



STADSBYGGNADSKONTORET
PLANAVDELNINGEN
Giuliana Conciauro
Tfn 08-508 27 320

DNR 2006-05021
2015-03-23
I(7)

Länsstyrelsen i Stockholms län
Avd för planfrågor

Begäran om upphävande av strandskydd för berörda delar av Primus 1 mm i stadsdelen Lilla Essingen i Stockholm, dnr 2006-05021-54

Yrkande

Stockholms stad yrkar att länsstyrelsen förordnar att område som ska ingå i detaljplan för Primus 1 mm i stadsdelen Lilla Essingen, S-Dp 2006-05021, inte ska omfattas av strandskydd.



Planområdets avgränsning är markerad i rött. Primusfastighet är markerad i svart.

Bakgrund

Syftet med ny detaljplan för nordvästra delen av Lilla Essingen är bl.a. att möjliggöra ny bebyggelse med 600 lägenheter. Området är tidigare planlagt och delvis bebyggt. Avsikten är att riva kontor, garage mm och fylla igen Primushamnen för att ge plats för bostäder samt skapa park och promenadstråk vid vattnet.

Undantag från strandskydd kan göras endera genom dispens för enstaka åtgärder eller genom att strandskydd upphävs för visst område. Denna ansökan gäller upphävande av strandskydd i område som detaljpaneläggs, varefter dispens inte behövs för åtgärder inom planområdet.

Underlag för länsstyrelsens prövning är bifogade planbeskrivning med plankarta, miljökonsekvensbeskrivning samt planeringsunderlag 1 "Strandskyddsdiskussioner till detaljplan Primusområdet Lilla Essingen" och planeringsunderlag 2 "Kv Primus, Lilla Essingen Trafikbullerutredning, nya bostäder nordväst om E4", rev 2015-03-18.

Lagval och prövningens omfattning

Nedanstående bygger på jämförelse mellan naturvårdslagen 15 §, prop. 1974:166 s 92 sista st och miljöbalken 7 kap 15 § 2 st sista meningen, prop. 1997/98:45 del 2 s 722 st 3 samt miljöbalkens promulgationslag 10 § och 10 a §, i sin lydelse enligt SFS 2009:531, prop. 2008/09:119 s 117, specialmotivens 2 och 3 st.

Miljöbalkens nya regler om strandskydd 1 juli 2009 ändrade process och förutsättningar för prövning av undantag från strandskydd. Om detaljplaneprocessen inletts tidigare är det länsstyrelsen som prövar ansökan enligt miljöbalken om upphävande av strandskydd i planområdet. För nyare planprocesser är det kommunen som enligt plan- och bygglagen prövar upphävande. Det sker inom ramen för antagande av detaljplanen, med tillämpning av motsvarande krav som dagens regler i miljöbalken.

Aktuella detaljplaneprocessen inleddes före juli 2009 och det är därför länsstyrelsen som ska pröva om strandskydd kan upphävas för planområdet.

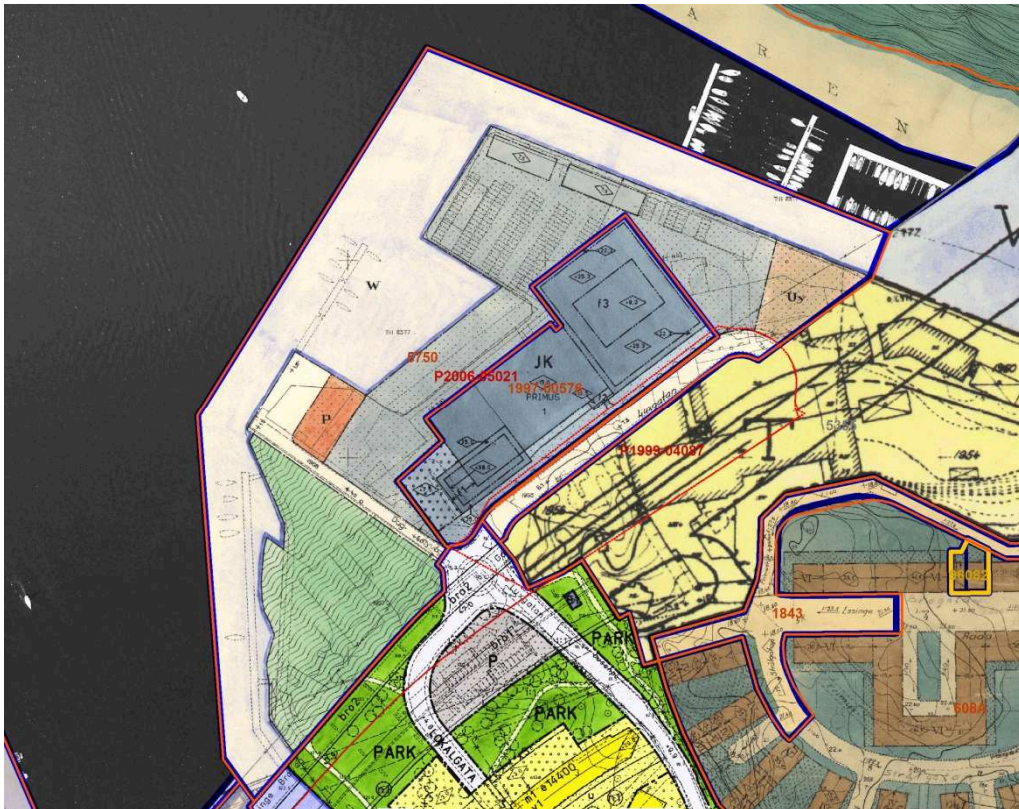
Det finns inte övergångsbestämmelser som anger vilka materiella bestämmelser (krav) som ska tillämpas vid länsstyrelsens prövning av kommunens ansökan om upphävande. Ordinarie förvaltningsrättsliga principer innebär att nya materiella regler tillämpas då de vunnit laga kraft, även om äldre processregler ska tillämpas. Äldre materiella krav kan dock vara tillämpliga om ärendet redan har inletts.

I detta fall har ärende enligt miljöbalken inte inletts före juli 2009. Det skulle normalt innebära att ansökan om upphävande skulle prövas enligt nya materiella krav i miljöbalken men enligt äldre processregler. Rutinerna för tillämpning av aktuella övergångssituationen har emellertid kommit att bli sådan, att äldre regler för både process och materiella krav används. Frågan om det är korrekt har inte klarlagts av praxis.

Aktuella planprocessen har utgått från de nya materiella kraven. Syftet är dels att undvika en situation där planprocessen behöver tas om av formella skäl, dvs. på grund av principen om lagval, och dels att ha en modern miljöambition i planarbetet genom att iaktta nya krav.

Inom tidigare planlagda områden finns normalt inte strandskydd kvar. Nya reglerna 2009 klargör att strandskydd emellertid återinträder då planläggning upphävs eller ny plan ersätter den äldre. Återinträde sker inte vid ändring av plan. Återinträde förutsätter dock att det har funnits strandskydd före planläggningen.

Den aktuella detaljplanen avser i sin helhet områden som redan är planlagda år 1961 eller 1997. Därmed fanns det generella strandskyddet innan planerna beslutades. Ändring är inte aktuell i detta fall, utan det gäller upphävande av planer och antagande av ny plan. Slutsatsen är entydigt att strandskydd återinträder inom hela det område som nu är aktuellt för planläggning.



För planområdet gäller detaljplan P1 5750 "Förslag till Stadsplan för del av stadsdelen Lilla Essingen" fastställd 1961 samt Dp 576-54 från 1997.



Avgränsning av strandskydd inom planområdet, 100 meter från strandlinjen. Strandskydds kommer att inträda inom skrafferat område.

Ansökan avser alla delar av aktuell detaljplan som ligger inom 100 meter från strandlinjen, på land och i vatten. Det gäller även områden för allmän plats parkmark. Motivet är att anordningar för friluftslivet annars kan behöva separata dispensprövningar, även vid t.ex. flyttning av anordningarna. Markanvändningen park säkerställer att andra slags anordningar inte kan tillkomma.

Sammanfattningsvis är följande förändrade markanvändning och åtgärder av relevans för strandskyddsprövning:

- Utökning av strandpromenad, som ska löpa runt hela Lilla Essingen. Strandpromenadens kvalité förbättras.
- Västra båtklubbens idag stängda område blir tillgängligt.
- En ny strandpark förses med bryggor, gräsytor och stenpartier.
- Badstrand anläggs i stället för dagens badbrygga vid Östra Primusparken. Badstranden avgränsas i norr med en "pir".
- Promenadbrygga utmed Östra Primusområdets strand som är allemansrättsligt tillgänglig, till skillnad mot dagens tvärställda båtbyggor.
- Västra Primusparkens yta minskar då hus 1 och hus 5, uppförs. Parken blir mindre bullerstörd då hus 1 avskärmar Essingeleden.

Se närmare i Planbeskrivning sid 19 ff, MKB avsnitt 6.5 och Planeringsunderlaget 1 figur 15 jämförd med figur 11, 18-19.



Situationsplan

Värden för allemansrätt och naturintressen

Utgångspunkt för att bedöma förutsättningar för att upphäva strandskydd, är områdets betydelse för allemansrätt samt livsvillkor för växt- och djurliv. Av Planbeskrivning s 10-12, MKB avsnitt 6.5 och 7.2 samt Planeringsunderlag 1 s 7-18 framgår egenskaper av betydelse idag för allemansrätt och naturvårdsintressen.

Underlagen tar upp inte bara planområdet utan ger en översikt över omgivningarna, ön och dess värde i ett större perspektiv, för att möjliggöra samlad bedömning av planens betydelse för strandskyddets intressen samt kumulativa effekter.

Slutsatsen när det gäller utgångspunkten, dvs. värden av betydelse för strandskyddets intressen, är att parker, strandpromenad och möjligheter till bad och båtliv har stor betydelse för friluftslivets intressen. Stranden är utfyllnadsområde. Höga naturvärden är främst kopplade till äldre träd och grunda bottnar.

Konsekvenser av planens genomförande

Planbeskrivningen sid 74 ff, MKB avsnitt 5.2 och 6.5 samt Planeringsunderlaget 1 sid 27 ff utvärderar effekterna av planen genom jämförelse dels med nollalternativ som innebär fullföljande av gällande planer, dels med nuläget.

Slutsatsen är vid båda jämförelserna att det samlat blir positiva konsekvenser för allemansrättens friluftsliv. Planen säkerställer stora områden som park, betydligt större än idag, strandpromenadens kvalitet förbättras, kontakten med vattnet ökar samt fler bryggor blir tillgängliga för allmänhetens bad och båtliv. Parken blir mindre bullerstörd.

Nya bullerberäkningar visar att parkmiljön inom planområdet blir betydligt bättre med en ny bullerskärm längs kanten på Essingeleden. Parken uppnår ekvivalent ljudnivå på markplan mellan 50-55 dBA, se Planeringsunderlag 2 sid 13.

När det gäller livsvillkor för djur och växter blir det i jämförelse med dagens situation begränsade negativa konsekvenser. Jämfört med nollalternativet blir det klart positivt för naturintresset. Värdefulla områden för växt- och djurliv tas inte i anspråk. Konsekvenserna beror huvudsakligen på minskad yta grund botten för fiskreproduktion.

Påverkan på strandskyddets intressen är således begränsad och planförslaget är i linje med strandskyddets syften.

Omständigheter som kan utgöra särskilda skäl

Även då påverkan är begränsad, förutsätter undantag från strandskyddet att det finns speciella omständigheter som kan motivera att annat intresse prioriteras. Före 2009 fanns allmänt formulerade kriterier till stöd för bedömningen av prioritet. Idag begränsar miljöbalken uttryckligen vilka omständigheter som får åberopas i bedömningen av prioritet.

Äldre Allmänna råd från Naturvårdsverket angav att t.ex. utbyggnad av tätort med permanentbebyggelse kunde motivera upphävande av strandskydd. Om värdefulla områden för växt- och djurlivet inte togs i anspråk och allmänhetens tillgång till stränderna säkerställdes genom detaljplanen, bedömdes det också som motiv för att upphäva strandskydd. Även för områden som redan tagits i anspråk kunde det vara motiverat att godta upphävande, eftersom strandskyddets intressen inte längre var så uttalade där.

Dagens preciseringar i miljöbalken bygger vidare på de äldre grunderna men innebär bl.a. att alternativa platser för tätortsutbyggnad måste övervägas. Dagens regler beskrivs i MKB avsnitt 6.5.

Planbeskrivningen s 72 f sammanfattar omständigheter som kan utgöra särskilda skäl. Planeringsunderlaget 1 s 31-34 utvecklar beskrivningen. Detta avser omständigheter som idag får åberopas i bedömningen om det finns särskilda skäl att medge undantag. Dessa omständigheter är relevanta även för bedömningen enligt äldre regler och åberopas därmed oavsett vilket lagval som görs av beslutanden.

Sammanfattningsvis gäller att för hela planområdet åberopas det allmänna intresset av tätortsutveckling med bostäder och friluftsområden. För Östra Primusparken och östra delen av Västra Primusparken ska tilläggas det allmänna behov av att reglera och löpande anpassa användningen av parkerna utifrån friluftslivets aktuella intressen. Det är därför viktigt att även upphävande av strandskydd sker för planerad parkmark.

Delområden är redan ianspråktaga på sådant sätt de saknar betydelse för strandskyddets intressen. Det gäller alla ytor för bostadshus utom "Skärmhuset" (nr 1), hus nr 5 och delar av det runda huset (nr 4). Det gäller också dagens område för båtklubben och delar av viken där utfyllnad planeras.

Slutsatsen är att det finns förutsättningar enligt såväl äldre regler som nya regler i miljöbalken att förordna att strandskydd inte ska finnas i områden som ska ingå i detaljplanen. Fri väg för allmänhetens tillträde till strandlinjen säkerställs genom den strandpromenad som finns och utvecklas inom allmän plats (park). Förslaget uppfyller också dagens krav i PBL på planmässig avvägning, eftersom det allmänna bostadsförsörjningsintresset och god hushållning med mark och vatten genom förtätning vid goda kollektivtrafiklägen, på denna plats väger tyngre än strandskyddsintresset.

Bilagor

Detaljplaneekarta 2014-05-13

Planbeskrivning 2014-05-14 med MKB 2014-05-13

Planeringsunderlag 1 "Strandskyddsdiskussioner till detaljplan Primusområdet Lilla Essingen" 2014-04-22

Planeringsunderlag 2 "Kv Primus, Lilla Essingen Trafikbulerutredning, nya bostäder nordväst om E4", rev 2015-03-18

Situationsplan med avgränsning av strandskydd inom planområdet inlagd