



Enheten för bostäder och fysisk planering
Lisa Palmér

Stockholms stad
kommunstyrelsen@stockholm.se
Diarienummer: Dp 2018-00710

Beslut att upphäva antagen detaljplan för Konsthallen 15 m.fl. i stadsdelen Djurgården i Stockholms kommun

Beslut

Länsstyrelsen i Stockholms län upphäver med stöd av 11 kap. 11 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL, Kommunfullmäktiges i Stockholms kommun beslut att anta detaljplan för Konsthallen 15 m.fl., fattat den 13 juni 2022, § 14.

Bakgrund

Kommunfullmäktige i Stockholms kommun har den 13 juni 2022, §14, antagit en detaljplan för Konsthallen 15 m.fl. i stadsdelen Djurgården. Detaljplanen syftar till att fastigheten Hasselbacken 1 kompletteras med ny bebyggelse för hotell och kulturändamål. Syftet är även att bekräfta befintliga byggnader inom Konsthallen 2 och 15 samt skydda kulturhistoriskt värdefull bebyggelse inom Hasselbacken 1 och Konsthallen 15.

Länsstyrelsen beslutade den 11 juli 2022, dnr 404-35668-2022, att ta in kommunens antagandebeslut för överprövning i enlighet med 11 kap. 10 § PBL.

Kommunen har i yttrande över delbeslutet den 26 oktober 2022 bemött Länsstyrelsens synpunkter samt utvecklat sin talan.

Kommunen har framfört bland annat följande. Planförslaget kommer stärka det värdebärande uttrycket *Nöjeslivets, samvarons och rekreationslivets byggnader och miljöer*, och därigenom bidra till att öka förståelsen av Södra Djurgårdens historiska roll som en miljö för nöjesliv, samvaro och rekreation som ligger till grund för riksintresse för kulturmiljövården. Vidare ligger planförslaget helt i linje med vad som anges i den fördjupade översiktsplanen för Nationalstadsparken. Planförslaget kommer inte påverka Bellmansekens vitalitet.

Länsstyrelsen tar nu slutlig ställning i ärendet.

Motiv för beslutet

Av 11 kap. 10 § andra stycket p. 1 och 11 §§ PBL framgår bland annat att länsstyrelsen ska upphäva kommunens beslut att anta en detaljplan, om beslutet kan antas innebära att ett riksintresse enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken inte tillgodoses. Om kommunen medger det får beslutet upphävas i en viss del.

Länsstyrelsen har i samråd och granskning framfört att en komplettering inom Hasselbacken 1 kan vara möjlig, men att en bearbetning behövs för att inte planförslaget ska innebära påtaglig skada på riksintresset för kulturmiljövården, Stockholms innerstad med Djurgården [AB115]. Länsstyrelsen har även ansett att en bearbetning behövs i syfte att undvika intrång i såväl parklandskap som natur-

Datum
2022-12-15

Beteckning
404-39892-2022

miljö och skada på natur- och kulturvärden i Nationalstadsparken. Länsstyrelsen konstaterade i samband med antagandet av aktuell detaljplan att kommunen inte tillmötesgått Länsstyrelsens synpunkter.

Riksintresse för kulturmiljövården enligt 3 kap. 6 § miljöbalken

Fastigheten Hasselbacken 1 på Södra Djurgården ligger inom riksintresse för kulturmiljövården, Stockholms innerstad med Djurgården [AB115] och ska enligt 3 kap. 6 § andra stycket miljöbalken skyddas mot åtgärder som kan påtagligt skada de natur- och kulturvärden som ligger till grund för riksintresset.

Enligt 5 kap. 14 och 22 §§ PBL samt inom ramen för 11 kap. PBL är det länsstyrelsen som ska bedöma om detaljplanen tillgodoser riksintressena enligt 3 kap. 6 § miljöbalken. I praxis har betonats att det i första hand är länsstyrelsen, och inte kommunen eller enskilda parter, som ska bedöma frågan om en åtgärd innebär skada på ett riksintresse. I fråga om allmänna intressen som riksintressen blir kommunens handlingsutrymme därför begränsat.

Länsstyrelsen har under planprocessen framfört att ett förverkligande av planförslaget innebär en påtaglig skada på riksintresset för kulturmiljövården, Stockholms innerstad med Djurgården [AB115] men att en komplettering inom Hasselbacken 1 kan vara möjlig, om en bearbetning av planförslaget sker.

När det gäller riksintresset Stockholms innerstad med Djurgården speglar kulturmiljöerna en riksintressant berättelse, som utgör en helhetsmiljö där fysiska uttryck stödjer den historiska berättelsen. Motiv och uttryck för riksintresset är beskrivet i beslut om riksintresse för kulturmiljövården, Stockholms innerstad med Djurgården [AB115]. Aktuella uttryck på platsen är: Nöjeslivets, samvarons och rekreativlivets byggnader och miljöer, anrika restauranger, parker och flanörstråk, Djurgårdens bebyggelse och rekreativlandskap med rötter i 1600-talets kungliga jaktpark.

Enligt Länsstyrelsen är värdebeskrivningen i gällande översiktsplan för Södra Djurgården inte tillräckligt detaljerad för att ge vägledning i fråga om hur riksintresset kan tillgodoses i denna del av riksintresset. Länsstyrelsen har därför i yttrandet under planeringsprocessen preciserat de värden som är relevanta på platsen i förhållande till riksintresset. De preciserade värdena sammanfattas nedan.

Hasselbackens betydelse för riksintresse för kulturmiljövården, riksintressets uttryck

Aktuell detaljplan berör en plats som är särskilt viktig för förståelsen av stadens förändring till följd av industrialismens genomslag avseende utvecklingen från kunglig jaktpark till rekreativ- och nöjesområde för en bredare allmänhet. Den berättar om en social- och samhällshistorisk förändring. Staden växte i hög takt både till bebyggd yta och befolkningsmässigt samtidigt som invånarna i allt större

Datum
2022-12-15

Beteckning
404-39892-2022

utsträckning hade möjlighet att ägna sig åt fritid och nöje. Då inrättades bland annat den internationellt beryktade restaurang Hasselbacken, en nod för Stockholms nöjesliv. Förutom huvudbyggnaden, finns det inom Hasselbackens parkmiljö ett flertal värdefulla beståndsdelar som bidrar till platsens kulturhistoriska värden och karaktär som uttryck för platsens historiska berättelse, så som flertalet stora träd, terrassen och grusade gångvägar, stödmurar, Bellmanstatyn, springvatten, inramande vegetation, lusthus, portal och balusterräcken. En del av dessa är tillkomna vid utbyggnaden 1992 men återknyter, liksom de äldre attributen, till platsens äldre parkkaraktär. Träden har särskilt höga kulturvärden då de tillsammans med slänten ner mot Djurgårdsvägen är de tydligaste kvarvarande spåren från platsens tid som utskänkingsställe på 1700-talet, en plats som finns omskriven i bland annat Carl Michael Bellmans dikter.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen finner att genomförande av aktuell detaljplan innebär en påtaglig skada på de värden och uttryck som ligger till grund för del av riksintresset. Länsstyrelsen har i sin bedömning beaktat nedanstående.

Vad som utgör påtaglig skada är alltid platsspecifikt och knutet till åtgärdens art och omfattning. Om en åtgärd kan antas eller riskera att medföra påtaglig skada på riksintresset ska miljön skyddas mot åtgärden (Se Handboken Kulturmiljövårdens riksintressen enligt 3 kap 6 § miljöbalken, RAÄ 2014).

Påtaglig skada kan uppstå om en åtgärd mer än obetydligt skadar något eller några av de värden som utgör grunden för riksintresset eller om den negativa inverkan blir så stor att området i något avseende förlorar sitt värde som riksintresse (se ovan nämnda handbok RAÄ 2014). Vid bedömningen har Länsstyrelsen även beaktat att hänsyn ska tas till att ingrepp som endast berör en liten del av ett riksintresseområde kan ha sådan grad av negativ inverkan på områdets värden att påtaglig skada uppstår (se Naturvårdsverkets allmänna råd om påtaglig skada, NFS 2005:17).

Länsstyrelsen bedömer att fastigheten Hasselbacken 1 kan utvecklas och kompletteras med nya byggnader under förutsättning att dessa underordnar sig huvudbyggnadens och parkmiljöns karaktär samt att de kulturhistoriska värdena bevaras. Den föreslagna bebyggelsen innebär dock, med nuvarande volym och höjd, ett dominerande inslag i förhållande till huvudbyggnaden och parkmiljöns natur- och kulturvärden. Ett genomförande av förslaget riskerar därmed att delvis utrada beståndsdelar av parkmiljön som tillsammans med huvudbyggnaden bidrar till förståelsen för platsens historiska berättelse och värden, det vill säga en del av riksintressets uttryck.

När det gäller den nya Gubbhyllan kan konstateras att befintlig parkeringsplats utgör en mindre känslig del av fastigheten att bebygga. Den föreslagna bebyggelsens omfattning, volym och höjd tar dock inte tillräcklig hänsyn till de särskilt

Datum
2022-12-15

Beteckning
404-39892-2022

kulturhistoriskt värdefulla ekarna. Särskilt viktig att skydda är Bellmanseken. Beskrivning av Bellmansekens krona kan inte uteslutas och förslaget tar inte tillräcklig hänsyn till det respektavstånd som krävs för upplevelsen av Bellmansekens kulturvärde.

Platsen för nya Moriska, framför huvudbyggnaden och mitt i parkmiljön är betydligt känsligare, än nämnda parkeringsplats, för ny bebyggelse. Den föreslagna byggnaden innebär i nuvarande omfattning med sin höjd och volym ett dominerande inslag i förhållande till huvudbyggnaden och parkmiljön, där värdefulla träd och växtbestånd samt springvatten inte kan bevaras. Föreslagna byggnad behöver minskas gällande volym och höjd så att den upplevs som ett komplement i miljön. En minskning av volymen är också nödvändig i syfte att bevara träd och växtbestånd med kulturhistoriskt och karakteristiskt värde.

Riksintresset för Nationalstadsparken enligt 4 kap. 1 och 7 §§ miljöbalken

I 4 kap. 7 § andra stycket miljöbalken anges att inom en nationalstadspark får ny bebyggelse och nya anläggningar komma till stånd och andra åtgärder vidtas endast om det kan ske utan intrång i parklandskap eller naturmiljö och utan att det historiska landskapets natur- och kulturvärden i övrigt skadas.

Länsstyrelsen har under planprocessen framfört att en bearbetning av planförslaget behövdes i syfte att undvika intrång i såväl parklandskap som naturmiljö samt för att undvika skada på det historiska landskapets natur- och kulturvärden i Nationalstadsparken.

Länsstyrelsen konstaterar att det av förarbetena till lagstiftningen betonas att natur- och kulturvärden har olika tyngd i olika delar av Nationalstadsparken. Denna bedömning gäller även för områden som ingår i den fördjupade översiktsplanens mer bebyggda och anlagda områden. Det innebär att parker och särskilt värdefulla naturmiljöer som är belägna inom mer bebyggda och anlagda områden inte heller får skadas (se prop. 1994/95:3 s. 43 ff). Länsstyrelsen vill förtydliga att det alltid ska göras en bedömning av vad som är möjligt att genomföra utan att skada det historiska landskapets natur- och kulturvärden för det specifika området och vilken påverkan på dess platsspecifika värden den föreslagna åtgärden innebär.

Länsstyrelsen konstaterar vidare att en komplettering av bebyggelsen på platsen är möjlig med hänsyn till bestämmelserna för Nationalstadsparken, under förutsättning att platsens grundläggande karaktär och dess natur- och kulturhistoriska värden bevaras. Vid komplettering av bebyggelse krävs dock omsorgsfulla överväganden huruvida den föreslagna åtgärden till innehåll och form är förenlig med Nationalstadsparkens syfte.

Länsstyrelsens bedömning

Datum
2022-12-15

Beteckning
404-39892-2022

Länsstyrelsen finner att genomförandet av aktuell detaljplan innebär såväl en skada på nationalstadsparkens natur- och kulturvärden, som intrång i parklandskap och naturmiljö.

Genomförande av den aktuella detaljplanen kommer att innebära en skada på Nationalstadsparken då den inte tar hänsyn till det historiska landskapets natur- och kulturvärden. Nya Moriska är för dominerande, såväl avseende höjd som volym, i förhållande till Hasselbacken som huvudbyggnad. Även nya Gubbhyllans placering i nära anslutning till Bellmanseken riskerar att skada Nationalstadsparkens natur- och kulturvärden. Länsstyrelsen anser således att åtgärdernas form och skala innebär att karaktären av byggnader i parkmiljö inte bevarats eller tillräckligt uppmärksammas i det aktuella planförslaget.

Förslaget innebär vidare en utvidgning av befintlig bebyggelse samt en omgestaltning av parkmiljön som innebär intrång i parklandskap och naturmiljö då en alltför stor andel av natur- och parkmarken, med dess skyddsvärda träd, tas i anspråk. Detta gäller såväl förslag på nya byggnader som nya grusade ytor och terrassens utbredning.

Vad kommunen har anfört i sitt yttrande gällande konsekvenserna för den s.k. Bellmanseken, i form av beskuggning och beskärning, föranleder inte Länsstyrelsen att göra en annan bedömning av planförslaget. Länsstyrelsen anser att åtgärder på Bellmanseken helt bör undvikas för att utesluta skada och för att undvika risk för försämrad vitalitet och förkortad livslängd för eken. Sammantaget skulle minskat solljus och kronbeskärning innebära en negativ inverkan på Bellmanseken och därför riskera att skada dess natur- och kulturvärden. Minskat solljus har även stor negativ påverkan på livsmiljön för alla de insekter som behöver solljus och värme.

Nya Gubbhyllans placering håller inte ett tillräckligt respektavstånd till Bellmanseken. Tillräckligt avstånd krävs för att tillgodose trädets förutsättningar och utbredning. Avståndet behövs även för att bebyggelsen inte ska påverka upplevelsen av ekens natur- och kulturvärden.

Länsstyrelsens sammantagna bedömning

Mot bakgrund av vad som anförts ovan och med hänsyn till vad som framkommit i ärendet bedömer Länsstyrelsen sammantaget att genomförandet av den aktuella detaljplanen inte tillgodoser riksintresset för kulturmiljövården eller riksintresset för Nationalstadsparken. Länsstyrelsen finner därför att kommunens beslut att anta den aktuella detaljplanen ska upphävas.

Hur man överklagar

Detta beslut kan överklagas hos regeringen, Finansdepartementet, enligt bifogad besvärshänvisning (se bilaga).

Medverkande i beslutet

Datum
2022-12-15**Beteckning**
404-39892-2022

Beslutet har fattats av tf samhällsbyggnadsdirektör Helena Remnerud med planhandläggare Lisa Palmér som föredragande. I den slutliga handläggningen har också enhetschef Tatjana Joksimović och chefsjurist Lena Johansson medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Datum
2022-12-15

Beteckning
404-39892-2022

Hur man överklagar hos regeringen

Var beslutet överklagas

Länsstyrelsens beslut kan skriftligen överklagas till regeringen, Finansdepartementet. Din skrivelse ska dock inlämnas/skickas till **Länsstyrelsen i Stockholm** och inte till regeringen.

Hur man utformar sitt överklagande m.m.

I skrivelsen ska du

- Tala om vilket beslut du överklagar, t.ex. genom att ange ärendets nummer (diarienumret)

- Redogöra för hur du anser att beslutet ska ändras.

Du bör också redogöra för varför du anser att Länsstyrelsens beslut är felaktigt.

Du kan givetvis anlita ombud att sköta överklagandet åt dig.

Behöver du veta mer om hur du ska gå tillväga, ring eller skriv till Länsstyrelsen.

Övriga handlingar

Om du har handlingar eller annat som du anser stöder din ståndpunkt, så bör du skicka med det.

Var överklagandet lämnas in

Din skrivelse ska inlämnas/skickas till Länsstyrelsen i Stockholm.

Stockholm@lansstyrelsen.se

Tid för överklagande

Ett överklagande av ett beslut ska ha kommit in till beslutsmyndigheten inom tre veckor från den dag då den som överklagar fick del av beslutet genom den myndigheten. Om den som överklagar är en part som företräder det allmänna, ska överklagandet dock ha kommit in inom tre veckor från den dag då beslutet meddelades.

Underteckna överklagandet

Din skrivelse ska undertecknas och namnteckningen förtydligas. Uppge också mejladress, postadress och telefonnummer.