

# **Prövning av strandskyddsdispenser - fallstudie för Hällefors kommun och Västervik kommun**

Björn Bodin

---

Avdelningen för fastighetsvetenskap  
Lunds Tekniska Högskola  
Lunds Universitet

Department of Real Estate Science  
Lund Institute of Technology  
Lund University, Sweden

ISRN/LUTVDG/TVLM 08/5165 SE



Prövning av strandskyddsdispenser  
- fallstudie för Hällefors kommun och Västervik kommun

The shore protection – Exemption trial process

---

**Examensarbetet utfört av/ Master of Science's Thesis by**

Björn Bodin, Civilingenjörsutbildningen i Lantmäteri (180 p), LTH, Lunds universitet

**Opponent/ Opponents**

Andreas Hansson, Anna Johansson, Marcus Jönsson

**Handledare/ Supervisor**

Kristofer Thörngård, Avdelningen för fastighetsvetenskap, LTH, Lunds universitet

**Examinator/ Examiner**

Lektor Klas Ernard Borges, Avdelningen för fastighetsvetenskap, LTH, Lunds universitet

---

**Sökord**

Strandskydd, bygglov, kommuner, länsstyrelsen, dispens.

**Keywords**

The shore protection, building permit, municipalities, county administrative board, exemption.

Copyright © Björn Bodin  
Avdelningen för fastighetsvetenskap, LTH, Lunds universitet  
Box 118  
221 00 Lund  
Sverige

ISRN/LUTVDG/TVLM 08/5165 SE

## **Förord**

Juridik och miljö har alltid legat mig nära till hands så det var med glädje jag tog mig an och gjorde detta arbete. Debatten kring strandskyddet har jag följt i många år och kommer även att göra det i framtiden. Nu har jag fått en djupare syn i hur lagstiftningen används och diskuterar mer än gärna frågan när tillfälle ges. En sak som gör ämnet så intressant är att när strandskyddsfrågan tas upp är det många olika aktörer som är med i diskussionen och kan påverka. Ämnet är således komplicerat och varje situation är en helt ny.

En stor hjälp under arbetets gång har varit min handledare Kristofer Thörngård. Eftersom jag skrev arbetet själv har Kristofer Thörngård varit den som fått diskutera med mig när frågor har kommit upp. Länsstyrelsen i Örebro län stod för mycket hjälp då jag fick hjälp att samla in material och även vara med på intressanta möten. Besöket gav en bra insyn i hur länsstyrelsen arbetar. Likaså blev jag bra bemött och fick hjälp under en vecka av Bergslagen Miljö- och Bygghälsa.

Till sist vill jag tacka min examinator Klas Ernald Borges samt min kära Pernilla som hjälpt mig med det sista i arbetet.

*Björn Bodin*



## **Begreppsförklaring**

<b>BMB</b>	Bergslagen Miljö och Byggförvaltning
<b>DS</b>	Departementsskrivelse
<b>FBL</b>	Fastighetsbildningslagen (1970:988)
<b>MB</b>	Miljöbalken (1998:808)
<b>NVL</b>	Naturvårdslagen (1964:822)
<b>PBL</b>	Plan- och bygglagen (1987:10)
<b>Prop.</b>	Proposition
<b>RF</b>	Regeringsformen (1974:152)
<b>SCB</b>	Statistiska Central Byrån
<b>SOU</b>	Statens Offentliga Utredning





## Sammanfattning

Sveriges stränder är värdefulla utifrån många olika aspekter och när någon vill utföra en åtgärd uppstår ofta intressekonflikter. Stränderna är nämligen skyddade i svensk lagstiftning och för att få göra någonting i närheten av stränderna krävs dispens från strandskyddet. På 1950-talet infördes det första strandskyddet som innebar ett skydd till fördel för friluftslivet eftersom exploateringen vid ständerna försvårades. Skyddet har förstärkts genom åren och syftet med strandskyddet är idag (2007) att skydda allmänhetens rätt till friluftsliv samt växt- och djurlivet.

År 2000 var 9,6 % av kust- och strandlinjen bebyggelsepåverkad. Mellan åren 2001-2005 byggdes 9000 byggnader inom 100 meter från strandlinjen vilket motsvarar att ca 184 km strandlinje togs i anspråk. Statistiken från SCB ger en översiktlig bild över hur våra stränder exploateras. Syftet med arbetet är att undersöka hur prövningen sker av strandskyddsdispenser samt utreda hur dispens ges i förhållande till den aktuella lagstiftningen.

Fallstudien har gjorts för Hällefors kommun och Västervik kommun mellan åren 2004-2007. Kommunerna ligger geografiskt olika och har olika förutsättningar. Hällefors kommun ligger mitt inne i landet och är en glesbygdskommun med mycket insjöar och Västervik kommun ligger vid kusten och har även många insjöar.

I undersökningen visar det sig att skillnad finns i hanteringen av strandskyddsdispenser. Mängden ärenden är fler i Västervik kommun än i Hällefors kommun. Antalet avslagna beslut skiljer sig markant mellan kommunerna då 13 objekt av 88 är avslagna in Västervik kommun, samtidigt som inga avslagna beslut finns för Hällefors kommun. Dispensbesluten mellan kommunerna har ofta olika innehåll och hanteras på olika sätt. Vissa likheter finns mellan kommunerna och det är saknaden av motiveringar av den planerade åtgärden om varför inte friluftslivet samt växt- och djurlivet påverkas.

Eftersom besluten skrivs på olika sätt och olika saker tas upp innebär att det blir svårt att utöva tillsyn. Naturvårdsverket överklagade år 2007 ca 160 ärenden vilket motsvarar ca 3 % av alla ärenden som skickas in till verket. Om syftet med strandskyddet ska främjas borde ett enhetligt sätt att skriva och bevilja dispenser föreligga. Arbetet skulle då bli lättare för de som meddelar beslut och för de som har rätt att överklaga.



## **Abstract**

Sweden's shores are valuable from many aspects and when somebody wants to build near the shore there could be conflicts. The shores are protected in Swedish legislation and if you want to do something close to the shore you have to have an exemption. In the year 1950 the first law came to protect the shores from being developed. The protection have strengthens during the years and now (year 2007) is the purpose to protect the public right to outdoor life, plant life and animal life.

Year 2000 was 9.6 % of the coast and shore line affected by some type of building. 9000 buildings were built within 100 meters from the shoreline between years 2001-2005. It is the equivalent to 184 km shore line. The statistics from SCB give us a useful picture how the shores are being developed. The purpose of this work is to investigate how the exemption trial processes works.

The study have been made for Hällefors municipally and Västervik municipality during the years 2004-2007. The municipalities are in two places far away from each other and have different circumstances. Hällefors municipality lies in the center of Sweden and is a thinly populated area with lot lakes. Västervik municipality lies to the coast but also have many lakes.

The results of the work show differences in how the exemptions are being handled. The number of cases in Västervik municipality is more then in Hällefors municipality. Refused exemptions are 13 subjects of 88 in Västervik municipality and none refused subjects in Hällefors municipality. The exemption decisions between the municipalities contain different things and are handled in different ways. A likeness between the objects is that explanations is missing why the outdoor life, plant life and animal life is not affected.

An affect of that the decision is written in different ways and different things are tested is that it is hard to have control for supervising authority. The Swedish national environment protection board lodges an appealed of 160 cases year 2007. It is about 3 % of all cases. There should be a uniform way to write the decisions if the purpose of the shore protections should have maximum effect. The ability to compare and supervise the exemptions will be easier.



## Innehållsförteckning

<b>1 Inledning</b> .....	<b>15</b>
<b>1.1 Bakgrund</b> .....	<b>15</b>
<b>1.2 Syfte</b> .....	<b>15</b>
1.2.1 Frågeställningar .....	15
<b>1.3 Övergripande metod</b> .....	<b>16</b>
1.3.1 Metoddiskussion .....	16
<b>1.4 Rapportens struktur</b> .....	<b>17</b>
<b>2 Sveriges stränder</b> .....	<b>19</b>
<b>3 Lagar</b> .....	<b>21</b>
<b>3.1 Miljöbalken</b> .....	<b>21</b>
3.1.1 Allmänt .....	21
3.1.2 Allmänna hänsynsreglerna .....	21
3.1.3 Hushållningsreglerna .....	21
3.1.4 Proportionalitetsprincipen.....	22
<b>3.2 Strandskydd</b> .....	<b>23</b>
3.2.1 Historik .....	23
3.2.2 Gällande rätt.....	24
3.2.3 Undantag och dispens .....	25
3.2.4 Särskilda skäl och restriktiv bedömning .....	26
3.2.5 Intresseprövningen .....	27
3.2.6 Straff.....	27
3.2.7 Överklagan.....	27
3.2.8 Förändringar av strandskyddet.....	27
<b>3.3 Plan- och bygglagen</b> .....	<b>28</b>
3.3.1 Grundläggande förutsättningar i PBL .....	28
3.3.2 Allmänna intressen som skall beaktas vid lokalisering av bebyggelse .....	29
3.3.3 Bygglov .....	29
3.3.4 Undantag ifrån bygglovet .....	29
3.3.5 Förhandsbesked .....	29
3.3.6 Bygganmälan .....	29
3.3.7 Svartbygge .....	30
<b>3.4 Fastighetsbildningslagen - FBL</b> .....	<b>30</b>
3.4.1 Allmänt .....	30
3.4.2 Fastighetsreglering .....	30
3.4.3 Avstyckning .....	31
3.4.4 Klyvning .....	31
<b>4 Undersökning</b> .....	<b>33</b>
<b>4.1 Metod</b> .....	<b>33</b>
<b>4.2 Länsstyrelsen i Örebro Län</b> .....	<b>36</b>
4.2.1 Organisation.....	36
4.2.2 Hantering av strandskyddsdispensärenden .....	37

<b>4.3 Hällefors Kommun.....</b>	<b>38</b>
4.3.1 Allmänt om Hällefors Kommun .....	38
4.3.2 Organisation.....	38
4.3.3 Hantering av bygglovsärenden och strandskyddsdispenser .....	38
4.3.4 Dispensbeslut.....	39
4.3.5 Bygglovsbeslut .....	43
4.3.6 Förrättningar .....	44
<b>4.4 Länsstyrelsen i Kalmar Län.....</b>	<b>44</b>
<b>4.5 Västervik kommun.....</b>	<b>45</b>
4.5.1 Dispensbeslut.....	45
<b>4.6 Naturvårdsverket.....</b>	<b>49</b>
<b>5 Analys av arbetet .....</b>	<b>51</b>
<b>5.1 Sveriges stränder.....</b>	<b>51</b>
<b>5.2 Lagar .....</b>	<b>52</b>
<b>5.3 Kommuner och länsstyrelser .....</b>	<b>53</b>
<b>5.4 Undersökning Hällefors.....</b>	<b>53</b>
5.4.1 Dispens ifrån strandskyddet.....	53
5.4.2 Bygglovsbesluten.....	56
5.4.3 Förrättningar Hällefors kommun .....	57
<b>5.5 Undersökning Västervik.....</b>	<b>57</b>
5.5.1 Dispens ifrån strandskyddet.....	57
5.5.2 Förrättningar i Västervik kommun.....	59
<b>5.6 Jämförelse mellan Hällefors kommun och Västervik kommun .....</b>	<b>59</b>
<b>6 Slutsatser .....</b>	<b>63</b>
<b>7 Källförteckning .....</b>	<b>65</b>
<b>Bilaga 1 – Frågor till länsstyrelsen</b>	
<b>Bilaga 2 – Frågor till BMB</b>	
<b>Bilaga 3 – Frågor till Naturvårdsverket</b>	
<b>Bilaga 4 – Delar av inventeringstabellen</b>	

# 1 Inledning

*I detta kapitel beskrivs bakgrunden till hela arbetet och vilka frågeställningar som ligger bakom valet av ämne. Dessutom beskrivs syftet med arbetet samt vilken metod som använts.*

## 1.1 Bakgrund

Strandskyddet har funnits sedan 50-talet och har alltid varit mer eller mindre under diskussion. En anledning är att marken vid stränderna ofta är värdefull utifrån olika aspekter. Ett problem som kan uppstå är vilket intresse som ska ha förhand. Är det exempelvis privatpersonen som vill bygga ett hus nära stranden eller är det allmänheten som ska få använda marken. Dessutom är det inte bara strandskyddet som får en roll i hela processen utan ofta ska även en bygglovsprövning ske och en eventuell fastighetsbildning. Flera myndigheter blir inblandade när strandskyddsfrågan kommer på agendan och det händer att alla inte har samma åsikt. Beroende på hur delegationen ser ut kan både länsstyrelsen och kommunen besluta om dispens ifrån strandskyddet. En fråga som genast blir intressant är om skillnader finns mellan länsstyrelsen och kommunen. Vidare kan frågan utvecklas till om skillnader finns geografiskt i Sverige. Bakgrunden till undersökningen är vad som beskrivits ovan och för att sedan kunna gå vidare i undersökningen har två kommuner valts på två geografiskt olika platser med mycket insjöar eller även kust. Objekten som valts är två mindre kommuner utanför storstadsområdena, Hällefors kommun i Örebro län samt Västervik Kommun i Kalmar län.

Frågan om strandskydd är ofta känslig och det finns ett stort intresse ifrån författarens att reda ut hur allting hänger ihop samt att besvara nedan angivna frågeställningar.

## 1.2 Syfte

Syftet med arbetet är att utreda prövningen av strandskyddsdispens samt utreda hur dispens ges i förhållande till den aktuella lagstiftningen.

### 1.2.1 Frågeställningar

För att förtydliga syftet har flera frågor ställts som ska besvaras i undersökningen.

1. Vad är syftet med strandskyddet, 7 Kap miljöbalken?
2. Hur arbetar kommunerna och länsstyrelsen vid hantering av dispens och följer de Miljöbalkens intentioner?
3. Vilka skillnader finns mellan Hällefors kommun och Västervik kommun avseende ansökningar om dispens ifrån strandskyddet?
4. Hur går bygglovsprövningen till?
5. Hur stor hänsyn tas till strandskyddet vid bygglovsprövningen?
6. Vilken tillsyn av strandskyddsdispensen finns?
7. Hur fungerar tillsynen?
8. Vad är Naturvårdsverkets roll i strandskyddsfrågorna?
9. Vilken koppling finns mellan 3 kap. 2 § FBL och strandskyddsbestämmelserna i 7 kap. Miljöbalken?

### **1.3 Övergripande metod**

I denna del beskrivs kortfattat vilken metod som använts. En utförligare redogörelse finns i kapitel 4.

Metoden jag har använt mig av kan delas in i tre delar.

*1: Studerande och analysering av lagtexterna/förarbeten för att ta reda på vad lagen säger.*

Under denna del studerades syftet med den befintliga lagtexten. Vidare gjordes en tillbakablick på lagtextens historia. Materialet samlades in genom att läsa propositioner och lagar.

*2: Hällefors kommun och Västervik kommun ligger geografiskt olika och har valts som undersökningsobjekt. Material för dispens ifrån strandskyddet, bygglovsbeslut samt förrättningar samlas in för båda objekten.*

Strandskyddsdispenserna ligger till grund för en stor del i undersökningen och samlades in hos länsstyrelsen för respektive undersökningsobjekt. Bygglovsbesluten samlades in ifrån kommunen och förrättningarna hämtades hos lantmäterimyndigheten. För att få all information användes systemen som kommunen, länsstyrelsen och lantmäterimyndigheten använder sig av.

*3: Den sista delen i utredningen hölls intervjuer med alla berörda parter.*

Berörda parter som intervjuades är länsstyrelsen, kommunen samt Naturvårdsverket. Dessutom gjordes ett studiebesök, under en längre tid, på plats hos Länsstyrelsen i Örebro län och Bergslagen Miljö och Byggförvaltning (BMB) för att få en uppfattning om hur arbetet går till med strandskyddsfrågorna och bygglovet. Vad BMB är beskrivs i arbetet i kapitel 4.3.2.

#### **1.3.1 Metoddiskussion**

Undersökningsmaterialet som samlades in är från 2004 fram till de beslut som tagits i oktober 2007. Materialet inventeras enligt en mall vilken utförligare beskrivs i kapitel 4. Undersökningen av bygglovsbeslut och förrättningar görs bara för Hällefors kommun eftersom tiden inte räcker till att även hinna med att undersöka Västervik kommun.

Bygglovsbesluten samlades in ifrån BMB:s dataregister och arkiv. Utgångspunkten var fastigheterna från strandskyddsutredningen. Dessutom användes BMB:s sökfunktion i dataregistret för att se om ytterligare bygglov inom strandskyddsområden meddelats. En viss osäkerhet finns i materialet som samlats in eftersom fler bygglov inom strandskyddat område kan finnas. Anledningen till osäkerheten är att möjlighet saknas för att på ett bra sätt kunna söka efter alla bygglovsbesluten som ligger inom strandskyddat område. Ett alternativ hade varit att gå igenom alla bygglovsbesluten och därefter undersöka om bygglovet ligger inom strandskydds-zonen. Den arbetsgången hade i så fall blivit allt för omfattande och inte ens då hade man med 100 % säkerhet kunnat garantera att alla besluten som är meddelade är med. Om ett system hade funnits för att kunna se vart bygglov har beviljats hade säkerheten i undersökningen ökat.

I Västervik kommun undersöks endast de dispenser som Länsstyrelsen i Kalmar län har meddelat. Anledningen är att jag var tvungen att göra en begränsning i undersökningen.



## ***1.4 Rapportens struktur***

### **Kapitel 1 Inledning**

I detta kapitel beskrivs bakgrund och syftet med rapporten.

### **Kapitel 2 Sveriges stränder**

I detta kapitel beskrivs kortfattat en bakgrund om Sveriges stränder och hur byggandet vid stränderna ser ut.

### **Kapitel 3 Lagar**

I detta kapitel beskrivs de lagar som är intressanta för undersökningen.

### **Kapitel 4 Undersökning**

I detta kapitel beskrivs hur själva inventeringen av allt material gått till samt resultatet av undersökningen.

### **Kapitel 5 Analys av undersökningen**

I detta kapitel analyseras resultaten som fåtts fram från undersökningen.

### **Kapitel 6 Slutsatser**

I detta kapitel beskrivs vilka slutsatser som kan dras av undersökningen

### **Kapitel 7 Källförteckning**

I kapitlet finns en förteckning över vilka källor som använts i arbetet.



## 2 Sveriges stränder

I Sverige har vi mycket stränder som ger stora möjligheter till rekreation och friluftsliv. Rätten att utnyttja dessa områden ges genom allemansrätten som är en sedvanerätt. I 2:18 regeringsformen tryggas dessutom rätten till naturen enligt allemansrätten. Stränderna är populära eftersom de ger en möjlighet till mycket varierande aktiviteter. Inte minst badplatser för den enskilda och rik biologisk mångfald för de intresserade. Fisket och båtlivet är dessutom två väl utbredda aktiviteter. En av de vanligaste formerna av fysisk aktivitet är promenader längs stränder och i skogen. Allemansrätten bidrar indirekt till folkhälsan och den enskildes personliga välbefinnande. När fler stränder blir bebyggda minskar möjligheten till olika aktiviteter eftersom mer mark tas i anspråk. Turismen med anknytning till rekreation och friluftsliv lockar väldigt många och inbringar mycket pengar till Sverige. Fisketurismens inkomst 1994 uppgick till 485 miljoner. Ur ett biologiskt synsätt är stränderna ofta värdefulla. 1050 av landets 3653 rödlistade arter återfinns vid strand eller i vattenmiljöer. Alla dessa skäl och troligtvis även ytterligare skäl, är starka argument för att vi ska ha ett starkt skydd av stränderna.<sup>1</sup>

Mellan 2001-2005 har SCB tagit fram statistik över byggnationen i Sverige. Även om inte statistiken ligger inom samma års ram som undersökningen är den intressant eftersom den ger en bra översikt vart byggandet sker. Totalt var 14 % av byggnaderna inom 100 meter från kust- och strandlinjen, vilket motsvarar ca 9000 byggnader och 184 km ny bebyggelsepåverkad strandlinje. Framförallt står Stockholms län och Västra Götalands län för den största utbyggnaden. Av den totala byggnationen inom 100 meter från kust- och strandlinjen är ca 20 % byggnader uppförda inom 75 meter och utan någon annan byggnad i närheten. Resterande 80 % är byggda i anslutning till redan befintliga byggnader. Andelen byggnader utanför tätorten som byggts inom 100 meter från strandlinjen ligger på 23 % vilket är högre än totala 14 % av byggandet inom 100 meter från kust- och strandlinjen. Hälften av det totala byggandet var fritidsbostäder och 33 % av dessa fritidsbostäder låg inom 100 meters gränsen.<sup>2</sup> Anledning till att det är så populärt att bygga nära vatten är helt enkelt att vi värdesätter att bo nära vattnet och att intresset är stort att bygga på de markerna. Därmed är tydligt att det är ett stort tryck från olika intressen på markerna inom strandskyddade områden. Även om vi har mycket vatten i Sverige är tillgången ändlig. År 2000 var 9,6 % av kust- och strandlinjen bebyggelsepåverkad och mer mark tas i anspråk varje år.<sup>2</sup>

En långsiktig planering är en förutsättning för att bevara stränderna. Bostäder går att bygga nära stränderna, men utanför strandskyddade områden, och kan då ses som en förhöjd boendemiljö. Det går alltså att skapa ett attraktivt boende utan att ta stränderna i anspråk och miljöbalkens målregel 1 § om hållbar utveckling kan då följas. Ett byggande vid stränderna gynnar oftast endast några få samtidigt som det stänger ute alla andras möjlighet.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Ds 2005:23

<sup>2</sup> [www.scb.se](http://www.scb.se) Strandnära byggande 2001-2005



## 3 Lagar

*I detta kapitel går jag igenom de lagar som är av intresse för arbetet.*

### 3.1 Miljöbalken

Miljöbalken (1998:808) infördes 1999-01-01 eftersom ett behov fanns att samordna miljölagstiftningen. Till grund för miljöbalken ligger många tidigare enskilda miljölagar.

#### 3.1.1 Allmänt

Miljöbalkens syfte är att ”främja en hållbar utveckling som innebär att nuvarande och kommande generationer tillförsäkras en hälsosam och god miljö”.<sup>3</sup> I första stycket står även att vi ska ha en insikt om att naturen har ett skyddsvärde och att vi har ett ansvar för att förvalta naturen väl. Vidare i samma paragraf är beskrivet hur MB ska tillämpas och de intressanta punkterna är att ”värdefulla natur- och kulturmiljöer ska skyddas och vårdas”, ”den biologiska mångfalden ska bevaras” samt ”mark, vatten och fysisk miljö i övrigt används så att en från ekologisk, social, kulturell och samhällsekonomisk synpunkt långsiktigt god hushållning ska tryggas”. Dessa och självklart också de andra punkterna har genomslag i hela MB och kan sägas vara en så kallad ”målregel”.<sup>3</sup>

#### 3.1.2 Allmänna hänsynsreglerna

Hänsynsreglerna i 2 kap. MB anger tydligare än i första kapitlet vad som krävs för att miljön ska skyddas. Reglerna gäller i stort sett för alla åtgärder eller verksamheter som påverkar människors hälsa och miljön. Bevisbördan för att hänsynsreglerna är uppfyllda ligger på den som ska vidta en åtgärd och ett exempel där detta gäller är vid dispensprövningar.<sup>4</sup> Vid alla slags åtgärder ställs det krav på ett visst mått av försiktighet. Åtgärden som planeras får inte medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön och det gäller att ha rätt kunskaper och den bästa möjliga tekniken.<sup>5</sup> Om någon skadar miljön är denne skyldig att reparera skadorna.<sup>6</sup> Vad som menas med olägenhet för människors hälsa eller miljön är exempelvis negativ inverkan på den biologiska mångfalden.<sup>7</sup> Om en åtgärd däremot är av försumbar betydelse i det enskilda fallet behöver inte hänsyn tas till hänsynsreglerna. Det är inte helt lätt att bedöma vad som är försumbart men ett exempel kan vara enskilda bilfärder. Utsläppen på grund av de enskilda resorna är så lite i det stora hela att det kan tolkas som försumbart.<sup>8</sup>

#### 3.1.3 Hushållningsreglerna

Hushållningsbestämmelserna (3 och 4 kap MB) reglerar hur mark och vattenområden ska användas. Bestämmelserna används aldrig fristående utan ska tillämpas tillsammans med andra regler i MB och i annan lagstiftning.<sup>9</sup> Bland annat ska hänsyn tas till plan- och tillståndsfrågor, när det är fråga om en ändrad markanvändning.

---

<sup>3</sup> 1:1 MB - principen om hållbar utveckling

<sup>4</sup> 2:1 MB

<sup>5</sup> 2:3 MB

<sup>6</sup> 2:8 MB

<sup>7</sup> Den svenska miljöretten, sid 118

<sup>8</sup> Den svenska miljöretten, sid 110

<sup>9</sup> Handbok 2005:5 Riksintresse för naturvård och friluftsliv, Naturvårdsverket 2005

Inledningsvis kan sägas att 3 kap. MB reglerar områden med riksintressen samt områden som inte är av riksintresse. De riksintressen som avses är riksintressen som olika myndigheter pekat ut inom sin referensram.

Områden enligt 3 kap MB ska användas för det ändamål som de är mest lämpade för med hänsyn till beskaffenhet, läge samt föreliggande behov.<sup>10</sup> Första paragrafen omfattar alla fall som inte regleras i efterföljande paragrafer, exempelvis placering av bostäder. Förutom 3:1 MB som avser alla mark- och vattenområden finns 3:2-9 §§ MB som beskriver vilka speciella områdestyper som ska skyddas. Nedan beskrivs kortfattat de som är av största betydelse.

Bland annat ska mark- och vattenområden som är särskilt känsliga ur ekologisk synpunkt så långt som möjligt skyddas mot åtgärder som kan skada naturmiljön.<sup>11</sup> Brukningsvärd jordbruksmark får tas i anspråk för bebyggelse eller anläggningar endast om det behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen.<sup>12</sup> Mark- och vattenområden som har betydelse för allmänheten på grund av deras kultur- och naturvärden eller friluftslivet ska så långt som möjligt skyddas. Grönområden i tätorter och i närheten av tätorter ska särskilt beaktas.<sup>13</sup>

En del områden är som tidigare nämnts av riksintresse och har därmed ett större skydd. Istället för ”så långt som möjligt skyddas” ska riksintressena ”skyddas”. 3:5-9 §§ MB innehåller regler om riksintresse. Däremot är det viktigt att ett riksintresse enligt 3 kap. MB inte ger ett totalt skydd och dessutom kan det finnas flera riksintressen inom samma område. Först när en plan antas eller när en tillståndsprövning sker kan avgörande tas om hur marken får användas.

4 kap. MB hanterar vissa speciella områden som är av riksintresse i landet. Riksdagen har beslutat om vilka dessa områden ska vara. Några av dessa områden är exempelvis Natura 2000 områden, kust- och skärgårdslandskap, samt nationalstadsparken i Stockholm. Inom dessa områden får exploateringsföretag och andra ingrepp i miljön endast genomföras om inget hinder möts enligt 4:2-8 MB och åtgärden kan ske på ett sätt som inte påtagligt skadar områdenas natur- och kulturvärden.<sup>14</sup>

Tidigare återfanns hushållningsreglerna i naturresurslagen och vid införandet av MB överfördes reglerna i stort sett, utan korrigeringar, till 3 och 4 kap. MB. Eftersom inga större förändringar gjordes så kan förarbeten och praxis som finns för naturresurslagen fortfarande användas som stöd för hur reglerna ska tolkas.

### 3.1.4 Proportionalitetsprincipen

Proportionalitetsprincipen finns i 7 kap. 25 § MB men är generell och används även på andra åtgärder i MB. Proportionalitetsprincipen betyder i kort att allmänhetens fördelar ska stå i rimlig proportion till vad den enskilde förlorar på grund av inskränkningen att använda sin mark. Domstolarna har i flera fall vid strandskyddsdispens använt sig av denna princip.

---

<sup>10</sup> 3:1 MB

<sup>11</sup> 3:3 MB

<sup>12</sup> 3:4 MB

<sup>13</sup> 3:6 MB

<sup>14</sup> 4:1 MB

## 3.2 Strandskydd

### 3.2.1 Historik

År 1947 kom de första bestämmelserna som gav länsstyrelsen rätt att förbjuda bebyggelse inom områden som låg utanför stads- och byggnadsplan.<sup>15</sup>

Anledningen till bestämmelsen var att stränder exploaterades okontrollerbart och blev otillgängliga för allmänheten. 1950 infördes den första provisoriska strandlagen.<sup>16</sup> Syftet var att se till att stränderna inte exploaterades okontrollerbart, vilket skulle leda till att endast en begränsad del av befolkningen skulle få tillgång till stränderna.<sup>17</sup> I förarbetena uttrycktes ”Sveriges stränder och skärgård utgör en naturtillgång av oskattbart värde för hela vårt folk. En ständigt ökad skara människor hämtar där nya krafter och vederkvickelse genom bad och friluftsliv.”<sup>18</sup>

Två år senare, 1952, infördes strandlagen.<sup>19</sup> I och med lagen kunde länsstyrelsen förordna att tillstånd behövdes för att få bygga på vissa stränder. Reglerna överfördes år 1965 till naturvårdslagen.<sup>20</sup>

Trots de införda reglerna fortsatte trycket och ianspråktagandet av stränderna i stor omfattning. Dispenser för att få uppföra byggnad inom strandskyddat område gavs i större utsträckning än vad som var tänkt.<sup>21</sup> År 1975 skärptes reglerna i och med införandet av ett generellt skydd på 100 meter vid stränder, havet, insjöar och vattendrag. Om det behövdes, för att tillgodose strandskyddets syfte, kunde avståndet utökas av länsstyrelsen eller regeringen till 300 meter från strandlinjen.<sup>22</sup> En annan ändring var att tillståndsplikten ändrades mot ett förbud att uppföra ny bebyggelse eller andra åtgärder inom strandskyddat område.

Reglerna var oförändrade ända fram till 1994 då syftet med strandskyddet utökades till att även omfatta den biologiska mångfalden. Strandskyddet utökades med andra ord till att omfatta även växt- och djurlivet. Indirekt hade redan stora delar av de värdefulla biotoperna skyddats eftersom strandskyddet använts strikt. Det var därmed naturligt att införa denna utvidgning av strandskyddet. I och med utökningen anses det allmänna intresset få ytterligare tyngd gentemot det enskilda intresset. Ett exempel på vad utvidgningen har inneburit är områden vid bäckar och tjärnar som varit ointressanta ur friluftslivets synvinkel. Dessa områden har ofta stor betydelse för den biologiska mångfalden. Nu fick även dessa områden ett större skydd än tidigare. Regeringen var tydlig på den punkten att dispensfrågorna även fortsättningsvis skulle behandlas mycket restriktivt.<sup>23</sup>

När miljöbalken infördes 1999-01-01 överfördes reglerna om strandskydd i stort sett oförändrat från NVL. I arbetet inför införandet fördes diskussioner angående strandskyddets

---

<sup>15</sup> SFS 1947:385

<sup>16</sup> SFS 1950:639

<sup>17</sup> Allmänna råd, Naturvårdsverket 97:1

<sup>18</sup> Prop 1950:223

<sup>19</sup> SFS 1952:382

<sup>20</sup> SFS 1964:822

<sup>21</sup> Prop. 1993/94:229, *Strandskydd*, sid 7

<sup>22</sup> SFS 1974:1025 och Prop. 1974:166

<sup>23</sup> Prop. 1997/98:45

syfte och att förutsättningarna för att få dispens från skyddet borde skärpas. Anledningen till detta var tillämpningen av dispenshanteringen åren innan miljöbalken infördes. En oro fanns om att skyddet skulle luckras upp. Ett förslag<sup>24</sup> som lades fram av Miljövårdsberedningen var att ”särskilda skäl” att få dispens skulle utökas till ”synnerliga skäl”. Det blev ”särskilda skäl” som skrevs in i MB men diskussionen pågår fortfarande om eventuella ändringar.<sup>25</sup>

### 3.2.2 Gällande rätt

Strandskyddsbestämmelserna återfinns i sjunde kapitlet – Skydd av område i MB. Skyddet råder vid hav, insjöar och vid vattendrag och syftet är att trygga allmänhetens friluftsintrasse samt djur- och växtliv<sup>26</sup>. Generellt råder ett skydd på 100 meter men kan även utvidgas till 300 meter om behov finns för att tillgodose något av strandskyddets syften<sup>27</sup>. Exempel där utökning kan behövas, är områden som är av riksintresse för naturvården och friluftslivet, ekologiskt känsliga områden och i närheten av tätorter där få fria strandområden finns kvar. Strandskyddet går att upphäva men då krävs att det är uppenbart att skyddet inte behövs för att strandskyddets syften ska vara uppfyllda. Således är det en väldigt restriktiv bedömning som utförs och att få skyddet upphävt är inte helt lätt. Redan vid införandet av 1974 års strandskyddsbestämmelser uttrycktes vikten av en restriktiv bedömning och regeringen och riksdagen har hållit samma ståndpunkt sedan dess.<sup>28</sup>

Strandskyddet ska ses långsiktigt. Ett område som idag inte är intressant för friluftslivet och växt- och djurlivet, kan bli det i framtiden.<sup>29</sup>

Regeringen och länsstyrelsen får besluta om upphävandet av strandskyddet.<sup>30</sup>

I 16 § MB beskrivs vilka förbud som gäller inom strandskyddat område:

#### 1. Uppföra nya byggnader

Begreppet ”ny byggnad” har bestämts genom praxis då den inte är beskriven i någon lagstiftning. Exempel på byggnader är helårsbostad, fritidsbostad, garage, transformatorbyggnad, vindskydd, hydda, kiosk och friggebod.

#### 2. Ändra byggnader ”så att de kan tillgodose ett väsentligen annat ändamål än de tidigare har använts till”

Vad som menas är att de byggnader och vad de används till idag ska ha samma ändamål efter ändringen. Exempelvis är det inte tillåtet att göra om en sjöbod till fritidshus. Det som är avgörande är inte avsikten bakom ändringen utan hur byggnaden faktiskt kan användas.

#### 3. Grävningensarbeten eller andra förberedelser för bebyggelse får inte utföras för punkt 1-2.

Exempel på andra förberedelsearbeten är schaktning, trädfällning och anläggande av väg.

#### 4. Andra anläggningar får inte uppföras som ”hindrar eller avhåller allmänheten från att beträda ett område där den annars skulle ha fått färdas fritt eller som väsentligen försämrar

---

<sup>24</sup> SOU 1996:153

<sup>25</sup> Prop. 1997/98:45

<sup>26</sup> 7:13 MB

<sup>27</sup> 7:14 MB

<sup>28</sup> Prop. 1974:166 s. 97

<sup>29</sup> Ds 2005:23

<sup>30</sup> 7:15 1 st. MB, 11 § förordning (1998:1252) om områdesskydd enligt MB



livsvillkoren för djur- eller växtarter”. Exempel på andra anläggningar kan vara bryggor och staket.

*Exempel på några ”andra anläggningar” är bryggor, vägar, parkeringsplatser och golfbanor. Delar av denna punkt är utökningen av strandskyddets syfte som infördes 1994.*

5. Andra åtgärder som vidtas som väsentligen försämrar livsvillkoren för djur- och växtarter. Detta är utökningen av strandskyddets syfte som infördes 1994. Djur- och växtlivet ska beaktas lika högt som friluftslivet. Exempelvis är det inte tillåtet att fälla träd eller utföra grävarbeten som inte innefattas av näringsverksamhet.

### 3.2.3 Undantag och dispens

För att göra det möjligt att använda strandskyddsområdena finns det tre generella undantag och en möjlighet till att söka dispens.<sup>31</sup>

Det första generella undantaget är ”byggnader, anläggningar, anordningar eller åtgärder som behövs för jordbruket, fisket, skogsbruket eller renskötseln”. Undantaget omfattar inte byggnader som är avsedda för bostadsändamål. Exempel på undantaget är uppförandet av stängsel och att lägga upp timmer vid avverkning av skog.<sup>32</sup>

Det andra generella undantaget är när ett tillstånd finns för att få utföra en viss verksamhet eller åtgärd.<sup>33</sup> En del tillstånd innebär inte en rätt att undgå att söka dispens ifrån strandskyddsbestämmelserna. Exempel är bygglov och marklov enligt PBL.

Det tredje generella undantaget innebär att byggnader, anläggningar eller anordningar får uppföras om de utgör komplement till bebyggelse på en tomtplats. De måste anläggas längre ifrån stranden än huvudbyggnaden.<sup>34</sup> Dock bör vissa områden, exempelvis högexploaterade skärgårdsområden, ha förbudet kvar och handläggas genom dispensprövning.<sup>35</sup>

Det sista alternativet för att få utföra en viss åtgärd inom strandskyddat område är att söka dispens. Om dispens ska sökas ska ärendet inte innefattas av någon av de tre generella undantagen. Alla åtgärder som är förbjudna kräver således dispens ifrån strandskyddet för att få genomföras.<sup>36</sup> Länsstyrelsen har det övergripande ansvaret att hantera dispensärenden men de har rätt att delegera uppgiften till kommunen.<sup>37</sup> Det händer att diskussioner förs om att kommunerna beviljar för mycket dispenser. Ibland annat ett fall har länsstyrelsen dragit in kommunens rätt att ge dispensbeslut då de tyckte kommunen var för generös i dispensbesluten.<sup>38</sup>

För att få dispens ifrån strandskyddet krävs särskilda skäl och bedömningen ska vara restriktiv. Varje enskilt fall ska bedömas utifrån rådande omständigheter och vidare får inte strandskyddets syfte motverkas. Det går inte att dra en knivskarp linje för vad som är tillåtet eller inte. En tolkning och bedömningen av det enskilda fallet måste göras och är sedan

---

<sup>31</sup> 7:17–18 MB

<sup>32</sup> Miljörätt sid 212

<sup>33</sup> 7:17 2 pkt. MB

<sup>34</sup> 7:17 3 pkt. MB

<sup>35</sup> Prop. 1997/98:45

<sup>36</sup> 7:18 MB

<sup>37</sup> 7:31 MB och 12 § förordning (1998:1252) om områdesskydd enligt MB

<sup>38</sup> Länsstyrelsen i Jönköpings län, Dnr: 504-1911-2007, Publicerat i [www.sr.se](http://www.sr.se), 2007-05-31

avgörande för beslutet. Vid bedömningen ska inte bara dagens förhållande beaktas utan även hur förhållandena kan se ut i framtiden. Dispens bör inte ges för åtgärder inom områden som har särskild betydelse för naturvården eller friluftslivet. Åtgärder inom områden där det endast finns ett fåtal stränder kvar för allmänheten bör inte heller ges dispens. Miljöbalkens 4 kap får betydelse vid prövningen och ska läggas stor vikt vid (se avsnitt 3.1.3).<sup>39</sup>

### 3.2.4 Särskilda skäl och restriktiv bedömning

Vad särskilda skäl och vad en restriktiv bedömning innebär kan delvis utläsas i propositionen till MB. I propositionen anges även exempel på vad som anses som särskilda skäl. Några av dessa som är av intresse för utredningen är:<sup>37</sup>

1. Den aktuella platsen är belägen på redan ianspråktagen mark. Med ianspråktagen mark syftar man på tomtplatsen.
2. Uppförande av komplementbyggnad i nära anslutning till huvudbyggnaden. Byggnaden får inte utöka den redan ianspråktaga marken. För exempel på komplementbyggnad se avsnitt 4.1.
3. Uppförande av ersättningsbyggnad. Exempel är om byggnaden har brunnit ner.
4. En plats som är avskuren från stranden av en väg eller motsvarande och saknar betydelse för allmänhetens friluftsliv.
5. Lucktomter som saknar betydelse för allmänheten. Inom högexploaterade områden bör dock sådan dispens inte beviljas.
6. Anläggningar som är avsedd för det rörliga friluftslivets behov eller inte påverkar allmänhetens möjlighet att nyttja stranden. I dessa fall kan det hända att mark som är allemansrättsligt tillgänglig tas i anspråk. Därmed bör intrång i dessa områden begränsas. I begreppet anläggningar innefattas även vissa byggnader.

Även om ett särskilt skäl finns ska dispensprövningen ta hänsyn till påverkan av växt- och djurlivet. Med andra ord är det inte alls säkert att ett särskilt skäl räcker för att få dispens.<sup>37</sup>

Några exempel på vad som är ogiltiga skäl är att områden nästan aldrig besöks, stranden är olämplig till bad, stranden går inte att ta sig till och personliga skäl. Dessutom är det inte tillräckligt att säga att åtgärden inte påverkar friluftslivet och växt- och djurlivet. Det måste finnas särskilda skäl för att åtgärden ska kunna genomföras.<sup>37</sup>

Bedömningen ska ske restriktivt eftersom strandskyddet är av stort allmänt intresse. Olika bedömningar får göras beroende på vilket område som avses. Är området speciellt känsligt och skyddsvärt ska bedömningen vara mera restriktiv.<sup>37</sup>

Om dispens beviljas ska länsstyrelsen i enlighet med 7:18 1 st. MB ange vilken mark som får tas i anspråk som tomt. Tomt och fastighet är två skilda begrepp som ska hållas isär. Tomten bör inte gå ända ner till strandlinjen och för byggnader som inte är bostadshus bör inte mer mark än som krävs för själva byggnaden tas i anspråk. En tomtplats för ett fritidshus bör i allmänhet omfatta högst 2000 kvadratmeter men utrymme finns för tolkning av denna areal beroende på hur omgivningen ser ut. Ett exempel är om tomten ligger i kuperad terräng och ingen ytterligare påverkan sker på omgivningen om mer mark skulle tas i anspråk.<sup>37</sup>

---

<sup>39</sup> Prop. 1997/98:45

### 3.2.5 Intresseprövningen

Den enskildes egendom är tryggad enligt 2:18 RF förutom när allmänna intressen ska tillgodoses. När frågor om skydd av områden ska handläggas, exempelvis utökning av strandskyddet eller dispensansökan ska även hänsyn tas till den enskildes intressen enligt 7:25 MB. En avvägning ska därmed ske mellan det allmänna och det enskilda intresset. Domstolarna har använt sig av den så kallade proportionalitetsprincipen.<sup>40</sup>

Bestämmelserna i 7:26 MB ger hjälp för hur intresseavvägningen i 7:25 MB ska tillämpas. Dispenser får ges endast om den är förenligt med förbudets eller föreskriftens syfte enligt 7:25 MB. Att dispensen ska vara förenlig med förbudets syfte visar på en restriktiv syn för att få dispens. Vad man menar utifrån strandskyddssynpunkt är att åtgärden som ska utföras på marken inte får påverka friluftslivet och växt- och djurlivet i enlighet med strandskyddets syfte. För att få genomföra en åtgärd krävs ett särskilt skäl. Även om det finns ett särskilt skäl för att få dispens, ska den nekas om åtgärden medför ett intrång på det allmänna intresset som är större än det enskilda intresset. Allmänna intresset för strandskydd väger tyngre än det enskilda intresset. 7:25–26 MB kan ses som ett hjälpmedel till 7:18 MB.<sup>41</sup>

### 3.2.6 Straff

Den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot bestämmelserna i 7:16 MB kan dömas till böter eller fängelse i högst två år.

### 3.2.7 Överklagan

En överklagan ska meddelas inom tre veckor från att den sökande eller Naturvårdsverket har tagit del av beslut om dispens ifrån strandskyddet. Är beslutet taget på kommunal nivå ska överklagan skickas in till länsstyrelsen och om beslutet är taget av länsstyrelsen ska överklagan skickas in till miljödomstolen. Miljöorganisationer har också rätt att överklaga meddelade strandskyddsdispenser. Organisationen måste ha funnits i minst tre år, ha naturvård som syfte i stadgarna och ha minst 2000 medlemmar. Grannar räknas inte som sakägare och kan inte överklaga. Anledningen till det är att strandskyddet är ett allmänt intresse och grannars rättigheter räknas som ett enskilt intresse.

### 3.2.8 Förändringar av strandskyddet

Som beskrivits i den historiska återblicken ser vi att det hänt en hel del under årens lopp. Idag pågår det diskussioner om lagstiftningen behöver ändras och möjligtvis integreras med PBL. Den 26 april 2001 gav regeringen Naturvårdsverket i uppdrag att granska strandskyddet. År 2004 blev Naturvårdsverket färdig med sin uppgift och en arbetsgrupp inom Miljödepartementet tillsattes för att utarbeta förslag till ändrade strandskyddsbestämmelser. År 2005 blev arbetet slutfört och resulterade i skrivelsen ”Ett förnyat strandskydd” Ds 2005:23. Kortfattat beskrivs nedan några av de förslag som har lagts fram. Detta är ett förslag och innan någonting blir lagstadgat kan det ta några år. Däremot är det intressant att se åt vilket håll samhället går. Ska vi ha hårdare skydd mot stränderna eller ska det ske lättnader?

En intressant fråga i DS 2005:23 som diskuteras är berörande kommuner som har mycket inlandsstränder. Flera av de kommunerna har idag svårt att utveckla sin bebyggelse och det blir mer en fragmentarisk bebyggelse än sammanhängande. Tydligt är även i dessa fall att

---

<sup>40</sup> Prop 1997/98:45

<sup>41</sup> Ds 2005:23 sid. 104

planläggning inte är ett tillräckligt starkt medel för att exploatera. Därmed anses i DS 2005:23 att det finns skäl att medge lättnader för dessa kommuner.

### **3.3 Plan- och bygglagen**

Plan- och bygglagen (PBL) trädde i kraft 1987 och syftet var att få en överskådligare plan- och bygglagstiftning. Idag (2007) är lagen under utredning och redan under 2005 och 2006 skrevs flera SOU och propositioner om en ändring av PBL.<sup>42</sup> PBL:s syften och struktur kommer enligt Plan- och bygglagskommittén att vara kvar.<sup>43</sup>

Nedan ges en beskrivning av de viktigaste delarna i PBL som är av intresse för denna utredning. Fokus ligger på den bebyggelse som inte omfattas av detaljplaner.

#### **3.3.1 Grundläggande förutsättningar i PBL**

När det är aktuellt att påbörja någon slags byggnation eller annan åtgärd på sin fastighet måste flera faktorer beaktas. Processen blir olika detaljerad och komplicerad beroende på omfattningen av den planerade åtgärden. PBL innehåller bestämmelser om vilken hänsyn som ska tas och vad som måste följas vid exempelvis en byggnation. Enligt 1:1 PBL syftar bestämmelserna till att främja samhällsutvecklingen och att skapa en god och långsiktigt hållbar livsmiljö för människorna i dagens samhälle och för kommande generationer. Vägledning för vad som får utföras i en kommun ska kunna ges i kommunens översiktsplan. I planen visas hur kommunen har tänkt utveckla den byggda miljön och hur mark- och vattenområden ska användas. Översiktsplanen ska uppdateras minst en gång under varje mandatperiod.<sup>44</sup> Enligt 1:3 1 st. PBL är planen inte bindande för myndigheter och enskilda utan ska som beskrivits ovan ses som vägledning. Kommunen kan göra detaljplaner för att reglera markens användning av bebyggelse och i områden som inte omfattas av detaljplaner kan kommunen göra områdesbestämmelser.<sup>45</sup>

Områdesbestämmelserna<sup>46</sup> kan användas för att riksintressen enligt 3 eller 4 kap MB ska säkerställas.<sup>47</sup> Om en byggnation ska få utföras krävs oftast ett bygglov och att möjlighet finns för ett förhandsbesked för åtgärden.<sup>48</sup> Vid en prövning ska både allmänna och enskilda intressen beaktas och om marken ska få användas för bebyggelse ska den vara lämplig för sitt ändamål.<sup>49</sup> I varje kommun ska det finnas en nämnd som har ansvar för plan- och byggfrågorna.<sup>50</sup> Kommunerna har möjlighet att samarbeta genom en gemensam nämnd. Länsstyrelsen har det övergripande ansvaret i länet och ska samarbeta kontinuerligt med kommunerna. Boverket har uppsikt över hela riket.<sup>51</sup>

---

<sup>42</sup> SOU 2005:77, Prop. 2006/07:122

<sup>43</sup> <http://www.regeringen.se/sb/d/8906/2007-11-20>

<sup>44</sup> Fastighetsindelning och Markanvändning, Barbro Julstad. Sid 65

<sup>45</sup> 1:3 2 st. PBL

<sup>46</sup> 3:16 PBL

<sup>47</sup> 1:3 3 st. PBL

<sup>48</sup> 1:4 PBL

<sup>49</sup> 1:5-6 PBL

<sup>50</sup> 1:7 PBL

<sup>51</sup> 1:8 PBL

### 3.3.2 Allmänna intressen som skall beaktas vid lokalisering av bebyggelse

Vid bebyggelse ska flera paragrafer i PBL beaktas.<sup>52</sup> Bland annat ska Mark- och vattenområden användas för vad de är mest lämpade för med hänsyn till vilka behov som finns. Hänsyn ska tas till ”de boendes och övrigas hälsa”, ”jord-, berg- och vattenförhållandena”, ”möjligheterna att ordna trafik, vattenförsörjning, avlopp och samhällsservice” samt ”möjligheterna att förebygga vatten- och luftföroreningar och bullerstörningar”. Vid ärenden om bygglov och förhandsbesked ska hänsyn tas till bestämmelserna i 3 och 4 kap. MB (se avsnitt 3.1.3).

### 3.3.3 Bygglov

För att få uppföra byggnader, göra tillbyggnader och utföra ändringar av byggnader så att byggnaderna används för ett annat ändamål behövs generellt sett ett tillstånd.<sup>53</sup> Tillståndet fås genom att söka bygglov. En del byggnader är undantagna från bygglovet (se avsnittet nedan). Bygglovet är tidsbegränsat och förfaller om inte bygget har påbörjats inom två år eller avslutats inom 5 år, enligt 8:33 PBL. Parallellt med prövningen av bygglov ska bestämmelserna i 3 kap PBL tillämpas om krav på byggnader.

### 3.3.4 Undantag ifrån bygglovet

Från generella krav att söka bygglov finns undantag för vissa bebyggelser. Den undantagna bebyggelsen är enligt 8:4 PBL:

- Mindre tillbyggnader som inte ligger närmare än 4,5 meter ifrån grannens fastighet
- Komplementbyggnader i omedelbar närhet av bostadshuset, om byggnaden inte är större än 10 kvadratmeter (friggebod) och inte placeras närmare än 4,5 meter från grannens fastighet.

Om grannen medger att byggnaden får ligga närmare än 4,5 meter behövs inget bygglov.

### 3.3.5 Förhandsbesked

Istället för att direkt söka bygglov kan en prövning ske om det är tillåtet att uppföra en viss byggnad. Det kallas att få ett förhandsbesked och gäller i två år. Den som har fått förhandsbesked om att få uppföra en byggnad kommer få bygglovet beviljat om ansökan sker inom tvåårsperioden. Förhandsbeskedet innebär däremot inte att det är tillåtet att påbörja de planerade åtgärderna, enligt 8:34 PBL.

### 3.3.6 Bygganmälan

När ett bygglov har beviljats måste en bygganmälan göras till byggnadsnämnden för att få påbörja byggnationen. Bygganmälan ska ske minst 3 veckor innan arbetena ska påbörjas.<sup>54</sup> Syftet med en bygganmälan är att kommunen ska ha kännedom om vad som är tänkt att uppföras. Kommunen har då en möjlighet att ta till åtgärder om någonting inte skulle stämma med vad som var planerat. Ingen bygganmälan behövs för byggnader som är undantagna ifrån bygglov.<sup>55</sup>

---

<sup>52</sup> 2:1-4 PBL

<sup>53</sup> 8:1 PBL

<sup>54</sup> 9:2 PBL

<sup>55</sup> Julstad, Barbro sid 96

### 3.3.7 Svartbygge

Om åtgärder utförs innan ett bygglov har sökts ska byggnadsnämnden ingripa och besluta om påföljder. Åtgärder som utförs utan bygglov brukar kallas svartbyggen. Möjlighet finns att söka bygglov i efterhand men om inte bygglov beviljas i efterhand kan byggherren bli tvungen att riva byggnaden eller på annat sätt få rätta till åtgärden.<sup>56</sup> Dessutom får den som utfört någonting utan lov betala en avgift som är högre än vad den hade blivit om bygglov sökts direkt. Är däremot överträdelsen ringa kan avgiften bli ett lägre belopp.<sup>57</sup>

## 3.4 Fastighetsbildningslagen - FBL

### 3.4.1 Allmänt

Fastighetsbildningslagen (1970:988) behandlar hur fastighetsindelningen kan ändras.<sup>58</sup> Exempel på åtgärder som innebär ändringar av fastigheter är avstyckning, fastighetsreglering, sammanläggning eller klyvning. Dessa olika åtgärder ska handläggas i en förrättning av lantmäterimyndigheten efter att en ansökan om fastighetsbildning har kommit in, enligt 2:2 FBL. För att en fastighetsbildning ska kunna genomföras finns en del krav som måste vara uppfyllda. Kraven är de allmänna lämplighets- och planvillkor som återfinns i 3 kap. FBL. Enligt 3:1 FBL ska varje fastighet som nybildas eller ombildas vara varaktigt lämpad för sitt ändamål. Detta ska ses över en längre period och om det finns något annat lämpligare sätt än fastighetsbildning för att tillgodose åtgärden får fastighetsbildning inte äga rum.

I 3:2 FBL finns villkor som ska följas. Om naturvårdsföreskrifter eller andra särskilda bestämmelser finns för marks bebyggande ska fastighetsbildningen ske så att inte syftet med dessa bestämmelser motverkas. Fastighetsbildning får exempelvis inte ske om den strider mot bestämmelserna om strandskydd. I samma stycke står att om en byggnad får uppföras behöver inte andra särskilda bestämmelser beaktas. En förutsättning är att en fastighetsbildning behövs för att tillgodose medgivandet som har getts. Inom särskilda bestämmelser ryms strandskyddet. Vad detta i klartext betyder är exempelvis om ett bygglov finns för att uppföra en byggnad, och sedan vill sökanden avstycka marken runt byggnaden som dessutom ligger inom strandskyddat område. Vad som inträffar är att förrättningslantmätaren inte behöver ta hänsyn till strandskyddet i och med att ett bygglov finns. Detta är under förutsättning att fastighetsbildningen behövs för att bygglovet ska kunna utnyttjas.<sup>59</sup>

### 3.4.2 Fastighetsreglering

Fastighetsreglering innebär ombildning av fastigheter. Exempelvis kan fastighetsreglering omfatta överföring av mark från en fastighet till en annan. Bestämmelserna finns i 5-9 kap FBL.

För att få genomföra en fastighetsreglering måste flera villkor vara uppfyllda. Bland annat finns det skydd för den enskilde fastighetsägaren och för de allmänna intressena. Skydden för det enskilda intresset är dispositiva och skyddet för det allmänna intresset gäller alltid. Exempel på dessa villkor är:

---

<sup>56</sup> 10:1 PBL

<sup>57</sup> 10:4 PBL

<sup>58</sup> 1:1 1 pkt. FBL

<sup>59</sup> 3:2 2 st. FBL

*Båtnadsvillkoret* som innebär att en fastighetsreglering måste leda till en lämpligare fastighetsindelning och att fördelarna ska vara större än kostnaderna för fastighetsregleringen.<sup>60</sup>

*Förbättringsvillkoret* som innebär att en fastighetsreglering endast får genomföras om sökandes egen fastighet förbättras.<sup>61</sup>

*Opinionsvillkoret* som innebär kortfattat att en fastighetsreglering inte får genomföras om de som berörs av regleringen motsätter sig detta.<sup>62</sup>

Båtnadsvillkoret och förbättringsvillkoret är dispositiva och opinionsvillkoret är inte dispositivt.

Förutom dessa villkor måste villkoren i 3 kap FBL vara uppfyllda (se avsnitt 3.4).

### **3.4.3 Avstyckning**

Genom avstyckning kan en ny fastighet bildas vilket sker enligt bestämmelserna i 10 kapitlet FBL. En avstyckning är exempelvis när en privatperson köper ett markområde av en fastighetsägare och därefter avstyckas området och bildar en egen fastighet. Området som återstår efter avstyckningen kallas stamfastighet och den delen som avstyckas kallas styckningslott. De allmänna plan- och lämplighetsvillkoren enligt 3 kap FBL måste vara uppfyllda för att en avstyckning ska kunna genomföras.

### **3.4.4 Klyvning**

Klyvning genomförs när flera personer äger en fastighet tillsammans och en eller flera av ägarna vill ha sin egen andel utbruten. Minst två fastigheter bildas då och den ursprungliga fastigheten upphör att gälla. Bestämmelserna återfinnes i 11 kap. FBL. Allmänna plan- och lämplighetsvillkoren enligt 3 Kap FBL gäller även för klyvning.

---

<sup>60</sup> 5:4 FBL

<sup>61</sup> 5:5 1 st. FBL

<sup>62</sup> 5:5 2 st. FBL





## 4 Undersökning

*I avsnittet beskrivs en fördjupad metod. Därefter beskrivs alla objekten samt materialet i tur och ordning. Delar av inventeringen är sammanställt i bilaga 4.*

### 4.1 Metod

En mall har gjorts för att kunna undersöka dispensererna från strandskyddsbestämmelserna på ett effektivt sätt. Vid inventering ställs olika frågor om vad dispensererna innehåller och därefter redovisas resultatet i mallen som gjorts i Excel. En del av mallen baseras på uppgifter hämtade ifrån Prop. 1997/98:45. Efter inventeringen av dispensererna skapades diagram för att på ett enkelt sätt se resultatet grafiskt. Strandskyddsdispensererna är hämtade från Länsstyrelsen i Örebro län och från Länsstyrelsen i Kalmar län.<sup>63</sup> Länsstyrelsen i Örebro län har fått besluten från Hällefors kommun och Länsstyrelsen i Kalmar län har själva tagit besluten. Det finns även strandskyddsdispenser som Västervik Kommun har meddelat men dessa ingår inte i undersökningen.

Bygglovsbesluten inventerades på ett lite annorlunda sätt. Fokus för undersökningen av byggloven är att se om något samband finns med strandskyddsdispensererna samt hur bygglovsprövningen gått till. Byggloven beslutade för Hällefors kommun är insamlat hos BMB i Lindesberg ifrån deras arkiv. Vad BMB är för något kan läsas i avsnitt 4.3.2. Det finns inga bygglovsbeslut insamlat för Västervik Kommun på grund av avgränsning i undersökningen..

Mallen som framtoogs för dispens ifrån strandskyddet ser ut på följande vis:

Byggnaderna delas in i olika klasser. Detta görs för att se vilka byggnader som är vanligast förekommande. Komplementbyggnader i Hällefors kommun och Västervik kommun som ligger längre ifrån stranden än huvudbyggnaden behöver ingen dispens. Detsamma gäller för friggebodar med en storlek om max 10 kvm.<sup>64</sup> Indelningen av byggnader sker enligt följande mall:

Klassindelning	Exempel på byggnader
Klass 1	Huvudbyggnader (ex: fritidsbostad, flerårsbostad, industribyggnad)
Klass 2	Komplement byggnader (ex garage, uthus, bastu, gäststuga, friggebod, förråd) i nära anslutning till huvudbyggnad
Klass 3	Mindre byggnader (ex: transformatorbyggnad, kiosk, lekstuga)
Klass 4	Små enkla konstruktioner (ex: sol och vindskydd)
Klass 5	Flyttbara byggnader (ex: husvagnar, husbåtar, långtidsuppställt tält)
Klass 6	Tillbyggnader (ex skärmtak, altan)
Klass 7	Övrigt

<sup>63</sup> Besluten är hämtade från Länsstyrelsen i Kalmar län som meddelar beslut för vissa områden i Västervik kommun.

<sup>64</sup> Ett förslag om 15 kvm finns och kan komma att införas under 2008.

Vid varje beslut innebär den planerade åtgärden en viss påverkan på marken. Frågan som ställs här är om åtgärden innebär att mer mark tas i anspråk från allmänheten eller om åtgärden sker inom redan befintlig tomt. Indelningen sker enligt följande mall:

Klassindelning	Mark tagen i anspråk
Klass 1	Nyetablering av tomt, ny mark tas i anspråk
Klass 2	Utökning av tomt, ytterligare mark tas i anspråk
Klass 3	Befintlig tomt, ingen ytterligare mark tas i anspråk

Särskilda skälen är av stor betydelse för en dispens. Vanligtvis anger länsstyrelsen eller kommunen att ett särskilt skäl finns eller inte. I undersökningen bryts särskilda skälen ned i ytterligare en kategori för att fånga upp de fall som ligger i "gråzonen". Exempel är en åtgärd som behöver genomföras för att tillgodose ett viktigt behov men samtidigt kan inte ett tydligt särskilt skäl anges. Generella skälen fångar upp denna gråzon mellan att vara ett tydligt särskilt skäl och ett tydligt icke särskilt skäl.

Lokala skälen är skälen som har tydligt lagstöd.

Inga särskilda skäl är när inget generellt skäl eller lokalt skäl angivits eller om skälet är helt felaktigt. Dessa benämningar inte används i lagstiftningen eller hos länsstyrelsen och kommunen. Men för att undersökningen ska bli illustrativ bryts särskilda skälen ner i mindre beståndsdelar. Indelningen sker enligt följande mall:

Klassindelning	Särskilda skäl redovisade i beslut
Klass 1	Generella, mera övergripande beslut
Klass 2	Lokala, mera noggranna, tydligt lagstöd
Klass 3	Inga särskilda skäl

Om ett särskilt skäl klassas som ett generellt särskilt skäl anges dessutom vilket skäl som angivits för beslutet. Två klasser finns att välja på och skälen som angivits kan vara oklara när de får användas. Om ett beslut ska falla inom lokala skäl (se nedan) eller inom generella skäl beror på åtgärden, byggnaden samt övriga omständigheter som är av vikt. Indelningen sker enligt följande mall:

Klassindelning	Generella skäl i besluten
Klass 1	Ändrat användningssätt
Klass 2	Åtgärden kommer inte att hindra det rörliga friluftslivet eller är avsedd för det rörliga friluftslivet

För att klassas som ett lokalt särskilt skäl ska någon av nedanstående anledningar anges i beslutet. Klasserna är hämtade ifrån Prop. 1997/98:45. Om det finns flera anledningar angivna i ärendebeskrivningen tas det skäl som står angivet i själva beslutet. Indelningen sker enligt följande mall:

Klassindelning	Lokalt särskilda skäl i besluten
Klass 1	Belägen på redan ianspråktagen mark. Området är inte allemansrättsligt tillgängligt
Klass 2	Komplementbyggnad utan utvidgning av det privata området
Klass 3	Ersättningsbyggnad med samma ändamål som den gamla
Klass 4	Platsen är avskild från stranden genom större väg, järnväg eller motsvarande och saknar betydelse för bad och friluftsliv
Klass 5	Lucktomt där allmänhetens tillgång till stranden redan förlorat sin betydelse
Klass 6	Avsedd för det rörliga friluftslivets behov
Klass 7	Övrigt

Även om ett lokalt särskilt skäl eller generellt särskilt skäl finns får inte strandskyddets syfte motverkas. Under den här delen undersöks vad som har tagits hänsyn till i strandskyddsbeslutet. Indelningen sker enligt följande mall:

Klassindelning	Strandskyddets syfte
Klass 1	Tagit hänsyn till växt- och djurlivet samt friluftslivet
Klass 2	Tagit hänsyn till växt- och djurlivet men ej friluftslivet
Klass 3	Tagit hänsyn till friluftslivet men ej växt- och djurlivet
Klass 4	Inte tagit hänsyn till något

Därefter undersöks vad det finns för förklaring i beslutet. En konstatering att det inte finns en påverkan på exempelvis växt- och djurlivet räcker inte, utan en motivering ska finnas till varför. Indelningen sker enligt följande mall:

Klassindelning	Förklaring till varför strandskyddets syfte ej påverkas
Klass 1	Ja, förklaring för både friluftsliv och växt- och djurlivet
Klass 2	Ja, förklaring för friluftslivet
Klass 3	Ja förklaring för växt- och djurlivet
Klass 4	Ingen godtagbar förklaring

Länsstyrelsen har möjlighet att delegera ansvaret att besluta om dispens ifrån strandskyddet till kommunen. Därefter kan kommunen delegera ansvaret till tjänstemännen. Meddelar länsstyrelsen själva beslutet är det ett myndighetsbeslut. Vem som meddelar beslutet om dispens från strandskyddsbestämmelserna undersöks. Indelningen sker enligt följande mall:

Klassindelning	Beslut av ärendet
Klass 1	Tjänstemannabeslut
Klass 2	Nämndbeslut
Klass 3	Myndighetsbeslut

En möjlighet finns att byggnaden redan är påbörjad eller färdigställd innan dispens har sökts. I besluten ska uppgiften framgå och sammanställs därefter enligt följande mall:

Klassindelning	Byggnad påbörjad eller färdigställd
Klass 1	Ja
Klass 2	Nej

Sista delarna som inventeras är om beslut om bygglov har tagits i samma beslut som dispens ifrån strandskyddet, om hänsyn har tagits till den kommunala översiktsplanen samt om hänsyn har tagits till riksintressen.

Bygglovsundersökningen är inte lika omfattande som för strandskyddet eftersom huvudsyftet är att undersöka dispensprövningen för strandskyddsbestämmelserna. Materialet för byggloven inhämtas genom att gå igenom varje fastighet som fås fram genom strandskyddsutredningen. Därefter undersöks om det finns ytterligare bygglov inom strandskyddat område som inte ligger inom de fastigheter som redan undersökts. Arbetsmetoden för att få fram alla bygglovsbesluten som ligger inom strandskyddat område är mödosam. Alternativet är att undersöka varje bygglov för sig vilket är ett mycket stort jobb.

Det som undersöks i bygglovsbesluten är för vilka objekt som givits bygglov, om området belastas av områdesbestämmelser samt om byggnmälan sökts i samband med ansökan om bygglov. Bygglovsbesluten samlas in från BMB:s handläggningssystem i Lindesberg.

Dessutom undersöks om hänvisning finns i bygglovsbeslutet till strandskyddsdispensen enligt följande mall:

Klassindelning	Hänvisning till strandskyddsdispensen
Klass 1	Ja
Klass 2	Nej
Klass 3	Beslutet taget tillsammans med strandskyddet
Klass 4	Finns angivet att det finns dispens ifrån strandskyddet men ingen hänvisning till akten
Klass 5	Strandskyddsdispens finns redan beviljad men beviljas ytterligare en gång i samband med bygglov

## 4.2 Länsstyrelsen i Örebro Län

För att förstå länsstyrelsens roll och hur arbetet med strandskyddsfrågor går till har besök gjorts under en vecka hos Länsstyrelsen i Örebro län. Arbetet under veckan utfördes genom intervju, föra diskussioner samt vara med på strandskyddsgruppens möte. I nästa avsnitt beskrivs bland annat vad strandskyddsgruppen är för något.

### 4.2.1 Organisation

Länsstyrelsen består av flera delar som har sina egna specialområden. Exempel på dessa specialområden är miljöskydd, strandskyddsfrågor, planfrågor och naturskydd. En del strandskyddsärenden är mera komplicerade och kan diskuteras i en grupp som kallas strandskyddsgruppen. Det finns även andra grupper som behandlar andra frågor. Strandskyddsgruppen är en grupp med flera olika personer som har olika specialområden. Gruppen har breda kunskaper och diskuterar om strandskyddsärenden som är mera komplicerade samt ser över delegationen till kommunerna. Förutom denna grupp finns två

personer som arbetar med strandskyddsfrågorna. Dessutom arbetar en person med att ta fram material för hur strandskyddsfrågorna ska behandlas. Materialet är en sammanfattning av den lagstiftning som finns samt praxis inom strandskyddsfrågorna.

#### **4.2.2 Hantering av strandskyddsdispensärenden**

Länsstyrelsen i Örebro Län har delegerat rätten att ta beslut om strandskyddsärenden till de kommuner som har kunskap och resurser att kunna meddela beslut. Dessa kommuner har endast rätt att ta beslut om ärenden som handlar om byggnader. Anläggningar beslutar länsstyrelsen om. Delegationsbeslutet som länsstyrelsen beslutat om har funnits många år och innehåller vissa brister. Kommunerna beslutar ändå om dispenser och strandskyddsgruppen håller på att ta fram ett nytt förslag för hur delegationsbeslutet ska utformas. Förslaget innebär bland annat att kommunerna även kommer att få ansvar för anläggningar. Kommunen ska formellt ansöka om delegation men länsstyrelsen ger kommunerna förutsättningarna och uppmanar dem därefter att söka. Kommunerna behöver inte gå med på länsstyrelsens förslag.

När ett beslut om strandskydd har tagits av kommunen ska kommunen skicka in beslutet både till Naturvårdsverket och till länsstyrelsen. Länsstyrelsen i Örebro län arkiverar alla beslut i pärmar och för dessutom in beslutet på en digital karta. Dessutom läses besluten igenom och undersöks så att alla väsentliga delar som exempelvis särskilda skäl finns med i beslutet. Om någonting inte verkar stämma uppmärksammar länsstyrelsen kommunen om felet som begåtts så att de inte gör samma fel nästa gång. Länsstyrelsen har däremot ingen möjlighet att överklaga kommunens beslut utan det ansvaret ligger på Naturvårdsverket, olika miljöorganisationer samt berörda sakägare. Däremot har länsstyrelsen kontakt med Naturvårdsverket så om något fall bör uppmärksammas extra får Naturvårdsverket reda på det.

Varje år görs en årlig sammanräkning hos länsstyrelsen av alla ärenden som skickats in. Siffrorna jämförs mot de siffror de får från kommunerna och det brukar bli en differens. Enligt uppgifter från Länsstyrelsen i Örebro län finns endast ett fåtal avslagna beslut inskickade från kommunerna.

Länsstyrelsen och lantmäterimyndigheten samarbetar i strandskyddsfrågor och åker bland annat ut och tittar på berörda områden tillsammans. Dessutom för de kontinuerliga samtal med varandra för att skapa en bättre förståelse. De har ingått ett avtal för ca 10 år sedan för att tydliggöra rollerna och underlätta för handläggarna. Avtalet är ett initiativ ifrån länsstyrelsen och behandlar framförallt vilken policy man ska ha i vissa frågor. När en förrättning som berör strandskydd är avslutad skickas den in till länsstyrelsen och kontrolleras om den följer miljöbalkens intentioner.

När ett dispensbeslut ifrån strandskyddet meddelats ska den planerade åtgärden normalt påbörjas inom 2 år och avslutas inom 5 år. Dispensbeslutet upphör att gälla när tiden gått ut och en ny ansökan måste skickas in. Länsstyrelsen har inga uppgifter om tidsramen följs eller inte. Inom Örebro län gäller strandskydd för vattendrag som är minst en halv meter breda. Enligt Länsstyrelsen i Örebro län har de flesta län gjort undantag för detta.

## **4.3 Hällefors Kommun**

### **4.3.1 Allmänt om Hällefors Kommun**

Hällefors kommun ligger i nordvästra Västmanland och tillhör Örebro län. Totalt har kommunen 7600 invånare och den största tätorten är Hällefors. Kommunen är rik på insjöar, skog och sevärdheter för den naturintresserade. Bland annat har kommunen för 8 naturreservat.<sup>65</sup>

### **4.3.2 Organisation**

År 2004 gick Ljusnarsberg, Hällefors, Nora och Lindesberg kommun ihop för att samarbeta kring olika frågor. De skapade BMB – Bergslagen Miljö och Byggförvaltning. BMB är en gemensam nämnd- och förvaltningsorganisation för de fyra kommunerna. Istället för att varje kommun skulle ha sin egen nämnd med alla resurser som krävs för att handlägga bygglovsärenden, strandskyddsärenden, miljöfrågor, naturvårdsfrågor, mark- och exploateringsfrågor m.m. gick de ihop och startade ett samarbete. Lindesberg blev huvudsätet för den nya organisationen.<sup>66</sup> Denna organisation är enligt BMB ganska ovanlig.

### **4.3.3 Hantering av bygglovsärenden och strandskyddsdispenser**

När en ansökan om bygglov kommer in till BMB undersöks om området berörs av planer och i så fall om planen följs. BMB undersöker hur byggnaden är tänkt att se ut, tillfartsvägar och placering. Ansökan i områden som inte är planlagda behandlas i stort sett på samma sätt som områden som är planlagda. Vissa lätnader finns däremot för områden utanför planerna. En hel del områden omfattas av områdesbestämmelser som vanligtvis reglerar storleken på byggnationen och antalet byggnader. Vid de flesta ärenden görs en inventering av området och fotografier tas för att ha material vid beslutstagandet inne på kontoret. Vid ärenden som behandlar komplementbyggnader åker länsstyrelsen inte ut och tittar på området. Om en privatperson ringer in och frågar om deras granne har bygglov för det som uppförts åker däremot BMB ut och kontrollerar. Miljökontoret sitter en trappa ovanför BMB och kan hjälpa till med naturfrågorna. De har även kartor över alla riksintressen och fornlämningar.

Beslut om dispens ifrån strandskyddet och beslut om bygglov kan fattas av både nämnden och tjänstemännen. Alla beslut som beslutas på delegation listas upp och kommer sedan till nämndens kännedom.

Sedan år 2006 handlägger BMB de flesta strandskyddsärenden tillsammans med bygglovet. Speciellt när det handlar om en redan etablerad tomt handläggs strandskyddet och bygglovet för det mesta i samma ärende. Vid en del nylokalisering av mark händer det att BMB hanterar bygglovet för sig och strandskyddet för sig. En del strandskyddsärenden sker utan samråd med länsstyrelsen men samråd sker däremot alltid med alla berörda sakägare. Den uppskattade tiden för ett ärende då både bygglov och strandskydd behandlas, ska enligt BMB ta ca 6-8 veckor.

Enligt BMB sker en del svartbyggen. Om svartbygget kommer till länsstyrelsens eller BMB:s kännedom kontrolleras först om ett bygglov finns. Saknas bygglov skickas en skrivelse där ägaren uppmanas att söka bygglov. Får den berörda ägaren inte bygglovet beviljat måste

---

<sup>65</sup> [www.hallefors.se](http://www.hallefors.se)

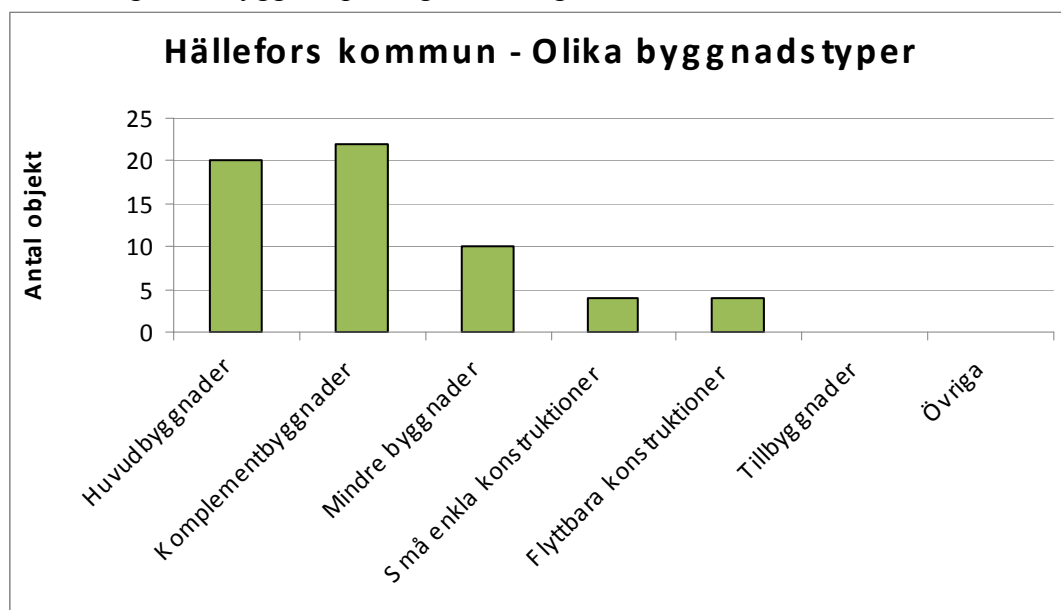
<sup>66</sup> [www.lindesberg.se](http://www.lindesberg.se)

ägaren åtgärda eller riva det som uppförts utan lov. Hur många fall det handlar om finns inga uppgifter att tillgå. Enligt BMB kommer alla svartbyggen inte att kunna uppfångas, men att det viktigaste ändå är att komma på de största byggen som uppförs utan lov. Om någon olovlig åtgärd skett inom strandskyddat område ska självklart även dispens ifrån strandskyddet sökas.

BMB brukar stoppa strandskyddsärenden tidigt om det är uppenbart att ärendet är ogenomförbart. Ett alternativ för sökanden är att flytta byggnaden utanför 100 meters gränsen och därmed slippa undan strandskyddsbestämmelserna. Alternativet är under förutsättning att utökad strandskydd inte råder.

#### 4.3.4 Dispensbeslut

Sammanlagt har 44 ärenden inventerats inom Hällefors kommun från åren 2004-2007. I en del beslut ges dispens ifrån strandskyddet till flera byggnader. I figur 1 redovisas de byggnader som är vanligast i ansökan om dispens ifrån strandskyddet. För 60 byggnader har dispens ifrån strandskyddet meddelats och de vanligaste byggnaderna är huvudbyggnader samt komplementbyggnader. Mindre byggnader har dominerats av transformatorstationer som blivit vanligare efter stormen Gudrun. Små enkla konstruktioner består till huvuddelen av vindskydd och flyttbara konstruktioner i form av tält. En annan flyttbar konstruktion som är lite ovanlig är en byggnad på en gammal tågräls.



Figur 1: Byggnadstyper i ansökan om dispens från strandskyddet i Hällefors kommun

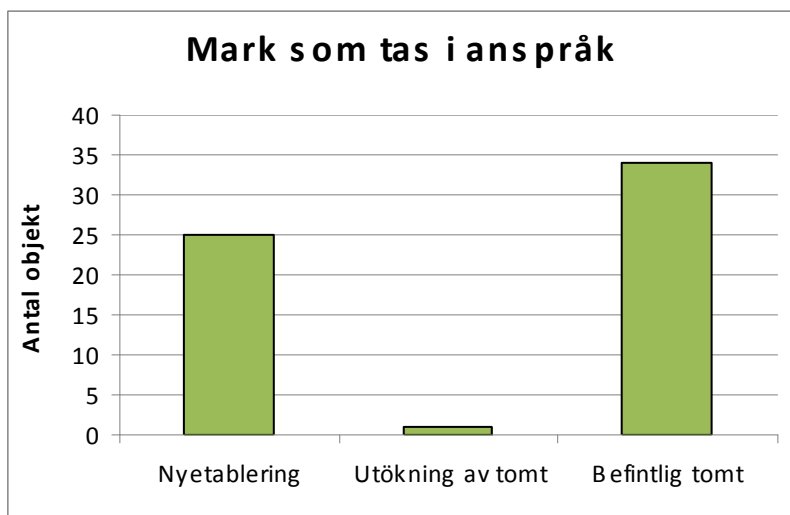
För alla byggnader finns inte angivet hur långt ifrån strandlinjen byggnaden ska placeras vilket kan utläsas av procentalen i tabell 1. Ett medeltal hur långt ifrån strandlinjen byggnaden placeras har räknats ut.

Huvudbyggnaderna placeras längre ifrån strandlinjen än komplementbyggnaderna. Mindre byggnaderna ligger ännu längre ifrån strandlinjen. För de små enkla konstruktionerna och de flyttbara konstruktionerna var sammanlagt bara 2 av 8 byggnader ett avstånd angivet till strandlinjen.

Medelavstånd från vatten i meter		Uppgiftsfrekvens
Huvudbyggnader (11 st)	24	55%
Komplementbyggnader (21 st)	9	95%
Mindre byggnader (10 st)	46	100%
Små enkla konstruktioner (1 st)	15	25%
Flyttbara konstruktioner (1 st)	15	25%

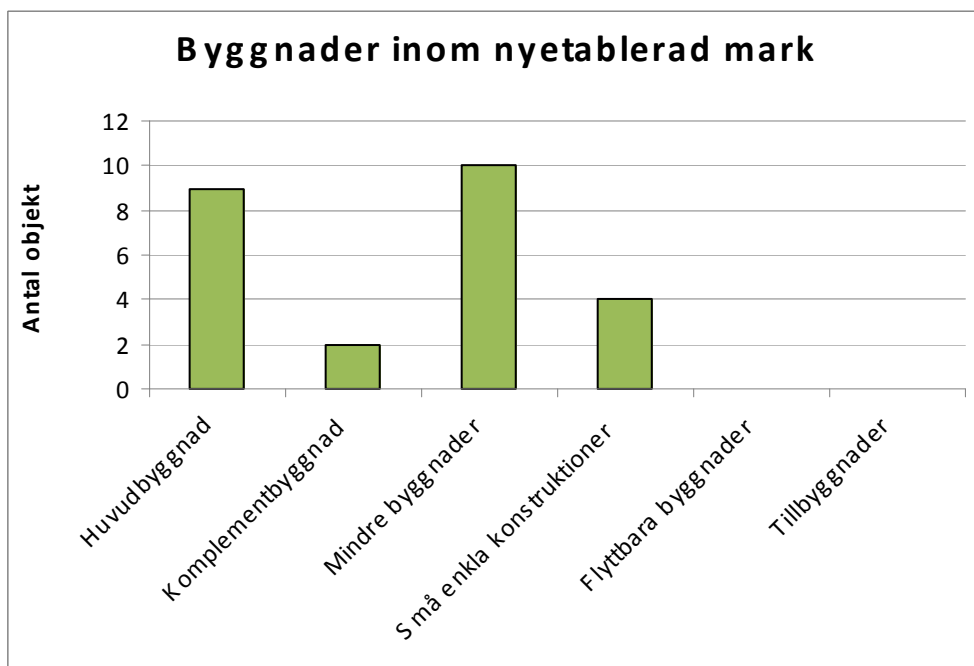
Tabell 1: Inventering av vilket avstånd byggnaden är tänkt att placeras.

Av de 60 byggnader ligger de flesta inom tomt som redan är ianspråktagen ifrån allmänheten. I ett fall har tomten utökats vilket redovisas i figur 2.



Figur 2: Mark som tas i anspråk i Hällefors kommun

I de fall då nyetablering skett består de flesta av mindre byggnader tätt följt av huvudbyggnader. De mindre byggnaderna består till största delen av transformatorstationer. Huvudbyggnader är framförallt fritidsbostäder vilket redovisas i figur 3.



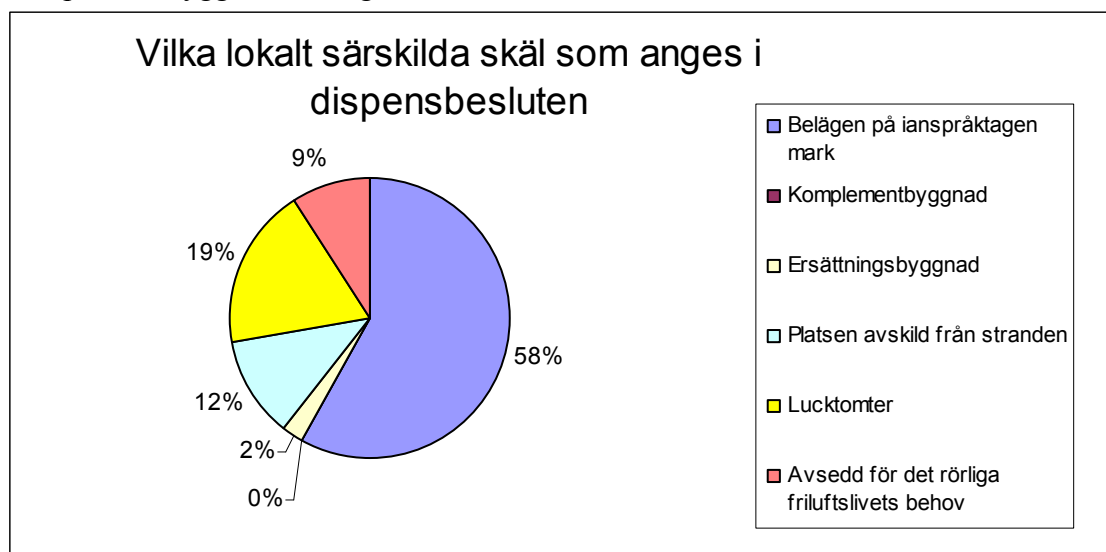


Figur 3: Byggnader inom nyetablerad mark

För 43 av de 60 byggnaderna har angivits ett lokalt särskilt skäl och i 17 av fallen har angivits ett generellt särskilt skäl. Inget särskilt skäl har inte angivits för något av objekten.

För generella skälen som angivits är samma motivering förekommande ”Åtgärden kommer inte att hindra det rörliga friluftslivet eller är avsedd för det rörliga friluftslivet.” I vissa fall står inte exakt den meningen men syftet är densamma.

I figur 4 redovisas vilket lokalt särskilt skäl som anges i dispensbesluten. Om ett lokalt särskilt skäl angivits motiveras det i 58 % av fallen med att åtgärden sker inom redan ianspråktagen mark. Lucktomter är också vanligt förekommande (19 %). Komplementbyggnad har inga fall alls.



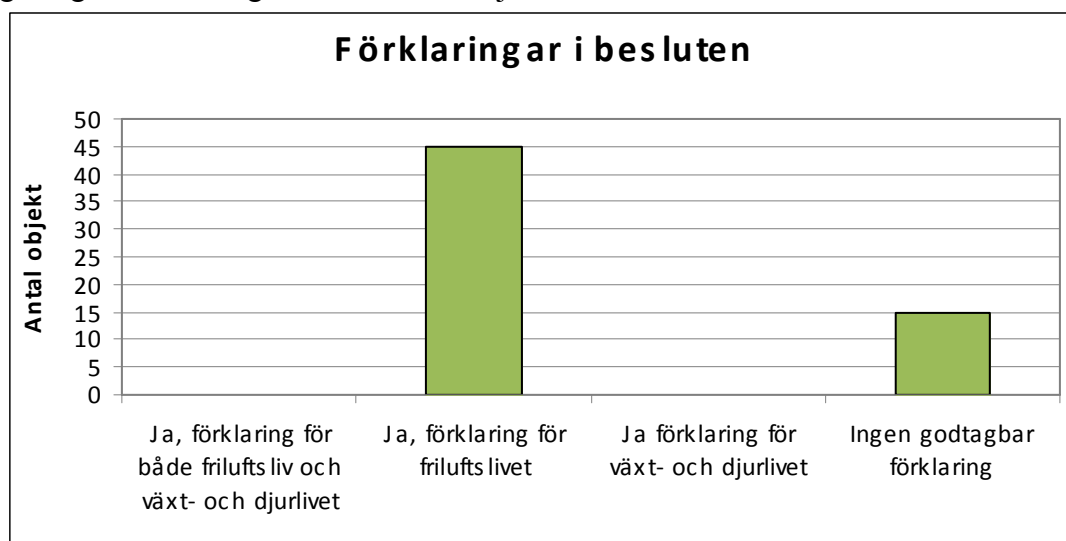
Figur 4: Vilka lokalt särskilda skäl som anges i dispensbesluten

I tabell 2 redovisas att för 58 av de 60 objekten finns angivet att hänsyn har tagits till växt- och djurlivet samt friluftslivet. I ett fall finns inte någon hänsyn till växt- och djurlivet och i ett fall saknas hänsyn för både växt- och djurlivet och friluftslivet.

Strandskyddets syfte	Antal
Tagit hänsyn till växt- och djurlivet samt friluftslivet	58
Tagit hänsyn till växt- och djurlivet men ej friluftslivet	0
Tagit hänsyn till friluftslivet men ej växt- och djurlivet	1
Inte tagit hänsyn till något	1

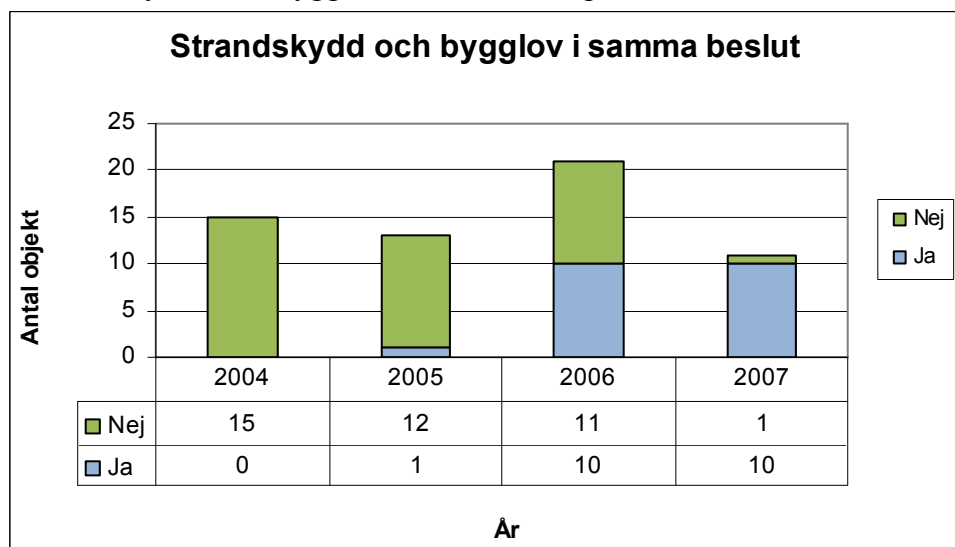
Tabell 2: Inventering om hänsyn tagits till växt- och djurlivet samt friluftslivet

Även om hänsyn har tagits till växt- och djurlivet samt friluftslivet undersöks dessutom om det motiverats i ärendet varför det är på angivet sätt. Enligt inventeringen i figur 5 saknas förklaring för växt- och djurlivet. För friluftslivet finns förklaringar för 45 av 60 objekt. Ingen godtagbar förklaring finns för 15 av objekten.



Figur 5: Förklaringar i besluten

År 2004 och 2005 genomfördes strandskyddsbesluten och bygglovsbesluten i två skilda ärenden. Sedan 2006 har dispens ifrån strandskyddet och beslut om bygglov börjat behandlas i samma beslut. För ca hälften av byggnaderna år 2006 meddelades beslut om dispens ifrån strandskyddet och beslut om bygglov i samma beslut. Hittills under 2007 finns endast ett fall då strandskyddet och bygglovet behandlats separat.



Figur 6: Strandskydd och bygglov i samma beslut

I varje ärende ska hänsyn tas till den kommunala översiktsplanen. För 47 av de 60 byggnaderna finns angivet att hänsyn har tagits till den kommunala översiktsplanen. I 13 av fallen står inte angivet att den kommunala översiktsplanen har tagits hänsyn till.

För alla objekten saknas uppgifter om hänsyn tagits till riksintressen eller inte.

För 52 av objekten har beslut meddelats på delegation ifrån nämnden, dvs. ett tjänstemannabeslut. Vid åtta av fallen har nämnden meddelat beslut och då handlar det oftast om förhandsbesked för både dispens ifrån strandskyddet och beslut om bygglov.

#### 4.3.5 Bygglovsbeslut

Hos BMB fanns 55 bygglov i 41 ärenden för byggnader inom strandskyddat område vilka är sammanställda i tabell 3. För sex objekt saknas uppgifter om bygglov och för tre objekt behövs inte bygglov. Fyra av objekten ligger inte inom någon fastighet som togs fram under utredningen av strandskyddsdispenserna. De fyra objekten är fyra olika ärenden och ligger inom tidsramen 2004-2007.

<b>Andel bygglov inom strandskyddat område</b>	
Beviljade bygglov	51
Saknade ärenden där bygglov behövs	6
Bygglov behövs ej	3
Bygglov antagna men strandskyddsdispens saknas hos Ist	4

Tabell 3: Andel bygglov inom strandskyddat område

I tabell 4 redovisas att flera av objekten är belastade med områdesbestämmelser. Ungefär lika många är inte belastade och det saknas uppgifter i 15 beslut.

<b>Områden belastade av områdesbestämmelser</b>	
Ja	19
Nej	21
Saknas uppgift i beslut	15

Tabell 4: Områden belastade av områdesbestämmelser

Under inventeringen återfanns ett ärende som år 2007 överklagades av Naturvårdsverket. Ärendet handlar om en lucktomt och är fortfarande under utredning.

I samband med ansökan om bygglov lämnas ofta en bygganmälan in. För 45 av de 55 objekten lämnades en bygganmälan in i samband med ansökan om bygglov. I några av fallen stod det angivet att byggherren skulle ta kontakt med kommunen när byggnationen var färdigställd. För de resterande 10 objekten finns inga uppgifter framtagna om bygganmälan har sökts.

I tabell 5 redovisas att ungefär hälften av besluten har tagits i samband med beslut om strandskydd vilket även kunnat visas tidigare. I beslut där inte dispens om strandskydd är meddelat samtidigt med beslut om bygglov finns hänvisning till strandskyddsärendet för tio av objekten. För sex av objekten saknas hänvisning helt och för nio av objekten finns angivet att det finns dispens ifrån strandskyddet men ingen hänvisning till akten. I ett ärende, där man beslutade om bygglov och dispens ifrån strandskyddet för tre olika objekt inom samma fastighet, fanns redan ett beslut om dispens ifrån strandskyddet. Beslutet togs ytterligare en gång.

Hänvisning i ärendebeslutet till strandskyddsdispensen	Antal
Ja	10
Nej	6
Beslutet taget tillsammans med strandskyddet	27
Finns angivet att dispens finns ifrån strandskyddet men ingen hänvisning till akten	9
Strandskyddsdispens finns redan beviljad men beviljas ytterligare en gång	3

Tabell 5: Hänvisning i ärendebeslutet till strandskyddsdispensen

Enlig BMB inträffade det vid ett tillfälle av misstag att bygglov beviljades innan dispens ifrån strandskyddet hade meddelats. Fastigheten som berörts är Sångshyttan 1:147.

#### 4.3.6 Förrättningar

Enligt tabell 6 har fyra förrättningar funnits som har koppling till objekt där beslut om strandskydd har meddelats. För två av objekten skedde förrättningen innan ansökan om strandskyddsdispens meddelats och för två objekt efter dispens meddelats.

Fastighetsbildningsåtgärd i ett nära tidsperspektiv i förhållande till ansökan om strandskyddsdispens	
Avstyckning innan ansökan om strandskyddsdispens	1
Klyvning innan ansökan om strandskyddsdispens	1
Avstyckning/reglering efter ansökan om dispens	2

Tabell 6: Fastighetsbildningsåtgärd i nära tidsperspektiv i förhållande till ansökan om strandskyddsdispens.

#### 4.4 Länsstyrelsen i Kalmar Län

Kalmar län består av en lång kustremsa som sedan 60-talet omfattats av utökat strandskydd upp till 300 meter. Under 2000-talet har ett behov växt fram om att göra en utredning av strandskyddet i Kalmar län och 2005 tog Länsstyrelsen i Kalmar län beslut om ett differentierat strandskydd utmed kusterna.<sup>67</sup> Konkret innebär ett differentierat strandskydd att det utökade strandskydd på 300 meter som har gällt ersätts med varierande skydd, beroende på de specifika förutsättningarna för varje område. Strandskyddets omfattning efter ändringen understiger inte det generella strandskyddet på 100 meter.

Länsstyrelsen i Kalmar län har delegerat rätten att besluta om dispens ifrån strandskyddet till flertalet kommuner. Västervik kommun har en begränsad delegation om rätten att meddela dispens ifrån strandskyddet. Länsstyrelsen har behållit rätten vid två insjöar som inte ligger vid kusten (Fälgaren och Frisksjön) eftersom dessa ligger inom riksintresse för naturvård. Länsstyrelsen har kontinuerliga dispensmöten med både kommunen och lantmäterimyndigheten, ca en gång per månad. Samarbetet med lantmäterimyndigheten i Västervik har inte fungerat optimalt då några avstyckningar inom strandskyddat område inte kommit till länsstyrelsens kännedom. Kommunerna bjuds in till mötena men deltar oftast bara vid större ärenden. Om det finns både ett landskapsbildsskydd och strandskydd ska alltid länsstyrelsen besluta i ärendet.

Länsstyrelsen i Kalmar län har inte dragit in delegationen från någon kommun och har tillsyn för alla strandskyddsärenden som kommunerna beslutar.

<sup>67</sup> Översyn och differentiering av strandskyddet längs fastlandskusten i Kalmar län 2001-2004

## 4.5 Västervik kommun

Västervik kommun ligger i norra Kalmar län och är södra Sveriges största kommun till ytan med en befolkning på ca 36 000 invånare. Kommunen har en vacker skärgård och har sammanlagt nästan 5000 öar. Med tanke på de natur- och kulturvärden som finns är hela kust- och skärgårdsområdet av riksintresse enligt 4 kap MB. Dessutom har hela kust- och skärgårdsområdet utpekats som riksintresse för friluftslivet enligt 4 kap samma lag.<sup>68</sup>

### 4.5.1 Dispensbeslut

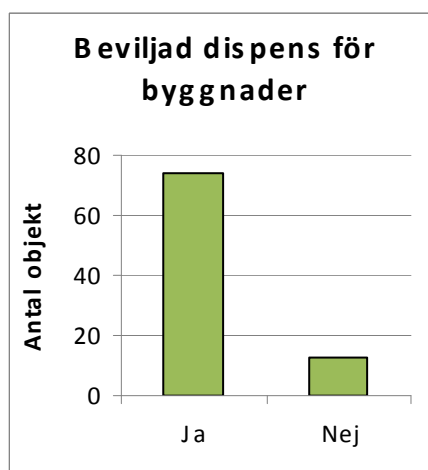
Sammanlagt har 67 ärenden under åren 2004-2007 som avser byggnader inom Västervik kommun inventerats. I en del beslut ges dispens ifrån strandskyddet till flera byggnader och i en del beslut ges avslag. Dessutom har länsstyrelsen meddelat beslut i 24 anläggningsärenden om 31 objekt men dessa har inte undersökts lika noggrant. I figur 7 redovisas vilka byggnader som är vanligast i ansökningarna om dispens ifrån strandskyddet. Totalt handlar det om 88 byggnader. Vanligaste byggnaderna är huvudbyggnader samt komplementbyggnader. Under inventeringen uppdagades att sex av byggnaderna är uppförda innan dispens ifrån strandskyddet har sökts.



Figur 7: Olika byggnadstyper i Västervik kommun

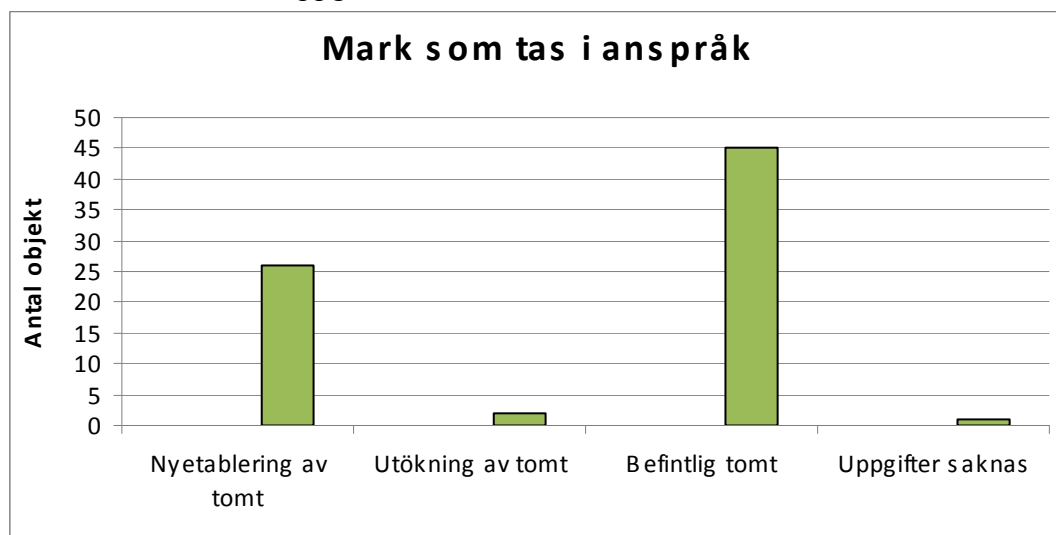
<sup>68</sup> [www.vastervik.se](http://www.vastervik.se) 2007-10-24

I figur 8 redovisas att för 74 av objekten har dispens ifrån strandskyddet meddelats och för 13 objekt har avslag meddelats. För ett av objekten saknas uppgifter.



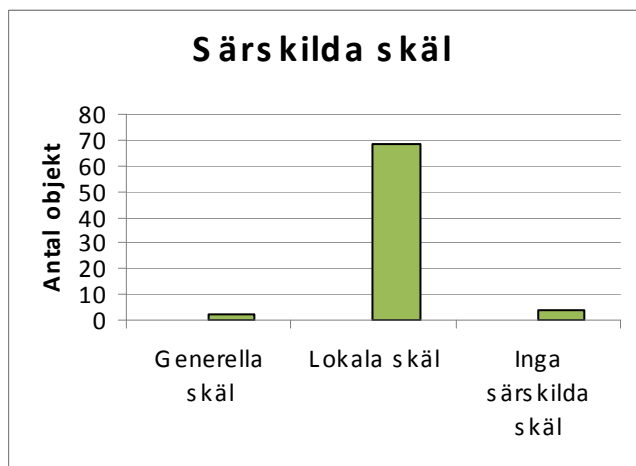
Figur 8: Beviljade dispenser i Västervik kommun

I figur 9 redovisas att de flesta objekt ligger inom redan befintlig tomt. 26 stycken av byggnaderna kommer att ta ny mark i anspråk. I två fall utökas den redan befintliga tomten och för ett fall saknas uppgifter.



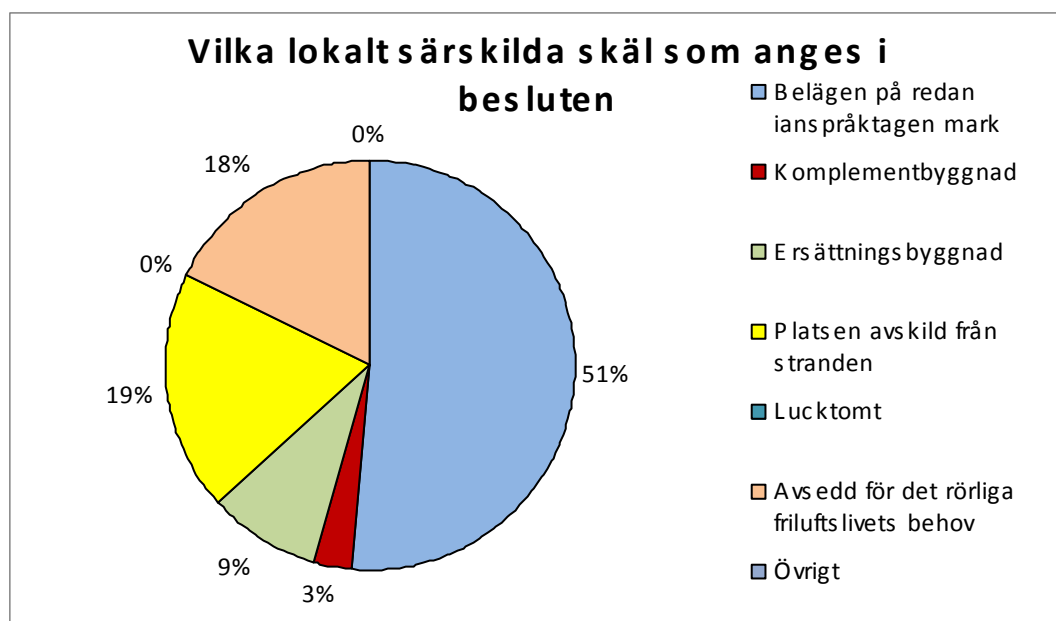
Figur 9: Mark som tas i anspråk i Västervik kommun

De särskilda skäl som anges klassas till största delen som lokala särskilda skäl vilket redovisas i figur 10. Två fall klassas som generella skäl och fyra fall inga särskilda skäl. De två generella skälen har varit motiverade med att det sker ett ändrat användningssätt. Inga särskilda skäl som angivits är ”Strandskyddets syfte kommer inte i väsentlig mån att motverkas av den sökta åtgärden”, ”Dispens medges eftersom byggnaderna inte bedöms strida mot syftet med naturreservatet”, ”Byggnaden kommer att uppföras i anslutning till närbelägen bebyggelse”, ”Byggnaden kommer att bli belägen vid en befintlig brygga”.



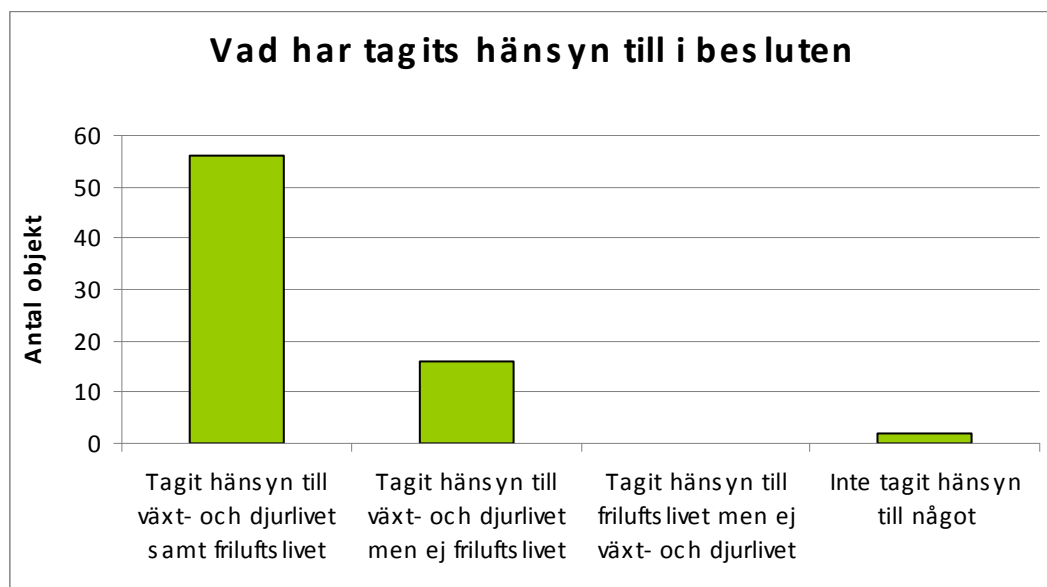
Figur 10: Särskilda skäl i Västervik kommun

I figur 11 redovisas vilka lokalt särskilda skäl som anges i besluten. Om ett lokalt särskilt skäl angivits motiveras det till 51 % (35 st) av fallen att åtgärden sker inom redan ianspråktagen mark. Komplementbyggnad anges i 3 % (2 st) av fallen, ersättningsbyggnad 9 % (6 st) av fallen, platsen avskild från stranden 19 % (13 st) av fallen samt om byggnaden är avsedd för det rörliga friluftslivets behov i 18 % (12 st) av fallen. Inga lucktomter eller övriga skäl har angivits i besluten.



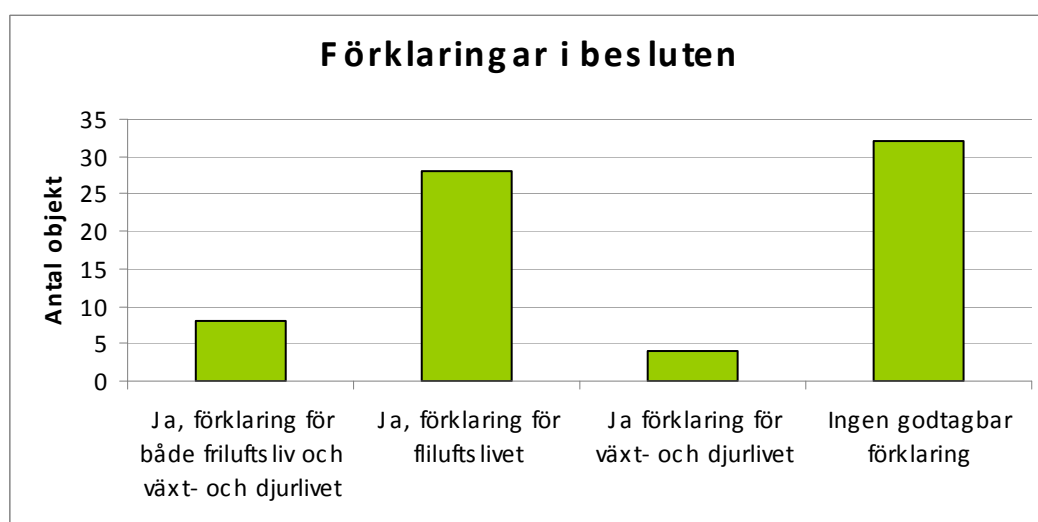
Figur 11: Vilka lokalt särskilda skäl som anges i besluten

I figur 12 redovisas att för 56 av de 74 objekten finns angivet att hänsyn har tagits till växt- och djurlivet samt friluftslivet. I 16 fall finns hänsyn till växt- och djurlivet men inte till friluftslivet och i två fall saknas hänsyn för både växt- och djurlivet och friluftslivet.



Figur 12: Vad har tagits hänsyn till i besluten

Även om hänsyn har tagits till växt- och djurlivet samt friluftslivet undersöks dessutom om en motivering finns i ärendet varför det är på angivet sätt. I figur 13 redovisas undersökningen. Enligt undersökningen finns ingen förklaring för 33 objekt och 27 av objekten har förklaring för friluftslivet men inte för växt- och djurlivet. 8 objekt har förklaring för både friluftsliv och växt- och djurlivet och för fyra av objekten finns endast förklaring för växt- och djurlivet.



Figur 13: Förklaringar i besluten



I de 24 anläggningsärenden om totalt 31 objekt var fem objekt redan byggda och sju av alla objekten fick avslag. Sammanlagt för både anläggningar och byggnader var sju stycken förnyad dispens ifrån strandskyddet.

#### **4.6 Naturvårdsverket**

Naturvårdsverket handlägger strandskyddsfrågorna vid enheten för friluftsliv och skötsel. Enheten är utlokaliserad till Östersund och ingår i Naturresursavdelningen som är en av Naturvårdsverkets fem avdelningar.<sup>69</sup> Enheten för friluftsliv och skötsel kan även få stöd av jurister vid Miljörättsavdelningen.

Naturvårdsverkets roll i strandskyddsfrågorna är att granska inkomna beslut och i vissa fall överklaga felaktiga beslut. Samtliga beslut som skickas in till Naturvårdsverket granskas och enligt verket överklagas ungefär 1,5 – 3 % av alla beslut, vilket år 2007 motsvarar ca 160-320 ärenden.

Naturvårdsverket ger vägledning i strandskyddsfrågorna bland annat genom att ta fram handböcker för hur strandskyddsfrågorna ska behandlas. Ett exempel är ”Allmänna råd Naturvårdsverket 97:1”. Dessutom har verket kontakt med olika länsstyrelser i olika ärenden och frågeställningar. Det förekommer inga kontinuerliga möten med kommuner och länsstyrelser utan verket blir inbjudna till konferenser eller träffar och ställer upp i mån av tid.

Enligt Naturvårdsverket skiljer sig hanteringen av strandskyddsdispenser sig mycket mellan länsstyrelserna. De flesta länsstyrelserna är väldigt duktiga på strandskyddsfrågor medan andra inte är lika bra. Utformningen och kvalitén av besluten är lika varierande som antalet länsstyrelser.

---

<sup>69</sup> <http://www.naturvardsverket.se/sv/Nedre-meny/Om-oss/Organisation/>



## 5 Analys av arbetet

*I denna del analyseras och diskuteras syftet med strandskyddet samt frågeställningarna som ställts. Dessutom analyseras resultaten från undersökningen och skillnaderna mellan Hällefors kommun och Västervik kommun. Diagram för alla delar i analysen finns i kapitel 4 och delar av inventeringen finns sammanställt i bilaga 4.*

### 5.1 Sveriges stränder

I slutet av 40-talet påbörjades de första diskussionerna om att införa ett strandskydd. Anledningen var att kontrollera byggandet vid stränderna som hade ökat markant under bara några år. Regeringen insåg vikten av att bevara stränderna till fördel för friluftslivet vilket sedan på 50-talet resulterade i den första strandlagen. Syftet var helt enkelt att bevara alla värdefulla stränder vi har i Sverige ifrån att bli helt exploaterade så att allmänheten fortsättningsvis ska kunna använda stränderna till rekreation och friluftsliv.

Strandlagen som infördes på 50-talet var inte alls lika strikt som bestämmelserna är idag. Exempelvis fanns inget generellt förbud mot att uppföra byggnader vid stränderna, istället krävdes ett tillstånd. Lagen som infördes fick dock inte den effekt som var tänkt. Byggnationerna fortsatte på många håll i hög takt och det var inte nämnvärt svårt att få tillstånd att utföra åtgärder vid stränderna. Strandlagen blev mer och mer effektlös samtidigt som syftet med att bevara stränderna för friluftslivet fortfarande var starkt. Diskussionerna angående strandskyddet fortsatte under många år och resulterade på 70-talet i en skärpning i form av ett generellt skydd kring stränderna. Tanken var att ingen byggnation eller åtgärd fick genomföras inom strandskyddat område. Vissa undantag gällde dock om åtgärden behövdes för näringslivet. För att få göra någonting inom strandskyddsområdet krävdes dispens vilket fortfarande finns kvar i dagens lagstiftning. Ändringen med att ta bort tillståndsplikten och istället införa ett generellt förbud gjordes för att syftet med strandskyddet skulle kunna uppfyllas. Under 80 och 90-talet tog diskussionerna en annan inriktning än tidigare, då framförallt friluftslivet varit i fokus. Ett nytt syfte med strandskyddet växte fram vilket var att även skydda växt- och djurlivet. Indirekt fanns redan ett skydd i och med det generella skyddet kring stränderna. En naturlig handling var därför att även införa skydd för växt- och djurlivet i lagstiftningen.

Anledningen till varför skyddet för växt och djurlivet infördes så långt tid efter den första strandlagen skulle kunna tänkas bero på vilka frågor som är viktiga för dagen. På 50-talet diskuterades inte miljöfrågan på samma sätt som den görs idag även fast det fanns de som ville bevara växt- och djurlivet. Under 80-talet blev miljön en viktigare faktor i hela samhället och en förståelse växte fram att vi måste skydda den naturen vi har, annars finns en risk att ingenting finns kvar i framtiden. När miljöbalken infördes i slutet av 90-talet fördes diskussion om ändringar skulle genomföras för strandskyddet. Bland annat diskuterades om ett differentierat strandskydd skulle införas vilket innebar att olika områden skulle bedömas var för sig och få olika skydd utifrån sina egna förutsättningar. Inga ändringar infördes och strandskyddsbestämmelserna överfördes nästan rakt av från naturvårdslagen till miljöbalken. Under 2000-talet har fortsatta diskussioner och utredningar angående strandskyddet genomförts och vi står vid dörren för nya förändringar. Anledningen till ändringarna är precis som det sett ut på 50-, 70- och 90-talet. Nya frågor kommer upp på dagordningen och nya problem uppdagas med dagens lagstiftning och dessutom utvecklas samhället. I takt med utvecklingen och nya förutsättningar i samhället krävs uppdateringar av

strandskyddsbestämmelserna vilket har visat sig ute på arbetsplatser där strandskyddsfrågan dagligen stöts på.

Strandskyddet har sedan den infördes genomgått förändringar i ca 20 års cykler och vi skulle i så fall kunna förvänta oss ytterligare ändringar under 2010. En proposition lades fram 2005 av den förra regeringen vilket är en indikation på att vi kommer få förändringar. Oavsett vilka förändringar som kommer att införas kvarstår strandskyddets grundstomme som följt med genom alla åren vilken är att skydda stränderna till fördel för friluftslivet samt växt- och djurlivet. Skydd för växt- och djurlivet infördes dock inte i lagtexten förrän på 90-talet men har indirekt haft ett skydd ända sedan 50-talet.

## **5.2 Lagar**

I propositionen till miljöbalken finns riktlinjer hur strandskyddsbestämmelserna ska användas. Riktlinjerna är till för att tydliggöra syftet med strandskyddet och vad som är tillåtet inom strandskyddat område. Ytterligare förtydligande hur bestämmelserna ska användas har beskrivits i utredningen ifrån Miljödepartementet Ds 2005:23. I både propositionen till miljöbalken och Ds 2005:23 ges uttryck för att dispensprövningen ska hanteras restriktivt. En del situationer beskrivs när dispens inte behöver sökas och vilka särskilda skäl som är giltiga för att dispens ska kunna meddelas. För att dispensärenden ska hanteras rätt ger Naturvårdsverket ut allmänna rekommendationer om hur lagtexten ska tolkas och användas. Även fast vi har propositionen, rekommendationer, rättsfall och utredningar måste varje fall bedömas efter sina egna förutsättningar. Ett tydligt svar mellan vad som går och inte går att genomföra är svårt att säga. Beslutstagaren som meddelar dispens får ta ställning till om dispens ifrån strandskyddet ska meddelas eller inte. Med andra ord ställs ett stort ansvar på beslutstagaren att en rätt bedömning görs. Situationer kan uppstå där en åtgärd verkligen behövs men ett särskilt skäl som stöds av lagstiftningen är svårt att ange.

Om ett särskilt skäl för dispens finns gäller att dispens inte ska meddelas om biologiska värden påverkas på ett oacceptabelt sätt. De särskilda skälen är först och främst skrivna för friluftslivets behov och sedan görs en bedömning om någon påverkan sker för växt- och djurlivet. Alltså ska prövningen alltid omfatta påverkan på både friluftslivet och växt- och djurlivet. En risk finns att växt- och djurlivet kommer lite ur fokus eftersom de särskilda skälen framförallt är syftade på friluftslivet. Uppbyggnaden av lagtexten är däremot naturlig med tanke på att skyddet för växt- och djurlivet kom ca 40 år efter skyddet för friluftslivet.

Strandskydd och bygglov hör ofta ihop eftersom dispens ifrån strandskyddet och bygglov brukar sökas samtidigt. Ärendena ska hanteras i två olika prövningar men det finns inget skrivet som anger att strandskyddet och bygglovet inte får tas i ett beslut. En naturlig följd kan därför tyckas att lagtexterna på något sätt sammanfogas men så är inte fallet idag. När ett bygglov hanteras ska hänsyn tas till 3 och 4 kap miljöbalken vilket innebär att hänsyn ska tas till olika miljöaspekter. Ett uttryck som används i 3 och 4 kap MB är att naturen, kultur och friluftsliv m.m. ”så långt som möjligt ska skyddas”. I jämförelse med strandskyddsbestämmelserna, vars syfte är att ”trygga förutsättningarna för allmänhetens friluftsliv och att bevara goda livsvillkor på land och i vatten för växt- och djurlivet”, kan inte 3 och 4 kap MB anses vara lika strikta. Om exempelvis inte strandskyddsbestämmelserna skulle finnas utan bara bygglov kan man tänka sig att fler byggnader skulle byggas vid stränderna.

Strandskyddet ska hanteras före bygglovet och även om dispens ifrån strandskyddet har meddelats finns ingen garanti för att bygglov kommer att beviljas. Den mänskliga faktorn gör

att fel kan begås och bygglovets skulle kunna handläggas före strandskyddet eller till och med skulle strandskyddet kunna glömmas. Om bara bygglov har meddelats och strandskyddet glömts bort, finns en möjlighet att ansöka om förrättning, där förrättningslantmätaren inte behöver ta hänsyn till strandskyddet om förrättningen behövs för att bygglovets ska kunna genomföras, enligt 3:2 2 st FBL. Denna situation är långsökt men skulle likväl kunna inträffa.

### ***5.3 Kommuner och länsstyrelser***

Kommuner och länsstyrelser arbetar på ungefär samma sätt vid hantering av strandskyddsfrågor. Däremot finns skillnader i hanteringen av dispensbesluten. Exempelvis lägger Länsstyrelsen i Örebro län in alla ärenden på en digital karta men har inte besluten lagrade digitalt. Länsstyrelsen i Kalmar län har alla beslut digitalt men har ingen digital karta där besluten är inlagda.

Kommuner som har delegationsrätt att besluta om dispens ifrån strandskyddet kan ha olika handläggningssystem och lagra besluten på olika sätt. Gemensamt är att beslut om dispens ifrån strandskyddet som kommunerna meddelar ska skickas in till Naturvårdsverket och länsstyrelsen. Delegationsrätten kan se olika ut från kommun till kommun vilket beror på länsstyrelsens bedömning av vad som ska delegeras. En fördel kommunen har är att de vanligtvis har bättre lokalkännedom än vad länsstyrelsen har och arbetar närmre sakägarna.

Alla dessa delegationer och beslut som ska skickas till olika ställen medför en osäkerhet. Ett ärende kan försvinna i postgången och därmed inte komma till Naturvårdsverkets eller länsstyrelsens kännedom. Vad det skulle leda till är att tillsynen över dispensererna inte blir fullständig och vidare skulle ärenden som är felaktigt beslutade kunna slinka igenom. Detta leder till en större inskränkning av ständerna i och med att mark blir ianspråktagen som egentligen inte skulle bli det.

Alla kommuner och län har olika förutsättningar både ekonomiskt och kunskapsmässigt och arbetar därför på olika sätt. Vilket sätt som är bäst att arbeta på kan inte sägas men däremot skulle tillsynen över besluten avsevärt förenklas för Naturvårdsverket om alla använde samma system för att handlägga ärenden. Dessutom skulle samarbetet mellan olika län och kommuner kunna förbättras.

### ***5.4 Undersökning Hällefors***

Hällefors kommun har en speciell situation i och med deras samarbete med tre andra kommuner om bland annat plan- och byggfrågor samt strandskyddsfrågor i en gemensam nämnd (se kapitel 4.3.2). Ett resultat av samarbetet är att organisationen blir effektivare och strandskyddsfrågorna och plan- och byggfrågor kan hanteras lika i alla fyra kommunerna.

#### **5.4.1 Dispens ifrån strandskyddet**

I Hällefors har 60 olika objekt sammanställts från 44 ärenden under åren 2004-2007. Siffrorna visar att vid en ansökan är det vanligt att söka dispens ifrån strandskyddet för fler än ett objekt. Vanligast i Hällefors kommun är att söka dispens för komplementbyggnader och huvudbyggnader. Framförallt är fritidsbostäder, bastu och gäststugor vanliga byggnader. Transformatorstationer har blivit vanligt förekommande efter stormen Gudrun, eftersom man vill gräva ner ledningarna och elsäkra bostadsområden. Små enkla konstruktioner och flyttbara konstruktioner motsvaras av vindskydd och tält. Ingen ansökan finns om tillbyggnader och vad anledningen är visar inte undersökningen.

Objekten som ligger längst ifrån strandlinjen är de ”mindre byggnaderna”. Transformatorstationerna är placerade ganska långt ifrån strandlinjen och drar upp medelavståndet.

Huvudbyggnaderna ligger i snitt 24 meter ifrån strandlinjen och komplementbyggnader 9 meter. Skillnaden mellan dem är naturlig eftersom komplementbyggnader vanligtvis ligger mellan huvudbyggnaden och strandlinjen. Exempelvis byggs bastu nära vattnet. En annan anledning är att ingen dispens ifrån strandskyddet behövs för komplementbyggnader som ligger längre ifrån strandlinjen än huvudbyggnaden. Anmärkningsvärt är att uppgift om hur långt ifrån strandlinjen huvudbyggnaden ska placeras endast finns för ca hälften av objekten. För små enkla konstruktioner och flyttbara konstruktioner finns för lite data för att kunna göra någon analys av medelavståndet.

Vanligast är att objektet ligger inom redan befintlig tomt vilket är naturligt eftersom en stor del är komplementbyggnader. Dessutom får inte mer mark tas i anspråk än den redan befintliga tomten. I ett fall utökas den befintliga tomten vilket vanligtvis inte ska kunna inträffa.

Byggnader inom ny mark som tas i anspråk är framförallt huvudbyggnader och mindre byggnader. Huvudbyggnader är till största delen fritidsbostäder vilket inte är helt oväntat med tanke på statistik som SCB har tagit fram som visar att fritidsbostäder är den vanligaste typen av byggnad som byggs inom strandskyddat område (se kapitel 2). Intressant här är den stora andelen mindre byggnader. Förklaringen är som tidigare diskuterats transformatorstationerna. Följden efter stormen Gudrun blev att ett större behov av transformatorstationer skapades och därmed också den större andel mindre byggnader som tar ny mark i anspråk.

För 43 av de 60 byggnaderna har ett lokalt särskilt skäl angivits och i 17 av fallen har angivits ett generellt särskilt skäl. Inget särskilt skäl finns inte för något av objekten. Generella skälen är som tidigare beskrivits alla fall som hamnar i ”gråzonen” mellan lokalt särskilda skäl och inget särskilt skäl. Åtgärden behövs för att tillgodose ett viktigt behov men något specifikt lokalt skäl har inte angivits. Exempelvis är transformatorstationerna som motiveras med ett generellt skäl. I propositionen till miljöbalken står tydligt att skäl kan föreligga då en anläggning inte inskränker allmänhetens möjlighet att nyttja stranden. Vidare i propositionen radas exempel upp på vilka åtgärder som kan innefattas. Exempel som tas upp är bland annat anläggningar som måste ligga vid vattnet. Ingenting tyder på att just transformatorstationer har varit med i diskussionen när propositionen skrevs. Något annat skäl finns inte som skulle passa bättre än den som beskrivits. Dessutom använder sig propositionen av benämningen anläggning vilket ska hållas isär mot byggnad. I delegationen som BMB har fått de endast meddela dispens ifrån strandskyddet för byggnader. Frågan vi kan ställa oss är om möjlighet finns att använda sig av skälen för en anläggning för att motivera en transformatorstation. Om lagrådet även syftat på vissa byggnader framkommer inte tydligt i propositionen. Ett förtydligande behövs för att beslutstagaren lättare ska kunna ta beslut i en situation som beskrivits ovan. Miljöbalkens intentioner för objekten som angivits med ett generellt skäl följs trots att ett tydligt särskilt skäl inte har angivits. En möjlighet att ge besluten mer tyngd skulle kunna vara att motivera besluten genom att trycka på allmänhetens behov av att genomföra åtgärden. I fallet med transformatorstationerna är inskränkningen för allmänheten väldigt liten med tanke på att stationen endast upptar ca 2-3 kvm av marken.

Största delen av objekten i undersökningen av Hällefors kommun är motiverade med ett lokalt särskilt skäl och vanligaste motiveringen är att objektet redan är belägen på ianspråktagen

mark. Ligger objektet inom redan ianspråktagen mark påverkas inte allmänheten eftersom inte mer mark tas i anspråk. Beslutstagaren gör en bedömning om mer mark än den befintliga tas i anspråk och då ska dispens ifrån strandskyddet inte meddelas. I besluten som har inventerats finns endast ett fall då mer mark tas i anspråk, vilken är en komplementbyggnad som lades väldigt nära tomtgränsen. Lucktomter har angetts som skäl för 8 av objekten. I de fallen ställs stora krav på att beslutstagaren gör en bra bedömning. Ett fall som handlar om en lucktomt har överklagats av Naturvårdsverket och är just nu (2008-01-09) under utredning. Fem av objekten motiveras med att platsen är avskild från stranden, fyra att objektet är avsedd för det röliga friluftslivets behov samt en att objektet är en ersättningsbyggnad. Inte i något fall har komplementbyggnad angivits som ett skäl att få bygga. Siffrorna kan inte bedömas vara en indikation på vad som är vanligast. För många av objekten hade ett annat skäl kunnat angivas. Exempelvis är flera komplementbyggnader och ersättningsbyggnader som istället har motiverats med att objektet är belägen på ianspråktagen mark. Skälet i sig är korrekt men skälet som hade kunnat passa bättre har inte använts. Ett alternativ hade varit att ange alla skälen i beslutsmotiveringen vilket hade gett objektet ytterligare tyngd. Det viktiga här är ändå att besluten följer miljöbalkens intentioner att trygga allmänhetens friluftssintressen samt växt- och djurlivet.

I inventeringen av besluten har undersökts om hänsyn har tagits till strandskyddets syfte. Resultatet visar på att för 58 av objekten har hänsyn tagits till växt- och djurlivet samt friluftslivet. I ett fall togs enbart hänsyn till friluftslivet och i ett fall ingen hänsyn alls. Här ska tilläggas att det är vad som står i besluten som har undersökts, inte själva förarbetet innan beslut om dispens meddelas. Möjligt är därför att hänsyn kan ha tagits för alla objekten. En följd av undersökningen om hänsyn tagits till strandskyddets syfte var dessutom att se om någon motivering finns i beslutet om varför växt- och djurlivet samt friluftslivet inte påverkas. Resultatet visar att för 45 av 60 objekt finns förklaring varför friluftslivet inte påverkas och för 15 objekt finns ingen förklaring alls. I besluten är en vanlig motivering att ”ingen nämnvärd påverkan kommer ske för växt- och djurlivet”. Sannolikt har en undersökning skett men den finns inte beskriven. En förklaring hade inte gjort beslutet mera komplicerat utan bara gjort beslutet tydligare och dessutom tydligare visat att miljöbalkens intentioner följs.

BMB handlägger både strandskyddsärenden och bygglovsärenden. I besluten som inventerats visar resultatet att strandskydd och bygglov börjar handläggas i samma beslut. I figur 6 ses en tydlig utveckling av samkörningen mellan strandskydd och bygglov. Anledningen till att de tas i samma beslut är att ett samband finns mellan strandskydd och bygglov. Enligt dagens gällande rätt ska bygglov och strandskydd vara två olika prövningar. Inget hinder finns däremot för att de två olika prövningarna ska kunna tas i ett beslut. Vad som skulle kunna vara en risk är om miljöbalkens intentioner med strandskyddet hämmas genom att BMB samtidigt tar beslut om bygglov. Inget resultat i undersökningen visar att så är fallet.

I varje ärende ska hänsyn tas till den kommunala översiktsplanen. För 47 av de 60 byggnaderna finns angivet att hänsyn har tagits till den kommunala översiktsplanen. I 13 av fallen står inte angivet att den kommunala översiktsplanen har tagits hänsyn till. Vad resultatet visar på är att hänsyn till översiktsplanen tas i de flesta fallen. Ingen säker förklaring kan ges varför beskrivning saknas om att hänsyn tagits till översiktsplanen. Eventuellt kan hänsyn ha tagits men helt enkelt inte skrivits in i beslutet. Likaså finns möjligheten att hänsyn inte har tagits.

För alla objekten saknas uppgifter om riksintressen som kan vara av intresse. Ingen undersökning har utförts som visar på om riksintresse finns eller inte där objektet ska placeras.

För 52 av objekten har beslut meddelats på delegation ifrån nämnden, dvs. ett tjänstemannabeslut. Vid åtta av fallen har nämnden meddelat beslut och då handlar det oftast om förhandsbesked för både dispens ifrån strandskyddet och beslut om bygglov. Resultatet visar att nämnden bara handlägger ärenden som är större och mer komplicerade. Ärenden som inte är av större art tas av tjänstemannen.

Av alla beslut som inventerats finns inga nekande beslut ifrån BMB. Besluten är som tidigare nämnts insamlat ifrån länsstyrelsen som i sin tur fått besluten ifrån BMB. Varför inte Länsstyrelsen i Örebro län har några nekande beslut från Hällefors kommun kan inte förklaras. En möjlighet är att ärenden som uppenbart inte kommer att kunna genomföras stoppas i ett tidigt skede. Även om så är fallet är det underligt att inget nekande beslut meddelats i Hällefors kommun och som därefter skickats in till Länsstyrelsen i Örebro län.

#### **5.4.2 Bygglovsbesluten**

Totalt samlades 55 bygglov in ifrån åren 2004-2007 vilket kan jämföras med de 60 objekt som under samma tid beviljats dispens ifrån strandskyddet. Av dessa 60 objekt är tre undantagna bygglov, således återstår 57 objekt där bygglov ska finnas. För 51 av objekten som meddelats dispens ifrån strandskyddet finns bygglov beviljat. För sex av objekten som ska ha ett bygglov kunde inget bygglov hittas. Fyra av byggloven som hittades hos BMB ska dispens ifrån strandskyddet ha sökts. De fyra strandskyddsdispenserna saknas dock hos Länsstyrelsen i Örebro län. Större delen av objekten i undersökningen har både dispens ifrån strandskyddet och bygglov. Anledningen till att sex objekt saknar bygglov kan förklaras för tre av objekten. De byggloven är ifrån början av 2004 innan BMB skapades och finns troligtvis på ett kontor i Hällefors. För de andra tre kan ingen anledning sägas säkert eftersom ingen utredning om det har gjorts. En möjlighet kan vara att ansökan om bygglov för objekten inte har skickats in till BMB.

För två av de fyra objekt där dispens ifrån strandskyddet saknas hos Länsstyrelsen i Örebro län finns hänvisning till dispens ifrån strandskyddet. Den tredje är ett förhandsbesked för både bygglov och dispens ifrån strandskyddet. Sista objektet är dispens ifrån strandskyddet taget tillsammans med bygglovet och meddelades i september 2007. Troligt för sista objektet är att ärendet är hos länsstyrelsen men ej hunnit arkiverats. De tre första objekten meddelades under 2005 och borde finnas hos länsstyrelsen. Resultatet av undersökningen leder till en tanke att problem kan uppstå med hanteringen av besluten. Uppenbart är att beslut saknas hos BMB och länsstyrelsen. I vilket fall finns en osäkerhet i hanteringen av besluten som kan leda till svårigheter att utöva tillsyn för meddelade beslut. Ett ytterligare scenario som är möjligt är att bygglovsbeslut skulle kunna tas utan att dispens ifrån strandskyddet har meddelats. Om inte strandskyddsärendet skickas in till Länsstyrelsen i Örebro län eller Naturvårdsverket är sannolikheten minimal att någon får reda på att ett bygglov har beviljats inom strandskyddat område. Detta har inte undersökts ytterligare men möjligheten finns. Stort ansvar ligger därmed på kommunerna och ska miljöbalkens intentioner med strandskyddet kunna följas måste en säker hantering finnas av alla beslut som meddelas.

Av de 55 bygglovsbeslut som inventerades belastades 19 av områdesbestämmelser. I 15 av besluten framgick inga uppgifter om området belastades av områdesbestämmelser och i 21 av



besluten framgick att området inte belastades av områdesbestämmelser. Områdesbestämmelserna är framförallt restriktioner för hur stor byggnaden får vara vilket visar på att BMB inte vill ha för stora ingrepp i en del områden. Varför inga uppgifter finns i 15 av besluten kan inte sägas då ingen utredning av detta gjorts.

Bygganmälan i samband med bygglov lämnades in för 45 av de 55 objekten. Det visar en indikation på att den som söker vill påbörja åtgärden snabbt.

I bygglovsbesluten undersöktes om någon hänvisning finns till strandskyddsdispensen. 27 av byggloven är taget tillsammans med strandskyddet och för 10 objekt finns hänvisning till strandskyddsdispensen. För nio objekt finns angivet att dispens ifrån strandskyddet är meddelat men hänvisning saknas. Sex objekt saknar hänvisning helt och för tre objekt meddelas dispens ifrån strandskyddet ytterligare en gång. De tre objekten som meddelas dispens ifrån strandskyddet ytterligare en gång är meddelat i ett ärende. I och med att BMB tar många beslut tillsammans med strandskyddet blir kopplingen mellan bygglovet och strandskyddet enklare att se. Enligt resultatet som visades under kapitel 5.4.1 strandskyddsdispens har BMB under 2006 och 2007 börjat ta fler bygglovsbeslut tillsammans med strandskyddet. Under samma år saknas också de flesta hänvisningarna. Eftersom ingen ytterligare undersökning har gjorts går inte anledningen att säga.

Av misstag skedde vid ett tillfälle att bygglov beviljades innan dispens ifrån strandskyddet hade meddelats. Felet var den mänskliga faktorn och dispens ifrån strandskyddet söktes sedan i efterhand. Anledningarna till varför det blev så har inte grundligt undersökts men resultatet ger en indikation på att strandskyddet kan missas.

### **5.4.3 Förrättningar Hällefors kommun**

Fyra förrättningar har undersökts som har koppling till objekt där beslut om dispens ifrån strandskyddet har meddelats. För två av objekten skedde förrättningen innan ansökan om strandskyddsdispens meddelats och för två objekt efter att dispens meddelats. Mängden förrättningar är relativt liten i förhållande till antalet dispenser som meddelats. Vad som saknas är uppgifter om förrättningar som berört strandskyddat område och där ingen dispens ifrån strandskyddet är meddelat. Troligt är att en hel del ärenden finns under åren 2004-2007.

## **5.5 Undersökning Västervik**

### **5.5.1 Dispens ifrån strandskyddet**

I Västervik kommun har 67 ärenden från åren 2004-2007 inventerats och antalet byggnader är totalt 88 stycken. Besluten är meddelade av Länsstyrelsen i Kalmar län och besluten som är tagna av Västervik kommun är inte inkluderade. Totalt beviljades dispens ifrån strandskyddet för 74 byggnader och avslag meddelades för 13 objekt. För ett objekt saknas uppgifter. Avslagen har inte undersökts utan bara noterats. Vanligaste byggnaderna är huvudbyggnader och komplementbyggnader. Länsstyrelsen har även meddelat beslut i 24 anläggningsärenden om 31 objekt. Besluten har inte undersökts lika noggrant men en del intressanta fakta har inventerats vilket analyseras längre ned.

1/8 av objekten får inte dispens ifrån strandskyddet. Om resultatet visar en hög andel avslag eller inte går inte att säga då inget bra jämförelseobjekt har tagits fram. Resultatet skulle kunna visa att Länsstyrelsen i Kalmar län har en restriktiv syn i strandskyddsärenden. Huvuddelen av huvudbyggnaderna är fritidsbostäder och komplementbyggnader är

framförallt gäststugor och bastu. Enligt SCB:s statistik från åren 2001-2005 som beskrivits tidigare var en av de vanligaste byggnaderna fritidsbostäder vilket även resultatet i undersökningen visar sig vara. Helt enkelt är det populärt med fritidsbostäder, gäststugor och bastu vid ständerna.

Den största delen (45 st) av objekten kommer att hamna inom en redan befintlig tomt och 26 objekt kommer att nyetablera en tomt. För två objekt utökas den befintliga tomten och för ett objekt saknas uppgifter. Anmärkningsvärt av resultatet är att de flesta åtgärderna sker inom redan befintligt tomt och att två objekt utökar den befintliga tomten. Vidare undersökning om varför tomten har utökats har inte gjorts men däremot kan konstateras att utökning av tomt kan inträffa.

Av de särskilda skäl som har angivits är lokala skäl angivet för 68 av objekten, generella skäl för två av objekten och inget särskilt skäl angivet för fyra av objekten. Generella skäl har motiverats med ett ändrat användningssätt och de ligger i den så kallade "gråzonen" som beskrivits tidigare i kapitel 4.1. Besluten är väl motiverade och det framgår att ingen ytterligare tomt kommer att tas i anspråk och inte heller medföra någon annan skada i omgivningen. I 7:16 p.2 MB står tydligt att ändring av byggnader inte får utföras "så att de kan tillgodose ett väsentligen annat ändamål än de tidigare har använts till". Vad som är viktigt är att se till vad faktiskt byggnaden kan användas till och inte avsikten bakom ändringen. Uppenbart för objekten är att de kommer att användas på liknande sätt som förut även om användningssättet ändras. Därför kan för de två objekten konstateras att syftet med strandskyddet inte motverkas. För fyra av objekten angavs skäl som inte kan klassas som varken generella skäl eller lokala skäl. Skälen faller helt enkelt inte in i någon ram för motiven med strandskyddsbestämmelserna i miljöbalken. Nu har inte de ärendena granskats mer än något annat och möjligt är att besluten i sig är korrekta. Dock ska korrekta skäl och motiveringar finnas i besluten för att tydligt visa att strandskyddsbestämmelserna följs. Så var inte fallet för dessa fyra objekt.

För 68 av objekten angavs ett lokalt särskilt skäl och ca hälften av lokala skälen motiveras att objektet kommer placeras på mark som redan är ianspråktagen. För resterande lokala särskilda skäl motiverades två objekt med att det är komplementbyggnader, sex objekt med ersättningsbyggnader, 13 stycken att platsen är avskild från stranden och 12 stycken att byggnaden är avsedd för det rörliga friluftslivets behov. Ingen lucktomt har angetts som skäl. Vanligast är att placera objekt inom tomtplatsen som redan finns och att placera objekt där de är avskilda från stranden. Intressant är att inga lucktomter har angetts som skäl. Vad det beror på kan inte sägas utifrån resultatet. En möjlighet är att byggnationen som finns är så tätt bebyggd att inga luckor finns eller att byggnaderna är så glest bebyggda att inga luckor har skapats.

För 56 av de 74 objekten finns angivet att hänsyn har tagits till växt- och djurlivet samt friluftslivet. I 16 fall finns hänsyn till växt- och djurlivet men inte till friluftslivet och i två fall saknas hänsyn för både växt- och djurlivet och friluftslivet. Längs hela kusten råder riksintresse och det visar sig även i besluten då hänsyn tagits till både växt- och djurlivet samt friluftslivet för 56 av de 74 objekten. För 16 objekt togs hänsyn till växt- och djurlivet men inte till friluftslivet och för två objekt har ingen hänsyn tagits till varken växt- och djurlivet samt friluftslivet. Möjligt är att hänsyn till växt- och djurlivet har tagits för alla objekt men i besluten framgår inte den uppgiften på ett tydligt sätt. Resultatet visar ändå tydligt på att hänsyn har tagits till större delen av både växt- och djurlivet samt friluftslivet. Speciellt

anmärkningsvärt är att i endast två fall har ingen hänsyn tagits till växt- och djurlivet. Vad det beror på bedöms vara att områdena i Västervik kommun där länsstyrelsen meddelar beslut har en känslig biologisk mångfald och är av riksintresse.

Förklaringar för varje objekt om varför inte växt- och djurlivet samt friluftslivet påverkas finns utförligt beskrivna för åtta objekt. För 28 objekt finns förklaring för friluftslivet och i fyra fall endast förklaring för växt- och djurlivet. Ingen godtagbar förklaring finns för 32 av objekten. Resultatet visar tydligt att motiveringar om varför ingen påverkan sker, nästan saknas till hälften för alla objekt.

Även om hänsyn har tagits till växt- och djurlivet samt friluftslivet undersöks dessutom om en motivering finns i ärendet varför det är på angivet sätt. Enligt undersökningen finns ingen förklaring för 33 objekt och 27 av objekten finns förklaring för friluftslivet men inte för växt- och djurlivet. Åtta objekt har förklaring för både friluftsliv och växt- och djurlivet och för fyra av objekten finns endast förklaring för växt- och djurlivet. Resultatet visar på att förklaringar saknas i många av besluten.

Vilket avstånd från strandlinjen objektet kommer att placeras finns inte angivet i ett enda beslut. Möjligt är att avståndet går att utläsa på kartor som är bifogade besluten men den möjligheten är inte utredd. Även om kartan är illustrativ så är uppgift om vart objektet kommer att placeras viktigt och därför bör detta även uppmärksammas i text.

Länsstyrelsen har meddelat beslut i 24 ärenden om 31 anläggningar. Fem av anläggningarna är redan byggda innan ansökan kom in till länsstyrelsen och sju anläggningar fick ansökan avslagen. Intressant här är att se mängden anläggningsärenden i förhållande till byggnader. Antalet ärenden som berör byggnader är ca 3 ggr fler än anläggningsärenden. Notera också att fem anläggningar redan har uppförts innan ansökan om dispens har skickats in. Den ordningsföljden ska inte inträffa och det är uppenbart att fastighetsägare bygger innan dispens ifrån strandskyddet meddelats.

### **5.5.2 Förrättningar i Västervik kommun**

Förrättningar har inte utretts för alla fastigheter som berörs i utredningen. Två avstyckningar har skett innan ansökan om dispens ifrån strandskyddet har sökts och två avstyckningar är på gång att ske efter dispens har meddelats. Dispenserna som har sökts är för fyra stycken huvudbyggnader. Resultatet visar på att förrättningar kan ske i samband med meddelande om strandskydd och att en risk finns i de fall då en förrättning har genomförts innan dispens har meddelats. Risken innebär att en möjlighet finns att dispensen kommer att avslås och då står fastighetsägaren där med en fastighet som inte går att byggas. Sannolikt är ändå att de detaljerna utreds innan så att inte problem kommer att uppstå. Här är viktigt att samarbetet mellan länsstyrelsen och lantmäterimyndigheten fungerar.

## ***5.6 Jämförelse mellan Hällefors kommun och Västervik kommun***

En skillnad mellan Hällefors kommun och Västervik kommun är den geografiska placeringen. Hällefors är en kommun mitt i inlandet med mycket insjöar och Västervik kommun ligger vid kusten och har både en skärgård och många insjöar. För Hällefors kommun har alla dispensärenden som kommunen meddelat undersökts och för Västervik kommun har alla ärenden undersökts som Länsstyrelsen för Kalmar län meddelat. De två valda kommunerna är olika på många sätt vilket gör det ännu mer intressant att se om skillnader finns i

dispenshanteringen. I bilaga 4 finns några delar sammanställda från inventeringen. Framförallt är sammanställningen uppgifter som är intressanta vid en jämförelse mellan kommunerna.

Första intressanta iakttagelsen är mängden beslut. Besluten som är granskade är från 2004 till oktober 2007. I Västervik kommun har fler beslut meddelats än i Hällefors kommun, dessutom finns ett okänt antal ärenden som Västervik kommun själva har meddelat. Dessa ärenden har av flera anledningar inte undersökts. Länsstyrelsen i Örebro län har inte meddelat något beslut avseende byggnader i Hällefors kommun. En anledning till den större mängd ärenden i Västervik kommun får anses vara den geografiska placeringen. Västervik kommun är helt enkelt attraktivare än Hällefors kommun. Vidare kan vi se att Länsstyrelsen i Kalmar län har meddelat avslag för 13 av 88 objekt samtidigt som inget avslag finns för Hällefors kommun. Vad anledningen är till att inga avslagna beslut finns kan inte säkert sägas men däremot skulle möjligtvis en skillnad i hanteringen finnas då Västervik kommun har många avslagna beslut i jämförelse med Hällefors kommun. Enligt BMB stoppas många tänkta ärenden redan när en sakägare ringer och frågar om åtgärden går att genomföra. Det är ändå egendomligt att inga avslagna beslut finns. I besluten från Hällefors kommun står angivet för många objekt hur långt ifrån strandlinjen objektet kommer att placeras. Inga uppgifter om avstånd finns i text i besluten för objekten i Västervik kommun.

Hällefors kommun sparar sina ärenden dels digitalt och i pappersform men för inte in några uppgifter på en karta. När kommunen sedan skickar in beslutet till Länsstyrelsen i Örebro län arkiverar länsstyrelsen beslutet i pappersform och för sedan in objekten på en digital karta. Hur Västervik kommun gör har inte undersökts men Länsstyrelsen i Kalmar län sparar sina ärenden digitalt. För att främja strandskyddets syfte behövs en bra överblick vart någonstans beslut har meddelats. Med tanke på mängden beslut som meddelas kan överblicken bli rörig om inte besluten hanteras på ett strukturellt sätt. En risk kan därmed finnas och beslut kan tas felaktigt. Anledningen till risken är att om inte bra översikt finns över besluten kan vi indirekt säga att beslutstagaren inte har all data som behövs för att meddela beslut.

Vilka slags byggnader som är tänkt att byggas inom strandskyddat område skiljer sig inte nämnvärt åt mellan Västervik kommun och Hällefors kommun. Resultatet visar på att huvudbyggnader och komplementbyggnader är vanligast. Däremot har Hällefors kommun fler mindre byggnader, små enkla konstruktioner och flyttbara byggnader. En förklaring till skillnaden är att beslut om exempelvis transformatorstationer skulle kunna meddelas av Västervik kommun. Dessa beslut har som tidigare nämnts inte undersökts. Västervik kommun har också mycket skog som Hällefors kommun och drabbades också hårt av stormen Gudrun. Därmed kan tänkas att de även har behov av transformatorstationer.

Större andel av objekten i Västervik kommun i jämförelse med objekten i Hällefors kommun kommer att placeras inom redan befintlig tomt. En anledning skulle kunna vara att Länsstyrelsen i Kalmar län är striktare i sin hantering. Dock kan inte resultatet med säkerhet säkerställa påståendet.

I Hällefors kommun har 17 generella skäl angivits och i Västervik kommun bara två. Skillnaden är markant och visar att Västervik kommun försöker hålla sig till lokala skäl samtidigt som Hällefors kommun anger skäl som ligger i ”gråzonen”. Västervik kommun har fyra ”inga särskilda skäl” vilket visar på att besluten för de objekten inte är helt korrekta. Resultatet visar att alla skäl i besluten inte följer vad som står i propositionen till miljöbalken.

Intressant är att se skillnad mellan vilka lokala skäl som angivits. Anledningen till intresset är att se vilka skäl som verkligen används och vidare få en ytterligare överblick hur ärendena hanteras. Uppenbart är att vanligaste skälet är ”belägen på redan ianspråktagen mark”. En anledning skulle kunna vara att skälet är väldigt starkt. I besluten kan byggnaden vara en komplementbyggnad men istället för att ange komplementbyggnad som skäl anges ”belägen på redan ianspråktagen mark”. Likaså gäller för ersättningsbyggnader däremot har Västervik kommun en större andel ersättningsbyggnader. Västervik kommun har överlag en jämnare fördelning av vilka lokala skäl som angivits.

I besluten för Västervik kommun har hänsyn tagits till växt- och djurlivet i nästan alla fall. Förklaringen är enkelt och beror på att riksintresse gäller längs hela kusten. När Länsstyrelsen i Kalmar län ska meddela beslut har de inget annat alternativ än att ta upp riksintresset i beslutet och säga att ingen påverkan sker. Hällefors kommun har uteslutande både tagit hänsyn till växt- och djurlivet samt friluftslivet. Två skillnader finns mellan kommunerna och det är förklaringarna i besluten. Besluten som länsstyrelsen meddelat har fler förklaringar för växt- och djurlivet än Hällefors kommun och Hällefors kommun har fler förklaringar för friluftslivet. Förklaringar saknas överlag om varför växt- och djurlivet samt friluftslivet inte påverkas.

Vem som tagit beslut i ärendet är svårt att jämföra eftersom Hällefors kommun beslutat på delegation ifrån länsstyrelsen och besluten som undersökts i Västervik kommun har Länsstyrelsen i Kalmar län själv meddelat. En skillnad som finns är däremot att Länsstyrelsen i Kalmar län meddelar mycket fler beslut än Länsstyrelsen i Örebro län. Exakta siffror finns inte men efter intervju med Länsstyrelsen i Örebro län framkom att delegationen är ganska omfattande och många kommuner klarar sig själva. Delegationen som Hällefors kommun har är inte helt korrekt men har inte vidare undersökts.

Hällefors kommun har under 2006 och 2007 börjat meddelat beslut om bygglov och strandskydd i samma beslut. Någon jämförelse går inte att göra med Västervik kommun eftersom besluten som undersökts är meddelade av Länsstyrelsen i Kalmar län. Intressant är ändå att se hur dispenshanteringen utvecklas. Resultatet visar att det blir vanligare att meddela bygglov samtidigt som strandskyddet.

I besluten för Hällefors kommun finns hänsyn till den kommunala översiktsplanen för 47 av objekten. Besluten som undersökts för Västervik kommun finns bara hänsyn till den kommunala översiktsplanen för två objekt. Tvärtom gäller vid riksintresse då besluten för Västervik kommun visar att riksintresse tagits hänsyn till för alla objekt. För objekten i Hällefors kommun finns ingen angivelse att riksintresse tagits hänsyn till. Skillnaden vi har här är att mycket riksintressen gäller i Västervik kommun medan få riksintressen gäller i Hällefors kommun. Hänvisning till att hänsyn har tagits till översiktsplanen och riksintresse borde finnas med i besluten för att visa på hur prövningen skett och att alla möjliga faktorer har genomarbetats.

I Hällefors kommun är inget av objekten färdigställda innan ansökan om dispens söks. Sex objekt i Västervik kommun har färdigställts innan ansökan om dispens. Enligt BKB och Länsstyrelsen i Örebro län förekommer svartjobb även i Hällefors kommun. Anledningen till varför byggnaderna i Västervik kommun har byggts före dispens har sökts har inte vidare undersökts. Intressant är ändå att byggnader har byggts innan dispens söks. Om alla gjorde på

samma sätt skulle strandskyddsbestämmelserna urholkas. Den som blir lidande av att någon bygger utan lov är allmänheten och dessutom kan känsliga växt- och djurarter skadas.

Ingen direkt skillnad finns mellan Hällefors kommun och Västervik kommun avseende förrättningar i samband med strandskyddet. I båda kommunerna har fyra förrättningar avslutats eller är under utredning. Resultatet visar att en fastighetsbildningsåtgärd kan inträffa i samband med att dispens ifrån strandskyddet meddelas.

## 6 Slutsatser

*- Vad är syftet med strandskyddet, 7 Kap miljöbalken?*

Syftet med strandskyddet har ändrats många gånger sedan den första strandlagen infördes på 50-talet och med tanke på dagens utredningar visar att en förändring av strandskyddet kommer att genomföras inom ett par år. Strandskyddets huvudsyfte är att trygga allmänhetens friluftsintrasse samt växt- och djurliv men enligt uppgifterna och resultaten som kommit fram i undersökningen visar att behov finns av att strandskyddets syfte tydliggörs. Därmed kan konstateras att strandskyddets syfte behöver anpassas till dagens förhållanden.

*- Vilka skillnader finns mellan Hällefors kommun och Västervik kommun avseende ansökningar om dispens ifrån strandskyddet?*

*- Hur arbetar kommuner och länsstyrelser vid hantering av dispens och följer de Miljöbalkens intentioner?*

Undersökningen visar att skillnader finns i hantering av strandskyddsdispenser mellan Hällefors kommun och besluten meddelade i Västervik kommun. Objekten som undersökts i Västervik kommun är besluten som Länsstyrelsen i Kalmar län har meddelat. Besluten hanteras på olika sätt och har ofta olika innehåll. Särskilda skälen för besluten skiljer sig inte nämnvärt åt mellan undersökningsobjekten och ytterst få beslut saknar helt ett skäl. Däremot ska en ansökan om dispens ifrån strandskyddet hanteras restriktivt och vidare får därför anses att alla beslut ska vara korrekta. Så har inte fallet visat sig vara för några beslut då länsstyrelsen har meddelat dispens och miljöbalkens intentioner har därmed inte följts fullt ut. Gemensamt för båda undersökningsobjekten är att motiveringar ofta saknas om varför inte friluftsliv samt växt- och djurlivet påverkas. En motivering skulle göra beslutet tydligare och därmed visa att miljöbalkens intentioner verkligen följs. Slutsatsen vi kan dra är att besluten ofta saknar motiveringar.

*- Hur går bygglovsprövningen till?*

*- Hur stor hänsyn tas till strandskyddet vid bygglovsprövningen?*

Bygglovsprövningen har visat sig bli allt mer integrerad med strandskyddsdispensen och motiven med lagstiftningen är att två olika prövningar ska göras. Dock finns ingenting som säger att två prövningar inte kan tas i ett beslut. Undersökningen har visat att bygglovsprövningen följer lagstiftningen och att ett behov finns att bygglovet och strandskyddet på något sätt integreras med varandra.

I och med att bygglov tas tillsammans med strandskyddet visar undersökningen att hänsyn tas till strandskyddet vid en bygglovsprövning. I de fallen då bygglovet tagits separat saknas en del hänvisningar till strandskyddsdispensen och i några fall kunde ingen dispens hittas. Någon slutsats går inte säkert att dra hur stor hänsyn som tagits i de fallen.

- *Vad är Naturvårdsverkets roll i strandskyddsfrågorna?*
- *Vilken tillsyn av strandskyddsdispensen finns?*
- *Hur fungerar tillsynen?*

Tillsynen av strandskyddsdispenserna har visat sig vara bra då både länsstyrelsen och Naturvårdsverket granskar alla beslut. Naturvårdsverkets roll i strandskyddsfrågorna är viktig eftersom en del beslut kan meddelas felaktigt. Besluten ser olika ut beroende på vem som meddelar beslut och tillsynen blir därmed svårare för Naturvårdsverket. En slutsats av undersökningen är att tillsynen är bra men skulle kunna bli enklare och därmed bättre om alla följde samma form i besluten och hade samma rapporteringssystem.

- *Vilken koppling finns mellan 3 kap. 2 § FBL och strandskyddsbestämmelserna i 7 kap. Miljöbalken?*

I några fall finns bygglov där ingen dispens ifrån strandskyddet har hittats. Ett av fallen kan tydligt visa att bygglov meddelades före beslut om strandskyddsdispens. Om en förrättning hade genomförts efteråt skulle strandskyddet inte behövs tagits hänsyn till. En risk finns att man skulle kunna använda sig av detta kryphål. Men den kopplingen mellan 3 kap 2 § FBL och strandskyddsbestämmelserna i 7 kap miljöbalken har däremot inte kunnat visas för något fall. Undersökningen är inte helt fullständig då det visat sig vara väldigt svårt att få fram bygglov inom strandskyddade områden. Därför återstår fortfarande möjligheten att endast bygglov meddelats och att en förrättning genomförts antingen före eller efter beslut om bygglov. En utredning är svår att genomföra om fler bygglov finns inom strandskyddat område som saknar dispens ifrån strandskyddet. Sannolikheten att ett bygglov sedan skulle efterföljas med en förrättning får anses vara väldigt liten med tanke på att de flesta byggnationer sker inom redan ianspråktagen mark och flera steg måste uppfyllas för att kopplingen ska bli fullständig.

Resultaten visar att förrättningar sker i samband med att dispens ifrån strandskyddet meddelas, om ändå få förrättningar i förhållande till antalet meddelade dispenser.



## 7 Källförteckning

### Tryckta källor

Michanek Gabriel; Zetterberg Charlotta, 2004, *Den svenska miljöretten*, Iustus

Julstad Barbro, 2005, *Fastighetsindelning och Markanvändning*, 3 upplagan, Norstedts juridik AB

### Offentligt tryck

Propositioner

Prop. 1950:223 *Strandskydd*

Prop. 1974:166 *Strandskydd*

Prop. 1993/94:229 *Strandskydd*

Prop. 1997/98:45 *Om miljöbalken*

Prop. 2006/07:122 *Ett första steg för en enklare plan- och bygglag*

Ds 2005:23 *Ett förnyat strandskydd*

Utredningar

SOU 2005:77 *Får jag lov? Om planering och byggande*

SOU 1996:153 *Hållbar utveckling i Sveriges skärgårdsområden*

Handbok 2005:5 Riksidintresse för naturvård och friluftsliv, Naturvårdsverket 2005

Allmänna råd, Naturvårdsverket 97:1

Översyn och differentiering av strandskyddet längs fastlandskusten i Kalmar län 2001-2004

### Elektroniska källor

Hällefors kommuns hemsida  
[www.hallefors.se](http://www.hallefors.se), 2007-10-10

Lindesberg kommuns hemsida  
[www.lindesberg.se](http://www.lindesberg.se), 2007-11-01  
Naturvårdsverkets hemsida  
<http://www.naturvardsverket.se>, 2007-09-25

Regeringens hemsida  
<http://www.regeringen.se>, 2007-09-28

Sveriges riksdags hemsida  
<http://www.riklax.se>, 2007-09-14

Statistiska centralbyråns hemsida  
[www.scb.se](http://www.scb.se), 2007-10-24  
Ämnesområde: Strandnära byggande 2001-2005

Västervik kommuns hemsida  
[www.vastervik.se](http://www.vastervik.se), 2007-12-02

Sveriges Radio – Vem ger dispens ifrån strandskydd?  
[www.sr.se](http://www.sr.se), 2007-05-31

### **Övriga källor**

Andreasson Kerstin Lind, Länsstyrelsen i Kalmar län, telefonsamtal 2007-11-12 och e-postväxling 2007-12-10

Bergslagen Miljö och Byggförvaltning, besök och intervju 2007-11-05 – 2007-11-08

Lantmäterimyndigheten i Örebro län, besök 2007-11-09

Länsstyrelsen i Örebro län, besök och intervju 2007-10-01 – 2007-10-05

Naturvårdsverket, e-postväxling 2007-12-11

## Bilaga 1

### Intervju länsstyrelsen Örebro

Syftet med denna intervju är att få en förståelse för hur arbetet går till på länsstyrelsen, med avseende på strandskyddsfrågorna, samt om miljöbalkens intentioner följs. Ska understryka att intervjun inte är avsedd att undersöka om länsstyrelsen sköter sitt jobb på rätt eller fel sätt, utan fokus ligger på hur den relevanta lagstiftningen hanteras idag.

1. Strandskyddsbestämmelserna har ändrats ett antal gånger sedan 1950 – talet. Hur anser ni att syftet med strandskyddet fungerar idag. Är syftet tydligt nog?
2. Hur arbetar ni med strandskyddsfrågorna? Från att ansökan kommer in till kungörelsen? Vilka sorts ansökningar får ni in? Upphävande av strandskyddet, privata ansökningar om dispens, utökning av dispens? Är ni flera som hjälps åt i ärenden?
3. Har alla kommuner i Örebro län rätt att besluta om dispens ifrån strandskyddet? Vilka har bett om att få dispens? Har ni delegerat till någon utan att kommunen bett om det?
4. Hur fungerar kontakten mellan kommunerna och er? Rådgör de någonting med er när de får in ansökningar om dispenser?
5. Hur fungerar kontakten mellan lantmäterimyndigheten och er?
6. Antar att ni har samråd med lantmäterimyndigheten angående strandskyddet. Händer det att lantmäterimyndigheten inte följer vad som framkommit under samrådet?
7. Uppstår det problem/konflikter som beror på att ni (kommun, lantmäterimyndighet, länsstyrelse) har olika syn på hur strandskyddsfrågorna ska behandlas. Vad händer då och hur agerar ni?
8. Har ni märkt av om det varit större tryck de senaste åren angående att få dispens ifrån strandskyddet än tidigare.
9. Har ni någon kontakt med Naturvårdsverket?
10. Hur fungerar översynen av dispenserna som kommunerna och/eller ni ger?
11. Är det många strandskyddsdispensbeslut som överklagas, vem är det i så fall som vanligtvis brukar överklaga? (Naturvårdsverket, organisationer, berörda sakägare)
12. Händer det att de dispenser som ges inte utnyttjas?
13. Har det hänt att ni dragit in rätten att besluta om dispens ifrån någon kommun?
14. Vilken fördelning ungefär är det mellan dispenser som beviljas och inte beviljas?
15. Antar att tillvägagångssättet när någon vill bygga hus vid en strand är att de först ska söka dispens ifrån strandskyddet och sedan bygglov och därefter lantmäteriförrättning. Finns det fall där detta tillvägagångssätt inte har följts? I så fall vad har hänt då?
16. Miljödepartementet tog fram förslag till ändrade strandskyddsbestämmelser 2005 efter en utredning av Naturvårdsverket (ds 2005:23). Vad anser ni om det framtagna förslaget och hur kommer det påverka ert arbete om allt går igenom? (syftet kommer konkretiseras, restriktivare bedömning på en del ställen, mindre restriktivt på andra?).
17. Tror du det kommer bli lättare för allmänheten att förstå lagstiftningen om ändringarna kommer genomföras?
18. Jäv situation. En del kommuner kan troligtvis besluta om både dispens ifrån strandskyddet och bygglov på samma avdelning, eller till och med samma person kan besluta om detta. Kan strandskyddsbestämmelserna komma att missgynnas på grund av detta?
19. Översvämningsrisken. Hur påverkar det strandskyddet?

## **Bilaga 2**

### **Frågor till miljö och byggnadsnämnden i Lindesberg**

1. Hur går bygglovsprövningen till och vad tar ni hänsyn till?
2. Har det hänt att ni beslutat om bygglov utan att det finns ett strandskyddsbeslut? (inom strandskyddat område)
3. Vem beslutar om bygglov. Tjänstemannabeslut eller nämnbeslut?
4. Händer det att ni beslutar om bygglov och strandskydd i samma beslut. I så fall varför behandlar ni dem i samma beslut? Finns det några fördelar eller nackdelar med att handlägga dem i samma beslut?
5. Har ni någon egen översyn av bygglovsbesluten?
6. För ni någon dialog med Naturvårdsverket. I så fall hur fungerar den kontakten?
7. Har ni märkt av om det varit större tryck de senaste åren angående att få bygglov än tidigare år.
8. Hur fungerar samarbetet mellan er och länsstyrelsen. Rådfrågar ni dem ofta, exempelvis när ni ska besluta om bygglov som ligger inom strandskyddat område
9. Uppstår det problem/konflikter som beror på att ni (kommun, lantmäterimyndighet, länsstyrelse) har olika syn på hur strandskyddsfrågorna ska behandlas. Vad händer då och hur agerar ni?
10. Vad anser ni att man ska göra för att förenkla handläggningen av bygglov och strandskydd?
11. Hur arbetar ni vid hanteringen av att ge dispens ifrån strandskyddet?
12. Vilken fördelning ungefär är det mellan dispenser som beviljas och inte beviljas?
13. Strandskyddsbestämmelserna har ändrats ett antal gånger sedan 1950 – talet. Hur anser ni att syftet med strandskyddet fungerar idag. Är syftet tydligt nog?
14. Översvämningsrisken. Hur påverkar det era beslut som ni tar om dispens ifrån strandskyddet och om bygglov?

### **Bilaga 3**

#### **Frågor till Naturvårdsverket**

1. Hur ser organisation för strandskyddsfrågorna ut idag?
2. Vad anser ni är Naturvårdsverkets roll i strandskyddsfrågorna?
3. Hur många strandskyddsdispenser som skickas in till er granskar ni?
4. Hur många ärenden överklagar ni per år?
5. Hur fungerar översynen ni har av strandskyddsärenden idag?
6. Finns det någonting ni skulle vilja ändra med avseende på strandskyddsbestämmelserna för att göra arbetet med strandskyddsfrågorna effektivare?
7. Hur fungerar kontakten med länsstyrelsen, avseende strandskyddsfrågorna? Har ni kontinuerliga diskussioner och möten?
8. Märker ni någon skillnad i hanteringen av strandskyddsdispenser mellan olika länsstyrelser/kommuner? (detaljrikedom, antal, vilken typ av ärenden, olika kvalitét i formuleringar till beslut m.m.)

## Bilaga 4

Inventering av	Hällefors kommun	Västervik kommun
Antal ärenden	44	67
Antal objekt	60	88
Antagna beslut	60	74
Avstånd till strandlinjen	Ja se avsnitt 4.3.4	-
Avslagna beslut	0	13
Huvudbyggnad	20	43
Komplementbyggnad	22	38
Mindrebyggnader	10	3
Små enkla konstruktioner	4	0
Flyttbara byggnader	4	1
Tillbyggnader	0	2
Övrigt	0	1
Nyetablering av tomt	25	26
Utökning av tomt	1	2
Befintlig tomt	34	45
Uppgift saknas om tomt	0	1
Generella skäl	17	2
Lokala skäl	43	68
Inga särskilda skäl	0	4
Vilket lokalt särskilt skäl		
Belägen på redan ianspråktagen mark	25	35
Komplementbyggnad	0	2
Ersättningsbyggnad	1	6
Platsen avskild från stranden	5	13
Lucktomt	8	0
Avsedd för rörliga friluftslivets behov	4	12
Vad har tagits hänsyn till		
Tagit hänsyn till växt och djurlivet samt friluftslivet	58	56
Tagit hänsyn till växt och djurlivet men ej friluftslivet	0	16
Tagit hänsyn till friluftslivet men ej växt och djurlivet	1	0
Inte tagit hänsyn till något	1	2
Förklaringar i besluten		
Förklaring för både friluftsliv och växt och djurlivet	0	8
Förklaring för friluftslivet	45	28

Förklaring för växt och djurlivet	0	4
Ingen godtagbar förklaring	15	32
Vem har tagit beslut		
Tjänstemannabeslut	52	0
Nämndbeslut	8	0
Myndighetsbeslut	0	74
Strandskydd och bygglov i samma beslut		
Ja	21	0
Nej	39	74
Kommunala översiktsplan tagits hänsyn till		
Ja	47	2
Nej	13	72
Riksintresse tagits hänsyn till		
Ja	0	74
Nej	60	0
Byggnad påbörjad eller färdigställd		
Ja	0	6
Nej	60	68
Fastighetsbildningsåtgärd		
Innan dispens om strandskydd meddelats	2	2
Efter dispens om strandskydd meddelats	2	2