



2020-09-03
M2016/02520/Me

Miljödepartementet

Adressater:
Se *bilaga 1*

HÖGSTA FÖRVALTNINGS-
DOMSTOLEN
Bered Enhet 1

INKOM: 2021-01-18
MÅLNR: 6749-20
AKTBIL: 5

Överklagande av Länsstyrelsen i Västra Götalands läns beslut om utvidgat strandskydd för Tjörns kommun

Regeringens beslut

Regeringen tar inte upp Therése Odengards, Mazdak Eyrumlus och Dyröns samhällsförenings överklaganden till prövning.

Regeringen tar inte upp de yrkanden om ersättning som har framförts i ärendet till prövning.

Regeringen tar inte upp Göte Anderssons och Tjörns kommuns yrkanden om ytterligare upphävande av det generella strandskyddet till prövning.

Regeringen upphäver länsstyrelsens beslut i de delar som regleras under punkten B och som innebär att det generella strandskyddet återinträder.

Regeringen upphäver länsstyrelsens beslut i enlighet med länsstyrelsens medgivande om att minska området för det utvidgade strandskyddet.

Regeringen avslår överklagandena i övrigt.

Länsstyrelsen ska kungöra regeringens beslut i enlighet med 27 § förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m.

Ärendet

Länsstyrelsen i Västra Götalands län beslutade den 9 september 2016 om utvidgat strandskydd för Tjörns kommun, se *bilaga 2*.

Staffan Mattsson, Mette Rollheim, Rune Halldén, Lindmarks Berg AB, Per-Olof Nidler, Dyröns By Samfällighetsförening, Peter Lennby, Tjörns kommun, Therése Odengård, Mazdak Eyrumlu, Dyröns samhällsförening, Göte Andersson, Fredrik Gustafsson, Linnea Lindberg, Robert Johansson, Audrey Frenot Johansson, Marie-Louise Haugaard, Helena Richardsson, Rolf Johansson, Majken Johansson, Sten-Åke Eliasson, Lena Kilberg Eliasson och Anders Magnusson har överklagat länsstyrelsens beslut.

Staffan Mattsson och Mette Rollheim, ägare till fastigheten Tjörn Stockevik 1:13, har yrkat att strandskyddet ska återgå till 100 meter. De har som skäl för ändring anfört bl.a. följande. Länsstyrelsen har inte genomfört samråd med fastighetsägarna på korrekt sätt. Det har inte beaktats att fastigheten är en del av kommunens detaljplaneprogram och att den är avsatt för bostadsändamål. Fastigheten är redan ianspråktagen.

Rune Halldén har i första hand yrkat att området ovanför vägen på hans fastighet Tjörn Hälleback 1:38 ska undantas från utvidgat strandskydd. I andra hand har han yrkat ersättning motsvarande marknadsvärdet. Han har som skäl för ändring anfört bl.a. följande. Beslutet att utvidga strandskyddet påverkar inte allmänhetens tillgång till stranden, men medför att han inte kan använda sin mark. Naturskyddsområdet Breviks kile är även ett fågelskyddsområde. Det innebär att allmänheten inte får röra sig där stora delar av året. En förutsättning för att landskapet ska fortsätta vara öppet är att små lantbruk som hans kan fortsätta. Det område han vill undanta från strandskyddet är en låg bergsrygg omgiven av en väg. Området utgör vare sig odlings- och betesmark eller strandängar och det finns redan bebyggelse både bakom och framför området.

Lindmarks Berg AB har yrkat att beslutet att utvidga strandskyddet på bolagets fastighet Tjörn Habborsby 3:1 ska upphävas. Det har som skäl för ändring anfört bl.a. följande. Länsstyrelsens beslut uppfyller inte kravet på beslut i det enskilda fallet och är inte tillräckligt motiverat. Inga inventeringar visar på särskilda naturvärden på fastigheten och allmänhetens tillgång till stranden är tryggad med 100 meters strandskydd. Området i fråga är ett svårtillgängligt berg som nästintill aldrig besöks och därför är av litet värde för friluftslivet. Fastigheten är svårtillgänglig. Den omgärdas av industriområden på två sidor och de två andra sidorna gränsar till vatten. Området ingår i en tullfri zon, vilket innebär att ett två meter högt stängsel med taggtråd omgärdar nästan hela berget. I översiktsplanen anges att kommunen ska arbeta

med fortsatt utveckling av industriverksamheter i Svanvik-Vallhamnsområdet. Fastigheten ligger precis mellan Svanvik och Vallhamn. Genom att utvidga strandskyddet i området förefaller länsstyrelsen försvåra för en utveckling som kan komma att bli aktuell i framtiden. Länsstyrelsen har inte gjort en tillräcklig avvägning mellan allmänna och enskilda intressen.

Per-Olof Nidler har yrkat att gränsen för strandskyddet ska ändras på hans fastighet Tjörn Krossen 1:15 enligt en ingiven karta, alternativt att han ska få ersättning för anskaffande av en likvärdig fastighet. Han har som skäl för ändring anfört bl.a. följande. Länsstyrelsen har inte hört fastighetsägarna före beslut. Eftersom den avstyckade marken ligger ovanför en stor, asfalterad väg för tung trafik är den inte något hinder för vare sig allemansrätten eller djur- och växtlivet. En byggnad skulle mycket väl passa in i övrig bebyggelse. Den väg som leder upp till bebyggelsen är privat och de stigar som finns har inte gjorts inom ramen för friluftslivet.

Dyröns By Samfällighetsförening har yrkat att regeringen ska begränsa det utvidgade strandskyddet över hela Stora Dyrön så att strandskyddslinjen dras enligt det beslut som gällde tidigare (rosa linjen i länsstyrelsens beslut). Föreningen har som skäl för ändringen anfört bl.a. följande. Tjörns kommun har genom tidigare utvecklingsprogram fastslagit att ön vill växa och på sikt få fler invånare. I kommunens planprogram från 2015, vilket utgör det första steget i en detaljplaneprocess, konstateras att denna ambition kräver att exploatering av befintlig naturmark för nybyggnation möjliggörs. Det överklagade beslutet försvårar detta. Strandskyddets syften behålls även med den tidigare strandskyddslinjen. Det enskilda intresset av framtida bostadsbyggnation ska väga tyngst i detta sammanhang.

Peter Lennby har yrkat att regeringen ska undanröja länsstyrelsens beslut. Han har anfört bl.a. följande som skäl för sin talan. Fastigheterna Tjörn Bjurholmen 1:2 och 1:77 ligger inom 100 meter från vattnet, men har i alla tider varit undantagna från strandskyddet. Länsstyrelsens beslut är fattat på ett bristande underlag. Länsstyrelsen har vare sig varit på platsen eller specificerat vilka naturvärden som finns där. Den har dessutom inte kommunicerat med markägaren så som han uttryckligen har begärt. Området har för länge sedan förlorat betydelse för strandskyddets syften.

Tjörns kommun har i första hand yrkat att länsstyrelsens beslut ska upphävas både i de delar det avser utvidgning av strandskydd och i de delar som avser ändring av det generella strandskyddet. I andra hand har kommunen yrkat att beslutet ska ändras i de delar det avser områden som omfattas av en översiktsplan eller pågående planarbeten alternativt detaljplaneuppdrag. Andrahandsyrkandet har specificerats i ett till överklagandet bifogat yttrande. Kommunen har vidare yrkat att fastigheter för vilka det har beviljats förhandsbesked eller bygglov ska undantas från strandskydd eller i vart fall att beslutet ska börja gälla för de fastigheterna först den 31 december 2018. Till överklagandet och ett yttrande har bifogats kartor över fastigheter som är föremål för förhandsbesked och bygglov. Kommunen har som skäl för ändring anfört bl.a. följande. Beslutet om utvidgat strandskydd har så allvarliga brister att det måste upphävas. Det uppfyller bl.a. inte kravet på plats-specifika motiveringar i det enskilda fallet och brister även i övrigt i skälen. Exempelvis vid Moriks kile har strandskyddet inte konsekvent anpassats till vägen, som utgör en naturlig avgränsning. Länsstyrelsen har felaktigt bortsett från både gällande översiktsplan och pågående detaljplanering, vilket medför att beslutet får alltför långtgående effekter på kommunens framtida möjligheter till självstyre och exploatering. Det är lämligt och skäligt att fastigheter för vilka det beviljats förhandsbesked eller bygglov undantas från strandskydd eller i vart fall att beslutet ska börja gälla först den 31 december 2018. En förutsättning för att utvidga ett strandskyddsområde måste vara att det generella strandskyddet sträcker sig ända upp till 100 meter från strandlinjen. Annars uppstår luckor i strandskyddet, vilket inte bör vara förenligt med strandskyddets syften. För de områden där länsstyrelsen tidigare ändrade det generella strandskyddets omfattning har länsstyrelsen inte stöd för att nu utvidga strandskyddet. Beslutet ska därför upphävas i de delar som avser sådana områden. Länsstyrelsen har utan behörighet upphävt sitt tidigare beslut om upphävande av generellt strandskydd. I de fall detta innebär att generellt strandskydd återinförs på privatpersoners och privata aktörers mark strider det överklagade beslutet mot egendomsskyddet i 2 kap. 15 § regeringsformen och artikel 1 i första tilläggsprotokollet till Europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna.

Therése Odengard och Mazdak Eyrumlu, som äger fastigheterna Klövedals-Bö 2:15 och 2:31, har yrkat att regeringen ska upphäva länsstyrelsens beslut. De har anslutit sig till Tjörns kommuns inställning och utveckling av talan.

Dyröns Samhällsförening har yrkat att regeringen ska begränsa det utvidgade strandskyddet över hela Stora Dyrön så att strandskyddslinjen dras enligt det beslut som gällde tidigare (rosa linjen i länsstyrelsens beslut). Föreningen har till stöd för rätten att överklaga beslutet anfört i huvudsak följande. Enligt 16 kap. 12 § miljöbalken har var och en som ett beslut angår rätt att överklaga detsamma om det har gått honom eller henne emot. Det anges ingen inskränkning i denna rätt. Föreningen har visserligen inte själv äganderätt, nyttjanderätt eller annan särskild rättighet till någon fastighet, men flera av föreningens medlemmar har sådana rättigheter. Eftersom det överklagade beslutet i hög grad äventyrar Dyröns framtida utveckling försämras även medlemmarnas möjligheter att utnyttja sina rättigheter.

Göte Andersson har yrkat att hela fastigheten Tjörn Mällby 1:31 ska undantas från strandskydd. Han har som skäl för ändring anfört bl.a. följande. På fastigheten bedrivs omfattande båtplatsuthyrning och vinterförvaring för båtar. På det som tidigare var strand finns idag bl.a. en upptagningsplan, parkeringar och kajer. En motsvarande anläggning i samma hamn, men som ägs av kommunen, har undantagits från utvidgat strandskydd. Hamnområdet är till stor del asfalterat och saknar växt- och djurliv. Hela området är att betrakta som industrifastighet. Det saknas därför skäl att belägga hamnen med strandskydd. Anläggningen förser allmänheten med service så att de med båt kan nå de ställen som förtjänar ett strandskydd. Länsstyrelsens underlag kan ifrågasättas.

Fredrik Gustafsson och Linnea Lindberg har yrkat att det utvidgade strandskyddet i området söder om Nordhamnen på Stora Dyrön, inklusive fastigheterna Tjörn Stora Dyrön 1:453-454, ska återgå till den omfattning som gällde tidigare (se rosa linje i länsstyrelsens beslut). De har även yrkat att det gamla strandskyddet ska gälla beträffande hela Stora Dyrön, i vart fall deras fastigheter. De har som skäl för ändring anfört bl.a. följande. Kommunen har genom utvecklingsprogram fastslagit att ön vill växa och på sikt få fler invånare. I kommunens planprogram från 2015, vilket utgör det första steget i en detaljplaneprocess, konstateras att ambitionen bl.a. kräver att exploatering av befintlig naturmark för nybyggnation möjliggörs. Området där deras

fastigheter är belägna är redan i anspråktaget. Strandskyddets syften tillgodoses eftersom en vandringsled tillförsäkrar allmänhetens tillträde till stranden och friluftsaktiviteter i bergsområdet. Inget av strandskyddets syften påverkas av den marginella förändring de önskar. Förhoppningen är att området ska fortsätta utvecklas och att fler bostadshus ska uppföras. Länsstyrelsen har inte tagit tillräcklig hänsyn till vare sig deras eller Stora Dyröns invånares intressen. Klagandenas enskilda intresse väger i detta fall tyngre än de allmänna intressena.

Robert Johansson, Audrey Frenot Johansson, Marie-Louise Haugaard, Helena Richardsson, Rolf Johansson och Majken Johansson har i första hand yrkat att regeringen ska upphäva beslutet om utvidgat strandskydd för Tjörns kommun, i vart fall vad avser fastigheterna Tjörn Häggvall 1:7, 1:43 och 4:1. I andra hand har de yrkat ersättning för fastighetsintrång motsvarande 125 procent av marknadsvärdet. De har som skäl för ändring anfört bl.a. följande. Beslutet saknar specifika omständigheter som skulle motivera ett utökat strandskydd på fastigheterna och det har inte gjorts någon prövning i det enskilda fallet. Det finns inte heller något som visar att det generella strandskyddet inte skulle vara tillräckligt för att uppnå strandskyddets syften. Länsstyrelsen har inte gjort en intresseprövning avseende fastighetsägarnas enskilda intressen i förhållande till de allmänna. Beslutet är därför fattat på ett bristfälligt underlag och i strid med proportionalitetsprincipen. På Robert Johanssons och Audrey Frenot Johanssons fastighet finns en helårsbostad och familjen har alltid haft långtgående planer att använda resten av marken som trädgård och för bebyggelse. Robert Johansson, Helena Richardsson och Marie-Louise Haugaard har lämnat in en ansökan om planbesked för att bygga åretruntbostäder på deras gemensamma fastighet. En exploatering av fastigheten skulle underlätta för allmänhetens tillgänglighet. Den lantbruksverksamhet som bedrivs på Majken Johanssons och Rolf Johanssons fastighet försvåras genom det utvidgade strandskyddet. En inskränkning av rådigheten utan att ha utrett exakt vilka värden som ska skyddas, och utan att erbjuda ägarna skälig ersättning, är inte i linje med egendomsskyddet i Europakonventionens tilläggsprotokoll nr 1.

Sten-Åke Eliasson och Lena Kilberg Eliasson har yrkat att strandskyddet ska ges en naturlig dragning längs stigen och tomtgränsen i söder och väster av

deras fastighet Tjörn Tjörnekalv 1:26. De har yrkat på att länsstyrelsens tidigare beslut ska gälla där deras fastighet inte omfattades av utökat strandskydd. De har som skäl för ändring anfört bl.a. följande. Strandskyddet begränsar både nuvarande och framtida nyttjande av deras tomt. Tomten omges i alla väderstreck av stigar som används flitigt av boende på ön och det rörliga friluftslivet. För att kunna ta sig till det strandskyddade området måste man utgå från deras trädgård. De två byggnader som omfattas av strandskydd är tänkta att byggas om för familjens barn. Den del av tomten som ligger inom strandskyddat område har aldrig använts av andra än familjen eftersom den är omgiven av bebyggda tomter och branta stup. De restriktioner som beslutet innebär för dem har inget värde för strandskyddets syften.

Anders Magnusson har yrkat att länsstyrelsens beslut ska ändras så att strandskyddet anpassas till en tidigare beviljad strandskyddsdispens på hans fastighet Tjörn Härön 1:120. Han har i andra hand yrkat en justering av strandskyddet så att gränsen för strandskyddet hamnar fem meter åt väster. Han har som skäl för ändring anfört bl.a. följande. Länsstyrelsen beviljade 1997 en strandskyddsdispens på hans fastighet. Det aktuella området kring befintliga byggnader som ska omfattas av strandskyddsdispens är hävdad trädgård och omfattas inte av reservatsbestämmelserna. Strandskyddets syften tillgodoses även om det görs ett undantag i enlighet med den tidigare dispensen för två komplementbyggnader på fastigheten. Länsstyrelsens beslut gäller ett alltför stort område och synes vara en generell föreskrift. Strandskyddet får inte utvidgas genom generella föreskrifter. Beslutet lever vidare inte upp till lagens krav på beslut i det enskilda fallet. Fastigheten är en lantbruksenhet och lämpar sig väl som sådan. Möjligheten att utveckla fastigheten har reducerats väsentligt genom beslutet. Beslutet är därför inte proportionerligt. Nuvarande strandskyddsgräns har markerats fel på länsstyrelsens kartor, vilket motiverar en justering.

Länsstyrelsen har yttrat sig i ärendet och medgett ändring för fastigheten Tjörn Lilla Askerön 1:198 på så vis att fastigheten inte ska omfattas av utvidgat strandskydd samt begärt att de kartor som bifogats yttrandet ska utgöra grund för regeringens beslut, se *bilaga 3*. Av yttrandet framgår vidare att länsstyrelsen har medgett att det överklagade beslutet inte ska gälla i den del det innebär att det generella strandskyddet återinträder. Därutöver framgår av yttrandet med kartbilagor att länsstyrelsen har medgett att beslutet om utvidgat strandskydd ska upphävas även avseende vissa områden i anslutning

till sådana områden där det generella strandskyddet återinträtt genom det överklagade beslutet. Därutöver framgår att länsstyrelsen har begärt att regeringen ska besluta att vissa områden där strandskyddet tidigare har upphävts i stället omfattas av utvidgat strandskydd som härrör från ett annat vattendrag än det som gett upphov till det upphävda strandskyddet. I övrigt vidhåller länsstyrelsen sina ställningstaganden vad avser värdena i de olika kustpartierna.

Tjörns kommun motsätter sig länsstyrelsens begäran i yttrandet i den del den innebär ett återinförande av strandskydd i områden där generellt strandskydd upphävts genom tidigare beslut. Kommunen har begärt att länsstyrelsen ska förtydliga vilka områden som omfattas av ett utvidgat strandskydd där det generella strandskyddet sedan tidigare upphävts och närmare motiverar behovet av ett utvidgat strandskydd i dessa områden.

Buster Hultman, som uppgiven företrädare för Björholmens samfällighetsförening och Fastighetsföreningen Björholmen Intresseförening, har lämnat in ett yttrande i ärendet.

Skälen för regeringens beslut

Frågor av formell karaktär m.m.

Enligt 16 kap. 12 § miljöbalken får överklagbara beslut överklagas av den som beslutet angår, om avgörandet har gått denne emot. Som villkor för den enskildes rätt att överklaga brukar krävas att beslutet antingen påverkar den enskildes rättsställning eller annars berör ett sådant intresse hos den enskilde som på något sätt erkänts av rättsordningen.

Det har inte framkommit att Therése Odengaard, Mazdak Eyrumlu, och Dyröns samhällsförening äger mark eller har rätt i övrigt till mark som berörs av länsstyrelsens beslut. Det har inte heller visats att beslutet haft sådana rättsverkningar eller i övrigt berört deras intressen på ett sådant sätt att de har rätt att föra talan mot beslutet. Mot denna bakgrund bör deras överklaganden inte tas upp till prövning.

Regeringen anser att ärendet kan prövas på befintligt underlag. Vad som har framförts om det underlag som föreligger i ärendet, ärendets handläggning hos länsstyrelsen och utformningen av beslutet utgör inte skäl att upphäva länsstyrelsens beslut.

Enligt 24 § förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. ska ägare och innehavare av särskild rätt till marken föreläggas att inom viss tid yttra sig över förslag till beslut om utvidgning av strandskyddsområde. Föreläggandet ska delges och tiden får inte sättas kortare än en månad. Länsstyrelsen har i detta ärende delgett föreläggandet genom kungörelse.

Delgivning genom kungörelse får enligt 49 § delgivningslagen (2010:1932) bl.a. användas om en obestämd krets av sakägare ska delges. Regeringen anser med hänsyn till sakägarkretsens karaktär att förfarandet med kungörelse-delgivning kan godtas. Regeringen konstaterar att länsstyrelsen delgett föreläggandet att yttra sig över förslaget till beslut på föreskrivet sätt. Vad klagandena har anfört om bristande samråd utgör mot denna bakgrund inte skäl att upphäva beslutet.

Enligt 18 kap. 1 § miljöbalken prövar regeringen inte frågor om ersättning. Regeringen prövar därför inte frågan om rätt till ersättning för bl.a. rådhetsinskränkning på grund av det överklagade beslutet. De yrkanden om ersättning som framförts i ärendet bör därför inte tas upp till prövning.

Ramen för regeringens prövning i ärendet bestäms av länsstyrelsens beslut. Det är således inte möjligt för regeringen att i denna prövning upphäva det generella strandskyddet i områden som inte omfattas av det överklagade beslutet. Sådana yrkanden bör därför inte tas upp till prövning.

Länsstyrelsen har i sitt yttrande begärt att regeringen ska besluta att vissa områden där det generella strandskyddet tidigare har upphävts i stället ska omfattas av utvidgat strandskydd som utgår från ett närliggande vattendrag. Denna fråga ryms inte inom regeringens prövningsram. Regeringen kan därför inte pröva länsstyrelsens begäran.

I yttrandet har länsstyrelsen vidare begärt att de nya kartor som bifogats yttrandet ska utgöra grund för regeringens beslut. Regeringen kan enbart ta hänsyn till de nya kartorna till den del de redovisar områden där länsstyrelsen har medgett att strandskyddet ska minskas. De nya kartorna är således inte en del av regeringens beslut i de fall de visar ett mer omfattande strandskydd än det överklagade beslutet.

Det generella strandskyddet

I det överklagade beslutet anges följande under punkten B första och andra styckena:

B. Beslut generellt strandskydd

Länsstyrelsen förordnar att anpassade strandskyddsgränser enligt bifogade kartor ska gälla inom det generella strandskyddet. Beslutet medför både minskningar och utökningar av det skyddade området jämfört med tidigare enligt kartor i bilaga 1.1-1.42.

I de områden strandskyddet nu utökas genom detta beslut upphävs Länsstyrelsens tidigare beslut från den 18 juni 1999 om strandskyddsområden i Tjörns kommun. Detta avser de områden inom 100 meter från strandlinjen där strandskyddet enligt tidigare beslut upphävts. Strandskydd återinträder intill den beslutsgräns som anges i detta beslut, upp till 100 meter från strandlinjen.

Så som det får förstås innebär det ovan återgivna bl.a. att länsstyrelsens beslut den 18 juni 1999, i den del det avser upphävande av strandskydd inom 100 meter från strandlinjen, upphävs i de områden där strandskyddet utökas genom det överklagade beslutet, samt att generellt strandskydd återinträder enligt de kartor som bifogats till det överklagade beslutet.

Länsstyrelsens beslut från 1999 om bl.a. upphävande av generellt strandskydd meddelades med stöd av de vid den tiden gällande lydelserna av 7 kap. 15 § miljöbalken och 11 § förordningen (1998:1252) om områdesskydd. I 7 kap. 15 § första stycket miljöbalken fastställdes att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämde fick förordna att ett strandområde som uppenbart saknade betydelse för att tillgodose strandskyddets syften inte skulle omfattas av strandskydd. Av 11 § förordningen om områdesskydd framgick att länsstyrelsen fick fatta beslut enligt bl.a. 7 kap. 15 § miljöbalken.

I samband med antagandet av prop. 2008/09:119 (prop. 2008/09:119, bet. 2008/09:MJU13, rskr. 2008/09:227) ändrades regelverket för upphävande av strandskydd. Ändringarna innebar bl.a. att länsstyrelsens bemyndigande från regeringen i 11 § förordningen om områdesskydd ersattes av ett bemyndigande direkt från riksdagen i 7 kap. 18 § miljöbalken innebärande att länsstyrelsen under vissa förutsättningar får besluta att i det enskilda fallet upphäva strandskyddet i ett område.

Regeringen bedömer att varken tidigare eller nu gällande bestämmelser ger länsstyrelsen möjlighet att i dag upphäva sitt beslut den 18 juni 1999 i den del det avser upphävande av strandskydd.

Regeringen konstaterar vidare att länsstyrelsen saknar möjlighet att besluta om att införa generellt strandskydd eller att utvidga ett strandskyddsområde inom 100 meter från samma områdes strandlinje (jfr regeringens beslut den 9 juni 2016 i ärende M2014/02901/Me).

Mot denna bakgrund bör det överklagade beslutet, såvitt avser de delar som regleras under punkten B och som innebär att det generella strandskyddet återinträder, upphävas.

Det utvidgade strandskyddet

Tjörns kommun har yrkat att regeringen ska besluta att sådana fastigheter för vilka förhandsbesked eller bygglov har beviljats ska undantas från utvidgat strandskydd eller i vart fall att beslutet ska börja gälla för de fastigheterna vid ett senare datum. För den enskilde fastighetsägaren kan ett beviljat förhandsbesked eller bygglov vägas in vid den proportionalitetsbedömning som ska göras i ärenden om utvidgat strandskydd (jfr regeringens beslut den 15 juni 2016 i ärende M2015/01156/Me). En sådan proportionalitets-bedömning görs då utifrån den enskildes intressen och behovet av utvidgat strandskydd i det specifika området. Regeringen bedömer att det inte finns skäl att medge generella undantag eller senarelagt ikraftträdande för fastigheter där förhandsbesked eller bygglov beviljats. Kommunens yrkande bör därför avslås.

Kommunen m.fl. har även yrkat att beslutet ska ändras i de delar det avser områden som omfattas av en översiktsplan eller pågående detaljplanearbeten alternativt detaljplaneuppdrag. Regeringen konstaterar att det är de berörda områdenas nuvarande och framtida värden för strandskyddets syften som är utgångspunkten för bedömningen av om strandskyddet ska utvidgas. Frågor om planerad exploatering ingår inte i nu aktuell prövning.

Strandskydd gäller vid havet, insjöar och vattendrag och omfattar land- och vattenområdet intill 100 meter från strandlinjen vid normalt medelvattenstånd. Strandskyddet syftar till att långsiktigt trygga förutsättningarna för allmänsrättslig tillgång till strandområden och bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten. Länsstyrelsen får i det enskilda fallet besluta att utvidga strandskyddsområdet till högst 300 meter från strandlinjen,

om det behövs för att säkerställa något av strandskyddets syften. Ett beslut om utvidgat strandskyddsområde ska grundas på hänsyn till berörda områdets värden samt till nuvarande och förväntade behov av tillgängliga strandområden. I bedömningen ska hänsyn tas även till enskilda intressen. Utgångspunkten för en bedömning av om strandskyddet bör utvidgas är de berörda områdenas nuvarande och framtida värden från strandskyddssynpunkt.

Regeringen kan konstatera att lagstiftningen inte hindrar att det vid bedömningen av det skyddsvärda områdets omfattning, inför beslut om utvidgat strandskydd, tas hänsyn till omständigheter som inte är direkt hänförliga till enskilda fastigheter utan till det större område fastigheterna ingår i. Det krävs således inte att länsstyrelsen måste avväga behovet av skydd i förhållande till varje enskild fastighet eller fastighetsdel (jfr HFD 2016 ref. 76).

Vad gäller fråga om hur pågående markanvändning i form av bl.a. skogs- och jordbruk påverkas av strandskydd konstaterar regeringen följande. Strandskyddet avser inte att inkräkta på pågående markanvändning (prop. 1997/98:45, del 1, s. 321 f.). Inom strandskyddat område kan under vissa förutsättningar, utan prövning av dispens från eller upphävande av strandskydd, byggnader uppföras, anläggningar och anordningar utföras och andra åtgärder vidtas som inte avser att tillgodose bostadsändamål, om de behövs för bl.a. jord- och skogsbruket och de för sin funktion måste finnas eller vidtas inom ett område som omfattas av strandskydd (7 kap. 16 § miljöbalken). De inskränkningar i de klagande fastighetsägarnas förfoganderätt som beslutet om utvidgat strandskydd medför innebär mot denna bakgrund inte en oproportionerlig begränsning av klagandenas möjligheter att fortsatt bedriva bl.a. skogs- och jordbruk (jfr HFD 2016 ref. 76).

Av länsstyrelsens yttrande med kartbilagor (*bilaga 3*) i jämförelse med det överklagade beslutet med kartbilagor (*bilaga 2*) framgår det att länsstyrelsen har medgett att det inte ska vara utvidgat strandskydd i vissa områden. De aktuella områdena ligger i anslutning till sådana områden som omfattas av regeringens beslut att upphäva det överklagade beslutet i den del det innebär att generellt strandskydd återinträder. Länsstyrelsen har även medgett att det utvidgade strandskyddet på fastigheten Tjörn Askerön 1:198 tas bort. Regeringen bedömer mot denna bakgrund att länsstyrelsens beslut att utvidga strandskyddet bör upphävas såvitt avser dessa områden.

I det överklagade beslutet och i sitt yttrande till regeringen har länsstyrelsen redogjort för de natur- och friluftsvärden som finns i de övriga områden som genom länsstyrelsens beslut omfattas av utvidgat strandskydd. Regeringen delar länsstyrelsens bedömning att de berörda områdena har sådana natur- och friluftsvärden att det är motiverat att utvidga strandskyddet enligt länsstyrelsens beslut. Detta för att långsiktigt trygga allemansrättslig tillgång till strandområdena samt för att bevara goda livsvillkor för djur- och växtliv. Vad kommunen har anfört om att det kommer att bildas s.k. ”luckor” i strandskyddet och att länsstyrelsen inte anpassat strandskyddet till vägar leder inte till någon annan bedömning. Det klagandena framfört medför inte heller skäl att ifrågasätta den proportionalitetsbedömning som länsstyrelsen har gjort enligt 7 kap. 25 § miljöbalken.

Vid en avvägning mellan enskilda och allmänna intressen finner regeringen sammantaget att det i ärendet inte har framkommit några omständigheter som utgör skäl att i övrigt ändra länsstyrelsens beslut. Överklagandena bör mot denna bakgrund avslås i övrigt.

Vad som i övrigt har anförts i ärendet föranleder inte någon annan bedömning.

På regeringens vägnar



Isabella Lövin



Astrid Öfverholm

Kopia till

Finansdepartementet

Näringsdepartementet

Naturvårdsverket

Länsstyrelsen i Västra Götalands län

Adressater

Tjörns kommun, c/o advokat Malin Wikström och bitr. jurister Malin Ekström och Emma J Sjöman, Front Advokater AB, Kungstorget 2, 411 17 Göteborg

Staffan Mattsson och Mette Rollheim, Sandholmsvägen 15, 471 33 Skärhamn

Rune Halldén, Hällebäcks gård, Grinneröd 10, 471 95 Skärhamn

Lindmarks Berg AB, c/o advokaterna Caterina Carreman och Bo Svensson, Foyen Advokatfirma KB, Stora nygatan 33, 411 08 Göteborg

Per-Olof Nidler, Träringen 32 G, 416 79 Göteborg

Dyröns By Samfällighetsförening, Rössliden 14, 417 43 Dyrön

Peter Lennby, Sältebo 1, 471 92 Klövedal

Therése Odengard och Mazdak Eyruml c/o advokat Peter Winn, Advokatfirman Winn AB, Östra Larmgatan 1, 411 07 Göteborg

Dyröns Samhällsförening, Box 5044, 471 14 Dyrön

Göte Andersson, Hermelinstigen 2, 471 60 Myggenäs

Fredrik Gustafsson, Nordhamnsberget 12, 471 43 Stora Dyrön

Linnea Lindberg, Stora Kvarngatan 47, 211 29 Malmö

Robert Johansson, Audrey Frenot Johansson, Marie-Louise Haugaard, Helena Richardsson, Rolf Johansson, Majken Johansson c/o advokat Giedre Jirvell och Josefin Gotting, Advokatfirman Mark- & Miljörättsbyrå, Kungsgatan 4, 411 19 Göteborg

Sten-Åke Eliasson och Lena Kilberg Eliasson, Stomvägen 8, 436 40 Askim

Anders Magnusson, Bokekullsgatan 12, 414 75 Göteborg