



Uppsala den 3 november 2009

Länsstyrelsen i Uppsala län
751 86 Uppsala

YTTRANDE

Ert ärende nr: 505-12929-09

Naturskyddsföreningen Uppsala. ./ Uppsala kommun

Ang överklagande av Uppsala kommunfullmäktiges beslut den 28-29 september 2009 § 179 om ändring av föreskrift för av del av naturreservatsområde

Naturskyddsföreningen Uppsala har sedan tidigare överklagat Uppsala kommuns beslut av den 28-29 september 2009 och har medgetts anstånd med att utveckla grunderna för talan till den 12 november 2009. Naturskyddsföreningen inkommer här med grunderna för sitt överklagande.

SKÄL FÖR TALAN

Bakgrund

Naturreservatet Hågadalen-Nåsten inrättades genom beslut av Uppsala kommuns kommunstyrelse den 27 maj 1998 § 195. Samtidigt förordnades om föreskrifter om skydd, vård och förvaltning avseende reservatet. Samtidigt fastställdes skötselplan. Av föreskrifterna framgår att markkategori *Zon 2* utgörs främst av hag- och ängsmarker, samt lundar och andra skogsområden där speciella anpassningar av skötseln krävs, samt att markkategorin *Tomt* utgörs av tomtmark kring bostadshus eller brukscentra.

Reservatet har enligt kommunstyrelsens beslut följande syfte. Reservatet skall bevara det stora mångskiftade området med de småbrutna odlingslandskapen, de geomorfologiska intressanta områdena, längs bland annat Hågaån, lundvegetationen och skogspartierna med *hagskogs-* och *skogsparkskaraktär* i Hågadalen, de många hag- och ängsmarkerna, myrarna, kärren och partierna med gammal barrskog (nu lämnad för fri utveckling), i Nåsten, lokalerna för hotade (rödlistade) eller ovanliga arter av växter och djur, samt Nåstens karaktär av sammanhängande skogsområde utan bebyggelse. Vidare skall områdets kulturmiljövärden och vetenskapshistoriska värden av internationell dignitet sedan Linnés dagar bevaras och vårdas samt hela områdets stora betydelse för allmänhetens friluftsliv uppmärksammas och tillgängliggöras. I ändamålet med reservatet ingår också att trygga området för forskning och undervisning,

Uppsala kommuns kommunfullmäktige beslutade den 25 februari 2008 § 43 att ändra reservatsföreskrifter och skötselplan avseende naturreservatet Hågadalen-Nåsten så att (a) fastigheten Näs-Bärsta 2:5 ändras från markkategori Tomt till Zon 2 och införlivas i skötselområde 47, samt (b) att del av fastigheten Kvarnbo 2:11 ändras från markkategori Zon 2 till markkategori Tomt och utgår från skötselområde 9. Kommunens beslut fattades sedan ägarna till fastigheten Kvarnbo 2:11 framfört önskemål därom, för att möjliggöra bebyggelse av fastigheten. I beslut den 25 april 2008 (dnr 505-5466-08) upphävde länsstyrelsen i Uppsala län kommunens beslut i den del som avsåg ändring av reservatsföreskrift för fastigheten Kvarnbo 2:11. Länsstyrelsens beslut överklagades till regeringen, som avlog överklagandet.

Uppsala kommunfullmäktige har – efter förnyad ansökan av ägarna till fastigheten Kvarnbo 2:11 – fattat beslut om att del av fastigheten Kvarnbo 2:11 ändras från markkategori Zon 2 till markkategori Tomt och utgår från skötselområde 9. Den här gången med stöd av 7 kap. 7 § första stycket miljöbalken (MB) och inte såsom tidigare 7 kap. 5 § MB. Av fullmäktigebeslutet framgår att kommunstyrelsens tidigare beslut upphävts i berörd del men med samma resultat som i det förra fullmäktigebeslutet. Skälet är att möjliggöra bebyggelse på den aktuella fastigheten.

Närmare om det överklagade beslutet

Av skälen till det överklagade beslutet framgår bland annat följande. Syftet med ändringen är att möjliggöra byggnation enligt sökandens önskemål. Kommunstyrelsen har i sin föredragning anfört – såsom dess fördragning får förstås – att de synnerliga skälen är följande:

1. Olägenheten av förbudet att få bebygga den aktuella fastigheten är så stort att det råder ett missförhållande mellan det allmänna intresset att förbudet kvarstår och den belastning som förbudet innebär för sökanden. I övrigt hänvisas till sökandens egen inlägga, förutom i de delar kommunstyrelsen tagit avstånd ifrån vad som däri anförts. Av ansökan (sid 6 f) framgår att följande anförts som synnerliga skäl och som kommunstyrelsen instämt i.
2. Det är typiskt sett mer naturligare och mer ändamålsenligt med en fullbordad sammanhållen bebyggelse utan s.k. lucktomter. Med lucktomten bebyggd får Starbo en värdigare inramning.
3. Det rör sig om ett mycket litet område om ca 5000 kvm som utgör mindre än två promille av den totala arealen i reservatet och som är avlägset från reservatets ”värdekärna”.
4. Avsikten har aldrig varit att inkludera lucktomten i reservatet, samt
5. Med lucktomten bebyggd får man en mer markerad ingång till reservatet

Rättslig grund för talan

Av 7 kap. 7 § 1 st. MB framgår att länsstyrelsen eller kommunen får helt eller delvis upphäva beslut som den har meddelat enligt 4-6 §§, om det finns synnerliga skäl.

Lagrummet är tillämplig vid upphävande helt eller delvis av beslut om att förklara ett område som naturreservat och vid upphävande av föreskrift som meddelats för reservatet. Av 7 kap. 7 § 4 st. framgår att ett beslut om upphävande eller dispens får meddelas endast om intrånget i naturvärdet kompenseras i skäligen utsträckning på naturreservatet eller på något annat område.

Av förarbetena till MB (jfr prop. 1997/98:45 del 2 sid. 75) framgår att bestämmelsen i 7 kap. 7 § 1 st. MB är tillämplig även om grunden för reservatet ska inskränkas. I förarbetena till motsvarande bestämmelse i naturvårdslagen uttalades bland annat att inte bara upphävande, utan även exploateringsföretag eller andra motstående intressen omfattas av regleringen, med samma krav på att sådana eftergifter måste ske med synnerlig återhållsamhet (prop. 1964:148 sid. 48).

Kravet på ”synnerliga skäl” kan enligt lagrummets förarbeten vara uppfyllt om en väsentlig ändring har skett av området. Däremot ska undantag för exploateringsföretag normalt inte tillåtas. Det exempel som i såväl förarbeten som i doktrin nämns som ett synnerligt skäl är att det efter beslutet om inrättandet av reservatet fattas beslut om detaljplan, som rör område inom reservatet. Bengtsson m.fl. skriver således i Miljöbalken, en kommentar på Internet,

kommentar till 7 kap. 7 §, följande: ”Om exploatering skall ske enligt detaljplan, kan tydligen även ett av länsstyrelsen inrättat naturreservat ändras eller helt försvinna. Det får förutsättas att reservatsförhållandena beaktats vid planbeslutet och samråd skett med länsstyrelsen. Under alla omständigheter bör hänsyn tas till de allmänna bestämmelserna i 2 kap. vid prövningen. Om upphävandet avser att möjliggöra ny verksamhet på området uppkommer t.ex. frågan om lokaliseringsregeln i 2 kap. 4 § har iakttagits. Att kompensation kommer ske enligt 7 kap. 7 § 4 st. bör troligen inte vägas in vid prövningen om synnerliga skäl föreligger. Det skulle strida mot miljöbalkens målsättning och tanken bakom kompensationsreglerna om man på detta sätt skulle kunna ”köpa” en rätt att exploatera naturmiljön.”

Frågan i ärendet är således om det funnits ”synnerliga skäl” enligt 7 kap. 7 § 1 st. MB för fullmäktiges beslut. Naturskyddsföreningen Uppsala hävdar att så inte vare sig varit eller är fallet.

Uppsala kommuns bedömning är att ovannämnda fem skäl (sid. 3) sammantaget utgör synnerliga skäl enligt 7 kap. 7 § 1 st. MB.

Klagandens inställning

Vad kommunen anfört bemöts nedan.

Den äganderättsliga frågan

Frågan om hur fastighetsägarens minskade rätt att nyttja sin fastighet p.g.a. beslut om inrättande av reservat, som omfattar fastigheten, skall kompenseras, är avgjord i svensk rätt. Av 24 § förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken, skall berörda fastighetsägare föreläggas av yttra sig över förslag till naturreservat innan beslut fattas. Av 34 och 36 §§ samma förordning framgår att i ärenden enligt 7 kap. miljöbalken skall länsstyrelsen på statens vägnar söka träffa uppgörelse med sakägare som gör anspråk på ersättning eller fordrar inlösen av fastighet. Om talan om ersättning eller inlösen enligt 31 kap. miljöbalken förs i domstol, företräds staten av Kammarkollegiet.

Av sökandens egen inlägga till kommunen framgår att de av länsstyrelsen beretts tillfälle att yttra sig innan beslut fattades om att inrätta reservatet och att de avstått från att yttra sig. De uppger själva att de inte begärt någon inträngsersättning.

Frågan om en fastighetsägares eventuellt negativa belastning i nyttjandet av den egna egendomen, är således behandlad redan innan Uppsala kommuns kommunstyrelse fattar beslutet om inrättandet av reservatet. Att nu använda det angivna skälet som ett synnerligt skäl för kommunfullmäktiges beslut, kan inte vara aktuellt utan måste anses vara ytterst olämpligt och strida mot grunderna för inrättandet av naturreservat m.m. Om kommunens synsätt skulle accepteras, skulle det medföra att alla privata fastighetsägare vars fastigheter ligger inom ett beslutat reservat, har rätt att i efterhand inte bara begära ersättning för intrånget, utan dessutom hävda att det är ett synnerligt skäl för upphävande. Det skulle medföra att den ovan angivna förordningen som säkerställer skyddet för äganderätten, genom beaktande vid skapandet av reservatet, sätts ur spel. Det kan inte ha varit lagstiftarens mening.

Övriga omständigheter

Vad Uppsala kommun anfört kan svårligen anses utgöra synnerliga skäl på så sätt som avses i 7 kap. 7 § 1 st. MB och dess förarbeten. Skulle de accepteras får de en farlig prejudikatverkan som innebär att även andra ägare av mindre fastigheter inom reservatet kan ansöka om och bör beviljas undantag/ändring av föreskrift, för att möjliggöra byggnation. Detta strider uppenbart mot vad som i förarbetena anförts om att exploateringsföretag normalt inte skall tillåtas inom ramen för reservatet och således inte skall i sig utgöra ett synnerligt skäl.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis hävdas att Uppsala kommun inte anfört några synnerliga skäl till stöd för sitt beslut. Det finns ingen nytillkommen detaljplan eller något annat beslut som skulle kunna medföra en sådan bedömning. Om kommunens skäl godtas, kan de tvärtom medföra en ökad bebyggelse (exploatering) inom reservatet, något som förstör reservatet.

Avslutning

Uppsala kommun har inte visat att det finns sådana synnerliga skäl.

I somras upptäcktes grusnejlika växande på den aktuella fastigheten. Arten är rödlistad, hotkategori EN (starkt hotad). Fyra andra rödlistade arter (hotkategori NT, missgynnade) har observerats tidigare på nämnda yta, därav 3 fjärilsarter med sporadisk förekomst och göktyta som är årsviss på platsen. Fynden är inrapporterade till Artdatabanken, SLU av Sven Ankar. Förekomsten av rödlistade arter på den aktuella fastigheten talar också mot kommunens beslut, som möjliggör exploatering av ytan.

Sammanfattningsvis yrkas således att länsstyrelsen med bifall till överklagandet skall upphäva det överklagade beslutet.

Uppsala dag som ovan,

Marianne Kahn
Ordförande
Naturskyddsföreningen Uppsala