



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060207

DOM
2023-04-17
Stockholm

Mål nr
P 12853-21

Sid 1 (10)

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2021-10-15 i mål nr P 335-21,
se bilaga A

PARTER

Klagande

1. Nacka kommun
2. Duvnäs Fastighets AB,

Ombud:
Advokaten O.H
Cirio Advokatbyrå AB

Motparter

1. M.G
2. P.L
3. M.M
4. A.S

Dok.Id 1922221

Postadress
Box 2290
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls Torg 16

Telefon
08-561 670 00
08-561 675 50
E-post: svea.hovratt@dom.se
www.svea.se

Telefax

Expeditionstid
måndag – fredag
09:00–16:30

5. J.S

Ombud för 1–5:
Advokaten I.B och biträdande juristen E.S

6. Region Stockholm
Trafikförvaltningen

Ombud:
Bolagsjuristen C.N.S

SAKEN

Detaljplan för Morningside Marina, A m fl., i Nacka kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen Kommunfullmäktige i Nacka kommuns beslut den 14 december 2020, § 459, KFKS 2010/502-214, att anta detaljplan för Morningside Marina, A m fl., i Nacka kommun.

BAKGRUND

Kommunfullmäktige i Nacka kommun beslutade den 14 december 2020 att anta en ny detaljplan för Morningside Marina i Fisksätra-Saltsjöbaden i Nacka kommun. Planens syfte är att möjliggöra uppförande av fem flerbostadshus med sammanlagt cirka 40 lägenheter i tre våningar och en suterrängvåning.

Beslutet överklagades till mark- och miljödomstolen som upphävde beslutet. Mark- och miljödomstolen bedömde att underlaget inte visade att marken var lämplig för bostäder med hänsyn till människors hälsa och möjligheten att förebygga bullerstörningar (2 kap. 5 § plan- och bygglagen [2010: 900], PBL) och att detaljplanen inte utformats med skälig hänsyn till Region Stockholms intresse i dess egenskap av verksamhetsutövare för Saltsjöbanan (4 kap. 36 § PBL).

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Nacka kommun har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen, med ändring av mark- och miljödomstolens dom, ska fastställa kommunens beslut att anta detaljplanen.

Duvnäs Fastighets AB har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen i första hand ska fastställa kommunens beslut att anta detaljplanen och i andra hand återförvisa ärendet till kommunen för fortsatt beredning.

Region Stockholm, M.G, P.L, M.M, A.S och J.S har motsatt sig ändring av mark- och miljö-domstolens dom.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Nacka kommun har till stöd för sin talan anfört i huvudsak detsamma som i mark- och miljödomstolen. I fråga om buller och hänsyn till Region Stockholms intresse har kommunen tillagt i huvudsak följande.

Heltäckande bullerutredningar och korrekta bedömningar har gjorts som visar att det är möjligt att utforma de planerade bostäderna på ett sådant sätt att planbestämmelserna om buller kan innehållas. Mark- och miljödomstolen verkar ha missförstått vilken marin verksamhet som ska vara kvar vid ett genomförande av detaljplanen. De befintliga byggnaderna inom planområdet inklusive marinan ska rivas och planen medger endast användningen småbåtshamn inom vattenområdet och inte inom kvartersmarken på land. Det finns inte planstöd för varvsverksamhet eller vinterupplag av båtar. Markområdet mellan byggnaderna har planbestämmelsen P och är avsedd för boendeparkering, parkering för båtägare samt anställda och besökare till lokalerna. Den verksamhet med marint tema som får bedrivas i lokalerna i bottenvåningen på byggnaderna begränsas till det som ryms inom planbestämmelsen H för handel och K för kontor. Det har därmed inte funnits anledning att göra en bullerutredning avseende en marina med verksamhetsljud som buller från slipning och presenningar. Det är rimligt att anta att båtar förtöjda vid bryggor inte genererar något störande buller. De fasader på de tänkta byggnaderna som kommer att vara vända mot bryggorna kommer därmed att utgöra en tyst sida.

Illustrationerna i bullerutredningen uppfyller kraven enligt avstegsfallet med hälften av bostadsrummen mot ljuddämpad sida. På illustrationerna framgår inte placering av fönster men dessa kommer givetvis att placeras i fasad mot ljuddämpad sida för hälften av bostadsrummen. Planlösningar regleras inte i detaljplanen, men kommunen har gjort bedömningen att det med byggrättens utformning och andra planbestämmelser är möjligt att utforma bostäderna så att kraven enligt avstegsfallet uppfylls. I bygglovsprocessen kommer det tas fram planlösningar som bedöms lämpliga ur bullerhänseende.

I planhandlingarna finns exempel på åtgärder som kan tillämpas och som detaljplanen ger stöd för att genomföra i den mån det behövs för att uppfylla riktvärdena eller ytterligare förbättra ljudmiljön. Vilka åtgärder som ska genomföras beslutas i bygglovsprocessen. De åtgärder som är brukliga i bullerutsatt bebyggelse är t.ex. helt eller delvis inglasade balkonger, ljuddämpade tilluftsintag och högre klassning av fasad och fönster. Detaljplanen medger även en möjlighet att montera genomsiktliga skärmar mellan huskropparna om det skulle krävas eller önskas för en tystare gårdsmiljö.

Kommunen har gjort avvägningar mellan olika intressen och särskilt sett till riksintresset för Saltsjöbanan. Det finns inte risk för inskränkning i någon verksamhet med anledning av den tillkommande bebyggelsen. Bedömningen att riktvärdena för buller kan nås, har gjorts på grundval av de uppgifter som Aktiebolaget Storstockholms Lokaltrafik (SL) lämnat om spårtrafiken. Den pågående upprustningen av Saltsjöbanan är inte en förutsättning för att detaljplanen ska kunna genomföras.

Till stöd för att detaljplanen går att genomföra har kommunen gett in exempel på möjliga planlösningar.

Duvnäs Fastighets AB har till stöd för sin talan anfört i huvudsak detsamma som i mark- och miljödomstolen. I fråga om buller och hänsyn till Region Stockholms intresse har bolaget tillagt i huvudsak följande.

Det framgår av såväl plankartan som av planbeskrivningen att det inte kommer att förekomma någon "bullrande" verksamhet från hamnverksamhet. Den nuvarande varvsverksamheten kommer helt att försvinna. Den enda hamnverksamhet som kommer att finnas är en småbåtshamn inom användningsbestämmelsen vattenområde. Något egentligt verksamhetsbuller från marin verksamhet kommer inte att förekomma.

Saltsjöbanan är utpekad som riksintresse för kommunikationer och ska därmed skyddas mot åtgärder som påtagligt kan försvåra tillkomsten eller utnyttjandet av anläggningen. Att Region Stockholms möjligheter att anpassa sin verksamhet eller vidta skyddsåtgärder är begränsade, innebär inte att det är fråga om en åtgärd som påtagligt kan försvåra tillkomsten eller utnyttjandet av anläggningen. Det finns dessutom redan i dag bebyggelse längs järnvägen, varför tillkommande bebyggelse i enlighet med planen, med avseende på Saltsjöbanans möjligheter att fortsatt driva och utveckla banan, måste anses ha marginell betydelse. I förhållande till kommunens och bolagets intresse av att få bygga bostäder har därför Region Stockholms intressen tillmätts alltför stor tyngd.

Region Stockholm har kommunicerat en ny trafikprognos avseende Saltsjöbanan. Enligt beräkningen prognostiseras det dygnsekvivalenta bullret att vara cirka 4 dB

lägre än vad de tidigare beräkningarna utvisat. Det framgår också att en övergång till nya spårfordon skulle kunna innebära en sänkning av både den dygnsekvivalenta och maximala ljudnivån med minst 10 dB. Dessa nya uppgifter underbygger ytterligare uppfattningen att detaljplanen inte kan anses strida mot 4 kap. 36 § PBL.

Bolaget har gett in exempel på möjliga planlösningar, en promemoria avseende buller från nya tåg och en skiss avseende ytterväggskonstruktion.

Region Stockholm har till stöd för sin talan anfört i huvudsak detsamma som i mark- och miljödomstolen. I fråga om buller och hänsyn till Region Stockholms intresse har regionen tillagt i huvudsak följande.

Detaljplanen och bebyggelseförslaget är inte i tillräcklig grad anpassade efter det buller som förekommer på platsen. Det måste redan i detaljplaneskedet säkerställas att det finns en teknisk möjlighet för en exploatör att klara de i detaljplanen angivna planbestämmelserna för buller. Det räcker inte att det enbart hanteras i bygglovsskedet.

Saltsjöbanan är av stor betydelse för kollektivtrafiksystemet och utpekad som riksintresse för kommunikationer. Banan ska således skyddas mot åtgärder som påtagligt kan försvåra tillkomsten eller utnyttjandet av anläggningen. Ingen avvägning ska göras mot motstående intressen.

Om detaljplanen fastställs finns en risk att de boende i framtiden klagar på buller från Saltsjöbanan och att de skulle kunna försöka tvinga regionen att utföra regelbundna utredningar och även ytterligare bullerdämpande åtgärder utöver de som exploatören gjort under byggnationen. Det måste åligga kommunen och exploatören att utföra de bullerdämpande åtgärder som krävs för att riksintresset Saltsjöbanan även i framtiden ska kunna bedriva och utveckla sin verksamhet. Vidare kan ett fastställande av kommunens beslut gällande detaljplanen komma att resultera i att det i framtiden i praktiken inte behöver byggas för en god ljudmiljö då en "bullerskyddad sida" kan vara ett litet hörnfönster i ett rum.

En annan påtagligt försvårande omständighet som detaljplanen medför är störningar vid spårunderhåll. Spårunderhåll innefattar spårslipning, spårriktning och utbyte av komponenter på spåret. Dessa arbeten är av bullrande karaktär och måste ske under trafikfri tid, dvs. nattetid. Regionen befärar att kommunens miljötillsynsfunktion kommer att ställa krav på verksamhetsutövaren att t.ex. arbeta under dagtid eller under färre nätter. Detaljplanen riskerar därmed att leda till längre trafikavstängningar och större kostnader för ersättningstrafik samt påtagligt försvåra nyttjandet av spåranläggningen.

Beslut har fattats inom regionen att påbörja investeringsprocessen för 16 nya fordon till Saltsjöbanan. Det innebär dock inte att samtliga äldre fordon kommer att bytas ut. Detaljplanen kan inte utgå från en framtida upprustning av SL:s fordon.

Regionen har till stöd för sin talan gett in Region Stockholms rapport Trafikbuller i befolkningen (2020:03).

M.G, P.L, M.M, A.S och **J.S** har till stöd för sin talan anfört i huvudsak detsamma som i mark- och miljö-domstolen. I fråga om buller har de tillagt i huvudsak följande.

Av planprogrammet framgår att förutsättningarna för planeringen redan från början var att varvsverksamheten ska flyttas samt att reparation och underhåll av båtar på land ska flyttas till annan plats. De uttalanden i miljöredovisningen som mark- och miljödomstolen hänvisat till i sina domskäl utgår således från samma planförutsättningar som den antagna planen (småbåtshamn i vatten) och är därför relevanta för bedömningen om bullerutredningen i planärendet är godtagbar. Endast det faktum att det ansetts motiverat att införa en planbestämmelse om att bostäderna måste utformas med hänsyn till verksamhetsbuller från den marina verksamheten utgör skäl att ställa krav på en utredning som visar att en sådan utformning är möjlig.

Eftersom kommunen inte har gjort någon särskild utredning avseende buller från den marina verksamheten har kommunen inte visat att det är möjligt att utforma bostäderna

så att planbestämmelserna om trafikbuller och verksamhetsbuller från marin verksamhet kan innehållas med de i planhandlingarna föreslagna åtgärderna.

De har till stöd för sin talan gett in bl.a. en bullerutbredningskarta avseende Saltsjöbanan och Länsstyrelsen i Stockholms läns faktablad ”Rekommendationer för lägsta grundläggningsnivå längs Östersjökusten i Stockholms län” (2015:14).

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Frågan om buller

Mark- och miljööverdomstolen delar mark- och miljödomstolens bedömning att varken 2 kap. 6 a § PBL eller förordningen (2015:216) om trafikbuller vid bostadsbyggnader (trafikbullerförordningen) är direkt tillämpliga i målet, men att förordningen ändå kan ge ledning vid bedömningen av om marken ur bullersynpunkt är lämplig för bostadsbyggande. Planbestämmelsen om hur bostäderna ska utformas med avseende på trafikbuller överensstämmer i huvudsak med 3 och 4 §§ trafikbullerförordningen och kan därmed anses motsvara vad som är en godtagbar boendemiljö med hänsyn till trafikbuller.

Mark- och miljödomstolen har bedömt att det i avsaknad av en utredning om vilket buller som marinan ger upphov till, inte går att avgöra om bostäderna kan utformas på ett sådant sätt att planbestämmelsen om buller kan innehållas. I denna fråga gör Mark- och miljööverdomstolen följande bedömning.

Enligt planens användningsbestämmelser är vattenområdet med beteckning WV₁ norr om den tänkta bebyggelsen avsett för småbåtshamn med bryggor. Kvartersmarken på kajplanet är i huvudsak avsett för bostäder med handel, kontor och bostadskomplement i bottenvåning samt parkering. Enligt Mark- och miljööverdomstolens bedömning kan den tillåtna användningen av dessa områden inte anses möjliggöra marin verksamhet av sådant slag att den befintliga bullerutredningen skulle vara otillräcklig och att det skulle krävas en redogörelse för det kumulativa bullret från trafiken och den marina verksamheten. Mark- och miljööverdomstolen gör således bedömningen att det är

möjligt att utifrån den befintliga utredningen bedöma markens lämplighet för bebyggelse med avseende på buller.

Av utredningen i målet och de kompletterande beräkningar för alternativa planlösningar som getts in till Mark- och miljööverdomstolen framgår att de föreslagna bostäderna kan utformas på ett sätt att planbestämmelserna kan innehållas. Marken får därmed anses vara lämpad för bebyggelse med hänsyn till människors hälsa och möjligheterna att förebygga bullerstörningar enligt 2 kap. 5 § PBL. Mark- och miljööverdomstolen finner därför inte skäl att upphäva planen på denna grund.

Frågan om skälig hänsyn till befintliga förhållanden

Mot bakgrund av bedömningen i bullerfrågan och vad som i övrigt framkommit i målet kan detaljplanen inte anses stå i strid med 4 kap. 36 § PBL. Kommunen får anses ha tagit skälig hänsyn till enskilda intressen i samband med utformningen av planen. Det föreligger därmed inte heller skäl att upphäva planen på denna grund. I sammanhanget noterar Mark- och miljööverdomstolen att Saltsjöbanan inte längre är utpekad som riksintresse enligt 3 kap. 8 § miljöbalken (se Trafikverkets beslut den 26 september 2022 i ärendenr TRV 2020/131663).

Övriga invändningar

Vad gäller övriga invändningar mot detaljplanen gör Mark- och miljööverdomstolen ingen annan bedömning än de som mark- och miljödomstolen har gjort. Det saknas därmed skäl att upphäva detaljplanen. Med ändring av mark- och miljödomstolens dom ska därför kommunens beslut att anta detaljplanen fastställas.

Avgörandet får enligt 5 kap. 5 § (lagen 2010:921) om mark- och miljödomstolar inte överklagas.

I avgörandet har deltagit hovrättsrådet Karin Wistrand, tekniska rådet Inger Holmqvist samt hovrättsråden Henrik Jonsson och Katarina Welin, referent.

Föredragande har varit David Sandberg.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2021-10-15
meddelad i
Nacka

Mål nr P 335-21

PARTER

Klagande

1. M.G

2. T.K

3. P.L

4. M.M

5. A.S

6. J.S

7. N.U

Ombud för 1-7:

Advokaterna I.B och C.J samt jurist E.S
Advokatfirman Fylgia KB

8. Region Stockholm, Trafikförvaltningen

Ombud: Bolagsjurist N.R

Dok.Id 709422

Postadress
Box 69
131 07 Nacka

Besöksadress
Sicklastråket 1

Telefon
08-561 656 40
E-post: mmd.nacka.avdelning4@dom.se
www.nackatingsratt.domstol.se

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00–16:30

Motparter

1. Nacka kommun

2. Duvnäs Fastighets AB

Ombud för 2: Advokat O.H
Cirio Advokatbyrå AB

ÖVERKLAGAT BESLUT

Kommunfullmäktige i Nacka kommuns beslut 2020-12-14 i ärende nr KFKS
2010/502-214, se bilaga 1

SAKEN

Detaljplan för Morningside Marina i Fisksätra-Saltsjöbaden i Nacka kommun

DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen avvisar T.K och N.U överklaganden.
 2. Mark- och miljödomstolen avslår Nacka kommuns yrkande om att avvisa M.G, P.L, M.M, A.S och J.S överklaganden.
 3. Mark- och miljödomstolen upphäver Kommunfullmäktige i Nacka kommuns beslut den 14 december 2020, § 459, att anta detaljplan för Morningside Marina i Fisksätra-Saltsjöbaden, Nacka kommun.
-

BAKGRUND

Kommunfullmäktige i Nacka kommun (kommunen) beslutade den 14 december 2020, § 459, att anta ny detaljplan för Morningside Marina i Fisksätra-Saltsjöbaden i Nacka kommun. Planförslagets syfte är att möjliggöra uppförande av fem flerbostadshus med sammanlagt cirka 40 lägenheter i tre våningar samt en suterrängvåning. Bostadshusen planeras att uppföras längs med Duvnäs vikens södra sida. I husens bottenvåningar möjliggör planförslaget verksamhetslokaler. En allmän kajpromenad skapas utmed vattnet längs med den nya bebyggelsen. Kommunala vatten- och spilledningar byggs ut i området och kommer även kunna försörja intilliggande fastigheter med VA. Saltsjöbadsvägen rustas upp fram till planområdet och därmed förbättras trafiksäkerheten.

YRKANDEN M.M.

Trafikförvaltningen, M.G, T.K, P.L, M.M, A.S, J.S och N.U har yrkat att mark- och miljödomstolen ska upphäva kommunens beslut att anta detaljplanen.

Nacka kommun har yrkat att mark- och miljödomstolen ska avvisa talan av de fastighetsägare som företräds av advokatfirman Fylgia, nedan fastighetsägarna a. Om klagorätt bedöms föreligga, har kommunen motsatt sig att beslutet att anta detaljplanen upphävs.

Duvnäs Fastighets AB (exploatören) har motsatt sig att beslutet att anta planen upphävs.

UTVECKLING AV TALAN

Trafikförvaltningen

Detaljplanen har en negativ påverkan på förvaltningens möjligheter att bedriva kollektivtrafik i området. Detaljplanen beaktar inte i tillräcklig omfattning behovet av en god akustisk miljö, åtgärder för urspårningsrisk samt skyddet av riksintresset för kommunikationer. Det finns risk att detaljplanen medför framtida problem både för boende och för Trafikförvaltningen i egenskap av verksamhetsutövare på Saltsjöbanan.

Buller

Planområdet är lokaliserat i ett bullerutsatt läge nära Saltsjöbanan och Saltsjöbadsvägen och utsätts för en kombination av väg- och spårtrafikbuller. Enligt planens underliggande trafikbullerutredning beräknas den mest utsatta fasaden få ljudnivåer närmare 70 dBA dygnsekvivalent och 90 dBA maximal ljudnivå. Det innebär ett mycket bullerutsatt läge.

Vid planläggningen, som påbörjades före 2015, har bedömningen av bullerfrågan gjorts med hänvisning till s.k. avstegsfall A i länsstyrelsens vägledning för detaljplaneläggning med hänsyn till trafikbuller *Trafikbuller i bostadsplanering* (Länsstyrelsen i Stockholms län, 2007:23). Sådana avstegsfall kan tillämpas där det inte bedömts vara möjligt att klara utomhusriktvärdena men av andra skäl bedömts lämpligt att bygga bostäder. Enligt vägledningen godtas avsteg endast i centrala lägen samt i lägen med god kollektivtrafik, och ska prövas från fall till fall utifrån de förutsättningar som råder på den aktuella platsen. I vägledningen anges att kommunerna bör eftersträva att i grova drag ta ställning till om det finns platser i kommunen där det kan bli aktuellt att tillämpa avstegsfall, helst i översiktsplan eller annat planeringsunderlag.

Den aktuella byggnationen uppfyller inte kraven för att vara ett avstegsfall. Platsen har inte ett s.k. centralt läge, utan utgör en byggnation vid Duvnäsviden utanför Saltsjö-Duvnäs mer tätbebyggda områden. I Nacka kommuns gällande översiktsplan pekas aktuellt planområde ut som mark för gles samlad bebyggelse och i Regional utvecklingsplan för Stockholmsregionen (RUFS 2050) pekas området ut som sekundärt bebyggelseområde. Området saknar också god kollektivtrafikförsörjning och är ett område där beroendet av biltransporter förmodas bli högt.

Planförslaget har inte i tillräcklig grad tagit hänsyn till de höga ljudnivåerna på platsen, vilket är bekymmersamt. I planförslaget har möjliga dispositioner av vissa lägenheter illustrerats med sovrum enbart mot den bullerutsatta sidan och där den bullerskyddande sidan endast består av ett fönster i ett vardagsrum.

Trafikförvaltningen har under planprocessen vid upprepade tillfällen genom yttranden och annan dialog med kommun och exploatör ifrågasatt den planerade bebyggelsen och ansett att denna inte i erforderlig omfattning tar hänsyn till bullersituationen, vilket i förlängningen kan innebära att krav ställs mot Trafikförvaltningen som verksamhetsutövare.

Den i planen redovisade lokaliseringen och utformningen av husen (punkthus med sovrum mot järnvägen) gör att de beräknande marginalerna till vad som kan anses vara godtagbart (om avstegsfall enligt ovan över huvud taget ska anses kunna tillämpas) är mycket små och det bör rimligen krävas att det görs mer för att söka en lokalisering och utformning så att större marginaler uppnås. Det är fullt möjligt att inom planområdet lokalisera och utforma husen så att bullernivåerna kan innehållas. Detta är inte en trång stadsmiljö med små möjligheter till lämplig utformning, utan ett projekt i vattennära läge, där det kan antas att en störningsfri miljö kommer vara ett centralt värde för de boende.

Åtgärder för urspårningsrisk och avtal

Den till planen hörande riskbedömningen anger att skyddsräler ska installeras för att minska risken för urspårning av tågen. Ett genomförandeavtal för att uppföra skyddsräler bör tecknas innan planen antas, något som ännu inte är genomfört. Syftet med sådant genomförandeavtal är att säkra trafiken och kollektivtrafik-anläggningens funktion både under och efter genomförandet. Utan genomförandeavtalet är risken för urspårning inte omhändertagen.

Riksintresse för kommunikationer

Saltsjöbanan är av stor betydelse för kollektivtrafiksystemet i ostsektorn och är utpekad som riksintresse för kommunikationer enligt 3 kap. 8 § miljöbalken.

Planförslaget innebär stora risker för att boende och övriga blir utsatta för störande buller och andra störningar från spårtrafiken vilket i förläningen kan leda till krav på trafikutövaren att genomföra åtgärder. Detta kan dels innebära en ekonomisk belastning på Trafikförvaltningen, dels vara trafikpåverkande genom t.ex. krav på

hastighetsnedsättningar. Den del av Saltsjöbanan som passerar planområdet har enkelspår och är därmed extra känslig mot störningar, vilket innebär att planerade kapacitetsökande åtgärder kan riskeras, och att kollektivtrafiksystemet i vidare utsträckning kan påverkas negativt.

M.G, T.K, P.L, M.M, A.S, J.S och N.U

Klagorätt för T.K och N.U

Detaljplanen innebär att flera byggnader kan uppföras på den aktuella platsen med en totalhöjd som innebär att blickfånget över Duvnäsvisen från klagandenas respektive fastighet helt eller delvis kommer att försvinna, vilket i förlängningen också innebär en betydande negativ inverkan på fastigheternas marknadsvärde.

Den tillkommande bostadsbebyggelsen innebär vidare att trafiksituationen på Saltsjöbadsvägen kommer att försämrats betydligt, från vilken det bostadsområde som båda klagandenas fastigheter ligger inom har sin enda infart. Av planhandlingarna framgår att trafiksituationen i området redan i dagsläget är ansträngd samt att den planerade bebyggelsen förväntas leda till en hög grad av bilanvändning på grund av avståndet till närmsta kollektivtrafik.

Sammantaget medför detaljplanen en sådan påtaglig effekt för T.K och N.U att detaljplanebeslutet får anses angå dem på sådant sätt att de har rätt att överklaga beslutet.

Strandskydd

Av planhandlingarna framgår att kommunen planerade att placera kallbadhuset inom strandskyddat område och att kommunen först efter granskningen och länsstyrelsens yttrande ändrade byggnadens placering. Den nya utformningen innebär att den aktuella bryggan förlängs så att förutsättningar finns att placera byggnaden mer än 100 meter från strandlinjen. Även om byggnaden nu placeras utanför strandskyddat område innebär alltså förlängningen av bryggan att ett vattenområde som tidigare har varit tillgängligt för allmänheten nu kommer att tas i anspråk. Kommunen har inte redovisat några särskilda skäl eller någon

intresseavvägning enligt 4 kap. 17 § PBL avseende ianspråktagandet, varför kommunens beslut om antagande ska upphävas.

Kommunens ändring förutsätter ny granskning enligt 5 kap. 25 § PBL

Om kommunen efter granskningstiden ändrar sitt detaljplaneförslag väsentligt, ska kommunen bl.a. låta det ändrade förslaget granskas på nytt. Eftersom ändringen som kommunen har gjort i plankartan efter granskningen påverkar miljön inom en del av planområdet och är av intresse för allmänheten, ska ändringen anses vara en sådan väsentlig ändring som förutsätter att kommunen låter planförslaget granskas på nytt. Någon sådan granskning har inte skett, vilket utgör ytterligare grund för att upphäva kommunens antagandebeslut.

Eftersom kommunen inte tydligt har redovisat de ändringar som vidtagits i planen efter den andra granskningen när det gäller förlängning av brygga och förflyttning av område för kallbadhus, kan det inte heller förutsättas att frågan har uppmärksamats vid länsstyrelsens prövning enligt 11 kap. 10 § PBL, vilket även det talar för att planförslaget ska upphävas.

Kommunen har gett sken av att den aktuella byggnaden hela tiden planerats utanför strandskyddat område. Detta utgör en sådan brist i planförfarandet att kommunens antagandebeslut ska upphävas.

Vidare är kommunens kommentarer till remissinstansernas yttranden genomgående mycket knapphändiga. Flera remissinstanser, som t.ex. Lantmäteriet och Nacka vatten och avfall AB, har framfört relevanta synpunkter som kommunen inte bemödat sig att besvara.

Översvämningsrisker och förhöjda havsnivåer

Enligt Länsstyrelsens vägledning ”Rekommendationer för lägsta grundläggningsnivå längs Östersjökusten i Stockholms län — med hänsyn till risken för översvämning” gäller att ny sammanhållen bebyggelse i aktuellt område behöver placeras ovan nivån 2,70 meter räknat i höjdssystem RH2000.

Av planhandlingarna i nu aktuellt ärende framgår att bebyggelsen planeras på en så låg nivå som +1,50 meter (som anges vara den lägsta nivån på kajpromenaden), dvs. 1,20 meter lägre än länsstyrelsens rekommendation och under den nivå som ligger inom den säkerhetsmarginal på 0,90 meter som länsstyrelsen använt vid beräkning av rekommenderade nivåer.

Någon motivering till varför avsteg kan godtas i detta fall framgår över huvud taget inte av planbeskrivningen. Det saknas riskbedömningar, utredningar eller karteringar som visar att den planerade exploateringen inte skulle drabbas i en översvämningssituation. Aktuellt ärende avser omfattande ny bebyggelse i ett område som i Nacka kommuns översiktsplan redovisas som ett område med gles samlad/blandad bebyggelse där någon omfattande nybebyggelse inte planeras. Planen avser alltså inte sådan bebyggelse som typiskt sett kan motivera avsteg från rekommendationerna.

Av länsstyrelsens vägledning framgår att om ny bebyggelse placeras under angiven nivå behöver kommunen visa att exploateringen inte blir olämplig, t.ex. genom att föreskriva vissa tekniska egenskaper eller närmare utformning och utföranden på tillkommande bebyggelse. I planbeskrivningen anges att inga ventilationsöppningar, fönster eller dörrar placeras under +2,7 meter över nollplanet. De bindande bestämmelserna i plankartan medger dock att entréer till lokaler och trapphusentré får placeras lägre än denna nivå. I gestaltningsprogrammet anges att *”de nya byggnaderna har lokaler i bottenvåningarna med entréer och stora skyltfönster direkt mot kajplanen. Bostädernas trapphus kan också nås från kajen. De annonseras med stora glaspartier till entréhallarna.”* Av exempelbilder i gestaltningsprogrammet framgår att entré till lokaler placeras i nivå med kajpromenaden. Då en konstruktion med dörrar, skyltfönster och stora glaspartier rimligen inte kan anses vara vattentät har kommunen inte säkerställt att exploateringen är lämplig.

Brister i dagvattenutredningen

Kommunen har inte visat att det vid ett genomförande av detaljplanen finns förutsättningar att lösa hanteringen av dagvatten på ett godtagbart sätt vilket

framgår bland annat av Nacka vatten och avfall AB:s yttrande i den andra granskningen². Enligt yttrandet saknar planen en beskrivning av hur reningsanläggning för dagvatten ska säkras vid högvatten. Vidare anges att den utförda dagvattenutredningen är föråldrad och därmed utgår från ett flertal felaktiga beräkningsgrunder (för låg klimatfaktor, dimensionering utifrån 1-årsregn i stället för 10-årsregn, skyfallshantering utgår utifrån 50-årsregn istället för 100-årsregn).

Kommunen har trots dessa synpunkter inte vidtagit några ändringar i planen eller inhämtat någon ytterligare utredning avseende dagvattenhanteringen. Kommunen har inte ens i granskningsutlåtandet kommenterat synpunkterna i dessa delar. Kommunen har därmed inte visat att det vid ett genomförande av detaljplanen finns förutsättningar att lösa hanteringen av dagvattnet på ett godtagbart sätt.

Bebyggelsen är olämpligt med hänsyn till bullerpåverkan

De instämmer i de synpunkter som Trafikförvaltningen fört fram i frågan om buller och dess påverkan på riksintresse för kommunikationer.

Den reviderade bullerutredningen visar att det är tveksamt om ens bullerförordningens krav avseende trafikbuller kan uppfyllas. I utredningen anges till exempel att det är avgörande för ljudkravet inomhus att antalet tunga fordon i vägtrafik minimeras nattetid, vilket kommunen svårligen kan råda över. Av ritning A19 framgår vidare att den ekvivalenta ljudnivån 2 meter ovan mark för flera lägenheter beräknas ligga över 55 dBA även mot den luddämpade sjösidan.

Det finns inte någon utredning i ärendet som visar att det är möjligt att utforma bostäderna så att verksamhetsbuller från den marina verksamheten inte överstiger de nivåer som regleras i planen; denna fråga berörs inte ens i planbeskrivningen. Det finns inte heller någon utredning i fråga om kumulativa effekter av buller från de olika verksamheterna inom och intill planområdet. Det finns därför att upphäva kommunens beslut att anta detaljplanen.

Bristande trafiksäkerhet

Redan i dagsläget är trafiksäkerheten på Saltsjöbadsvägen bristfällig. Om den planerade bebyggelsen realiseras kommer situationen att bli ohållbar. Med minst fyrtio nya hushåll, alla med långt avstånd till närmsta kollektivtrafik, kommer antalet fordon som belastar Saltsjöbadsvägen att öka dramatiskt. Även antalet gång- och cykeltrafikanter kommer att öka i området. Saltsjöbadsvägen är redan i dag en mycket populär cykelväg.

Trafikförvaltningen har i granskningsskedet anført att den planerade bebyggelsens lokalisering är olämplig med hänsyn till bebyggelsens avstånd till kollektivtrafik och kapacitetsproblem på delar av det övergripande vägsystemet. Trafikförvaltningen har därtill konstaterat att någon framtida kollektivtrafik inte är aktuell för området med hänsyn till hur kommunen utformat förslaget, samt att förslaget äventyrar möjligheterna till ersättningstrafik vid de tillfällen då Saltsjöbanan är ur drift.

Kommunen har inte tillräckligt utrett att det är möjligt att rusta upp Saltsjöbadsvägen för att tillgodose trafiksäkerheten i området. Den förstudie som kommunen beställt avseende upprustningen anger att det är osäkert om delar av förslaget kan genomföras på grund av påverkan i Saltsjöbanans banvall. Åtgärderna löser inte heller de kapacitetsproblem i vägsystemet som remissinstanserna påtalat.

Omfattande och otydlig exploateringsgrad

Nuvarande utformning av planförslaget medför en oacceptabelt stor omgivningspåverkan. Bebyggelsen har ett för platsen helt främmande och alltför dominerande intryck och kan inte anses förenlig med anpassningskravet i 2 kap. 6 § PBL. I Nacka kommuns översiktsplan redovisas området som gles samlad/blandad bebyggelse där någon omfattande nybebyggelse inte planeras.

Planen är otydlig vad gäller tillåten utformning av planerad bebyggelse.

Planbestämmelser om totalhöjd ska enligt Boverkets vägledning reglera höjd på byggnader inklusive uppstickande delar ovanför en takkonstruktion, till exempel skorstenar, antenner, master och hisschakt. I aktuell plankarta gäller bestämmelsen

om totalhöjd exklusive uppstickande delar. Det innebär att det inte går att bedöma vilken utformning och höjd bebyggelsen faktiskt kommer att få.

Osäkerheten avseende bebyggelsens höjd medför att det inte fullt ut går att bedöma bebyggelsens påverkan på närmiljön och för angränsande fastigheter. Planen uppfyller inte PBL:s krav på tydlighet

Inlösen av mark

Av Lantmäteriets yttrande i granskning 2 framgår att planområdets olika gränser (planområdesgräns, användningsgräns, egenskapsgräns) i flera fall ansluter och korsar till fastighetsgränser som är osäkra, samt att problematiken kring detta och de konsekvenser det skulle kunna få för fastighetsägare i form av bl.a. inlösen av planlagd allmän platsmark inte tydligt beskrivits i planen. Lantmäteriets synpunkter i denna del har varken kommenterats av kommunen eller föranlett någon ändring av planhandlingarna.

Planområdet avser en betydande del av Saltsjöbadsvägen. I denna del finns det dock ingen annan plankarta än den översiktliga kartan i skala 1:2000. Det framgår därför inte tillräckligt tydligt av planhandlingarna vad som faktiskt omfattas av planområdet. Då planen i dessa delar ska läggas till grund för inlösen av privatägda fastigheter är det viktigt att det i detalj framgår av plankartan vilka områden som omfattas.

Plankartan saknar del av planbestämmelser

En del av planbestämmelserna i plankartan har skurits av i den högra marginalen. Det innebär att planens bestämmelser avseende byggnadsteknik inte fullt ut framgår av plankartan. Även detta är en otydlighet som utgör skäl att upphäva kommunens beslut om antagande.

Kommunen

Klagorätt

De enskilda klagandens fastigheter är belägna utanför området för den beslutade detaljplanen. Fastigheterna E, B och I är

belägna söder om planområdet på en högre nivå och med Saltsjöbanans spår emellan. Saltsjöbadsvägen ingår i planområdet, men är belägen i utkanten av planområdet och mellan ovan nämnda fastigheter och de tänkta trevåningsbyggnaderna inom planområdet. Dessutom är den planerade bebyggelsen lokaliserad så att siktlinjer möjliggörs från bakomliggande område, särskilt gäller det H. Med hänvisning till hur fastigheterna är belägna utanför planområdet och att de tänkta byggnaderna inom planområdet, belägna på en lägre nivå, endast kommer att ha tre våningar, kan inte ägarna till fastigheterna anses vara berörda av den beslutade detaljplanen på ett sådant sätt att de har klagorätt.

Fastigheterna F och G är belägna ännu längre bort, söderut, från planområdet och det finns andra fastigheter mellan fastigheterna och planområdet. Ägarna till dessa fastigheter är i än mindre grad än ovan nämnda berörda av den beslutade detaljplanen och har, av den anledningen inte klagorätt. Fastigheten C är belägen på andra sidan Duvnäsvisken, norr om planområdet. Fastigheten har två vattenområden, varav det ena, ungefär mitt emellan stränderna, gränsar mot en del av vattenområdet som ingår i planområdet. Den tänkta bebyggelsen som är närmast belägen vattenområdet till ovan nämnda fastighet är en mindre byggnad, ett kallbadhus, vid en brygga. Byggnaden är belägen betydligt närmare planområdets strand än ovan nämnda fastighets strand. Kallbadhuset skulle placeras vid ett område med befintliga bryggor där flera stora båtar har båtplatser. Med hänvisning till detta kan ägaren till den aktuella fastigheten inte anses vara berörd av beslutet om detaljplanen på ett sådant sätt att klagorätt föreligger.

Buller

Den bullerutredning som tagits fram visar att det är möjligt att åstadkomma lägenheter där minst hälften av rummen har fönster mot en luddämpad sida, med ekvivalenta ljudnivåer under 55 dBA och maximala ljudnivåer under 70 dBA. På så sätt uppfylls kraven för att klara avstegsfall A. Området är attraktivt och har genom utredningarna i planprocessen visat sig vara lämpligt för bostäder.

Planlösningarna som anges i utredningen är inte fastslagen i detaljplanen, utan är ett exempel på hur kraven kan uppfyllas med den givna utformningen. Det finns goda möjligheter att med olika genomtänkta planlösningar skapa lägenheter med flera sovrum mot ljuddämpad sida. Genom att planen tillser en ljudmiljö som inte är hälsofarlig kan syftet med avstegsfall A anses uppfyllt. Det kan vara värt att påpeka att med dagens gällande riktvärden hade kraven ansetts uppfyllda, då ljuddämpad sida finns.

Planbestämmelserna reglerar att samtliga lägenheter ska ha tillgång till bullerdämpad sida, både avseende trafikbuller och verksamhetsbuller.

Bullerutredningen visar att bebyggelsen klarar de krav som ställs för bostadsbyggande och det bedöms därför inte lämpligt att införa ytterligare bestämmelser om buller i detaljplanen. Vid bygglovskedet bevakas att bebyggelsen klarar de bullernivåer som anges i bestämmelserna. Ytterligare bullerdämpande åtgärder är möjliga inom planområdet som möjliggör bättre ljudmiljö för bostäderna.

Kommunens bedömning är Trafikförvaltnings upprustning av Saltsjöbanan ytterligare kommer att förbättra ljudmiljö för området.

Kommunen anser att hänsyn har tagits till riksintresset för kommunikationer och att kollektivtrafiksystemet inte kommer att påverkas negativt av ett genomförande av detaljplanen.

Urspårningsrisk och avtal samt riksintresse

I riskanalysen listas ett flertal risk- och konsekvensreducerande åtgärder, bl.a. hastighetssänkning, stängning av plankorsning, totalupprustning av banan, montering av skyddsräll och breddande av banvall. Av dessa åtgärder har endast montering av skyddsräll ansetts vara rimlig sett i förhållande till kostnad för genomförandet. I planarbetet bedöms, med hänsyn till det som redogjorts för i riskanalysen, att inga särskilda skyddsbestämmelser är nödvändiga för att bebyggelse ska anses lämplig.

En avtalsdialog har inletts sedan lång tid tillbaka och i det avtalsförslag som kommunen fått ta del av har exploatören medgett finansiering av skyddsräler för att tillgodose Trafikförvaltningen önskemål. Så snart detaljplanen fått laga kraft kan exploatören påbörja planeringen av utbyggnaden och avtalet kan färdigställas. Kommunen ställer inte krav på att alla avtal som krävs för genomförandet av detaljplanen ska vara klara innan planen antas. Exploatören ansvarar för att genomföra planen och upprätta de avtal som krävs med externa parter. Kommunen reglerar detta i upprättat exploateringsavtal med exploatören.

Saltsjöbanan är under upprustning då både vagnpark och spåranläggning har brister och stort underhållsbehov. Trafikförvaltningen har under många år sökt finansiering för att rusta Saltsjöbanan och medel finns nu att rusta banan med fler mötesstationer, nytt säkerhetssystem, utbyggd depå samt upprustade spår och broar. De nu pågående arbetena bedöms vara klara år 2026. I arbetet görs även åtgärder för att minska buller från anläggningen. Kommunen håller med om att Saltsjöbanan utgör en mycket viktig trafikanläggning för kommunen och regionen. När Trafikförvaltningen nu genomför den sedan länge erforderliga upprustningen möjliggör det också utveckling och förtätning i lägen utanför tätorterna.

Strandskydd

Området där strandskydd upphävs minskades efter den andra granskningen av detaljplanen. Området utgörs av kvartersmark som idag är ianspråktaget av marinan. Stora delar av vattenområdet är ianspråktaget med långa brygganläggningar idag.

Kallbadhuset som placeras längst ut vid den östra bryggan kommer att ligga utanför strandskyddat område. Allmänhetens tillgång till vattnet förbättras eftersom det byggs en tillgänglig kajpromenad. Ett servitut kommer bildas till förmån för kommunen för allmännyttig gångtrafik.

Ny granskning

Kommunen har inte ändrat detaljplaneförslaget väsentligt efter granskningstidens utgång varför det inte har funnits anledning till ett nytt granskningsförfarande.

Översvämningsrisk och förhöjda havsnivåer

I en förstudie har de geotekniska förhållandena och förutsättningarna för grundläggning av byggnaderna utretts. Exploatering är genomförbar med de krav som ställs. Kraven framkommer i planbestämmelser om att bostäder och bostadsentréer ska placeras minst +2,7 meter över nollplanet. För entréer under +2,7 meter ska det finnas en alternativ vattensäker entré. Lokaler får placeras vid en lägre nivå om vattentät grundkonstruktion uppförs.

Bostäder hamnar inte under rekommenderad nivå. Bostäder placeras ovanför kajen och nås från entréer minst +2,7 meter över nollplanet, bostäderna hamnar högre eftersom de måste förhålla sig till Saltsjöbadsvägen och dessutom ha en friyta på tre meter till kajen.

Dagvattenutredningen

En dagvattenutredning har tagits fram för området som redovisar vilka åtgärder som är nödvändiga för den framtida dagvattenhanteringen inom detaljplanen.

Utredningen visar att vegetationsbeklädda tak med dagvattenfördröjande egenskaper samt begränsning av hårdgjorda ytor kommer att leda till att kommunens riktlinjer följs. I plankartan finns bestämmelsen b1 som reglerar att minst 75 % av takytan ska vara vegetationsklädd och b2 som innebär att högst 50 % av markytan får hårdgöras. I exploateringsavtalet förbinder sig exploatören att följa kommunens dagvattenstrategi.

Trafiksäkerhet

Trafiksituationen längs Saltsjöbadsvägen har utretts i planarbetet och de åtgärder som kommer att vidtas vid ett genomförande av detaljplanen kommer att förbättra trafiksituationen på vägsträckan. Den tekniska förprojektering som genomförts behandlar bland annat trafiksäkerheten i projektet, både under och efter bygg- och underhållsperioderna. Förstudien visar hur Saltsjöbadsvägen ska utformas så att trafiksäkerheten säkerställs.

Exploateringsgrad

I Nacka kommuns översiktsplan från 2018 är området markerat som gles blandad bebyggelse, vilket innebär områden med låg exploateringsgrad med friliggande småhus, radhus och låga flerbostadshus. Översiktsplanen anger att planområdet kan kompletteras med viss bebyggelse längs Duvnäs vikens södra sida. Småbåtshamn kan utvidgas något. Förtätning anses möjlig där karaktär i huvudsak kan bibehållas.

Den beslutade detaljplanen är i enlighet med översiktsplanen och platsen är lämplig för den bebyggelse som möjliggörs i detaljplanen.

Ett planuppdrag innebär att utreda och i planprocessen pröva lämpligheten av önskad användning av mark och vatten inom planområdet. I det program som upprättats utreddes projektets förutsättningar. I programmet, som antagits av kommunstyrelsen, föreslås tre våningar höga byggnader över Saltsjöbadsvägens nivå, varav några med indragen fjärde våning, jämte en i suterräng. I samrådsförslagets planbeskrivning föreslås sedan tre våningar höga byggnader över Saltsjöbadsvägens nivå, jämte en i suterräng. Ingen indragen fjärde våning. I de beslutade planbestämmelserna regleras en högsta totalhöjd över havsnivån. Det finns en bestämmelse om total bruttoarea för att säkerställa att antalet våningar blir som föreslagits. En illustration av den tänka bebyggelsen finns på plankartan för att ytterligare förtydliga den tänkta utformningen. Till exploateringsavtalet knyts ett gestaltningsprogram och de viktigaste gestaltningsfrågorna regleras genom planbestämmelser. Detaljplanens bestämmelser och konsekvenser är tillräckligt tydliga. Vad gäller farhågorna om eventuellt uppstickande delar på taken, så anges i planbestämmelserna att, utöver högsta totalhöjd får mindre uppskjutande byggnadshöjder, som till exempel skorstenar, ventilationshuvar och hisschakt uppföras. Med hänvisning till detta kan det inte bli fråga om några större åtgärder och det är därmed möjligt att bedöma bebyggelsens påverkan på närmiljön.

Plan- och bygglagens krav på tydlighet

Fastighetsägarna anser att det inte tydligt framgår av detaljplanen vilken privatägd mark som kan bli föremål för inlösen. Ingen av fastighetsägarnas fastigheter, som är belägna utanför planområdet, omfattas av någon inlösen.

I planbeskrivningen, avsnitt för ”Fastighetsrättsliga åtgärder” beskriver och illustrerar kommunen de fastighetsrättsliga konsekvenser som följer av detaljplanen. De markområden som kommer att överföras från berörda fastigheter till kommunens fastighet för allmän platsmark finns tydligt illustrerade på uppförstorade kartor med numrering av markområdena. Det finns en tabell där respektive fastighet finns angiven som berörs av inlösen. Inlösenprocessen kommer troligen föregås av en fastighetsbestämning då gränserna i detta område tillkommit genom avsöndring. Lantmäterimyndigheten genomför förrättningen i enlighet med regelverket för marköverföringen.

Angående text i marginalen på plankartan

Plankartan som utgjorde underlag för den andra granskningen har varit komplett med text i marginalen till höger. Någon ändring har inte gjorts av texten på plankartan i denna del till antagandet.

Duvnäs Fastighets AB

Det är oklart vilken/vilka rättsregel/rättsregler som Trafikförvaltningen menar att kommunens antagandebeslut strider mot. Trafikförvaltningen pekar i stor utsträckning endast på om innehållet i detaljplanen är lämpligt.

Det är naturligt och ofrånkomligt att verksamheter på olika sätt påverkas vid samhällets utveckling. Trafikförvaltningens synpunkter tycks mest bottna i en oro över på vilket sätt den kommande byggnationen kan komma att påverka Trafikförvaltningens roll som verksamhetsutövare. I detta sammanhang kan noteras, och bör beaktas, att bolaget sedan en längre tid tillbaka försökt föra en dialog med Trafikförvaltningen för att försöka hitta sätt att hantera Trafikförvaltningens oro. Exempelvis har bolaget erbjudit sig att finansiera en skyddsräk. Någon överenskommelse har emellertid inte kunnat träffas. Frågan om urspårningsrisk går emellertid att lösa och vad Trafikförvaltningen anför bör därför inte beaktas vid prövningen.

Detaljplanen innehåller bestämmelser med avseende på trafikbuller.

Bestämmelserna är utformade så att bostadsbyggnaderna vid uppförandet ska utformas på ett sätt att detaljplanens ljudkrav tillgodoses. Vid prövning av bygglov kommer därför erforderlig prövning att ske. Uppfylls inte kraven meddelas inga bygglov. Detta är numera det brukliga sättet att redovisa krav i detaljplaner.

En jämförelse av kraven i förordningen om trafikbuller vid bostadsbyggnader med vad detaljplanen anger, visar att planbestämmelsen är förenlig med vad förordningen föreskriver. Det ska särskilt noteras att förordningen inte gör någon skillnad mellan centrala och mindre centrala lägen liksom att hänsyn ska tas till framtida trafik som har betydelse för bullersituationen. Det sistnämnda har betydelse eftersom nya tågtyper förväntas bullra väsentligt mindre.

Att av Trafikförvaltningen antagna beräknade marginaler är ”mycket små” och att det enligt förvaltningen bör krävas att större marginaler uppnås, är ett främmande resonemang. Så länge byggnationen utformas i enlighet med vad detaljplanen anger, saknar eventuella marginaler legal betydelse. Bolaget erbjöd redan 2016 Trafikförvaltningen att uppföra ett bullerskydd, vilket inte accepterades av Trafikförvaltningen. Skälet angavs vara att lösningen i och för sig var tekniskt möjlig att utföra, men inte önskvärd med anledning av framtida förvaltning.

Detaljplanen kommer inte att försvåra utnyttjandet av Saltsjöbanan påtagligt. Länsstyrelsen, som bl.a. har att bevaka att detaljplanen tillgodoser riksintressena i 3 kap. miljöbalken, har valt att inte överpröva planen.

Frågan om strandskydd är i första hand ett allmänt intresse som länsstyrelsen inom ramen för sitt uppdrag har att bevaka. Enskildas intressen väger därför lätt då strandskyddsfrågor prövas, vilket tydligast kommer till uttryck genom att grannar inte har rätt att överklaga beslut om dispenser från strandskydd. Länsstyrelsen har, precis som klagandena redovisar, pekat på en otydlighet, som föranlett kommunen att tydliggöra detaljplanen i berörd del. Eftersom länsstyrelsen valt att inte överpröva detaljplanen har länsstyrelsen uppenbarligen ansett att kommunens förslag, efter förtydligandet, är förenligt med länsstyrelsens granskningsyttrande

och utifrån allmänintresset inte utgör en väsentlig ändring. Någon ny granskning behövs därför inte.

Kommunen har i sitt yttrande redovisat vilka överväganden som kommunen gjort i frågan om översvämningsrisker, dagvatten och trafiksäkerhet samt på vilket sätt detaljplanen är förenlig med gällande krav och rekommendationer. Även här finns anledning att understryka att länsstyrelsens val att inte överpröva detaljplanen tydligt visar på att det allmänintresse som bär upp krav och rekommendationer inte träds förnär genom detaljplanens utformning.

Bolaget delar kommunens uppfattning att detaljplanen och dess bestämmelser är tillräckligt tydligt redovisade för att kunna bedöma hur bebyggelsen kommer att utformas.

Detaljplanen, arbetet och underlaget som föregått detaljplanen liksom själva beslutet att anta den strider inte mot någon rättsregel. Vad som anförs av Trafikförvaltningen och klagandena är kritik mot lämpligheten i att bygga bostäder på det sätt detaljplanen medger, något som emellertid ryms inom det betydande handlingsutrymme kommunen har enligt PBL. Det finns därför inga skäl att upphäva detaljplanen.

Till stöd för sin talan har bolaget också gett in ”PM Buller – Jämförelse av buller från olika tågtyper”.

DOMSKÄL

Planförslaget syftar till att möjliggöra uppförandet av fem flerbostadshus med sammanlagt cirka 40 lägenheter i tre våningar samt en suterrängvåning, längs Duvnäs vikens södra sida. Bebyggelsen är planerad cirka 800 meter öster om Saltsjö-Duvnäs station. I husens bottenvåningar möjliggör planförslaget verksamhetslokaler. Markanvändningen inom planområdet är idag en småbåtshamn och lokalväg. Planområdet är cirka 3,8 hektar stort.

Klagorätten

Ett beslut att anta en detaljplan får enligt 13 kap. 8 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL, och 42 § förvaltningslagen (2017:900) överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom eller henne emot. Enligt rättspraxis anses beslut avseende detaljplaner angå ägare till de fastigheter som ligger inom planområdet eller som gränsar direkt till detta eller endast skiljs åt av en väg. Därutöver anses beslutet angå ägare till fastigheter i nära grannskap, om de är särskilt berörda med hänsyn till arten och omfattningen av den aktuella åtgärden, natur- och trafikförhållandena på platsen m.m. Bedömningen av klagorätt ska dock göras med viss restriktivitet (se NJA 2017 s. 421). Även andra som på annat sätt är särskilt berörda med hänsyn till arten och omfattningen av den aktuella åtgärden, natur- eller trafikförhållandena på platsen m.m. kan ha klagorätt.

Kommunen har yrkat att mark- och miljödomstolen ska avvisa de fastighetsägare som företräds av advokatfirman Fylgia med hänvisning till att de saknar klagorätt över beslutet.

Fastighetsägarna äger följande fastigheter: A.S och J.S

(E), T.K (F), N.U

(G), M.G (B), M.M (D) och P.L (C). Samtliga fastigheter är belägna utanför området för den beslutade detaljplanen.

I P.L fastighet C ingår vattenområde i Duvnäsvisken som gränsar direkt till vattenområde inom planområdet. I detta fall kommer ett genomförande av planen även innebära byggande i vattenområdet genom anläggande av brygga och kallbadhus. P.L har därför rätt att överklaga kommunens beslut och det saknas skäl att avvisa hans överklagande.

Fastigheterna där A.S, J.S, M.G och

M.M är bosatta ligger inte inom planområdet men åtskiljs från planområdet endast av Saltsjöbanan. Domstolen anser därför att dessa fastighetsägare har rätt att överklaga planen.

T.K och N.U fastigheter ligger utanför planområdet. Mellan dessa fastigheter och planområdet ligger, utöver Saltsjöbanan, även delar av M.G fastighet B. Även om den planerade bebyggelsen i viss mån kan antas komma att påverka utsikten över vattnet från T.K och N.U fastighet samt att bebyggelsen kommer att innebära en viss ökad trafik på Saltsjöbadsvägen, anser domstolen att denna påverkan inte är av den omfattning att T.K och N.U kan ses som särskilt berörda av planen. Inte heller i övrigt har framkommit någon omständighet som innebär att de ska anses ha klagorätt. T.K och N.U överklagande ska därför avvisas.

Sammantaget innebär det anförda att mark- och miljödomstolen anser att P.L, A.S, J.S, M.G och M.M tillsammans med Trafikförvaltningen har haft rätt att överklaga kommunens antagandebeslut, medan överklagandena av T.K och N.U ska avvisas.

Tillämplig lag och utgångspunkter för prövningen

Planarbetet påbörjades genom kommunstyrelsens antagande av start-PM den 2 maj 2011. Detaljplanen har därför handlagts enligt plan- och bygglagen (2010:900), PBL, i dess lydelse före den 1 januari 2015. Det är därmed dessa regler som ska tillämpas vid prövning av detaljplanen.

Det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten (1 kap. 2 § PBL). Det är alltså kommunen som, inom vida ramar, avgör hur bebyggelsemiljön ska utformas i kommunen.

Den myndighet som prövar ett överklagande av ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan ska endast pröva om det överklagade beslutet strider mot någon rättsregel på det sätt som klaganden har angett eller som framgår av omständigheterna. Om myndigheten vid prövningen finner att beslutet strider mot en rättsregel ska beslutet upphävas i sin helhet. Annars ska beslutet fastställas i sin

helhet. Delvis upphävande eller ändringar av beslutet får endast göras om kommunen har medgett det eller om det är fråga om ändringar av ringa betydelse (13 kap. 17 § PBL).

Domstolens prövning innebär i huvudsak en kontroll av om nämndens beslut att anta en detaljplan ryms inom det handlingsutrymme som kommunen har enligt plan- och bygglagen och de krav som kan ställas på beslutsunderlag och beredningsförfarande (prop. 2009/10:215 s. 88). Det innebär att domstolen prövar den valda utformningens laglighet, och inte om det finns bättre lösningar på vissa planeringsfrågor eller om kommunen valt den bästa lösningen.

Vid planläggning ska kommunen beakta både enskilda och allmänna intressen (2 kap. 1 § PBL). Detaljplanen ska vara utformad med skälig hänsyn till befintliga bebyggelse-, äganderätts- och fastighetsförhållanden som kan inverka på planens genomförande (4 kap. 36 § PBL).

Planläggning av markområden samt lokalisering, placering och utformning av byggnadsverk får inte ske så att den avsedda användningen eller byggnadsverket kan medföra en sådan påverkan på omgivningen som innebär fara för människors hälsa och säkerhet eller betydande olägenhet på annat sätt (2 kap. 9 § PBL).

Vid planläggning ska bebyggelse och byggnadsverk lokaliseras till mark som är lämpad för ändamålet med hänsyn till bl.a. människors hälsa och säkerhet, möjligheterna att ordna trafik och förebygga bullerstörningar samt risken för olyckor, översvämning och erosion (2 kap. 5 § PBL).

Vidare ska, vid planläggning, bebyggelse och byggnadsverk utformas och placeras på den avsedda marken på ett sätt som bland annat är lämpligt med hänsyn till stads- och landskapsbilden, natur- och kulturvärdena på platsen och intresset av en god helhetsverkan samt till trafikförsörjning och behovet av en god trafikmiljö (2 kap. 6 § första stycket 1 och 6 PBL).

De avvägningar som kommunen har gjort mellan olika samhällsintressen blir, om kommunen har hållit sig inom sitt handlingsutrymme, inte föremål för överprövning (se bl.a. rättsfallet MÖD 2014:12).

Det är i första hand länsstyrelsen som i sin roll som regional planmyndighet har att bevaka vissa allmänna intressen, bl.a. om beslutet kan antas innebära att ett riksintresse enligt 3 kap. miljöbalken inte tillgodoses, strandskydd enligt 7 kap. miljöbalken upphävs i strid med gällande bestämmelser, eller om bebyggelsen kan antas bli olämplig med hänsyn till människors hälsa eller säkerhet eller till risken för olyckor eller översvämning (11 kap. 10 § PBL). Länsstyrelsen förväntas ha tillgång till den särskilda sakkunskap som behövs för bedömningen av dessa frågor och det saknas därför i många fall skäl för den överprövande myndigheten att frånga länsstyrelsens bedömning. Det finns dock inget som hindrar att den överprövande myndigheten gör en annan bedömning, t.ex. om underlaget är bristfälligt (se rättsfallen MÖD 2014:12 och MÖD 2016:13).

Formella invändningar

Enligt mark- och miljödomstolen finns inte några brister i handläggningen av planärendet som utgör skäl för att upphäva planen. Domstolen anser inte att planförslaget ändrats på ett sådant väsentligt sätt efter granskningen att ny granskning bort ske (se 5 kap. 25 § PBL). Domstolen anser också att kommunen i tillräcklig grad redovisat och bemött inkomna synpunkter. Av planen är det också tydligt vilka fastigheter som berörs och i vilken grad.

Domstolen har noterat att den plankarta som finns i planhandlingarna (dvs. i den akt som kommunen översänt till domstolen) saknar viss text i marginalen. Det innebär att planbestämmelserna inte är möjliga att utläsa i sin helhet. Den version av plankartan som kommunen bifogat sitt yttrande till domstolen är däremot fullständig. Denna version stämmer också överens med granskningshandlingen. Kommunen har uppgett att det inte gjorts någon ändring av bestämmelsetexten i plankartan mellan granskning och antagandet. Enligt domstolen finns det inget som talar emot denna uppgift utan det framstår endast som om det har blivit fel i samband med utskriften av den version av plankartan som finns i akten.

Sammantaget saknas anledning att upphäva detaljplanen av formella skäl.

Buller

Trafikförvaltningen och övriga klaganden har i frågan om buller invänt mot den bullerutredning som genomförts samt anfört att gällande riktvärden för buller inte kan innehållas. De har vidare gjort gällande att ett genomförande av planen kan medföra betydande olägenhet för boende i de planerade byggnaderna, att det saknas adekvata planbestämmelser som reglerar bostädernas utsatthet för bullerpåverkan samt att detaljplanen riskerar att negativt påverka möjligheterna att bedriva kollektivtrafik i området och innebära att krav ställs mot Trafikförvaltningen som verksamhetsutövare. Det senare kan enligt Trafikförvaltningen innebära en påtaglig skada på riksintresset för kommunikationer.

Kommunen och Duvnäs Fastighets AB har motsatt sig samtliga invändningar.

Planområdet gränsar i söder till Saltsjöbanan (de närmaste husen ligger ca 17 meter från spåret) och Saltsjöbadsvägen som går parallellt med Saltsjöbanan. Saltsjöbanan utgör riksintresse för kommunikationer enligt 3 kap. 8 § miljöbalken och ska därmed skyddas mot åtgärder som påtagligt kan försvåra nyttjandet av anläggningen.

Det kan konstateras att länsstyrelsen har beslutat att antagandebeslutet inte ska prövas enligt 11 kap. 10 § PBL. Detta innebär att länsstyrelsen bl.a. funnit att relevanta riksintressen tillgodoses och att bebyggelsen inte blir olämplig med hänsyn till de boendes och övrigas hälsa.

Tillämpliga bestämmelser avseende buller

Bebyggelse och byggnadsverk ska vid planläggning lokaliseras till mark som är lämplig för ändamålet med hänsyn till bl.a. människors hälsa och möjlighet att förebygga bullerstörningar, se 2 kap. 5 § PBL.

Numera finns det en särskild bestämmelse om omgivningsbuller vid bostadsbyggnader i 2 kap. 6 a § PBL. Bestämmelsen trädde ikraft den 2 januari 2015 och ska enligt övergångsbestämmelserna tillämpas på ärenden som påbörjas efter detta datum. Den 1 juni 2015 trädde förordningen (2015:216) om trafikbuller vid bostadsbyggnader (trafikbullerförordningen) i kraft. Förordningen, som saknar övergångsbestämmelser, anger att bestämmelserna ska tillämpas vid bedömningen av om kravet på förebyggande av olägenhet för människors hälsa i 2 kap. 6 a § PBL är uppfyllt. Förordningen fastställer vilka bullernivåer som ska innehållas och hur bostäder ska utformas för att risk för skador på människors hälsa inte ska uppstå.

Arbetet med den aktuella detaljplanen påbörjades den 2 maj 2011. Det innebär att varken 2 kap. 6 a § PBL eller trafikbullerförordningen är direkt tillämpliga i planärendet. Tidigare fanns inte några författningsreglerade riktvärden och trafikbullerförordningen ersatte därmed inte några tidigare fastställda värden. Även om förordningen inte är direkt tillämplig har Mark- och miljööverdomstolen i flera avgöranden ansett att de bullervärden som anges i förordningen ger uttryck för vilka nivåer som bedöms godtagbara för att förebygga olägenhet för människors hälsa (se rättsfallen MÖD 2019:18, Mark- och miljööverdomstolens domar den 29 februari 2016 i mål nr P 3843-15 och den 21 juni 2016 i mål nr P 6842-15). Bestämmelserna överensstämmer också i huvudsak med den praxis som tillämpades redan tidigare, jfr MÖD 2013:47.

Mark- och miljödomstolen anser därmed att riktvärdena för buller i trafikbullerförordningen ger vägledning vid bedömningen av om marken är lämplig för bostadsbyggande ur bullersynpunkt samt om tillräcklig hänsyn har tagits till möjligheterna att även fortsättningsvis trafikera Saltsjöbanan.

Är marken lämplig för bebyggelse med hänsyn till förekomst av buller?

Planen innehåller en planbestämmelse om störningsskydd som anger att bostäder ska utformas avseende trafikbuller så att 55 dBA ekvivalent ljudnivå (frifältsvärde) vid bostadsbyggnads fasad inte överskrids. Då så inte är möjligt ska minst hälften av bostadsrummen i varje bostad få högst 55 dBA ekvivalent ljudnivå vid fasad samt högst 70 dBA maximal ljudnivå vid fasad nattetid (frifältsvärden). Vidare får

ljudnivå vid minst en uteplats i anslutning till bostäder inte överskrida 50 dBA ekvivalent ljudnivå och 70 dBA maximal ljudnivå. Maximal ljudnivå får överskridas med högst 10 dBA fem gånger per timme kl. 06.00-22.00.

Planbestämmelsen om hur bostäderna ska utformas med avseende på trafikbuller överensstämmer i huvudsak med 3 och 4 §§ trafikbullerförordningen och kan därmed anses motsvara vad som är en godtagbar boendemiljö med hänsyn till trafikbuller. För att marken ska anses som lämplig för bostadsbebyggelse måste dock utredningen i planärendet visa att det också går att vidta åtgärder alternativt utforma bostäderna på ett sätt att planbestämmelsen kan innehållas, dvs. att planen är möjlig att genomföra.

I planärendet finns en bullerutredning där det senaste revisionsdatumet anges till den 17 oktober 2019. Av utredningens sammanfattning framgår att de planerade byggnaderna kommer att utsättas för höga ljudnivåer från Saltsjöbadsvägen och spårbunden trafik på Saltsjöbanan. Vid fasaden mot trafiken uppnås upp mot 69 dBA ekvivalent och 89 dBA maximal ljudnivå (86 dBA från spårtrafik). Av utredningen framgår att det på grund av byggnadernas läge inte är möjligt att innehålla 55 dBA ekvivalent nivå vid byggnadernas samtliga fasader. Enligt utredningen kan ljudnivåer under 55 dBA ekvivalent och 70 dBA maximal ljudnivå uppnås mot sjösidan. Med en planlösning som medger genomgående lägenheter kan ljudnivåerna innehållas för den absoluta majoriteten av lägenheterna. När det gäller uteplatser framgår det av utredningen att riktvärdet om 55 dBA ekvivalent och 70 dBA maximal ljudnivå innehålls för enskilda uteplatser placerade mot sjösidan, balkonger respektive uteplatser i markplan. För tre balkonger kan en tät skärm i balkonggavel krävas, alternativt lokala bullerskydd vid gemensamma uteplatser på takterrasser.

Mark- och miljödomstolens bedömning

Bullerutredningen visar att de bostäder som planen möjliggör vid flera fasader skulle utsättas för bullernivåer långt över värdet på 55 dBA ekvivalent ljudnivå och 70 dBA maximal ljudnivå. Utredningen visar också att det krävs flera åtgärder som

t.ex. lägenhetsplanlösning, byggnadsutformning, avskärmning och fasadkonstruktion för att uppfylla riktvärdena. Även med dessa åtgärder är marginalerna till vad som inte kan anses som en acceptabel ljudnivå små.

Av utredningen framgår att en grundläggande förutsättning för att klara riktvärdena i planbestämmelsen är att använda sig av undantaget enligt vilket minst hälften av bostadsrummen kan orienteras mot en luddämpad sida. Det kan härvid noteras att de exempel på planlösningar som återfinns i handlingarna, och som syftar till att tillgodose kravet på att hälften av bostadsrummen ska vara orienterade mot en luddämpad sida, i vissa fall framstår som mindre lämpliga. Närapå samtliga rum i de fåtalet redovisade exempellägenheterna i trafikbullerutredningen har redovisats med vägg mot sida som överstiger riktvärdena.

Vid kajen, norr om de planerade bostäderna, ligger Morningside Marina. I bullerutredning har endast bullret från trafiken på Saltsjöbanan och Saltsjöbadsvägen beaktats. I miljöredovisningen från maj 2017 anges att det kan förekomma sporadiska verksamhetsljud från marinan (t.ex. från presenningar, surringar, vinande från vajrar och stag, båtslipningsljud m.m.). Vidare anges att risken för störningar från denna verksamhet bör beaktas vid fasaddimensionering samt val av fönster och uteluftdon.

Även om det i planen har tagits in en planbestämmelse avseende verksamhetsbuller från marin verksamhet som reglerar att bostäderna ska utformas på ett sätt att vissa angivna bullervärden kan innehållas vid fasad, saknas det en utredning om vilket buller som marinan faktiskt ger upphov till. De åtgärder som i miljöredovisningen föreslås för att minska bullerstörningarna från marinan, fasaddimensionering, val av fönster och uteluftdon, avser dessutom enbart åtgärder som syftar till att minska ljudnivån inomhus. Det är däremot oklart vilka åtgärder som är möjliga att vidta om ljudnivån vid bostadsbyggnaders fasad skulle visa sig vara för hög. Det är därmed inte möjligt att utifrån underlaget i målet säga om bostäderna kan utformas på ett sätt att planbestämmelsen avseende den marina verksamheten kan innehållas.

Av praxis framgår att det måste finnas en heltäckande bullerutredning som beaktar samtliga bullerkällor samt eventuella ändrade bullernivåer vid bullrande verksamheters hög- och lågsäsong (jfr Mark- och miljööverdomstolens dom den 26 juni 2015 i mål nr P 2127-15). Det är särskilt viktigt att bullerfrågan utreds ordentligt i områden som är påverkade av flera olika typer av buller, till exempel både industribuller och trafikbuller (se Boverkets Konsekvensutredning, BFS 2020:2). När det förekommer flera bullerkällor samtidigt är det väsentligt att en bullerutredning även beskriver det kumulativa bullret. I detta fall saknar bullerutredningen en redogörelse för det kumulativa bullret från tåg, bilar och den marina verksamheten. Även om den marina verksamheten kan antas vara av mindre omfattning, är det i detta fall väsentligt att bullerutredningen inkluderar även detta buller då marinan är lokaliserad på den sida av bostadsbyggnaderna som, i förhållande till trafikbullret, ska vara luddämpad.

I avsaknad av en heltäckande bullerutredning har kommunen inte visat att det är möjligt att utforma bostäderna på ett sätt att planbestämmelserna om trafikbuller och verksamhetsbuller från marin verksamhet kan innehållas med de i planhandlingarna föreslagna åtgärderna. Det har härvid betydelse att ett innehållande av planbestämmelserna förutsätter att flera olika byggnadstekniska åtgärder behöver vidtas samtidigt som att möjligheterna till alternativa utformningar av lägenheterna för att klara kravet om att minst hälften av bostadsrummen ska vara vända mot en luddämpad sida framstår som små. Om, och i så fall när, en upprustning av Saltsjöbanan kan ske framstår vidare som oklart och enligt domstolen är det inte möjligt att i detta ärende ta hänsyn till en eventuell framtida upprustning.

Sammantaget anser domstolen att kommunen inte har visat att marken är lämplig för bebyggelse enligt 2 kap. 5 § PBL.

Har skäligen hänsyn tagits till befintliga förhållanden?

En avvägning ska göras mellan Trafikförvaltningens intresse av att fortsätta sin verksamhet utan att riskera att drabbas av inskränkningar och kommunens intresse av att få bygga de planerade bostäderna.

Saltsjöbanan är av stor betydelse för kollektivtrafiken i Stockholm. Verksamheten är inte enbart ett enskilt intresse, utan tillgodoser även i hög grad ett allmänt intresse. Det är även ett allmänt intresse att kunna uppföra bostadsbyggnader i Nacka kommun. Det allmänna intresset av att bebygga just den aktuella platsen, i direkt närhet till riksintresset Saltsjöbanan, är dock inte så starkt att det överväger Trafikförvaltningens intresse i egenskap av verksamhetsutövare. Hänsyn ska också tas till att trafikförvaltarens möjligheter att anpassa sin verksamhet eller vidta skyddsåtgärder med anledning av krav från omgivningen är begränsade.

Eftersom det saknas en heltäckande utredning om vilka bullernivåer som de planerade bostäderna kommer att utsättas för är det inte möjligt att bedöma om ljudnivåerna i planbestämmelserna kan innehållas med de i planhandlingarna föreslagna åtgärderna. Därmed kan det inte uteslutas att Trafikförvaltningens intresse av att planera, utveckla och sköta transportsystemet skulle kunna påverkas av den bebyggelse som planen medger. Med hänsyn till detta kan kommunen inte anses ha tagit skälig hänsyn till Trafikförvaltningens enskilda intresse i samband med utformningen av planen.

Detaljplanen strider därmed mot bestämmelsen i 4 kap. 36 § PBL. Även detta utgör skäl för att upphäva planen.

Urspårningsrisk

Trafikförvaltningen har anfört att planen inte i tillräcklig omfattning beaktat behovet av åtgärder för urspårningsrisk.

Den riskbedömning som har tagits fram för urspårning och olyckor med tåg på Saltsjöbanan visar enligt planbeskrivningen att den sannolika frekvensen för urspårning på sträckan för planområdet är väldigt liten. Även risken för att ett urspårat tåg skulle komma i konflikt med de närmaste husen är mycket liten och osannolik. Den mest försvårande omständigheten är att järnvägen ligger på en bank som medför att det vid en urspårning finns en risk för att tåget tar sig längre från spåret än vad beräkningarna visat. Skyddsrälerna minskar risken att ett urspårat tåg lämnar banken men påverkar inte eventuella konsekvenser om så sker. Som

förmildrande omständigheter anges den relativt låga hastigheten på platsen samt att Saltsjöbanan är en järnväg med endast persontrafik med lätta tåg (ca 40 ton) som ger mindre slitage än banor med blandad trafik och därför minskad risk för urspårning.

Kommunen har mot denna bakgrund bedömt att inga särskilda skyddsbestämmelser är nödvändiga för att bebyggelse ska anses lämplig. Kommunen har vidare anfört att exploatören har medgett finansiering av skyddsräler och att förslag till avtal kan färdigställas när planen vunnit laga kraft.

Mark och miljödomstolens bedömning

Utredningen visar att risken för urspårning är mycket liten samt att kommunen genom exploateringsavtal kan säkerställa att skyddsräler utförs. Sammantaget anser domstolen att frågan om urspårningsrisk är hanterad i tillräcklig grad och att det saknas anledning att upphäva planen på denna grund.

Strandskydd

Planområdet är inte tidigare planlagt och strandskyddet omfattar 100 meter i vatten och 100 meter på land från strandkant. Av detaljplanen framgår att strandskyddet upphävs inom hela planområdet med undantag för öppet vattenområde betecknat med W på plankartan. Det betyder att strandskyddet upphävs inom hela markområdet samt inom de delar av vattenområdet som betecknas WV₁ (småbåtshamn med bryggor), WV₂ (brygga för allmän angöring), WB₁ (brygga för intilliggande bostadsfastighet) och WB₂ (brygga med kallbadhus).

Av planbeskrivningen och miljöredovisningen framgår bl.a. följande: Inga kända lokaler för utrotningshotade växter eller djur påverkas av detaljplanen. Området utgörs till största delen av mark som redan är ianspråktagen och hårdgjord. Inom kajområdet finns ingen växtlighet. Planen innebär att befintliga träd som växer i vägkanten utmed Saltsjöbadsvägen försvinner och delvis ersätts av planterade träd utmed gatan. De nya träden bedöms på sikt kunna ge motsvarande värden för djur och växtliv som befintliga, dock beroende på vilken art som väljs. Allmänhetens

tillgång till vattnet förbättras eftersom det byggs en tillgänglig kajpromenad. Gångtrafikanterna leds ned mot kajen via en gångväg i väster och en trappa i öster.

Kommunen får upphäva strandskyddet i en detaljplan om det finns särskilda skäl för det och om intresset att ta området i anspråk på det sätt som avses med planen väger tyngre än strandskyddsintresset (4 kap. 17 § PBL). Vid bedömningen av en planbestämmelse att upphäva strandskyddet ska bl.a. 7 kap. 18 c § miljöbalken tillämpas.

Mark- och miljödomstolens bedömning

Domstolen delar kommunens bedömning att markområdet genom den existerande marina redan är ianspråktaget på ett sådant sätt att det saknar betydelse för strandskyddets syften (se 7 kap 18 c § första stycket 1 miljöbalken). Inom markområdet kan också intresset av att ta området i anspråk på det sätt som planen avser anses väga tyngre än strandskyddsintresset.

Den omständigheten att markområdet är ianspråktaget innebär dock inte att det intilliggande vattenområdet också ska anses ha tagits i anspråk (se MÖD 2011:42), utan bedömningen av vattenområdet får i stället ske utifrån hur detta används.

I detta fall har en betydande del av vattenområdet tagits i anspråk för flera långa bryggor som tillhör Morningside marina. Bryggor anses endast ta i anspråk den plats där bryggan är placerad. I detta fall innebär dock antalet och storleken på de bryggor som idag används av marinan att även det vattenområde inom vilket kommunen upphävt strandskyddet är ianspråktaget på ett sätt att området inte längre är av betydelse för strandskyddets syften. Vidare kan intresset av att ta området i anspråk på det sätt som planen avser anses väga tyngre än strandskyddsintresset.

Sammantaget har kommunen haft skäl för att upphäva strandskyddet på det sätt som skett.

Översvämningsrisk och förhöjda havsnivåer

Av miljöredovisningen framgår att vid seklets slut förväntas medelvattenståndshöjningen av havet vid Nacka bli +0,40 meter, och vid högvatten +1,75 meter. Tillsammans med extrema högvatten i kombination med vind- och vågeffekter kan detta enligt redovisningen tidvis medföra nivåer uppemot 2,5 - 3,0 meter över nuvarande medelvattennivå. Det innebär enligt redovisningen att de byggnadstekniska grundkonstruktionerna behöver placeras så att de inte riskerar att hamna under dessa vattennivåer eller utformas för att klara översvämningar. Av planbeskrivningen framgår att Nacka kommun har tagit fram *Riktlinjer för byggande i nära vatten*, som syftar till att ge riktlinjer för bebyggelse med hänsyn till risken för översvämning. Enligt detta dokument är lägsta grundläggningsnivå för nya byggnader +3,0 meter vid normalvattenstånd (Höjdsystem RH2000).

Länsstyrelsen i Stockholm har definierat lägsta grundläggningsnivå för nya byggnader till 2,7 - 3,0 meter över havet. Av länsstyrelsens rekommendationer framgår att nivån inte är en absolut undra gräns men om bebyggelse placeras under denna nivå behöver kommunen visa att exploateringen inte blir olämplig.

Av utredningen framgår att delar av området ligger under den nivå, 2,7 meter över havsytan (höjdsystem RH 2000), som länsstyrelsen har pekat ut som den nivå som ny bebyggelse och samhällsfunktioner bör placeras ovanför. Det är det understa våningsplanet, i kajnivå, som ligger lägre än den nivån. Enligt planbeskrivningen ska byggnadsdelar som kan komma att ligga under rekommenderad grundläggningsnivå utformas på sådant sätt att konstruktionen inte skadas vid eventuella högvatten. Inga ventilationsöppningar, fönster eller dörrar placeras under denna nivå. Det ska även säkerställas att reningsanläggning för dagvatten inte slås ut vid högvatten.

I detaljplanen finns planbestämmelser om byggnadsteknik som bl.a. innebär krav på vattentät grundläggning och konstruktion av byggnader upp till +2,7 meter över nollplanet. Kan konstruktionen inte utföras vattentät ska grundläggningsnivån ligga på minst +2,7 meter över nollplanet. Bostäder och bostadsentréer ska placeras ovanför +2,7 meter över nollplanet. Om entréer till trapphus placeras lägre än

+2,7 meter över nollplanet ska en alternativ vattensäker entré på minst +2,7 meter över nollplanet anordnas. Dessutom ska bostadshusens trapphus vara tillgängliga från Saltsjöbadsvägen som ligger betydligt högre vilket betyder att utrymning kan ske den vägen. Av planbeskrivningen framgår att den understa våningen endast kommer att användas för parkering, lokaler och bostadskomplement.

Mark- och miljödomstolens bedömning

Mark- och miljödomstolen delar kommunens bedömning att utredningen i målet tillsammans med planbestämmelserna i tillräcklig grad har hanterat frågan om översvämningsrisk.

Dagvattenutredningen

I planbeskrivningen anges att områdets dagvattenhantering ska följa kommunens riktlinjer för dagvattenhantering och att en dagvattenutredning har tagits fram för området. Enligt planbeskrivningen förväntas dagvattenflödet i området öka i och med planerad bebyggelse, framförallt på grund av att andelen takyta ökar. Av planbeskrivningen framgår att dagvattenutredningen rekommenderat att dagvattnet i första hand fördröjs via åtgärder som gröna tak, Rain Gardens, gröna gårdar och ökat antal grönytor. I planen finns en planbestämmelse som anger att minst 75 % av takytan ska vara vegetationsklädd och att högst 50 % av markytan får hårdgöras. Kommunen har vidare anfört att exploatören i exploateringsavtalet förbinder sig att följa kommunens dagvattenstrategi.

Mark- och miljödomstolens bedömning

Domstolen anser i likhet med kommunen att frågan om dagvattenhanteringen har hanterats genom planen med dess planbestämmelser och att eventuella kvarstående frågor kan regleras genom exploateringsavtalet.

Trafiksäkerhet

Delar av Saltsjöbadsvägen ingår i planområdet och kommunen har i planbeskrivningen redogjort för flera åtgärder som avses att vidtas för att förbättra trafiksäkerheten.

Mark- och miljödomstolens bedömning

Domstolen anser i likhet med kommunen att trafiksituationen och frågan om trafiksäkerhet har utretts i tillräcklig grad och att behovet av en god trafikmiljö är tillgodosett.

Exploateringsgrad och tydlighet

Av översiktsplanen framgår att det är fråga om ett område med gles blandad bebyggelse, vilket innebär områden med låg exploateringsgrad med friliggande småhus, radhus och låga flerbostadshus. Översiktsplanen anger att planområdet kan kompletteras med viss bebyggelse längs Duvnäs vikens södra sida. Småbåtshamn kan utvidgas något. Förtätning anses möjlig där karaktär i huvudsak kan bibehållas.

Mark- och miljödomstolens bedömning

Domstolen anser att den exploateringsgrad som planen medger överensstämmer med vad som anges i översiktsplanen. Domstolen anser vidare att planen uppfyller PBL:s krav på tydlighet.

Sammanfattning

Mark- och miljödomstolen finner sammantaget att underlaget inte visar att marken är lämplig för bostäder med hänsyn till människors hälsa och möjligheten att förebygga bullerstörningar (2 kap. 5 § PBL) samt att detaljplanen inte utformats med skäligen hänsyn till Trafikförvaltningens intresse i dess egenskap av verksamhetsutövare för Saltsjöbanan (4 kap 36 § PBL). Beslutet att anta detaljplanen strider därmed i flera avseenden mot gällande rättsregler och ska upphävas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se [bilaga 2](#) (MMD-02)

Överklagande senast den 5 november 2021.

Malin Wik

Jonas T Sandelius

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Malin Wik, ordförande, och tekniska rådet Jonas T Sandelius.