

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS DOM

Mål nr
133-21

meddelad i Stockholm den 27 september 2021

SÖKANDE

1. Amundövik assets AB, 556767-2042
2. Ernst Rosén Alingsås Lerum AB, 556321-5762
3. Karin Dahlgren
4. Johan Dering
5. Madeleine Dering
6. Ingrid Rodesjö-Suurküla
7. Mart Suurküla
8. Hans Wärneryd

Ombud för 1–7: Hans Wärneryd
Amundövik 3
436 58 Hovås

KLANDRAT AVGÖRANDE

Regeringens (Miljödepartementet) beslut den 8 oktober 2020, M2018/02487, avseende överklagande av Länsstyrelsen i Västra Götalands läns beslut om bildande av naturreservatet Stora Amundö och Billdals skärgård, Göteborgs kommun

SAKEN

Rättsprövning

HÖGSTA FÖRVALTNINGSDOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta förvaltningsdomstolen förklarar att regeringens beslut ska stå fast.

Dok.Id 249537

Postadress
Box 2293
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls torg 13

Telefon
08-561 676 00
E-post:
hogstaforvaltningsdomstolen@dom.se
www.hogstaforvaltningsdomstolen.se

Telefax

Expeditionstid
måndag–fredag
09:00–12:00
13:00–16:00

BAKGRUND

1. Ett mark- eller vattenområde får förklaras som naturreservat i syfte att bl.a. bevara biologisk mångfald eller vårda och bevara värdefulla naturmiljöer. Bildandet av ett naturreservat kan innebära inskränkningar i rätten att använda mark- och vattenområden.
2. Byggnadsnämnden i Göteborgs kommun beslutade att bilda naturreservatet Stora Amundö och Billdals skärgård för att långsiktigt skydda ett tätortsnära kustområde som bedömdes ha en karaktäristisk landskapsbild och höga friluftsvärden, naturvärden och kulturhistoriska värden. Reservatsbildningen syftar bl.a. till att bevara ett havsområde med grunda bottnar, säkerställa en god livsmiljö för dess naturligt förekommande marina arter och ge möjlighet att restaurera, utveckla och förstärka områdets värden. Nämnden beslutade vidare om föreskrifter gällande bryggor och muddring.
3. Amundövik assets AB, Ernst Rosén Alingsås Lerum AB, Karin Dahlgren, Johan Dering, Madeleine Dering, Ingrid Rodesjö-Suurküla, Mart Suurküla och Hans Wärneryd (sökandena) överklagade kommunens beslut till Länsstyrelsen i Västra Götalands län och yrkade att deras anläggningar och fastigheter helt eller delvis skulle undantas från naturreservatet och dess föreskrifter.
4. Länsstyrelsen avslog överklagandet. Länsstyrelsen bedömde att bildandet av reservatet var motiverat utifrån områdets höga naturvärden med bl.a. bottnar som har stor betydelse för djur- och växtliv samt att naturreservatets gränser bestämts på ett lämpligt och korrekt sätt. Länsstyrelsen ansåg vidare att inskränkningarna i den enskildes rätt inte går längre än vad som krävs för att syftet med naturreservatet ska tillgodoses. I det sammanhanget noterades att normalt underhåll av befintliga bryggor är tillåtet och att dispens kan sökas för att få uppföra nya bryggor, anläggningar och byggnader samt att tillstånd kan ges för underhållsmuddring.

5. Sökandena överklagade länsstyrelsens beslut till regeringen och yrkade att regeringen skulle ändra naturreservatets gränser eller visa ärendet åter till byggnadsnämnden för fortsatt handläggning.
6. Regeringen avslog överklagandet och anförde att det finns allmänna intressen som motiverar att samtliga mark- och vattenområden som omfattas av beslutet ska skyddas. Vidare anfördes att såväl gränsdragningen som de beslutade föreskrifterna är lämpade för att tillgodose syftet med naturreservatet och inte går längre än vad som krävs för att uppnå detta.

YRKANDEN M.M.

7. Amundövik assets AB, Ernst Rosén Alingsås Lerum AB, Karin Dahlgren, Johan Dering, Madeleine Dering, Ingrid Rodesjö-Suurküla, Mart Suurküla och Hans Wärneryd ansöker om rättsprövning av regeringens beslut och yrkar att det ska upphävas samt anför följande.
8. Beslutet strider mot egendomsskyddet i regeringsformen och mot proportionalitetsprincipen. Inte något av de skyddsvärda intressen som naturreservatet ska skydda finns inom deras fastigheter, förutom inom en liten del av Karin Dahlgrens fastighet. Vidare kommer de att tvingas söka såväl dispens från gällande strandskyddsbestämmelser som tillstånd eller dispens enligt reservatsföreskrifterna varje gång en underhållsåtgärd ska vidtas, vilket är resurs- och kostnadskrävande. Reservatsbildningen medför dessutom att fastigheterna minskar i värde och innebär en väsentlig ekonomisk förlust för dem.
9. Underlaget för regeringens beslut är bristfälligt. Det har inte gjorts någon heltäckande inventering inom naturreservatet och inte heller har det gjorts undersökningar eller tagits prover på fastigheterna. Vidare är regeringens beslut bristfälligt motiverat och det som anförts om att reservatet inkräktar på etablerade hemfridszoner/tomtplatser bemöts inte.

SKÄLEN FÖR AVGÖRANDET**Rättslig reglering m.m.***Rättsprövning*

10. Av 1 § lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut framgår att en enskild får ansöka om rättsprövning av sådana beslut av regeringen som innefattar en prövning av den enskildes civila rättigheter eller skyldigheter i den mening som avses i artikel 6.1 i den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna.
11. Enligt 7 § ska Högsta förvaltningsdomstolen upphäva regeringens beslut om det strider mot någon rättsregel på det sätt som sökanden har angett eller som klart framgår av omständigheterna. Detta gäller dock inte om det är uppenbart att felet saknar betydelse för avgörandet.
12. Rättsprövningen innefattar, förutom ren lagtolkning, även sådana frågor som faktabedömning och bevisvärdering samt frågan om beslutet strider mot kraven på saklighet, opartiskhet och allas likhet inför lagen. Prövningen omfattar också fel i förfarandet som kan ha påverkat utgången i ärendet. Om de tillämpade rättsreglerna är så utformade att det föreligger en viss handlingsfrihet vid beslutsfattandet, omfattar rättsprövningen frågan om beslutet ryms inom handlingsfriheten (jfr prop. 1987/88:69 s. 23–25 och 234).

Miljöbalken

13. Enligt 7 kap. 4 § första stycket miljöbalken får ett mark- eller vattenområde av länsstyrelsen eller kommunen förklaras som naturreservat i syfte att bevara biologisk mångfald, vårda och bevara värdefulla naturmiljöer eller tillgodose behov av områden för friluftslivet. Enligt andra stycket får ett område som behövs

för att skydda, återställa eller nyskapa värdefulla naturmiljöer eller livsmiljöer för skyddsvärda arter också förklaras som naturreservat.

14. Av 5 § framgår att i ett beslut om att bilda naturreservat ska skälen för beslutet anges och också de inskränkningar i rätten att använda mark- och vattenområden som behövs för att uppnå syftet med reservatet. En inskränkning får innebära att tillträde till området förbjuds under hela eller delar av året.
15. Enligt 6 § får länsstyrelsen eller kommunen förplikta ägare och innehavare av särskild rätt till fastighet att tåla vissa intrång om det behövs för att tillgodose syftet med naturreservatet.
16. Av 25 § framgår att vid prövning av frågor om skydd av områden ska hänsyn tas även till enskilda intressen och att en inskränkning i enskilds rätt att använda mark eller vatten som grundas på skyddsbestämmelser i kapitlet därför inte får gå längre än som krävs för att syftet med skyddet ska tillgodoses.

Högsta förvaltningsdomstolens bedömning

17. De i målet tillämpliga bestämmelserna är allmänt hållna och ger myndigheterna ett förhållandevis stort utrymme för bedömningar. Det gäller i synnerhet avvägningen mellan det allmänna intresset av att skydda värdefulla naturmiljöer och de inskränkningar i enskilds rätt som en reservatsbildning kan kräva. I målet har inte kommit fram att regeringen vid beslutsfattandet skulle ha felbedömt fakta eller överskridit gränserna för det handlingsutrymme som de aktuella bestämmelserna ger eller att det vid handläggningen har förekommit fel som kan ha påverkat utgången i ärendet.
18. Regeringens beslut kan inte anses strida mot någon rättsregel på det sätt som sökandena har angett. Det framgår inte heller klart av omständigheterna i målet att

beslutet på annat sätt strider mot någon rättsregel. Regeringens beslut ska därför stå fast.

I avgörandet har deltagit justitieråden Henrik Jermsten, Kristina Ståhl, Kristina Svahn Starrsjö, Ulrik von Essen och Mats Anderson.

Föredragande har varit justitiesekreteraren Sara Westerlund.