

Mark- och miljödomstolen

## Yttrande i mål nr P 4658-19, detaljplan för Område A, Eols udde i Kummelnäs, norra Boo, Nacka kommun

Nacka kommun, nedan kommunen, har fått möjlighet att yttra sig i mål P 4658-19 varför kommunen anför följande.

### Inställning

Kommunen motsätter sig klagandenas yrkanden om upphävande av beslut om antagande av detaljplan för Område A, Eols udde i Kummelnäs, norra Boo, nedan detaljplanen.

Kommunen yrkar att mark- och miljödomstolen avslår överklagandena och fastställer kommunens beslut att anta detaljplanen med ändring av planbestämmelsen e<sub>2</sub> enligt nedan.

Kommunen medger i första hand att domstolen, enligt 13 kap 17 § PBL, förtydligar bestämmelsen e<sub>2</sub> genom att lägga till orden ”för huvudbyggnad” så att bestämmelsen e<sub>2</sub> ges lydelsen: ”Största byggnadsarea **för huvudbyggnad** i kvadratmeter. Friliggande bostadshus. Högst en huvudbyggnad får uppföras per fastighet.”, eller i andra hand att orden ”för huvudbyggnad” kan läggas till av kommunen genom självrättelse i samband med att detaljplanen vinner laga kraft.

Kommunen vidhåller att detaljplanen tagits fram på korrekt sätt samt att 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.

### Utveckling av grunderna

Mark- och miljödomstolen har gett kommunen möjlighet att yttra sig över 5 inkomna överklaganden. Vad gäller överklagandena är merparten av vad klagandena framför sådant de yttrat under planprocessens gång. Dessa yttranden har bemötts i den samrådsredogörelse och det granskningsutlåtande som upprättats och som tillhör detaljplanen. Kommunen vidhåller dels att skäligen hänsyn har tagits till befintliga bebyggelse-, äganderätts- och fastighetsförhållanden som kan inverka på planens genomförande och dels att enskilda intressen har beaktats och avvägts mot aktuella allmänna intressen på ett korrekt och rimligt sätt i detaljplanen. Att avvägningen i vissa fall inte utfallit till det enskilda intressets fördel innebär inte att avvägningen är felaktigt gjord eller att synpunkterna inte beaktats.

Kommunen vill även hänvisa till samrådsredogörelsen och granskningsutlåtandet samt till planbeskrivningen och övriga handlingar som hör till detaljplanen. Nedan redovisas kommunens inställning till respektive klagande. Kursiverad text nedan är hämtat från granskningsutlåtandet och tas med för att öka tydligheten i kommunens inställning.

### **Ägare till fastigheten Kummelnäs 7:12 (aktbilaga 18, 25-28)**

#### **Byggrättens tydlighet**

Ägarna till fastigheten Kummelnäs 7:12 har anfört att planbestämmelserna avseende byggrätt inte är tillräckligt tydliga för att det med säkerhet ska kunna förstås vad som får byggas på fastigheten. Kommunen anser att bestämmelserna är tillräckligt tydliga i sig, särskilt med beaktande av hur planbestämmelserna är beskrivna i planbeskrivningen - som är ett stöd vid tolkningen av detaljplanen.

Under avsnittet Nya byggnader på sidorna 11-12 i planbeskrivningen framgår det tydligt vilken byggrätt fastigheterna får, och att det är tydligt att det är huvudbyggnaden som regleras med bestämmelsen e<sub>2</sub>:

”Inom området finns det idag huvudbyggnader som överskrider den föreslagna generella byggrätten vad gäller höjd och/eller byggnadsarea. Berörda fastigheter ges en individuell byggrätt som i huvudsak motsvarar byggnadsarean (e<sub>2</sub>) och nockhöjd för befintlig byggnad. Syftet med detta är att byggnaderna inte ska bli planstridiga i och med att detaljplanen vinner laga kraft.”

Efter stycket om e<sub>2</sub> kommer stycket om komplementbyggnader. Planbestämmelserna ska tolkas som att planen medger en byggrätt för huvudbyggnad enligt e<sub>1</sub> och e<sub>2</sub> och byggrätt för komplementbyggnader utöver detta. Kommunen anser att det inte är rimligt att tolka en planbestämmelse vars syfte är att inte göra byggnaderna planstridiga på sådant sätt att byggnaderna blir planstridiga.

Kommunen anser dock att bestämmelsen e<sub>2</sub> kan bli tydligare genom att orden ”för huvudbyggnad” läggs till så att bestämmelsen e<sub>2</sub> ges lydelsen:

”Största byggnadsarea **för huvudbyggnad** i kvadratmeter. Friliggande bostadshus. Högst en huvudbyggnad får uppföras per fastighet.”

Kommunen medger därför i första hand att domstolen, enligt 13 kap 17 § PBL, förtydligar bestämmelsen e<sub>2</sub> genom att lägga till orden ”för huvudbyggnad” enligt ovan, eller i andra hand att orden ”för huvudbyggnad” kan läggas till av kommunen genom självrättelse i samband med att detaljplanen vinner laga kraft. Detta för att undanröja eventuella missförstånd kring vilken byggrätt som gäller för fastigheterna. Kommunen anser att det är



tydligt att det är så planbestämmelsen ska och har tolkats, samt att tillägget inte går någon fastighetsägare emot.

### **Strandskydd och bryggor**

Angående strandskydd framgår av planbeskrivningen, sida 30, motiveringen till varför det behålls längs stranden:

”Inom hela detaljplaneområdet ligger strandskyddet kvar längs stranden så att fri passage så långt det är möjligt möjliggörs, goda livsvillkor för djur- och växtlivet bevaras och påverkan på vattenområdet minimeras. Den zon av strandskydd som behålls på ianspråktagen tomtmark motiveras dock i första hand av att påverkan på det skyddade vattenområdet ska minimeras eftersom det oftast är så ianspråktaget där att passage på land inte är möjligt.”

Kommunen vidhåller denna bedömning. Kommunen vill tydliggöra att det kvarliggande strandskyddet inte innebär någon försämring för fastighetsägaren jämfört med dagens förhållande då strandskydd idag gäller för hela fastigheten. Det kvarstående strandskyddet medför inte heller att fastighetsägaren förlorar rätten att disponera området. Fastighetsägaren har även möjlighet att vid behov söka strandskyddsdispens för specifika åtgärder.

*Kommunen bedömer att den brygga på fastigheten som är markerad med WB på plankartan är lagligt uppförd. Däremot bedömer kommunen även fortsatt att det saknas särskilda skäl, enligt miljöbalken, för att upphäva strandskyddet för resterande bryggor på fastigheten. Dessa bryggor saknar dispens.*

Kommunen uppmärksammade aktuella bryggor i ett tillsynsprojekt 2013.

Strandskyddsdispens söktes efter det för befintlig brygganläggning. Enligt kommunens beslut gavs dispens för den brygga som omfattas av WB-område i detaljplanen.

Strandskyddsdispens nekades samtidigt för bland annat resterande befintlig brygganläggning. Detaljplanens utformning har samordnats med detta beslut dels vad gäller vilken bygga som bekräftas i detaljplanen och dels på sådant sätt att tomtplatsavgränsningen enligt beslutet sammanfaller med ytan för vilket strandskyddet upphävs i detaljplanen. Beslutet är överklagat och ligger sedan 2 år hos länsstyrelsen.

### **Attefallsåtgärder**

*Bygglovsbefrielsen för så kallade attefallsåtgärder gäller, enligt 9 kap. 4d § PBL, bland annat inte inom bebyggelseområden som är särskilt värdefulla från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt. Planområdet ligger inom riksintresseområde för kulturmiljövården och kommunen bedömer bebyggelseområdet som särskilt värdefullt enligt 8 kap 13 § PBL. Planenbeten vidhåller bedömningen att bygglovsbefrielsen för så kallade attefallsåtgärder inom planområdet inte gäller, och att detta regleras i detaljplanen.*

### **Befintliga förutsättningar altan**

*Den befintliga huvudbyggnaden ryms inom den byggrätt som föreslås i detaljplanen. Hela den befintliga altanen till huvudbyggnaden inryms dock inte i byggrätten för huvudbyggnaden. Planenbeten bedömer att det*

*inte är lämpligt att bekräfta hela altanen genom att ge fastigheten en större byggrätt än den byggrätten som föreslås i detaljplanen. Detta då altanen i sådant fall skulle kunna rivas och altanens byggnadsarea istället skulle kunna användas för att bygga till befintlig byggnad med motsvarande yta, vilket dels inte bedöms vara förenligt med detaljplanens syfte att bevara områdets karaktär, och dels skulle ge en för stor påverkan på omgivningen. Största delen av den stora altanen, som är 95 kvadratmeter stor med en höjd mellan 2,5 – 5,5 meter, saknar dessutom lov.*

*Planenheten vidhåller bedömningen att detaljplanen är utformad med skälig hänsyn till befintliga bebyggelseförhållanden och att en rimlig avvägning skett mellan befintlig bebyggelse och den byggrätt som ges för huvudbyggnad och komplementbyggnader. Planenheten bedömer den byggrätt för fastigheten som föreslås i detaljplanen är väl avvägd i förhållande till områdets karaktär och detaljplanens syfte, som bland annat är att värna områdets kulturbeskyddade värdefulla byggnader, kultur- och naturmiljöer och landskapsbild. Planenheten bedömer att det inte är lämpligt att föreslå större byggrätt, varken för komplementbyggnader eller för huvudbyggnaden, då påverkan på dessa värden riskerar att bli för stor.*

### **Befintlig VA samt fastighetsrättsliga åtgärder**

Av planbeskrivningen framgår att gemensamhetsanläggning Kummelnäs ga:4 som avser vatten- och spillvattenledningar(VS-ledningar) inom allmän platsmark bör upphävas genom en omprövningsförrättning efter att kommunala VA-ledningar är färdigställda. Kommunen vill framhålla att Kummelnäs ga:4 blir onyttig i och med att VS byggs ut och eftersom att fastigheterna ska anslutas till kommunalt VS. Av fastighetskonsekvensbeskrivningen framgår även för fastigheten Kummelnäs 7:12 att den ingår i Kummelnäs ga:4 och kan komma att beröras av omprövningsförrättning.

### **Ägare till fastigheten Kummelnäs 7:5 och 7:6 (aktbilaga 2-5)**

*Fastigheten Kummelnäs 7:5 är obebyggd och ligger i sin helhet inom strandskyddat område, inom riksintresseområde för kust och skärgård, enligt 4 kap. MB, och inom riksintresseområde för kulturmiljövården, enligt 3 kap. MB. Den norra delen av fastigheten gränsar även mot ett grönstråk som planläggs som allmän plats NATUR. Kommunens bedömning är att det inte föreligger särskilda skäl, enligt miljöbalken, för att upphäva strandskyddet på fastigheten. De nya förhållandena som aktuellt detaljplaneförslag innebär ändrar inte kommunens bedömning i fråga om det föreligger särskilda skäl för att upphäva strandskyddet på fastigheten. Kommunen bedömer också att det allmänna intresset att tillgodose strandskyddet i detta fall väger tyngre än det enskilda intresset av att ta marken i anspråk för ny bostadsbebyggelse enligt klagandes önskemål.*

*Kommunen har tidigare prövat frågan om att bebygga fastigheten Kummelnäs 7:5 i en detaljplaneprocess. Länsstyrelsen avslog då kommunens begäran om att upphäva strandskyddet med motiveringen att det inte förelåg några särskilda skäl. Beslutet överklagades till regeringen som avslog överklagan med motiveringen att det inte var någon lucktomt och att det vid en avvägning mellan allmänna och enskilda intressen inte framkommit några skäl för att upphäva strandskyddet (M2003/2069/F/M). Som klagande själva lyfter fram har nybyggnad av ett bostadshus och ett uthus på fastigheten Kummelnäs 7:5 även prövats i en strandskyddsdispens. Kommunen meddelade dispens, vilken överklagades av Naturvårdsverket. Länsstyrelsen upphävde dispensen. Beslutet överklagades till*



miljödömsstolen och vidare till Miljööverdomstolen som både avslog överklagan, dom från MÖD 2008-08-21, M 485-08.

*Detaljplanen syftar till att möjliggöra för utbyggnad av permanent bostadsbebyggelse på befintliga bostadsfastigheter samtidigt som områdets karaktär och rådande bebyggelsemönster ska bevaras och befintlig fastighetsindelning ska behållas.*

*Fastigheten Kummelnäs 7:6 är obebyggd och ligger i sin helhet inom riksintresseområde för kust och skärgård, enligt 4 kap. MB, och riksintresseområde för kulturmiljövården, enligt 3 kap. MB. Cirka hälften av fastigheten ligger även inom strandskyddat område. Både den norra och södra delen av fastigheten gränsar mot grönstråk och gata som planläggs som allmän plats. Fastigheten är belägen på en sluttning ner mot farleden, och är väl exponerad mot den. Fastigheten utgörs idag av en tallskog med höga naturvärden och karaktärsskapande träd. Den södra delen av fastigheten utgörs av en tallbacke med 200-åriga tallar som har ett mycket högt naturvärde som bör bevaras i sin helhet. Dessa värden har även betydelse för riksintresseområdena.*

*Fastigheten Kummelnäs 7:6 ges en byggrätt på den nordöstra delen av fastigheten. Planenheten bedömer att fastigheten Kummelnäs 7:6 inte rymmer mer än en byggrätt för huvudbyggnad med tillhörande komplementbyggnader och övrigt utrymme som behövs för att fastigheten ska kunna nyttjas på lämpligt sätt, utan att strandskyddat område skulle behöva tas i anspråk. Planenheten bedömer dock att det inte finns särskilda skäl, enligt miljöbalken, för att upphäva strandskyddet på fastigheten och fastigheten är därmed inte lämplig att avstycka. En avstyckning skulle även påverka områdets karaktär negativt genom att en betydande del vegetation skulle behöva tas bort, betydande markbearbetningar skulle behöva genomföras och att bebyggelsen därmed skulle bli tätare än idag. En avstyckning skulle även strida mot detaljplanens syfte. Planenhetens bedömning att fastigheten Kummelnäs 7:6 inte är lämplig att stycka kvarstår därför.*

*Inte heller en större byggrätt bedöms som lämpligt av samma skäl som ovan. Då fastigheten Kummelnäs 7:6 är obebyggd saknas skäl att frångå den generella byggrätten enligt e<sub>1</sub> som medges i detaljplanen.*

*Vid avvägningen mellan det enskilda intresset av att stycka av fastigheten eller att få en större byggrätt och det allmänna intresset att bevara områdets karaktär, skyddsvärda tallar och tillgodose riksintresseområdena och strandskyddet bedömer planenheten att de allmänna intressena väger tyngre.*

*Planenheten anser att en saklig bedömning har gjorts och att likställighetsprincipen inte har åsidosatts i detaljplaneförslaget. Regleringen i detaljplanen utgår från detaljplanens syfte, de olika förutsättningar som finns på respektive fastighet och enligt gällande lagrum. Exempelvis är omgivande bostadsfastigheter redan bebyggda och med undantag av delar av fastigheten Kummelnäs 1:14 saknar vegetationen på omkringliggande bostadsfastigheter skogskaraktär. Tidigare avstyckningar har prövats enligt då gällande regler.*

### **Ägare till fastigheten Kummelnäs 7:13 (aktbilaga I9)**

*Planenheten bedömer att den byggrätt för fastigheterna som föreslås i detaljplanen är rimlig och väl avvägd i förhållande till områdets karaktär och detaljplanens syfte, som bland annat är att värna områdets*



*kulturbistoriskt värdefulla byggnader, kultur- och naturmiljöer och landskapsbild. Den generella byggrätten inklusive komplementbyggnader medger en byggnadsarea om 225 – 240 kvadratmeter. Planenheten bedömer att det inte är lämpligt att föreslå större byggrätter då påverkan på dessa värden riskerar att bli för stor.*

*Nya byggnader kommer att tillföra nya uttryck i området. För att inte områdets homogena karaktär helt ska gå förlorad är det lämpligt att ställa krav på de nya byggnader som tillskapas, för att tillvarata områdets värden och kvaliteter. Planenheten bedömer att regleringen av ett enhetligt taklandskap i form av sadeltak är av stor betydelse för att säkra god helhetsverkan i det kulturbistoriskt värdefulla området. För bland annat fastigheten Kummelnäs 7:13 anges dock endast att huvudbyggnader bör utföras med sadeltak.*

*I avvägningen mellan det allmänna intresset av att värna området karaktär och det enskilda intresset av större byggrätt och att fritt få bestämma utformningen av tak bedömer planenheten att allmänna intresset väger tyngre.*

*Förslag till detaljplan för område A (Eols udde) var ute på samråd i maj/juni 2017 och på granskning april/maj 2018. Den föreslagna byggrätten för fastigheten har inte förändrats från samrådsförslaget, mellan samråd och granskning markerades dock en skyfallsväg över fastigheten med prickmark (mark som inte får bebyggas).*

*Planenheten bedömer att det stråk som markerats med prickmark för skyfallsväg vid översvämning är nödvändig för att säkerställa att byggbar yta i på fastigheten inte blir olämplig att bebygga ur ett översvämningssperspektiv. Avgränsningen av stråket har skett dels utifrån skyfallsanalysen och dels utifrån markens lutning på fastigheten.*

### **Ägare till fastigheten Kummelnäs 7:24 (aktbilaga 6, 22-24)**

*Fastigheterna inom planområdet har olika förutsättningar och bakgrund. Regleringen i detaljplanen utgår de olika förutsättningar som finns för respektive fastighet samt från detaljplanens syfte och gällande lagrum. För området gällde tidigare en avstyckningsplan som reglerade användningen av marken. Det område inom fastigheten Kummelnäs 7:24 som i detaljplanen föreslås bli allmän platsmark var i avstyckningsplanen avsatt för att tillgodose gemensamma utrymmen såsom grönområde. Det var även ändamålet när fastigheten bildades. Delar av fastigheten Kummelnäs 7:24 är redan idag bland annat upplåten som vägmark för gemensambetsanläggningen Kummelnäs ga:1 och förvaltas av Kummelnäs vägförening. Planenhetens vidhåller bedömning är att den allmänna platsen inom fastigheten Kummelnäs 7:24 ska kvarstå. Planenheten anser vidare att en saklig bedömning av fastigheten har gjorts och att likställighetsprincipen inte har åsidosatts i detaljplaneförslaget. Vid avvägningen mellan fastighetsägarnas enskilda intresse av att själva ha rådighet över fastigheten och det allmänna intresset av att marken planläggs som allmän platsmark bedömer planenheten att det allmänna intresset väger tyngre.*

*Eftersom att det är enskilt huvudmannaskap regleras allmän platsmark enligt anläggningslagen. Detta innebär bland annat att området för allmän platsmark kommer att upplåtas till en gemensambetsanläggning. Ägandet av fastigheten kommer inte ändras genom att området upplåts till en gemensambetsanläggning. Om fastighetsägaren begär det kan det bli aktuellt för anläggningsansvarigheten*

*att lösa in området. Vid lantmäteriförrättningen kommer lantmäterimyndigheten pröva frågan om ersättningen för upplåtelsen.*

*I detaljplanen befästs befintliga lagligt uppförda bryggor med WB-områden och strandskyddet föreslås upphävas för den yta som bryggan upptar. Detaljplaneförslaget medger inte alternativa placeringar för några bryggor.*

### **Ägare till fastigheterna Kummelnäs 7:27-7:34 (aktbilaga 17, 42-43)**

Kommunen vill förtydliga att upphävandet av strandskyddet kring bostadshusen på Eols udde (fastigheterna Kummelnäs 7:27-7:34) överensstämmer med gränserna för bostadsfastigheterna Kummelnäs 7:27-7:33. Fastigheterna Kummelnäs 7:27-7:34 bildades genom klyvning 1981. Kommunens bedömning är att det saknas särskilda skäl att upphäva strandskyddet utanför de enskilda bostadsfastigheterna Kummelnäs 7:27-7:33, samt utöver de ytterligare ytor som föreslås i detaljplanen.

*Strandskydd råder idag inom 100 meter från strandlinjen på fastigheten Kummelnäs 7:34. Att strandskyddet fortsatt ligger kvar på fastigheten försvårar därmed inte skötseln jämfört med dagsläget. Vidare bedömer planenheten att planförslaget inte förändrar allmänhetens tillgänglighet jämfört med dagsläget.*

*Planenheten anser att Eols udde (Kummelnäs 7:27-7:34) utgör en särskilt värdefull kulturbistorisk helhetsmiljö, som besitter både en park- och en skogslänkande karaktär, vilket framgår att planhandlingarna. Planenheten bedömer dock att det inte finns särskilda skäl, enligt miljöbalken, för att upphäva strandskyddet för hela fastigheten. Att strandskyddet ligger kvar enligt planförslaget bedöms inte innebära ett hinder för att genomföra detaljplanen på fastigheten Kummelnäs 7:34. Att upphäva strandskyddet på hela området bedöms kunna inverka menligt på strandskyddets skyddsintressen på lång sikt eftersom en hel stor yta upphävs, inte endast för vissa konkreta åtgärder. Sammantaget bedömer planenheten därför att strandskyddsintresset i detta fall väger tyngre och att det inte går att upphäva strandskyddet på hela fastigheten.*

*Strandskyddsdispens behöver inte sökas för underhåll av befintliga lagliga anläggningar. För nya anläggningar eller åtgärder kan dispens behövas, vilket avgörs av tillsynsmyndigheten. För kommande åtgärder som strider mot strandskyddets förbud kan dispens sökas även fortsättningsvis, och då prövas från fall till fall utifrån miljöbalkens bestämmelser. Lämpligt kan då vara att samla ihop åtgärder och söka dispens och få dem prövade samlat.*

Mats Gerdau  
Kommunstyrelsens ordförande

Andreas Totschnig  
T.f stadsbyggnadsdirektör

Bilagor:

- Protokollsutdrag från kommunfullmäktige i Nacka kommun, 2019-xx-xx