



Länsstyrelsen  
Stockholm

Enheten för överklaganden  
Lina Stode

Bilaga 3

## BESLUT

Datum  
2015-06-09

NACKA KOMMUN	
2015-06-11	
Dnr	113-1593
Dpl	

Beteckning  
5051-24234-2014

1 (11)

### Klagande

1. Gösta Kulling
2. Renée Kulling
3. Patric Kulling

Ombud för 1-3: Hanna Tynkkynen

Advokatfirman Åberg&Co

Box 162 95

103 25 Stockholm

### Motpart

Nacka kommun

131 81 Nacka

## Överklagande av beslut att inte medge strandskyddsdispens för två komplementbyggnader, träspång och två flytbryggor samt tomtplatsavgränsning och vitesföreläggande om rättelse på fastigheten Gåsö 6:3, Kilholmen, Nacka kommun

### Beslut

Länsstyrelsen ändrar det överklagade beslutet endast på så sätt att tomtplatsavgränsningen i det överklagade beslutet upphävs. Länsstyrelsen avslår överklagandet i övrigt.

### Bakgrund

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Nacka kommun beslutade den 2 april 2014, § 92, att bl.a. bevilja strandskyddsdispens för tillbyggnad av befintlig ångbåtsbrygga (cirka 6 kvm), tillbyggnad av befintlig pålad brygga (cirka 12 kvm) samt för skärmtak (cirka 34 kvm) och avslå dispens från strandskyddsbestämmelserna för komplementbyggnad nr. 1 (cirka 8 kvm) och komplementbyggnad nr. 2 (cirka 15 kvm), träspång och flytbrygga nr. 1 (cirka 14 kvm) och flytbrygga nr. 2 (cirka 33 kvm). Nämnden har beslutat vidare om tomtplatsen och att tomtplatsens area är 1 723 kvm. Patric Kulling och Renée Kulling förelades vid ett löpande vite om 50 000 kronor vardera per kvartal att ta bort komplementbyggnad nr. 1 och 2, träspång och flytbrygga nr. 1 och 2, enligt tjänsteskrivelsens bilaga situationsplan senast 8 månader efter att nämndens beslut vunnit laga kraft. Av beslutet framgår bl.a. följande. I samband med en ansökan om strandskyddsdispens för en brygga på fastigheten uppmärksammade Miljöenheten att det saknades strandskyddsdispens för flera befintliga byggnader och bryggor. Sökande drog tillbaka ansökan för den nya bryggan och inkom därefter med en ny ansökan om dispens för befintliga byggnader och bryggor som är dispenspliktiga. Ansökan om dispens från strandskyddsbestämmelserna enligt 7 kap. miljöbalken avser följande åtgärder. Komplementbyggnad nr. 1, verktygsförråd med utedass på cirka 8 kvm som byggdes 2007 och komplementbyggnad nr. 2, gäststuga på cirka 15 kvm, uppförd 2013 i tron om att den klassades som friggebod. Den står på 1,5

**BESLUT**Datum  
2015-06-09Beteckning  
5051-24234-2014

meters pålar och vid tillsyn på plats uppmättes nockhöjden till över 3 meter. Fastigheten har redan en friggebod på 17 kvm. Träspång byggdes i samband med uppförandet av komplementbyggnaderna för att underlätta tillträde till dessa. Skärmtak på 34 kvm uppfördes efter 2005. Tillbyggnad av ångbåtsbrygga, ett trädäck med badtunna på cirka 6 kvm uppfördes efter 2005. Sökande uppgav att fastighetsägarna fått muntligt godkännande från kommunen om att dispens inte krävdes. Tillbyggnad av pålad brygga på cirka 12 kvm uppfördes efter 2005 och ligger invid båthuset. Flytbrygga nr. 1 på 14 kvm uppfördes efter 2005 och flytbrygga nr. 2 på 33 kvm uppfördes efter 2010. Resterande byggnader och bryggor på fastigheten har antingen funnits på plats sen innan det allmänna strandskyddet kom 1975 eller har nödvändiga tillstånd. Fastigheten ligger på ön Kilholmen vid Gåsösundet och är inte planlagt. Strandskyddet gäller 100 meter från strandkanten på land och 100 meter i vattenområde. Området omfattas av riksintresse för kust och skärgård enligt 4 kap. miljöbalken. Området omfattas inte av andra områdesskydd enligt 7 kap. miljöbalken. Bygglov har sökts för åtgärderna. Särskilda skäl enligt 7 kap 18 c § punkten 1 miljöbalken finns för tillbyggnad av ångbåtsbryggan och tillbyggnad av den pålade bryggan eftersom området redan är ianspråktaget i och med den gamla befintliga ångbåtsbryggan och den befintliga pålade bryggan. Särskilt skäl bedöms också finnas, enligt samma punkt, för skärmtak eftersom det ligger inom beslutad tomtplats i nära anslutning till huvudbyggnad. Fastigheten ligger på en ö och är således i behov av en brygga för att kunna ta sig ut till fastigheten. I dagsläget finns fyra stycken bryggor på fastigheten och det bedöms bara finnas särskilda skäl att ge dispens för tillbyggnad av befintlig ångbåtsbrygga samt tillbyggnad av befintlig pålad brygga enligt 7 kap. 18 c § punkten 3. Fastigheten har därmed två bryggor vilket bedöms tillräckligt. Särskilda skäl saknas för komplementbyggnader nr. 1 och 2, träspång samt flytbrygga nr. 1 och 2. Miljöenheten har efter syn på plats kunnat konstatera att komplementbyggnader nr.1 och 2 inte ligger i direkt anslutning till huvudbyggnad. Komplementbyggnaderna bedöms utvidga den privata hemfridszonen och innebär därmed en negativ påverka på allmänhetens tillträde till området. Kilholmen bedöms enligt inventeringar som gjorts för Nacka kommuns kustprogram antagen 2010 ha ett högt naturvärde. Området är påverkat av bebyggelse, båttrafik och har många hårt exploaterade vikar. Fastigheten ligger i en vik och bedöms vara allemansrättsligt tillgänglig, varför dispens för ytterligare bryggor och byggnader på fastigheten skulle verka privatiserande och innebära en negativ påverkan på allmänhetens tillträde i området. Bedömningen är därmed att antalet bryggor på fastigheten ska begränsas till två. Ytterligare bryggor kan ha en negativ påverkan på växt- och djurliv, vilket inte bedöms acceptabelt. Dispens från strandskyddsbestämmelserna bör därför ges för befintliga tillbyggnader på ångbåtsbryggan och den pålade bryggan samt för skärmtaket. Dispens medges ej för komplementbyggnader nr. 1 och 2, träspång samt flytbrygga nr. 1 och 2.

**Gösta Kulling, Renée Kulling och Patric Kulling** har överklagat beslutet och yrkar att deras ansökan om strandskyddsdispens ska bifallas avseende toalett/förrådsbyggnad, friggebod, träspång, flytbrygga 1 och 2, att kommunens beslut om tomtplatsavgränsning i första hand upphävs eller i andra hand utvidgas

**BESLUT**Datum  
2015-06-09Beteckning  
5051-24234-2014

och att kommunens föreläggande mot Patric Kulling och Renée Kulling att ta bort de nämnda byggnaderna och anläggningarna upphävs i sin helhet. Till stöd för sina talan anför de i huvudsak följande. Området som dispensen avser är redan ianspråktaget på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften. Vidare måste flytbryggorna ligga vid vattnet och behovet av brygga inte kan tillgodoses utanför området. Fastigheten ägdes tidigare av Gösta Kullings föräldrar och innefattade ursprungligen även marken som numera ingår i grannfastigheterna Gåsö 6:10 och Gåsö 6:9. Den ursprungliga huvudbyggnaden från 1940- talet finns på fastigheten Gåsö 6:10. Tennisbanan som finns på Gåsö 6:3 anlades på 1940-talet. År 1963 tillskapades Gåsö 6:10 och 6:9 genom avstyckning. Gösta Kulling blev då ägare av Gåsö 6:3 (som då hade annan fastighetsbeteckning). I samband med avstyckning byggdes även bostadshuset A. För att bereda plats för Gösta Kullings barn Renée Kulling och Patric Kulling med familjer genomfördes en ombyggnation av en äldre sjöbod på 1980-talet (det s.k. båthuset B). Ett ytterligare bostadshus C byggdes 2002-2007. Bastu D byggdes någon gång i början av 1980-talet. Dessa byggnader har funnits sedan före 1975 då allmänna strandskyddet kom eller har nödvändiga tillstånd. Kilholmen är indelad i 12 fastigheter, samtliga bebyggda med fritidsbostäder. Det finns ingen vägförbindelse till Kilholmen. En på 1930-talet grävd kanal skiljer Kilholmen från Gåsö ö. Anledningen till att kanalen grävdes var för att skapa cirkulation i vattnet i bägge vikarna. Kanalen är belägen på Gåsö 6:3. Kommunen gjort en felaktig bedömning av de särskilda skäl som föreligger till stöd för dispensansökan. Kommunen har anfört att byggnaderna inte ligger i omedelbar anslutning till huvudbyggnaden och att de utvidgar den privata hemfridszonen och därmed påverkar allmänhetens tillträde till området negativt. De menar att kommunen gjort en felaktig bedömning och bortsett från ett antal viktiga omständigheter. Kommunen har underlåtit att pröva möjligheterna till dispens enligt 7 kap. 18 c § punkten 1 med avseende på flytbryggorna. Kommunen har enbart konstaterat att dispens kan medges för tillbyggnader av bryggor eftersom dessa områden redan är ianspråktaga. De menar att samma gäller även flytbrygga 1 och flytbrygga 2. Det finns sedan tidigare en tomtplatsavgränsning som omfattar hela fastigheten. Byggnaderna utökar inte tomtplatsen eller ger intryck av att tomtplatsen utökas. I samband med att Gösta Kulling 1978 initierade frågan om byggnadslov för det s.k. båthuset tog byggnadsnämnden i Nacka kommun upp frågan om strandskyddsdispens. Vid nämndsammanträde den 7 maj 1980 beslutade nämnden att medge dispens. Som tomtplats beslöt nämnden bestämma hela fastigheten. Nämndens beslut innebär att frågan om tomtplatsavgränsning redan har avgjorts. Tomtplatsavgränsningen anger en hemfridszon och innebär att området inte är allemansrättsligt tillgängligt. Det kan mot bakgrund av tomtplatsavgränsningen 1980 ifrågasättas om dispens överhuvudtaget krävs för de aktuella byggnaderna och anläggningarna. I vart fall ska dispens beviljas då hemfridszonen omfattar hela fastigheten. Hela fastigheten är alltså ianspråktagen på ett sådant sätt som avses i 7 kap. 18 c § punkten 1 miljöbalken. Det är anmärkningsvärt att kommunen inte tagit hänsyn till tomtplatsavgränsningen i det nu överklagade beslutet. En tomtplatsavgränsning, som anger en hemfridszon får betraktas som ett gynnande beslut och kan därför inte ändras eller bortses från utan vidare. Flytbrygga 2 är belägen mellan båthuset och

**BESLUT**Datum  
2015-06-09Beteckning  
5051-24234-2014

bastun. Avståndet mellan dessa två byggnader är mindre än 25 meter. Längs strandlinjen, som är stenig och relativt brant, löper en gångstig som används av Gösta Kulling med familj för att gå från båthuset till bastun och till övriga fastigheten. Marken har här tagits i anspråk som tomt ned till strandlinjen. I praktiken är det alltså inte möjligt för allmänheten att närma sig stranden från land. Fastigheten omfattar även vattenområdet vid stranden och det finns en brygga i anslutning till både båthuset och bastun. Därutöver genererar både bastun och båthuset en hemfridszon runt byggnaderna. En sådan hemfridszon uppgår, med hänsyn till öppen sikt, i vart fall till 20-30 meter för båthuset som används som bostad. Huvudbyggnaden från 1963 som är högt belägen är mycket väl synlig från vattnet. Strandlinjen och vattenområdet i nära anslutning till stranden är således redan ianspråktaga på grund av befintlig bebyggelse och anläggningar och därför saknar helt betydelse för allemansrättslig tillgång till strandområdet. Flytbryggan hindrar inte på något sätt allmänheten från att passera med båt in i viken. Närheten av de tre byggnaderna och bryggorna medför att flytbrygga 2 inte kommer att ha mer avhållande verkan på allmänheten än vad som är fallet utan flytbryggan. Det ska också noteras att området norr om bastun inte heller är allemansrättsligt tillgänglig på grund av omedelbar närhet till bostadsbyggnaden på Gåsö 6:10. Flytbrygga 1 är endast belägen några meter från båthuset. Båthuset är inrett och används som fritidsbostad. Stranden är här belägen strax nedanför huvudbyggnaden och bostadshuset från 2007. Även detta strandområde (både marken och vattenområdet) i omedelbar anslutning till båthuset är ianspråktaget och saknar därför helt betydelse för allmänheten. Att strandlinjen är ianspråktagen fram till punkten där kanalen börjar står helt klart för allmänhet som passerar i båt. För övrigt har ingen i familjen sett någon allmänhet som skulle ha lagt till vid bryggorna eller stranden. Syftet med byggnationerna har varit att möjliggöra fortsatt användning av fastigheten för flera generationers och familjers behov. Var och en av byggnaderna kan användas som fritidsbostad oberoende av de andra. Runt varje sådan byggnad finns en hemfridszon som inte är allemansrättsligt tillgänglig. En viss hemfridszon omger även bostadshuset C. Den tennisbana som finns på fastigheten är en anläggning som inte heller är allemansrättslig tillgänglig och ska givetvis omfattas av tomtplatsavgränsningen. Allemansrätten är utsläckt inom området där friggeboden och toalett/förrådsbyggnaden är belägna, nämligen i omedelbar anslutning till tennisbanan och det bostadshus som byggdes 2007. Av bilagan 2 till överklagandet och fotografier framgår att träspången är ca 10 meter lång och att bostadshusets altan, ett fönsterparti och en enkel utedusch är belägna i omedelbar anslutning till där spången börjar. Hemfridszonen sträcker sig självfallet ut även på denna sida av byggnaden. Om toalett/förrådsbyggnaden ändå skulle anses utvidga hemfridszonen är utvidgningen i vart fall ytterst marginell. Det är frågan om två små byggnader i omedelbar närhet av en befintlig bostadsbyggnad och en tennisbana. Man tar sig till byggnaderna på träspången från bostadshusets altan. Familjen kommer inte att ta sig till byggnaderna norrifrån, runt tennisbanan. Terrängen på den sidan är otillgänglig och avståndet längre. Ingången till båda byggnaderna sker från spången. Inga dörrar är riktade mot skogsmark och det finns inte heller någon lämplig plats för utemöbler. Räckten och rep ger tydligt uttryck för att de boende rör sig från byggnaderna mot bostadshuset C. Det är ytterst osannolikt

**BESLUT**Datum  
2015-06-09Beteckning  
5051-24234-2014

att en eventuell allmänhet skulle uppleva det allemansrättsligt tillgängliga området mindre än vad som är fallet om byggnaderna inte finns. Vad gäller flytbrygga 1 och 2 har kommunen ansett att två bryggor är tillräckligt. Ställningstagandet har inte motiverats. Kommunen har inte tagit hänsyn till att fastigheten ägs av syskonen Renée Kulling och Patric Kulling tillsammans. Båda har familjer med vuxna barn. Vidare vistas Gösta Kulling mycket frekvent på ön. Det är inte praktiskt möjligt att tillgodose behovet av båtplatser med enbart två bryggor. Under sommarmånaderna är det inte ovanligt att familjerna har sammanlagt 5-6 båtar vid fastigheten, inklusive Gösta Kullings arbetsbåt. Två båtplatser finns vid den s.k. pålade bryggan vid båthuset. En båtplats finns vid ångbåtsbryggan. Därför menar de att flytbrygga 1 är en absolut nödvändighet för att kunna nyttja fastigheten. Den är också storleksmässigt väl anpassad som en båtbygga. Vad gäller flytbryggorna innehåller kommunens beslut ingen motivering till varför två flytbryggor av begränsad storlek skulle motverka goda livsvillkor för djur- och växtlivet. Det finns ingen redogörelse för på vilket sett bryggorna bedöms skada växt- och djurlivet. Kommunen konstaterar enbart att bryggorna kan ha negativ påverkan. Kommunen har inte heller tagit ställning till om området för flytbryggorna redan är ianspråktaget och allemansrätten därmed utsläckt. För byggnadernas del har kommunen felbedömt de äldre byggnadernas användning och därmed omfattningen av hemfridszonen samt bortsett från den redan gjorda tomtplatsavgränsningen. Kommunen har inte heller beaktat att terrängen runt befintlig byggnation är otillgänglig och sannolikt ointressant för allemansrättslig tillgång till strandområdet. De enda representanter för "allmänheten" som då och då går över fastigheten är övriga Kilholmenbor som tar sig till Gåsö ö för att plocka svamp m.m. För detta behov bibehåller familjen en enklare spång över kanalen. Öborna har familjens tillåtelse sedan lång tid tillbaka att gå över fastigheten (tomten) eftersom det är det enda sättet att till fots ta sig till Gåsö ö. I övrigt har familjen inte sett någon allmänhet som skulle ha visat intresse för att nyttja området för friluftsliv. Terrängen bortom toalett/förrådsbyggnaden är otillgänglig på grund av vegetation och höjdskillnader. Samma gäller marken mellan dessa byggnader och kanalen. I och med tomtplatsavgränsningen från 1980 är den allemansrättsliga tillgången till området utsläckt. Alltså har allmänheten sammantaget inget att vinna på att dispens nekas. Kommunen har vidare helt underlåtit att väga in fastighetsägarnas intresse av att erhålla dispens. I detta fall har fastighetsägarna ett mycket starkt intresse av att bereda flera generationer och flera familjer en rimlig boendemiljö. Byggnationerna har genomförts så att de ska smälta in i miljön på ett bra sätt både genom sin stil och återhållsamma storlek och ingå i det område som sedan länge används av Gösta Kulling med familj. En nekad dispens skulle även innebära en inskränkning av det gynnande beslut om tomtplatsavgränsning som en gång fattats av kommunen. Den enda konsekvensen av nekad strandskyddsdispens är att de hindras att använda fastigheten och de aktuella byggnaderna och anläggningarna utan någon tillkommande fördel för allmänheten. Intresseprövningen ska därför falla till de klagandes fördel och begärd dispens beviljas. De hemställer även att Länsstyrelsen företar platsbesök på fastigheten om Länsstyrelsen inte finner att dispens kan beviljas utan ett sådant besök. Det är inte möjligt att utifrån fotografier och kartor få en uppfattning om avstånden och höjdskillnaderna på fastigheten. Till stöd för sin talan ger de in och

**BESLUT**

Datum  
2015-06-09

Beteckning  
5051-24234-2014

åberopar en översiktskarta, situationsplan med markeringar, tidigare nämndens beslut av den 24 januari 1979 och den 7 maj 1980, domar från Mark- och miljööverdomstolen, fotografier och tomtplatsavgränsning.

Nämnden har yttrat sig i ärendet och anför bl.a. följande. Dåvarande nämnden i Nacka kommun medgav den 7 maj 1980, § 276 strandskyddsdispens för ett båthus och beslutade därmed också om att hela fastigheten skulle utgöra tomtplats. Vid en dispensprövning så som nu aktuellt ärende avser har nämnden möjlighet att ändra en redan beslutat tomtplats om det anses skäligt. Fastigheten Gåsö 6:3 omfattar 6 480 kvm landareal varav en stor del av detta är naturmark. Syftet med ändringen av tomtplatsen var att se till så att den överensstämde med hemfridszonen kring huvudbyggnaden samt dispensgivna komplementbyggnader. I och med att beslutet är överklagat i sin helhet så bör man i överklagandeprocess även ta hänsyn till huruvida den beslutade tomtplatsen bör ändras i och med komplementbyggnadernas placering. Dispensfrågan gällande de två komplementbyggnaderna som nämnden har förelagt att ta bort är direkt knutet till hemfridszonen och därmed tomtplatsens utbredning.

Gösta Kulling, Renée Kulling och Patric Kulling har även kommit in med ett yttrande och anför bl.a. följande. Av nämndens beslut framgår inte att det skulle ha gjorts någon omprövning av tidigare beviljad tomtplatsavgränsning. Det tidigare beslutet om tomtplatsavgränsning nämns överhuvudtaget inte i beslutet. De anser att det inte är möjligt att vid dispensprövning att ompröva en redan beslutat tomtplats, om det anses skäligt. Som framgår av Mark- och miljööverdomstolens praxis ska en tomtplatsavgränsning betraktas som gynnande beslut. Av lagen (1998:811) om införande av miljöbalken framgår att äldre beslut om dispens i huvudregel ska gälla. Alltså har kommunen inte möjlighet att ändra en redan beslutat tomtplats till den enskildes nackdel, oavsett att tomtplatsen tidigare beslutats till att omfatta hela fastigheten.

**Motivering**

*Tillämpliga bestämmelser m.m.*

Enligt 7 kap. 13 § miljöbalken råder strandskydd vid havet och vid insjöar och vattendrag. Syftet med strandskyddet är att långsiktigt trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden och bevara goda livsvillkor på land och i vatten för djur- och växtlivet.

Av 7 kap. 15 § miljöbalken framgår att inom strandskyddsområde får bl.a. inte 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 (p. 2) eller åtgärder vidtas som väsentligt förändrar livsvillkoren för djur- eller växtarter (p. 4).

**BESLUT**Datum  
2015-06-09Beteckning  
5051-24234-2014

I 7 kap. 18 b § miljöbalken anges att kommunen, under angivna förutsättningar, i det enskilda fallet får ge dispens om särskilda skäl föreligger.

Som *särskilda skäl* för dispens från strandskyddet får man enligt 7 kap. 18 c § MB 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.

Av 7 kap. 25 § miljöbalken framgår att vid prövningen ska hänsyn tas även till enskilda intressen. En inskränkning i enskilds rätt att använda mark eller vatten som grundas på bl.a. skyddsbestämmelserna om strandskydd får därför inte gå längre än som krävs för att syftet med skyddet ska tillgodoses.

Enligt 7 kap. 26 § miljöbalken får en dispens enligt bestämmelsen i 7 kap. 18 c § miljöbalken ges endast om det är förenligt med förbudets eller föreskriftens syfte.

Av förarbetena till ändringarna av strandskyddsbestämmelserna (prop. 2008/09:119 s. 53) framgår att strandskyddet är ett allmänt intresse som är så starkt att utgångspunkten är att strandskyddet i normalfallet har företräde framför andra allmänna eller enskilda intressen. Möjligheten att besluta om undantag från strandskyddet ska tillämpas med stor restriktivitet.

En tillsynsmyndighet får enligt 26 kap. 9 § miljöbalken meddela de förelägganden som behövs i ett enskilt fall för att miljöbalken ska kunna efterlevas. Mer ingripande åtgärder än vad som behövs i det enskilda fallet får inte tillgripas. Ett beslut om föreläggande får enligt 26 kap. 14 § miljöbalken förenas med vite. De närmare reglerna om utformning och hantering av vitesföreläggande finns i lagen (1985:206) om viten, viteslagen.

### *Länsstyrelsens bedömning*

Klagandena har gjort gällande att Länsstyrelsen ska besöka platsen. I nu aktuellt ärende finner Länsstyrelsen att omständigheterna är sådana att ett platsbesök inte skulle tillföra några uppgifter som påverkade ärendets utgång. Länsstyrelsen bedömer att ärendet kan avgöras utifrån de handlingar som finns i ärendet. Klagandenas yrkande om platsbesök ska därför avslås.

**BESLUT**

Datum  
2015-06-09

Beteckning  
5051-24234-2014

Klagandena har anfört bl.a. att strandskyddsdispens i efterhand även ska medges för redan utförda komplementbyggnader 1 och 2, om respektive ca 8 kvm ca 15 kvm samt träsprång för att underlätta tillträde till dessa samt flytbryggor 1 och 2 om respektive ca 14 kvm och 33 kvm. I överklagandet över nämndens beslut framgår att klagandena åberopar dispensskäl enligt 7 kap. 18 c § första stycket punkterna 1 och 3 miljöbalken, att området redan är ianspråktaget och att i vart fall flytbrygga 1 är en absolut nödvändighet för att kunna nyttja fastigheten.

Av utredningen i ärendet har framkommit följande. Fastigheten finns i område som saknar detaljplan och är belägen inom ett kustområde som är av riksintresse med hänsyn till de natur- och kulturvärden som finns i området. Enligt 7 kap. 15 § punkten 1 miljöbalken får inte nya byggnader eller andra anläggningar eller anordningar utföras inom ett strandskyddat område. Det innebär att åtgärderna är förbjudna och kräver dispens för att få genomföras. Dispens kan ges om det finns särskilda skäl. Sådana skäl är endast de i 7 kap. 18 c-d § miljöbalken uppräknade omständigheterna. Som en ytterligare förutsättning för dispens följer av 7 kap. 26 § miljöbalken att dispensen ska vara förenlig med strandskyddets syften. Enligt 7 kap. 25 § miljöbalken får en inskränkning i enskilds rätt inte gå längre än vad som krävs för att syften men strandskyddet ska tillgodoses. Bestämmelsen innebär att vid prövning om ett särskilt skäl föreligger ska det göras en intresseavvägning där hänsyn tas till enskilda intressen (prop. 2008/09:119 s. 104). Den medför dock inte en möjlighet att meddela dispens med beaktande av andra omständigheter än de som anges i 7 kap. 18 c-d §§ miljöbalken (se MÖD 2013:37).

Klagandena har anfört att området redan är ianspråktaget på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften varför Länsstyrelsen har att bedöma om det finns skäl att meddela dispens med stöd av 7 kap. 18 c § punkten 1 miljöbalken. Utrymmet att lämna dispens på den grunden att området redan är ianspråktaget torde vara mycket litet när en åtgärd är förbjuden enligt 7 kap. 15 § punkten 1 miljöbalken. I förarbetena anges att det inte är avsikten att 7 kap. 18 c § punkten 1 miljöbalken normalt ska tillämpas i dessa fall (jfr prop. 2008/09:119 s. 100). Exempel på tillämpning av denna dispensgrund är bebyggelse inom en *etablerad hemfridszon* eller *tidigare beslutad tomtplats* eller uppförande av en *ersättningsbyggnad*. Regeln är emellertid inte avsedd att tillämpas så att det alltid ska finnas särskilda skäl om en angiven omständighet föreligger.

Klagandena har vidare gjort gällande i sitt överklagande att i samband med att bygglov meddelades för nybyggnad av uthus (sjöbod) den 7 maj 1980 beslöt nämnden hela fastigheten som tomtplats i strandskyddshänseende. Strandskyddsdispens för sjöbod beviljades i tidigare nämndens beslut av den 24 januari 1979. Fastigheten Gåsö 6:3 omfattar 6 480 kvm landareal varav en stor del av detta är naturmark. Enligt nämnden var syftet med ändringen av tomtplatsen i det överklagade beslutet att se till så att den överensstämde med hemfridszonen kring huvudbyggnaden samt dispensmedgivna komplementbyggnader. Vad gäller den tomtplatsavgränsning som har gjorts vid den tidigare tillståndsprövningen får enligt Länsstyrelsen betraktas som ett gynnande beslut och kan därför inte ändras



**BESLUT****Datum**  
2015-06-09**Beteckning**  
5051-24234-2014

eller bortses utan vidare (se MÖD 2012:24 och Mark- och miljööverdomstolens dom av den 13 juni 2013 i mål nr M 804-13). Principen om negativ rättskraft hos gynnande beslut är emellertid inte undantagslöst. De skäl som nämnden i förevarande ärende anfört för ändring av tomtplatsavgränsningen utgör dock inte enligt Länsstyrelsen de undantagssituationer som uppställs enligt praxis. Länsstyrelsen finner därför att det föreligger skäl att upphäva tomtplatsavgränsning i det nu överklagade beslutet, punkten 3.

Tomtplatsbestämningen är emellertid inte ett avgörande av frågan om hur långt allemansrätten sträcker sig utan ett angivande av hur stor plats fastighetsägaren har rätt att ta i anspråk som tomt. En avgränsning av tomtplats omfattar dock inte *vattenområde*. Den tomtplatsavgränsning som gjordes år 1980 avseende hela fastigheten, dvs. enligt fastighetsregistret 6 480 kvm landareal, innebär inte att marken har tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften och att fastighetsägaren har rätt att göra vad denne vill på fastigheten. Det ska vid en dispensprövning fortfarande göras en bedömning av i vilken utsträckning den sökta åtgärden inverkar på strandskyddets syften (jfr Mark- och miljödomstolens i Nacka tingsrätt domar den 16 december 2011 i mål nr M 6588-11 respektive den 5 september 2011 i mål nr M 1507-11). Detta gäller i synnerlighet när en tidigare angiven tomtplats är stor. Enligt förarbeten till miljöbalken (prop. 1997/98:45 del 2, s. 91) ska en tomtplats för ett fritidshus i allmänhet omfatta högst 2 000 kvm. Aktuell tomtplatsavgränsning från 1980 avser således en allt för stor yta, i strid med lagstiftningens intentioner. I sammanhanget bör noteras att enligt äldre förarbeten (prop. 1964:148, s. 58) var lagstiftarens syfte med tomtplats inte att tillförsäkra den dispensgivne vissa rättigheter, utan att begränsa denne från att genom andra än dispenspliktiga åtgärder utvidga sin tomt.

Vad gäller först *de aktuella flytbryggorna 1 och 2* konstaterar Länsstyrelsen att bryggorna träffas av förbudsbestämmelsen varvid åtgärderna kräver dispens från 7 kap. 15 § miljöbalken. Av Mark- och miljööverdomstolens avgörande, MÖD 2011:42, framgår bl.a. att allmänheten har en mycket vidsträckt rätt att fritt röra sig inom annans vattenområde. Anläggandet av en brygga eller ett bryggdäck kan dock medföra att allmänheten uppfattar området som privatiserat och därför avskräcks från att utnyttja både vatten och landområdet.

Den allemansrättsliga tillgången till det aktuella landområdet får anses utsläckt genom tomtplatsavgränsningen som åberopats i ärendet. Som Länsstyrelsen har påpekat ovan omfattar dock en avgränsning av tomtplats inte ett vattenområde. Även om landområdet närmast vattnet där flytbryggorna är belägna anses vara ianspråktaget är vattenområdet utanför stranden tillgängligt för allmänheten. Flytbryggornas storlek och utformning är sådan att det kan antas att bryggorna skulle få en avhållande effekt på det rörliga friluftslivet i vattenområdet utanför fastigheten. Uppförande av flytbryggorna skulle således innebära en utökning av det privata området på bekostnad av det område som idag är allemansrättsligt tillgängligt. Länsstyrelsen bedömer således att förändringen ger ett ökat privatiserande intryck för allmänheten av vattenområdet. Flytbryggorna strider i

**BESLUT**Datum  
2015-06-09Beteckning  
5051-24234-2014

detta avseende mot strandskyddets syften. På fastigheten finns redan två bryggor för att transportera sig till och från ön vilket anses tillräckligt. Mot bakgrund härav finner Länsstyrelsen att de enskilda intressen som ska beaktas enligt 7 kap. 25 § miljöbalken inte väger lika tungt som allmänna intresset, främst det rörliga friluftslivets, av att platsen är tillgänglig. Vad klaganden anført till stöd för sitt överklagande kan inte anse utgöra sådana särskilda skäl som erfordras för strandskyddsdispens enligt 7 kap. 18 c § miljöbalken. Nämnden har således haft skäl att inte medge dispens i efterhand för de aktuella flytbryggorna.

Länsstyrelsen anser därmed att de bryggorna som tillkommit olovligen inom strandskyddat vattenområde ska tas bort. Därmed har nämnden haft fog för att förelägga om rättelse. Länsstyrelsen anser vidare att föreläggandet inte är mer ingripande än vad som behövs. Länsstyrelsen konstaterar att vitesbeloppet är väl avvägt och ska stå fast.

Vad gäller *komplementbyggnaderna 1 och 2 samt träspång* konstaterar Länsstyrelsen att förbud enligt 7 kap. 15 § miljöbalken gäller för de sökta åtgärderna då det är fråga om uppförande av helt nya komplementbyggnader inom en tidigare obebyggd del av fastigheten. Dispens kan dock medges av kommunen enligt 7 kap. 18 b § miljöbalken om det finns särskilda skäl. För att kunna tillämpa särskilda skäl enligt 7 kap. 18 c § punkten 1 miljöbalken ska området som planeras bebyggas redan har tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften. Vid en dispensprövning av en komplementbyggnad behöver en helhetsbedömning göras av den samlade markanvändningen eftersom det är nödvändigt att bedöma om den tillkommande åtgärden utökar det privatiserade området i sådan mån att strandskyddsdispens inte kan meddelas. Att den plats åtgärderna avser är belägen på redan ianspråktagen mark anses som ett särskilt skäl för dispens i förhållande till det rörliga friluftslivet, men de kompletterande åtgärderna får inte medföra en utvidgning av det privata området på bekostnad av det område som är tillgängligt enligt allemansrätten. Som huvudregel gäller ju allemansrätten oberoende av myndigheternas beslut om marken. Dispens kan alltså meddelas för komplementbyggnader som förläggs i nära anslutning till huvudbyggnaden eller andra byggnaden under förutsättning att kompletteringen inte medför en utvidgning av det privata området på bekostnad av det område som är tillgängligt enligt allemansrätten (se prop. 1997/98:45, del II, sid. 89). Enligt Länsstyrelsens mening står det klart att ytterligare två komplementbyggnader på den ifrågavarande platsen innebär att det privata området utvidgas på ett sätt som minskar det område som är tillgängligt för allmänheten. Intrånget i allemansrätten blir alltför omfattande även om dessa åtgärder ingår i den tidigare bestämda tomtplatsen. Sökta åtgärderna strider således mot strandskyddets syften och särskilda skäl enligt 7 kap. 18 c § punkten 1 miljöbalken föreligger inte. Vid den intresseavvägning som ska göras i ärendet finner Länsstyrelsen att det allmänna intresset att inte ytterligare inskränka förutsättningarna för allmänrättslig tillgång till området överväger klagandenas enskilda intressen att få uppföra de sökta komplementbyggnaderna förråd och friggebod samt träspång. Nämnden har således

**BESLUT**

Datum  
2015-06-09

Beteckning  
5051-24234-2014

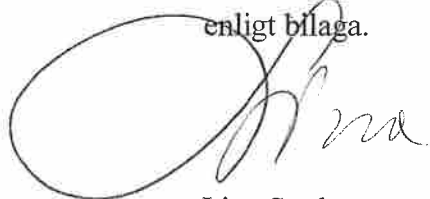
haft fog för sitt beslut att inte medge strandskyddsdispens i efterhand för de aktuella åtgärderna.

Då komplementbyggnaderna 1 och 2 samt träspång uppförts utan tillstånd får nämnden förelägga, i enlighet med 26 kap. 9 § miljöbalken, fastighetsägarna att ta bort dessa. Nämnden har haft fog för sitt beslut som inte heller är mer ingripande än som behövs. Föreläggandet har förenats med vite enligt 26 kap. 14 § miljöbalken. Länsstyrelsen konstaterar att vitesbeloppet är väl avvägt och ska stå fast.

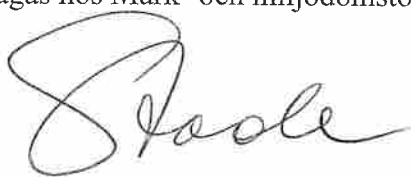
Länsstyrelsen ändrar således det överklagade beslutet endast på så sätt att tomtplatsavgränsningen, punkten 3 i det överklagade beslutet upphävs. Länsstyrelsen finner sammantaget att nämnden har haft fog för sitt beslut i övrigt. Vad klagandena har anfört eller vad som har framkommit i ärendet föranleder ingen annan bedömning. Överklagandet ska därför avslås i övrigt.

**Hur man överklagar**

Detta beslut kan överklagas hos Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt enligt bilaga.



Lina Stode  
länsassessor





## Hur man överklagar hos Mark- och miljödomstolen

### Var ska beslutet överklagas

Länsstyrelsens beslut kan skriftligen överklagas till **Mark- och miljödomstolen**.

### Hur man utformar sitt överklagande m.m.

I skrivelsen ska du

- tala om vilket beslut du överklagar, t.ex. genom att ange ärendets nummer (diarienumret)
- redogöra för hur du anser att beslutet ska ändras.

Du bör också redogöra för varför du anser att Länsstyrelsens beslut är felaktigt.

Du kan givetvis anlita ombud att sköta överklagandet åt dig.

Behöver du veta mer om hur du ska gå till väga, så ring eller skriv till Länsstyrelsen.

### Övriga handlingar

Om du har handlingar eller annat som du anser stöder din ståndpunkt, så bör du skicka med det.

### Var inlämnas överklagandet

Din skrivelse ska inlämnas/skickas **till Länsstyrelsen** och inte till Mark- och miljödomstolen.

### Tid för överklagande

Länsstyrelsen måste ha fått din skrivelse **inom tre veckor** från den dag **du fick del av beslutet**, annars kan ditt överklagande inte tas upp.

### Underteckna överklagandet

Din skrivelse ska undertecknas och namnteckningen förtydligas. Uppge också postadress och telefonnummer.