

Till
Mark- och miljööverdomstolen
Svea Hovrätt

Begäran om prövningstillstånd och överklagande av detaljplan för Verksamhetsområde Orminge trafikplats, del av fastigheterna Lännersta 10:1 och Tollare 1:3, i Boo i Nacka kommun, mål nr P 2790-24

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner begär prövningstillstånd och yrkar att Mark- och miljödomstolens dom, Nacka TR P 2790-24 undanröjs och att Nacka kommunfullmäktiges beslut 2024-03-18 att anta Detaljplan för Verksamhetsområde Orminge trafikplats, del av fastigheterna Lännersta 10:1 och Tollare 1:3, i Boo i Nacka kommun, upphävs. Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner ansöker om prövningstillstånd på grund av att

- det finns anledning att tvivla på att Mark- och miljödomstolen dömt rätt då motiveringarna är otydliga och ofullständiga och domstolen i flera frågor inte gör en egen bedömning utan hänvisar till länsstyrelsens icke överprövning och kommunens yttrande.
- det inte går att bedöma om Mark- och miljödomstolen har dömt rätt utan att ta upp målet då Mark- och miljödomstolen i flera frågor inte motiverat sitt beslut. *"Av ett beslut genom vilket domstolen avgör ärendet skall de skäl som bestämt utgången framgå, om beslutet går någon part emot."* (28 § Lag (1996:242) om domstolsärenden).
- domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen i frågor som saknar tydlig vägledning i lagstiftning, förordningar och föreskrifter och även i rättsfall.

Föreningarna vill också som synnerliga skäl framhålla att detaljplanen för Orminge trafikplats är en omfattande och komplicerad detaljplan med stor inverkan på miljön. Bedömningen av planens förenlighet med lagstiftning och rättspraxis bör därför enligt föreningarna avgöras av högre instans.

Domstolens beslut är ostrukturerat vad gäller de olika frågorna i punkt 1-12 i föreningarnas överklagande, vilket enligt föreningarnas mening medfört att beslutet blivit svårtolkat. Nedan redogör Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner för motiven till prövningstillstånd och överklagan i ordningen punkt 1-12 enligt överklagandet till Mark- och miljödomstolen med domstolens motiveringar eller icke-motiveringar till respektive punkt. Det som anförts i överklagandet till Mark- och miljödomstolen kvarstår, men har i vissa fall kortats ned och förtydligats här.

Begäran om prövningstillstånd

Vad gäller följande frågor i föreningarnas överklagan finns det anledning att tvivla på att Mark- och miljödomstolen dömt rätt:

1. Ändringarna i detaljplanen och underlaget efter granskning
2. Planbestämmelsernas utformning (till del)
4. Dagvattenhanteringen i detaljplanen
5. Bedömningen om betydande miljöpåverkan
6. Planens förenlighet med de grundläggande hushållningsreglerna och avvägning mellan olika intressen (till del)
7. Möjligheten att utläsa planens konsekvenser
12. Hanteringen av sulfidhaltigt berg

Vad gäller följande frågor i föreningarnas överklagan har Mark- och miljödomstolen inte motiverat sitt avslag, vilket innebär att det inte går att bedöma om domstolen har dömt rätt:

2. Planbestämmelsernas utformning (till del)
3. Otillräcklig och vilseledande illustration
6. Planens förenlighet med de grundläggande hushållningsreglerna och avvägning mellan olika intressen (till del)
8. Risken för utsläpp av brandfarliga vätskor
9. Eventuellt utlösande av förbud enligt Artskyddsförordningen
10. Detaljplanens genomförande är inte säkerställt
11. Oklarheten i statusen på planhandlingarna

Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen gällande:

1. Ändringarna i planbeskrivningen och planeringsunderlaget efter granskning
12. Hanteringen av sulfidhaltigt berg

Motiveringar till prövningstillstånd och överklagan

1. Ändringarna i plankartan, planbeskrivningen och underlaget efter granskningen *Mark- och miljödomstolens motivering*

Mark- och miljödomstolens motivering är att det enbart är plankartan som är bindande, att det främst är informationen i planbeskrivningen och i underlaget som ändrats och att det saknas reglering i PBL av procedur för ändringar av begränsad betydelse. Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner tolkar detta som att domstolen anser att ändringarna i plankartan inte är väsentliga (utan att ha utvecklat eller motiverat detta) och att planbeskrivningen och planeringsunderlaget kan ändras efter granskningen utan ny granskning.

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner

Ändringarna i plankartan, planbeskrivningen och underlaget är betydligt större än vad som anges i granskningsutlåtandet (2024-01-25) vilket vi visat i överklagandet:

- I plankartan har två skyddsbestämmelser utökats i verksamhetsområdet för drivmedelsstationen och skyddsbestämmelsen för verksamhetsbuller har utökats och ändrats innehållsmässigt. Ändringarna har betydelse för miljön inom området.

- I planeringsunderlaget har efter granskningen två helt nya utredningar tillkommit och en har reviderats. Den största förändringen är framtagande av en helt ny dagvattenutredning med anledning av länsstyrelsens granskningsyttrande och eventuella överprövning av planen. Ändringarna i planeringsunderlaget är väsentliga för utformningen och konsekvenserna av detaljplanen.
- Som en följd av ändringarna i plankartan och planeringsunderlaget har också planbeskrivningen ändrats väsentligt vilket framgår av vårt överklagande. Ändringarna innebär att planbeskrivningen till delar kan ses som en helt ny planbeskrivning. Ändringarna handlar i huvudsak om planens konsekvenser.

För mer detaljerad beskrivning hänvisas till föreningarnas överklagande.

En väsentlig ändring är om ändringen innebär att någon av länsstyrelsens överprövningsgrunder berörs, att ändringen påverkar miljön inom området eller en del av detta och som är av betydande intresse för allmänheten, eller har påtaglig betydelse för sakägare och andra inom det område som berörs av ändringen (RÅ 1994 not 724). Ändringarna i plankartan vad gäller skyddsavstånden och verksamhetsbullret berör både miljön inom området och är av intresse för allmänheten och har påtaglig betydelse för sakägare och andra inom det område som berörs av ändringen.

Ändringarna i planeringsunderlaget är föranledda av länsstyrelsens samrådsyttrande om ingripandegrunderna miljö kvalitetsnormer för vatten och översvämningsrisk.

Under samråd och granskning ska planförslaget och det planeringsunderlag som har betydelse för bedömningen av förslaget redovisas (5 kap. 13 och 21 § § PBL). Ändringarna i underlaget och planbeskrivningen efter granskningen innebär att dessa ändringar inte har varit föremål för samråd och granskning och att förutsättningarna för planens genomförbarhet och konsekvenserna för miljön inte har framgått fullt ut för de myndigheter, sakägare och allmänhet som berörs av planen och att dessa inte har haft möjlighet att framföra synpunkter utifrån detta.

Länsstyrelsens överprövningsmöjligheter är begränsade till vissa i lagen angivna sakfrågor. Om planeringsunderlaget ändras efter granskningen i enlighet med länsstyrelsens synpunkter under granskningen så kan inte länsstyrelsen överpröva planen, trots att ändringen skett efter granskningen och att länsstyrelsen inte haft tillfälle att yttra sig över det ändrade underlaget under granskningen.

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner anser att detaljplanen ska upphävas då väsentliga ändringar genomförts i plankartan efter granskningen och att planbeskrivning och planeringsunderlag har ändrats efter granskningen och att dessa ändringar inte har varit föremål för granskning och samråd och att ändringarna har betydelse för planens utformning och konsekvenser, utan att en ny granskning genomförts.

Enligt PBL ska en detaljplan granskas på nytt om det genomförs väsentliga ändringar i förslaget. Detta tolkas som att kravet på ny granskning bara gäller väsentliga ändringar i plankartan. Men vad Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner erfar görs ofta väsentliga ändringar efter granskningen i planbeskrivningen och planeringsunderlaget. Föreningarna anser

att det behöver klargöras om detta är förenligt med lagstiftningen och att domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen.

2. Planbestämmelsernas utformning

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner har i överklagandet framfört att planförslaget innehåller bestämmelser som är otydliga och inte är möjliga att hantera i ett bygglov och tydligt argumenterat för detta. Planbestämmelserna det gäller handlar om stödmurars utformning, dimensionering och placering av växtbäddar, byggnadsarean, byggnadshöjden och skyddsbestämmelse om avstånd till lossningsplats för tankfordon.

2.1 OTYDLIGHET I PLANBESTÄMMELSE OM UTFORMNING AV STÖDMURAR

Mark- och miljödomstolens motivering

Avvisandet av föreningarnas överklagande gällande otydligheten i bestämmelsen om stödmurars utformning har inte motiverats av domstolen särskilt utan innefattas i en generell argumentation om kravet på tydligheten i en detaljplan. Domstolen hänvisar till ett avgörande i Mark- och miljööverdomstolen (MÖD P 3101-17) att en förhållandevis låg detaljeringsgrad inte i sig innebär att tydlighetskravet inte är uppfyllt utan att bygglovsprövningen blir mer omfattande.

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner

Boverket skriver på PBL Kunskapsbanken ¹:

”En detaljplan är ett förvaltningsbeslut som innebär myndighetsutövning och som kan beröra väldigt många människor under lång tid. De som berörs måste därför kunna förstå detaljplanens reglering och hur den påverkar dem. När en detaljplan tas fram är det särskilt viktigt att bestämmelserna är tydliga för att det ska finnas en realistisk möjlighet att lämna synpunkter, och eventuellt överklaga om synpunkterna inte tillgodoses. Även de politiker som ska fatta beslut om detaljplanen måste förstå dess innebörd. (jfr prop. 1985/86:1 sid. 166) Tydligheten är också viktig för att syftet med detaljplanens reglering ska kunna genomföras. Exempelvis vid bygglovsprövning är det viktigt att byggnadsnämndens handläggare förstår vad som avses. Annars finns det en stor risk att bestämmelsen inte tillämpas i praktiken. Det finns också en risk att bestämmelsen tillämpas olika beroende på vilken handläggare som tolkar den.

...

Inte heller ska planbestämmelser formuleras med kriterier som är rent subjektiva eller känslomässiga, såsom att ett kvarter ska upplevas som öppet, att vedeldning bara får ske för trivselbehov eller att en byggnad ska utformas med omsorg. Sådana bestämmelser kommer med stor sannolikhet tolkas olika beroende på vem som läser dem.” (Föreningarnas understrykning)

Enligt 4 kap. 32 § PBL får detaljplanen inte heller vara mer detaljerad än vad som behövs med hänsyn till planens syfte. Enligt planbeskrivningen ska verksamhetsområdet

¹ <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/detaljplan/planbestammelser/att-reglera-med-planbestammelser/planbestammelser-som-saknar-lagstod/>

”anslutas till det allmänna vägnätet och utformas med hänsyn tagen till angränsande bostadsbebyggelse och platsens entréfunktion till Orminge. Hänsyn ska även tas till platsens natur- och rekreationsvärden.

... Med hänsyn till det exponerade läget och att platsen utgör en entré till Orminge behöver stödmurar anpassas till det omgivande landskapet och ges en omsorgsfull gestaltning.”

En detaljerad bestämmelse som preciserar utformningen av stödmurarna är alltså motiverad.

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner anser med stöd av Boverkets tolkning av 4 kap. 32 § PBL att bestämmelsen om utformning av stödmurar inte uppfyller PBLs krav på tydlighet och att planen ska upphävas av det skälet.

2.2 PLANBESTÄMMELEN OM VÄXTBÄDDARS UTFORMNING

Mark- och miljödomstolens motivering

Domstolen har inte motiverat sitt ställningstagande vad gäller otydligheten i bestämmelsen om växtbäddars utformning.

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner

Föreningarna anser att det i det här planförslaget är angeläget att omhändertagandet av dagvattnet säkerställs i detaljplanen med bestämmelser om de föreslagna åtgärderna, som består i höjdsättning av marken samt angivande av platser för fördröjningsanläggningar.

Kvartersmarken inom planområdet ingår inte i verksamhetsområde för dagvatten utan det är fastighetsägarens ansvar att ta hand om dagvattnet. Fastighetsägaren ska ansvara för anläggande och upprustning samt drift och underhåll av samtliga anläggningar på den egna fastigheten, till exempel växtbäddar, dagvattenmagasin, diken och dagvattenledningar. För att säkerställa att nödvändig rening och fördröjning av dagvatten sker inom kvartersmark ska detta enligt planbeskrivningen regleras i markgenomförandeavtal med respektive fastighetsägare. Enligt dagvattenutredningen och planbeskrivningen är reningsåtgärderna inom planområdet inte tillräckliga för att inte miljö kvalitetsnormerna för Skurusundet ska försämrats, utan det krävs även reningsåtgärder utanför planområdet. Genomförandet av dessa åtgärder är inte säkerställda, se nedan under *Dagvattenhanteringen i detaljplanen*.

Av planbestämmelsen om maximal byggrätt framgår att verksamhetsområdena kan bebyggas mer och på ett alternativt sätt än vad som visas i planillustrationen som ligger till grund för dagvattenhanteringen. Hur mycket dagvatten som ska fördröjas inom varje verksamhetsområde är inte heller bestämt i detaljplanen, vilket innebär att det är oklart hur kravet på omhändertagande av 10 mm regn ska fördelas mellan områdena vid genomförandet. Om det är möjligt att genomföra de föreslagna dagvattenåtgärderna med växtbäddar enligt planbestämmelsen och att avledningen av dagvattnet kan ske enligt dagvattenutredningen är oklart då inte marken har höjdsatts. I bygglovet blir det oklart om och vilka krav som kan ställas på anläggande av växtbäddar om detta inte är reglerat med planbestämmelse.

Planbestämmelsen *”Dagvatten ska huvudsakligen avledas mot norr”* är oklar och det kan inte förstås hur den ska tillämpas vid ett bygglov, då marken inte är höjdsatt och det alltså inte finns något krav på markens höjder.

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner anser att bestämmelserna om växtbäddar och avledning av dagvatten inte uppfyller PBLs krav på tydlighet.

2.3 OTYDLIG BESTÄMMELSE OM TILLÅTEN BYGGNADSAREA

Mark- och miljödomstolens motivering

Domstolen har inte bemött överklagandet att bestämmelsen inte reglerar vad som får bebyggas inom respektive kvarter. Se föreningarnas överklagan nedan.

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner

Bestämmelsen innebär som påpekats i överklagandet att byggrätten för de två olika användningsområdena var och en inte anges. Byggrätten inom det ena användningsområdet är beroende av vilken byggrätt som beviljats eller beviljas i det andra området. Inom det större verksamhetsområdet är det till exempel möjligt att utnyttja hela byggrätten på 6000 m² då byggrättens yta är ca 7000 m². Om byggrätten utnyttjas fullt ut i det större verksamhetsområdet innebär det att byggnader inte kan medges inom det mindre verksamhetsområdet.

Planbestämmelsen om maximal byggnadsarea innebär alltså att bygglov inom ett område blir beroende och i realiteten villkorat av vilken byggrätt som medgetts inom det andra området.

Bygglov kan inte villkoras annat än enligt vad som anges i 4 kap. 14 § PBL.

Att byggrätten inte är bestämd för varje användningsområde innebär också att det är möjligt att bebygga området på ett helt annat sätt än vad som redovisas i illustrationerna i planbeskrivningen. Det innebär också förändrade förutsättningar vad gäller dagvattenhanteringen med avrinningsvägar och växtbäddar, se vidare under *Dagvattenhanteringen i detaljplanen*.

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner anser att planbestämmelsen om byggnadsarean inom området inte uppfyller PBLs krav på tydlighet och hänvisar till Mark- och miljööverdomstolens dom i P 12989-19.

2.4 AVSAKNADEN AV HÖJDSÄTTNING PÅ KVARTERSMARKEN

Mark- och miljödomstolens motivering

Domstolen har motiverat sitt ställningstagande på två ställen med något olika formuleringar.

Domstolen instämmer i föreningarnas bedömning att det saknas reglering i form av plushöjder eller schaktdjupsbestämmelser för kvartersmarken. Följden härav blir att tillåten marksänkning och bergsprängning inte är fullt ut förutsägbar och att konsekvenserna av planen avseende till exempel mängden sulfidhaltigt berg som kan komma att hanteras inte kan bedömas fullt ut.

Avsaknaden av bestämmelse om lägsta tillåtna marknivå i den antagna detaljplanen utgör en oklarhet. Givet förhållandena på platsen kan det dock *antas* att schaktning inte kommer att ske utöver vad som krävs för att uppnå syftet med planen och avsaknaden av höjdregeringen av marken i plankartan kan inte ensamt anses vara en sådan brist som bör leda till upphävande av detaljplanen.

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner

Planens syfte enligt planbeskrivningen som domstolen hänvisar till – att möjliggöra ett nytt attraktivt verksamhetsområde för nyetablering eller omlokalisering av verksamheter inom kommunen – säger ingenting om omfattning av verksamheten och därmed inte heller något om hur mycket berg som behöver sprängas bort.

Kommunen är enligt 4 kap. 33 och 34 §§ PBL skyldig att redovisa de överväganden som legat till grund för detaljplanens utformning med hänsyn till motstående intressen och detaljplanens miljökonsekvenser. I avsnittet om planens konsekvenser behandlas inte konsekvenserna av bortsprängningen av berg, vilket innebär att kommunen inte har övervägt den påverkan som planen kan innebära för miljön.

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner anser att avsaknaden av höjdbestämmelser på kvartersmarken innebär att det inte framgår av planen hur mycket berg som kommer att sprängas bort och hur stor påverkan på miljön det blir. I bedömningen av planens konsekvenser kan det inte *antas* att påverkan blir mindre än vad planen medger.

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner anser att avsaknaden av planbestämmelser för kvartersmarkens höjd innebär att planen inte uppfyller PBLs krav på tydlighet eller krav på att utläsa planens konsekvenser och att planen ska upphävas av det skälet.

2.5 BYGGNAD DÄR MÄNNISKOR VANLIGEN VISTAS SKA PLACERAS MINST 25 METER FRÅN LOSSNINGSPLATS FÖR TANKFORDON, MED UNDANTAG FÖR DRIVMEDELSSTATION

Mark- och miljödomstolens motivering

Domstolens bedömning är att aktuell plats lyder under bland annat planbestämmelse **G₁** som möjliggör etablering av drivmedelsstation. Det innebär att bestämmelsen **p₂** inte är så otydlig eller motsägelsefull att detaljplanen ska upphävas på grund härav.

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner

Föreningarna anser att domstolens formulering är obegriplig. Domstolen har inte förstått vad planbestämmelsen **G₁** innefattar och vad föreningarna anför. Domstolen medger dock att bestämmelsen är otydlig, men anser att den inte är *så* otydlig eller motsägelsefull att detaljplanen ska upphävas på grund av den.

Det föreningarna har anfört i överklagandet är att på grund av restriktionen om avstånd till lossningsplats för tankfordon kvarstår en väldigt liten tomtyta med byggrätt för byggnader för verksamheter som tillåts inom användningsområdet där människor vanligtvis vistas, uppskattningsvis 2 - 300 m², se utdrag med markeringar på plankarta och illustration i överklagandet.

Föreningarna vill utöver överklagandet till Mark- och miljödomstolen tillägga och förtydliga enligt nedanstående.

För det mindre verksamhetsområdet anges "**G₁ Fordonsservice, ej hantering av fordonsgas**". Fordonsservice inbegriper inte drivmedelsförsäljning, varken enligt praxis, Boverkets tidigare allmänna råd eller nuvarande föreskrifter. För det stora verksamhetsområdet anges "**G₂ Fordonsservice, ej försäljning av drivmedel**" vilket inte heller innefattar drivmedelsförsäljning. Enligt Boverket PBL Kunskapsbanken ingår däremot fordonsservice i mindre omfattning i användningen *Drivmedel* som ett komplement till drivmedelshanteringen, till exempel en biltvätt eller mindre verkstad. Fordonsservice i större skala ingår inte utan regleras som användningen *Verksamheter*.

Om Mark- och miljööverdomstolen ändå skulle komma fram till att planbestämmelsen **G₁** innefattar drivmedelsförsäljning vill föreningarna förtydliga överklagandet gällande bestämmelserna om skyddsavstånd. Planbestämmelsen ”**p₂ Byggnad där människor vanligen vistas ska placeras minst 25 meter från lossningsplats för tankfordon, med undantag för drivmedelsstation**²”, är relaterad till var lossningsplatsen för tankfordon placeras. Denna plats är inte markerad på plankartan. På plankartan finns dock en bestämmelse ”**p₁ Lossningsplats för tankfordon får ej placeras inom egenskapsområdet**”. Denna bestämmelse gäller all punktprickad mark runt bygrättsområdet utom remsorna längs Ormingeleden och lokalgatan, och gäller oavsett om en lossningsplats för lastbilar/tankbilar anläggs eller inte. Eftersom lossningsplats får anläggas inom övriga delar av användningsområdet är det oklart var och hur mycket byggnader och platser där människor vanligen vistas som får uppföras.

På illustrationen i planbeskrivningen är angiven en angöringsplats för lastbilar/tankfordon parallellt med gatan i slutningen ner mot Ormingeleden men det är även möjligt för dessa fordon att angöra verksamhetsområdena via vändplanen.

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner anser att planbestämmelserna ”**G₁ Fordonsservice, ej hantering av fordonsgas**”, ”**p₂ Byggnad där människor vanligen vistas ska placeras minst 25 meter från lossningsplats för tankfordon, med undantag för drivmedelsstation**” och planbeskrivningens angivande att detaljplanen medger uppförande av drivmedelsstation var för sig och tillsammans inte uppfyller PBLs krav på tydlighet och att detaljplanen ska upphävas av det skälet.

3. Otillräcklig och vilseledande illustration

Mark- och miljödomstolens motivering

Mark- och miljödomstolen har inte motiverat sitt avslag angående den bristfälliga och missvisande illustrationen.

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner

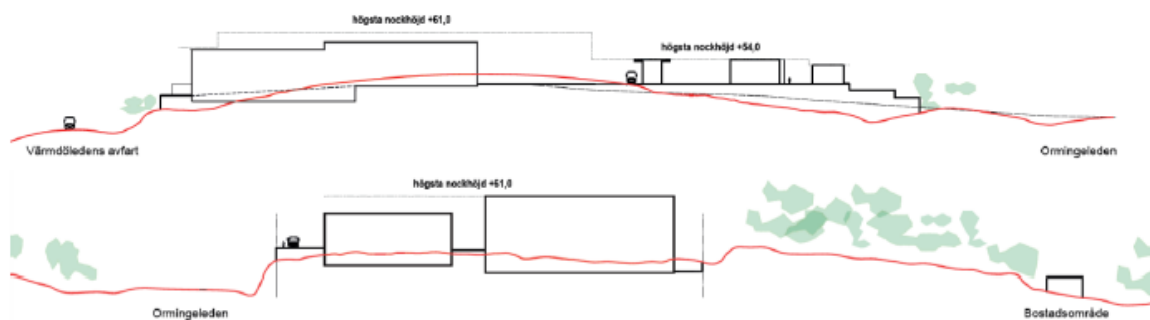
Utöver vad som framförts i överklagandet vill föreningarna framföra följande.

Detaljplanen innehåller ett fåtal illustrationer i planbeskrivningen. I bilaga visas en övergripande illustrationsplan, på sid 12 schematiska principsektioner, på sid 16 en schematisk principsektion, på sid 17 ett fotomontage på långt avstånd mot norr med den nya bebyggelsen, sid 19 en typsektion för lokalgatan, på sid 29 en schematisk volymstudie från en bostadsfastighet i närheten. De två illustrationerna, den övergripande planillustrationen och fotomontaget, är mycket små och ger ingen bild av hur området kommer att gestaltas. I antagandet har planbeskrivningen kompletterats med en större planillustration. Sektionerna är närmast att betrakta som oförståeliga för annat än experter eller sakkunniga. Nedan visas illustrationerna i planbeskrivningen.

² I Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps handbok, *Hantering av brandfarliga gaser och vätskor på bensinstationer, mars 2015, MSB822*, anges att ”plats där människor vanligen vistas” ska ha skyddsavståndet 25 meter, bland annat vissa verksamheter, butiker och servering. Skyddsavståndet gäller alltså plats och inbegriper både inomhus och utomhus.

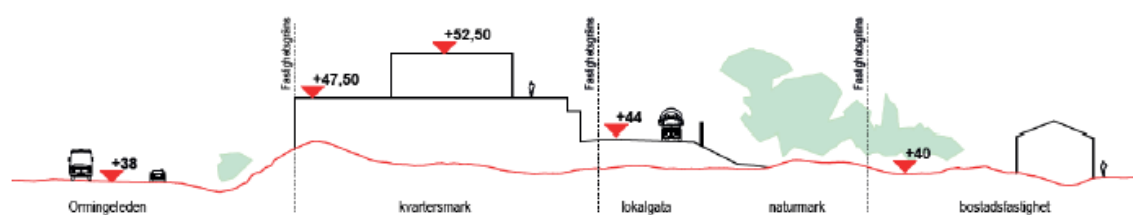


Bild 1. Illustrationsplan, bilaga 2 till planbeskrivning, antagandehandling. Tillförd efter granskning!



Figur 4: Principsektioner genom det nya verksamhetsområdet och omgivande landskap. Översta sektion genom området i nord-sydlig riktning, nedersta sektion visar sektion från väst till öst. Röd linje visar befintlig marknivå. Bild: XYZDP

Bild 2. Utdrag ur Planbeskrivning, antagandehandling, sid 12.



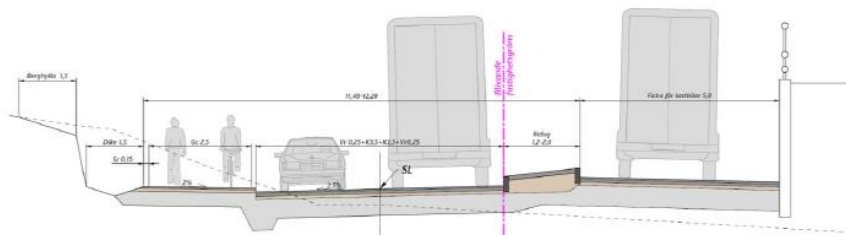
Figur 7: Principsektion från den norra delen av planområdet. Bild: XYZDP

Bild 3. Utdrag ur Planbeskrivning, antagandehandling, sid 16.



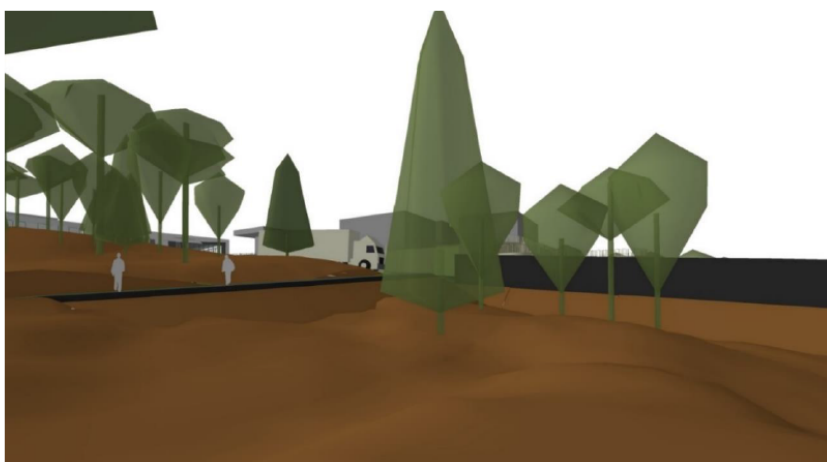
Figur 8: Bild ovan visar nuläget med vy från trafikplats Orminge mot norr. Visionsbild nedan visar möjlig utformning av bebyggelsen och stödmurar inom planområdet. Bild: Cyclomedia/XYZDP

Bild 4. Utdrag ur Planbeskrivning, antagandehandling, sid 17.



Figur 9: Typsektion lokalgatan. Vy mot söder. Illustration: MVG

Bild 5. Utdrag ur Planbeskrivning, antagandehandling, sid 19.



Figur 18. Volymstudie som visar utblick från angränsande bostadsfastighet (se punkt E i figur 15) mot möjlig bebyggelse samt den nya lokalgatan med anslutande gång- och cykelväg. Detaljplanens styr inte bebyggelsens ex- placering. Bild: XYZDP

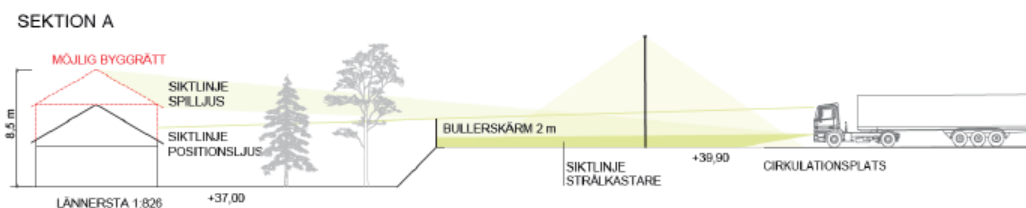
Bild 6. Utdrag ur Planbeskrivning, antagandehandling, sid 29.

Efter granskningen har tre illustrationer tillkommit, se nedan, som ska visa på störningar från ljus som berör olägenheterna för de boende intill planområdet.



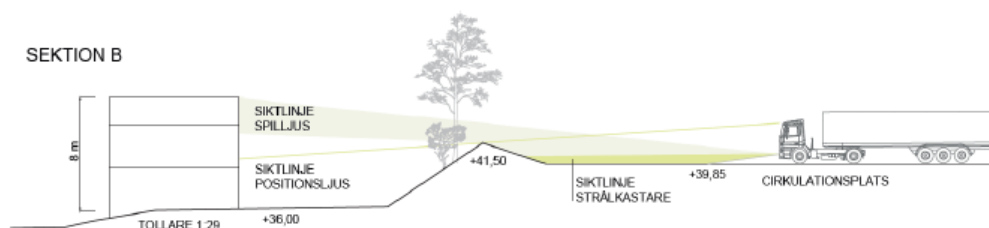
Figur 15. Översiktskarta som visar på kritiska punkter för störningar från ljus. Illustration: Uppsala Teknikprojektering

Bild 7. Utdrag ur Planbeskrivning, antagandehandling, sid 28.



Figur 16. Sektion A i figur 15 som visar synligt ljus från tunga fordon och gatubelysning. Illustration: Uppsala Teknikprojektering

Bild 8. Utdrag ur Planbeskrivning, antagandehandling, sid 28.



Figur 17. Sektion B i figur 15 som visar synligt ljus från tunga fordon. Illustration: Uppsala Teknikprojektering

Bild 9. Utdrag ur Planbeskrivning, antagandehandling, sid 28.

Dessa illustrationer berör sakägarna i den närmast belägna bostadsbebyggelsen och som de inte har getts möjlighet att yttra sig över.

I plankartan omfattar det område som får bebyggas större delen av kvartersmarken för verksamhetsområdena. Möjligheten att bebygga områdena är mer än vad som visas i illustrationerna, men framförallt kan området bebyggas på ett annat sätt än vad som illustreras och som har betydelse för omgivningspåverkan. Eftersom den maximala byggnadsarean gäller för båda verksamhetsområdena tillsammans, så finns det ingen begränsning av vad som kan byggas inom respektive verksamhetsområde, annat än områdena där byggnader får uppföras och vad som byggts inom det andra området. För det södra området är byggrättsytan uppskattningsvis cirka 7000 m² och för den norra cirka 1900 m². Illustrationerna visar en byggnadsarea på uppskattningsvis 5300 m² för det södra verksamhetsområdet och för det norra cirka 635 m². Det södra området kan dock byggas ut till 6000 m², vilket skulle innebära att det norra området inte har någon byggrätt. Illustrationerna visar inte fullt ut hur området kan utnyttjas.

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner anser att illustrationerna i planbeskrivningen är otillräckliga, schematiska och otydliga och visar inte området från olika väderstreck. De visar inte heller hur området kan utnyttjas fullt ut eller på olika sätt och det är svårt att förstå konsekvenserna av planen. Planbeskrivningen innehåller inte det illustrationsmaterial som behövs för att förstå planen enligt 4 kap. 33 § PBL, föreningarna anser att planen därför ska upphävas.

4. Dagvattenhanteringen i detaljplanen

Mark- och miljödomstolens motivering

Beträffande planbestämmelserna om växtbäddar har Mark- och miljödomstolen inte motiverat sitt avslag, se ovan. Föreningarnas överklagan kvarstår och utvecklas nedan.

Beträffande dagvattenhanteringen hänvisar domstolen till att länsstyrelsen valt att inte överpröva detaljplanen och att det inte framkommit, att det skulle föreligga sådana brister i det underlag som länsstyrelsen har haft att tillgå vid sin prövning, att det finns anledning att ifrågasätta länsstyrelsens bedömning. Vidare framför man att det ofta saknas skäl för överprövande myndigheter att frånga länsstyrelsens bedömning (med hänvisning till MÖD P 11888-17). Det har inte framkommit att det skulle föreligga sådana brister i det underlag som länsstyrelsen har haft att tillgå vid sin prövning att det finns anledning att ifrågasätta länsstyrelsens bedömning, att detaljplanen följer bestämmelserna om miljö kvalitetsnormer och att bebyggelse inte blir olämplig med hänsyn till människors hälsa eller säkerhet eller till risken för olyckor, översvämning eller erosion. Detaljplanen bedöms därmed inte strida mot bestämmelsen i 2 kap. 10 § PBL.

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner

I dagvattenutredningen och planbeskrivningen anges att avvattningen av planområdet avses ske åt tre håll:

- mot norr, via trummor och diken till Kocktorpsdammen, vidare till Kocktorpssjön och därefter till Skurusundet
- mot söder via Trafikverkets dike och befintlig trumma längs Värmdöleden
- mot öster via den nya gång- och cykelvägen mot befintligt dike längs Sparvstigen.

Dagvatten från kvartersmarkens ytor ska avledas till växtbäddar som enligt planbestämmelse ska kunna omhänderta 10 mm regn. Dagvatten som avrinner från uppställningsplats och drivmedelsstation inom kvartersmarken föreslås i planbeskrivningen även ledas via oljeavskiljare för extra rening, innan avledning till växtbäddar sker.

En förutsättning för dagvattenhanteringen enligt förslaget är att kvartersmarken höjdsätts så att dagvattnet avrinner enligt utredningen samt att fördröjningsanläggningar anläggs på föreslagna platser. Kvartersmarken har dock inte höjdsatts och områden för fördröjning har inte avsatts eller markerats på plankartan, förutom på naturmarken vid utfarten till Ormingeleden. I illustrationen i planbeskrivningen har kvartersmarken höjdsatts, men denna höjdsättning stämmer inte med avrinningsvägarna i dagvattenutredningen. Enligt dagvattenutredningen ska avrinningen från kvartersmarken ske norrut utom i den sydligaste delen, vilket innebär att kvartersmarken ska slutta norrut utom i den sydliga delen där kvartersmarken ska slutta söderut. I planillustrationen i planbeskrivningen är kvartersmarken däremot plan, +47,5, utom i den södra delen där den är +43,5 och +41,5 och i anslutningen till vändplanen är den +46,8. Vändplanens höjd i plankartan är +46,5. Marken inom planområdet kommer i huvudsak att utgöras av hårdgjord yta och en plan yta, vilket innebär att dagvatten först blir stående på markytan och därefter kommer att okontrollerat avledas mot de lägre punkterna på omgivande markyta om det inte finns hinder av till exempel en mur.

Dagvattenutredningens förslag till avledning av dagvattnet stämmer inte med det område som får bebyggas enligt detaljplanen, vilket framgår av *bilderna nedan*.

Som det kan antas har dagvattenutredningen utgått ifrån planillustrationerna i planbeskrivningen och inte ifrån plankartan. Om byggrätten utnyttjas fullt ut enligt planen i det södra verksamhetsområdet finns det inte mark för avrinning så som avsetts. (Inom det södra verksamhetsområdet är det möjligt att utnyttja hela byggrättsområdet enligt planbestämmelsen

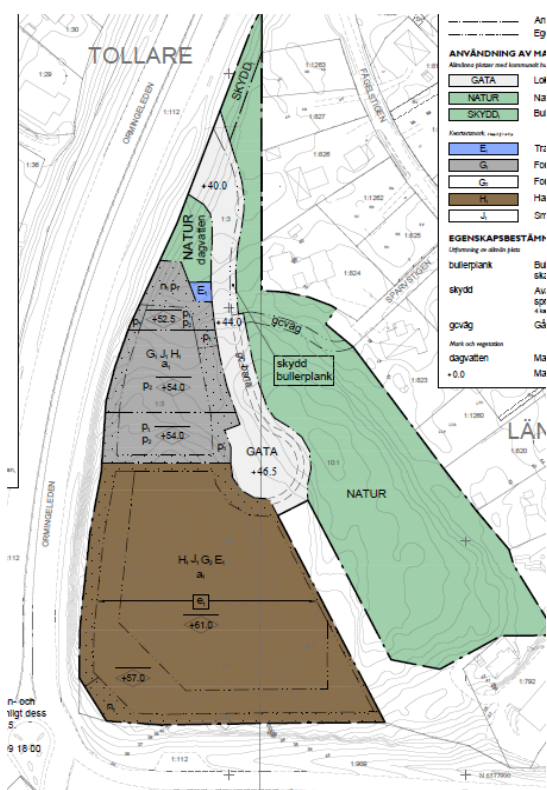


Bild 10. Utdrag ur Plankarta, antagandehandling.

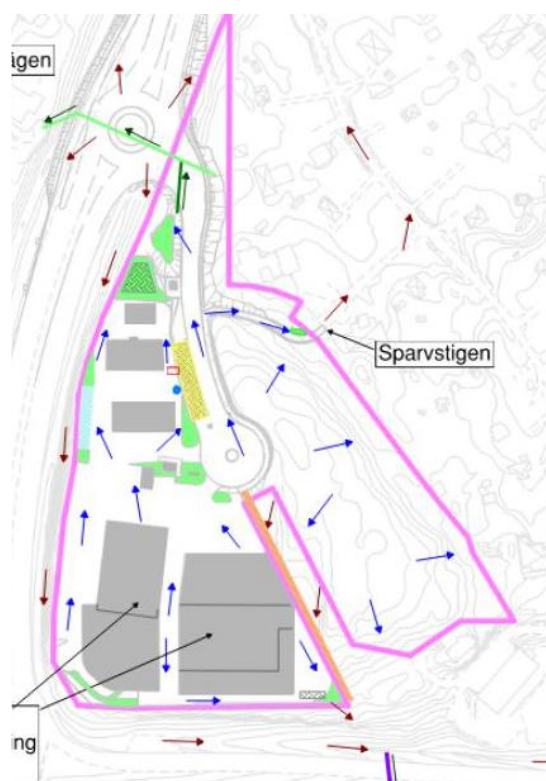


Bild 11. Utdrag ur Planbeskrivning, antagandehandling, sid 32.

om den maximalt tillåtna byggnadsarean för planområdet. Se överklagan om otydliga planbestämmelser ovan.) Den föreslagna växtbädden i det sydöstra hörnet ligger delvis också inom byggrättsområdet.

Det föreslagna avledningsdiket för avledningen söderut är placerat utanför planområdet, i kilen mellan kvartersmarken och naturmarken, vilket innebär att det inte finns något krav på genomförande. Avledningsdiket är en förutsättning för att dagvatten inte ska rinna in på kvartersmarken.

Enligt dagvattenutredningen och planbeskrivningen är reningsåtgärderna inom planområdet inte tillräckliga för att inte miljö kvalitetsnormerna för Skurusundet ska försämrats, utan det krävs även reningsåtgärder utanför planområdet. I en rapport från en utredning från år 2020 om reningsåtgärder för dagvatten till Skurusundet föreslås sex platser för vidare utredning, varav en dagvattendamm vid Ankdammsvägen/Stjärnstigen längs Värmdöleden i Björknäs.

I kommunens yttrande över föreningarnas överklagande anges att kommunen i ett eget genomförande beslut i kommunfullmäktige, som fattades i samband med att detaljplanen antogs (18 mars 2024, § 50, se bilaga 4), säkerställt genomförandet av kompensationsåtgärder utanför planområdet, vilket innebär att miljö kvalitetsnormerna för vatten kan följas.

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner kan dock konstatera att detta inte stämmer, vilket redogjorts för i föreningarnas svar på kommunens yttrande till domstolen och som framgår av protokollet med handlingar, se

https://handlingar.nacka.se/Filhanterare/MOSS_kf.asp?url=https://handlingar.nacka.se/handlingar

/Kommunfullmaktige//2024/KF_2024-03-18&path=%5C%5Chandlingar-filyta.adm.nacka.se%5Cinfobank\$%5CHandlingar%5CKommunfullmaktige%5C2024%5CKF_2024-03-18.

Enligt § 50 i kommunfullmäktiges protokoll beslutades att ingå föreslaget markgenomförandeavtal och anges två bilagor, *Utbyggnads-PM* och *Markgenomförandeavtal. Bilaga 4 till Markgenomförandeavtal* – om det är den bilagan kommunen avser – har rubriken ”*OMFATTNINGSBESKRIVNING AV ALLMÄNNA ANLÄGGNINGAR*”. I bilaga 4 under punkt 1. *Allmänt* anges

”Exploatören ska för Detaljplanen utföra och bekosta följande allmänna anläggningarna på allmän plats inom och i anslutning till Planområdet, vilka kommunen ska ta över. ...

• Lokalgata (industrigata med gång och cykelbana) med ungefärlig utbredning enligt skiss nedan.”

I bilaga 4 under punkt 3.4. *Dagvatten* anges att

”Gatans dagvattenhantering ska utredas i samråd med kommunens dagvatteningenjör.”

Ingenstans i bilaga 4 redovisas kompensationsåtgärder för rening utanför planområdet som kommunen anger. Kommunens påstående i yttrandet att man i avtal säkerställt utförande av kompensationsåtgärder utanför planområdet är antingen ett misstag eller ett avsiktligt vilseledande.

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner anser planen ska upphävas då marken inte är lämplig för ändamålet med hänsyn till människors hälsa och säkerhet och jord-, berg- och vattenförhållandena enligt 2 kap. 5 § PBL och att miljö kvalitetsnormerna inte följs enligt 2 kap. 10 § PBL.

5. Bedömningen om betydande miljöpåverkan

Mark- och miljödomstolens motivering

Domstolen hänvisar till att länsstyrelsen under samrådsförfarandet delat kommunens bedömning att detaljplanens genomförande inte kan förväntas medföra betydande miljöpåverkan och gör ingen annan bedömning.

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner

Planområdet innebär ianspråktagande av cirka 2 hektar obebyggd kuperad naturmark med höga naturvärden i ett mycket välexponerat läge och möjliggör för cirka 14 000 m² kvartersmark som kan användas för småindustri, handel med skrymmande varor och fordonsservice med drivmedelsstation. Genomförandet medför att stora bergmassor av sulfidhaltigt berg sprängs bort – oklart hur stora – som innebär en total förändring av marknivåer och områdets utseende och karaktär, riskerar att förorena dag- och grundvatten och miljö kvalitetsnormerna för Skurusundet och säkerställer inte ett förbud enligt Artskyddsförordningen.

En utredning om sulfidberg, *Geosigma AB 2021-11-29*, genomfördes före samrådet men redovisades eller omnämndes inte i samrådsredovisningen utan först i granskningen.

Länsstyrelsen som yttrade sig över bedömningen om betydande miljöpåverkan hade alltså inte

tillgång till utredningen, när de bedömde att planen inte innebär betydande miljöpåverkan, och eftersom den inte redovisades i samrådet kan det antas att inte heller kommunen utgick från den i sin undersökning om betydande miljöpåverkan. Utredningen visade att 4 av 11 prover av bergmaterialet klassades som syraproducerande berg. I planbeskrivningen i samrådet angavs felaktigt att det bara fanns *en risk* för sulfidförande berg.

Inför granskningen genomfördes en kompletterande miljöteknisk bergundersökning, *Provtagning av bergmaterial på fastigheterna Lännersta 10:1 och Tollare 1:3, Nacka kommun, Trapezia AB, 2022-12-08*. I utredningen framförs att på grund av bergets heterogena karaktär och dess ställvis höga svavelhalter går det inte att okulärt vid sprängning och schaktning skilja på sulfidförande mineral och icke sulfidförande mineral och ”att bergmaterial från området ska hanteras som sulfidförande bergmaterial”, det vill säga allt bergmaterial från området. Men i planbeskrivningen återgav man inte detta utan skrev att

”Det finns en stor risk att berget inom området innehåller sulfider enligt de provtagningar som gjorts. En schaktplan för sprängning kommer användas vid framtida sprängarbeten med uppföljande provtagningar som undersöker hur den fortsatta hanteringen av bergmassorna ska genomföras. Innan markarbetena påbörjas går det inte på förhand att avgöra hur omfattande sulfidförekomsterna är och hur mycket material som kan behöva köras till deponi för vidare hantering.”

(Föreningarnas understrykning)

I planbeskrivningen till granskningen anges också att cirka 40 000 m³ berg kommer att sprängas bort **men i den antagna planbeskrivningen har detta ändrats till cirka 25 000 m³**. Varför uppskattningen på bortsprängt berg har ändrats från granskning till antagande omnämns inte någonstans och bygger inte heller på något nytt redovisat underlag.

Planbeskrivningarnas skrivningar av omfattningen av bortsprängning av sulfidförande berg samt ändringen av omfattningen från cirka 40 000 m³ i granskningen till cirka 25 000 m³ i planbeskrivningen till antagandet innebär ett vilseledande av allvarliga miljökonsekvenser för allmänhet och myndigheter, inklusive beslutsfattarna i kommunen. **Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner anser** att enbart detta borde vara ett skäl till att detaljplanens antagande upphävs.

I planbeskrivningen förutsätts alltså att åtminstone en del av det bortsprängda berget ska köras till deponi vilket innebär att det utgör avfall. Avfall av sulfidhaltiga bergmassor ökar också i omfattning generellt, se nedan under det avsnittet. Sulfidberg behöver normalt hanteras i kombination med särskilda skyddsåtgärder, till exempel täckning för att förhindra syresättning, kontroll av lakvatten som varit i kontakt med massorna etc., vilket indikerar att denna typ av bergmaterial i normalfallet utgör ett avfall.³ Enligt Stockholms stads vägledning för hantering av sulfidberg (som relateras till i utredningen) anses extern deponering dock inte vara ett rimligt alternativ utifrån ett miljö-, kostnads- och hållbarhetsperspektiv. Av planförslaget framgår inte om det är möjligt att återanvända massorna inom området.

³ Se *Tolkning av centrala begrepp vid hantering av massor, Naturvårdsverket 2023-04-25, <https://www.naturvardsverket.se>*.

Planförslaget genomförande förutsätter alltså tillstånd för deponi av stora mängder sulfidhaltiga bergmassor samtidigt som deponi inte anses utgöra ett rimligt alternativ utifrån ett miljö-, kostnads- och hållbarhetsperspektiv. Att det finns en deponi som tar emot massorna och vad detta skulle innebära ekonomiskt och miljömässigt är inte heller klarlagt.

Av planhandlingarna framgår även att miljö kvalitetsnormerna för Skurusundet är hotade, då det inte går att rena dagvattnet i tillräcklig omfattning inom planområdet, utan åtgärder krävs utanför planområdet som inte är säkerställda, se ovan. I detaljplanen har inte heller visats att detaljplanens genomförande inte utlöser förbudet enligt Artskyddsförordningen då detaljplanen riskerar att skada livsmiljöerna för spillkråkan.

I avsnittet Miljökonsekvenser i planbeskrivningen behandlas inte bortsprängningen av sulfidförande berg eller risken att utlösa förbud enligt Artskyddsförordningen och anges inte heller att MKN bedöms överskridas efter detaljplanens genomförande, trots att detta inte är säkerställt i planen. Enligt konsekvensbeskrivningen innebär projektet hot mot fridlysta arter, stora negativa konsekvenser för naturmiljön enligt ekosystemanalysen och det bedöms inte vara möjligt att kompensera för de ekosystemtjänster som försvinner. Planförslaget innebär också en stor påverkan på landskapsbilden.

Av planhandlingarna framgår att planens genomförande med stor sannolikhet innebär betydande miljöpåverkan. Kommunen har inte redovisat något dokument som visar på att en behovsbedömning har genomförts, när den genomfördes och vad den innehöll och det är oklart vilket underlag som länsstyrelsens bedömning grundas på mer än att det inte redovisades någon utredning om sulfidberget i samrådet.

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner anser att detaljplanen ska upphävas då en miljöbedömning inte genomförts och en miljökonsekvensbeskrivning inte upprättats (4 kap, 34 § PBL).

6. Planens förenlighet med de grundläggande hushållningsreglerna och avvägning mellan olika intressen

Mark- och miljödomstolens motivering

Avseende frågan om god hushållning noterar domstolen att länsstyrelsen i sitt samrådsyttrande gett uttryck för att en så stor del av befintlig naturmiljö som möjligt ska bevaras med anledning av de höga naturvärdena, men därefter inte invänt mot kommunens förslag i detta avseende. Sammanfattningsvis får enligt praxis kommunen inom vida ramar avgöra hur marken ska disponeras samt hur miljön ska utformas i den egna kommunen. Domstolen bedömer att de avvägningar som kommunen har gjort ryms inom det handlingsutrymme som kommunen har vad gäller att göra överväganden rörande platsens naturvärden och hur marken ska användas. Det saknas härav skäl att upphäva detaljplanen.

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner

Planområdet bedöms ha naturvärde klass 2 enligt naturvärdesinventeringen, det näst högsta naturvärdet på en fyrgradig skala. Av de särskilda arterna är 9 rödlistade. Det mest anmärkningsvärda artfyndet är den hotade arten tallstocksticka som är sällsynt i dessa delar av Sverige. Stora delar av skogen i planområdet är klassad som taiga (naturtyp 9010) i naturvärdesinventeringen. Taiga är en hotad naturtyp och därmed prioriterad att bevaras enligt

EU:s art- och habitatdirektiv. Bevarandestatusen för taiga bedöms enligt flera rapporter (se överklagandet) som dålig i Sverige och trenden bedöms som negativ.

Gällande att länsstyrelsen inte invänt mot kommunens förslag avseende de höga naturvärdena har länsstyrelsen inte möjlighet att överpröva en detaljplan utifrån naturvärden då det inte ingår i länsstyrelsernas ingripandegrunder. Då kommer frågan vilken instans som kan pröva om en kommun hållit sig inom sitt handlingsutrymme? Det kan inte vara meningen att en kommun har oinskränkt frihet att tillåta exploatering av som i detta fall en i EU hotad naturtyp. Det är inte givet att kommunen gör rimliga avvägningar av motstående intressen. Detta kan medföra problem i att uppfylla våra EU-rättsliga åtaganden gällande Art- och habitatdirektivet men även kraven på tillgång till rättslig prövning på miljöområdet.

Vidare finns idag en betydande osäkerhet hos de planerande myndigheterna om vilka begränsningar som gäller för storstädernas expansion ut i närliggande grönområden. I 6 § 3 kap. MB påtalas att behovet av grönområden i tätorter särskilt ska beaktas. Att grönområden i tätorter särskilt ska beaktas betyder rimligen att beslutande myndigheter ska ta särskild hänsyn till tätortsnära natur. Det behöver klargöras vad ”behovet av grönområden i tätorter särskilt ska beaktas” faktiskt betyder.

Vi är medvetna om att detta kan gå utöver prövningsramen för domstolen men vi menar att det behöver klargöras om den snäva prövningsram som är praxis är i överensstämmelse med EU-rätten och miljöbalken.

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner anser att planen strider mot 2 kap. 2 § PBL om att planen ”ska syfta till att mark- och vattenområden används för det eller de ändamål som områdena är mest lämpade för med hänsyn till beskaffenhet, läge och behov. Företräde ska ges åt sådan användning som från allmän synpunkt medför en god hushållning. Bestämmelserna om hushållning med mark- och vattenområden i 3 kap. och 4 kap. 1-8 §§ miljöbalken ska tillämpas. Lag (2014:862).” Föreningarna anser att detaljplanen ska upphävas av det skälet.

7. Möjligheten att utläsa planens konsekvenser

Mark- och miljödomstolens motivering

Domstolen har till del bemött överklagandet vad gäller att det inte går att se hur mycket berg som sprängs bort, se ovan, men inte motiverat sitt beslut beträffande avsaknaden av grundkarta i delar av planområdet, se nedan.

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner

Inom planområdet anges enbart höjdkurvor men inga höjdangivelser på dessa. Inom området **H1 J1 G2 E1** är dessutom grundkartan helt utsläckt i både granskningsversionen och antagandeversionen av plankartan. Både kvartersmarken och området för NATUR saknar dessutom bestämmelser om markhöjd, vilket medför att det inte går att avläsa vilka konsekvenserna blir av exploateringen. Befintligt område är idag kuperat och det som anges som kvartersmark består av en hög bergknalle. Hur mycket som markhöjderna kommer att ändras går alltså inte att utläsa av planförslaget. Det går inte heller att utläsa eller förstå höjden på de föreslagna byggnaderna i förhållande till den omgivande marknivån.

Grundkartan har reviderats 2024-01-08 efter granskningen. En grundkarta ska vara aktuell vid granskningen och revideringen tyder på att så inte var fallet. Revideringen finns inte förklarad i planhandlingarna och det är oklart vilken betydelse detta har för utformningen och förståelsen av planen. Som underlag för arbetet med att ta fram en detaljplan ska det, om det inte är uppenbart onödigt, finnas en eller flera kartor som är lämpliga för ändamålet (5 kap. 8 § PBL). Grundkartan ska innehålla den information om topografi och fastighetsförhållanden som har betydelse för hur detaljplanen utformas och genomförs (Boverket PBL Kunskapsbanken). Den avsedda regleringen av bebyggelsen, byggnadsverk och miljön i övrigt ska också tydligt framgå av planen (4 kap. 32 § PBL).

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner anser att avsaknad av grundkarta i delar av planen och revideringen av grundkartan efter granskningen samt avsaknad av höjdangivelser i grundkartan i hela planområdet innebär att planens konsekvenser inte har kunnat utläsas och inte kan utläsas fullt ut och att antagandet av detaljplanen ska upphävas av det skälet.

8. Detaljplanen medför risk för utsläpp av brandfarliga vätskor

Mark- och miljödomstolens motivering

Mark- och miljödomstolen har inte motiverat domslutet i denna del.

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner

Detaljplanen innehåller bestämmelsen **G₁ Fordonsservice, ej hantering av fordonsgas**. Som föreningarna anfört ovan innefattar bestämmelsen inte försäljning av drivmedel, det vill säga en bensinstation. I planbeskrivningen anges dock att detaljplanen medger drivmedelsförsäljning och en riskutredning har tagits fram. Om Mark- och miljööverdomstolen skulle anse att det kan tolkas som att detaljplanen medger drivmedelsförsäljning vill föreningarna framföra synpunkter på och överklaga beträffande detaljplanens utformning gällande platsens lämplighet för drivmedelsförsäljning.

Påfyllning av drivmedel är enligt illustrationsplanen i planbeskrivningen tänkt att ske på kvartersmarken intill lokalgatan. Påfyllningsplatsen följer lokalgatans lutning med infart i den norra delen och utfart vid vändplanen, eller tvärtom. Gatan lutar cirka 2 meter på 50 meter mellan infart och utfart, det vill säga 1:25 eller 4 %. Lokalgatan svänger vid anslutningen mot Ormingeleden.

En riskutredning har genomförts inför granskningen, *Riskutredning detaljplan, Transport av farligt gods och bensinstation, Briab 2023-04-05, rev. 2023-10-24*. I riskutredningen föreslås skyddsåtgärder som inte har genomförts i planen:

- Lokalgatan ska förses med avåkningsskydd i norra delen, mot småbostadshuset, med syfte att hindra tunga fordon att köra av vägen och åka ner för slänten mot de närliggande bostadshuset. Avåkningsskyddet kan vara en del av bullerskyddet, om bullerskyddet dimensioneras för detta ändamål. Denna rekommendation gäller längs den sträckning av lokalgatan där terrängen är negativ mot småhusen och avstånd från lokalgata till byggnad underskrider 25 meter.
- Lokalgatan ska förses med ett avrinningsskydd i norra delen, mot småbostadshuset, med

syfte att hindra (brännbar) vätska från att rinna ner för slänten mot de närliggande bostadshusen. Detta kan utgöras av kantsten (cirka 15-20 cm hög), eller vara en del av eventuellt bullerskydd (krävs att bullerskyddet är tätt mot mark). Detta rekommenderas längs en sträckning av lokalgatan där terrängen är negativ mot småhusen och avstånd från lokalgata till byggnad underskrider 25 meter.

Lossningsplatsen är cirka 4 meter bred. Enligt Myndigheten för samhällsskydd och beredskaps handbok *Hantering av brandfarliga gaser och vätskor på bensinstationer, mars 2015, MSB822*, ska det vid påfyllningsanslutningen finnas en spillzon som doseras mot en lågpunkt så att utspilld vätska inte kan bilda en pöl under tankbilen, till exempel genom att doseringens lågpunkt är placerad vid sidan av tankfordonets uppställningsplats. Spillzonens storlek anpassas till storleken på de tankfordon som kan användas, 16 x 4 meter för bil med släp och 8 x 4 meter för bil utan släp. För att bränslet inte ska ta sig ner i marken behöver spillzonen ha tät ytbeläggning och ett spilltråg. Den föreslagna lossningsplatsen är dock bara cirka 4 meter bred, vilket innebär att det inte finns plats för en spillzon vid sidan om fordonet och inte heller för ett spilltråg. En spillzon ska vara plan, men lossningsplatsen är lutande.

Lokalgatan i planförslaget utgör transportled för farligt gods. Det saknas nationella riktlinjer för säkerhetsavstånd till bebyggelse från transportleder för farligt gods. Ett flertal olika rapporter och vägledning har dock tagits fram de senaste 20 – 25 åren av olika myndigheter och rekommendationerna i de olika rapporterna är i stort sett lika. I riskutredningen refereras till olika rapporter och webbsidor bland annat, men den senaste i raden, *Riskhantering vid transportleder för farligt gods, Länsstyrelserna i Gävleborg och Västernorrland, Rapport 2022:6*, saknas.

I rekommendationerna gällande skyddsavstånd delas bebyggelsen in i olika kategorier. De närmaste belägna bostadshusen från lokalgatan kan tänkas ingå i kategorin ”Normalkänslig” som innefattar enstaka bostäder som är enkla att utrymma. Avståndet till transportleden för farligt gods, vägkanten, bör då vara 30 meter. I planförslaget är det avståndet till det närmast belägna bostadshuset 10 - 15 meter från lokalgatans vägkant. I de olika rapporterna och vägledningarna påpekas att topografin påverkar hur vätskor kan spridas vid en olycka med farligt gods. Lossningsplatsen och lokalgatan i planförslaget lutar norrut mot in-/utfarten till Ormingeleden och den närbelägna bebyggelsen ligger lägre än lokalgatan. Vid ett tillbud av något slag (förarfel, fordonsfel, halka etc.) finns risk att fordonet åker av vägen och mot bostadshuset. Av det skälet föreslås i riskutredningen att lokalgatan ska förses med avåkningsskydd med syfte att hindra tunga fordon att köra av vägen och ner för slänten mot de närliggande bostadshusen. Denna rekommendation gäller längs den sträckning av lokalgatan där terrängen är negativ mot småhusen och avstånd från lokalgata till byggnad underskrider 25 meter. Av vad som framgår av nivåkurvorna i plankartan gäller det hela nedre delen av lokalgatan från nivåangivelsen +44.0 för lokalgatan. Det bör även påpekas att lokalgatan även kommer att trafikeras med tung trafik till och från det södra verksamhetsområdet med transport av bilar. Lokalgatan ska också enligt riskutredningen förses med ett avrinningsskydd i syfte att hindra (brännbar) vätska från att rinna ner för slänten mot de närliggande bostadshusen. Detta rekommenderas längs en sträckning av lokalgatan där terrängen är negativ mot småhusen och avstånd från lokalgata till byggnad underskrider 25 meter. Det mest närliggande bostadshuset är beläget cirka 15 meter från vägkant. Inget av dessa skyddsåtgärder har markerats på plankartan. Plankartan anger ett bullerskydd på

platsen, dock utan specifikation till höjd, täthet mot mark eller dimension för att klara avåkning av tunga fordon. Riskreducerande åtgärder kan säkerställas i en detaljplan genom planbestämmelser.

En pölbrand anses vara den största olycksrisken kopplat till hantering av bränsle och risken för spill är störst vid lossningsplatsen. Pölens utbredning är beroende av underlagets utformning och lutningar. Det krävs relativt små lutningar för att vätskan ska forma rännilar eller ansamlingar i lågpunkter. I riskutredningen beskrivs risken för pölbrand vid utsläpp av brandfarliga vätskor generellt och för Värmdöleden och Ormingeleden orsakad av utsläpp på dessa vägar. Vad gäller lokalgatan beskrivs risken för spridning av vätskor vid utsläpp i lutningen men inte risken för pölbrand eller spridning ut på Ormingeleden. I en tabell visas på riskavstånd vid direkt och fördröjd pölbrand med och utan skyddsanordning men i beräkningen har inte tagits hänsyn till lutningen på lossningsplatsen och lokalgatan. Med platsens förutsättningar och som planen är utformad är det sannolikt att vid stort utsläpp på lossningsplatsen kommer brandfarliga vätskor att sprida sig ut på lokalgatan, ner mot den närliggande bostadsbebyggelsen och ner på Ormingeleden, ett utsläpp som dessutom medför risk för pölbrand med oöverskådliga konsekvenser för närliggande bostadsbebyggelse och trafiken på Ormingeleden.

Vid planläggning ska bebyggelse och byggnadsverk lokaliseras till mark som är lämpad för ändamålet med hänsyn till bland annat människors hälsa och säkerhet och risken för olyckor (2 kap. 5 § PBL). *Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner anser* att antagandet av detaljplanen ska upphävas då platsen inte är lämplig för ändamålet.

9. Eventuellt utlösande av artskyddsförbudet

Mark- och miljödomstolens motivering

Enligt domstolen är de konsekvenser av detaljplanen som artskyddsbestämmelserna tar sikte på den slutgiltiga användningen och inte anläggningsskedet. Enligt domstolen har kommunen med hänsyn till bevarandet av cirka en tredjedel av den befintliga skogsmarken inom planområdet visat att det går att genomföra åtgärden på ett sätt som inte strider mot artskyddsförordningen.

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner

Domstolens skrivning tyder på en okunskap eller missuppfattning av Artskyddsförordningens syfte och bestämmelser och att man inte förstått föreningarnas överklagande. Av 4 § Artskyddsförordningen framgår bland annat att det är förbjudet att avsiktligt fånga eller döda vilda fåglar, avsiktligt förstöra eller skada bon eller ägg, samla in vilda fåglars ägg, avsiktligt störa särskilt under häcknings- och uppfödningstid, om inte störningen saknar betydelse för att bibehålla populationen av fågelarten på en tillfredsställande nivå, särskilt utifrån ekologiska, vetenskapliga och kulturella behov, eller återupprätta populationen till den nivån – antingen detta sker när detaljplanen genomförs eller genomförandet utgör en bestående konsekvens.

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner hänvisar till motiveringarna i överklagandet men gör nedan förtydliganden och vissa kompletteringar.

För att inte åtgärderna ska strida mot artskyddsförbudet krävs dispens eller att det kan visas att åtgärderna inte strider emot och riskerar att utlösa förbud enligt Artskyddsförordningen. För detta behöver fågelpopulationens nuvarande nivå utredas. Om populationsnivån inte är på en tillfredsställande nivå behöver kommunen utreda om åtgärden förhindrar att populationen

återupprättas till den nivån. En fågelinventering, *Fågelinventering 2020 – Orminge trafikplats i Nacka kommun Calluna, 2020-06-30*, som visade på förekomst av bland annat spillkråka och en artskyddsutredning för spillkråka, *Artskyddsutredning för spillkråka – Orminge trafikplats, Nacka kommun, Calluna AB, 2020-10-29*, har genomförts i planarbetet. Syftet med artskyddsutredningen var att bedöma planens risk för påverkan på spillkråkans bevarandestatus lokalt och regionalt, bedöma om planen riskerar att utlösa förbud enligt Artskyddsförordningen och bedöma om skyddsåtgärder krävs för att undvika förbud samt rekommendera skyddsåtgärder.

Spillkråkan som är nationellt rödlistad är upptagen i bilaga 1 till EU:s fågeldirektiv och populationen har genomgått en konstaterad kraftig minskning som har medfört att den inte befinner sig på en tillfredsställande nivå. Enligt Naturvårdsverkets *Handbok för artskyddsförordningen 2009:2 och 2009:3* behöver bedömningen av lokala förekomster och regional status beaktas i förhållande till förekomsten på nationell nivå. I en ständigt expanderande storstadsregion uppstår en gradvis påverkan på populationen med kumulativa effekter på minskningstakten som måste beaktas.

Om detaljplanens genomförande innebär att ett områdes kontinuerliga ekologiska funktion (KEF) som fortplantningsområde eller viloplats för en fågelart som saknar tillfredsställande nivå på populationen inte kan upprätthållas, kan störningen i de flesta fall inte anses sakna betydelse. Planområdet är idag en bergshöjd bevuxen med tallskog med inslag av andra träarter. Många tallar är gamla, uppemot 200 år och det finns rikligt med död ved, både stående och liggande. Knappt en tredjedel av planområdet planeras bevaras som natur efter exploateringen. *De kvaliteter som är viktiga för spillkråkan i naturområdet, boträd, dött träd, gammalt träd och hålträd, är i sin helhet förlagda till den del som är tänkt att exploateras* vilket framgår av kartan i naturvärdesinventeringen. Det finns alltså inget underlag för bedömningen i artskyddsutredningen att den naturmark som föreslås bevaras inom planområdet fortsatt utgör en kvalitativ miljö för spillkråkan.

Fågelinventeringen redovisar också flera andra skyddsvärda arter. Förutom spillkråkan påträffades sex fågelarter varav björktrast, kråka, och svartvit flugsnappare är rödlistade. Björktrast och svartvit flugsnappare noterades med säker häckning och kråka med trolig. Kråka och svartvit flugsnappare är nya arter på rödlistan från 2020 och båda nära kriteriet för att vara sårbara. Eftersom alla vilda fåglar är fridlysta kan det i det enskilda fallet finnas andra arter än ovanstående som behöver beaktas i skogen. Det vill säga att vid en åtgärd som sker i ett område av särskild vikt för en annan fågelart än de som passar in i ovanstående kategorier, kan även deras tillfredsställande nivå påverkas negativt på lokal nivå. I naturvärdesinventeringen noterades den rödlistade vedsvampen tallticka på 13 träd, vilket är ett stort antal på en så begränsad yta. Den försvagade veden är utmärkt för hackspettar att hacka ut bohål i vilket också noterades på flera ställen i området. Flera andra rödlistade arter som är kopplade till äldre tallskog noterades i området bland annat den mycket sällsynta och hotade tallstockstickan som är ett av de sydligaste fynden i Sverige. Konsekvenserna av exploateringen av dessa rödlistade arter redovisas inte i planen.

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner anser att det i detaljplanen inte har visats att detaljplanens genomförande inte utlöser förbudet enligt Artskyddsförordningen, att konsekvenserna för övriga fridlysta arter inom planområdet inte har redovisats och att antagandet av detaljplanen av det skälet ska upphävas.

10. Detaljplanens genomförande är inte säkerställt

Mark- och miljödomstolens motivering

Domstolen har inte motiverat detta.

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner hänvisar till skälen i överklagandet men gör nedan förtydliganden och vissa kompletteringar.

Planområdet planeras att anslutas till det kommunala VA-nätet från befintliga ledningar vid Telegramvägen som leds in i området söder ifrån. För att möjliggöra för denna anslutning behövs en ledningsrätt som sträcker sig över tre fastigheter utanför planområdet. För två av dessa fastigheter saknas detaljplan.

Om ledningsrätt måste upprättas med tvång krävs att olägenheterna från enskild och allmän synpunkt överväger de fördelar som ledningen medför. Om ledningen ska läggas inom ett område utan en detaljplan får ledningsrätten inte upprättas om den skulle försvåra områdets ändamålsenliga användning, föranleda olämplig bebyggelse eller motverka lämplig planläggning av området (24 och 26 §§ Ledningsrättslagen). Om ledningsrätt krävs för att genomföra detaljplanen bör det vara klarlagt att det finns förutsättningar för att bilda en rättighet när detaljplanen antas, för att kunna avgöra att detaljplanen är genomförbar.

Efter granskningen har planbeskrivningen ändrats. Meningen ”*I det fall det under genomförandet visar sig att bildande av ledningsrätt inte är möjligt ska annan avtalsrättighet upprättas.*” har lagts till och kartbilden över hur den framtida VA-ledningen behöver dras har tagits bort. Av detta kan slutsatsen dras att någon ledningsrätt för erforderliga VA-ledningar inte har säkrats och någon annan avtalsrättighet har inte upprättats. Det har inte heller angivits någon annan avtalsrättighet eller om det är möjligt att upprätta en sådan.

Planbeskrivningen ska bland annat innehålla en redovisning av hur planen är avsedd att genomföras och de överväganden som har legat till grund för planens utformning med hänsyn till motstående intressen och planens konsekvenser (4 kap. 33 § PBL). Av redovisningen för hur planen är avsedd att genomföras ska framgå de organisatoriska, tekniska, ekonomiska och fastighetsrättsliga åtgärder som behövs för att planen ska kunna genomföras på ett samordnat och ändamålsenligt sätt samt vilka konsekvenser dessa åtgärder får för fastighetsägarna och andra berörda.

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner anser antagandet av detaljplanen ska upphävas då bildande av för detaljplanens genomförande nödvändiga ledningsrätter inte har säkerställts i planen.

11. Oklarhet i statusen på planhandlingarna

Mark- och miljödomstolens motivering

Domstolen har inte motiverat detta.

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner redogör mer kortfattat för överklagandet i denna del och hänvisar till den mer detaljerade redovisningen i överklagandet.

Efter samrådet och inför granskningen har plankartan och planbeskrivningen getts ett nytt datum som anger att ett helt nytt planförslag har upprättats till granskningen, ett förslag som alltså inte har varit föremål för samråd. Detta kan skapa förvirring om när planförslaget upprättades, om statusen på plankartan och planbeskrivningen och vilken planlagstiftning som ska användas i tillämpningen. Vilka handlingar som utgjort bilagor i tillstyrkande respektive antagande av detaljplanen är också oklart vilket framgår av överklagandet.

Mark och miljööverdomstolen har uttalat att eftersom utrymmet för materiell överprövning av en detaljplan är begränsat finns det skäl att ställa förhållandevis stränga krav på den formella handläggningen som föregår antagandebeslutet. (Se MÖD P 10418-18 och P 7605-21.)

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner anser antagandet av detaljplanen ska upphävas på grund av oklarhet i handlingarna enligt ovan.

12. Hanteringen av sulfidhaltigt berg

Mark- och miljödomstolens motivering

Bemötandet och motiveringen till avslag gällande överklagandet av hanteringen av sulfidhaltigt berg hanteras på olika ställen i domen. Domstolen redogör under hanteringen av dagvatten för vad som framgår av planbeskrivningen och anser att kommunen har redovisat ett systematiskt arbetssätt och åtgärder vid framtida sprängning och domstolen ifrågasätter inte kommunens bedömning att det inte på förhand går att avgöra hur omfattande sulfidförekomsterna är. Domstolen konstaterar att hanteringen av eventuellt sulfidförande bergmaterial behöver fastställas inför schaktningsarbeten och byggnation.

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner

Planområdet består till stor del av berg. Uppskattningsvis 25 000 m³ behöver sprängas bort enligt planbeskrivningen i antagandet, cirka 40 000 m³ i enligt planbeskrivningen i granskningen. I planbeskrivningen skrivs att det finns stor risk att berget inom området innehåller sulfider men anges inte att allt berg ska hanteras som sulfidförande berg enligt utredningarna. Det skrivs vidare att en schaktplan för sprängning kommer användas vid framtida sprängarbeten och att innan markarbetena påbörjas går det inte att avgöra hur omfattande sulfidförekomsterna är och hur mycket material som kan behöva köras till deponi för vidare hantering.

Den sammanlagda slutsatsen i utredningarna, *Geosigma, 2021-11-29 och Trapezia, 2022-12-08*, är att bergmaterial från området ska hanteras som sulfidförande bergmaterial. Extern deponering anses inte vara ett rimligt alternativ utifrån ett miljö-, kostnads- och hållbarhetsperspektiv enligt Stockholms stads vägledning av sulfidberg. Bergmaterialet kan återanvändas på plats om områdets platsspecifika förhållanden tillåter det, vilket i så fall måste utredas. Hanteringen på plats förutsätter också att ett åtgärdsprogram med masshanteringsplan tas fram för de åtgärder som krävs för att minimera risken för lokal försurning med utlakning av metaller som följd och påverkan på nedströms recipienter. Kontrollprogram och masshanteringsplan ska godkännas av berörd tillsynsmyndighet innan arbete påbörjas.

Av planbeskrivningen framgår att någon utredning om planområdets lämplighet för återanvändning av bergmassorna inte har tagits fram och inte heller att ett kontrollprogram och masshanteringsplan avses tas fram för att minimera risken för påverkan på recipienten

Skurusundet. I planläggningen ska bland annat möjligheterna att förebygga vattenföroreningar beaktas (2 kap. 5 § PBL). Kommunen har inte utrett förutsättningarna för hur hanteringen och omhändertagandet av det sulfidförande berget ska gå till eller om det ens är möjligt att spränga bort stora mängder av sulfidförande berg utan att recipienten Skurusundet påverkas och inte heller redogjort för konsekvenserna för miljön.

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner anser att antagandet av detaljplanen ska upphävas då platsen inte är lämplig för ändamålet (2 kap. 5 § PBL) och att det inte heller är redovisat de överväganden som har legat till grund för planens utformning med hänsyn till motstående intressen och planens konsekvenser (4 kap. 33 § PBL).

Frågorna kring sulfidförande berg har de senaste åren vuxit i komplexitet och omfattning på grund av ökande exploatering. Det råder osäkerhet om hur sulfidförande bergarter ska hanteras och om miljöpåverkan och hur eventuella åtgärder kan genomföras för att minimera denna. Föroreningar har påträffats i vatten där entreprenadberg har lagrats under lång tid. Osäkerheter medför att entreprenadberg hanteras som avfall istället för som schaktmassor. Enligt *Lägesbeskrivning: sulfidförande berg i Stockholms län*⁴ finns det ett stort behov av vägledning till exempel kring hur sulfidförande berg kan hanteras i planskedet, hur risker kan värderas i tillsynen och hur olika målsättningar i lagstiftningen kan balanseras mot varandra.

Naturskyddsföreningen i Nacka och Boo Miljö- och Naturvänner anser därför att domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen.

Nacka den 6 februari 2025

Ronny Fors
Ordförande Naturskyddsföreningen i Nacka
ronny.fors@naturskyddsforeningen.se
Lagavägen 15, 128 43 Bagarmossen
mobil 073-802 45 43

Kerstin Lundén
Ordförande Boo Miljö- och Naturvänner
kerstin.lunden.natur@gmail.com
Liljekonvaljens väg 29, 132 45 Saltsjö-Boo
mobil 070-470 01 60

⁴ Regionala arbetsgruppen för sulfidförande berg under Miljö- och samhällsbyggnadsrådet, som består av Länsstyrelsen, Region Stockholm, Trafikverket, Storsthlm, Stockholms stad, Huddinge, Järfälla, Nacka, Sundbyberg och Täby, 26 juni 2024.