



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060206

DOM
2013-06-19
Stockholm

Mål nr
P 11296-12

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2012-11-23 i mål nr P 3922-11,
se bilaga A

KLAGANDE

Stockholms kommun
105 35 Stockholm

Ombud: biträdande stadsadvokaten K S

MOTPARTER

1. A L A
2. L A
3. S A
4. B M C
5. S D,
6. A E
7. L E
8. M E
9. I F
10. M F
11. A G
12. B G
13. L H
14. K H-M
15. S H
16. M H
17. Hyresgästföreningen Södermalm,
18. H J
19. I J
20. G L
21. I L
22. B L
23. M-B L
24. D L E
25. B L,
26. R L,
27. S M,
28. E M,
29. K Q,
30. S Q,
31. R R,
32. B-L R

Dok.Id 1073969

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

- 33. M S
- 34. E S,
- 35. G S,
- 36. Lokala Hyresgästföreningen Plankan,
- 37. I-L S,
- 38. K S,
- 39. K-G S,
- 40. E S,
- 41. M T,
- 42. M T,
- 43. M W,
- 44. Ö W,
- 45. P-A W,
- 46. I-M W,
- 47. J-E Z,
- 48. J Z,

Ombud för 11, 12, 15, 18, 19, 29, 30, 33, 37, 40-43 och 45:
M R

Ombud för 10 och 31: R L

SAKEN

Detaljplan för kvarteret Plankan m.m. i stadsdelen Södermalm i Stockholm,
Stockholms kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av punkten 1 i mark- och miljödomstolens dom, fastställer Mark- och miljööverdomstolen Kommunfullmäktiges i Stockholms kommun beslut den 13 december 2010 att anta detaljplan för kvarteret Plankan m.m. i stadsdelen Södermalm i Stockholm, Dp 2004-15720-54.

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Stockholms kommun (kommunen) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva punkten 1 i mark- och miljödomstolens dom och fastställa Kommunfullmäktiges i Stockholms kommun beslut den 13 december 2010 att anta detaljplan för kvarteret Plankan m.m. på Södermalm i Stockholm.

A L A, L A, S A, B M C, S D, A E, E E, M E, I F, M F, A G, B G, L H, K H M, S H, M H, Hyresgästföreningen Södermalm, H J, I J, G L, I L, B L, M-B L, D L E, B L, R L, S M, E M, K Q, S Q, R R, B-L R, M S, E S, G S, Lokala Hyresgästföreningen Plankan, I-L S, K S, K-G S, E S, M T, M T, M W, Ö W, P-A W, J-E Z och J Z har bestritt ändring.

L A och S A har i andra hand yrkat att Kristinehovsgatans nedre del inte får öppnas för biltrafik.

I-M W har beretts tillfälle att yttra sig men har inte hörts av.

UTVECKLANDE AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Kommunen har i huvudsak anfört följande.

Prövningens omfattning

Mark- och miljödomstolen har gjort en avvägning av motstående allmänna intressen som framförts av enskilda sakägare på ett sätt som står i strid med väl etablerad praxis i regeringen och i Regeringsrätten i fråga om utrymmet för det kommunala självbestämmandet.

Av förarbetena till den äldre plan och bygglagen (1987:10), ÄPBL, framgår att enskilda sakägare och andra intressenter inte ska kunna åberopa motstående allmänna intressen för att få ett kommunalt beslut om antagande av en detaljplan omprövat (prop. 1985/86:1 s. 365). Sådana motstående allmänna intressen ska i första hand bevakas av länsstyrelsen under samrådsskedet och i andra hand genom länsstyrelsens

rätt till officialprövning enligt 12 kap. Omfattningen av överprövningen i mål avseende kommuners beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan är begränsad i de fall enskilda klagande för fram andra argument än sådana som direkt berör dem som sakägare (RÅ 1994 ref. 39).

Mark- och miljödomstolen har haft att hålla sig till den etablerade praxis som innebär att sakägare visserligen formellt kan åberopa allmänna intressen, men att själva prövningen är begränsad till en prövning av om det överklagade kommunala beslutet ligger inom ramen för det handlingsutrymme som de materiella reglerna ger kommunen.

Mark- och miljödomstolen har i förevarande fall gjort avvägningar mellan å ena sidan bevarande av byggnaden ur kulturhistorisk synpunkt samt lämpligheten att anta planen med beaktande av beräknade bullerstörningar för tillkommande bostäder, å andra sidan stadens stora behov av att kunna förtäta stadskärnan och bygga nya bostäder. Mark- och miljödomstolen har i dessa delar gjort en prövning som går utöver vad överprövningen enligt praxis ska omfatta och som faller under det kommunala självbestämmandet. Den avvägning som en kommun gör mellan olika allmänna intressen kan inte bli föremål för överprövning så länge den ryms inom lagstiftningen.

Buller

Mark- och miljödomstolen har gjort en felaktig bedömning av bullerförhållandena och inte följt den rättstillämpning som är praxis beträffande avsteg från riktvärden för buller. Domstolen har vid sin bedömning utgått från de riktvärden avseende buller som angivits i proposition 1996/97:53 (infrastrukturpropositionen) och Boverkets allmänna råd om när avsteg från riktvärdena kan komma i fråga. Riktvärdena som anges i infrastrukturpropositionen följer varken av någon rättsregel eller är angivna i ett förarbete som har resulterat i en rättsregel avseende buller. De allmänna råden kan inte heller kopplas till någon rättsregel, utan anger rekommendationer om hur förarbetsuttalanden ska tillämpas. De allmänna råden har självfallet viss relevans för prövningen men domstolen har, med beaktande av rådets mycket svaga rättsliga status, tillämpat dem allt för strikt och inte tagit hänsyn till de specifika förutsättningar som förelegat i förevarande fall.

Avsaknaden av lagstiftning kring aktuella riktvärden för buller har möjliggjort en differentierad hantering av bullerfrågan i olika regioner där tillämpningen av riktvärdena anpassats till de lokala förutsättningarna. Detta synes även i viss mån varit regeringens och Boverkets mening (prop. 1996/97:53 s. 48 och Boverkets allmänna råd 2008:1 s. 21). Ett exempel på detta är den så kallade Stockholmsmodellen som utarbetats gemensamt av Stockholms kommun och länsstyrelsen. Modellen är konstruerad utifrån de särskilda förutsättningar som föreligger för byggnation av bostäder i en tät storstad under tillväxt. Förutsättningarna för att bygga bostäder i Stockholm är helt unika i jämförelse med resten av Sverige. Befolkningstillväxten är mycket stor och möjligheterna att förtäta staden är klart begränsade. Att skapa förutsättningar för ett ökat boende har därför hög prioritet. Stadens huvudstrategi avseende stadsutveckling, enligt översiktsplanen, är att stärka centrala Stockholm och utveckla bostäder i kollektivtrafiknära lägen. En tät stad leder till mindre total miljöpåverkan, bl.a. vad gäller bilism, kollektivtrafik, fjärrvärme, vatten- och avloppssystem. I förlängningen minskas privatbilism och transporter och således även det trafikrelaterade bullret. Ur dagens bullersynpunkt innebär detta att nybyggnation och komplettering av bostäder ofta måste ske i bullerexponerade områden.

Stockholmsmodellen utgår från de riktvärden som angetts i infrastrukturpropositionen och anger vidare vissa fall då avsteg kan göras från riktvärdena för utomhusbuller. Dessa avsteg förutsätter att bostadens tysta sida klarar max 55 dB(A) ekvivalent nivå, vilket är infrastrukturpropositionens riktvärde. Ingen skillnad görs på hur hög bullernivån är på bostadens gatusida.

Boverkets allmänna råd är konstruerade för att kunna tillämpas i hela landet. Avstegsfallen i Stockholmsmodellen är en förutsättning för merparten av all nybyggnation i centrala delar av staden. De avstegsfall som Stockholmsmodellen föreskriver har under åren upprepat accepterats av regeringen och av Regeringsrätten vid överprövning av detaljplaner.

Även om Boverkets allmänna råd ska ha en större betydelse än vad staden menar har mark- och miljödomstolen gjort en felaktig bedömning. Det finns mycket som talar för

att avsteg från värdena i infrastrukturpropositionen kan göras i förevarande fall. Ett befintligt kvarter ska kompletteras med ytterligare bostäder. Kvarteret är mycket centralt beläget i Stockholm, där det råder ett stort behov att bygga nya bostäder, och ligger i ett kollektivtrafikstråk med mycket nära tillgång till flera busslinjer och tunnelbana. Samtliga förutsättningar som omnämns i infrastrukturpropositionen och i Boverkets allmänna råd om när avsteg bör kunna ske från riktvärdena är således uppfyllda i förevarande fall. Vidare har samtliga lägenheter tillgång till en tyst sida. Av den bullerutredning som utförts inom ramen för MKB framgår att samtliga fasader mot innergården kommer att ha en ekvivalent ljudnivå under 50 dB(A), om man bortser från flygbullret. Samtliga nya bostäder som anläggs på det befintliga huset kommer dessutom att ha privata ljuddämpade uteplatser som vetter mot gården. Det är enbart de nya bostäder som har fasad mot Hornsgatan som får upp till 65 dB(A) i ekvivalent ljudnivå vid sin gatusida. Övriga bostäder på befintligt hus får lägre värden vid sin gatufasad och samtliga bostäder i huset på innergården får ljudnivåer under 55 dB(A) vid samtliga fasader.

Mark- och miljödomstolen har bedömt att det avstegsfall som är relevant för samtliga nya bostäder på det befintliga huset är det som avser bostäder som har över 65 dB(A) utanför en fasad. Detta är en uppenbart felaktig bedömning. Man synes ha utgått från att de nya bostäderna ovanpå det gamla huset kommer att vara lika bullerutsatta som befintliga lägenheter som vetter mot Hornsgatan. Av bullerutredningen framgår dock att ingen av de nya bostäderna beräknas få över 65 dB(A) ekvivalent ljudnivå vid fasad. Lägenheterna som vetter mot Hornsgatan beräknas få max 65 dB(A) vid fasad medan övriga lägenheter ovanpå det befintliga huset beräknas få lägre värden. Om Boverkets avstegsfall ska tillämpas ska således det avstegsfall som gäller för bostäder med en ekvivalent ljudnivå om 60 – 65 dB(A) vid fasad tillämpas och inte det avstegsfall som tillämpats av mark- och miljödomstolen. Därav följer att det inte krävs synnerliga skäl för att få tillämpa avstegsfallet.

Med hänsyn till det starka allmänna intresset att genomföra planen, och till att samtliga nya lägenheter på befintligt hus kommer att ha tillgång till en tyst sida och en privat tyst uteplats, föreligger förutsättningar för att göra nödvändiga avsteg från de

riktvärden som angetts i infrastrukturpropositionen. Inga avsteg behöver göras för de nya bostäderna i gårdshuset.

Uteplatser och gårdsmiljö

Mark- och miljödomstolen har konstaterat att det i planen inte säkerställts att skyddade uteplatser kommer att anordnas för nya och befintliga bostäder. Staden konstaterar att planen innehåller en bestämmelse om att alla nya bostäder ska ha tillgång till antingen en privat eller en gemensam uteplats som högst utsätts för en ekvivalent ljudnivå om 55 dB(A) och en maximal ljudnivå om högst 70 dB(A). Till detta kommer att det av illustrationer på plankartan framgår hur uteplatser kan tillskapas de nya lägenheterna som byggs på taket. Även gestaltungsprogrammet beskriver utformningen av dessa uteplatser. Det framgår således av planen att skyddade uteplatser måste anordnas för samtliga nya bostäder.

Planen säkerställer att samtliga boende i Plankan, både i nya och i befintliga lägenheter, kommer att ha tillgång till en stor och bullerfri innergård. Av bullerutredningen framgår att bullermiljön inne på gården inte kommer att försämrans av planen. Trafikbuller inne på gården kommer att vara under 50 dB(A) ekvivalent ljudnivå och under 65 dB(A) maximal ljudnivå. På gården ges möjligheter att anordna skyddade uteplatser i tillräcklig utsträckning. Exakt placering och utformning är inte lämpligt att lägga fast i planbestämmelser och det saknas även stöd i ÄPBL för en sådan reglering. För boende i de befintliga lägenheterna kommer ljudmiljön därmed inte att försämrans. Ljudnivåerna vid dessa bostäders fasader kommer inte att öka med anledning av planen. De bostäder som har tillgång till balkong kommer inte att få ökade ljudnivåer på denna och samtliga boende kommer även fortsättningsvis att ha tillgång till en stor och bullerfri innergård. Även om gården bebyggs med gårdshus kommer där finnas väl tilltagna friytor.

Länsstyrelsens inställning

Om bebyggelse i en detaljplan kan antas bli olämplig ur hälsosynpunkt, ska länsstyrelsen pröva och upphäva planen. I förarbetena till ÄPBL uttalas att denna möjlighet till statligt ingripande har att göra med att frågor om hälsoskydd helst bör vara slutligt avgjorda i samband med planläggningen. Därmed undgår man risken att

de statliga myndigheter, som har ansvar för frågan, ingriper och kräver ändringar när området är färdigbyggt och brukarna har flyttat in. Länsstyrelsens samlade intresseavvägning och kontroll bör kunna medverka till att eliminera sådana icke önskvärda ingripanden i efterhand (prop. 1985/86:1, s. 340). Länsstyrelsen har endast i ett fåtal frågor möjlighet att på detta sätt ingripa mot kommunala beslut. Hänsyn till människors hälsa intar således en särställning i ÄPBL. Vad avser den nu aktuella detaljplanen har länsstyrelsen den 10 januari 2011 beslutat att inte pröva planen i enlighet med 12 kap. 2 § ÄPBL. Härav följer att länsstyrelsen inte ansett att planen, med anledning av bullerstörningar, kan antas bli olämplig ur hälsosynpunkt.

Kulturmiljö

Mark- och miljödomstolens bedömning att fastigheten har ett kulturvärde av sådan vikt att det inte får förvanskas enligt 3 kap. 12 § ÄPBL, står i strid med både stadens och länsstyrelsens bedömning och är felaktig. Mark- och miljödomstolen har även gjort en felaktig bedömning av huruvida ett genomförande av planen kommer att innebära en förvanskning av dagens byggnader.

Stadsmuseet har den 28 april 2009 klassificerat Plankan 24 som grön klass, dvs. fastighet med bebyggelse som är särskilt värdefull från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt. Stadsmuseets klassificering beslutas av stadsantikvarien och är inte förankrad i kommunfullmäktige. Klassificeringen svarar inte mot någon rättslig reglering och är varken bindande för enskilda eller för myndigheter.

Staden har vid antagandet av planen gjort en vidare prövning av befintlig byggnads kulturvärde och har konstaterat att kulturvärdet inte är sådant att planen skulle strida mot 3 kap. 12 kap. ÄPBL. Att denna bedömning är korrekt stöds även av praxis (RÅ 1991 ref. 103). Vidare har kulturnämnden tillstyrkt planförslaget under samrådet. Länsstyrelsen har också i sitt samrådsyttrande konstaterat att fastighetens kulturvärde inte är av riksintresse och att planen inte heller av annan anledning bör upphävas.

Oavsett vad som nämnts ovan har planen utformats med hänsynstagande till att fastigheten har ett kulturvärde. Detta har skett genom att påbyggnaden gjorts indragen

från fasadlivet, vilket är en metod för att tydliggöra den ursprungliga byggnaden i förhållande till påbyggnaden. Metoden har använts på en mängd andra fastigheter i innerstaden. Den nya byggnaden på gården har getts en avvikande utformning för att särskilja ny och befintlig bebyggelse. Vidare har gårdsbyggnaden höjts upp på höga pelare för att gårdens ursprungliga rymd och storlek ska kunna upplevas även efter planens genomförande. Gården kommer således även fortsättningsvis att upplevas som stor och dess friytor kommer, även med gårdshuset på plats, att vara stora i jämförelse med omgivande bebyggelse. Varken påbyggnaden eller den nya byggnaden på gården innebär en förvanskning av fastigheten.

För det fall Mark- och miljööverdomstolen skulle bedöma att förvanskningsförbud enligt 3 kap. 12 § ÄPBL gäller för fastigheten bör noteras att förvanskningsförbudet inte är absolut på det sätt att det skyddar en byggnad från förvanskning i alla lägen oavsett motstående allmänna intressen. Även byggnadsminnen kan behöva ge vika för detaljplaner om det finns tillräckligt starka allmänna intressen för planen (jfr 3 kap. 14 § lagen [1988:950] om kulturminnen m.m.). Plankan 24 utgör inte ett byggnadsminne. Möjligheterna att ändra bebyggelsen i strid med ett förvanskningsförbud torde vara större om allmänna intressen motiverar detta. Staden, vid antagandet av planen, och länsstyrelsen i sin överprövning, har funnit att det allmänna intresset att genomföra planen motiverar vissa ingrepp i befintlig bebyggelse. Mark- och miljödomstolen förefaller inte ha gjort denna avvägning mellan motstående allmänna intressen, i varje fall framgår det inte av domen. Om mark- och miljödomstolen har gjort en sådan avvägning har man gått utöver vad som ska prövas vid överprövningar av förevarande slag.

Ljus- och siktförhållandena

I prövningen enligt 3 kap. 2 § ÄPBL av om planen innebär en betydande olägenhet för omgivningen har området karaktär och förhållandena på orten stor betydelse för bedömningen. Förevarande plan innebär inte större olägenhet än vad som normalt får accepteras i en tät och växande storstadsregion. Försämringen av ljus- och siktförhållandena för befintliga bostäder är inte större än vad som är vanligt förekommande vid förtätningar av innerstaden. De boende har tidigare haft ovanligt långa siktlinjer över innergården. Vid ett genomförande av planen försämras dessa

något, men de boende kommer även fortsättningsvis att ha bra ljus- och siktförhållanden i jämförelse med annan bebyggelse med samma centrala läge. Det kan också noteras att ett genomförande av planen inte skulle strida mot Boverkets byggregler avseende ljus och utsikt i bostäder. Vidare är enbart ett fåtal av de befintliga bostäderna enkelsidiga. Övriga har genomgående planlösningar och således inte enbart ljusinsläpp från gården.

Barnens miljö

Mark- och miljödomstolen har ställt för stora krav på i vilken omfattning detaljplanen ska reglera framtida anläggning av uteplatser och lekplatser på fastighetens innergård. Mark- och miljödomstolen har konstaterat att planförslaget inte säkerställer att barns utemiljö och säkerhet når upp till den kvalitet som finns idag, utan att nämnvärt utveckla skälen för detta. Denna bedömning är felaktig. Planen reglerar bebyggelsens omfattning och användning samt byggnadernas placering, utformning och utförande. Planen säkerställer således att det kommer att fortsätta att finnas en omfattande friyta i kvarteret i form av en gård där marken får byggas under med ett körbart bjälklag som ska planteras. Denna friyta kommer även fortsättningsvis att vara stor i jämförelse med vad som normalt finns tillgängligt för bostadsbebyggelse i innerstaden. Det kommer att finnas stora ytor tillgängliga för lek och gården kommer även fortsättningsvis att vara skyddad från trafik.

Planen reglerar däremot inte detaljer i gårdens utformning. I 5 kap. 3 – 8 §§ ÄPBL anges uttömmande vad en detaljplan måste och får reglera. Där finns inget stöd för att i detaljplanen bestämma t.ex. var bollplaner, lekredskap eller andra anordningar för barns utevistelse ska arrangeras. I det kvalitetsprogram som är kopplat till planen anges dock att det nordöstra hörnet av gården även fortsättningsvis kommer utgöra lekplats som kopplas till befintlig förskola. Denna lekplats kommer, liksom idag, att vara tillgänglig för allmänheten då förskolan inte nyttjar den. Även i innergårdens nordvästra hörn anläggs en lekplats och i anslutning till entréplatserna har planerats för sandlek. Även om det inte finns angivet i plankartan eller i planbestämmelser framgår det alltså ändå av planhandlingarna att stora ytor kommer att tas i anspråk för olika typer av lekplatser. Dessa ytor bedöms motsvara dagens ytor som är ämnade för lek.

Luftkvalitet

Detaljplanen kommer att innebära en ytterst marginell påverkan på luftkvaliteten. I gatuplan på Hornsgatan har beräknats att partikelmängden kan öka med 1 mikrogram. Idag kan ökningen beräknas var än mindre eftersom dubbdäcksförbud införts på Hornsgatan. Luftkvaliteten påverkas så marginellt att den inte ska hindra planens genomförande utan får lösas genom åtgärdsprogram. Kommunen har tagit fram förslag till nytt åtgärdsprogram.

A G, B G, S H, H J, I J, K Q, S Q, M S, I-L S, E S, M T, M T, M W och P-A W har anfört bl.a. följande. I rättsfallet RÅ 1994 ref. 39, som åberopats av kommunen, har Regeringsrätten varit förhindrad att göra någon materiell prövning av planen mot bakgrund av att prövningen endast avsåg om regeringens beslut strider mot någon rättsregel. Regeringsrätten anförde dock att varken lagtexten eller det som i förarbetena sagts om lagstiftningens grunder ger stöd för uppfattningen att det skulle föreligga något hinder av processuell natur mot att en besvärsmyndighet vid prövningen av en enskild persons överklagande i ett planärende beaktar – förutom klagandens enskilda intresse – också de allmänna intressen som enligt hans påstående står emot planen (jfr Ds 1991:84 s. 51, 62 och 63). Ett sådant förbud skulle inte sällan hindra att besvärsmyndigheten gör den avvägning mellan allmänna och enskilda intressen och utövar den kontroll av kommunens tillämpning av 2 och 3 kap. ÄPBL som regelsystemet förutsätter (jfr prop. 1985/86:1 s. 168, 343, 344 och 366).

Gällande luftkvaliteten har konstaterats att miljökvalitetsnormerna för kvävedioxid och partiklar PM10 överskrids på Hornsgatan. Miljöförvaltningen har därtill angett att genomförandet av planen kommer att öka mängden PM10. Det är oacceptabelt att genomförande av planen ökar mängden PM10 till den sedan tidigare överskridna miljökvalitetsnormen. Mark- och miljööverdomstolen ska med ändring av mark- och miljödomstolens domskäl beakta att miljökvalitetsnormen är överskriden och fastställa att en ökning av en redan överskriden miljökvalitetsnorm utgör ett hinder mot genomförande av en plan som alstrar ytterligare miljöskada med stöd av 2 kap. 2 § tredje stycket ÄPBL såväl som Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/50/EG av den 21 maj 2008 om luftkvalitet och renare luft i Europa.

Oönskat eller skadligt utomhusljud som orsakas av människors verksamhet från vägtrafik och flygtrafik regleras i förordningen (2004:675) om omgivningsbuller samt Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/49/EG av den 25 juni 2002 om bedömning och hantering av omgivningsbuller, som människor utsätts för särskilt i bebyggda områden. Mark- och miljödomstolen har konstaterat att ljudnivåerna för de tillkommande lägenheterna inte uppfyller kravet på en god ljudmiljö och att några egentliga åtgärder för att skapa en godtagbar ljudmiljö inte har säkerställts i planen. Planbestämmelserna saknar förutsättningar för att bullerskyddsåtgärder kommer att vidtas, trots att Stockholms stad har haft skyldighet enligt lag att kartlägga buller och upprätta ett åtgärdsprogram med förslag till åtgärder för att komma till rätta med bullret. Olägenheterna när det gäller de boendes ljudmiljö är sådana att detaljplaneförslaget är oacceptabelt.

Kvarteret Plankan 24 motsvarar ett kulturvärde av sådan vikt att det inte får förvanskas och är särskilt värdefull ur kulturhistorisk synpunkt vilket innebär ett förbud mot förvanskning enligt 3 kap. 12 § ÄPBL. Den nya bebyggelsen på gården och på taket är inte en acceptabel förändring som är anpassad till huset och gårdens karaktär i enlighet med gällande praxis (jfr RÅ 1991 ref. 103 och RÅ 1998 ref. 17).

Planen är vidare mycket otydlig gällande var barnens utemiljö kommer att placeras. Det kan dock konstateras att planen kommer att medföra stora försämringar för barnens utemiljö som inte är acceptabla och som strider mot 3 kap. 15 § ÄPBL. Sammanfattningsvis saknas skäl att ändra mark- och miljödomstolens dom. De har åberopat yttrande från N-E L angående Plankanparkens unika miljö.

S H, I J, H J, K Q, S Q, M S, I-L S, E S, M T, M W och M T har även anslutit sig till vad **A E** m.fl. har anfört, se sid. 15 nedan.

M W har även anslutit sig till vad **Ö W** har anfört, se sid. 20 nedan.

A G och B G har för egen del anfört bl.a. följande. Med den föreslagna byggnationen försvinner ytor för barnen att vistas på och solljuset når inte ner till den lilla yta som blir kvar. Plankans gård är viktig att bevara för kommande generationer. Plankan

representerar ett kulturhistoriskt värde med sin typiska 60-talsarkitektur. Det är inte försvarbart att såga ner 40-åriga träd för att bygga på gården. Stadsmuseet i Stockholm har klassificerat byggnaden som kulturhistoriskt värdefull (blåmärkt).

P-A W har för egen del därutöver anfört bl.a. följande. Mark- och miljödomstolen har inte prövat kommunens politiska ställningstagande att planera för fler bostäder i Stockholm, utan endast prövat de delar där kommunen inte har ett fritt handlingsutrymme. Mark- och miljödomstolen har gjort en lokaliseringsprövning och helhetsbedömning av om innergården i kvarteret Plankan är en lämplig plats för nybebyggelse eller inte. De flesta av sakfrågorna i målet, t.ex. bullernivåer, ljus- och siktförhållanden, utgör inte motstående allmänna intressen utan sådana enskilda intressen som ska prövas. Kommunen hävdar en orimligt stor egen rätt till ett kommunalt självbestämmande, med ett i det närmaste obegränsat fritt handlingsutrymme vad gäller möjligheterna att lokalisera bebyggelsen i Stockholms innerstad. Stadens framtagna planer måste, på sätt som mark- och miljödomstolen har gjort, kunna överprövas av domstol med stöd av ÄPBL. De politiska ställningstagandena ska vägas mot hänsynen till enskilda medborgares intressen kring sin boendemiljö och livskvalitet.

Mark- och miljödomstolen gör rätt i att tydligt fastslå att Boverkets allmänna råd väger tyngre än Stockholmsmodellen vad gäller tillåtna bullernivåer. Boende i Stockholm och då även i kvarteret Plankan med mycket höga ljudnivåer från såväl vägtrafik som från nära flygtrafik ska givetvis med lagens tillämpning och rådande bullerregleringar inte behöva utsättas för buller med högre riktvärden än boende i övriga regioner i Stockholm och i landet. Gällande lagstiftning och regelverk ger inte staden ett utrymme att tillåta högre bullernivåer, som kan skada boende och övrigas hälsa och säkerhet, i centrala bostadslägen. Samma rätt till en ur hälsosynpunkt god bullermiljö ska gälla oavsett var i kommunen man bor. Flygbullret är extra besvärligt för boende och för innergårdsmiljön i kvarteret Plankan. Inflygningar till Bromma sker rakt över kvarteret och ljudnivån 70 dB(A) överskrider flertalet gånger i stort sett dagligen. Innergården är mycket olämplig för ny bebyggelse eftersom flygbullret inte har någon tyst sida.

Mark- och miljödomstolens bedömning av kvarterets kulturvärden är riktig och stöds även av stadsmuseets uppfattning. Ett genomförande av planen skulle innebära att gårdsutrymmets rymd kraftigt minskas och förvanskas på grund av helt andra ljus- och siktförhållanden. Att kulturnämnden och länsstyrelsen tidigare varit av annan uppfattning saknar betydelse. Kulturvärdet ska bedömas utan inverkan av politiska ställningstaganden om behov av nya bostäder. Politiska beslut om förtätning av innerstaden får inte medföra att kvarter med stora kulturhistoriska värden, såsom Plankan, förvanskas och skadas på ett irreparabelt sätt.

Planen ger P-A W och hans familj en mycket kraftigt försämrad boendemiljö och livskvalitet. De kommer att få direkt och nära insyn i både kök, sovrum och mot balkong med ett avstånd om enbart cirka tio meter. Denna förändring för dem och flera andra är oacceptabel. Innergårdens markyta blir till stor del övertäckt och till övervägande del skuggad av det föreslagna gårdshuset. Gårdshuset tar oproportionerligt stor plats i gårdsrummet.

Planförslaget säkerställer inte att barns utemiljö och säkerhet når upp till den kvalitet som finns idag. De ytor som blir tillgängliga för lek och rekreation kommer inte att kvarstå, utan blir kraftigt försämrade. Dessa ytor kommer att ligga nära bredvid eller under det nya stora huset med sina fem våningar. Förskolans lekplats vid det nordöstra hörnet av gården kommer att i det närmaste få total skugga från solljus. Säkerheten för barnen kommer klart att försämrats om Kristinehovsgatan öppnas för biltrafik och innergården öppnas för angöringstrafik till det nya huset. Den bilfria skolvägen från Ringvägen till Högalidsskolan, över kvarteret Plankan, kommer att upphöra vilket inte är bra ur ett barnperspektiv.

A E, I F, E E, M E, L H, S M, E M, K S, J-E Z, J Z, Lokala hyresgästföreningen Plankan och Hyresgästföreningen Södermalm (A E m.fl.) har i väsentligen likalydande skrivelser hänvisat till vad som tidigare har anförts i ärendet och till mark- och miljödomstolens bedömning. Därutöver har de anført bl.a. följande. Lekplatsen utanför förskolan får inget solljus alls, vilket är oacceptabelt och ohälsosamt för barnen. Många lägenheter kommer att få oacceptabel insyn från det nya huset, främst till sovrum och badrum. Tillfartstrafik och cyklister kommer att inkräkta på det

gårdsområde som blir kvar och barnen fråntas sin idag trafiksäkra gård och nödvändiga lektytor. Yngre barn och funktionshindrade har inte möjlighet att ta sig till Högalidsparken. Likaså är blandningen av gångtrafik och biltrafik som föreslås i entrén från Kristinehovsgatan en dålig och riskabel lösning. Dessutom har Lundagatan blivit en genomfartsled vintertid på grund av dubbdäcksförbudet på Hornsgatan. De bullerkrav som gäller för bostadsbebyggelse enligt den så kallade Stockholmsmodellen är inte uppfyllda i planförslaget. Lägenheterna i påbyggnaden på den befintliga byggnaden uppfyller inte kravet på att hälften av boningsrummen ska ha en tyst sida, dvs. under 55 dB(A). Även flygtrafikbuller måste inräknas i bullerberäkningarna. Nya bullermätningar bör göras inne i husen eftersom de nya fönster som satts in släpper igenom betydligt mer ljud än de äldre fönstren. Hänsyn har inte tagits till det kulturhistoriska värdet av kvarteret Plankan.

L E och M E har för egen del dessutom anfört följande. Det runda huset kommer att placeras cirka tio meter från deras balkong och köksfönster. De skulle inte få något solinsläpp och få besvärande insyn om planen genomförs.

L H har för egen del anfört även följande. Många av texterna tillhörande planförslaget och dess beskrivning är vinklade och missvisande för att låta mycket bättre än det kommer att bli i verkligheten. Vissa uppgifter är förvrängda så att nuvarande planläggning får en mycket dålig klang. Det är inte vanligt med 12 meter mellan fasader i Stockholms innerstad. Många av lägenheterna på nedre botten har bara fönster åt ett håll. Där blir det mörkt året om. Planen är förkastlig ur ett barnperspektiv. Staden har inte gjort någon barnkonsekvensbeskrivning. Alla beslut ska vägas mot FN:s barnkonvention. Kristinehovsgatan kommer inte att ersätta lugna platser i parken. Det finns idag en vilande bostadsrättsförening som väntar på ett förslag för köp av fastigheten. I planhandlingarna beskrivs detta som ett skäl till att förtätning måste ske, vilket är ett märkligt argument. Planen kommer drastiskt att sänka värdet på fastigheten.

Lokala hyresgästföreningen Plankan har åberopat ett bildspel från Plankanområdet.

L A och S A har anfört bl.a. följande. Staden nämner ingenstans vilka ljudnivåer som rent hälsomässigt är acceptabla att utsättas för i kvarteret. Det finns forskning som visar negativa effekter i människokroppen vid ljudnivåer långt under de nu aktuella. Staden hänvisar i stället till en modell med en tyst sida som just används i Stockholm. Denna modell är ett undantag från den normala tillämpningen. Den så kallade tysta sidan gör inte skäl för sitt namn. Enligt den Klimatiska utredningen (SOU 1993:65, Handlingsplan mot buller) är 25 procent objektivt störda även vid 55 dB(A) ekvivalent ljudnivå. Detta har Boverket insett och skärpt nivån i sina allmänna råd till 50 dB(A). Boende i kvarteret har visserligen nya treglasfönster men tilluftsventilerna och vädringsfönstren är inte av ljuddämpande typ. Inomhusnivåerna är därför oacceptabelt höga så länge ventilerna inte är stängda.

Fler människor på en och samma yta innebär mer buller, liksom minskad boendekvalitet i form av minskade ytor för lek och samvaro, sämre kvalitet på dessa ytor, minskad solbestrålning och minskad luftomsättning.

Stadens påstående om att samtliga lägenheter får tillgång till en tyst sida är direkt felaktigt. De som bor i hörnlägenheter, som deras, har bara fönster som vetter mot Hornsgatan och Kristinehovsgatan. Att några fönster i deras lägenhet, liksom för andra likadana lägenheter, vetter mot Kristinehovsgatan saknar betydelse eftersom ljudnivån i ett hörn av huset helt avgörs av ljudnivån på Hornsgatan. Därtill har nästan alla tvårumslägenheter som ligger utmed loftgångarna och har adress Hornsgatan 134 eller Varvsgatan 33 (nästan 60 stycken) visserligen en sida mot gården, men detta rum är köket. Samtliga sovrum och vardagsrum vetter mot Hornsgatan. Riktvärdena kan således inte tillämpas i dessa fall, även om avstegsfallen används.

Denna PBL-fråga, dvs. antagande av detaljplan, kommer att bli en fråga för miljöbalken när planen är förverkligad. När området är färdigbyggt och brukarna har flyttat in ligger ansvaret på kommunens miljö- och hälsoskyddsmynd. Det är för sent för en långsiktig planering av hållbara lösningar enligt miljöbalken när planen väl har vunnit laga kraft. Det är därför direkt felaktigt att anse att planen är godtagbar från hälsoskyddssynpunkt bara för att länsstyrelsen har beslutat att inte pröva planen enligt 12 kap. ÄPBL.

Byggnationen på gården skulle dramatiskt försämra kvaliteten i boendet för deras familj med hänsyn till ovan nämnda skäl. Staden anför att nya små gemensamma uteplatser skapas, men alla som varit och tillbringat tid i kvarteret och på gården inser snabbt att förslaget är en klar och oacceptabel försämring för de boende. En stor underbar gård (park) med allt som finns där kan naturligtvis inte ersättas med några mindre gemensamma uteplatser som dessutom ska delas med fler boende.

Staden har inte i planarbetet beaktat värdet av ekosystemtjänster, vilket är brukligt på många andra håll i landet. Först då torde gårdens (den största enskilda i Stockholms innerstad) nuvarande unika värden, för boende liksom för samhället i övrigt, fullt ut kunna förstås av de som inte bor i kvarteret.

Kristinehovsgatans nedre del mot Hornsgatan får under inga omständigheter öppnas upp för biltrafik. Detta skulle innebära att de och andra boende – inte minst de med hörnlägenheter – drabbas av högre ljudnivåer vid deras ”tysta” sida.

L A har även anslutit sig till vad **A E** m.fl. anför.

G L har hänvisat till vad han anför i mark- och miljödomstolen och anför bl.a. följande. Kommunen har i sitt överklagande angett att bullermiljön inne på gården inte kommer att försämrans av planen och att ljudmiljön förbättras genom att öppningen mot Kristinehovsgatan smalnas av. Då ljudmiljön redan är godtagbar kan avsmalningen inte motiveras ur bullersynpunkt. Kommunen anger vidare att gårdens ursprungliga rymd och storlek fortsatt ska kunna upplevas genom att den cirkelformade gårdsbyggnaden höjts upp på höga pelare. Från marknivå kanske den ursprungliga storleken kan upplevas, men inte rymden. Från kvarterets alla lägenheter kommer den vida utblicken över den planterade gården i stort sett att försvinna. Kommunen skriver att gården även fortsättningsvis kommer att vara skyddad från trafik. Detta påstående är vilseledande och felaktigt då det i planbeskrivningen står att angöring till den nya bebyggelsen på gården sker via öppningen från Kristinehovsgatan.

I L har anfört bl.a. följande. Buller från flygtrafiken, mest morgon och kväll, är det enda buller som idag upplevs störande vid vistelse på den bilfria gården. Kommunen menar att samtliga boende i kvarteret kommer att få tillgång till en stor och bullerfri innergård, men det som blir kvar av gården är fyra till stora delar skuggiga hörnor. Bullerfritt blir det knappast med trafik in till det runda huset. Avsmalningen av öppningen mot Kristinehovsgatan innebär ingen förbättring av ljudmiljön eftersom ljudnivån på gården från trafiken på Hornsgatan och Brännkyrkagatan inte är störande idag. Tillbyggnaden har tidigare, i planbeskrivning daterad den 8 mars 2010, även motiverats med att ge porten ett mera gästvänligt uttryck och att ett kommersiellt innehåll i bottenvåningen bidrar till en mer offentlig karaktär. Det kommersiella utbudet i kvarteret är redan nu mycket bra. I planbeskrivningen skrivs även att Kristinehovsgatan ingår i upprustningsprogrammet så att trycket på innergården minskar och att esplanaden på Kristinehovsgatan kommer att ersätta förlorad mark på gården. I denna smala esplanad är det tänkt att barn och vuxna ska vistas med allt vad det innebär av buller och avgaser från Hornsgatan och biltrafik som dragits ner på Kristinehovsgatan.

Det stämmer inte att samtliga boende kommer att ha tillgång till en stor och bullerfri innergård och att ljudmiljön inte kommer att försämrats. Trafik in till gårdshuset kommer att störa. Dessutom kommer det att bli ljudstörningar mellan befintligt och nytt hus från balkonger och öppna fönster.

Stadsmuseets klassificering av kvarteret Plankan är under uppvärdering till blå klassificering. Kvarteret Plankan som storskalig, tidstypisk, väl fungerande och för innerstaden ovanlig bebyggelse borde vara värd att bevaras och ej förvanskas. Att den nya byggnaden på gården kommer att särskilja sig från befintlig byggnad genom en avvikande utformning stämmer, men att gårdsbyggnaden höjs upp på höga pelare hjälper knappast till för att man ska kunna uppleva gårdens ursprungliga rymd och storlek, särskilt inte inifrån lägenheterna.

Gällande barnens miljö kommer säkerheten att försämrats radikalt för barnen från förskolan och barnen boende i kvarteret samt besökande barn från andra kvarter, då det inte blir bilfritt på gården. De tilltänkta lekplatserna blir till stor del utan solljus, som är

viktigt för barns hälsa. Lekytorna blir mindre och det kommer inte längre att finnas plats för t.ex. bollplan.

Kvarteret Plankan är vidare utsatt för mycket höga ljudnivåer från flygtrafiken. Flera studier har gjorts om flygbullers påverkan, bl.a. ”Förstudie om flygbuller vid uteplats – Naturvårdsverket” från Miljömedicinska Institutet, Karolinska Institutet, vari anges att det är väl belagt att störning från flygbuller är högre än för andra trafikslag vid likartad exponering. Tal- och läsförståelse, koncentration, minne m.m. påverkas. Allt fler studier pekar på samband mellan långvarig exponering av flygbuller och förhöjd risk för hjärt- och kärlrelaterade besvär, främst högt blodtryck. Nya bostäder borde inte byggas under bullermattan.

K H M har anfört bl.a. följande. Alla boende har tydligt motsatt sig detaljplanen. Den är olämplig för boende, närmiljön och nuvarande vackra växtlighet i området. Arkitekter och politiker måste se till människan också, och människor vill se träd och buskar i sin närhet. Hornsgatan har redan idag höga koncentrationer av giftiga gaser. Ny bebyggelse längs Hornsgatan hindrar den naturliga genomströmningen som kan rensa bort gaserna.

Ö W har anfört bl.a. följande. Anledningen till att han motsätter sig planen är försämringen för handikappade och barn samt alla miljöaspekter. Dessutom ska hänsyn tas till husets kulturhistoriska värde. Buller är skadligt och sänkta gränsvärden för buller ska inte tillämpas.

Ö W har dessutom anslutit sig till vad **A E** m.fl. anfört.

B L och M-B L har anfört bl.a. följande. Staden framhåller i sitt yttrande att man har en överenskommelse med länsstyrelsen, den så kallade Stockholmsmodellen, vilken innebär att man i Stockholm kan acceptera bullernivåer som är högre än de värden som är normal ambition i övriga Sverige. Detta kan vara förklaringen till att länsstyrelsen tycks ha varit uppbunden vid sin överprövning och i sina yttranden och bedömningar i ärendet. Då länsstyrelsen inte har kunnat göra en opartisk bedömning föreligger tvåinstansjämv. Ärendet borde därför ha prövats av annan länsstyrelse.

Avseende buller vill klaganden tillämpa egna regler med lägre ambition än Boverkets allmänna råd. Ambitionen borde i stället vara att ligga på en högre nivå om staden i framtiden ska kunna skapa bra boendemiljöer. Flygtrafiken gör att man endast med svårighet kan samtala på gården eller balkongerna. Konstigt nog vill klaganden räkna bort flygtrafiken när de argumenterar för att den nya byggnationen inte får en ekvivalent ljudnivå över 50 dB(A) mot innergården. Under huset går tunnelbanan vars trafik hörs som stomljud ända upp till högsta våningen. Dessa vibrationer stör sömnen och kan inte vara bra ur hälsosynpunkt.

Kvarteret och gården har ett mycket högt kulturvärde som är ännu större idag med hänsyn till omgivande förtätning. De grönytor som finns vid t.ex. Högalidskyrkan är inte tillgängliga för alla på grund av nivåskillnader, trappor m.m. Vissa fasader och områden kommer att få mer skugga, vilket utgör en hälsorisk.

Idag finns cirka 60 barn i förskolan. Utöver dessa är det många barn från närområdet som vistas i och besöker den trygga och skyddade miljön. Motsvarande yta finns inte i närheten. Om Kristinehovsgatan öppnas för biltrafik blir barnens skolväg mindre trygg.

M H, B-L R, S D, R R och M F har anfört bl.a. följande. Gården är en del av ett skyddat gångstråk. Om planen genomförs kommer det nya huset få en gata in på gården och gården kommer inte fortsätta att vara bilfri. Den nya gatan kommer att ta stort utrymme i anspråk och gårdens funktion som lekplats och lunga med uppvuxna träd kommer kraftigt att försämrats. Trafiken på Lundagatan har ökat de senaste åren och ett hus på gården kommer att medföra mer buller.

M F och R R har även anslutit sig till vad **R L** m.fl. anfört, se sid. 22 nedan.

B-L R har även anslutit sig till vad **A E** m.fl. anfört.

K-G S har hänvisat till vad han och övriga boende har anfört tidigare i ärendet och anser att kommunen inte har beaktat de synpunkter som framförts.

B M C har hänvisat till sina tidigare yttranden och mark- och miljödomstolens bedömning samt anfört bl.a. följande. Kommunfullmäktige har överhuvudtaget inte beaktat vad som framförts under planprocessen. Miljön på gården blir med den föreslagna byggnaden påtagligt försämrad då skuggningen kommer att bli avsevärd. Gårdsbyggnaden kommer även att hindra dagsljus till lägenheterna och medföra insyn. För de hyresgäster som får gårdshuset endast nio till tio meter från sina balkonger blir bra ljus och siktförhållanden obefintliga. Försämringarna blir således mycket allvarliga. Kristinehovsgatan är olämplig för rekreation eftersom den är bullerstörd av trafiken från Hornsgatan och flygtrafiken och rekreationsområdet dessutom kommer att omgärdas av dubbla körfält. Ljudstörningarna på gården kommer att förstärkas genom det nya huset. Ett genomförande av planen medför ytterligare år med byggdamm, buller och evakueringar. Ett drygt dussin hyresgäster drabbas dessutom av allvarliga och i många fall oönskade ingrepp i sina lägenheter.

B M C har dessutom anslutit sig till vad **R L** m.fl. anfört.

R L, B L och A L A har i huvudsak anfört följande. Staden har inte iakttagit de krav som ställs enligt ÄPBL, bl.a. 2 kap. 3 och 12 §§. I kvarteret Plankan är den tysta sidan utsatt för mycket påtagligt flygbuller dagligen under ett stort antal överflygningar, med ljudnivåer uppgående till 78 – 84 dB(A) och i vissa fall högre. Avstegsfallen är vidare omöjliga att uppfylla för de befintliga lägenheterna eftersom alla lägenheter som är större än två rum och kök (cirka 210 stycken) har mer än hälften av boningsrummen vända mot omgivande gator. De bullerförhållanden som kvarteret Plankan är utsatt för överskrider de maximalt tillåtna värdena och utgör därmed en skadlig nivå för alla boende i fastigheten. Den växtlighet som nu finns i parken utgör en bra barriär mot buller, särskilt mot eko från flygtrafiken. Genomförs planen återstår endast två små grönytor motsvarande 40 procent av nuvarande grönyta.

Gällande partikelhalter stämmer det inte att luftkvaliteten i Plankanparken är likvärdig med stadens bakgrundsvärden. Det har inte utförts några mätningar trots att detta borde ha gjorts. Under gårdsbjälklaget finns två garageplan med plats för cirka 350 bilar. Till detta kommer lastkaj för varor till butiker m.m. Det finns således en omfattande biltrafik inom fastigheten. Frånluften från de 341 lägenheterna i fastigheten går genom

fläktsystem till garageplanen för uppvärmning av garaget m.m. Därefter trycks överskottsluften ut via sex frånluftskanaler som mynnar i Plankanparken. I garageplanen är luften mycket mättad av partiklar och avgaser vilket innebär att partikelhalten i Plankanparken är högre än det bakgrundsvärde som anges av staden. Om planen genomförs försämras luftgenomströmningen avsevärt för både befintliga och nya lägenheter.

D L E har hänvisat till vad hon tidigare anfört i ärendet och framhållit bl.a. följande. Hon instämmer helt i mark- och miljödomstolens slutsats i fråga om den kulturhistoriska miljön. Det är cyniskt att planera och bygga mörka lägenheter med ständig insyn.

E S har hänvisat till vad hon tidigare anfört i ärendet samt mark- och miljödomstolens bedömningar, och har därutöver sammanfattningsvis anfört följande. Frågan är vems intresse som är viktigast. Kommunen bygger inte tillräckligt bra för barn och har inte beaktat barnkonventionen. Plankanparken är skapad av arkitekter med omsorg för barnfamiljer. Studenters behov ska inte väga tyngre än barnens. Plankanparken utnyttjas av barn som bor i och utanför kvarteret, av barn i förskolan Solgården och av besökande förskolor.

G S har hänvisat till vad hon och andra anfört i mark- och miljödomstolen samt framhållit bl.a. följande. Skadligt buller orsakar ohälsa oavsett om det upplevs obehagligt eller inte. Varaktigheten och styrkan har betydelse. Boende i kvarteret Plankan är mycket störda av omgivande buller. Då det är viktigt med återhämtning bör Plankans lugna miljö bevaras. Kommunen behöver beskriva barnens miljö närmare i planerna. Den bilfria lekgården kommer att försvinna i sin helhet och ersättas av en förminskad förskolegård utan solljus och en liten lekpark för små barn i det nordöstra hörnet. Vidare finns det inga planbestämmelser som förbjuder parkering på gården. Fråga är var alla tillkommande cyklar och bilar ska stå med minskat antal parkeringsplatser i garaget. Hon hänvisar till konventionen om barns rättigheter och att Plankan av stadsmuseet numera har bedömts så värdefull att den blåmarkerats. Hon ifrågasätter om man räknat med kombinationseffekten av buller från vägtrafiken och

flygbuller. Vissa lägenheter uppfyller inte bullerkraven att hälften av boningsrummen ska ha tyst sida.

G S har även anslutit sig till vad A E m.fl. anført.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Mark- och miljööverdomstolen har den 8 maj 2013 hållit sammanträde och syn i målet.

Av underinstansernas avgöranden framgår att det är ÄPBL som ska tillämpas i målet.

Prövningsramen i överklagade antagandebeslut om detaljplaner

Vid prövningen av ett överklagande enligt ÄPBL ska den överprövande instansen enligt 13 kap. 8 § ÄPBL antingen fastställa eller upphäva antagandebeslutet i dess helhet om inte kommunen medgett något annat. I detta mål finns inget medgivande från kommunen. Mark- och miljööverdomstolen kan således inte, så som L A och S A har yrkat i andra hand, göra ändringar i eller tillägg till planen eller pröva en annan planutformning än den som kommunen antagit. Trafikföringen på Kristinehovsgatan och frågan om denna gata ska öppnas för trafik mot Hornsgatan är en fråga som inte regleras i detaljplanen. Yrkandet om att Kristinehovsgatans nedre del inte får öppnas för biltrafik kan därför inte prövas i detta mål.

Mark- och miljödomstolen har upphävt Kommunfullmäktiges i Stockholms kommun beslut den 13 december 2010 att anta detaljplan för kvarteret Plankan m.m. i stadsdelen Södermalm i Stockholm. Som skäl har mark- och miljödomstolen i huvudsak angett följande. Detaljplaneförslaget har utformats så att det inte i tillräckligt hög grad säkerställer en god boendemiljö med hänsyn till bullerstörningar. Ett genomförande av planförslaget skulle innebära en förvanskning av både byggnad och

gård i strid med bestämmelserna i ÄPBL. Dessutom medför detaljplanen både försämrade ljus- och siktförhållanden för boende och en försämrad utemiljö för barn. Dessa olägenheter är sammantaget så allvarliga att de kan bedömas som oacceptabla.

Den fråga som i första hand aktualiseras i målet är vad som utgör ramen för prövningen i ett överklagat detaljplanemål enligt ÄPBL och om mark- och miljödomstolen har gått utöver denna prövningsram.

ÄPBL, liksom plan- och bygglagen (2010:900), bygger på principen om decentralisering av beslutsfattandet och kommunal självbestämmanderätt i frågor som rör bl.a. riktlinjer för markanvändningen i kommunen. Således föreskrivs i 1 kap. 2 § ÄPBL att det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten. Med hänsyn härtill äger kommunen själv, inom vida ramar, att avgöra hur marken ska disponeras samt hur miljön ska utformas i den egna kommunen. En konsekvens av detta är att prövningen vid ett överklagande i många fall stannar vid en prövning av om ett beslut att anta en detaljplan ligger inom ramen för det handlingsutrymme som de materiella reglerna ger kommunen.

I målet har det framställts invändningar mot planen som rör både enskilda och allmänna intressen. De enskilda intressen som har åberopats är främst de boendes olägenheter av att gården bebyggs. Även formella invändningar har gjorts vad avser bristande underlag och jäv. De boende har även anfört att kommunen har gjort en felaktig avvägning, inte bara med hänsyn till deras enskilda intressen, utan också med hänsyn till allmänna intressen, såsom iakttagande av miljökvalitetsnormer, hänsynstagande till de boendes hälsa och skydd av kulturmiljön.

Vid planläggningen ska enligt 1 kap. 5 § ÄPBL både enskilda och allmänna intressen beaktas. Vid en överprövning av kommunens beslut att anta en detaljplan bör beslutet upphävas endast om kommunen i sin bedömning har gjort en felaktig avvägning mellan motstående enskilda intressen eller motstående enskilda och allmänna intressen, eller i de fall då kommunen har förfarit felaktigt vid handläggningen av planärendet. Prövningen i ett ärende avseende en överklagad detaljplan avser därför i

allt väsentligt frågor som är av betydelse för de klagande i deras egenskap av sakägare eller boende, dvs. frågor som rör de klagandes enskilda intressen.

Vissa allmänna intressen, såsom miljö kvalitetsnormer, riksintressen och boendes hälsa, 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. När enskilda åberopar allmänna intressen, såväl frågor som omfattas av länsstyrelsens prövning enligt 12 kap. ÄPBL som andra allmänna intressen, blir prövningen i samband med ett överklagande begränsad (se bl.a. RÅ 1994 ref. 39). Det som avgör överprövningens omfattning är utformningen av de bestämmelser som det överklagade beslutet grundas på. Om kommunens beslut ryms inom den handlingsfrihet som de materiella bestämmelserna medger, kommer de avvägningar som en kommun gjort mellan olika samhällsintressen inte bli föremål för överprövning. I samband med ett överklagande som berör sådana allmänna intressen som bevakas enligt 12 kap. ÄPBL kan i regel dock bara prövas om underlaget för länsstyrelsens prövning varit godtagbart, vad som tillförts i målet efter länsstyrelsens prövning samt om detaljplanen medför att planen för berörda inte blir acceptabel.

Formella invändningar

I målet har framförts invändningar om att underlaget i planprocessen varit bristfälligt och att samrådsförfarandet inte genomförts korrekt. Vidare har B L och M-B L anfört att det förelegat tvåinstansjäv på så sätt att länsstyrelsen vid sin överprövning varit uppbounden av den s.k. Stockholmsmodellen och att ärendet därför borde ha prövats av en annan länsstyrelse.

Mark- och miljööverdomstolen anser i likhet med mark- och miljödomstolen att den utredning som tagits fram är tillräcklig för bedömningen av konsekvenser av detaljplanens genomförande för omgivningen och att samrådsförfarandet uppfyller kraven i ÄPBL. Mark- och miljööverdomstolen finner att vad B L och M-B L anfört inte innebär att det förelegat jäv vid länsstyrelsens handläggning. Inte heller i övrigt har framkommit att planhandlingarna eller handläggningen hos kommunen har sådana brister som innebär att kommunens antagandebeslut inte tillkommit i laga ordning.

Målet i sak

Buller

Tillämpliga bestämmelser m.m.

Enligt 2 kap. 3 § första stycket ÄPBL ska bebyggelse lokaliseras till mark som är lämpad för ändamålet med hänsyn till de boendes och övrigas hälsa och säkerhet samt möjligheterna att förebygga bullerstörningar.

Det saknas i övrigt bestämmelser om bullervärden vid planläggning och nybyggnation. Av regeringens s.k. infrastrukturproposition 1996/97:53 framgår riktvärden för trafikbuller som normalt inte bör överskridas vid nybyggnation av bostadsbebyggelse, bl.a. 55 dB(A) ekvivalentnivå utomhus vid fasad och 70 dB(A) maximalnivå vid uteplats i anslutning till bostad. Enligt Boverkets allmänna råd Buller i planeringen, 2008:1, kan det i vissa fall göras avsteg från riktvärdena för vägtrafik. Bland annat anges att avvägningar mellan kraven på ljudmiljön och andra intressen bör kunna övervägas i centrala delar av städer och större tätorter med bebyggelse av stadskaraktär, t.ex. ordnad kvartersstruktur. I de allmänna råden utvecklas också närmare vilka principer som bör gälla vid avsteg från huvudregeln. Enligt dessa principer bör nya bostäder kunna byggas även då bullernivåerna vid fasad överskrider 55 dB(A) förutsatt att bostäderna har tillgång till en tyst sida (högst 45 dB(A) vid fasad) eller i varje fall en ljuddämpad sida (45-50 dB(A) vid fasad). I Stockholms län har sedan länge tillämpats avsteg från riktvärdena i kollektivtrafiknära lägen där det inte bedömts vara möjligt att klara utomhusriktvärdena, men där det av andra skäl är lämpligt att bygga bostäder (den s.k. Stockholmsmodellen). Om man tillämpar Stockholmsmodellen godtas att bostadens tystare sida klarar maximalt 55 dB(A) utanför fönster till hälften av boningsrummen.

Riktvärdet för flygbuller utomhus är enligt infrastrukturpropositionen FBN 55 dB(A). För nya bostäder vid komplettering av tätorter, bör lokaliseringen säkerställa att maximalnivån 70 dB(A) inte överskrids utomhus vid fasad. I Boverkets allmänna råd Flygbuller i planeringen, 2009:1, anges att för nya bostäder vid komplettering av tätorter, bör lokaliseringen säkerställa att maximalnivån 70 dB(A) inte överskrids utomhus vid fasad mer än tre gånger per årsmedelnatt.

Bedömning av buller utifrån allmänna intressen

Boende i de befintliga bostäderna inom planområdet har åberopat att de nya lägenheterna kommer att utsättas för buller som inte är acceptabelt. Detaljplanens tillåtlighet med hänsyn till hälsoeffekter av buller är i huvudsak ett sådant allmänt intresse som ska bevakas av länsstyrelsen enligt 12 kap. ÄPBL och prövningen är begränsad när sådana intressen åberopas av enskilda i en överklagandeprocess. Länsstyrelsen har beslutat att antagandebeslutet inte ska prövas enligt 12 kap. ÄPBL. Detta innebär att länsstyrelsen funnit att det inte kan befaras att bebyggelsen blir olämplig med hänsyn till de boendes och övrigas hälsa.

I enlighet med vad som inledningsvis anförts om prövningsramen och att det saknas en rättsregel som närmare reglerar bullerfrågor vid planläggning bedömer Mark- och miljööverdomstolen att kommunens handlingsutrymme är relativt stort och överprövande instansers prövningsram mer begränsad när enskilda åberopar att ny bebyggelse blir olämplig ur bullersynpunkt. Mot bakgrund av detta, samt av länsstyrelsens ovan nämnda bedömning, finner Mark- och miljööverdomstolen att det saknas anledning att, på talan av de enskilda som bor i kvarteret Plankan, underkänna planen med hänsyn till de boendes hälsa avseende exponering för buller.

Bedömning av buller utifrån enskilda intressen

I fråga om buller finns ett enskilt intresse för de som bor i de befintliga lägenheterna inom planområdet att inte drabbas av ökade bullerstörningar i sin bostad och omgivning. Mark- och miljööverdomstolen konstaterar att *befintliga bostäder* inom planområdet, särskilt de som vetter mot Hornsgatan, idag utsätts för mycket höga bullernivåer. Ett genomförande av planen bedöms dock inte medföra att bullerstörningar från omgivande trafik ökar nämnvärt, om ens något, för befintliga bostäder. Det saknas således skäl att på grund av bullerstörningar upphäva planen på talan av boende i befintliga bostäder inom planområdet.

Hyresgästföreningen Södermalm och Lokala Hyresgästföreningen Plankan, vilka får anses kunna föra talan för framtida boende i de nya bostäderna, har anført bl.a. att de nya bostäderna inte uppfyller kravet på att hälften av boningsrummen ska ha en tyst sida, dvs. under 55 dB(A), och att även flygtrafikbuller måste inräknas i

bullerberäkningarna. Hyresgästföreningarna har således åberopat ett enskilt intresse i denna del som ska prövas av Mark- och miljööverdomstolen.

Av de i målet aktuella bullerberäkningarna framgår att de ekvivalenta ljudnivåerna som högst beräknas uppgå till 63 dB(A) och att samtliga tillkommande lägenheter får högst 55 dB(A) ekvivalent ljudnivå på minst en sida. Enligt planbestämmelserna ska bostäder utformas så att minst hälften av boningsrummen i varje lägenhet får högst 55 dB(A) ekvivalent ljudnivå utanför fönster, och minst en balkong/uteplats till varje bostad eller en gemensam uteplats i anslutning till bostäderna ska utföras eller placeras så att de utsätts för högst 55 dB(A) ekvivalent ljudnivå och högst 70 dB(A) maximal ljudnivå. Boverkets allmänna råd för trafikbuller uppfylls således inte, däremot uppfylls de kriterier som följer av Stockholmsmodellen.

Mätningar av buller från flyget under två månader 2008 visar att den maximala ljudnivån från flyget i viss omfattning överskrider riktvärdet på 70 dB(A). Flygtrafik vid Bromma får inte förekomma nattetid vilket innebär att bebyggelsen inte strider mot Boverkets allmänna råd.

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar att planområdet ligger i tät stadsmiljö i centrala Stockholm. Vid en förtätning i ett sådant område måste en större påverkan än i andra områden godtas, och det får anses acceptabelt att frångå Boverkets allmänna råd och i stället tillämpa Stockholmsmodellen. Mark- och miljööverdomstolen finner mot den bakgrunden att detaljplanen, även med beaktande av den samlade påverkan av buller från vägtrafik och flyg, möjliggör att byggnation av tillkommande bostäder kan utföras på ett godtagbart sätt i detta område. Skäl att upphäva planen med hänsyn till de boendes hälsa avseende exponering för buller föreligger därför inte.

Luftkvalitet

Tillämpliga bestämmelser m.m.

Enligt 2 kap. 3 § första stycket ÄPBL ska bebyggelse lokaliseras till mark som är lämpad för ändamålet med hänsyn till de boendes och övrigas hälsa och säkerhet samt möjligheterna att förebygga luftföroreningar. Enligt 2 kap. 2 § tredje stycket ÄPBL ska miljö kvalitetsnormerna enligt 5 kap. miljöbalken följas vid planläggning. Enligt 5 kap.

3 § miljöbalken ska myndigheter och kommuner ansvara för att miljö kvalitetsnormerna följs. Enligt förarbetena till miljöbalken innebär detta att planering och planläggning ska ske på ett sådant sätt att möjligheterna att uppfylla normerna underlättas (se prop. 1997/98:45 del 1 s. 259 och del 2 s. 46). I luftkvalitetsförordningen (2010:477) finns föreskrifter om föroreningsnivåer för bl.a. kvävedioxid och inandningsbara partiklar (PM10).

Enligt 12 kap. 1 § ÄPBL ska länsstyrelsen pröva kommunens beslut att anta en detaljplan bl.a. om det kan befaras att beslutet innebär att en miljö kvalitetsnorm inte följs eller om en bebyggelse annars blir olämplig med hänsyn till de boendes och övrigas hälsa.

Länsstyrelsen har beslutat att antagandebeslutet inte ska prövas enligt 12 kap. ÄPBL. Detta innebär att länsstyrelsen funnit att det inte kan befaras att en miljö kvalitetsnorm inte följs eller att bebyggelsen blir olämplig med hänsyn till de boendes och övrigas hälsa.

Bedömning av luftkvaliteten utifrån allmänna intressen

Att miljö kvalitetsnormer följs är ett sådant allmänt intresse som i första hand bevakas av länsstyrelsen enligt 12 kap. ÄPBL.

Som även mark- och miljödomstolen funnit kommer genomförandet av detaljplanen endast marginellt att försämra luftkvaliteten. Det har även inom ramen för ett åtgärdsprogram införts dubbdäcksförbud på Hornsgatan samt påbörjats arbete med ett nytt åtgärdsprogram. Mark- och miljööverdomstolen anser att det saknas anledning att bedöma frågan om miljö kvalitetsnormerna följs på annat sätt än vad länsstyrelsen gjort i sin bedömning enligt 12 kap. ÄPBL.

Bedömning av luftkvaliteten utifrån enskilda intressen

I fråga om luftkvalitet finns även ett enskilt intresse av att bo i en miljö som har god luftkvalitet och att luftkvaliteten inte försämras genom ny planläggning. R L m.fl. boende har gjort gällande att ett bebyggande i enlighet med detaljplanen på grund av

bl.a. inlåsningseffekter skulle innebära att luftkvaliteten på gården försämras kraftigt, och att detta inte har beaktats vid antagandet av planen.

Mark- och miljööverdomstolen kan konstatera att planunderlaget innehåller bedömningar av luftkvaliteten med hänsyn till förhållandena efter ett genomförande av detaljplanen, där hänsyn har tagits till att den nya byggnationen minskar luftomsättningen i gaturummet. Mark- och miljööverdomstolen finner att någon mer utredning i denna del inte behövs och att den marginella försämring av luftkvaliteten som kan befaras vid ett genomförande av detaljplanen inte utgör en sådan olägenhet för boende i området att planen ska upphävas på denna grund.

Kulturmiljö

Tillämpliga bestämmelser m.m.

Enligt 2 kap. 2 § ÄPBL ska planläggning, med beaktande av bl.a. kulturvärden, främja en ändamålsenlig struktur och en estetiskt tilltalande utformning av bebyggelse, grönområden m.m. Enligt 5 kap. 2 § ska vid utformningen av en detaljplan skälig hänsyn tas till bl.a. befintliga bebyggelseförhållanden som kan inverka på planens genomförande.

Av 3 kap. 1 § ÄPBL följer att byggnader ska placeras och utformas på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till bl.a. stadsbilden och kulturvärdena på platsen. Enligt 10 § ska ändringar av en byggnad utföras varsamt så att byggnadens karaktärsdrag beaktas och dess byggnadstekniska, historiska, kulturhistoriska, miljömässiga och konstnärliga värden tas till vara. Enligt 3 kap. 12 § får byggnader som är särskilt värdefulla från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt eller som ingår i ett bebyggelseområde av denna karaktär inte förvanskas. En detaljplan ska möjliggöra att bestämmelsen i 12 § går att uppfylla.

Bedömning av påverkan på kulturmiljön utifrån allmänna intressen

Planområdet ligger inom riksintresse för kulturmiljövård, Stockholms innerstad med Djurgården, enligt 3 kap. 6 § miljöbalken.

Enligt 12 kap. 1 § ÄPBL ska länsstyrelsen pröva kommunens beslut att anta en detaljplan bl.a. om det kan befaras att beslutet innebär att ett riksintresse enligt 3 kap. miljöbalken inte tillgodoses.

Länsstyrelsen har beslutat att antagandebeslutet inte ska prövas enligt 12 kap. 1 § ÄPBL. Detta innebär att länsstyrelsen funnit att bl.a. riksintresset avseende kulturmiljövården enligt 3 kap. 6 § miljöbalken tillgodoses.

Mark- och miljödomstolen har bedömt att fastigheten Plankan 24 är särskilt värdefull från kulturhistorisk synpunkt i enlighet med 3 kap. 12 § ÄPBL och inte får förvanskas, samt upphävt detaljplanen bl.a. på grund av att ett genomförande av planen skulle medföra en irreparabel skada på den kulturhistoriska miljö som kvarteret utgör. Mark- och miljödomstolens bedömning har gjorts mot bakgrund av stadsmuseets klassificering av fastigheten Plankan 24 som grön klass.

Vid ett överklagande av en detaljplan måste, som anförts ovan under avsnittet om prövningsramen, utformningen av de bestämmelser som det överklagade beslutet grundas på beaktas. I detta fall är det frågan om byggnadens kulturvärde verkligen är sådant att planen skulle strida mot 3 kap. 12 § ÄPBL. Bevarande av kulturmiljön är ett sådant allmänt intresse som vid detaljplanering i första hand ska bevakas av kommun och, i vissa fall, länsstyrelse. Vid utarbetande av en ny detaljplan gör kommunen avvägningar i fråga om markanvändning. Behovet av att bygga bostäder ställs mot intresset av att inte påverka byggnader som är intressanta ur kulturhistorisk synpunkt. De av mark- och miljödomstolen åberopade rättsfallen avser situationer vid bygglovsprövning. Vid en sådan prövning prövas den närmare utformningen av byggnader och då sker en mer ingående prövning av om bestämmelserna i 3 kap. ÄPBL är uppfyllda.

Mark- och miljööverdomstolen delar bedömningen att bebyggelsen i kvarteret Plankan har sådana kulturvärden att bestämmelserna i 3 kap. 12 § ÄPBL är tillämpliga. Frågan om detaljplanen i så fall innebär en förvanskning utifrån de avvägningar som kommunen gjort mellan intresset av att inte påverka befintlig kulturmiljö och intresset av att bygga bostäder, får anses vara en fråga som ligger inom kommunens

handlingsutrymme. Ett överklagande av enskilda som avser denna avvägning mellan olika allmänna intressen ska i regel inte föranleda att planen upphävs. Av handlingarna framgår att det ursprungliga förslaget under planprocessen har bearbetats för att tillgodose de kulturvärden som befintlig byggnad har. Mark- och miljööverdomstolen finner att kommunen i detta fall inte gått utöver det handlingsutrymme som kommunen har och att det därför inte finns skäl att, på talan av enskilda boende i området, upphäva planen på grund av påverkan på befintlig kulturmiljö.

Bedömning av påverkan på kulturmiljön utifrån enskilda intressen

Skyddet för kulturmiljön är även ett enskilt intresse på det sättet att de boende kommer att få sin kulturmiljö förändrad. De förändringar av kulturmiljön som planen kan medföra för de boende är enligt Mark- och miljööverdomstolen inte en sådan betydande olägenhet som medför att planen inte kan godtas.

Utemiljön för barn

Enligt 3 kap. 15 § andra stycket ÄPBL gäller bl.a. att om tomter tas i anspråk för bebyggelse som innehåller bostäder ska det finnas tillräckligt stor friyta som är lämplig för lek och utevistelse på tomten eller på utrymmen i närheten av denna.

De boende har anfört att planen medför att utemiljön för barnen blir sämre. Gällande barns lekyta och säkerhet har mark- och miljödomstolen ansett att planen är otydlig och att den negativa förändringen utgör en brist. Mark- och miljödomstolen har även ansett att plankartan och planbestämmelserna inte säkerställer att barns utemiljö och säkerhet når upp till den kvalitet som finns idag.

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar att planen möjliggör tillräckliga lekytor för barnen i området, men att frågor som rör den närmare utformningen av dessa lekytor prövas i samband med planens genomförande. Beträffande barns säkerhet konstaterar Mark- och miljööverdomstolen att länsstyrelsen i egenskap av regional planmyndighet har beslutat att antagandebeslutet inte ska prövas enligt 12 kap. ÄPBL. Detta innebär att länsstyrelsen funnit att det inte kan befaras att bebyggelsen blir olämplig med hänsyn till de boendes och övrigas hälsa eller säkerhet eller till risken för olyckor. Mark- och miljööverdomstolen gör ingen annan bedömning i denna del.

Skäl att upphäva planen på grund av att barnens utemiljö försämras föreligger därför inte.

Övriga invändningar om olägenheter

Boende i området har i övrigt i huvudsak anfört att de, om planen genomförs, kommer att drabbas av oacceptabla olägenheter i form av försämrade ljus- och siktförhållanden, mindre och sämre rekreationsytor och förlust av den innergård som de utnyttjar för olika aktiviteter.

Mark- och miljööverdomstolen bedömer att ett genomförande av planen kommer att innebära förändringar för de boende i området. Påbyggnationen och gårdshuset kommer att innebära en negativ skuggningseffekt ur boendemiljösynpunkt för befintliga bostäder, särskilt under vår och höst. Även gården får minskat solljus, vilket bl.a. kan få konsekvenser för vilken typ av vegetation som kan trivas där. För förskolegården innebär gårdsbyggnaden att solljuset minskar. Genomförandet av planen kommer även att medföra störningar i form av insyn och minskad utsikt. Från den nya byggnaden till det befintliga bostadshuset är avståndet som lägst cirka 10 meter men endast på en begränsad del på grund av den nya byggnadens runda form. Angörningstrafik kommer att tillåtas på en begränsad del av gården.

När det gäller det korta avståndet på vissa ställen mellan befintligt bostadshus och den tillkommande byggnaden måste det beaktas att området ligger mycket centralt i Stockholm. I dessa delar av en stad har man anledning att räkna med en förtätning som kan medföra att hus placeras nära redan befintlig bebyggelse. Kvarteret ligger vidare inom ett område på Södermalm med en relativt god tillgång på grönytor genom bl.a. närbelägna Högalidsparken. Mark- och miljööverdomstolen bedömer, trots förändringarna i form av ökad skuggning av gården, ökad insyn, minskat ljusinsläpp och minskade rekreationsytor, att boendemiljön kommer att bli godtagbar och att bebyggelsen inte innebär sådana betydande olägenheter för de boende att planen bör upphävas.

Sammanfattning

Eftersom det saknas skäl att upphäva antagandebeslutet ska punkten 1 i mark- och miljödomstolens dom ändras och kommunfullmäktiges beslut att anta detaljplanen fastställas.

Det får anses vara av vikt för ledning av rättstillämpningen att målet prövas av Högsta domstolen. Mark- och miljööverdomstolen tillåter därför med stöd av 5 kap. 5 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar att domen överklagas till Högsta domstolen.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B

Överklagande senast 2013-07-10

I avgörandet har deltagit hovrättslagmännen Per-Anders Broqvist och Lars Dirke, tekniska rådet Carl-Gustaf Hagander samt hovrättsrådet Margaretha Gistorp, referent.

Föredragande har varit Linn Gloppestad.



KLAGANDE

1. ALA
2. LA
3. SA
4. MC
5. SD
6. AE
7. LE
8. ME
9. IF
10. MF
11. A G
12. B G
13. L H
14. K H-M
15. S H
17. Hyresgästföreningen Södermalm
18. H J
19. I J

Dok.Id 272517

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

20. H K

21. G L

22. I L

23. K L

24. B L

25. M-B L

26. D L E

27. B L

28. R L

29. S M

30. E M

31. E O

32. K Q

33. S Q

34. R R

35. B-L R

36. M S

37. E S

38. G S

39. Lokala Hyresgästföreningen Plankan

40. I-L S

41. K S

42. K-G S

Mark- och miljödomstolen

43. ES

44. MT

45. MT

46. MW

47. ÖW

48. EW

49. P-A W

50. I-M W

51. J-E Z

52. JZ

Ombud för klagandena 11-12, 18-19, 32-33, 36, 40, 43, 45 och 49: M
R

MOTPART

Stockholms kommun, 105 35 Stockholm

Ombud: K S

SAKEN

Detaljplan för kvarteret Plankan m.m. i stadsdelen Södermalm i

Stockholm **ÖVERKLAGAT BESLUT**

Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut den 22 juni 2011 i ärende nr 4031-11-379,
se domsbilaga 1

DOMSLUT

1. Med ändring av Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut den 22 juni 2011 upphäver mark- och miljödomstolen kommunfullmäktiges i Stockholms stad beslut den 13 december 2010 att anta en detaljplan för kvarteret Plankan m.m. i stadsdelen Södermalm i Stockholm, Dp 2004-15720-54.

Mark- och miljödomstolen

2. Mark- och miljödomstolen avslår E O:s överklagande.
 3. Mark- och miljödomstolen avvisar K L, E W och II K:s överklaganden.
 4. Mark- och miljödomstolen avslår G L överklagande av Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut den 10 januari 2011 att inte pröva kommunens beslut enligt 12 kap.1 § äldre plan- och bygglagen (1987:10).
 5. Mark- och miljödomstolen finner inte skäl att inhämta ytterligare utredningar i målet.
 6. Mark- och miljödomstolen finner inte skäl att inhämta förhandsavgörande från EU-domstolen.
-

Innehållsförteckning

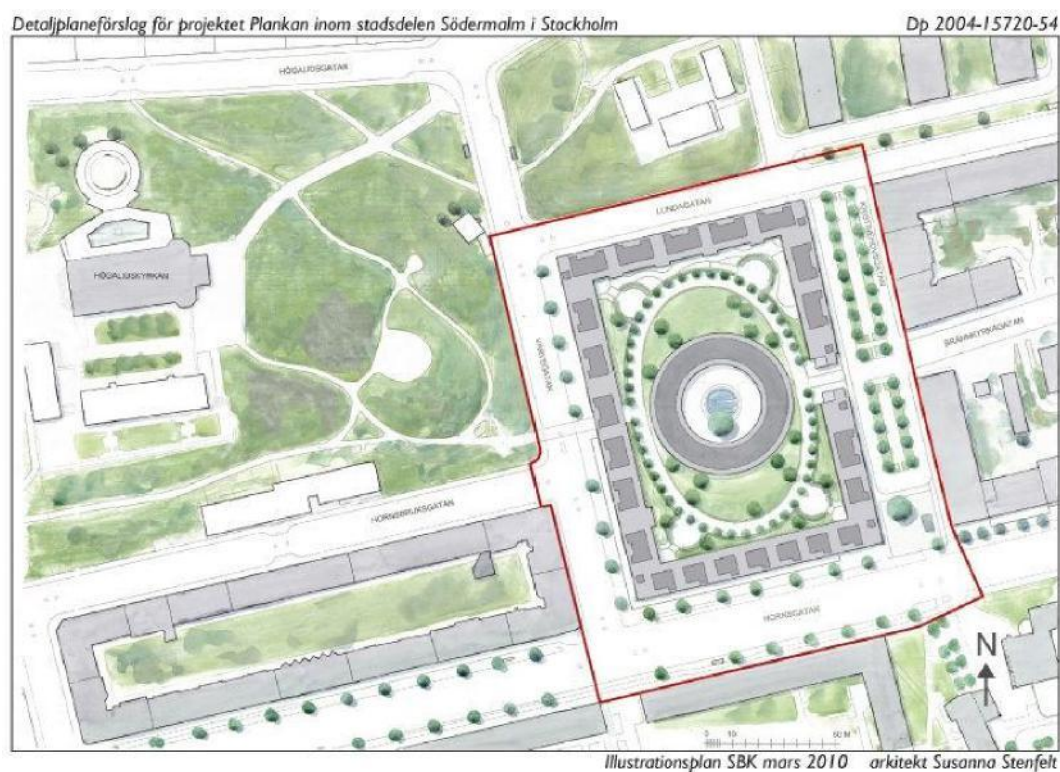
1. BAKGRUND	7
2. YRKANDEN OCH INSTÄLLNING	8
3. UTVECKLING AV TALAN	9
3.1 Klagande	9
3.2 Kommunen	20
4. MÅLETS HANDLÄGGNING	22
5. DOMSKÄL	22
5.1 Tillämplig lag	22
5.2 Länsstyrelsens prövning enligt 12 kap. ÄPBL	22
5.3 Inledning/läsanvisning	23
5.4 Prövning av talerätt m.m.	23
5.4.1 <i>H E, C R, A-C E och I S:s</i> <i>överklagande</i>	23
5.4.2 <i>E O:s överklagande</i>	24
5.4.3 <i>K L:s, E W och H Ks överklaganden</i>	24
5.4.4 <i>G L överklagande</i>	24
5.5. Allmänna förutsättningar för prövningen i sak	25
5.6 Formella invändningar	25
5.7 Sakfrågorna	26
5.8 Luftkvalitet	26
5.9 Buller	28
5.9.1 <i>Riktvärden</i>	28
5.9.2 <i>Aktuella ljudnivåer</i>	29
5.9.3 <i>Planbestämmelserna</i>	30

Mark- och miljödomstolen

5.9.4 Mark- och miljödomstolens bedömning.....	30
5.10 Ljus- och siktförhållanden	32
5.11 Rekreationsytor	32
5.12 Barnens miljö	33
5.13 Kulturmiljö.....	34
5.13.1 Rättslig reglering.....	34
5.13.2 Det kulturhistoriska värdet.....	34
5.13.3 Remissinstanserna	35
5.13.4 Praxis.....	36
5.13.5 Mark- och miljödomstolens bedömning.....	37
5.14 Begäran om ett förhandsavgörande.....	38
5.15 Domstolens sammanfattande bedömning.....	39

1. BAKGRUND

Kommunfullmäktige i Stockholms stad (kommunen) antog den 13 december 2010 en detaljplan för kvarteret Plankan med omkringliggande gator i Stockholm enligt följande förslag.



Föreslaget planområde inom rödmarkerad linje, kv. Plankan med omkringliggande gator.

Beslutet överklagades till Länsstyrelsen i Stockholms län (länsstyrelsen) som i beslut den 22 juni 2011 avslag överklagandena.

A L A, L A, S A, M C, S D, A E, L E, M E, I F, M F, A G, B G, L H, K H-M, S H, M H, Hyresgästföreningen Södermalm, H J, I J, H K, G L, I L, K L, B L, M-B L, D L E, B L, R L, S M, E M, E O, K Q, S Q, R R, B-L R,

Mark- och miljödomstolen

M S, E S, G S, Styrelsen för Lokala Hyresgästföreningen Plankan, I-L S, K S, K-G S, E S, M T, M T, M W, Ö W, E W, P-A W, I-M W, J-E Z och J Z (gemensamt benämnda klagandena) har nu överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

A G, B G, H J, I J, K Q, S Q, M S, I-L S, E S, M T och P-A W (gemensamt benämnda A G m.fl.) företräds av jur. kand. M R.

2. YRKANDEN OCH INSTÄLLNING

Klagandena har, såsom de får förstås, yrkat att mark- och miljödomstolen ska upphäva kommunens beslut att anta detaljplanen för kvarteret Plankan 24 m.m.

G L har för egen del överklagat länsstyrelsens beslut av den 10 januari 2011 att inte pröva antagningsbeslutet enligt 12 kap. 3 § plan och bygglagen (1987:10).

A G m.fl. har yrkat att mark- och miljödomstolen ska inhämta ett förhandsavgörande av EU-domstolen gällande om Sverige uppfyller artikel 5.1 och 11 i rådets direktiv 1999/30/EG om skyldigheten att införa effektiva, proportionella och avskräckande påföljder vid överträdelser av gränsvärden för svaveldioxid, kväveoxider, partiklar och bly i luften i Stockholm och specifikt Hornsgatan. Detta direktiv har numera upphävts och ersatts av rådets direktiv 2008/50/EG (mark- och miljödomstolens anmärkning).

Styrelsen för Lokala Hyresgästföreningen Plankan, L H samt B och M-B L har framställt ett liknande yrkande som A G m.fl. har gjort.

Utöver dessa yrkanden har framställts olika krav på utredningar i målet. L H, Styrelsen för Lokala Hyresgästföreningen Plankan, L och M E, I F och A L A har begärt att mark- och miljödomstolen ska inhämta ytterligare barnkonsekvensutredning. I denna begäran har G S instämt. Hon har därutöver begärt att det genomförs en vatten- och geologisk utredning av berggrunden under det planerade huset, en bullerutredning, en jämförelse mellan stadens nya planer för den gröna promenadsstaden och de gamla planerna för kv. Plankan, en analys av hur det försämrade klimatet kan påverka miljön i kv. Plankan och på Kristinehovsgatan, en utredning av hur de funktionsnedsatta påverkas av en byggnation och en utredning av städförhållandena på Kristinehovsgatan i framtiden.

A L A, K-G S och P- A W har yrkat att mark- och miljödomstolen ska inhämta ytterligare miljökonsekvensutredning.

Kommunen har bestritt ändring av länsstyrelsens beslut och yrkandena om att mark- och miljödomstolen ska inhämta ett förhandsavgörande. Kommunen har vidare, som det får förstås, bestritt att ytterligare utredningar genomförs i målet.

3. UTVECKLING AV TALAN

3.1 Klagande

M och Ö W har i huvudsak anfört att politiker och tjänstemän inte genuint har lyssnat på hyresgästerna, att miljöfrågorna helt har åsidosatts och att kommunens beslut innebär stora försämringar för handikappade personer.

S H har i huvudsak anfört att det inte har tagits hänsyn till viktiga byggnadshistoriska aspekter samt att de förstärkningar ner mot tunnelbanan som kommer att vidtas under det planerade huset kommer att medföra höga kostnader för allmännyttan. Mark- och miljödomstolen bör ge klartecken för ytterligare två våningar på befintlig huskropps tak, men stoppa det runda huset på gården.

IL har hänvisat till vad hon tidigare anfört med tillägg av i huvudsak följande. Länsstyrelsen har inte beaktat de radikala försämringarna av hälsa och säkerhet som byggplanerna medför för de boende i kvarteret. Länsstyrelsen har inte heller beaktat vikten av att behålla kvarterets kulturhistoriska värde samt att inte förvanska den ursprungliga stadsplaneidén. Det måste göras en utredning av om detta stora ingrepp kostnadsmässigt är försvarbart. Vad avser omdaning av Kristinehovsgatan kommer trafiken att gå nära entréerna vilket innebär mer buller och avgaser.

IF har hänvisat till vad hon tidigare anfört med tillägg av i huvudsak följande. Beslutet att bygga ytterligare två våningar på befintligt hus ter sig groteskt och den nya höjden harmoniserar inte med övrig bebyggelse i närområdet. Nybyggnationen kommer att minska flödet av luft och ljus. För de boende som är handikappade har gården utgjort en möjlighet till frisk luft och utevistelse. Den branta backen upp till Högalidsparken är för dessa personer en omöjlighet att forcera. Många har valt att bosätta sig i fastigheten för att barnen ska få möjlighet till en bilfri utevistelse nära hemmet. Istället för en uppvuxen park/innergård tänker man nu bygga ett skuggande hus mitt i parken. Det saknas en barnkonsekvensanalys.

P-A W har anfört i huvudsak följande. Detaljplanen medför betydande olägenheter bestående i en försämrad boendemiljö, påverkan på sol- och ljusförhållanden samt en kraftigt negativ förändring av närmiljön för de boende i kvarteret och även för barn och personal i när- och kringliggande förskolor. En ytterligare miljöbedömning och därtill hörande miljökonsekvensbeskrivning i frågan måste ske innan kommunen får eller kan genomföra detaljplanen. Det finns flera viktiga områden som till exempel barnperspektivet, olika typer av bullerstörningar och en negativ påverkan av luftkvaliteten, där konsekvenserna måste utredas ytterligare.

Mark- och miljödomstolen

Det inte har gjorts en rimlig avvägning mellan det enskilda och det allmänna intresset. Det finns alternativa platser för nybebyggelse av bostäder. Den föreslagna detaljplanen skulle innebära en mycket negativ överexploatering med en alltför stor innerstadsförändring och en orimligt kraftigt försämrade boendemiljö för ett befintligt och sedan länge etablerat innerstadskvarter.

E M har hänvisat till vad hon tidigare anfört med tillägg av i huvudsak följande. Det saknas både ett helhetsperspektiv och ett barnperspektiv när det gäller nybyggnadsplanerna. Antalet barn på Södermalm ökar medan antalet grönområden minskar. Grönområdet i kvarteret Plankan används av många i närområdet och det är således av allmänt intresse att området inte bebyggs.

G L har hänvisat till vad han tidigare anfört med tillägg av i huvudsak följande. Länsstyrelsen har gjort en felaktig bedömning såvitt avser avvägningen mellan olägenheterna för de boendes hälsa och de vinster som tillskottet av nya lägenheter medför. Trafikfria gångytor ersätts med körbanor och parkering vilket medför en försämring av de boendes säkerhet. Han har till sitt överklagande bifogat en kopia på Stockholms Stadsmuseums klassificeringsbeslut den 28 april 2009 angående fastigheten Plankan 24 samt anfört att den planerade nybyggnationen i kvarterets inre och ombyggnationen av Kristinehovsgatan förvanskar den unika stadsplaneidén som beskrivs i klassificeringsbeslutet.

S A har i huvudsak anfört följande. Gården utgör en ventil som erbjuder frisk uteluft, en behaglig ljudnivå och en säker plats för honom och hans familj att vistas på. Den planerade bebyggelsen skulle dramatiskt försämra kvaliteten i hans familjs boende. Risken för försämrade hälsa är påtaglig. Att öppna upp för trafik på nedre delen av Kristinehovsgatan skulle även innebära att han och andra som har en hörnlägenhet inte får möjlighet till en tystare sida.

B och M-B L har hänvisat till vad de tidigare har anfört med tillägg av i huvudsak följande. Länsstyrelsen har, såvitt avser frågan om åtgärdsprogram för en förbättring av luftkvalitén, byggt sitt beslut på profetior som kanske aldrig

Mark- och miljödomstolen

kommer att förverkligas. Länsstyrelsens slutsats – att det inte behövs någon miljöbedömning eller miljökonsekvensbeskrivning – är märklig. Länsstyrelsen har inte beaktat de olägenheter i form av bl.a. insyn, påverkade sol- och ljusförhållanden, försämrade utsikt och förändrad närmiljö som detaljplanen medför. Det är anmärkningsvärt att de bullerolägenheter från trafik och flygplan samt de luftolägenheter som finns och som kommer att öka inte kan motivera länsstyrelsen att upphäva detaljplanen. Kvarteret utgör en grön lunga i staden och bör bevaras.

Detaljplanen medför ytterligare trafik och bostadsbebyggelse och bör inte genomföras förrän det åtgärdsprogram – som ska lösa överskridandet av miljökvalitetsnormer vid Hornsgatan – genomförts. Efterfrågan på bostäder får inte innebära att innerstaden överexploateras genom en orimlig förtätning och expansion. De anser sammanfattningsvis att detaljplanen innebär sådana olägenheter för dem och för övriga som har överklagat att den bör upphävas.

B L har härutöver anfört följande. De lever vid en av landets mest förorenade gator och att de därför borde få behålla den oas som parken utgör. Det är även många som inte orkar ta sig upp i Högalidsparken.

M H, S D, M F, E O, B-L R, I-M W och R R har anfört i huvudsak följande.

Detaljplanen medför betydande olägenheter i form av bl.a. förändrade ljusförhållanden och ökad trafik både för de boende i kvarteret och för hyresgästerna i det planerade huset. Den planerade växtligheten på gården kommer att bli lidande av minskat solljus. Nybyggnationen strider mot nytänkandet enär man i framtiden på grund av höga transportkostnader kommer att behöva obebyggd mark för att odla mat.

K H-M har i huvudsak anfört följande. På gården skapas luft- och miljöbevarande växtlighet. Det utgör en lugn och stressfri mötesplats. Naturliga vindar för bort delar av de giftiga avgaserna och annat luftburet avfall. Det nya centrum som byggs vid Hornstull medför ytterligare ökning av faran med avgaser.

E S har hänvisat till vad hon tidigare anfört med tillägg av i huvudsak följande.

Enligt S B, forskare vid Stockholm Resilience Center, är det viktigt att bevara det sociala minnet av människans odling genom koloniträdgårdar. Kvarteret Plankan är idealisk som matpark och även som aktivitetspark alternativt motions- och lekpark. Parken har vanskötts av Svenska Bostäder för att de därigenom ska kunna exploatera parken. Parken är idag öppen, okommersiell och inkluderande. Den har stadsskogens positiva konsekvenser för hälsa och miljö samt utgör ett rum där interaktioner mellan främlingar uppstår. Med hänsyn till de förestående klimatförändringarna bör även försiktighetsprincipen tillämpas.

G S har hänvisat till vad hon tidigare anfört med tillägg av i huvudsak följande.

Detaljplanen kommer att medföra försämrade sikt- och ljusförhållanden samt en ökad biltrafik då det tillkommer ytterligare 120 lägenheter. Den sociala kontrollen kommer att minska och skräp kommer lättare att samlas på gården. Bilvägarna kommer att skära av gräsyta så att dessa blir oanvändbara. Den planerade nybyggnationen kommer att resultera i att etablering av många växter försvåras och förlängs samt till att insekter och fåglar som trivs i sol inte kommer att etablera sig. Barnens intresse av parker och grönområden har inte beaktats. Parken har medvetet vanskötts av Svenska Bostäder för att de därigenom ska kunna exploatera parken. Genom detaljplanen försämras möjligheterna för barnen, för de äldre och funktionshindrade, för de som vill odla (försämrade växtvillkor), för de som vill motionera och aktivera sig.

R L, B L, G S, M F, R R, M C, H K och E S har i huvudsak anfört följande.

Handläggande myndigheter har helt bortsett från bestämmelser i andra kapitlet plan- och bygglagen (1987:10) varav framgår att hänsyn till enskildas intressen samt till boendes hälsa och välbefinnande ska beaktas. De i EU:s direktiv 1999/30/EG – Utsläppskontroll – angivna gränsvärdena för PM10 i luften överskrids idag av Stockholms kommun och påståendet om att

partikelhalten på Hornsgatan har gått ner avsevärt efter dubbdäcksförbudet är inte trovärdigt.

Stadsbyggnadsnämnden har i ett annat ärende avseende planarbeten på Kampementsgatan i Stockholm beslutat att avslå vidare planarbeten. Med hänsyn härtill ska även beslutet att anta detaljplanen för fastigheten Plankan 24 upphävas. Den planerade byggnationen på Kampementsgatan var – till skillnad från den planerade byggnationen på fastigheten Plankan 24 – tekniskt okomplicerad. Inga direkt berörda skulle komma att drabbas av byggnationen och det planerade avståndet mellan ny och befintlig bebyggelse var betydligt mindre.

Hänsyn har inte tagits till de boendes bedömningar och insikter om hur boendekvaliteten kraftigt försämras. Fastighetsägarens intresse går före medborgarnas, utan respekt för de konsekvenser en nybyggnation medför i form av påtagligt sämre livskvalité för alla boende i fastigheten och närboende. Stadsbyggnadsnämndens redovisning av ljusförhållandena i inomhusmiljön efter nybyggnation, redovisas på ett marginaliserat sätt och är inte trovärdigt. Om nybyggnationen genomförs kommer miljön och solförhållandena dramatiskt att försämras.

Idag överskrids EU-normen för buller. Nybyggnationen kommer att leda till en påtaglig förändring av miljön genom den inlåsningseffekt av luftföroreningar och buller som blir följden av nybyggnationen. Det påstås att nya träd ska planteras. Dessa kan dock inte kompensera mot ekoeffekter på ett tillfredsställande sätt eftersom det blir färre träd och väsentligt lägre samt med mindre volym å träd-kronorna för all framtid.

Högalidsparken har av myndigheter framhållits som ett alternativ till parken inom fastigheten Plankan 24. Högalidsparken är dock på grund av höjdskillnader inte tillgänglig för personer med rörelsehinder av olika slag och är dessutom olämplig för barn och ett otryggt ställe att vistas i.

Mark- och miljödomstolen

Något egentligt samrådsförfarande har inte genomförts. Boende i fastigheten Plankan 24 bjöds in till ett informationsmöte den 28 maj 2009 genom anslag i portarna två dagar före mötet med följd att få kunde förbereda sig och delta. Under mötet blev det endast tillfälle till ett begränsat samråd avseende frågorna om bebyggelsen på Plankan 24. Detta på grund av att flera andra frågor skulle avhandlas vid tillfället.

R L, B L, M F och M C har härutöver anfört i huvudsak följande. Att bygga en körbar väg runt det nya huset och därmed släppa in motorfordon i parken leder till ökad olycksrisk för barn och gamla. Nybyggnationen kommer att försämra solinläppet och försämra miljön på ett dramatiskt sätt genom förtätning. Den växtlighet som idag finns i parken utgör en barriär mot buller. Ett genomförande av planen innebär att växtligheten kommer att försvinna. På grund av brist på solljus kommer de nyplanterade träden inte att utvecklas i någon nämnvärd grad. Byggnationen kommer att medföra stora ingrepp i parkeringsgaraget med följd att ca 90 parkeringsplatser försvinner. De nya familjer som flyttar in kommer att ha ett behov av ca 80 platser. Utöver detta fordras plats för teknisk utrustning och tvättstugor. Ett antal bärande pelare för nybyggnationen kommer även de att inkräkta på tillgången av parkeringsplatser och därmed kommer en brist på 170 parkeringsplatser att uppstå.

A G m.fl. har hänvisat till vad de tidigare har anfört med tillägg av i huvudsak följande.

EU-domstolen har tidigare prövat om Sverige underlåtit sina skyldigheter enligt artikel 5.1 i rådets direktiv 1990/30/EG. EU-domstolen kunde konstatera att gränsvärdena överskridits för PM10 i Stockholm under åren 2005–2007. Sverige invände i målet och anförde att det redan vidtagit åtgärder och räknade med att vidta kompletterande åtgärder för att få stopp på utsläppen som huvudsakligen beror på biltrafik med dubbdäck. EU-domstolen fastslog i dom att Sverige inte iakttagit sina skyldigheter enligt artikel 5.1 rådets direktiv 1990/30/EG.

I Miljöförvaltningen i Stockholms rapport SLB 2:2011 konstateras, trots att dubbdäcksförbud införts och att trafikmängden minskats med 15 procent på Hornsgatan, att miljö kvalitetsnormerna ändå överskrids, vad avser halter av partiklar (PM10). Uppenbart är att varken Sverige eller Stockholms stad har infört effektiva, proportionella och avskräckande påföljder vid överträdelser av gränsvärden för svaveldioxid, kväveoxider, partiklar och bly i luften i Stockholm och specifikt Hornsgatan. Den överklagade detaljplanen som innebär att ett stort antal lägenheter tillkommer leder till att trafikmängden ökar betydligt och att gränsvärdena av PM10 även fortsättningsvis kommer att överträdas. Med beaktande av det anförda och EU-domstolens avgörande C-490/10 bör ett förhandsavgörande inhämtas.

Länsstyrelsen har vid sin prövning av ärendet funnit att det kan avgöras på befintligt material. Länsstyrelsen har fastställt att en miljöbedömning inte måste genomföras med tillhörande miljökonsekvensbeskrivning, då miljöfrågorna behandlats i en särskild redovisning av miljökonsekvenserna som beskriver detaljplanens miljömässiga påverkan. Oklart om den redovisning av miljökonsekvenserna – som länsstyrelsen avser – existerar då hänvisning saknas. Det står däremot klart att länsstyrelsen vid sin prövning varken beaktat vad Miljöförvaltningen i Stockholm konstaterat i sin rapport SLB 2:2011 om att gränsvärden av PM10 överskrids år 2010 och 2011, EU-domstolens avgörande C-490/10 gällande samma överskridande av gränsvärden av PM under perioden 2005-2007 och att det åtgärder som fram tills nu vidtagits inte uppfyller åtagandena i artiklarna 5.1 och 11 i rådets direktiv 1999/36/EG.

A G m.fl. har även gjort gällande att Europaparlamentets och rådets direktiv 2008/50/EG av den 21 maj 2008 om luftkvalitet och renare luft i Europa inte har implementerats på ett korrekt sätt samt att direktivet har direkt effekt och därför ska tillämpas i målet.

Hyresgästföreningen Södermalm, Lokala Hyresgästföreningen Plankan och K S har hänvisat till vad de tidigare har anförts med tillägg av i huvudsak

Mark- och miljödomstolen

följande. De som bor i kvarteret Plankan påverkas redan idag negativt av buller och föroreningar från bilar men även från flyget. Byggnation av ett hus inne på gården skulle försämra de boendes miljö ytterligare. Att sedan också öppna upp Kristinehovsgatan ner mot Hornsgatan skulle ytterligare öka buller och föroreningar. De som bor på nedre våringarna skulle i stort sätt inte få något ljus alls. Högalidsparken utgör inte ett alternativ till parken i fastigheten Plankan 24 då den inte är handikappanpassad.

Lokala Hyresgästföreningen Plankan har härutöver anfört i huvudsak följande.

Hornsgatan är en av Sveriges mest förorenade gator och påståendet om att åtgärdsplanen för att minska utsläppen inte påverkas av de nya planerna kan inte vara realistiskt. Nybyggnationen kommer att mörklägga många befintliga lägenheter och möjligheten att nyttja balkongerna kommer att försvinna. Den tidstypiska 1960-tals arkitekturen bör bevaras och den avvikande påbyggnaden kommer att medföra att kvarteret får ett utseende som inte passar in bland den omgivande bebyggelsen. Detaljplanen kommer att medföra att den förskola som idag finns på gården måste stängas. Gården är idag anpassad för barn med bl.a. möjligheter till spontanlek, grönyta för fotboll och gungställning. Allt detta kommer att försvinna och ersättas av en miljö som inte har någon förutsättning för denna typ av verksamhet. Möjligheterna till rekreation för de handikappade personer som idag bor i huset minskas drastiskt vid ett genomförande av detaljplanen. Det finns även ett antal felaktigheter/missvisande inslag i planbeskrivningen.

L H har anfört i huvudsak följande. Stockholms stad har länge sagt att de ska fatta alla beslut utifrån ett barnperspektiv. Parken i fastigheten Plankan 24 har stor betydelse för omkringliggande förskolor. Det finns inte någon lekplats i närheten som erbjuder liknande möjligheter. Detaljplanen medför även att den tidigare bilfria skolvägen till Högalidsskolan försvinner. Det är inte bara barn från förskolor som nyttjar parken. I huset pågår ett generationsskifte och det är många barnfamiljer som flyttar in i fastigheten. På sommarhalvåret finns också stora möjligheter att söka sig till en lugn och lummig del av parken vilket många i den

Mark- och miljödomstolen

äldre generationen gör. Den planerade nybyggnationen kommer att förstöra möjligheten att genomföra nämnda aktiviteter i parken.

Hornsgatan är idag en av Sveriges mest förorenade gator. Eftersom den aktuella åtgärdsplanen för att minska luftföroreningarna i området hittills inte har haft någon märkbar effekt, snarare har föroreningarna ökat, bör ett förhandsavgörande inhämtas. Ljusförhållandena på gården kommer också drastiskt att minska vid ett genomförande av detaljplanen.

D L E har hänvisat till vad hon tidigare har anfört med tillägg av i huvudsak följande. Detaljplanen medför att fastighetens kulturhistoriska värde förstörs, att barnens trygga utemiljö förstörs, att gården inte längre blir bilfri, att den redan mycket dåliga luftkvalitén försämras ytterligare, att det knappast kommer ner något solljus, att bullret från trafik och flygplan ökar oroväckande och att parkeringsmöjligheterna starkt underdimensioneras m.m. Hon bor själv på våning två och det föreslagna runda huset kommer att medföra att hon aldrig mer får solljus från gårdshållet. Avståndet mellan det runda huset och hennes köks- samt sovrumsfönster blir bara några meter.

M C har hänvisat till vad hon tidigare har anfört med tillägg av i huvudsak följande. Halten av partiklar i luften på Hornsgatan har även i år överskridit EU:s gränsvärde. Dubbdäcksförbudet har alltså inte haft tillräcklig effekt. Det har dock medfört att trafiken ökat kraftigt på angränsande gator vilket medfört att luftföroreningarna i kvarteret Plankan har ökat. Även flygtrafiken till Bromma flygplats har ökat kraftigt vilket medfört en ökning av bullernivåerna. Högalidsparken och Kristinehovsgatan kan inte jämföras med parken i kvarteret Plankan och utgör inte godtagbara rekreationsytor. Den ökade biltrafiken kommer även att försämra tillgängligheten för de boende. Hon vill även protestera mot den tillbyggnad på gavlarna som planeras. De boende där kommer att få sina lägenheter ombyggda med ytterligare rum och förändrad planlösning. Om detta har inte något som helst samråd förekommit, trots att det verkligen handlar om människors hem.

Mark- och miljödomstolen

A L A har anfört i huvudsak följande. Enligt andra kapitlet i plan- och bygglagen (1987:10) (ÄPBL) ska hänsyn tas till enskildas intressen och de boendes hälsa och välbefinnande vilket länsstyrelsen har bortsett från. Enligt samrådsmötets utformning resulterade det endast i beskrivning av nybyggnationen och de boendes invändningar beaktades inte. Alltså har knappast något samråd förekommit. Fastighetsägarens intressen får gå före medborgarnas utan respekt för deras försämrade livskvalitet, även för närboende som utnyttjar parken.

K-G S har anfört i huvudsak följande. I juli började han att få andningsbesvär på grund av den ökade trafiken på Hornsgatan. På grund härav åkte han bort varefter han kände sig frisk. När han återvände till Stockholm blev det sämre. Hans läkare tycker att han ska flytta från fastigheten Plankan 24. Att bygga på höjden och minska luftväxlingen är en dålig lösning. Det dör människor varje dag i luftvägssjukdomar på grund av trafiken. Bygget är en dödsfälla. Upprustningen av Kristinehovsgatan kan inte räknas som ett rekreativområde. Staden skriver att tillbyggnaden på taket kan ge en viss ökning av luftförorening, speciellt vid Hornsgatan. Om detaljplanen blir av kommer det även att medföra ett mycket kostsamt bygge. Tunnelbanan som går under norrsidan av kvarteret kommer också att påverkas av byggnationen.

L och M E har anfört i huvudsak följande. Hornsgatans luft är sämst i stan och borttagandet av alla träd på innergården medför en miljö- och luftförsämring. Innergården är en mycket väl fungerande rekreativplats. Byggnationen av ett stort runt hus på gården skulle ta bort den fria ytan och kvarlämna en liten trekant i varje hörn. Byggnationen kommer att medföra att lägenheterna i de lägre våningsplanerna läggs i skugga och att hyresgästerna inte får något solsken. Det kommer även att innebära en försämring för barnen.

M S har anfört i huvudsak följande. Naturskyddsföreningen lämnade i januari 2008 in en anmälan till kommunen avseende den hälsofarliga luften på Hornsgatan. Kommunen avslog anmälan i april 2009. Sedan beslutet överklagats upphävde länsstyrelsen beslutet vilket nu har överklagats till mark- och miljö-

domstolen. Sverige har under flera års tid överskridit miljö kvalitetsnormerna för partiklar på bl.a. Hornsgatan. Närheten till Hornsgatan är ett tungt vägande skäl för att inte tillåta en förtätning inom kvarteret Plankan. Parken kommer att öppnas för trafik. Den bilfria skolvägen till Hornsgatan förstörs. Under byggnationen blir det ett miljömässigt inferno inte bara på gatan utan även i parken med buller, damm och avgaser vilket akut kommer att äventyra människors hälsa och säkerhet. Frågan om vad som händer med et nästan slutna stadsrummet gällande luftcirkulation, ljudnivå, ljus och avgaser har inte besvarats. Brommaflygets flygningar rakt över kvarteret Plankan utgör ytterligare skäl till att inte förtäta.

M T har anfört i huvudsak följande. Barnperspektivet har inte tagits på allvar varken under planprocessen eller av länsstyrelsen. Parkens förutsättningar att erbjuda barnen en god uppväxtmiljö försämras kraftigt av förtätningen. Det finns inte någon alternativ park i närområdet. Många andra barn och även andra förskolor kommer till parken för att leka. Barnen kommer att få en reducerad yta utan sol större delen av dagen. Genomförandet av detaljplanen medför även en ökad olycksrisk enär parken kommer att öppnas upp för trafik. Även närheten till Hornsgatan med buller, avgaser och partiklar samt Brommaflygets täta flygningar rakt över kvarteret medför att kvarteret Plankan är en olämplig plats att genomföra förtätning på. Även de andra gatorna som omgärdar kvarteret är hårt trafikerade.

L A, A E, K L, S M samt J-E och J Z har inte närmare utvecklat sina överklaganden.

3.2 Kommunen

Kommunen har hänvisat till de överväganden och utlåtanden som har gjorts i planhandlingar och till de bedömningar som har gjorts av länsstyrelsen. Härutöver har kommunen anfört i huvudsak följande. Av planhandlingarna framgår att gården även efter genomförandet av detaljplanen kommer ha en luftkvalitet väl under miljö kvalitetsnormen. Förändringen av luft-kvalitén på gatunivå vid Hornsgatan bedöms bli marginell. Det faktum att vissa miljö kvalitetsnormer för närvarande

fortfarande överskrids vid Hornsgatan behöver lösas genom andra åtgärder, inom ramen för åtgärdsprogram, vilka inte kommer påverkas av ett genomförande av den aktuella detaljplanen.

Vissa av de klagande har framfört att den klassificering av kvarteret som tidigare gjorts av Stadsmuseet betyder att detaljplanen inte kan antas. Denna klassificering har inte en sådan betydelse. Vidare har kulturnämnden, under vilken Stadsmuseet lyder, tillstyrkt planförslaget i sitt remissvar under plansamrådet. Eftersom det saknas skäl att upphäva kommunfullmäktiges beslut att anta detaljplanen ifråga hemställer kommunen att mark- och miljödomstolen lämnar överklagandena utan bifall.

Kommunen har vidare hänvisat till ett yttrande från miljöförvaltningen varav i huvudsak följande framgår. Luftkvaliteten på Hornsgatan har enligt SLB:s årsrapport för luften i Stockholm år 2011 förbättrats. Att luftkvaliteten har blivit bättre beror bl.a. på dubbdäcksförbudet på Hornsgatan som trädde i kraft den 1 januari 2010. Länsstyrelsen har tagit fram ett åtgärdsförslag för hur miljö kvalitetsnormerna ska klaras i länet. Dubbdäcksförbud på fler gator, dubbdäcksavgifter, dammbindning, nya städmetoder och miljözoner är förslag på åtgärder som bedöms minska halten partiklar i luften ytterligare.

Den hälsomässiga belastningen av partiklar har generellt minskat för boende och besökare längs Hornsgatan till följd av minskad dubbdäcksandel och minskad trafikering längs gatan. Den marginella ökning av partiklar, ca $1 \mu\text{g}/\text{m}^3$, i gatunivå som tidigare beräknats som följd av påbyggnad i kvarteret Plankan och redovisats i planärendet är till följd av dagens lägre andel dubbdäck längs gatan, än mindre och bör sättas i relation till den minskning som skett. Ytterligare förbättringar är dessutom att vänta när fler åtgärder enligt det kommande åtgärdsprogrammet genomförts. De tillkommande taklägenheterna bedömdes tidigare få en luftkvalité motsvarande stadens bakgrundsvärde, vilket är under miljö kvalitetsnormen. Förvaltningen står fast vid denna bedömning. Förvaltningen bedömer att genomförandet av detaljplanen i kvarteret Plankan i allt väsentligt inte bidrar till att

försvåra genomförandet av åtgärder enligt kommande åtgärdsprogram och därmed inte heller uppfyllandet av miljökvalitetsnormer för luftkvalité.

4. MÅLETS HANDLÄGGNING

Mark- och miljödomstolen har den 25 maj 2012 hållit sammanträde samt syn på fastigheten och Högalidsparken. Därefter har fortsatt skriftväxling genomförts i målet.

5. DOMSKÄL

5.1 Tillämplig lag

Plan- och bygglagen (1987:10) (ÄPBL) har numera ersatts av en ny plan- och bygglag (2010:900). Av punkten 2 i övergångsbestämmelserna till den nya plan- och bygglagen följer att bestämmelserna i ÄPBL ska tillämpas i detta mål eftersom målet inleddes före den 2 maj 2011.

5.2 Länsstyrelsens prövning enligt 12 kap. ÄPBL

Enligt 12 kap. 1 § ÄPBL ska länsstyrelsen pröva kommunens beslut att anta en detaljplan om det bl.a. kan befaras att beslutet innebär att ett riksintresse inte tillgodoses, att en miljökvalitetsnorm enligt 5 kap. miljöbalken inte följs eller att bebyggelsen annars blir olämplig med hänsyn till de boendes och övrigas hälsa eller säkerhet eller till risken för olyckor. Länsstyrelsen har den 10 januari 2011 beslutat att inte pröva kommunens beslut att anta detaljplanen för kvarteret Plankan 24 m.m. enligt 12 kap. 1 § ÄPBL.

Nu aktuellt mål har inletts genom ett överklagande enligt 13 kap. ÄPBL. Vid denna prövning har mark- och miljödomstolen enligt 13 kap. 8 § ÄPBL antingen att fastställa eller upphäva kommunens beslut i dess helhet. Inom ramen för denna prövning anser sig mark- och miljödomstolen på talan av enskilda kunna ta upp frågan om det kan befaras att ett riksintresse eller en miljökvalitetsnorm inte följs eller att bebyggelsen på annat sätt blir olämplig enligt vad som anges i 12 kap. 1 § ÄPBL.

5.3 Inledning/läsanvisning

Mark- och miljödomstolen kommer inledningsvis att ta ställning till H E, C R, A-C E, I S, E O, K L, E W och H Ks överklaganden samt till G L överklagande av länsstyrelsens beslut att inte pröva kommunens beslut att anta detaljplanen. Härefter kommer målet att prövas i sak varvid mark- och miljödomstolen inledningsvis kommer att redogöra för de allmänna förutsättningarna för prövningen. Därefter kommer mark- och miljödomstolen att pröva de invändningar som framförts i sak mot den föreslagna detaljplanen.

5.4 Prövning av talerätt m.m.

5.4.1 H Es, C Rs, A-C Es och I Ss överklagande

Vid sammanträdet den 25 maj 2012 anförde H E och C R att de överklagat länsstyrelsens beslut i rätt tid till mark- och miljödomstolen. H E, C R har även tillsammans med bl.a. A-C E och I S undertecknat ett yttrande som inkom till mark- och miljödomstolen den 21 maj 2012.

Mark- och miljödomstolen kan konstatera att länsstyrelsen i beslut den 13 september 2011 avvisade H Es överklagande som för sent inkommet. Beslutet överklagades till mark- och miljödomstolen som i dom den 16 november 2011 avslog överklagande. Härefter avvisade länsstyrelsen i beslut den 19 oktober 2011 ytterligare ett överklagade från H E. I samma beslut avvisades även överklagandena från C R, A-C E och I S som för sent inkomna. Besluten har vunnit laga kraft.

Mark- och miljödomstolen är bundna av länsstyrelsens rättidsprövning och tar därför inte upp H Es, C Rs, A-C Es och I Ss överklaganden till prövning. Domstolen vill dock i detta sammanhang påpeka att vad sistnämnda personer har anfört i sak för att detaljplanen ska upphävas

har i huvudsak framförts av övriga klaganden i målet, vilket innebär att dessa omständigheter ändå kommer att prövas i detta mål.

5.4.2 E Os överklagande

Länsstyrelsen har avvisat E Os överklagande på den grunden att hon inte, senast under utställningstiden, framfört några skriftliga synpunkter mot detaljplane-förslaget.

Det har i målet inte framkommit omständigheter som föranleder mark- och miljödomstolen att göra en annan bedömning än länsstyrelsen och E Os överklagande ska därför avslås.

5.4.3 K Ls, E Ws och H Ks överklaganden

Mark- och miljödomstolen kan konstatera att K L, E W och H K inte har varit parter hos länsstyrelsen. Med hänsyn härtill och till att redan kommunens beslut gick dem emot är de inte berättigade att först hos mark- och miljödomstolen träda in som parter i målet och deras överklaganden ska därför avvisas (jfr RÅ 2002 ref. 58).

5.4.4 G L överklagande

Länsstyrelsens beslut, att inte pröva kommunens beslut att anta detaljplanen enligt bestämmelserna i 12 kap. ÄPBL, har överklagats av G L.

Enligt 13 kap. 4 § första stycket ÄPBL får länsstyrelsens beslut enligt 12 kap. 3 § ÄPBL, att helt eller delvis upphäva ett beslut om en detaljplan, överklagas hos regeringen. Av bestämmelsen framgår vidare att andra beslut enligt 12 kap. ÄPBL inte får överklagas och G L överklagande i den här delen ska därför avvisas.

5.5. Allmänna förutsättningar för prövningen i sak

Enligt 1 kap. 2 § ÄPBL är det en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten. Under förutsättning att planläggningen i handläggning och innehåll följer gällande lagstiftning är det kommunen som har beslutanderätt över hur planläggningen ska ske. En konsekvens härav är att mark- och miljödomstolens prövning av ett beslut att anta en detaljplan är begränsad till att pröva om beslutet ligger inom ramen för det handlingsutrymme som de materiella reglerna tillerkänner kommunen.

5.6 Formella invändningar

Invändningar har riktats mot hur samrådsförfarandet genomfördes. Det har anförts att de boende gavs för kort tid att förbereda sig inför informationsmötet, att det endast gavs tillfälle till ett begränsat samråd avseende frågor om bebyggelsen på fastigheten samt att de invändningar som lades fram inte kom att beaktas. Vidare har anförts att det material som legat till grund för kommunens beslut är bristfälligt och det har framställts krav på att ytterligare barn- och miljökonsekvensanalyser ska inhämtas. Det har också framförts krav på att det bör genomföras ytterligare utredningar exempelvis en vattenutredning, en geologisk utredning avseende förhållandena på platsen, hur de funktionsnedsetta påverkas av planen, hur klimatförändringar kommer att påverka miljön på fastigheten.

Av handlingarna i målet framgår att förslaget till detaljplan har varit föremål för samråd och utställning. Vidare framgår att det har framförts erinringar mot planförslaget vilka har fångats upp i en samrådsredogörelse respektive i ett utställningsutlåtande. Sammantaget är mark- och miljödomstolens bedömning att det genomförda samråd- och utställningsförfarandet uppfyller kraven i ÄPBL.

Mark- och miljödomstolen finner även att det underlag som utarbetats i samband med detaljplanarbetet är tillräckligt för bedömningen av detaljplanens konsekvenser för omgivningen och finner inte skäl att inhämta ytterligare utredningar i målet. Inte heller i övrigt har det framkommit att planhandlingarna eller handläggningen i

kommunen har sådana brister eller att det i övrigt föreligger sådana omständigheter som innebär att kommunens beslut att anta detaljplanen inte tillkommit i laga ordning.

5.7 Sakfrågorna

Vad avser de materiella frågorna har det riktats synpunkter mot planförslaget inom i huvudsak följande områden.

- luftkvalitet
- buller
- ljus- och siktförhållanden
- rekreationsytor
- barnens miljö
- kulturmiljö

Härutöver har framställts yrkande om att mark- och miljödomstolen ska inhämta ett förhandsavgörande från EU-domstolen.

5.8 Luftkvalitet

Enligt 2 kap. 3 § ÄPBL ska bebyggelse lokaliseras till mark som är lämpad för ändamålet med hänsyn till de boendes och övrigas hälsa och säkerhet. Enligt 5 kap. 3 § miljöbalken ska myndigheter och kommuner ansvara för att miljökvalitetsnormer följs. I 2 kap. 2 § tredje stycket ÄPBL anges även att miljökvalitetsnormerna ska följas vid planläggning. Innebörden av bestämmelsen är att en detaljplan inte får antas om dess genomförande skulle medverka till att en miljökvalitetsnorm överträds (se prop. 1997/98:90 s. 163). För att planläggning ska få genomföras får utsläppen på grund av detaljplanen inte ytterligare försämra läget i det berörda området (jfr RÅ 2008 not 13).

Av handlingarna i målet framgår att kommunen 2009 låtit genomföra en bedömning av PM10-halter vid kvarteret Plankan. I bedömningen anges bl.a. följande. De till-

Mark- och miljödomstolen

kommande lägenheterna på taket samt lägenheterna i den tillkommande byggnaden på gården kommer att få en luftkvalitet motsvarande stadens bakgrundsvärde vilket är under miljökvalitetsnormerna. Byggnationen av de nya lägenheterna på taket av befintlig byggnad kommer dock att leda till en minskad luftomsättning i gaturummet vilket i sig medför en marginell ökning av PM10-halten i gatunivå med ca $1 \mu\text{g}/\text{m}^3$ till ca $68 \mu\text{g}/\text{m}^3$.

Miljöförvaltningen har härefter, i yttrande som inkom till mark- och miljödomstolen den 5 juni 2012, anført att den hälsomässiga belastningen av partiklar, till följd av minskad användning av dubbdäck på fordonen och minskad trafik längs gatan, generellt har minskat för boende och besökare längs Hornsgatan. Till följd härav är den marginella ökning av partiklar PM10, ca $1 \mu\text{g}/\text{m}^3$, som tidigare redovisats i ärendet, än mindre.

Domstolen kan konstatera att miljökvalitetsnormerna för kvävedioxid och partiklar PM10 idag överskrids på Hornsgatan vilket utgör ett allvarligt hälsoproblem.

Miljöförvaltningen har angett att den ökning av partiklar PM10 som ett genomförande av detaljplanen skulle medföra är så pass liten att den får anses ligga inom felmarginalen. Med hänsyn härtill är mark- och miljödomstolens bedömning att den aktuella detaljplanen endast marginellt kan komma att försämra luftkvaliteten.

Domstolen anser därför inte att det föreligger ett sådant fall att bestämmelsen i 2 kap. 2 § tredje stycket ÄPBL utgör ett hinder för genomförandet av detaljplanen.

Mark- och miljödomstolen finner inte heller att det har framkommit att direktiv 2008/50/EG, med avseende på den fråga som är föremål för bedömning i nu aktuellt mål, skulle ha implementerats på ett felaktigt sätt. Det har inte heller framkommit att en direkt tillämpning av direktivet skulle leda till en annan bedömning.

5.9 Buller

Enligt 2 kap. 3 § ÄPBL ska bebyggelse lokaliseras till mark som är lämpad för ändamålet med hänsyn till de boendes och övrigas hälsa och säkerhet. Hänsyn ska även tas till möjligheterna att förebygga bullerstörningar.

5.9.1 Riktvärden

Riksdagen har i propositionen 1996/97:53 (s. 43 ff.), Infrastrukturinriktning för framtida transporter, den s.k. Infrastrukturpropositionen, fastställt riktvärden för trafik- och flygbuller vid nybyggnation av bostadsbebyggelse:

- 30 dB(A) ekvivalentnivå inomhus,
- 45 dB(A) maximalnivå inomhus nattetid,
- 55 dB(A) ekvivalentnivå utomhus (vid fasad),
- 70 dB(A) maximalnivå vid uteplats i anslutning till bostad.

För flygbuller utomhus avses FBN 55 dB(A).

På regeringens uppdrag har Boverket tagit fram allmänna råd för den närmare tillämpningen av de i propositionen angivna riktvärdena. De allmänna råden återfinns, såvitt avser vägtrafik, i Boverkets allmänna råd om buller från väg- och spårtrafik 2008:1 (AR 2008:1) och, såvitt avser flygtrafik, i Boverkets allmänna råd 2009:1 (AR 2009:1).

För såväl väg- som flygtrafik anges att det vid planering bör säkerställas att en ekvivalent ljudnivå om 55 dB(A) inte överskrids utomhus vid fasad. För vägtrafik gäller detta även vid uteplats. För vägtrafik anges att planen bör säkerställa att bl.a. maximalnivån 70 dB(A) utomhus vid uteplats inte överskrids. För flygtrafik anges, att för nya bostäder vid komplettering av tätorter, bör lokaliseringen säkerställa att maximalnivån 70 dB(A) inte överskrids utomhus vid fasad mer än tre gånger per årsmedelnatt.

I AR 2008:1 anges att det i vissa fall kan vara motiverat att göra avsteg från riktvärdena ovan för vägtrafik (s.k. huvudregeln). Avvägningen mellan kraven på

Mark- och miljödomstolen

Ljudmiljön och andra intressen bör kunna övervägas i centrala delar av städer och större tätorter med bebyggelse av stadskaraktär, till exempel ordnad kvartersstruktur. Avsteg kan också motiveras vid komplettering av befintlig tät bebyggelse längs kollektivtrafikstråk i större städer eller vid komplettering med ny tätare bebyggelse, till exempel ordnad kvartersstruktur, längs kollektivtrafikstråk i större städer (AR 2008:1 s. 10 f.). För *ekvivalenta ljudnivåer 55–60 dB(A)* bör avsteg kunna medges, *60–65 dB(A)* bör avsteg endast medges i vissa fall och för ljudnivåerna *>65 dB(A)* kan det finnas synnerliga skäl för avsteg. Krav ställs även på att det ska kunna åstadkommas en tyst sida (*<45 dB(A)*) eller i vart fall ljuddämpad sida (*45–50 dB(A)*). Vid avstegsfall för ljudnivåer *>60 dB(A)* bör det alltid uppfyllas att ljudnivåerna på den ljuddämpade sidan är lägre än *50 dB(A)* för flertalet lägenheter samt vid uteplatser och vid gårdsytor.

5.9.2 Aktuella ljudnivåer

Vägtrafikbuller

Av miljökonsekvensbeskrivningen och bullerutredningen framgår att den ekvivalenta ljudnivån från vägtrafik vid fasaderna mot Hornsgatan, Varvsgatan, Lundagatan och Kristinehovsgatan i nuläget överskrider Boverkets riktvärden, den s.k. huvudregeln, för vägtrafikbuller. Vid t.ex. fasaderna mot Hornsgatan uppgår den ekvivalenta ljudnivån vid den befintliga delen till *70 dB(A)*. I bullerutredningen anges att påbyggnaderna på befintligt hus kommer att utföras indragna från fasadlivet och med lokala skärmar mot gatan med följd att de ekvivalenta ljudnivåerna innanför skärmen som högst beräknas uppgå till *63 dB(A)*. Samtliga nya lägenheter får högst *55 dB(A)* på minst en sida. Alla lägenheter i nya byggnaden på innergården får högst *55 dB(A)* vid samtliga fasader.

Hela innergården har en maximal ljudnivå under *65 dB(A)*. Vid fasaden närmast Lundagatan uppgår den maximala ljudnivån upp mot *83 dBA*.

Flygtrafikbuller

Flygbullernivån (FBN), ekvivalentnivå, blir vid samtliga nya bostäder mellan *51–55 dB(A)*. För flygtrafik har mätningar utförts som visar att under två månader uppgick

den maximala ljudnivån till 72 dB(A) 105 gånger. Det anges vidare att uteplats med maximal ljudnivå från flygtrafik under 70 dB(A) kan anordnas på gård.

5.9.3 Planbestämmelserna

I planbestämmelserna föreskrivs bl.a. att bostäder ska utformas så att minst hälften av boningsrummen i varje lägenhet får högst 55 dB(A) ekvivalent ljudnivå utanför fönster. Minst en balkong/uteplats till varje bostad eller en gemensam uteplats i anslutning till bostäderna ska utföras eller placeras så att de utsätts för högst 55 dBA ekvivalent ljudnivå och högst 70 dB(A) maximal ljudnivå.

5.9.4 Mark- och miljödomstolens bedömning

Mark- och miljödomstolen kan konstatera att det i miljökonsekvensbeskrivningen och bullerutredningen (ÅF-I, 2009-11-05) har hänvisats till en programskrift avseende trafikbuller, Trafikbuller och planering, som utarbetats i samarbete mellan länsstyrelsen, Stockholms stadsbyggnadskontor, miljöförvaltningen och ÅF I (den s.k. Stockholmsmodellen). Mark- och miljödomstolens bedömning är att vid planering av bebyggelse bör utgångspunkten vara Boverkets allmänna råd om buller eftersom de anger den närmare tillämpningen av Riksdagens angivna riktvärden (Proposition 1996/97:53).

Vid en jämförelse med Boverkets riktvärden, den s.k. huvudregeln, samt möjligheterna till avsteg från dessa, kan domstolen konstatera följande. Boverkets riktvärden för maximal ljudnivå från vägtrafik, 70 dB(A) maximal ljudnivå vid uteplats, bedöms innehållas. Boverkets riktvärden för maximal ljudnivå för flygtrafik för nya bostäder vid komplettering av tätorter, gäller endast nattetid. Flygtrafik får inte förekomma vid Bromma flygplats nattetid.

Den aktuella detaljplanen uppfyller inte Boverkets s.k. huvudregel för vägtrafikbuller för de nya lägenheterna eftersom de ekvivalenta ljudnivåerna överstiger 55 dB(A) vid samtliga fasader mot gatorna runt kvarteret Plankan. Det avstegsfall som domstolen bedömer som relevant, > 65 dBA, bör enligt domstolen tillämpas mycket

restriktivt. Boverket anger också att detta avstegfall ska tillämpas när det föreligger synnerliga skäl att efter en avvägning mot allmänna intressen tillåta bostäder.

Vid avvägning mellan olika allmänna intressen kan kraven på en god ljudmiljö i vissa fall få stå tillbaka för andra intressen. Bullrets skadliga inverkan på människors hälsa får dock aldrig negligeras. Hänsyn ska även tas till den samlade bullersituationen varvid det ska beaktas att planområdet med aktuellt kvarter och omkringliggande gator idag är utsatt för mycket höga bullernivåer både från väg- och flygtrafik, vilket bullerutredningen visat. Därför bör det ställas särskilt höga krav på hänsyn och åtgärder för att säkerställa en god ljudmiljö för de boende i detta fall.

De handlingar och utredningar som har redovisats i målet beskriver till stor del bullerförhållandena och konsekvenser för de nytilkommande lägenheterna och för de boende i dessa. Domstolen har dock att även ta ställning till konsekvenserna för de boende i de befintliga lägenheterna och till de frågor om buller som enskilda klagande har framfört. Av miljökonsekvensbeskrivningen och bullerutredningen framkommer som nämnts ovan att bostadsmiljöerna inom planområdet för kvarteret Plankan är utsatta för mycket höga ljudnivåer från såväl vägtrafik som flygtrafik. Det är därför av stor vikt att gården och de möjligheter den ger för de boende att få tillgång till en bättre ljudmiljö värnas. Domstolen anser inte att det har säkerställts att det kommer att anordnas skyddade uteplatser på tak och gård eftersom detta inte finns angivet på plankartan, varken som illustration, byggrätt eller på annat sätt formulerat i planbestämmelserna. Det framgår inte heller om skyddade uteplatser kommer att anordnas i tillräcklig omfattning för att tillgodose behoven för de boende i såväl de nya som de befintliga lägenheterna.

Sammantaget är mark- och miljödomstolens bedömning att ljudnivåerna för de tillkommande lägenheterna inte uppfyller kravet på en god ljudmiljö. Några egentliga åtgärder för att skapa en godtagbar ljudmiljö har heller inte säkerställts, då det inte framgår av planbestämmelserna att några bullerskyddsåtgärder kommer att vidtas. Likaså saknas redovisning av hur uteplatserna får sin byggrätt och placering

som en integrerad del av trädgårdsplaneringen. Olägenheterna när det gäller de boendes ljudmiljö är sådana att detaljplaneförslaget i denna del är oacceptabel.

5.10 Ljus- och siktförhållanden

Invändningar har framförts att den tillkommande byggnaden inne på gården kommer att medföra försämrade ljus- och siktförhållanden för de nu boende i kvarteret.

Enligt 3 kap. 2 § ÄPBL ska byggnader placeras och utformas på sådant sätt att de eller deras avsedda användning inte medför fara eller betydande olägenheter för omgivningen. I detta ligger bl.a. att byggnader ska placeras på sådant avstånd från varandra och utformas så att spridning av brand förhindras. Bland de övriga förhållanden som ska beaktas är exempelvis om olägenheter uppstår för grannar i form av skymd sikt eller sämre ljusförhållanden (se prop. 1985/86:1 s. 484 f).

Enligt mark- och miljödomstolens mening finns det fog för vad som anförts om att ett genomförande av detaljplanen skulle medföra en förtätning av kvarteret Plankan med följd att ljus- och siktförhållandena mot gården försämras. Förändringarna för flera boende är allvarliga och utgör enligt domstolens mening en sådan brist i detaljplaneförslaget som bör vägas in vid den samlade bedömningen om planen är acceptabel eller inte.

5.11 Rekreationsytor

En invändning som framförts är att den tillkommande byggnaden inne på gården kommer att medföra att gården tappar sin funktion som rekreationsyta för de boende. Det har vidare framförts att det inte finns några alternativa likvärdiga grönområden i närheten.

I 2 kap. 4 § ÄPBL anges grundläggande krav som ska beaktas vid utformningen av ny bebyggelse. I bestämmelsen framhålls att hänsyn ska tas till behovet av parker och andra grönområden.

Mark- och miljödomstolen

Mark- och miljödomstolen kan konstatera att ett genomförande av detaljplanen medför att delar av gården tas i anspråk för ny bebyggelse och nya funktioner. Befintliga rekreationsytor kommer därmed att minskas och förändras. Av detaljplaneförslaget framgår att gröna ytor kommer att anordnas på gården. Av mark- och miljödomstolens iakttagelser vid synen framgår även att det finns närliggande grönområden både i Högalidsparken och i parken vid Kristinehovs malmgård. Med hänsyn härtill är mark- och miljödomstolens bedömning att vad som anförts om brist på alternativa rekreationsytor inte utgör en olägenhet av betydelse. Vad som anförts om svårigheter att ta sig upp i Högalidsparken på grund av backar föranleder inte någon annan bedömning.

5.12 Barnens miljö

Flera klaganden har anfört att ett genomförande av planen kommer att medföra stora försämringar när det gäller barnens utemiljö. Parken kommer enligt dem inte längre att kunna tjäna som lekplats för alla barnen. I planen anges också att Kristinehovsgatan ska öppnas för biltrafik, vilket medför att den bilfria skolvägen från Ringvägen till Högalidskolan upphör.

I 3 kap. 15 § ÄPBL finns regler och avvägningar för anordnande av tomt inklusive friytor för lek och utevistelse. Mark- och miljödomstolen kan konstatera att genom den planerade byggnationen kommer innegården markant förändras. Av detaljplaneförslaget framgår att viss lekyta kan komma att anordnas inne på gården.

Domstolen kan notera att planen är otydlig i den delen. Av kartmaterialet framgår att den begränsade lekytan ska vara där den nuvarande förskolan är belägen men av beskrivningen till planen ska lekytan vara på innegårdens nordvästra hörn.

Plankarta och bestämmelser säkerställer inte enligt domstolens uppfattning att barns utemiljö och säkerhet når upp till den kvalité som finns idag. Denna förändring är enligt domstolens mening en sådan brist i detaljplaneförslaget som bör vägas in vid den samlade bedömningen om planen är acceptabel eller inte.

5.13 Kulturmiljö

5.13.1 Rättslig reglering

I målet är fråga om ändring av en befintlig byggnad och åtgärderna ska därför uppfylla kraven i 3 kap. 10 § ÄPBL att ändringar av en byggnad ska utföras varsamt så att byggnadens karaktärsdrag beaktas och dess byggnadstekniska, historiska, kulturhistoriska, miljömässiga och konstnärliga värden tas till vara.

Det måste även bedömas om byggnaden är särskilt värdefull från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt eller ingår i ett bebyggelseområde av denna karaktär. I sådant fall får enligt 3 kap. 12 § ÄPBL byggnaden inte förvanskas.

Ändring av byggnader ska även enligt 3 kap. 1 § ÄPBL utformas på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till stads- eller landskapsbilden och till natur- och kulturvärdena på platsen.

5.13.2 Det kulturhistoriska värdet

För att bestämmelserna i 3 kap. 12 § ÄPBL ska kunna tillämpas behöver inte byggnaderna eller bebyggelsen vara av byggnadsminnesklass. Ett tillräckligt motiv för att bevara byggnader eller bebyggelse kan vara att de är representativa för tidigare samhälleliga eller estetiska ideal eller att de ger en god uppfattning om tidigare sociala villkor för en viss samhällsgrupp. Motiv för bevarande kan också vara att bebyggelsen eller byggnaden har haft betydelse för den historiska, arkitektur- och kulturhistoriska eller tekniska utvecklingen (se D m.fl., Plan- och bygglagen [1 oktober 2010 Zeteo], kommentaren till 3 kap. 12 § ÄPBL).

Fastigheten Plankan 24 har enligt Stadsmuseets klassificering ett stort kulturhistoriskt värde (grön enligt museets inventeringskarta) och i motiveringen till klassificeringsbeslutet från den 28 april 2009 anges följande:

Kvarteret Plankans storskaliga bebyggelse med den kringbyggda gården är ovanlig i innerstaden. Det öppna, planterade gårdsrummet med dess grönska står i välgörande

Mark- och miljödomstolen

kontrast till den strama 1960-talsbebyggelsen. Dessa komponenter skapar en väl gestaltad helhet. Bostadsbebyggelsen är som ett tidstypiskt och välbevarat exempel på 1960-talets allmännyttiga bostadsbyggande av stort arkitekturhistoriskt värde. Planläggningen med gemensam park, förskola, samlings- och föreningslokaler integrerade med bostäder för olika behov speglar 1960-talets politiska ambitioner att genom stadsplanering stimulera till ett aktivt socialt liv. Detta ger fastigheten även ett stort samhälls- och socialhistoriskt värde.

Mot bakgrund av det anförda är mark- och miljödomstolens bedömning att fastigheten Plankan 24 är att bedöma som särskilt värdefull från kulturhistorisk synpunkt innebärande att det enligt 3 kap. 12 § ÄPBL gäller ett förbud mot förvanskning.



Kv. Plankan i dess nuvarande utformning

5.13.3 Remissinstanserna

Mark- och miljödomstolen kan konstatera att kulturförvaltningen i sitt remissyttrande av den 3 juli 2009 föreslog kulturnämnden att avstyrka detaljplane-förslaget. Som skäl härför anfördes att den öppna planterade gården tillsammans med den strama 1960-tals bebyggelsen, bildar en väl gestaltad helhet som har ett

stort allmänt intresse. Vidare anfördes att det aktuella projektet helt strider mot 1960-talets ursprungliga arkitektur och stadsplanering samt att ett genomförande av projektet skulle leda till att Stockholm förlorar en mycket speciell miljö från 1960-talet.

Den 25 augusti 2009 beslutade kulturnämnden att inte följa kulturförvaltningens förslag till beslut. I motiveringen till kulturnämndens beslut uttalade nämnden att Stockholm är en växande stad med ett stort behov av nya bostäder. Vidare uttalades att kvarteret Plankan visserligen erbjuder en tidstypisk miljö från 1960-talet, men att där samtidigt finns en stor innergård som kan bereda plats för nya bostäder utan att något gammalt måste rivas.

I samrådsyttrandet från den 22 juni 2009 framhåller länsstyrelsen följande. Länsstyrelsen framhåller vikten av att de kvaliteter som 1960-talets bebyggelse representerar värnas när staden utvecklas. För att 1960- och 70-talens ofta kritiserade arkitektur med tiden ska bli en bättre integrerad och uppskattad del av innerstadens miljöer är det av särskild vikt att dess särdrag och kvaliteter inte byggs bort.

5.13.4 Praxis

Tillämpningen av 3 kap. 12 § ÄPBL har belysts i några rättsfall, som har gällt bygglov på befintliga tak i en skyddsvärd bebyggelsemiljö. Dessa rättsfall ger ingen direkt anvisning för hur kulturvärden på tak och gård ska skyddas i en planerings-situation. I dessa fall kan den kommunala översiktsplanen och ett antikvariskt utlåtande vara till minst lika stort stöd vid en bedömning. Följande avgöranden visar ändå på värdet av det gemensamma kulturarvet och dess rätt till skydd från förvanskning.

I rättsfallet RÅ 1991 ref. 103 hade Regeringsrätten att ta ställning till frågan om bygglov för fyra takkupor på ett enbostadshus i fiskeläget Skillinge, Simrishamns kommun, skulle medges. I målet hade Riksantikvarieämbetet yttrat sig och anfört att en väsentlig egenskap hos bebyggelsen i Skillinge är att huven tydligt markerar

Mark- och miljödomstolen

sig som envåningshus med stort takfall. Att förse taket med fyra kupor skulle enligt ämbetet medföra att takfallets dominans gick helt förlorad. Med beaktande av vad riksantikvarieämbetet uttalat fann Regeringsrätten att ett utförande av fyra takkupor skulle innebära att byggnaden förvanskades varför det sökta bygglovets inte medgavs.

Samma utgång blev det i rättsfallet RÅ 1998 ref. 17, I resp. II, vari Regeringsrätten ansåg att en byggnad – med känsligt läge inom ett från kulturhistorisk synpunkt särskilt värdefullt område – skulle bli förvanskad om den försågs med en takkupa (I) respektive två takfönster (II). I båda målen uttalades att den sökta åtgärden inte kunde uppfattas vara en förändring väl anpassad till husets karaktär.

I ett annat avgörande, RÅ 1997 ref. 77, befanns en byggnad – på vilken ett tegeltak hade ersatts med ett tegelliknande plåttak – på Smögen i Sotenäs kommun ingå i ett sådant bebyggelseområde som avses i 3 kap. 12 § ÄPBL. Regeringsrätten uttalade att även om det helhetsintryck, som byggnaden och taket gav förbipasserande, inte försämrades genom bytet av taktäckningsmaterial innebar detta inte utan vidare att bytet kunde anses förenligt med bestämmelserna i 3 kap. 12 § ÄPBL. Vidare uttalades att när en byggnad, såsom den aktuella, har bidragit till ett bebyggelseområdes kulturhistoriska värde är det naturligt att se det så att byggnaden förvanskas om åtgärder vidtas med byggnaden som går ut över byggnadens och därmed också i åtminstone någon mån bebyggelseområdets särart. Byggnaden ansågs därför bli förvanskad när dess taktäckning av tegel ersattes med tegelliknande plåt.

5.13.5 Mark- och miljödomstolens bedömning

Mark- och miljödomstolens finner att fastigheten Plankan 24 motsvarar ett kulturvärde av sådan vikt att det inte får förvanskas. Kvarterets form, storlek och proportioner, dess parkanlagda gård och bebyggelsens historik är unik och skyddsvärd. Domstolens bedömning är att den tillkommande byggnaden på gården och den nya bebyggelsen på taket inte kan uppfattas som en förändring som är väl anpassad till husets och gårdens nuvarande karaktär. Den nya bebyggelsen på taket

Mark- och miljödomstolen

utgör ett avbrott mot den 1960-tals stil som huset i övrigt är uppförd i. Den tillkommande byggnaden inne på gården får till följd att kvarteret förlorar sin karaktär av storskalig bebyggelse med kringbyggd gård, där hela parkanläggningen kan nyttjas gemensamt. Ett genomförande av detaljplanen skulle medföra en irreparabel skada på den kulturhistoriska miljön som kvarteret utgör.

Med hänsyn till vad som uttalats i de ovan refererade rättsfallen är mark- och miljödomstolen bedömning att ett genomförande av planen medför en förvanskning av både byggnad och gård på fastigheten Plankan 24 (jfr RÅ 1991 ref. 103 och RÅ 1998 ref. 17, I respektive II).



Illustration från detaljplaneförslaget med påbyggnader och nytt gårdshus

5.14 Begäran om ett förhandsavgörande

Enligt artikel 267 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt är Europeiska unionens domstol (EU-domstolen) behörig att meddela förhandsavgöranden angående tolkningen av fördragen eller giltigheten och tolkningen av rättsakter som beslutas av unionens institutioner, organ eller byråer. Vidare följer av nämnda artikel att en domstol i en medlemsstat får begära att EU-domstolen meddelar ett

Mark- och miljödomstolen

förhandsavgörande när en sådan fråga uppkommer vid en domstol i en medlemsstat och domstolen anser att ett beslut i frågan är nödvändigt för att döma i saken.

Som framkommit ovan har mark- och miljödomstolen funnit att ett genomförande av detaljplanen endast marginellt kan komma att försämra luftkvaliteten på Hornsgatan. Någon sådan tolkningsfråga som avses i artikel 267 kan därmed inte anses ha uppkommit i målet och skäl för att inhämta förhandsavgörande från EU-domstolen föreligger därför inte. Begäran om att mark- och miljödomstolen ska inhämta ett förhandsavgörande ska därför avslås.

5.15 Domstolens sammanfattande bedömning

Vid lokaliseringsprövningen enligt ÄPBL vägs olika allmänna intressen mot varandra och efter en helhetsbedömning avgörs om en plats är lämplig för bebyggelse eller inte.

Mark- och miljödomstolen kan konstatera att det finns invändningar mot detaljplaneförslaget såvitt avser dålig luftkvalitet, alltför höga bullernivåer, försämrade ljus- och siktförhållanden, brist på alternativa rekreationsytor, försämring av barnens miljö och förvanskning av hela kvarterets kulturvärde.

Enligt mark- och miljödomstolens uppfattning har detaljplaneförslaget inte utformats så att det i tillräckligt hög grad säkerställer en god boendemiljö med hänsyn till bullerstörningar. Det har inte genom planbestämmelser lagts fast förutsättningar för hur en god ljudmiljö för de boende ska kunna uppnås. Planens utformning är därför inte acceptabel i denna del.

Ett genomförande av detaljplanen skulle medföra en irreparabel skada på den kulturhistoriska miljö som kvarteret utgör. Om detaljplaneförslaget skulle genomföras innebär det en förvanskning av både byggnad och gård på fastigheten, vilket strider mot bestämmelserna i ÄPBL.

Mark- och miljödomstolen

Dessutom medför detaljplaneförslaget både försämrade ljus- och siktförhållanden för boende och en försämrad utemiljö för barn.

Mark- och miljödomstolens bedömning är att de ovan angivna olägenheterna sammantaget är så allvarliga att de, sedda i förhållande till de regler som gäller för överprövning av detaljplaner, kan bedömas som oacceptabla. Detaljplanen ska därför upphävas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se domsbilaga 2 (DV427)

Överklagande senast den 14 december 2012. Prövningstillstånd krävs.

Claes-Göran Sundberg

Gisela Köthnig

Kristina Littke

~~Mark- och miljödomstolens~~ avgörande har deltagit rådmannen Claes-Göran Sundberg, ordförande, de tekniska råden Kristina Littke och Gisela Köthnig samt den särskilda ledamoten Firooz Azam. Föredragande har varit tingsnotarien Erika Löfgren. Domen är enhällig.