyddsdispenser beviljats för att främja landsbygdsutvecklingen i områden som inte var LIS-områden.

Även i domstolarnas tillämpning märks regionala skillnader. Mark- och miljödomstolen vid Växjö tingsrätt har i flera fall sagt att reglerna inte kan tillämpas om inte LIS-områden antagits i gällande översiktsplan. MD vid Nacka tingsrätt har pekat på samrådsyttrande från länsstyrelsen och tilläpdat MB 7:18d såsom länsstyrelsen förordat i samrådsyttrandet. Här har domstolen även yttrat att sökandens material skulle kunna vara tillräckligt om det är genomarbetat för att visa på ett områdes lämplighet. Umeå tingsrätt har i flera fall pekat på att samrådsyttrande från länsstyrelsen kan användas istället för att LIS-områden antagits i översiktsplanen, då krävs att samrådsyttrandet godkänner kommunens utpekanden vilket sker om kommunen har genomarbetat och preciserat vilka områden som är aktuella för lättnader i strandskyddet för landsbygdsutvecklingen. I väntan på vägledande domslut kan konstateras att domstolarna är restriktiva, vad gäller att bevilja dispenser för landsbygdsutvecklingen om inte LIS-områden antagits i översiktsplanen, men att vissa möjligheter finns.

5.5 Slutsats

5.5.1 Användning av landsbygdsutveckling som särskilt skäl

För att det ska vara meningsfullt att tala om hur lagen kan användas när domstolarna hittills inte beviljat någon dispens på grunden landsbygdsutveckling utanför LIS-områden så kan man i domskälen utläsa olika anledningar till avslag och därmed avgöra vilka krav som domstolen ställer för att bevilja en dispens. För att kunna bevilja en dispens pekar domstolen på några viktiga dokument:

- Kommunens policydokument för vilka områden som är aktuella för landsbygdsutveckling
- Länsstyrelsens samrådsyttrande till kommunens riktlinjer
- Sökandens egna uppgifter

Sammanlagt har 21 dispenser beviljats av kommun och därefter inte överprövas av länsstyrelsen, med hänvisning till MB 7:18d och 7:18e.

I de fall länsstyrelsen godkänt dispenser har detta skett med kommunens hänvisning till:

- Angeläget intresse
- Arbetstillfällen
- Kommunens diskussion kring lämpligt område
- Glesbygd

Länsstyrelsen har även påpekat att fastigheten är belägen i ett område som pekats ut av kommunen som LIS-område till kommande översiktsplan.

5.5.2 Regionala skillnader

Tydliga regionala skillnader syns i möjligheten till att bevilja dispenser för landsbygdsutveckling. Majoriteten av länsstyrelserna säger att reglerna inte får användas innan LIS-områden antagits i översiktsplanen. I tre län har länsstyrelsen godkänt strandskyddsdispens för att främja landsbygdsutvecklingen utanför LIS-områden. Eftersom detta skett i tre nordliga län, och dessa län är glesbebyggda verkar reglerna använts för att attrahera investeringar i glesbygdsområden. I Norrbottens verkar landshövdingen vara den pådrivande kraften. I Västerbotten och Västernorrland verkar ambitionen från länsstyrelse vara att skynda på kommunernas arbete med beviljande av dispenser, även innan LIS-områden antagits i översiktsplanen.

5.5.3 Aktörernas olika roller

Enskilda personer och företag kan visa att en dispens främjar landsbygdsutveckling men hittills har tillämpningen av MB 7:18d och 7:18e varit fokuserad på var lättnader kan göras. När inte kommunen antagit översiktsplan med LIS-områden, är sökanden av en dispens beroende av att kommunen är välvilliga eller utarbetar dokument som visar områdets lämplighet på något annat sätt än översiktsplanen.

Kommunerna är ivriga att utarbeta nya översiktsplaner ofta med många LIS-områden, men eftersom detta är en tidskrävande process så beviljar glesbebyggda kommuner dispens i väntan på ny översiktsplan.

De flesta länsstyrelserna har omprövat kommunernas beslut om inte fastigheten varit inom ett LIS-område som de accepterat i sitt samrådsyttrande. Vissa län har dock ansett att det går att bevilja dispens även om LIS-områden inte fastslagits i översiktsplanen.

5.6 Slutdiskussion

Då inte praxis utvecklats i högre instans ännu, så innebär detta att Mark- och miljödomstolarnas domskäl granskas på relevanta domar. Bristen på domar från högsta instans, gör att besvarande av frågeställningen handlar om att se tendenser mer än att peka på ”gällande rätt”.

Naturvårdsverkets publicerade en rapport om strandskyddet i december 2011 där strandskyddsdispenser i allmänhet behandlas. Om reglerna för att bevilja strandskyddsdispens till främjande av landsbygdsutveckling en skriver Naturvårdsverket att reglerna endast skulle gälla i LIS-områden som reglerats i detaljplan.¹²⁸ Detta är felaktigt på två sätt. Ett, som visats i denna uppsats, att antaget LIS-område inte är ett krav för att bevilja en strandskyddsdispens och två att LIS-områden antas i översiktsplanen, inte i detaljplan vilket följer av lagtexten. Vidare skriver Naturvårdsverket att vissa kommuner har använt reglerna för att bevilja dispenser men förklarar inte detta närmare.¹²⁹ Naturvårdsverket påstående visar på rådande oenhetlighet kring reglerna vilket även visats i denna uppsats.

¹²⁸ Naturvårdsverkets rapport 6472, s 51

¹²⁹ Naturvårdsverkets rapport 6472, s 51

6 Källförteckning

6.1 Offentligt tryck

Propositioner

Proposition 2009/10:238 *Framtidens friluftsliv*

Proposition 2008/09:119 *Strandskyddet och utvecklingen av landsbygden*

Proposition 1997/98:45 *Miljöbalk*

Proposition 1993/94:229 *Strandskydd*

Proposition 1952:187 *Förslag till strandlag*

Proposition 1950:223 *Lag om tillfälligt byggnadsförbud inom vissa strandområden*

SOU

SOU 1993:40 *Fri- och rättighetsfrågor. Delbetänkande av Fri- och rättighetskommittén*

Motioner

FK nr 284/1936

AK nr 165/1936

Offentlig skrift

Dispens från strandskyddet: En utvärdering av roller, ansvar och förutsättningar efter förändringen i lagstiftningen 2009, Naturvårdsverket, Stockholm, 2011

Naturvårdsverkets rapport 6472 Strandskydd: en skrift om det nya strandskyddet från Boverket och Naturvårdsverket, Naturvårdsverket, Stockholm, 2010

Naturvårdsverkets rapport 5185 Kartläggning m.m. av strandskyddsbestämmelserna: redovisning av ett regeringsuppdrag, Naturvårdsverket, Stockholm, 2002

6.2 Domar och beslut

Domar från Miljööverdomstolen

MÖD 2008:32

MÖD 2008:10

MÖD 2006:52

MÖD 2004:3

Domar från Mark- och miljödomstolen vid Umeå tingsrätt

M 1998-10 Älvsbyn Arvidsträsk 1:4

M 2106-10 Örnsköldsvik Anundsjö Prästbord 1:32

M 2475-10 Boden Sävast 7:6

M 471-11 Pajala Kengis 3:6

M 1202-11 Pajala Parkajoki 1:8

Domar från Mark- och miljödomstolen vid Växjö tingsrätt

M 2231-10 Vanäs 1:9

M 2280-10 Vesljunga 1:76

M 3369-10 Överby 1:2

M 3410-10 Västervik Dröppshult 3:1

Domar från Mark- och miljödomstolen vid Vänersborgs tingsrätt

M 36-11 Sjönevad 1:23

M 1129-11 Södra Gärdsjön 1:16

M 1979-11 Sannerhult 1:7

Domar från Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt

M 3866-10 Uppsala Länna 1:20

M 3147-11 Borlänge Murbo 12:3

M 3166-11 Myrbacka 8:10

Domar från Mark- och miljödomstolen vid Östersund tingsrätt

M 1065-10 Ljusdal Lillbyn 3:20

M 2925-10 Junsele-Vallen 3:43

Beslut från länsstyrelsen i Norrbottens län

Dnr 526-3620-10

Dnr 526-9262-10

Dnr 526-9257-10

Dnr 526-189-11

Dnr 526-719-11

Dnr 526-5433-11

Dnr 526-5508-11

Beslut från länsstyrelsen i Västerbottens län

Dnr 526-5068-10

Dnr 526-202-11

Dnr 526-168-11

Dnr 526-3503-11

Dnr 526-4038-11

Dnr 526-4100-11

Dnr 526-4368-11

Dnr 526-5683-11

Dnr 526-5712-11

Beslut från länsstyrelsen i Västernorrlands län

Dnr 526-4155-11

6.3 Litteratur

Allard, Christina m.fl., Rädda våra stränder från kommunalt godtycke, Göteborgs Posten 22 juli 2008

Bengtsson, Bertil, *Allemansrätten: vad säger lagen?*, Naturvårdsverket Stockholm, 2004

Bengtsson, Bertil, Om strandägarens rätt, del av: Åhman, Karin (red.), *Äganderätten: dess omfattning och begränsningar*, Iustus, Uppsala, 2009, s. 13-29

Bengtsson, Bertil, *Speciell fastighetsrätt: miljöbalken*, 10e uppl., Iustus, Uppsala, 2010

Bohlin, Alf & Warnling-Nerep, Wiweka, *Förvaltningsrättens grunder*, 2a uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2007

Michanek, Gabriel & Zetterberg, Charlotta, *Den svenska miljörätten*, 2. uppl., Iustus, Uppsala, 2008

Jonzon, Sven-Gösta, Delin, Lars & Bengtsson, Bertil, *Naturvårdslagen: en kommentar*, 3. uppl., Norstedt, Stockholm, 1988

Segrell, Björn, *Den attraktiva kusten: synsätt, konflikter och landskapsnyttjande*, Tema, Univ., Diss. Linköping: Univ. Linköping, 1995

Wennergren, Bertil, *Förvaltningsprocesslagen m.m.: en kommentar*, 5. uppl., Norstedts juridik, Stockholm, 2005

Åkesson, Anders, *Ett nytt och bättre strandskydd*, Västerviks-Tidning, 2008-10-22

6.4 Internetkällor

Michanek, Gabriel & Zetterberg, Charlotta *Supplement till Den svenska miljörätten*, 2 uppl., Iustus, Uppsala 2011; http://www.iustus.se/page/images/stories/den_svenska_miljrtten_2u.pdf (hämtad 2011-11-08)

Karnov lagkommentar till MB 7:13 Författare: Leif Persson (hämtad 2011-11-23)

Karnov lagkommentar till PBL 3:9 Författare: Peter Rosén (hämtad 2011-11-23)

Karnov lagkommentar till MB 3:10 Författare: Peter Rosén (hämtad 2011-11-23)

Dagens Samhälle 2010-04-29 Författare: Vivianne Sprengel;

<http://retweb05.int.retriever.no.ezproxy.ub.gu.se/services/archive.html?method=displayDocument&documentId=050802200807227153998&serviceId=2> (hämtad 2011-10-23)

Klotet på Sveriges radio P1, 12 maj 2010 Intervju med Åsa Åslund;

<http://sverigesradio.se/api/radio/radio.aspx?type=db&id=2362293&codingformat=.m4a&metafile=asx> (hämtad 2011-10-05)

Hultsfred kommuns översiktsplan;

<http://www.hultsfred.se/Upload/Öppen/Dokument/Miljö-%20och%20byggnads/Samhällsplanering/Översiktsplan%202009/ÖP2009%20laga%20kraft.pdf> (hämtad 2011-10-28)

<http://www.hultsfred.se/upload/Öppen/Dokument/Miljö-%20och%20byggnads/Samhällsplanering/Översiktsplan%202009/Utlåtande%20efter%20utställning.pdf> (hämtad 2011-10-28)

Statistiska centralbyråns, information om befolkning per län;

<http://www.ssd.scb.se/databaser/makro/visavar.asp?yp=duwird&xu=c5587001&lang=1&langdb=1&Fromwhere=S&omradekod=BE&huvudtabell=BefArealTathetKon&innehall=Areal&prodid=BE0101&deltabell=L1&fromSok=&preskat=O> (hämtad 2011-12-07)

6.5 Offentlig kontakt

Boverket, Åkerlund, Ulrika, 2011-09-16

Länsstyrelsen i Blekinge län: Burelius, Carina, 2011-10-20.

Länsstyrelsen i Dalarnas län, Brandin, Hanna, 2011-10-11

Länsstyrelsen på Gotland, Martinsson, Magnus, 2011-09-22

Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Sandblom, Hans, 2011-10-18.

Länsstyrelsen i Hallands län, Iversen, Elisabet, 2011-10-07

Länsstyrelsen i Jämtlands län, Nordstrand, Britt-Mari, 2011-10-18.

Länsstyrelsen i Jönköpings län, Urberg, Charlotta, 2011-09-19

Länsstyrelsen i Kalmar län, Pettersson, Ann, 2011-10-20. Även Hultsfreds kommun, via telefon 2011-10-20.

Länsstyrelsen i Kronobergs län, Henriksson, Gunnel, 2011-09-15

Länsstyrelsen i Norrbottens län, Dahlberg, Lars och Haapalahti, Jens, 2011-10-11

Länsstyrelsen i Skåne län, Emanuelsson, Karin, 2011-10-18

Länsstyrelsen i Stockholms län, Dominkovic, Anna, 2011-09-26

Länsstyrelsen i Södermanlands län, Laurila, Raimo, 2011-10-20

Länsstyrelsen i Uppsala län, Blomster, Åsa, 2011-10-17

Länsstyrelsen i Värmlands län, Ahlstrand, Magnus, 2011-10-18

Länsstyrelsen i Västerbottens län, Löfgren, Stefan, 2011-10-11

Länsstyrelsen Västernorrland, Steinwall, Thomas 2011-09-22

Länsstyrelsen i Västmanlands län, Berglind, Mårten, 2011-09-28

Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Olsen, Eva och Rasmusson, Jens, 2011-10-26

Länsstyrelsen i Örebro län, Kåverud, Eva, 2011-10-07

Länsstyrelsen i Östergötlands län, Hagström, Emma, 2011-10-18

Naturvårdsverket, Persson, Cecilia, 2011-09-14

Bilaga 1. En förklaring till vilka områden som kan tillämpa lättnader i strandskyddet för att främja landsbygdsutveckling. Hämtad från Strandskydd: en skrift om det nya strandskyddet från Boverket och Naturvårdsverket, Naturvårdsverket, Stockholm, 2010 s. 15

OMRÅDEN FÖR LANDSBYGDSUTVECKLING I STRANDNÄRA LÄGEN

ÖVERSIKTSKARTA

Nya regler för strandskydd och landsbygdsutveckling.

1

Kommunerna kan peka ut områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen.

Geografiskt område: Hela Sverige, med undantag för område 2 och 3.

Förklaring: Regler om landsbygdsutveckling gäller i hela landet, med följande undantag.

2

Kommunerna ska vara restriktiva när de pekar ut områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen.

Geografiskt område: tätortsområden, kust- eller kustskärgårdsområdet från Forsmark till Veda vid Storfjärden i Ångermanland, samt från Skataudden vid Näskefjärden till gränsen mot Finland, Gotlands kust, samt Väneren, Vättern, Mälaren, Siljan, Orsasjön, Skattungens, Oresjön eller Oreälven mellan Orsasjön och Skattungens.

Förklaring: Regler om landsbygdsutveckling får tillämpas med viss begränsning.

3

Kommunerna kan inte peka ut områden för landsbygdsutveckling i strandnära lägen.

Geografiskt område: Kust- eller kustskärgårdsområdet från gränsen mot Norge till Forsmark, Ölands kust samt i Ångermanland från Veda vid Storfjärden till Skataudden vid Näskefjärden.

Förklaring: Regler om landsbygdsutveckling får inte tillämpas.



Bilaga 2 Aktuell lagtext

18 d §

Som särskilda skäl vid prövningen av en fråga om upphävande av eller dispens från strandskyddet inom ett område för landsbygdsutveckling i strandnära lägen får man också beakta om ett strandnära läge för en byggnad, verksamhet, anläggning eller åtgärd bidrar till utvecklingen av landsbygden. Om prövningen gäller en dispens för att uppföra enstaka en- eller tvåbostadshus med tillhörande komplementbyggnader och andra åtgärder får man i stället beakta om huset eller husen avses att uppföras i anslutning till ett befintligt bostadshus.

18 e §

Med *område för landsbygdsutveckling i strandnära lägen* avses vid tillämpningen av **18 d §** ett område som

1. är lämpligt för utvecklingen av landsbygden,
2. är av ett sådant slag och har en så begränsad omfattning att strandskyddets syften fortfarande tillgodoses långsiktigt,
3. endast har en liten betydelse för att tillgodose strandskyddets syften,
 - a) i eller i närheten av tätorter,
 - b) i ett kust- eller kustskärgårdsområde från Forsmark till Klockestrand vid Ångermanälven eller från Skataudden vid Näskefjärden till gränsen mot Finland,
 - c) på Gotland, eller
 - d) vid Vänern, Vättern, Mälaren, Siljan, Orsasjön, Skattungen, Oresjön eller Oreälven mellan Orsasjön och Skattungen, om det råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse i området, och
4. inte är ett kust- eller kustskärgårdsområde från gränsen mot Norge till Forsmark, utmed Ölands kust eller i Ångermanland från Klockestrand vid Ångermanälven till Skataudden vid Näskefjärden.

En översiktsplan enligt 3 kap. 1 § plan- och bygglagen ska ge vägledning vid bedömningen av om en plats ligger inom ett sådant område som avses i första stycket. Översiktsplanen är inte bindande.

Höstterminen 2011, kursstart 31/8

Viktor Bengtsson är registrerad på kursen för examensarbete hösten 2011.

Detta är första gången studenten registrerats på kursen.
Studenten har inte deltagit i några examinationstillfällen.

Uppsatsen bifogas till:

Handledare: Lena Gipperth, Lena.Gipperth@law.gu.se

Examinator: Ann-Charlotte Landelius, Ann-Charlotte.Landelius@law.gu.se

Preliminär opponert: Marcus Larsson, markus.larson@home.se