

2022-06-03

FÖRSLAG TILL YTTRANDE
KFKS 2016/97-214

Mark- och miljödomstolen

Yttrande i mål nr P 2053-22

Nacka kommun genom kommunstyrelsen, nedan kommunen, har fått möjlighet att yttra sig i mål P 2053-22 avseende Detaljplan för del av Ryssbergen, del av fastigheten Sicklaön 13:3 och 134:21, på västra Sicklaön, Nacka kommun varför kommunen anför följande.

Inställning

Kommunen motsätter sig klagandenas yrkanden om upphävande av beslut om antagande av detaljplan för del av Ryssbergen, del av fastigheten Sicklaön 13:3 och 134:21. Kommunen yrkar för egen del att mark- och miljödomstolen avslår överklagandena och fastställer kommunens beslut att anta detaljplanen. Kommunen bedömer att planförslaget tagits fram på korrekt sätt och att den beslutade detaljplanen inte strider mot gällande tillämplig lagstiftning. Kommunen anser att aktuella allmänna och enskilda intressen har beaktats och avvägts på ett korrekt sätt i detaljplanen.

Yttrande

Förenlighet med översiktsplan och andra övergripande planeringsdokument

Detaljplan för del av Ryssbergen är en del av framväxande Centrala Nacka som en del av Nacka stad på Västra Sicklaön. Detaljplanen syftar till att möjliggöra bostäder, verksamheter och förskola i enlighet med planprogrammet för Centrala Nacka. Detaljplanen skapar förutsättningar för en framtida möjlig sammankoppling av gatustrukturen i enlighet med planprogrammet.

Detaljplanen är förenlig med Nacka kommuns tidigare översiktsplan från 2012 som anger en planeringsinriktning som innebär möjlighet till viss bebyggelse medan större delen av området planeras bli naturreservat. I övergripande strukturplan för Västra Sicklaön antagen 2014 är delen av Ryssbergen närmast Värmdöleden betecknat som ett nytt bebyggelseområde men det anges att avgränsningen för detta ska utredas i samband med bildandet av naturreservatet. Därutöver är detaljplanen förenlig med detaljplaneprogram för Centrala Nacka antaget april 2015 där delar av Ryssbergens naturområde pekas ut som lämpligt för ny bebyggelse i samband med bildande av naturreservat. I startpromemoria för aktuellt projekt daterad 2016-02-04 anges att

”detaljplaneprogram för Centrala Nacka antogs av kommunstyrelsen i april 2015. Programmet är vägledande för stadsdelens framtida utveckling. Programmet ligger i linje med översiktsplanen”. Vid antagandebeslutet av detaljplaneprogrammet delegerades starten av de ingående stadsbyggnadsprojekten till planchefen och exploateringschefen, se bilaga 1. Aktuell detaljplan överensstämmer även med Nacka kommuns nuvarande översiktsplan antagen i maj 2018 som visar att området för detaljplanen är angivet för tät stadsbebyggelse.

Kommunen har i enlighet med övergripande planering beslutat om att bilda naturreservat för del av Ryssbergen 2022-02-21, se beslut i bilaga 2.

Underlag och utredningar

Samordnat med planprocessen har det pågått en process för att bilda naturreservat för delar av Ryssbergen som ligger i direkt anslutning till detaljplaneområdet. En utgångspunkt har varit att pröva bebyggelse i de delar av Ryssbergen som ligger närmast Värmdöleden och samtidigt långsiktigt skydda ett sammanhängande naturområde innanför som är mindre påverkat av bland annat buller. Kommunen anser att området för detaljplanen är nog utrett vad gäller såväl naturvärden som övriga aspekter och att dessa har beaktats vid planläggning. Kommunen bedömer att ett tillräckligt beslutsunderlag har tagits fram och att planhandlingar med miljökonsekvensbeskrivning på ett tydligt sätt beskriver förslaget och dess konsekvenser, inklusive de kumulativa effekterna. De synpunkter som samrådande myndigheter har haft på utredningarna har åtgärdats under processen.

Miljökonsekvensbeskrivning (MKB)

Baserat på rekommendationerna i länsstyrelsens samrådsyttrande och i skriftligt avgränsningssamråd som hölls med länsstyrelsen oktober-november 2018 har en miljökonsekvensbeskrivning upprättats. I miljökonsekvensbeskrivningen har konsekvenserna som bedömts riskera att vara betydande; naturmiljö, landskapsbild, kulturmiljö, risk, säkerhet och kommunikationer beskrivits. Kommunen bedömer att en lämplig avgränsning har gjorts och ser inte att något förändrats under processen som föranleder en annan bedömning. Utöver miljökonsekvensbeskrivningen beskrivs övriga miljöaspekter i dokumentet ”miljöredovisning” samt i planbeskrivning som upprättats av kommunen.

Lokaliseringsprövningen sker framför allt inom den översiktliga planeringen. Kommunen anser att redovisningen av rimliga alternativ i miljökonsekvensbeskrivningen uppfyller kraven i tillämplig lagstiftning.

Naturreservatsbildningen

En stor mängd inventeringar och utredningar har tagits fram som underlag för detaljplanen. Därutöver har vissa underlag till naturreservatsbildningen setts som relevanta för detaljplanen och därför bifogats som underlag till detaljplanen eller inarbetats i planförslaget.

Förstudien om tillgänglighet, Nacka kommun/ÅF, september 2016, togs fram som ett underlag för naturreservatsbildningen med syftet att identifiera tillgängliga entréer till det blivande reservatet. Arbetet att hitta lämpliga entréer till reservatet har samordnats mellan detaljplaneprojektet och naturreservatsprojektet efter att förstudien togs fram. Förstudien togs fram tidigt i processen och bedömdes under processens gång inte längre vara relevant varför nödvändiga delar arbetades in i planhandlingarna. Kommunen ansåg därför inte att förstudien om tillgänglighet var nödvändig att redovisa som ett underlag för detaljplanen.

Skydds- och kompensationsåtgärder - natur

Inom ramen för detaljplanarbetet har ett PM (Ekologigruppen 2021) med skydds- och kompensationsåtgärder tagits fram. I detta beskrivs hur projektet kommer hantera påverkan på områdets naturvärden och skyddade arter och vilka skydds- och kompensationsåtgärder som kommer att genomföras, för att bibehålla kontinuerlig ekologisk funktion för skyddade arter och för att påverkan på övriga naturvärden ska minimeras. Åtgärderna har säkerställts i avtal mellan kommunen och exploatören.

- En buffertzon på 10 meter ska finnas inom planområdet som en naturlig övergång mot det planerade naturreservatet vilket bidrar till att minska påverkan i form av belysning, behov av nedtagning av träd som kan utgöra risk med mera.
- Exempel på andra åtgärder är skyddsåtgärder för mindre hackspett inom naturreservat Ryssbergen (som inrättas som skyddsåtgärd) samt skyddsåtgärder för mindre hackspett utanför naturreservat: skapa sumpskog vid Skuru brukshundsklubb och gallra lövmiljöer.
- Främja fladdermössens livsmiljöer genom att minska risken för ljusföroreningar samt skapa fladdermusbon.
- Sätta upp specialdesignade fågelholkar för tornseglare.
- Skapa nya miljöer för fåglar som påverkas av nertagning av hålträd och borttagande av busksnår.
- Flytta död ved in i buffertzonen mellan planområde och naturreservat för att gynna vedlevande insekter, svampar och kryptogamer.
- Flytta död ved in i reservat Ryssbergen.
- Upprätta skydd och skötselplan inom naturområde väster om Ryssbergen för naturvårdsinriktad skötsel.

Kommunen har varit angelägen om att omsorgsfullt kartlägga naturvärdena i området. Därför har ett flertal inventeringar och artskyddsutredningar tagits fram över tid.

Följande underlag avseende naturvärden har tagits fram i processen för detaljplanen för del av Ryssbergen respektive naturreservatet Ryssbergen:

- Fågelinventering, Centrala Nacka och Nyckelviken, Calluna 2019
- Artskyddsutredning för fåglar i centrala Nacka, Nacka kommun. Calluna AB 2021
- Förutsättningar för mindre hackspett i Ryssbergen och Östra Vikdalen. WSP 2020

- PM Inventering hålträäd Ryssbergen. WSP. 2021
- Naturvärdesinventeringar (NVI) och insektsinventering för Ryssbergen och Östra Vikdalen, Nacka kommun. Sammanställning av inventeringar i Ryssbergen 2016 med kompletterande fältbesök 2019, Östra Vikdalen 2018 samt Ryssbergens brandområde 2019 Calluna 2020
- Artskyddsutredning för kräddjur i centrala Nacka 2019. Calluna 2019
- Inventering av insekter på ett brandfält i Ryssbergen, Nacka kommun 2018– 2019. Calluna, 2019
- Inventering av fladdermöss i Ryssberget 2017. Calluna 2017
- Fladdermusinventering i Ryssbergen och Östra Vikdalen, Nacka kommun. Nattbakka 2020
- Ryssbergens naturvärdesträd-detaljerad naturinventering 2008. ProNatura 2008
- Naturinventering med fokus på värdefulla träd, tillhörande del av detaljplan på Ryssbergen, Nacka kommun. ÅF 2015
- Grön infrastruktur i Nacka kommun och ekologiska samband för arter knutna till gammal ädellövskog och gammal barrskog. WSP. 2020.

Artskydd

Kommunen har i både detaljplaneprocessen och i naturreservatsbildningen gett i uppdrag till Calluna AB att uppdatera flera underlag rörande naturvärden inom Ryssbergen, både avseende området för detaljplanen och det blivande området för naturreservatet samt området öster om Ryssbergen omnämnt som Östra Vikdalen.

År 2016 utförde Calluna AB en naturvärdesinventering av det cirka 30 hektar stora skogsområdet Ryssbergen. En kompletterande insektsinventering gjordes under 2017. Därefter gjordes en naturvärdesinventering i Östra Vikdalen 2018. Samma år utbröt tre bränder som skapade ett sammanlagt nio hektar stort område med brandfält mellan Svindersviken, Marinstaden och Värmdövägen i Ryssbergen. För att uppdatera inventeringen från 2016 utfördes 2019 en ny naturvärdesinventering i det branddrabbade området. Därutöver har kvalitetssäkring av 2016 års inventering i vissa delar av området gjorts under 2019 liksom inventering av brandgynnande insektsfauna under 2018 och 2019. Efter det att Calluna levererat den beställda slutrapporten, har kommunen i det fortsatta planarbetet valt att använda sig av det uppdaterade materialet från 2019.

Länsstyrelsen beslutade 2021-11-05 (ärende 525-69206-2021) om genomförandet av detaljplanen Ryssbergens förenlighet med artskyddsförordningen, se bilaga 3. Länsstyrelsen förelade Nacka kommun, med stöd av 12 kap. 6 § miljöbalken (1998:808), att vidta ett antal försiktighetsmått i samband med genomförandet av detaljplanen. För att förbudena i artskyddsförordningen inte ska utlösas vid genomförandet av detaljplanen, krävs att den kontinuerliga ekologiska funktionen för varje skyddad art är säkerställd. Genom att de av kommunen föreslagna skydds- och försiktighetsåtgärder vidtas, i enlighet med länsstyrelsens beslut, bedömde länsstyrelsen att

exploateringsföretaget inte kommer utlösa förbuden i artskyddsförordningen. För att säkerställa att skyddade arter inte påverkas i strid med artskyddsförordningen, förelade länsstyrelsen kommunen om försiktighetsmått. Dessa försiktighetsmått är desamma som de skyddsåtgärder som föreslagits som följd av aktuell detaljplan. Skydds-och kompensationsåtgärder ska utföras för djur och natur av både exploatören och kommunen i enlighet med beslut av länsstyrelsen (daterat 2021-11-05). Ansvar och kostnader för åtgärderna regleras i exploateringsavtalet till detaljplanen. Ett genomförandeavtal om skyddsåtgärder har upprättats mellan exploatören och kommunen för att möjliggöra att länsstyrelsens beslut genomförs innan exploateringsavtal och detaljplanen för del av Ryssbergen vinner laga kraft, för att tidplanen för dessa åtgärder ska samverka väl med genomförandet av detaljplanen, se bilaga 4 och 5.

Riksintresse, miljökvalitetsnormer, hälsa och risk

Kommunen bedömer att frågor om riksintressen, miljökvalitetsnormer, hälsa och risk är väl utredda, beskrivna och hanterade i planförslaget. Kommunen vill framhålla att länsstyrelsen den 3 mars 2022 beslutade att inte pröva kommunens antagandebeslut av detaljplanen i enlighet med vad som anges i 11 kap. 10 § plan- och bygglagen.

Gällande miljökvalitetsnormer för vatten ska dagvattenåtgärder inom planområdet och kompensationsåtgärder utanför planområdet genomföras, vilket säkerställts i exploateringsavtal med exploatören. Med dessa åtgärder ökar inte belastningen på Järlasjön och Strömmen när detaljplanen genomförs. Åtgärder gällande dagvatten säkras i exploateringsavtalet, se bilaga 6

Våtmark

I PM Hydrogeologi, Ryssbergen, Ramboll 2021-07-08, har en våtmark identifierats, som berör detaljplanen. Den ligger till största del utanför planområdet och berörs marginellt. Utöver våtmarken identifierades lågpunktsområden inom planområdet. I PM Hydrogeologi bedöms att våtmarken inte kommer påverkas negativt av planerad verksamhet och bedömningen görs att verksamheten faller under undantagstillståndet med avseende på vattenverksamhet, det vill säga ”det är uppenbart att varken allmänna eller enskilda intressen skadas genom vattenverksamhetens inverkan på vattenförhållandena”. PM Hydrogeologi bifogas, se bilaga 7.

Påverkan utanför planområdet

Synpunkter som berör angränsande stadsbyggnadsprojekt hanteras inom respektive projekt. Eventuella förändringar av byggnader och ombyggnationer av vägar med mera i angränsande områden som Birkaområdet, söder om aktuellt område, regleras inte inom aktuell detaljplan för del av Ryssbergen. Detaljplanen möjliggör att man i framtiden kan koppla samman Birkavägen med gatan inom aktuell detaljplan för att säkra och trygga gång- och cykeltrafik, framkomlighet för kollektivtrafikens bussar och fordonstrafik och på så vis länka samman befintliga bebyggelseområden med nya som utgör en del av den framväxande stadsdelen.

Att bygga ut Birkavägen för allmän fordonstrafik ser inte kommunen som möjligt förrän i samband med planläggning av Birkaområdet och/eller Järlahöjden. Till dess avses trafiken som detaljplanen för Ryssbergen alstrarar vända inom planområdet varför detaljplanen är utformad och upprättad så att bostäder och verksamheter kan angöras enbart från öster via Kvarnholmens trafikplats.

Granskning

Detaljplanen ställdes ut för granskning från 15 januari 2021 till 1 mars 2021, då fanns handlingarna tillgängliga på kommunens hemsida liksom i Nacka kommuns stadshus. På grund av pandemin var biblioteket i Nacka forum stängt under delar av granskningstiden, således ställdes inte handlingarna ut där.

Markanvändning

Utveckling och förtätning för att möjliggöra för fler bostäder och verksamheter i Centrala Nacka som en del av Nacka stad på Västra Sicklaön är en ambition och planeringsinriktning för Nacka kommun som är viktig för hela regionen och inte minst i samband med tunnelbanans utbyggnad till Nacka. Centrala Nacka utgör ett strategiskt stadutvecklingsläge i regionen där potential finns att utveckla urbana kvaliteter och bidra till en starkare social hållbarhet på dessa platser.

Utvecklingen av en levande stadsmiljö i Centrala Nacka och Nacka stad pågår med byggnation och planering för nya bostäder, arbetsplatser och välfärdsfastigheter med mera. Kommunens mål är bygga 13 500 bostäder, där 11 300 nya bostäder och 10 000 arbetsplatser ska vara klara till år 2035 och ytterligare 2000 bostäder till 2040. Detaljplanen för del av Ryssbergen är en viktig del i den utvecklingen.

Kommunen bedömer att bostäder och verksamheter är den mest lämpade markanvändning på den aktuella platsen baserat på behovet av fler bostäder och ytor för verksamheter. Att möjliggöra bebyggelse är ett allmänt intresse av stor vikt. Detaljplanen möjliggör att bostäder kan skapas i ett naturnära läge inom gångavstånd till god kollektivtrafik, tunnelbana, service och välfärd. Befintlig infrastruktur i form av vägar vid trafikplats Kvarnholmen kan nyttjas för angöring till området och vägporten vid Birkavägen kan nyttjas för en eventuell framtida väganslutning mot Birkavägen. Förslaget utnyttjar marken effektivt och många bostäder och verksamheter inryms på en relativt liten yta. Den i detaljplanen långa byggrätt för verksamheter kan inrymma många olika typer av verksamheter och generera arbetsplatser, som behövs i ett centralt läge, och fungerar samtidigt som skärm mellan Värmdöleden och bostäderna.

Avvägning mellan intressen

De avvägningar som har gjorts under planarbetet är främst avvägningen mellan det allmänna intresset att möjliggöra och tillgodose behovet av ny bostadsbebyggelse och det allmänna intresset att skydda natur- och rekreationsvärden. Det kan tilläggas att möjligheten att utveckla och bebygga fastigheterna också är ett enskilt intresse.

Detaljplanen är utformad för att nyttja marken effektivt och möjliggöra en byggelsestruktur för många bostäder och verksamheter, utan större allmänna friytor inom området, för att minska intrånget i naturmarken norrut vilket bidrar till att mer naturmark bevaras i omgivningen.

Detaljplanen innebär en påverkan på natur- och rekreationsområdet Ryssbergen, vilket är oundviklig om denna del av Centrala Nacka ska realiseras enligt kommunens planeringsinriktning i översiktsplan och andra övergripande planeringsdokument vars intention är att tillskapa en tät stadsdel kring de nya tunnelbanestationerna. Centrala Nacka är en del av Nacka stad på Västra Sicklaön vars utveckling är viktig för hela regionen.

För att nå åtagandet om 13 500 bostäder på Västra Sicklaön, behöver Nacka kommun undersöka lämpligheten för bostäder på samtliga de platser som tas upp i övergripande planeringsdokument som översiktsplan, strukturplanen för Nacka stad och i detaljplaneprogrammet för Centrala Nacka. Områdena i dessa planer bedöms inte utgöra alternativa lägen till varandra, utan samtliga platsers lämplighet för bostadsbebyggelse med mera behöver utredas och prövas.

Kommunen har gjort en avvägning mellan de motstående intressena att bevara naturmark och att bebygga Centrala Nacka enligt den övergripande planeringsinriktningen. Kommunen anser att en rimligt och lämplig avvägning har gjorts mellan det allmänna intresset att möjliggöra och tillgodose behovet av ny bostadsbebyggelse och det allmänna intresset att skydda natur- och rekreationsvärden, särskilt med beaktan av att en stor del av resterande Ryssbergen avsätts som naturreservat och att detaljplanen ger möjlighet till ett effektivt utnyttjande av marken genom att många bostäder och verksamheter möjliggörs med detaljplanen.

XXXX

Kommunstyrelsens ordförande
Nacka kommun

XXXX

Stadsutvecklingsdirektör
Nacka kommun

Bilagor:

1. Kommunfullmäktiges antagandebeslut av detaljplaneprogram för Centrala Nacka, 2015-04-13
2. Kommunfullmäktiges beslut naturreservatsbildning Ryssbergen 2022-02-21
3. Länsstyrelsens beslut om genomförandet av detaljplanen för del av Ryssbergens förenlighet med artskyddsförordningen, Länsstyrelsen, beslut 2021-11-05 inklusive bilaga PM Naturvårdsåtgärder Ryssbergen, Ekologigruppen, 2021-10-04
4. Kommunfullmäktiges beslut exploateringsavtal genomförandeavtal 2022-02-21
5. Genomförandeavtal avseende skyddsåtgärder
6. Exploateringsavtal del av Ryssbergen med Nackamark Exploatering KB PM Hydrogeologi, Ryssbergen, Ramboll 2021-07-08