



NACKA TINGSRÄTT  
Mark- och miljödomstolen

**DOM**  
2018-02-19  
meddelad i  
Nacka strand

Mål nr M 5049-17

## PARTER

### Klagande

1. Boo Miljö- och Naturvänner  
c/o Kerstin Lundén, Liljekonvaljens väg 29, 132 45 Saltsjö-Boo

2. Naturskyddsföreningen Nacka  
ronny.fors@naturskyddsföreningen.se

### Motparter

1. Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Nacka kommun, 131 81 Nacka

2. Nacka Vatten AB, c/o Nacka kommun, 131 81 Nacka

## ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut 2017-08-17 i ärende nr 5051-7647-2017, se [bilaga 1](#)

## SAKEN

Dispens från reservatsföreskrifter för återvinningsstation i Tollare naturreservat på fastigheten Nacka Tollare 5:1

## DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen ändrar länsstyrelsens beslut och upphäver Miljö- och stadsbyggnadsnämndens i Nacka kommuns beslut 2017-01-25, § 14.

Dok.Id 516567

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1104 131 26 Nacka strand	Augustendalsvägen 20	08-561 656 40 <b>E-post:</b> mmd.nacka.avdelning4@dom.se www.nackatingsratt.domstol.se	08-561 657 99	måndag – fredag 08:00–16:30

**BAKGRUND**

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Nacka kommun (nämnden) beslutade att ge Nacka Vatten AB dispens från reservatsföreskrifterna för Tollare naturreservat för uppförande av en återvinningsstation inom fastigheten Nacka Tollare 5:1. Nämndens beslut överklagades till Länsstyrelsen i Stockholms län (länsstyrelsen) av Boo Miljö- och naturvänner samt Naturskyddsföreningen Nacka (föreningarna). Länsstyrelsen beslutade att avslå föreningarnas överklaganden.

Mark- och miljödomstolen avgör denna dag även mål nr P 5529-17 som rör bygglov för den aktuella återvinningsstationen.

**YRKANDEN M.M.**

**Föreningarna** har, som det får förstås, yrkat att mark- och miljödomstolen ska ändra länsstyrelsens beslut och upphäva nämndens beslut om dispens för uppförande av en återvinningsstation inom fastigheten Tollare 5:1. Till stöd för sin talan har föreningarna anfört sammanfattningsvis följande.

I Naturvårdsverkets handledning ”Processbeskrivning bildande av naturreservat dispenser och tillstånd” anges bl.a. att [n]är det gäller dispenser är utgångspunkten att verksamheten eller åtgärden normalt inte ska tillåtas”. Vidare anges det att ”[a]ndra angelägna allmänna intressen kan i vissa fall utgöra särskilda skäl om det är förenligt med förbudets eller föreskriftens syfte”.

En återvinningsstation är inte förenligt med Tollare naturreservats syften. Detta har påpekats av Natur- och trafiknämnden i Nacka kommun samt Bygglövsenheten i Nacka kommun. I Naturvårdsverkets handledning framgår också följande.

Önskemål om att exploatera skyddade områden kommer alltid att förekomma över tiden. Det är endast med en konsekvent tillämpning av skyddsbestämmelserna som skyddet för området kan upprätthållas på lång sikt, dvs. att syftet med skyddet kan uppnås. Det är inte principiellt möjligt att säkerställa ett långsiktigt skydd om man konsekvent tillåter ”små” skador. De små ingreppen skulle ju, totalt sett efter en tid, tillsammans kunna nå en skadlig omfattning.

Stycket belyser tydligt problematiken med att ge dispenser som kan tyckas vara små eller obetydliga. Särskilt i tätortsnära naturreservat är det viktigt att inte ge dispens lättvindigt, då det med all sannolikhet kommer att komma ytterligare förslag på dispenser i framtiden då kommunen växer snabbt och trycket på grönområden ökar.

Platsen är huvudentrén till Tollare naturreservat. Det är viktigt att en sådan plats är inbjudande för besökarna. Den valda platsen är olämplig för en återvinningsstation. Erfarenheten visar att platser med återvinningsstationer blir skräpiga vilket ger en negativ upplevelse av huvudentrén. Detta strider uppenbart mot naturreservatets syfte.

Den valda platsen har redan avfärdats av Nacka kommun. När kommunen antog en detaljplan för området undantogs platsen som nu föreslås för en återvinningsstation. Anledningen var att det ansågs olämpligt med en återvinningsstation vid entrén till naturreservatet. Detta har vidhållits av natur- och trafiknämnden när nämnden avslog ansökan om dispens den 24 maj 2016. I ett yttrande den 13 december 2016 uppmanar natur- och trafiknämnden miljö- och stadsbyggnadsnämnden att avslå dispensansökan.

Även förslaget till beslut i miljö- och stadsbyggnadsnämnden var att avslå ansökan om dispens. Av tjänsteutlåtandet framgår följande under rubriken ”Enhetens bedömning”.

I och med att kommunfullmäktige beslutat att undanta området som återvinningsplats och att en ÅVS motverkar syftet med naturreservatet genom att den tar plats från besökare och bidrar till nedskräpning i området samt påverkar intrycket av naturreservatet förordar enheten för planering och tillstånd att miljö- och stadsbyggnadsnämnden ska avslå ansökan om dispens för åtgärden.

Att nämnden mot tjänstemännens förslag och natur- och trafiknämndens beslut väljer att bifalla dispensansökan är anmärkningsvärt. En återvinningsstation på denna plats strider uppenbart mot reservatets syfte och kommer att utgöra en negativ påverkan på rekreativitet. Som påpekats av tjänstemännen och natur-

och trafiknämnden blir det nedskräpning kring återvinningsstationer. Nedskräpningen innebär också en risk för djur att skada sig. I anslutning till naturreservatets entré och parkeringen finns en hundrastgård vilket innebär att även hundarna riskerar att skadas av skräpet.

Återvinningsstationen innebär en negativ påverkan på Tollare naturreservat och dess rekreativvärden. Detta har påpekats av nämndens egna tjänstemän och i natur- och trafiknämndens yttrande. Förutom nedskräpningen innebär den ökade trafiken till och från återvinningsstationen en störning. Det är en störning som inte hör hemma i huvudentrén till ett naturreservat.

Nacka kommun har under de senaste åren beslutat om flera detaljplaner för Tollareområdet. Återvinningsstationen ska placeras i utkanten av området samt betjäna ca 1 100 hushåll. Placeringen av återvinningsstationen kommer att alstra mycket trafik. Kommunen hade kunnat detaljplanelägga för en återvinningsstation på annan plats inom Tollareområdet men har underlåtit att göra så. Att ge dispens för en återvinningsstation inom Tollare naturreservat riskerar att skapa ett olyckligt prejudikat om vad som kan tillåtas i ett naturreservat.

**Nämnden** har, som det får förstås, bestritt ändring och vidhållit sitt beslut och anfört följande. Det finns förutsättningar för att ge dispens från reservatsföreskrifterna eftersom platsen idag är en hårdgjord yta som inte hyser några naturvärden. Parkeringsytan kommer att minska i storlek, men bedöms inte minska i en sådan omfattning att tillgängligheten till reservatet försämras.

**Nacka Vatten AB** har beretts tillfälle att yttra sig i målet men har inte hörts av.

### **DOMSKÄL**

Tillämpliga bestämmelser framgår av länsstyrelsens beslut, utöver vad som anges nedan. Den fråga mark- och miljödomstolen ska ta ställning till är om dispens från reservatsföreskrifterna kan ges för återvinningsstationen enligt ansökan.

Den aktuella delen av fastigheten ingår i Tollare naturreservat. Av reservatsföreskrifterna framgår att syftet med reservatet är att bevara och utveckla områdets värden för rekreation och biologisk mångfald. Vidare framgår att rekreationsvärdet främst består av omväxlande naturupplevelser inom ett större naturområde och att naturreservatets biologiska naturvärden framförallt är knutna till äldre träd och skog med ek och tall.

För att tillgodose syftet med naturreservatet framgår att det bl.a. är förbjudet att inom reservatet uppföra byggnad, mast eller anläggning samt anordna upplag annat än i samband med skötsel av området och dess anläggningar. Det får i målet anses vara ostridigt att återvinningsstationen träffas av förbuden i reservatsföreskrifterna för Tollare naturreservat.

Dispens från reservatsföreskrifter får meddelas om det föreligger särskilda skäl, se 7 kap. 7 § andra stycket miljöbalken. Av förarbetena framgår att avsikten med ett reservatbeslut ska vara att skapa ett definitivt skydd och att dispens endast ska ges i undantagsfall, se prop. 1997/98:45, Del 2, s. 75. Dispens får vidare endast ges om det är förenligt med förbudets eller föreskriftens syfte, se 7 kap. 26 § miljöbalken.

Av Naturvårdsverkets vägledning ”Processbeskrivning bildande av naturreservat, Dispenser och tillstånd” (juni 2015), framgår att när det gäller dispenser är utgångspunkten att verksamheten eller åtgärden normalt inte ska tillåtas och att andra angelägna allmänna intressen i vissa fall kan utgöra särskilda skäl om det är förenligt med förbudets eller föreskriftens syfte. Som ett exempel anges att i ett naturreservat som bildats för att tillgodose behovet av områden för friluftslivet skulle dispens kunna motiveras för åtgärder i samband med tillfälliga organiserade arrangemang. I Naturvårdsverkets numera upphävda allmänna råd (NFS 2003:8) anges att särskilda skäl bör anses föreligga om åtgärden har en i huvudsak positiv inverkan på områdets prioriterade bevarandevärden.

Av ansökan om dispens framgår bl.a. att syftet med återvinningsstationen är att tillgodose behovet av insamling av förpackningar och avfall från hushåll i

närområdet. Av översiktsplanen för Nacka kommun (s. 22) framgår att ett av kommunens målområden är att skapa tekniska hållbara system med tillräcklig plats för återvinningssystem för en ökad återvinningsgrad. En återvinningsstation kan därför i och för sig anses vara ett angeläget allmänt intresse. En översiktsplan är dock inte ett bindande dokument och det angelägna allmänna intresset som åtgärden avser att tillgodose måste även vara förenligt med förbudets eller föreskriftens syfte.

Utöver vad som redovisats ovan om de nu aktuella förbuden och syftet med Tollare naturreservat kan det tilläggas att de prioriterade värdena är områdets funktion bl.a. som närnatur och utflyktsmål. Domstolen anser att upplevelsen av platsen som en väg in i reservatet och behovet av tillgänglighet i form av parkeringsplatser är en viktig del för att upprätthålla denna funktion. En återvinningsstation på den aktuella platsen skulle därmed inte innebära en positiv inverkan på områdets funktion som närnatur och utflyktsmål, utan riskerar i stället att få en negativ inverkan på denna funktion. Det finns därför enligt domstolens bedömning inte särskilda skäl för att ge dispens från reservatsföreskrifterna. Vad nämnden har anfört om att den aktuella platsen idag saknar naturvärden ändrar inte denna bedömning. Med bifall till föreningarnas överklagande ändrar därför domstolen länsstyrelsens beslut och upphäver nämndens beslut om dispens från reservatsföreskrifterna.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se [bilaga 2](#) (DV427)

Överklagande senast den 12 mars 2018. Prövningstillstånd krävs.

Erika Ekman

---

Annika Billstein Andersson

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Erika Ekman, ordförande, och tekniska rådet Annika Billstein Andersson. Föredragande har varit beredningsjuristen Alexandra Venander.



Länstyrelsen  
Stockholm

Enheten för överklaganden och juridiskt stöd  
Lina Jansson

Beslut

1 (4)

Datum  
2017-08-17

Beteckning  
5051-7647-2017

NACKA TINGSRÄTT  
Avdelning 4

INKOM: 2017-09-08  
MÅLNR: M 5049-17  
AKTBIL: 3

*Klagande*  
Se sändlista

## Överklagande av beslut att bevilja ansökan om dispens från reservatsföreskrifter för återvinningsstation i Tollare naturreservat på fastigheten Tollare 5:1, Nacka kommun

### Beslut

Länstyrelsen avslår överklagandena.

### Bakgrund

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Nacka kommun beslutade den 25 januari 2017, § 14, att med stöd av 7 kap. 7 och 26 §§ miljöbalken bevilja ansökan om dispens från reservatsföreskrifterna för Tollare naturreservat, för att förlägga en återvinningsstation på en parkeringsplats i Tollare naturreservat. På denna plats är det särskilt viktigt att återvinningsstation utformas och sköts så att skräp inte sprids i reservatet. Nämnden avser att utöva tillsyn avseende detta. Som skäl för beslutet angavs bl.a. följande. Nacka vatten AB har inkommit med ansökan om dispens från föreskrifterna i Tollare naturreservat för att placera en återvinningsstation på en parkering som ingår i naturreservatet. Enligt reservatsföreskrifterna är det förbjudet att uppföra anläggning enligt A1 samt anordna upplag enligt A13. Att placera en återvinningsstation i naturreservatet strider mot dessa föreskrifter och därför krävs en dispens för att få genomföra åtgärderna. Då återvinningskärnen ska placeras på hårdgjord parkeringsyta påverkas inte reservatets rekreativvärden eller växt- och djurliv negativt. En återvinningsstation minskar visserligen antalet parkeringsplatser men antalet bedöms ändå räcka till för ändamålet. Om det i framtiden eventuellt skulle behövas fler parkeringsplatser kan bedömningen göras av en utökning av parkeringsplatsen mot gatan då detta område torde vara av mindre betydelse för naturreservatets syfte avseende rekreation och naturvärden. Nämnden bedömer att återvinningsstationen inte strider mot reservatets syfte då den endast påverkar hårdgjord parkeringsyta intill trafikerad väg. Dispens kan därför medges. Av beslutet framgår vidare att i samband med antagande av detaljplan för området den 23 november 2009 valde kommunfullmäktige att anta planförslaget med undantag för område för återvinningsstation, på plankartan betecknat som E1. Det är samma plats där avfallsenheten nu ansöker om dispens från föreskrifterna samt bygglov att placera en återvinningsstation. Utredning av alternativa platser som avfallsenheten har gjort har diskuterats av stadsbyggnadsnämnden och trafiknämnden och ingen av de föreslagna platserna

NACKA TINGSRÄTT

Ink 2017-09-08

Mål 4 P 5049-17

Aktbil 3

Datum  
2017-08-17

Beteckning  
5051-7647-2017

var lämplig för en återvinningsstation och det hänvisades tillbaka till Tollare naturreservat.

**Nacka Miljövårdsråd** har överklagat beslutet och har därvid anfört bl.a. följande. Föreningen anser att skäl för dispens mot föreskrifterna inte föreligger. Platsen är en huvudentré till naturreservatet. Entréns funktion försämras då platsen kan bli nedskräpad och därmed mindre attraktiv. Dessutom försvinner ett antal parkeringsplatser för reservatets besökare. Inget av detta gynnar Tollare Naturreservat utan försämrar de rekreativa värdena av reservatet. Om man i en framtid måste fälla träd för att göra plats för fler parkeringsplatser riskerar man även att de biologiska naturvärdena minskar. Föreningen anser att utvecklingen med förtätning i Nacka måste kunna ske utan att skyddade naturområden tas i anspråk för funktioner som hör förtätningen till, t.ex. återvinningsstationer, lekparkar, bollplaner och parkeringar. Nackas översiktsplan föreskriver att återvinningsstationer ska planeras i programskedet om det finns ett program för området. Finns inget program för området kan planering av återvinningsstationer ske i detaljplanen. Med rätt planering ska inte naturreservat behöva tas i anspråk för dylika funktioner. Långsiktigt ser föreningen en risk att om Länsstyrelsen tillåter dispens från naturreservatsföreskrifterna i detta fall, att dispenser kommer att nyttjas i stor skala för ianspråktagande av skyddad naturmark.

**Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner** har i en gemensam skrivelse överklagat beslutet och anfört bl.a. följande. Skäl för dispens från naturreservatsföreskrifterna föreligger inte och alternativ plats går mycket väl att finna i det bostadsområde som nu byggs i Tollare. Den valda platsen är olämplig då den utgör huvudentré till naturreservatet. Erfarenheter visar att platser med återvinningsstationer blir skräpiga vilket kan ge en negativ upplevelse av naturreservatets huvudentré. Detta strider uppenbart mot reservatets syfte. Att Nacka kommun underlåtit att planera in en återvinningsstation trots många års planering och ett flertal detaljplaner i Tollare är inte skäl för att ge dispens.

### Motivering

Kommunfullmäktige i Nacka kommun beslutade den 25 maj 2009 att med stöd av 7 kap. 4 § miljöbalken bilda Tollare naturreservat. Syftet med naturreservatet är att bevara och utveckla områdets värden för rekreation och biologisk mångfald. Rekreativvärde består främst av omväxlande naturupplevelser inom ett större naturområde. Reservatets naturvärden är framförallt knutna till äldre träd och skog med ek och tall.

I reservatsföreskrift A1 anges att det är förbjudet att uppföra byggnad, mast eller anläggning och i A13 anges att det är förbjudet att anordna upplag annat än i samband med skötsel av området och dess anläggningar.

Enligt 7 kap. 5 § första stycket miljöbalken ska i ett beslut om att bilda naturreservat skälen för beslutet anges. I beslutet ska enligt andra stycket också anges de inskränkningar i rätten att använda mark- och vattenområden som



Datum  
2017-08-17

Beteckning  
5051-7647-2017

behövs för att uppnå syftet med reservatet, såsom förbud mot bebyggelse, uppförande av stängsel, upplag, schaktning, täkt, uppodling, dikning, plantering, avverkning, jakt, fiske och användning av bekämpningsmedel. En inskränkning får innebära att tillträde till området förbjuds under hela eller delar av året.

Enligt 7 kap. 7 § andra stycket miljöbalken får kommunen meddela dispens från föreskrifter om det finns särskilda skäl.

I 7 kap. 26 § miljöbalken stadgas att dispens endast får ges om det är förenligt med föreskriftens syfte.

I förarbetena till miljöbalken (prop. 1997/98:45, del 2, s. 75) anges bl.a. följande om 7 kap. 7 § miljöbalken. Avsikten med ett beslut om inrättande av naturreservat ska vara att skapa ett definitivt skydd. Endast undantagsvis ska avsteg från skyddet kunna göras. Föreskrifter om markanvändningen enligt 7 kap. 5 § miljöbalken utformas vanligtvis som förbud. *Dispens* från föreskrifterna ska inte ges regelmässigt utan endast om det finns särskilda skäl.

Naturvårdsverket anger bl.a. följande i sina allmänna råd till 7 kap. 7 § miljöbalken. Särskilda skäl bör anses föreligga om åtgärden har en i huvudsak positiv inverkan på områdets prioriterade bevarandevärden. Angelägna allmänna intressen kan i vissa fall utgöra särskilda skäl för dispens från de föreskrifter som meddelats för reservatet om de är förenliga med förbudets eller föreskriftens syfte. Endast i undantagsfall bör enskilda intressen kunna utgöra särskilda skäl för dispens. Det bör i sådana fall röra sig om verksamheter eller åtgärder vars påverkan på naturreservatets syften är försumbara även på lång sikt. (Handbok för bildande och förvaltning av naturreservat, 2003:3, maj 2003)

Av handlingarna i ärendet framgår bl.a. följande. Såvitt framgår av handlingarna avser dispensfrågan en återvinningsstation med 6-7 behållare för insamling av förpackningar och tidningar, informationsskylt och en angöringsyta för tömning. Anläggningen ska placeras intill trafikerad väg, norr om Sockenvägen, på en hårdgjord parkeringsyta. Återvinningsstationen tar ca två parkeringsplatser i anspråk. I övrigt saknas idag en återvinningsstation som kan försörja det nybyggda området Tollare.

#### *Länsstyrelsens bedömning*

Länsstyrelsen har att bedöma huruvida det föreligger särskilda skäl för att undantag från reservatföreskrifterna ska kunna meddelas för åtgärden.

Länsstyrelsen bedömer inledningsvis att en återvinningsstation är en åtgärd som tillgodoser ett angeläget allmänt intresse. Länsstyrelsen finner således att den sökta åtgärden utgör ett särskilt skäl för dispens.

Länsstyrelsen bedömer, i likhet med nämnden, att den sökta åtgärden att anlägga en återvinningsstation på hårdgjord parkeringsyta intill trafikerad väg inte

Datum  
2017-08-17

Beteckning  
5051-7647-2017

påverkar reservatets rekreativvärden eller naturupplevelser negativt. Reservatet är tillgängligt genom gång- och cykelvägar och det minskade antalet parkeringsplatser för bilburna besökare anses ändå vara tillräckligt för ändamålet. De eventuella problem som uppstår vid återvinningsstationer i form av nedskräpning bör kunna lösas genom exempelvis försiktighetsåtgärder enligt miljöbalken. Länsstyrelsen finner vid en samlad bedömning att bestämmelsen i 7 kap. 26 § miljöbalken inte innebär hinder för dispens. Överklagandena avslås därmed.

### **Hur man överklagar**

Detta beslut kan överklagas till Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt enligt bilaga.

Detta beslut har fattats av länsassessorn Lina Jansson. I handläggningen har även miljöhandläggaren Björn Carlberg, enheten för naturvård, deltagit.

*Beslutet har signerats elektroniskt i Länsstyrelsens diariesystem och har därför ingen nammunderskrift.*

### *Sändlista:*

Nacka Miljövårdsråd, Jan Åman, Plommongatan 9, 138 31 Älta  
Boo Miljö- och Naturvänner, c/o Kerstin Lunden, Liljekonvaljens väg 29, 132 45  
Saltsjö-Boo  
Naturskyddsföreningen Nacka, Ronny Fors, skickas enbart per e-post:  
ronny.fors@naturskyddsforeningen.se

### *Kopia till:*

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Nacka kommun



# SVERIGES DOMSTOLAR

## ANVISNING FÖR HUR MAN ÖVERKLAGAR - DOM I MÅL SOM HAR ÖVERKLAGATS TILL MARK- OCH MILJÖDOMSTOLEN

Den som vill överklaga mark- och miljödomstolens dom ska göra detta skriftligen. **Skrivelsen ska skickas eller lämnas till mark- och miljödomstolen.** Överklagandet prövas av Mark- och miljööverdomstolen vid Svea hovrätt.

Överklagandet ska ha kommit in till mark- och miljödomstolen **inom tre veckor** från domens datum. Sista dagen för överklagande finns angiven på sista sidan i domen.

För att ett överklagande ska kunna tas upp krävs att Mark- och miljööverdomstolen lämnar **prövningstillstånd**. Det görs om:

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som mark- och miljödomstolen har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som mark- och miljödomstolen har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står mark- och miljödomstolens avgörande fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Mark- och miljööverdomstolen varför klaganden anser att prövningstillstånd bör meddelas.

**Skrivelsen med överklagande ska innehålla uppgifter om:**

1. den dom som överklagas med angivande av mark- och miljödomstolens namn, datum för domen samt målnummer,
2. den ändring av mark- och miljödomstolens dom som klaganden vill få till stånd,
3. grunderna (skälen) för överklagandet,
4. de omständigheter som åberopas till stöd för att prövningstillstånd ska meddelas, samt
5. de bevis som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis.

**Skriftliga bevis** som inte lagts fram tidigare ska ges in samtidigt med överklagandet.

Om ni tidigare informerats om att **förenklad delgivning** kan komma att användas med er i målet/ärendet, kan sådant delgivningssätt också komma att användas med er i högre instanser om någon överklagar avgörandet dit.

Ytterligare upplysningar lämnas av mark- och miljödomstolen. Adress och telefonnummer finns på första sidan av domen.