

Tyresö kommun

Stadsbyggnadsförvaltningen

TJÄNSTESKRIVELSE

2016-10-03

Reviderad 2016-11-28

1 (8)

Dnr.2014BNS0207

Byggnadsnämnden

Ansökan om strandskyddsdispens i efterhand för brygga

Förslag till beslut

1. Ansökan om strandskyddsdispens avslås.
2. X, föreläggs i egenskap av ägare till den olovligt uppförda bryggan att senast 6 månader efter lagakraftvunnet beslut ha tagit bort bryggan med betongringar och stenkista som framgår av ansökan om strandskyddsdispens och har måtten 15,85 x 3 meter på planritning, inkommen till bygglovenheten 2014-04-14. Bryggans placering framgår av flygfoto från sökande, inkommit 2014-05-19.
3. Platsen där anläggningen uppförts ska återställas till samma skick som omgivande botten- och strandförhållanden. Anmälan ska göras till byggnadsnämnden när anläggningen har tagits bort och platsen har återställts.
4. Föreläggandet enligt punkten 2 förenas med vite om 250000 (tvåhundrafemtiotusen) kronor, med stöd av 26 kap. 9 och 14 §§ miljöbalken samt 2 och 3 §§ lagen om viten.
5. Ta ut avgift för prövning av strandskyddsdispens enligt gällande taxa. Faktura för avgiften skickas separat.

Stadsbyggnadsförvaltningen

Johan Forsberg
Chef bygglovsenheten

David Karlsson
Bygglovhandläggare

Beskrivning av ärendena

Dnr.2014BNS0140

Bygglovsenheten fick 2014-03-17 två anonyma samtal angående pågående byggnation av brygga. Ärende angående olovligt byggande av brygga upprättades med Dnr2014BNS0140. Enligt anmälare uppfördes bryggan av fastighetsägaren till X.

Foton på den pågående byggnationen och en situationsplan som redovisade bryggans placering inkom till bygglovsenheten 2014-03-18 från anonym avsändare.

Fastighetsägaren till X inkom 2014-03-20 med skrivelse med bifogat avtal från X och kompletterande information sammanställd av tomägarföreningens jurist.

Skrivelse från X adresserad till fastighetsägaren för X inkom till bygglovsenheten 2014-04-02.

Dnr.2014BNS0207

Ansökan om strandskyddsdispens för den aktuella bryggan och skrivelse inkom från fastighetsägaren till X till bygglovsenheten 2014-04-14.

Begäran om komplettering skickades 2014-09-23 till X, ATT X.

Vid tillsyn 2015-02-23 var bryggan färdigställd och en badstege var placerad på bryggan.

Förutsättningar

Planförutsättningar

Området där bryggan är uppförd omfattas av detaljplan 66 och 211. Plankartan för som gäller för området tillhör detaljplan 66 och marken på land som bryggan ansluter till omfattas enligt detaljplanen av allmän plats park. Vattenområdet där bryggan är placerad omfattas enligt detaljplanen av vattenområde som till viss del får överbyggas.

Bryggan är enligt gällande översiktsplan belägen i ett område som omfattas av riksintresse för kust och skärgård. Här ska turismens och friluftslivets intressen särskilt tas tillvara.

Yttranden

Ärendet har inte remitterats till kommunens ekolog för yttrande angående bryggans påverkan för djur- eller växtarter.

Förslag till beslut skickades bland annat via e-post till sökanden 2016-06-03.
Sökanden har 2016-06-04 inkommit med yttrande.

Sökande påpekar att han inte har fått fram korrekt material under två års tid då hans beställning av karta inte levererats till korrekt adress. Då bygglovenheten har besökt den aktuella platsen där bryggan är uppförd så behövs ingen ny karta kompletteras till ansökan.

Enligt tjänsteskrivelsen har fel mått angetts för bryggan på sida 1 och det korrekta måttet ska vara 15,85 meter, vilket även framgår på tjänsteskrivelsens sista sida.

Sökande förklarar att den aktuella bryggan har uppförts under 1,5 veckas tid efter att den tidigare bryggan rivits. Den nya bryggan är enligt sökande uppförd 15 meter från den brygga som han har rivit.

Sökande anser att den nya bryggan inte ska göra någon skillnad angående tillgängligheten för allmänheten. Sökande har alltid låtit allmänheten badat, fiskat och låtit människor låna bryggan under de 16 år som han ägt sin fastighet i området.

Vid en prövning om strandskyddsdispens kan beviljas beaktas endast de särskilda skälen samt att syftet ska uppfyllas. Även om inte fastighetsägaren vill utestänga allmänheten genom anläggningen finns det ändå risk för att allmänheten uppfattar anläggningen så att de inte äger tillträde till området. I dom från Mark- och miljööverdomstolen, 2015-M 6455 rörde det sig om en brygga avsedd för allmänt bruk där dispens nekades. Vilket visar att en brygga som trots allt är avsedd för allmänt bruk inte alltid medför att bryggor alltid uppfattas som tillgänglig för den breda allmänheten.

Den nya bryggan som har uppförts och som den ansökta dispensen gäller bedöms inte som en ersättningsbrygga. Därför att den nya bryggan inte är uppförd på samma plats som tidigare och att den nya bryggan har en annan konstruktion med en stenkista vilket skiljer sig avsevärt från tidigare brygga som hade pålar.

Med anledning av inlägga inkommen 2016-09-16 har bygglovenheten granskat när den tidigare bryggan är uppförd. Enligt skrivelse från ombud för X är den tidigare bryggan uppförd 1975. Bolaget hänvisar till en översiktskarta daterad 1975-08-14. Enligt översiktskartan finns en brygga mitt emellan den sydvästra och sydöstra fastighetsgränsen till X. Den brygga som X har rivit har varit belägen parallellt med den sydöstra fastighetsgränsen för X. Enligt flygfoton från lantmäteriet

år 1985 och från bygglovenhetens flygfoton (Tekis-Webb) år 1998-1999, 2005, 2006, 2008, 2010 och 2012 finns enligt bygglovenhetens bedömning ingen brygga som överensstämmer med översiktskartan från 1975-08-14. Bygglovenheten anser att den brygga som X har rivit inte framgår på lantmäteriets flygfoto från 1985. Däremot framgår det av terrängen att bryggan på flygfoto från år 1985 är den brygga som finns bredvid den rivna bryggan enligt bilaga 2 inkommen 2016-09-16. Det framgår enligt bygglovenhetens flygfoton från år 1998-1999, 2005, 2006, 2008, 2010 och 2012 att det är den rivna bryggan som legat väster om den brygga som funnits på platsen sedan år 1985. Bryggan som framgår av Lantmäteriets flygfoto från år 1985 framgår även på bygglovenhetens samtliga flygfoton från år 1999-2015. Det innebär att X rivna brygga var uppförd någon gång mellan år 1985 och 1999. Det generella strandskyddet infördes genom lag 1975-07-01. Enligt bygglovenhetens arkiv finns ingen beviljad strandskyddsdispens för den rivna bryggan. Enligt bygglovenhetens bedömning har X rivit en brygga som således var uppförd utan strandskyddsdispens.

Tiden för föreläggandet om borttagande av bryggan ändras från 3 månader till 6 månader.

Vad som i övrigt anförts i yttrandet daterat 2016-09-16 föranleder ingen annan bedömning.

Kompletterande yttrande har inkommit 2016-10-28 och föranleder inte någon annan justering än det som framgår av förslaget till beslut.

Tillämpliga bestämmelser

Enligt 7 kap. 15 § Miljöbalken (1998:808) får inte, inom ett strandskyddsområde

1. nya byggnader uppföras,
2. byggnader eller byggnaders användning ändras eller andra anläggningar eller anordningar utföras, om det hindrar eller avhåller allmänheten från att beträda ett område där den annars skulle ha fått färdas fritt,
3. grävningsarbeten eller andra förberedelsearbeten utföras för byggnader, anläggningar eller anordningar som avses i 1 och 2, eller
4. åtgärder vidtas som väsentligt förändrar livsvillkoren för djur- eller växtarter.

Dispens kan dock medges om det finns särskilda skäl. De omständigheter som får beaktas vid bedömningen om det föreligger särskilda skäl för att bevilja strandskyddsdispens framgår av 7 kap. 18 c § miljöbalken. Dispens får endast lämnas om åtgärden är förenlig med syftet med strandskyddsbestämmelserna.

Som särskilda skäl får kommunen, enligt 7 kap. 18 c § Miljöbalken, beakta endast om det område som dispensen avser:

1. redan har tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften,

2. genom en väg, järnväg, bebyggelse, verksamhet eller annan exploatering är väl avskilt från området närmast strandlinjen,
3. behövs för en anläggning som för sin funktion måste ligga vid vattnet och behovet inte kan tillgodoses utanför området,
4. behövs för att utvidga en pågående verksamhet och utvidgningen inte kan genomföras utanför området,
5. behöver tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses utanför området, eller
6. behöver tas i anspråk för att tillgodose ett annat mycket angeläget intresse

Som ytterligare förutsättning för dispens följer av 7 kap. 26 § miljöbalken att dispensen ska vara förenlig med strandskyddets syfte. Av 7 kap. 13 § framgår att syftet med strandskyddet är att trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområdena och att bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten. Enligt förarbetena gäller strandskydd i samma utsträckning vid stränder som utnyttjas endast i liten omfattning för det rörliga friluftslivet (prop. 2008/09:119 s. 99). En inskränkning i enskilds rätt får enligt 7 kap. 25 § miljöbalken inte gå längre än vad som krävs för att syftet med strandskyddet ska tillgodoses. Bestämmelsen innebär att det vid prövningen ska göras en intresseavvägning där hänsyn även tas till enskilda intressen (prop. 2008/09:119 s.104).

Tillsynsmyndigheten ska anmäla överträdelser av bestämmelser i balken eller i föreskrifter som har meddelats med stöd av balken till Polismyndigheten eller Åklagarmyndigheten, om det finns misstanke om brott enligt 26 kap. 2 § miljöbalken.

Enligt 26 kap. 9 § första stycket miljöbalken får en tillsynsmyndighet i det enskilda fallet besluta om de förelägganden och förbud som behövs för att denna balk samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken ska följas. Enligt paragrafens andra stycke får inte mer ingripande åtgärder än vad som behövs i det enskilda fallet tillgripas.

Beslut om föreläggande eller förbud får förenas med vite enligt 26 kap. 14 § miljöbalken.

Om en tillsynsmyndighet har meddelat ett föreläggande eller förbud mot någon i egenskap av ägare till en fastighet, tomträttshavare eller ägare till en byggnad, anläggning eller anordning på mark som tillhör någon annan, får tillsynsmyndigheten sända beslutet till inskrivningsmyndigheten för anteckning i fastighetsregistrets inskrivningsdel. Är föreläggandet förenat med löpande vite, skall även detta antecknas. Den som senast sökt lagfart eller inskrivning av förvärv av tomträtt skall, om den sökande inte är föreläggandets eller förbudets adressat, av inskrivningsmyndigheten genast i rekommenderat brev underrättas om anteckningen, 26 kap. 15 § första stycket miljöbalken. Enligt 2 § lagen om viten (1985:206) ska ett vitesföreläggande vara riktat till en eller flera namngivna fysiska eller juridiska personer (adressater).

Om föreläggandet innebär en skyldighet för adressaten att vidta en viss åtgärd, skall det av föreläggandet framgå vid vilken tidpunkt eller inom vilken tidsfrist åtgärden skall vidtas.

Vite får inte föreläggas, om adressaten kan antas sakna faktisk eller rättslig möjlighet att följa föreläggandet. När vite har förelagts, får nytt vite mot adressaten i samma sak inte föreläggas förrän det tidigare föreläggandet har vunnit laga kraft. Ett vitesföreläggande skall delges adressaten.

Enligt 3 § lagen om viten gäller att när vite föreläggs, skall det fastställas till ett belopp som med hänsyn till vad som är känt om adressatens ekonomiska förhållanden och till omständigheterna i övrigt kan antas förmå honom att följa det föreläggande som är förenat med vitet. Vitet skall fastställas till ett bestämt belopp, om annat inte följer av 4 §. Om vite föreläggs flera personer gemensamt, skall ett särskilt belopp fastställas för var och en av dem.

Skäl till beslut

Enligt skrivelse från ombud för X är den tidigare bryggan uppförd 1975. Bolaget hänvisar till en översiktskarta daterad 1975-08-14. Enligt översiktskartan finns en brygga mitt emellan den sydvästra och sydöstra fastighetsgränsen till X. Den brygga som X har rivit har varit belägen parallellt med den sydöstra fastighetsgränsen för X. Enligt flygfoton från lantmäteriet år 1985 och från bygglovenhetens flygfoton (Tekis-Webb) år 1998-1999, 2005, 2006, 2008, 2010 och 2012 finns enligt bygglovenhetens bedömning ingen brygga som överensstämmer med översiktskartan från 1975-08-14. Bygglovenheten anser att den brygga som X har rivit inte framgår på lantmäteriets flygfoto från 1985. Däremot framgår det av terrängen att bryggan på flygfoto från 1985 är den brygga som finns bredvid den rivna bryggan enligt foto i bilaga 2 inkommen 2016-09-16. Det framgår även på bygglovenhetens flygfoton (Tekis-Webb) från år 1998-1999, 2005, 2006, 2008, 2010 och 2012 att det är den rivna bryggan som legat väster om den brygga som funnits på platsen sedan år 1985. Bryggan som framgår av Lantmäteriets flygfoto från år 1985 framgår även på bygglovenhetens samtliga flygfoton från år 1999-2015. Det innebär att X rivna brygga var uppförd någon gång mellan år 1985 och 1999. Det generella strandskyddet infördes genom lag 1975-07-01. Enligt bygglovenhetens arkiv finns ingen beviljad strandskyddsdispens för den rivna bryggan. Enligt bygglovenhetens bedömning har X rivit en brygga som således var uppförd utan strandskyddsdispens.

X har rivit en gammal brygga på Fastigheten. Därefter har bolaget byggt en ny brygga ca 15 meter ifrån den plats där den gamla bryggan var belägen. Det är således frågan om uppförandet av en helt ny brygga och inte en ersättningsbrygga för den som revs.

Bygglovenheten bedömer även att bryggan har uppförts någon gång mellan år 1985-1999 utan dispens. Bryggan har således aldrig lagligen anlagts. Även på grund av detta finns inget skäl att återuppföra bryggan. Även om det skulle vara visat att den nya bryggan anlagts på samma plats.

Sökanden har som särskilda skäl för dispens angett att området som dispensen avser redan har tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften enligt 7 kap. 18 c § punkt 1 miljöbalken.

Bryggan har uppförts i ett område som omfattas av strandskydd och byggnationen saknar enligt bygglovenhetens arkiv strandskyddsdispens. Fastigheten där bryggan uppförts är X som ägs av Tyresö kommun.

För att kunna hävda att området redan har tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften ska området vara ianspråktaget så att allmänheten upplever att de inte har tillgång till området. Vid bostadshus anses marken oftast utgöras av etablerade tomtplatser eller hemfridszon vilket innebär att allmänheten uppfattar området som i anspråktaget och därmed inte tillgängligt. Det första skälet enligt 7 kap 18 c § ska enligt förarbetena till Miljöbalken (prop. 2008/09:119 sid.105) endast kunna tillämpas när området är ianspråktaget av huvudbyggnad och komplementbyggnader i dess närhet. Huvudbyggnaden för X ligger omkring 85 meter från den uppförda bryggans placering och bryggan ligger ungefär 75 meter från fasthetsgränsen för X. Även om ett landområde i direkt anslutning till vattnet är ianspråktaget ska vattenområdet normalt anses vara tillgängligt för allmänheten (jfr MÖD 2011:42). I detta fall är marken enligt detaljplanen allmän plats park. I det aktuella området i anslutning till bryggan finns ingen privat tomt. I det aktuella strandområdet bedöms en privat brygga medföra en avhållande effekt på allmänhetens möjligheter att röra sig på land och i vattenområdet. Allmänhetens rätt att röra sig på annans vattenområde är vidsträckt. Med anledning av det ovan anförda bedömer bygglovenheten att det aktuella land- och vattenområdet inte anses vara ianspråktaget på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften. Vid platsbesök vid bryggan 2015-02-23 gjordes bedömningen att området där bryggan är placerad inte är ianspråktaget. Någon omständighet som talar för att land- eller vattenområdet där bryggan är placerad inte skulle vara allemansrättsligt tillgängligt har inte framkommit sedan dess. Något särskilt skäl för dispens finns således inte på denna grund.

En avvägning mellan strandskyddsintresset och den enskildes intresse av att ta området i anspråk ska även göras. Den enskildes intresse av att uppföra bryggan ska väga tyngre än områdets strandskyddsvärden för att strandskyddsdispens ska kunna beviljas. Stor restriktivitet bör i synnerhet gälla i områden som är tillgängliga för allmänheten (prop. 2008/09:119 s. 105). Om ett strandskyddsområde är av särskild betydelse för naturvärden eller friluftslivet som i det här fallet med riksintresse för kust och skärgård ska normalt aldrig dispens medges (prop. 1997/98:45 sid. 89). Bryggan bedöms medföra en avhållande effekt som anses hindra allmänheten från att såväl uppehålla sig på som att passera förbi platsen. De allmänna intressen som bär upp strandskyddet gör sig således särskilt gällande i berört område.

Vid en sammantagen bedömning anser bygglovenheten att det enskilda intresset av att anlägga en brygga för fritidsändamål inte väger lika tungt som strandskyddsvärdet, det vill säga dess långsiktiga betydelse för allmänhetens friluftsliv. I lagmotiven betonas att de allmänna intressen som ligger bakom strandskyddet i det flesta fall tar över. Något särskilt skäl för dispens finns därmed inte heller på denna grund.

Lagstiftaren har en restriktiv syn på anläggningar i strandskyddade områden, inte minst vid hårt exploaterade kuster såsom den nu aktuella, och slår vakt om friluftslivets mer långsiktiga behov (prop. 1997/98:45 del I s. 322 och prop. 2008/09:119 s. 53 och 98 - 99).

Bryggan bedöms få en avhållande effekt som hindrar allmänheten från att såväl uppehålla sig på som att passera förbi platsen och därmed anses ansökan strida mot strandskyddets syften enligt 7 kap. 13 § punkt 1 och 7 kap. 26 § miljöbalken. Bygglovenheten anser att ansökan om strandskyddsdispens inte kan beviljas för den aktuella bryggan.

X, föreläggs i egenskap av ägare att senast 6 månader efter lagakraftvunnet beslut ha tagit bort bryggan med betongringar och stenkista som framgår av ansökan om strandskyddsdispens och har måtten 15,85 x 3 meter på planritning av bryggan, daterad 2014-04-14. På grund av detta och vad som är känt om adressatens ekonomiska förhållanden förenas föreläggandet med vite om 250000 (tvåhundrafemtiotusen) kronor med stöd av 26 kap. 9 och 14 §§ miljöbalken samt 2 och 3 §§ lagen om viten.

Platsen där anläggningen uppförts ska återställas till samma skick som omgivande botten- och strandförhållanden. Anmälan ska göras till byggnadsnämnden när anläggningen har tagits bort och platsen har återställts.

Ritningar och handlingar som ingår i beslutet

Fyra stycken foton vid uppförande av bryggan från ärende 2014BNS0140/7, inkommit 2014-03-18.

Bryggan med betongringar och stenkista som framgår av ansökan om strandskyddsdispens och har måtten 15,85 x 3 meter på planritning, inkommit till bygglovenheten 2014-04-14.

Flygfoto med bryggans placering inritad, inkommit 2014-05-19.

Tre stycken foton på bryggan från tillsyn, 2015-02-23.

Bilaga

Flygfoton från år 1985, 1998-1999, 2005, 2006, 2008, 2010, 2012 och 2015

Upplysning

Följs inte föreläggandet kan nämnden begära handräckning hos Kronofogdemyndigheten på fastighetsägarens bekostnad, enligt 26 kap. 17 § miljöbalken.