



TJÄNSTESKRIVELSE
2021-06-09
Reviderad 2021-06-23

B 2020-002098

Miljö- och
stadsbyggnadsnämnden

SICKLAÖN 14:1, SICKLAÖN 41:7, SICKLAÖN 134:21, SICKLAÖN 40:14

Ansökan om bygglov för nybyggnad av station Nacka, tunnelbanan

Förslag till beslut

Ansökan avslås med stöd av 9 kapitlet 30 § plan- och bygglagen (2010:900).

Följande avgifter debiteras i samband med detta beslut, enligt taxa fastställd av kommunfullmäktige (faktura skickas separat):

- avgiften för beslutet är 54 560 kronor,
 - avgift som kungörelse i Dagens Nyheter är 7 740 kronor,
- totalt blir avgiften 62 300 kronor.

Detta beslut har fattats enligt miljö- och stadsbyggnadsnämndens delegationsordning punkt S2 och S3.

Ärendet

Ärendet omfattar ansökan om bygglov för nybyggnad av tre stationsbyggnader som innehåller uppgångar för tunnelbanan, station Nacka. Två av byggnaderna är placerade söder om Värmdöleden/väg 222 och benämns Stadsparken samt Nacka norra. En av byggnaderna är placerad norr om Värmdöleden/väg 222 och benämns Nacka södra. Ansökan omfattar också schakt för rulltrappor som leder ner till tunnelbaneperrong, förbindelsegång under mark mellan Stadsparken och Nacka norra, samt ett fristående ventilationstorn. Total bruttoarea för ansökan är 5 686 m².

De tre byggnadernas fasader utförs med fasadskivor i Cembrit. Nacka södras fasader utförs i skiva T383 i röd kulör (NCS S 4040-Y80R). Stadsparkens och Nacka norras fasader, utförs med skiva S676 i grön kulör (NCS S 7010-G70Y). För samtliga byggnader gäller att socklar utförs med Prefabricerade betongelement med matrisgjutet vertikalt mönster. Entré- och glaspartier utförs med rostfritt stål och solskyddsglas.

Stora delar av byggnaderna och dess fasader kommer att byggas in i framtida bebyggelse i kommande detaljplaner. De delar av fasaderna som kommer att byggas in i framtida bebyggelse är markerade med en skraffering på fasadritningarna.



Planföresättningar

De delar som ansökan avser omfattas av detaljplaner DP 625 och DP 625Ä. DP 625 reglerar byggnadsdelar ovan mark och DP 625Ä reglerar byggnadsdelar under mark.

Bestämmelserna i DP 625 och DP 625Ä innebär bland annat följande. Markanvändning ska vara för tunnelbana med tillhörande entréfunktioner och utrymmen. Lägsta tillåtna schaktningsnivå är reglerad med olika plushöjder för de åtgärder som omfattas av ansökan. Enligt skyddsbestämmelse b1 gäller att:

- Fasader som vetter mot rekommenderad primärled eller sekundärled för farligt gods, och är belägna inom 30 meter från väggkant ska utföras i obrännbart material alternativt i lägst brandteknisk klass EI30. Byggnader inom 30 meter från väggkant på rekommenderad primärled eller sekundärled för farligt gods ska ha mekanisk avstängningsbar ventilation med friskluftsintag som inte är vända mot vägen. För byggnader inom 30 meter från väggkant på rekommenderad primärled eller sekundärled för farligt gods ska utgång finnas som vetter bort från vägen. Glas och fönster som vetter mot rekommenderad primärled eller sekundärled för farligt gods ska utföras i lägst brandteknisk klass EW30.

Detaljplanerna innehåller inga utformningsbestämmelse för stationsbyggnaderna.

Delar av stationsbyggnaderna Stadsparken och Nacka norra är placerade utanför sin byggrätt i DP 625 och är placerade inom stadsplan S 353 där markanvändningen ska vara för park eller plantering. Del av stationsbyggnaden Nacka södra är placerad utanför sin byggrätt i DP 625 och är placerade inom stadsplan S 321 där markanvändningen ska vara för gata eller torg.

Avvikelser från detaljplanen

Ansökan avviker från detaljplanerna DP 625 och DP 625Ä då utgångar från Stadsparken är vända ut mot avfartsrampen från vägg 222, och då utgångar från Nacka norra leder ut mot Vikdalsvägen och Skvaltans väg. Dessa är alla sekundära leder för farligt gods. Vidare avviker ansökan från stadsplaner S 353 och S 321 då delar av de tre stationsbyggnaderna är placerade på mark som ska användas för park eller plantering respektive gata eller torg.

Yttrande

Ansökan är kungjord i Dagens Nyheter den 4 juni 2021 med sista dag för ett inkomma med synpunkter den 18 juni 2021. Inga yttranden har skickats in.

Sökanden har skickat in en brandskyddsbeskrivning som redovisar att ansökan klarar de bestämmelser gällande brandteknisk klass som finns i detaljplanen.

Sökande har skickat in ett utlåtande från certifierad sakkunnig inom tillgänglighet. Utlåtandet redovisar att ansökan bedöms uppfylla utformningskrav avseende tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga, förutsatt att kommentarer i utlåtandet åtgärdas.

Stadsarkitekten har yttrat sig över ansökan. I yttrandet står bland annat att bygglovsansökan redovisar ett förslag med en sockel i betong och med fasader utförda med betongfiberplattor, cembritplattor. Höjden på betongsocklarna varierar mellan uppskattningsvis några decimeter till cirka två meter och kommer att ha en påtaglig påverkan på gatumiljön. Betong som inte



behandlats skapar en miljö som inte är omsorgsfull, den blir snabbt flammig och är inte ett material som åldras vackert. Betong i sockelvåningen – det som är närmast människan – bidrar inte till en trivsam miljö. Den betongfiberplatta som föreslås på fasaderna ger ett platt, livlöst intryck och känns inte som ett kvalitativt material. Sammantaget redovisas en ansökan om bygglov med en låg ambitionsnivå, som inte har plats i framtida Centrala Nacka.

Nacka kommuns tunnelbanesamordnare har yttrat sig över ansökan. I yttrandet står bland annat att Förvaltningen för utbyggd tunnelbana, FUT, tilldelade kontraktet för Nacka stations huvudentreprenaden för berg och anläggning i februari i år. Den preliminära tidplanen var då att starta produktionen i juni 2021. Upphandlingen blev dock överprövad. Det är i dagsläget inte bestämt när överprövningen ska beslutas av förvaltningsrätten, men FUTs egna uppskattning är att kontrakt kan tecknas i september och produktionsstart blir i så fall i oktober 2021. Vid huvudentreprenadens start påbörjas först schakt- och spontarbeten. Betongarbetena för biljetthallarna beräknas starta efter ca ett år in i entreprenaden. Förutsatt att produktionen startar 2021 beräknas stommen för uppgångarna vara färdigställd under 2024. FUT behöver därmed inte ha bygglov för gestaltning av stationsuppgångarna i ett initialt skede, utan kan dela upp loven och ansöka om marklov för att kunna starta entreprenadarbetena. FUTs önskan har dock varit att ha ett godkänt bygglov inför kontraktsskrivning och därmed har de i detta tidiga skede skickat in bygglovsansökan för uppgångarna.

Nacka vatten och avfall AB (NVOA) har angående VA yttrat bland annat att en generell punkt gällande NVOAs framtida ledningar är att man tidigare har sett att brunnar och ledningar krockar med tilltänkta byggnader och en del av dessa ledningar är svåra att flytta på. Dessa krockar behöver ses över och eventuellt justeras. För kännedom så finns en befintlig spillvattentunnel som är placerad under planerad stationsbyggnad i Nacka norra. Principavtal är upprättad mellan FUT/NVOA för att säkerställa FUTs ansvar för att bygga deras anläggning så att exempelvis inte lukt/läckage sker till eller från NVOAs befintliga spillvattentunnel. Ledningsrätt avses bildas vid samtliga korsningspunkter med FUTs anläggning.

Sökanden har svarat följande på NVOAs yttrande: FUT genomför en ledningsomläggning (8706 förberedande ledningsomläggning Nacka C) för alla kommande biljetthallar (Vikdalsbron, Stadshusentreen och Jarlaberg) berörda av detta bygglov. FUT:s bild är att alla ledningar och brunnar som tidigare krockat med planerade biljetthallar är flyttade eller så pågår en flytt. FUT har ett gott samarbete med NVOA:s byggläda i nämnd entreprenad. FUT ber NVOA återkopplat snarast om de kvarstår med uppfattningen att samliga av NVOA:s ledningar och brunnar berörda av kommande biljetthallar inte är med i denna entreprenad.

Trafikenheten och Enheten för drift offentlig utemiljö har yttrat bland annat att bygglovshandlingarna redovisar plushöjder enligt antagna planer. I dagsläget är det osäkert hur gator och torg/allmänna anläggningarna samt angränsande projekten kommer att utformas. Detta kan innebära risk för att höjder m m för redovisade entré att revideras i framtiden. Det är inte heller klart vilka kostnader som kan komma att drabba kommunen, utifrån att angränsande ytor ännu inte är planerade. Med tanke på att anslutande allmän plats ännu inte planerats utifrån järnvägsplanens förutsättningar, kan frågan om konsekvenserna ur ett dagvatten- eller skyfallsperspektiv inte bedömas på ett relevant sätt. Tidigare studier i pausat planarbete för angränsande områden, visade att dagvatten och skyfall behövde studeras ytterligare och att risk för dagvatten/skyfall skulle kunna leta sig ner i tunnelbanan på något ställe, om inte omgivande mark studerades om. Enheterna kan inte i dagsläget göra annat än att informera om att frågan inte är löst ännu. Enheterna förutsätter att anläggningarna är utformade enligt gällande planer. Då anslutande ytor och övrig infrastruktur ännu inte är planlagda med tunnelbanan som

förutsättning, kan enheterna endast konstatera att de sökta anläggningarna inte är förankrade i någon fungerande infrastruktur. Utifrån dagens/gällande förutsättningar, finns ingen strukturell beredskap för att ta emot trafikantströmmar till och från den nya tunnelbanan. Det finns inte heller någon beredskap utifrån ett drift- och underhållsperspektiv. Detta visar på att det är angeläget att återuppta arbetet med planeringen av de tunnelbanenära ytorna.

Trafikverket har yttrat bland annat att Nacka kommun har exploateringsplaner för nya bostäder i anslutning till stationerna vilka skulle samordnas med en flytt/justering av läget för väg 222 samt byggande av en ny bussterminal. Planarbetet för dessa åtgärder har ännu inte kommit igång och någon aktuell tidplan finns inte heller. Trafikverket bedömer därmed att yttrandet över de nya stationsentréerna i detta bygglov granskas utifrån befintliga förhållanden och anläggningar. Enligt detaljplanen gäller skyddsbestämmelsen Tb1 för de åtgärder som stationsentréerna Stadsparken och Nacka norra då dessa entréer gränsar till väg 222 samt avfartsramp vid trafikplats Nacka. Stationsentréerna måste därför utföras enligt följande bestämmelserna i Tb1. Planritningarna för Norra entrén – utgång Stadsparken, visar att både huvudentré och nödutgång/trappa teknik är vända ut mot väg 222 och avfartsrampen. Entré Vikdalsvägen har sin huvudentré på bron samt en mindre entré mot Skvaltans väg, båda utgör sekundära leder för farligt gods. Samtliga av de för den norra uppgångens entréer är således utformade i strid mot detaljplanen. Att Nacka kommun har en önskan om att väg 222 ska överdäckas kan inte tas i beaktning i granskningen av byggloven för stationsentréerna då de behöver korrelera till den befintliga trafiksituationen. Trafikverket bedömer därför att en kompletterande riskutredning behöver göras för att svara på om risksituationen utifrån den nu rådande trafiksituationen är acceptabel samt om eventuella skyddsåtgärder kommer att behöva vidtas.

Sökanden har svarat följande på Trafikverkets yttrande: I dokumentation tillhörande järnvägsplanens miljökonsekvensbedömning (MKB) finns en riskutredning som lyfter frågan om stationsentréers placering i förhållande till farligt godsleder. Se dokument: Olycksrisk och Olycksrisk – Bilaga. Riskutredningen baseras på den befintliga trafiksituationen i förhållande till planerad anläggning. FUT bedömer att ovanstående underlag utgör en fullgod riskbedömning av stationsentréernas placering i förhållande till farligt gods och framtagna slutsatser bör kunna tillämpas. I slutsatsen i Bilaga 1 för Nacka station går bland annat följande att utläsa:

- Stationsentrén bör ha minst en utgång som inte mynnar mot Värmdöleden.

I kommunens detaljplan DP625 och DP625Å har följande krav införts:

- För byggnader inom 30 m från väggkant på rekommenderad primärled eller sekundärled för farligt gods ska utgång finnas som vetter bort från vägen. Notera hur text ovan skiljer sig mot den text som finns beskriven i underlaget till järnvägsplanens MKB. FUT menar att den bedömning som har gjorts inom ramen för MKB i järnvägsplanen bör ligga till grund för vidare utformning. Detta då stationsuppgången Nacka norra (Vikdalsbron) har samtliga sidor av byggnaden omslutna av primär- eller sekundärled för farligt gods, varpå skyddsbestämmelsen i detaljplanen (Tb1) ej blir tillämplig. Byggnaden är utformad med två stycken frånskilda entrélägen med placering mot Vikdalsvägen (väst) och mot Skvaltans väg (söder) och följer således krav och bedömningar som har gjorts med avseende på farligt gods i järnvägsplanen. Vad gäller uppgången mot stadsparken så har den en utgång som vetter mot Värmdöleden och är belägen cirka 80-90 meter från Värmdöledens körbana och cirka 25 meter från avfartsrampen. ”Stadsparken” och ”Nacka norra” är att betrakta som en byggnad och dess utgångar skall således komplettera varandra. Det vill säga att då utgången vid stadsparken måste stängas så skall utgångar via Nacka norra, mot Vikdalsvägen eller mot



Skvaltans väg, användas. Därmed kan de restriktioner som tas upp i riskutredningen för järnvägsplanen upprätthållas. Det omvända kan även tillämpas för utgångarna vid Nacka norra, de kompletteras också av utgången vid Stadsparken. Den norra stationsuppgången skall alltså betraktas som en byggnad med tre möjliga utgångar. Det finns ingen punkt i trafikmiljön runt byggnaden som omsluter samtliga utgångar inom en radie på 30 meter, därav kommer alltid minst en utgång att fungera som utrymningsväg med avseende på olycka med farligt gods. I den tidigare framtagna riskutredningen i järnvägsplanen så påpekas att de sekundära farligt godslederna på avfartsramp från Värmdöleden, Vikdalsvägen och Skvaltans väg kommer att avvecklas då Skvaltans trafikplats byggs om och kopplas mot Skönviksvägen och vidare mot Bergs oljehamn. Den plan som nu finns framtagen är att trafikplats Skvaltans kommer att byggas om och öppna för trafik under 2023. Således kommer det sekundära vägnätet för farligt gods att vara omplanerat med god marginal till öppnandet av tunnelbanan år 2030.

Sökanden har fått ta del av tjänsteskrivelsen och har inkommit med ett yttrande med ett flertal bilagor. I yttrandet skriver man bland annat att bygglovsansökans arkitektoniska val är anpassade till rådande omständigheter. Nackas centrala delar står inför en stor ombyggnation, där tunnelbaneutbygganden är en del i en stor helhet. Region Stockholm saknar bakomliggande resonemang i tjänsteskrivelsen och stadsarkitektens remissvar avseende varför biljetthallarna inte passar in i miljön. Tjänsteskrivelsen måste vid ett förslag till avslag på bygglovsansökan redovisa skälen till avslag. Det upplevs oklart hur slutsatsen kan dras att ansökan inte uppfyller kraven på god form, färg och materialval. Regionens anlitade arkitekter har i sitt förslag till utformning studerat platsens förutsättningar och gjort bedömningen att den föreslagna lösningen är väl avvägd i förhållande till närmiljön och den tid som byggnaderna förväntas finnas på platsen med den nu föreslagna gestaltningen. Region Stockholm förordar att de kommunala stadsbyggandsprojekten och inte Region Stockholms tunnelbananutbyggnad sätter förutsättningarna för gestaltningen av den stadsutveckling som pågår i Nacka. Under tiden juni 2020 till december 2020 när Region Stockholm tog fram bygglovshandlingarna och möjligheten till påverkan fanns har Nacka kommun vid nio mötestillfällen valt att inte lämna åsikter på fasadmateriäl. Att planera, planlägga och bygga en tunnelbana är ett komplext anläggningsprojekt. Bygglovshandlingarna påverkar flera kommande entreprenadkontrakt och ändringar i sent skede får stora konsekvenser. Att kräva opreciserade fasadändringar så sent i processen som slutet av mars 2021 påverkar Region Stockholms tunnelbaneutbyggnadens tidplan.

Skäl till beslut

Enligt 9 kapitlet 30 § plan- och bygglagen gäller bland annat att bygglov ska ges för en åtgärd inom ett område med detaljplan om åtgärden överensstämmer med detaljplanen och åtgärden uppfyller de krav som följer av 2 kapitlet 6 § första stycket 1 och 8 kapitlet 1 § första stycket 2.

Enligt 2 kapitlet 6 § första stycket 1 plan- och bygglagen gäller att bebyggelse och byggnadsverk ska utformas och placeras på den avsedda marken på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till stads- och landskapsbilden, natur- och kulturvärdena på platsen och intresset av en god helhetsverkan.

Enligt 8 kapitlet 1 § första stycket 1 och 2 plan- och bygglagen gäller att en byggnad ska ha en god form-, färg- och materialverkan.



Miljö- och stadsbyggnadsnämnden bedömer att stationsbyggnaderna inte uppfyller de krav som följer av 9 kapitlet 30 § plan- och bygglagen när det gäller lämplighet med hänsyn till stads- och landskapsbilden, samt kraven på att en byggnad ska ha en god form-, färg- och materialverkan. De material som fasaderna utgörs av, prefabricerade betongelement och betongfiberplattor, håller inte den kvalitet och de krav på en god gestaltning som kan anses krävas för byggnaderna. Byggnaderna innehåller tunnelbanans biljetthallar samt upp/nedgångar och kommer att passeras och upplevas av en stor mängd människor dagligen. Fasaderna kommer också att vara del av en framtida stadsmiljö i kvarterstruktur. Detta ställer höga krav på val av fasadmateriell och byggnadens uttryck. Även om stora delar av fasaderna på sikt kommer att byggas in så är det nämndens bedömning att de delar av fasaderna som kommer att vara en fortsatt del av stads- och landskapsbilden behöver utföras med högre arkitektonisk kvalitet.

Kommunen har sedan ansökan inkom haft ett flertal möten med sökanden där kommunen framhållit sin kritik gällande val av fasadmateriell. Kommunen har delgett sökanden de styrdokument som finns gällande gestaltning och val av materiell för Nackas kommande stadsbebyggelse, dokumenten Fundamenta och Naturban. Kommunen har vidare föreslagit sökanden att dela upp sin ansökan och i dagsläget gå vidare med ansökan om lov för de delar i ansökan som inte gäller stationsbyggnaderna. Detta för att ge sökanden tid att ombearbeta byggnadernas fasader och samtidigt inte förhindra att arbetet med mark och schaktning kan påbörjas. Byggstart för stationsbyggnaderna ligger längre fram i tid. Kommunen har också meddelat att det endast är de fasaddelar som kommer att vara synliga i den framtida bebyggelsen som bedöms behöva ändras genom byte av fasadmateriell. De delar som ska byggas in i en framtida bebyggelse kan utföras med de materiell som ansökan innehåller. De framtida synliga fasaddelarna utgör en liten del av den totala fasadytan i ansökan. Sökanden har meddelat att man inte avser ändra val av fasadmateriell eller vill dela upp ansökan.

Ansökan innehåller följande avvikelser: Placering av utgångar i förhållande till sekundär led för transport av farligt gods. Placering av delar av stationsbyggnaderna på mark avsedd för annan användning. Miljö- och stadsbyggnadsnämnden bedömer att avvikelserna sammantagna är en sådan liten avvikelse, förenlig med detaljplanens syfte, som avses i 9 kapitlet 31 b plan- och bygglagen. Bedömningen gällande placering av utgångar i förhållande till sekundär led för transport av farligt gods sker med hänsyn till det sökanden skriver om de sammankopplade byggnaderna Stadsparken och Nackas norra och dess utgångar, kopplat till riskutredningen som finns i järnvägsplanens MKB. Samt det faktum att de sekundära lederna för transport av farligt gods med stor sannolikhet är tagna ur bruk när tunnelbanan ska öppna. Bedömningen gällande placering av delar av stationsbyggnaderna på mark avsedd för annan användning sker med hänsyn till det sökanden skriver om den diskrepans som finns gällande byggrätten i järnvägsplanen och detaljplanerna DP 625 och DP 625Ä.

Sökanden har inkommit med ett yttrande över tjänsteskrivelsen. I yttrandet efterfrågas skälen till avslagsbeslutet. Nämnden anser att skälen framkommer i femte stycket under rubriken Skäl till beslut. När det gäller ett avslag med hänvisning till utformning och gestaltning, och specifikt med hänvisning till val av fasadmateriell, kan det uppfattas som att beslutsmotiveringen blir vag eller otydlig. Särskilt i detta fall när det inte finns några bestämmelser i detaljplanen gällande utformning, eller något om detta i planbeskrivningen. Bedömningen blir då av mer allmän karaktär – uppfyller byggnadens fasadmateriell de krav



som man kan ställa med stöd av 9 kapitlet 30 §? Nämndens bedömning är fortsatt att kravet inte är uppfyllt med hänsyn för den framtida stadsmiljö som byggnaderna ska finnas i, och den användning de ska ha. Sökanden skriver vidare att kommunens kritik mot fasadmaterialet borde ha framkommit tidigare, vid möten innan ansökan om bygglov skickats in. Nämnden håller med om att tidiga synpunkter på gestaltningen hade varit bra, men en ansökan om bygglov kan inte behandlas innan ansökan har skickats in. Att det förekommer synpunkter vid granskningen av en ansökan om bygglov, och att det kan finnas krav på revideringar är inte alls ovanligt. Nämnden anser inte att detta är ett skäl för att medge bygglovet.

Miljö- och stadsbyggnadsnämndens sammantagna bedömning är att ansökan ska avslås med stöd av 9 kapitlet 30 § plan- och bygglagen.

Bygglovenheten

Per Sundin
Handläggare

Maria Melcher
Enhetschef

Bilagor

1. Ansökan
2. Ritningar
3. Material- och kulörbeskrivning
4. Tillgänglighetsutlåtande
5. Brandskyddsdocumentation
6. Yttrande Trafikverket
7. Yttranden interna remisser
8. Yttrande från sökanden
9. Olycksrisk, och Olycksrisk – bilaga
10. Yttrande från sökande över tjänsteskrivelsen

ÖVERSIKTSKARTA

