



REGERINGSKANSLIET

Remiss

Aktbilaga 9

2016-07-11

M2016/01548/Me

**Miljö- och energidepartementet**

Miljöprövningsenheten  
Astrid Öfverholm  
08-405 81 03

NACKA KOMMUN	
2016 -07- 12	
Dnr .....	
Dpl .....	

**Överklagande av beslut om inrättande av naturreservatet Skuruparken i Nacka kommun**

Nacka kommun **anmodas** att senast den 2 september 2016 yttra sig över bifogade handlingar.

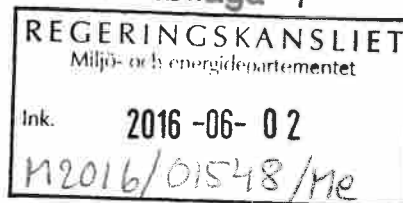
Yttrande skickas till Miljö- och energidepartementet, 103 33 Stockholm. Vi ser helst att remissvaren även skickas per e-post till [m.registrator@regeringskansliet.se](mailto:m.registrator@regeringskansliet.se) med kopia till [astrid.ofverholm@regeringskansliet.se](mailto:astrid.ofverholm@regeringskansliet.se).

Diarienummer M2016/01548/Me bör anges.

Magnus Blücher  
Departementsråd

Bifogas, Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut samt aktbilaga 1 och 5





INKOM  
LÄNSSTYRELSEN I STOCKHOLMS LÄN  
2016-05-31  
DNR: 5052-20489-2016

Regeringen  
Miljö- och energidepartementet  
c/o Länsstyrelsen Stockholm  
Enheten för överklaganden  
Box 22067  
104 22 Stockholm

Även via e-post.  
[stockholm@lansstyrelsen.se](mailto:stockholm@lansstyrelsen.se)

Stockholm 2016-05-30

## ÖVERKLAGANDE

**Klagande:** JM AB  
169 82 Stockholm

**Ombud:** Advokat Carolina Gustavsson  
Landahl Advokatbyrå  
Box 19143  
104 32 Stockholm

**Motpart:** Nacka kommun, Kommunfullmäktige  
131 81 Nacka

**Saken:** Beslut att inrätta naturreservatet Skuruparken

**Överklagat avgörande:** Länsstyrelsens Stockholm beslut 2016-05-09, dnr 5051-24799-2015

Undertecknad får i egenskap av ombud för JM AB inkomma med överklagande av länsstyrelsens ovannämnda beslut med nedanstående

## YRKANDE



JM AB yrkar, med ändring av länsstyrelsens och Nacka kommuns beslut, att beslutet att inrätta naturreservatet Skuruparken upphävs.

Undertecknad hemställer om anstånd med utveckling av talan till den 21 juni 2016 Skäl härför är tillfällig arbetsanhopning samt att ytterligare tid erfordras för samråd med huvudmannen.

Stockholm som ovan

Carolina Gustavsson

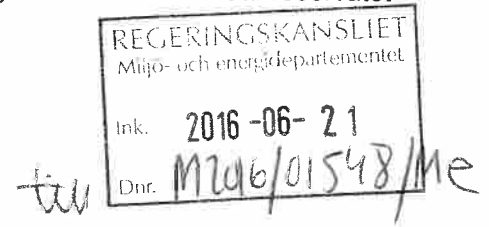




Ab 5 A0

**Från:** Ulla-Beth Sandelius <Ulla-Beth.Sandelius@landahl.se>  
**Skickat:** den 21 juni 2016 13:39  
**Till:** M Registrator  
**Ämne:** Dnr M 2016/01548/Me JM AB ./.Nacka kommun, ang beslut att inrätta naturreservatet Skuruparken 1663\_001.pdf  
**Bifogade filer:**

**AppServerName:** klaradia  
**DocumentID:** M2016/01548-4  
**DocumentIsArchived:** -1



Jag bilägger komplettering av överklagande.

Med vänlig hälsning

Ulla-Beth Sandelius  
Assistent

Landahl Advokatbyrå AB  
Rådmansgatan 40  
Box 19143 • 104 32 Stockholm  
Tel 08-66 66 700 • Fax 08-66 66 900  
Dir 08-66 66 796  
ulla-beth.sandelius@landahl.se • www.landahl.se

landahl  
advokatbyrå

Värna vår miljö. Skriv inte ut detta mail om det inte är absolut nödvändigt.



**Från:** [printer@landahl.se](mailto:printer@landahl.se) [mailto:printer@landahl.se]  
**Skickat:** den 21 juni 2016 13:29  
**Till:** Ulla-Beth Sandelius <[Ulla-Beth.Sandelius@landahl.se](mailto:Ulla-Beth.Sandelius@landahl.se)>  
**Ämne:** Attached Image





Regeringen  
Miljö- och energidepartementet

E-post:  
miljodepartementet.registrator@regeringskansliet.se

Stockholm 2016-06-21

**Dnr M 2016/01548/Me**

**JM AB** ./ Nacka kommun, beslut att inrätta naturreservatet Skuruparken

I egenskap av ombud för JM AB får jag komplettera ingivet överklagande 2016-05-30.

JM AB vidhåller vad bolaget anfört hos kommunen och länsstyrelsen samt vill särskilt framhålla nedanstående.

Ändring av föreskrifter i naturreservatet ex officio

Vid länsstyrelsen yrkade JM att naturreservatet skulle upphävas. JM anförde olika omständigheter till stöd för sitt yrkande, bl a att Nacka kommun inte hade låtit sakägarna yttra sig över de ändrade föreskrifter, t ex A2 och A7, som kommunen sedermera antog utan att låta sakägare yttra sig. Länsstyrelsen har i sina skäl konstaterat att kommunen felaktigt inte har låtit sakägarna yttra sig därom. Istället för att upphäva beslutet om naturreservat ändrade länsstyrelsen föreskrifterna till den tidigare föreslagna föreskriften. Detta är inte i överensstämmelse med syftet med sakägarnas möjlighet att komma med synpunkter. Sakägarna fick aldrig möjlighet att komma med synpunkter på de nya föreskrifterna. Att länsstyrelsen ex officio och därutöver utan att kommunicera denna fråga särskilt i länsstyrelsen fattat beslut om att ändra föreskrifterna är felaktigt. Istället skulle länsstyrelsen ha upphävt beslutet om naturreservat och låtit Nacka kommun handlägga ärendet på nytt. Genom länsstyrelsens beslut betas JM en möjlighet att i två instanser överklaga den enligt länsstyrelsen nu gällande föreskriften. Vid handläggningen hos länsstyrelsen gäller förvaltningslagen. Som sakägare har JM inte tillgång till hela den akt som kommunen lämnat över till länsstyrelsen. JM har därför inte haft möjlighet att närmare granska formalia som länsstyrelsen har uttalat sig om under rubriken "Formalia". Då länsstyrelsen avsåg att ändra föreskrifterna borde de enligt ändamålet för 17 § förvaltningslagen ha låtit JM yttra sig

i denna del, d v s i den del som avser om föreskrifterna ex officio kan ändras. Att länsstyrelsen inte gjort så är en brist i handläggningen. Föreskrifterna kan inte ex officio ändras.

Nacka kommun har som anges ovan inte följt bestämmelserna i 24 § förordning om områdesskydd enligt miljöbalken m m. Detta är ett brott mot formalia som finns vid inrättande av naturreservat. Att ett formaliafel inte utgör grund för upphävande av naturreservatet är inte rättsäkert. Formalia finns till för att sakägare ska kunna ges möjlighet att yttra sig och måste följas särskilt vid inrättande av naturreservat. Som JM angivit i inlagor till länsstyrelsen är inrättandet av ett naturreservat ett intrång i JM:s äganderätt. Det är ett stort ingrepp och ett ingrepp i äganderätten får endast ske med stöd av 2 kap 15 § regeringsformen om det finns ett angeläget allmänt intresse. Just formalia är ett sätt att skydda sakägare och är en grund för att varje sakägare ska ha möjlighet att bevaka sin rätt. Det finns därför grund att ånyo upphäva beslutet om naturreservat av formaliasakal. Att länsstyrelsen 2013 upphävde naturreservatsbeslutet av formaliasakal hindrar inte att ett formaliafel åter skett. Formaliafelet vid förra prövningen ledde till att naturreservatet upphävdes. Varför det nu aktuella formaliafelet inte leder till upphävande har länsstyrelsen inte angivit. Vid ingrepp i den enskildes äganderätt ska formalia vara rätt.

Grund för att upphäva beslutet om naturreservat föreligger således även vad gäller formaliafelet 2015.

JM har aldrig yrkat att föreskrifterna skulle ändras enbart att naturreservatet skulle upphävas. Det ryms därför inte inom prövningens ram att ändra föreskrifterna, endast att upphäva naturreservatet. Länsstyrelsen har i sina skäl inte närmare angivit lagstöd för att ändra föreskriften. Med hänsyn till den felaktiga handläggningen föreligger skäl att upphäva naturreservatet.

#### Naturreservatets syfte

Som JM tidigare framhållit i länsstyrelsen är syftet med naturreservatet, d v s allmänhetens tillträde till området, redan nu uppfyllt utan inrättande av ett naturreservat. Det är möjligt för allmänheten att ströva i området mellan stugorna redan idag. Flertalet av stugorna får inte ändras utan att strandskyddsdispens beviljas. Det finns därför för kommunen möjlighet att pröva om området ska förändras eller inte genom prövning av ansökan om strandskyddsdispens. Allmänheten har således enligt allemansrätten rätt att vistas i området oavsett om det finns ett naturreservat eller inte. Den rätten utökas inte genom ett naturreservat. Syftet med naturreservatet kan därför uppnås utan inrättande av ett naturreservat. Det föreligger således inte förutsättningar att inrätta ett naturreservat.

Till detta ska läggas det stora intrång som inrättandet av naturreservatet innebär för JM AB:s möjlighet att använda den mark som bolaget äger. Som JM tidigare framhållit fanns under 2000-talet planer på att exploatera en del av fastigheten. Ett av JM:s syften är att exploatera mark, inte att äga naturreservat. Vid inrättande av en tvångsåtgärd som ett naturreservat innebär ska JM:s intressen vägas mot det allmänna intresset av inrättandet av ett naturreservat. Naturreservat ska endast inrättas om det finns ett angeläget allmänt intresse. Som anges ovan finns det redan idag ett skydd för området utan inrättande av ett naturreservat varför det allmänna intresset inte väger särskilt tungt gentemot JM:s intresse av att förfoga över sin mark.

#### Förenlighet med detaljplaner

Länsstyrelsen har i sin bedömning om inrättandet av naturreservatet är i strid med detaljplanen eller inte kunnat konstatera att det är svårt att avgöra var gränsen för det planerade reservatet går i förhållande till egenskapsgränsen i stadsplanens karta. Redan detta är en sådan otydlighet om naturreservatets utbredning uppfyller detaljplanen att det föreligger grund för att upphäva beslutet om naturreservat. Inrättandet av ett naturreservat måste vara tydligt och det är Nacka kommun som ska stå för tydligheten. Redan härav föreligger grund att upphäva naturreservatet.

#### Föreskrift B 4 och B 5

Föreskrift B4 och B5 har upphävts utan att JM har yrkat det. JM får återigen framhålla att bolaget har yrkat att naturreservatet ska upphävas. Som länsstyrelsen konstaterat innebär föreskrifterna B4 och B5 att markägare ska tåla uppförande av kafébyggnad och till denna hörande tekniska anläggningar samt övriga åtgärder för nyttjandet av området som framgår av bifogad skötselplan. Som länsstyrelsen konstaterat är det mycket ingripande åtgärder då det ger ett stort utrymme för en skönmässig bedömning från kommunens sida vad markägaren ska tåla. JM får återigen framhålla att regeringsformen endast medger ingrepp i äganderätten om det är för ett angeläget allmänt intresse. Nacka kommun avsåg att utföra de åtgärder som framgick av bifogad skötselplan. Det är en mycket omfattande inskränkning, vilket länsstyrelsen konstaterat. Istället för att upphäva beslutet om naturreservat upphävdes föreskrifterna. Att inrätta ett naturreservat är ett komplext beslut då föreskrifterna är en del av beslutet om naturreservat och föreskrifterna ska spegla syftet med naturreservatet. Genom att länsstyrelsen utan att beakta denna komplexitet ex officio har beslutat upphäva två föreskrifter utan att ta ställning till om naturreservatet i sig ska upphävas medför en inskränkning i markägarens rätt som inte kan tålas, jfr RÅ 1996 ref. 40. Genom att inte se helheten i bildandet av naturreservat vari föreskrifterna utgör en viktig del beaktas inte lagstiftarens mening att det ska vara en rimlig balans mellan det allmänna och intrånget i den enskildes rätt.

Länsstyrelsen har inte gjort en proportionalitetsavvägning. Varken Nacka kommun eller länsstyrelsen har gjort denna avvägning tillräckligt noggrant. Att naturreservatet är ett stort ingrepp i äganderätten kan konstateras genom att länsstyrelsen ex officio har upphävt bl a föreskriften om att ett kafé ska inrättas i området. Länsstyrelsen har ex officio, som det får förstås, mildrat konsekvenserna av naturreservatet och upphävt föreskriften om kafé när istället naturreservatet rätteligen skulle upphävas. Att just kaféföreskriften upphävdes har troligtvis sin bakgrund i att det är ett stort ingrepp att det får inrättas ett kafé men JM får inte uppföra en enda byggnad. Upphävandet av föreskrifterna är således ett tecken på att inrättande av naturreservatet och dess omfattning är i strid med JM:s äganderätt.

Att Nacka kommun vid inrättandet av naturreservatet inte följt Naturvårdsverkets handledning "Beslut om att bilda naturreservat innehåll och utformning juni 2015" genom att i föreskrift B 5 hänvisa till skötselplanen istället för att precisera vilket intrång som en markägare ska tåla är grund för upphävande av naturreservatet då det är ett tydligt tecken på att Nacka kommun inte gjort en proportionalitetsavvägning mellan intresset av att inrätta ett naturreservat och JM:s intresse av att kunna använda sin mark utan inskränkningar.

## SAMMANFATTNING

När länsstyrelsens beslut genomgås fås känslan av att länsstyrelsen genom upphävande av föreskrifter och ändring av föreskrifter försökt att rätta till de felaktigheter som Nacka kommun har gjort såväl i formalia, d v s att kommunicering inte har skett på rätt sätt, som föreskrifternas utformning för att det av kommunen inrättande naturreservatet ska bestå. Det riktiga hade varit att länsstyrelsen upphävt naturreservatet eftersom föreskrifter behövt ändras och upphävas på flera olika sätt för att länsstyrelsen ska anse att det "finns fog för att inrätta det aktuella naturreservatet". Enligt 7 kap 4 och 5 §§ MB ska området förklaras som naturreservat för att bevara biologisk mångfald, vårda och bevara värdefull naturmiljö och tillgodose behov av område för friluftslivet. I beslutet om att bilda naturreservat ska ingå de inskränkningar av rätten att använda mark- och vattenområden som behövs för att uppnå syftet med reservatet. Dessa paragrafer innehåller inte något om att det är som länsstyrelsen angivit; att det räcker med att det ska finnas fog att inrätta naturreservat. Snarare tvärtom, markområde får endast förklaras som naturreservat när förutsättningarna i paragraferna är uppfyllda. Fog är inte tillräckligt. Inskränkningarna i äganderätten ska också vara tydliga.

Det föreligger grund för att upphäva det aktuella beslutet om naturreservat med hänsyn till att länsstyrelsen har behövt ändra i beslutet för att kunna låta naturreservatet vara kvar. Detta är

inte en korrekt handläggning av det stora ingreppet i JM:s äganderätt som beslutet om naturreservat innebär.

JM begär företräde inför regeringen.

Stockholm som ovan

Carolina Gustavsson

