



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060301

DOM
2021-01-21
Stockholm

Mål nr
M 4972-20

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2020-04-17 i mål nr M 4237-19, se bilaga A

PARTER

Klagande

RP

Ombud: Måres Advokatbyrå AB

Motpart

Samhällsbyggnadsnämnden i Tjörns kommun

SAKEN

Strandskyddsdispens för brygga på fastigheten XX i Tjörns kommun samt föreläggande att ta bort bryggan

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

1. Med ändring av mark- och miljödomstolens dom ändrar Mark- och miljööverdomstolen Kommunstyrelsens miljö- och samhällsbyggnadsutskotts i Tjörns kommun beslut den 15 november 2018, MD § 402, dnr 2018-1093-5, p. 1 – 4 enligt följande.

- a) Punkten 1 ersätts med följande. Dispens från strandskyddet beviljas för den inre delen om ca 26 meter av befintlig brygga på fastigheten XX i Tjörns kommun. Ansökan om dispens från strandskyddet avslås för den yttre delen av samma brygga.

Dok.Id 1637753

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2290 103 17 Stockholm	Birger Jarls Torg 16	08-561 670 00 08-561 675 50 E-post: svea.hovratt@dom.se www.svea.se		måndag – fredag 09:00–16:30

- b) Punkten 2 och 4 ändras på så sätt att ”bryggan” ersätts med ”den yttre delen av bryggan”.
- c) Punkten 3 ändras genom följande tillägg. Endast de kättingar och ankare som utgör förankring till den yttre delen av bryggan ska avlägsnas.

2. Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet i övrigt.

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

RP har i första hand yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva föreläggandet och ge strandskyddsdispens för bryggan och i andra hand att målet ska återförvisas till samhällsbyggnadsnämnden för ny prövning.

Samhällsbyggnadsnämnden i Tjörns kommun har i första hand motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom och i andra hand medgett att målet återförvisas till nämnden för ny prövning.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

RP har anfört i huvudsak följande.

Bryggan består av två delar; en ursprunglig inre del och en nyare yttre del som utgör en förlängning av den ursprungliga bryggan.

Länsstyrelsen har i ett beslut från 1987 förklarat att reparationen av den inre delen av bryggan, som då var föremål för prövning, inte krävde strandskyddsdispens.

Länsstyrelsen informerades skriftligen före beslutet att ansökan avsåg ”reparation samt ersättning av stormskadad brygga”. Länsstyrelsen fick även bilder som visade att bryggan inte längre fanns och att det som kvarstod var ett bryggfäste i betong. Ordet reparation måste mot denna bakgrund anses omfatta även ersättning av de delar av bryggan som inte var möjliga att reparera i ordets vanliga bemärkelse. Han fick också tillstånd att spränga bort en bergsklack under vattnet för att kunna anlägga den nya flytbryggan. Den inre delen av bryggan omfattas av ett gynnande förvaltningsbeslut.

Nämnden verkar mena att ansökan endast avsåg uppförande av en brygga med samma konstruktion som tidigare funnits på platsen. Det finns inget stöd för detta utan en flytbrygga kan ersätta en pålad brygga. Länsstyrelsen angav i beslutet inte några förbehåll om hur bryggan skulle byggas, utan det får anses ha stått honom fritt att själv välja konstruktion.

Han har i drygt 30 år haft god grund att tro att den inre delen av bryggan tillkommit i laga ordning. Han har vid flera tillfällen efter reparationen av bryggan ansökt om och fått tillstånd för muddring. Myndigheterna har på så sätt påmint om bryggans existens och haft möjlighet att inspektera resultatet av reparationen. Han har inte avsiktligt kringgått strandskyddsbestämmelserna. Hans intresse väger därför tungt vid en proportionalitetsbedömning som bör utmynna i att föreläggandet avseende den inre delen av bryggan hävs.

Angående den yttre delen av bryggan misstog han sig på gällande regler. Han sökte dispens så snart han fick kännedom om att det krävdes. Den yttre delen av bryggan påverkar inte allmänhetens tillgång till mark- eller vattenområdet och försämrar inte livsvillkoren för växt- eller djurlivet. Med hänvisning till det som angetts i mark- och miljödomstolen måste de negativa effekterna för havsmiljön vägas mot de positiva effekterna av att muddringen upphör. Bedömningen måste göras utifrån att det redan finns en brygga på platsen. Det aktuella strandområdet är redan ianspråktaget av den inre delen av bryggan. Dessutom finns relativt stora legala byggnader vid strandområdet, vilket bidrar till att området uppfattas som privat. Bryggan är lokaliserad i ändan av en smal inseglingränna och kan inte nås på annat sätt än från rännan eller från land. Förlängningen påverkar därför inte heller tillgången till ett vattenområde som är av allmänt intresse.

Nämnden har anfört i huvudsak följande.

Enligt ansökan från 1986 var det fråga om ”reparation samt ersättning av en stormskadad brygga”. Av detta framgår att även ersättningen var i reparationssyfte, vilket även länsstyrelsen måste ha bedömt eftersom den ansåg att någon dispens inte behövdes. Det är inte rimligt att tro att en reparation kan omfatta byte av konstruktion. Bytet från pålad konstruktion till flytbrygga ska jämföras med en ny brygga och inte en reparation. Länsstyrelsens beslut från 1987 är inte ett gynnande förvaltningsbeslut angående byte av konstruktion. Flytbryggan från 1987 ska alltså ses som dispenspliktig. Den inre delen har därför inte tillkommit i laga ordning och skäl för dispens föreligger inte.

RP har själv utfört det otillåtna bytet av konstruktion och det är motiverat och skäligt att förelägga honom att ta bort bryggan.

Även om rätten finner att den inre delen av bryggan är laglig ska dispens inte ges för den yttre delen av bryggan eftersom flytbryggor har en negativ inverkan på havsmiljön. De allmänna värdena som strandskyddet syftar till att värna väger tyngre än de enskilda intressena i målet.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Den ifrågavarande bryggan kan delas upp i två delar, en inre och en yttre del, om ca 26 meter vardera. Bryggan ligger inom strandskyddat område.

Där den inre delen av bryggan är utförd har det tidigare funnits en pålad brygga som parterna är överens om uppfördes före den 1 juli 1975 då bestämmelserna om generellt strandskydd infördes. Den ursprungliga pålade bryggan var således lagligen uppförd och omfattades inte av kravet på strandskyddsdispens.

Av utredningen får anses framgå att den pålade bryggan förstördes i en storm 1986 och att den ersattes av en flytbrygga som uppfördes 1987 (den inre delen av den nuvarande bryggan). Eftersom flytbryggan uppfördes efter 1975 omfattas den av kravet på dispens.

Som särskilt skäl för dispens från strandskyddet får enligt 7 kap. 18 c § första stycket 1 miljöbalken beaktas om området redan har tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften. Det kan därför finnas skäl att bevilja dispens för en brygga som ersätter en tidigare. Det bör som utgångspunkt krävas att ersättningsbryggan i huvudsak har motsvarande storlek, utformning och placering. För att det ska vara fråga om en ersättningsbrygga krävs också att inte alltför lång tid passerar från det att den tidigare bryggan försvann till dess att strandskyddsdispens för den nya bryggan söks. En tidsfrist om ett år kan tjäna som utgångspunkt i detta avseende (se prop. 1997/98:45, del 2, s. 89 samt Mark- och miljööverdomstolens

avgöranden den 26 augusti 2005 i mål nr M 628-05 och den 18 november 2016 i mål nr M 5596-16).

I målet har framkommit att länsstyrelsen 1987 handlagt ett ärende om ”istandsättning” av stormskadad brygga och då meddelat att reparation av bryggan inte kräver dispens från strandskyddsbestämmelserna om bryggan tillkommit före 1975. RP ansökan avsåg dock uttryckligen ”reparation samt ersättning av stormskadad brygga”. Den får därför anses ha innefattat en begäran om att få ersätta den skadade bryggan med en ny. Ansökan har gjorts inom den tidsfrist om ett år som enligt ovan kan tjäna som utgångspunkt.

Den inre delen av bryggan har, av vad som framkommit, motsvarande storlek som den tidigare bryggan och har placerats på i allt väsentligt samma plats. Konstruktionen har däremot ändrats från en pålad brygga till en flytbrygga. Enligt Mark- och miljööverdomstolens bedömning är en flytbrygga inte mer avhållande för allmänheten än en pålad konstruktion. En flytbrygga har däremot typiskt sett större negativ påverkan på djur- och växtlivet i vattnet, vilket strandskyddet idag syftar till att skydda.

När ersättningsbryggan uppfördes syftade strandskyddet dock främst till att skydda den allemansrättsliga tillgången till stränderna (se prop. 1993/94:229 s. 9 f.). Vid den tidpunkten får det därför anses ha funnits förutsättningar att ge dispens. Att RP dispensansökan prövas i sak först nu, när strandskyddet har ett vidare syfte, bör inte leda till slutsatsen att ansökan ska avslås. I vart fall får omständigheterna anses vara sådana att en nekad dispens i detta fall skulle stå i strid med den proportionalitetsprincip som kommer till uttryck i 7 kap. 25 § miljöbalken. Härvid beaktar Mark- och miljööverdomstolen särskilt att ersättningsbryggan uppfördes under en tid då strandskyddet främst syftade till att skydda friluftslivet samt det besked om att dispens inte krävdes som RP då fick.

Mot angiven bakgrund och då en dispens i detta fall får anses vara förenlig med strandskyddets syften i den mening som avses i 7 kap. 26 § miljöbalken ska dispens

ges för den inre delen av bryggan och föreläggandet att ta bort den delen av bryggan upphävas.

Avseende den yttre delen av bryggan instämmer Mark- och miljööverdomstolen i underinstansernas bedömning. Överklagandet ska därför avslås i denna del.

Avgörandet får enligt 5 kap. 5 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar inte överklagas.

I avgörandet har deltagit hovrättslagmannen Ylva Osvald, hovrättsrådet Ralf Järtelius samt hovrättsassessorerna Erik Stålhammar och Lina Lundgren, referent.

Föredragande har varit Lena Lidmark.



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2020-04-17
meddelad i
Vänerns borg

Mål nr M 4237-19

KLAGANDE
RP

Ombud:
Måres Advokatbyrå AB

MOTPART
Miljö- och byggnämnden i Tjörns kommun

ÖVERKLAGAT BESLUT
Länsstyrelsen i Västra Götalands läns beslut den 16 september 2019 i ärende nr 505-45242-2018, se bilaga 1

SAKEN
Strandskyddsdispens för brygga vid fastigheten XX i Tjörns kommun samt föreläggande att ta bort bryggan

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

BAKGRUND

Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden i Tjörns kommun (nämnden) beslutade den 15 november 2018 (§ 402, dnr 2018-1093-5) att dels avslå RP ansökan om strandskyddsdispens för brygga vid fastigheten XX, dels förelägga honom att senast en månad efter det att beslutet vunnit laga kraft ta bort bryggan från platsen och att inom ett år efter det att beslutet vunnit laga kraft avlägsna de kättingar och ankare som utgör förankring av bryggan.

RP överklagade nämndens beslut varefter Länsstyrelsen i Västra Götalands län (länsstyrelsen) den 16 september 2019 beslutade att avslå hans överklagande.

YRKANDEN M.M.

RP har överklagat länsstyrelsens beslut och i första hand yrkat att föreläggandet ska upphävas och att strandskyddsdispens ska medges för bryggan. Han har i andra hand yrkat att ärendet ska återförvisas till nämnden för ny prövning. RP har anfört bland annat följande som grund för sina yrkanden.

Bakgrund

Han äger och bebor fastigheten YY. Genom arrendeavtal har han en brygga på den angränsande fastigheten XX. Bryggan i ursprunglig sträckning uppfördes i början av 1970-talet. Den finns upptagen på flygbild från år 1971 och området har således varit ianspråktaget sedan dess. Delar av hans brygga skadades av is och vind vintern 1986/87 varpå han, genom ett bryggföretag, ansökte om strandskyddsdispens för bland annat "reparation samt ersättning för stormskadad brygga" till länsstyrelsen. Länsstyrelsen meddelade i beslut den 5 februari 1987 bland annat att reparation av brygga inte krävde dispens om bryggan tillkommit före 1975, vilket länsstyrelsen rätteligen antog. För honom framstod detta som ett besked från den ansvariga myndigheten om att strandskyddsdispens varken krävdes för reparationen eller ersättandet. Omedelbart efter länsstyrelsens beslut reparerades bryggan och ersattes till viss del och den har nu stått emot is och vind under de dryga 30 år som förflutit sedan dess.

Den vik där bryggan är belägen är grund och det krävdes muddringsåtgärder med täta intervaller för att underhålla båtrännen. Muddringstillstånd beviljades av länsstyrelsen 1973, 1977, 1987, 2004 och 2005. Båtrännen var i påtagligt behov av muddring omkring år 2010. Med hänsyn till att det var mer skonsamt för växt- och djurlivet, förlängde han den ursprungliga bryggan med ca 25 meter istället för att muddra. Eftersom tillstånd för muddring beviljats tidigare och detta var en för naturen mindre ingripande åtgärd, ansökte han inte om dispens för att förlänga bryggan då han misstog sig på gällande regler.

När han den 4 juni 2018 erhöll en skrivelse från nämnden avseende att bryggan förlängts, kommenterades inte den ursprungliga bryggan i skrivelsen. Han ansökte den 15 juli 2018 om dispens för förlängningen av bryggan, vilket resulterade i det nu överklagade beslutet.

Gynnande förvaltningsbeslut

Ansvarig myndighet har den 5 februari 1987 lämnat ett för honom gynnande förvaltningsbeslut beträffande den aktuella bryggan och dess reparation. Varken nämnden eller länsstyrelsen äger därför rätt att förelägga honom att ta bort den (se Miljööverdomstolens dom i mål M 49–13, meddelad 2013-05-22).

Med hänsyn till den enskildes trygghet gäller enligt fast praxis att gynnande förvaltningsbeslut vinner rättskraft och kan ändras endast under vissa förutsättningar, till exempel om det försetts med återkallelseförbehåll eller om den enskilde vilselett myndigheten. Så har inte skett i detta fall och beslutet har därför rättskraft. Detta innebär att nämnden inte äger rätt att förelägga honom att ta bort den aktuella bryggan, varför nämndens beslut ska undanröjas. (Se Miljööverdomstolens dom i mål M 4511–10, meddelad 2010-11-10).

Förlängningen

Då strandområdet för den ursprungliga bryggan lovligen redan är ianspråktaget sedan i vart fall 1971 av den del av bryggan som inte kräver dispens kan inte resterande del av bryggan med den aktuella utformningen anses påverka

allmänhetens tillgång till strandområdet ytterligare. Även vattenområdet är ianspråktaget och bryggan är lokaliserad i änden av en smal inseglingränna och kan inte nås annat än från rännan eller från land, varför bryggan inte på något sätt kan anses hindra allmänhetens tillgång till vattenområdet. Den minskning av vattenområdet som åtgärden innebär kan inte anses vara av sådan betydelse att det utgör hinder för dispensen, (se Miljööverdomstolens dom i mål M 4511–10, meddelad 2010-11-10). Att förlänga bryggan gynnar strandskyddets intressen och är positivt för växt- och djurlivet i området. Den minskning av tillgängligt vattenområde som förlängningen innebär utgör inte hinder för dispens beträffande förlängningen.

Bryggan förenlig med strandskyddets syften

Bryggan ligger inte vid tomtmark utan är allemansrättslig tillgänglig från såväl land som hav och gynnar på så sätt allmänhetens tillgång till området. Bryggan används bland annat frekvent av ortsbor och andra besökare för bland annat fiske. Det ska framhållas att en väl fungerande brygga, förutsatt att den ligger utanför tomtmark, kan vara till glädje för allmänheten, vars intresse skyddas genom strandskyddsreglerna. Detta då allmänheten ha rätt att tillfälligt förtöja eller annars vistas vid sådan privatägd brygga om bryggägaren inte hindras vid sin användning (se Bertil Bengtsson Allemansrätten Vad säger lagen? sida 52, Solna 2004).

Det har inte heller förekommit något som visar att bryggan skulle försämra livsvillkoren för djur- och växtarter. Tvärtom har förlängningen inneburit att den tillåtna, men för havsbotten mer skadliga, muddringen kunnat undvikas. De miljömässiga fördelarna med en flytbrygga torde vida överstiga de miljömässigt negativa följderna av återkommande muddring och kvittblivning av mudd. Dispens för förlängningen av ursprunglig brygga kan således inte heller miljömässigt anses strida mot syftet med strandskyddsreglerna.

Beträffande bryggförlängningens inverkan på flora och fauna åberopas utlåtandet från 2019-01-10 av marinbiologen Lars-Harry Jenneborg, HydroGIS AB. Utlåtandet redogör för vanliga missuppfattningar avseende bryggors inverkan på miljön.

Nämndens påstående om att bottenområdet skadas – med anledning av att nytt substrat tillförs – är en grundlös slutsats. Flytbryggor bidrar tvärtom till mångformig fauna och flora. En ökad bryggtäthet och ålgräsets försvinnande korrelerar inte heller. Nämnden har inte ens påstått att det finns ålgräs inom nu aktuellt område utan har hänvisat till länsstyrelsens ålgräsinventering från 2008. Ålgräsinventeringen rekommenderas att inte användas av myndigheterna på grund av satellitbildernas kvalitet. För det fall domstolen finner att det är oklart hur det förhåller sig med ålgräs inom aktuellt område, begär han skäligt anstånd för att genomföra en fördjupad undersökning.

Området ianspråktaget

Det har tidigare påståtts att bryggan i dess helhet försvann 1986/87. Detta är felaktigt och betydande delar av den ursprungliga bryggan finns kvar än idag i form av bryggfäste i betong. Ianspråktagandet av området har således inte upphört sedan tiden före strandskyddets införande. Att området för den ursprungliga bryggan aldrig slutat vara ianspråktaget stöds bland annat av att bryggan stått i ytterligare 30 år efter 1987 utan att någon ifrågasatt dess ianspråktagande av området. Bryggan är en naturlig del av området och inte ens när kommunens miljöavdelning inledde ett granskningsförfarande ifrågasattes den ursprungliga utformningen av bryggan eller vattenområdets ianspråktagande utan endast att bryggan hade förlängts 2010. Det ska särskilt framhållas att det var han som gjorde nämnden uppmärksam på den reparation han utfört och att nämndens beslut endast grundas på hans egna uppgifter. Han har samarbetat med myndigheterna fullt ut och har aldrig försökt att kringgå strandskyddsreglerna.

Ursprungliga bryggan laglig

Nämndens beslut att olagligförklara ursprunglig brygga och inte meddela dispens för förlängningen strider mot gällande rätt. Nämnden har i sitt beslut felaktigt angett att "bryggan" inte längre var laglig efter att förlängningen gjordes. Att utan dispens förlänga en laglig brygga är inte en sådan åtgärd som innebär att hela bryggan inte längre är laglig (jmf Miljööverdomstolens dom i mål M 4511–10, meddelad 2010-

11-10). För det fall domstolen finner att "bryggan" omfattas av strandskyddsreglerna ska ärendet återförvisas till nämnden för handläggning av frågan om strandskyddsdispens. Om reparationen av bryggan är att anse som dispenspliktig åtgärd, har han ändå omedelbart ansökt om strandskyddsdispens och skulle rätteligen beviljats detta.

Bristande handläggning

Vidare har nämnden varken utrett förhållandena kring den ursprungliga bryggans tillkomst, den tidigare ansökan eller tidigare fattade beslut. Nämnden har således brustit vid sin handläggning av ärendet då den inte tillräckligt utrett samtliga omständigheter av betydelse för föreläggandet och sökt dispens. Nämnden har brustit i sin handläggning av ärendet dels utredningsmässigt, dels genom avsaknad av proportionalitetsbedömning och dels avseende föreläggandets tydlighet. Även länsstyrelsen har förbisett ovanstående, varför länsstyrelsens beslut är felaktigt.

Proportionalitetsprincipen

Han ansökte om strandskyddsdispens men behörig myndighet svarade att det inte behövdes. Även tillstånd för muddring har sedan han förvärvade ursprunglig brygga beslutats vid flera tillfällen, såväl innan 1987 som efter. Varken nämnden eller länsstyrelsen har markerat någon negativ inställning avseende den ursprungliga bryggans förenlighet med strandskyddsbestämmelserna under de dryga 35 år som han har ägt bryggan, vilket inkluderar de dryga 30 år som förflutit sedan bryggan renoverades. Han har således haft anledning att utgå från att ursprunglig brygga tillkommit i laglig ordning då den fanns vid hans fastighetsförvärv och då den nu den funnits i närmare 50 år samt att ingen myndighet tidigare har markerat någon negativ inställning till densamma. Hans intresse av att behålla i vart fall ursprunglig bryggdel med vederbörlig dispens väger således tyngre än strandskyddsintressena (Jfr MÖD 2011:3).

Med hänsyn till vad som framgår av ärendet är det inte heller proportionerligt att inte meddela strandskyddsdispens för förlängningen av bryggan i enlighet med

ansökan. Nämnden har över huvud taget inte fört något resonemang i frågan om huruvida föreläggandet är proportionerligt, vilket skulle ha skett.

Med hänsyn till bryggans positiva nytta för den enskilde, växt- och djurliv samt allmänheten och den skada som kommer av att bortföra bryggan vore det oproportionerligt att inte meddela dispens.

Föreläggandet otydligt

I nämndens beslut omnämns förlängningen av bryggan som "bryggan" och ursprunglig brygga inledningsvis som "ursprungliga bryggan" samt därefter "bryggan". Eftersom "bryggan" används både för förlängningen och den ursprungliga bryggan, är det oklart vilken del av bryggan som föreläggandet omfattar. Det är en grundläggande förutsättning att ett föreläggande är tillräckligt preciserat för att kunna följas. Nämndens redogjorda bedömning, som den möjligen måste förstås, innebär att både förlängningen och den ursprungliga bryggan är olagliga. Oklarhet kring vad som faktiskt avses har enkelt kunnat undvikas. Föreläggandet saknar således erforderlig precision.

Nämnden har bestritt bifall till yrkandena och därvid anfört bland annat följande.

Bakgrund

Länsstyrelsen uppmärksammade i april 2018 miljöavdelningen på att bryggan nedanför RP fastighet YY på fastighet XX hade förstörats mellan åren 2009–2012. Miljöavdelningen hade ingen kännedom om att det förelåg en strandskyddsdispens för åtgärden varför ett tillsynsärende inleddes (kommunens dnr 2018–0630).

Fastighetsägarna till XX tillskrevs med förfrågan om det var de som utfört åtgärden och i vilket syfte. Fastighetsägarna kontaktade miljöavdelningen och förklarade att YY har servitutsrätt på bryggan och att de inte var ansvariga för varken ursprungskonstruktionen eller efterföljande arbeten på bryggan. Därefter tillskrevs RP med förfrågan om det var han som utfört åtgärden och i vilket syfte. Svar uteblev varför skrivelsen skickades på nytt med rekommenderat

brev. Svar från RP inkom i vilket han medgav att han förlängt bryggan under åren 2010–2011. Han medgav även att han inte känt till att åtgärden var dispenspliktig och ansökte därför om strandskyddsdispens retroaktivt. Ansökan om retroaktiv strandskyddsdispens inkom till miljöavdelningen den 20 juli 2018. Kommunen öppnade då ett nytt ärende för att pröva ansökan om strandskydds-dispens (kommunens dnr: 2018–1093). I ansökan framgick att RP 1980 ersatt en pålad brygga med en mindre flytbrygga. Åtgärden som vidtogs 2010–2011 förlängde den kortare flytbryggan med 25 meter för att bli lika lång som den pålade bryggan en gång hade varit. RP menade att åtgärden medför mindre muddringsbehov i framtiden.

Ny brygga

I RP ansökan om retroaktiv strandskyddsdispens som inkom till miljöavdelningen den 20 juli 2018 anges att den pålade fasta ursprungs-konstruktionen ersattes 1980 av en kortare flytbrygga. Detta är cirka sju år innan länsstyrelsen fattar beslut om underhållningsmuddring och i sin ärenderedogörelse bedömer att reparation av bryggan inte kräver strandskyddsdispens. Om man utgår från att åtgärden vidtogs 1980, har den vidtagits utan föregående prövning eller bedömning från länsstyrelsen. Om det istället förhåller sig på så vis att RP misstagit sig vad gäller tidpunkten med sju år så vill nämnden understryka att byte från en pålad konstruktion till en flytande inte är att betrakta som reparation utan att det rör sig om en helt ny brygga.

Det råder oklarheter kring när flytbryggan anlades och om den i så fall föregicks av prövning eller bedömning från länsstyrelsen. Det är klarlagt att länsstyrelsen bedömt 1987 att reparation av bryggan inte omfattades av prövningsplikt. men RP har inte visat att länsstyrelsen känt till att åtgärden de facto gällde en helt ny bryggkonstruktion. När flytbryggan sedan förlängdes 2010–2011, har detta skett på olagliga grunder.

För att en brygga som uppförts innan 1975 ska vara laglig, krävs att den ska ha funnits oavbrutet på platsen samt inte ha ändrat utseende sedan 1975. Det ska

understrykas att den fasta, pålade, ursprungskonstruktionen som anlades innan 1975, dvs. då strandskyddsbestämmelserna infördes, inte har olagligförklarats. Denna bryggkonstruktion finns emellertid inte kvar.

I ett ärende som avser ansökan om strandskyddsdispens ligger bevisbördan på sökanden. Miljöavdelningen hade förvisso inte kännedom om att det förelåg ett beslut från länsstyrelsen daterat den 5 februari 1987. Men då RP i sin ansökan om retroaktiv strandskyddsdispens angav att bryggan byttes från pålad till flytande brygga 1980 skulle det inte ändrat bedömningen.

Föreläggandets precision

Nämnden har under beslutsrubriken i punkt 2 förelagt bryggans ägare RP ta bort bryggan från platsen. Vidare anges i bedömningen att vidtagna åtgärder inneburit en nyanläggning av brygga, att bryggan upphörde att vara laglig 1980 samt att en prövning av ansökan om strandskyddsdispens därför ska göras som om den inte funnits där innan. Det kan således inte råda några tvivel om att hela bryggan åsyftas i föreläggandet.

Påverkan på naturmiljön

Aktuellt vattenområde är ett grundområde och generellt har grundområden inom djupintervallet 0–6 meter ett mycket stort värde för fisk och andra marina organismer då det fungerar som skafferi, yngelplatser och uppväxtområde för flera arter oavsett om området hyser fauna eller utgörs av kal botten.

Flytbryggor medför, jämfört med pålade konstruktioner, risk för skada på botten genom bottenskav, släpande vikter och kättingar. Nedfall av organiskt material under bryggan medför ökad syreförbrukning. En flytbrygga medför även en ökad beskuggning och påverkan på vattenflödet genom sin vågdämpande funktion vilket i sin tur ger förändrade sedimentationsmönster och uppgrundning. I grunda områden utgör dessutom vattenomsättningen i det övre skiktet av vattenpelaren en stor del av vattenomsättningen. En försämrad vattengenomströmning riskerar också att inspolat organiskt material som makroalger och andra växtdelar ansamlas i det

grunda området som förbrukar syre när de bryts ner, vilket kan bidra till att skapa döda bottnar och försämrade vattenmiljö.

RP har inte visat att strandskyddets syften inte motverkas av flyt-bryggan. Flytbryggan bedöms strida mot strandskyddets syften, vilket innebär att dispens inte kan medges även om ett särskilt skäl finns enligt 7 kap. 18 c § pkt 1-6 miljöbalken. Den olagliga bryggan ska därför forslas bort. Med anledning härav är det heller inte relevant att återförvisa ärendet för ny handläggning.

Intresseavvägning

Nämnden delar länsstyrelsens uppfattning om att RP inte har visat varför hans enskilda intressen ska anses väga tyngre än de allmänna värdena som strandskyddet syftar till att värna.

Muddringsbehovet

RP har anfört att förlängningen av bryggan medför miljömässiga fördelar då muddringsbehovet minskar. Nämnden anser snarare att då det är konstaterat att det finns ett återkommande muddringsbehov är platsen inte lämplig för en brygga, särskilt inte en som är belägen inom strandskyddat område och där skyddets syfte är att värna allmänna intressen.

RP har i genmäle anfört bland annat följande.

Nämnden håller felaktigt fast vid att reparationen skulle skett 1980. Det har förklarats att han syftade på 80-talet och att han ännu inte ägde fastigheten som bryggan är hänförlig till 1980. Någon annan grund än hans felsägning har inte nämnden för sitt antagande. Då hans justering vinner stöd av ansökan om strandskyddsdispens med tillhörande bilder som gavs in 1986/87, får den frågan anses klarlagd och avhandlad. Nämnden har inte presenterat självständigt bevis för att reparationen ägde rum 1980.

Det faller inte på honom att visa vad länsstyrelsen kände till vid sin handläggning 1986/87. Det kan likväl upprepas att det av handlingarna i det ursprungliga ärendet

framgår att Byggnadsnämnden i Tjörns kommun utrett bryggan och att det beslutades att ärendet skulle överlämnas till länsstyrelsen för prövning. Av honom anlita ombud gav in efterfrågade kompletteringar och informerade länsstyrelsen om att ansökan avsåg "reparation samt ersättning av stormskadad brygga". Länsstyrelsens gynnande beslut har på intet sätt villkorats avseende vare sig konstruktionen eller någonting annat.

Nämndens kommentar om att muddringsbehovet gör platsen olämplig för brygga saknar relevans utifrån att bryggan som uppfördes 1986/87 inte är tillståndspliktig. Den relevanta frågan är vilken inverkan förlängningen alternativt muddringen till den kortare bryggan skulle få på naturmiljön. Ur den aspekten är det för miljön mer fördelaktigt att förlänga bryggan än att återkommande behöva muddra. Likväl ska fortsatt framhållas att flytbryggor även har positiva effekter på naturmiljön och de ekosystem som skapas i anslutning till bryggorna.

DOMSKÄL

Efter att ha gått igenom utredningen i målet samt övervägt vad RP anfört ansluter sig mark- och miljödomstolen till länsstyrelsens bedömning. RP överklagande ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (MMD-02)

Överklagande senast den 8 maj 2020

Patrick Baerselman

Gunnar Barrefors

I domstolens avgörande har deltagit chefsrådmannen Patrick Baerselman, ordförande, och tekniska rådet Gunnar Barrefors. Föredragande har varit beredningsjuristen Charlotte Stenberg-Magnusson.