



NACKA TINGSRÄTT  
Mark- och miljödomstolen

**DOM**  
2015-06-17  
meddelad i  
Nacka Strand

Mål nr P 6304-14

### KLAGANDE

1. AB Fortum Värme samägt med Stockholms Stad, 115 77 Stockholm

Ombud: Advokaterna Pia Pehrson och Caterina Carreman samt  
jur. kand. Pelle Stubelius, Foyen Advokatfirma AB, Box 7229, 103 89 Stockholm.

2. Förbundet för Ekoparken, c/o Richard Murray, Drottningholmsvägen 1, 112 42 Stockholm.

3. Djurgårdens hembygdsförening, c/o Göran Söderström, Falkenbergsgatan 5 A, 115 21 Stockholm.

4. Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening, c/o Per-Olof Fredriksson, Sandhamnsgatan 12, 115 40 Stockholm

5. Gunnar Fries, Artemisgatan 33, 115 42 Stockholm.

6. Jan-Harry Johansson, Untravägen 29, 115 43 Stockholm.

7. Ann Dillner, Dianavägen 13, 115 43 Stockholm.

### MOTPART

Stockholms stad, Stadshuset, 105 35 Stockholm

### SAKEN

Detaljplan för del av Norra Djurgårdsstaden Gasklocka 3 och 4

### ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut 2014-10-13 i ärende nr 4031-18397-2014, se bilaga 1

### DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen avslår Ann Dillners överklagande.

2. Med ändring av Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut den 13 oktober 2014 upphäver mark- och miljödomstolen Kommunfullmäktige i Stockholms kommuns beslut den 7 april 2014, § 23, att anta detaljplan för del av Norra Djurgårdsstaden Gasklocka 3 och 4 i stadsdelen Hjorthagen.

Dok.Id 398803

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1104 131 26 Nacka Strand	Augustendalsvägen 20	08-561 656 00 <b>E-post:</b> mmd.nacka@dom.se www.nackatingsratt.domstol.se	08-561 657 99	måndag – fredag 08:30-16:00 -

## YRKANDEN

AB Fortum Värme samägt med Stockholms Stad (i fortsättningen Fortum eller bolaget), Förbundet för Ekoparken, Djurgårdens hembygdsförening, Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening samt Gunnar Fries och Jan-Harry Johansson har yrkat att mark- och miljödomstolen, med ändring av Länsstyrelsens i Stockholms läns (länsstyrelsen) beslut, ska upphäva Kommunfullmäktiges i Stockholms kommuns beslut den 7 april 2014, att anta detaljplan för del av Norra Djurgårdsstaden Gasklocka 3 och 4 i stadsdelen Hjorthagen i Stockholms stad. Förbundet för Ekoparken och Djurgårdens hembygdsförening har även begärt att mark- och miljödomstolen ska hålla syn på platsen.

Ann Dillner har yrkat att mark- och miljödomstolen, med ändring av länsstyrelsens beslut, ska tillerkänna henne rätt att överklaga antagandebeslutet.

Stockholms stad (staden) har bestritt ändring.

Mark- och miljödomstolen har hållit syn den 18 mars 2015.

## UTVECKLING AV TALAN

Parterna har anfört i huvudsak följande.

### **AB Fortum Värme samägt med Stockholms Stad**

#### *Inledning*

Fortum har i över hundra år haft gas- och energiverksamhet vid Värtaverket. Värtaverket utgör en nödvändig och central beståndsdel av energiförsörjningen i stadsdelarna City, Östermalm, Vasastan, Norrmalm, Kungsholmen, Djurgården, Bromma, Alvik, och Lidingö, där en stor del av Stockholms befolkning bor och arbetar. Värtaverket är av central betydelse för Stockholms el och fjärrvärmeförsörjning, och för omställningen till hållbara och klimatneutrala energialternativ. Stora investeringar är beslutade och planeras för en omställning till en hållbar energiproduktion baserad på förnyelsebara bränslen. Just nu pågår utbyggnad av ett nytt biobränsleeldat kraftvärmeverk i Värtan. Det beräknas vara i drift under 2016. Energiproduktionsanläggningen är mot bakgrund av sin betydelse för Stockholms energiförsörjning inte enbart ett enskilt intresse, utan ska i sammanhanget även ses som ett allmänt intresse.

#### *Formella brister*

I miljökonsekvensbeskrivningen (Fördjupning av MKB för detaljplan för del av Norra Djurgårdsstaden Gasklocka 3 och 4, s. 14 f.) hänvisas avseende mark-användningsalternativ till den MKB som upprättades för det fördjupade programmet för Hjorthagen. Hänvisningen till tidigare alternativredovisningar framstår som märklig med tanke på att utgångspunkten då var att båda gasklockorna i stål skulle bevaras (Fördjupat program för Hjorthagen, Maj 2009, s. 29).

Varför gasklockorna inte rimligen kan inhysa bostäder har inte heller redogjorts för i tillräcklig utsträckning. Om det dock finns fog för slutsatsen att gasklockorna inte rimligen kan anpassas för bostadsändamål, borde dock alternativa mark-användningsområden utretts på nytt, eftersom deras bevarande utgjorde en förutsättning vid utformningen av det fördjupade programmet. Inte heller alternativa sätt att uppnå detaljplanens syften inom detaljplaneområdet genom alternativa utformningar har redogjorts för. Förutom nollalternativet har endast alternativet att inhysa bostäder i gasklockorna utretts, och detta utan att alternativet redogjorts för i tillräcklig utsträckning. Att alternativ-redovisningen med avseende på utformning är bristfällig utgör en stor brist med tanke på att det därmed inte är utrett vilka förutsättningar som finns att undvika påverkan på Värtaverkets intressen och olägenheter för människors hälsa och samtidigt uppnå detaljplanens syfte.

Avseende alternativ med lägre exploateringsgrad eller bygghöjd anser Fortum att lägre bygghöjd borde ha utretts bättre med avseende på de ekonomiska förutsättningarna för exploatören och detaljplanens syfte eftersom det har stor betydelse för intresseavvägningen. Staden har inte utrett hur väl olika intressen tillgodoses genom att exempelvis välja en annan byggnadshöjd.

Bristerna i utredningen är sammantaget så stora att det inte är möjligt att göra en relevant intresseavvägning (jfr 5 kap. 2 § ÄPBL).

#### *Buller*

Av bullerutredning daterad den 14 augusti 2013 framgår att bullernivåerna ökar med höjden på byggnaden och att bullernivåerna på våningsplan över 80 m beräknas nå upp mot ca 57 dBA ekvivalent ljudnivå utomhus. I Boverkets allmänna råd 2008:1 "Buller i planeringen – planera för bostäder i områden utsatta för buller från väg- och spårtrafik" anges att nya bostäder kan medges med dygnsekvivalent ljudnivå på 55-60 dBA om det går att uppnå en (1) tyst (högst 45 dBA dygnsekvivalent vid fasad) eller åtminstone dämpad (45-50 dBA dygnsekvivalent vid fasad) sida, och minst hälften av bostadsrummen är vända mot den tysta eller dämpade sidan. I detaljplanen anges att i minst hälften av bostadsrummen ska vara högst 55 dBA ekvivalent ljudnivå, och att trafikbullernivån inomhus ska vara högst 30 dBA ekvivalent ljudnivå med en maxnivå om 45 dBA. Staden har inte gett någon förklaring till varför man gör avsteg från riktlinjerna.

Riktlinjerna om 55 dBA dygnsekvivalent ljudnivå utomhus vid fasad eller om 55-60 dBA med tyst alternativt dämpad sida går i denna detaljplan att uppnå genom en lägre byggnadshöjd. Stadsdelen är inte så förtätad att det motiverar att man utformar bostadstornet på ett sätt som medför att 55 dBA ekvivalent ljudnivå utomhus vid fasad överskrids. Det finns således inte skäl att i denna detaljplan tillåta den s.k. Stockholmsmodellen, då det finns gott om plats i stadsdelen att bygga bostäder lite längre bort från bullerkällan, (jfr MÖD 2013:47). Bullerstörningen ska dessutom bedömas i förening med övriga störningar eftersom miljöstressorer utgör en gemensam påverkan.

### *Rökplym*

Värtaverket har två skorstenar belägna ca 700 m sydost om Gasklocka 4 varav den närmaste skorstenen har en höjd på ca 106 m över markplan. Enligt beräkningar som Fortum låtit göra träffas överdelen av den föreslagna byggnaden av en synlig rökplym vid ca 174 tillfällen per år (jfr bilaga 1, s.11). Enligt samma beräkningar kommer byggnader högre än 100-125 m inom en viss radie från skorstenarna tidvis träffas av synliga rökplymer (jfr bilaga 1, s.12-26).

Olika personer reagerar olika på störningar. I den miljömedicinska rapporten anges exempelvis att personer med känsliga luftrör kan drabbas av en 60-procentigt ökad risk för besvär under de dagar rökplymen från Värtaverken träffar bostadstornet. Det framgår också att personer som är kraftigt överkänsliga mot dofter eventuellt kan uppleva starkt irriterande miljöexponering under några dagar per år. De olika störningarna upplevs gemensamt och har en gemensam miljöpsykologisk effekt. Här ska erinras om att miljöstressorer upplevs olika av olika individer, och att uppskattningen utgår ifrån att Värtaverket är igång vintertid med exponering av rökplymen ca 5-10 dagar normalt. Även om Värtaverket är igång med högsta kapacitet vintertid, finns det risk för att rökgaser från verket träffar byggnaden under andra delar av året. Även om röken då innehåller lägre halter av luftföroreningar, kan också den röken uppfattas som störande och utgöra en miljöstressor. Sommartid nyttjas skorstenarna även för att ventilerar bränslelager i bergrum, vilket också kan upplevas störande.

Värtaverkets miljötillstånd är nyligen omprövat och anläggningen uppfyller alla ställda krav. De utsläpp som kommer från skorstenarna medför inte typiskt sett några oacceptabla risker för människors hälsa och miljön. Trots det utgör det inte en acceptabel planering med hänsyn till människors hälsa och god livsmiljö att utforma detaljplanen på ett sådant vis att närboende utsätts för rök och lukt i onödan. Framför allt inte eftersom planering ska vara långsiktig och samexistensen mellan bostadstornet, de boende och Värtaverkets verksamhet ska fortgå många år framåt. Risken för att människors hälsa utsätts för risk eller olägenheter kan lätt undvikas genom att välja en lägre byggnadshöjd. Att bygga på höjden är ofta kostsamt och det måste därför ur ekonomisk synpunkt vara fullt möjligt att välja en lägre byggnadshöjd utan att äventyra projektet.

### *Luftkvalitet*

Rökgaser från Värtaverket beräknas förekomma vid bostadstornet 14 procent av årets timmar, dvs. ca 1 200 tim per år.

Länsstyrelsen har kommit fram till att rök från Värtaverket inte kan anses utgöra en sådan fara för människors hälsa att planen därför bör upphävas. Det rör sig dock snarare om en störning än en fara, och även om det inte skulle anses utgöra en fara, utgör det en så pass allvarlig olägenhet att detaljplanen är olämpligt utformad med hänsyn till människors hälsa. Här vill Fortum erinra om det som bolaget anfört tidigare om att röken bör ses i ett sammanhang tillsammans med andra störningar som kommer att drabba boende och andra som kommer att vistas i bostadstornet, och hur olika störningar samverkar genom miljöpsykologiska effekter. Rökplymens visuella intryck kan tillsammans med lukt och buller samverka och utgöra en

miljöstressor och på så vis utgöra en påtaglig störning. Luftkvaliteten ska således bedömas i ett större sammanhang tillsammans med övriga störningar.

Möjligen kan vissa problem med avseende på luftkvaliteten, så som framgår i den miljömedicinska utredning som länsstyrelsen hänvisar till, lindras genom val av en lämplig plats för ventilationssystemets tilluftsintag. I länsstyrelsens utställningsyttrande av den 2 december 2013 utgår länsstyrelsen från att ventilationen placeras och utformas enligt de rekommendationer som ges i den miljömedicinska bedömningen. Några sådana åtgärder har dock inte reglerats i detaljplanen. Således har inte detaljplanen utformats med nödvändig hänsyn till människors hälsa. Vidare är en sådan åtgärds effekter på föroreningar och lukt starkt begränsad.

Lukt och föroreningar från omgivande miljö kommer med största sannolikhet att tränga in i bostadstornet oavsett var man väljer att placera friskluftsintaget. En byggnad konstrueras normalt med ett inre undertryck i förhållande till omgivande utemiljö för att undvika fuktskador på byggnadskonstruktionen. Vidare kan en byggnad inte konstrueras så att den blir helt tät. Lukt från omgivande miljö kommer att tränga in i små otätheter i bostadstornet oavsett var friskluftsintagen för ventilationssystemet placeras. Vid de tillfällen då skorstensrök träffar byggnaden kommer således röklukt med stor sannolikhet att kännas av i byggnaden och upplevas som en olägenhet oavsett var man beslutat att ha ventilationen. Detta kan ses som en olägenhet utan att vara farligt. Det finns således inte någon möjlighet att genom olika byggtekniker helt värja sig från inträngande lukt som, av vissa, kan komma att upplevas såsom en olägenhet. Enda möjligheten att undvika detta är genom att ha en byggnad som inte träffas direkt av skorstensröken.

Fortum anser att bebyggelsen genom den valda utformningen blir olämplig med hänsyn till människors hälsa, och i det sammanhanget bör vägas in möjligheten att undvika olägenheter genom en alternativ utformning av detaljplanen.

#### *Information om olägenheter från Värtaverket*

Stadsbyggnadskontoret anför i utställningsutlåtandet av den 16 december s. 13 och i tjänsteutlåtandet av den 16 december s. 10 som en åtgärd mot de störningar som beräknas uppkomma att de boende ska informeras om dem.

Det har inte specificerats hur informationen om byggnadens specifika omständigheter ska ske i vidare led. Det är en sak att denna information kan ges vid den direkta nyproduktionen, men hur man senare framöver ska säkerställa att informationen kommer nya boende till del finns inte specificerat. Staden har inte heller tagit ställning till vad som skulle ske om någon får del av informationen men sedan tillhör de som är extra känsliga mot vissa störningar, exempelvis de som utsätts för rökplymen och som kan få problem på grund av känsliga luftrör. Staden planlägger bostäder som inte kan användas av alla människor.

#### *Kultur- och naturmiljö, riksintresse och Nationalstadsparken*

Länsstyrelsen anför under rubriken "Kultur- och naturmiljö, riksintresse och Nationalstadspark" att det som framkommit inte medför att länsstyrelsen gör en annan bedömning. Fortum ifrågasätter dock om en relevant bedömning av vad

som utgör en acceptabel påverkan på dessa intressen har varit möjlig med tanke på att utredningsmaterialet inte innehåller några alternativa utformningar. Eftersom det inte finns något underlag som visar huruvida detaljplaneintresset kan tillgodoses utan att medföra samma påverkan på nämnda intressen, har varken staden eller länsstyrelsen haft tillräckligt underlag för att kunna göra en relevant intresseavvägning. Det är då inte heller utrett i detaljplaneärendet att detaljplanen är i enlighet med 2 kap. 2 §, 3 kap. 1 och 10 §§ och 5 kap. 2 § ÄPBL.

Avseende naturintresset noterar Fortum att en av de klagande har påpekat att tornfalk och berguv har observerats på den högre gasklockan, dvs. Gasklocka 4. Redan under plansamrådet framfördes att tornfalk och berguv häckar respektive använder klockan som spel- och lockplats, men detta har inte bemötts av staden. Förekomsten av nämnda fåglar har inte heller utretts i miljökonsekvensbeskrivningen eller inom ramen för planprocessen i övrigt. Fortum har ingen kunskap om huruvida dessa fåglar förekommer på Gasklocka 4 eller inte. Dock har det förelegat en skyldighet för staden att utreda detta då det framförts under processen (jfr RÅ 2005 ref. 44 samt mark- och miljödomstolens vid Växjö tingsrätt avgörande i mål P 1853-11). Att länsstyrelsen inte prövar denna utredningsskyldighet är en allvarlig brist i myndighetens handläggning.

#### *Påverkan på verksamheten vid Värtaverket*

Verksamheten vid Värtaverket har tillstånd enligt miljöbalken, med rättskraft enligt 24 kap. 1 § 1 stycket miljöbalken. I viss utsträckning kan verksamheten komma att utvecklas inom ramen för befintliga tillstånd, och det kan i sin tur medföra att risken för olägenheter för de som kommer att träffas av en rökplym ökar.

Värtaverkets långsiktiga utvecklingsplan är att verksamheten ska anpassas till hållbar energiproduktion baserad enbart på förnyelsebara bränslen och återvunnen energi till år 2030. För tillfället pågår en utbyggnad av Värtaverket med en ny anläggning för eldning av biobränsle (KVV8), som beräknas vara i drift 2016. Investeringen för detta uppgår till 4,5 miljarder kronor. De närmaste åren kommer Fortum investera stort i Värtaverket för att öka andelen förnybar klimatvänlig produktion. Andelen förnybara bränslen förväntas år 2016 ha gått från dagens ca 45 procent till ca 70 procent. Investeringarna kommer göra Värtaverket till Europas i särklass största anläggning för klimatvänlig kraftvärmeproduktion baserad på biobränsle. Fortums ambition är att göra fjärrvärmens i Stockholm helt klimatneutral till år 2030. Nya miljötillstånd kommer att behövas och en närbelägen ny hög bostadsbyggnad som periodvis kommer att drabbas av skorstensrök skapar större osäkerhet samt försvårar framtida miljöprovningar, vilket kan äventyra hela satsningen på en hållbar energiproduktion.

När inriktningsbeslut togs av Fortums styrelse hösten 2009 att investera i Värtaverket för en hållbar energiproduktion fanns inte bostadstornet medräknat som en riskfaktor. Framtida satsningar på utökad miljövänlig produktion vid Värtaverket, som ur ett större geografiskt perspektiv innebär stora fördelar ur miljösynpunkt, men som innebär ökade störningar lokalt, kan komma att försvåras eller helt utebli om omkringliggande bebyggelse inte anpassas till Värtaverkets utsläpp. Det måste här poängteras att det inte är fråga om några ökade störningar

generellt, utan att frågan i målet gäller ett fåtal våningar i ett enda bostadshus och ett problem som i stort kan undvikas om huset blir lägre.

För det fall detaljplanen genomförs och bostadstornet uppförs med den planerade höjden finns det påtaglig risk för att ett flertal negativa konsekvenser uppstår. Som angivits ovan kommer rökgasplymen att träffa bostadstornet under ett antal timmar varje år vilket riskerar att utsätta boende för miljöstressorer och luftföroreningar. Vidare riskerar rökgasplymen och illaluktande ventilationsgas från Värtaverkets skorsten att uppfattas som en olägenhet enligt miljöbalken för de boende. Detta kan leda till klagomål och ilängden försvåra utvecklingen av verksamheten i och kring Värtaverket.

Det är högst sannolikt att tillståndsmyndigheten, vid nya tillståndsansökningar enligt miljöbalken för Värtaverket, kommer att föreskriva strängare villkor såsom ytterligare utsläppsrening eller andra säkerhetsåtgärder för att undvika olägenheter för de närboende. Sådana åtgärder för att anpassa verksamheten för den nya omgivningen enligt detaljplanen blir kostsamma för Fortum.

Om Fortum i framtiden på grund av utökad verksamhet behöver söka tillstånd för miljöfarlig verksamhet enligt 9 kap. miljöbalken, kommer förutsättningarna på platsen att vara förändrade i och med detaljplanens genomförande. Bedömningen av vad som kan anses acceptabelt vad gäller utsläpp kommer att ta sin utgångspunkt i dessa nya förutsättningar, likaså kan lokaliseringsbedömningen komma att påverkas. Om detaljplanen medför att människor utsätts för olägenheter från Värtaverket, kommer det att påverka såväl förutsättningarna för att få tillstånd enligt miljöbalken, som villkoren för ett sådant tillstånd. Vidare kan klagomål från boende i bostadstornet leda till att tillsynsmyndigheten ingriper, exempelvis genom föreläggande mot verksamheten. Det finns också en risk för att boende eller verksamhetsutövare i bostadstornet som lider skada på grund av emissioner från Värtaverket vänder sig till Fortum med en skadeståndstalan enligt 32 kap. miljöbalken. Värtaverkets verksamhet kan på grund av klagomål från närboende tvingas omlokaliseras, eller utvidgad verksamhet hänvisas till en annan plats. Det leder i sin tur till orimliga ekonomiska förluster för Fortum. Nedlagda investeringar i befintlig verksamhet i Värtaverket är betydande och består av produktionsanläggningar för fjärrvärme, fjärrkyla och el, distributionsnät som utgår från Värtaverket och täcker stora delar av centrala Stockholm och Lidingö, hamn och bränslelogistiklösningar samt bränslelager både ovan och under mark. Hela försörjningslösningen för fjärrvärme i Stockholms stad bygger på att stora energivolymer produceras i Värtaverket för att distribueras ut över Stockholm.

Att omlokalisera verksamheten skulle vidare få en miljöpåverkan på den plats dit verksamheten skulle flyttas. Om den nya lokaliseringen inte tidigare har exponerats för liknande verksamheter, förväntas den totala miljöpåverkan bli högre än om utvecklingen sker inom befintliga verksamheter. Vidare skulle transporterna öka med ökade transportutsläpp och lägre nettoproduktion av energi till följd. Att försvåra utvecklingen av Värtaverkets verksamhet medför därför ett ineffektivt nyttjande av markresurser och strider mot hushållningsprincipen. Negativa konsekvenser för miljön och för Fortums verksamhet skulle lätt undvikas om

detaljplanen istället utformas på annat sätt, exempelvis med en lägre högsta tillåtna byggnadshöjd.

Värtaverket har funnits i området länge och har bidragit till dess kulturella prägel i positiv mening. Fortums avsikt är att verksamheten på Värtaverket ska kunna finnas kvar och fortsätta utvecklas i området och att detta ska kunna ske i samverkan med verkets omgivning. Fortum är i grunden positivt till nya verksamheter i området så länge det inte medför en negativ inverkan på bolagets verksamhet och möjligheten att utveckla verksamheten.

Värtaverket utgör en befintlig bebyggelse och såväl ett enskilt som ett allmänt intresse. Som ovan nämnts utgör verket en helt nödvändig produktionsanläggning för att kunna förse Stockholms stads centrala delar med värme. Det bör i det här sammanhanget noteras att mer än 90 procent av bebyggelsen i Stockholms innerstad försörjs med fjärrvärme från Fortums fjärrvärmeproduktion. Stockholms stads välutbyggda fjärrvärmeförsörjning var också ett av huvudskälen till att EU utsåg Stockholm till världens första miljöhuvudstad "Green Capital" år 2010. Förutom det enskilda intresse som Fortum således har av att få fortsätta sin näringsverksamhet vid Värtaverket så riskeras således också ett betydande allmänintresse om stadens beslut att anta den aktuella detaljplanen får stå fast.

Fortum konstaterar således sammanfattningsvis att staden inte har tagit erforderlig hänsyn till Värtaverket i egenskap av befintlig bebyggelse och verksamhet, vilket resulterat i en orimlig avvägning mellan enskilda och allmänna intressen.

Fortum vill även hänvisa till tidigare regeringsprövningar där enskilda intressen för befintliga verksamheter har ansetts väga tyngre än de intressen som legat bakom detaljplanen, M 2002/2747/F/P, M 2006/4344/F/P och M 2007/2847/F/P. Regeringen har i det förstnämnda ärendet tagit hänsyn till möjligheten att utveckla den befintliga verksamheten. Risken att drabbas av krav eller inskränkningar i verksamheten till följd av att verksamheten kommer att medföra störningar vid detaljplanens genomförande har ansetts överväga intresset av att genomföra detaljplanen.

#### *EKMR och principen om legitima förväntningar*

Principen om legitima förväntningar har utvecklats genom Europadomstolens praxis (jfr Gratzinger och Gratzingerova mot Tjeckien (stor kammare) 2002-07-10 no. 39794/98 och Malhous mot Tjeckien 2004-09-28 no. 33071/96 p. d.) och omfattas av egendomsskyddet i artikel 1, tilläggsprotokoll 1 Europakonventionen om de mänskliga fri- och rättigheterna (EKMR). EKMR gäller som lag i Sverige och svenska domstolar har därför att tillämpa konventionen.

Verksamhet vid Värtaverket har som tidigare nämnts pågått i över hundra år. Den 3 september 2008 meddelades genom Mark- och miljööverdomstolens dom i mål nr M 8727-07 tillstånd för fortsatt och utökad verksamhet vid Värtaverket och Energihamnen. Tillståndet omfattar bland annat dels produktion av fjärrvärme och el i de befintliga anläggningarna de två kraftvärmeverken, KWL och KVV6,



samt värmeverken VV1 – VV4 och gasturbinen G3 med tillsammans 2 060 MW tillförd bränsleeffekt, dels produktion fjärrkyla med maximal effekt av 48 MW och vissa sökta kompletteringar/förändringar av dessa verksamheter. Tillståndet omfattar vidare uppförande och drift av ett biobränsleeldat kraftvärmeverk KVV8 med högst 400 MW tillförd bränsleeffekt samt uppförande och drift av erforderliga anläggningar för mottagning och hantering av bränslen för detta kraftvärmeverk.

Gällande miljötillstånd för Värtaverket och rätten att utöva tillstånden inför framtiden utgör egendom enligt EKMR:s mening och omfattas därmed av egendomsskyddet som följer av konventionen. Detaljplanen utgör, genom att den gör det svårare att utöva verksamheten i enlighet med tillståndet, ett ingrepp på egendomen. Ingreppet kan inte ses som proportionerligt mot bakgrund av vad Fortum anfört, de intressen som ligger bakom detaljplanen och med avseende på stadens möjligheter att välja alternativa utformningar. Det kan därför inte anses vara i linje med en EKMR-förenlig tolkning av ÄPBL att låta detaljplanens intressen gå före Fortums legitima förväntan att utöva sin verksamhet i enlighet med gällande tillstånd. Skulle man finna att det föreligger en regelkonflikt som inte medger att ÄPBL tolkas i ljuset av EKMR, följer av regeringsformen att rättstillämparen kan bortse från regler som strider mot förbudet mot konventionsstridig lagstiftning. Rättstillämparen har alltså här att följa EKMR. Fortum anser dock att det i detta fall finns utrymme att i stället tillämpa principen om s.k. fördragskonform tolkning (jfr prop.1993/94:117 s. 37).

### **Förbundet för Ekoparken**

#### *Påverkan på det historiska landskapets kulturvärden*

Det planerade bostadstornet kommer att påtagligt skada riksintresset för kultur- miljövärden inom Nationalstadsparken. Det område som i första hand skadas tillhör hjärtlandet i det historiska landskapet inom Kungliga Nationalstadsparken. Här ligger Karl XI:s fiskarstuga – ”Fiskartorpet” i Bellmans epistel nr 71 – och Kristinaladan, båda från 1600-talet inramade i ett pastoralt landskap av typisk Djurgårdskaraktär.

Bostadstornet kommer inte bara att vara synligt över hela Stockholms innerstad – och långt utanför – utan också sticka upp överallt i den Kungliga nationalstadsparken och vid Karl XI:s fiskarstuga, Stora Skuggan, Ugglevikskällan, med flera platser. Konsekvensen blir att hela den mystik som parken idag bereder besökaren av att en sommardag stå ute i en blommande, fager nejd, långt ifrån stadens hank och stör eller att en vinterkväll omvärd av mörka skogar se upp mot stjärnorna ostörd av stadens ljus – hela den mystiken går förlorad.

Länsstyrelsen har tidigare – i yttranden och bedömningar i andra ärenden – uttalat sig om Nationalstadsparkens värden och risken för skada på dessa.

#### *2005 Samrådsyttrande över Norra Djurgårdsstaden*

Ärendet gällde planerna på Norra Djurgårdsstaden, den då förslagna bebyggelsen längs med Husarviken, som inte innefattade det nu aktuella mycket höga huset. Länsstyrelsen uttalade att ”Landskapet kring Fiskartorpet och Husarviken kommer

att utsättas för en stor påverkan genom att den kraftiga stadsfronten tillsammans med störningar som ljud och ljus blir ett alltför dominerande inslag i denna småskaliga miljö.”

#### *2008 Miljökonsekvensbeskrivning*

Ärendet avsåg den då förslagna bebyggelsen längs med Husarviken, som inte innefattade det nu aktuella mycket höga huset. Bedömningen i denna MKB är att områdena på andra sidan Husarviken, dvs. inne i Nationalstadsparken (Fiskartorpet, inre och yttre delen av Husarviken och Fisksjöäng), kommer att få en stor bestående negativ konsekvens av den i det ärendet föreslagna bebyggelsen (placerad 20 m från Husarviken och med en höjd av 24-27 m ovanför marknivå).

#### *2011 Samrådsyttrande rörande gasklocka 3 och 4*

Länsstyrelsen har i ett tidigare samrådsyttrande rörande gasklocka 3 och 4 (2011-03-11) pekat på att ”påtaglig skada inte kan uteslutas.” Länsstyrelsen påpekade att den föreslagna byggnaden skulle komma att påverka utblickarna från det historiska landskapet kring Fiskartorpet. ”Det kommer att höja sig över den trädridå som i tidigare planering, del av Norra Djurgårdsstaden (Dp 2001-07633-54), lyfts fram som en viktig fondvägg för avskärmning av det historiska landskapet.”

Samrådsyttrandet avsåg ett 30 m högre hus, men är – enligt vår mening – giltigt även för det föreliggande förslaget.

#### *2012 Vård- och utvecklingsplan för Kungliga nationalstadsparken*

Länsstyrelsen fastställde planen i december 2012 (rapport 2012:33). I den anges bl.a. följande under rubriken Landskap som kräver särskild uppmärksamhet: ”Inom Nationalstadsparken är några områden särskilt ömtåliga för förändringar i omgivningarna. Det gäller Brunnsviksområdet, området kring Fiskartorpet och det centrala vattenrummet, här i betydelsen av stränder och vatten kring västra delen av Djurgårdsön, Skeppsholmen–Kastellholmen Skeppsbron, Blasieholmen och Nybroviken. Alla tre områdena har också varit föremål för tidigare ställningsstaganden där vyer och utblickar mot omgivningen tillmätts stor betydelse.” (s. 64)

Motiveringen för att området kring Fiskartorpet kräver särskild uppmärksamhet är den följande. Numera bildar i stället en trädridå längs vattnet ”fondvägg” för Fiskartorpslandskapet. Landskapsrummet har krympt men träden bidrar till att den historiska miljön kan upplevas mer intakt, utan alltför stor visuell påverkan från moderna inslag. Detta är särskilt viktigt eftersom Fiskartorpslandskapet också rymmer immateriella värden. Landskapet kring Fiskartorpet utgör i dag en egen pastoral idyll, i kontrast till Gasverksområdet – det blivande Norra Djurgårdsstaden – på andra sidan Husarviken. Trädridåns betydelse för att begränsa den visuella påverkan har betonats i samband med planeringen av Norra Djurgårdsstaden. (s.65)

#### *Sammanfattning*

Det höga tornet kommer att skada det historiska landskapets natur- och kulturvärden i Kungliga Nationalstadsparken påtagligt och strider därmed mot 4 kap. 7 § miljöbalken. Bostadstornet är sämsta tänkbara symbol för hållbart stadsbyggande. Miljökonsekvensbeskrivningen är så bristfällig att den inte

kan läggas till grund för ett beslut i detaljplaneärendet. Energiförsörjningen i Stockholms innerstad riskerar att försvåras om bostadstornet byggs. Raserandet av Gasklocka 4 innebär även mycket stor skada på ett industriminne som rönt internationell uppmärksamhet.

### **Djurgårdens hembygdsförening**

Rivningen av gasklocka 4 och den planerade nybyggnationen på platsen för gasklockan medför en påtaglig skada på riksintresset Stockholms innerstad med Djurgården. Nybyggnaden på platsen för gasklockan medför även en påtaglig skada på Kungliga nationalstadsparken.

### **Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening**

Miljökonsekvensbeskrivningen håller inte måttet. Stadsmuseet har angett att gasklockan har högsta skyddsvärde (blå) i paritet med ett byggnadsminne. Bostadstornet kommer att påverka natur- och kulturintressen, riksintressen och människor hälsa och miljön på ett negativt sätt. Gasklocka 4 har ett högt kulturhistoriskt värde, även ur ett internationellt perspektiv.

### **Gunnar Fries och Jan-Harry Johansson**

Miljökonsekvensbeskrivningen uppfyller inte de krav som lagstiftaren ställt. Beslutsunderlaget är även i övrigt bristfälligt, bl.a. när det gäller påverkan på människors hälsa (främst luftkvalitet och buller) samt natur- och kulturmiljön. Riksintressena Stockholms innerstad med Djurgården, och Nationalstadsparken kommer att påverkas negativt. Det kan ifrågasättas om Stockholms stad bör subventionera exploitören genom att sälja marken till ett avsevärt lägre pris än normalt. Som boende i området kommer deras enskilda intressen att påverkas negativt genom betydande skuggning från det planerade höghuset.

### **Ann Dillner**

Hon är synnerligen berörd med hänsyn till arten och omfattningen av den aktuella åtgärden som består utav byggandet av det planerade höghuset på berget. Hon bör därför ges rätt att få sitt överklagande prövat i sak, i stället för att bli avvisad.

### **Stockholms stad**

#### *Inledning*

Klaganden har till stöd för sin talan i huvudsak åberopat samma grunder och omständigheter som i överklagandet till länsstyrelsen. Länsstyrelsen har inte funnit några skäl att upphäva beslutet att anta planen. Stadens synpunkter och överväganden framgår av planhandlingarna. Staden hänvisar till och åberopar vad som sagts i dessa handlingar och till de bedömningar som gjorts av länsstyrelsen och som delas av staden. Härutöver får staden anföra följande.

*Planens syfte*

Detaljplanens syfte är, enligt planbeskrivningen s. 2, att möjliggöra bebyggelse för i huvudsak bostadsändamål och kultur på mark som tidigare saknat detaljplan men använts för industriändamål. Planen omfattar två befintliga gasklockor uppförda 1910-1930. Den äldre och lägre gasklockan (Gasklocka 3) bevaras och omvandlas för kulturellt ändamål. Den yngre och högre gasklockan (Gasklocka 4) rivs och ersätts med en ny byggnad med bostadsändamål samt utrymmen för lokaler och service i markplan. Beträffande den gasklocka som rivs har utgångspunkten för planarbetet varit att bevara och förstärka den befintliga gasklockans funktion som landmärke i staden (se planbeskrivningen s. 15).

*Planprocessen*

Stadsbyggnadsnämnden beslutade den 26 november 2009 att påbörja planarbetet. Ett planförslag utarbetades och plansamråd genomfördes hösten 2010. Efter samrådet bearbetades förslaget och även den miljökonsekvensbeskrivning som bifogats planhandlingarna. Bostadsbyggnaden sänktes från 170 m till omkring 140 m över mark, vilket i planen reglerats genom en bestämmelse om högsta byggnadshöjd +160,5 m över nollplanet (RH 2000). Sänkningen har motiverats som en sammanvägd bedömning avseende genomförbarhet, påverkan på kulturmiljö och Stadens siluett samt rökplymen från Värtaverket. Byggnadens diameter minskades samtidigt från 54 m till omkring 47 m. Det innebär att det landmärke som gasklockan idag utgör behålls och förstärks och att den nya byggnaden kommer att utgöra en symbol för miljöstadsdelen Norra Djurgårdsstaden. Den bearbetade detaljplanen ställdes ut under september 2013 och antogs av kommunfullmäktige den 14 april 2014.

Staden har bedömt att detaljplanens genomförande kan antas medföra sådan betydande miljöpåverkan som åsyftas i 5 kap 18 § ÄPBL och 6 kap. 11 § miljöbalken. Staden har av detta skäl upprättat en särskild miljökonsekvensbeskrivning enligt miljöbalkens regler. Ett tidigt samråd genomfördes med länsstyrelsen i mars 2010 om behovsbedömningen och avgränsningen av miljökonsekvensbeskrivningen. Miljökonsekvensbeskrivningen har utvecklats successivt och bifogats planhandlingarna under samråd och utställning.

Planområdet är en del inom stadsutvecklingsområdet Norra Djurgårdsstaden, för vilket ett första program upprättades 2001-2003. Staden beslutade 2006 att ta fram ett fördjupat program för Hjorthagen samt att genomföra en miljöbedömning och upprätta en miljökonsekvensbeskrivning för det fördjupade programområdet. Samråd om programmets miljökonsekvensbeskrivning genomfördes december 2007-januari 2008. Den slutliga miljökonsekvensbeskrivningen för programområdet (SWECO 2008-04-30) har bifogats planhandlingarna i detaljplaneärendet för Gasklocka 3 och 4.

Stadsutvecklingen i Norra Djurgårdsstaden utgör en viktig del för att möta de behov som Stockholms snabba befolkningsökning medför och kan bidra till att skapa ytterligare tillväxt. Omvandlingen av området är också en viktig del i förverkligandet av stadens översiktsplan med dess strategi att förtäta staden inåt och

stärka det centrala Stockholm. Stadsutvecklingen möjliggör också ett målmedvetet miljöarbete som ger både arbetstillfällen och samhällsekonomiska besparingar.

#### *Miljökonsekvensbeskrivningens avgränsning*

I målet görs gällande att miljökonsekvensbeskrivningen borde ha redovisat fler alternativ.

Enligt 6 kap. 12 § miljöbalken ska rimliga alternativ med hänsyn till planens syfte och geografiska räckvidd identifieras, beskrivas och bedömas. Enligt Mark- och miljööverdomstolen är det planens syfte som är utgångspunkten för avgörandet av vilka alternativ som är rimliga att bedöma (mål nr P 11451-12 angående Slussen). I Naturvårdsverkets allmänna råd om miljöbedömningar av planer och program (NFS 2009:1) sägs att alternativ som innebär att syftet med planen inte kan nås inte kan anses rimliga.

Planens syfte är att möjliggöra bebyggelse för i huvudsak bostadsändamål och kultur på mark som tidigare saknat detaljplan men använts för industriändamål. Detaljplanen omfattar ett delområde med två befintliga gasklockor inom ett programområde som är avsett för stadsutveckling. I en särskild miljökonsekvensbedömning, Övergripande miljökonsekvensbeskrivning, har stadens bedömning redovisats i fråga om rimliga alternativ för programområdet. I miljökonsekvensbeskrivningen för detaljplanen, Fördjupnings PM MKB Gasklocka 3 och 4, jämförs på s. 15-19 planförslaget med ett nollalternativ, som innebär att planen inte genomförs. Ett alternativ att inrymma bostäder i båda gasklockorna har också övervägts, men det har inte bedömts som ett rimligt alternativ.

Stadens bedömning i fråga om rimliga alternativ har granskats av länsstyrelsen under planprocessen, bland annat genom ett tidigt samråd med länsstyrelsen i mars 2010 om miljökonsekvensbeskrivningens avgränsning och förhållandet mellan redovisningen av konsekvenser för programområdet som helhet och den aktuella detaljplanen.

#### *Lämplighetsbedömning*

Staden har gjort en lämplighetsbedömning, att marken är lämplig för bebyggelse, med utgångspunkt från bestämmelsen i 2 kap. 3 § ÄPBL. I bedömningen har beaktats att planområdet är en del av ett område som enligt stadens översiktsplan, Promenadstaden (laga kraft den 10 april 2012), är avsett för stadsutveckling med 5000 nya bostäder, vilket har stor betydelse för stadens bostadsförsörjning. Planområdet är mycket attraktivt för nya bostäder genom att det både har centralt läge i staden och samtidigt god tillgång till närliggande naturområden. I bedömningen har också beaktats att området ligger i närheten av Nationalstadsparken samt att det ingår i ett riksintresse för kulturmiljövården, Stockholms innerstad med Djurgården. Vidare har närheten till Värtaverket inneburit att frågor om luftkvaliteten har utretts noga och att det gjorts särskilda utredningar om hur de boendes hälsa kommer att påverkas.

*Påverkan på Nationalstadsparkens naturvärden*

Planområdet ligger omkring 200 m utanför Nationalstadsparkens gräns. Nationalstadsparkens ekbestånd är av nationellt intresse. Staden har därför låtit Ekologigruppen analysera värdekärnor för naturvärden knutna till ek samt ekologiska samband för spridning av dessa värden (Ekologigruppen 2007 Stockholms unika ekmiljöer). Frågan är väl belyst även i tidigare detaljplaner inom programområdet och i miljökonsekvensbeskrivningen till den aktuella detaljplanen redovisas att planområdet inte påverkar någon värdekärna inom spridningsvägarna och att de två ekar som behöver tas bort troligen är yngre än gasklockorna och kan kompenseras genom återplantering (Fördjupnings PMMKB Gasklocka 3 och 4, s. 22-23). Den ena eken kommer att flyttas och återplanteras vid ett färdigställande av marken.

*Påverkan på naturmiljö i övrigt*

Marken inom planområdet i anslutning till gasklockorna har varit instängslad och avlyst för allmänheten. Den har under gasverkets verksamhet fyllts ut och bearbetats. Förslaget innebär att marken görs tillgänglig för allmänheten och utformas som park eller kvartersmark för en skulpturpark. Marken innehåller föroreningar som behöver saneras. Förslaget innebär att den största delen av den befintliga marken inom planområdet kommer att tas bort och att återfyllning sker med rena jordmassor. Planen har utformats så att naturmarken och berghällarna utanför det tidigare avlysta området bevaras i möjligaste mån. De naturvärden som berörs har inventerats i två steg. Dels genom en övergripande faunainventering för programområdet (WSP 2004 Hjorthagen norra och västra, Inventering av faunan) och dels genom en inventering av värdefulla träd i detaljplaneområdet och dess omgivningar genomfördes 2004 (J&W 2004 Gasverket Västra etapp 1, Träd- och vegetationsutredning). Vid jämförelse med nollalternativet har konstaterats att naturvärdena i området påverkas om marken saneras, men att något ställningstagande beträffande sanering inte skett för den händelse planförslaget inte genomförs. Oavsett markens användning behövs insatser för att sanera området, om området görs tillgängligt för allmänheten.

*Påverkan på stads- och landskapsbild*

Planförslaget sänktes efter samrådet från 170 m till 140 m och fick en slankare utformning bland annat för att tillgodose länsstyrelsens synpunkter om den visuella påverkan på vissa platser i Nationalstadsparken. Konsekvenserna av det reviderade förslaget har beskrivits ingående i en särskild utredning (Stockholms stad 2013, Kulturmiljöanalys Gasklocka 3 och 4 – del av Norra Djurgårdstaden). I länsstyrelsens utställningsyttrande görs en omfattande bedömning av förslagets påverkan på Nationalstadsparken. Länsstyrelsens slutsats är att den påverkan som är att förvänta inte kan anses vara av den omfattningen att påtaglig skada enligt 4 kap. 1 § miljöbalken föreligger och att det inte föreligger något hinder mot den planerade byggnationen med anledning av riksintresset Nationalstadsparken (Länsstyrelsens utställningsyttrande 2013-12-02 s. 2 och 9).

*Påverkan på riksintresset för kulturmiljövården*

Gasklockorna ingår i Gasverksområdet, som är angivet som en värdekärna för kulturmiljövården inom riksintresseområdet Stockholms innerstad med Djurgården. Förslaget innebär att kulturmiljön påverkas genom att en av gasklockorna rivs,

samtidigt som den andra bevaras och får en ny användning för kulturändamål. Stadens bedömning är att förslaget innebär att den höga gasklockans funktion som landmärke består men med ny utformning och som symbol för den nya miljöstadsdelen. Bedömningen grundas bland annat på ett flertal illustrationer av förslaget visuella påverkan på stads- och landskapsbilden, som finns i miljökonsekvensbeskrivningen. Slutsatsen är att påverkan inte är så stor att det skulle riskera att uppstå påtaglig skada på riksintressena (Fördjupnings PM MKB Gasklocka 3 och 4, s. 25-34).

I målet har anförts att bedömningen inte omfattar någon bedömning av förslagets påverkan på bostadsområdet Abessinien i Hjorthagen, som också utgör en värdekärna för kulturmiljövården. Det är fel, en bedömning finns på s. 119-126 i kulturmiljöanalysen (Stockholms stad 2013, Kulturmiljöanalys Gasklocka 3 och 4 – del av Norra Djurgårdstaden).

Möjligheterna att komplettera Gasklocka 4 med bostäder utan rivning har övervägts men inte bedömts vara ett rimligt alternativ med hänsyn till de komplexa förutsättningarna. Gasklocka 4 har en relativt klen konstruktion och både byggnaden och marken är kraftigt förorenade. Det innebär att gasklockan skulle behöva monteras ned, renas och förstärkas för att sedan återuppföras. Stadens bedömning har varit att det inte kan försvaras med hänsyn till byggnadens kulturhistoriska värde och att åtgärden skulle vara ekonomiskt orimlig (Fördjupnings PM MKB Gasklocka 3 och 4, s. 15).

I målet görs gällande att stadens beslut om avvägningen mellan allmänna intressen för kulturmiljövården och andra samhällsintressen inte ryms inom stadens handlingsfrihet, som medges genom de materiella bestämmelserna i ÄPBL. För att säkerställa att en kommun inte går för långt innehåller plan- och bygglagen bestämmelser om statlig kontroll av kommunens planering beträffande områden av riksintresse m.m. Enligt 12 kap. 1-3 §§ ÄPBL ska länsstyrelsen pröva och upphäva kommunens beslut att anta detaljplaner, om det kan befaras att beslutet innebär att ett riksintresse inte tillgodoses, en miljö kvalitetsnorm inte följs eller bebyggelsen kan befaras bli olämplig med hänsyn till de boendes hälsa m.m. För den aktuella detaljplanen beslutade länsstyrelsen den 7 maj 2014 att någon sådan prövning inte skulle ske.

#### *Gasverket som industrihistoriskt byggnadsminne*

I det programarbete som föregått detaljplanen har staden särskilt beaktat Gasverkets kulturhistoriska värden och anpassat programmet för stadsutvecklingsområdet så att området sparas som enklav i den nya stadsbebyggelsen med den historiska industrikaraktären bevarad. Gasverket består av omkring 30 byggnader och fem gasklockor. I de detaljplaner som staden successivt upprättar för stadsutvecklingsområdets delar ingår skyddsbestämmelser för flertalet byggnader, gasklockor och vissa andra anläggningar. Stadens avsikt är att den historiska industrimiljön ska bevaras och få ny användning efter att byggnader och mark har sanerats från miljögifter.

Länsstyrelsen behandlar sedan 2012 ett ärende om eventuell byggnadsminnesförklaring av gasverksområdet, men har ännu inte beslutat i frågan. Enligt 3 kap 5 §

kulturmiljölagen (1988:950) har länsstyrelsen i avvaktan på ärendets slutliga prövning möjlighet att meddela förbud mot åtgärder som kan minska eller förstöra det kulturhistoriska värdet. Länsstyrelsen har emellertid inte under samråd och granskning hänvisat till att de avser utnyttja denna möjlighet för Gasklocka 4.

I fråga om Gasklocka 4 har staden konstaterat att den är särskilt svår att bevara och sannolikt kräver nedmontering och återuppbyggnad för att kunna omvandlas till exempelvis bostäder. I planbeskrivningen konstateras att den inte är unik i sitt slag. Mellan 1915 och 1932 byggdes 250 st gasklockor av denna typ runt om i världen och återfinns idag i städer som Göteborg, London, Wien Oberhausen m.fl. (planbeskrivningen s. 12). I en antikvarisk förundersökning som gjordes för gasverksområdet i sin helhet i anslutning till programarbetet för stadsutvecklingsområdet uppges beträffande Gasklocka 4: "Dess kulturhistoriska betydelse är inte specifikt knutet till Värtagasverket som plats eftersom denna typ av gasklocka såldes som en prefabricerad standardprodukt till gasverk över den industrialiserade världen." (Antikvarisk förundersökning, Nyréns Arkitektkontor 2010).

#### *Luftkvalitet*

Luftkvaliteten inom planområdet påverkas av flera utsläppskällor, varav vägtrafiken är den största. En annan utsläppskälla är det närbelägna Värtaverket. Med utgångspunkt från beräkningar av Värtaverkets begränsade påverkan på luftkvaliteten har staden bedömt att det inte finns någon risk att halterna av luftföroreningar inom planområdet kommer att överstiga gränsvärden enligt miljö kvalitetsnormer för partiklar (PM 10) eller kvävedioxid, varken vid marknivå eller vid bostadshusets översta delar. Luftföroreningshalterna är bättre vid planområdet än i stora delar av Stockholms innerstad i övrigt.

Bostadshusets övre våningar beräknas bli påverkade av en rökplym från Värtaverket vid enstaka tillfällen. Men rökplymens beräknade haltbidrag är så låga, mindre än 22 mikrogram/m<sup>3</sup> per timme för NO<sub>x</sub> och mindre än 2,08 mikrogram/m<sup>3</sup> per tim för PM10, att det inte medför något överskridanden av gällande gränsvärden när påverkan av rökplymen summeras med bakgrundshalterna från omgivande trafikleder m.m.

Påverkan av rökplymen har inte bedömts medföra någon hälsorisk eller annan olägenhet av betydelse för de boende.

#### *Värtaverkets påverkan på luftkvaliteten*

Flera beräkningar har gjorts avseende hur Värtaverket kan påverka luftkvaliteten för den planerade bebyggelsen. Inför plansamrådet gjordes en utredning "Värtaverkets påverkan på luftkvaliteten" (SLB-analys juli 2010). Den kompletterades efter samrådet med nya mätningar "Mätningar och analys av halter kvävedioxid (NO<sub>2</sub>) på 100 meters höjd" (SLB-analys juni 2013).

Inför utställningsskedet gjordes en särskild miljömedicinsk utredning, "Miljömedicinsk utredning inför upprättandet av bostadshus Gasklockan 4 vid Värtaverken med avseende på kemiska/fysikaliska och psykologiska aspekter" (Arbets- och miljömedicin i Linköping 2012-03-20). Den behandlar den medicinska



och psykologiska påverkan av både luftkvalitet och buller. I utredningen konstateras att Värtaverket går med högst kapacitet då medeltemperaturen är under noll grader och att de pannor som är kopplade till den höga skorstenen är helt avstängda under sommaren. Vidare konstateras att den genomsnittliga vindriktningen innebär att vinden blåser från sydost cirka 14 procent av tiden över året, det vill säga från Värtaverket mot Gasklocka 4, men att under vintermånaderna december till februari är den genomsnittliga förekomsten av sydostlig vind nästan halverad. Dessutom är förekomsten av sydostlig vind mindre vid riktigt kallt väder när Värtaverket utnyttjas mest (den miljömedicinska utredningen s.4-5).

I den miljömedicinska utredningen bedöms exponeringen för luftföroreningar med utgångspunkt från två scenarier. Det ena scenariot är när rökplymen från Värtaverket blåser åt annat håll eller när ingen produktion förekommer i Värtaverket. Luftkvaliteten påverkas då främst av trafiken i området. I detta scenario blir luftkvaliteten bättre ju högre upp från marknivån man befinner sig, på grund av bättre omblandning av luften och utspädning av bakgrundshalterna. Detta scenario beräknas vara det dominerande förhållandet.

Det andra scenariot är när Värtaverket är i drift och röken blåser mot byggnaden vid Gasklocka 4. Luften vid bostadshuset påverkas då både av bakgrundshalterna och av föroreningar från Värtaverket. I tabell 3 i den miljömedicinska utredningen (s. 8) har det beräknade bidraget från Värtaverket redovisats på olika höjder för kväveoxider, partiklar (PM 10) och andra luftföroreningar.

De beräknade totala halterna inklusive både bakgrundshalter och bidrag från Värtaverket har redovisats i tabell 4 i den miljömedicinska utredningen (s. 9). Varken i marknivå, där bakgrundshalterna är höga, eller högre upp i luften, där påverkan från Värtaverket blir tydligast, finns någon risk för överskridanden av gällande gränsvärden för luftkvalitet.

Beträffande kväveoxider beräknas totalnivån öka med höjden över marken och på 180 m höjd, 30 m ovanför planerad byggnad, beräknas den totala halten bli 47,30 mikrogram/m<sup>3</sup> per timme. Det ligger långt under den nivå som angetts som miljö kvalitetsnormens gränsvärde, 90 mikrogram/m<sup>3</sup> per timme (jämför tabell 5 s. 10 i utredningen), vilket får överskridas högst 175 gånger per år. Värtaverkets bidrag till den totala halten är närmast försumbart vid marknivå, 2,11 mikrogram/m<sup>3</sup> per timme, men ökar till 22,00 mikrogram/m<sup>3</sup> per timme på 180 m höjd.

Värtaverkets bidrag till den totala halten partiklar (PM 10) är mycket begränsat och varierar mellan 0,20 mikrogram/m<sup>3</sup> per timme vid markytan till 2,08 mikrogram/m<sup>3</sup> vid 180 m höjd. Den totala halten beror främst av bakgrundshalterna och är i stort sett oberoende av höjden över marken. På 180 m höjd beräknats den totala halten bli 32,08 mikrogram/m<sup>3</sup> per timme. Det ligger under miljö kvalitetsnormens gränsvärde om 50 mikrogram/m<sup>3</sup> per dygn, vilket får överskridas högst 35 gånger per år.

*Påverkan av rökplym*

Störst risk för att en synlig vit rökplym ska träffa huset föreligger vid sydostlig vind och en temperatur under 0 grader då Värtaverket går med hög effekt. Normalt beräknas det inträffa 5-10 dagar per vintersäsong att rökplymen träffar bostadshusets övre delar. Det kan dock förekomma enstaka vintrar (genomsnittligt ett par gånger per tioårsperiod), då detta händer vid fler eller färre tillfällen. Enligt den miljömedicinska utredningen kan man anse det som högt räknat med ett maxvärde om 18 dagar och ett normalvärde på 5-10 dagar (s. 10-11).

I målet har Fortum hänvisat till en utredning av Sweco 2013 Visualisering och beskrivning av rökgaspolymer från Värtaverket mot planerad bebyggelse, Gasklockan 4. I utredningen anges uppgifter om hur ofta en rökgaspolymer, enligt med MM5 beräknade vinddata, kan nå den planerade byggnaden. Enligt utredningen s. 8 anges "att för flera av beräkningsfallen kommer centrum rökgaspolymer att vara högre eller mycket högre än den planerade byggnaden." Staden vill understryka att beräkningarna har utgått från det inte längre aktuella förslaget med en högre byggnad 170 m över mark. Höjden enligt planförslaget har begränsats till 140 m.

Värtaverkets bidrag till luftföroreningarna har bedömts vara mycket begränsad vid markytan, där människor vistas. Högre upp utmed byggnadens fasad är bidragshalten av främst kväveoxid något högre, men eftersom byggnaden saknar balkonger medför det ingen påverkan på människors utevistelse. Bostadshuset planeras inte heller att förses med öppningsbara fönster. Friskluftsintagen till bostadshusets ventilationssystem placeras på den sida som är vänd bort från Värtaverket. Det kan dock inte uteslutas att lägenheterna får öppningsbara vädringsluckor.

Under korta tidsperioder (mindre än 10 minuter) kan rökplymen från Värtaverket ge upphov till högre halter än de miljö kvalitetsnormerna anger. För sådana kortvariga toppar finns dock inga gränsvärden att jämföra med.

*Sot och lukt*

Risken för nedfall av sot/partiklar/aska har generellt bedömts vara låg i samband med moderna förbränningsanläggningar. Vid jämförbara anläggningar, till exempel avfallsförbränningsverket i Jönköping, förekommer nedfall av sot, aska och partiklar endast vid driftstörningar, vilket skett mindre än en gång per år, densamma som risken att en synlig plym ska träffa huset.

Risken för förbränningslukter har också bedömts vara låg och klagomål mot jämförbara anläggningar är ovanliga. Stadens slutsats stöds av den utredning Fortum hänvisar till där det uppges att lukt överskridande  $1 \text{ le/m}^3$  kan förekomma vid ett fåtal timmar per år och att lukt kan upplevas tydligt vid en beräkningshöjd på 150 m och 175 m (s. 10). Det är högre än den föreslagna byggnaden och har begränsad betydelse med hänsyn till att byggnaden inte planeras med balkonger eller öppningsbara fönster.

*Miljöstressorer*

I den miljömedicinska utredningen behandlas även frågan om perception av miljöfaktorer och samverkande effekter av miljöstressorer. Den sammanvägda bedömningen är att det inte föreligger risk för att det ofta uppkommer psykologiska miljöstressorer vid Gasklocka 4 (den miljömedicinska utredningen s. 23). Enligt utredningen anges att påverkan av trafikbuller på husets södra sida över 120 m höjd kan vara ett undantag och utgöra en högfrekvent stressfaktor. Utredningen har emellertid i denna fråga förbisett att utan vare sig balkonger eller öppningsbara fönster kommer bullret på denna höjd inte att vara störande för de boende.

*Bedömningen av hälsoeffekter*

Trots att totalhalterna av luftföroreningar inte kommer att överstiga de generella bakgrundshalterna i Stockholm kan, enligt den miljömedicinska utredningen, enskilda personer få besvär från luftvägarna vid de tillfällen röken från Värtaverket träffar det planerade huset. Enligt miljökonsekvensbeskrivningen som bifogats detaljplanen kan den verkliga effekten förväntas bli lägre än vad som beskrivs i den miljömedicinska utredningen. Den miljömedicinska utredningen har baserats på samrådsförslaget, som innebar en byggnadshöjd om 170 m över mark och inte det slutliga förslaget höjd 140 m över mark. I det slutliga förslaget bedöms endast de övre 14 procent av byggnaden träffas av rökplymen (miljökonsekvensbeskrivningen s. 44). Den miljömedicinska utredningen har även utgått från att byggnaden ska förses med balkonger och öppningsbara fönster, vilket inte är avsikten.

*Reglering av bostädernas ventilation*

Genom rening av bostädernas tilluft och lämplig placering av ventilationsintag hindras stoft, sot och lukt att tränga in i bostäderna. Det är emellertid en fråga som bestäms vid genomförandet av detaljplanen. Boverkets byggregler (BBR) innehåller föreskrifter och råd om byggnaders tekniska egenskapskrav och bland annat bostädernas ventilation. Det innebär att det är olämpligt att reglera krav på ventilationssystem och friskluftintag genom planbestämmelser. Sådana planbestämmelser är inte förenliga med kravet att en detaljplan inte får göras mer detaljerad än vad som är motiverat med hänsyn till syftet.

*Säkerhetsavstånd kring Värtaverket*

I målet görs gällande att Värtans kraftvärmeverk ska lyda under EU:s Seveso II lagstiftning och att Boverkets allmänna råd om säkerhetsavstånd kring industri- anläggningar därför ska tillämpas. Under år 1999 införde Sverige EU:s direktiv 96/82/EG om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga olyckshändelser där farliga ämnen ingår (Seveso II-direktivet), genom att flera nya regler inom olika myndigheters ansvarsområde trädde i kraft. Verksamheter som omfattas av Sevesoreglerna ska lämna en skriftlig anmälan till tillsynsmyndigheterna.

Staden kan konstatera att Värtaverket inte är klassificerat som en verksamhet som omfattas av Sevesotillsyn (Miljö- och hälsoskyddsförvaltningens tjänsteutlåtande 2013-04-18 s. 2-3). De verksamheter i planområdet närhet som omfattas av Sevesotillsyn är Fortum Värme's oljedepå vid Loudden samt övriga oljedepåer där.

Gasverket har också omfattats av Sevesotillsyn men verksamheten är numera nedlagd.

Avståndet mellan Värtaverket och gasklockorna är ungefär 580 m och till värmepumpanläggningen är avståndet 800 m. Inom Värtaverket hanteras ammoniak i form av 25 procent vattenlösning, vilket innebär att ett utsläpp med efterföljande avångning av ammoniak inte kan få någon allvarlig effekt på liv/hälsa mer än ca 100-200 m från utsläppskällan. Vid ett värsta olycksfall orsakat av hantering av brandfarlig gas (BLEVE) skulle allvarliga, men knappast livshotande, skador kunna uppkomma på ett avstånd som är över 500 m. Eftersom scenariot med BLEVE är mycket osannolikt är slutsatsen i den riskanalys som gjorts att avståndet mellan Värtaverket och den planerade bebyggelsen är tillräckligt stort för att inte ytterligare riskhänsyn ska behöva tas (Riskhänsyn i detaljplan, Gasklockorna, Tyréns 2010, s. 10).

#### *Bedömning av olägenhet för Fortum*

Staden anser att skälig hänsyn har tagits till Fortums intressen vid utformningen av detaljplanen. Fortums önskemål att sänka byggnadens höjd har delvis beaktats i planarbetet genom sänkningen från 170 m till 140 m. Enligt stadens bedömning medför planen ingen risk för olägenheter av någon betydelse, vilka skulle kunna drabba Fortum genom försämrade möjligheter att bedriva och utveckla verksamheten, skärpta miljövillkor, nya krav eller inskränkningar eller liknande. Den eventuella påverkan av en synlig rökplym ett begränsat antal dagar per år innebär ingen sådan störning, som medför försämrade inomhusmiljö, olägenhet eller hälsofara för de som vistas i det höga huset, och bedöms därför inte kunna leda till ändrade förutsättningar för verksamheten. Därmed anser staden att erforderlig hänsyn tagits till verksamheten vid Värtaverket och övriga omständigheter på platsen.

För det fall Fortum avser att söka tillstånd för en annan eller en ändrad verksamhet än den som bedrivs idag så är det förutsättningarna som gäller vid den tidpunkten som ska prövas. Det finns dock inte anledning att bedöma denna detaljplan utifrån en hypotetisk ansökan vars innehåll det endast går att spekulera kring.

#### *Europeiska konventionen angående skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (EKMR)*

Fortum hänvisar i målet till EKMR och anger att domstolarna vid sin prövning är skyldiga att tillämpa den. Detta stämmer men Fortum har vare sig visat att prövningen i tidigare instanser har brustit i denna del eller att antagandet av detaljplanen på något sätt kränker egendomsskyddet. Staden anser att detaljplanen inte på något sätt inskränker Fortums möjlighet att bedriva sin verksamhet eller nyttja sin fastighet.

Stadens bedömning är att den tillkommande bebyggelsen inte kommer att utsättas för en risk för olägenheter av någon betydelse och att därmed Fortums verksamhet inte påverkas. Det är först om denna bedömning skulle visa sig vara felaktig som Fortums resonemang i denna del får betydelse.

*Övrigt*

Till stöd för sin talan gör några av klagandena gällande att beslutet ska upphävas på den grunden att staden för att få till stånd en skyskrapa ska ha lämnat ett otillåtet stöd genom att sälja marken för den planerade bebyggelsen till underpris. Vidare åberopas jäv.

Som länsstyrelsen konstaterar är kommunens ekonomiska överväganden inte föremål för prövning enligt plan- och bygglagen.

Omständigheterna som åberopas till stöd för att jäv föreligger synes inte avse det nu överklagade antagandebeslutet utan kommunfullmäktiges beslut att godkänna överenskommelse om exploatering m.m. inom fastigheten Hjorthagen 1:2 m.fl. med Oscar Properties Gasklockor AB. Det förhållandet att en styrelseledamot i Oscar Properties Gasklockor AB borde vara släkt med en fullmäktigeledamot ger enligt klagandena anledning till misstanke om jäv. Om klagandenas talan ska tolkas så att det görs gällande att omständigheterna även har bäring på det överklagade antagandebeslutet bestrider staden att jäv föreligger. I 5 kap. 20 § kommunallagen stadgas att en ledamot i fullmäktige inte får delta i handläggningen av ett ärende som personligen rör ledamoten själv, ledamotens make, sambo, föräldrar, barn eller syskon eller någon annan näststående. Beslutet rör inte någon personligen.

De omständigheter som klagandena åberopar i den här delen inklusive frågan om jäv har varit föremål för prövning i en laglighetsprövning av kommunfullmäktiges beslut att godkänna överenskommelse om exploatering med försäljning och tomträtt m.m. inom fastigheten Hjorthagen 1:2 m.fl. Förvaltningsrätten i Stockholm avlog överklagandena genom dom meddelad 2015-02-27 i mål nr 15176-14.

*Sammanfattning*

Länsstyrelsen har bedömt att detaljplaneförslaget inte medför påtaglig skada för riksintresset Stockholms innerstad med Djurgården eller riksintresset Kungliga nationalstadsparken. Anledning till annan bedömning har inte framkommit i målet. Det saknas även i övrigt skäl att upphäva kommunfullmäktiges beslut att anta detaljplanen. Beslutet är riktigt och strider inte mot någon rättsregel. Staden yrkar därför att mark- och miljödomstolen lämnar överklagandena utan bifall.

**DOMSKÄL****Inledning**

Som länsstyrelsen angett ska målet prövas med tillämpning av bestämmelserna i plan och bygglagen (1987:10), ÄPBL.

Överprövningen av ett beslut att anta en detaljplan utgör i realiteten en kontroll av att kommunens beslut ryms inom det handlingsutrymme som kommunen har enligt föreskrifter på plan- och bygglagsområdet och de krav som kan ställas på beslutsunderlag och beredningsförfarande. (Se redovisning av prövningens omfattning i MÖD 2014:12, MÖD 2013:44 och 47.)

**Frågan om talerätt – Ann Dillners överklagande**

Mark- och miljödomstolen instämmer i de bedömningar som länsstyrelsen har gjort när det gäller frågan om Ann Dillner har rätt att överklaga antagandebeslutet. Länsstyrelsen gjorde alltså rätt som avvisade hennes överklagande. Ann Dillners överklagande av länsstyrelsens avvisningsbeslut ska därför avslås.

**Frågan om förfarandefel, brister i beslutsunderlaget, m.m.**

Mark- och miljödomstolen instämmer i länsstyrelsens bedömning att det inte framkommit att planhandlingarna eller handläggningen i kommunen har sådana brister eller att beslutet att anta detaljplanen inte tillkommit i laga ordning. Det har inte heller i övrigt förekommit några sådana fel i den formella hanteringen av planärendet som skulle kunna motivera att antagandebeslutet upphävs.

**Sakfrågorna**

Klagandena har fört fram synpunkter mot detaljplaneförslaget inom främst följande områden.

- Kulturmiljö (Nationalstadsparken och Promenadstaden)
- Naturmiljö
- Buller
- Luftkvalitet
- Ljus- och siktförhållanden
- Intresseavvägningen enligt 5 kap. 2 § ÄPBL.

*Påverkan på riksintresse för kulturmiljövården – Nationalstadsparken*

Området Ulriksdal-Haga-Brunnsviken-Djurgården är nationalstadspark (4 kap. 7 § första stycket miljöbalken).

Nationalstadsparken är, med hänsyn till de natur- och kulturvärden som finns i området, i sin helhet av riksintresse. Exploateringsföretag och andra ingrepp i miljön får komma till stånd endast om det kan ske på ett sätt som inte påtagligt skadar nationalstadsparkens natur- och kulturvärden (4 kap. 1 § första stycket punkten 2). Delar av nationalstadsparken är också utpekade som riksintresseområde enligt 3 kap. 6 § miljöbalken. Områden som är av riksintresse för naturvärden, kulturmiljövården eller friluftslivet ska skyddas mot sådana åtgärder som kan påtagligt skada natur- och kulturmiljön (3 kap. 6 § andra stycket).

Av aktmaterialet framgår att det genom hela planprocessen funnits farhågor om att riksintresset för kulturmiljövården inte har tillgodosetts i planförslaget. I målet finns ett betydande underlag i fråga om påverkan på riksintresset för kulturmiljövården. Under samrådet bedömde länsstyrelsen att planförslaget skulle medföra påtagligt skada på riksintresset. Härefter reviderades planförslaget, bl.a. genom att byggnadens höjd och diameter minskades. I utställningsutlåtandet har länsstyrelsen uttalat att genomförandet av detaljplanen, även efter revideringen, kommer att medföra skada på riksintresset. Länsstyrelsen anförde bl.a. följande.

Länsstyrelsen bedömer, liksom staden, att miljöerna kring Haga och Fiskartorpet påverkas mest av nu aktuellt planförslag. Såvitt gäller påverkan på miljön kring Hagaparken är det upplevelsen av kulturmiljö värdena vid Pelousen som särskilt kommer att påverkas. Stora Pelousen är det kanske allra viktigaste och mest välkända motivet i Hagaparken, och detta område är därför känsligt för påverkan.

Vid upplevelsen av stora Pelousen är Gustav III:s paviljong väl synlig och utgör huvudmotivet i detta parkrum. Bakom paviljongen kommer den föreslagna byggnaden, på ett avstånd om ca 3,5 km från Pelousen, att resa sig ca 50 m högre än dagens gasklocka. Till skillnad från gasklockans mörka, slutna fasad kommer den nya byggnaden att gestaltas och nyttjas annorlunda och därigenom få en starkare inverkan i miljön jämfört med dagens gasklocka. Den föreslagna byggnaden kan därför komma att upplevas som ett störande inslag i parkrummet, särskilt vid utblicken från Pelousen. Siktlinjen över stora Pelousen mot Gustav III:s paviljong återfinns inte bland siktlinjerna i Pipers plan, vilket i den av staden framtagna kulturmiljöanalysen tolkas som att den inte kan anses utgöra en del av Pipers ursprungliga gestaltning.

[...] Avseende området kring Fiskartorpet kan Länsstyrelsen konstatera att mycket höga kulturhistoriska värden föreligger. Länsstyrelsen anser, i analogi med bedömningen rörande inverkan på Hagaparken, att den nya byggnaden genom sin volym och aktiva fasad kommer att få en starkare inverkan i miljön än den befintliga gasklockan. Utblickarna från Nationalstadsparken kring Karl XI: s fiskartorp kommer att ändras och ge en negativ inverkan på kulturvärdena i den historiska miljön runt Fiskartorpet. Sedan samrådsförslaget har byggnaden reviderats. Trots detta finner Länsstyrelsen att den visuella påverkan kommer att bli stor i närområdet vid Fiskartorpet men påverkan kan dock inte anses ha sådan betydelse för Nationalstadsparken som helhet att påtaglig skada på parkens natur- och kulturvärden uppstår.

Länsstyrelsen kan konstatera att många andra miljöer i parken som utpekats som särskilt känsliga med avseende på sina natur- och kulturvärden kommer att påverkas av planen. Påverkan i dessa områden är dock mindre i förhållande till centrala värden, och den minskning av byggnaden som genomförts sedan samrådet har även i viss mån bidragit till att mildra påverkan, exempelvis i miljön kring Stora Skuggan.

I utlåtandet förde länsstyrelsen även ett resonemang kring hur begreppet påtaglig skada ska tolkas och tillämpas. Länsstyrelsen kom sammanfattningsvis fram till att den föreslagna bebyggelsen visserligen kommer att påverka riksintresset negativt, men att påverkan inte är av den omfattningen att påtaglig skada enligt 4 kap. 1 § första stycket punkt 2 miljöbalken ska anses föreligga.

Vid en bedömning av om åtgärder enligt detaljplanen kommer att påtagligt skada riksintresset Nationalstadsparken, kan en viss ledning hämtas från Naturvårdsverkets allmänna råd om påtaglig skada (till 3 kap. 6 § andra stycket miljöbalken), NFS 2005:17. Enligt dessa råd kan påtaglig skada på natur- eller kulturmiljö uppstå om en åtgärd kan mer än obetydligt skada något eller några av de natur-, kultur- och friluftsvärden som utgör grunden för riksintresset. Vidare anges att en negativ inverkan, som är irreversibel med avseende på något värde som utgör grunden för riksintresset, bör som regel anses utgöra påtaglig skada på natur- eller kulturmiljö.

Bostadstornet – en 140 m hög ”märkesbyggnad” med fönster som är upplysta eller ljusreflekterande under större delen av dygnet – ersätter en 90 m mörk gasklocka. På grund av sin höjd kommer den nya byggnaden att vara synlig på långt håll i hela Stockholm och närmast i Nationalstadsparken. Byggnaden kommer att vara synlig

högt över den trådråd, som syftar till att skärma av Nationalstadsparken från exploateringsområdets 6-7 våningsbyggnader. Den negativa påverkan som den nya byggnaden har får antas generellt avta med avståndet. Frågan om detaljplanen innebär en påtaglig skada på riksintresset kan därför isoleras till att gälla påtaglig skada på de värden som Fiskartorpet och Stora Skuggan representerar för Nationalstadsparken.

Mot bakgrund av det underlag som presenterats avseende Nationalstadsparkens höga värden – inte minst Fiskartorpet och Stora Skuggan och det landskapsrum med immateriella värden som omger Fiskartorpet – kommer mark- och miljödomstolen fram till att detaljplanen, såsom plankartan och dess bestämmelser är utformade, medger åtgärder som påtagligt kan skada riksintresset.

*Påverkan på riksintresse för kulturmiljövården – Promenadstaden*

Mark- och miljödomstolen instämmer i länsstyrelsens bedömning att detaljplanen kommer att medföra skada på vissa utpekade värden inom riksintresset Stockholms innerstad med Djurgården (Promenadstaden). Men detaljplanen kommer inte, av de skäl som länsstyrelsen har redovisat, att medföra en påtaglig skada på det riksintresset.

*Påverkan på naturmiljön m.m.*

Mark- och miljödomstolen instämmer i de bedömningar som länsstyrelsen har gjort. De negativa effekter för naturmiljön och naturvärden inom planområdet, som eventuellt skulle kunna uppkomma när detaljplanen genomförs, är inte så allvarliga att det skulle kunna motivera ett upphävande av planen. Utredningen ger alltså vid handen att det inte kommer att uppstå någon påtaglig skada på utpekade riksintressen för naturmiljön.

*Buller*

I förordningen (2015:216) om trafikbuller vid bostadbyggnader finns bestämmelser om riktvärden för buller från spårtrafik, vägar och flygplatser vid bostadsbyggnader. När det gäller buller från spårtrafik och vägar anges i förordningen bl.a. följande.

Buller från spårtrafik och vägar bör inte överskrida 55 dBA ekvivalent ljudnivå vid en bostadsbyggnads fasad (3 § första stycket 1 förordningen)

Om den ljudnivå som anges i 3 § första stycket 1 ändå överskrids bör

1. minst hälften av bostadsrummen i en bostad vara vända mot en sida där 55 dBA ekvivalent ljudnivå inte överskrids vid fasaden, och
2. minst hälften av bostadsrummen vara vända mot en sida där 70 dBA maximal ljudnivå inte överskrids mellan kl. 22.00 och 06.00 vid fasaden (4 § första stycket förordningen).

Nu redovisade bestämmelser i förordningen gäller vid bl.a. planläggning. Förordningen, som saknar övergångsbestämmelser, trädde i kraft den 1 juni 2015.

Mark- och miljödomstolen instämmer i de bedömningar som länsstyrelsen har gjort. Det är alltså inte motiverat att upphäva antagandebeslutet med hänvisning till att den planerade byggnaden till viss del utsätts för buller som överskrider 55 dBA ekvivalent ljudnivå vid fasad. Att det rekommendera ekvivalentvärdet numera anges i en förordning föranleder inte annan bedömning.



*Luftkvalitet*

Mark- och miljödomstolen instämmer i den bedömning som länsstyrelsen har gjort när det gäller frågan om gällande miljö kvalitetsnormer följs. Inte heller i övrigt har det framkommit något som skulle kunna motivera att antagandebeslutet upphävs med hänvisning till kraven på luftkvalitet.

*Avvägning mellan enskilda intressen m.m.*

Vid Värtaverket produceras fjärrvärme, fjärrkyla och elektricitet. Värtaverkets betydelse för Stockholm stad som produktionsanläggning för fjärrvärme kan inte överskattas.

Fortum har ett lagakraftvunnet tillstånd enligt miljöbalken att inom de ramar och på de villkor som anges i tillståndet bedriva verksamhet vid Värtaverket och Energihamnen. Ett miljö tillstånd gäller mot alla såvitt avser frågor som prövats i domen. Men rätten att bedriva den tillståndsgivna verksamheten är inte utan inskränkningar. Ett tillstånd kan under vissa förutsättningar återkallas (24 kap. 3 § miljöbalken). Ett tillstånd kan också omprövas, bl.a. om förhållandena i omgivningen har ändrats väsentligt (24 kap. 6 § första stycket p 6). Så kan vara fallet om närområdet blivit känsligare för störningar från verksamheten, t.ex. genom att bostäder uppförs nära befintlig industriverksamhet.

När en detaljplan utformas ska skälig hänsyn tas till befintliga bebyggelse-, äganderätts- och fastighetsförhållanden som kan inverka på detaljplanens genomförande (5 kap. 2 § första stycket ÄPBL). Bedömningen ska, som länsstyrelsen har angett, ske med utgångspunkt från den verksamheten som tillståndshavaren har rätt att bedriva med stöd av gällande miljö tillstånd. Hänsyn behöver inte tas till möjligheterna för en verksamhetsutövare att i framtiden expandera sin verksamhet utöver de ramar som anges i gällande miljö tillstånd.

Av utredningen framgår att de översta våningarna i den planerade bostadsbyggnaden kommer att exponeras för en rökgaspolymer under ett inte obetydligt antal dagar per år. Rökgasplymen innehåller bl.a. kvävedioxider och partiklar. När rökgasplymen träffar byggnaden finns också hög risk för förbränningslukter. Som länsstyrelsen har angett kan rökgasplymen, beroende på meteorologiska förhållanden, även påverka lägre delar av huset. Rökgasplymen kommer att påverka ett stort antal människor boende i den planerade byggnaden. Rökgasplymen utgör tveklöst en sådan störning som enligt medicinsk eller hygienisk bedömning kan påverka människor hälsa menligt och som inte är ringa eller helt tillfällig (jfr 9 kap. 3 § miljöbalken).

Risken för att Fortums verksamhet ger upphov till återkommande klagomål från boende i den planerade byggnaden är reell. Det går inte heller att, från verksamhetsutövarens perspektiv, bortse från risken att det reses krav på omprövning av verksamheten med stöd av 24 kap. 5 § första stycket p 6. De kostnader och den risk som hanteringen av klagomålen och eventuella krav på omprövning innebär för Fortum är större än vad som skäligen får godtas, särskilt som kostnaderna och

riskerna hade kunnat undvikas genom att byggnadens höjd och våningsantal begränsas.

*Övriga synpunkter från klagandena*

Mark- och miljödomstolen instämmer i länsstyrelsens bedömning när det gäller den planerade byggnadens påverkan i form av skuggning, reflexer, bortfall av utsikter m.m. Vad klagandena anfört om risk för olyckor samt i övrigt angående risker för hälsa och säkerhet motiverar inte heller att antagandebeslutet upphävs.

**Avslutning**

*Talerätt (Ann Dillner)*

Länsstyrelsen gjorde rätt som avvisade Ann Dillners överklagande.

*Detaljplanen (Fortum m.fl. klagande)*

De byggnadsåtgärder som detaljplanen medger kommer att påtagligt skada det riksintresse för kulturmiljövården som Nationalstadsparken representerar. Vid utformningen av detaljplanen har inte heller skälig hänsyn tagits till den verksamhet som Fortum bedriver vid Värtaverket. Beslutet att anta detaljplanen ligger alltså inte inom ramen för det handlingsutrymmet som de materiella reglerna ger kommunen. Beslutet att anta detaljplanen ska därför upphävas.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga 2 (DV427)

Överklagande senast den 8 juli 2015.

Inge Karlström

---

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Inge Karlström, ordförande, och tf. tekniska rådet Kristina Littke.



**Lännsstyrelsen  
Stockholm**

Enheten för överklaganden  
Gunilla Renbjær

**BESLUT**

Datum  
2014-10-13

Beteckning  
4031-18397-14

NACKA TINGSRÄTT

NACKA TINGSRÄTT  
Andelning 4  
Ink 2014-11-13

Akt. INKOM: 2014-11-13  
MÅLN: 4031-14  
Aktbil. KTBIL: 3

*Klagande*  
*Se sändlista*

*Motpart*  
Stockholms kommun  
Stadshuset  
105 35 Stockholm

**Överklagande i fråga om detaljplan för del av Norra Djurgårdsstaden Gasklocka 3 och 4 i stadsdelen Hjorthagen i Stockholms kommun**

**Beslut**

Lännsstyrelsen avskriver ärendet vad gäller överklagandet från Föreningen för gustavianska parken.

Lännsstyrelsen avvisar överklagandet från Ann Dillner.

Lännsstyrelsen avslår övriga överklaganden.

**Överklagat beslut**

**Kommunfullmäktige i Stockholms kommun**, kommunen, beslutade den 7 april 2014, § 23, att anta detaljplan för del av Norra Djurgårdsstaden Gasklocka 3 och 4 i stadsdelen Hjorthagen, i kommunen. Syftet med den aktuella planen är att möjliggöra bebyggelse för i huvudsak bostadsändamål och kultur på mark som tidigare saknat detaljplan men använts för industriändamål.

**Överklaganden**

**Djurgårdens hembygd förenings, Förbundet för EKO-parken, Djurgården-Lilla Värtans miljöskyddsförening, Föreningen för gustavianska parken, Fortum Värme AB, Gunnar Fries, Jan-Harry Johansson och Ann Dillner** har överklagat beslutet.

**Djurgårdens hembygd förenings** anför i huvudsak följande till stöd för sin talan. Gasklocka 4 utgör, i sig och som del av en industrihistorisk miljö av världsklass, en kategori av byggnader som i planeringssammanhang brukar betecknas som omistlig. I riksintresset Stockholms innerstad med Djurgården framträder Gasklocka 4 som en vida synlig och uttrycksfull symbolbyggnad för den samhälls-



utveckling från det sena 1800-talet som gjort Stockholm till en modern storstad. En rivning av gasklocka 4 innebär därför en påtaglig skada på riksintresset. Flera förslag om byggnadsminnesförklaring av Gasverksområdet har lämnats till länsstyrelsen. Förslagen har inte tagits upp till behandling. Stockholms stads utredning om gasverkets kulturhistoriska värden tar inte upp ett nationellt eller internationellt perspektiv. Efter detaljplanens utställningstid har emellertid gasverkets internationella betydelse klarlagts och värdet av Gasklocka 4 i en industrihistorisk kontext analyserats av den av bl.a. Unesco anlitade organisationen TICCIH, The International Committée for Conservation of Industrial Heritage, som genom sin ordförande i ett öppet brev skrivit om den internationella sakkunskapens syn på stadens planer avseende Gasklocka 4. Den bagatellisering av innebörden av en rivning av Gasklocka 4s väl över 70 av Värtaverkets 116 verksamhetsår står i skarp kontrast mot den bedömning som görs av TICCIHs experter. De betonar istället det stora värdet av den, internationellt sett unika, obrutna sviten av successivt utvecklade gasklockor från gasverkets start till dess nedläggning mer än ett sekel senare. Gasverket utgör en av tre kommunala satsningar i den större skalan kring sekelskiftet 1900. På 1890-talet byggdes stadens gasverk här och i början på 1900-talet förlades stadens elektricitetsverk till samma område. På bergshöjden mellan industriområdena byggdes bostäder. Bostadsområdet har sedan successivt utvidgats fram till slutet av 1900-talet med känsligt bevarande av karaktär och tidigare årsringar. Det speglar välfärdssamhällets utveckling under hela denna tid och söker i detta hänseende sin motsvarighet i Stockholm. Bostadsområdet, kallat Abessinien, planerades av en av tidens framstående arkitekter, Hakon Ahlberg. Området är uppbyggt av parallella, smala huskroppar med genomgående lägenheter. Detta har utpekats som värdekärna i riksintresset Stockholms innerstad med Djurgården. Stadsmuseets värdering är inte uttalat knutet till områdets läge vid gasverket. Dock borde det stå klart att det på flera sätt nära sambandet mellan områdets tillblivelse och gasverket, är av stort intresse för eftervärden. Likaså har Hjorthagen en märkvärdig autenticitet med sin fortlöpande, åskådliga berättelse om arbetarklassens väg in i välfärden.

Den föreslagna byggnaden på platsen, ett bostadstorn som är 140 meter högt, 50 meter högre än gasklockan, medför en radikal förändring av Stockholms stadsbild, som innebär påtaglig skada på såväl riksintresset Stockholms innerstad med Djurgården som Kungliga nationalstadsparken. En rivning innebär att ett landmärke försvinner. Bostadstornet skiljer sig mycket från den befintliga gasklockan inte bara genom höjd och utseende utan även funktion. Under dygnets mörka timmar kommer såväl byggnaden samt anslutande mark och vegetation vara upplysta. Den befintliga Gasklocka 4, med sin mörka, slutna, och märkligt anonyma karaktär utgör en neutral bakgrund till, och fortsättning på, Bobergs klockor. Ett 140 meter högt bostadshus med fönster etc. kommer att påverka upplevelsen av gasklockorna. Förekomsten av ett mycket högt bostadshus med aktiv fasad kommer att påverka uppfattningen av landskapet, speciellt nattetid. Tornets extrema höjd innebär att det även kommer att påverka utblickarna från avlägsna områden av Kungliga nationalstadsparken. Förändringarna av hur man upplever landskapet från det relativt högt



belägna Fiskartorpet blir omfattande. Bostadstornet kommer att påverka och skada denna plats. Deras synpunkter från tidigare yttranden i ärendet kvarstår.

Bilagat till överklagandet finns ett brev ställt till Sten Nordin daterat den 11 mars 2014 undertecknat Patrick Martin, TICCIH, The International Committee for the Conservation of the Industrial Heritage samt texten "Heritage at risk: Gasklocka 4, Hjorthagen gaswerks in Stockholm.

**Förbundet för EKO-parken** anför i huvudsak följande till stöd för sin talan. Hjorthagstornet kommer att skada det historiska landskapets natur- och kulturvärden påtagligt i Nationalstadsparken och strider därför mot miljöbalken. De bestående negativa konsekvenserna som kommer att drabba parken är en påtaglig skada. Hjorthagstornet kommer inte bara att vara synligt över hela Stockholms innerstad utan också sticka upp överallt i den Kungliga nationalstadsparken. Hela den mystik som idag kan upplevas av besökare i parken såväl dag- som nattetid går förlorad. Det område som i första hand skadas tillhör hjärtlandet i det historiska landskapet inom Nationalstadsparken så som Fiskartorpet och Kristina-ladan, båda från 1600-talet inramade i ett pastoralt landskap av typisk Djurgårdskaraktär. I *MKB för fördjupat program för Hjorthagen*, beslutat 2008, angavs att områden inne i Nationalstadsparken kommer att få en stor bestående negativ konsekvens av den då föreslagna bebyggelsen. Det planerade Hjorthagstornet kommer visserligen att stå på ett större avstånd från Husarviken och parken, men kommer å andra sidan att vara väsentligt högre, 140 meter från en marknivå som ligger 20 meter högre. Även länsstyrelsen har tidigare dömt ut planer på Norra Djurgårdsstaden på grund av påverkan på stadsfronten, störande ljud och ljus samt då bebyggelsen blir alltför dominerande inslag i den småskaliga miljön. I samrådsyttrandet i ärende om gasklocka 3 och 4 har länsstyrelsen inte uteslutit att planen kunde medföra påtaglig skada och i aktuellt ärende har man ansett att kulturlandskapet skadas. Trots det har länsstyrelsen inte ansett att skadan är påtaglig. Ett 140 meter högt hus, 200 meter från gränsen till Kungliga nationalstadsparken, i ett iögonfallande utförande, upplöst inifrån om natten, kommer självfallet att synas mycket påtagligt. Kontrasten till övrig bebyggelse på gasverksområdet är också mycket påtaglig. Utformningen av byggnaden är gjord för att ge ett maximalt starkt intryck. Nu aktuell byggnad kan inte jämföras med de lägre hus i området, där man bland annat föreskrivit färgsättning som skulle vara så lite störande som möjligt, vilket tidigare godtagits av Högsta förvaltningsdomstolen. Detaljplanen utgör även påtaglig skada på Nationalstadsparkens naturvärden. Den är visserligen mindre omfattande än de skador som redan uppstått på grund av de hittills antagna planerna i området men då så mycket av grönstrukturen i området redan har eliminerats är det viktigt att bevara varje kvadratmeter mark och träd. Ca 1 000 träd på gasverksområdet och i Hjorthagsparken har eliminerats och stora delar har sprängts bort. De kompensatoriska åtgärder som har utlovats har varit marginella och kan inte jämföras med de värden som har förstörts. Den viktiga spridningsvägen Hjorthagen – Gärdet har skadats och enbart på grund av de ytterligare skador som kan förväntas av planen bör göra att den ska stoppas. Den nyplantering som föreslås för att bidra till att stärka den ekologiska korridoren är långtifrån tillräcklig.



Det kulturhistoriska värdet av gasverket i Värtan har noggrant och sakkunnigt analyserats vid tre tillfällen under de senaste sju åren. Analyserna *Gasverket i Värtan*, årsprojekt vid Konsthögskolans arkitekturskola, Stockholms stadsmuseums klassificeringsbeslut av gasverket i Värtan samt *Gasverket i Värtan*, en antikvarisk förundersökning av Nyréns arkitektkontor, understryker alla att den kulturhistoriska betydelsen och värdet består i och bestäms av den historiska helheten. Det kulturhistoriska värdet av denna sammanhållna industrimiljö understryks i ett brev från The International Committee for Conservation of the Industrial Heritage (TICCIH), daterad den 11 mars 2014, undertecknad av ordföranden Patrick Martin. TICCIH är en organisation som ger råd åt Unesco i frågor rörande världsarv.

Den övre delen av bostadstornet, kanske så mycket som 50 procent, kommer att utsättas för rökgaser från Värtaverket. Dessa hälsorisker har inte hanterats. Fönster och ventilationsluckor får då inte öppnas och hela ventilationssystemet måste utformas så att luft kan tillföras utan inblandning av skadlig rökgas. Röken från skorstenarna innehåller avsevärda mängder stoft. Någon tillfredställande lösning på dessa hälsoproblem har inte presenterats.

Norra Djurgårdsstaden avses bli en förebild för hållbart stadsbyggande. Det höga huset är sämsta tänkbara symbol för hållbart stadsbyggande. Ett friliggande, högt, smalt hus med stor utvändig yta och med en förhållandevis liten invändig nyttjandeyta, bland annat på grund av att det utrymme som går åt till hissar etc., blir extremt energikrävande och kommer inte att uppfylla gängse krav på energieffektivitet. Inte heller är det socialt eller ekonomiskt hållbart. Bostäderna blir dyra och färre än vad som kunde byggts för samma pengar om man byggt på ett annat sätt.

Miljökonsekvensbeskrivningen är bristfällig i många avseenden och så dålig att den inte kan läggas till grund för beslutet. Framst saknas det alternativ till det föreslagna projektet. Rimliga alternativ som borde ha beaktats är att bevara gasklockorna 3 och 4 som del av ett industriminne, att bevara dem exteriört och bygga om dem invändigt samt att man bygger men på ett annat sätt med hus som smälter in i parken och den övriga bebyggelsen.

Förbundet för Ekoparken har även begärt att muntlig förhandling ska hållas i ärendet. Länsstyrelsen har meddelat att länsstyrelsen inte finner skäl att genomföra muntlig handläggning, Förbundet för EKO-parken har däremot beretts tillfälle att skriftligen komplettera sitt överklagande. Någon sådan har inte inkommit till länsstyrelsen.

**Djurgården-Lilla Värtans miljöskyddsförening** yrkar, förutom att beslutet upphävs, att länsstyrelsens utställningsyttrande undanröjs. Till stöd för sin talan anför de i huvudsak följande. Länsstyrelsen har misstolkat mycket. Förändringar i närheten av Nationalstadsparken får inte påtagligt skada det historiska landskapet. Att byggnader syns i horisontallinjen är kanske inte ovanligt men riksintresset för



Stockholms innerstad och Djurgården har skydd som inkluderar siluetten. Hjorthagstornet avviker extremt över horisonten. Betydelsefulla utblickar inom Nationalstadsparken som Pelousen i Haga, kungliga Borgen och Bredablick på Skansen får sin historiska upplevelse påtagligt skadad. Avståndet från Bredablick är ca 3,2 km och från kungliga Borgen ca 2,4 km. Båda är byggda för att ge en utsikt över bl.a. Ladugårdsgärdet och Djurgården. Pelousen i Haga har sin utsikt i det historiska landskapet. Alla ligger inom Nationalstadsparken. Gärdesstadens speciella siluett inom Nationalstadsparken spolieras totalt. Länsstyrelsen har skrivit att byggnaden avses uppföras ca 200 meter utanför Nationalstadsparken men det är i själva verket bara 150 meter. Stålgasklockan har en viktig historisk betydelse för att förstå sammanhanget i gasverkets industrimiljö, och är blåklassad av Stadsmuseet, det vill säga museet anser att den är av byggnadsminnesklass. Gasklocka 4 är även samtida med anläggandet av smalhusområdet Abessinien i närheten och ingår därigenom i det samhälls- och socialhistoriska värde som finns i riksintresseområdet 200 meter bort. Avståndet till bostäderna var ett skyddsavstånd. Att ersätta detta med ett 55 meter högre bostadstorn är att påtagligt förvanska denna miljö. Tornet ger påtaglig skada vid såväl 170 som 145 meter över marken. Totalhöjden över havet blir nu ca 165 meter.

Som förutsattes i förarbetena till lagen om skydd för Nationalstadsparken har Stockholms stad identifierat två slags områdeskaraktärer i en sent omsider antagen Översiktsplan för Nationalstadsparken – Stockholmsdelen. Det är "Parklandskap och naturmiljöer" och "Mer bebyggda och anlagda områden". I den första får bebyggelsen ej utvidgas och i den senare får det historiska landskapets natur- och kulturvärden ej skadas. Flera tunga remissinstanser, inklusive föreningen, ansåg att Hjorthagen skulle innefattas i skydd för Nationalstadsparken och att Husarviksområdet inte skulle få bebyggas. Södra stranden intill 100 meter samt västra delen av Storängsbotten norr om järnvägen ingick också i skyddet från början. Det finns egentligen ingen anledning att behandla Hjorthagstornet annorlunda än om man skulle vilja bygga ett motsvarande torn på Skansenberget.

Jämfört med gasklockan är diametern minskad från 56 till 49 meter men planen tillåter burspråk och utbyggnader som breddar tornet. Tillåten maxhöjd över havet är 165 meter. Uppgrävning/sprängning får göras vid behov av betydande ytor runt platsen för tornet. Med tanke på den enorma bortsprängning som gjorts av västra Hjorthagsparken söder om, och bortschaktning väster om platsen blir det ingenting kvar av värdekärnan för Nationalstadsparkens spridningsväg enligt biotopkartan eller grönstruktur av regional betydelse enligt sociotopkartan i området. Planen medför, förutom tornet, byggande av parkeringsdäck övertäckt med betonggatuplan där det tidigare varit grön trädgård. Ingreppen i naturen blir betydligt mer omfattande än vid anläggandet av gasklockan för drygt 80 år sedan. I området runt stora gasklockan har trumgräshoppa påträffats och registrerats i Artdatabanken. En dålig spridningsförmåga i kombination med alltför stora avstånd mellan biotopytor av lämplig sort förhindrar naturlig återkolonisation inom flertalet förekomstområden. De lokala populationerna är ofta små vilket väsentligen ökar risken för slumpartade försvinnanden. Fynden vid gasklockan har gjorts relativt nyligen. Flera observat-



ioner av tornfalk och berguv har gjorts på den stora gasklockan. Även havsörn, rådjur, räv och hare har setts här.

Fjärde gasklockan uppförd 1932 hotas nu av rivning. Den är sedan 80 år ett landmärke i Stockholms stadsbild. Anläggningen som helhet besitter ett stort kulturhistoriskt värde och redan 2004 väcktes fråga om byggnadsminnesförklaring av gasverket med sina fem gasklockor. Något beslut i frågan har dock inte kommit. Enligt Stockholms stadsmuseums byggnadsklassificering är hela gasverksbebyggelsen blåklassad. I internationellt sammanhang är gasverkets fem klockor ett enastående minnesmärke över den globala utvecklingen av gasindustrin under 1800- och 1900-talen. The International Committee for the Conservation of the Industrial Heritage (TICCIH) har i ett öppet brev till finansborgarrådet skrivit om detta. TICCIH är en internationell organisation som bildats för att ta till vara världens industriella kulturarv och som i den rollen är sakkunnig rådgivare till Unescos världsarvskommision. En rivning av den fjärde gasklockan skulle allvarligt skada Värtaverkens historiska betydelse, då det är helheten som är unik. Gasklocka 4 togs ur drift så sent som för fyra år sedan och är i gott skick. Flertalet motsvarande anläggningar är sedan länge nedlagda. De flesta är rivna eller på gång att rivas, bland annat den i Göteborg som är i sämre skick. I Gasometer Oberhausen har motsvarande stora gasklocka öppnats som museum 1994. Det är en stor turistattraktion med mer än 4 miljoner besökare. Den används för musik-, teater och utställningar.

Hjorthagstornet skulle genom sin höga höjd komma att utsättas för utsläpp av rök från kraftvärmeverket. Där byggs även Europas största biobränsleeldade kraftvärmeverk. Skyskrapan planeras att bli 45 respektive 5 meter högre än Värtaverkens skorstenar. Röken från skorstenarna innehåller avsevärda mängder stoft, svaveldioxid, kvävedioxid, dikväveoxid, väteklorid och kvicksilver. Ofta stryker röken tätt in på taken på husen på Gärdet, åt olika håll och även nedåt – ca 50 procent av tornet riskerar att utsättas för rökplymer – inte bara 14 procent som anges. Då och då döljs gasklockan i dimma blandat med rök. Ovisshet om vad moln utanför fönstren i bostadslägenheter i Hjorthagstornet innehåller kan leda till psykisk ohälsa och dödsfall. Kompakt rök in i lägenheten ger risk för ohälsa.

Värtans kraftvärmeverk ska lyda under EUs Seveso II (III)-lagstiftning. För dessa ska Boverkets allmänna råd "Bättre plats för arbete" tillämpas. Normalt krävs ett skyddsavstånd på minst 1 000 meter runt sådana stor-industriområden som det nu är fråga om. Stockholms stad har ej anmält Fortums kraftvärmeverk i Hjorthagen som Seveso-anläggning. Riktvärden för kraftvärmeverk bygger bland annat på risk vid utsläpp av buller, gaser, lagring, lossning, transporter med båt, väg eller järnväg, läckage, bränder, rök, explosioner, dominoeffekter och mål i krig.

Riskbedömningen för detaljplanen omfattar ej transporter med LNG (flytande naturgas) 3 gånger per dag på Norra länken. Transporter med LNG på Hamnleden med slutmål längre bort kommer troligen att öka. Riskbedömningar klargör ofta inte de skyddsavstånd som behövs för olyckor med LNG. Exempel på allvarliga





olyckor med tankbilar finns från Kina och Spanien. En olycka i Spanien 2011 visar att det behövs ett skyddsavstånd på ca 1 250 meter. Avståndet från Norra länkens tunnelmynning till Hjorthagstornet är ca 350 meter.

Bostäderna drabbas av buller. Tornet skulle, som ovan framgår, stå ca 350 meter från Norra länken, knappt 1 000 meter från norra Värtahamnen i öster, och i söder en ny rangerbangård. Dessa verksamheter utgör riksintressen. Helikoptertrafik i området är frekvent och även flygbuller blir störande. Flygtrafiken kommer kräva flera signallampor på fastigheten, både fasta och blinkande, vilka blir störande för omgivningen.

Exploateringsnämnden har gett stora subventioner till exploatören för att den annars inte vill bygga så högt som staden vill.

Till yttrandet finns bifogat fotografier som bland annat visar det planerade tornet inmonterat i landskapet samt länkar till filmmaterial på internet som visar olika olyckor.

**Föreningen för gustavianska parken** har inledningsvis överklagat beslutet. I skrivelse den 15 juni 2014 har överklagandet återkallats.

**Fortum Värme AB, Fortum**, anför i huvudsak följande till stöd för sin talan. Detaljplanens underlag är bristfälligt avseende de miljö- och hälsorisker som detaljplanens genomförande kommer att medföra samt för de avvägningar som gjorts. Genom den valda utformningen av den nya bostadsbyggnaden har en felaktig avvägning mellan såväl allmänna som enskilda intressen gjorts. Skälig hänsyn har inte heller tagits till befintliga bebyggelse-, äganderätts- och fastighetsförhållanden som kan inverka på planens genomförande.

Fortum har i över hundra år haft gas- och energiverksamhet vid Värtaverken. Verket har en central betydelse för Stockholms fjärrvärmeförsörjning och för omställningen till hållbara och klimatneutrala energialternativ. En utbyggnad pågår av ett nytt biobränsleeldat kraftvärmeverk i Värtan. Värtaverken utgör befintlig bebyggelse och ett såväl enskilt som allmänt intresse.

Detaljplanen medger en bostadsbyggnad med maximal byggnadshöjd om 140 meter över markplan (160,5 över nollplan). Värtaverket har två skorstenar belägna ca 700 meter sydost om Gasklockan 4 varav den närmsta är ca 106 meter hög. Enligt beräkningar som Fortum låtit göra träffas den övre delen av byggnaden av rökplym vid ca 175 tillfällen per år. Enligt samma beräkning kommer byggnader högre än 100-125 meter tidvis träffas av synliga rökplymer. Övre delen av byggnaden drabbas också av höga nivåer av buller, främst från trafiken i närheten.

Utredningsunderlaget är mot bakgrund av de störningar som kommer att drabba de boende i de översta våningarna i bostadstornet ofullständigt. Man har inte i tillräcklig utsträckning redogjort för alternativa utformningar av byggnaden. Fler



alternativa utformningar borde ha presenterats för att kunna åstadkomma en lägre byggnadshöjd, en lämpligare påverkan på landskapsbilden och mindre risk för störningar av boende. Vidare är den miljömedicinska utredningen, när det gäller syn- och luktintryck, till stor del byggd på uppskattningar och det finns ett stort mått av osäkerhet. Dessa aspekter borde ha utretts utförligare. I utredningen borde hänsyn även tagits till att Fortums verksamhet på Värtaverken kan komma att utökas, såväl inom som utom ramen för befintligt tillstånd. De avvägningar som gjorts mellan såväl allmänna som enskilda intressen är felaktiga. Tillräcklig hänsyn har inte tagits till hälsoaspekter.

Rökgaser från Värtaverken beräknas förkomma vid bostadstornet 14 procent av årets timmar, det vill säga ca 1 200 timmar per år. I den miljömedicinska rapporten anges att risken att drabbas av besvär för personer med känsliga lufttröror ökar med 60 procent de dagar rökplym från Värtaverken träffar bostadstornet. Det framgår också att personer som är kraftigt överkänsliga mot dofter eventuellt kan uppleva starkt irriterande miljöexponering under några dagar per år. Emissionerna från Värtaverken understiger miljö kvalitetsnormerna. Även om Värtaverkens utsläpp av kvävedioxid är mycket låga är det mycket olämpligt att utsätta människor för denna typ av exponering i onödan. Rökemission kan medföra psykologiska "miljöstressorer", luftföroreningarna kan medföra marginellt ökad dödlighet och lukten kan upplevas som starkt irriterande.

Av ÅFs bullerutredning framgår att bullernivåerna ökar med höjden på byggnaden. På våningsplan över 80 meter beräknas bullernivåerna nå upp mot 57 dBA ekvivalent ljudnivå utomhus. Riktlinjerna om 55 dBA dyngnsekvivalent ljudnivå utomhus vid fasad eller om 55 – 60 dBA med tyst, alternativt dämpad, sida går i denna detaljplan att uppnå genom en lägre byggnadshöjd. I den miljömedicinska utredningen anges tydligt att det inte är tillrådligt att bygga över 120 meter om inte bullernivån nattetid vid sovrum kan begränsas.

De olika miljöstörningarna bör bedömas sammantaget då de ger en gemensam påverkan. Risken för att människors hälsa utsätts för risk eller olägenheter kan lätt undvikas genom att välja en lägre byggnadshöjd, både vad gäller buller och rök. Att bygga på höjden är ofta kostsamt och det måste därför ur ekonomisk synpunkt vara fullt möjligt att välja en lägre byggnadshöjd utan att äventyra projektet. Ett annat alternativ för att, åtminstone i viss utsträckning undvika lukt och luftföroreningar är att anpassa ventilationen så att den inte är värd mot Värtaverken. Några sådana åtgärder regleras inte i planen. Vad gäller bullerstörningar har, i viss mån, föreskrivits åtgärder i planen då det bl.a. anges att minst hälften av bostadsrummen ska ha högst 55 dBA ekvivalent ljudnivå, att trafikbullernivån inomhus ska vara högst 30 dBA ekvivalent ljudnivå med en maxnivå om 45 dBA. Även detta innebär dock avsteg från riktlinjerna om buller. Kommunen har inte förklarat varför avsteg från riktlinjerna för buller görs. Det finns inga skäl att tillåta avsteget då det finns gott om plats i stadsdelen att bygga längre ifrån bullerkällan, jämför MÖD 2013:47. Som en annan åtgärd mot de störningar som beräknas uppkomma föreslås information. Detta är inte en konkret åtgärd och varken kan eller bör föreskrivas i detalj-



planen. Information kanske kan ges vid nyproduktion men hur man senare ska säkerställa att informationen kommer nya boende till del är inte specificerat. I detaljplanen planlägger man bostäder som inte kan användas av alla människor. Staden har inte tagit tillräcklig hänsyn till människors hälsa avseende exponering av rök, lukt och buller.

Staden har inte vid utformningen av detaljplanen tagit tillräcklig hänsyn till Värtaverken så som befintliga bebyggelse-, äganderätts- och fastighetsförhållanden som kan inverka på planens genomförande.

För det fall att planen genomförs och ett bostadshus med den planerade höjden uppförs finns risk för att fler negativa konsekvenser uppstår för Fortum. Rökgasplym och illaluktande ventilationsgas från Värtaverkens skorstenar riskerar att uppfattas som olägenhet enligt miljöbalken för de boende. Detta kan leda till klagomål och i längden försvåra utvecklingen av verksamheten i och kring Värtaverken. Det är högst sannolikt att tillståndsmyndigheten vid nya tillståndsansökningar enligt miljöbalken kommer att föreskriva strängare villkor för att undvika olägenhet för de närboende. Sådana åtgärder för att anpassa verksamheten för den nya omgivningen enligt detaljplanen blir kostsamma för Fortum. Värtaverkens långsiktiga utvecklingsplan är att verksamheten ska anpassas till hållbar energiproduktion baserat enbart på förnyelsebara bränslen och återvunnen energi till år 2030. Nya miljötillstånd kommer då att erfordras. En närbelägen ny hög bostadsbyggnad som periodvis kommer att drabbas av skorstensrök skapar större osäkerhet samt försvårar framtida miljöprovningar, vilket kan äventyra hela satsningen på en hållbar energiproduktion. För tillfället pågår en utbyggnad av Värtaverken med en ny anläggning för biobränsle. Investeringen för detta uppgår till 4,5 miljarder kronor. Fler investeringar väntar de närmaste åren. Verksamheten har idag tillstånd enligt miljöbalken. I viss utsträckning kan verksamheten komma att utvecklas inom ramen för befintliga tillstånd, vilket i sin tur kan medföra att risken för olägenhet för de som kommer att träffas av rökplym ökar. Om Fortum i framtiden på grund av utökad verksamhet behöver söka tillstånd för miljöfarlig verksamhet kommer förhållandena på platsen att vara förändrade i och med detaljplanens genomförande. Om detaljplanen medför att människor utsätts för olägenheter från Värtaverken, kommer det påverka såväl förutsättningarna för att få tillstånd enligt miljöbalken och villkoren för ett sådant. Vidare kan klagomål från boende i bostadstornet leda till att tillståndsmyndigheten ingriper, exempelvis genom föreläggande mot verksamheten. Det finns också en risk för att boende eller verksamhetsutövare i bostadstornet som lider skada på grund av emissioner från Värtaverken vänder sig till Fortum med en skadeståndstalan. Framtida satsningar, som ur ett större geografiskt perspektiv innebär stora fördelar ur miljösynpunkt, men som innebär ökade störningar lokalt, kan komma att försvåras eller helt utebli om omkringliggande bebyggelse inte anpassas till Värtaverkens utsläpp. Verksamheten kan på grund av klagomål från närboende tvingas att omlokaliseras, eller utvidgad verksamhet kan komma att hänvisas till annan plats. Detta skulle i sin tur leda till orimliga ekonomiska förluster för Fortum. Hela försörjningslösningen för fjärrvärme i Stockholms stad bygger på att stora energivolymer produceras i



Värtan. Att omlokalisera skulle ge miljöpåverkan på en ny plats. Om den nya lokaliseringen inte tidigare exponerats för liknande verksamhet förväntas den totala miljöpåverkan bli högre än om utvecklingen sker inom befintliga verksamheter. Dessutom skulle transporterna öka. Att försvåra för Värtaverkens verksamhet medför därför ett ineffektivt nyttjande av markresurser och strider mot hushållningsprincipen.

Till överklagandet finns bilagor innehållandes fotografi av området med rökplym, sektionsritning samt rapport från Sweco; Visualisering och beskrivning av rökgasplym från Värtaverket mot planerad byggnad, Gasklockan 4.

**Gunnar Fries** anför i huvudsak följande till stöd för sin talan. Gasklocka 4 är en omistlig del av en värdefull kulturhistorisk industrimiljö, världsunik, genom sin kontinuitet. Den är även blåmärkt.

Ett bygge enligt planen skulle ytterligare förvärra skadorna på spridningsvägen mellan norra och södra Djurgården som bygget Norra Djurgårdsstaden har orsakat. Rådjur brukar komma upp i Hjorthagen om vintrarna men kunde sommaren 2013 inte ta sig härifrån. På Gasklocka 4 har tornfalk häckat till 2011. Berguven har Gasklocka 4 som spel- och lockplats. Berguven är rödlistad och fick så sent som i våras stödåtgärder i Stockholm. Gasklockan utgör en värdefull biotop för fågellivet. Även den rödlistade trumgräshoppan vistas på området. Karaktären av Duschparken skulle ändras och slitaget öka. Nu används den bl.a. av soldyrkare. Karaktären som insynsskyddad utsiktsplats skulle gå förlorad. En skyskrapa skulle bli alltför dominant, och inte alls passa ihop med, utan inkräkta på riksintresset Abessinien, resten av Hjorthagens låga bebyggelse och på Nationalstadsparken. Ett bygge enligt planen skulle innebära påtaglig skada på dessa och strida mot varsamhetskraven i plan- och bygglagen och miljöbalken. En ny skugga skulle falla över området. Projektet skulle även öka segregationen och gentrifieringen i området. De som bor i Hjorthagen drabbas av nedfall av sot m.m. och Fortum har avstyrkt ett bostadshus med sådan höjd. Flera olika tänkbara användningsområden finns för den befintliga byggnaden.

Bilagat till överklagandet finns ett brev ställt till Sten Nordin daterat den 11 mars 2014 undertecknat Patrick Martin, TICCIH, The International Committee for the Conservation of the Industrial Heritage samt texten *Klockan klämmer för fjärde klockan i Värtans gasverk* av Christian Laine och Joen Sachs.

**Jan-Harry Johansson** anför i huvudsak följande till stöd för sin talan. Avståndet från hans bostad till planområdets gräns är ca 199 meter och från bostaden som ligger på höjden ca + 29 meter är avståndet till närmsta del av det planerade höghuset ca 239 meter. Den planerade huskroppen skulle uppta ca 11 grader horisontellt och ca 30 grader vertikalt av hans synfält. Det planerade höghuset blir det närmsta huset i hans omgivning. Höghuset skulle bli ett mycket dominerande inslag i hans utblick. Den glasklädda huskroppen kan generera störande solreflexer från kl. 06.00 på morgonen till ca. 15.30 på eftermiddagen. Varken i MKB:n eller i



några andra handlingar finns någon redovisning av de störningar som reflekterat solljus från det planerade tornhuset kan ge upphov till.

När det gäller planens påverkan på Abessinien, som utgör riksintresse för kulturminnesvården, har frågan fått en undermålig behandling. I "fördjupning av MKB" nämns över huvudtaget inte Abessinien. I den kulturmiljöanalys som exploateringskontoret och stadsbyggnadskontoret tagit fram finns ingen egentlig analys av hur riksintresset Abessinien skulle påverkas av höghuset. Många boende vill bevara Gasklocka 4. Att höghuset innebär kvällsbelysning, solreflexer, skuggning och en lika stor befolkning som nu finns i Abessinien, men med en helt annan social struktur än de som nu bor i Abessiniens ca 45 kvm stora tvåor ägnas inte en tanke i kulturmiljöanalysen.

Det har under planprocessen föreslagits att Gasklocka 4 ska bevaras. Den internationella kommittén för bevarande av det industriella arvet (TICCIH) har vänt sig till finansborgarrådet med en önskan att förhindra en rivning av den unika klockan innan en grundlig genomgång av möjliga alternativ för bevarande genomförts av internationell expertis. Förlusten av gasklockan skulle vara ett allvarligt slag mot landets, liksom världens, kulturlandskap. Även länsstyrelsen har tidigare framhållit gasklockornas och Abessiniens kulturvärden i sitt samrådsyttrande. Gasklocka 4 skulle kunna bevaras och till exempel innehålla garage.

För att det planerade huset ska fungera som bostadshus bör Fortums invändningar respekteras och huset inte tillåtas att bli mer än 100 meter högt. Fortum har bäst kännedom om framtida utsläpp. Inga kontinuerliga mätningar av luftkvaliteten i närområdet förekommer längre. I den fördjupade MKBn anges att rökgaser från Värtaverket förs mot det planerade höghuset när vindriktningen ligger i kvadranten 60° - 150°. Vidare sägs att det förhållandet råder under ca 14 procent av tiden eller under ca 1 200 timmar om året. Det finns inte meteorologisk data för platsen, utan data från Torkel Knutssonsgatan på söder används. Den ovan angivna vindriktningen har under de senaste 5 åren rått under 7 728 timmar, vilket innebär ca 1 550 timmar per år. Detta ger ca 382 timmar per år då temperaturen ligger under noll. Antalet timmar som Fortums verksamhet skulle beröra det planerade höghuset har alltså grovt underskattats, även av Fortum. Den enda mätningen som genomförts på Gasklockans tak avsåg halter av kväveoxider. Mätningarna genomfördes under första halvan av 2012, ett år då förbränningen vid Värtaverket var ovanligt låg, lägst sedan år 2000. Utbyggnaden av ett nytt bioeldat kraftvärmeverk pågår. Produktionen förväntas öka vilket också innebär att rökgasmängden kommer att öka och bli ca fyra gånger så stor som under mätperioden. Till detta kommer den befintliga rökgaskondenseringsanläggningen. En oberoende expert borde yttra sig i frågan.

En ekonomisk särbehandling har skett för att få till ett mycket högt hus. Andra byggföretag verksamma i området får betala mer än dubbelt så högt pris per kvadratmeter bruttoarea och är därigenom missgynnade i förhållande till Oscar



Properties. Det framgår av en artikel i DN att det är att se som en skyskrapebonus. Detta innebär en rabatt i storleksordningen 500 miljoner kronor.

Staden ska stå för schaktning och sanering av marken, som är förorenad på grund av tidigare verksamhet. Områden som idag är bevuxna med lövskog och utgör en betydelsefull del av spridningsvägen Gärdet. Stadens kostnader kan bli större än förväntat och projektet innebär en risk för stor skada på en betydelsefull del av spridningsvägen Gärdet.

Johansson hänvisar även till tidigare skrivelser i ärendet.

Bilagat till överklagandet finns karta, brev ställt till Sten Nordin daterat den 11 mars 2014 undertecknat Patrick Martin, TICCIH, The International Committee for the Conservation of the Industrial Heritage, en artikel *Gasverksområdet såldes till reapris*, samt en lista med nyckeltal.

Jan-Harry Johansson har getts tillfälle att särskilt motivera sin talerätt. Han har då i huvudsak anfört följande. Fastigheten där hans bostad är belägen gränsar till en fastighet som till en del ingår i planen. Det finns inga byggnader mellan hans bostad och den planerade huskroppen vilken skulle vara väl synlig från hans fönster i nordnordost. På grund av den höga höjden kommer byggnaden relativt uppfattas som den mest närbelägna. För hans del kommer även solreflexer och ljusspridning vara störande.

**Ann Dillner** anför i huvudsak följande till stöd för sin talan. Planen innebär att Gasklocka 4 rivs. Gasklockan 4 har stort kulturhistoriskt värde och är av riksintresse. Den är blåmarkerad på klassificeringskartan av Stockholms stadsmuseum. I ett öppet brev till Sten Nordin har ordföranden för TICCIH (The International Committee of Conservation of Industrial Heritage) krävt att gasindustriområdet ska bevaras då det är världsunikt. En rödlistad trumgräshoppa har slagit sig ner på gasklockans område. Länsstyrelsen har anmält den till artdatabanken. Den är skör och hotad och finns endast kvar på ett fåtal platser i Stockholms län. Det finns ett åtgärdsprogram. Det vore tråkigt om den försvann för alltid på grund av ekonomiska överväganden.

Planen innebär vidare att ett höghus ska byggas. Byggnaden är malplacerad. Länsstyrelsen har i ett tidigare utlåtande inte ansett att höghuset har någon visuell påverkan på omgivningen. Det är mycket svårt att förstå den inställningen. Höghuset utgör en påtaglig visuell påverkan inte bara i närområdet Hjorthagen utan hela stadens kringområde förändras drastiskt. Hela området kring Hjorthagen är planlagt för en aggressiv exploatering. Beslutsfattarna tar inte ansvar för miljö- och kulturvärden vilka försvinner. Många är sorgsna över höghusbygget och Fortum oroar sig över rökgaser och rökgaspartiklar som vid ogynnsamma vindriktningar sveper runt huset. Det borde byggas hyreslägenheter i stället. Hon drabbas själv visuellt av bygget då det hamnar rakt i hennes blickfång i kök och vardagsrum. Det blir som att få en gravsten över Hjorthagen rakt in i lägenheten.



Ann Dillner har getts tillfälle att särskilt motivera sin talerätt. Hon har då i ett kompletterande yttrande huvudsak anfört följande. Visuellt drabbas hon mer än de som bor allra närmast eftersom synvinkeln är snävare ända intill. Befintlig rättspraxis som begränsar talerätten är inte tillämpbar på detta ovanligt höga hus. Byggnationens visuella påverkan av kommer att bli påtaglig för henne.

### Motivering

Enligt andra punkten i ikraft- och övergångsbestämmelserna till plan- och bygglagen (2010:900) ska äldre föreskrifter tillämpas i ärenden som har påbörjats före den 2 maj 2011. Den äldre plan- och bygglagen (1987:10), nedan benämnd ÄPBL, ska således tillämpas i detta ärende.

### Talerätt m.m.

Enligt 22 § förvaltningslagen (1986:223) jämförd med 5 kap. 30 § och 13 kap. 5 § ÄPBL får ett beslut att anta en detaljplan normalt endast överklagas av den som beslutet angår, nämligen sakägare, bostadsrättsinnehavare, hyresgäster och boende samt organisationer av hyresgäster, om de senast under utställningen skriftligen har lämnat synpunkter i ärendet som inte har blivit tillgodosedda. I ÄPBL finns inte några regler som direkt avgränsar kretsen sakägare utan en bedömning får göras i varje enskilt fall. Ett beslut att anta en detaljplan anses enligt fast rättspraxis beröra ägare till fastighet eller boende inom planområdet eller som direkt gränsar till planområdet. Beslutet anses även angå ägare till fastigheter eller boende i nära grannskap, om de är särskilt berörda med hänsyn till arten och omfattningen av den aktuella åtgärden. Vidare anses de som har fått en underrättelse om beslut att anta en detaljplan med besvärshänvisning ha rätt att överklaga ett planbeslut (jfr. RÅ 1991 ref. 80).

Ann Dillner har inkommit med synpunkter under planförfarandet som inte har blivit tillgodosedda. Hon är bosatt utanför planområdet och enligt länsstyrelsens mening är bostadsadressen belägen på ett sådant avstånd från planområdet och i ett sådant förhållande till detta att hon inte kan anses berörd av antagandebeslutet på ett sådant sätt att hon kan tillerkännas rätt att överklaga beslutet. Enbart den omständligheten att en person bor i kommunen eller har synpunkter på planeringen i kommunen medför inte i sig en rätt att överklaga en kommuns beslut att anta en detaljplan. Inte heller den omständighet att en tillkommande byggnad är synlig från bostaden, på avsevärt avstånd och med annan bebyggelse emellan, kan anses tillräckligt för att motivera talerätt i detta fall. I ärendet har inte heller framkommit att hon på annan grund har rätt att överklaga kommunens planbeslut. Vad hon anfört föranleder ingen annan bedömning. Ann Dillners överklagande ska därför avvisas, dvs. inte tas upp till prövning.

Föreningen för gustavianska parken har inledningsvis överklagat antagningsbeslutet. Överklagandet har sedermera återkallats. På grund av att överklagandet är återkallat avskriver länsstyrelsen ärendet vad gäller Föreningen för gustavianska



parken.

Länsstyrelsen tar upp ärendet till prövning på talan av övriga klaganden.

Förbundet för Ekoparken har yrkat att länsstyrelsen ska hålla muntlig förhandling i ärendet. Förfarandet vid prövningen av överklagade detaljplaner är normalt skriftligt. Länsstyrelsen kan bestämma att del av handläggningen ska vara muntlig om myndigheten anser att det är nödvändigt. I förevarande fall finner länsstyrelsen inte att det föreligger skäl att genomföra en muntlig förhandling. Länsstyrelsen har meddelat att länsstyrelsen inte finner skäl att genomföra muntlig förhandling, Förbundet för Ekoparken har beretts tillfälle att skriftligen komplettera sitt överklagande.

### **Prövning i sak**

#### *Prövningsram*

En detaljplan bestämmer hur mark och vatten ska användas inom ett visst område samt storlek och utformning i stora drag av t.ex. bebyggelse, vägar etc. Detaljplanen ska också visa att ett antal förutsättningar för de planerade åtgärderna ska vara möjliga att ordna. Den slutliga utformningen, vilka närmare föreskrifter, tillstånd eller åtgärder som i detta fall behövs, prövas i samband med planens genomförande.

Länsstyrelsen har i förevarande ärende endast att pröva den nu överklagade detaljplanen. Vid prövningen har länsstyrelsen enligt 13 kap. 8 § ÄPBL antingen att fastställa eller upphäva antagandebeslutet för respektive detaljplan. Länsstyrelsen kan således inte med anledning av överklagandena göra ändringar eller tillägg eller pröva någon annan planutformning än den kommunen antagit.

ÄPBL, liksom den nu gällande plan- och bygglagen (2010:900), bygger på principen om decentralisering av beslutsfattandet och kommunal självbestämmanderätt i frågor som rör bl.a. riktlinjer för markanvändningen i kommunen. Således föreskrivs i 1 kap. 2 § ÄPBL att det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten. Med hänsyn härtill får kommunen själv, inom vida ramar, avgöra hur marken ska disponeras samt hur miljön ska utformas i den egna kommunen. En konsekvens av detta är att prövningen av ett överklagande i många fall stannar vid en prövning av om beslutet att anta en detaljplan ligger inom ramen för det handlingsutrymme som de materiella reglerna ger kommunen.

I ärendet har det framställts invändningar mot planen som rör såväl enskilda som allmänna intressen. Dessutom har det framställts invändningar om formella brister.

Vid planläggningen ska enligt 1 kap. 5 § ÄPBL både enskilda och allmänna intressen beaktas. Vid en överprövning av kommunens beslut att anta en detaljplan bör beslutet upphävas endast om kommunen i sin bedömning har gjort en felaktig avvägning mellan motstående intressen eller i de fall då kommunen har förfarit felaktigt vid handläggningen av planärendet. Prövningen i ett ärende avseende en





överklagad detaljplan avser därför i allt väsentligt frågor som är av betydelse för de klagande i deras egenskap av sakägare eller boende, dvs. frågor som rör de klagandes enskilda intressen.

Vissa allmänna intressen, såsom miljökvalitetsnormer, riksintressen och de boendes hälsa, bevakas i första hand av länsstyrelsen i dess funktion som regional planmyndighet under planprocessen och vid prövning enligt bestämmelserna i 12 kap. ÄPBL. När enskilda åberopar allmänna intressen, såväl frågor som omfattas av länsstyrelsens prövning enligt 12 kap. ÄPBL som andra allmänna intressen, blir prövningen i samband med ett överklagande begränsad (se bl.a. RÅ 1994 ref. 39 och Mark- och miljööverdomstolens dom den 19 juni 2013 i mål nr P 11296-12). Det som avgör överprövningens omfattning är utformningen av de bestämmelser som det överklagade beslutet grundas på. Om kommunens beslut ryms inom den handlingsfrihet som de materiella bestämmelserna medger, kommer de avvägningar som en kommun gjort mellan olika samhällsintressen inte bli föremål för överprövning. I samband med ett överklagande som berör sådana allmänna intressen som bevakas enligt 12 kap. ÄPBL kan i regel dock bara prövas om underlaget för länsstyrelsens 12 kapitel-prövning varit godtagbart, vad som tillförts i ärendet efter denna prövning samt om detaljplanen medför att planen för berörda inte blir acceptabel.

Länsstyrelsen kan inte pröva sådant som inte omfattas av det överklagade beslutet eller sådant som prövas i annan ordning. Djurgården-Lilla Värtans miljöskyddsförening har yrkat att länsstyrelsens yttrande under planprocessen ska upphävas. Länsstyrelsens yttrande så som regional planmyndighet är inte ett överklagbart beslut. Länsstyrelsens beslut, i funktionen som regional planmyndighet, regleras särskilt och klagas på i annan ordning. Vidare har fler klaganden framfört synpunkter på kommunens ekonomiska överväganden i ärendet samt på upplåtelseformen bostadsrätter. Kommunens ekonomiska överväganden samt politiska överväganden så som gällande typ av upplåtelseformer, så som huruvida det ska byggas bostadsrätter eller hyresrätter, är inte föremål för prövning enligt plan- och bygglagen och länsstyrelsen kan inte överpröva dessa.

#### *Invändningar om formella brister*

Synpunkter har framförts på brister gällande miljökonsekvensbeskrivning avseende brist på alternativ, att utredningen om luftföroreningar och hälsa bygger på felaktiga antaganden och innehåller stora osäkerhetsfaktorer, att det saknas utredning om solreflexer och att utredningen om påverkan på riksintresset är undermålig.

Enligt 6 kap. 12 § miljöbalken ska inom ramen för en miljöbedömning enligt 11 § myndigheten eller kommunen upprätta en miljökonsekvensbeskrivning där den betydande miljöpåverkan som planens eller programmets genomförande kan antas medföra identifieras, beskrivs och bedöms. Rimliga alternativ med hänsyn till planens eller programmets syfte och geografiska räckvidd ska också identifieras, beskrivas och bedömas.



Länsstyrelsen konstaterar att man i miljökonsekvensbeskrivningen har jämfört planens effekter med ett så kallat nollalternativ. Det saknas däremot utförliga jämförelser med alternativa planer. I ett tidigt skede har man dock tittat på möjligheten att behålla Gasklocka 3 och bygga om denna till bostäder, det alternativet har inte utretts närmare då detta skulle innebära en kraftig ombyggnation. Detta motiveras i *Fördjupning av MKB för detaljplan för del av Norra Djurgårdsstaden Gasklocka 3 och 4* med att andra alternativa användningar än bostad inte är aktuellt. Vad gäller t.ex. ett alternativ med bostadsbebyggelse i lägre skala behövs, enligt länsstyrelsens mening, inte särskilt tas upp i MKBn då de utredningar och prognoser som finns går att applicera på en liknande men lägre bebyggelse. Förutom en så kallad antikvarisk förundersökning har en särskild kulturmiljöanalys gjorts för planen. I den behandlas planens konsekvenser för kulturmiljön på olika platser, däribland olika delar av Nationalstadsparken, Stockholms innerstad och Abessinien. Den exakta utformningen av fasader och dylikt avgörs inte i detaljplanen utan i bygglovsskedet. Konsekvenser av olika typer av fasadutformningar på den tillkommande byggnaden får prövas då. Länsstyrelsen finner inte att det framkommit att planhandlingarna eller handläggningen i kommunen har sådana brister eller att det i övrigt föreligger sådana omständigheter som innebär att kommunens planbeslut inte tillkommit i laga ordning. Den omständigheten att de klagande och många andra boende i området inte har fått gehör för sina synpunkter utgör inte skäl till annat ställningstagande.

#### *Invändningar i sak*

Planområdet ligger beläget i Hjorthagen på Norra Djurgården. Planen omfattar delar av gasverksområdet och på platsen finns idag två gasklockor, Gasklocka 3 uppförd 1912 samt Gasklocka 4 som är uppförd 1931-32. Runt dessa finns idag naturmark. Enligt handlingarna i ärendet är marken förorenad efter lång tids industriell användning. I närområdet finns industri, naturmark och såväl äldre som helt nya bostadsområden. Planområdet är beläget i närheten, men inte direkt intill, Kungliga Nationalstadsparken.

Av planhandlingarna framgår bl.a. följande. För den ena befintliga gasklockan, den äldre, bestäms användningen till kulturändamål anpassad till byggnadens kulturvärden. Vidare får för denna byggnad restaurang anordnas samt garage får anordnas under mark. För denna byggnad finns skydds- och bevarandebestämmelser som föreskriver bevarande av karaktäristiska detaljer m.m. Planen föreskriver även utökad lovplikt för åtgärder som berörs av skydds- och varsamhetsbestämmelserna. På platsen för den andra befintliga gasklockan anges bostäder, skulpturpark, kontor och butiker i de två första våningarna över mark samt den översta, förskola i bottenvåningen samt garage under mark. Byggnaden medges en högsta totalhöjd om 165 meter över nollplanet samt en högsta byggnadshöjd om 160,5 meter över nollplanet. På plankartan anges att bygglov inte får ges innan markföroreningar har avhjälpits i enlighet med upprättade åtgärdsplaner för Norra Djurgårdsstaden.



### *Allmänna intressen*

Enligt 12 kap. 1 § ÄPBL ska länsstyrelsen, som regional planmyndighet, pröva kommunens beslut att anta en detaljplan, om det bl.a. kan befaras att beslutet innebär att ett riksintresse enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken inte tillgodoses, regleringen av sådana frågor om användningen av mark- och vattenområden som angår flera kommuner inte har samordnats på ett lämpligt sätt, en miljö kvalitetsnorm enligt 5 kap. miljöbalken inte följs eller en bebyggelse blir olämplig med hänsyn till de boendes och övrigas hälsa eller säkerhet eller till risken för olyckor.

Länsstyrelsen har den 7 maj 2014 beslutat att antagandebeslutet inte ska prövas enligt 12 kap. ÄPBL. Detta innebär att länsstyrelsen i sin roll som regional planmyndighet har funnit att riksintressen tillgodoses, miljö kvalitetsnormer följs, mellankommunala intressen tas tillvara samt att aktuell bebyggelse inte blir olämplig med hänsyn till de boendes och övrigas hälsa eller säkerhet eller till risken för olyckor.

Länsstyrelsen har nu att, som överprövande myndighet, pröva om det med anledning av de inkomna överklagandena framkommit något som föranleder en annan bedömning.

### Luftkvalitet

Enligt 2 kap. 3 § första stycket ÄPBL ska bebyggelse lokaliseras till mark som är lämpad för ändamålet med hänsyn till de boendes och övrigas hälsa och säkerhet samt möjligheterna att förebygga luftföroreningar. Enligt 2 kap. 2 § tredje stycket ÄPBL ska miljö kvalitetsnormerna enligt 5 kap. miljöbalken följas vid planläggning. Enligt 5 kap. 3 § miljöbalken ska myndigheter och kommuner ansvara för att miljö kvalitetsnormerna följs. Enligt förarbetena till miljöbalken innebär detta att planering och planläggning ska ske på ett sådant sätt att möjligheterna att uppfylla normerna underlättas (se prop. 1997/98:45 del 1 s. 259 och del 2 s. 46). I luftkvalitetsförordningen (2010:477) finns föreskrifter om föroreningsnivåer för bl.a. kvävedioxid och inandningsbara partiklar (PM10).

På grund av bl.a. närheten till Värtaverken samt till Norra länken kommer boende i den i planen föreslagna byggnaden att utsättas för olika luftföroreningar. Detta gäller framför allt de övre delarna av byggnaden som kommer att exponeras för bl.a. rökgaser. I vilken mån detta kommer att ske beror bl.a. på väderförhållanden som vindriktning samt temperatur. Av den miljö medicinska utredning som finns i ärendet framkommer att framförallt känsliga personer kan komma att påverkas av de rökgaser som periodvis kan förväntas driva mot den planerade byggnaden men att åtgärder som placering av luftintag etc. kan motverka större besvär. I planhandlingarna framkommer att de halter av föroreningar som förväntas inom detaljplaneområdet understiger gällande miljö kvalitetsnormer. Det framkommer även att bakgrundshalterna är lägre än i många delar av Stockholm. Länsstyrelsen anser att den genomsnittliga luftkvaliteten inom planområdet får anses tillräckligt god för att bebyggas med bostäder. Något skäl att, med anledning av överklagandena, bedöma frågan om miljö kvalitetsnormerna för luft följs på annat sätt än vad



länsstyrelsen gjort i sin bedömning enligt 12 kap. ÄPBL har inte framkommit. I handlingarna har framkommit att rökgaserna, som tillfälligt kan svepa in mot tänkt bostadsbebyggelse, kan ha marginell påverkan på hälsotillståndet. Även om rök av denna typ kan uppfattas som besvärande kan den, mot bakgrund av de utredningar som finns i ärendet, inte utgöra någon fara för hälsan i sådan grad att planen därför bör upphävas.

### Buller

Enligt 2 kap. 3 § första stycket ÄPBL ska bebyggelse lokaliseras till mark som är lämpad för ändamålet med hänsyn till de boendes och övrigas hälsa och säkerhet samt möjligheterna att förebygga bullerstörningar. Det saknas i övrigt bestämmelser om bullervärden vid planläggning och nybyggnation. I Regeringens proposition 2012/13:25, Investeringar för ett starkt och hållbart transportsystem (infrastrukturpropositionen), anges riktvärden för buller från trafik. Där sägs bl.a. följande på sid 79 ff. Följande riktvärden för trafikbuller bör normalt inte överskridas vid nybyggnation av bostadsbebyggelse eller vid nybyggnation eller väsentlig ombyggnad av trafikinfrastruktur:

- 30 dB(A) ekvivalentnivå inomhus,
- 45 dB(A) maximalnivå inomhus nattetid,
- 55 dB(A) ekvivalentnivå utomhus (vid fasad),
- 70 dB(A) maximalnivå vid uteplats i anslutning till bostad.

Vidare hänvisas till den bedömning som gjordes i prop. 1996/97:53 (den tidigare infrastrukturpropositionen) samt konstateras att de riktvärden för trafikbuller som redovisades i 1996/97 års infrastrukturproposition och de avstegsfall som redovisas där är väl etablerade och att regeringen anser att de även i fortsättningen bör vara vägledande i planeringsammanhang för såväl transportinfrastruktur som bostadsbebyggelse.

Enligt Boverkets allmänna råd Buller i planeringen, 2008:1, kan det i vissa fall göras avsteg från riktvärdena för vägtrafik. Bland annat anges att avvägningar mellan kraven på ljudmiljön och andra intressen bör kunna övervägas i centrala delar av städer och större tätorter med bebyggelse av stadskaraktär. I de allmänna råden utvecklas också närmare vilka principer som bör gälla vid avsteg från huvudregeln. Enligt dessa principer bör nya bostäder kunna byggas även då bullernivåerna vid fasad överskrider 55 dB(A) förutsatt att bostäderna har tillgång till en tyst sida (högst 45 dB(A) vid fasad) eller i varje fall en ljuddämpad sida (45-50 dB(A) vid fasad).

I den nu aktuella nya byggnaden planeras bl.a. bostäder och på bottenvåningen medges förskoleverksamhet. I planhandlingarna finns bullerkartor som visar förväntade bullernivåer vid planerad bebyggelse. På grund av byggnadens planerade utformning med inflikningar i fasaden så får byggnaden inte en tyst och en bullerutsatt sida utan ljudnivån växlar över fasaden. Enligt beräkningarna kommer lägenheterna mot syd och öster vid våningar över 80 meter att till mindre del utsättas för en ekvivalent ljudnivå över 55 dB(A) vid fasad. I och med byggnadens



föreslagna utformning kommer dock samtliga av dessa lägenheter till största delen ha 50 – 55 dB(A) vid fasad. Längre ned i huset är ljudnivån lägre.

Vidare anges i planen att bostäder ska utformas så att minst hälften av bostadsrummen i varje lägenhet får högst 55 dB(A) ekvivalent ljudnivå (frifältsvärde) utanför fönster samt att trafikbullernivån inomhus för bostadsbebyggelsen får vara högst 30 dB(A) ekvivalent ljudnivå, och att maximal trafikbullernivå inomhus får vara 45 dB(A).

Länsstyrelsen finner att det finns förutsättningar att planen ska kunna genomföras och samtidigt skapa ljudmiljö som är tillräckligt bra med hänsyn till buller och människors hälsa.

#### Risk för olyckor, hälsa och säkerhet

Enligt 2 kap. 3 § första stycket ÄPBL ska bebyggelse lokaliseras till mark som är lämpad för ändamålet med hänsyn till de boendes och övrigas hälsa och säkerhet samt risken för olyckor.

Den planerade tillkommande byggnaden kommer att ha ett avstånd till både befintliga och planerade större vägar, järnväg etc. som enligt gängse riktlinjer får anses tillfyllest. Länsstyrelsen anser inte att det tillkommit något som föranleder en annan bedömning än den som länsstyrelsen gjort i sin bedömning så som regional planmyndighet avseende risken för olyckor, hälsa och säkerhet.

#### Kultur- och naturmiljö, riksintresse och Nationalstadspark

##### *Kulturmiljön och kulturvärden inom planområdet och närområdet*

Enligt 2 kap. 2 § ÄPBL ska planläggning, med beaktande av bl.a. kulturvärden, främja en ändamålsenlig struktur och en estetiskt tilltalande utformning av bebyggelse, grönområden m.m. Enligt 5 kap. 2 § ska vid utformningen av en detaljplan skälig hänsyn tas till bl.a. befintliga bebyggelseförhållanden som kan inverka på planens genomförande. Av 3 kap. 1 § ÄPBL följer att byggnader ska placeras och utformas på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till bl.a. stadsbilden och kulturvärdena på platsen. Enligt 10 § ska ändringar av en byggnad utföras varsamt så att byggnadens karaktärsdrag beaktas och dess byggnadstekniska, historiska, kulturhistoriska, miljömässiga och konstnärliga värden tas till vara. Enligt 3 kap. 12 § får byggnader som är särskilt värdefulla från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt eller som ingår i ett bebyggelseområde av denna karaktär inte förvanskas. En detaljplan ska möjliggöra att bestämmelsen i 12 § går att uppfylla.

Det kan ifrågasättas om den föreslagna planen är lämplig med hänsyn till kulturvärdena på platsen. Det idag befintliga, och orörda, gasverksområdet har höga industrihistoriska och arkitektoniska värden, vilket bland annat framgår av handlingarna i ärendet. Länsstyrelsen instämmer i bedömningen att området innehåller höga kulturhistoriska värden. Klockorna, som bl.a. speglar olika tiders industriarkitektur, bidrar med förståelse för stadens utveckling. Om planen skulle genomföras och den ena rivans och den andra förändras så kommer det starkt att påverka kulturvärdena. Även om den



ena gasklockan behålls samt andra, utanför nu aktuellt planområde, bevaras så kommer det kulturhistoriska värdet i området att minska då en tidsperiod i gasverkets historia försvinner. Vidare ändras platsens karaktär och de kvarvarande klockorna kommer att, i förhållande till den föreslagna bostadsbyggnaden, upplevas som små. Området kommer att domineras av den nya byggnaden. Trots detta kommer de huvudsakliga värdena att kunna bevaras och även om läsbarheten i miljön försämras så försvinner den inte. En mindre byggnad i samma storleksordning som den nu befintliga klockan hade skadat området mindre. Trots dessa reservationer får den föreslagna detaljplanen anses acceptabel på denna punkt enligt länsstyrelsens mening. Positiva värden som kan skapas genom planen är t.ex. tillgängligheten till området och förutsättningar att långsiktigt behålla de övergripande värdena. Då platsen inte tidigare är detaljplanlagd och den aktuella planen föreskriver utökad lovplikt för åtgärder som berörs av skydds- och varsamhetsbestämmelserna ökar även skyddet för de delar som bevaras. Den närmare arkitektoniska utformningen av den tillkommande byggnaden och dess anpassning till omgivningen bestäms mer detaljerat i samband med bygglov-givningen.

#### *Naturmiljön och naturvärden inom planområdet*

Den aktuella platsen är idag inhägnad och innehåller till viss del obebyggd mark med blandade träd och till viss del bebyggd mark med industri. Marken är förorenad genom lång tids industriell användning.

Klagandena har särskilt framhållit att aktuell detaljplan kan försvåra spridningsvägarna för djur och växtliv. Spridningsförutsättningarna mellan olika delar av norra Djurgården är viktiga att värna och även i ett större perspektiv som en av Stockholms så kallade gröna kilar. Planområdet, som redan är exploaterat med industri, har redan från början begränsade naturvärden och funktion som spridningsväg. Väster om området, inom Nationalstadsparken, finns naturområden med blandskog. Inom planområdet finns inslag av ek. I den fördjupade miljökonsekvensbeskrivningen anges angående naturmiljön bl.a. följande. I landskapet kring planområdet har påträffats flera skyddsvärda arter, framför allt kopplade till ekbeståndet. Ekbeståndet inom planområdet har inventerats. Enligt en ekdynamik-analys som genomförts påverkas inte någon värdekärna genom nu aktuell plan. Två ekar måste tas bort om planen ska genomföras. Träden kan kompenseras med nyplantering. En ek som idag står intill Gasklocka 4 har förberetts för att flyttas till annan temporär plats för att sedan återplanteras. Stammar från träd som fälls kan om möjligt placeras ut på lämplig plats i naturmark så att insekter och vedlevande svamp gynnas. En sanering av marken kan på längre sikt ha positiva effekter på naturmiljön. En sanering kan innebära att vissa markytor hårdgörs för att reducera hälsorisker och spridning av föroreningar. En sådan åtgärd påverkar naturmiljön genom att minska infiltrationen av dagvatten och andelen vegetation.

Enligt plankartan kommer en förhållandevis stor del av planområdet bestå utav parkmark. Möjligheten till återplantering av träd etc. stadfästas inte i planen men planens utformning ger möjlighet till sådana åtgärder. Med tanke på att marken redan tidigare är ianspråktagen och är förorenad samt då det finns möjlighet att



nyplantera och återplantera ekar blir de totala konsekvenserna för naturmiljön, enligt länsstyrelsens bedömning, förhållandevis små. Avseende trumgräshoppa, vilken är en hotad art som förekommit i närområdet, konstaterar länsstyrelsen att den föredrar öppna solbelysta ytor och att igenväxta områden inte gynnar denna art. Om något enstaka exemplar har hittats på nu aktuellt planområde medför det ej att platsens nuvarande utseende och användning är av betydelse för artens fortlevnad. Avbetade områden, bl.a. inom Nationalstadsparken, torde vara mer gynnsamma för arten. Vid en samlad bedömning anser länsstyrelsen att de negativa effekter som eventuellt kan uppstå vid ett genomförande av planen inte kan anses vara så allvarliga att de kan motivera ett upphävande av planen.

*Riksintresset Stockholms innerstad med Djurgården samt riksintresset Kungliga nationalstadsparken*

Planområdet ligger inom område som är utpekat som riksintresse för kulturmiljövården enligt 3 kap. 6 § miljöbalken; Stockholms innerstad med Djurgården. I 3 kap. 6 § miljöbalken anges att mark- och vattenområden samt fysisk miljö i övrigt som har betydelse från allmän synpunkt på grund av deras naturvärden eller kulturvärden eller med hänsyn till friluftslivet ska så långt möjligt skyddas mot åtgärder som kan påtagligt skada natur- eller kulturmiljön. Behovet av grönområden i tätorter och i närheten av tätorter ska särskilt beaktas. I andra stycket stadgas att områden som är av riksintresse för naturvärden, kulturmiljövården eller friluftslivet ska skyddas mot åtgärder som avses i första stycket. Planområdet ligger vidare nära det område som enligt 4 kap. 7 § miljöbalken är särskilt utpekat som nationalstadspark. Detaljplanen får inte innebära påtaglig skada för riksintresset Kungliga nationalstadsparken, Nationalstadsparken.

En ny detaljplan får således inte innebära påtaglig skada för Riksintresset Stockholms innerstad med Djurgården eller Riksintresset Kungliga nationalstadsparken.

I motiveringen för riksintresset Stockholms innerstad med Djurgården nämns särskilt bl.a. följande:

”Det sena 1800-talets stadsbyggande med esplanadsystemet och gator av olika bredd och karaktär, och byggnader i bestämda hushöjder. Villastaden, nya typer av offentliga byggnader, folkrörelsebyggnader och -miljöer, kommunaltekniska anläggningar och parker. [...] 1900-talets stadsbyggande och bebyggelseutveckling [...] Smalhusområdet Abessinien i Hjorthagen. Sjöfarts-, handels- och industristaden. [...] Industrimiljöer som speglar Stockholms betydelse som industristad alltsedan 1600-talet [...] Vyerna från viktiga utsiktspunkter, blickfång, kontakten med vattnet. De tydligt avläsbara ”årsringarna” i stadsväxten. [...] Stadssiluetten med den begränsade hushöjden där i stort sett bara kyrktornen och offentliga byggnader tillåtit höja sig över mängden.”

Länsstyrelsen kan konstatera att den planerade byggnaden med sin höjd kommer att ses från stora delar av Stockholm, Lidingö m.m. och att Stockholms så kallade ”sky



line” eller siluett ändras. Då den på platsen befintliga gasklockan reser sig över hustaken gör den det som en symbol för en industri som försörjer den omkringliggande staden med gas. En viktig byggnad som företräder ett allmänt intresse. Enligt den nu aktuella planen tillåts ett privat bostadshus ta dess plats och även vara betydligt högre. Ett bostadshus kommer att vara upplyst under de mörka timmarna och fasaden kommer reflektera ljus på ett helt annat sätt en gasklockans fasad. Andra byggnader som idag framstår som utmärkande och reser sig över den omkringliggande bebyggelsen, så som kyrktorn, Stockholms stadshus och Nordiska museet kan upplevas som mindre framstående i stadssiluetten. Kulturvärdet som idag finns i gasverksområdets industrimiljö kommer också att minska då planens genomförande kräver en rivning av gasklocka 4.

Planen kan således medföra en påtaglig förändring inom riksintresset Stockholms innerstad med Djurgården. Frågan blir om förändringen även kan anses utgöra en påtaglig skada på riksintresset. Att planen skulle medföra en skada på vissa av de utpekade värdena torde vara otvetydigt. Att skadan skulle vara påtaglig är däremot inte självklar. Den planerade tillkommande byggnaden kommer att befinna sig i utkanten av stadskärnan och ersätter en byggnad som redan i dagslägget syns på långt håll. Länsstyrelsen har som regional planmyndighet valt att inte ta upp och pröva planen och har därmed bedömt att riksintressena enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken tillgodoses. Det är i första hand länsstyrelsen som planmyndighet som ska bevaka detta allmänna intresse. Det har inte framkommit någonting nytt i och med nu aktuella överklaganden som föranleder en annan bedömning.

När det gäller Nationalstadsparken är det delvis andra värden som skyddas än för riksintresset Stockholms innerstad med Djurgården. Påverkan av en eventuell genomförd plan blir ändå i stort den samma. På grund av sin höjd och sitt läge kommer det föreslagna bostadstornet att synas i stora delar av Nationalstadsparken. Även om den befintliga gasklockan också syns från delar av parken kommer inverkan av den föreslagna byggnaden att bli större. Detta både med avseende på den högre höjden och den annorlunda fasaden. Att all påverkan är negativ är inte given men då det som skyddas är parklandskap, naturmiljö och det historiska landskapets natur- och kulturvärden måste aktuell plan anses medföra en negativ påverkan. Klagandena har bl.a. anfört att den planerade byggnaden genom sin höjd, utformning och funktion kommer att synas, och störa upplevelsen av det historiska parklandskapet samt att den kan skada Nationalstadsparkens ekologiska spridningsvägar. Någon ny information av väsentlig betydelse har dock inte framkommit genom överklagandena som föranleder en annan bedömning än vad länsstyrelsen gjort så som regional planmyndighet, vilken har att bevaka riksintressena inklusive Nationalstadsparken. Det bedömdes då att påverkan som kan förväntas inte skulle innebära påtaglig skada. Länsstyrelsen gör nu samma bedömning som vad gäller riksintresset Stockholms innerstad med Djurgården, se avsnittet om det ovan. När det gäller naturvärdena i Nationalstadsparken kan den nu aktuella planen inte anses få någon större påverkan på dessa, se bedömningen i avsnitt ovan om Naturmiljön och naturvärden i planområdet.





### *Enskilda intressen*

Den antagna planen medför även påverkan på klagandenas enskilda intressen. Klagandena har anfört att planen, förutom allmän påverkan på omgivningen och en ökad befolkning i området påverkar dem direkt genom skuggning, solreflexer, utsiktsbortfall, samt genom att framtida krav kan komma att ställas på befintlig verksamhet.

För de boende i området påverkas närområdets användning, utsikt, ljusförhållanden m.m. Marken är sedan tidigare bebyggd med industri och inte tillgänglig för allmänheten. I närområdet finns idag flerbostadshus av varierande ålder och utseende på olika platser samt viss industribebyggelse. Den aktuella platsen får enligt länsstyrelsens bedömning, ur denna aspekt, anses lämplig för byggande av flerbostadshus samt viss annan verksamhet givet de krav på bl.a. bullerskyddande åtgärder och marksanering som finns angivet i detaljplanen uppfylls. Planerad byggnad får enligt planen bli markant högre än omgivande bebyggelse. Den får även bli högre än idag befintlig byggnad på platsen. Det är kommunen, som på grund av sitt ansvar för bostadsförsörjningen, har att ta ställning till den nödvändiga exploateringsgraden för de markområden som är avsatta för bostadsbebyggelse. Den största förändringen visuellt blir att en byggnad avses ersättas av en annan, högre byggnad. Att områden och utsikter förändras är något som måste accepteras, särskilt för boende i en storstad. Den tilltänkta byggnadens placering, utbredning samt avstånd till de klagandes bostäder säkerställer, enligt länsstyrelsens bedömning, att de eventuella olägenheter som kan uppstå avseende utsikt, solreflexer, skuggning och dylikt som kan tänkas uppkomma inte kan anses betydande på ett sätt som medför att planen bör upphävas.

Fortum har anfört att ett genomförande av den aktuella planen kan medföra skada för dem, bl.a. genom att det kan komma att ställas skarpare krav på deras verksamhet vid eventuella nya tillståndsprövningar än om planområdet inte ändrades samt att de riskerar förelägganden och eventuellt skadestånd med anledning av den verksamhet som idag bedrivs eller den utökade verksamhet som kan inrymmas inom befintligt miljötillstånd. Anledningen är att det kommer att byggas bostäder på en höjd som är särskilt utsatt av rökgaser, synlig rökplym och störande lukt.

Fortum bedriver idag verksamhet i närområdet. De har således ett starkt intresse av att föreslagen planutformning inte ska inverka menligt på deras verksamhet. Enligt 2 kap. 3 § första stycket miljöbalken ska alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd utföra de skyddsåtgärder, iakttä de begränsningar och vidta de försiktighetsåtgärder i övrigt som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att verksamheten eller åtgärden medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. När man bygger bostäder intill befintliga industrier eller annan störande verksamhet är det således av stor vikt att hänsyn till detta tas i detaljplanen. I 9 kap. 3 § miljöbalken fastställs att begreppet *olägenhet för människors hälsa* innebär en störning som enligt medicinsk eller hygienisk bedömning kan påverka hälsan menligt och inte är ringa eller helt tillfällig. I motiven anges att t.ex. buller och lukt kan utgöra sådana störningar. Vidare anges att



bedömningen av vad som utgör en olägenhet måste utgå från vad människor i allmänhet anser vara en olägenhet och kan inte baseras på en enskild persons reaktion i det enskilda fallet. Även bedömningen av om en störning ska anses vara ringa är enligt förarbetena beroende av hur människor i allmänhet uppfattar störningen, det ska dock tas hänsyn till personer som är känsligare än normalt, till exempel allergiker (prop. 1997/98:45, del 2 s. 109). Om det kan antas att byggnation enligt nu aktuell plan kommer att medföra att boende kommer att drabbas av olägenhet i miljöbalkens mening leder det till ett antagande om att den som bedriver den verksamhet som i framtiden, på grund av detaljplanen, orsakar störningarna kan komma att behöva begränsa sin verksamhet, utföra skyddsåtgärder eller vidta andra försiktighetsmått som kan drabba dem hårt både rent ekonomiskt och verksamhetsmässigt.

I detta fall finns en särskild miljömedicinsk utredning, *Miljömedicinsk utredning inför upprättandet av bostadshus Gasklockan 4 vid Värtaverken med avseende på kemiska/fysikaliska och psykologiska aspekter, Arbets- och miljömedicin i Linköping, Landstinget i Östergötland*, daterad den 20 mars 2012. I utredningen framkommer bl.a. följande. Exponeringsbedömning avseende förekomsten synlig rökplym är ca 5-10 dagar per vintersäsong, 18 dagar vid ett tänkt maxscenario då temperatur och vindriktning påverkar och kan vara mycket olika från år till år. Risken för att huset träffas av rökplymen ökar i takt med höjden på huset. Ökad risk föreligger från 100 meter och uppåt. Risken för sot/partiklar/aska är densamma som risk för att en synlig plym ska träffa huset. När det gäller risken för sot/partiklar/aska spelar det dock ingen roll huruvida det är klart väder eller ej. Risken är dock generellt sett låg i samband med moderna förbränningsanläggningar. Risk för störande lukt finns också. När det gäller förbränningslukt så föreligger hög risk i samband med att rökplymen träffar huset, oavsett om den syns eller ej. Det finns även risk för lukt med anledning av förvaring av bränsle när verket står still. Risken är störst vid sydostlig vindriktning under sommaren. Förekomsten av sydostliga vindar är förhöjd under sommaren. Från och med år 2015/16 kommer en ny bibränsleeldad panna tas i bruk. Användningen och hanteringen av bibränsle kommer att öka betydligt. Då lukt från bibränsleförvaring förväntas sjunka, och då den högsta skorstenen är på 143 meter förväntas störningarna av denna typen av lukt bli som störst på höjd upp till 143 meter.

Fortum har i sitt överklagande kommit in med en rapport *Visualisering och beskrivning av rökgasplym från Värtaverket mot planerad bebyggelse, Gasklockan 4, SWECO ENVIRONMENT AB* daterad den 25 juni 2013. I rapporten framkommer bl.a. följande. Baserat på meteorologisk data och utsläppsdata för Värtaverken beräknas rökgasplymen nå fastigheten mellan 389 och 686 timmar per år med ett genomsnitt av 557 timmar per år. Sannolikheten att en synlig rökgasplym slår in i väggen på den planerade byggnaden är som störst under januari, februari och december. Beräkningar visar att förhållandena i genomsnitt kommer vara sådana att en synlig plym kommer att träffa den övre delen av byggnaden 174 tillfällen per år. Varaktigheten av synbarheten varierar med en genomsnittlig tid om mindre än två timmar per tillfälle. Antalet tillfällen kan variera kraftigt från ett år till ett annat.



Vid de tillfällen rökgasplymen träffar byggnaden sker detta på den övre delen där centrum av rökgasplymen träffar mellan på 125 och 170 meter. Beroende på de meteorologiska förhållandena har rökgasplymen en varierande utsträckning i höjd varför den i mer eller mindre utspädd form av och till även kan beröra lägre delar av byggnaden. Lukt av förbränning under vinterhalvåret beräknas förekomma vid ca 15 tillfällen per år, vid en höjd över 125 meter.

Från verksamhetsutövarens sida finns alltså ett enskilt intresse av att verksamheten inte begränsas till följd av bostadsbyggande. Kommunen har ett intresse av att bebygga platsen med bostäder. Mellan de berörda intressena ska en avvägning göras. Utgångspunkten för bedömningen är endast verksamhet enligt nu gällande miljötillstånd. Eventuella planer på att i framtiden expandera verksamheten beaktas inte.

Risken för förelägganden som kan inskränka Fortums verksamheten kan, bl.a. med hänsyn till vad som framkommit i utredningarna om antalet timmar/år för vilka störningar beräknas vara aktuella, att rökplymen till största delen består av vattenånga och då inga luftkvalitetsnormer överträds, inte anses så stor att den kan medföra att planen därför ska upphävas. Värtaverkens funktion som värmekraftverk vilket förser stora delar av Stockholm med fjärrvärme är, enligt länsstyrelsens mening, även i någon mening ett angeläget allmänt intresse. Risken att verket till följd av planen skulle behöva stänga eller annars drabbas av så stora inskränkningar att verksamheten hotas bedömer länsstyrelsen som mycket små. Inte heller på den grunden bör planen upphävas.

#### *Sammanfattning*

Avseende de allmänna intressen som, i första hand, bevakas av länsstyrelsen som regional planmyndighet, har det med anledning av de inkomna överklagandena inte framkommit något som föranleder en annan bedömning. Inte heller de enskilda intressen som har framförts genom överklagandena medför, enligt länsstyrelsens bedömning att planen bör upphävas. Överklagandena ska således avslås.

#### **Hur man överklagar**

Detta beslut får överklagas hos Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt enligt bilaga.

Beslutet har fattats av länsassessor Ulla Jarnås. Föredragande har varit länsassessor Gunilla Renbjer.

  
Ulla Jarnås

  
Gunilla Renbjer



Kopia till

Stadsbyggnadskontoret, Stockholms stad, Box 8314, 104 20 Stockholm  
[joen.sachs@telia.com](mailto:joen.sachs@telia.com)

Sändlista

1. Djurgårdens hembygdsförening, ordf. Kerstin Brunnberg, Nordenskiöldsgatan 80, 115 21 Stockholm
2. Förbundet för EKO-parken, ordf. Richard Murray, Drottningholmsvägen 1, 112 42 Stockholm
3. Djurgården-Lilla Värtans miljöskyddsförening, c/o Per Olof Fredriksson, Sandhamnsgatan 12, 115 40 Stockholm
4. Föreningen för gustavianska parken, c/o Gösta Blücher, Björkenäsvägen 57, 373 00 Jämö
5. Fortum Värme AB, ombud Pia Pehrson, Caterina Carreman, Pelle Stubelius, Box 7229, 103 89 Stockholm
6. Gunnar Fries, Artemisgatan 33, 115 42 Stockholm
7. Jan-Harry Johansson, Untravägen 29, 115 43 Stockholm
8. Ann Dillner, Dianavägen 13, 115 43 Stockholm



# SVERIGES DOMSTOLAR

## ANVISNING FÖR HUR MAN ÖVERKLAGAR - DOM I MÅL SOM HAR ÖVERKLAGATS TILL MARK- OCH MILJÖDOMSTOLEN

Den som vill överklaga mark- och miljödomstolens dom ska göra detta skriftligen. **Skrivelsen ska skickas eller lämnas till mark- och miljödomstolen.** Överklagandet prövas av Mark- och miljööverdomstolen vid Svea hovrätt.

Överklagandet ska ha kommit in till mark- och miljödomstolen **inom tre veckor** från domens datum. Sista dagen för överklagande finns angiven på sista sidan i domen.

För att ett överklagande ska kunna tas upp krävs att Mark- och miljööverdomstolen lämnar **prövningstillstånd**. Det görs om:

1. det finns anledning att betvivla riktigheten av det slut som mark- och miljödomstolen har kommit till,
2. det inte utan att sådant tillstånd meddelas går att bedöma riktigheten av det slut som mark- och miljödomstolen har kommit till,
3. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av högre rätt, eller
4. det annars finns synnerliga skäl att pröva överklagandet.

Om prövningstillstånd inte meddelas står mark- och miljödomstolens avgörande fast. Det är därför viktigt att det klart och tydligt framgår av överklagandet till Mark- och miljööverdomstolen varför klaganden anser att prövningstillstånd bör meddelas.

**Skrivelsen med överklagande ska innehålla uppgifter om:**

1. den dom som överklagas med angivande av mark- och miljödomstolens namn, datum för domen samt målnummer,
2. den ändring av mark- och miljödomstolens dom som klaganden vill få till stånd,
3. grunderna (skälen) för överklagandet,
4. de omständigheter som åberopas till stöd för att prövningstillstånd ska meddelas, samt
5. de bevis som åberopas och vad som ska styrkas med varje bevis.

**Skriftliga bevis** som inte lagts fram tidigare ska ges in samtidigt med överklagandet.

Om ni tidigare informerats om att **förenklad delgivning** kan komma att användas med er i målet/ärendet, kan sådant delgivningssätt också komma att användas med er i högre instanser om någon överklagar avgörandet dit.

Ytterligare upplysningar lämnas av mark- och miljödomstolen. Adress och telefonnummer finns på första sidan av domen.