

2023-06-01

TJÄNSTESKRIVELSE

Dnr: M-2021-2009

Ansökan om strandskyddsdispens för bryggor och båtförtöjning

Björknäs 10:1, nedanför Fredriksbergsvägen 13 - 21

Förslag till beslut

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden beslutar att:

1. Dispens från strandskyddsbestämmelserna avslås för en längsgående brygga om ca 41 x 1,6 meter med tillhörande bojar/y-bommar för båtförtöjning på fastigheten Björknäs 10:1, se det södra området på bilaga 1 till tjänsteskrivelsen daterad den 1 juni 2023.
2. Dispens från strandskyddsbestämmelserna avslås för en längsgående brygga om ca 23 x 1,8 meter med tillhörande bojar/y-bommar för båtförtöjning samt för en anslutande brygga om ca 10 x 2,5 meter med tillhörande spång, vinkelrätt från strandlinjen, på fastigheten Björknäs 10:1, se det norra området på bilaga 1 till tjänsteskrivelsen daterad den 1 juni 2023.
3. Miljö- och stadsbyggnadsnämnden förelägger fastighetsägaren Nacka kommun (organisationsnummer 21 20 00-0167) att:
 - a.) senast fem månader från det att detta beslut har vunnit laga kraft avlägsna de bryggdelar med tillhörande bojar som omfattas av ansökan och ligger i berört strandskyddat vattenområde på fastigheten Björknäs 10:1 norr respektive söder om befintligt WB-område i dp 283, enligt bilaga 2 till tjänsteskrivelsen daterad den 1 juni 2023.
 - b.) senast tre veckor efter åtgärd redovisa för Nacka kommuns miljöenhet att anläggningarna är borttagna.

Lagstöd m.m.

Beslutet är fattat med stöd av 7 kap 15 §, 7 kap 18 b § miljöbalken, med hänvisning till 18 c §, 7 kap. 25 - 26 §§, och 2 kap. 6 §, 26 kap 1, 3, 9 §§ miljöbalken samt enligt miljö- och stadsbyggnadsnämndens delegationsordning punkterna M 1.5 och M 8.1.

Sammanfattning

Strandskyddsdispens föreslås avslås för bryggor med tillhörande bojar/y-bommar (för ca 20 båtplatser) på kommunens fastighet Björknäs 10:1 i Skurusundet. Delar av de anläggningar som ingår i ansökan är uppförda sedan tidigare, utan dispens. Ansökta anläggningar ligger i anslutning till en befintlig småbåtshamn. Särskilda skäl bedöms finnas för åtgärderna. Påverkan på strandskyddets syften bedöms sammantaget bli acceptabel och det enskilda intresset av att få uppföra anläggningarna väger här tyngre än det allmänna strandskyddsintresset. Området omfattas dock även av en detaljplan, där dispens inte får medges för åtgärder som strider mot planen. De ansökta åtgärderna rör område som betecknas som *Öppet vattenområde* och de bedöms strida mot planen. Med den omfattning redan befintlig småbåtshamn och ansökta åtgärder har, bedöms de inte heller utgöra en liten avvikelse mot planen. Åtgärderna kan därför inte beviljas strandskyddsdispens.

Det är oklart vem som uppfört de anläggningar som ligger utanför detaljplanens WB-område. Nacka kommun, i egenskap av markägare, föreläggs att ta bort anläggningarna. Det innebär en kostnad för kommunen.

Ärendet

Dispens från strandskyddsbestämmelserna enligt 7 kap. miljöbalken söks för en längsgående brygga om ca 41 x 1,6 meter med tillhörande bojar/y-bommar för båtförtöjning på fastigheten Björknäs 10:1 i Skurusundet (det södra området där dispens söks i bilaga 1). En del av en längsgående brygga är redan uppförd på platsen.

Dispens söks också för en längsgående brygga om ca 23 x 1,8 meter med tillhörande bojar/y-bommar för båtförtöjning samt för en anslutande brygga om ca 10 x 2,5 meter med tillhörande spång, vinkelrätt från strandlinjen, på samma fastighet (det norra området där dispens söks i bilaga 1). Dessa brygganläggningar är uppförda.

Syftet med ansökan är att tillskapa ca 20 nya båtplatser på ömse sidor om de ca 30 båtplatser som redan finns här. Berörd del av fastigheten framgår av bilaga 3. Fastigheten Björknäs 10:1 ägs av Nacka kommun.

Ansökan inkom den 1 november 2021. Platsbesök gjordes den 19 december 2022.

Mellan de två aktuella områdena finns en småbåtshamn som arrenderas ut av kommunen till Lilla Björknäs båtklubb som idag sköter området. Det är lång kö för att få båtplats.

Området omfattas av detaljplan (se vidare nedan) och Miljö- och stadsbyggnadsnämnden lämnade den 22 mars 2017 (§ 52, MSN 2016/321) ett positivt planbesked för att utöka den befintliga småbåtshamnen på Björknäs 10:1. Båtklubben har dock angivit att man varken har rådighet eller ekonomiska möjligheter att bekosta en sådan planändring.

I anslutning till småbåtshamnen – inom de två för ansökan aktuella områdena – har genom åren bryggdelar uppförts utan strandskyddsdispens eller tillstånd från kommunen som markägare. Redan på flygbilder från 1975 syns att båtar har förtöjts här, men det är svårt att se om även vissa längsgående brygganläggningar fanns vid den tiden, jämför bilaga 4. Av detaljplanehandlingarna i gällande plan (antagen 2002) framgår att det vid planläggningen fanns oreglerade bryggor på platsen och att man med planen ville möjliggöra en mindre brygganläggning för fritidsbåtar.

Strandskydd råder om 100 meter från strandlinjen på land och i vattenområdet. Björknäs 10:1 omfattas i denna del av en detaljplan (dp 283, Lilla Björknäs etapp 1). De aktuella norra och södra områdena betecknas W – *Öppet vattenområde*. Det mellanliggande område som disponeras av båtklubben betecknas WB – *Vattenområde som får överbyggas i begränsad omfattning*. Såvitt känt saknar befintlig småbåtshamn bygglov. Den har ”vuxit fram” över tid. Enligt uppgift från kommunens markgrupp (telefonsamtal 2023-03-28) har båtklubben angivit att de inte har uppfört bryggorna utanför WB-området.

Platsen ligger i en trång del av Skurusundet, där sundet är strax över 120 meter brett, och det är mycket brant längs aktuell strandlinje. På land passerar en strandpromenad den aktuella platsen. Inom det södra området består strandpromenaden av en träkonstruktion på konsoler längs den branta bergssidan som möjliggör passage. Strax söder om aktuell plats finns verksamheten Båtkompaniet i Skurusundet – ett mindre varv. Inom landområdet med anslutande WB-område samt inom det norra området finns en flackare del närmast stranden, och där utgörs strandpromenaden av en stig på land några meter bakom strandlinjen. Det går här också att passera på de bryggor som uppförts.

Skurusundet omfattas av riksintresse för farled enligt 3 kap. 8 § miljöbalken. Eniros sjökort visar att vattendjupet är 3 – 6 meter inom de aktuella områdena. Botten består av postglacial lera, gyttja och leryttja enligt Sveriges Geologiska Undersökningar (SGU). Enligt en modellering (BALANCE) som beskriver den högsta sannolikheten för lek- och yngeluppväxt för vissa fiskarter ligger de aktuella bottenområdena i utkanten av ett potentiellt uppväxtområde för gös och abborre. Av beskrivningen av miljötillståndet i Skurusundet på kommunens webbplats framgår att vattnet är tydligt påverkat av näring och giftiga metaller från Stockholms inre vatten. Särskilt i norra Skurusundet är bottarna förgiftade av tungmetaller som kvicksilver och bly. I bottensediment vid båtklubbar och marinor finns också höga halter av koppar- och tennföreningar från båtbottnfärger.

Vid platsbesöket föreföll bottenområdena närmast strand och bryggor vara förhållandevis djupt och främst bestå av sprängsten.

Den 22 maj 2023 kommunicerades huvuddragen i förslaget till beslut till sökanden, och den 29 maj diskuterades de vid ett möte. Sökanden framhöll då att det är värdefullt att ha ett väl sammanhållet promenadstråk, att platsen nyttjats länge för båtförtöjningar och att båtklubben idag sköter om området på ett bra sätt. Vidare att behovet av båtplatser är

stort i kommunen och att det finns ett politiskt uppdrag att försöka ordna fler platser. Därutöver önskar man från kommunens sida också reglera ansvarsfrågan för området.

Skäl till beslut

Åtgärderna är förbjudna att vidta inom det strandskyddade området och de är därför dispenspliktiga. Enligt 7 kap. 15 § punkt 2 miljöbalken får inom ett strandskyddsområde bland annat inte anläggningar eller anordningar utföras, om det hindrar eller avhåller allmänheten från att beträda ett område där den annars skulle ha fått färdas fritt.

För att få strandskyddsdispens krävs att det finns särskilt skäl och att åtgärden inte strider mot strandskyddets syften: 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.

En dispens får inte medges i strid med en detaljplan eller områdesbestämmelser enligt plan- och bygglagen (2010:900). Små avvikelser får dock göras, om syftet med planen eller bestämmelserna inte motverkas.

Särskilt skäl enligt miljöbalken

Särskilda skäl för strandskyddsdispens enligt 7 kap. 18 c § punkterna 3 och 4 miljöbalken bedöms finnas, dvs att det område dispensen avser

- behövs för en anläggning som för sin funktion måste ligga vid vattnet och behovet inte kan tillgodoses utanför området,
- behövs för att utvidga en pågående verksamhet och utvidgningen inte kan genomföras utanför området.

Särskilt skäl enligt 7 kap. 18 c § punkt 3 miljöbalken

Bryggor för båtförtöjning behöver naturligen ligga vid vattnet. De biologiska värdena bedöms vara små och påverkan liten. Inga arbeten i vatten behövs. Däremot tar anläggningarna delar av ett vattenområde i anspråk (se vidare under Påverkan på strandskyddets syften). Bryggorna förhindrar inte allmänhetens tillgänglighet till området, utan tvärtom möjliggör de närmare vattenkontakt. Landområdet och bryggorna är - och skulle förbli - allemansrättsligt tillgängliga. För medlemskap i båtklubben krävs att man är medlem i Lilla Björknäs villaägarförening. Det innebär att de önskade båtplatserna inte fördelas brett till allmänheten, vilket även är fallet för befintliga båtplatser.

Det bedöms vara mycket svårt att tillgodose behovet av båtplatser på andra håll i kommunen, se nedan.

Särskilt skäl enligt 7 kap. 18 c § punkt 4 miljöbalken

Nacka kommun är en kommun som till stora delar är omgiven av vatten. Kommunen växer och det finns ett mycket stort tryck på att anlägga nya båtplatser, samtidigt som det är mycket svårt att hitta utrymme för nya platser. Det finns redan en småbåtshamn mellan de sträckor för vilka dispens för bryggor nu söks. Platsen består av en liten vik i Skurusundet. Den är skyddad från kraftig vågexponering men begränsas också utrymmesmässigt av näraliggande farled. Av kommunens översiktsplan (senast reviderad 2018) framgår att behovet av nya bryggplatser och anordningar för båtlivet är stort, och att det sannolikt kommer att öka i framtiden (s. 24). En rekommendation i kommunens kustprogram (2011) är att en utökning av antalet båtplatser i vattnet främst ska ske genom komplettering av befintliga småbåtshamnar, och i andra hand med nya småbåtshamnar (s. 88). De nu aktuella ytorna bedöms vara lämpliga för en utvidgning av befintlig småbåtshamn, och det går inte att utvidga den utanför strandskyddat område.

Påverkan på strandskyddets syften

Småbåtshamnen innebär att båtägare kan idka friluftsliv via sina båtar. Bryggorna med intilliggande mark är allemansrättsligt tillgängliga, och de ligger i anslutning till den passerande strandpromenaden. Sökanden menar att bryggor här gynnar allmänhetens möjligheter att vistas i strandområdet. Miljöenheten instämmer i att bryggorna kan underlätta åtkomsten till vattenområdet. Även idag fungerar strandpromenaden förbi området. Bryggorna kan troligen delvis användas för bad. I så fall kan ökad organiserad båtförtöjning komma att ske på bekostnad av badmöjligheterna.

När det gäller allmänhetens möjlighet att röra sig på vattnet kan konstateras att av rättspraxis (bl.a. MÖD 2011:42) framgår att vattenområden normalt anses vara tillgängliga för allmänheten och att detta gäller även om landområdet i anslutning till vattenområdet tagits i anspråk. Vattenområdena som berörs av ansökan bedöms vara sådana allemansrättsligt tillgängliga områden och de skulle därför inskränkas av åtgärderna. Dock bedöms inskränkningen bli begränsad då det redan finns en småbåtshamn - som alstrar båttrafik - som tar vattenområdena intill i anspråk. Det rör sig här inte heller om någon iordningställd badplats tillgänglig för alla. Den allemansrättsliga tillgängligheten får i så fall en viss negativ påverkan, men den bedöms bli acceptabel.

Skurusundet är smalt här. Bottenmiljöerna är dels förhållandevis djupa, dels innebär farleden som passerar nära att platsen utsätts för svall. Botten förefaller åtminstone delvis bestå av sprängsten och enligt beskrivningen av miljötillståndet är bottenarna påverkade av giftiga tungmetaller. Bottenmiljöerna bedöms därför inte ha höga naturvärden, och strandskyddets biologiska syfte torde inte påverkas negativt av åtgärderna.

Sammantaget bedöms åtgärderna som dispensen avser vara förenliga med strandskyddets syften.

Intresseavvägning

Strandskyddslagstiftningen innebär en stor restriktivitet i dispensgivning i och med att strandskyddet är ett allmänt intresse som väger tungt. En inskränkning i enskilda rätt får enligt 7 kap 25 § miljöbalken samtidigt inte gå längre än vad som krävs för att syftet med strandskyddet tillgodoses. Det enskilda intresset av att kunna utöka en befintlig småbåtshamn här bedöms i detta fall väga tyngre än intressena som strandskyddet har på platsen.

Överensstämmelse med detaljplan

WB-området är ca 67 meter långt idag och rymmer alltså ca 30 båtplatser. Önskad tillkommande bryggsträcka för att tillskapa ytterligare 20 båtplatser är totalt ca 64 meter (23 meter i den norra delen, 41 meter i den södra delen). WB-området är också förhållandevis smalt, med en bredd på mellan 4 - 10 meter, och av flygfoton att döma rymmer inte brygga, båtar och bojar till fullo inom det i dagsläget, jämför bilaga 5.

De dispensökta åtgärderna finns/avses placeras inom ett område som i gällande detaljplan betecknas med W – *Öppet vattenområde*. Sådana områden är tänkta att ha karaktären av öppet vatten och vara tillgängliga för exempelvis sjötrafik, bad och fiske. Att placera bryggor med tillhörande bojar/y-bommar för båtförtöjning med den omfattning som föreslås inom ett vattenområde som ska vara öppet bedöms strida mot detaljplanen. Då det område som skulle tas i anspråk är relativt omfattande kan det här inte heller vara fråga om en liten avvikelse från planen.

Även diskussionen kring planbesked styrker att åtgärden inte är en mindre avvikelse från planen. Det positiva beskedet indikerar att åtgärderna inte rymdes inom den gällande planen, utan kräver en planändring för att kunna godtas.

Fri passage

Strandpromenaden möjliggör en fri passage längs stranden och den skulle inte påverkas negativt av åtgärderna.

Sammanfattande bedömning

Särskilda skäl bedöms finnas för åtgärderna och de strider inte mot strandskyddets syften, men de bedöms strida mot gällande detaljplan och inte utgöra en liten avvikelse. Eftersom dispens inte får ges i strid med detaljplan så bör ansökan avslås. Det kan noteras att själva ansökan inte omfattar alla de bryggdelar som uppförts utanför WB-området.

Då båtklubben uppger att de inte uppfört bryggorna riktas föreläggandet om att ta bort de olovligt uppförda bryggorna med tillhörande bojar mot fastighetsägaren Nacka kommun.

Ekonomiska konsekvenser

Eftersom delar av ansökta bryggor redan är uppförda och Nacka kommun förläggs att riva dem drabbas kommunen av kostnader.

Konsekvenser för barn

Att aktuellt vattenområde hålls öppet kan gynna badmöjligheterna för allmänheten. Konsekvenserna för främst båtintresserade barnfamiljer boende inom Lilla Björknäs villaägarförening blir negativa då det finns färre båtplatser att tillgå i närheten.

Bilagor

1. Situationsplan
2. Bryggor och bojar som ska tas bort
3. Aktuell del av fastigheten Björknäs 10:1
4. Ortofoton över tid
5. Ortofoton med WB-område

Anna Dominkovic
Miljöinspektör
Miljöenheten

Charlotte Persson
Miljöchef (t.f.)
Miljöenheten