

**NATUR
VARDS
VERKET**

SWEDISH ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY

Ink. till Miljööver-
domstolen 12.6.06
Mål nr M29-06/1306
Aktbil. 7

YTTRANDE

2006-06-05 Dnr 316-3841-06 Np

Svea Hovrätt
Avd 13, Miljööverdomstolen
Box 2290
103 17 Stockholm

**Yttrande i mål om strandskyddsdispens för brygga på fastigheten
Flatö 2:23 i Orust kommun (Mål nr M 29-06)**

Sammanfattning

Naturvårdsverket anser att en brygga påverkar naturmiljön och i de flesta fall uppfattas som privatiserande av allmänheten. Lokaliseringen måste prövas utifrån de lokala förhållandena eftersom en brygga placerad utanför en ianspråktagen tomtplats under vissa förhållanden är allemansrättsligt tillgänglig. Naturvårdsverket finner i det aktuella ärendet att Länsstyrelsen utifrån omständigheterna gjort en riktig avvägning och anser att Miljödomstolen vid Vänersborgs tingsrätts beslut den 15 december 2005 i mål nr M 1660-05 bör upphävas.

Naturvårdsverkets yttrande

Anne-Lie Gustavsson har ansökt om strandskyddsdispens för att uppföra en brygga på fastigheten Flatö 2:23, Orust kommun. Länsstyrelsen beslutade den 20 maj 2005 att avslå ansökan. Länsstyrelsens beslut överklagades och miljödomstolen lämnade, enligt dom den 15 december 2005, dispens för uppförande av en brygga med något mindre mått än den brygga den ursprungliga ansökan gällde.

Länsstyrelsen har överklagat miljödomstolens dom till Miljööverdomstolen. Miljööverdomstolen anholder nu om Naturvårdsverkets yttrande, särskilt över verkets inställning till den principiella frågan om en brygga som inte ligger i anslutning till en tomt är allemansrättsligt tillgänglig och om detta i så fall utgör särskilda skäl för dispens från strandskyddet. Naturvårdsverket avger med anledning härav följande yttrande.

Enligt det beslutsunderlag som Naturvårdsverket har tagit del av saknas det sådana särskilda skäl som, enligt 7 kap. 18 § miljöbalken krävs för att medge strandskyddsdispens. Bryggan strider även mot strandskyddets syften. Enligt beslutsunderlaget kan den planerade bryggan motverka strandskyddets syften såväl när det gäller att trygga förutsättningarna för allmänhetens friluftsliv som att den kan påverka förutsättningarna för växt- och djurlivet.

Naturvårdsverket anser angående ~~bryggor att de placerade utanför tomtplats kan~~ nyttjas kortvarigt av allmänheten under vissa förhållanden. Om en brygga för tillfället inte används av ägaren kan den nyttjas av andra personer för t ex bad eller under kortare tid för förtöjning av båt. Om ägaren nyttjar bryggan kan inte andra personer ha tillträde till bryggan utan ägarens lov.

En brygga är således inte alltid tillgänglig för allmänheten, och har därmed en avhållande effekt för gemene man. Detta har betydelse från strandskyddssynpunkt. Bryggor bör därför i varje enskilt fall planeras utifrån de lokala förutsättningarna. Som framgår av förarbetena till miljöbalken (Prop. 1997/98:45, del 2, s. 90) krävs stor restriktivitet när det gäller dispens för anläggningar som tar i anspråk ett för allmänheten tillgängligt område. Intrånget skall begränsas och eventuella möjligheter till samlokalisering bör tas till vara. Prövningen skall vidare omfatta påverkan på både friluftslivet och de biologiska värdena.

I det aktuella fallet delar Naturvårdsverket Länsstyrelsens bedömning att den planerade bryggan på ett, från strandskyddssynpunkt sett, felaktigt sätt skulle ta i anspråk en oexploaterad strand i ett område som är av riksintresse för friluftslivet. Eftersom bryggan har en avhållande effekt för allmänheten och det finns andra platser i området som är lämpliga för båtförtöjning anser Naturvårdsverket att bryggan ej bör få uppföras på den planerade platsen.

Utöver bedömningen av omständigheterna i det aktuella fallet vill Naturvårdsverket betona vikten av en strikt tillämpning av strandskyddsbestämmelserna i det långsiktiga perspektivet. I miljöbalkens förarbeten anges att även om dispens i ett enskilt fall inte synes vara till skada för strandskyddsintressena, så måste det uppmärksammas att på sikt kan dispenser stegvis leda till sammantaget betydande nackdelar på sätt som redan skett genom att stora delar av landets stränder exploaterats.

Naturvårdsverket anser att Miljödomstolens beslut bör upphävas i enlighet med Länsstyrelsens överklagande och tidigare beslut.

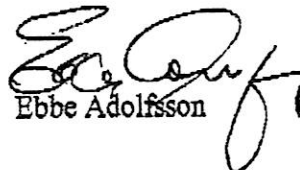
Beslut om detta yttrande har fattats av enhetschefen Per Wallsten.

Vid den slutliga handläggningen har i övrigt deltagit Anna Eklund och Ebbe Adolfsson, den sistnämnde föredragande.

För Naturvårdsverket



Per Wallsten



Ebbe Adolfsson

Kopia till:
Länsstyrelsen i Västra Götaland
Vänersborgs Tingsrätt, Miljödomstolen



SVEA HOVRÄTT
Miljööverdomstolen

DOM
2006-11-16
Meddelad i
Stockholm

Mål nr M 29-06
Aktbilaga 13

Sid 1 (4)

7

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, miljödomstolen, dom den 15 december 2005 i mål nr M 1660-05, se bilaga

KLAGANDE

Länsstyrelsen i Västra Götalands län
462 82 Vänersborg

MOTPART

Anne-Lie Gustafsson
Erik Dahlbergsgatan 8 A
411 26 Göteborg

Ombud: advokaten Anders Wennergren
Box 2259
403 14 Göteborg

SAKEN

Strandskyddsdispens

MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Miljööverdomstolen upphäver miljödomstolens dom och fastställer Länsstyrelsens i Västra Götalands län beslut den 20 maj 2005, dnr 521-66089-2004.

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2290	Birger Jarls Torg 2	08-700 34 00	08-21 93 27	måndag – fredag
103 17 Stockholm		E-post: svea.hovratt@dom.se		09:00-11:30
		www.svea.se		12:30-15:00

YRKANDEN I MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen i Västra Götalands län har yrkat att miljödomstolens dom, i den del som avser fråga om strandskyddsdispens, upphävs och att länsstyrelsens beslut den 20 maj 2005 vad avser strandskyddsdispens fastställs.

Anne-Lie Gustafsson har bestritt bifall till överklagandet.

UTVECKLING AV TALAN I MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen

Platsen för den planerade bryggan är belägen inom strandskyddsområde och upplevs väl avskild från bebyggelse. Stranden består av såväl flacka som branta klippor och längs strandremsan saknas i dag närliggande bryggor. På platsen har det tidigare legat en brygga men om detta vittnar endast några sönderrostade järnfästen i berget samt resterna av en gammal snipa. Trots dessa rester uppfattas platsen som orörd och opåverkad.

Ansökan gällde ett 10 m långt bryggdäck längs stranden med 3,5 m lång och 1,5 m bred utskjutande brygga. Platsen ligger lite otillgängligt och omges av högre klippor och man ville därför även bygga en trärappa uppför berget.

Att orörda strandremsor, om än svårtillgängliga, är just orörda ses av länsstyrelsen som en viktig del av naturupplevelsen då man utövar friluftsliv längs Bohuskusten. Nya bryggor skall därför, i de fall dispens medges, etableras i redan ianspråktagna områden som i praktiken saknar betydelse för såväl rörligt friluftsliv som djur- och växtliv.

Miljödomstolens motivering, att en brygga på rätt plats och lämpligt utformad kan ha en positiv inverkan för det rörliga friluftslivet, kan endast appliceras på platser som redan är ianspråktaga för båtliv, alternativt etablerade badanläggningar. Att medge dispens i områden som är orörda strider mot länsstyrelsens hittillsvarande tolkning av strandskyddsbestämmelsernas innebörd. Följdverkningarna befaras bli att man får svårt att hindra nästa brygga intill den som nu fått dispens, alternativt på en plats med liknande förutsättningar. Orördheten är ett av de viktiga argument som i dag används för att värna strandskyddade områden men detta argument riskerar att förlora sitt värde genom miljödomstolens dom. Risken att strandskyddet på sikt urholkas genom summan av ett antal successiva dispenser är ett reellt hot.

Miljödomstolen grundar sin dom på en förmodad sedvana i Bohusläns kustområden att även andra än fastighetsägaren har rätt att utnyttja bryggor som inte är belägna i omedelbar anslutning till områden som omfattas av tomtmark för tillfällig tilläggning och förtöjning, liksom för bad och fiske. Det finns ingen sådan sedvana som alla friluftsidkande besökare känner till. I själva verket tvekar många besökare inför att längre stunder uppehålla sig på eller invid privata bryggor. Detta gäller i synnerhet om bryggans ägare är på platsen.

Anne-Lie Gustafsson

Miljödomstolen har korrekt beskrivit platsen där hon önskar anlägga bryggan. Platsen är obebodd och om man önskar angöra platsen från sjösidan finns det inget som antyder att det finns bebyggelse i närheten. Närmaste bebyggelse ligger ett antal hundra meter bort och för att ta sig dit krävs att man kliver både upp och ner genom berg och skog.

På grund av den tänkta bryggplatsens svårtillgängliga plats och det faktum att platsen inte utan fast brygga är lämplig att angöra med båt kan den inte nyttjas som badplats eller för annan rekreation. Hon har inte vid något tillfälle noterat att någon nyttjat området som badplats eller för annan rekreation. På grund av baksug och vissa vattenvirvar från Malö strömmars utlopp i Björnsundsfjorden är området inte utan att fast brygga finns lämpligt som tillfällig anläggningsplats för båtar. För det fall brygga i någon form får anläggas ökar tillgängligheten till området.

Miljödomstolens dom bör fastställas med de villkor som följer av domslutet, men att domslutet i stället anger att bryggan får vara max 10 x 2,40 m.

REMISSYTTRANDE

Naturvårdsverket tillstyrker bifall till överklagandet. En brygga påverkar naturmiljön och uppfattas i de allra flesta fall som privatiserande av allmänheten. Lokaliseringen måste prövas utifrån de lokala förhållandena eftersom en brygga placerad utanför en ianspråktagen tomtplats under vissa förhållanden är allemansrättsligt tillgänglig.

Enligt det beslutsunderlag som Naturvårdsverket har tagit del av saknas sådana särskilda skäl som enligt 7 kap. 18 § miljöbalken krävs för att medge strandskyddsdispens. Bryggan strider även mot strandskyddets syfte. Den planerade bryggan kan motverka strandskyddets syften såväl när det gäller att trygga förutsättningarna för allmänhetens friluftsliv som att den kan påverka förutsättningarna för växt- och djurlivet.

Bryggor placerade utanför tomtplats kan nyttjas kortvarigt av allmänheten under vissa förhållanden. Om en brygga för tillfället inte används av ägaren kan den nyttjas av andra personer för t.ex. bad eller under kortare tid för förtöjning av båt. Om ägaren nyttjar bryggan kan inte andra personer ha tillträde till bryggan utan ägarens lov. En brygga är således inte alltid tillgänglig för allmänheten och har därmed en avhållande effekt för gemene man.

I det aktuella fallet delar Naturvårdsverket länsstyrelsens bedömning att den planerade bryggan på ett från strandskyddssynpunkt sett, felaktigt sätt skulle ta i anspråk en oexploaterad strand i ett område som är av riksintresse för friluftslivet. Eftersom bryggan har en avhållande effekt för allmänheten och det finns andra platser i området som är lämpliga för båtförtöjning bör inte bryggan få uppföras på den planerade platsen.

Naturvårdsverket vill betona vikten av en strikt tillämpning av strandskyddsbestämmelserna i det långsiktiga perspektivet.

Anne-Lie Gustafsson har yttrat sig över Naturvårdsverkets skrivelse.

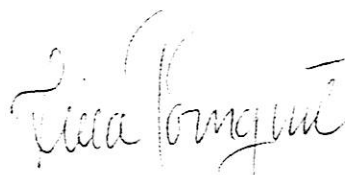
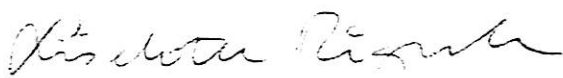
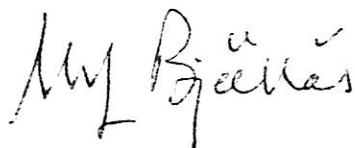
MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Huvudregeln är att bryggor och andra typer av byggnationer inte får uppföras inom strandskyddat område. Dispens får ges endast om det föreligger särskilda skäl, t.ex. om stranden utgör tomtmark som redan är privatiserad. Dispensregeln är avsedd att tillämpas mycket restriktivt. Enligt proportionalitetsprincipen i 7 kap. 25 § miljöbalken får inte en inskränkning i enskilds rätt att använda mark eller vatten som grundas på en skyddsbestämmelse i kapitlet gå längre än vad som krävs för att syftet med strandskyddsbestämmelserna skall tillgodoses. I lagmotiven betonas dock att de allmänna intressen som ligger bakom strandskyddet i de flesta fall tar över. Strandskyddets syften är långsiktiga och områden som för tillfället verkar vara av begränsat intresse kan bli betydelsefulla i framtiden. (jfr prop. 1997/87:45 del 1 s. 321 f).

Den aktuella platsen är oexploaterad och allemansrättsligt tillgänglig. Området är av riksintresse för friluftslivet enligt 3 kap. 6 § miljöbalken och även av riksintresse enligt 4 kap. 1 och 4 §§ miljöbalken. En brygga på platsen medför att stranden av allmänheten kan uppfattas som icke allemansrättsligt tillgänglig. Även om allemansrätten under vissa förutsättningar kan ge allmänheten tillträde till privata bryggor och en privat brygga till och med kan underlätta ett besök på platsen, innebär inte detta att dispens skall ges för bryggor på oexploaterade och/eller otillgängliga platser. Att området är olämpligt för bad och friluftsliv godtas inte som särskilda skäl för dispens (se ovan nämnd prop. del 2 s. 89). En regional sedvana, att det är tillåtet att använda privata bryggor, medför inte att platsen av den breda allmänheten uppfattas som tillgänglig. När ägaren använder bryggan är den inte tillgänglig för allmänheten.

Miljööverdomstolen finner mot bakgrund av det anförda att bryggan skulle hindra allmänheten från att vistas i ett område där den annars skulle ha kunnat ha färdas fritt. Särskilda skäl för strandskyddsdispens saknas. Bryggan strider även mot strandskyddets syfte. Därtill kommer att området är av riksintresse. Miljödomstolens dom skall därför upphävas och länsstyrelsens beslut fastställas.

Domen får enligt 23 kap. 8 § miljöbalken inte överklagas.



I avgörandet har deltagit hovrättslagmannen Ulf Bjällås, referent, fastighetsrådet Anders Dahlsjö, hovrättsrådet Liselotte Rågmark samt kammarrättsassessorn Lina Törnqvist. Enhälligt.