

Mark- och miljödomstolen
Nacka tingsrätt
Avdelning 3

Yttrande till Nacka tingsrätt, mark- och miljödomstolen i mål nr P 3809-24

Bostadsrättsföreningen Kavelbron 41 m.fl. ./ Stockholm kommun m.fl. angående detaljplan för Kavelbron 2 m.fl. i Stockholms kommun

Efter medgivet anstånd och med stöd av stadsbyggnadsnämndens beslut får Stockholms kommun, nedan kommunen, anföra följande.

Inställning

Kommunen bestrider överklagandena och yrkar i första hand att mark- och miljödomstolen ska avvisa överklagandet från Naturskyddsföreningen, och avslå överklagandena i övrigt.

I andra hand yrkar kommunen att mark- och miljödomstolen ska avslå samtliga överklaganden.

Inledande anmärkningar

Kommunen konstaterar att klagandena delvis har gjort samma invändningar under planarbetet. Kommunen har beaktat och prövat dessa invändningar under arbetet med detaljplanen. Kommunen hänvisar därför till och åberopar planhandlingarna samt övriga handlingar och utredningar i planärendet.

Länsstyrelsen beslutade den 26 juni 2024 att, efter överprövning enligt 11 kap. 10 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL, inte upphäva kommunens beslut att anta detaljplanen. Beslutet innebär bl.a. att länsstyrelsen bedömt att bebyggelsen inte blir olämplig med hänsyn till människors hälsa eller säkerhet eller till risken för olyckor, översvämning eller erosion.

Rättsliga utgångspunkter

Detaljplanen är upprättad enligt PBL. Planarbetet påbörjades genom stadsbyggnadsnämndens beslut den 11 mars 2021 att godkänna start-PM. Detaljplanen har upprättats med standardförfarande.

Den myndighet som prövar ett överklagande av ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan ska endast pröva om det

StadsbyggnadskontoretFleminggatan 4
Box 8314
104 20 Stockholm
Telefon 08-508 27 300
stadsbyggnadskontoret@stockholm.se
stockholm.se

överklagade beslutet strider mot någon rättsregel på det sätt som klaganden har angett eller som framgår av omständigheterna, enligt 13 kap. 17 § PBL.

Domstolens överprövning innebär i första hand en kontroll av att kommunens beslut ryms inom det handlingsutrymme som kommunen har enligt bestämmelserna i PBL och de krav som ställs på beslutsunderlag och beredningsförfarande. Om kommunens beslut ryms inom detta handlingsutrymme kommer de avvägningar som en kommun har gjort mellan olika samhällsintressen inte att bli föremål för överprövning, se t.ex. prop. 2009/10:215 s. 88 samt MÖD 2014:12 och MÖD 2017:15.

Detaljplanens syfte och förhållande till översiktsplanen

Syftet med detaljplanen är att möjliggöra för 100 bostäder med lokaler för centrumändamål i entréväning. Genom skala, placering, gestaltning och innehåll ska den nya bebyggelsen bidra till att utveckla området vid Johan Skyttes Väg, Sjättenvägen och Älvsjövägen i enlighet med översiktsplanen. Bebyggelsen ska ges en omsorgsfull gestaltning som anknyter till områdets byggnadstradition och gröna kvaliteter.

I översiktsplanen är centrala Älvsjö markerat som stadsutvecklingsområde med mycket stora möjligheter till stadsutveckling. Johan Skyttes Väg beskrivs som en stadsgata av lokal karaktär som, med syfte att skapa ökad blandning och levande stadsrum, successivt bör utvecklas genom tillskott av ny blandad stadsbebyggelse. Detaljplanens syfte överensstämmer med översiktsplanen.

Klagorätt för Naturskyddsföreningen

Enligt 13 kap. 12 § p. 1 PBL får en sådan ideell förening eller annan juridisk person som avses i 16 kap. 13 § miljöbalken överklaga ett beslut att anta en detaljplan vars genomförande kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk på ett sådant sätt som anges i 4 kap. 34 § andra stycket PBL.

Kommunen har bedömt att den aktuella detaljplanen inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. Det saknas skäl att ifrågasätta denna bedömning. Inte heller aktualiserar detaljplanen sådana hänsynstaganden som mer tydligt är relaterade till miljön, naturskyddet eller kulturmiljön, jfr NJA 2020 s. 190 och NJA 2020 s. 641. Mot denna bakgrund saknas rätt för Naturskyddsföreningen att överklaga beslutet att anta detaljplanen, och föreningens överklagande ska avvisas.

Bemötande av klagandenas invändningar m.m.

Kommunen utvecklar nedan kommunens ställningstagande i några av de frågor som de klagande lyfter fram.

Datum på planhandlingar

De klagande har framfört att det råder oklarhet om vilka handlingar som utgör den antagna detaljplanen, och därvid hänvisat till Mark- och miljööverdomstolens dom den 22 mars 2022 i mål nr P 7791-21 (MÖD 2022:05).

I MÖD 2022:05 upphävde Mark- och miljööverdomstolen en detaljplan eftersom det inte med tillräcklig tydlighet kunde utläsas ur stadsbyggnadsnämndens protokoll vilken plankarta som hade antagits. I planärendet hade det inte upprättats någon plankarta i antagandeskedet. Domstolen uttalade att när det inte har upprättats någon karta i antagandeskedet är det särskilt betydelsefullt att den antagna plankartan pekas ut.

I aktuellt fall har en plankarta och planbeskrivning upprättats i antagandeskedet. På dessa handlingar är ”Antagandehandling” tydligt angivet, och handlingarna är – till skillnad från vad som var fallet i MÖD 2022:05 där handlingarna var daterade längre tillbaka – daterade en månad innan beslutet om antagande. Det kan således i detta fall inte råda något tvivel om vilken plankarta och vilken planbeskrivning som är de antagna handlingarna. Det saknas skäl att upphäva detaljplanen på denna grund.

Revideringar efter granskning

För det fall kommunen efter granskningstiden ändrar sitt förslag väsentligt ska kommunen låta granska det ändrade förslaget på nytt, se 5 kap. 25 § PBL. I förarbetena saknas vägledning kring vad som avses med begreppet ”väsentlig ändring”. Med hänsyn till syftet med granskning torde i kravet på väsentlighet dock få anses ligga att det ska vara fråga om ändringar som påverkar miljön inom planområdet eller en del av detta och som är av intresse för allmänheten eller har påtaglig betydelse för sakägare och andra inom det område som berörs av ändringen.

Under arbetet med den aktuella planen har vissa revideringar av plankartan gjorts mellan granskning och antagande. Syftet med revideringarna har varit att låsa in höjder för att säkerställa att förslaget blir genomfört så som det är avsett. Intentionerna med regleringarna är desamma som i granskningen och har inte inneburit några större förändringar. Bland revideringarna kan nämnas att tillåtna höjder (nockhöjd samt takfotshöjd) har sänkts för den norra delen och kompletterats med bestämmelse f5 som anger att takkupor och frontespiser medges utöver angiven takfotshöjd till

högst 70 % av byggnadens totala fasadlängd. Dessa ändringar medför sammantaget att volymen blir något mindre, men i stort sett densamma som i granskningsskedet.

Övriga revideringar har bl.a. bestått i att höjdbestämmelser införts för delar av marken för att säkerställa skyfallshantering, att bestämmelsen om bjälklagshöjd justerats något samt att bestämmelse C2 har justerats för mer flexibilitet med avseende på hur centrumlokalen kan anordnas. Syftet är emellertid fortsatt detsamma, dvs. att en lokal ska finnas. Det är inte korrekt som de klagande påstår att bestämmelse f3 har tagits bort.

Praxis beträffande vad som ska anses vara en väsentlig ändring är sparsam. En bedömning behöver göras av vilka konsekvenser ändringarna får. Kommunen bedömer att de revideringar som genomförts efter granskning inte är sådana att de påverkar miljön inom planområdet eller en del av detta och eller är av intresse för allmänheten eller har påtaglig betydelse för sakägare och andra inom det område som berörs av ändringen. Kommunen anser sammantaget att de revideringar som gjorts inte är sådana väsentliga ändringar som skulle ha föranlett ny granskning.

Illustrationer

De klagande har framfört att illustrationerna i planbeskrivningen är vilseledande och inte visar hur planförslaget kan byggas.

Enligt 4 kap. 32 § andra stycket PBL ska den avsedda regleringen av bebyggelsen, byggnadsverk och miljön i övrigt tydligt framgå av planen. Detta s.k. tydlighetskrav motiveras av att allmänhetens intresse för och möjligheter till delaktighet i planärenden i stor utsträckning är beroende av handlingarnas utförande och informationens innehåll. Detaljplanen måste därför utformas på ett sådant sätt att medborgarinflytandet verkligen kan få en reell innebörd, se prop. 1985/86:1 s. 166. I 4 kap. 33 § andra stycket PBL anges att planbeskrivningen ska innehålla det illustrationsmaterial som behövs för att förstå planen. Syftet är enligt förarbetena att planen ska vara åskådlig och begriplig se a. prop. s. 618.

Mark- och miljööverdomstolen har i praxis uttalat att det inte kan krävas att varje del av ett planområde ska illustreras för att kraven i 4 kap. 32 och 33 §§ PBL ska vara uppfyllda, se domstolens dom den 23 september 2016 i mål nr P 2664-16. I sådana fall där en stor del av byggrätten inte redovisats i illustrationsmaterialet har emellertid ansetts att detta, tillsammans med den påverkan som den oredovisade byggrätten kunde väntas få för de klagande, medförde

att detaljplanen inte var tillräckligt tydlig, se Mark- och miljööverdomstolens dom den 20 juni 2018 i mål nr P 11195-17.

För aktuell detaljplan finns ett omfattande illustrationsmaterial, se bl.a. planbeskrivningen s. 26 ff. Kommunen bedömer att planhandlingarna får anses innehålla det illustrationsmaterial som behövs för att förstå planen, samt att den avsedda regleringen tydligt framgår av planen.

Betydande olägenhet

De klagande har anfört att detaljplanen kommer att medföra betydande olägenhet för dem i form av insyn.

I 2 kap. 9 § PBL anges att planläggning av mark inte får ske så att ett byggnadsverk medför en sådan påverkan som innebär betydande olägenhet. Vid bedömningen av vad som i det enskilda fallet är att betrakta som betydande olägenhet måste hänsyn tas till områdets karaktär och förhållandena på orten, se prop. 1985/86:1 s. 483 f. samt prop. 2009/10:170 s. 168 och s. 417. Huruvida en föreslagen åtgärd är i överensstämmelse med områdets karaktär, och inte något oväntat inslag i bebyggelsemiljön, får därför betydelse för vad som i det enskilda fallet är att anse som en betydande olägenhet, jfr bl.a. RÅ 1990 ref. 52 och Mark- och miljööverdomstolens dom den 26 april 2016 i mål nr P 7798-15.

Av praxis framgår att domstolarna är tämligen restriktiva med vad som utgör betydande olägenhet. Det ska vara fråga om väsentliga olägenheter för att dessa ska anses vara betydande i den mening som avses i PBL. Enligt praxis är förtätning i centrala delar av tätorter, som innebär bl.a. skymd sikt, skuggning och insyn, något som närboende ofta har att förvänta sig.

Insyn har bedömts som en olägenhet främst i sådana fall där det varit fråga om besvärande insyn i stor del av trädgården till en villafastighet, se till exempel Mark- och miljööverdomstolens dom den 19 maj 2021 i mål nr P 3486-20. I målet var fråga om ett nytt flerbostadshus som skulle placeras på 4,5 meters avstånd till befintliga radhus, vilket skulle medföra insyn i radhusträdgårdarna. Insynen förstärktes av att flerbostadshuset skulle få en upphöjd bostadsgård som vette mot radhusträdgårdarna. Domstolen ansåg att insynen *tillsammans med skuggningen* utgjorde betydande olägenhet.

Klagandena har åberopat Mark- och miljööverdomstolens dom den 24 november 2023 i mål nr P 11916-22. I målet var fråga om ett nytt flerbostadshus i ett område med främst småskalig bebyggelse

en bit från centrala Trollhättan. Området som fick bebyggas i enlighet med detaljplanen var beläget flera meter högre än bostadshuset på klagandenas fastighet. Klagandena i målet hade anfört att detta skulle leda till insyn över större delen av deras villafastighet. I översiktsplanen var området angivet som område för blandad och småskalig bebyggelse. Mot bakgrund av detta, samt den småskaliga bebyggelsen i området, ansåg Mark- och miljööverdomstolen att de klagande inte hade anledning att förvänta sig den bebyggelse som detaljplanen möjliggjorde.

Med beaktande av det aktuella områdets karaktär med blandad bebyggelse, planområdets läge nära Stockholms centrala delar och alldeles intill ett stadselscentrum med pendeltågsstation, samt att området enligt översiktsplanen ingår i ett område som är markerat som stadsutvecklingsområde, får den förtätning som planförslaget innebär anses ligga inom ramen för vad man som boende kan ha anledning att förvänta sig.

Kommunen anser, mot bakgrund av ovan anförda, att de förändringar som detaljplanen möjliggör inte medför någon sådan betydande olägenhet som enligt PBL kan utgöra hinder mot antagande av detaljplanen. Detta ställningstagande innebär inte att kommunen ansett att de enskildas boendemiljö saknar betydelse, utan är en bedömning att påverkan på miljön inte är mer omfattande än vad man som boende har anledning att räkna med i en växande stad samt i en tätbebyggd stadsmiljö med kollektivtrafiknära läge.

Det allmänna intresset av att möjliggöra ca 100 nya bostäder i ett attraktivt och kollektivnära läge enligt strategierna i översiktsplanen får anses väga tyngre än de enskilda intressen som anförts mot detaljplanen. Planförslaget är ett viktigt bidrag för att uppfylla Stockholms bostadsmål. Kommunen har inte överskridit sitt handlingsutrymme enligt PBL vid antagande av detaljplanen.

Bedömningen av om planen kan antas medföra betydande miljöpåverkan

Stadsbyggnadskontoret har gjort bedömningen att detaljplanens genomförande inte kan antas medföra sådan betydande miljöpåverkan som åsyftas i plan- och bygglagen eller miljöbalken att en miljöbedömning behöver göras. Länsstyrelsen har instämt i denna bedömning.

Kommunen ska fatta ett särskilt beslut om planen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan eller inte. Beslutet ska redovisa de omständigheter som talar för eller emot en betydande miljöpåverkan, se 5 kap. 11 a § fjärde stycket PBL samt 6 kap. 7 § miljöbalken. Några krav på formerna för detta beslut, eller vilket

organ inom kommunen som ska fatta det särskilda beslutet, uppställs inte. Normalt bör beslutet kunna fattas på tjänstepersonsnivå, se prop. 2016/17:200 s. 189 f.

I aktuellt planärende har stadsbyggnadskontoret i det tjänsteutlåtande som låg till grund för stadsbyggnadsnämndens beslut att inleda planarbetet angett att kontoret bedömer att planen inte kan antas medföra betydande miljöpåverkan. Kontoret har hänvisat till de underlag som inhämtats från Stadsmuseet, Miljöförvaltningen och Storstockholms brandförsvär. I dessa underlag redogörs utförligt för omständigheter som talar för och emot en betydande miljöpåverkan. Stadsbyggnadsnämnden har den 11 mars 2021 fattat beslut om att påbörja planarbete i enlighet med kontorets tjänsteutlåtande.

Kommunen bedömer att hanteringen har varit i enlighet med tillämpliga bestämmelser i PBL och miljöbalken.

Avslutningsvis

Utöver vad som ovan anförts hänvisar kommunen, som nämnt, till planhandlingar samt övriga handlingar och utredningar i planärendet. Detaljplanen har handlagts på ett formellt riktigt sätt och kommunen har inte överskridit sitt handlingsutrymme enligt PBL vid antagandet av detaljplanen.

SLUT