

2023-01-26

TJÄNSTESKRIVELSE

Dnr: M-2020-516

Ansökan om strandskyddsdispens för brygga och bod i efterhand samt föreläggande om borttagande Erstavik 7:7, Smedjevägen 13

Förslag till beslut

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden beslutar att:

1. Dispens från strandskyddsbestämmelserna i efterhand avslås för befintlig flytbrygga om 33,5 m² med tillhörande bod om ca 15 m² på fastigheten Erstavik 7:7, se bilagorna 1-2 till tjänsteskrivelsen daterad den 26 januari 2022.
2. Miljö- och stadsbyggnadsnämnden förelägger fastighetsägarna Lars Jonsson (19490320-8017) och Carina Jonsson (19480223-6648) att:
 - a.) senast två månader från det att detta beslut har vunnit laga kraft avlägsna befintlig flytbrygga om 33,5 m² med tillhörande bod om ca 15 m², samt befintlig vidhängande flytbrygga och flotte om cirka 12 m² respektive 5,5 m², från det strandskyddade vattenområdet på fastigheten Erstavik 7:7 enligt bilaga 3 till tjänsteskrivelsen daterad den 26 januari 2022.
 - b.) senast en vecka efter åtgärd redovisa för Nacka kommuns Miljöenhet att anläggningarna samt boden är borttagen.

Lagstöd

Beslutet är fattat med stöd av 7 kap. 15, 18 b, 18 c, 25 - 26 §§ miljöbalken och, 26 kap. 1, 3, 9, 15, 17 §§ miljöbalken, samt enligt miljö- och stadsbyggnadsnämndens delegationsordning punkterna M1.4 och M8.1.

Sammanfattning

En brygganläggning, varav en del med en bod på, har uppförts utan strandskyddsdispens kring år 2012 på fastigheten Erstavik 7:7 i Järlasjön inom området Hästhagen. Kring 2006 syns också en flotte inom samma vattenområde. En brygga förefaller ha funnits tidigare på platsen, men den har varit borta för länge för att nu befintliga anläggningar ska kunna betraktas som ersättningar. Brygganläggningen med bod samt flotten bedöms sakna särskilda skäl för strandskyddsdispens och de bedöms hindra och avhålla allmänheten från att passera på vattenområdet. Järlasjön har höga värden för friluftslivet. Fastighetsägarna föreläggs att ta bort anläggningarna. Borttagandet innebär vissa negativa ekonomiska konsekvenser för fastighetsägarna.

Ärendet

Dispens från strandskyddsbestämmelserna enligt 7 kap. miljöbalken söks i efterhand för en befintlig flytbrygga om ca 33,5 m² med tillhörande bod om ca 15 m² på fastigheten Erstavik 7:7, se bilaga 1. Ansökan inkom den 16 mars 2020.

Fastigheten Erstavik 7:7s landområde är 1 125 m² och den har ett tillhörande vattenområde. Fastigheten ligger vid Järlasjön, inom området Hästhagen, och området är inte planlagt. Erstavik 7:7 omfattas i berörd del av strandskydd om 100 meter från strandlinjen på land och 100 meter i vattenområde.

Generellt är växtligheten i Järlasjön sparsam, beroende på att den är djup också nära stränderna. Sjön är tätortsnära belägen och används frekvent för exempelvis motorbåtssport, paddling, bad och fiske. Fastigheten ligger nära ett välbesökt naturreservat.

Av kommunens flygfoton (se bilaga 4) framgår att för år 2006, 2008, 2010 och 2012 syns inte någon brygganläggning med bod på platsen. En flotte syns. En ny brygganläggning med bod har tillkommit på platsen någon gång mellan flygfotona för åren 2012 och 2013. Den ansökan om strandskyddsdispens som inkommit i efterhand redovisar ritningar på en flytbrygga om ca 33,5 m² med tillhörande bod om ca 15 m². Dock har den befintliga brygganläggningen också en vidhängande bryggdel om ca 12 m². Vare sig för denna eller befintlig flotte har strandskyddsdispens sökts. Bedömningen är att alla anläggningar samt boden är dispenspliktiga, och att de saknar strandskyddsdispens.

Den 19 april 2019 (ärendenummer 2019-791, men på grund av ett nytt ärendehanteringssystem bytte ärendet beteckning till M 2019-2487) inkom till nämnden klagomål på olovlig trädfällning på Erstavik 7:7. Trädfällningen ledde inte till någon åtgärd från kommunens sida, men i handläggningen konstaterades att ingen strandskyddsdispens hittats hos kommunen för den brygga med bod som uppförts.

Bygglov krävs inte för åtgärderna.

Bemötande av inkomna synpunkter

I en skrivelse från Miljöenheten daterad den 13 februari 2020 gavs fastighetsägarna tillfälle att framföra nytt underlag och lämna synpunkter på en tidsserie av flygfoton över fastighetens vattenområde (se bilaga 4) som låg till grund för bedömningen av att åtgärderna var dispenspliktiga.

Den 16 mars 2020 inkom fastighetsägarna med en skrivelse (bilaga 5). Inga synpunkter lämnades på flygfotona. I skrivelsen ingick nu aktuell ansökan om strandskyddsdispens. Det nu aktuella ärendet öppnades då för ansökan. I huvudsak framförde fastighetsägarna i skrivelsen följande synpunkter, som också bemöts i punktform nedan.

I första hand: Strandskyddsdispens är redan beviljad för bod och brygga av Nacka kommuns Miljö- och stadsbyggnadsnämnd enligt beslut den 14 november 2018 (§ 2018-002735).

- Miljö- och stadsbyggnadsnämnden har fattat ett beslut rörande Erstavik 7:7 den 14 november 2018 (§ 2018-002735). Ärendet har ärendenummer B 2018-000678 och rubriken *Tillsynsanmälan lämnas utan åtgärd* och det handlades av kommunens Bygglövsenhet. Av beslutsdelen och ärendet i övrigt framgår att beslutet är fattat med stöd av plan- och bygglagen (PBL). Efter utredning i ärendet visade det sig att boden inte krävde bygglov enligt plan- och bygglagen varför tillsynsanmälan lämnades utan åtgärd. Frågan om strandskyddsdispens hanterades inte. Enligt handlingarna i ärendet anger sökanden att nuvarande flytbrygga med friggebod kom till 2012. Av ärendet framgår också bygglov inte behövdes för bryggan.

En brygganläggning, en flotte eller en bod som uppförs inom ett strandskyddsområde kräver strandskyddsdispens, och en ansökan om strandskyddsdispens kan endast prövas med stöd av miljöbalken. Handläggningen av dessa ärenden sker på Miljöenheten. Ingen strandskyddsdispens är alltså sedan tidigare beviljad för vare sig brygganläggningar, bod eller flotte.

I andra hand: Miljöenheten har angivit att strandskyddsdispens inte erfordras för bryggan, då ansökan om strandskyddsdispens för brygga och bod skedde den 29 maj 2012 (ärendenummer 2012-000861) och skrivelsen är accepterad enligt ovan nämnda beslut den 14 november 2018. Vid telefonkontakt med en handläggare på Miljöenheten gavs besked om att dispens inte behövde sökas för den nya bryggan och fastighetsägarna uppmanades att återkalla ansökan.

- Ansökan om strandskyddsdispens den 29 maj 2012 (ärendenummer 2012-000861) gällde en flytbrygga om 32 m² med en tillhörande friggebod på 15 m² på Erstavik 7:7. Av en anteckning i ärendet från den 14 augusti 2012 framgår att handläggaren på Miljöenheten ringde fastighetsägaren för att meddela att Miljöenhetens bedömning var att dispensen skulle avslås. Skälet var att den äldre brygga som enligt ansökan skulle ersättas, enligt flygbilder såg ut att ha försvunnit mellan åren 2003 och 2005. Att så var fallet bekräftades av sökanden. Fastighetsägarna meddelande att de inte kunde finna sig i ett avslag. Samma dag - den 14 augusti 2012 - drogs ansökan om dispens tillbaka.

Strandskyddsdispens har således inte beviljats för åtgärderna. I nämnda ärenden saknas uppgift om att fastighetsägarna skulle ha fått besked om att strandskyddsdispens inte krävdes för åtgärderna. Miljöenheten har inte uppmanat fastighetsägarna att återkalla ansökan.

I tredje hand framförs att allemansrätten inte gäller på fastigheten, att villatomten utgör en fredad hemfridszon samt att bryggan inte hindrar allmänhetens förbifart längs sjön.

- Miljöenheten instämmer i att villatomten (fastighetens landareal) omfattas av en hemfridszon. Den privatiserande hemfridszonen genereras av huvudbyggnaden, och där har allmänheten inte tillträde. Dock är det mycket sällsynt att denna hemfridszon sträcker sig ut över vattenområdet. Det framgår av rättspraxis (se till exempel Miljööverdomstolens dom MÖD 2011:42): *Det kan konstateras att till följd av redan tillståndsgivna och uppförda anläggningar och byggnader är stranden där aktuell brygga är tänkt att uppföras inte längre tillgänglig för allmänheten. Detta kan dock inte anses gälla vattenområdet utanför stranden. Allmänhetens rätt att röra sig på annans vattenområde är vidsträckt. Det är till exempel tillåtet att ro, segla, åka motorbåt eller vattenskidor, simma och vintertid gå på isen omedelbart utanför strandägarens bostadshus (se Bertil Bengtsson, Speciell fastighetsrätt - Miljöbalken, 2010, s 152). Således kan hemfridszonen normalt inte anses sträcka sig ut i vattenområdet.* Miljöenheten ser ingen anledning att göra någon annan bedömning i detta fall.

Därutöver har foton inlämnats på grannfastigheternas bryggor med byggnader på och fastighetsägarna förutsätter att de har strandskyddsdispens.

- Generellt kan sägas att regelverket rörande strandskyddet - och tolkningen av det – har förändrats över tid, varför det i praktiken brukar vara svårt att göra exakta jämförelser med förhållandena på näraliggande platser.

Ansökan om strandskyddsdispens gäller för Erstavik 7:7. Utan grundliga utredningar går det inte att få svar på lagligheten i grannfastigheternas brygganläggningar och bryggbyggnader. Att göra sådana utredningar ligger inte inom ramen för utredningen i det här ärendet.

Skäl till beslut

För att få strandskyddsdispens krävs att så kallat särskilt skäl finns och att åtgärden inte strider mot strandskyddets syften. Strandskyddets syften är att långsiktigt trygga förutsättningarna för allmänhetens tillgång till strandområden och att bevara goda livsvillkor på land och i vatten för djur- och växtliv. Dispensen får inte omfatta den del av stranden som behövs för djur- och växtlivet eller för fri passage för allmänheten. Vid en prövning av strandskyddsdispens ska en avvägning göras mellan strandskyddsintresset, som är ett allmänt intresse, och den enskildes intresse av att ta området i anspråk.

Åtgärderna är dispenspliktiga enligt 7 kap. 15 § punkterna 1 och 2 miljöbalken.

Särskilt skäl enligt miljöbalken

Enligt rättspraxis kan strandskyddsdispens för en likvärdig ersättningsbrygga endast beviljas om den äldre befintliga bryggan är lagligt uppförd och antingen är befintlig eller varit försvunnen en kortare period. Perioden kan som mest vara fråga om något år. Det

förefaller ha funnits en brygga på fastigheten Erstavik 7:7 sedan tidigare. Enligt fastighetsägarnas uppgifter, som bekräftas av flygfoton, har det dock inte funnits någon brygga på platsen mellan cirka år 2003/2005 och 2012 då ny brygganläggning med bod uppfördes. Därför kan den uppförda brygganläggningen inte betraktas som en ersättning utan måste ses som en ny anläggning.

Brygga och därtill hörande bod bedöms därutöver hindra och avhålla allmänheten från att passera på vattenområdet (se också avsnittet om vattenområdets allemansrättsliga tillgänglighet ovan). Det är oklart vad boden används till, men med sin placering bedöms den öka bryggans avhållande effekt. Sammantaget kan platsen därför inte sägas redan ha tagits i anspråk på ett sätt som gör att den saknar betydelse för strandskyddets syften i enlighet med det särskilda skälet i 7 kap. 18 c § punkt 1 miljöbalken.

Inte heller bedöms i detta fall området behövas för en anläggning som för sin funktion måste ligga vid vattnet och behovet inte kan tillgodoses utanför området (särskilt skäl enligt 7 kap. 18 c § punkt 3 miljöbalken). Enligt Naturvårdsverkets och Boverkets handbok *Strandskydd – en vägledning för planering och prövning* (2009:4, februari 2012) bör man vid prövningen vara särskilt restriktiv i områden som är tillgängliga för allmänheten och tätbebyggda områden. Vid en bedömning av om det finns särskilda skäl räcker det inte att konstatera att till exempel en brygga för sin funktion måste ligga vid vattnet. Behovet av en brygga anses vara mindre på fastlandet än på öar utan fast förbindelse (s.55 - 56). I detta fall finns fastigheten på fastlandet och bryggan behövs inte för att nå den varför sökandens behov av en ny brygga i sammanhanget bedöms vara litet.

Inga andra särskilda skäl är enligt Miljöenheten aktuella.

Strandskyddsdispens har endast sökts för boden och den delen av brygganläggningen som bär upp boden, och särskilda skäl för strandskyddsdispens bedöms alltså saknas för dessa. För vidhängande bryggdel och flotte har ingen ansökan inkommit, men då även dessa bedömts sakna särskilda skäl, på samma grunder som ovan, och då dispens följaktligen inte heller kan påräknas för dessa, har Miljöenheten bedömt att dispensansökan inte har behövt efterfrågas för dem.

Sammantaget bedöms inte särskilda skäl för strandskyddsdispens enligt 7 kap. 18 c § miljöbalken finnas för brygganläggningar, bod eller flotte.

Påverkan på strandskyddets syften

Järlasjöns strandpartier är generellt djupa och höjdskillnaderna på platsen indikerar att botten är förhållandevis djup även här. Anläggningarnas påverkan på djur- och växtlivet, strandskyddets biologiska syfte, bedöms vara marginell.

Järlasjön är tätortsnära och mycket välutnyttjad av friluftslivet. för exempelvis motorbåtssport, paddling, bad, simning och fiske. Erstavik 7:7 ligger nära Nackareservatet som är ett av landets mest besökta skyddade natur- och friluftsområden.

Brygganläggningar, bod och flotte bedöms hindra och avhålla allmänheten och därför påverka strandskyddets allemansrättsliga syfte negativt.

Intresseavvägning

Strandskyddslagstiftningen innebär en stor restriktivitet i dispensgivning i och med att strandskyddet är ett allmänt intresse som väger tungt. En inskränkning i enskilds rätt får enligt 7 kap 25 § miljöbalken samtidigt inte gå längre än vad som krävs för att syftet med strandskyddet tillgodoses. Det allmänna intresset för strandskyddet, främst när det gäller den allemansrättsliga tillgängligheten, bedöms i detta fall väga tyngre än det enskilda intresset av att få ha en brygganläggning med bod samt en flotte inom vattenområdet.

Fri passage

Möjligheten till fri passage på land påverkas inte av åtgärden, men i vattenområdet påverkas den.

Sammanfattningsvis bör dispens från strandskyddsbestämmelserna i efterhand avslås för brygga med bod, och fastighetsägarna bör föreläggas att ta bort såväl brygga med bod, som därtill vidhängande bryggdel och flotte.

Ekonomiska konsekvenser

Att ta bort anläggningar och bod innebär en viss kostnad och en värdeminskning av fastigheten för fastighetsägarna.

Konsekvenser för barn

En ökad möjlighet att passera på vattenområdet påverkar också barn positivt.

Bilagor

1. Ritningar brygga och bod
2. Fastighetens läge
3. Bild på vad som ska tas bort
4. Flygfoton
5. Yttrande från fastighetsägaren

Anna Dominkovic
Miljöinspektör
Miljöenheten

Per Enarsson
Miljöchef
Miljöenheten