Länsstyrelsen
Stockholm

Enheten för överklaganden
Anders Gullberg

BESLUT

Datum
2015-02-17

Beteckning
40322-344-2015

Sökande
Nacka kommun, byggenheten
S-131 81 Nacka

Klagande
Eva Bager-Sjögren och Ulf Åman
Galärvägen 16
132 47 Saltsjö-Boo

Jesper Svärding
Galärvägen 18
132 47 Saltsjö-Boo

Jan Peder Lamm
Baggensvägen 48
132 47 Saltsjö-Boo

Boo Villaägareförening
c/o Pia Lerigon
Lotsvägen 2
132 47 Saltsjö-Boo

Överklagande av beslut om bygglov och marklov för nybyggnad av förskola på fastigheterna Bo 1:1069 och Bo 1:608 i Nacka kommun

Beslut

Länsstyrelsen avvisar Boo Villaägareförenings överklagande.

Länsstyrelsen avslår överklagandena i övrigt.

Bakgrund

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Nacka kommun beslutade den 10 december 2014, dnr B 2014-1442, att bl.a. bevilja bygglov och marklov för nybyggnad av förskola på fastigheterna Bo 1:1069 och Bo 1:608. Som skäl för beslutet angavs bl.a. följande. Ansökan gäller nybyggnad av förskola med 8 avdelningar och två komplementbyggnader. Förändringar av marknivåer samt anläggning av murar och parkering. Förskolan upptar 1 331 m^2 byggnadsarea och 1 748 m^2 bruttoarea. Förskolebyggnaden består av en lägre del i en våning och en högre del i två våningar med en högsta byggnadshöjd på ca 8,5 meter. Förskolan placeras som närmast 6,4 meter från tomtgräns. Uteförråd med skärmtak upptar 39 m^2 byggnadsarea och har en byggnadshöjd på 2,9 meter och en totalhöjd på 3,6 meter. Barnvagnsförråd upptar ca 30 m^2 byggnadsarea och har en byggnadshöjd på 2,1 meter. Parkering anläggs delvis på angränsande fastighet Bo 1:608. Ansökan bedöms följa byggnadsplanens bestämmelser och kunna beviljas bygglov med stöd av 9 kap. 30 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL, och marklov med stöd av 9 kap. 35 § PBL. Uteförråd överskrider tillåten byggnads- och totalhöjd. Avvikelserna bedöms kunna medges med stöd av

undantagsbestämmelsen i byggnadsplanen då användbarheten för byggnaden förbättras med en högre höjd och byggnaden ligger inne på egen fastighet långt från tomtgränser mot grannar och nära den högre huvudbyggnaden. Lanterniner på förskolebyggnaden överskrider på vissa delar 30 graders lutning. Då dessa delar på lanternerna är små i förhållande till det totala takfallet och med hänsyn till det värdefulla dagsljus lanternerna tillför förskolan bedöms avvikelsen motiverad och kunna medges med undantagsbestämmelsen i byggnadsplanen. Del av parkeringsplats placeras på punktprickad mark som enligt byggnadsplanen ej får bebyggas, detta bedöms ej strida mot planen då marken ej bebyggs. Ett staket med en höjd på ca 1,35 meter över mark uppförs invid parkeringsplatser mot fastighet Bo 1:924. Då staketet innehåller större del luft än trä bedöms staketet ej behöva bygglov.

Beslutet har överklagats av Eva Bager-Sjögren och Ulf Åman som äger den närliggande fastigheten Bo 1:660. De har också begärt att beslutet inhiberas. Som grund för överklagandet och inhibitionsyrkandet har de anfört bl.a. följande. Den planerade förskolan har ett stort upptagningsområde. I närområdet finns inget behov av förskoleplatser enligt kommunens egna beräkningar. Man kommer i bil till förskolan. Förskolan är placerad mitt inne i ett villaområde en knapp kilometer från huvudväg med en besvärlig/väldigt trafikerad infart och redan besvärlig trafiksituation i området. I området finns redan flera stora trafikalstrande verksamheter som skola, förskola, infartsparkering, en av Sveriges största fotbollsklubbar för ungdom, seglarskola, allmänt bad, båtklubb, ångbåtsbrygga och ett stort kulturområde med många besökare och flanörer. Karaktäristiskt är att mycket folk och trafik är i rörelse under korta tidsperioder. Många trafikanter åker in för att lämna barn till förskola/skola och ska strax ut ur området igen genom samma in-/utfart. Vägnätet består av grusvägar. Vägnätet är backigt och kurvigt, och kommunen har anlagt en gång och cykelbana på fel sida om angöringsvägen så att barn som ska till skolan måste korsa själva angöringsvägen till förskolan, på tre olika ställen, för att komma upp på gång och cykelbanan. Gång- och cykelbanan korsar också angöringsvägen på ett ställe. På mornarna inom 30 minuter ska 350 fordonsrörelser passera på angöringsvägen i morgonstressen. Det är stor risk för köbildning. Därför kommer många också åka på s.k. spridningsvägar för att nå förskolan. På spridningsvägarna, 3,5 meter breda grusvägar, finns ingen gång eller cykelbana, och där rör sig oskyddade trafikanter, barn på väg till skolan och vuxna på väg till arbete och buss vid infarten Boovallen/Sockenvägen. Helhetsverkan av trafiken är katastrofal. Trafiksäkerhet och framkomlighet är satt ur spel. Boende har vid flera tillfällen begärt en trafikmiljö/konsekvensutredning. Kommunen nöjer sig med trafiksäkerhetsåtgärder som är otillräckliga, exempelvis en gång- och cykelbana som snarare är en trafiksäkerhetsfälla. Det som oroar dem är att kommunen inte har kontroll, det är en mängd olika trafikrörelser utmed den här sträckan. Nacka kommuns trafiksäkerhetsförståelse är minimal. Det föreligger stora trafiksäkerhetsrisker och fara för människors hälsa och säkerhet och betydande olägenheter för barn och vuxna i hela närområdet till den planerade förskolan. Nacka kommun ser inte till helheten. Kommunen ser inte till konsekvenserna av

alla stora trafikalstrande anläggningar, brist på helhetsgrepp. Kommunen ser bara en del i taget och inte hur delarna korresponderar med varandra och med området. Ett både allmänt och enskilt intresse är att stora trafikalstrande verksamheter inne i villaområden med en redan besvärlig trafiksituation och oskyddade trafikanter samt avsaknad av trottoarer, genomgår en detaljplaneprocess eller åtminstone en professionell trafikmiljöutredning. Det är olämpligt att ta beslut på ett bygglov, felaktig mot PBL, även om man juridiskt kan driva igenom det med grund i en "detaljplan" från 1941, vars genomgående idé var att på den tiden dra fram Sockenvägen till gamla Värmdövägen. Allmänt ändamål (A) är kopplat till den planerade huvudleden som också anges i planen. Om Galärvägen hade varit en huvudled istället för en lokal väg så hade placeringen av en åtta avdelningars förskola varit möjlig på tomten. Det är inte möjligt idag. Trafiksituationen förutsätts vara prövad när bygglov beviljas. Trafiksituationen som uppstår vid byggnadsverkets användning är inte prövad på det sätt som avses i PBL utan det aktuella byggnadsverket ses isolerat från det sammanhang det kommer att verka i. PBL innebär att användningen av allmän mark måste preciseras. Avsikten med en sådan bestämmelse är t.ex. just att ta hänsyn till att olika verksamheter alstrar olika mycket trafik och att detta behöver enligt lagstiftaren prövas i form av en detaljplaneprocess. För tomten ifråga har aldrig den här preciseringen kommit till stånd. Förskolehuset har helt andra karaktärsdrag än omgivningen i övrigt. Byggnadsverket och dess användning och den befintliga omgivningen korresponderar inte med varandra. Byggnadsverket är en gökunge i landskapsbilden. Från deras fastighet liknar byggnadsverket mer baksidan på ett köpcentra än en förskola med sina parkeringar, miljöstation, lastpallar, vändplats, staket, belysning, anordningar mm. Mot deras fastighet är den byggd som en borg, en lång hög mur 55,5 meter lång ogenomtränglig fasad och en tvåvåningsgavel som är 11 meter lång och 10 meter hög. Byggnadsverket är inte inbjudande mot dem. Fasaden är sluten. Ett objekt som är placerat som saknar sitt sammanhang. Det är ingen vacker byggnad utan en "ingenjörsprodukt" för lite humanism, liv och fantasi. Storlek, materialverkan, färg, form, arkitektoniskt isolerat i miljön och ej varsam i förhållande till befintliga karaktärsdrag. Karaktärsdragen är varken respekterade eller tillvaratagna. En riktig gökunge. Nacka kommun har inte gjort något för att knyta an till platsen. Känsla för plats och natur saknas helt liksom hänsynstagande till blivande grannar. Det finns inte heller något i byggnadsverkets karaktärsdrag som visar att det är små barn som ska vistas där 8 timmar om dagen. Området runt den planerade förskolan är en kuperad terräng. Ängen/tomten är i ett lägre beläget område än övrig bebyggelse. Från ängen syns bara husen på sluttningarna som angränsar till ängen. Det planerade byggnadsverket kommer bara relatera till sig till den närmaste bebyggelsen. Övrig bebyggelse syns inte på grund av terrängen. Alla hus ligger på bergssluttningar ner mot ängen vilket gör att byggnadsverket kommer centralt i blickfånget för alla de omkring liggande husen som är placerade med framsidan mot ängen. Med den här topografin så blir placeringen av en så stor förskola extra känslig och en betydande olägenhet för dem. Istället för att ett varsamt tillägg till bebyggelsen görs så dominerar tillägget landskapsbilden fullständigt och eroderar helhetsverkan och förstör området. Den planerade förskolan blir extremt

avvikande i storlek, färg, form och materialverkan i förhållande till omkringliggande bebyggelse. Den befintliga bebyggelsen runt fastigheten består av trähus. Det beror på vilken miljö byggnaden verkar i om färg, form, materialverkan är god eller inte. I det här fallet så har inte byggnaden god form-, färg- och materialverkan. En mer än 10 ggr större byggnad än omkringliggande byggnader, gjuten i betong med vitgrå färg med ingjutna piktogram, bryter helt mot karaktärsdragen i området. Utformningen av förskolan är för stor, byggnadsverket dominerar landskapsbilden, arkitektoniskt bryter den mot bebyggelsen i övrigt. Hur länge är det rimligt att se tre angränsande planer isolerat. Hur kan den minsta och äldsta få ta över. Gör detaljplaneändring för ängen innan bygglov kan beviljas. Dimensioneringen av p-platser är inte anpassad till förutsättningarna d.v.s. att förskolan har ett stort upptagningsområde och ligger långt från huvudväg och kollektivtrafik. Underdimensionering bör vägas mot trafiksäkerhet. Den problematiska trafiksituationen utanför byggnadsverket är koncentrerad utanför deras fastighet. Mängden olika trafikrörelser utanför fastigheten är störande och inkräktar på deras nyttjande av fastigheten och bostaden vilket är en betydande olägenhet. Luftföroreningar skapas av alla dessa bilar som startar, gasar och stannar och går på tomgång och damm från passerande bilar är ytterligare en olägenhet och en begränsning i deras nyttjande av fastigheten. Det är inte tillåtet att placera en större anläggning, t.ex. en mängd parkeringsplatser på punktprickad mark. Det strider mot detaljplanen. Kommunen planerar nio parkeringsplatser samt en vändplan som är 23 meter lång på prickad mark. Det är olika typer av olägenheter vid olika tidpunkter på dygnet som förskolan för med sig för dem. De avlöser varandra efter förskolans rytm. Olägenheterna tar inte slut utan de är ständigt pågående dygnet runt. Möjligheterna att hantera avfall, utformning och placering ska vara lämplig. Betydande olägenhet att ha hela den stora anläggningens avfallshantering mitt emot deras fastighet. Utifrån deras enskilda intresse som närboende till förskolan är placeringen inte lämplig. Det är för få parkeringsplatser vilket innebär att föräldrar även kommer att parkera hej vilt vilket naturligtvis ökar risken för olyckor. Trafiken leds inte runt, utan Galärvägen görs till en återvändsgata. Det är ingen trafiksäker miljö och stor risk för olyckor och även osäkert om uttryckningsfordon kommer fram.

Till Eva Bager-Sjögren och Ulf Åmans överklagande har bifogats ett flertal skrivelser.

Även Jan Peder Lamm, som äger del i de närliggande fastigheterna Bo 1:30 och Bo 1:253, har överklagat beslutet. Han anför bl.a. följande. Projektet som sådant är både felplacerat och saknar trovärdig konsekvensanalys, särskilt då det gäller väg- och trafiksituationen, inklusive trafiksäkerheten. För deras del kommer både Lotsvägen och Galärvägen att få en våldsamt ökad trafikbelastning. Framkomligheten på dessa vägar kommer liksom på Galärvägen att allvarligt försämras. Som tomtägare saknar de för övrigt närmare detaljuppgifter om vilka åtgärder som avses göras med Baggensvägen och Lotsvägen som för närvarande är smala grusvägar. En annan aspekt är den ekonomiska. De befarar att

förskolebygget så menligt kommer att inverka på deras tomters attraktivitet att olägenheten på intet sätt kan tänkas motsvara det eventuellt positiva med att få förskolan placerad som närmaste granne. Därtill finner de det ohemult att kommunen avser att belasta dem med direktriktade gatukostnader för av kommunen föranstaltade allmännyttiga åtgärder som bör bäras solidariskt av samtliga kommuninnevånare eller åtminstone av dem som bor inom skolans upptagningsområde. De protesterar vidare mot projektets överdrivna storskalighet och bristande hänsyn till angränsande villabebyggelses kulturhistoriskt och arkitektoniskt intressanta karaktär.

Beslutet har också överklagats av Jesper Svärding, som äger del i den närliggande fastigheten Bo 1:659. Han anför bl.a. följande. Det är felaktigt att bevilja bygglov för en förskola på hela åtta avdelningar på endast ett bygglov med hänvisning till en detaljplan från 1940-talet utan en djupare analys av vidare konsekvenser. Om han förstår rätt så medger planen en byggnation ”för allmänt ändamål”. Det kan inte vara menat att gälla en byggnation av en åtta avdelningar stor förskola utan större hänsyn tagen till påverkan i övrigt där man ser denna byggnation i bostadsområdets helhet. Kommunen vill hastigt bygga denna förskola utanför en kommande detaljplaneprocess vilket han finner ytterst anmärkningsvärt och hans tolkning är att Nacka kommun finner det osannolikt att bygget beviljas inom en detaljplan då fler aspekter ska vägas in som inte med säkerhet kan uppfyllas. Flera tjänstemän har i samtal med boende uttryckt att projektet är bristfälligt analyserat, platsen olämplig och illa vald men det ska genomföras. För att det är möjligt i gällande plan och för att Nackas politiker bestämt det. Kommunen har inte på något sätt tagit relevant hänsyn till de boende, den redan nu ohållbara trafiksituationen inom området, behov av en förskola i området, allmänna kommunikationsmöjligheter, miljöaspekter mm. En hastigt och slarvigt producerad gång- och cykelbana är anlagd men räcker inte på långa vägar för att skapa en situationsanpassad och säker trafikmiljö för de boende och de som ska ta sig till och från förskolan. Platsen är dessutom belägen på ett sådant sätt att kommunens egna bedömning är att ca 95 procent av de som ska till förskolan måste ta sig dit med bil. Det är stora mängder trafikrörelser som området inte på långa vägar är anpassat för och som omöjligt kan ha tagits hänsyn till i en plan från 1940. Att placera en så stor förskola så långt in i ett bostadsområde, i princip på en återvändsgata utan naturliga till- och frånfartsmöjligheter kan inte vara hållbart eller logiskt utan endast ett bevis på panik från kommunens sida då de sålt av alla lämpliga fastigheter utan hänsyn tagen till framtida behov. Länsstyrelsen ombeds därför att se till detta bygge i ett vidare perspektiv och rimligtvis bordlägga detta till en kommande detaljplaneprocess där denna byggnation sätts i ett större sammanhang och inte som nu, bedöma denna byggnation som en solitär, helt tagen ur sitt sammanhang.

Även Boo Villaägareförening har överklagat beslutet och yrkat att inhibition meddelas. Föreningen har anfört bl.a. följande. Bygglovet bör inhiberas till dess att a) en grundlig trafikutredning för hela området har genomförts,
b) trafikutredningen är genomförd av en oberoende, välrenommerad part, där

syftet ska vara att se på helheten för området – hur det fungerar idag, hur det kan tänkas fungera när förskolan är byggd och hur det kan tänkas fungera när utbyggnaden av skola, fotbollsplaner, sporthall, badplats och bostäder är färdiga om några år, c) vägarna byggts ut i den utsträckning som enligt trafikutredningen krävs för att säkerställa en hållbar trafikutveckling kring området runt Boo Gårds skola och dess upptagningsområde, d) om det vid utredningen framkommer att det är mer lämpligt att förlägga förskolan på annan plats än Galärvägen yrkar de att kommunen tar hänsyn till detta. Boo Villaägareförening motsätter sig att placeringen av en åtta avdelningars förskola, mitt inne i ett villaområde med smala grusvägar som inte klarar dubbeltrafik, uppfyller kraven på en god trafikmiljö och vill att Nacka kommun avvaktar med bygget tills en ordentlig trafikutredning genomförts och vägarna i området byggts ut. Boo Villaägareförening tycker dessutom att det är anmärkningsvärt att Nacka kommun väljer att ta beslut om en åtta avdelningars förskola på ett vanligt bygglov istället för att vänta i planläggningen av hela området.

Boo Villaägareförening har beretts tillfälle att visa på vilket sätt de är berörda av det överklagade beslutet. De anför bl.a. följande. Beslutet angår dem i högsta grad. De företräder 430 fastigheter i området. Föreningen vänder sig till alla fastigheter med Bo i fastighetsbeteckningen och 31 procent av alla dessa fastigheter var under 2014 medlemmar i föreningen. Den planerade förskolan ligger mitt i föreningens upptagningsområde och deras medlemmar är alltså fastighetsägare som är anslutande grannar, och boende i närområdet, till den planerade förskolan. En förskola får stor påverkan, inte bara på grannfastigheterna, utan på alla fastigheter i närområdet då trafiken i området ökar.

Motivering

Tillämpliga bestämmelser m.m.

Enligt 22 § förvaltningslagen (1986:223) får ett beslut överklagas av den som beslutet angår om detta har gått honom eller henne emot och beslutet kan överklagas.

Vad gäller beslut om bygglov anses enligt praxis sådana beslut angå ägare på fastigheter som gränsar direkt till den fastighet bygglovet gäller och därutöver ägare på fastigheter i nära grannskap som är särskilt berörda med hänsyn till arten och omfattningen av den aktuella byggnationen, naturförhållandena på platsen mm (jfr RÅ 1992 ref 81).

För den aktuella platsen gäller byggnadsplan 82 som fastställdes 1941. Enligt femte punkten i övergångsbestämmelserna till PBL följer att en sådan äldre plan ska gälla som detaljplan. Byggnadsplan 82 har ändrats genom detaljplanerna 233, 299 och 366. Fastigheten Bo 1:1069 berörs dock inte av dessa ändringar. Av de planbestämmelser som är tillämpliga för platsen framgår bl.a. följande. Endast

byggnad för allmänt ändamål får uppföras. Delar av platsen är ett med prickar betecknat område som inte får bebyggas. En annan del av området är markerad som allmän plats. Huvudbyggnad på platsen får inte uppföras till större höjd än 10,5 meter. Uthus och därmed jämförliga byggnader får inte uppföras med mer än en våning och inte till större höjd än 2,5 meter. Den totala höjden (till taknock) på sådan byggnad får inte göras större än 3 meter. Tak får inte ges större lutning mot horisontalplanet än 30 grader. Där byggnadsnämnden prövar sådant oundgängligen behövligt och det med hänsyn till förhållandena i övrigt kan anses motiverat får smärre avvikelser medgivas beträffande hushöjd, taklutning och gränser mellan olika bestämmelseområden. Efter den 1 juli 1987 har för planområdet tillkommit en ny bestämmelse med följande lydelse: Bygglov ska inte lämnas till åtgärd som innebär väsentlig ändring av markens användning förrän viss trafik, vatten- och avloppsanläggning har kommit till stånd.

Av 9 kap. 30 § första stycket PBL framgår att bygglov ska ges för en åtgärd inom ett område med detaljplan, om åtgärden inte strider mot detaljplanen och åtgärden uppfyller de krav som följer av 2 kap. 6 § första stycket 1 och 5, 6 § tredje stycket, 8 och 9 §§ samt 8 kap. 1 §, 2 § första stycket, 3, 6, 7, 9-11 §§, 12 § första stycket, 13, 17 och 18 §§.

I 9 kap. 32 § PBL anges att för en åtgärd på mark som enligt detaljplanen utgör kvartersmark för allmänt ändamål, får bygglov ges endast om ändamålet är närmare angivet i planen. Enligt åttonde punkten i övergångsbestämmelserna till PBL framgår att bestämmelsen inte gäller inom områden som omfattas av t.ex. en byggnadsplan som avses i punkten 5.

Enligt 9 kap. 35 § första stycket PBL framgår bl.a. att marklov ska ges för en åtgärd som inte strider mot en detaljplan eller områdesbestämmelser, inte förhindrar eller försvårar det berörda områdets användning för bebyggelse, inte medför störningar eller betydande olägenheter för omgivningen, och uppfyller de krav som följer av 2 kap. 6 § tredje stycket och 8 kap. 9-12 §§, om lovet avser en åtgärd inom ett område med detaljplan.

I 2 kap. 6 § första stycket PBL anges bl.a. att i ärenden om bygglov enligt denna lag ska bebyggelse och byggnadsverk 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 samt möjligheterna att hantera avfall. I bestämmelsens tredje stycke anges att vid planläggning och i andra ärenden samt vid åtgärder avseende byggnader som inte ingår i ett ärende enligt denna lag ska bebyggelseområdets särskilda historiska, kulturhistoriska, miljömässiga och konstnärliga värden skyddas. Ändringar och tillägg i bebyggelsen ska göras varsamt så att befintliga karaktärsdrag respekteras och tillvaratas.

Av 2 kap. 9 § PBL framgår bl.a. att lokalisering, placering och utformning av byggnadsverk enligt denna lag inte får ske så att den avsedda användningen eller

byggnadsverket kan medföra en sådan påverkan på grundvattnet eller omgivningen i övrigt som innebär fara för människors hälsa och säkerhet eller betydande olägenhet på annat sätt.

I 8 kap. 9 § PBL anges att en obebyggd tomt som ska bebyggas ska ordnas på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till stads- eller landskapsbilden och till natur- och kulturvärdena på platsen. Tomten ska ordnas så att

1. naturförutsättningar så långt möjligt tas till vara,
2. betydande olägenheter för omgivningen eller trafiken inte uppkommer,
3. det finns en lämpligt belägen utfart eller annan utgång från tomten samt anordningar som medger nödvändiga transporter och tillgodoser kravet på framkomlighet för uttryckningsfordon,
4. det på tomten eller i närheten av den i skälig utsträckning finns lämpligt utrymme för parkering, lastning och lossning av fordon,
5. personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga ska kunna komma fram till byggnadsverk och på annat sätt använda tomten, om det med hänsyn till terrängen och förhållandena i övrigt inte är orimligt, och
6. risken för olycksfall begränsas.

Om tomten ska bebyggas med byggnadsverk som innehåller lokaler för bl.a. förskola ska det på tomten eller i närheten av den finnas tillräckligt stor friyta som är lämplig för lek och utevistelse. Om det inte finns tillräckliga utrymmen för att ordna både friyta och parkering enligt första stycket 4, ska man i första hand ordna friyta.

Av 29 § förvaltningslagen (1986:223) framgår att en myndighet som ska pröva ett överklagande får bestämma att det överklagade beslutet tills vidare inte ska gälla (inhibition).

Länsstyrelsens bedömning

Eva Bager-Sjögren, Ulf Åman och Boo Villaägareförening har yrkat att byggplanerna beläggs med inhibition. Länsstyrelsen prövar dock ärendet slutligt varför yrkandena om inhibition inte föranleder något särskilt beslut.

Den aktuella åtgärden är avsedd att vidtas på fastigheterna Bo 1:1069 och Bo 1:608. Länsstyrelsen konstaterar att det av handlingarna i ärendet inte framkommit att Boo Villaägareförening äger någon fastighet som gränsar direkt till dessa fastigheter. Att föreningens enskilda medlemmar äger sådana fastigheter föranleder inte att föreningen därför ska anses särskilt berörd. Enligt länsstyrelsens bedömning har det inte framkommit någon omständighet som skulle kunna medföra att föreningen ska anses särskilt berörd av det aktuella bygglovet på ett sådant sätt som innebär att den har klagorätt. Länsstyrelsen kan därför inte ta upp föreningens överklagande till prövning i sak. Föreningens överklagande ska därför avvisas.

Vad gäller överklagandena i sak får länsstyrelsen anföra följande. Den aktuella åtgärden innebär att en förskola ska uppföras och att vissa förändringar i marknivåerna ska utföras. Åtgärden är huvudsakligen avsedd att utföras på fastigheten Bo 1:1069. Åtgärden innebär även att bl.a. grönytor och parkeringar anordnas på grannfastigheten Bo 1:608. Dessa senare åtgärder utförs delvis på mark som enligt detaljplanen inte får bebyggas och delvis markerats som allmän plats.

Den för platsen gällande detaljplanen medger att byggnader för allmänt ändamål får uppföras. Länsstyrelsen konstaterar att uppförande av en förskola är förenligt med detta ändamål. Att ändamålsbestämmelsen inte preciserats närmre i planen kan enligt länsstyrelsen inte föranleda någon annan bedömning. Huvudbyggnaden får enligt planen ges en högsta höjd om 10,5 meter. Av bygglovshandlingarna framgår enligt länsstyrelsens beräkning att höjden på den nu avsedda byggnaden är förenlig med planen i den delen. Åtgärden innebär också att ett uteförråd ska uppföras vilket har en höjd som inte medges i planen. I det överklagade beslutet har nämnden förklarat att den aktuella avvikelsen bedöms kunna medges med stöd av undantagsbestämmelsen i planen. Nämnden har också avgett samma förklaring avseende huvudbyggnadens taklutning, vilken delvis kommer överskrida 30 grader. Enligt länsstyrelsens mening får därmed den aktuella åtgärden bedömas som förenlig med detaljplanen i dessa delar. Klagandena har invänt att åtgärden innebär att det anordnas parkeringsplatser på mark som enligt planen inte får bebyggas. Med begreppet bebygga avses emellertid enligt 1 kap. 4 § PBL att förse ett område med ett eller flera byggnadsverk. Länsstyrelsen finner därför att anordnandet av parkeringsplatser på den aktuella platsen inte innebär att platsen bebyggs i plan- och bygglagstiftningens mening. Åtgärden innebär även att ett fåtal parkeringsplatser anordnas på mark som enligt planen utgör allmän plats. Enligt länsstyrelsens bedömning får åtgärden emellertid även i den delen anses förenlig med planen. Platsen omfattas därtill också av en planbestämmelse som anger att bygglov inte ska lämnas till en åtgärd som innebär väsentlig ändring av markens användning förrän viss trafik, vatten- och avloppsanläggning har kommit till stånd. Med hänsyn till att den aktuella åtgärden innebär att en obebyggd tomt ska bebyggas med en förskola finner länsstyrelsen att den aktuella åtgärden innebär en väsentlig ändring av markens användning. I bestämmelsen anges emellertid att viss anläggning ska ha kommit till stånd. Vilken slags anläggning som avses har inte närmre preciserats i bestämmelsen. Enligt länsstyrelsens bedömning kan uppförandet av förskolan därför inte anses strida mot den aktuella planbestämmelsen. Av handlingarna framgår också att nämnden remitterat ärendet till Trafikenheten och enheten för Teknik, VA och avfall och att det därvid inte framförts några invändningar eller andra synpunkter avseende behovet av en dylik anläggning. Bestämmelsen har också utgått avseende planområdet i övrigt enligt detaljplan 233. Enligt länsstyrelsens bedömning är åtgärden även i övrigt förenlig med den gällande planen. Vad klagandena anfört föranleder inte någon annan bedömning.

Klagandena har bl.a. framfört invändningen att åtgärden inte passar in i omgivningen och att den inte är vacker. En förutsättning för att åtgärden ska beviljas bygglov är att den utformas och placeras på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till bl.a. stads- och landskapsbilden, natur- och kulturvärdena på platsen och intresset av en god helhetsverkan. Länsstyrelsen konstaterar att förskolan placeras i ett tätbebyggt villaområde och att den gällande planen förutsätter att platsen ska användas för allmänt ändamål. Regeringsrätten har i flera avgöranden funnit att det inte är möjligt att vid tillämpningen av bestämmelserna i 2 kap. 6 § första stycket punkt 1 PBL (motsvarande 3 kap. 1 § äldre plan- och bygglagen) inskränka en i detaljplan medgiven byggrätt (jmf RÅ 1993 ref. 59). Länsstyrelsen konstaterar att den avsedda byggnationen är förenlig med de förutsättningar som anges i den aktuella planen och att dess utformning inte avviker från andra byggnationer med samma ändamål. Sammantaget finner länsstyrelsen att anpassningskravet i 2 kap. 6 § första stycket PBL är uppfyllt. Vad klagandena anfört föranleder inte någon annan bedömning.

Klagandena har även invänt att åtgärden kommer orsaka olägenheter för dem bl.a. på så sätt att åtgärderna kommer orsaka föroreningar vid deras bostad, att trafiksäkerhetssituation kring platsen blir en betydande olägenhet och att anläggningens avfall kommer hanteras nära inpå deras fastigheter. Vad som ska ses som en betydande olägenhet i den mening som avses i PBL måste bedömas bl.a. med utgångspunkt i ett områdes karaktär och förhållandena på orten. Toleransnivån kan variera mellan olika platser. T.ex. kan sådana olägenheter som klagandena åberopat utgöra grund för att upphäva ett beslut, men då krävs att olägenheterna anses vara betydande. Länsstyrelsen konstaterar att de planerade åtgärderna kan antas ge upphov till en viss trafik till och från fastigheten och att anläggningen kan förväntas hantera en viss mängd avfall. Enligt länsstyrelsen finns det dock inte anledning att betrakta dessa omständigheter som betydande olägenheter i PBL:s mening. Inte heller de omständigheter som åberopats i övrigt innebär fara för människors hälsa och säkerhet eller betydande olägenheter i den mening som avses i 2 kap. 9 § PBL. Vad klagandena anfört föranleder ingen annan bedömning.

För att bygglov ska meddelas krävs också att tomten ordnas så att betydande olägenheter för omgivningen eller trafiken inte uppkommer och att risken för olycksfall begränsas. Att tomten ska anordnas så att betydande olägenheter inte uppkommer för trafiken innebär bl.a. att planteringar inte får anordnas så att så att de skymmer sikten för trafiken. Att risken för olycksfall ska begränsas innebär att bestämmelsen ger möjlighet att kräva exempelvis staket vid branta slänter samt stängsel eller andra anordningar vid simbassänger. Klagandena har bl.a. framfört invändningarna att åtgärden kommer ge upphov till en ökad trafik i området och att det befintliga vägnätet inte är dimensionerat för denna belastning samt att det är osäkert om utryckningsfordon kommer fram. Länsstyrelsen konstaterar att invändningarna inte riktar sig mot ordnandet av den aktuella tomten utan istället avser åtgärdens effekter på vägnät och trafik till och från tomten i det kringliggande området. Som ovan konstaterats är det emellertid förenligt med den

BESLUT

Datum
2015-02-17

Beteckning
40322-344-2015

gällande planen att uppföra en förskola på platsen. Enligt länsstyrelsens bedömning har det inte framkommit annat än att åtgärden är förenlig med de krav på ordnande av tomten som anges i 8 kap. 9 § PBL. Enligt länsstyrelsen har risken för olycksfall på tomten begränsats i skälig utsträckning och åtgärden tillgodoser kravet på framkomlighet för utryckningsfordon på tomten. Länsstyrelsen anser således att kraven i 8 kap. 9 § PBL är uppfyllda. Några skäl i övrigt som kan föranleda att åtgärden inte anses uppfylla kraven för att bygglov ska beviljas har inte heller framkommit. Vad klagandena anfört föranleder ingen annan bedömning.

Sammantaget konstateras att åtgärden uppfyller förutsättningarna för att lov ska beviljas. De invändningar som klagandena framfört föranleder ingen annan bedömning. Nämnden har således haft fog för sitt beslut. Överklagandena ska därför avslås.

Hur man överklagar
Detta beslut kan överklagats hos Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt enligt bilaga.

Beslut i detta ärende har fattats av länsassessor Anders Gullberg. I handläggningen har även arkitekten Pia Olsson deltagit.

Anders Gullberg

Kopia:
Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Nacka kommun