



Enheten för överklaganden
Pia Eriksson
010-223 17 57

Jan Klippmark
Kerstin Foghagen
Knarrnäsvägen 9
143 32 GUSTAVSBERG

Nacka miljövårdsråd
c/o Jan Åman
Plommongatan 9
138 31 ÄLTA

Överklagande av beslut om att lämna klagomål på utförda åtgärder och begäran om återställande av gårdsområdet samt stora och lilla ladan på fastigheten Knarrnäs 1:1, Nacka kommun, till ursprungligt skick utan åtgärd

Länsstyrelsens beslut

Länsstyrelsen avvisar Jan Klippmarks och Kerstin Foghagens överklagande.

Länsstyrelsen avslår överklagandet i den del som avser anmälda dispenspliktiga åtgärder.

Länsstyrelsen återförvisar ärendet till nämnden i den del som avser anmälda förbjudna åtgärder för erforderlig handläggning.

Bakgrund

Beslut

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Nacka kommun beslutade genom delegationsbeslut den 28 juni 2018, § 385 MSN, att avsluta ärende om klagomål på utförda åtgärder och begäran om återställande av gårdsområdet samt stora och lilla ladan till ursprungligt skick, som Jan Klippmark och Kerstin Foghagen, Knarrnäsvägen 9, framfört utan ytterligare åtgärd. Nämnden anförde följande. I beslutet har 7 kap. och 2 kap. 7 § miljöbalken beaktats samt miljö- och stadsbyggnadsnämndens delegationsordning punkt G11. Kerstin Foghagen och Jan Klippmark har framfört klagomål på att åtgärder som är dispenspliktiga har gjorts inom gårdsområdet samt på den lilla och stora ladan tillhörande Knarrnäs gård. Enligt anmälan strider åtgärderna som gjorts mot gällande reservatsföreskrifter då de har ändrat topografi, ytförhållanden och byggnadernas exteriör samt att det har satts upp belysning. Klagomålet bedöms inte vara en olägenhet som rör enskilda enligt miljöbalken. Det faller under tillsynen enligt miljöbalken att föreskrifterna för naturreservatet Velamsund följs. Det har lämnats in dispensansökan i efterhand för de åtgärder som klagomålet hänvisar till och den dispensansökan hanteras i ett separat ärende. Bedömningen är att miljöenheten som är tillsynsmyndighet för att de kommunala naturreservatens beslutade reservatsföreskrifter följs därmed har

Datum
2020-05-18

Beteckning
505-33035-2018

att hantera de åtgärder som klagomålet anger inom ramen för tillsynen av naturreservatet. Klagomålet ska därmed avslutas utan att ytterligare åtgärder vidtas.

Överklaganden

Jan Klippmark och Kerstin Foghagen, ägare till fastigheten Knarrnäs 1:20, överklagar beslutet och vidhåller sitt yrkande om att gårdsområdet och stora och lilla ladan ska återställas. De anför bland annat följande. De överklagar nu samtidigt fyra beslut som alla har en gemensam nämnare, kommunens djurhållning i Knarrnäs i Velamsunds naturreservats nordöstra hörn. Tre av ärendena gäller brott mot reservatsföreskrifterna orsakade av den djurhållning som påbörjades i mitten av 00-talet i Knarrnäs. Det gemensamma för dessa tre ärenden är tillsynsmyndighetens uppenbara ovilja att fatta beslut. Klagomålen framfördes mellan maj 2013 och februari 2014 men besluten dröjde till slutet av juni 2018. Det fjärde avser den olägenhet som djurhållningen medfört för dem som grannar, även detta med en tydlig ovilja att fatta beslut. Dessa fyra ärenden är sammanflätade med varandra. De hänvisar därför till sina skrivelser och bilder i länsstyrelsens ärenden med dnr 33010-2018, 33025-2018 och 33039-2018. I februari 2014 begärde de att tillsynsmyndigheten skulle ingripa mot de omfattande ingrepp och förändringar som kommunen gjort på det så kallade gårdsområdet. Mer än fyra år senare avslutar tillsynsmyndigheten ärendet utan att ytterligare åtgärder vidtas. De utgår från att tillsynsmyndighetens uppfattning är att ingreppen inte strider mot föreskrifterna för reservatet. De hänvisar till sin tidigare skrivelse till tillsynsmyndigheten med 35 bifogade bilder.

Deras talerätt har ifrågasatts när de framfört klagomål på kommunens hantering av frågor relaterade till djurhållningen i reservatet i Knarrnäs. Mark- och miljödomstolen kom i två domar den 11 december 2017 med nr M 6621-17 och M 6622-17 visserligen fram till att de saknade talerätt i två dispensärenden men domstolen öppnade samtidigt upp för talerätt i tillsynsärenden. Domstolen skrev bland annat att Århuskonventionens krav medför att enskilda som är berörda av en viss verksamhet måste kunna komma till tals i något sammanhang där de frågor som har betydelse för deras rättsställning prövas. Om en sådan prövning kan komma till stånd på annat sätt, till exempel inom ramen för sedvanlig tillsynsverksamhet, är detta enligt domstolen normalt tillräckligt för att Århuskonventionens krav på prövning ska anses uppfyllt. De tolkar domarna som att de har rätt till prövning av tillsynsmyndighetens tillsynsbeslut. Dessutom vill de framhålla att Århuskonventionens krav på prövning inte kan anses vara uppfyllt i detta fall. För att så ska vara fallet krävs enligt domstolen sedvanlig tillsynsverksamhet. Tillsyn ska bedrivas objektivt, neutralt och korrekt och på ett sådant sätt att tillsynsmyndighetens integritet inte kan ifrågasättas. På samma sätt som länsstyrelsen agerade i Skeppnansreservatet borde tillsynsmyndigheten ha agerat när de påvisade skadorna och ingreppen. Tillsynsmyndigheten agerade dock inte och det har därför inte förekommit någon sådan tillsyn som avses i 26 kap. miljöbalken. Tillsynen i detta ärende uppfyller därmed inte Århuskonventionens krav. Vid rättstillämpningen har avgörande betydelse lagts vid vad som bedömts vara det skyddsvärda intresset med den aktuella rättsregeln, i detta fall reservatsföreskrifterna. Syftet

Datum
2020-05-18

Beteckning
505-33035-2018

med dessa regler borde normalt sett vara att skydda allmänna intressen. Men när den som beslutat om föreskrifterna själv bryter mot dessa och därmed skadar det allmänna intresset är det orimligt att tillämpa den så kallade skyddsnormläran.

Om de inte har rätt att klaga betyder det att den som skadar reservatet och det allmänna intresset kan komma att helt undgå rättslig prövning. Mark- och miljööverdomstolen har i en dom från 2015 med nr M 7960-14 framhållit att avgränsningen av klagorätten i varje enskilt fall måste analyseras närmare. I detta fall är allmänna intressen sammanflätade med deras enskilda intressen. Skadorna på skog och mark kan tyckas bara beröra allmänna reservatsintressen men skadorna har åstadkommit av kor, hästar, får, getter och grisar och tillåtits av den som inrättat reservatet och skrivit föreskrifterna. Genom att tillåta djurhållningen har kommunen sett till att de inte kan freda sig från de olägenheter som djurhållningen innebär för dem som grannar. Djurhållningen berör deras enskilda intressen genom lukt, buller och mark kontaminerad av träck och urin. De störs av korna, bara under juni och juli har de väckts vid ett flertal tillfällen nattetid mellan kl. 03 och 06 av deras ihärdiga råmanden. Dagtid kan råmandet pågå timvis i sträck och dessutom av flera kor samtidigt. De störs även av fårens och getternas närmast kontinuerliga bråkanden så att de inte ens kan vistas utomhus på tomten. För får och getter, försedda med pinglor som låter oavbrutet, har man anlagt en närmare 200 kvm stor rasthage mellan dem och ladan, cirka fem meter från dem. Även lukten kan vara så besvärlig att de inte kan vistas utomhus. Sammanfattningsvis har de rätt att överklaga beslutet.

Nacka miljövårdsråd (föreningen) överklagar beslutet och yrkar att länsstyrelsen ska göra en rättslig prövning av ärendet och att gårdsområdet och ladorna återställs till ursprungligt skick. Föreningen anför i huvudsak följande. Det aktuella området runt Knarrnäs var helt orört fram till mitten av 00-talet. Området ägdes från 1930-talet av Paul U Bergström, grundare av varuhuset PUB, och var familjens sommarställe. Under familjens tid bedrevs inget traditionellt jordbruk med boskapsskötsel här. Familjen Bergström sålde området 1964 till ett fastighetsbolag som också lät området vara orört. Fastighetsbolaget överlät i sin tur området till kommunen 1979 och även i kommunens ägo förblev området orört fram till mitten av 00-talet då kommunen påbörjade sin djurhållning i Knarrnäs. På bilder från 1977 kan man se ett helt bevarat gårdsområde. Naturen var orörd och så såg området ut även vid tidpunkten för inrättandet av Velamsunds naturreservat 1992. Föreningen har under en lång tid haft anledning att följa utvecklingen i reservatet i Knarrnäs. Vid besök i området har föreningen kunnat konstatera en omfattande skadegörelse på skog och mark från den djurhållning som bedrivs i Knarrnäs. Omfattningen av skadegörelsen finns noggrant dokumenterad och beskriven i de bilder och skrivelser som grannarna till djurhållningen ingett både till miljöenheten och i sina överklaganden till länsstyrelsen. Kommunen har gjort stora ingrepp i gårdsområdets topografi och ytförhållanden och dessutom förvanskad byggnaderna och därmed reservatets kulturhistoriska värde och kvalitet. Föreningen hänvisar till den av grannarna ingivna dokumentationen och de 35 bilderna. Reservatsföreskrifterna reglerar ramen för vilka

Datum
2020-05-18

Beteckning
505-33035-2018

åtgärder som får vidtas i reservatet. Kommunen har i detta ärende kraftigt överträtt gränsen för vad som kan accepteras enligt föreskrifterna för reservatet.

Handlingar i ärendet

Jan Klippmark och Kerstin Foghagen har i skrivelse till Nacka kommun den 18 februari 2014 yttrat bland annat följande. Kommunen har i strid med reservatsföreskrifterna kraftigt förändrat gårdsområdets topografi och ytförhållanden. De har dessutom förändrat stora och lilla ladans exteriör. Flera synnerligen omfattande förändringar och ingrepp har gjorts som sammantaget förvanskar gårdsområdets och därmed reservatets kulturhistoriska värden och kvalitet. De yrkar därför att tillsynsmyndigheten förelägger kommunen att återställa dels den tidigare naturmarken på gårdsområdet, dels även byggnaderna till det ursprungliga skicket. Ändamålet med Velamsunds naturreservat är i första hand att säkerställa ett välfrekventerat friluft- och rekreationsområde men även att vårda området så att kulturhistoriskt intressanta miljöer, lämningar och värdefull naturmiljö bevaras. Genom reservatsbeslutet ska en mängd framtida små ingrepp förhindras, som vart och ett inte är störande, men som sammantagna väsentligt minskar områdets kvalitet. Reservatsförordnandet ska möjliggöra en långsiktig styrning så att 1992 års värden bevaras och förstärks. Föreskrifterna lägger fast ramen för skötsel och förvaltning och innebär även att kommunen förlorar den fria rådgivningen över reservatet.

Marken

Enligt föreskrifterna är det förbjudet att förändra områdets topografi eller ytförhållanden, bland annat genom att schakta och utfylla. Förbudet är ovillkorligt och dispens enligt 7 kap. 7 och 26 §§ miljöbalken förutsätter att åtgärden ska vara förenlig med förbudets eller föreskriftens syfte. Kommunen har inte fattat något dispensbeslut för dessa mycket omfattande markförändringsarbeten. Gårdsområdet var tidigare ett helt orört naturområde. Den orörda marken framgår av bild 1 och 2 från 1977. Kommunen förvärvade Knarnäs 1:1 1981 men gårdsområdet förblev orört fram till 2005 när djurhållningen påbörjades. Bifogade bilder 3-5 visar gårdsområdet och den lilla ladan cirka 30 år senare, 2007-2008. Den stora förändringen hade ännu inte tagit riktig fart. De senaste åren har dock området genomgått en total förändring från ett rent opåverkat naturområde till att vara ett industriliknande parkeringsområde utan någon dispens från föreskrifterna. Bilderna 13-26 visar omfattningen av markarbetena främst runt den lilla ladan. Av bilderna framgår att all naturmark grävts bort och ersatts av ett halvmetertjockt lager av grus och makadam. Bilderna 22-25 visar dessutom hur träck och urin i stallströ ligger på marken och som nu ligger under den hårdgjorda grusytan. På de nya informationstavlor för reservatet som satts upp anges till och med gårdsområdet som parkeringsplats. När kommunen behövde en ny parkeringsyta i Velamsund för att behålla antalet parkeringsplatser ansågs det nödvändigt att ansöka om dispens från föreskrifterna. Dispensen beviljades av miljö- och stadsbyggnadsnämnden medan i Knarnäs har det inte ens ansetts nödvändigt att ansöka om dispens, trots en total förändring av gårdsområdets topografi och ytförhållanden.

Datum
2020-05-18

Beteckning
505-33035-2018

Byggnaderna

Enligt föreskrifterna är det förbjudet bland annat att uppföra ny byggnad, utföra till- eller påbyggnad eller ändra byggnads användningssätt. Det är även förbjudet att förändra en byggnads exteriör. Av bild 2-5 framgår den lilla ladans utseende 1977 ganska väl och cirka 30 år senare. Någon väsentlig exteriör förändring hade inte skett runt 2007 men bilderna 11-12 visar att den lilla ladan idag är totalt söndersågad. Det är inte bara exteriören som har förändrats utan den lilla ladan har först använts som garage eller carport men är nu förråd jämte stall för ett tiotal får (se bild 26).

Enligt 1995 års avtal om lägenhetsarrende i Knarnäs mellan kommunen och Nacka Ridhus AB var kommunen mycket noga med att påpeka att den stora ladans exteriör borde bibehållas så långt som möjligt och att ladans kulturhistoriska värde skulle bevaras. Flera synnerligen omfattande förändringar har förvanskats den stora ladans exteriör utan tanke på att dess kulturhistoriska värde skulle bevaras. Ladans fasad ut mot gårdsområdet 1977 framgår av bild 27. Av bild 28 framgår att en ny dörr tagits upp vid sidan av den stora porten. Det framgår även att fasaden sågats sönder för att sedan lappas ihop. På fasaden ut mot Boo-leden har den tidigare fastskruvade dörren närmast gödselstacken ersatts med en dörr med fönster, se bild 29-30. Vidare har två nya fönster satts in mellan de två dörrarna. Fönstret närmast den gröna dörren har okänsligt flyttats. De nya fönstren avviker dessutom i färg och form från alla övriga fönster i den stora ladan och utgör därmed ett kraftigt stilbrott. På den södra gaveln har byggts ett plåttak över gödselplattan samt en 2 meter hög vägg. Dessutom har man sågat ur en lucka. Med alla dessa omfattande exteriöra förändringar har den stora ladans kulturhistoriska värde förvanskats istället för att bevaras. Trots alla ingrepp finns bara ett enda beslut om dispens som avser plåttaket över gödselstacken. Dispens beviljades trots att syftet med plåttaket endast var ”att skydda gödselstacken mot regnvatten som får lakvattentanken att svämma över”. Det finns inget i förarbetena till lagrummet om dispens som visar att dispens kan beviljas för att skydda gödselstacken mot regnvatten. Den naturliga åtgärden hade varit att tömma lakvattentanken/urinbrunnen oftare. Under plåttaket har man dessutom byggt en 2 meter hög vägg som inte ingår i ansökan och de bifogade ritningarna och som därmed inte kan ha beaktats i dispensbeslutet. Eftersom byggnationen inte har utförts enligt ansökan har förutsättningarna för dispensen bortfallit.

Belysning

Till den stora förvanskningen av området hör även belysningen på den stora och den lilla ladan. Numera finns ett flertal kraftiga lampor på den stora ladans fasader och även den lilla ladan har belysning. Belysningen, som även är tänd nattetid, ger intryck av en industriliknande anläggning. Belysningen har inget att göra i denna kulturhistoriskt intressanta miljö.

Grind

Som framgår av bild 34 är gårdsområdet avspärrat med en stor grind. Enligt föreskrifterna för arrendestället får arrendatorn inte vidtaga åtgärder som förhindrar allmänhetens tillgänglighet till arrendestället.

Datum
2020-05-18

Beteckning
505-33035-2018

Sammanfattningsvis begär de att naturmarken återställs på gårdsområdet, att ladorna återställs till ursprungligt skick, att belysningen på gårdsområdet tas bort och att gårdsområdet görs tillgängligt för allmänheten.

Motivering

Tillämpliga bestämmelser

Enligt 2 kap. 3 § första stycket miljöbalken ska alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd utföra de skyddsåtgärder, iaktta de begränsningar och vidta de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att verksamheten eller åtgärden medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. Av andra stycket framgår att dessa försiktighetsmått ska vidtas så snart det finns skäl att anta att en verksamhet eller åtgärd kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön.

I 2 kap. 7 § första stycket miljöbalken föreskrivs bland annat att kraven i 2–6 §§ gäller i den utsträckning det inte kan anses orimligt att uppfylla dem. Vid denna bedömning ska särskild hänsyn tas till nyttan av skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått jämfört med kostnaderna för sådana åtgärder.

En tillsynsmyndighet får enligt 26 kap. 9 § miljöbalken meddela de förelägganden och förbud som behövs i ett enskilt fall för att balken samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken ska följas. Mer ingripande åtgärder än vad som behövs i det enskilda fallet får inte tillgripas.

Enligt 7 kap. 4 § första stycket miljöbalken får länsstyrelsen eller kommunen förklara ett mark- eller vattenområde som naturreservat i syfte att bevara biologisk mångfald, vårda och bevara värdefulla naturmiljöer eller tillgodose behov av områden för friluftslivet.

Grund för att meddela föreskrifter vid bildandet av ett naturreservat finns i 7 kap. 5, 6 och 30 §§ miljöbalken.

I föreskrifterna för Velamsunds naturreservat anges bland annat att det är förbjudet att bedriva täkt eller annan verksamhet som förändrar områdets topografi eller ytförhållanden som att gräva, spränga, muddra, borra, schakta eller utfylla. Vidare är det förbjudet att utan kommunens tillstånd uppföra ny anläggning eller utöka befintlig anläggning, utföra till- eller påbyggnad eller ändra en byggnads användningssätt. Dessutom krävs tillstånd vad gäller rivning av byggnader. Kommunens tillstånd krävs också för förändring av en byggnads exteriör.

Enligt 16 kap. 12 § 1 miljöbalken får överklagbara domar eller beslut överklagas av den som domen eller beslutet angår, om avgörandet har gått honom eller henne emot.

Datum
2020-05-18

Beteckning
505-33035-2018

Länsstyrelsens bedömning

Talerätt

Frågan länsstyrelsen har att ta ställning till är om det överklagade tillsynsbeslutet angår Jan Klippmark och Kerstin Foghagen på ett sådant sätt att de ska anses ha klagorätt enligt 16 kap. 12 § miljöbalken. Avgörande för rätten att överklaga ett beslut eller en dom enligt miljöbalken är som huvudregel enligt praxis vad som bedöms vara skyddsändamålet för den rättsregel som är aktuell vid prövningen. Syftet med inrättande av naturreservat och tillhörande föreskrifter är generellt sett att bevara biologisk mångfald och skyddsvärda naturmiljöer samt tillgodose behovet av friluftsområden. Ändamålet med reglerna om naturreservat är således att skydda allmänna intressen. Enligt rättspraxis har enskilda personer oftast inte klagorätt i ärenden som gäller regler som syftar till att tillvarata allmänna intressen (se MÖD 2001:29). Klagorätt har dock i undantagsfall medgetts enskilda som äger eller innehar särskild rätt till fastighet som beslutet rör ifall beslutet negativt påverkar hans eller hennes rättsställning, exempelvis genom att det inskränker möjligheterna att nyttja den egna fastigheten eller rättigheten (jmf. MÖD 2006:3). Det har inte framkommit något i ärendet som visar att Jan Klippmark och Kerstin Foghagen skulle ha en sådan särskild rätt. Någon rätt att överklaga beslutet angående gårdsområdet i Knarrnäs föreligger därför inte. Vad klagandena har anfört föranleder ingen annan bedömning. Deras överklagande ska således avvisas.

Återställande av gårdsområdet

Ärendet gäller klagomål på att förbjudna och dispenspliktiga åtgärder har utförts otillåtet respektive utan dispens inom gårdsområdet på Knarrnäs gård. Klagomål har också framförts på en grind som spärrar av området. I nämndens beslut anges att det har lämnats in dispensansökan i efterhand för de åtgärder som kräver dispens och att ansökan hanteras i ett separat ärende. Nacka miljövårdsråd har inte bestridit denna uppgift. Vad gäller de dispenspliktiga åtgärderna finner länsstyrelsen därför att nämnden har haft fog för sitt beslut att avsluta det aktuella tillsynsärendet utan ytterligare åtgärd. Föreningens överklagande ska därmed avslås i denna del. Framförda klagomål gäller dock även förbjudna markåtgärder på gårdsområdet och en olovligt uppsatt grind. Det framgår inte av beslutet om nämnden har tagit ställning till dessa frågor. Ärendet ska därför återförvisas i denna del för vidare handläggning och nytt beslut.

Hur man överklagar

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

Beslutet har fattats av juristen Pia Eriksson.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Kopia:

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden, Nacka kommun, 131 81 NACKA

Så här hanterar länsstyrelsen personuppgifter

Information om hur vi hanterar dessa hittar du på
www.lansstyrelsen.se/dataskydd.

Bilaga Överklagandehänvisning mark- och miljödomstolen

Du kan överklaga beslutet

Om du inte är nöjd med länsstyrelsens beslut, kan du skriftligen överklaga beslutet hos mark- och miljödomstolen.

Hur överklagar jag beslutet?

Länsstyrelsen måste pröva att överklagandet har kommit in i rätt tid, innan det skickas vidare tillsammans med handlingarna i ärendet. Därför ska du lämna eller skicka din skriftliga överklagan till Länsstyrelsen Stockholm antingen via e-post stockholm@lansstyrelsen.se, eller med post: Länsstyrelsen Stockholm, Box 22067, 104 22 Stockholm.

Tiden för överklagande

Ditt överklagande måste ha kommit in till länsstyrelsen **inom tre veckor från den dag du fick del av beslutet**. Om det kommer in senare kan överklagandet inte prövas. I ditt överklagande kan du be att få ytterligare tid till att utveckla dina synpunkter och skälen till att du överklagar. Sedan är det mark- och miljödomstolen som beslutar om tiden kan förlängas.

Parter som företräder det allmänna ska ha kommit in med sitt överklagande inom tre veckor från den dag då beslutet meddelades.

Ditt överklagande ska innehålla

- vilket beslut som överklagas, beslutets datum och diarienummer,
- hur du vill att beslutet ska ändras, samt
- varför du anser att länsstyrelsens beslut är felaktigt.

Om du har handlingar som du anser stödjer din överklagan så bör du bifoga kopior på dessa. Kontakta länsstyrelsen i förväg om du behöver bifoga filer som är större än 15 MB via e-post.

Ombud

Om du anlitar ett ombud som sköter överklagandet åt dig ska ombudet underteckna skrivelsen, bifoga en fullmakt i original från dig samt uppge sitt eget namn, adress och telefonnummer.

Behöver du veta mer?

Har du ytterligare frågor kan du kontakta länsstyrelsen via e-post, stockholm@lansstyrelsen.se, eller via växeltelefonnummer 010-223 10 00. Ange diarienummer 33035-2018.