

Överklagande av Länsstyrelsens i Stockholms län beslut rörande överklagande av Stockholms kommunfullmäktiges beslut att anta Detaljplan för området Albano och Norra Djurgården 2:2 m.fl. i stadsdelarna Norra Djurgården och Vasastaden, Dp 2008-21530-54

Dnr 4031-4245-2013

Utgångspunkten för vårt överklagande och yrkandet att Mark- och miljödomstolen ska upphäva detaljplanen är områdets strategiska läge i Kungl. Nationalstadsparken, som en integrerad del av Haga-Brunnsvikens engelska landskapspark och som en viktig biologisk spridningsväg. Den av Stockholms kommunfullmäktige antagna detaljplanen strider i flera avseenden mot Miljöbalkens 4 kap. 7 §, så som lagen motiverats i regeringens förslag och riksdagens beslut.

FÖRBUNDET FÖR EKOPARKEN

Förbundet för Ekoparken bildades 1992 i syfte att åstadkomma ett skydd för ”Ekoparken”. 1995 trädde den av riksdagen stiftade lagen om nationalstadsparker i kraft för ett område som med vissa avvikelser överensstämde med det område som avsetts med ”Ekoparken”. Idag ingår i förbundet 49 organisationer – hembygdsföreningar, naturskyddsföreningar, ornitologer, områdesvisa miljö- och kulturföreningar m.fl. – som alla samverkar för att skydda och utveckla vad som nu kallas Kungliga nationalstadsparken. Sammanlagt har dessa föreningar ca. 250.000 medlemmar.

LÄNSSTYRELSENS BESLUT

Länsstyrelsen beslutade 2013-04-12 att avslå förbundets överklagande med begäran att länsstyrelsen måtte upphäva Stockholms kommunfullmäktiges beslut att anta detaljplan 2008-21530-54 för Albano och Norra Djurgården 2:2 m.fl. I fortsättningen kallas området ”Albano”.

NATIONALSTADSPARKEN OCH DESS LAGSKYDD

Albano är en del av en nationalstadspark – numera betecknad *Kungliga nationalstadsparken* – och utgör en betydelsefull del av det historiska landskap som omfattas av Miljöbalkens bestämmelser för nationalstadsparker. ”*Inom en nationalstadspark får ny bebyggelse och nya anläggningar komma till stånd endast om det kan ske utan intrång i parklandskap eller naturmiljö och utan att det historiska landskapets natur- och kulturvärden i övrigt skadas.*” (Miljöbalken kap. 4:7).

I regeringens förslag till beslut likställs nationalstadsparker med UNESCO:s definition av historiska landskap (heritage landscape): *”ett område som har särskild betydelse därigenom att det på grund av människans utnyttjande uppvisar eller representerar ett samhälles värden såväl i form av påtagliga fysiska spår, som genom kulturellt eller historiskt bestämda associationer.”*

(Prop. 1994/95:3, s 8-9.)

Och beträffande området Ulriksdal-Haga-Brunnsviken-Djurgården, som propositionen anger ska utgöra en nationalstadspark, slår samma proposition fast att detta område *”som helhet väl uppfyller UNESCO:s kriterier på ett historiskt landskap.”* (prop. 1994/95:3, s.9)

Skyddet gäller och går alltså ut på att bevara ett historiskt landskap.

STRIKT SKADEREKVISIT

Skyddet för detta område innebär inte totalt förbud mot ny bebyggelse och nya anläggningar men att dessa underkastas särskilda begränsningar. I författningskommentaren till lagens 7§ framhöll regeringen:

”Andra ledet av det nu aktuella stycket innebär en skärpning av den bestämmelse som enligt 3 kap. 1§ gäller också för nationalstadsparker både vad gäller de åtgärder som träffas av bestämmelsen och skaderekvisitet. Det historiska landskapets natur- och kulturvärden får således inte skadas /.../. Skaderekvisitet har inskränkts från ’påtaglig skada’ till enbart ’skada’. Med begreppet påtaglig skada avses åtgärder som kan ha en bestående negativ inverkan på de skyddade intressena eller som tillfälligt kan ha stor negativ inverkan på dessa /.../ Med skada i den nu aktuella bestämmelsen avses negativ inverkan av någon betydelse för de angivna värdena.” (Prop. 1994/95:3, s 49)

”Negativ inverkan av någon betydelse” betyder i det närmaste ingen skada, således ett mycket strikt skaderekvisit.

Innebörden av ”negativ inverkan av någon betydelse” har beträffande skada på naturmiljö tolkats av regeringsrätten: *”i begreppet naturmiljö ligger att det ska vara fråga om ett område av en viss storlek och att en mindre yta med enstaka träd i en i övrigt helt exploaterad omgivning inte kan betecknas som naturmiljö”* (RÅ 1998 not. 101). Dvs. att intrång som innebär skada på en mindre yta med enstaka träd utgör övre gränsen för tillåten skada när det gäller naturmiljö.

Regeringsrätten har inte gjort någon motsvarande tolkning beträffande ”negativ inverkan av någon betydelse” på parklandskap och på det historiska landskapets natur- och kulturvärden.

INGEN FÖRÄNDRING AV SKADEREKVISITET

Med det tillägg till lagen som gjorts 2009 (prop. 2008/2009:110) medges *”tillfälligt intrång och tillfällig skada på villkor att efter återställande av parken endast ett obetydligt intrång eller en obetydlig skada kvarstår.”* (MB 4 kap. 7§ 2 st.)

Med detta tillägg medges tillfälliga intrång och skador, men utan att begreppen ”intrång” och ”skada” ändras när det gäller vad som kvarstår efter återställande. I denna proposition, som förelades och antogs av riksdagen 15 år efter det ursprungliga lagförslaget om

nationalstadsparken, slogs fast samma begränsningar av åtgärder i parken som i den tidigare propositionen:

”Med skada avses enligt förarbetena en negativ inverkan av någon betydelse på de värden som anges i bestämmelsen. Innebörden av begreppen intrång och skada är redan preciserade i förarbetena och används nu inte i någon annan betydelse.” (prop. 2008/09:110, s. 11)

Obetydligt intrång och obetydlig skada betyder just obetydlig. Regeringsrättens utläggning anförs i propositionen som en precisering av negativ inverkan av någon betydelse beträffande naturmiljö.

PRECISERINGAR AV LAGENS INNEBÖRD I FÖRARBETENA

I förarbetena finns ett antal preciseringar av lagens innebörd.

Med avseende på eventuellt tillkommande byggnader preciserades i den ursprungliga propositionen vilka krav som ska ställas på sådana byggnader på följande sätt:

”Vid eventuell omvandling och komplettering av sådana byggnader och bebyggelsemiljöer bör särskilt uppmärksammas att åtgärdernas form och skala samt karaktären av byggnader i parkmiljö bevaras.” (s. 46 prop. 1994/95:3)

”Karaktären av byggnader i parkmiljö” förtjänar att betonas, även om uttrycket har en viss tolkningsmån.

Denna begränsning av tillkommande bebyggelse och dess utformning tjänar syftet att bevara landskapets huvudstruktur, vilket är ett övergripande mål för lagen.

”Syftet med nationalstadsparken är att områdets huvudstruktur i fråga om natur- och bebyggelseområden inte får ändras. Nya byggnader och anläggningar som inte behövs för att befintliga verksamheter ska kunna fungera bör i princip inte medges. Skyddet bör däremot inte hindra etablerade verksamheter inom eller intill parken från att fungera och utvecklas i anslutning till tidigare ianspråktagna områden. Inom ramen för skyddet bör det vara möjligt att uppföra ett begränsat antal nya byggnader inom bostadsområdena och inom områdena med byggnader för högre utbildning och vetenskaplig forskning, museiverksamhet, idrott och rekreation...Byggnadsområdena får således inte utvidgas, men väl kompletteras om kompletteringsarna inte medför skada på områdets natur- och kulturvärden.” (prop. 2008/2009:110 s.6)

Så skrevs det i prop. 2008/2009:110, vilket är en direkt upprepning av vad som stod i prop. 1994/95:3. Kontinuiteten i lagstiftningen är såldes mycket stark.

Propositionens tydliga anvisningar förtjänar att framhållas:

- nya byggnader som inte behövs för att befintliga verksamheter ska fungera bör därför inte medges
- etablerade verksamheter får utvecklas
- i anslutning till tidigare ianspråktagna områden
- möjligt uppföra ett begränsat antal nya byggnader
- byggnadsområdena får inte utvidgas
- men väl kompletteras

En ytterligare precisering av ny- och ombyggnadernas inriktning gavs genom formuleringen *"Byggnader och bebyggelsemiljöer som ingår i nationalstadsparken på sikt bör användas endast för ändamål som kan förenas med nationalstadsparkens syfte."* (prop. 1994/95:3, s.46)

Specifikt med avseende på området kring Brunnsviken sades det redan i propositionen 1992/93:37 (citerat från prop. 1993/94:3 s.22): *"Det bör sålunda i anslutningen till det pågående utredningsarbetet kring bl.a. den framtida användningen i området kring Brunnsviken m.m. slås fast att nya upplåtelser på Norra Djurgården bör komma ifråga endast för institutionskomplexens behov och utveckling. Upplåtelser som står i konflikt med bevarande av områdets kulturvärden bör inte kunna göras."* Det är ett mycket tydligt uttalande mot bl.a. allt vad bostäder heter. Anser man att institutionskomplexens behov innefattar personalbostäder (forskar- och studentbostäder) kan man med samma logik innefatta alla typer av företag som levererar varor och tjänster till institutionerna. Det visar hur orimligt det är att tolka förarbetena så att det skulle vara förenligt med lagen att bygga nya bostäder, av vad slag det vara månne.

Den starka kontinuiteten i riksdagens och regeringens uppfattning kommer också till uttryck i synen på den övergripande inriktning som förändringar i markanvändningen ska ha. Regeringen anförde i prop. 2008/2009:110, s.6 följande om förutsättningarna för en ändrad markanvändning i nationalstadsparken:

"Utvecklingen i nationalstadsparken bör sammantaget inriktas på att förstärka områdets natur-, kultur och rekreationsvärden och att värna den biologiska mångfalden."

Samma sak sades i den ursprungliga prop. 1994/95:3 på sid 43.

Syftet med parken är tydligt angivet. Den ska gagna natur-, kultur- och rekreationsvärden. All ny och ombyggnation ska underordnas detta syfte.

Dessa preciseringar motiveras av en strävan att hålla nere det exploateringsstryck som riktas mot ett så stort och centralt beläget parkområde som Kungliga nationalstadsparken till ett absolut minimum. Ett konkret uttryck för denna strävan är den för ett riksintresse unika åtgärden att undanta nationalstadsparker från avvägningar mot andra riksintressen. (3 kap. 1 § MB)

PLANEN STRIDER MOT LAGEN

Den antagna planen strider mot Miljöbalken 4 kap 7 § och dess förarbeten. Planen strider fullständigt mot lagen och den idé om parken som lagen ska bära upp. Den enorma byggnadsvolym, som pressas in på detta begränsade område, skulle, i sig och genom det precedensfall den skapar, utplåna nationalstadsparken som idé och företeelse. Stockholms stads planering av detta område visar på en mycket ringa respekt för den lag, som ska skydda detta riksintresse.

Planen strider mot Miljöbalken 4 kap 7 § på följande punkter:

- 1) Den skadar det historiska landskapets natur- och kulturvärden. De bestående skadorna på kulturlandskapet skulle bli betydande om den skulle genomföras.**
- 2) Den innebär intrång i naturmiljö.**
- 3) Den skadar spridningsvägarna inom parken och därmed den biologiska mångfalden.**

Planen strider mot lagens syfte så som det givits uttryck i förarbetena:

- 4) Den ändrar områdets huvudstruktur och landskapsstrukturen.
- 5) Planförslaget innebär mycket stora huskroppar som inte kan betecknas som "hus i park".
- 6) Det tillåter nya byggnader och anläggningar som inte behövs för att befintliga verksamheter ska kunna fungera, bl.a. en mycket stor andel bostäder. Behovet av de nya byggnaderna och anläggningarna har inte styrkts.
- 7) 100.000 kvm nya lokaler och 1.000 lägenheter är en mycket stor byggnadsvolym som inte kan karaktäriseras som "ett begränsat antal nya byggnader".
- 8) Den befintliga verksamheten inom området är idag ingen. Den utgjordes tidigare av industri- och lagerlokaler. Någon befintlig verksamhet för undervisning och bostäder har aldrig funnits inom området.
- 9) Det bebyggda området utvidgas.
- 10) Planen är inte ägnad att förstärka nationalstadsparkens natur-, kultur- och rekreationsvärden eller att värna den biologiska mångfalden, tvärtom.

Vi finner det mot bakgrund av vad som sägs – och inte sägs – i miljökonsekvensbeskrivningen häpnadsväckande att det i planbeskrivningen sammanfattningsvis sägs att planförslaget inte har några betydande miljökonsekvenser:

"Planförslaget berör en begränsad del av Nationalstadsparken och bedöms inte medföra betydande negativa konsekvenser för det historiska landskapets natur- och kulturvärden sett till parken som helhet. Planförslaget medför dock såväl positiva som negativa konsekvenser för enskilda element och värden som ingår i Nationalstadsparken.
Reviderad planbeskrivning S-Dp 2008-21530-54, s.19

Att planförslaget "inte bedöms medföra betydande negativa konsekvenser för det historiska landskapets natur- och kulturvärden" är skäl – som om de vore sanna – vore tillräckliga för att underlåta att göra en miljökonsekvensbeskrivning. Att infoga 150.000 kvm byggnadsvolym i ett område som är ett riksintresse utan att göra en miljökonsekvensbeskrivning skulle därmed, enligt Stockholms stad, egentligen vara fullt acceptabelt. Detta är ett hårresande resonemang, ett försök från Stockholms stads sida att etablera en praxis, avsedd att undergräva nationalstadsparkens juridiska status mycket allvarligt. Det kan inte förbigås utan kommentar. Ändå görs frivilligt – av ren välvilja (?) – en omfattande miljökonsekvensbeskrivning, vilket nog ska ses som uttryck för visst tvivel hos Stockholms stad beträffande resonemangets giltighet.

För det första: en så omfattande exploatering kan inte göras utan att betydande miljökonsekvenser uppstår, och detta oavsett om det sker i en nationalstadspark eller ej. Det är självklart.

För det andra: "betydande miljökonsekvenser" ska ses i förhållande till lagskyddet, som stipulerar att "negativa konsekvenser av någon betydelse" inte får förekomma. Även "negativa konsekvenser för enskilda element och värden som ingår i Nationalstadsparken" motiverar därför en miljökonsekvensbeskrivning. Att de enligt Stockholms stad inte är "betydande" saknar beträffande nationalstadsparker relevans.

Slutligen: planbeskrivningen vidgår negativa konsekvenser – såväl som positiva. Även detta är grund nog att förklara förslaget olagligt. Lagen medger inte något kompensationsresonemang.

Planen strider därtill mot stadgandena i Miljöbalken och PBL rörande miljökonsekvensbeskrivningar genom att inte redovisa och jämföra relevanta alternativ.

Vi yrkar att Mark- och miljödomstolen upphäver detaljplanen. Vi yrkar också att det är den av kommunfullmäktige 2012-12-17 beslutade detaljplanen som mark- och miljödomstolen har att ta ställning till och att den ändring länsstyrelsen gjort förklaras olaglig.

Vi yrkar också att en noggrann genomgång av området görs för att säkerställa att arkeologiska lämningar som skulle kunna skadas inte finns.

Vi begär anstånd till den 31 maj med att utveckla vår talan.

Richard Murray
Förbundet för ekoparken

Märtha Angert Lilliestråle
Haga-Brunnsvikens vänner

**Komplettering
2013-05-31**

**Mark- och miljödomstolen
c/o Länsstyrelsen i Stockholms län
Box 22067
104 22 Stockholm**

Komplettering av överklagande av Länsstyrelsens i Stockholms län beslut rörande överklagande av Stockholms kommunfullmäktiges beslut att anta Detaljplan för området Albano och Norra Djurgården 2:2 m.fl. i stadsdelarna Norra Djurgården och Vasastaden, Dp 2008-21530-54

Förbundet för Ekoparken och Haga-Brunnsvikens Vänner inlämnade 2013-05-13 ett överklagande av Dp 2008-21530-54 med en begäran om anstånd för att utveckla vår talan till senast 2013-05-31. Föreliggande skrivelse utgör den åsyftade kompletteringen.

YRKANDEN

Till våra yrkanden vill vi nu lägga att Mark- och miljödomstolen upphäver Stockholms stads upphävande av strandskyddet längs med Brunnsviken. Stockholms stads upphävande av strandskyddet har inte föregåtts av någon utredning, än mindre någon miljökonsekvensbeskrivning och ej heller motiverats.

Vi yrkar också på muntlig förhandling och syn på plats.

UTVECKLANDE AV TALAN

Nedan utvecklar vi vår talan i överklagandet.

ALLMÄNT OM REGERINGSFORMEN, MILJÖBALKEN OCH KOMMUNAL PLANERING

Kommunfullmäktiges beslut om att anta en detaljplan utgör rättstillämpning. Enligt regeringsformen måste sådan rättstillämpning följa gällande lag. Markanvändning är föremål för ett antal lagar där miljöbalken (MB) är den som gäller fullt ut för hela området utan att sättas åt sidan av annan svensk lag (utöver vad MB själv anger). MB har alltså full tillämplighet även när det gäller markanvändning som faller under plan- och bygglagen (PBL)¹. Miljöbalkens omfattande tillämpningsområde inkluderar all slags möjlig inverkan på naturmiljön och denna ska bedömas med bästa möjliga hänsyn till inledningsparagrafen. Plan- och bygglagen gäller också för markanvändning, men är begränsad till bebyggelse och liknande åtgärder kommun för kommun. PBL tar inte över miljöbalken i något enda avseende vad gäller de materiella reglerna, utan kan tillämpas inom ramen för miljöbalken men inte utanför miljöbalkens ramar. Däremot ger PBL kommunerna möjlighet att, så länge det inte strider mot annan lag, lägga till kommunala önskemål om markanvändningen.

¹ Vad sägs här om plan- och bygglagen gäller även ÄPBL som är den lag som tillämpats i detta ärende

Om man accepterar att kommunens planering utgör rättstillämpning (vilket vi utgår från att Mark- och miljödomstolen gör) är frågan om vilken rätt som ska tillämpas? Enbart PBL eller även annan gällande rätt? Om svaret skulle bli enbart PBL skulle detta kunna medföra att en detaljplan kan medge sådant som strider mot annan svensk lag, t ex miljöbalken. Detta strider i sin tur mot regeringsformen. Eftersom miljöbalken har en generellt sett strängare lokaliseringsregel, 2 kapitlet 6 § MB, än vad PBL har, men om bara PBL tillämpas vid planeringen, kommer de människor och den miljö som missgynnas genom planen i sämre läge än vad svensk lag, inklusive miljöbalken, anger.

Länsstyrelsen anger i sina beslutsskäl att eftersom det enligt PBL är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten inom kommunen så bör stor vikt tillmätas de lämplighetsbedömningar som kommunen företagit. Länsstyrelsen menar att den överprövning länsstyrelsen har att göra i ärendet bör stanna vid en prövning av om ett överklagat kommunalt beslut att anta en detaljplan ligger inom ramen för det handlingsutrymme som de materiella reglerna medger. Länsstyrelsen anser att dess prövning i allt väsentligt ska avse endast frågor som är av betydelse för klaganden i deras egenskap av sakägare eller boende, d v s frågor som rör enskilda intressen.

I och med detta resonemang har Länsstyrelsen i stort sett underlåtit att göra en bedömning av de allmänna intressen som kan komma att påverkas av den exploatering detaljplanen tillåter. Vidare har kommunen, länsstyrelsen och regeringen fullständigt bortsett från miljöbalkens lokaliseringsbestämmelse. Särskilt i ett planeringsärende som det nu aktuella, som kraftigt påverkar ett särskilt skyddat område, måste även den fullt ut gällande miljöbalkens bestämmelser tillämpas. Genom ett sådant resonemang som Länsstyrelsen för kan en kommuns avvägningar mellan allmänna och enskilda intressen i stort sett aldrig komma att överprövas, om en länsstyrelse i ett tidigare beslut avsagt sig rätten att pröva planen enligt 12 kap 1 § ÄPBL. En plans påverkan på allmänna intressen som naturmiljö och arter kan enligt denna ordning heller aldrig fullt ut överprövas. Vidare skulle en sådan ordning göra miljöorganisationernas talerätt i denna typ av ärenden i princip helt ovidkommande, något som klart som klart strider mot Århuskonventionen. Konventionen förutsätter att en omfattande tillgång till rättslig prövning för den berörda allmänheten, inkluderande miljöorganisationer, ska säkerställas för beslut som kan medföra en betydande påverkan på miljön. Århuskonventionen har undertecknats och godkänts av både Sverige och EU och är därmed en integrerad del av unionens rättsordning. Det innebär att konventionen gäller och ska tillämpas även vid svensk rättstillämpning. Av Århuskonventionen och EU-domstolens praxis följer att om en handling, ett beslut eller en underlåtenhet kan strida mot unionens miljölagstiftning måste det finnas en omfattande reell möjlighet att få till stånd en fullständig rättslig prövning.

Länsstyrelsens rättsprövning är därför ofullständig.

SKADAR DET HISTORISKA LANDSKAPET

Som anges i miljökonsekvensbeskrivningen är programområdet en del av Uggleviksdalgången. Två tydliga landskapsrum kan urskiljas: norra och södra Albano.

Utgångspunkten för bedömningen av hur det historiska landskapets värden påverkas är denna: Albano ligger på andra sidan Brunnsviken från Hagaparken och Bellevueparken och är utomordentligt viktigt för upplevelsen av dessa parker. ”Centralt för upplevelsen av Bellevueparken och Hagaparken”, påpekas det i MKB:n, ”är det böljande landskap kring

viken där vattenspegeln möter grönska, som möter himmel och där blicken leds in i dalgångarna och upp på höjderna kring viken.” (MKB s.34)

Specifikt för östra Brunnsviksstranden – där Albano är beläget – är, enligt Vård- och utvecklingsplan för Kungliga nationalstadsparken, antagen av Länsstyrelsen i Stockholm i december 2012: ”Landskapet närmast Brunnsviken präglas av vattenspegeln, luftrummet och den närmaste landskapsväggen som varierar mellan parker, gles bebyggelse, trädridåer med många ekar och äldre tallar samt branter.” (a.a. s. 95).

Vidare beträffande bebyggelsen: ”En öppen bebyggelsestruktur med byggnaderna inordnade med hänsyn till öppna stråk, bryn och skogsklädda höjder kännetecknar landskapet.” (a.a. s. 95)

Detta är således utgångspunkten, det historiska landskap som ska bevaras, vårdas och vidareutvecklas.

Det är i detta område – vid östra Brunnsviksstranden – som den antagna planen innehåller två, mycket stora, i huvudsak sammanhängande byggnadskroppar med tre till fem våningar. Stora delar är över 30 m höga – över nollplanet – vissa ända upp till 45 m höga, dvs. väl synliga över trädtopparna (12-15 m) och i nivå med eller över Roslagstullsberget (30 m) och Albanoskogen (22 m). Denna bebyggelse – om den skulle komma till stånd – förändrar helt landskapets struktur och topografi, tvärtemot vad Vård- och utvecklingsplanen syftar till.

I Vård- och utvecklingsplanen anges (a.a. s. 97) som målbild för Brunnsviken följande:

- ”Det historiska landskapets medvetet gestaltade siktlinjer och fondmotiv ska vårdas, värnas och förtydligas.”
- ”Sambanden över Brunnsviken ska upprätthållas med särskild uppmärksamhet på vyer och fondmotiv från strategiska platser i de engelska landskapsparkerna. Ny bebyggelse ska lokaliseras och utformas med hänsyn till horisontlinje, topografi och vegetation.”

Att den föreslagna bebyggelsen skadar dessa värden framhålls av Stockholms stad i planhandlingarna. ”För siktstråket och därmed för upplevelsevärde från Bellevueparken mot Albano (se figur 5.2.10) innebär förslaget *negativ konsekvens* [kurs här], eftersom dalgången och horisontlinjen i öster till stora delar döljs av bebyggelsen.” (MKB, s. 40)

En förmildrande omständighet – dock enbart sommartid – som lyfts fram i MKBn, skulle kunna vara växtligheten mellan Brunnsviken och Roslagsvägen. Den är dock i dagsläget mycket tunn och det skulle även med massiva trädplaneringar komma att ta mycket lång tid att på något avgörande sätt ändra detta förhållande. ”Växtligheten mellan Brunnsviken och Roslagsvägen ger sommartid en mjukare inramning av Brunnsviken. Vintertid kommer bebyggelsen att synas tydligare. Utblicken från Kungliga begravningsplatsen mot södra Albano påverkas av planen på liknande sätt som utblicken från Bellevue. Bebyggelsen kommer härifrån sett att helt dölja horisontlinjen. Konsekvenserna bedöms bli *negativa* [kurs här].” (MKB s. 40)

Hushöjderna i södra Albano i det utställda ”planförslaget” (med den antagna planen överensstämmande) ”medför en *negativ konsekvens* [kurs här] för utblicken från Bellevue, men något mindre än i tidigare utställningsförslag.” (Kompletterande MKB, s. 4). Således en negativ konsekvens. I den antagna planens MKB finns denna negativa konsekvens inte omnämnd.

Denna negativa konsekvens ska ställas mot MKBns uppfordrande anvisning: ”Vid utformning av bebyggelsen är det viktigt att hitta en struktur i plan och höjd som stödjer avläsbarheten av Uggleviksdalgången [*dalgången norr och nedom Roslagsberget, vår anm.*] och upplevelsen av en grön koppling mellan Brunnsvikens parklandskap och jaktparken [*jaktparken utgörs i detta avsnitt av Lill-Jansskogen, vår anm.*].” (MKB, s. 28) Eftersom bebyggelsen kommer att helt dölja horisontlinjen uppfyller planen inte detta viktiga krav.

”Från *norra* [*vår kurs.*] delen av Hagaparken, pelousen och stranden nedanför pelousen, syns bebyggelsen i *södra* [*vår kurs.*] Albano i mer begränsad utsträckning” anser MKB, s. 40. Om detta är det lätt att hålla med. Men från *norra* delen av Hagaparken är bebyggelsen i *norra* Albano desto synligare. Visserligen underordnar denna sig skogshorisonten, men den tillför ett mycket kraftigt, helt nytt element i en tidigare ostörd, grön inramning av Brunnsviken. Detta kommenteras i MKB på följande sätt: ”Även utblickar från pelousen (se figur 5.2.14 och 5.2.16) och stranden nedanför pelousen (se figur 5.2.18) påverkas av vad som sker i Albano. Från *stranden nedanför pelousen* [*vår kurs.*] kan endast delar av tillkommande bebyggelse anas varför miljöns lantliga karaktär inte bedöms påverkas.” Av någon anledning bortser författarna till MKB från vyn från pelousen (fig. 5.2.16). Saken behandlades i tidigare MKB. ”Tidigare bedömning kvarstår, det vill säga att planen inte medför någon negativ konsekvens för vyn från Pelousen mot norra Albano. Att byggnadshöjden ökats med 0,6 meter medför ingen förändring sett från Pelousen.” (kompletterande MKB s. 4) Skadan är lika stor, det går det att instämna i. Men påståendet att den nya planen, med något högre bebyggelse, liksom den tidigare, inte skulle ha någon negativ konsekvens för det historiska landskapet och upplevelsen av Haga-Brunnsviken är obegripligt för den som tar del av fig. 5.1.16 i MKB eller ännu bättre av fig. 5a, 5b och 5c i kompletterande MKB s. 18-20. Här föreligger en mycket påtaglig negativ inverkan på det historiska landskapets kulturvärden.

Vi finner det ytterst anmärkningsvärt och logiskt orimligt i förhållande till vad som sägs i MKB att klassificera hela norra och hela södra Albano som dels ”mindre värdefullt” landskapsrum och dels ”tåligt för förändring” (MKB fig. 5.1.7) Planbeskrivningen (s. 21) ger en helt felaktig bild av området när det beskrivs som ”mark som sedan tidigare är urbaniserad.” ”Urbaniserad” ger intryck av stadsbebyggelse, fem eller fler våningar. Albano hade, med ett undantag i norra Albano, tidigare som mest en- eller tvåvåningshus, det mesta utgjordes av låga skjul och lagerbyggnader.

Denna beskrivning kan med fördel kontrasteras med hur Vård- och utvecklingsplanen beskriver landskapet kring Brunnsviken: ”Namnen Frescati, Albano och Tivoli berättar om att Gustav III inspirerades av det klassiska italienska landskapet, känt för sin naturskönhet, många antika lämningar och villor.” Och vidare: De omgivande stränderna kan med sin



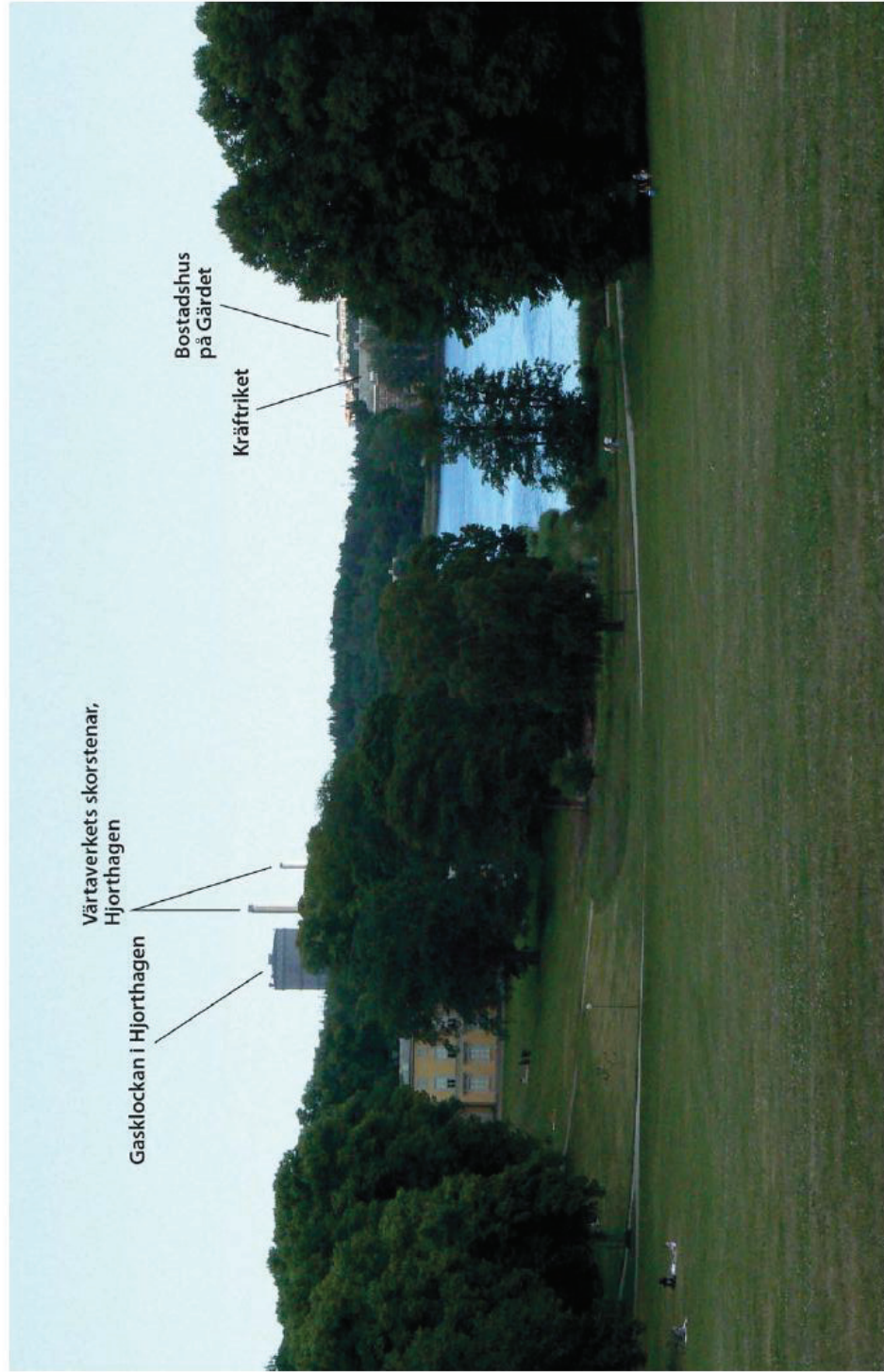
5.2.14 Fotomontage från pelousen mot södra Albano efter utbyggnad (infälld inzoomad detalj ur bilden).



5.2.16 Fotomontage från pelousen mot öster (norma Albano) efter utbyggnad (infäliid inzoomad detalj ur bilden).



5.2.18 Fotomontage från stranden nedanför pelousen efter utbyggnad, vy mot södra Albano (infälld inzoomad detalj ur bilden).



Figur 5a Vy från Pelousen mot norra Albano. Nuläge.

18 MKB Albano - Komplettering inför ny utställning



Figur 5b Vy från Pelousen mot norra Albano. Tidigare utställningsförslag.



Figur 5c Vy från Pelousen mot norra Albano. Aktuellt utställningsförslog.

20 MKB Albano - Komplettering inför ny utställning

bibehållna topografi, träd och naturmarker samt den relativt spridda bebyggelsen ge en föreställning om det sena 1700-talets landskap.” (a.a. s. 92)

I planbeskrivningen (s.5) skrivs: ”Inom planområdet finns inga registrerade fornlämningar och eftersom i princip hela området sedan länge varit exploaterat, är det mindre sannolikt att arkeologiska lämningar ska påträffas.” På så lösa grunder kan inte ett riksintresse planläggas för bebyggelse. Det är möjligt men inte säkert att här inte finns några arkeologiska lämningar. Den exploatering som förekom här tidigare var mycket ytlig och behöver ej ha kommit i kontakt med äldre marklager. Innan plan för exploatering av Albano antas måste en noggrann genomgång av området göras för att på säkrare grund avgöra att inte viktiga kulturhistoriska lämningar skadas.

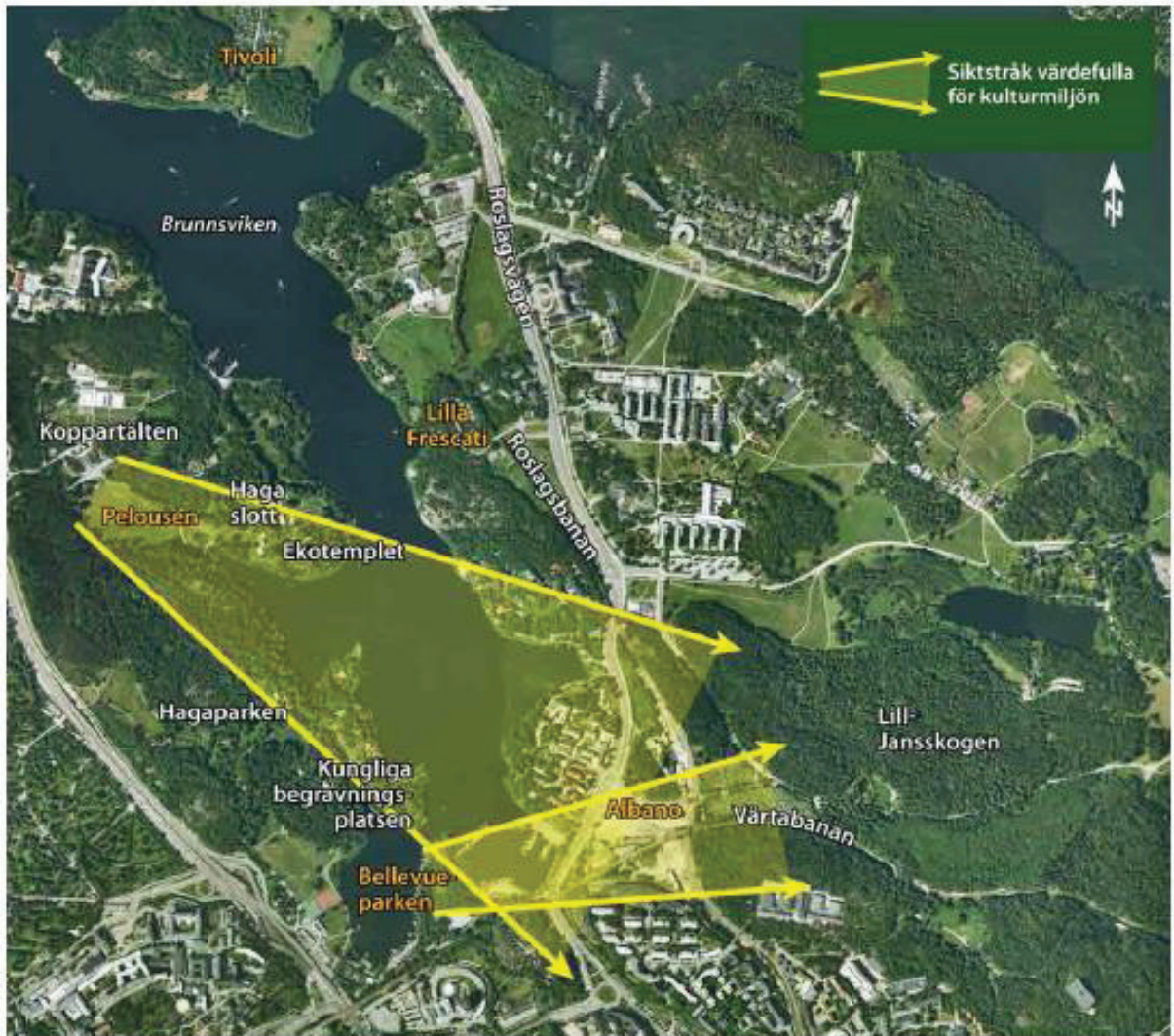
Vi vill utveckla bakgrunden ytterligare.

Albanoområdet är en tydlig del av det för stockholmsregionen så karakteristiska sprickdalslandskapet. När den gustavianska parken runt Brunnsviken planlades utnyttjades på ett synnerligen medvetet konstnärligt sätt det mellansvenska sprickdalslandskapets egenskaper, med kontrasten mellan de barrskogsklädda höjderna och de fruktbara dalgångarna. På kartor från 1600-talets slut fram till mitten av 1800-talet återges så gott som alla höjderna skogbeklädda, medan dalstråken ligger öppna och tillgängliga för bete och slätter. Från Husarviken går ett öppet stråk, en däl, mot Uggleviken och Uggleängen (där källan är belägen) och vidare mot Albano. Någon gång i slutet av 1800-talet kan södra Albano ha börjat tas i anspråk för enklare skjul medan norra Albano ända tills Teknikhöjden byggdes var jungfrulig mark. Påståendet i Planbeskrivningen (s.4) att ”Markanvändningen inom det nu aktuella planområdet har sedan slutet av 1800-talet huvudsakligen innefattat småskalig industribebyggelse, försäljning, verkstäder, lagerverksamhet och parkeringsytor” stämmer inte – hela norra Albano var länge obebyggt.

Det var också nedanför Albanoberget som en av Djurgårdssportarna – en entré till jaktparken – var belägen, enligt kartmaterialet från 1700-talet. En uppfattning om dessa entréer till parken ger den magnifika port som 1817 placerades vid infarten till Lantbruksakademiens Experimentalfält. Den senare står numera vid entrén till södra Djurgården, strax söder om Djurgårdsbron.

Och så här är det idag: ”Från Bellevueudden, som ligger nära planområdet, är Uggleviksdalgången fortfarande avläsbar trots att Roslagsbanans banvall delvis blockerar sikten. Trädsiluetten öster om Roslagsbanan böljar vilket underlättar avläsningen.” (MKB s. 25) Denna siktlinje är markerad som ett viktigt stråk i MKBn (fig. 5.2.8).

Betydande rester av naturmiljöer finns kvar i norra Albano. Efter Teknikhöjdens hus med intilliggande byggnad tar en trädgård i kolonistugestil vid. Den besöks vilket man kan se av att grusgångar och land sköts. Därefter kommer Norra Länkens plank som inramar ett mycket stort område. Marknivåerna har i samband med bygget av Norra länken jämnats ut med grus och ytan är idag en uppställningsplats för privatbilar, arbetsbodar och husvagnar. Här var till alldeles nyss – före byggandet av Norra Länken – trädgård och äng. Denna mark bör därför återställas till ursprungligt skick enligt lagens stadgande om tillfälligt intrång och tillfällig skada (MB 4.kap 7 §, p.2). Vi inger samtidigt med detta överklagande en begäran till Trafikverket, Stockholms stad och Länsstyrelsen att tillse att så blir fallet.



Figur 5.2.8 Värdefulla siktstråk från Hagaparken och Bellevue mot Albano.

Där planket tar slut i norr fortsätter den gamla trädgården med stora päron- och äppelträd men nu omgivna och skuggade av höga lövträd. Längst ut i spetsen nära järnvägbron växer stora ekar.

Det historiska landskapets huvudstruktur har bevarats märkvärdigt väl.² Dalen mellan Roslagsberget (Albanoberget) i söder och den skogsklädda bergsklacken i norr (planhandlingarnas ”Albanoskogen”) är framträdande. Värtabanan anlades på dalbotten och förändrade inte platsens topografi. Roslagsbanan kom visserligen att spärra den fria sikten österut men den byggdes å andra sidan i närmast samma läge som det forna Djurgårdsstaketet. Där porten till Djurgården en gång funnits, byggdes en viadukt över den gamla vägen bort mot Fiskartorpet, och över den nyss anlagda Värtabanan byggdes en väl tilltagen viadukt, som bevarade ett visuellt samband med dalgångens fortsättning in i den forna jaktparken. Det industriområde som successivt utvecklades i anslutning till järnvägarna vållade stora skador på landskapet såväl som på växt- och djurliv. Men industribyggelsen är numera riven och möjligheterna har därmed öppnats att utveckla det forna industriområdet och återskapa något av den tidigare naturmiljön i enlighet med målsättning för nationalstadsparken.

I tillhörande MKB karaktäriseras området i överensstämmelse med vad som sagts ovan. Tre citat:

” Planområdet är en del av Uggleviksdalgången, som i sin tur är en av flera öst-västliga dalgångar på denna del av Norra Djurgården.”...” De öst-västliga dalgångarna är viktiga stråk som medger utblickar mot Brunnsviken och/eller Norra Djurgården.” (MKB s.24)

”Från Bellevueudden, som ligger nära planområdet, är Uggleviksdalgången fortfarande avläsbar trots att Roslagsbanans banvall delvis blockerar sikten. Trädsiluetten öster om Roslagsbanan böljar vilket underlättar avläsningen.” (MKB s.25)

”Från Bellevueudden ser man rakt in i södra Albano som utgör en svacka mellan Albanoberget och Albanoskogen. Udden är täckt med vegetation och sommartid är det framförallt från gångvägen nere vid stranden man visuellt kan ta in hela området. Roslagsvägen döljs delvis bakom en trädridå. I nuläget uppfattas Uggleviksdalgången som en helt grön dalgång.” (MKB s.26)

Länsstyrelsens behandling av skada på det historiska landskapet

I sitt beslut behandlar länsstyrelsen den eventuella skada på det historiska landskapet som den föreslagna byggnationen skulle kunna medföra ytterst summariskt. Länsstyrelsen hänvisar till att den redan tidigare i utställningsyttranden bedömt att förslaget inte innebär skada på nationalstadsparken enligt 4 kap. 7 § miljöbalken. I dessa yttranden säger länsstyrelsen att ”Bebyggelsen kommer att vara väl synlig från flera känsliga platser i parken och, beroende på var man befinner sig, även bryta horisontlinjen”... och att ”...gestaltningens programmet är av stor vikt för hur värdena påverkas.” (Utställningsyttrande 2012-08-01) Trots att bebyggelsen blir väl synlig och bryter horisontlinjen anser länsstyrelsen att förslaget inte innebär någon skada på nationalstadsparken. Förhoppningen att gestaltningen ska trola bort bebyggelsen förefaller något lättsinnig.

² ”Resonansbotten för områdets historiska värden är landskapet, ännu väl synligt trots stadens tillväxt nära inpå.” Syftar på Norra Djurgården och innefattar Albano. Detta framgår av karta efter s.29 ”Synliga spår från några viktiga perioder i Nationalstadsparkens historia”, i Nationalstadsparkens historiska landskap – det immateriella perspektivet, Miljö- och planeringsavdelningen, Länsstyrelsen i Stockholms län, U 19, nov. 1999.

Det enda av argumentation i sak i föreliggande beslut som länsstyrelsen anför är att ”bebyggelsen kommer att vara synlig från känsliga platser i nationalstadsparken och i vissa fall, beroende på var man befinner sig, bryta horisontlinjen. De tillkommande byggnaderna är emellertid inte de enda byggnaderna som höjer sig över horisontlinjen eller framträder inom trädriddån. Vidare kan framhållas att det långa avståndet i vissa fall tonar ned synintrycket.”

Länsstyrelsen avfärdar möjlig skada på det kulturhistoriska landskapet med tre subjektiva bedömningar:

- 1) Gestaltningssprogrammet undanröjer förhoppningsvis skadan
- 2) Det finns också andra byggnader som höjer sig över horisontlinjen
- 3) Avståndet tonar i vissa fall ned intrycket

Länsstyrelsen förbigår därmed vad som anförts i MKB (citerat ovan och nedan) om ”skador” i olika avseenden. Länsstyrelsen gör alltså anspråk på att dess subjektiva bedömningar ska väga tyngre än vad som sägs i den av staden framtagna, rejält överslätande MKB.

Länsstyrelsen har inte bemött och värderat de argument som ovan anförts och som också ingick i vårt överklagande till Länsstyrelsen. Handläggningen av ärendet är enligt vår mening ofullständig och icke godtagbar.

Med argumentet att det redan finns byggnader som syns över horisontlinjen och inom trädriddån kan vilken exploatering som helst anses förenlig med lagen om nationalstadsparken. Argumentet är därför substanslöst. För att få substans måste en värdering av storlek, form och placering i förhållande till olika siktlinjer utföras och en jämförelse med andra byggnader som syns över horisontlinjen. Men en sådan saknas.

”I vissa [*vår kurs.*] fall” kan det långa avståndet tona ned synintrycket, skriver länsstyrelsen. Utan att hålla med om detta vill vi framhålla att länsstyrelsen därmed vidgår att det finns andra fall där synintrycket inte tonas ned av ”det långa avståndet”. Skada föreligger därmed i dessa fall.

Länsstyrelsen talar om detaljer i en helhet som fullständigt omskapar det historiska landskapet utan att med ett ord beröra denna väldiga omgestaltning.

INTRÅNG I NATURMILJÖ

Ett flertal intrång i naturmiljö planeras. Vad som föreslås är inte påverkan på någon ”mindre yta med enstaka träd” utan ett ”intrång i naturmiljö”. Det gäller betydelsefulla delar och rester av det historiska landskapet.

- Planen förlägger viss del av bebyggelsen till Albanoskogen. Huskropparna öster om Albanoskogen äter sig in i dess naturmark. Planen förutsätter att Albanoskogen kommer att fungera som en närpark till bebyggelsen, vilket innebär olika former av påverkan på naturmarken: gångstigar, parkbänkar, en bro över Roslagsvägen m.m. Detta är i planen den enda större, kvarvarande och någorlunda intakta naturmiljön i Albanoområdet, varför det är utomordentligt viktigt att inte göra minsta intrång eller skada på den.
- Ett stort antal – över 20 stycken - stora, uppvuxna träd längs med Roslagsbanan i norra Albano samt en stor grupp mindre träd närmast Albanova i södra Albano samt några stora träd strax öster om Albanova avses avverkas.
- Sammantaget uppskattar MKB att ca 40 stora träd, bl.a. äldre ekar med mycket högt

- värde för många trädlevandearter, ska avverkas inom planområdet (MKB s.65).
- Grönytor längs med Roslagsbanan i norra Albano omvandlas till väg, grönyta närmast Roslagsvägen i norra Albano exploateras. I samband med Norra Länken-bygget har ett stort grönområde i norra Albano planats ut, grusats och delvis asfalterats. Det avses nu exploateras. Enligt lagen ska det återställas så att endast en obetydlig skada återstår.
 - Utanför planområdet förutsätts intrång ske dels i Bellevueparken – med en ev. ny gång- och cykelbro över Roslagsvägen söder om järnvägsbron avverkas minst 10 träd i ett rent parkområde och påverkas lika många till – dels norr om Roslagsbanan mot universitetet i Frescati i ett tätbevuxet skogsområde, också med en gc-väg.

Planförslaget lägger stor vikt vid kompensatoriska åtgärder i ett försök att hävda att planen medför en förbättring av den ekologiska infrastrukturen. De grodtunnlar, dammar och vattendrag, nyplanteringar m.m. som planeras samt gröna tak på husen ägnade att kompensera för dessa intrång skulle vara välkomna som en förstärkning av områdets ekologiska infrastruktur men är inte tillåtna om de utförs som kompensation för intrång i naturmiljö. Intrång i naturmiljö är förbjudna. Att Stockholms stad i sin översiktsplan för Nationalstadsparken inte betecknar de områden som exploateras som naturmiljöer (MKB s. 58) är inte något belägg för att så inte är fallet.

Att minska grönytor på ett ställe och kompensera med nya på ett annat är direkt lagstridigt enligt kap 4:7 i *Miljöbalken*.

Det räcker med en okulär jämförelse av fig. 3.3 och 4.1.3 i MKB (eller ännu hellre 1.a och 1.c i kompletterande MKB, s. 6 och 8) för att inse att påståendet att de gröna ytorna (ej tak) skulle mer än fördubblas med förslaget jämfört med idag är falskt (MKB tabell 5.3.1, s. 67).



Figur 1a Flygbild mot staden. Nuläge.

6 MKB Albano - Komplettering inför ny utställning



Figur 1c Flygbild mot staden. Aktuellt utställningsförslag.

8 MKB Albano - Komplettering inför ny utställning

Länsstyrelsens behandling av intrång i naturmiljö

Länsstyrelsen behandlar överhuvudtaget inte dessa intrång eftersom länsstyrelsen försöker troliggöra att ”områdena som är tänkta för bebyggelse i stort sett redan är ianspråktaga genom tidigare exploateringar.” Att så inte är fallet har ovan visats. Länsstyrelsens beslut är således felaktigt.

SKADAR BIOLOGISKA SPRIDNINGSVÄGAR

Albano-områdets strategiska roll framgår klart av att det är den ena av de två till buds stående spridningsvägarna mellan norr och söder i parken – den ena är över Haga-Bellevue-Albano-Lill-Jansskogen, den andra är över Bergshamra-Ålkistan-Norra Djurgården. Dalgången in mot Ugglevikskärret är viktig inte endast för parkens kulturhistoriska värden. Sänkan Uggleviken – Brunnsviken, är en väsentlig biologisk spridningskorridor.

”Nationalstadsparkens ekologiska infrastruktur”, Stadsbyggnadskontoret, oktober 1997, är ett underlag till Stockholms stads Översiktsplan för Nationalstadsparken. Albano naturområde (område 9 i rapporten) beskrivs i denna rapport som ett ”naturstråk med gamla grova ädellövträd, främst ek (värdekärna).” Området rekommenderas förses med ”skyddsbestämmelser som reglerar användning, utformning och vård av särskilt värdefulla naturmiljöer och värdekärna.” (s.33). I MKB däremot beskrivs Albano som industriområde som saknar naturvärden (MKB, s.59). Stadsbyggnadskontorets rekommendation i rapporten 1997 var att stärka Albano-området som spridningsväg: ”skapa ny natur och park i strategiska lägen i samband med ändrad markanvändning.” (Karta 2)

Gröna taks värde som biotoper och spridningsvägar är idag obevisat. Stor osäkerhet råder beträffande utformning och skötsel – risk finns att det blir illa underhållna gröna fragment.

För att på allvar utveckla naturvärdena behöver ett våtmarksstråk/dammstråk i dalgången från Brunnsviken mot Lilljansskogen utvecklas. Det bör omges av park/natur i en bredare zon. Ett sådant stråk är viktigt för att stärka spridningsvägen mellan Brunnsviken/Bellevue mot Lill-Jansskogen och parkens sydliga delar. En sådan åtgärd är synnerligen viktig med tanke på att spridningsvägarna i övrigt är utomordentligt begränsade. De dagvattenkanaler som finns i planen går i hårdjord miljö och saknar den verkan som våtmarksstråk i naturmiljö har.

I tidigare förslag har ansatser till en planering av ett brett våtmarksstråk längs Värtabanan funnits med. Men i det föreliggande förslaget försvinner det i och med överdäckningen av Värtabanan.

Själva den väldiga volymen – motsvarande 15 hötorgsskrapor – på den begränsade ytan talar sitt tydliga språk: det blir en kraftig barriär för spridningen av växter och djur. Se också fig. 1c i kompletterande MKB – så gott som hela ytan täcks av bebyggelse.

Länsstyrelsens behandling av skador på spridningsvägar

Länsstyrelsen behandlar överhuvudtaget inte alls denna fråga, trots att ett av parkens viktigaste syften är att värna den biologiska mångfalden.

OMRÅDETS STRUKTUR FÖRÄNDRAS

Miljökonsekvensbeskrivningen framhåller följande förändringar av området och landskapets struktur om planförslaget skulle genomföras:

- ”Möjligheten att från Bellevue avläsa trädsiluetten öster om Albano försvinner. Bebyggelsen döljer horisontlinjen. För utblickar från Bellevueudden mot Albano bedöms planen innebära *negativ konsekvens*. [vår kurs.] Det visuella intrycket kan dock i någon mån mildras genom vegetationsetablering i form av gröna vegetationsridåer mellan Brunnsviken och Albano.” (MKB s.30) Vår kommentar: Dalgången, som idag är tydligt observerbar, byggs igen och upphör att utgöra ett bärande inslag i landskapsrummet. Observera att åtgärder ägnade att reparera skadan – inte upplevelsen av dalgången, men däremot den där bakom synliga trädridån – bara ”i någon mån” (och på sommaren kan vi tillägga) kan mildras genom ”vegetationsridåer mellan Brunnsviken och Albano”, f.ö. ett inslag i landskapet som skulle vara helt nytt.
- ”Utblickarna från Roslagsvägen mellan vägens korsningar med Roslagsbanan respektive Värtabanan förändras och får ett mer urbant uttryck med bebyggelsefronter där det idag är grönt eller öppet (se fig. 5.1.14).” (s. 30, MKB, jämför fig. 9a med 9c och 10a med 10c i kompletterande MKB).”
- ”Vid infart till Stockholm norrifrån kommer den nya bebyggelsen innebära att vyn med Roslagstulls sjukhus och den naturliga bergslänten ned mot Roslagsvägen delvis försvinner.” (MKB s.30) Bedömningen i den föregående MKB, som var uttalat negativ, har utgått. I den tidigare kompletterande MKB stod att läsa: ”Bostadshuset väster om Albanova har utgått [i det nya förslaget], vilket medför en viss förbättring jämfört med tidigare utställningsförslag när det gäller möjligheten att se Albanobergets sluttning. Skillnaden är dock mycket marginell och tidigare bedömning kvarstår, det vill säga att det uppstår en *negativ konsekvens* [vår kurs.] när stora delar av Albanoberget döljs av bebyggelse.” (Kompletterande MKB, s. 4-5). Utan förändring i sak har MKB förskönats.
- ”Upplevelsen av att passera mellan två bergknallar blir dock kvar eftersom den nedre delen av bergslänten fortfarande syns. Den nya gång- och cykelbron mellan Albano och Bellevue byggs antingen ovanför befintlig järnvägsbro och får ett läge runt sex meter högre upp eller som en ny bro söder om befintlig järnvägsbro. Den nya bron påverkar landskapsbilden genom att porten mellan bergen blir mindre tydlig och läsbarheten av landskapet försämras något (se figur 5.2.22, MKB). Brons bredd och utformning kommer att ha betydelse för hur den upplevs.” (s.30)
- ”Den täta bebyggelsen innebär att staden flyttar ut utanför ”stadporten”, vilket är en *negativ konsekvens*.” [kurs här] (MKB, s.30) Detta konstaterande ska ställas mot: ”Känslan av att staden börjar vid Roslagstull har ett högt upplevelsevärde. Värdebärare är kontrasten mellan låg bebyggelse och grönska längs Roslagsvägen och stenstadens front vid Roslagstull.” (MKB s. 39)
- Nya träd längs Roslagsvägen bidrar dock till att kontrasten mellan grönska och stadens front vid Roslagstull upprätthålls i någon mån. Konsekvensen bedöms i viss uträkning bli *negativ för kulturmiljön*. [kurs här] (MKB s.41)
- ”Landskapsrummet kring Söderbrunn har ett mycket högt landskapsmässigt upplevelsevärde. Rummet är visuellt avgränsat från Brunnsviksområdet av Roslagsbanans bank. Bara genom vägporten för Björnäsvägen kan man ana Brunnsviken. Upplevelsen i rummet när man tittar västerut är dock fri himmel och man kan tänka sig att parklandskapet fortsätter på andra sidan.” (MKB s. 26) ”Planförslaget innebär att upplevelsen av att himlen möter marken bakom banvallen försvinner, vilket är en komponent i upplevelsen av att vara i en lantlig miljö. *Konsekvenserna av planförslaget för [miljöupplevelsen] bedöms bli negativa*. [kurs här] (MKB



Figur 9a Vy från Roslagsvägen – norra Albano. Nuläge.

30 MKB Albano - Komplettering inför ny utställning



Figur 9c Vy från Roslagsvägen – norra Albano. Aktuellt utställningsförslag.

32 MKB Albano - Komplettering inför ny utställning



Figur 10a Vy från Roslagsvägen (Korsningen Kräfteriket) – södra Albano. Nuläge.

MKB Albano - Komplettering inför ny utställning 33



Figur 10c Vy från Roslagsvägen (Korsningen Kräfteriket) – södra Albano. Aktuellt utställningsförslag.

MKB Albano - Komplettering inför ny utställning 35

programskede). Denna bedömning har egendomligt nog ändrats till följande i MKB för den antagna planen: ” Det finns dock en stor del hög vegetation i området, bland annat allén kring Björnnäsvägen, och banvallen utgör en så påtaglig vägg att möjligheten till utblick är tämligen begränsad.” (MKB s. 28) Ändringen har gjorts trots att hushöjden i blickfånget från Söderbrunn ökats på, vilket framgår mycket tydligt vid jämförelser av fig. 8a, 8b och 8c (kompletterande MKB s. 27-29)



Figur 8a Vy från Söderbrunn. Nulåge.



Figur 8b Vy från Söderbrunn. Tidigare utställningsförslag.

28 MKB Albano - Komplettering inför ny utställning



Figur 8c Vy från Söderbrunn. Aktuellt utställningsförslag.

MKB Albano - Komplettering inför ny utställning 29

Länsstyrelsens behandling av skada på områdets struktur

Ett flertal exempel på hur landskapets struktur förändras genom den massiva bebyggelsen har lämnats ovan, i huvudsak styrka av Stockholms stad i dess MKB. Samma sakförhållanden framhölls i vårt överklagande till länsstyrelsen. Länsstyrelsen har inte behandlat hur områdets struktur påverkas, trots att det är en uttalad målsättning i regeringens förslag och riskdagens beslut att strukturen ska vara oförändrad.

INTE HUS I PARKMILJÖ

De huskroppar som planeras måste för att rymma 150.000 kvm (vilket är detsamma som 15 s.k. hötorgsskrapor) bli mycket stora. De kan inte med bästa vilja i världen betecknas som "hus i park". Genom att inte ställas på högkant med 20 våningar utan istället läggs ned och plattas ut kommer de att uppta en mycket stor yta. Det blir två helt sammanhängande byggnadsvolymer som täcker merparten av området. I miljökonsekvensbeskrivningen karakteriseras planförslaget sålunda: "Den täta bebyggelsen innebär att staden flyttar ut utanför "stadsporten", vilket är en *negativ konsekvens*." [*kurs här*] (s.30, MKB)

Vård- och utvecklingsplanen betonar hus i park, specifikt för Östra Brunnsviksstranden och Vetenskapsstaden ("bebyggelsegrupper i park" (s.98) och "byggnader och bebyggelsegrupper i parkmiljö (s.107)).

Länsstyrelsens behandling av hus i park

Länsstyrelsen behandlar inte frågan om byggnadernas utformning.

DEN NYA BEBYGGELSEN AVSER INTE BEFINTLIG VERKSAMHET

I propositionen står det mycket tydligt:

"Nya byggnader och anläggningar som inte behövs för att befintliga verksamheter skall kunna fungera bör därför i princip inte medges." (Prop. 1994/95:3, s 37).

Universitet är lokaliserat i huvudsak ca. ½-1 km från Albano-området. Vissa mer närbelägna delar ligger på andra sidan Roslagsvägen. Den befintliga verksamheten – den som tidigare fanns – inom planområdet var småskalig industri- och lagerverksamhet. Planen avser undervisning, forskning, bostäder och bostadskomplement, således inte befintlig verksamhet.

Den verksamhet som avses placeras inom planområdet bedrivs idag (eller har tills alldeles nyligen bedrivits) på andra håll. Lärarutbildningen flyttas från Rålambsvägen på Kungsholmen till Albano. Resilience Center ska flyttas från Kräftriket till Albano. Journalistutbildningen flyttas från Valhallavägen till Albano. Ej heller i detta avseende gäller det befintlig verksamhet.

Länsstyrelsens behandling av befintlig verksamhet

Länsstyrelsen berör inte denna frågeställning.

LOKALPLAN SAKNAS SOM STYRKER BEHOV ATT BYGGA I NATIONALSTADSPARKEN

Stora delar av den verksamhet som flyttar till Albano fungerar redan – ”kompletteringen” behövs således inte för att dessa verksamheter ska fungera.

Stockholms universitet och Akademiska hus gör mycket stora anspråk på att få bygga i Kungliga nationalstadsparken. Med så stora anspråk på att få bygga i något som är ett riksintressen med ett unikt starkt skydd – riksintresset nationalstadsparken är det enda riksintresse som inte kan vägas mot andra riksintressen (MB 4 kap. 1 § andra stycket) – kan man kräva att anspråken på något sätt styrks. Så har inte – trots många förfrågningar till Stockholms universitets ledning – skett. Någon lokalplan för universitetets framtid finns inte. Därför går det heller inte att belägga vad som tycks allom bekant för alla som idag arbetar i lokaler väster om Roslagsvägen, nämligen att universitetet planerar att överge dessa till förmån för de nya lokalerna i Albano. Det gäller f.d. Sveaplans gymnasium, f.d. Skogshögskolan och delar av Kräftriket. Personal i dessa områden är helt på det klara med att flytta till Albano när de nya lokalerna byggts där.

Kungliga tekniska högskolan uppges också efterfråga lokaler i Albano. KTH har under ett flertal år överlåtit byggnader i sitt närområde kring Drottning Kristinas väg till andra högskolor och institutioner. Inte heller KTH har presterat en lokalplan för att styrka sina framtida lokalbehov.

Alternativ till lokalisering diskuteras inte, exempelvis Norra Stationsområdet eller Norra Djurgårdsstaden – två aktuella stadsutvecklingsområden. Propositionen för nationalstadsparken framhöll, mot bakgrund av restriktionerna för byggande i nationalstadsparken att det var viktigt att beakta just universitetets lokalbehov i dessa områden:

”För att tillgodose framtida behov av utveckling av universitets- och högskoleinstitutioner med anknytning till området är det angeläget att utrymmesbehoven för forskning och högre utbildning uppmärksammas särskilt vid överväganden om markanvändningen i områden som gränsar till nationalstadsparken vid Norrtull och Roslagstull.” (prop. 1994/95:3, s. 43).

Det har staden underlåtit att göra.

Länsstyrelsens behandling av universitetets behov av kompletterande lokaler

Länsstyrelsen behandlar inte – ifrågasätter inte – universitetets behov av ha få nya lokaler och att få dem just i Albano.

NY BEBYGGELSE FÖR BOSTADSÄNDAMÅL INTE FÖRENLIGA MED PARKENS SYFTE

Den bebyggelse som planeras avser utbildning, forskning, bostäder och bostadskomplement. Högre utbildning och forskning nämns i propositionen som förenliga med syftet med nationalstadsparken³. Explicit rörande Albano-området sägs: *”En utveckling av högre utbildning och forskning samt till forskning anknuten verksamhet inom Roslagstulls sjukhusområde och småindustriområdet vid Albano torde inte förhindras av skyddet.”* (Prop.

³ ”Byggnader och bebyggelsemiljöer som ingår i nationalstadsparken på sikt bör användas endast för ändamål som kan förenas med nationalstadsparkens syfte.” (prop. 1994/95:3, s.46)

1994/95:3, s 45). Däremot nämns inte bostäder och bostadskomplement. I planen ingår 50.000 kvm bostäder och bostadskomplement.

Det är inte nödvändigt att bostäder och bostadskomplement ligger i omedelbar anslutning till den högre utbildningen och forskningen för att dessa ska kunna fungera. Idag är det få kategorier av arbetstagare och kunder som kan räkna med att få bo i omedelbar närhet av sina verksamhetsställen. På vissa håll kan fortfarande präster på landet påräkna en prästgård i anslutning till kyrkan. Men församlingsborna kan inte påräkna detsamma. Behovet av studentbostäder får tillgodoses i andra delar av Stor-Stockholm.

Länsstyrelsens behandling av tillkommande bostadsbebyggelse i nationalstadsparken

Länsstyrelsen har förklarat att bostäder inte är förenligt med nationalstadsparken (s.9 beslut 2013-04-12). Länsstyrelsen har därför ändrat bestämmelsen till ”student- och forskarbostäder”, detta efter att ”kommunen har medgivit att planbestämmelsen SB1 ändras.”

Detta väcker två frågor: 1) varför skulle student- och forskarbostäder vara förenligt med nationalstadsparkslagen men inte bostäder i allmänhet och 2) är det tillåtligt för länsstyrelsen att ändra en detaljplan om än efter hörande av kommunen?

Om student- och forskarbostäder kan anses höra till ”*forskning [observera att enbart forskning nämns, ej utbildning, vår anm.]* anknuten verksamhet” varför skulle då bostäder för andra kategorier såsom lärare, lokalvårdare, administratörer m.fl. anställda inte vara tillåtna? Och varför skulle på denna grund inte byggnation för produktion av läromedel, datorer, kontorsmöbler och andra till ”*forskningen anknuten verksamhet*” medges? Och om så är fallet öppnas parken för en omfattande bostadsbebyggelse, som inte är avsedd.

Länsstyrelsen kan enligt 12 kap 3 § ÄPBL enbart upphäva eller godta en av kommunen antagen plan i sin helhet, eller om kommunen medgivit detta, upphäva beslutet i viss del. Länsstyrelsen kan inte godkänna en plan efter att själv ha gjort ändringar i den.

Förfarandet att efterhöra kommunens uppfattning – i beslutet framgår inte vem ”kommunen” är som har ”medgivit” att planen ändras – frångår den beslutsordning som gäller i kommunen. Kommunfullmäktige har beslutat anta denna plan och det är endast kommunfullmäktige som kan ändra den genom att anta en ny plan. ”Kommunen” – vem det nu är – har satt sig över kommunfullmäktiges beslut. Den plan som Mark- och miljödomstolen nu ska pröva kan inte vara någon annan plan än den som kommunfullmäktige har antagit. Länsstyrelsens förfarande är olagligt enligt vår mening.

150.000 KVM ÄR INTE KOMPLETTERING

Komplettering är något som är väsentligt mindre än det som kompletteras. Planen är i storlekshänseende liktydigt med att anlägga en helt ny högskola och kan inte betraktas som en ”komplettering”.

Länsstyrelsen behandling av komplettering

Länsstyrelsen behandlar inte frågan om 150.000 kvm nybyggnation kan betraktas som komplettering.

BEBYGGT OMRÅDE FÅR INTE UTVIDGAS

Jämfört med den bebyggelse som finns på området tidigare utvidgas det bebyggda området. I norra Albano utvidgas det bebyggda området mot järnvägen och mot norr. Delar av bebyggelsen åter sig också in i Albanoskogen från norr.

Länsstyrelsen behandling av det bebyggda områdets utvidgning

Länsstyrelsen berör inte frågan om att det bebyggda området i Albano utvidgas avsevärt.

UPPHÄVANDE AV STRANDSKYDD

Genom kommunens antagandebeslut upphävdes strandskyddet inom planområdet.

En kommun får enligt plan- och bygglagen i detaljplan bestämma att strandskyddet enligt miljöbalken ska upphävas för ett område om det finns särskilda skäl. Intresset av att ta området i anspråk på ett sätt som avses med planen ska, för att strandskyddet ska kunna upphävas, dessutom väga tyngre än strandskyddsintresset. Miljöbalkens bestämmelser i 7 kap 18 c-18 g §§ ska tillämpas på detaljplanebestämmelser om upphävande av strandskydd.

Att upphäva strandskyddet genom bestämmelser i en detaljplan förutsätter alltså att det finns särskilda skäl enligt miljöbalken. Till detta kommer att syftet med strandskyddet inte får påverkas, det vill säga djur- och växtlivet påverkas inte på ett oacceptabelt sätt och allmänhetens tillgång tillstrandområden försämras inte. De särskilda skälen är desamma som vid dispensgivning och endast dessa skäl är giltiga vid bedömningen.

Vid prövning av frågan om att upphäva strandskyddet för ett visst område får man som särskilda skäl bara beakta om det område som upphävandet avser:

1. redan har tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften,
2. genom en väg, järnväg, bebyggelse, verksamhet eller annan exploatering är väl avskilt från området närmast strandlinjen,
3. behövs för en anläggning som för sin funktion måste ligga vid vattnet och behovet inte kan tillgodoses utanför området,
4. behövs för att utvidga en pågående verksamhet och utvidgningen inte kan genomföras utanför området,
5. behöver tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses utanför området, eller
6. behöver tas i anspråk för att tillgodose ett annat mycket angeläget intresse.

Enligt miljöbalkspropositionen är utrymmet mycket litet för dispens från de förbud som strandskyddet innebär. Strandskyddets syften är långsiktiga och områden som för tillfället verkar vara av begränsat intresse, kan bli betydelsefulla i framtiden. I normalfallet bör därför enligt miljöbalkspropositionen, 97/98:45 s 321, inte ytterligare strandområden tas i anspråk. Lagstiftaren har alltså utgått från att det alltid ska gälla stor restriktivitet i och med att strandskyddet är ett allmänt intresse som väger tungt. Inom områden som är särskilt

skyddsvärda ska man dessutom vara ännu mer återhållsam. Ett sådant område är bl.a. riksintressen för framför allt naturvård och friluftsliv enligt 3 och 4 kap miljöbalken, såsom skyddet av nationalstadsparken i 4 kap 7 § MB.

Enligt 4 kap 33 § PBL finns det visserligen inget krav på att i planbeskrivningen redovisa vilket särskilt skäl kommunen åberopar för att häva strandskyddet i detaljplan. Däremot ska motstående intressen och konsekvenser redovisas, vilket i praktiken innebär att även skälet för upphävandet av strandskyddet ska redovisas. Vi menar att det måste finnas kunskapsunderlag om natur- och kulturmiljö, grönstrukturprogram, friluftsplaner och att MKB:n ska innehålla nödvändiga uppgifter för att bedöma huruvida strandskyddets syften kan komma att påverkas på ett oacceptabelt sätt. Sådant beslutsunderlag saknas och det framkommer inte på vilka skäl kommunen anser att strandskyddet kan upphävas.

BRISTER I MKB

En godtagbar MKB utgör en processförutsättning. När det handlar om MKB för detaljplaner framgår detta bl.a. av Regeringsrättens dom RÅ 2005 ref 44. Kommunen ansvarar för att den detaljplaneprocess som genomförs baseras på en väl genomarbetad MKB. Det är viktigt att kommunen under processen inte anser sig låst av en exploatörs ansökan, utan förhåller sig objektiv till den. Att exploatören anför att endast en lokalisering är intressant för denne innebär alltså inte att kommunen kan friskriva sig eller inskränka sin skyldighet att tillse att en MKB utförs som i sådana fall innefattar även andra lokaliseringar än den som är tilltänkt av kommunen.

MKB:n ska ge helhetsbilder och är dessutom ett verktyg för att motverka att beslut fattas på fragmentariskt underlag. Både direkta och indirekta effekter ska belysas, även sådana som andra än den som vill genomföra planen har ansvar för. Miljökonsekvensbeskrivningen ska möjliggöra en samlad bedömning av en planerad anläggnings, verksamhets eller åtgärds inverkan på miljön och redovisa konsekvenser av olika alternativ. Föreliggande detaljplan saknar emellertid en MKB som belyser detaljplanens reella konsekvenser. Rent allmänt kan sägas att den av Stockholms stad presenterade MKB:n är undermålig. Underlaget för antagandet av detaljplanen är således bristfälligt. I prop. 1994/95: 230 anförs följande: ”En miljökonsekvensbeskrivning är en del av underlaget för beslut om antagande av detaljplan. ... En utebliven eller alltför bristfällig miljökonsekvensbeskrivning kan därvid vara skäl för att anse att beslutet att anta detaljplanen inte kan godtas.” (s 78).

Ett av de grundläggande kraven, vid sidan av miljöeffektbeskrivningen, som måste ställas på en MKB är att alternativ beträffande val av plats ska redovisas. I de allra flesta fall är det nödvändigt att alternativ redovisas, samt att dessa alternativ kan jämföras ur miljösynpunkt, för att miljökonsekvensbeskrivningen ska fylla sin funktion. Bebyggelsen är i sig inte tillståndspliktig enligt 9 kap MB, så denna planering utgör i princip den enda lokaliseringsbedömning verksamheten kommer att genomgå. För att kunna bedöma huruvida denna plats är den tillåtlige enligt PBL samt 2 kap MB krävs således en alternativutredning. Kravet innebär att sökanden ska redovisa de huvudalternativ som övervägts, 0-alternativet och de viktigaste orsakerna till den valda lösningen.

En MKB ska utreda och jämföra planförslaget med tänkbara alternativ. Någon sådan prövning har inte skett. Något lokalprogram för universitetet har inte redovisats och ej heller har andra lokaliseringar prövats. Hela planeringen förefaller därför vara ett spekulativt

exploateringsföretag. Detta är så mycket märkligare som att i det närbelägna KTH-området och i området vid Norrtull – Sveaplans gymnasium och Wenner Gren Center – det finns lediga lokaler eller lokaler som skulle kunna omvandlas till universitetslokaler.

I propositionen 1994/95 nämns just angränsande områden som kan vara lämpliga för universitet och högskolor.

Dock har inga alternativa lösningar för att tillgodose universitets (opreciserade och ej styrkta) framtida lokalbehov presenterats, undersökts och jämförts med det föreliggande förslaget. I Norra stationsområdet pågår byggande. Trots närheten till KI, WGC, KTH och SU har detta inte utretts som ett lokaliseringsalternativ. Ej heller har diskuterats möjligheten att bygga studentbostäder där. Bara ett ytterst begränsat antal kommer att byggas i den närbelägna Norra Djurgårdsstaden.

Nollalternativet – att lämna området som det ser ut idag efter avröjning och bygget av Norra Länken – saknar dessutom relevans. Ett relevant nollalternativ vore att redovisa en utveckling av området till en betydelsefull del av den engelska parkens inramning och ett grönområde av betydelse för spridningen av växter och djur inom parken. Att pröva om detta vore förenligt med en viss bebyggelse – av väsentligt mindre omfattning än i föreliggande förslag – skulle vara ett relevant och intressant alternativ. Från början – kring 2004 – diskuterades förslag med en byggnadsvolym på ca. 40.000 kvm och ett natur/våtmarksstråk längs Värtabanan. Det vore ett givet alternativ att jämföra med den föreliggande planen. I en sådan jämförelse vinner självklart alternativen till den föreliggande planen.

I det historiska landskapets värden ingår även vägar. Roslagsvägen – den gamla landsvägen - har ett egenvärde som skulle kunna tydliggöras på ett mjukt och harmoniskt sätt med andra trafiklösningar och även göra det möjligt för Kräfterikets och Albanos institutioner att landskapsmässigt växa ihop. Det förutsätter att Roslagsvägen på sträckan mellan Roslagstull och korsningen med Roslagsbanan skulle grävas ned. Det är ett intressant alternativ som borde ha utretts och jämförts med det föreliggande förslaget. Förutsättningarna är goda att göra detta eftersom vägen här går över en bergsrygg. Förtjänsterna vore 1) friare planering av den nytillkommande bebyggelsen i Albanoområdet, 2) möjlighet att skapa ett sammanhängande institutionsområde där både Albano och Kräfteriket ingår, 3) möjlighet att få bort trafikens ljud- och ljusstörningar i Haga-Brunnsviken, 4) möjlighet att kraftigt förstärka den biologiska spridningsvägen mellan Brunnsviken/Bellevue och Lilljansskogen och 5) ett återskapande av en Roslagsväg i en historisk utformning. Idag är Roslagsvägen hårt trafikerad och kommer att så förbli även när Norra Länken är färdigbyggd.

En viktig aspekt som inte tagits upp i MKB:n är störningar i form av ljus och ljud, bortsett från trafikbuller. Brunnsviken är idag redan svårt bullerstörd från Roslagsvägen. Ljuspåverkan från vägen är likaså stark och skadar den engelska landskapsparkens värde. Planförslaget gör inget för att förbättra situationen. Det vore fullt möjligt – inte minst med tanke på att en ny motorväg byggs under mark i samma sträckning – att reducera antalet körbanor och smalna av Roslagsvägen.

Dagvatten och dess bidrag till föroreningar i Brunnsviken behandlas, men på ett spekulativt sätt. Ingen plan för omhändertagande av dagvatten presenteras utan förutsätts utredas vidare. Trots gröna tak och några dammar är det enligt vår mening troligt att dagvattenpåverkan på Brunnsviken ökar genom att en så mycket större yta i området hårdgörs. Någon analys av

dessa förhållanden görs inte i MKB. MKBn uppfyller därför inte kravet på att redovisa miljöeffekter.

SAMMANFATTNING

Vi delar inte Länsstyrelsens bedömning vad gäller överprövningens omfattning, tillåten påverkan på riksintresset nationalstadsparken, krav på MKB:ns innehåll och upphävande av strandskyddet. Detaljplanen strider mot både plan- och bygglagen och miljöbalkens bestämmelser om skydd av allmänna skyddsvärda intressen. Det finns dessutom allvarliga brister vad gäller beslutsunderlaget, vilket leder till att risken för att planen grundar sig på otillräckliga eller t o m felaktiga uppgifter är överhängande.

Länsstyrelsen har på ett flagrant sätt frångått sin uppgift som länsstyrelse 1) att utöva tillsyn över lagars tillämpning och speciellt i detta fall att värna riksintressen och 2) att främja regional utveckling genom att säkerställa att universitetets möjligheter att i framtiden kunna få eventuella lokalbehov tillgodosedda inte byggs bort genom att tillgodose andra ändamål.

Förbundet för Ekoparken

Haga-Brunnsvikens Vänner

Richard Murray

Märtha Angert Lilliestråle