



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060303

DOM
2015-09-22
Stockholm

Mål nr
P 9032-14

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2014-09-17 i mål nr P 1764-14, se bilaga

KLAGANDE

1. M A

2. H B

3. R B

4. S J

MOTPART

Stockholms kommun
105 35 Stockholm

SAKEN

Detaljplan för del av fastigheten X i stadsdelen Ladugårdsgärdet, Stockholms kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen, som inte finner skäl att hålla syn, avslår överklagandena.

Dok.Id 1214761

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2290 103 17 Stockholm	Birger Jarls Torg 16	08-561 670 00 08-561 675 50	08-561 675 59	måndag – fredag 09:00-15:00
		E-post: svea.avd6@dom.se www.svea.se		

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

M A, H B, R B och **S J** (M A m.fl.) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva detaljplanen.

H B och **R B** har i andra hand yrkat att en genomgripande oberoende miljöbedömning och/eller miljökonsekvensbeskrivning ska genomföras av t.ex. Naturvårdsverket för att utreda de fullständiga konsekvenserna av den avsedda exploateringen inför ett eventuellt upphävande av detaljplanen.

R B, H B och S J har vidare yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska hålla syn på fastigheten.

Stockholms kommun (kommunen) har motsatt sig ändring.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

M A, H B, R B och **S J** (M A mfl.) har – H B och R B gemensamt och övriga i skilda inlagor – vidhållit och utförligt utvecklat den talan som de fört i underinstanserna.

De har därvid sammanfattningsvis anfört att de anser att underlaget för bedömningarna är bristfälligt och att åtgärderna enligt detaljplanen kommer att skada riksintressena. De har betonat risken för fragmentering av den s.k. getingmidjan och för barriäreffekter, samt understrukt vikten av att se på området i sin helhet när man bedömer hur en ny byggnad kan påverka de ekologiska spridningsvägarna. De har vidare anfört att den planerade nybyggnaden kommer att inkräkta på befintlig naturmark.

H B och R B har dessutom anfört att de som enskilda närboende kommer att drabbas av olägenheter genom den byggnation som detaljplanen möjliggör.

S J har gett in ett antal bilder från området.

Kommunen har till stöd för sin talan anfört i huvudsak följande.

Förslaget berör inga kulturvärden inom planområdet. Nybyggnadens volym har reglerats som en hög och slank byggnad, vilket påverkar stadssiluetten utan att bli dominerande, samtidigt som det innebär ett begränsat avtryck på marken.

Särskild hänsyn har tagits till att förslaget varken ska påverka den befintliga naturmarken i ett stråk utmed Lidingövägen eller den ekbevuxna höjden söder om planområdet. De har i den fördjupade översiktsplanen redovisats som två av Gärdesstaden värdekärnor. Värdekärnor är avgränsade i den fördjupade översiktsplanens plankarta som delområden inom nationalstadsparkens bebyggelseområden och omfattar partier med naturmark och vegetation som har bedömts ha särskild betydelse för nationalstadsparkens biologiska mångfald. Värdekärnorna påverkas inte av planförslaget. I förslaget har den befintliga parkeringen närmast naturstråket getts planbestämmelser som tillåter ett garage under mark med ett planterbart och körbart bjälklag däröver. Det innebär en viss förstärkning av den gröna karaktären i anslutning till naturstråket. Den föreslagna bostadsbyggnadens riktning och smala bredd (ca 10 meter) innebär att det fortfarande finns fri sikt på båda sidor om byggnaden.

Enligt den fördjupade översiktsplanen och de särskilda utredningar som gjorts i detaljplanearbetet (*Konsekvenser av nybyggnation i kvarteret X med avseende på spridningssamband*, Ekologigruppen AB 2012-04-26, *Kompletterande PM spridningssamband*, Ekologigruppen 2013-05-24 och *Förslag till skötselråd för ekmiljöer vid kvarteret X*, Ekologigruppen 2012-04-27) har skötseln av naturmarken särskild betydelse för att funktionen som spridningszon ska upprätthållas och förstärkas. Av detta skäl är avsikten att vidta åtgärder inom planområdet för att stödja spridningssambanden för eklevande fauna. På bergsknallen söder om den nya byggnaden planeras att röja buskar och träd för att göra befintliga ekar mer solexponerade och skapa utrymme för de äldre ekarnas kronor. Inom planområdet har

vegetation och markytans utformning delvis reglerats med stöd av bestämmelserna i 5 kap. 7 § första stycket ÄPBL. På höjden i planområdets södra del ska bland annat en veddepå läggas upp eftersom ekveddepåer visat sig vara värdefulla för många hotade och sällsynta skalbaggar. Inom andra delar av planområdet ska mulmholkar anordnas. Inom delar av planområdet gäller att vegetation och markskikt ej får tas bort och skadas. Inom planområdet gäller en generell marklovsplikt för fällning av ädellövträd som har större stamomkrets än 60 cm där trädet når en meter över marknivån.

I planärendet har kommunen gjort en bedömning att planförslaget saknar sådan betydande miljöpåverkan som innebär att en särskild miljökonsekvensbeskrivning ska göras. De miljöfrågor som har betydelse för projektet har studerats ingående i tre delutredningar och planförslaget har utformats med hänsyn till detta. Fokus i de utredningar som gjorts har särskilt legat på eklevande insekter. Bakgrunden är att Djurgårdens ekar tillhör Mälardalens gamla ädellövskogar – en naturtyp som Sverige har ett internationellt ansvar för.

Kommunen anser att de avvägningar som gjorts mellan motstående intressen ligger inom det handlingsutrymme som PBL medger. Kommunen anser inte att det framkommit något som talar mot detta.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Prövningsramen

Eftersom ärendet påbörjats före den 2 maj 2011 ska den äldre plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL, tillämpas.

Vissa allmänna intressen, däribland de som kommer till uttryck i bestämmelserna om nationalstadsparken i 4 kap. 7 § miljöbalken, bevakas i första hand av länsstyrelsen i dess funktion som regional planmyndighet under planprocessen och vid prövning enligt bestämmelserna i 12 kap. ÄPBL. Det som avgör överprövningens omfattning när enskilda åberopar allmänna intressen är utformningen av de bestämmelser som det överklagade beslutet grundas på. Överprövningen innebär framför allt en kontroll av om kommunens beslut ryms inom det handlingsutrymme som kommunen har enligt

bestämmelserna i plan- och bygglagen och de krav som kan ställas på beslutsunderlag och beredningsförfarande (se bl.a. RÅ 1994 ref. 39 och Mark- och miljööverdomstolens dom den 19 juni 2013 i mål nr P 11296-12).

Av 13 kap. 8 § första stycket ÄPBL följer vidare att vid prövning av ett beslut att anta en detaljplan ska domstolen antingen fastställa eller upphäva beslutet i dess helhet, om inte kommunen medgett något annat. H Bs och R Bs yrkande att en genomgripande oberoende miljöbedömning och/eller miljökonsekvensbeskrivning ska genomföras – och som får uppfattas som ett fristående yrkande – omfattas således inte av Mark- och miljööverdomstolens prövningsram i förevarande mål. Domstolen ska dock ta ställning till om underlaget har varit tillräckligt vid antagandet av detaljplanen, och om t.ex. en miljöbedömning med en miljökonsekvensbeskrivning krävts enligt gällande bestämmelser.

Syn på platsen behövs inte med angivna utgångspunkter. S Js, R Bs och H Bs begäran om syn ska därför inte bifallas.

Underlaget i målet och detaljplanens påverkan på omgivningen

Överklagandena innehåller framförallt argumentation vad gäller påverkan på nationalstadsparkens naturmiljö. Frågan i målet är till att börja med om det funnits tillräckligt underlag för den bedömningen och om en miljökonsekvensbeskrivning borde ha upprättats.

Enligt 5 kap. 18 § ÄPBL ska en miljökonsekvensbeskrivning utföras om en plan kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Vad som kan utgöra en betydande miljöpåverkan ska bedömas enligt 5 § förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar (1998:905) och med beaktande av de kriterier som anges i bilaga 4 till förordningen.

Miljöfrågor som har betydelse för detaljplanen har utretts genom ett antal rapporter. Att kommunen valt att inrikta utredningen på eklevande djur och växter har uppenbarligen sin grund i att länsstyrelsen under samrådsförfarandet pekat på dessa frågor, men också i översiktsplanens innehåll vad avser värdekärnorna i området.

Det område som ska bebyggas utgörs av en parkeringsplats på en begränsad yta och i ett bebyggt område. Av handlingarna i målet framgår vidare att planen ligger inom ett större område som utgör en viktig spridningszon för djur- och växtliv, framförallt för eklevande insekter, mellan några av nationalstadsparkens värdekärnor.

Den bedömning som kommunen har gjort – och som länsstyrelsen godtagit – innebär att kommunen bedömt att projektet inte innebär en betydande miljöpåverkan, med därpå följande krav på att göra en miljöbedömning. Mark- och miljööverdomstolen finner inte tillräckliga skäl att frångå den bedömningen. Det gäller även med beaktande av att påverkan i detta fall måste ses i ett vidare perspektiv utifrån den känsliga lokaliseringen i nationalstadsparken. Underlaget för att pröva detaljplanens inverkan på nationalstadsparken är därmed tillräckligt.

När det sedan gäller frågan om detaljplanens påverkan på berörda riksintressen görs följande bedömning.

Enligt 4 kap. 7 § miljöbalken får i nationalstadsparken ny bebyggelse 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.

Mark- och miljööverdomstolen delar underinstansernas bedömning att detaljplanen inte innebär ett intrång i parklandskap eller naturmiljö, framförallt med beaktande av att planområdet ligger i en redan bebyggd miljö.

I förarbetena uttalas att utvecklingen i parken bör inriktas på att förstärka områdets natur-, kultur- och rekreationsvärden och att värna den biologiska mångfalden (prop. 1994/95: 3 s. 43). Den fördjupade översiktsplanen i den del som berör nationalstadsparken belyser frågan om den ekologiska spridningszonen mellan parkens norra och södra del. Underlaget vad gäller påverkan på naturvärdena är mot den bakgrunden, enligt domstolens mening, genomarbetat och de föreslagna åtgärderna adekvata. Av rapporterna framgår att vissa åtgärder har föreslagits för att kompensera eller förbättra spridningsfunktionen. I planen har kommunen tagit hänsyn till de slutsatser som framkommit bl.a. i form av placering och utformning av byggnaden.

Kommunen har vidare beslutat om planbestämmelser om vegetationen – t.ex. röjning av vissa buskar och träd – samt om förbud mot att fälla vissa ädellövsträd i planområdet. Dessa åtgärder är ägnade att främja utvecklingen i nationalstadsparken. Stöd för bestämmelserna återfinns, enligt domstolens mening, i 5 kap. 7 § första stycket punkterna 4 och 5 ÄPBL. Visserligen kan sättas i fråga om planbestämmelserna om att veddepå och mulmholkar (insektsholkar) ska utplaceras och skötas fullt ut kan upprätthållas med stöd av plan- och bygglagens regelverk. Denna tveksamhet kan dock inte leda till slutsatsen att planen, på talan av Marianne Arvidsson m.fl., ska upphävas.

Slutligen har bl.a. framförts invändningar om att byggnadens höjd skulle förändra områdets siluett i strid med ett riksintresse. Mark- och miljööverdomstolen delar underinstansernas bedömning att varken den planerade byggnadens siluett eller dess placering i övrigt innebär en sådan påverkan att planen av kulturmiljöskäl inte kan godtas. Det historiska landskapets natur- och kulturvärden skadas inte heller.

Enskilda intressen

H B och R B har anfört att genomförandet av detaljplanen bl.a. kommer innebära försämrad utsikt och därigenom sänka fastighetsvärden, att sprängningar som kommer ske i samband med byggnationen kommer innebära skador på deras fastigheter samt att de kommer drabbas av damm, oväsen och sämre parkeringsmöjligheter. Mark- och miljööverdomstolen delar mark- och miljödomstolens bedömning att de enskilda intressen som klagandena åberopat inte vid en avvägning mellan olika intressen hindrar att detaljplanen antas.

Sammanfattning

Mark- och miljööverdomstolen bedömer att det inte finns skäl att upphäva detaljplanen. Överklagandena ska därför avslås.

Domen får enligt 5 kap. 5 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar inte överklagas.

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Henrik Löv och Vibeke Sylten, referent, tekniska rådet Carl-Gustaf Hagander (skiljaktig mening) samt tf. hovrättsassessor Rickard Forsgren.

Föredragande har varit Julia Nyberg.

Skiljaktig mening, se nästa sida.

SKILJAKTIG MENING I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Tekniska rådet Carl-Gustaf Hagander vill bifalla överklagandet och anför följande.

När det gäller prövningsramen vid överklaganden av kommuners antagande av detaljplaner framgår av propositionen (2009/10:215 s. 88) till nya plan- och bygglagen (2010:900), PBL bl.a. att ”Överprövningen kommer att innebära en kontroll av om kommunens beslut ryms inom det handlingsutrymme som kommunen har enligt bestämmelserna i plan- och bygglagen och de krav som kan ställas på beslutsunderlag och beredningsförfarande.”.

I bestämmelser till nu aktuell detaljplan regleras när det gäller markens anordnande att *Veddepå ska utplaceras och skötas i enlighet med skötselplanen i planbeskrivningen* samt att *Mulmholk ska utplaceras och skötas i enlighet med skötselplanen i planbeskrivningen*. Under planprocessen, vid länsstyrelsens prövning enligt 12 kap. ÄPBL och i överklagandena har frågan om eventuell skada på den Kungliga nationalstadsparken varit central. I den del överklagandena berör eventuell skada på nationalstadsparken är frågan om beslutsunderlaget varit tillräckligt och godtagbart av avgörande betydelse. De ovan nämnda planbestämmelserna tillkom som ett skydd mot skada på naturmiljön i nationalstadsparken och får därmed anses vara en del av beslutsunderlaget. Frågan uppkommer därför om dessa bestämmelser är förenliga med ÄPBL.

I 5 kap. ÄPBL regleras vilka bestämmelser som ska eller får anges i en detaljplan. Lagen sätter således en gräns för de frågor som en kommun får reglera i en detaljplan (prop. 1985/86:1 s. 573). I 5 kap. 3-6 §§ ÄPBL regleras minimikraven på en detaljplan och 7 § första stycket ÄPBL har utformats så att paragrafen uttömmande anger de förhållanden som får regleras i en detaljplan. Enligt 5 kap. 8 § ÄPBL kan kommunen genom en planbestämmelse se till att bygglov inte lämnas till en i och för sig medgiven ändrad markanvändning förrän vissa villkor har uppfyllts. I nu aktuell detaljplan saknas ett sådant villkor.

Kommunens motiv för planbestämmelserna är att säkerställa spridningssambandet för eklevande arter för att inte skada naturmiljön i nationalstadsparken. I planbeskrivningen redovisas en skötselplan för veddepån och mulmholkarna som anger att det krävs en löpande skötsel av dessa anläggningar. Bl.a. anges att den konstgjorda mulmen minskar med ca 15-30 % över en treårsperiod och att det därför är lämpligt att fylla på mulmen vart tredje år. Holkarna ska även kontrolleras om de är hela. I genomförandebeskrivningen anges att exploateringsavtal avseende genomförandet, inklusive kompensationsåtgärder för spridningsfunktioner för eklevande arter, ska tecknas innan detaljplanen antas.

Kommunen har anfört att stöd för planbestämmelserna om skötseln av fastigheten finns i 5 kap. 7 § ÄPBL, men inte angivit vilken av de uppräknade punkterna man stödjer sig på. Nämnda paragraf ger emellertid inte enligt min uppfattning möjlighet att tvinga fram anläggandet av veddepå och mulmholk med löpande åtgärder för skötseln av dessa som planen anger. På det sätt som planbestämmelserna är utformade saknar de stöd i 5 kap. 7 § ÄPBL. Härtill kommer att det är synnerligen tveksamt om det går att upprätthålla skötseln över åren - särskilt vid förändrat fastighetsägande - genom tillsyn med stöd av PBL eller annan lagstiftning.

Med hänsyn till den vikt som spridningssambanden för eklevande insekter och dessas betydelse för naturvärdena i nationalstadsparken haft under planprocessen samt vid såväl kommunens som länsstyrelsens prövning av detaljplanen anser jag att beslutsunderlaget brustit på sådant sätt att överklagandet bör bifallas och beslutet att anta detaljplanen upphävas.

I övrigt är jag ense med majoriteten.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2014-09-17
meddelad i
Nacka Strand

Mål nr P 1764-14

KLAGANDE

1. M A

2. H B

3. R B

4. S J

MOTPART

Stockholms kommun
105 35 Stockholm

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut 2014-02-06 i ärende nr 4031-42047-13,
se bilaga 1

SAKEN

Detaljplan för del av fastigheten X

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandena.

Dok.Id 382111

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

YRKANDEN M.M.

M A, H B, R B och S J (klagandena) har yrkat att detaljplanen upphävs. H och R B har i andra hand yrkat att detaljplanen ändras på så sätt att högsta byggnadshöjd sänks.

Klagandena har i allt väsentligt anfört detsamma som hos länsstyrelsen, bl.a. att åtgärderna enligt detaljplanen skadar de aktuella riksintressena, att en miljökonsekvensbeskrivning borde upprättas och att byggnadens höjd utgör en avvikelse i förhållande till omgivningen.

DOMSKÄL

Vad klagandena anfört i mark- och miljödomstolen föranleder inte domstolen att göra någon annan bedömning än den länsstyrelsen har gjort. Yrkandet om upphävande av detaljplanen ska således avslås. Med hänsyn till vad länsstyrelsen redovisar om att prövningsmyndigheten som huvudregel inte kan ändra en detaljplan utan endast fastställa eller upphäva den i dess helhet ska även yrkandet om ändring av detaljplanen avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV 427)

Överklagande senast den 8 oktober 2014.

Li Brismo

Maria Backström Bergqvist

I domstolens avgörande har deltagit tf. rådmannen Li Brismo, ordförande, och tekniska rådet Maria Backström Bergqvist.