



*Boo Miljö- och Naturvänner*



Nacka Miljövrårdsråd

2020-12-10

Högsta domstolen

Box 2066

103 12 Stockholm

Mål nr Ö 6101-20 R 23

[hogsta.domstolen.enhet2@dom.se](mailto:hogsta.domstolen.enhet2@dom.se)

## Överklagande av dom i Mål nr Ö 6101-20 R 23

### Begäran om prövningstillstånd och övriga yrkanden

Naturskyddsföreningen i Nacka, Boo Miljö- och Naturvänner och Nacka Miljövrårdsråd (nedan föreningarna) yrkar att Högsta domstolen:

- beviljar prövningstillstånd då det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av Högsta domstolen.

Föreningarna yrkar vidare att Högsta domstolen

- i första hand avstyrker ansökan i den del som avser arbeten och utfyllnad i våtmark.
- i andra hand att villkoret gällande kompensation för sökt verksamhet ska ändras till det som Länsstyrelsen yrkade i yttrande daterat 2020-01-19:

Sökandena ska, för förlusten av våtmark, utföra och bekosta kompensationsåtgärder. Åtgärderna ska kompensera bortfallet av den naturmiljö som ska exploateras, genom ny- eller återskapande av liknande miljö med liknande naturvärden och funktioner.

Kompensationsåtgärderna bör i första hand ske i närområdet. Genomförandet av kompensationsåtgärderna ska i möjligaste mån vara slutförda innan byggskedet avslutas. Innan åtgärderna påbörjas ska Länsstyrelsen underrättas. Uppföljning av kompensationsåtgärdernas effekt ska ske senast två år efter det att åtgärderna slutförts och återrapporteras till Länsstyrelsen.

- att föreslagna kompensationsåtgärder ska vara helt lösta och klara innan tillstånd ges.

## Grunder för prövningstillstånd

### Prejudikatskäl

Det behövs rättslig ledning när det gäller ekologisk kompensation eftersom det finns ett stort intresse av att bygga bostäder m.m. samtidigt som naturvärden och biologisk mångfald ska värnas. För att inte regelverket i miljöbalken ska kringgås behövs vägledning från Högsta domstolen. Ekologisk kompensation får inte bli en förevändning att genomföra exploateringar av områden med värden som inte kan kompenseras eller att kompensationen inte i egentlig mening kompenserar för de förluster av ekologiska värden som uppstår.

I detta fall finns flera tveksamheter gällande hur frågan om ekologisk kompensation har hanterats.

I Orminge centrum, Boo, Nacka kommun ska en del av en alsumpskog exploateras och därmed försvinner viktiga ekosystemtjänster samt förutsättningarna för biologisk mångfald på platsen minskar. Kompensationen som föreslås ska genomföras på en plats långt bort från platsen för exploateringsområdet. Dessutom i ett naturreservat vilket innebär att kompensationsåtgärderna kommer att kräva dispens från reservatsföreskrifterna och dessutom dispens från strandskydd. Det är inte redogjort för att åtgärderna totalt sett ökar eller bibehåller naturvärdena jämfört med dagsläget. Den utredning som gjorts är grund och tar t.ex. inte upp de naturvärden platsen för kompensationsåtgärderna har idag. Kompensationsåtgärderna är inte inskrivna i domen som ett villkor, något Länsstyrelsen i Stockholms län har yrkat på men Mark- och miljödomstolen underlåter att kommentera i domen.

Frågan om ekologisk kompensation är relativt ny och det saknas vägledning och praxis hur miljöbalkens bestämmelser ska tolkas. Om inte vägledning fås från högsta instans riskerar reglerna om ekologisk kompensation att bli tandlösa.

I Naturvårdsverkets handbok *Ekologisk kompensation - En vägledning om kompensation vid förlust av naturvärden*, utgåva 1, februari 2016, står "I propositionen "En svensk strategi för biologisk mångfald och ekosystemtjänster" framhålls att de styrmedel som direkt påverkar biologisk mångfald och ekosystemtjänster bör ses över i ljuset av ökad kunskap om ekosystemtjänsternas värden. Lämpliga förändringar bör göras i syfte att kostnadseffektivt nå berörda miljö kvalitetsmål och bidra till att utveckla principen om att förorenaren betalar.

*Ekologisk kompensation är ett verktyg för att tillämpa principen om att förorenaren betalar. När en prövningsmyndighet bedömer att en verksamhet kan tillåtas efter att alla rimliga åtgärder för att undvika och begränsa negativ påverkan på biologisk mångfald och ekosystemtjänster vidtagits kvarstår ofta en negativ påverkan. Enligt principen om att förorenaren betalar kan det i dessa lägen vara rimligt att ställa krav på att denna påverkan kompenseras av verksamhetsutövaren i samband med exploateringen."*

Det krävs vägledning om hur reglerna för ekologisk kompensation ska tolkas och implementeras för inte minska värdet av miljöbalkens krav om kompensationsåtgärder.

### Synnerliga skäl

Det finns även synnerliga skäl till prövningstillstånd. Avvägningen mellan bevarande av våtmark och exploatering är felaktig. Det finns anledning att tvivla på effekterna av de skyddsåtgärder som föreslås för arter upptagna i artskyddsförordningen och miljökonsekvensbeskrivningen har brister.

Mark- och miljödomstolen har underlåtit att noga överväga avvägningen mellan att behålla våtmarken och att bebygga området. Exploateringen framställs som ett samhällsintresse men att skydda miljö, biologisk mångfald och ekosystemtjänster är också ett samhällsintresse. Den bebyggelse som föreslås i

området kan rimligen inrymmas någon annanstans i Orminge centrum där en omfattande utbyggnad planeras. Däremot är det betydligt svårare, och ibland omöjligt, att ersätta eller kompensera värdefull natur och ekosystemtjänster.

De föreslagna skyddsåtgärderna för skyddade arter har inte granskats ordentligt. Vid närmare påsyn finns det tveksamheter i deras utformning och om de verkligen kan garantera de skyddade arternas fortlevnad i området.

Mark- och miljödomstolen har inte heller granskat miljökonsekvensbeskrivningen tillräckligt noga. Den brister i flera avseenden. Alternativ är inte redovisade och det påstås felaktigt att alternativ inte ens är möjliga. Det görs avvägningar mellan att bevara våtmarken och exploateringsintressen som inte hör hemma i en miljökonsekvensbeskrivning eller i miljöbedömningsprocessen.

Sammantaget är bristerna så omfattande att miljökonsekvensbeskrivningen inte borde godkännas.

Mark- och miljödomstolen har inte tillräckligt analyserat frågan om kompensationsåtgärderna och inte motiverat varför kompensationen inte ska skrivas som ett villkor som Länsstyrelsen i Stockholms län yrkade.

### **Bakgrund**

I Sarvträskdalgången byggdes på 1960-talet stadsdelsområdet Orminge som en del av miljonprogrammet. Först byggdes Västra Orminge med cirka 2 600 lägenheter och Orminge centrum, senare under 1980-talet Östra Orminge. Sammantaget bor cirka 12 000 invånare i Västra och Östra Orminge och ytterligare 4 000 invånare i kringliggande villabebyggelse. Stadsdelen genomgår idag en kraftig förtätning.

I september 2015 antogs *Detaljplaneprogram för Orminge centrum* med förslag på 1100 - 1300 nya bostäder och cirka 30 000 kvadratmeter ny verksamhetsyta, flera nya parkeringshus, ny bussterminal och plats för framtida tunnelbanestation. Programmet var ute på samråd 2008 och 2014.

Planering pågår också för utbyggnad av ett stort antal nya bostäder i andra delar av Västra Orminge och det planeras för utbyggnad av ytterligare cirka 100 - 200 arbetsplatser i Kummelbergets verksamhetsområde. Totalt omfattar utbyggnaderna i Ormingeområdet minst 15 detaljplaneområden. Programvolymen på 1300 nya lägenheter i centrum har redan uppnåtts i fyra detaljplaner.

Nya exploateringar och utbyggnad av infrastrukturen innebär att befintlig naturmark tas i anspråk. Det föreslagna intrånget i Sarvträskdalgången är inte det enda utan ett av många intrång. Den totala arealen naturmark med livsmiljöer för skyddade arter minskar. Den biologiska mångfalden och naturvärdena minskar i hela området.

2018-05-28 – 2018-07-02 genomförs samråd för förslag till *Detaljplan för Sarvträsk och Ormingehus, fastigheterna Orminge 46:1 m.fl.* Planförslaget fick stark kritik från många håll bland annat av oss föreningar.

Efter samrådet delas detaljplanen upp i två detaljplaner med separata planprocesser, *Detaljplan Sarvträsk* respektive *Detaljplan Ormingehus*. Detaljplan Sarvträsk innefattar sumpskogsområdet söder om Sarvträsk, vilket detta överklagande angår.

2020-07-14 Detaljplan Ormingehus, DP 640, vinner laga kraft.

2018-11-12 – 2018-12-03 genomförs *Samråd inför ansökan om tillstånd enligt miljöbalken i samband med utfyllnad av sumpskogsområde och tillfällig grundvattenbortledning inom fastigheterna Orminge 60:1 och Orminge 46:1, Nacka kommun.*

2020-05-06 Dom meddelas i Mål nr M 2301-19. Mark- och miljödomstolen lämnar Nacka kommun och Rikshem Ormingehus KB tillstånd i ansökan om utgrävning och utfyllnad i vattenområde inom fastigheterna Orminge 60:1 och 46:1 samt Mensättra 1:1 i Nacka kommun.

2020-05-27 Dom i Mål nr M 2301-19 överklagas av undertecknade föreningar.

2020-10-20 Mark- och miljööverdomstolen meddelar föreningarna att prövningstillstånd inte ges.

### **Utveckling av talan**

#### **Våtmarker viktiga**

Som Länsstyrelsen i Stockholms län skriver i yttrande över ansökan om tillstånd till grävning och utfyllnad i vattenområde i Nacka kommun, Mål nr M 2301-19, dat 2019-09-05, så erkänns våtmarker ett stort och ökande värde. Riksdagens definition av miljömålet Myllrande våtmarker är *”Våtmarkernas ekologiska och vattenhushållande funktion ska bibehållas och värdefulla våtmarker bevaras för framtiden.”* Under miljömålet Myllrande våtmarker (sverigesmiljomal.se) kan man läsa att *”Ett stort antal växter och djur är beroende av olika våtmarker. Många hotade eller missgynnade arter är kopplade till dessa naturmiljöer. En orsak är att stora arealer våtmark har torrlagts och förstörts i Sverige sedan början av 1800-talet.”* Vidare att *”Skadade våtmarker har en lägre förmåga att leverera viktiga ekosystemtjänster som att binda och lagra kol, rena vatten, fungera som översvämningsskydd och bidra med biologisk produktion.”*

Mark- och miljödomstolens dom ger tillstånd till att exploatera och fylla ut 5800 kvadratmeter våtmarksareal. Som Länsstyrelsen skriver i ovan nämnda yttrande innebär det *”en förlust av ekosystemtjänster och motverkar uppnåendet av miljömålet Myllrande våtmarker samt delar av Agenda 2030, inklusive mål 15 och 11. Förlusten är irreversibel, då det inte är rimligt att återskapa våtmarken inom överskådlig framtid. Således finns det stora nackdelar med att exploatera våtmarksområdet.”*

#### **Ekologiska värden i området**

Våtmarken som är tänkt att exploateras har inventerats av Ekologigruppen på uppdrag av Nacka kommun som underlag inför detaljplaneläggning av området, *Naturvärdesinventering i Sarvträsk, Nacka, 2018-01-08*. Inventeringen gjordes enligt SIS-standard för naturvärdesinventeringar (NVI).

Fyra naturvärdesobjekt identifierades under inventeringen varav ett objekt med högt naturvärde (klass 2) och tre objekt med påtagligt naturvärde (klass 3). Två av naturvärdesobjekten berörs av den sökta vattenverksamheten, ett objekt med påtagligt naturvärde (klass 3) och en del av objektet med högt naturvärde (klass 2).

I inventeringen konstateras att *”Mindre hackspett har noterats med starka häckningsindicier i sumpskogen i södra delen.”* Det är den södra delen av området som föreslås exploateras.

Vidare framgår av NVI:n att *”Hålträd, närhet till insektsrika och sjönära miljöer ger också förutsättningar för fladdermöss att kunna förekomma i inventeringsområdet. Fladdermöss är också skyddade enligt Artskyddsförordningen.”*

Nedan följer utdrag ur NVI:rapportens bilaga 1, Naturkatalog, för de områden som ingår i den aktuella tillståndsansökan.

## A Lövsumpskog

### Områdesbeskrivning

Natura 2000 Naturtyp: Naturnaturtyp med ej gynnsamt tillstånd

Sumpskog med medelålders lövträd (asp, björk, sälg, klibbal) med enstaka äldre träd i östra och norra delen av objektet. Områdets centrala del består av utpräglad sumpmark med björkar och klibbalar med sockelbildning. Enstaka unga granar finns i östra delen, mot kanten till hållmarken. Mängden död ved är riklig och finns både som liggande döda träd och stående döda träd. Stora diken går genom området, samtliga med stående vatten, men skogen behåller trots diket sumpighet. Flera fynd av groddjur har gjorts i området och det finns rika förekomster av vedsvampar. Dessutom häckar mindre hackspett i detta objekt och/eller i naturvärdesobjekt B.

Området bedöms ha ett påtagligt artvärde och påtagligt biotopvärde. Området utgör en groddjursmiljö och förutsättningar för naturvårdsintressanta vedlevande svampar och insekter bedöms som goda.

Motiv för värdebedömning naturvärde

Området bedöms ha ett påtagligt artvärde och påtagligt biotopvärde. Området utgör en groddjursmiljö och förutsättningar för naturvårdsintressanta vedlevande svampar och insekter bedöms som goda. Preliminär bedömning på artvärdet baserat på förutsättningar för naturvårdsintressanta svampar och insekter.

### Bedömningsgrunder för artvärde:

Naturvårdsarter: Flera naturvårdsarter förekommer. Åtminstone några naturvårdsarter är goda indikatorer på naturvärde eller har livskraftiga förekomster.

Rödlistade arter: Enstaka rödlistade arter förekommer.

Hotade arter: Inga förekomster.

Artrikedom: Området är artrikare än det omgivande landskapet eller andra områden av samma biotop i regionen eller i Sverige.

### Bedömningsgrunder för biotopvärde:

Biotopkvalitet: Flera biotopkvaliteter med positiv betydelse för biologisk mångfald finns närvarande men enstaka biotopkvaliteter som kan förväntas i biotopen saknas eller hade kunnat förekomma i större omfattning eller vara av större betydelse för biologisk mångfald.

Sällsynthet och hot: Förekomst av biotop som är regionalt sällsynt

#### Skyddade arter

Vanlig groda

Vanlig padda

Mindre hackspett

Mindre vattensalamander

#### Rödlistade arter

Mindre hackspett

#### Övriga naturvårdsarter

Spjutmossa

Kransmossa

Stubbspretmossa

## **B Igenväxande sumpskog**

### **Områdesbeskrivning**

Ung lövsumpskog som domineras av ung björk, klena aspar och några viden. Dikningar i området påverkar skogen negativt och igenväxning sker med lövsly och gran, vilket visar på torrare markförhållanden som är negativt för den biologiska mångfalden knuten till sumpskogar. Beståndet utgör ett skogsbryn till de mer centrala sumpskogspartierna med högre värden. En högstubbe av björk med bohål av obestämd hackspettsart finns i objektet. Mindre hackspett (NT) är noterad med högt häckningskriterie i området, enligt artportalen.

### **Bedömningsgrunder SIS**

Motiv för värdebedömning naturvärde Området bedöms ha ett visst artvärde och visst biotopvärde.

### **Bedömningsgrunder för artvärde:**

Naturvårdsarter: Flera naturvårdsarter förekommer. Åtminstone några naturvårdsarter är goda indikatorer på naturvärde eller har livskraftiga förekomster.

Rödlistade arter: Inga eller obetydliga förekomster av rödlistade arter. Hotade arter: Inga förekomster.

Artrikedom: Området är inte påtagligt artrikare än det omgivande landskapet eller andra områden av samma biotop i regionen eller i Sverige.

### **Bedömningsgrunder för biotopvärde:**

Biotopkvalitet: Enstaka biotopkvaliteter med positiv betydelse för biologisk mångfald finns närvarande men många av de biotopkvaliteter som kan förväntas i biotopen saknas eller förekommer inte i tillräcklig kvalitet eller mängd. Sällsynthet och hot: Biotopen är allmänt förekommande.

#### Skyddade arter

Vanlig groda

Vanlig padda

Mindre hackspett

Mindre vattensalamander

#### Rödlistade arter

Mindre hackspett

#### Övriga naturvårdsarter

Spjutmossa

Brun trämyra

Nedan är karta över inventeringsområdet och naturvärdesobjekten från NVI-rapporten. Den kraftiga svarta markeringen har vi lagt in för att visa på aktuellt område för utfyllnad av sumpskog.



### Avvägning våtmarker – exploatering

Att våtmarker generellt har ett mycket stort värde står utom tvivel. Länsstyrelsen har också avstyrkt den sökta vattenverksamheten. Föreningarna ställer sig bakom Länsstyrelsens motivering till att avslå ansökan. I yttrande 2019-09-05 skriver Länsstyrelsen att: ”Sammantaget anser dock Länsstyrelsen att fördelarna med exploatering i just Sarvträsk inte uppväger förlusten av våtmark. Arbeten och utfyllnad i våtmark bör därför inte tillåtas.”

Länsstyrelsen resonerar att även om den planerade vattenverksamheten är en förutsättning för att kunna bygga bostäder på den valda platsen, vilket är ett angeläget allmänt behov och som på den här platsen kan tillgodoses nära ett befintligt centrum och kollektivtrafik, uppväger ändå nackdelarna med att exploatera en våtmark.

Vi vill vidare framföra att det är en brist på våtmarker i hela kommundelen Boo och inte minst i närområdet kring Orminge centrum. Nacka kommun har planer på att exploatera fler

våtmarksområden i Boo. Närmast aktuellt är detaljplanerna för dels Dalvägen/Gustavsviksvägen och dels Dalkarlsängen, i båda fallen ingår utfyllnad av befintliga naturliga våtmarker.

I miljökonsekvensbeskrivningen, MKB:n, konstateras också att projektet ger i huvudsak negativa konsekvenser för naturmiljön och ekosystemtjänsterna.

Länsstyrelsen skriver också i yttrande 2019-09-05 att *"Förlusten är irreversibel, då det inte är rimligt att återskapa våtmarken inom överskådlig framtid. Således finns det stora nackdelar med att exploatera våtmarksområdet."* Våtmarksarealen i Boo kommer att fortsatt minska.

Det är också uppenbart lättare att anpassa utbyggnadsplanerna i Orminge centrum så att de bostäder och äldreboende som föreslås i våtmarksområdet inryms på andra håll i Orminge centrum än att försöka kompensera förlusten av värdefull natur.

Mark och miljödomstolen (MMD) säger i domen att *"Syftet med verksamheten är att tillgodose ett samhällsintresse i form av att Orminge centrum utvecklas till ett tryggt, tillgängligt och levande stadsdelscentrum med bl.a. ytterligare bostäder och äldreboende. Vald lokalisering har stora fördelar, bl.a. då den aktuella platsen ligger i direkt anslutning till nuvarande centrum och är en knutpunkt för kollektivtrafiken. Platsen ligger också nära stora naturområden och erbjuder goda möjligheter till rekreation. Samtidigt innebär verksamheten att en del av en våtmark kommer att fyllas ut för att på så sätt göra marken byggbar. Den aktuella delen av våtmarken försvinner därmed permanent."*

MMD säger vidare att *"Den aktuella delen av sumpskogen utgör den del av våtmarken som har lägst naturvärden."* Det är inte korrekt då en del av det område som klassats som högt naturvärde (klass 2) kommer att exploateras. Större delen av området har klassats som påtagligt naturvärde (klass 3). I naturvärdesinventeringen klassas inget område lägre än klass 3.

I Nacka kommuns miljöredovisning för detaljplan Sarvträsk och Ormingehus, Dnr KFKS 2015/558, upprättad i april 2018, sägs följande om konsekvenserna av att våtmarken exploateras: *"En stor del av den sumpskog som idag finns söder om Sarvträsk kommer att bebyggas, vilket påverkar naturvärden och arter i området negativt och kan ytterligare försvaga det redan svaga gröna sambandet i NackaVärmdökilen."* När det gäller den skyddsklassade mindre hackspetten sägs följande i miljöredovisningen: *"Mindre hackspett bedöms häcka i området och ca 0,8 ha av artens totala habitat på 13 ha kommer att exploateras."*

Här är det tydligt att förslaget har negativa konsekvenser och står i skarp kontrast mot MMD:s överslätande bedömning om att det är de delar av våtmarken som har lägst värden som försvinner. Vi vill dessutom upprepa att det är just i den södra delen av våtmarksområdet som mindre hackspetten förmodligen häckar.

MMD säger att syftet med verksamheten är att tillgodose ett samhällsintresse men att bevara våtmarken är också ett samhällsintresse men det omnämns inte på det sättet. Om man ser det som en avvägning mellan två motstående samhällsintressen menar vi att den byggnation som föreslås, 150 lägenheter och servicehem med ca 115 äldreboenden, kan inrymmas i den utveckling av Orminge centrum som planeras av Nacka kommun. I antaget detaljplaneprogram för Orminge centrum föreslås 1100 - 1300 nya bostäder och cirka 30 000 kvadratmeter ny verksamhetsyta. Det är uppenbart att just detta våtmarksområde inte måste tas i anspråk för detta ändamål.

MMD säger vidare att *"Då en större del av våtmarken bevaras kommer inte områdets funktion som våtmark att helt försvinna genom de ansökta åtgärderna."* Det är förvisso sant men varje minskning av våtmarksarealen är negativt för de ekosystemtjänster som området levererar och de arter som är beroende av den naturtypen.



Skydds- och kompensationsåtgärder föreslås för att säkerställa bevarandestatusen för skyddsklassade arter. Vi återkommer om resonemang kring detta.

Kompensationsåtgärder ska genomföras men förslaget är att kompensationen ska genomföras i en helt annan del av kommunen. Att man inte kunnat hitta lämpliga områden för kompensationsåtgärder inom närområdet är talande nog för hur få marker av denna kvalitet som finns kring Orminge. Det i sig borde utgöra skäl för att tillstånd inte ska ges.

### **Brister i miljökonsekvensbeskrivningen**

MMD bedömer att miljökonsekvensbeskrivningen (MKB) uppfyller de krav som följer av 6 kap. miljöbalken och ska godkännas.

Någon MKB för utbyggnadsplanerna av Orminge centrum finns inte. Nacka kommun har valt att presentera utbyggnadsplanerna av Orminge centrum i ett program. Därmed undviks skyldigheten att göra en MKB. Helt kort konstateras i handlingarna att utbyggnaden inte har någon betydande miljöpåverkan, en bedömning vi inte delar. Hade kommunen valt att göra en fördjupad översiktsplan, så hade en MKB krävts, och det anser vi vore det rätta, för hela utbyggnaden av Ormingeområdet.

Däremot bedöms den planerade vattenverksamheten utgöra en betydande miljöpåverkan och en MKB har upprättats. Föreningarna anser dock att MKB:n på flera sätt har brister och inte kan anses uppfylla kraven i miljöbalken (MB).

**1.** I MKB:n hävdas felaktigt att alternativa lokaliseringar för bebyggelsen inte är möjlig. Man skriver att *"Kommunen bedömer utifrån såväl kommunal som regional planering och uppsatta mål att det inte finns lämpliga alternativa platser att utreda för ändamålet."* Det är den bedömning som Nacka kommun gör men i en MKB ska man göra en självständig egen bedömning, inte bara gå på vad exploitören säger. Det borde rimligen gå att inrymma den tänkta bebyggelsen i våtmarksområdet någon annanstans i Orminge centrum utvecklingsområde. Det borde finnas resonemang om detta i MKB:n och om det bedöms att det inte går att göra, så borde det resoneras om varför det inte går.

**2.** Alternativredovisningen lever inte upp till Miljöbalkens krav. I MKB:n sägs att *"Det reviderade förslaget till detaljplan ska möjliggöra utbyggnation av servicehem för äldre med ca 115 äldreboenden och ett flerbostadshus med ca 150 bostäder"*. Att hitta plats för dessa bostäder inom Orminge centrum eller andra områden kan inte vara omöjligt.

Enligt 7§ 6 kap. MB ska en MKB innehålla en *"redovisning av alternativa platser, om sådana är möjliga, samt alternativa utformningar tillsammans med dels en motivering varför ett visst alternativ har valts, dels en beskrivning av konsekvenserna av att verksamheten eller åtgärden inte kommer till stånd."* I Naturvårdsverkets *"Handbok om allmänna råd om miljöbedömning av planer och program"* kan man läsa att *"identifiera/utveckla, beskriva och bedöma alternativ kan beskrivas som själva kärnan i miljökonsekvensbeskrivningen som i sin tur utgör kärnan i miljöbedömningen. Arbetet med alternativ utgör således en viktig faktor för att själva syftet med miljöbedömningar ska kunna nås (Europeiska kommissionen 2004 s. 27, se avsnitt 1.1 ovan."* Det står också *"man bör eftersträva alternativ som vid genomförandet inte medför betydande miljöpåverkan men som innebär att syftet med planen eller programmet kan uppnås"*. Vidare uttrycks det att alternativredovisningar är själva kärnan i MKB:n.

Att avfärda alternativ till föreslagen exploatering som görs i den aktuella MKB:n är inte seriöst och strider mot syftena med en MKB.

**3.** I MKB:n dras slutsatsen att: *"Den samlade bedömningen är att intresset av att bygga ut sumpskogsområdet enligt detaljplan och därmed möjliggöra en kommunal utveckling som har planerats under lång tid överväger naturvårdsintresset att ha kvar sumpskogen även med hänsyn till*

dess ekologiska och hydrologiska funktion.” En sådan avvägning hör inte hemma i en MKB. Att göra avvägningar mellan exploateringsintressen och miljöintressen ska inte göras i MKB:n. Där ska miljökonsekvenser för projektet beskrivas men själva avvägningen ska göras av andra instanser.

I Naturvårdsverkets *Handbok om Allmänna råd om miljöbedömningar av planer och program (Handbok 2009:1)*, framgår att ”Bedömningar och avvägningar av typen att en viss negativ effekt kan accepteras eftersom man samtidigt får en positiv effekt bör överlämnas till beslutsfattare. Å andra sidan bör man inom ramen för miljöbedömningen söka efter alternativ som innebär att målkonflikter kan undvikas. Miljöbedömningens roll är att informera om olika beslutsalternativ inte att fatta beslutet.” Resonemanget handlar visserligen om att väga olika miljöeffekter mot varandra, men det viktiga är att miljöbedömningens roll är att informera om beslutsalternativ, inte att fatta själva beslutet. När man i MKB:n uttrycker att den riktiga avvägningen är att sumpskogsområdet är mindre viktigt än exploateringsplanerna, vilket man gör om man formulerar sig så som man gjort, går man utöver vad som är mandatet i miljöbedömningsprocessen.

4. Sammantaget är dessa brister i MKB:n tillräckliga för att den ska underkännas.

### Skyddsåtgärder

Domen vilar på att den norra delen av sumpskogsområdet är kvar och bevaras som naturmark. Men det finns inga garantier att så kommer vara fallet. I domen sägs på sid 33 ”Som kan noteras av plankartan ska en stor del av aktuell sumpskog fortfarande bevaras såsom naturmark.” Det är riktigt att i förslaget till plankarta dp Sarvträsk-Ormingehus är området markerat som NATUR men det säger ingenting om innehållet eller kvaliteten på området. I detaljplaneunderlaget i första samrådet för Sarvträsk- Ormingehus kallas området för dagvattenpark utan någon närmare beskrivning av vad det innebär. Av erfarenhet vet vi att naturområden närmast bebyggelse riskerar att få mer av karaktären anlagd park, vilket ofta innebär negativa konsekvenser för den biologiska mångfalden.

Detta har bäring på de skyddsåtgärder som föreslås. Tanken är att området genom biotophöjande åtgärder ska bli mer gynnsamt för mindre hackspett, groddjur och fladdermöss. De föreslagna åtgärderna har vi inget emot, men vi menar att det finns anledning att tvivla på att området kommer att kunna ha tillräckligt höga biotopkvaliteter för den mindre hackspetten. Den norra delen av sumpskogen kan komma att bli mer parkartad och redan har hårda gallringar skett i områden som i utredningsmaterialet pekas ut som livsmiljö för mindre hackspett.

Vi vill också uppmärksamma att det trots biotophöjande åtgärder ändå blir en faktisk minskning av naturmarken och det är inte säkert att uppbundna döda trädstammar m.m. verkligen kan kompensera för detta. Det är något som enligt vår mening inte är vetenskapligt bevisat att man kan minska arean naturmark men med diverse biotophöjande åtgärder ändå behålla den biologiska mångfalden i området. Detta föranleder till stor försiktighet i bedömningen av om skyddsåtgärderna är tillräckliga.

Det har redan skett gallringar i området runt Sarvträsk som vi menar är negativa för områdets naturvärden och påverkar områdets förutsättningar att vara livsmiljö för mindre hackspett. Skulle den södra delen av sumpskogsområdet försvinna samtidigt som naturområden som pekas ut som områden för skyddsåtgärder redan är påverkade av gallring tvivlar vi på att skyddsåtgärderna är realistiska.

Det kommer också att bli ett kraftigt ökat slitage och tryck på all naturmark runt Orminge centrum i och med den stora utbyggnad som planeras. Detta måste också tas med i beräkningen när man bedömer skyddsåtgärderna. I de handlingar som beskriver skyddsåtgärderna, *Handlingsplan biotophöjande åtgärder samt skyddsåtgärder för detaljplan Sarvträsk Norra, Nacka kommun, 2019-03-20* och *PM – Påverkan på skyddade arter i Sarvträsk Ekologigruppen AB & Salix Ekologi* tas denna fråga inte upp.

I *PM – Påverkan på skyddade arter i Sarvträsk* nämns förvisso att ”Den mänskliga störningspåverkan

*på mindre hackspett i och med tillgängliggörandet är också osäker då livsmiljön för hackspetten har minskats och tagits i anspråk av detaljplanen.”* Men att även störningspåverkan ökar från ökat besöksstryck i de områden utanför planområdet där skyddsåtgärder ska vidtas nämns inte. Det kan inverka negativt på skyddsåtgärdernas effektivitet. Som skyddsåtgärd föreslås bl.a. veteranisering av träd (exempelvis ringbarkning eller yxbleckning). Men sådana träd kan ses som riskträd när de är i ett område med högt besöksstryck vilket det är i detta fall. Frågan är hur realistiskt det är att göra sådana åtgärder just i detta område.

### **Kompensationsåtgärder**

*Enligt domen ska de sökande ”för förlusten av våtmark, utföra och bekosta kompensationsåtgärder enligt 16 kap. 9 § första stycket 3 miljöbalken. De kompensationsåtgärder som vidtas ska medföra ökade naturvärden på den plats de genomförs. Åtgärderna ska i första hand genomföras inom Nackareservatet i enlighet med det förslag som sökandena presenterat inom ramen för målet. Om detta inte är möjligt ska motsvarande kompensationsåtgärder utföras på annan plats efter samråd med länsstyrelsen.”*

Det finns flera tveksamheter i Mark- och miljödomstolens resonemang om kompensationsåtgärder som behöver granskas av högre instans.

1. Mark- och miljödomstolen menar, som sökanden föreslagit, att tillstånd kan ges utan att frågan om var och hur kompensationen ska ske är klarlagd. Sökanden vill att kompensationen skall ske i Nackareservatet och domen medger detta. Men det framgår tydligt att för att åtgärden ska kunna genomföras krävs dispens från reservatsföreskrifterna samt dispens från strandskyddet. Det är inte säkert att dispens medges. Även om tillsynsmyndigheten skulle tillstyrka dispens kan dispensen överklagas och komma att avgöras i domstol med oklar utgång. Osäkerheten är betydande. Om inte kompensationsåtgärden kan genomföras i Nackareservatet ska enligt domen annan plats sökas. Någon tydlig alternativ plan för kompensationsåtgärden finns inte. Osäkerheten om någon kompensationsåtgärd över huvud taget blir av ökar än mer.

2. Sökandena anser och domen menar att det är rimligt att kompensationsåtgärdernas lämplighet på platsen bedöms inom ramen för en ansökan om tillstånd/dispens från reservatsföreskrifterna, snarare än att en sådan, som sökanden uttrycker det, ”förprövning” görs nu. Vi menar att det är fel att benämna det förprövning. Om kompensation ska genomföras för att tillstånd ska kunna ges är det istället nödvändigt av sökande att visa på var och hur kompensationsåtgärder ska kunna genomföras. Vi vill understryka att om Mark- och miljödomstolens dom står fast är det garanterat att 5800 kvm våtmark försvinner men kvaliteten på kompensationsåtgärden är inte garanterad och inte heller att den faktiskt kommer att genomföras. Om kompensationsinstrumentet inte ska förvanskas och bli ett sätt för exploatörer att kunna exploatera värdefull naturmark utan att kompensationen tydligt villkoras riskerar miljöbalkens krav att kringgås.

3. Genomförande av kompensationsåtgärder i skyddade områden förutsätter att åtgärderna är förenliga med föreskrifter och syfte med naturreservatet. I detta fall är de inte det. Det finns ingenting i naturreservatets föreskrifter eller skötselplan som medger de tänkta åtgärderna. Mark- och miljödomstolen bedömer att föreslagna åtgärder är lämpliga och får ett långsiktigt skydd genom att de utförs inom ett naturreservat och i ett område där skötselplanen inte tydligt visar på specifika åtgärder. Men bara för att åtgärderna planeras i ett område som inte har specifika skötselanvisningar betyder det inte att man får göra åtgärder där som förändrar betingelserna på platsen. Dessutom finns specifika åtgärder angivna för område 4 i den kompensationsutredning som gjorts. Enligt skötselplanen ska skötselåtgärder i form av röjning av ung gran och lövsly utföras i området. Målet för skötseln av området anges vara en gles lövdominerad blandskog med tätare partier vid blockmarker, klipplodytor och bäckmiljö. Det anges ingenting om att skapa sumpskogsmiljöer i området.

4. Domstolen menar att föreslagna kompensationsåtgärder bidrar till en snabbare ökning av naturvärdena i området än vad som skulle ha varit fallet utan kompensation. Domstolen hänvisar till den utredning som finns i målet och vad som framkom under syn på platsen. Vi var inte med under synen men den utredning som finns i målet har stora brister. Utredningen som hänvisas till är vad vi kan förstå *Kompensation avseende ianspråktagande av våtmark inom fastigheterna Orminge 46:1 och 60:1 samt Mensättra 1:1, 2019-11-11 UTKAST*. Det är det enda material som berör kompensationsfrågan i handlingarna. Vi kan konstatera att någon egentlig beskrivning av vilka naturvärden som finns på platserna idag inte finns i utredningen. Det finns fotografier från de olika områdena men en mer utförlig beskrivning hade varit nödvändig för att man ska kunna ta ställning till om naturvärdena faktiskt ökar om området svämmas över.

Vi har själva besökt platserna för kompensationsåtgärderna och kunde då konstatera att områdena har naturvärden idag, i område 1 bl.a. i form av flera murkna lågor med riklig mossflora. Två av Skogsstyrelsens signalarter observerades på lågorna, långfliksmossa och stubbspretmossa. I *Signalarter, indikatorer på skyddsvärd skog, Skogsstyrelsens förlag*, står följande om långfliksmossa:

*”Långfliksmossan signalerar i Svealand och östra Götaland skogsmiljöer med höga naturvärden. Den är där krävande och växer huvudsakligen i barrnaturskog och annan gammal skog. Arten indikerar skog med hög luftfuktighet där det funnits en rik och jämn tillgång på ved i olika nedbrytningsstadier.”*

Om stubbspretmossa står följande:

*”Stubbspretmossa kräver rik tillgång på död ved och arten är ofta först i en lång rad av mossor som invandrar i lövskog och sumpskog i äldre successioner. Även om arten tycks ha god spridningsförmåga är den alltid nogräknad vad beträffar substrat.”*

Om området översvämmas och under en större del av året står under vatten kommer många av träden att dö. Om de murkna lågorna kommer att stå under vatten kommer förutsättningarna för mossfloran att förändras. Det är otvetydigt att vissa naturvärden kommer att förloras. Å andra sidan är det bra med mer död ved och våtmarker, men vilka värden är det som försvinner och hur viktar man de värdena med de nya värden som uppstår om åtgärderna genomförs? Dessa frågor måste utredas och beskrivas betydligt mer detaljerat än vad som är fallet nu. Den utredning som finns är inte seriös och det går inte att göra en rättvisande bedömning utifrån den.

Länsstyrelsen i Stockholms län gör bedömningen att naturvärdena på platsen inte ökar utan istället minskar. Vi delar Länsstyrelsens i Stockholms län bedömning i *Komplettering i mål 6489-20 – Utveckling av överklagande 2020-06-17*, där de konstaterar att: *Detta strider mot de grundläggande principerna för kompensation, vilket framgår av Naturvårdsverkets vägledning som gör gällande att kompensation måste bidra till att öka eller upprätthålla naturvärdena på platsen där den genomförs. I annat fall uppfyller kompensationen inte de krav på så kallad additionalitet som ska tillämpas. Kompensation ska med andra ord inte ske på bekostnad av befintliga naturvärden.*

Sammantaget innebär detta att valet av plats inte är förenligt med lokaliseringsprincipen i 2 kap. 6 § miljöbalken.

5. Föreslagna kompensationsåtgärder ligger långt ifrån Orminge. Nackareservatet ligger inte inom närområdet och utgör därför ingen kompensation för de aktuella arternas livsmiljö i Boo.

Länsstyrelsen skriver i *yttrande II över ansökan om tillstånd till grävning och utfyllnad i vattenområde i Nacka kommun, Mål nr M 2301-19, 2020-01-19*, att *”Kompensationen bör i första hand ske i närområdet, men kan lokaliseras till en annan liknande omgivning eller på annat sätt lämpligt omgivande landskap. Kompensationen ska inte ske på bekostnad av andra värdefulla eller skyddade*

*naturmiljöer. Mot denna bakgrund synes den föreslagna kompensationsåtgärden emellertid illa vald och det gäller särskilt dess lokalisering.”*

Som vi tidigare har påtalat är bara det faktum att kommunen inte kunnat föreslå kompensationsåtgärder inom närområdet är talande nog för hur få marker av denna kvalitet som finns i Ormingeområdet.

6. Den föreslagna kompensationsåtgärden verkar vara en åtgärd som har som främsta syfte att minska höga dagvattenflöden i Älta. Det är i det perspektivet åtgärden verkar ha kommit upp på bordet hos kommunen. Nu tycks man se en chans i att få denna åtgärd genomförd och betald av en exploatör. Annars hade kanske Nacka kommun fått stå för kostnaden av en åtgärd som bedömts som nödvändig för att hantera dagvattenproblemet. Det är inte så ekologisk kompensation ska användas.

7. Om verksamheten ges tillstånd bör kravet om ekologisk kompensation skrivas in i domen som ett villkor. Länsstyrelsen skriver i *Yttrande över ansökan om tillstånd till grävning och utfyllnad i vattenområde i Nacka kommun, Mål nr M 2301-19, dat 2019-09-05, att ”frågan om kompensationsåtgärd är central och behöver hanteras inom ramen för miljöprövningen samt, om tillstånd meddelas, föreskrivas som villkor.”* Länsstyrelsen anger även i överklagandet till Mark- och miljööverdomstolen ytterligare skäl till att skriva in kompensationsåtgärderna som ett villkor i domen. Länsstyrelsen skriver *”Vidare kan sådana särskilda skäl som fordras för dispens från t.ex. strandskyddet svårligen motiveras i detta fall. Detta gäller i synnerhet om åtgärderna inte ska anses oumbärliga genom att de lagts till grund för meddelat tillstånd. Länsstyrelsen anser att domen är oklar på denna punkt.”* Föreningarna instämmer i att domen är oklar avseende om kompensationsåtgärderna är ett villkor för att få tillstånd eller inte. Länsstyrelsens yrkande om att skriva in kompensationsåtgärderna som ett villkor kommenteras inte av Mark- och miljödomstolen. I domen står att *”Sökandena ska, för förlusten av våtmark, utföra och bekosta kompensationsåtgärder enligt 16 kap. 9 § första stycket 3 miljöbalken.”* Den skrivningen är inte lika tydlig som ett villkor. Vi instämmer med länsstyrelsen att domen är oklar.

Föreningarna anser att det finns risk för att kompensationsåtgärderna i värsta fall inte blir av, då de är beroende av att flera dispenser och tillstånd lämnas. En tydlig alternativplan finns inte i det fall dispens och tillstånd inte lämnas för de tänkta åtgärderna. Om kompensationsåtgärderna inte kan genomföras i Nackareservatet ska de istället genomföras på annan plats, detta är en mycket svag skrivning i synnerhet när man uppenbarligen haft svårt att hitta lämpliga områden att genomföra åtgärderna. Föreningarna menar att kompensationsåtgärderna ska vara lösta innan tillstånd ges och att tillstånd måste villkoras med att kompensationsåtgärderna ska vara lösta och helt klara.

Ronny Fors

Ordförande Naturskyddsföreningen i Nacka  
[ronny.fors@naturskyddsforeningen.nacka](mailto:ronny.fors@naturskyddsforeningen.nacka)

073-802 45 43

Kerstin Lundén

Ordförande Boo Miljö- och Naturvänner  
[kerstin.lunden.natur@gmail.com](mailto:kerstin.lunden.natur@gmail.com)

070-470 01 60

Jan Åman

Nacka Miljövårdsråd

[jan.aman@fysik.su.se](mailto:jan.aman@fysik.su.se)

08-7733283