

Datum 2023-07-12  
Diarienummer SBN 2023-004201

Andals Badförening Upa

## Bedömning i tillsynsärende, strandskydd

**Fastighet:** ANDALEN 1:4 (ANDALEN 141), ANDALEN 1:24  
(ANDALEN 137), ANDALEN 1:1  
**Angående:** Tillsyn av strandskydd, privatisering av badplats

### Om bedömningen och möjlighet till yttrande

Denna bedömning är ett preliminärt ställningstagande från förvaltningen sida. Det är inte något beslut. Bedömningen beskriver förvaltningens handläggnings-åtgärder, bedömning av åtgärderna och möjliga alternativ framåt.

Ni ges möjlighet att skriftligt yttra er över bedömningen och hur ni avser att gå vidare utifrån denna bedömning. Förvaltningen vill ha ett svar från er **senast 2023-08-25**.

### Beskrivning av ärendet

Stadsbyggnadsförvaltningen har 2023-06-14 upprättat ett tillsynsärende som avser privatiserande skylt vid badplats på fastigheterna ANDALEN 1:4 (ANDALEN 141) och ANDALEN 1:24 (ANDALEN 137). Förvaltningen har nu gjort en bedömning i ärendet.

Besöket på badplatsen 2023-06-14 utfördes som en del i förvaltningens uppsökande tillsyn på badplatser i kommunen för att kontrollera att allmänheten har tillgång till dessa. Vi besöket konstaterades att det vid entrén till badplatsen fanns en skylt som bl.a. innehöll information om att badplatsen är en privat badplats. I övrigt observerades att det på badplatsen fanns bl.a. brygga, gungställning, sittplatser, en byggnad samt en toalett. Badplatsen finns på fastigheten Andalen 1:24, skylten är placerad på fastigheten Andalen 1:4 och toaletten var placerad på fastigheten Andalen 1:1.

Information om ärendet skickades 2023-06-28 till Andals badförening Upa.

### *Strandskyddsdispens*

Av förvaltningens och Länsstyrelsens arkiv framgår att ingen strandskyddsdispens har sökts eller beviljats för någon av de åtgärder som observerades vid besöket.

### *Observationer i flygfoton*

Vid genomgång av flygfoton över fastigheten framgår att bryggan och byggnaden på fastigheten Andalen 1:24 fanns i vad som framstår som samma omfattning och placering som idag även 1971.

Toaletten/utedasset som vid förvaltningens besök var placerad på fastigheten Andalen 1:1 syns på flygfoton med den placeringen sedan 2016. Innan dess var den sedan 2008 placerad på fastigheten Andalen 1:4. På flygfoto från 2006 och tidigare syns toalettbyggnaden/utedasset inte alls.

### *Information från fastighetsägaren*

Föreningen Andals badförening Upa har inkommit med svar till förvaltningen 2023-07-07 per mail där de anger bl.a. följande. Föreningen är en förening utan vinstintresse med syfte att främja tillgång till bad för boende i närområdet. Föreningen bildades 1948 och utrustning samt regler för tillträde, ordning och säkerhet har funnits sedan långt innan strandskyddets införande 1975.

Att det finns en skylt som upplyser om regler och den privata badföreningen som upprätthåller ordning och säkerhet kan knappast strida mot de åtgärder som föreningen vidtar för att upprätthålla ordning och säkerhet. Att den privata föreningen står som ansvarig är inte avhållande utan visar på ansvarig förvaltare. Det finns ingen entréavgift för besökare och inte heller kontroll av medlemskap eller annat som skulle kunna ses som begränsande eller hindrande att besöka platsen. Utrustning och aktiviteter skiftar i utförande från tid till annan beroende på engagemang och behov.

Badplatsen har varit och är och är delvis inhägnad med staket och plank. I dagsläget är emellertid entrén och strandsidan i norr öppna för fri tillgång till badplatsen.

Toaletten bidrar till att hindra att människor uträttar sina behov som skulle verka övergödande och främjar miljön och biologisk mångfald. Den bidrar också till att fler och tillresande kan komma till och utnyttja badplatsen i enlighet med strandskyddets syfte att främja allmänhetens tillgång till strand och det rörliga friluftslivet.

Precis samma tillsyn har utförts tidigare och det vore mindre klädsamt att förvaltningen tar ut tillsynsavgift för upprepad tillsyn på samma saker.

Förvaltningen bör inte komma till en annan slutsats än tidigare utan tillåta de arrangemang som finns och har funnits sedan långt innan strandskyddets införande 1975.

Den enda aktiva verksamhet som bedrivs av föreningens medlemmar är underhåll av utrustning samt strandstädning.

#### *Andra ärenden på fastigheten*

Det har funnits ett tidigare ärende på fastigheten Andalen 1:24 som avsåg uppsättning av skylt (BN 2014-004890). Av beslutet i ärende framgår att skylten hade plockats ner när ärendet avslutades.

## Vår bedömning

### Rättsliga utgångspunkter

#### *Stadsbyggnadsförvaltningens tillsynsansvar*

Stadsbyggnadsnämnden har tillsyn över att strandskyddsbestämmelserna i Miljöbalken efterlevs. Det innebär att stadsbyggnadsnämnden skall kontrollera att bestämmelserna i Miljöbalkens 7 kap. följs och skall ingripa om bestämmelserna överträds enligt 26 kap MB.

#### *Förbjudna åtgärder*

Den aktuella fastigheten är belägen inom strandskyddat område enligt 7 kapitlet Miljöbalken (SFS 1998:808).

Av **7 kap. 15 § MB** framgår att inom ett strandskyddat område får inte

1. nya byggnader uppföras,
2. 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,
3. grävningsarbeten eller andra förberedelsearbeten utföras för byggnader, anläggningar eller anordningar som avses i 1 och 2, eller
4. åtgärder vidtas som väsentligt förändrar livsvillkoren för djur- eller växtarter. Lag (2009:532).

#### *Särskilda skäl för eventuell dispens*

För att en otillåten åtgärd ska få utföras inom ett strandskyddat område krävs att något av de särskilda skälen som uppräknas i **7 kap. 18 c §** första stycket 1–6 MB är uppfyllda.

Av bestämmelsen framgår att som särskilda skäl vid prövningen av en fråga om dispens från strandskyddet får man 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.

#### *Intrasseprövning*

Enligt Högsta domstolen (se NJA 2020 s. 1129) är uppräkningsen av dispensgrunder i 7 kap. 18 c § första stycket MB avsedd att vara uttömmande. Dispensprövningen skall dock också innefatta en mer övergripande intrasseavvägning enligt **7 kap. 25 §** samt **26 § MB**, vilket innefattar **prövning mot strandskyddets syften** respektive av **allmänna och enskilda intressen**.

Strandskydd gäller vid havet och vid insjöar och vattendrag. Strandskyddets syften som också utgör de allmänna intressena vid intrasseprövning anges i **7 kap 13 § MB**:

Strandskyddet syftar till att långsiktigt

1. trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden, och
2. bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten. Lag (2009:532).

#### *Intrasseprövning mot strandskyddets syften*

Av **7 kap. 26 § MB** följer att dispens får ges bara om det är förenligt med strandskyddets syften. Paragrafen ger uttryck för en mycket restriktiv syn på möjligheterna till dispens även inom ramen för en intrasseavvägning. Enligt lagförarbetena är strandområden särskilt betydelsefulla för att bevara goda livsvillkor för djur- och växtliv, liksom för tryggandet av områden för friluftsliv. Vidare anges att strandskyddets syften är långsiktiga och att avsikten är att bevara orörda strandområden. Även ett område som för tillfället är av begränsat intresse kan bli betydelsefullt i framtiden. Att en dispens inte förefaller skada syftet med strandskyddet utesluter inte att enskilda dispenser sammantaget kan ge en betydande negativ inverkan. (Jfr prop. 1997/98:45 del 1 s. 320 ff.)

#### *Intrasseprövning av allmänna och enskilda intressen*

De allmänna intressen som bär upp strandskyddet ska också vägas mot enskilda intressen. 7 kap. 25 § MB anger att en inskränkning i enskilds rätt att använda mark eller vatten inte får gå längre än vad som krävs för att syftet med skyddet ska tillgodoses. Den proportionalitetsprincip som uttrycks i 7 kap. 25 § MB ses som en slutlig kontroll av att en nekad dispens

inte är orimlig med hänsyn till omständigheterna i det enskilda fallet; däremot ska den inte uppfattas som en mer generell utvidgning av möjligheterna till dispens.

#### *Stängselgenombrott*

Enligt 26 kap. 11 § MB får en tillsynsmyndighet förelägga den som håller stängsel i ett område av betydelse för friluftslivet eller i närheten av ett sådant område att ordna grindar eller ordna grindar eller andra genomgångar som behövs för att allmänheten ska kunna komma till mark inom ett sådant område som omfattas av allemansrätten.

#### *Bygglov för skyltar*

Enligt 6 kap. 3 § plan- och byggförordningen (2011:338), PBF, krävs det bygglov för att sätta upp, flytta eller väsentlig ändra en skylt inom ett område som omfattas av detaljplan.

#### *Lag (1998:814) med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning*

Enligt 5 § lag (1998:814) med särskilda bestämmelser om gatuhållning och skyltning får skyltar varigenom allmänheten avvisas från ett visst område som är av betydelse för friluftslivet inte finnas uppsatta utan tillstånd av kommunal myndighet.

### **Bedömning i sak**

#### *Är åtgärderna förbjudna på strandskyddat område?*

Skylten med informationen om att badplatsen är privat är placerad utanför strandskyddat område. Det är därmed inte aktuellt att bedöma om den är en åtgärd som är förbjuden inom strandskyddat område.

Bryggan och byggnaden på Andalen 1:24 har enligt ortofoto funnits på platsen i stort sett i samma omfattning som idag sedan 1971. Anläggningarna har därmed funnits på platsen sedan innan det generella strandskyddet infördes och de utgör därför inte åtgärder som är förbjudna på strandskyddat område.

Toalettbyggnaden/utedasset syns med sin nuvarande placering för första gången på ortofoto 2016. Eftersom den utgör en byggnad och är placerad på strandskyddat område är det en förbjuden åtgärd enligt 7 kap. 15 § 1 MB. Någon dispens har inte beviljats för byggnaden.

Toalettbyggnaden/utedasset som avses är den som är markerad som utedass inom Andalen 1:1 på bilden nedan:



*Är några särskilda skäl för eventuell dispens uppfyllda?*

Föreningen har angett att toaletten på området bidrar till att hindra att människor utträttar sina behov som skulle verka övergödande och främjar miljön och biologisk mångfald. Den bidrar också till att fler och tillresande kan komma till och utnyttja badplatsen i enlighet med strandskyddets syfte att främja allmänhetens tillgång till strand och det rörliga friluftslivet.

Dessa utgångspunkter skulle kunna vara skäl till dispens enligt 7 kap. 18 c § 5 MB, det vill säga att toalettbyggnaden/utedasset skulle utgöra ett allmänt angeläget intresse med hänsyn till friluftsliv- och miljöintressen.

Förvaltningen kan i nuläget inte göra en bedömning av om detta behov kan tillgodoses utanför det strandskyddade området utan det är information som föreningen i så fall behöver komma in med inom ramen för ett tillsynsärende.

Det skulle därför vara möjligt att pröva frågan om strandskyddsdispens för toalettbyggnaden/utedasset. Observera att det kommer att göras en bedömning av omständigheterna när väl en dispensansökan inkommer. Om ni väljer att ansöka om strandskyddsdispens är det ni som sökande som måste visa att det föreligger särskilda skäl för strandskyddsdispens.

*Stängselgenombrott*

Enligt förvaltningens observationer på platsen är badplatsen inte inhägnad på ett sådant sätt att allmänheten hindras från att komma till området. Det är

inte heller fråga om att det krävs betalning för att vistas på området.  
Föreläggande om stängselgenombrott med stöd av 26 kap. 11 § MB är därmed inte aktuellt.

#### *Krävs bygglov för skylten?*

Fastigheten Andalen 1:4, där skylten med information om att badplatsen är privat, ligger utanför detaljplanerat område. Skylten kräver därmed inte bygglov enligt 6 kap. 3 § PBF.

#### *Tillsyn enligt lag (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning*

Skylden kan dock vara olovlig enligt 5 § lag (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning. Enligt stadsmiljönämndens reglemente är det de som ansvarar för tillsyn avseende skyltning och meddela förelägganden och förbud samt meddela undantag enligt lag (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning. Det är därför inte stadsbyggnadsförvaltningen utan stadsmiljöförvaltningen som ska göra bedömningen om den aktuella skylten strider mot denna bestämmelse.

Stadsbyggnadsförvaltningen kommer därför att skicka vidare information om skylten till stadsmiljöförvaltningen för bedömning

#### **Sammanfattning**

Skylden bedöms inte utgöra en förbjuden åtgärd enligt vare sig strandskyddsbestämmelserna eller enligt plan- och bygglagen. Information om skylten kommer att skickas till stadsmiljöförvaltningen för en bedömning av om den strider mot bestämmelsen i 5 § lag (1998:814) med särskilda bestämmelser om gaturenhållning och skyltning.

Toalettbyggnaden/utedasset bedöms utgöra en åtgärd som är förbjuden på strandskyddat område. Ni har möjlighet att inkomma med en ansökan om strandskyddsdispens för att få frågan om dispens kan ges prövad.

#### **Tillsynsärendets fortsatta handläggning**

Förvaltningen efterfrågar nu besked från er om hur ni avser att gå vidare utifrån vår bedömning enligt ovan. Vi ber om svar till handläggaren per mail **senast 2023-08-25**.

Det finns ingen lagstiftad preskriptionstid för de förbjudna åtgärderna som har vidtagits inom strandskyddat område. Ni har därför möjlighet att vidta frivillig rättelse genom att ta bort toalettbyggnaden/utedasset. Om ni avser att vidta frivillig rättelse så kommer förvaltningen att avskriva ärendet utan vidare åtgärd efter att rättelsen är utförd.

Om ni inte avser att vidta frivillig rättelse så kommer förvaltningen att bereda ärendet för beslut om föreläggande vid stadsbyggnadsnämnden. Föreläggandet kommer föreslås att gälla att ta bort toalettbyggnaden/utedasset. Föreläggandet kan komma att förenas med vite.

### **Om ni väljer att ansöka om strandskyddsdispens i efterhand**

Stadsbyggnadsförvaltningen har bedömt det möjligt att pröva frågan om strandskyddsdispens för toalettbyggnaden kan ges i efterhand. Om ni kommer in med en ansökan om strandskyddsdispens enligt nedan kommer handläggningen i tillsynsärendet invänta beslut gällande er ansökan innan det återupptas eller avslutas.

Ni ansöker om dispens med blankett som finns på stadens hemsida: [Ansök om strandskyddsdispens – Göteborgs Stad \(goteborg.se\)](#) Handlingar skickas till Stadsbyggnadsförvaltningen, Box 2554, 403 17 Göteborg eller till [stadsbyggnad@stadsbyggnad.goteborg.se](mailto:stadsbyggnad@stadsbyggnad.goteborg.se)

### **Upplysning om anmälan till Åklagarmyndigheten**

Stadsbyggnadsnämnden har en skyldighet enligt 26 kap. 2 § MB att anmäla överträdelse av bestämmelserna i miljöbalken till Åklagarmyndigheten. En anmälan om att en byggnad har uppförts på strandskyddat område kommer att skickas till Åklagarmyndigheten. Handläggningen på Åklagarmyndigheten sker separat från stadsbyggnadsnämndens handläggning. Vår handläggning av tillsynsärendet påverkas inte av vad Åklagarmyndigheten kommer fram till.

### **Information om avgift**

Stadsbyggnadsnämnden tar ut en avgift för handläggningen i tillsynsärenden som gäller åtgärder på strandskyddat område. Avgiften tas ut när ärendet är färdigbehandlat och den tas ut av den som har bedömts vara ansvarig för den förbjudna åtgärden. Avgiften tas ut enligt stadsbyggnadsnämndens taxa. Taxan går att hitta på [goteborg.se](#). Det tas inte ut någon avgift om anmälan som har startat ärendet visar sig vara obefogad, det vill säga om stadsbyggnadsförvaltningen bedömer att det som ärendet gäller inte är förbjudet enligt strandskyddsbestämmelserna.

Om en avgift tas ut kommer en faktura att skickas till er på adressen [Andals Badförening Upa, c/o Clas Cronholm, Bäringsvägen 6A, 423 38 Torslanda](#). Önskar ni ange en annan fakturaadress, vänligen meddela oss det.

### **Våra kontaktuppgifter**

Om ni har frågor är ni välkomna att kontakta tillsynshandläggaren på telefon eller e-post enligt nedan.

Med vänlig hälsning



Julia Naij  
Jurist  
031-368 19 01  
[julia.linnea.naij@stadsbyggnad.goteborg.se](mailto:julia.linnea.naij@stadsbyggnad.goteborg.se)

Utskick av bedömningen:

Bedömningen skickas för kännedom till fastighetsägare till Andalen 1:1 och Andalen 1:4 då den aktuella skylten och toalettbyggnaden är placerade på dessa fastigheter.