

Till Mark- och Miljödomstolen, Nacka Tingsrätt

Överklagande av beslut av Länsstyrelsen i Stockholms län med beteckning 5051-33524-2013 angående överklagande av ett beslut om tidsbegränsad strandskyddsdispens för en s.k. taxiremote på fastigheten Järva 4:17 i Solna kommun

Klagande

Naturskyddsföreningen i Solna-Sundbyberg
c/o Gudrun Wahlén, Fredsgatan 4 B, 17233 Sundbyberg

Saken

Naturskyddsföreningen i Solna-Sundbyberg överklagar rubricerat beslut, som föreningen fick tillhanda den 2013-11-07.

Naturskyddsföreningens yrkanden

Naturskyddsföreningen yrkar att Mark- och miljödomstolen undanröjer Länsstyrelsens beslut med dnr 5051-33524-2013, om att avslå Naturskyddsföreningens överklagande angående Solna kommuns strandskyddsdispens för uppförande av taxistation på fastigheten Järva 4:17.

Naturskyddsföreningen yrkar att Solna kommuns beslut med dnr SBN/2013:842, om att ge tillfällig dispens från strandskydd på fastigheten Järva 4:17 för uppförande av taxistation upphävs.

Naturskyddsföreningen yrkar att den felaktigt uppmätta strandskyddslinjen för området Järva 4:17 ska rättas genom att en ny mätning görs från strandlinjen. Den nya mätningen ska också inkludera ån vid Råstasjöns nordöstra hörn. Jämför Mark- och miljööverdomstolens dom 2012:4.

Naturskyddsföreningen begär muntlig förhandling och syn.

Grunder

Länsstyrelsen och Solna kommun gör en felaktig behovsbedömning:

- Det är oklart att ett det finns ett angeläget allmänt intresse som trafiksäkerhet som måste tillgodoses vid Friends Arenan genom en taxiremote.
- Det är oklart hur en taxiremote kommer avhjälpa det påstådda problemet.
- Ingen redovisning av alternativa lösningar/lokaliseringar har skett.

- Redovisningen av de särskilda skälen för strandskyddsdispens är felaktig.

Länsstyrelsen och Solna kommun gör en felaktig proportionalitetsbedömning:

- Länsstyrelsen underlåter att göra eller kräva en utredning hur de parkerade och körande taxibilarna påverkar sjön och de befintliga grönområdena intill taxiremoten.
- Avgaser, bullernivåer och vibrationer kommer bli höga och det kommer att påtagligt försämma livsvillkoren för djur- och växtlivet både på land och i vatten och att det kommer påverka friluftslivet negativt.
- Förbudet mot tomgångskörning åsidosätts genom taxiremoten.

Länsstyrelsen och Solna kommun beslutar om en felaktig strandskyddsdispens:

- En tillfällig strandskyddsdispens ska vara tillfällig särskilt i anslutning till naturområden med höga naturvärden. Strandskyddets syfte motverkas genom en förlängning av dispensen. Att området redan är grusat är inget giltigt skäl.
- Strandskyddslinjen är fel dragen. Ån och tjärnar intill exploateringsområdet omfattas av strandskydd, vilket gör att hela exploateringsområdet täcks av strandskydd. Länsstyrelsen underlåter att undersöka detta yrkande av Naturskyddsföreningen.

Naturskyddsföreningen konstaterar alltså att det inte finns några särskilda skäl. Om Mark- och miljöödomstolen trots allt skulle identifiera ett särskilt skäl så uppfylls ändå inte strandskyddets syften. Då strandskyddets syften påverkas på ett oacceptabelt sätt, ska en dispens inte ges (Prop. 2008/09:119 sid 106). Vid en proportionalitetsavvägning väger också strandskyddets allmänna intresse över.

Till slut vill Naturskyddsföreningen hänvisa till argumenten och skälen i det ursprungliga överklagande av Solna kommuns beslut om dispens.

Bilagor

- lokala Miljö- och hälsoskyddsföreskrifter som gäller i Solna stad och är tagna av Solna kommunfullmäktige 1999-06-22 § 168
- Mejl från Råsta Projektutveckling AB till Solna kommuns stadsbyggnadsnämnd angående Callunas inventering av Råstasjöns skog
- Karta utfärd av Calluna om Råstasjöns naturvärden

För Naturskyddsföreningen i Solna-Sundbyberg,

Florian Reitmann
Ordförande
073-5941 390
f.reitmann@gmail.com

c/o Everett
Granits väg 6
17165 Solna

Utveckling av Naturskyddsföreningens talan

Länsstyrelsens beslut

Felaktig behovsbedömning

Länsstyrelsen skriver att det får anses som ett rimligt transportsätt för ett flertal besökare att åka taxi till evenemangen vid arenan. Och att det därmed är rimligt att det finns en plats för uppställning för ett flertal taxibilar i närheten av arenan. Länsstyrelsen har bedömt att Råsta projektutveckling AB (sökanden) på ett rimligt sätt har förklarat behovet av en taxiremote. Länsstyrelsen "finner inte skäl att ifrågasätta sökandens uppgift" om att flertal incidenter har inträffat vid Friends Arenan på grund av avsaknaden av en avskild taxiremote.

Varför en taxiparkering som ska garantera trafiksäkerhet

Naturskyddsföreningen anser att denna bedömning av Länsstyrelsen inte håller då sökanden inte har förmått att bifoga en dokumentation av de incidenter som har inträffat. Vilka incidenter som inträffat och hur många framgår inte i ansökan om bygglov eller kommunens beslut om dispens från strandskydd. Länsstyrelsen godkände innan arenans invigning hösten 2012 att besökarnas säkerhet vid transporter till och från arenan hade säkerställts, men väljer nu att frångå denna bedömning, med negativa konsekvenser för strandskyddet som följd.

Sökanden och Solna kommun har alltså inte planerat för ett korrekt och säkert omhändertagande av de 50 000 besökare som på en och samma gång åker till arenan. Det saknas underlagsmaterial från sökanden, som visar på att påstådda incidenter är förorsakade av brister i trafiksäkerhet som inte kunde förutses varken vid ansökan om bygglov eller vid ansökan om drift för arenan. Trafiksäkerhet bör självklart vara en huvudfråga vid ansökan om bygglov eller vid planeringen av driften av en arena. Vi undrar om sökanden överhuvudtaget har planerat för en trafiksituation med 50 000 människor som rör sig i området? Utöver detta framgår det inte av ansökan hur trafiksäkerhetsproblemen kommer att avhjälpas genom att anlägga en tillfällig taxiremote på fastigheten Järva 4:17. Även i det området rör sig människor till och från arenan.

Diskussion om taxibilar inom området som rimligt transportsätt

Varken sökanden eller Länsstyrelsen gör en redovisning av alternativa lösningar på de påstådda trafiksäkerhetsproblemen, t.ex. genom mindre ingripande åtgärder eller genom att använda eller främja andra transportslag. Inte heller gjordes en behovsbedömning av att ha taxibilar i området överhuvudtaget. Vi tycker att det är rimligt att visa vilka alternativ man har övervägt och som man har förkastat. Det är slutligen fullt möjligt att sökanden och Solna kommun har svårt för eller är ovilliga att begränsa antalet taxibilar utanför arenan och därför söker om bygglov och strandskyddsdispens för taxiremoten.

Solna kommuns beslut om tillfällig strandskyddsdispens anger att det finns ett "angeläget, allmänt intresse" som ska tillgodoses, och Länsstyrelsen tyder det som "trafiksäkerhet". Ett anläggande av en taxiremote bör rimligen kunna läggas utanför strandskyddat område. En taxiremote kan därför inte godtas som "särskilt skäl".

I vissa fall behöver taxi och färdtjänst kunna köra ända fram till arenan. Det är dock en helt annan fråga och något vi ser som självklart att man kan göra.

Särskilda skäl, strandskyddets syfte och intresseavvägningen

En dispens från strandskyddsbestämmelserna förutsätter att det finns särskilda skäl. I 7 kap. 18 c § miljöbalken räknas de omständigheter upp som får beaktas som särskilda skäl. Som en ytterligare förutsättning för dispens följer av 7 kap. 26 § miljöbalken att dispensen ska vara förenlig med strandskyddets syfte.

Enligt 7 kap. 25 § miljöbalken får en inskränkning i enskilds rätt inte gå längre än vad som behövs för att syftet med strandskyddet ska tillgodoses. Bestämmelsen innebär att vid prövning om ett särskilt skäl föreligger ska det göras en intresseavvägning där även hänsyn tas till enskilda intressen (prop. 2008/09:119 s. 104). Den medför inte en möjlighet att meddela dispens med beaktande av andra omständigheter än de som anges i 7 kap. 18 c-d § miljöbalken.

Mark- och miljööverdomstolen har i flera avgöranden lagt fast att en proportionalitetsbedömning i sig inte kan vara en grund för dispens från strandskyddet, det måste föreligga ett särskilt skäl för dispens (se bland annat M 5451-13 och M 9745-10).

Detaljplan som särskilt skäl

Länsstyrelsen verkar utgå från att delar av strandskyddet i kommande detaljplan för arenaområdet kommer att upphävas. Länsstyrelsen skriver att det pågår ett arbete med att ta fram en detaljplan. Ett detaljplanearbete är dock inte i sig ett särskilt skäl till att en strandskyddsdispens kan utfärdas som man kan förledas att tro när man läser länsstyrelsens beslut om avslag. Här handlar det om en strandskyddsdispens och om det finns ett särskilt skäl samt om strandskyddets syften kan uppfyllas.

Ingen prövning av alternativ eller annan lokalisering

"Det ska prövas om åtgärden måste företas inom strandskyddsområdet. Om åtgärden kan lokaliseras utanför detta område, ska den lokaliseringen väljas". (Prop. 2008/09:119, sid 106).

I sin beskrivning av ärendet anger Länsstyrelsen helt riktigt att Naturskyddsföreningen föreslår en annan lokalisering, t.ex. på redan befintliga parkeringsplatser vid kontorshusen i kvarteren runt om, långt utanför

strandskyddat område. Länsstyrelsen gör dock en bedömning att detta intresse bara kan tillgodoses genom upprättandet av den ansökta taxiremoten i det strandskyddade området. Länsstyrelsen prövar aldrig huruvida intresset kan tillgodoses genom att hänvisa taxibilar till en annan plats utanför strandskyddat område. Länsstyrelsen har inte heller frågat efter alternativa lösningar till de påstådda trafikproblemen.

Naturskyddsföreningen konstaterar att det går att lösa problemet genom mindre ingripande åtgärder som att lägga taxiremoten utanför strandskyddat område som t.ex. inom detaljplanelagt område för arenan eller Arenastaden. Att använda ett annat transportsätt som skytteltrafik är fullt möjligt.

Sammanfattning

Naturskyddsföreningen ställer sig alltså frågande till om strandskyddsdispenser ska tillåtas vara den sista utväg som man tar till, då förbiseenden i planering så småningom blir till problem. Länsstyrelsen har sedan tidigare godkänt en grav felbedömning av transportsituationen och trafiksäkerheten, och Solna kommun och exploatören har inte förmått eller ens brytt sig om att planera för att ta emot 50 000 besökare.

Naturskyddsföreningen konstaterar att Solna kommun inte har övervägt alternativa lösningar till en taxiremote inom strandskydd. En kommande detaljplan är inte ett särskilt skäl för dispens. Vi anser att strandskyddets syfte är att ta tillvara det allmänna intresset och att en dispens från strandskyddet inte är, och inte får vara en nödlösning.

Naturskyddsföreningen anser att Länsstyrelsen gör en felaktig behovsbedömning genom att godkänna sökandens planer och därför ska länsstyrelsen beslut undanröjas.

Felaktig proportionalitetsbedömning

Naturskyddsföreningen anser vidare att Länsstyrelsen gör en felaktig proportionalitetsbedömning genom att säga att det enskilda intresset väger över det allmänna intresset att bevara strandskyddet. Råstasjön med skogen och de höga naturvärdena är ett mycket litet område, bara drygt 11 ha. På grund av dess litenhet är varje del av strandskyddet mycket viktig att freda för att undvika ytterligare negativ påverkan. Vartefter har exploateringen av det tidigare industriområdet öster om Råstasjön krupit närmre och närmre det strandskyddade området. För att bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten samt tillgängligheten för friluftslivet kan man inte ge dispens från strandskyddet.

Länsstyrelsen underlåter att göra eller kräva en utredning hur de parkerade och körande taxibilarna påverkar sjön och de befintliga grönområdena intill taxiremoten. Enligt sökanden kommer 80-100 taxibilar finnas vid uppställningsfilerna. Dessa bilar kommer innan början och efter avslutning av

arenans evenemang antingen stå på tomgång eller sakta köra fram tills passagerarna kliver av eller kliver på. I Solna är det förbjudet att stå på tomgång längre än 1 minut pga höga partikelhalter. Trots detta har taxibilar vid ett flertal evenemang stått på tomgång under långa perioder.

Driften av taxiremoten

Att tillåta en verksamhet som en taxiremote innebär alltså att bilar kommer stå på tomgång under flera timmar vid ett flertal evenemang per månad. Varje bil måste köra till taxiremoten, stå på platsen, sätta på motorn och rulla långsamt fram tills det slutligen får lämna platsen. Av erfarenhet vet vi att i praktiken följs aldrig tomkörningsförbudet på 1 minut när det är kallt. Varken förare eller passagerare vill sitta i en kall taxi! Sökanden har i övrigt inte visat några planer för att ta hand om det oljebemängda trafikdagvattnet. Allt tillsammans innebär det mycket bullar, vibrationer och utsläpp av varje fordon.

Sökanden och Länsstyrelsen underlåter att göra en sammanlagd bedömning av antalet bilar som utnyttjar taxiremoten vid evenemang, men rimligtvis är det upp till flera hundra, kanske tusen per tillfälle. Sökanden och Länsstyrelsen underlåter att bedöma verksamhetens inverkan på friluftslivet, djuren, vegetationen och sjön som skulle ligga precis intill den planerade remoten och inom strandskyddat område. Naturskyddsföreningen bedömer avgas- och bullernivåer och vibrationer som höga och att det påtagligt kommer att försämra livsvillkoren för djur- och växtlivet både på land och i vatten och att det kommer påverka friluftslivet negativt.

Förbud mot tomgångskörning i Solna

Som redan sagts gäller tomgångskörningsförbud längre än en minut för motorfordon i Solna kommun, och en taxiremote innebär nödvändigtvis långa perioder med tomgångskörning för flera hundra bilar¹ Kommunen har inte angett att denna bestämmelse får åsidosättas på taxiremoten vid arenans evenemang. Att upprätta och tillåta en verksamhet som en taxiremote strider därför mot tomgångskörningsförbudet och inget av de i föreskrifterna beskrivna undertagen kan anses vara tillämpliga.

¹ Vi bifogar de lokala Miljö- och hälsoskyddsföreskrifter som gäller i Solna stad och är tagna av Solna kommunfullmäktige 1999-06-22 § 168. Paragraf 4 handlar om tomgångskörning.

Sammanfattning

Naturskyddsföreningen menar att Länsstyrelsens och sökandens bedömning att åtgärden inte har någon inverkan på grönområdet är helt fel. Som beskrivs ovan är det här ett mycket litet område för friluftslivet som har mycket höga naturvärden. Att ytan där taxiremoten föreslås ligga är grusad spelar igen roll, så länge ytan är tillgänglig för friluftslivet och utgör en betydelsefull buffert mot den exploatering som sker i området runt om. Förbudet mot tomgångskörning i Solna kommun kommer dessutom kränkas genom den tänkta verksamheten.

På grund av att Länsstyrelsen och Solna kommun gjort en felaktig proportionalitetsbedömning ska den tillfälliga strandskyddsdispensen upphävas.

Kommunens strandskyddsdispens

Naturskyddsföreningen vill lyfta fram följande när det gäller Solna kommuns strandskyddsdispens, förutom det som redan sagts i överklagandet till länsstyrelsen.

Utseendet på området och närheten till sjön

Länsstyrelsen skriver att det rör sig om en ojämn och grusad yta. Länsstyrelsen skriver också att det närmaste strandområdet inte omfattas av beslutet om dispens, samt att åtgärden inte förändrar den befintliga vegetationen inom strandskyddsområdet. Därmed, skriver Länsstyrelsen, får dispensen anses vara förenlig med strandskyddets syfte att långsiktigt trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden och bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten.

Naturskyddsföreningen skulle vilja få en hänvisning till var i lagstiftningen den här tolkningen finns. Om området närmast vattnet inte berörs så skulle man alltså ändå kunna anlägga en taxiparkering lite längre bort trots att det ligger helt inom det generella strandskyddet om 100 meter. Naturskyddsföreningen vill verkligen förtydliga att det är lika mycket strandskydd nära stranden som 99 meter från stranden.

Den grusade ytan och att området är ianspråktaget

Vi vill också lyfta fram att det inte spelar någon roll för friluftslivet att ytan är grusad. Att området är grusat vilket troligen skett inom ramen för den tidigare tillfälliga strandskyddsdispensen innebär inte att områdets värde för friluftsliv och naturvärden har minskat.

Däremot spelar det stor roll för både friluftsliv och djur- och växtliv, att den tillfälliga dispensen inte förlängs. För friluftslivet och djur- och växtlivet är det av största betydelse att aktuell yta återställs efter den 1 april 2014, då nuvarande tillfälliga dispens går ut. I fem års tid har inte området kunnat användas fullt ut på det sätt som strandskyddet är tänkt. Den grusade ytan betyder mycket för hela Råstasjöns grönområde tillika rekreationsområde om endast 11 hektar.

Området har inte tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften. Men området behöver återställas så snart som möjligt.

Istället tyder kommunens argument på att kommunen i själva verket inte alls avser en tidsbegränsad markanvändning, utan kommer att återkomma med nya tidsbegränsade eller permanenta beslut i framtiden:

Taxiparkeringsfrågan ska enligt kommunen inte lösas inom den närliggande detaljplanen som avser arenan och Arenastaden. Kommunen utgår istället från att anläggningen endast behövs tills man har hittat en permanent lösning inom ramen för den kommande planen "Del av Arenastaden" som även omfattar det här diskuterade strandskyddsområdet.

Närheten till naturområden med höga naturvärden

Den aktuella markytan ligger i direkt närhet/anslutning till ett naturområde som har klassats som fuktskog/sumpskog; en naturtyp som av Naturvårdsverket anges som skyddsvärd - vilket innebär att man endast bör ge dispens från strandskyddet om "en konsekvensbedömning visar att djur och växtlivet inte påverkas på ett oacceptabelt sätt, om det dessutom finns särskilda skäl" (Naturvårdsverkets handbok om strandskydd, 2009:4 upplaga 2). Oss veterligen har ingen konsekvensbedömning gjorts och vi menar att det inte finns något särskilt skäl.

Grönområdet har så sent som hösten 2013 efter inventering, bedömts ha höga naturvärden. För ån och sumpskogen strax intill behöver ytan tas till vara på bästa möjliga sätt för att ge skydd för störningar från området kring arenan. Strandskyddets syfte påverkas negativt i allra högsta grad av en förlängd dispens. Se bifogad sammanfattning av nyligen utförd naturvärdesbedömning.

Hur länge är en dispens tillfällig

I anknytning till det som just sagts ovan, vill Naturskyddsföreningen lyfta frågan om tillfälliga dispenser och förlängda tillfälliga dispenser. När upphör en dispens att vara tillfällig och hur länge kan en dispens förlängas och ändå vara tillfällig? Är en ettårig tillfällig dispens från strandskyddet godtagbar? En treårig dispens? En femårig dispens? Kan sju år anses vara tillfälligt?

En tillfällig dispens kan ges med motiveringen att strandskyddet ska ses på lång sikt och att strandskyddets syfte på lång sikt inte påverkas negativt av, som exempel, en ettårig strandskyddsdispens, med villkor om att området sedan ska återställas.

Men, för fastigheten Järva 4:17, ges en tillfällig dispens om fem år och på det en förlängd tillfällig dispens om två år, sammanlagt en dispens på sju år. Det menar vi inte är rimligt för ett litet grönområde med höga naturvärden och som i hög grad används av allmänheten och friluftslivet. Strandskyddets syften går inte att uppfylla med en dispens som sammanlagt gäller i sju år, som i det här fallet.

Strandskyddets omfattning

Länsstyrelsen skriver på sidan 4 att aktuellt område för taxiremoten till stor del ligger på mark som omfattas av strandskydd. Naturskyddsföreningen tillbakavisar det påståendet.

Solna kommun underlåter att tillämpa strandskyddet för bäckar och våtmarker/tjärnar runt Råstasjön trots att det fastslagits att skyddet gäller i en dom från Mark- och Miljööverdomstolen (MÖD 2012:4). Söder om taxiremoten ligger en bäck, väster om taxiremoten ligger våtmarker/tjärnar. Rätt dragning av strandskyddslinjen skulle även redovisa att taxiremoten ligger närmare Råstasjöns strandkant än vad Solna kommun angett (40 istället för 50 m). Den av kommunen redovisade strandskyddslinjen är feldragen då den inte utgår från strandlinjen utan från sjöns vassområden ute i sjön. Och till bäcken ligger exploateringsområdet så nära som 10 m.

Det visar att intrånget i strandskyddat område är betydligt större än vad dispensen redovisar, hela det aktuella området ligger inom det generella strandskyddets gräns på 100 meter. I sitt beslut tar Länsstyrelsen inte ens upp denna fråga till prövning utan utgår från att strandskyddslinjen är korrekt uppmätt.

Sammanfattning

Den grusade ytan är tillgänglig för allmänheten idag men en taxiremote på platsen kommer dels att avhålla allmänheten från att röra sig i området, dels riskerar man att väsentligen försämra livsvillkoren för djur och växtarter i sumpskogen och ån strax intill.

En tillfällig strandskyddsdispens ska vara bara tillfällig, inte förlängas genom att hänvisa till att något redan är ianspråktaget eller motiveras genom att området kommer tas i anspråk permanent inom snart framtid. Strandskyddet är inte upphävt, strandskyddet gäller.

Naturskyddsföreningen yrkar på att en ny mätning av strandskyddslinjen görs där också bäcken och tjärnar/vattenområden i närheten av exploateringsområdet ingår. Naturskyddsföreningen anser att det är ett formellt fel av Länsstyrelsen att inte korrigera strandskyddslinjen och därför måste Länsstyrelsens beslut undanröjas.