



2024-05-06

Mark- och miljööverdomstolen
Svea hovrätt

Mål nr P 10002-23 Detaljplan för del av fastigheten Norra Djurgården 1:1, Uggleviksreservoaren i stadsdelen Norra Djurgården i Stockholms kommun

Ärendet har beretts prövningstillstånd av Mark- och miljööverdomstolen. Med denna inlaga anger vi de främsta skälen till varför vi yrkar att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva Mark- och miljödomstolens dom, som avvisade överklagandena och godkände detaljplanen. Vi yrkar således att Mark- och miljödomstolen upphäver Stockholms stads beslut att anta detaljplanen.

Enkla sidhänvisningar refererar till Yttrande till Svea hovrätt, Mark- och miljööverdomstolen i mål nr P 10002-23 från Stockholms stad.

Sammanfattning

Vi yrkar att Mark- och miljööverdomstolen upphäver Mark- och miljödomstolens beslut att godkänna detaljplanen och därmed också upphäver Stockholms stads beslut att anta denna detaljplan av följande skäl

- Detaljplanen skadar Nationalstadsparken genom intrång i naturområde och skada på kulturhistorisk bebyggelse och det historiska landskapets natur- och kulturvärden.
- Skaderekvisitet är skada, inte påtaglig skada, vilket ger kommunen ett mycket begränsat, om inte närmast obefintligt handlingsutrymme.
- En ny vattenreservoar på Kattrumpsbacken är inte ett komplement till befintlig reservoar utan ett tillägg till Stockholms stads

vattenförsörjningssystem. För att detta system ska fortsätta att fungera – ett behov som är dikterat av en utbyggnad av staden – kan en ny reservoar placeras på flera andra ställen utanför Nationalstadsparken.

- Detaljplanen är en del i tätorten Stockholms utveckling. Riksintresset tätorters utveckling får inte skada Nationalstadsparken Ulriksdal-Haga-Brunnsviken-Djurgården.
- Infrastrukturinvesteringar i Nationalstadsparken är, liksom alla andra nya byggnader eller anläggningar, underkastade 4 kap. 7 § i MB, dvs. kan på vissa villkor tillåtas men inte om de gör intrång i parkmark eller naturområden eller skadar det historiska landskapets natur- och kulturvärden i övrigt.
- I planen ingår att riva den som grön markerade gamla vattenreservoaren. Det skulle innebära en skada på ett kulturhistoriskt värde i parken och är inte tillåtet. Det skulle också strida mot gällande områdesbestämmelser för Djurgården.
- Miljökonsekvensbeskrivningen är inte godtagbar genom att den underordnas Lokaliseringsutredningen och inte svarar på vad som är bäst för miljön. I lokaliseringsutredningen är det kostnader i stället för miljö som dikterar resultatet.
- Miljökonsekvensbeskrivningen tonar ned skador på platsen för detaljplanen genom att hänvisa till förekomst av rik natur i omgivningarna, kompensationsåtgärder och genom att hävda att skador utanför parken kan undvikas genom att åsamka parken skador. Dessa resonemang är lagstridiga.
- Den sammanfattande bedömningen i MKB kan inte logiskt härledas ur beskrivningar och analys utan speglar närmast beställarens intressen. Detta är tyvärr inte ovanligt men inte desto mindre viktigt att uppmärksamma.

Rättsliga utgångspunkter

Detaljplaner antas av kommuner i enlighet med Plan och bygglagen (PBL). Många aspekter av detaljplaner berör kultur- och miljöfrågor som regleras i Miljöbalken (MB). I miljöbalken berörs bl.a. kap. 3 och kap. 4.

Av relevans i detta sammanhang är 6 § i 3 kapitlet.

Kap. 3 § 6 MB

Mark- och vattenområden samt fysisk miljö i övrigt som har betydelse från allmän synpunkt på grund av deras naturvärden eller kulturvärden eller med hänsyn till friluftslivet skall så långt möjligt skyddas mot åtgärder som kan påtagligt skada

natur- eller kulturmiljön. Behovet av grönområden i tätorter och i närheten av tätorter skall särskilt beaktas.

På den grunden har Riksantikvarieämbetet i samarbete med länsstyrelserna i landet fastställt beskrivningar av kulturmiljöer. En sådan värdebeskrivning gäller *Stockholms innerstad med Djurgården*. I detta område får inte åtgärder vidtas som påtagligt skadar värdena.

Förbud för påtaglig skada innebär att mindre skador kan accepteras.

Vidare är kap 4 § 1 och 7 tillämpliga eftersom detaljplanen avser ett område inom en nationalstadspark.

Kap 4 § 7 MB

Området Ulriksdal-Haga-Brunnsviken-Djurgården är en nationalstadspark.

Inom en nationalstadspark får ny bebyggelse och nya anläggningar komma till stånd och andra åtgärder vidtas endast om det kan ske utan intrång i parklandskap eller naturmiljö och utan att det historiska landskapets natur- och kulturvärden i övrigt skadas.

Trots bestämmelsen i andra stycket får en åtgärd som innebär ett tillfälligt intrång eller en tillfällig skada i en nationalstadspark vidtas, om

1. åtgärden höjer parkens natur- och kulturvärden eller tillgodoser ett annat angeläget allmänt intresse, och

2. parken återställs så att det inte kvarstår mer än ett obetydligt intrång eller en obetydlig skada.

I en nationalstadspark är skador överhuvudtaget förbjudna. I proposition 1994/95:3 s. 50 definieras skada på följande sätt: *negativ inverkan av någon betydelse för de angivna värdena.*

I 2 stycket, p. 2 preciseras vad som är tillåtligt efter ett tillfälligt intrång eller en tillfällig skada i en nationalstadspark till ett *obetydligt intrång eller en obetydlig skada.*

Skaderekvisitet är således mycket snävare – den tillåtliga skadan får inte ha negativ inverkan av någon betydelse och vara obetydlig för att tillåtas – än i övriga riksintressen.

Eftersom kap 3 § 6 och kap 4 § 7 avser samma värden – natur- och kulturvärden – och detaljplanen ligger inom ett område som ingår i vad som definieras som en nationalstadspark och därmed lyder under kap. 4 § 7 är det detta snävare skaderekvisit som gäller genomgående.

4 kap. 1 § är också viktig.

4 kap. 1 § MB 1.stycket

De områden som anges i 2-8 §§ är, med hänsyn till de natur- och kulturvärden som finns i områdena, i sin helhet av riksintresse.

Exploateringsföretag och andra ingrepp i miljön får komma till stånd endast om

- 1. det inte möter något hinder enligt 2-8 §§ och*
- 2. det kan ske på ett sätt som inte påtagligt skadar områdenas natur- och kulturvärden.*

4 kap. 7 § ingår i uppräknningen och definierar således nationalstadsparken som ett riksintresse. Här används begreppet ”påtagligt skadar”. Men eftersom nationalstadsparken har en egen paragraf där skadebegreppet är snävare är det det snävare skadebegreppet som gäller.

Det viktiga här är andra stycket.

4 kap. 1 § 2. stycket

Bestämmelserna i första stycket 2 och i 2-6 §§ utgör inte hinder för utvecklingen av befintliga tätorter eller av det lokala näringslivet eller för utförandet av anläggningar som behövs för totalförsvaret.

4 kap. 7 § ingår inte bland de riksintressen som inte ska utgöra hinder för utvecklingen av befintliga tätorter.

Områdesbestämmelser Ob 87032

Härutöver gäller av kommunen beslutade *Områdesbestämmelser Ob 87032* för del av norra innerstaden i Stockholm, en plan som vann laga kraft 1989-05-31. I den stadgas att

”Området utgör en kulturhistoriskt särskilt värdefull miljö. Byggnader som är särskilt värdefulla från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt eller som ingår i bebyggelseområde av denna karaktär för enligt 3 kap. 12 § i plan- och bygglagen inte förvanskas.”

Riksintresset nationalstadsparken och tätorters tillväxt

Staden skriver: ”anläggningen fyller en viktig funktion för stadens utveckling”. (s.2) Uppenbarligen har stadens jurister inte tillgodogjort sig lagstiftningen om Nationalstadsparken. Detta riksintresse ingår inte bland de riksintressen som inte ska lägga hinder i vägen för befintliga tätorters utveckling. Detta regleras i 4 kap. 1 §. Argumentet saknar således relevans.

Översiktsplanen

Staden hänvisar till sin egen fördjupade Översiktsplan för Nationalstadsparken – stockholmsdelen och skriver följande.

”Vidare nämns [i översiktsplanen] att Uggleviksreservoaren sätter sin prägel på delar av Lill-Jansskogen, samt att anläggningen fyller en viktig funktion för stadens utveckling och att det är angeläget att utbyggnader kan genomföras och att funktionen därmed kan upprätthållas. Planförslaget är i överensstämmelse med vad som anges i den fördjupade översiktsplanen.” (s.2)

Det som faktiskt står i översiktsplanen (som ej är juridiskt bindande) är det följande:

”Inom Nationalstadsparken ligger även anläggningar för kommunalteknisk försörjning med viktiga funktioner för staden och regionen. Det är angeläget att utbyggnader kan genomföras. Översiktsplanen ger inte vägledning för att bedöma utbyggnaders lämplighet.” (s.28) Och litet längre fram ”...eller [att de är] förenliga med Nationalstadsparkens lagskydd.” (a.a. s. 30)

Att planförslaget skulle stå i överensstämmelse med vad som anges i den fördjupade översiktsplanen är således felaktigt. Översiktsplanen är på denna punkt i överensstämmelse med lagen.

Skaderekvisit och relativisering av skada

Staden skriver: ”Sammanfattningsvis bedömer kommunen att detaljplanen inte medför påverkan på nationalstadsparken i strid med bestämmelsen i 4 kap. 7 § MB. Inte heller kommer detaljplanen i konflikt med bestämmelsen i 4 kap. 1 § MB, eftersom någon påtaglig skada på områdets natur- och kulturvärden inte uppkommer.” (s. 11)

Som framgår ovan beträffande rättsliga utgångspunkter är det relevanta skaderekvisitet ”skada” – ”negativ inverkan av någon betydelse för de angivna värdena”. Det förefaller som om staden ändå utgår från ”påtaglig skada”. Citatet ovan är oklart på denna punkt när man först refererar till 4 kap. 7 § och därefter till 4 kap. 1 §. Det logiska hade varit att nämna dessa skadedefinierande paragrafer i omvänd ordning – först den mindre restriktiva, därefter den mer restriktiva.

Mark- och miljödomstolen hävdar i sin dom (P 404-23) att ”inget av de utpekade fokusområdena uppnår heller nivån betydande negativa miljöeffekter.” (a.a. s. 10) Skaderekvisitet när det gäller ”skada” i nationalstadsparken är ”negativ inverkan av någon betydelse”. Mark- och miljödomstolen har alltså använt ett annat skaderekvisit – ”betydande negativa miljöeffekter”, vilket är något mer och närmast kan förstås som ”påtaglig skada.”

De skador som bedöms uppstå till följd av den föreslagna detaljplanen är inte "obetydliga". Se MKB s. avsnitt 7.2.1 för en beskrivning av naturvärdena på platsen, dvs. inom de tre naturvärdesobjekt som kommer att påverkas i större eller mindre grad. Det är en mycket rik och varierad natur med många skyddsvärda arter, väl dokumenterat i MKB. Det mycket omfattande byggprojektet som anges komma att pågå i sex-åtta år – blir förmodligen längre – kommer att påverka hela detta område mycket starkt. Byggtrafiken blir mycket omfattande under lång tid (se nedan).

"I plankartan för RUF 2050 ligger planområdet inom en värdekärna i en av stadens gröna kilar, Järvakilen" ... "Planområdet ligger även inom ett område som utpekats som ett prioriterat svagt grönt samband." (MKB s. 16)

"Nästan hela planområdet har klassats som ett naturvärdesobjekt med påtagligt naturvärde. Motiveringen till klassificeringen av området är den rika förekomsten av naturvärdesträd och förekomst av några naturvårdsarter knutna till träd och död ved. Inom området finns även solbelysta och skuggiga blockrika områden och ett kärr." (Planbeskrivning s. 13)

Den bedömning som görs i MKB vidgår stora ingrepp – se MKB avsnitt 7.2.4. Det är troligt att påverkan under en så lång byggtid kommer att bli större än vad som nu beräknas. Skyddade, skyddsvärda och särskilt värdefulla arter finns det gott om och de kommer att påverkas. Ett stort antal träd kommer att huggas ned, markvegetation med skyddade arter byggs över och habitat för olika djur försvinna. Detta är icke obetydliga skador.

Skadorna för friluftslivet – byggarbetsplatsen ligger i ett område av riksintresse för friluftsliv – blir mycket påtagliga. Det är ett mycket stort område som kommer att påverkas – inte bara den egentliga byggplatsen och olika etableringsytor utan också trafik på tillfartsvägar. Byggtrafiken uppskattas till cirka 15-20 lastbilsrörelser och 100 fordonsrörelser <3,5 ton per dygn. Vid större gjutetapper kommer betongtransporter generera cirka 200 lastbilsrörelser per dygn. (Planbeskrivning, s. 41).

Området utnyttjas i dag pga. sin närhet till staden och olika motionsanläggningar för rekreation i mycket stor omfattning. Bullret kommer att störa möjligheterna till rekreation i ett område vida större än själva byggarbetsplatsen. Bullerfrågan är inte behandlat i MKB. Tillkommer gör den långa byggtiden – förmodligen minst åtta år.

Tilläggas kan att friluftsliv och rekreation är ett av de värden som lagen för Nationalstadsparken uttryckligen syftar till att skydda. (Prop. 1994/95:3, s.42)

Den sammanfattande bedömningen av skada i MKB kan inte logiskt härledas ur dess beskrivningar och analys av skador. Själva den sammanfattande

bedömningen rymmer också motstridigheter (MKB s.39. Å ena sidan sägs det att "Planförslaget innebär att en mindre del av en naturmiljö med påtagligt naturvärde försvinner." Å andra sidan sägs det några rader nedanför att "De naturvärden som påverkas av detaljplanen bedöms ha måttliga värden."

Detta är två helt motstridiga yttranden som bara skulle kunna förklaras av att "mindre" ska utläsas "mycket litet" eller "obetydligt". De tre naturvärdesobjekten som i större eller mindre grad påverkas negativt utgör tillsammans ca fem hektar. Det är inte ett "obetydligt" naturområde.

I dom rörande Fysikcentrum (mål nr 1190-1997) och en senare dom i samma ärende gjorde Regeringsrätten två skilda bedömningar. I den första domen fälldes detaljplanen pga. ett intrång i naturmiljö på 0,17 hektar, i den senare domen godkändes detaljplanen trots ett intrång på 0,21 hektar. Trots de skilda bedömningarna rör det sig i detta fall om en betydligt mindre yta än i föreliggande fall.

Skälet till det mycket restriktiva skadebegreppet i MB 4 kap. 7 § är att förhindra att kumulativa negativa effekter uppkommer genom flera successiva medgivanden av små skador. Detta följer logiskt av författningskommentaren i propositionen (prop. 1994/95: 3, s.49) där det står: "Det skall dock kraftigt understrykas att det inte är avsett att vara möjligt att med successiva beslut ytterligare minska de "gröna" områdena i en nationalstadspark." Kumulativa effekter uppmärksammas i MKB avseende kulturmiljön (a.a. avsnitt 7.1.5), men inte beträffande naturmiljön, där detta är ett lika relevant problem.

Skälet till att MKB bedömer skadan "begränsad", "obetydligt" eller "marginell" är att skadan relativiseras på ett för lagstiftningen felaktigt sätt. I slutsatsen sägs att "Då planområdet är omgärdat av skog och placerat i utkanten av ett större sammanhängande skogsområde bedöms dock denna förlust och den negativa påverkan på de ekologiska spridningssambanden vara begränsade." Samma sätt att resonera återkommer i stadens inlägga (s.9): "Sammantaget bedöms den natur som försvinner medföra en viss habitatförlust som kan medföra en negativ påverkan på de ekologiska spridningssambanden. Eftersom planområdet är omgärdat av skog och placerat i utkanten av ett större sammanhängande skogsområde bedöms dock denna förlust och den negativa påverkan på de ekologiska spridningssambanden vara begränsade."

Att planområdet ingår i en av Stockholms gröna kilar och även ligger inom ett område som utpekats som ett prioriterat svagt grönt samband (se ovan) har i denna beskrivning glömts bort.

Flera exempel på detta sätt att resonera finns i MKB. "Arterna liljekonvalj och blomkålssvamp kommer att försvinna permanent från planområdet. Då

liljekonvalj är en livskraftig art som förekommer på fler platser bedöms inte förlusten påverka arten. Vad gäller blomkålssvampen finns goda habitatmöjligheter i omgivningen och planförslaget bedöms inte påverka arten. En sälj där myskbock identifierats kommer att påverkas av planförslaget. I anslutning till planområdet finns dock ett flertal gynnsamma träd för myskbocken.” (a.a. s. 38)

Genom att bortse från kumulativa negativa effekter av många små skador och genom att hänvisa till förekomsten av andra naturområden skulle mycket stora delar av Nationalstadsparkens naturområden kunna exploateras. Detta i uppenbar strid med lagens avsikt.

Kompensationsåtgärder

Ett annat skäl till att MKB förringar skadorna är att man förutsätter kompensationsåtgärder.

De kompenserande åtgärderna kommer med all sannolikhet att vara mycket svåra att göra verkningsfulla. Marken är hållmark och på den gamla reservoarens plats ska berghällar och sprickor frigöras från en mycket stor mängd betong. Att få stora träd att ta sig i denna miljö kommer att bli mycket svårt. En viss insikt om detta kan anas i MKB där frågan om att flytta befintliga träd berörs. Man skriver: ”För att mildra planförslagets konsekvenser har möjligheten att flytta och omplantera de naturvärdes- och skyddsvärda träd som påverkas av planen utretts. Med anledning av områdets blockrika mark gjordes bedömningen att det inte är möjligt att flytta träd från platsen.” (s. 39 a.a.)

Viktigare än att kompensationsåtgärderna förmodligen blir futila är att miljölagstiftningen inte tillåter dem.

Miljölagstiftningen är mycket restriktiv men kan medge kompenserande åtgärder för att uppväga en negativ inverkan på miljön av en åtgärd. Men så är inte fallet i en nationalstadspark. Detta klargjorde regeringsrätten 1997.

I RR dom rörande Fysikcentrum (mål nr 1190-1997) anför: ”En sammanlagd miljöförbättring av det område där byggnaden skall uppföras medför inte att åtgärden blir tillåten om den samtidigt innebär ett intrång i parklandskap eller naturmiljö.”

Skador är inte tillåtna även om kompenserande åtgärder vidtas. Detta har Mark- och miljödomstolen inte förstått.

Exempel på kompensationsåtgärder är detta: ”Efter att reservoaren är färdigställd kommer all yta som tagits i anspråk under byggskedet att återställas till naturmark. Efter färdigställandet av planen kommer även området som idag utgörs av den befintliga Uggleviksreservoaren att återställas till naturmark. På lång

sikt innebär planförslaget således att den totala markytan som tas i permanent anspråk är jämförbar med det nuvarande markanspråket” (MKB s.39)

Kommunens handlingsutrymme

Staden hänvisar till Mark- och miljööverdomstolens dom den 27 september 2013 i mål nr P 11451-12 med innebörden att när angivna riksintressen inte är entydigt definierade blir handlingsutrymmet för kommunen större vid bedömning av *påtaglig* (vår kurs.) skada på riksintresset. Staden syftar här på riksintresset kulturmiljö.

För riksintressen i allmänhet gäller förbud mot påtaglig skada. Men i detta fall, riksintresset Nationalstadsparken, är skaderekvisitet ett annat och betydligt snävare. Detta har påpekats inledningsvis. Här gäller ”skada”, liktydigt med ”negativ inverkan av någon betydelse för de angivna värdena.” Handlingsutrymmet blir därmed mycket mindre och är i det närmaste obefintligt.

I föreliggande ärende är den visuella inverkan mycket kraftig. Se ovan!

Definition av riksintresse

Enligt plan ska den gamla reservoaren rivas.

Mark- och miljödomstolen för ett resonemang likt resonemanget rörande oklart definierade värden i riksintressen för kulturmiljö, men nu gällande riksintresset Nationalstadsparken: ”Uggleviksreservoaren ingår inte i beskrivningen av nationalstadsparkens skyddsvärden. Uggleviksreservoaren utgör därmed inte i sig ett uttryck för riksintresset (jfr prop. 1994/95:3 s. 16 f. och Mark- och miljööverdomstolens dom den 30 juni 2022 i mål nr P 6338-21).” (P 404-23, s.15).

Redan Mark- och miljööverdomstolens krav på entydig definition av riksintresse för kulturmiljövård kan i vissa fall vara svårsmält eftersom de områden som ska skyddas ibland är mycket stora – så som är fallet med Stockholms innerstad med Djurgården – varför det är orimligt att i en text som beskriver riksintresset t.ex. nämna alla byggnader som har ett kulturvärde. I stället anges generella värden och riktlinjer som det åligger rättsvårdande instanser att tolka. Men att som Mark- och miljödomstolen gå så långt som att kräva att varje enskild byggnad av kulturhistoriskt värde i hela Nationalstadsparken ska omnämnas i beskrivningen av riksintresset för att utgöra ett värde går definitivt för långt. I dokument som understödjer beskrivningen av Nationalstadsparken – *ex.vis Husen i nationalstadsparken – stockholmsdelen* (utgivare Stockholms stadsmuseum, 2005) framhålls dock den befintliga vattenreservoaren. Stockholms stad har i annat sammanhang givit den en grön markering som särskilt värdefull från historisk, kulturhistorisk, miljömässig och konstnärlig synpunkt. Den är också

nämnd och på karta utmärkt i Stockholms fördjupade *Översiktsplan för Nationalstadsparken – Stockholmsdelen*.

Det går således inte att på detta sätt bortdefiniera rivningen av en kulturbyggnad.

Områdesbestämmelser

Rivningen innebär en direkt överträdelse av områdesbestämmelserna Ob 87032 (se ovan). Att en riven byggnad inte kan förvanskas är ovedersägligt. Men att rivningen av en byggnad inte är en förvanskning är också ovedersägligt.

Kumulativ effekt

Länsstyrelsen har bedömt att andra anläggningar inom riksintresset väl belyser denna del av samhällshistorien och att uttrycket därför förblir läsbart även vid en rivning. (P 404-23, s.17) I strid med detta påstående gäller att "Ugglevikens reservoar är den enda i sitt slag och ett särskilt värdefullt uttryck för 1900-talets kommunaltekniska bebyggelseutveckling." (Planbeskrivningen s. 11).

Påståendet är också ett exempel på vad som i miljöbalken benämns kumulativa effekter. I MKB uppmärksammas detta (avsnitt 7.1.5). "På samma sätt riskerar det mycket känsliga landskapet vid Brunnsviken och vyerna från Haga att påverkas negativt av många små förändringar. Bedömningen är att den nya reservoaren är en del i en kumulativ tendens där stegvisa förändringar påverkar Nationalstadsparken." Andra "små" förändringar är ett högt bostadstorn på Gasverksområdet, det tidigare omnämnda Fysikcentrum och Stockholms universitets omfattande exploatering av Albano-området. Mark- och miljödomstolen baserar sitt godkännande av detaljplanen bl.a. på Länsstyrelsens bedömning i detta avseende.

Det går inte att bortse från den föreliggande detaljplanens bidrag till den kumulativa effekten av skada på det historiska landskapets kulturvärden, såväl vad avser kulturhistoriskt intressant bebyggelse som kulturlandskapet. Tillika är begreppet tillämpligt på naturvärden. Detta berörs dock inte i MKB.

Skadans synlighet

Den befintliga vattenreservoarens kvaliteter beskrivs i planbeskrivningen (s.11) på följande vis:

"Trots att reservoaren står på en höjd och har påtagliga dimensioner, är den relativt osynlig och visar därmed inte någon avsikt att konkurrera med mer prominenta hus. Reservoaren är anpassad både till naturen runtomkring och till stadssiluetten i övrigt. Även om arkitekturen är så radikal finns en omsorg om

Djurgårdsskarakteren, som handlar om att lyfta fram och bejaka 1600- och 1700-talens landskap.”

Detta kan kontrasteras mot beskrivningen av den föreslagna vattenreservoaren.

”Den nya reservoaren ska, liksom den befintliga, utföras i obehandlad betong, ett material som har förmåga att smälta in i landskapet. Den är, liksom befintlig reservoar, byggd på pelare, vilket ger en genomsiktighet i skogen uppe på höjden. Med den övre delens arkitektoniska gestaltning och de uppstickande hörnen kommer den nya reservoaren att ta en större plats visuellt och upplevas som ett landmärke. Funktionen som vattenreservoar kommer därmed bli mer framträdande än vad den är idag, vilket bedöms vara negativt i relation till de värden som Nationalstadsparken ska värna.

Planförslaget innebär en påverkan på riksintresset Stockholms innerstad med Djurgården genom att uttrycket Stockholms siluett förändras i och med att den nya vattenreservoaren blir ett landmärke som höjer sig över befintlig bebyggelse. Vattenförsörjningens byggnader är offentliga och har tillåtits höja sig över mängden. Dock bedöms den breda massiva volym som tillkommer störa upplevelsen av stadens siluett med kyrktornen från vissa platser.” (MKB s. 3-4)

”På vissa platser inom Nationalstadsparken kommer planförslaget medföra att den nya reservoaren blir mer framträdande vilket kan påverka upplevelsen av känsliga historiska landskapsrum, bland annat från Stora Pelousen och Lilla Skuggan, se Bilaga 1. Inom övervägande delen av Nationalstadsparken kommer dock den nya reservoaren inte att synas.” (a.a. 29-30)

Så motiverar staden att skadan inte är så stor – eller kanske t.o.m. ”obetydlig”. Att en skada måste vara avläsbar från hela eller större delen av Nationalstadsparken, som är 27 km² är ett helt nytt sätt att se på ”skada” som vidgar de tillåtliga potentiella ingreppen enormt. Det är ett resonemang som inte är förenligt med lagens syften.

Staden anför att Fysikcentrum godkändes av Regeringsrätten trots att byggnaden skulle komma att sticka upp över skogsranden. Domstolens argument var att byggnaden inte skulle vara den enda som höjde sig över horisontlinjen eller framträdde inom trädridån, utan att ett flertal byggnader hade denna effekt. (s.7)

I föreliggande fall saknas andra byggnader i närheten som sticker upp. Dels sticker den nya vattenreservoaren upp mycket högt över skogen, dels är den uppstickande volymen väldigt stor och slutligen så finns ingenting annat i närheten som sticker upp och bryter horisontlinjen utom just denna nya vattenreservoar. Se bild!



Rendering som visar det nya vattentornet på Kattrumpsbacken. Möjligen underskattar renderingen höjden (se nedan!).

Mark- och miljödomstolen anför att bedömningen av skada inte enbart ska utgå från synintrycket från en viss plats, utan en helhetsbedömning bör göras, där Nationalstadsparken ska ses i sitt sammanhang och pekar på rättsfallen RÅ 1998 not. 101 och HFD 2011 ref. 4. (P 404-23, s. 13). I dessa rättsfall gällde det synintrycket från en enda plats av en byggnation som inte skulle synas på andra håll i Nationalstadsparken. I det föreliggande fallet gäller det ett synintryck som syns vida över stora delar av Nationalstadsparken – dock inte över hela och inte från varje hörn av parken. Åberopandet av detta precedensfall saknar därför relevans.

Det förtjänar att påpekas att syftet med lagen som ska skydda Nationalstadsparken gäller ett skydd för ett historiskt landskap, Vi citerar ur propositionen: ”Samspelet mellan natur- och kulturvärden i området Ulriksdal-Haga-Brunnsviken-Djurgården i Stockholms län och områdets betydelse i ett kulturellt och historiskt perspektiv gör att området som helhet väl uppfyller UNESCO:s kriterier på historiskt landskap (på eng. ”heritage landscape”, vår anm., prop. 1994/95:3, s. 9).

Infrastrukturinvesteringar

I MB 4 kap. 7 § anges för alla typer av åtgärder att de får komma tillstånd endast om 1) de det kan ske utan göra intrång i parklandskap och naturmiljö och 2) utan att det historiska landskapets natur- och kulturvärden i övrigt skadas. Regeringen stryker i förarbetena särskilt under att området inte tål ytterligare ingrepp i

obebyggd park och natur. Vidare att nya byggnader och anläggningar som inte behövs för att befintliga verksamheter skall kunna fungera inte bör medges. (prop. 1994/95:3, s. 42)

Denna restriktivitet är således utgångspunkten i lagen, mot vilken andra uttalanden ska bedömas.

I förarbetena står: ”Sådan förnyelse av infrastrukturen i området bör vidare vara möjlig att utföra som sammantaget medför en förbättring av miljön inom nationalstadsparken eller som möjliggör en väsentlig förbättring för hälsa och miljö i fråga om en infrastrukturanläggning som berör parken.” (a.a. s.43)

Detta tolkar staden som att ett nytt vattentorn kan byggas utan hänsyn till om det gör intrång i naturmiljö eller om det skadar parkens natur- och kulturvärden i övrigt därför att vatten åt invånarna är ”en väsentlig förbättring för hälsa och miljö.” Det är en orimlig lagtolkning eftersom det med en sådan tolkning innebär att vilket slag av infrastrukturanläggning, hur stor och omfattande och med vilka konsekvenser som helst för naturmiljö och kulturvärden skulle vara tillåtna.

Mark- och miljödomstolen går ännu längre i sin tolkning när domstolen påstår att ”utveckling av en kommunalteknisk anläggning är förenligt med såväl nationalstadsparkens syfte som de syften som kommer till uttryck i kommunens fördjupade översiktsplan för nationalstadsparken.” (P 404-23, s. 15)

Syftet med lagen om Nationalstadsparken är inte att utveckla kommunal infrastruktur. Syftet är: ”De i ett nationellt och internationellt perspektiv unika natur- och kulturvärdena i området Ulriksdal-Haga-Brunnsviken-Djurgården ges nu ett samlat och långsiktigt skydd genom att området skyddas som nationalstadspark.” (prop. 1994/95:3, s. 34)

Infrastrukturinvesteringar är underkastade samma villkor som annan byggnation, dvs. inte intrång i parklandskap eller naturmiljö och inte skada det historiska landskapets natur- och kulturvärden. Det följer av MB kap. 4 § 7.

Komplettering eller nybyggnad

”Nya byggnader och anläggningar som inte behövs för att befintliga verksamheter skall kunna fungera bör därför i princip inte medges. Skyddet torde däremot inte hindra etablerade verksamheter inom eller intill nationalstadsparken från att fungera och utvecklas i anslutning till tidigare ianspråkta områden.” (prop. 1994/95:3, s. 43)

Utgångspunkten är således att nya byggnader och anläggningar som inte behövs för att befintliga verksamheter ska kunna fortsätta att fungera inte ska tillåtas. Om staden växer är det givet att mer vatten behövs. Men behöver kompletteringen ske just här bredvid den befintliga vattenreservoaren? Denna vattenreservoar är bara

en komponent i en mycket större anläggning med ledningar och vattenreservoarer över nästan hela Stockholmsregionen. En ny vattenreservoar kan byggas på många andra ställen.

Lokaliseringsutredningen har undersökt tre alternativ till placering i Kattrumpsbacken. Utredningen fastslår: ”Alla fyra alternativa lokaliseringar klarar de grundläggande kraven för en ny reservoar; lokalisering inom försörjningsområdet, tillräcklig höjd, tillräcklig volym och tillräckligt stor plats.” (a.a. s.2)

En helt ny och större vattenreservoar än den gamla som samtidigt rivs är inte en komplettering i annan bemärkelse än att det utgör ett komplement till den mycket större anläggning, som utgörs av Stockholms vattenförsörjningssystem.

Den nya vattenreservoaren är ett komplement till Stockholms vattenförsörjningssystem, inte till Uggleviksreservoaren, och kan placeras på flera andra ställen. Således är det inte ett behov att bygga en ny vattenreservoar på just denna plats. Därmed är detaljplanens förslag inte tillåtligt.

Syftet är också att bereda väg för tätortens expansion vilket inte är tillåtligt enligt MB 4 kap. 1 §.

Miljökonsekvensbeskrivning/Lokaliseringsutredning

Skälet till att man ändå väljer Kattrumpsbacken är det följande: ”Baserat på den utvärdering som gjorts gällande funktionalitet, energianvändning, ekonomi och omgivningspåverkan bedöms Uggleviken sammantaget vara *den bästa* [vår kurs.] platsen för en ny reservoar.” (Lokaliseringsutredning s. 4, Miljökonsekvensbeskrivning s. 44, Planbeskrivning s. 18)

Miljökonsekvensbeskrivningar syftar till att ta fram det alternativ som är bäst för miljön. Miljökonsekvensbeskrivningen borde innehålla lokaliseringsutredningen som tar fram och jämför rimliga alternativ. Nu är det tvärtom så att Lokaliseringsutredningen innehåller miljökonsekvensutredningens slutsatser och det är i lokaliseringsutredningen som jämförelserna görs. Miljökonsekvensbeskrivningar ska ta fram det alternativ som är bäst för miljön. I Lokaliseringsutredningen blir det i stället den lägsta kostnaden som blir avgörande.

En egendomlighet i jämförelsen mellan alternativen är att i samtliga alternativ – alltså även alternativen där den nya vattenreservoaren byggs på annan plats än på Kattrumpsbacken – rivs den gamla reservoaren. Det får till följd att alternativen bedöms likvärdiga vad avser negativ inverkan på kulturmiljön. Inget hindrar att den gamla reservoaren bevaras så som man bevarar andra äldre byggnader och anläggningar av kulturhistoriska skäl – även om ingen ny användning sker. Det

skulle tala till fördel för placering av den nya vattenreservoaren på annan plats än på Kattrumpsbacken.

För att vara ett ”komplement” måste komplementet dels vara mindre än den gamla byggnaden/anläggningen, dels läggas till den ursprungliga byggnaden eller anläggningen. Men i detta fall är den nya byggnaden större än den gamla. Och den gamla ska inte längre finnas kvar.

Skada i parken för att undvika skada utanför parken

Staden för ett i sammanhanget helt lagstridigt resonemang beträffande alternativa lokaliseringar. ”Bland annat skulle lokaliseringalternativet Loudden medföra behov av nya dimensioneringar av ledningar i Valhallavägen. I Valhallavägen finns i dagsläget inte plats för fler ledningar än de som redan är belägna där, varför man skulle behöva ta ner träd i allén för att kunna gräva upp gatan och anlägga nya/större ledningar.” (s. 13).

Skadorna på naturvärdena i parken av att placera det nya vattentornet i Lilljansskogen på Kattrumpsbacken är väl dokumenterade i MKB. Resonemanget går alltså ut på att skadorna på naturmiljöer utanför parken kan undvikas genom att åsamka Nationalstadsparken skada. Detta är uttryckligen förbjudet enligt lagen som förbjuder varje åtgärd som medför ”negativ inverkan av någon betydelse för de angivna värdena.” (prop. 1994/95:3, s. 50)

RR dom rörande Fysikcentrum (mål nr 1190-1997) som citerats ovan har bäring på detta. Där sägs ”En sammanlagd miljöförbättring av det område där byggnaden skall uppföras medför inte att åtgärden blir tillåten om den samtidigt innebär ett intrång i parklandskap eller naturmiljö.” Om det inte är tillåtet att väga upp en miljöskada inom parken mot en miljöförbättring inom parken är det rimligtvis heller inte tillåtet att väga upp en miljöskada inom parken med en miljöförbättring utanför parken.

Renderingar

De av Mats Finnsons påtalade felaktigheterna och underskattningen av vattenreservoarens höjd i de renderingar som ingår i planbeskrivningen bemöts av staden genom att ange med vilka metoder renderingarna tagits fram. Vi ifrågasätter inte med vilka metoder renderingarna gjorts, däremot ifrågasätter vi resultaten.

Vi bilägger Mats Finnsons utredning rörande renderingarna. Till vår begäran om rättsprövning fogade vi Finnsons slutsatser av en analys han gjort för att granska renderingarna. Vår begäran innefattade en önskan om att en oberoende instans borde granska dessa renderingar, som enligt Finnson underskattar den visuella påverkan av den nya vattenreservoaren. Eftersom någon oberoende granskning

ännu inte gjorts och Stockholms stad vidhåller sin version utan andra argument
översänder vi nu Finnsons hela utredning. Det krävs expertis på området för att
kunna ta ställning till detta material, något som Mark- och miljööverdomstolen bör
anlita.

Richard Murray

Ordförande Förbundet för Ekoparken

Bilaga Ugglevikens nya vattenreservoar – höjdfel i Wingårdhs redovisade
renderingar, Mats Finnson, 2023-10-28