

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden

2023-05-12

SAMRÅDSREDOGÖRELSE

MSN 2022-00070

Standardförfarande

SAMRÅDSREDOGÖRELSE

Ändring av del av områdesbestämmelse OB 1 för Pingvinens förskola, fastigheten Sicklaön 167:16, John Lodéns väg 23 på östra Sicklaön, Nacka kommun

Sammanfattning

Syftet med ändringen av del av områdesbestämmelse OB 1, för fastigheten Sicklaön 167:16 är att möjliggöra användningen förskola och ge bygglov för befintlig förskola, vilket för närvarande inte är möjligt, då detta skulle strida mot markanvändningen i gällande områdesbestämmelse.

Föreslaget område är beläget i Storängen på östra Sicklaön, i korsningen av John Lodéns väg och Krovvägen. Fastigheten Sicklaön 167:16 är 1774 kvadratmeter stor och är bebyggd med en byggnad i två våningar. Fastigheten ägs av Nacka kommun. Pingvinens förskola, som är ett föräldrakooperativ, hyr hela byggnaden och tomten för förskola.

Förslaget har varit utskickat på samråd mellan 21 december 2022 och 27 januari 2023. Under samrådet har synpunkter inkommit från Lantmäterimyndigheten avseende fastighetsgränser och prickmark. Trafikförvaltningen har efterfrågat en trafikbullerutredning. Tjänstemännens Egnahemsförening vid Storängen har inkommit med synpunkter på bland annat kulturmiljö och parkering. Efter samrådet har en trafikbullerutredning tagits fram. Plankartan och beskrivningen har kompletterats med en bestämmelse gällande bullernivåer på förskolegården.

Planförslagets syfte och innehåll

Syftet med ändringen av del av områdesbestämmelse OB 1, för fastigheten Sicklaön 167:16 är att möjliggöra användningen förskola och ge bygglov för befintlig förskola, vilket för närvarande inte är möjligt, då detta skulle strida mot markanvändningen i gällande områdesbestämmelse.

Bakgrund

Beslut om att skicka ut förslaget på samråd fattades av planchefen på delegation den 20 december 2022. Samrådstiden varade mellan den 21 december 2022 och 27 januari 2023, sammanlagt 5 veckor. Under denna tid fanns planförslaget tillgängligt i Nacka kommuns utställningshall samt på kommunens hemsida. Möjligheten att tillämpa ett begränsat standardförfarande prövades under samrådet, men då godkännande inte inkom från samtliga sakägare och remissinstanser kunde begränsat standardförfarande inte tillämpas.

Yttranden under samråd

Följande remissinstanser har inga synpunkter på planförslaget

- Länsstyrelsen
- Natur- och trafiknämnden
- Nacka vatten och avfall AB
- Nacka Energi AB
- Södertörns brandförsvarsförbund

Följande remissinstanser har synpunkter på planförslaget

- Lantmäterimyndigheten i Nacka kommun
- Region Stockholm Trafikförvaltningen

Synpunkter har även inkommit från en förening och ägarna till 21 stycken fastigheter.

Inkomna synpunkter

Synpunkter i inkomna yttranden redovisas nedan i sammanfattad och förkortad form med planenhetens kommentarer.

Inkomna synpunkter från kommunala nämnder

1. **Natur- och trafiknämnden** har inga synpunkter på ändringen.

Planenhetens kommentar: Synpunkten noteras.

Inkomna synpunkter från myndigheter och remissinstanser

2. **Länsstyrelsen** har ingen erinran mot ändringen.

Planenhetens kommentar: Synpunkten noteras.

3. **Lantmäterimyndigheten i Nacka kommun** har följande synpunkter:

Sicklaön 167:16s gränser bildades genom avsöndring, varför det kan råda osäkerhet kring gränsernas läge. Det kan därför vara osäkert om planområdesgränsen överensstämmer med fastighetsgränserna.

Det saknas bestämmelse om minsta avstånd mellan byggnad och ny fastighetsgräns. Detta innebär att det inte finns någon begränsning rörande hur nära en ny fastighetsgräns, vid en potentiell framtida avstyckning, kan läggas befintlig huvudbyggnad.

Planenhetens kommentar: Ändringens genomförande bedöms inte påverkas av osäkra gränser. Avsaknad av bestämmelse om minsta avstånd mellan byggnad och ny fastighetsgräns gäller inom hela området som är reglerad med områdesbestämmelse OB 1. Det finns ingen anledning till att lägga mer restriktioner på denna fastighet.

4. **Region Stockholm Trafikförvaltningen** önskar att en trafikbullerutredning utförs i det kommande planarbetet, för att säkerställa att Naturvårdverkets riktvärden för skolgård klaras.

Planenhetens kommentar: Efter samrådet har en trafikbullerutredning tagits fram. Plankartan och beskrivningen har kompletterats med en bestämmelse gällande bullernivåer på förskolegården.

5. **Nacka vatten och avfall AB** har ingen erinran mot ändringen.

Planenhetens kommentar: Synpunkten noteras.

6. **Nacka Energi AB** har ingen erinran mot ändringen.

Planenhetens kommentar: Synpunkten noteras.

7. **Södertörns brandförsvarsförbund** har ingen erinran mot ändringen.

Planenhetens kommentar: Synpunkten noteras.

Inkomna synpunkter från föreningar

8. **Tjänstemännens Egnahemsförening vid Storängen** har följande synpunkter:

Argument

Föreningen har inget emot en förskoleverksamhet i begränsad del av denna fastighet om det samtidigt är ett boende i den. De anser att boende ska därför i enlighet med områdesbestämmelserna fortfarande vara huvudändamålet för fastigheten. Omfattningen av förskoleverksamheten får då begränsas till den yta de ursprungligen hade till sitt förfogande. Föreningen förstår att det kan ta några år att återställa till ursprunglig användning men utan en begränsning i tid blir det i praktiken en permanent förändring. Fastigheten bör av kommunen återställas i ursprungligt skick på kommunens (ägarens) bekostnad.

Föreningen anser att kommunen tar alldeles för lätt på detta brott mot kommunens egna områdesbestämmelser. Detta dessutom med mycket kort tid för svar. Kommunen skulle ha tagit kontakt med föreningen för en muntlig dialog innan.

Syftet med ändringen är att möjliggöra användningen förskola och ge bygglov för befintlig förskola. Om en ändring för just denna tomt görs så finns det inget i det förslaget som anger vad som händer om en annan förskola tar över. En privat aktör skulle med all sannolikhet utöka verksamheten. Det går heller inte att veta vilka lagregler som kan komma att påverka en förskola så mycket att miljön förvanskas.

Områdesbestämmelserna togs fram för att skydda Storängens unika miljö genom att delvis spegla egnahemsföreningens regelverk. Att Storängen är klassat som ett riksintresse visar på att detta även är av intresse för staten. Föreningen upplever inte att kommunen försöker skydda Storängen som områdesbestämmelserna beskriver. När OB 1 inte passar då detaljplanerar kommunen och gör frimärkslösningar. Det kan inte fortsätta så.

Kommunen anger som ett argument "att det inte går att ge ett permanent bygglov för att det inte är möjligt enligt plan- och bygglagens regler med hänsyn till att detta skulle komma att strida mot bostadsändamålet enligt gällande områdesbestämmelse". Det är ju lagstiftarens intention att även kommunen ska följa gällande regler, framtagna för att värna området. Varför ska kommunen få kringgå dem? Kommunen har under de 32 år som gått sedan OB 1 beslöts haft gott om tid att hitta en annan lämplig lokal för förskola i Nacka.

Under ett antal år så har kommunen brutit mot OB 1. Misstron från föreningen borde därför vara förstälilig. Avstyckning av tomter för att bygga ett hus till eller bygga boende för fler än två familjer har skett flera gånger och seniorboendet med 6 lägenheter på Järlavägen. En kraftig utökning av boendeytan har också tillåtits. Att kommunen skulle tillåta en annan driftsansvarig för Pingvinen att bygga ut kan därför inte uteslutas.

Parkering

Parkeringen är sedan länge ett stort problem och föreningen framför att de flera gånger har varit i kontakt med trafikenheten om just John Lodens väg. Fullt med bilar som inte är boende parkerar på vägarna liksom infartsparkering. Trafiken till och från förskolan är omfattande för många av barnen kommer från områden utanför Storängen och lämnas av med bil. Vintertid fungerar det inte då parkeringen för avlämning är underdimensionerad så bilarna parkerar mitt i gatan. Att då i förslaget till ändring av områdesbestämmelse påstå att det är problemfritt är inte seriöst.

Kulturmiljö

Användandet av fastigheten som skola påverkar i allra högsta grad kulturmiljön. Föreningen föreslår ett platsbesök för att se hur det ser ut. Kommunen har under åren tillåtit förändringar som är helt i strid med tankarna inom OB 1. Ett fult bullerplank skilt från byggtraditioner i området. Brandtrappa i stål. Träd har tagits ner utan tillstånd. Ett hus för sophämtning ej i stil med befintliga sekelskifteshuset. Ett hus för barnvagnar som saknar grannhörande. Lyktstolpar har satts upp som inte alls är i stil med sekelskifteshuset och som lyser dygnet runt.

Undersökning om betydande miljöpåverkan

Föreningen anser att den verksamhet som nu bedrivs har mycket större påverkan på miljön än när den startades. En utredning med avseende på kulturmiljön bör därför göras. Områdesbestämmelsernas intention var att bevara området enligt "Sammantaget har området höga kulturhistoriska värden och Storängen är ett riksintresse för Kulturminnesvården". Den ursprungliga förskolan var mycket mindre och hade inte den påverkan på kulturmiljön som dagens förskola har. Kultur- och miljöpåverkan listade ovan "sammantaget" med övriga "smygförändringar" genom åren eroderar Storängen med omnejd på ett sätt alla regelverk avser hindra.

Planförfarande

Föreningen anser att detta är i högsta grad en angelägenhet för allmänheten eftersom det är fastslaget att Storängen är ett riksintresse. Alla (inklusive kommunen) har ett ansvar att bevara detta.

Planenhetens kommentar: Kommunen bedömer att ändringsförslaget är förenligt med översiktsplanen och länsstyrelsens granskningsyttrande om översiktsplanen. Kommunen förstår att det är av intresse för allmänheten att ändringen inte genomförs för att bevara kulturmiljön, men enligt miljöbalkens mening är det inte av "betydande" intresse, eller i övrigt av stor betydelse eller kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Befintlig förskoleverksamhet avses att behållas och bli planenlig och bedöms inte medföra någon förändring mot dagens situation.

Från början ansvarade verksamheten även för mycket av driften, så som trädgårdsskötsel, snöröjning, ansvar för lekutrustning med mera men det ansvaret lades över på Nacka kommun för några år sedan. Detta för att förskolorna inom kommunen ska ha en likvärdig standard och uppnå gällande säkerhetskrav.

Kommunens upphandlade entreprenörer för snöröjning och trädgårdsskötsel har ramar för vilka tider de ska utföra sitt jobb. De är informerade om att jobben i största möjliga mån inte ska ske på "obekvämt" tid, så som sena kvällar, helger osv. Instruktionen för snöröjning är dock att gångvägar, entréer och nödutgångar ska vara snöröjda innan verksamheten öppnar. I och med att det är många fastigheter, kan jobb då behöva ske nattetid eller mycket tidiga morgnar.

Gällande inventering av riskträd och eventuella åtgärder så arbetar kommunen endast med etablerade leverantörer, nuvarande leverantör heter Naturskog.

Eftersom förskoleverksamhet redan bedrivs inom hela byggnaden (både på nedre botten som redan har ett permanent bygglov för förskola och på övervåningen som har haft ett tillfälligt lov) så kommer inte antalet barn att öka ytterligare med anledning av ändringen. Trafiken till och från förskolan bedöms därför inte heller öka ytterligare.

Kommunens bedömning är att kompletteringen med användningen förskola inte bedöms påverka kulturmiljön på ett sådant sätt att ändringen inte är lämplig

10. **Föräldrakooperativet Daghemsföreningen Pingvinen** godkänner planförslaget i dess helhet. Pingvinen har bedrivit förskoleverksamhet i fastigheten sedan 1975 och är en viktig och naturlig del av området. Planförslaget är avgörande för att möjliggöra fortsatt förskoleverksamhet även i framtiden. Förskolan är väl ansedd, vilket framgår av skolenkäter samt kölistan med över 100 barn i kö till cirka 35 platser. Planförslaget möjliggör fortsatt tillgång till förskoleplatser, vilket är av stor vikt bland annat för:

1. De närboende (cirka 20 av 25 familjer bor i området Storängen). Hämtning och lämning sker medelst promenad i de flesta fall. Utan förskolan skulle biltrafiken i området öka.
2. Nacka Bygger Stad: förskoleplatser kommer vara en bristvara med prognosticerad befolkningstillväxt i Nacka.
3. Samhällsnytta: Pingvinen visar att småskaliga förskolor kan bedrivas i kooperativ regi, i god samverkan med kommunen.

Planens kommentar: Synpunkterna noteras.

Inkomna synpunkter från fastighetsägare inom planområdet

9. **Kommunstyrelsen genom delegation av fastighetsenheten** godkänner förslag till ändring av områdesbestämmelse OB 1 och anser att det är positivt att befintlig förskola legaliseras.

Planens kommentar: Synpunkten noteras.

Inkomna synpunkter från fastighetsägare utanför planområdet

11. **Personerna 1, 3, 5-7 och 17** godkänner ändringen.

Planens kommentar: Synpunkten noteras.

12. **Person 16** har följande synpunkter:

Då den här frågan är större än bara att ändra i områdesbestämmelserna instämmer personen i Egnahemsföreningens yttrande. Det handlar om att bevara kulturvärden, bevaka riksintressen, göra något enhetligt och långsiktigt för att bevara Storängen. Hela området runt

omkring ingår i Nacka bygger stad. Storängen är något annat och bör förbli det. Därför bör stordrift av förskoleverksamhet förläggas där det passar in, inte mitt i ett villasamhälle där människor bor.

Det har successivt skett försämringar av dessa kulturvärden, miljön, den sociala och ekonomiska hållbarheten. Personen hoppas nu att kommunen besinnar sig och i stället funderar på var kommunen kan ha stordrift av förskola. Personen ser gärna att kommunen kommer på besök och tittar på det fula planket, lyktstolparna som står på dygnet runt, den fula järntrappan i fel stil och hur marken förändrats. Det är synd på ett i grunden så vackert sekelskifteshus som borde återställas och åter bli en bostad.

Personen undrar:

Varför kan det tillfälliga tillståndet av bygglov inte förlängas.

Är det kommunen eller Pingvinen som driver ärendet.

Om kommunen varit i kontakt med Egnahemsföreningen i Storängen. De har ett Byggnadsråd och det finns även speciella områdesregler sedan 1905 för just Storängen.

Det beskrivs att det inte är av betydande intresse för allmänheten. Storängen är ett område av riksintresse så en förändring torde spela roll.

Det beskrivs att förslaget inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Personen kan informera om att det har det redan haft och med denna förändring befaras att det blir ännu värre. Pingvinen har i många år bedrivits som ett föräldrakollektiv. Numera har kommunen tagit över mycket av det som föräldrarna tidigare hanterat. Skotta snö, borsta rent, kratta och hålla snyggt, som tidigare sköttes av personal och föräldrar, hanteras numera av kommunen via olika upphandlade bolag som kommer alla på dygnets timmar med lövblåsare och andra maskiner. Det har tagits ned träd utan tillstånd, hus har byggts vid vår tomtgräns utan lov, mat lagades tidigare på förskolan men har numera ersatts av en leverans från Klein i lastbil, dagligen. Sophanteringen har ökat och ett hus för sopsortering har byggts. Ett högt plank i avvikande stil har kommit upp, det som tidigare var en trädgårdstomt är nu en fullt utbyggd lekplats. Det är i övrigt fler transporter med lastbilar, fler barn, fler bilar, musik utomhus på sommaren och lampor som är på dygnet runt. Så sammantaget har det skett en försämring och dessa förändringar påverkar miljön på flera olika sätt. Socialt, ekonomiskt och ekologiskt. Att påstå att det inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan att ändra syftet från att vara en villatomt till en förskoleverksamhet är att fara med osanning. Personen har under flera år påpekat för kommunen hur det hela tiden sker stegvisa försämringar men det har kommunen inte varit intresserad av att lyssna till.

Planenhetens kommentar: Det är inte möjligt att förlänga det tillfälliga bygglovets enligt den gällande lagstiftningen. Bottenvåningen har ett permanent lov för förskoleverksamhet. Det gavs lov för detta 1975, innan områdesbestämmelserna från 1990 vann laga kraft. Även om permanent lov för bottenvåning har tillkommit i laga ordning så bedöms användningen vara planstridig idag. Tidsbegränsat bygglov har givits för utökad förskoleverksamhet för övervåningen i byggnaden, men det tidsbegränsade bygglovets gick ut 2022. Ett permanent bygglov är inte möjligt enligt plan- och bygglagens regler, med hänsyn till att detta skulle komma att strida mot bostadsändamålet enligt gällande områdesbestämmelse.

Det är kommunen i egenskap av fastighetsägare som begärt att planändring ska ske som driver planärendet.

Förslag till ändring har skickats till Egnahemsföreningen i Storängen, så att de har fått informationen och möjlighet att lämna synpunkter under samrådet.

Kommunen bedömer att ändringsförslaget är förenligt med översiktsplanen och länsstyrelsens granskningsyttrande om översiktsplanen. Kommunen förstår att det är av intresse för allmänheten att ändringen inte genomförs för att bevara kulturmiljön, men enligt miljöbalkens mening är det inte av ”betydande” intresse, eller i övrigt av stor betydelse eller kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Befintlig förskoleverksamhet avses att behållas och bli planenlig och bedöms inte medföra någon förändring mot dagens situation.

Från början ansvarade verksamheten även för mycket av driften, så som trädgårdsskötsel, snöröjning, ansvar för lekutrustning med mera men det ansvaret lades över på Nacka kommun för några år sedan. Detta för att förskolorna inom kommunen ska ha en likvärdig standard och uppnå gällande säkerhetskrav.

Kommunens upphandlade entreprenörer för snöröjning och trädgårdsskötsel har ramar för vilka tider de ska utföra sitt jobb. De är informerade om att jobben i största möjliga mån inte ska ske på ”obekvämt” tid, så som sena kvällar, helger och så vidare. Instruktionen för snöröjning är dock att gångvägar, entréer och nödutgångar ska vara snöröjda innan verksamheten öppnar. I och med att det är många fastigheter, kan jobb då behöva ske nattetid eller mycket tidiga morgnar.

Gällande inventering av riskträd och eventuella åtgärder så arbetar kommunen endast med etablerade leverantörer, nuvarande leverantör heter Naturskog.

Eftersom förskoleverksamhet redan bedrivs inom hela byggnaden (både på nedre botten som redan har ett permanent bygglov för förskola och på övervåningen som har haft ett tillfälligt lov) så kommer inte antalet barn att öka ytterligare med anledning av ändringen. Trafiken till och från förskolan bedöms därför inte heller öka ytterligare.

Tanken med att Nacka kommun nu ansvarar för träd med mera är dock att kommunen ska undvika framtida misstag.

Övriga inkomna synpunkter

13. **Personerna 2, 4, 8-15 och 18-20** godkänner ändringen.

Planenhetens kommentar: Synpunkten noteras.

Ändringar efter samråd

Efter samrådet har följande ändringar av förslaget till ändring av områdesbestämmelse gjorts:

- Plankartan och beskrivningen har kompletterats med en bestämmelse gällande bullernivåer på förskolegården.

Planenheten

Angela Jonasson
Gruppchef Nacka

Kristina Källqvist
Planarkitekt