



SVEA HOVRÄTT  
Mark- och miljööverdomstolen  
060202

**DOM**  
2016-06-16  
Stockholm

Mål nr  
P 5979-15

### ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2015-06-17 i mål nr P 6304-14, se bilaga

### KLAGANDE

Stockholms kommun, Stadshuset, 105 35

Stockholm Ombud: M L

### MOTPART

1. AB Fortum Värme samägt med Stockholms stad, 556016-9095, 115 77 Stockholm

Ombud: P P och C C samt P S

2. Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening, c/o P O F

3. Djurgårdens hembygdsförening, c/o G S

4. G F, A

5. Förbundet för Ekoparken, c/o R M

6. J-H J,

### SAKEN

Detaljplan för del av Norra Djurgårdsstaden Gasklocka 3 och 4 i Stockholms kommun

### MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

1. Mark- och miljööverdomstolen avslår yrkandet om att målet ska vilandeförklaras.

2. Mark- och miljööverdomstolen avslår yrkandet om att yttrande från Riksantikvarieämbetet ska inhämtas.

3. Mark- och miljööverdomstolen fastställer, med ändring av punkten 2 i mark- och miljödomstolens dom, Kommunfullmäktiges i Stockholms kommun beslut den 7 april 2014, § 23, att anta detaljplan för del av Norra Djurgårdsstaden Gasklocka 3 och 4 i Stockholms kommun, med följande ändringar i planbestämmelserna.

Dok.Id 1268872

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

För byggnaden markerad BC1S1P ska högsta byggnadshöjd vara +110 meter över nollplanet och högsta totalhöjd +114,5 meter över nollplanet. Planbestämmelsen om högsta våningsantal upphävs.

I planbestämmelserna införs en bestämmelse med lydelsen: ”Utrymmet mellan högsta tillåtna byggnadshöjd och högsta tillåtna totalhöjd får endast inrymma master och tekniska anordningar, dock inte tilluftsintag och andra ventilationsanordningar.”

---

**YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN**

**Stockholms kommun** har yrkat *i första hand* att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva punkten 2 i mark- och miljödomstolens dom och fastställa Kommunfullmäktiges i Stockholms kommun beslut att anta detaljplanen. *I andra hand* har kommunen medgett att Mark- och miljööverdomstolen, om så anses nödvändigt, ändrar planbestämmelsen om högsta byggnadshöjd för den runda byggnaden i området markerad BC1S1P till +145 meter över nollplanet samt upphäver planbestämmelsen om högsta våningsantal XLV (45 våningar). *I tredje hand* har kommunen, som dess talan i denna del slutligen bestämts, medgett att Mark- och miljööverdomstolen, om så anses nödvändigt, ändrar planbestämmelsen om högsta byggnadshöjd för den runda byggnaden i området markerad BC1S1P till +110 meter över nollplanet, inför en reglering i planbestämmelserna om högsta totalhöjd på +114,5 meter över nollplanet samt inför följande reglering i planbestämmelserna: ”Utrymmet mellan högsta tillåtna byggnadshöjd och högsta tillåtna totalhöjd får endast inrymma master och tekniska anordningar, dock inte tilluftsintag och andra ventilationsanordningar.”

**AB Fortum Värme samägt med Stockholms stad** (Fortum) har motsatt sig ändring och yrkat att mark- och miljödomstolens dom ska stå fast. Fortum har även motsatt sig att mark- och miljödomstolens dom ändras enligt Stockholms kommuns andrahandsyrkande samt förklarat att bolaget till nöds kan acceptera Stockholms kommuns yrkande i tredje hand.

**Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening, Djurgårdens hembygdsförening, Förbundet för Ekoparken, G F och J-H J** har motsatt sig ändring.

**Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening, Djurgårdens hembygdsförening och Förbundet för Ekoparken** har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska dels vilandeförklara målet i avvaktan på beslut av Länsstyrelsen i Stockholms län med anledning av ansökningar om byggnadsminnesförklaring av Gasklocka 4, dels inhämta yttrande från Riksantikvarieämbetet.

**UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN**

**Stockholms kommun** har hänvisat till vad som tidigare framförts och tillagt i huvudsak följande.

Frågan om påverkan på nationalstadsparken Ulriksdal-Haga-Brunnsviken-Djurgården är grundligt utredd i planarbetet. Både kommunen och länsstyrelsen har ansett att förslaget inte innebär påtaglig skada på något riksintresse. Länsstyrelsens uppfattning bör tillmätas särskilt stor betydelse, eftersom det i första hand är länsstyrelsen som ansvarar för att bevaka att riksintressen tillgodoses inom länet och tillhandahålla kunskap om områden av riksintresse samt ge kommunen råd och stöd under planprocessen. Det som varit avgörande för länsstyrelsens bedömning är att förslaget reviderats efter länsstyrelsens samrådsyttrande genom att byggnaden sänkts och gjorts mindre. Länsstyrelsen fann att det reviderade förslaget visserligen medför en stor visuell påverkan i en liten del av nationalstadsparken respektive riksintresseområdet Stockholms innerstad med Djurgården, men att den lokala påverkan inte har sådan betydelse att det bedömts medföra påtaglig skada på riksintresset.

Att bedömningen av påtaglig skada inte enbart ska avse den lokala påverkan stöds bl.a. av lagstiftarens avsikt. Man ska inte bara göra en bedömning av huruvida en viss exploateringsåtgärd påverkar natur- eller kulturvärdena i den närmaste omgivningen. Vid tillämpning av bestämmelsen ska således anläggas ett helhetsperspektiv på vad som är en lämplig utveckling i hela det geografiska område som bestämmelsen omfattar (se prop. 1985/86:3 s. 171). Denna tolkning av hur begreppet påtaglig skada ska tillämpas har stöd bl.a. i ett avgörande av Miljööverdomstolen avseende fyra vindkraftverk på Öland (MÖD 2007:47). Bedömningen av påtaglig skada innebär en prövning av om den visuella påverkan, som är stor i en mycket liten del av nationalstadsparken men begränsad eller obetydlig i övrigt, medför en sådan grad av negativ inverkan att det kan anses innebära påtaglig skada på nationalstadsparken. Länsstyrelsen har gjort en riktig bedömning att den visuella påverkan inte kan anses ha sådan betydelse.

Den föreslagna byggnaden uppförs ca 200 meter utanför nationalstadsparken och dess påverkan på det historiska landskapets natur- och kulturvärden är visuell. Kommunens bedömning av den visuella påverkans omfattning och betydelse grundas på att det redan finns en hög industribyggnad på platsen. Förslaget innebär att den befintliga gasklockan om 90 meters höjd (+110 meter över nollplanet) och 54 meters diameter ersätts av ett bostadshus om ca 140 meters höjd (+160,5 meter över nollplanet) och 47 meters diameter. Skillnaden är att den nya byggnaden blir högre och smalare samt får ett annat utseende.

Den nya byggnadens storlek och höjd innebär att den kommer att upplevas från fler platser inom nationalstadsparken än vad befintlig Gasklocka 4 gör i dag. Påverkan bedöms dock som måttlig inom större delen av parken. Det reviderade förslaget innebär att den del av byggnaden som sticker upp ovanför horisonten är lägre än höjden på fonden i de flesta vyer som studerats i kulturmiljöanalysen. Det har analyserats hur förslaget visuellt påverkar ca 20 särskilt viktiga stads- och landskapsrum ur riksintressesynpunkt. Slutsatsen av analysen är att påverkan inte är så stor att det skulle riskera att uppstå skada eller påtaglig skada på riksintressena. Vid bedömningen behöver också tas hänsyn till att det inte är givet att omständigheten att byggnaden syns från en plats är negativ.

Nackdelarna för Fortum är mycket begränsade och innebär inte någon betydande olägenhet för Fortum. Vid utformningen av förslaget, särskilt sedan byggnaden efter samrådet sänkts från 170 till 140 meter (över mark), har skälig hänsyn tagits till Fortums intressen. Den planerade byggnaden ligger nordväst om Värtaverket medan den förhärskande vindriktningen är västlig-sydvästlig. Vind som kan föra rökplymen mot den föreslagna byggnaden förekommer bara ca 15 procent av tiden under ett år.

Rökplymen består till största delen av vattenånga. Inga luftkvalitetsnormer överskrids. Totalhalterna av luftföroreningar vid det planerade höghuset kommer inte att överstiga de generella bakgrundshalterna i Stockholm. I den miljömedicinska utredningen redovisades att trots att totalhalterna av luftföroreningar är låga kan enskilda personer uppleva besvär från luftvägarna vid de tillfällen då rökplymen träffar byggnadens övre del. I den rapport Sweco gjort på uppdrag av Fortum anges att eftersom den högsta

acceptabla höjden av byggnaden har antagits vara lägre än där centrum av rökgasplymen träffar byggnaden under mest ogynnsamma förhållanden bör, för att minska risken att en synbar rökgasplym träffar byggnaden, byggnadshöjden inte överstiga 125 meter. Med hänsyn tagen till markhöjden motsvarar det en höjd om ca +145 meter över nollplanet. För att delvis tillgodose Fortums intresse sänktes byggnadshöjden efter samrådet till +160,5 meter över nollplanet så att rökplymen i huvudsak inte längre kan träffa byggnaden. Det innebär att endast en mycket liten del av byggnaden berörs och att mark- och miljödomstolen gjort en felaktig bedömning när domstolen anger att rökgasplymen kommer att påverka ett stort antal boende i den planerade byggnaden.

Kommunen har gjort en avvägning mellan olika allmänna och enskilda intressen och anser att Fortums intresse beaktats i skälig omfattning. Därvid har tagits fasta främst på att byggnaden inte påverkas vid den förhärskande vindriktningen, att rökplymen i huvudsak består av vattenånga och inte innehåller luftföroreningar med halter över miljö kvalitetsnormerna samt att byggnaden sänkts efter samrådet. Det innebär en rimlig avvägning i förhållande till det mycket starka allmänna intresset av fler bostäder i Stockholms innerstad.

Kommunens andrahandsinställning innebär att byggnadshöjden justeras till den höjd som föreslagits i rapporten ”Visualisering och beskrivning av rökgasplym från Värtaverket mot planerad bebyggelse, Gasklockan 4”, Sweco och Fortum Värme AB 2013-06-25 och bestämmelsen om högsta byggnadshöjd upphävs. Kommunens tredjehandsinställning innebär att byggnadshöjden istället begränsas till den befintliga gasklockans höjd. Andra- respektive tredjehandsinställningen är mycket otillfredsställande med hänsyn till det starka allmänna behovet av bostäder men kommunen har vägt det mot risken att inga bostäder alls byggs på platsen.

**Fortum** har hänvisat till vad som tidigare framförts och har tillagt i huvudsak följande. Swecos rapport ger vid handen att centrum på rökgasplymen kommer att träffa den då planerade 170-metersbyggnaden på höjdnivåer mellan 125 och 170 meter. Vid de tillfällen då centrum på rökplymen träffar byggnaden på 125 meters höjd kommer dock även lägre delar av byggnaden att träffas av rökplymen. Rökgasplymen kan träffa ännu

lägre delar av byggnaden. Byggnaden kommer inte träffas av en synlig rökplym på 100 meters höjd. Mot den bakgrunden har Fortum under planprocessen förordat en högsta tillåtna byggnadshöjd om 100 meter. Enligt den miljömedicinska utredningen föreligger en ökad risk för träff av rökplymen vid 100 meter och uppåt. Skillnaden mellan en högsta byggnadshöjd om 125 respektive 100 meter ger 25 meter och således ett flertal våningar som kan komma att träffas av en rökplym. Därmed kommer ett stort antal människor att kunna påverkas.

Risken för att Fortums sedan många år befintliga verksamhet ger upphov till återkommande klagomål från boende i den planerade byggnaden är reell. Det i sin tur kan resultera i krav på omprövning av verksamheten enligt miljöbalken. Denna risk är inte acceptabel mot bakgrund av att byggnadens höjd och våningsantal kan sänkas. Fortum kan till nöds acceptera kommunens tredjehandsyrkande om att sänka byggnadshöjden till +110 meter över nollplanet om även nockhöjden regleras och nyttjandet av utrymmet mellan byggnadshöjd och nockhöjd begränsas.

**Förbundet för Ekoparken** har hänvisat till vad förbundet anfört tidigare och har tillagt i huvudsak följande. Ett högt bostadshus på den plats Gasklocka 4 nu står ger upphov till en påtaglig skada på det historiska landskapet kring Fiskartorpet och Fisksjöäng. Skadan är fortfarande påtaglig även om bostadstornet skulle sänkas till gasklockans höjd. Den aktuella planen eliminerar ytterligare en del av den lilla natur som finns kvar i den viktiga spridningsvägen mellan norra och södra Djurgården. Detta är ett område där det enligt kommunens egen utredning antingen är viktigt att skydda dagens värden (dvs. de som rådde 1997) eller, i delar där naturvärdena är svaga, förstärka dessa.

Nyligen har ytterligare en begäran om byggnadsminnesförklaring lämnats in till länsstyrelsen. Om Mark- och miljööverdomstolen avslår kommunens överklagande kan beslut om byggnadsminnesförklaringen anstå. Men om domstolen skulle godkänna detaljplanen föregriper det avgörandet om byggnadsminnesförklaring, varför domstolen då måste avvakta beslut i frågan om byggnadsminnesförklaring. Gasklocka 3 och 4 är omistliga delar av det industrihistoriska byggnadsminnet. Samma mängd bostäder kan inrymmas i området på flera andra sätt.

Miljökonsekvensbeskrivningen analyserar och jämför inte med några andra alternativ. Detta är ett skäl att underkänna detaljplanen. Frågan är om en lägre byggnad i gasklockans höjd eliminerar konflikten mellan intresset för energiförsörjning och bostäder. Förbundet understryker vikten av att inte försvåra för en fortsatt utveckling av Värtaverket.

Den kulturmiljöanalys som kommunen har låtit utföra är behäftad med mycket subjektiva beskrivningar och omdömen. Att Gasklocka 4 försvinner ur synfältet och ersätts av ett modernt höghus innebär en direkt påverkan på de arkitekturhistoriska värden som nationalstadsparken härbärgerar. Detta värde har ett påtagligt samband med det samhällshistoriska värdet. Förståelsen av kommunens utveckling och gränserna för parken för att lösa kommunens energibehov tappas bort om Gasklocka 4 ersätts av ett bostadstorn.

**Djurgårdens hembygdsförening** har anfört i huvudsak följande. De byggnadsåtgärder som detaljplanen medger kommer att påtagligt skada de riksintressen som nationalstadsparken representerar, främst vid Fiskartorpet och Stora Skuggan. Vad gäller kommunens andrahands- och tredjehandsyrkande anser föreningen inte att bostadsintresset väger tungt, eftersom det här handlar om ganska få, mycket kostsamma bostäder som knappast påtagligt påverkar den ansträngda bostadssituationen i Stockholm. Varje åtgärd som innebär rivning av den befintliga gasklockan utgör påtaglig skada på ett riksintresse för kulturmiljövården. I prövningen av detaljplanen bör göras en förnyad bedömning av frågan huruvida rivningen av Gasklocka 4 medför påtaglig skada på riksintresset Stockholms innerstad med Djurgården. Åtgärden avser rivning av en byggnad som har en visuellt dominerande och historiskt betydelsebärande roll i Stockholms stadsbild. Det är inte endast fråga om den tillkommande byggnadens höjd utan också planens förutsättning att Gasklocka 4 rivs som skulle åstadkomma denna påtagliga skada.

Föreningen har begärt att länsstyrelsen ska förklara Gasverket i Värtan för byggnadsminne. Mellan detaljplaneärendet och byggnadsminnesärendet råder ett beroendeförhållande. Om Mark- och miljööverdomstolen avslår kommunens



överklagande i detaljplaneärendet påverkas inte beredningen av byggnadsminnesärendet. Om däremot ärendet avgörs till förmån för kommunen och exploatören förändras förutsättningarna för att genomföra en byggnadsminnesförklaring. Ett avgörande av detaljplaneärendet kan ske före ett avgörande av byggnadsminnesärendet endast om det innebär ett avslag på kommunens överklagande.

**Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening** har anfört i huvudsak följande. Bygandet av ett bostadstorn på platsen för Gasklocka 4 skulle påtagligt skada den omgivande nationalstadsparkens, Stockholms innerstads med Djurgårdens, Abessiniens och gasverkets intressen. Bostadstornet medför påtaglig skada på riksintresset Stockholms innerstad med Djurgården. Boendemiljön i Hjorthagen påverkas negativt av ett högt torn som, tvärtemot den mörka gasklockan, skulle ge störande solreflexer dagtid, störande ljus dygnets mörka timmar och full insyn i Abessiniens smalhus och gamla Hjorthagens låga bebyggelse.

Gasklockan är en plats dit fridlysta fåglar i närområdet söker sig på jakt. Berguvar häckar i området och skulle störas genom nya högt belägna bostäder. Ett berguvarpar har sökt häckningsplats på en av de under byggnad relativt högt belägna balkongerna intill gasklockorna. Gasklockan ska vara kvar som en del i gasverket men samtidigt användas som museum, utställningshall, konferensrum och symbol för det tekniskt funktionella samhälle hela Hjorthagen är uppbyggt som och som Stockholms kommun i högsta grad varit beroende av för sin moderna utveckling.

För boende i bostadstornet skulle röken från Fortums kraft- och värmeverks höga skorstenar utgöra en hälsorisk, liksom de dagliga transportererna av farligt gods på Norra Länken och Lidingövägen. Det är inte bara vattenånga som kommer ur Fortums skorstenar utan såväl giftiga som cancerogena gaser.

**G F** har anfört i huvudsak följande. Den föreslagna byggnaden innebär att påtaglig skada skulle uppstå inom nationalstadsparken, särskilt vad gäller synintrycket från Fiskartorpet. Han ifrågasätter kommunens val av vyer i kulturmiljöanalysen. Påverkan på riksintressena Abessinien, nationalstadsparken och Stockholms innerstad

är monumental. Boende i Hjorthagen drabbas med ojämna mellanrum av oväntade utsläpp från Fortum. Med ojämna mellanrum får de ta del av utsläpp från rensning av skorstenar, inkörning av pannor m.m. Rökluft kommer att kännas i tornet oavsett var friskluftsintaget placeras. Vad beräkningsmodellerna visar är missvisande.

**J-H J** har anfört i huvudsak följande. Detaljplanen medger åtgärder som påtagligt kan skada riksintresset nationalstadsparken. Även det utpekade riksintresset för kulturmiljövården med smalhusbebyggelsen i Abessinien skulle påtagligt skadas vid ett genomförande av den nu upphävda detaljplanen. I kulturmiljöanalysen finns ingen egentlig analys av hur riksintresset Abessinien skulle påverkas av ett nytt tornhus. Han och många andra skulle drabbas av störande solreflexer från det planerade glasklädda tornhuset. Frågan om ljusspridningen från det planerade tornhusets fönster och de störningar det medför för Hjorthagsparken och de kringliggande bostäderna har inte tagits upp i den fördjupade miljökonsekvensbeskrivningen.

När det gäller kommunens intresse att ge plats för 320 exklusiva bostäder och Fortums intresse av att försäkra sig om att kunna garantera Stockholms framtida fjärrvärmeförsörjning utan att drabbas av stora kostnader måste Fortums intresse anses väga tyngre. Först efter att det nya kraftvärmeverket har tagits i drift och trimmats in skulle det vara meningsfullt att genomföra mätningar av föroreningshalter i luften på taket till Gasklocka 4.

**Djurgårdens Hembygdsförening, Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening** och **Förbundet för Ekoparken** har dessutom anfört följande. De har tillskrivit Riksantikvarieämbetet med begäran om att ämbetet i sin egenskap av kulturmiljövårdens centrala myndighet ska ge ett auktoritativt underlag för Mark- och miljööverdomstolens avgörande i målet. Riksantikvarieämbetet yttrar sig endast om yttrande begärs av domstol eller annan myndighet. Av det skälet framför de yrkandet att yttrande ska inhämtas innan målet avgörs.

**MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL**

Mark- och miljööverdomstolen har den 5 april 2016 hållit syn i Hjorthagen och i nationalstadsparken.

Eftersom planärendet påbörjades av kommunen före den 2 maj 2011 ska på grund av övergångsbestämmelserna till nya plan- och bygglagen (2010:900), PBL, den numera upphävda äldre plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL, tillämpas.

*Yrkande om vilandeförklaring*

Mark- och miljööverdomstolen finner att vad Djurgårdens Hembygdsförening, Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening och Förbundet för Ekoparken har anfört inte utgör skäl att vilandeförklara målet. Föreningarnas yrkande om vilandeförklaring ska därför avslås. Mark- och miljööverdomstolen anser inte heller att det finns skäl att inhämta yttrande från Riksantikvarieämbetet. Även detta yrkande ska avslås.

*Formella brister, befarade olägenheter m.m.*

Förbundet för Ekoparken m.fl. har vidhållit de invändningar de framfört i underinstanserna om brister i kommunens underlag i planärendet, om olägenheter för de boende i det planerade nya bostadshuset, om påverkan på naturvärden och om olägenheter för närboende. Mark- och miljööverdomstolen instämmer i underinstansernas ställningstagande i dessa frågor. Det finns därmed inte skäl att upphäva planbeslutet på den grunden att det skulle finnas brister i planhandlingarna eller i kommunens handläggning, att marken för det planerade nya bostadshuset inte skulle vara lämpad för ändamålet med hänsyn till de boendes hälsa och säkerhet, möjligheterna att förebygga bullerstörningar eller risk för olyckor, att naturvärden inte skulle ha beaktats eller att det planerade nya bostadshuset skulle kunna medföra betydande olägenhet för de närboende.

*Påverkan på områden av riksintresse för Ulriksdal–Haga–Brunnsviken–Djurgården (Kungliga nationalstadsparken) och för kulturmiljövården (Stockholms innerstad med Djurgården)*

Planområdet ligger i anslutning till men utanför nationalstadsparken varför bestämmelserna i 4 kap. 7 § miljöbalken inte är tillämpliga vid prövningen. Dock får enligt 4 kap. 1 § miljöbalken exploateringsföretag och andra ingrepp i miljön komma till stånd endast om det kan ske på ett sätt som inte påtagligt skadar nationalstadsparkens natur- och kulturvärden. Såväl nationalstadsparken som planområdet ingår även i ett område som av Riksantikvarieämbetet bedömts vara av riksintresse för kulturmiljövården (Stockholms innerstad med Djurgården) enligt 3 kap. 6 § miljöbalken. Mark- och miljööverdomstolen delar Riksantikvarieämbetets bedömning att Stockholms innerstad med Djurgården är av riksintresse.

Innebörden av de bevarandevärden som är skyddade enligt hushållningsbestämmelserna i miljöbalken kan tolkas med stöd av Riksantikvarieämbetets motivering av riksintresset, men även av nationalstadsparkens särskilda skydd för parklandskap, naturmiljö och det historiska landskapets natur- och kulturvärden.

Frågan om riksintressen tillgodoses i en detaljplan bevakas i första hand av länsstyrelsen i sin funktion som regional planmyndighet under planprocessen och vid prövning eller beslut enligt bestämmelserna i 12 kap. ÄPBL. Länsstyrelsen beslutade den 7 maj 2014 att inte överpröva beslutet att anta detaljplanen. Detta innebär att länsstyrelsen i sin roll som regional planmyndighet har funnit bl.a. att planbeslutet inte innebär att ett riksintresse enligt 3 och 4 kap. miljöbalken inte tillgodoses.

Att länsstyrelsen bedömt planen som godtagbar i en fråga som länsstyrelsen ska bevaka som regional planmyndighet innebär i många fall att det inte finns skäl för den överprövande myndigheten att frångå den bedömningen. Det finns dock inget som hindrar att den överprövande myndigheten gör en annan bedömning, t.ex. om underlaget är bristfälligt (jfr MÖD 2014:12).

Förbundet för Ekoparken m.fl. har i underinstanserna framfört att den aktuella detaljplanen innebär påtaglig skada på området av riksintresse för kulturmiljövården, nämligen Stockholms innerstad med Djurgården. Detta med hänsyn dels till den påverkan det planerade bostadshuset skulle få på Stockholms stadssiluett, dels den påverkan det skulle få om Gasklocka 4 rivs och försvinner från kommunens siluett. Det görs också gällande att gasklockan har ett så högt kulturhistoriskt värde att den borde förklaras som byggnadsminne av länsstyrelsen enligt kulturmiljölagen (1988:950).

Av plan- och miljökonsekvensbeskrivningen framgår hur stadsbilden skulle förändras enligt detaljplanen om gasklockan ersätts med en bostadsbyggnad som är högre och slankare än klockan. Redovisning av hur siluetten skulle påverkas om det nya bostadshuset får en lägre höjd enligt kommunens andra- och tredjehandsyrkande saknas. Mark- och miljööverdomstolen har dock hållit syn i målet. Såsom länsstyrelsen konstaterat i det överklagade beslutet medför detaljplanen en förändring inom riksintresset Stockholms innerstad med Djurgården. Gasklockan är även synlig och påverkar utblickarna från delar av nationalstadsparken. Detta mot bakgrund av bl.a. att den planerade byggnaden med sin höjd kommer att kunna ses från stora delar av Stockholm och Lidingö och medföra att Stockholms stadssiluett ändras genom den ändrade utformningen särskilt vid mörker då byggnaden blir mer synlig genom ljus från bostadsfönstren. Gasklockan i sig har även ett omvittnat högt kulturvärde som en betydelsefull årsring i gasverksområdets industrimiljö.

Att genom plan- och bygglagstiftningen mot kommunens vilja tvinga fram ett bevarande av Gasklocka 4 som kan leda till stora kostnader för fastighetsägaren är inte förenligt med bestämmelserna i 1 kap. 2 § ÄPBL om att det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten och att hänsyn ska tas till både allmänna och enskilda intressen (1 kap. 5 § ÄPBL). Av handlingarna i målet framgår att kommunen har undersökt möjligheterna att komplettera gasklockan med bostäder utan att behöva riva den, men att det inte har bedömts vara ett rimligt alternativ. Mark- och miljööverdomstolen anser att frågan om Gasklocka 4 ska rivas eller bevaras ligger inom kommunens handlingsutrymme enligt ÄPBL. Det finns inget

formellt hinder att förklara gasklockan som byggnadsminne enligt kulturmiljölagen även om en detaljplan förutsätter att byggnaden ska rivas.

Länsstyrelsen har i det överklagade beslutet redogjort för de bedömningar länsstyrelsen gjorde under planprocessen vad gäller planförslagets påverkan på nationalstadsparken genom att gasklockan ersätts med ett bostadshus. Under samrådet bedömde länsstyrelsen att planförslaget skulle medföra påtaglig skada på riksintresset. Sedan planförslaget reviderats, bl.a. genom att byggnadens höjd och diameter minskats, uttalade länsstyrelsen i utställningsutlåtandet att genomförandet av detaljplanen kommer att medföra skada på riksintresset samt att miljöerna kring Haga och Fiskartorpet påverkas mest av planförslaget. Länsstyrelsen kom i utställningsutlåtandet sammanfattningsvis fram till att den föreslagna bebyggelsen visserligen kommer att påverka riksintresset negativt, men att påverkan inte är av den omfattningen att påtaglig skada enligt 3 kap. 6 § eller 4 kap. 1 § miljöbalken ska anses föreligga.

Länsstyrelsen har vid sin prövning av överklagandena av detaljplanen gjort samma bedömning. Som skäl för detta har länsstyrelsen anfört bl.a. följande. På grund av sin höjd och sitt läge kommer det föreslagna bostadstornet att synas i stora delar av nationalstadsparken. Även om den befintliga gasklockan också syns från delar av parken kommer inverkan av den föreslagna byggnaden att bli större, både med avseende på den högre höjden och den annorlunda fasaden. Då det som skyddas är parklandskap, naturmiljö och det historiska landskapets natur- och kulturvärden måste planen anses medföra en negativ påverkan. Den planerade byggnaden kommer att befinna sig i utkanten av stads kärnan och ersätter en byggnad som redan i dagsläget syns på långt håll. Den påverkan som kan förväntas innebär inte påtaglig skada på nationalstadsparkens natur- och kulturvärde.

Mark- och miljööverdomstolen finner, genom de iakttagelser domstolen gjorde vid synen och vid en genomgång av handlingarna i målet, att det inte framkommit skäl att frånga den bedömning som länsstyrelsen gjort i fråga om detaljplanens påverkan på nationalstadsparken. Mark- och miljööverdomstolen anser således att den bebyggelse

som detaljplanen medger inte kan medföra påtaglig skada på riksintresset nationalstadsparken.

När det gäller påverkan på riksintresset Stockholms innerstad med Djurgården konstaterar domstolen att kulturvärdet som i dag finns i gasverksområdets industrimiljö kommer att minska då planens genomförande kräver en rivning av Gasklocka 4. Riksintresset Stockholms innerstad är en mångfasetterad kulturmiljö som inrymmer många kulturvärden där gasverksanläggningen i och för sig intar en särställning. Ferdinand Bobergs båda gasklockor i tegel är redan skyddade genom detaljplan och Gasklocka 3 avses att skyddas genom den nu aktuella detaljplanen. Förändringen av Stockholms stadssiluett blir likartad den påverkan den nya byggnaden får på utblickarna från nationalstadsparken. Mark- och miljööverdomstolen delar underinstansernas bedömning att den aktuella detaljplanen inte medför påtaglig skada på riksintresset Stockholms innerstad med Djurgården.

#### *Fortums intresse*

Vid planläggning ska både enskilda och allmänna intressen beaktas (1 kap. 5 § ÄPBL). Vid utformningen av en detaljplan ska skälig hänsyn tas till befintliga bebyggelse-, äganderäts- och fastighetsförhållanden som kan inverka på planens genomförande (5 kap. 2 § första stycket ÄPBL).

Fortum hävdar att detaljplanen strider mot bolagets enskilda intresse som enligt bolaget även är ett allmänt intresse med hänsyn till den verksamhet som bedrivs.

Enligt detaljplanen möjliggörs ett bostadshus med en högsta byggnadshöjd om +160,5 meter över nollplanet och en totalhöjd om +165 meter över nollplanet. Kommunen har yrkat i första hand att Mark- och miljööverdomstolen ska fastställa detaljplanen i sin helhet. I andra hand har kommunen medgett att domstolen ändrar bl.a. planbestämmelsen om högsta byggnadshöjd till +145 meter över nollplanet. I tredje hand har kommunen medgett att domstolen ändrar bl.a. planbestämmelsen om högsta byggnadshöjd till +110 meter över nollplanet.

Den myndighet som prövar ett överklagande av ett beslut att anta en detaljplan har att upphäva eller fastställa beslutet i sin helhet. Om kommunen medgett det, får dock beslutet upphävas i en viss del eller ändras på annat sätt (13 kap. 8 § ÄPBL). Mark- och miljööverdomstolen har således att i första hand ta ställning till om detaljplanen kan godtas i sin helhet, dvs. med den utformning den har enligt antagandebeslutet.

Fortum bedriver verksamhet vid Värtaverket enligt ett lagakraftvunnet tillstånd meddelat av dåvarande miljödomstolen den 7 november 2007 och fastställt av dåvarande Miljööverdomstolen den 3 september 2008 i mål nr M 8727-07. I verket får förbrännas fasta och flytande biobränslen, gas och kol. Förbränningen ger upphov till olika slag av utsläpp till luft, där utsläppen av stoft, svavel, kväveoxider, klorväte, ammoniak, lustgas, kvicksilver, kolmonoxid, köldmedia och lukt har reglerats särskilt genom villkor.

I målet är ostridigt att en rökgaspolymer från Fortums verksamhet kan komma att nå det planerade höga huset. Av utredningen i målet framgår att varken miljö kvalitetsnormerna avseende kvävedioxid, partiklar eller svaveldioxid överskrids. Även om det inte finns risk för att normerna överskrids kan dock Fortum komma att drabbas av inskränkningar i sin verksamhet om rökplymen når höghuset och olägenheter uppstår till följd av detta.

Kommunen har låtit Arbets- och miljömedicin i Linköping utföra en miljömedicinsk utredning med avseende på medicinska och psykologiska effekter för boende i det planerade höghuset, daterad den 20 mars 2012. Fortum har låtit Sweco utföra en visualisering och beskrivning av rökgaspolymer från Värtaverket mot planerad bebyggelse, Gasklockan 4, daterad den 25 juni 2013. Vid tidpunkten för dessa utredningar planerade kommunen ett bostadshus med en höjd om ca 170 meter över markplan.

Av den miljömedicinska utredningen framgår bl.a. följande. Totalhalterna av luftföroreningar vid det planerade höghuset kommer inte att överstiga de generella bakgrundshalterna i Stockholm. Enskilda personer kan dock uppleva besvär från



luftvägarna vid de tillfällen röken från Värtaverken träffar det planerade höghuset. Man kan finna en marginellt ökad dödlighet för de 500 personer som träffas av rökplymen, dvs. den övre tredjedelen av huset. Risken för lukt är störst under sommaren då biobränslelagret ventileras direkt via den höga skorstenen utan förbränning. Haltbidraget från Värtaverket har störst betydelse när det gäller väteklorid och svaveldioxid av redovisade föroreningar. Haltbidraget av kväveoxider och stoft är inte lika betydande. Den genomsnittliga vindriktningen vid Gasklocka 4 innebär att vid ca 14 procent av tiden kommer vinden blåsa från sydost, dvs. från Värtaverket mot Gasklocka 4. Risken för att huset träffas av rökplymen ökar i takt med höjden på huset. Värtaverket har två skorstenar, 105 respektive 143 meter över mark. Ökad risk för träff föreligger från 100 meter över mark och uppåt och i synnerhet från 143 meter och uppåt.

Av Swecos rapport framgår bl.a. följande. Vid de tillfällen rökgasplymen träffar den planerade byggnaden sker detta på den övre delen där centrum av rökgasplymen träffar mellan 125 och 170 meter över mark. De eventuella problem som kan uppstå kommer främst att vara där halterna är som högst. Den högsta acceptabla höjden av byggnaden har därför antagits vara lägre än där centrum av rökgasplymen träffar byggnaden under mest ogynnsamma förhållanden. För att minska risken att en synbar rökgasplym träffar byggnaden bör enligt beräkningarna byggnadshöjden därför inte överstiga ca 125 meter över mark.

Mark- och miljööverdomstolen bedömer att rökgasplymen, genom luftföroreningar och lukt, kan komma att utgöra en sådan olägenhet som anges i 9 kap. 3 § miljöbalken. Det är då möjligt att Fortum till följd av detta kan komma att drabbas av inskränkningar i sin verksamhet.

En avvägning ska göras mellan Fortums intresse av att fortsätta sin verksamhet utan att riskera att drabbas av inskränkningar och kommunens intresse av att få bygga ett bostadshus med en byggnadshöjd som uppgår till +160,5 meter över nollplanet. Värtaverket är en förbränningsanläggning med stor betydelse för energiproduktionen i Stockholm. Verksamheten är inte enbart ett enskilt intresse, utan tillgodoser även i hög grad ett allmänt intresse. Det är även ett allmänt intresse att kunna uppföra

bostadsbyggnader i Stockholms innerstad. Det har dock i målet inte framkommit att det föreligger något allmänt intresse av att huset ska ha en byggnadshöjd på +160,5 meter och en totalhöjd på +165 meter över nollplanet.

Vid den avvägning som ska ske mellan Fortums intresse att fortsätta driva sin verksamhet och intresset av att kunna bygga ett bostadshus med angiven höjd finner Mark- och miljööverdomstolen att detaljplanen inte har utformats med skälig hänsyn till befintliga förhållanden. Detaljplanen strider därmed mot bestämmelsen i 5 kap. 2 § första stycket ÄPBL.

Kommunen har medgett att Mark- och miljööverdomstolen ändrar planbestämmelsen om högsta byggnadshöjd till +145 meter över nollplanet samt upphäver bestämmelserna om högsta totalhöjd och om högsta våningsantal. Kommunen har hänvisat till att genom denna ändring justeras byggnadshöjden till den höjd som föreslagits i Swecos rapport. Fortum har motsatt sig detaljplanen även om planbestämmelsen ändras på detta sätt.

Mark- och miljööverdomstolen bedömer att även om byggnaden skulle sänkas till +145 meter över nollplanet är påslaget på bostadshuset av synlig rökgaspoly, och därmed också av luftföroreningar och lukt, av sådan omfattning att inte heller detta alternativ innebär att detaljplanen har utformats med skälig hänsyn till befintliga förhållanden.

Kommunen har i sista hand medgett att Mark- och miljööverdomstolen ändrar planbestämmelsen om högsta byggnadshöjd till +110 meter över nollplanet samt att det i planbestämmelserna införs en reglering om högsta tillåtna totalhöjd på +114,5 meter över nollplanet. Kommunen har vidare medgett att det i planbestämmelserna införs en begränsning av vad som får finnas i utrymmet mellan högsta tillåtna byggnadshöjd och högsta tillåtna totalhöjd. Enligt kommunen innebär denna ändring av byggnadshöjden att den begränsas till den befintliga gasklockans höjd. Kommunen har utformat den medgivna ändringen avseende högsta totalhöjd och om vad som får inrymmas i utrymmet mellan högsta tillåtna byggnadshöjd och högsta tillåtna totalhöjd i enlighet med vad Fortum har föreslagit. Fortum har efter kommunens justering av

den medgivna ändringen av detaljplanen anfört att bolaget till nöds kan acceptera detta yrkande.

De genomförda beräkningarna visar att risken för att en byggnad ska träffas av rökgasplymen från Värtaverket är betydligt lägre för en byggnad med en högsta byggnadshöjd om +110 meter över nollplanet. Fortum har också accepterat att detaljplanen fastställs med kommunens medgivna ändring i denna del. Mark- och miljööverdomstolen finner att med den av kommunen medgivna ändringen enligt tredjehandsyrkandet har detaljplanen utformats med skäligen hänsyn till befintliga förhållanden. Med stöd av 13 kap. 8 § ÄPBL ska därför detaljplanen och mark- och miljödomstolens dom ändras i enlighet härmed.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsrådet Henrik Löv, tekniska rådet Anna-Lena Rosengården, hovrättsrådet Ingrid Åhman, tekniska rådet Carl-Gustaf Hagander och hovrättsrådet Margaretha Gistorp (referent).

Föredragande har varit Ulrika Agerskans.



NACKA TINGSRÄTT  
Mark- och miljödomstolen

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

Mål nr P 6304-14

### KLAGANDE

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

Ombud: P P och samt C C  
P S

2. Förbundet för Ekoparken, c/o R M,

3. Djurgårdens hembygdsförening, c/o G S,  
.

4. Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening, c/o P-O F

5. G F,

6. J-H J,

7. A D,

### MOTPART

Stockholms stad, Stadshuset, 105 35 Stockholm

### SAKEN

Detaljplan för del av Norra Djurgårdsstaden Gasklocka 3 och 4

### ÖVERKLAGAT BESLUT

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

### DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen avslår A Ds överklagande.

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

Dok.Id 398803

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

## YRKANDEN

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

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

Stockholms stad (staden) har bestritt ändring.

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

## UTVECKLING AV TALAN

Parterna har anfört i huvudsak följande.

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

#### *Inledning*

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

#### *Formella brister*

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

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

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

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

#### *Buller*

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

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

### *Rökplym*

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

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

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

### *Luftkvalitet*

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

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

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

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

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

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

#### *Information om olägenheter från Värtaverket*

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

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

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

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



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

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

#### *Påverkan på verksamheten vid Värtaverket*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

### **Förbundet för Ekoparken**

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

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

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

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

#### *2005 Samrådsyttrande över Norra Djurgårdsstaden*

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

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

#### *2008 Miljökonsekvensbeskrivning*

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

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

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

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

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

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

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

#### *Sammanfattning*

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

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

### **Djurgårdens hembygdsförening**

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

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

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

### **G F och J-H J**

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

### **A D**

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

### **Stockholms stad**

#### *Inledning*

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

*Planens syfte*

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

*Planprocessen*

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

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

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

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

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

#### *Miljökonsekvensbeskrivningens avgränsning*

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

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

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

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

#### *Lämplighetsbedömning*

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



*Påverkan på Nationalstadsparkens naturvärden*

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

*Påverkan på naturmiljö i övrigt*

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

*Påverkan på stads- och landskapsbild*

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

*Påverkan på riksintresset för kulturmiljövården*

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

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

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

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

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

#### *Gasverket som industrihistoriskt byggnadsminne*

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

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

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

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

#### *Luftkvalitet*

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

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

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

#### *Värtaverkets påverkan på luftkvaliteten*

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

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

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

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

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

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

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

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

*Påverkan av rökplym*

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

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

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

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

*Sot och lukt*

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

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

*Miljöstressorer*

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

*Bedömningen av hälsoeffekter*

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

*Reglering av bostädernas ventilation*

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

*Säkerhetsavstånd kring Värtaverket*

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

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

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

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

#### *Bedömning av olägenhet för Fortum*

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

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

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

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

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

*Övrigt*

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

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

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

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

*Sammanfattning*

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

**DOMSKÄL****Inledning**

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

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



**Frågan om talerätt – A Ds överklagande**

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

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

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

**Sakfrågorna**

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

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

*Påverkan på riksintresse för kulturmiljövården – Nationalstadsparken*

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

*Påverkan på riksintresse för kulturmiljövården – Promenadstaden*

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

*Påverkan på naturmiljön m.m.*

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

*Buller*

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

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

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

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

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

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

*Luftkvalitet*

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

*Avvägning mellan enskilda intressen m.m.*

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

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

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

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

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

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

*Övriga synpunkter från klagandena*

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

**Avslutning**

*Talerätt (A D)*

Länsstyrelsen gjorde rätt som avvisade A Ds överklagande.

*Detaljplanen (Fortum m.fl. klagande)*

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

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

Överklagande senast den 8 juli 2015.

Inge Karlström

---

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