

2010-02-04

Regeringskansliet
Miljödepartementet

103 33 Stockholm

Besvär över länsstyrelsen i Stockholms län beslut om upphävande av strandskydd inom delar av detaljplan för Nysätra 10:145 m.fl., Boghammar, Lidingö stad (511-2020-17049).

Yrkanden

1. Naturskyddsföreningen i Lidingö begär att regeringen upphäver Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut 2010-01-12 (511-2010 170 49) att upphäva strandskyddet inom delar av detaljplan för Nysätra 10:145 m.fl., Boghammar, Lidingö stad. Beslutet strider enligt föreningens mening mot miljöbalkens strandskyddsbestämmelser. De särskilda skäl som Länsstyrelsen åberopar i sitt beslut för upphävande av strandskyddet saknas därför.
2. Naturskyddsföreningen begär också att Lidingö kommun åläggs att upprätta en omfattande miljökonsekvensbeskrivning och en fullständig inventering av de växt- och djurarter som förekommer inom området.

Grunder och utvecklande av talan

Inledningsvis vill Naturskyddsföreningen anföra följande beträffande rätten att överklaga Länsstyrelsens beslut. Enligt en allmänt erkänd rättsgrundsats bör processuella bestämmelser i en ny lagstiftning tillämpas omedelbart efter ikraftträdandet, även om de bakomliggande materiella förhållandena härrör från tiden dessförinnan (NJA 2001 s.279). I 16 kap 13 § miljöbalken, i dess lydelse den 1 juli 2009, anges bl.a. att en ideell förening som enligt sina stadgar har till ändamål att tillvarata naturskydds- eller miljöskyddsintressen får överklaga beslut i frågor om upphävande av skydd av områden enligt 7 kap. miljöbalken. I enlighet med de ovan anförda har Naturskyddsföreningen rätt att överklaga Länsstyrelsens beslut (se Regeringsbeslut 2010-12-16 M2009/4333/F/M).

Föreningen anser att Länsstyrelsens beslut att upphäva strandskyddet strider mot såväl det svenska miljö kvalitetsmålet *Hav i balans samt levande kust och skärgård* och miljö kvalitetsmålet *Ett rikt växt- och djurliv*. Medgivande till utvidgad bostadsbebyggelse i Nysätraområdet skulle enligt vår mening stå i strid även mot miljöbalkens mål i 1 kap. 1 § som stadgar att miljöbalken ska tillämpas så att människors hälsa och miljön skyddas mot

skador och olägenheter oavsett om dessa orsakas av föroreningar eller annan påverkan, värdefulla natur- och kulturmiljöer skyddas och vårdas, den biologiska mångfalden bevaras och mark, vatten och fysisk miljö i övrigt användas så att en från ekologisk, social, kulturell och samhällsekonomisk synpunkt långsiktigt god hushållning tryggas.

Till skillnad från Länsstyrelsen och Lidingö kommun anser Naturskyddsföreningen således att den planerade bostadsbebyggelsen i Nysätra inte är förenlig med strandskyddets syften enligt miljöbalken 7 kap. 26 §. Strandskyddet ska syfta till att trygga förutsättningarna friluftslivet och bevarandet av goda livsvillkor för djur- och växtlivet. Dispens från förbud eller andra föreskrifter som har meddelats med stöd av miljöbalkens 7 kapitel får ges endast om det är förenligt med förbudets eller föreskriftens syfte. Naturskyddsföreningen vill starkt invända mot Länsstyrelsens snäva tolkning av strandskyddsbestämmelserna och framhålla att dispenser och upphävande av strandskydd ska tillämpas med *stor restriktivitet*. Detta framgår av förarbetena till både de äldre och nya strandskyddsreglerna (se Prop. 1997/98:45 del 1 s. 317 f och prop. 2008/09:119 s. 53).

Som särskilda skäl för upphävande av strandskyddet får enligt 7 kap. 13 § miljöbalken beaktas om området redan har tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften. I likhet med Lidingö kommun konstaterar Länsstyrelsen i Stockholms län att det aktuella markområdet redan i dag utgör ianspråktagen kvartersmark för bostäder samt för pågående varvsverksamhet och anser att detta skulle utgöra tillräcklig grund för upphävande av strandskyddet. Naturskyddsföreningen är av motsatt uppfattning och hävdar att området är av synnerlig vikt för skyddet av friluftsliv och natur.

I sitt beslut skriver Länsstyrelsen. ”Uppgift har framförts om att förhållandevis sällsynta växtarter har påträffats i närheten eller inom delar av det område där strandskyddet ska upphävas. Växterna i fråga är dock inte av sådant slag att dessa som sådana har något särskilt skydd i författning”. Naturskyddsföreningen delar inte denna uppfattning. Planområdet Nysätra berörs av riksintresset Stockholms inlopp, och farleden med omgivande stränder är av kulturhistoriskt värde. Området ligger i anslutning till vattnet och till Kappsta naturreservat. Det ingår i vad miljöbalken benämner högexploaterad kust där särskild försiktighet skall iakttas när det gäller ianspråktagande av stränder. Området utgörs i dag till stor del av vildvuxen trädgårdsmark med ett stort antal värdefulla ekar. Denna uppfattning delas även av Lidingö kommun, som anser att det av den inventering som gjorts av rödlistade arter, *Nysätra 2009 – Översiktlig inventering av rödlistade insekter på gamla träd*, kan utläsas att området har höga miljö- och naturvärden. Som föreningen anförde redan i sitt yttrande till Länsstyrelsen framgår av studien att den inte är tillräcklig omfattande eftersom den dels utfördes under alltför begränsad tid och under ogynnsam väderlek, dels saknar kartläggning av övrigt växt- och djurliv såsom bl.a. fågellivet och förekomsten av fladdermöss. Tillfredsställande kunskap saknas därför om de värden för djur- och växtliv som området har i dag och kan ha i framtiden. De arter som har påträffats tyder emellertid enligt vår mening på att området har betydligt högre naturvärden än vad som framgår av den begränsade studien. En miljökonsekvensbeskrivning behöver därför upprättas och en fullständig inventering göras av de växt- och djurarter som förekommer inom området.

Enligt föreningens mening bör det aktuella ärendet ses i ett större sammanhang. På Lidingö pågår en minskning och fragmentisering av grönområden, inte minst de strandnära, trots att vi i dag vet att fragmentisering och annan försämrad livskvalitet i habitatet är ett av skälen till att vissa arter minskar. Föreningen vill i sammanhanget framhålla att utbyggnaden av det närliggande området Dalénum med ca 1 000 lägenheter redan i dag innebär såväl större krav

från allmänheten på rekreationsområden som ökat slitage på den känsliga naturen i Kappsta och Ekbacken. Reservatets unika natur- och kulturmiljö kommer enligt vår mening att ytterligare påverkas negativt av en exploatering av Nysätraområdet.

De gamla ekarna i Lidingö är rester av det månghundraåriga eklandskap som bredde ut sig i Stockholm och som hänger samman med Bogesundslandet i norr och Djurgården/Ekoparken i söder. Nysätra – Kappsta – Ekbacken utgör en del av detta område och hyser arter som är hotade eller missgynnade. Gamla ädellövträd som ek och lind hyser en artrik fauna och flora. ”Leveranstiden” för en gammal ek är minst 300 år, och varje sådant träd måste därför betraktas som oersättligt. Eken har närmare 1 500 arter av insekter, vedsvampar och lavar knutna till sig. Med ökad ålder blir eken värd för en rad organismer som har specialiserat sig på olika stadier av ekens nedbrytning. I området finns ett antal grova träd, främst ekar, varav några är flera hundra år gamla jätteträd. Vid en nyligen genomförd inventering påfanns tre arter rödlistade skalbaggar, varav två arter är helt eller delvis knutna till ek. Dessutom påträffades sex andra arter skalbaggar, vilket indikerar höga naturvärden. Fem av dessa är knutna till ek, den sjätte till lönn. Av detaljplanen framgår att flertalet ekar i området kommer att fällas i samband med planens genomförande. Rent allmänt finns också en tendens bland dem som bor strandnära att avverka träd som skymmer utsikten. Det kan därför befaras att ytterligare träd kommer att tas bort.

Inom planområdet finns även en intressant flora med en blandning av vilda och förvildade växter med ursprung från förra sekelskiftet, varav flera arter är unika för Lidingö. Bland förekommande arter bör särskilt nämnas hundtandslilja, unik för Lidingö och extremt sällsynt i Uppland, och *Crocus nudiflorus*, som inte bara är ny i Lidingö, den är även så ny i Uppland som vildväxande kulturväxt att den inte är upptagen i den nyligen utkomna Upplands Flora. *Crocus nudiflorus* är över huvud taget ytterst sällsynt i Sverige och är i Riksmuseets herbarium endast känd från Södermanland och Östergötland. Vidare förekommer jätterams, gulsippa, svavelsippa, gultall, hässlebrodd, ungersk blåsippa, vanlig blåsippa, vallmo, julros samt ytterligare kulturväxter som ännu inte har inventerats närmare. De förvildade kulturväxterna är enligt vår mening så ovanliga att de kräver särskild skötsel och därför måste få ett tydligt skydd.

Den i detaljplanen angivna ca 25 meter breda naturmarkszonen nedanför kvarteret är enligt vår mening helt otillräcklig för att kunna tjäna som effektiv utbredningskorridor för växt- och djurlivet. Till exempel har rödlistade arter (insekter) generellt sämre spridningsförmåga än andra arter. De har också snävare s.k. substratkrav, och många arter föredrar gamla ekar som kan vara värdträd för nästan 200 rödlistade skalbaggar. Dessutom är det av stor vikt att det inte finns några spridningshinder, t.ex. brist på träd, öppna ytor och belysning, från värdekällan, i detta fall Kappsta. Spridning är alltså viktig och en del individer måste kunna flytta sig mellan habitatfragmenten. Om kontakten mellan dessa försämras kan det på sikt leda till att hela metapopulationen dör ut från samtliga områden. Eventuella barriäreffekter och störningar som kan påverka möjligheter till förflyttningar hos arter kan därför få stora konsekvenser, men påverkar olika artgrupper på olika sätt.

Det är känt att eklevande insektsarter kräver relativt sammanhängande bestånd av ekar, där spridning möjliggörs genom individuellt varierande träd av olika ålder. Olika insektsarter har ofta skilda krav på livsmiljö, vilket innebär att bevarandearbetet för eklevande insekter och andra ryggradslösa djur kräver bibehållande av ekar med kontinuitet i åldersfördelningen. Spridningszonen mellan olika ekbestånd på Gärdet i Stockholm har t.ex. bedömts som särskilt känslig med tanke på risker för tilltagande exploatering som ökar isoleringen mellan

bestånden (Landskapsekologisk analys i Stockholms stad, Habitatnätverk för eklevande arter och barrskogsarter). Forskargruppen för miljöbedömning och - förvaltning, KTH, 2007). Motsvarande förhållande kan sägas råda på Lidingö, som habitatmässigt utgör en del av det fragmentiserade eklandskapet. Rekommendationen för denna typ av områden är förstärkning snarare än fortsatt fragmentisering. Forskargruppen vid Kungliga tekniska högskolan gör bedömningen att även mindre reproduktionsområden för eklevande arter är värdefulla i och med att de kan utgöra länkar mellan betydelsefulla större områden. Skälet för detta är bl.a. den begränsade spridningskapacitet som en stor del av de vedlevande arterna anses ha.

Gällande detaljplan för området medger en huvudbyggnad och en komplementbyggnad. På området finns i dag endast en byggnad, en kulturmärkt komplementbyggnad, som inte har varit till skada för några naturvärden, och området är därför fortfarande värdefullt utifrån strandskyddets syften. I detta naturområde finns nu planer på bebyggelse i form av fyra nya bostadsbyggnader, varav tre utformade som parhus. Enligt den föreslagna planläggningen ska dessutom anläggas garage för två bilar per fastighet, dvs. sammanlagt fjorton bilar, och ytterligare planer finns på bilplatser framför garagen, liksom infartsvägar mm. Här vill föreningen fästa uppmärksamheten på att den tidigare huvudbyggnaden, ett enbostadshus, brann ner för mer än ett år sedan. Efter så lång tid kan enligt föreningens mening den planerade bebyggelsen inte anses ersätta den nerbrunna byggnaden och därför inte heller anses som ianspråktagande av etablerad tomtplats runt bostadshus. Den planerade bebyggelsen är dessutom av väsentligt större omfattning och skulle ha mycket menlig inverkan på friluftslivet och på bevarandet av goda livsvillkor för djur- och växtlivet i området. Ett genomförande av dessa planer kommer enligt vår mening att få en direkt negativ effekt även på friluftslivet eftersom området kommer att ge intryck av privat mark och därmed avhålla allmänheten från tillträde. Strandremsan nedanför markområdet vetter mot söder och är i dag livligt utnyttjad av allmänheten. Den angivna ca 25 meter breda naturmarkszonen nedanför kvarteret är enligt vår mening otillräcklig för att allmänheten ska kunna röra sig någorlunda fritt i området, speciellt eftersom den planerade bebyggelsen kommer att skymma strandremsan. Som föreningen har anfört ovan är den dessutom helt otillräcklig som utbredningskorridor.

I det fall viss del av området kommer att anses ianspråktagen som kvartersmark, vill föreningen påpeka att de nya byggnadernas storlek och karaktär utvidgar hemfridszonen utanför detta område. I sin praxis har Miljööverdomstolen ansett detta vara anledning att inte godkänna ett komplementbygge (Miljööverdomstolens dom i mål nr 7840-08 den 23 oktober 2009). Domstolen uttalade att ”Den planerade byggnaden kommer att förläggas i utkanten på den hemfridszon som i dag får anses gälla kring det befintliga huset. Genom den nya byggnadens karaktär och storlek kommer hemfridszonen att utvidgas och gälla mark som idag är allemansrättsligt tillgänglig inom fastigheten. Utvidgningen kan inte anses obetydlig”.

I detaljplanen anges att det på de fria ytorna i kvarteret Stensätra sydväst om varvsbyggnaden kommer anläggas parkeringsplatser. Parkeringsbehovet har bedömts till 50 platser. Det är fråga om ett naturområde utan tidigare exploatering. Inom detta område ska det även uppföras en byggnad i direkt anslutning till strandlinjen. Dessa anläggningar är enligt vår mening av sådan funktion att de mycket väl kan placeras utanför strandskyddat område och ändå fullgöra sitt syfte. Det särskilda skälet ”för sin funktion måste ligga vid vattnet” anser föreningen därför inte tillämpligt för dessa anläggningar.

Sammantaget innebär det ovan anförda att Naturskyddsföreningen anser att ett upphävande av strandskyddet inom det aktuella området kommer att väsentligt försämra livsvillkoren för

djur- och växtarter och begränsa allmänhetens tillträde till området. Beslutet strider enligt vår mening därför mot miljöbalkens strandskyddsbestämmelser. Därmed saknas de särskilda skäl för upphävande av strandskyddet i miljöbalkens mening som Länsstyrelsen anført för sitt beslut. Beslutet bör således upphävas. Naturskyddsföreningen begär också att Lidingö kommun åläggs att upprätta en omfattande miljökonsekvensbeskrivning och en fullständig inventering av de växt- och djurarter som förekommer inom området.

Naturskyddsföreningen i Lidingö

Isak Isaksson
Ordförande