



Sändlista

Överklagande av ett beslut om ändring av bestämmelserna för Hansta naturreservat i Stockholms kommun

BESLUT

Länsstyrelsen avslår Naturvårdsverkets yrkande att det överklagade beslutet ska upphävas.

Länsstyrelsen bifaller delvis Naturvårdsverkets yrkande att den tidsgräns som satts för avvecklandet av verksamheten vid motorcrossbanan ska kortas. Länsstyrelsen bestämmer att motocrossbanan vid Hägerstalund ska avvecklas så snart en ny lokalisering för verksamheten utanför reservatet tagits fram, dock senast den 31 december 2015.

Länsstyrelsen bestämmer att föreskriften A 19 enbart ska gälla till och med år 2015.

Länsstyrelsen avvisar överklagandet från Lotta Häger, Cristine Stafsudd, Marit Adrian Johnsson, May-Louise Stafsudd, Torbjörn Stafsudd, Caroline Kettler, Ivar Säfstrand och Peggy Kettler.

ÖVERKLAGAT BESLUT

Kommunfullmäktige i Stockholms kommun beslutade den 3 september 2007, § 28, att ändra föreskrifterna för Hansta naturreservat på följande sätt.

Följande tillägg görs till syftet: "Syftet ska uppnås genom att motocrossbanan vid Hägerstalund avvecklas så snart en ny lokalisering för verksamheten utanför reservatet tagits fram, dock senast 31 december 2022."

Följande tillägg görs till A-föreskrifterna (föreskrifter angående inskränkningar i markägares och annan sakägares rätt att förfoga över fastighet inom reservatet) under rubriken "Utan tillstånd från kommunstyrelsen är det förbjudet att": A19. Bruka störande motordriven anordning för lek och sport."

Ordet "ändamålet" på sid. 9, 10, 11 och 36 byts ut mot "syftet", i enlighet med nu gällande praxis för reservatsbeslut.



Ordet "formininen" i syftet byts ut mot "fornlämningar", i enlighet med lagstiftningen.

ÖVERKLAGANDEN

Naturvårdsverket har överklagat beslutet och yrkar i första hand att beslutet ska upphävas och i andra hand att den tidsgräns som satts för avvecklandet av verksamheten vid motorcrossbanan bestäms till maximalt ett år. Naturvårdsverket har som skäl för yrkandena anfört sammanfattningsvis följande skäl. Naturreservat ska enligt 7 kap. 4 § miljöbalken bildas i syfte att bevara biologisk mångfald, vårda och bevara värdefulla naturmiljöer eller tillgodose behov av områden för friluftslivet. Motorcrossbanan har varit stängd sedan 2005. Av 7 kap. miljöbalken framgår att det krävs "synnerliga skäl" för att ändra reservatsgränser och "särskilda skäl" för att ge dispens från reservatsföreskrifter. Skälet till att det krävs kvalificerade anledningar för vissa åtgärder inom naturreservat är att säkerställa att reservatsskyddet blir långsiktigt, och inte kan upphävas utan tungt vägande anledningar. För att ett naturreservat ska kunna förvaltas ändamålsenligt över tiden krävs att föreskrifterna för detsamma kan ändras i och med att behoven skiftar. I 7 kap. 5 § 3 st. miljöbalken stadgas att "om det senare visar sig finnas nya skäl eller behövas ytterligare inskränkningar för att uppnå syftet med skyddet, får länsstyrelsen eller kommunen meddela beslut om detta". I detta fallet har dock inga "nya skäl" tillkommit (motocrossbanan är fortfarande oförenlig med syftet för skyddet) eller några "ytterligare inskränkningar gjorts" (ifrågavarande beslut innebär ingen inskränkning till förmån för naturvärden i reservatet, utan snarare en utvidgning av Järva motorklubbs verksamhet). Avvecklingen av motocrossverksamheten som sådan faller inte heller inom ramen för de syften som miljöbalken, dess förarbeten eller praxis anger för reservatsbildning enligt 7 kap. 4 § miljöbalken. Motocrossverksamheten står snarare –per definition– i stark kontrast till det egentliga syftet med reservatet, nämligen att väma naturen. Att genom dispens tillåta verksamheten i ytterligare 15 år kan knappast anses befrämja uppnåendet av syftet med naturreservatet. En sådan konstruktion bör närmast ses som ett permanentande av verksamheten. I förlängningen riskerar detta att bidra till att urholka naturreservatsinstitutets integritet, med svårförutsebara följder för möjligheterna att upprätthålla naturskyddet på ett nationellt plan.

Kommunfullmäktiges beslut den 3 september 2007 har också överklagats av Lotta Häger, Cristine Stafsudd, Marit Adrian Johnsson, May-Louise Stafsudd, Torbjörn Stafsudd, Caroline Kettler, Ivar Säfstrand och Peggy Kettler. De yrkar gemensamt att det överklagade beslutet ska upphävas. De menar att beslutet ska upphävas bl.a. därför av att användandet av banan medför olägenheter för dem och därför att beslutet enligt deras mening är olagligt.

Järva motorklubb har i ett bemötande anfört sammanfattningsvis följande. Platsen för motorcrossbanan har sedan 1903 använts som militärt övningsområde och motorbanan. Inledningsvis var användningen militär, platsen användes för olika



övningar med mark-, artilleri och flygbeskjutning. En motorcrossbana byggdes 1963. Järva Motorklubb var ursprungligen tävlingsdelen i det militära FMCK, Frivilliga Motorcykelkåren. När naturreservatet bildades skrevs det in att Järva MK skulle få fortsätta sin verksamhet under en övergångsperiod. Klubben hänvisar också till ett beslut från Länsstyrelsen 1993 vari uttalades att klubben ska få bedriva sin verksamhet på platsen till dess att yttre tvärleden byggs eller beslut tas emot.

MOTIVERING

Inledningsvis noteras att beslutet att bilda Hansta naturreservat fattades den 26 augusti 1998 av kommunstyrelsen i Stockholms kommun med stöd av 7 § naturvårdslagen (1964:822). Enligt 9 § lagen (1998:811) om införande av miljöbalken ska beslut som före balkens ikraftträdande meddelats angående skydd och vård av ett område eller föremål alltjämt gälla, de anses meddelade med stöd av motsvarande bestämmelse i miljöbalken. Vid Länsstyrelsens prövning i ärendet ska således MB tillämpas.

Rätt att överklaga beslut om naturreservat

Av 16 kap. 12 § MB framgår att överklagbara domar eller beslut får överklagas av den som domen eller beslutet angår, om avgörandet har gått honom eller henne emot. Bestämmelserna om naturreservat anses inte ha tillkommit för att skydda grannar. Det anses vara ett allmänt behov vissa mark- och vattenområden ska skyddas i syfte att bevara biologisk mångfald, vårda och bevara värdefulla naturmiljöer eller för tillgodose behov av områden för friluftslivet. Detta behov att bevara vissa mark- och vattenområden för framtiden bevakas av Naturvårdsverket som också har överklagat beslutet. Länsstyrelsen avvisar därför det gemensamma överklagandet från Lotta Häger, Cristine Stafsudd, Marit Adrian Johnsson, May-Louise Stafsudd, Torbjörn Stafsudd, Caroline Kettler, Ivar Säfstrand och Peggy Kettler. Vad gäller deras invändningar om störningar från verksamheten så är detta en fråga för Miljöförvaltningen i Stockholms kommun som har tillsyn över hälsoskyddet. Verksamheten får inte ge upphov till olägenheter för människors hälsa. Boende som störs av en eventuell verksamhet på motorbanan har således möjlighet att vända sig till Miljöförvaltningen för en bedömning om störningen utgör skäl att inskränka verksamheten.

Bestämmelser om naturreservat i MB

Av 7 kap. 4 § MB framgår att ett mark- eller vattenområde får av länsstyrelsen eller kommunen förklaras som naturreservat i syfte att bevara biologisk mångfald, vårda och bevara värdefulla naturmiljöer eller tillgodose behov av områden för friluftslivet. Ett område som behövs för att skydda, återställa eller nyskapa värdefulla naturmiljöer eller livsmiljöer för skyddsvärda arter får också förklaras som naturreservat



Av 7 kap. 5 § MB framgår att i ett beslut om att bilda naturreservat skall skälen för beslutet anges. I beslutet skall också anges de inskränkningar i rätten att använda mark- och vattenområden som 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. Om det senare visar sig finnas nya skäl eller behov av ytterligare inskränkningar för att uppnå syftet med skyddet, får länsstyrelsen eller kommunen meddela beslut om detta.

Av 7 kap 7 § MB framgår bl.a. att Länsstyrelsen eller kommunen får helt eller delvis upphäva beslut som den har meddelat enligt 7 kap. 4-6 §§ MB, om det finns synnerliga skäl. Vidare framgår att Länsstyrelsen eller kommunen får meddela dispens från föreskrifter som den har meddelat för ett naturreservat, om det finns särskilda skäl. Ett beslut om dispens upphör att gälla, om den åtgärd som avses med dispensen inte har påbörjats inom två år eller avslutats inom fem år från den dag då beslutet vann laga kraft. Beslut om dispens får meddelas endast om intrånget i naturvärdet kompenseras i skäligen utsträckning på naturreservatet eller på något annat område.

Av 7 kap. 26 § MB framgår att dispens enligt 7 kap. 7 § MB från förbud eller andra föreskrifter som meddelats med stöd av 7 kap MB får ges endast om det är förenligt med förbudets eller föreskriftens syfte.

Av 7 kap. 25 § MB framgår att vid prövning av frågor om skydd av områden enligt detta kapitel skall hänsyn tas även till enskilda intressen. En inskränkning i enskilds rätt att använda mark eller vatten som grundas på skyddsbestämmelse i kapitlet får därför inte gå längre än som krävs för att syftet med skyddet skall tillgodoses.

Av 7 kap. 30 § MB framgår att föreskrifter om rätten att färdas och vistas inom ett område som skyddas enligt detta kapitel och om ordningen i övrigt inom området får meddelas av regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer, om det behövs för att tillgodose syftet med skyddet. I de fall kommunen beslutar om skydd av ett område får den meddela sådana föreskrifter. Föreskrifterna skall gälla omedelbart, även om de överklagas.

Bakgrund till det överklagade beslutet

På det sk. Järvafältet nordost om Stockholm sammanfaller gränserna för tre kommuner; Järfälla, Sollentuna och Stockholm. Inom samtliga kommuner har naturreservat inrättats i syfte att skydda Järvafältet mot exploatering. Hansta naturreservat är beläget i Stockholms kommun och beläget längst sydost inom Järvafältet. Reservatet gränsar i sydost mot stadsdelen Akalla. Inom reservatet är



Datum
2008-04-17

Beteckning
505-07-94340, 95920

den aktuella motocrossbanan belägen i reservatets södraste del, således närmast befintlig bebyggelse i Akalla, belägen på andra sidan den mellanliggande Akallalänken, väg 275. Banan ligger under en in- och utflygningsväg till Barkarby flygfält, flygfältet planeras dock att läggas ned senast den 31 december 2008.

Hansta naturreservat är bildat med syfte att för framtiden bibehålla och vårda ett natur- och kulturlandskap och friluftsområde så att Järvafältets samlade natur- och kulturkvaliteter stärks. I samband med beslutet om inrättandet av reservatet fastställdes också föreskrifter som bl.a. begränsar de åtgärder som allmänheten får vidta inom reservatet. Av föreskrifterna för allmänheten framgår bl.a. att det inom reservatet är förbjudet att bruka störande motordriven anordning för lek och sport.

Den aktuella motorcrossbanan, "Barkarby Motorstadion", fanns redan etablerad på 1960-talet. På banan har under årens lopp både SM och VM i motorcross genomförts. Banan med tillhörande byggnader fanns således på plats långt innan beslutet om naturreservat övervägdes. Kommunstyrelsen uttalade också i samband med bildandet av reservatet, 1998, att Järva Motorklubb måste ges ett skäligt rådrum att flytta sin verksamhet. Denna vilja att ge klubben rådrum att avveckla sin verksamhet inom reservatet kom dock inte till uttryck i själva beslutet att bilda naturreservatet. Den 11 juni 2002 förbjöd Miljö- och hälsoskyddsnämnden Järva Motorklubb att från och med den 1 juli 2004 driva anläggning för motorsport på platsen. Därefter medgav Miljö- och hälsoskyddsnämnden den 25 maj 2004 att verksamheten vid Barkarby motorstadion skulle förbjudas först från den 30 september 2005. Miljö- och hälsoskyddsnämnden avslog slutligen den 14 februari 2006 en begäran från Järva motorklubb att fortsatt få använda motorcrossbanan. Järva Motorklubb har ännu inte lyckats hitta någon ny lämplig plats för sin verksamhet. Verksamheten är sedan den 30 september 2005 förbjuden på platsen.

Länsstyrelsens bedömning

Vid bildandet av Hansta naturreservat inkluderades Barkarby motorstadion inom reservatet trots att detta markområde uppenbarligen inte hade sådana kvaliteter som normalt utgör skäl att förskriva ett skydd för områdets bevarande såsom naturreservat. Avsikten var dock att användandet av markområdet skulle förändras och att dess kvaliteter därefter skulle bli sådana som vanligtvis återfinns inom naturreservat. Avsikten var dock inte att den pågående markanvändningen direkt skulle upphöra. Verksamheten skulle ges ett "skäligt" rådrum att flytta.

Den omständigheten att den fortsatta användningen av motorcrossbanan inte reglerades i reservatsbeslutet innebär att dess användande blev straffbart för enskilda enligt 37 § naturvårdslagen. I huvudsak motsvarande bestämmelse återfinns numer i 29 kap. MB. Beslutet om bildande av reservatet var således i detta avseende ofullkomligt. Avsikten att medge att verksamheten skulle få fortgå under en övergångstid skulle rätteligen ha reglerats i beslutet om bildande av reservatet. Genom en sådan reglering hade således en fortsatt verksamhet på plat-



sen haft legalt stöd samtidigt som det också hade varit definitivt klart när markområdet rent faktiskt skulle införlivas i reservatet.

Gällande reservatsföreskrifter för markägare/nyttjanderättshavare har inte reglerat nyttjandet av motorcrossbanan. Länsstyrelsen finner att det inte föreligger något formellt hinder enligt 7 kap. MB att i efterhand komplettera ett beslut om bildande av ett naturreservat avseende sådana frågor som den aktuella och som uppenbarligen borde ha reglerats i beslutet i samband med bildandet av reservatet. En förutsättning är dock att beslutet inte innebär någon ny markanvändning. Den omständigheten att verksamheten i detta fall är förbjuden på platsen enligt beslut av miljö- och hälsoskyddsnämnden sedan 2005 bör enligt Länsstyrelsens mening inte förändra bedömningen i detta fall. Förbudet har nämligen ännu inte efterföljts av några åtgärder för att ändra markområdets kvaliteter, det är fortfarande en motocrossbana helt i avsaknad av sådana kvaliteter som normalt återfinns inom ett naturreservat. Markområdet har sedan reservatet bildades inte heller varit tillgängligt för allmänheten. Länsstyrelsen konstaterar att det överklagade beslutet snarast är att se som ett förtydligande av den ursprungliga avsikten att temporärt medge en fortsatt verksamhet på platsen, varefter markområdet kan ändras till att motsvara de ambitioner som låg bakom bildandet av naturreservatet. Syftet är således, såvitt gäller det aktuella markområdet, samma som vid bildandet av reservatet.

Det aktuella beslutet kan enligt Länsstyrelsens mening inte jämföras med ett upphävande av ett beslut om naturreservatet. Beslutet kan enligt Länsstyrelsens mening inte heller jämföras med sådana dispensbeslut som en kommun eller länsstyrelse kan fatta enligt 7 kap. 7 § MB. Länsstyrelsen menar således att det i detta fall inte erfordras, såsom Naturvårdsverket har invänt, sådana kvalificerade skäl som erfordras för beslut om upphävande av reservat, synnerliga skäl, eller som erfordras för dispens från reservatsföreskrifter, särskilda skäl, för den ifrågasatta ändringen av reservatsbeslutet. Länsstyrelsen finner att det överklagade beslutet måste ses som ett tillägg till det ursprungliga beslutet om bildande av reservatet. Såvitt gäller invändningar mot utformningen av det överklagade beslutet finner Länsstyrelsen att inte heller dessa invändningar utgör skäl att upphäva beslutet.

Naturvårdsverket har vidare yrkat att om en ytterligare frist ska meddelas för nedläggning av den aktuella motorcrossbanan så ska den inskränkas till ett år. Länsstyrelsens erfarenhet är att det är en mycket svår uppgift att i ett tätbefolkat område som Stockholms län finna en ny plats för en motocrossbana som såväl omgivning som kommun tycker är lämplig för verksamheten. Den tid som erfordras för att finna en lämplig lokalisering, att sedan erhålla bygglov för motorbanan och slutligen efter ett anmälningförfarande enligt MB kunna ta banan i drift, måste med god marginal överstiga ett år. Om avvecklingen av Barkarby motorstadion ska kunna genomföras i samband med att verksamheten kan inledas på en ny plats bör således en längre tid medges.



Datum
2008-04-17

Beteckning
505-07-94340, 95920

Det är Länsstyrelsens erfarenhet att det är alltmer vanligt förekommande med användande av motorcyklar i naturen, detta trots förbudet mot terrängkörning i terrängkörningslagen (1975:1313). Det finns därför sakliga skäl att i möjligaste mån tillse att möjligheterna att köra inom de befintliga arrangerade motocross-banorna inte onödigtvis inskränks. Möjligheten att i en motorklubbs regi kunna använda Barkarby motorstadion till dess verksamheten kan flytta till en annan plats måste kunna bidra till att användandet av motorcyklar i den omgivande naturen, i de olika naturreservaten på Järvafädet, minskas. Verksamheten vid den aktuella banan har också, såvitt Länsstyrelsen känner till, fungerat väl. I detta sammanhang kan också noteras att avsikten med den överklagade ändringen också är att få en reglerad användning av banan till stånd. Dess användande ska, enligt det överklagade beslutet, erfordra tillstånd i vilken en reglering av verksamheten med hänsyn till omgivning och miljö kan ske. Av förordningen (1998:899) om miljöfarlig verksamhet och hälsoskydd framgår också att anläggningar för motorsport är anmälningspliktiga enligt MB. Inom ramen för detta förfarande finns också möjligheter att reglera påverkan på omgivningen.

Länsstyrelsen finner av anförda skäl att det finns anledning att tillse att den ytterligare frist som verksamheten ska ges, också möjliggör att en överflyttning av verksamheten kan genomföras i samband med avvecklingen av Barkarby motorstadion. Även om Naturvårdsverkets yrkande är den tidsgräns som satts för avvecklandet av verksamheten vid motorcrossbanan ska bestämmas till maximalt ett år, av anförda skäl ska avslås, finner Länsstyrelsen att det inom ramen för verkets yrkande också kan prövas om en annan inskränkning i tiden kan göras.

Det överklagade beslutet innebär ingen ändring avseende den planerade framtida användningen av marken inom Barkarby motorstadion, markområdet ska göras tillgängligt för allmänheten och omvandlas till att motsvara vad som förekommer i Hansta naturreservat i övrigt. Det överklagade beslutet föreskriver såvitt gäller avvecklingstakten, att verksamheten på platsen ska avvecklas så snart en ny lokalisering för verksamheten utanför reservatet tagits fram, dock senast 31 december 2022. Det står samtidigt klart att en flyttning av motorcrossverksamheten från reservatet förutsätter en mängd initiativ och ansträngningar från bl.a. klubbens företrädare. Enligt Länsstyrelsens mening måste därför tidsfristen sättas så att det för de inblandade framstår som helt avgörande att inte göra något uppehåll i ansträngningarna att nå detta mål. Detta är av vikt även med hänsyn till att det överklagade beslutet föreskriver att verksamheten ska upphöra redan innan år 2022 om en ny lokalisering utanför reservatet dessförinnan har tagits fram.

Enligt Länsstyrelsens mening kan det finnas anledning att förmoda att en respit fram till år 2022 medför att tidsfaktorn initialt inte kommer att fungera som ett incitament för verksamhetsutövaren att finna en ny lokalisering. Med hänsyn härtill finns det därför anledning att inskränka denna tid. Länsstyrelsen finner, vid en avvägning mellan intresset att omvandla och göra det markområde som motor-

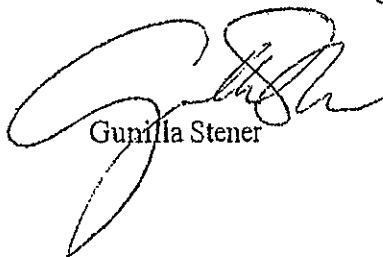


crossbanan omfattar i naturreservatet tillgängligt för allmänheten och intresset att faktiskt möjliggöra en överflyttning av verksamheten till en ny motorcrossbanan, att motocrossbanan vid Hägerstalund ska avvecklas så snart en ny lokalisering för verksamheten utanför reservatet tagits fram, dock senast den 31 december 2015. För tydlighets skull bör också tillägget till A-föreskrifterna, A 19, begränsas att gälla till utgången av år 2015. Detta innebär att efter utgången av år 2015 gäller förbudet, för allmänheten att bruka störande motordriven anordning för lek eller sport, också för markägare/nyttjanderättshavare.

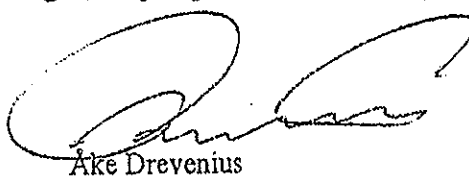
Länsstyrelsen förutsätter att kommunen vidtar de åtgärder som Länsstyrelsens beslut föranleder enligt 27 § förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m.

HUR MAN ÖVERKLAGAR

Detta beslut kan överklagas till regeringen, Miljödepartementet, se bilaga.



Gunilla Stener



Åke Drevenius

Kopia till

Kommunfullmäktiges i Stockholms kommun

Sändlista

Lotta Häger, Cristine Stafsudd, Marit Adrian Johnsson, May-Louise Stafsudd, Torbjörn Stafsudd, Caroline Kettler, Ivar Säfstrand och Peggy Kettler.
Hägerstalunds Gård, 164 74 Kista (505-07-94340)

Naturvårdsverket, 106 48 Stockholm (505-07-95920)