



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060212

DOM
2026-05-20
Stockholm

Mål nr
P 17286-24

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2024-12-13 i mål nr P 200-24, se bilaga A

PARTER

Klagande

1. Stockholms kommun
105 35 Stockholm

2. Jutesprånget AB, 556925-6869
c/o FFAB, Nybrogatan 3, 114 34 Stockholm

Ombud: Advokaten O.I. och biträdande juristen C.B.
AG Advokat KB, Box 3124, 103 62 Stockholm

Motpart

1. K.S.

2. P.S.

3. Stockholms Naturskyddsförening
Oppundavägen 12, 122 48 Enskede

SAKEN

Detaljplan för fastigheterna X, Y, Z samt del av W i stadsdelen Älvsjö i Stockholms kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen ändrar mark- och miljödomstolens dom och fastställer Stadsbyggnadsnämnden i Stockholms kommuns beslut den 14 december 2023 (dnr 2016-14627-54) att anta detaljplan för fastigheterna X, Y, Z samt del av W i stadsdelen Älvsjö i Stockholms kommun.

Dok.Id 2298973

Avgörandet är elektroniskt undertecknat

Postadress
Box 2290
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls Torg 16

Telefon
08-561 670 00
08-561 675 50

E-post: svea.avd6@dom.se
www.svea.se

Telefax

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00–16:30

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Stockholms kommun och **Jutesprånget AB (Jutesprånget)** har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska ändra mark- och miljödomstolens dom och fastställa stadsbyggnadsnämndens beslut att anta detaljplanen.

K.S. och P.S. samt **Stockholms Naturskyddsförening (Naturskyddsföreningen)** har motsatt sig att mark- och miljödomstolens dom ändras.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Stockholms kommun har i allt väsentligt fört fram detsamma som i mark- och miljödomstolen med bl.a. följande tillägg.

Bestämmelsen i 4 kap. 14 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL, är fakultativ och innebär inte något absolut krav på att kommunen genom planbestämmelser ska villkora lov och startbesked för det fall markföreningar behöver avhjälpas. Frågan om sådana planbestämmelser behövs måste anses ligga inom kommunens handlingsutrymme. Genom att under planprocessen göra de analyser om markföreningars omfattning och innehåll som krävs för att det ska gå att bedöma om marken efter avhjälpande är lämplig att bebygga uppfyller en kommun kraven i 2 kap. 4 § PBL på att marken ska vara lämplig för sitt ändamål. Markföreningarnas art och omfattning är i detta fall detaljerat redovisade i underlaget för planen och säkerställer i tillräcklig utsträckning att marken kommer att bli lämplig för sitt ändamål.

Efter mark- och miljödomstolens dom har en ytterligare riskbedömning och åtgärdsutredning avseende föreningar i mark och grundvatten utförts. Av den framgår bl.a. att de uppmätta halterna underskrider storstadsspecifika riktvärden för bostadsmark och bedömningen är att det inte finns något behov av åtgärder innan exploatering. För det fall avhjälpande av markföreningar ändå visar sig krävas hanteras det inför startbesked och inom ramen för tillsyn. I det exploateringsavtal som tecknats mellan exploateringskontoret och Jutesprånget anges att bolaget ska utföra och bekosta markundersökningar och hantera eventuella markföreningar inom planområdet i den

omfattning som krävs för att marken ska kunna användas i enlighet med detaljplanens bestämmelser.

Av avvecklingsärendet för bensinstationen framgår att alla cisterner som tillhör den gamla bensinstationen är borttagna utom en cistern för eldningsolja och oljeavskiljare. Cisternen har inte påvisats läcka. I den miljötekniska markundersökning som gjorts under planarbetet finns en upplysning om att cisterner bör grävas upp och fraktas bort inför byggnation. Att så sker blir en tillsynsfråga i samband med rivning och markarbeten.

Sett till detaljplanens relativt begränsade omfattning och att planområdet är centralt beläget i Älvsjö, som redan är ianspråktaget för sammanhållen bebyggelse, är det inte att bedöma som ett ”annat stadsbyggnadsprojekt” i den mening som avses i 4 kap. 34 § andra stycket 2 PBL. Vid undersökningen av om planen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan har kommunen därför korrekt tillämpat kriterierna i bilaga 4 till den numera upphävda förordningen (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar.

För det fall domstolen skulle finna att detaljplanen innebär att planområdet tas i anspråk för ett ”annat stadsbyggnadsprojekt” är undantaget i 2 kap. 4 b § plan- och byggförordningen (2011:338), PBF, tillämpligt. Planområdet är cirka 3 000 kvadratmeter och bedömningen i den kulturmiljöanalys och kulturhistoriska konsekvensanalys som gjorts är att detaljplanen inte har någon negativ inverkan på den kulturhistoriskt värdefulla miljön. Även övriga förutsättningar för undantagets tillämplighet är uppfyllda. Någon bedömning av åtgärdens miljöpåverkan har därmed överhuvudtaget inte behövt göras.

Jutesprånget har fört fram detsamma som i mark- och miljödomstolen och i Mark- och miljööverdomstolen utvecklat sin talan på i huvudsak samma sätt som kommunen.

Stockholms kommun och Jutesprånget har gett in ytterligare utredning i Mark- och miljööverdomstolen.

K.S. och **P.S.** har i allt väsentligt fört fram detsamma som i mark- och miljödomstolen med bl.a. följande tillägg.

I det här fallet behövs en planbestämmelse med villkor om att bygglov eller startbesked kan ges först när marksanering gjorts. Avsaknaden av en sådan bestämmelse är skäl för att upphäva antagandet av detaljplanen. Exploaterens åtaganden i exploateringsavtalet är inte tillräckliga och inte formulerade på ett sådant sätt att de innebär något krav på att föroreningarna ska avhjälpas.

Det förhållandet att länsstyrelsen valde att inte överpröva planen en andra gång innebär inte att länsstyrelsens synpunkter om bl.a. behovet av ytterligare provtagningar inte kvarstår. Inget har ändrats och kommunen behöver fortfarande visa att marken blir lämplig för sitt ändamål. Den riskbedömning som nu tagits fram av Jutesprånget har inte funnits med i planprocessen. Den innehåller heller inget nytt utan grundar sig på samma markundersökningsrapport som tidigare. Skälet till att resultatet nu blir annorlunda är att en högre föroreningsnivå accepteras med hänvisning till s.k. storstadsspecifika värden. Det borde tvärtom vara ännu viktigare att mark som ska bebyggas saneras så mycket som möjligt i storstäder. Naturvårdsverkets riktlinjer bör vara vägledande i stället för kommunens egna.

Detaljplanen är ett sådant ”annat stadsbyggnadsprojekt” för vilket miljökonsekvenserna ska redovisas mer utförligt enligt bilaga 2 till den numera upphävda förordningen (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar. Planen innebär att man ska bygga cirka 60 lägenheter med en hög exploateringsnivå. Samtidigt pågår planarbete för ytterligare hög bebyggelse med hög exploateringsgrad i två intilliggande områden. Den bilaga 4 som kommunen använt är dessutom bristfälligt genomgången. Kommunen har inte gjort den undersökning av betydande miljöpåverkan som krävs enligt lag och antagandet av detaljplanen ska därför upphävas.

Eftersom detaljplanen strider mot översiktsplanen och förvanskar bebyggelseområdet är undantaget i 2 kap. 4 b § PBF inte tillämpligt.

Naturskyddsföreningen har i allt väsentligt fört fram detsamma som i mark- och miljödomstolen och i Mark- och miljööverdomstolen tillagt i huvudsak detsamma som K.S. och P.S., med bl.a. följande tillägg för egen del.

Planbestämmelserna enligt 4 kap. 14 § PBL är inte något som kommunen kan välja bort om de är nödvändiga för att planområdet ska bli lämpligt för avsedd bebyggelse. I den här detaljplanen har man inte i tillräcklig omfattning undersökt omfattningen och typen av föroreningar. Det är därför nödvändigt med en bestämmelse om att lov eller startbesked endast får ges om markföroreningarna avhjälpas.

Sedan länsstyrelsens första granskning har provtagning för porgas under byggnaden genomförts men några fler vatten- och markprovtagningar med analyser har inte gjorts och detaljplanen har inte ändrats. Det är sannolikt att länsstyrelsens synpunkter kvarstår även om man valt att inte pröva kommunens antagandebeslut en andra gång. Det finns inget som hindrar domstolen från att bedöma att markundersökningen är otillräcklig och att saneringen inte är säkerställd. De storstadsspecifika värden som kommunen och Jutesprånget hänvisar till är inte tillämpliga i detta fall, bl.a. då huvuddelen av dagvattnet ska omhändertas lokalt vilket enligt rapporten i fråga är ett exempel på när värdena inte bör användas.

Stockholms kommun lät i juni 2025 genomföra en kompletterande undersökning om betydande miljöpåverkan genom en förfrågan till Miljöförvaltningen, Storstockholms brandförsvaret och Kulturförvaltningen. Av svaren framgår att stadsbyggnadskontoret nu klassar planen som ett s.k. MKB-projekt. Kulturförvaltningen har i sitt svar angett att man nu bedömer att förslaget till detaljplan skulle kunna innebära en sådan betydande miljöpåverkan på kulturmiljön att en miljökonsekvensbeskrivning behöver tas fram. Kommunen har inte redogjort för dessa omständigheter i sina yttranden vid Mark- och miljööverdomstolen vilket är bekymmersamt ur demokratisk och rättslig synpunkt.

Naturskyddsföreningen har vidare framställt invändningar mot de utlåtanden från Structor som kommunen och Jutesprånget har gett in vid Mark- och miljööverdomstolen och bl.a. anfört att Structors slutsatser bygger på bristfälligt underlag när det

gäller exempelvis förutsättningarna för pålning och dess miljöpåverkan, och ifrågasatt vilka metoder som använts vid kompletterande provtagningar av grundvatten.

Naturskyddsföreningen samt K.S. och P.S. har gett in ytterligare utredning i Mark- och miljööverdomstolen.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Har kommunen uppfyllt kraven på utredning om detaljplanens miljöpåverkan?

Mark- och miljööverdomstolen har att ta ställning till om kommunen har uppfyllt tillämpliga krav på utredning och redovisning av detaljplanens miljöpåverkan. Planläggningen påbörjades den 19 oktober 2017. Det innebär att vissa bestämmelser i PBL och miljöbalken ska tillämpas i den lydelse som gällde då, trots att bestämmelser tillkommit eller ändrats därefter.

Eftersom planarbetet påbörjades 2017 ska den numera upphävda förordningen (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar (MKB-förordningen) tillämpas i målet (se övergångsbestämmelserna till miljöbedömningsförordningen [2017:966]). Avgörande för bedömningen i det här fallet är om kommunen, utöver bilaga 4 till MKB-förordningen, dessutom borde ha tillämpat bilaga 2. För detaljplaner som innebär att planområdet får tas i anspråk för något av de ändamål som anges i 4 kap. 34 § andra stycket PBL, ska kommunen vid bedömningen nämligen dessutom tillämpa kriterierna i den bilagan (se 2 kap. 5 § plan- och byggförordningen [2011:338] i dess lydelse före den 1 januari 2018). Bland de åtgärder som räknas upp i 4 kap. 34 § andra stycket PBL återfinns i andra punkten begreppet ”annat stadsbyggnadsprojekt”. Begreppet ersatte den tidigare termen ”annat projekt för sammanhållen bebyggelse” när en ny lydelse av 4 kap. 34 § PBL trädde i kraft den 2 augusti 2021. Ändringen genomfördes som en anpassning till Europaparlamentets och rådets direktiv 2011/92/EU av den 13 december 2011 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (MKB-direktivet). I övergångsbestämmelserna i SFS 2021:785 anges att den nya lydelsen ”annat stadsbyggnadsprojekt” ska tillämpas

även för ärenden om detaljplaner som har påbörjats före ikraftträdandet, vilket alltså är fallet avseende den nu aktuella detaljplanen.

I 2 kap. 4 b § plan- och byggförordningen (2011:388), PBF, finns undantagsbestämmelser som kan medföra att ett ”annat stadsbyggnadsprojekt” ändå inte ska antas medföra en betydande miljöpåverkan. Eftersom målet avser överklagande av en detaljplan som påbörjats före den 2 augusti 2021, följer det emellertid av övergångsbestämmelserna (se SFS 2021:786) att något undantag inte är tillämpligt i detta fall.

Vad är ett annat stadsbyggnadsprojekt?

Av förarbetena till den föregående termen ”projekt för sammanhållen bebyggelse” framgår att det bland annat kan avse planering för ändrad bebyggelse eller annan anläggning inom ett område med sammanhållen bebyggelse samt bebyggelse eller anläggning i utkanten av ett sådant område, som medför att detta expanderar. En tämligen vanlig åtgärd bör vara planering för industri- eller bostadsområden i utkanten av befintlig sammanhållen bebyggelse. Inom sådan bebyggelse bör planering för ändrad användning av ett område – t.ex. från industriområde till bostadsområde – omfattas av bestämmelsen. (Se prop. 2004/05:59 s. 28.) Av förarbetena till nu aktuell lydelse framgår att dessa uttalanden även bör ge vägledning i vad som utgör ett ”annat stadsbyggnadsprojekt” (se prop. 2020/21:174 s. 34).

Av kommissionens vägledningsdokument till MKB-direktivet framgår att begreppet ”annat stadsbyggnadsprojekt” ska tolkas i ljuset av MKB-direktivets breda syfte och tillämpningsområde och att det exempelvis kan handla om bostadsbebyggelse, sjukhus, universitet, idrottsarenor, biografteater, konserthallar och kulturcentrum. I vägledningsdokumentet anges vidare att den underliggande principen är att sådana projekt är av urban karaktär och kan tänkas ha en likartad påverkan på miljön i form av exempelvis buller, trafikrelaterade störningar under byggfasen, ökad trafik efter genomförandet, påverkan på mark, ianspråktagande av mark och visuell påverkan. (Interpretation of definitions of project categories of annex I and II of the EIA Directive, 2024, s. 58-59).

Bedömningen i det här fallet

Det aktuella planområdet är beläget i ett relativt centralt läge i Älvsjö inom ett område med befintlig bebyggelse. Detaljplanen möjliggör uppförande av tre byggnader med omkring 60 bostäder och två lokaler för centrumändamål på ett planområde om cirka 3 000 kvadratmeter. En del av planområdet är visserligen bebyggt med en nedlagd bensinstation men i övrigt är det redan ianspråktaget av bostadsbebyggelse i form av friliggande enbostadshus. Fastigheten där bensinstationen är belägen omfattas av en ej genomförd plan från 2011 som medger kontor, icke störande industri och handel med en byggrätt i två våningar. Övriga fastigheter är planlagda för bostadsändamål.

Det är således fråga om en åtgärd av relativt begränsad omfattning som i det närmaste är att betrakta som en förtätning i ett område med befintlig sammanhållen bebyggelse. Det är av dessa skäl inte fråga om ett ”annat stadsbyggnadsprojekt” i den mening som avses i 4 kap. 34 § andra stycket andra punkten PBL. Det är därmed ingen brist att kommunen inte har tillämpat kriterierna i bilaga 2 till MKB-förordningen vid bedömningen av om den bebyggelse som planen möjliggör kan antas medföra betydande miljöpåverkan utan det har varit tillräckligt med bilaga 4. Det som Naturskyddsföreningen har fört fram om att kommunen genomfört en kompletterande undersökning om betydande miljöpåverkan i juni 2025, och att Kulturförvaltningen därvid bedömt att förslaget skulle kunna innebära en sådan betydande miljöpåverkan på kulturmiljön att en miljökonsekvensbeskrivning behöver tas fram, föranleder ingen annan bedömning. Det gör inte heller den omständigheten att det även planeras för annan exploatering i planområdets närområde.

Kommunens hantering och redovisning av frågan om detaljplanens miljöpåverkan har alltså sammantaget inte varit bristfällig på ett sådant sätt som gör att planen ska upphävas.

Är markens lämplighet för bebyggande tillräckligt säkerställd?

Enligt 2 kap. 4 § PBL får vid planläggning mark tas i anspråk för att bebyggas endast om den från allmän synpunkt är lämplig för ändamålet.

Av 4 kap. 14 § fjärde punkten PBL framgår att en kommun i en detaljplan får bestämma att lov eller startbesked för en åtgärd som innebär en väsentlig ändring av markens användning endast får ges under förutsättning att markens lämplighet för bebyggande har säkerställts genom att en markförening har avhjulpts eller en skydds- eller säkerhetsåtgärd har vidtagits. Enligt förarbetena till motsvarande bestämmelse i den äldre plan- och bygglagen (1987:10) är ett syfte med bestämmelsen att undanröja svårigheter att samordna exploitörers önskemål att vilja avhjälpa markföreningar och därefter bebygga tidigare förorenade områden. Man ansåg att en exploitör i förväg bör kunna få klarhet i om ett område kommer att få bebyggas för det fall föreningen blir avhjulpt. En förutsättning för att en kommun ska kunna ställa ett sådant krav i en detaljplan bör vara att det i samband med planläggning kan visas att åtgärderna kommer att leda till avsett resultat, dvs. att marken kommer att bli lämplig att bebygga. Det anförs att detta betyder att man redan vid planläggning behöver göra de analyser om en markförenings omfattning och innehåll som krävs för att det ska gå att bedöma om marken efter ett avhjälpande är lämplig att bebygga. Slutligen framhålls att det är viktigt att observera att tillsynsmyndigheten för ett förorenat område kan begära undersökning och åtgärder oberoende av vad som redovisats i planhandlingar eller reglerats i eventuella avtal. (Se prop. 2006/07:122 s. 43 f.).

Enligt Mark- och miljööverdomstolen ger varken ordalydelsen i bestämmelsen i 4 kap. 14 § PBL eller förarbetsuttalandena stöd för att en kommun skulle vara skyldig att införa villkorade planbestämmelser i alla situationer då det finns markföreningar som behöver avhjälpas, för att marken ska vara lämplig för att bebyggas i den mening som avses i 2 kap. 4 § PBL. Det måste däremot vara utrett att marken efter ett avhjälpande kommer att bli lämplig att bebygga, och på något sätt vara säkerställt att sanering ska göras innan marken bebyggs. I vart fall om det är fråga om markföreningar av relativt begränsad omfattning kan en reglering i ett exploateringsavtal med ett förtydligande i en planbeskrivning vara tillräckligt för att säkerställa att sanering

ska ske (se t.ex. Mark- och miljööverdomstolens dom den 16 juni 2017 i mål nr P 9815-16).

Det kan dock tilläggas att det efter att en detaljplan antagits kan framkomma att behovet av saneringsåtgärder är större än vad genomförda utredningar visat. Som framgår av förarbetena kan också tillsynsmyndigheten för ett förorenat område begära undersökning och åtgärder oberoende av vad som redovisats i planhandlingar eller reglerats i eventuella avtal.

I det här fallet ger genomförda utredningar vid handen att marken är förorenad i viss utsträckning. Det har bl.a. påträffats kobolt med halter som överskrider riktvärdet för känslig markanvändning (KM) i fyra provpunkter i marken och vissa grundvattenprover har visat på förhöjda metallhalter. De uppmätta kobolthalterna underskrider dock storstadsspecifika riktvärden och filtrerade vattenprover har generellt visat på låga halter av metall. Sammantaget utvisar genomförda utredningar enligt Mark- och miljööverdomstolen att föroreningarna inte är så omfattande att särskilt svåra eller dyra saneringsåtgärder kommer att krävas innan marken kan anses lämplig för att bebyggas i enlighet med detaljplanens bestämmelser. Utredningen är alltså tillräcklig för att kunna konstatera att marken, efter avhjälpande, kommer att bli lämplig att bebygga. Det kan härvid också noteras att länsstyrelsen den här gången har beslutat att inte pröva kommunens beslut att anta detaljplanen.

I den miljötekniska markundersökningen (2019-04-02) rekommenderas att man schaktar ur området kring provpunkt NC1905 för rätt omhändertagande. Det anges också att markförlagda cisterner bör grävas upp och fraktas bort för skrotning. I planbeskrivningen anges att ”Marken under befintlig byggnad kommer att schaktas ur efter rivning av byggnaden, oavsett föroreningsinnehåll, i samband med grundläggning för nyproduktion av bostäder. Eventuella markföroreningar inom planområdet bedöms därmed bli åtgärdade.” Av exploateringsavtalet som getts in till Mark- och miljööverdomstolen framgår under rubriken ”2.5 Markföroreningar” att ”Bolaget ska utföra och bekosta erforderliga markundersökningar och hantering av eventuella markföroreningar inom Exploateringsområdet i den omfattning som krävs för att

marken ska kunna användas i enlighet med detaljplanens bestämmelser. Innan markundersökningsarbetet påbörjas och i samband med att Bolaget kontaktar stadens tillsynsmyndighet (miljöförvaltningen) ska även exploateringskontorets miljöenhet kontaktas gällande de delar av Exploateringsområdet som ska bli allmän platsmark.”

Genom det som anges i planbeskrivningen och exploateringsavtalet är det tillräckligt säkerställt att sanering kommer till stånd i nödvändig utsträckning innan området bebyggs. Det får också anses tillräckligt säkerställt att den cistern som påträffats på planområdet hanteras på korrekt sätt.

Sammanfattningsvis bedömer Mark- och miljööverdomstolen att markens lämplighet för bebyggande är tillräckligt reglerad i detta fall. Det saknas därmed skäl att upphäva detaljplanen på den grunden.

Övriga invändningar

Mark- och miljööverdomstolen delar mark- och miljödomstolens bedömningar i fråga om motparternas övriga invändningar i fråga om bristande stöd i översiktsplanen, att kommunen borde ha tagit fram planen genom ett utökat förfarande, hänsyn till kulturhistoriska värden, oklarheter i fråga om vilka planhandlingar som antagits, utformningen av illustrationsmaterialet, borttagande av lind, hänsynen till Älvsjö-Mälartunneln, hanteringen av dagvattenfrågor samt vad K.S. och P.S. anfört om betydande olägenhet i form av bl.a. insyn. Vad som framförts i de delarna utgör alltså inte skäl för att upphäva antagandebeslutet. Det har inte heller i övrigt framkommit grund för upphävande av detaljplanen.

Sammanfattning

Den aktuella detaljplanen är godtagbar med avseende på hantering av förorenad mark. Det har inte heller i övrigt framkommit grund för upphävande av detaljplanen. Mark- och miljödomstolens dom ska därmed upphävas och kommunens beslut att anta detaljplanen fastställas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsrådet A.T., tekniska rådet C.N., hovrättsrådet E.H. och tf. hovrättsassessorn A.S.H., referent.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2024-12-13
meddelad i
Nacka

Mål nr P 200-24

PARTER

Klagande

1. P.S.

2. K.S.

3. Naturskyddsföreningen Stockholm
Oppundavägen 12
122 48 Enskede

Motparter

1. Stockholms kommun
105 35 Stockholm

2. Jutesprånget AB, 556925-6869
c/o FFAB
Nybrogatan 3
114 34 Stockholm

Ombud för 2: Advokaten O.I. och biträdande juristen C.B.
AG Advokat KB
Box 3124, 103 62 Stockholm

ÖVERKLAGAT BESLUT

Stadsbyggnadsnämnden i Stockholm stads beslut den 14 december 2023 i ärende nr 2016-14627-54, se [bilaga 1](#)

SAKEN

Detaljplan för fastigheterna X, Y och Z i stadsdelen Älvsjö i Stockholms kommun

DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen avslår yrkandet om att Naturskyddsföreningen Stockholms överklagande ska avvisas.

2. Mark- och miljödomstolen upphäver Stadsbyggnadsnämnden i Stockholm stads beslut den 14 december 2023, § 29, dnr 2016-14627-54, att anta detaljplan för fastigheterna X, Y och Z i stadsdelen Älvsjö i Stockholms kommun.

BAKGRUND

Stockholms kommun genom Stadsbyggnadsnämnden i Stockholm stad (nämnden) beslutade den 14 december 2023 att anta detaljplan för fastigheterna X, Y och Z i stadsdelen Älvsjö i Stockholms kommun. Planområdet ligger vid Johan Skyttes Väg, centralt i stadsdelen Älvsjö och syftar till att möjliggöra för cirka 60 bostäder, två lokaler för centrumändamål i bottenvåningen samt en torgyta.

P.S., K.S. och Naturskyddsföreningen i Stockholm har överklagat beslutet att anta detaljplanen till mark- och miljödomstolen.

Mark- och miljödomstolen har i beslut den 28 maj 2024 avvisat överklaganden från B.F., A.K. och P.H.

YRKANDEN M.M.

P.S., K.S. och Naturskyddsföreningen Stockholm (föreningen) har yrkat att detaljplanen ska upphävas.

Stockholms kommun (kommunen) och **Jutesprånget AB** (bolaget) har bestridit överklagandena och har i första hand yrkat att överklagandet från Naturskyddsföreningen Stockholm ska avvisas och att övriga överklaganden ska avslås, i andra hand att samtliga överklaganden ska avslås.

Vad parterna huvudsakligen anfört till stöd för sin talan redovisas i anslutning till respektive fråga i mark- och miljödomstolens domskäl.

DOMSKÄL

Allmänna utgångspunkter för prövningen

Det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten (se 1 kap. 2 § plan- och bygglagen [2010:900], PBL). Det är alltså kommunen som, inom vida ramar, avgör hur bebyggelsemiljön ska utformas i kommunen. Den myndighet som prövar ett överklagande av ett beslut att anta, ändra eller upphäva en

detaljplan ska därför endast pröva om det överklagade beslutet strider mot någon rättsregel på det sätt som klaganden har angett eller som framgår av omständigheterna (se 13 kap. 17 § PBL). Om myndigheten vid prövningen finner att beslutet strider mot en rättsregel ska beslutet upphävas i sin helhet. Annars ska beslutet fastställas i sin helhet. Delvis upphävande eller ändringar av beslutet får endast göras om kommunen har medgett det eller om det är fråga om ändringar av ringa betydelse.

Domstolens prövning stannar i många fall vid en bedömning av om beslutet att anta detaljplanen ligger inom ramen för det handlingsutrymme som reglerna i PBL ger kommunen. Hänsyn ska härvid tas till såväl enskilda som allmänna intressen (se 2 kap. 1 § PBL). Planläggning av markområden samt lokalisering, placering och utformning av byggnadsverk får inte ske så att den avsedda användningen eller byggnadsverket kan medföra en sådan påverkan på omgivningen som innebär fara för människors hälsa och säkerhet eller betydande olägenhet på annat sätt (2 kap. 9 § PBL). Endast mark som från allmän synpunkt är lämplig för ändamålet får tas i anspråk för att bebyggas (2 kap. 4 § PBL). Bebyggelse och byggnadsverk ska lokaliseras till mark som är lämpad för ändamålet med hänsyn till bl.a. människors hälsa och säkerhet (2 kap. 5 § PBL). De avvägningar som kommunen har gjort mellan olika samhällsintressen blir, om kommunen har hållit sig inom sitt handlingsutrymme, inte föremål för överprövning (se Mark- och miljööverdomstolens avgörande MÖD 2013:47, jfr MÖD 2014:12).

Länsstyrelsen ska enligt 11 kap. 10 § PBL överpröva kommunens beslut att anta en detaljplan om beslutet kan antas innebära bl.a. att en bebyggelse blir olämplig eller ett byggnadsverk olämpligt med hänsyn till människors hälsa eller säkerhet eller till risken för olyckor, översvämning eller erosion. Ofta saknas det skäl för överprövande myndigheter att frångå länsstyrelsens bedömning i frågor som länsstyrelsen ska bevaka som regional planmyndighet (se t.ex. MÖD 2016:13). Det finns emellertid inget som hindrar domstolen att göra en annan bedömning.

Länsstyrelsen har den 21 december 2023 beslutat att inte överpröva detaljplanen.

Formella frågor

Naturskyddsföreningen Stockholms klagorätt

Vad parterna har anfört i denna del

Kommunen och bolaget har anfört att föreningen inte har rätt att överklaga beslutet att anta detaljplanen eftersom detaljplanen inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan samt då den inte heller aktualiserar hänsynstaganden som är tydligt relaterade till miljön, naturskyddet eller kulturmiljön.

Föreningen har till stöd för sin klagorätt gett in stadgar och verksamhetsberättelser från år 2020–2022 samt anfört i huvudsak att föreningen driver miljöärenden, har bedrivit verksamhet i minst tre år och har ett medlemsantal som uppfyller kraven för talerätt enligt Århuskonventionen.

Mark- och miljödomstolens bedömning

Beslut enligt PBL får överklagas av den som beslutet angår, om det gått honom eller henne emot (se 13 kap. 8 § PBL och 42 § förvaltningslagen [2017:900], FL). Det finns därutöver särskilda bestämmelser i 13 kap. 12 och 13 § PBL som, tillsammans med 16 kap. 13 § miljöbalken, ger naturskydds- och miljöskyddsorganisationer rätt att överklaga beslut om detaljplan under vissa förutsättningar.

Av fast praxis framgår att Århuskonventionen ska beaktas vid tillämpningen av 13 kap. 8 § PBL och 42 § FL. Bestämmelsen i 16 kap. 13 § miljöbalken syftar till att ge allmänheten möjlighet att genom sammanslutningar delta i rättsliga processer för att bevaka allmänna naturskydds- och miljöskyddsintressen (se prop. 2009/10:184 s. 66 och NJA 2020 s. 845). En förutsättning för klagorätt är att organisationen uppfyller kriterierna i 16 kap. 13 § miljöbalken, såsom att föreningens huvudsakliga syfte är naturskydds- eller miljöskyddsändamål och att organisationen inte är vinstdrivande. Miljöorganisationer, som uppfyller kraven i 16 kap. 13 § miljöbalken, har därigenom rätt att klaga på beslut att anta detaljplaner som aktualiserar hänsynstaganden som tydligt är relaterade till miljön (se t.ex.

NJA 2020 s. 190, NJA 2020 s. 641 och Mark- och miljööverdomstolens dom den 8 maj 2019 i mål nr P 4498-18).

Den aktuella detaljplanen syftar i huvudsak till att möjliggöra för cirka 60 bostäder och en torgyta. Planområdet är idag bebyggd med bland annat en nedlagd bensinstation. Vid undersökningar av marken har bland annat påträffats halter av kobolt som ligger över riktvärde för känslig markanvändning. Rekommendationen i utförda utredningar har varit att mark ska schaktas för att planen ska kunna genomföras. Vidare har påträffats förhöjda totalhalter av bly i grundvattenrör.

Föreningen har ansett att detaljplanen ska upphävas, bland annat eftersom kommunen inte har undersökt om ett genomförande av planen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan och då planen inte säkerställer att markföroreningarna avhjälpas. Mark- och miljödomstolen bedömer mot denna bakgrund och utifrån syftet med Århuskonventionen att föreningen, vilken i övrigt bedöms uppfylla kraven i 16 kap. 13 § miljöbalken, har klagorätt (jfr Mark- och miljööverdomstolens dom den 28 mars 2024 i mål P 15408-22). Föreningens överklagande ska därför prövas i sak. Nämnden och Jutespånget AB:s yrkande om att domstolen ska avvisa föreningens överklagande ska därför avslås.

Oklarhet i fråga om vilka planhandlingar som antagits

Vad parterna anfört i denna del

P.S., K.S. och föreningen har anfört att det finns skäl för att upphäva planen då det är oklart vilka planhandlingar som har antagits. De har i denna del anfört i huvudsak följande. Kommunen har på sin webbplats en planbeskrivning benämnd ”granskningshandling 2” och en plankarta benämnd ”antagandehandling” – båda med upprättandedatum den 23 november 2023. Upprättandedatumet är mer än en månad efter att den andra granskningen inleddes.

I protokollet från nämndsammanträdet då planen antogs anges att nämnden antar stadsbyggnadskontorets förslag till detaljplan. Under rubriken ”handlingar i ärendet” nämns en handling, nämligen stadsbyggnadskontorets tjänsteutlåtande från

den 10 november 2023, som i sin tur uppges ha fyra bilagor: plankarta, planbeskrivning, samrådsredogörelse och granskningsutlåtande. Bilagorna ingår emellertid i dokumentet. Plankartan och planbeskrivningen med datum 23 november 2023 kan inte ha varit upprättade när tjänsteutlåtandet, som är daterat 10 november 2023, upprättades. Mark- och miljööverdomstolen har i mål nr P 7791-21 uttalat att det är mycket viktigt att det inte råder någon tvekan om vilka handlingar som i ett detaljplaneärende utgör den antagna detaljplanen.

Kommunen och bolaget har bestritt att det skulle vara oklart vilka planhandlingar som antagits.

Mark- och miljödomstolens bedömning

En detaljplan ska bestå av en karta över det område som planen omfattar (plankarta) och de bestämmelser i övrigt som behövs (4 kap. 30 § PBL). En planbeskrivning ska enligt 4 kap. 31 § PBL finnas tillsammans med planen. Nämnden ska i protokollet för varje ärende redovisa vilka beslut som fattats, av vilket det följer att innehållet i ett beslut måste kunna utläsas av protokollet eller i förekommande fall de handlingar i ärendet som protokollet hänvisar till (se 5 kap. 67 § kommunallagen [2017:725], jämförd med 6 kap. 35 § samma lag). Efter det att en detaljplan har antagits ska kommunen på sin anslagstavla anslå en underrättelse med information om antagandet tillsammans med upplysningar om var beslutet finns tillgängligt och vad den som vill överklaga beslutet måste göra, och under minst tre veckor hålla planen, planbeskrivningen, samrådsredogörelsen, granskningsutlåtandet och ett protokollsutdrag med beslutet tillgängliga på sin webbplats (5 kap. 29 § PBL).

Detaljplanen antogs första gången den 25 maj 2023. Sedan länsstyrelsen beslutade att överpröva planen upphävdes planen den 25 september 2023 med motivering att bostadsutformningen med avseende på buller inte hade reglerats tillfredställande. Efter viss revidering och ny granskning antog nämnden planen på nytt den 14 december 2023. I protokollet från sammanträdet den 14 december 2023 har nämnden angett att den antar stadsbyggnadskontorets förslag till detaljplan. I beslutet hänvisas till nämndens tjänsteutlåtande från den 10 november 2023. Av

tjänsteutlåtandet framgår under rubriken ”sammanfattning” bland annat att länsstyrelsen upphävt nämndens tidigare antagandebeslut samt att planförslaget justerats med ny bestämmelse för buller samt ställts ut för en andra granskning den 18 oktober–31 oktober 2023. Vidare framgår att plankartan till den andra granskningen justerats avseende takfotshöjd ochnockhöjd för del av en byggnad samt att ett fåtal förtydliganden av redaktionell karaktär gjorts i planbeskrivningen.

På kommunens webbplats har det dokument som innehåller planbeskrivningen och som daterats till den 23 november 2023 döpts till ”antagandehandling 2”, men benämnts ”granskningshandling 2” i sidhuvudet. Också plankartan är daterad den 23 november 2023 och har benämnts ”antagandehandling”. Mark- och miljödomstolen konstaterar att det med tillräcklig tydlighet kan utläsas ur nämndens protokoll vilka handlingar som ligger till grund för detaljplanen och att det inte råder någon tvekan om vilka handlingar som utgör den antagna plankartan och planbeskrivningen. Beslutet uppfyller därmed kraven i 4 kap. 30 och 31 §§ PBL. Det framgår vidare vilket beslut som har fattats, vilket är förenligt med 5 kap. 67 § kommunallagen. Kommunen har även i övrigt uppfyllt de krav som ställs i 5 kap. 29 § PBL. Det föreligger därmed inget skäl att på dessa grunder upphäva planen. Vad klagandena i övrigt anfört i denna del medför ingen annan bedömning.

Granskningen av det nya planförslaget

Vad parterna har anfört i denna del

P.S., K.S. och föreningen har anfört att nämnden varit obehörig att anta detaljplanen efter det att länsstyrelsen upphävde den första versionen av planen. Detta då Stadsbyggnadskontoret självmant, utan att informera nämnden, beslutat om ändringar och satt ut en reviderad version till ny granskning efter att länsstyrelsens beslut att upphäva planen vunnit laga kraft. De har anfört att Stadsbyggnadskontoret inte har delegation eller laglig rätt att besluta om att ställa ut en plan för granskning och det är både en demokratisk och rättssäkerhetsfråga att nämnden informeras om upphävandebeslut och ges möjlighet att ta ställning till detta. Mot bakgrund av detta kan besluten inte anses vara fattade av nämnden. Inte

heller kan antagandet i efterhand anses innebära att nämnden har överlämnat till Stadsbyggnadskontoret att fatta beslut. Antagandet av detaljplanen har därmed inte gått rätt till då det inte föregåtts av en granskning av planförslaget.

Kommunen och bolaget har bestritt att det skulle ha förelegat formella fel i hanteringen av granskningen eller andra formella fel i planprocessen samt att förfarandet och de revideringar som gjordes har beskrivits tydligt för nämnden inför nämndens beslut om nytt antagande. De har även anfört att det inte finns något krav i PBL på att det ska fattas ett formellt beslut om granskning.

Mark- och miljödomstolens bedömning

Ett planförslag ska som huvudregel ha varit utställt till granskning under minst två veckor innan planen kan antas (5 kap. 18 § PBL). En detaljplan ska antas av kommunfullmäktige eller, efter delegation, av kommunstyrelsen eller byggnadsnämnden, om planen inte är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt (5 kap. 27 § PBL).

Mark- och miljödomstolen konstaterar att det saknas reglering i PBL i fråga om vilket organ som är behörigt att besluta om att ställa ut ett planförslag till granskning. Som kommunen anfört, och som också framgår av tjänsteutlåtandet från den 10 november 2023, har nämnden informerats om den andra granskningen och de ändringar som skett i planen vid det andra antagandet. Det var vidare nämnden som fattade det nya antagandebeslutet sedan planen föregåtts av en ny granskning, vilket domstolen bedömer att nämnden varit behörig att göra. Vad klagandena har anfört i denna del utgör således inte skäl att upphäva planen.

Planens förenlighet med översiktsplanen, planförfarandet och betydande miljöpåverkan

Vad parterna har anfört i denna del

P.S., K.S. och föreningen har anfört att det inte har gjorts någon bedömning eller undersökning av om planen innebär en betydande miljöpåverkan, vilket borde skett bland annat då planförslaget innebär mycket stora förändringar i landskapsbilden, stor påverkan på ett kulturhistoriskt värdefullt område och exploatering på ett område med förorenad mark. De har även anfört att planen medför en betydande miljöpåverkan, är av stor betydelse samt avviker från översiktsplanen, och att planen därför borde ha antagits genom utökad planförfarande. De har anfört att planen avviker från översiktsplanen såtillvida att endast en del av planområdet markerats som område för ny eller kompletterande bebyggelse i översiktsplanen och att planen innebär ett ingrepp på två tvärgator som inte omnämns i översiktsplanen. Vidare har de anfört att området är karakteriserat som ”villastad” i stadens strategidokument och att planen avviker från de karakteristiska egenskaperna för en villastad. Föreningen har för egen del anfört att den aktuella planens exploateringstal på 2,4 saknar stöd i översiktsplanen eftersom översiktsplanen saknar angivelse av exploateringsgrad. Vidare har föreningen anfört att planförslaget inte kungjorts och att avvikelserna inte redovisats i planbeskrivningen.

Kommunen och bolaget har sammanfattningsvis anfört att planen inte medför en betydande miljöpåverkan, att endast en begränsad del av den kulturhistoriskt värdefulla miljön påverkas och att det varit korrekt att handlägga detaljplanen med standardförfarande. De har även anfört att detaljplanen har stöd i översiktsplanen.

Mark- och miljödomstolens bedömning

Planläggningen påbörjades genom att kommunen fattade beslut om att påbörja planarbetet den 19 oktober 2017. Det innebär, enligt övergångsbestämmelserna till PBL, att lagen i huvudsak ska tillämpas i dess lydelse med ändringar till och med SFS 2017:568. Sedan den 1 januari 2018 har regler införts som innebär att kommunen ska redovisa skälen för bedömningen i fråga om en plan kan antas medföra en betydande miljöpåverkan (se 5 kap. 11 a § och 4 kap. 33 b § PBL). Eftersom planarbetet inleddes före den 1 januari 2018 saknas sådana krav för den nu aktuella planen. Enligt lagstiftningen före den 1 januari 2018 gällde i stället

6 kap. 11 § miljöbalken att en myndighet eller kommun som upprättar en plan eller ett program ska göra en miljöbedömning av planen, programmet eller ändringen, om dess genomförande kan antas medföra en betydande miljöpåverkan. För att ta ställning i frågan skulle bestämmelser i förordning (1998:905) om miljökonsekvensbeskrivningar tillämpas.

Av 4 kap. 33 § första stycket 4 PBL följer vidare att planbeskrivningen ska innefatta de överväganden som har legat till grund för planens utformning med hänsyn till motstående intressen och planens konsekvenser. Planbeskrivningen fyller en viktig funktion för att tolka och förstå planen och dess innebörd. Även i de fall en miljökonsekvensbeskrivning inte har upprättats bör kommunens ställningstagande när det gäller planens miljöpåverkan redovisas som en del av planens konsekvenser (se prop. 2009/10:170 s. 214 f.). Om utredningen brister på ett sådant sätt att det inte är möjligt att utifrån den bedöma om en detaljplan medför betydande miljöpåverkan samt om rimliga avvägningar gjorts mellan allmänna och enskilda intressen, kan detta medföra att ett beslut att anta en detaljplan upphävs (se t.ex. Mark- och miljööverdomstolens dom den 8 maj 2019 i mål nr P 4498-18).

Av planbeskrivningen framgår att stadsbyggnadskontoret bedömt att detaljplanens genomförande inte kan antas medföra en sådan betydande miljöpåverkan som avses i 6 kap. miljöbalken. Som underlag för bedömningen har inhämtats yttranden från Miljöförvaltningen, Stadsmuseet och Storstockholms Brandförsvaret. Av planbeskrivningen framgår vidare en redovisning av de miljöfrågor som kan antas ha betydelse för planen. Miljöfrågorna som redovisas under huvudrubriken ”konsekvenser” och underrubriken ”miljöpåverkan” avser främst frågor om buller, översvämningsproblematik och frågor kopplade till kulturmiljön. Under rubriken ”störningar och risker” redovisas frågan om förorenad mark. Av planbeskrivningen framgår att slutsatsen är att planförslaget sammantaget inte bedöms medföra väsentlig påverkan på miljö, kulturmiljö eller människors hälsa.

Mark- och miljödomstolen konstaterar att det är en brist att det saknas en uttrycklig motivering till bedömningen av varför planen inte innebär en betydande

miljöpåverkan och de särskilda överväganden som legat till grund för detta. Planhandlingarna redogör emellertid för påverkan på stads- och landskapsbild, kulturmiljö och frågan om förorenad mark. Domstolen bedömer sammantaget att kommunen gjort en miljöbedömning och redovisat planens miljöpåverkan på ett tillräckligt sätt samt att planhandlingarna uppfyller kraven i 4 kap. 33 § PBL. Detaljplanen ska således inte upphävas på denna grund.

Beträffande övriga invändningar i denna del konstaterar domstolen följande.

Detaljplanen har tagits fram genom ett s.k. standardförfarande efter att kommunen bedömt att planförslaget är förenligt med översiktsplanen, inte är av betydande intresse för allmänheten eller i övrigt av stor betydelse samt att genomförandet av den inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan (se 5 kap. 7 § PBL).

Domstolen instämmer i att planförslaget är förenligt med översiktsplanen, att planen inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan och att det varit riktigt att tillämpa ett standardförfarande. I dessa delar gör mark- och miljödomstolen således ingen annan bedömning än kommunen. Inte heller vad klagandena i övrigt anfört i denna del utgör skäl att upphäva planen.

Brister i utförda utredningar

Vad parterna har anfört i denna del

P.S., K.S. och föreningen har anfört att förekomsten av markföroreningar inte hanterats tillfredsställande i detaljplanen, bland annat då det på platsen för den nedlagda bensinstationen tidigare funnits en färgaffär med färgtillverkning vars markföroreningar inte undersökts samt att ytterligare markundersökningar avseende föroreningar från bensinstationen och bilvårdsanläggningen borde gjorts efter första granskningen. Vidare har de anfört att undersökningarna inte inkluderar alla de föroreningar som kan komma i fråga enligt Naturvårdsverkets branschlista, såsom färger, bromerade flamskyddsmedel, PCB, ftalter, PFAS, metallorganiska föroreningar och pesticider. Föreningen har vidare anfört att det är oklart om det finns flera okända markförlagda cisterner i området, att det skett två provtagningar av grundvattnet vars skillnader i provresultat varit

stora och inte jämförbara samt att ytterligare markundersökningar inte gjorts efter första granskningen trots att länsstyrelsen framförde synpunkter i detta avseende i sitt första granskningsyttrande. Vidare har föreningen anfört att det i närliggande område, där geoteknisk utredning genomförts, har påvisats markföroreningar vilka kan antas komma från Z, och att det saknas en geoteknisk utredning inom ramen för aktuell plan.

Kommunen och bolaget har bestritt att det skulle föreligga brister i utförda utredningar.

Mark- och miljödomstolens bedömning

Inom ramen för planarbetet ska det planeringsunderlag finnas som behövs för att det ska kunna avgöras vilken markanvändning som är lämplig för platsen (5 kap. 8 § PBL). I det här fallet har kommunen låtit sakkunniga ta fram en utredning vars syfte enligt uppdragsbeskrivningen var att "översiktligt undersöka föroreningsituationen i mark och utföra en förenklad riskbedömning samt ge rekommendationer inför den planerade markanvändningen." Uppdraget var således relativt brett formulerat. När utredningar visar att marken är förorenad, vilket är klarlagt i detta fall, ska det kunna visas att marken kan göras lämplig med reningsinsatser som är ekonomiskt och praktiskt rimliga. Enligt domstolens bedömning är utredningen i det här fallet tillräcklig för att visa att föroreningar förekommer och att de tekniskt sett är avhjälpbara. Vad klagandena har anfört i denna del utgör således inte skäl att upphäva planen.

Brister i planhandlingarna, vilseledande illustrationer m.m.

Vad parterna anfört i denna del

P.S., K.S. och föreningen har anfört att planen bör upphävas dels då illustrationerna i planbeskrivningen är vilseledande, dels då begreppet "TORG" på plankartan är missvisande. De har i denna del anfört i huvudsak följande. Illustrationerna i planbeskrivningen visar inte den fullständiga byggrätt som detaljplanen medger och ger därigenom inte en rättvisande bild av hur

området kan komma att påverkas. Dessutom illustreras förslag på ny bebyggelse som ännu inte finns eller beslutats om, i stället för befintliga villor på närliggande fastigheter. Att plankartan anger begreppet ”TORG” är missvisande då det inte är fråga om ett torg utan en nedsänkt översvämningssyta med entré till intilliggande flerfamiljshus. Det saknas också en motivering till varför linden ska tas bort och det är vilseledande att linden föreslås tas bort så sent i planprocessen utan någon egentlig motivering, vilket innebär att det i princip varit omöjligt att påverka planförslaget i denna del.

Kommunen och bolaget har bestridit att illustrationerna samt benämningen ”TORG” skulle vara vilseledande.

Mark- och miljödomstolens bedömning

Enligt 4 kap. 32 § andra stycket PBL ska den avsedda regleringen av bebyggelsen, byggnadsverk och miljön i övrigt tydligt framgå av planen. Planbeskrivningen ska vidare innehålla det illustrationsmaterial som behövs för att förstå planen (se 4 kap. 33 § andra stycket PBL). Syftet med illustrationsmaterialet är enligt förarbetena att planen ska vara åskådlig och begriplig (prop. 1985/86:1 s. 618).

Mark- och miljödomstolen bedömer, även med beaktande av vad klagandena anfört i denna del, att det tillgängliga illustrationsmaterialet i planunderlaget och planbeskrivningen är tillräckligt väl utformat för att ge förståelse för vad planen innebär och dess konsekvenser. Det har således inte förekommit sådana brister i planunderlaget när det gäller illustrationer att detaljplanen ska upphävas på denna grund.

Vad gäller begreppet ”TORG” i planen konstaterar domstolen att kommunen i en detaljplan bland annat ska bestämma och ange gränserna för allmänna platser och kvartersmark (4 kap. 5 § PBL). Med allmän plats avses en gata, väg, park eller ett torg eller annat område som enligt en detaljplan är avsett för ett gemensamt behov, medan kvartersmark avser mark som enligt en detaljplan inte ska vara allmän plats eller vattenområde (1 kap. 4 § PBL). Platsen som är benämnd ”TORG” i planen

utgör en allmän plats eftersom den är tänkt att vara allmänt tillgänglig. Bestämmelsen TORG används ofta för platser med en hårdgjord yta som omgärdas av byggnader eller andra stadsbyggnadselement och som kan användas för till exempel handel, allmän kommunikation, möten eller evenemang. Beteckningen GATA eller PARK är i detta fall inte mer lämplig för den aktuella ytan eftersom den inte primärt ska användas som del i vägnätet och inte heller primärt som en rekreationsyta. Mark- och miljödomstolen bedömer därför att regleringen inte på något sätt är i strid med PBL och att det därmed inte finns skäl att upphäva planen på denna grund. Vad klagandena i övrigt har anfört föranleder ingen annan bedömning.

Vad gäller linden konstaterar domstolen att det av planbeskrivningen framgår att planområdet till största delen består av privatägd kvartersmark, medan den gröna platsbildningen i korsningen Johan Skyttes Väg och Sjättenovembervägen är allmän plats. På den allmänna platsen återfinns den lind som klagandena nämner, vilken i planhandlingarna beskrivs som ett inslag som ger platsen karaktär och skugga. Det framgår emellertid inte av planhandlingarna att linden ska tas bort. Det finns därmed inte heller skäl att upphäva planen på denna grund.

Då det saknas skäl att upphäva detaljplanen på formell grund övergår mark- och miljödomstolen härmed till att pröva klagandenas invändningar i sak.

Prövningen i sak

Markens lämplighet för bebyggelse (förekomst av markföroreningar)

Vad parterna anfört i denna del

P.S., K.S. och föreningen har anfört att det saknas planbestämmelser som säkerställer att markföroreningar saneras före exploatering. Föreningen har därtill anfört att den utförda utredningens sammanfattning av föroreningssituationen inte stämmer överens med rapportens undersökning och att en genomläsning av rapportens tabeller visar att det är i fyra provpunkter som det påträffats halter av kobolt över känslig markanvändning. Därtill har föreningen

anfört att utredningen indikerar att det finns problem med höga metallhalter i grundvattnet och att det påträffats ett okänt rör till en förmodad cistern med stark lukt.

Kommunen och bolaget har bestritt att platsen inte skulle vara lämpad för sitt ändamål.

Mark- och miljödomstolens bedömning

Vid planläggning får mark tas i anspråk för att bebyggas endast om marken från allmän synpunkt är lämplig för ändamålet (2 kap. 4 § PBL). När ett område vid planläggning på grund av en markförorening framstår som olämplig för det avsedda ändamålet kan kommunen i en detaljplan bestämma att lov eller startbesked för en åtgärd som innebär en väsentlig ändring av markens användning endast får ges under förutsättning att markens lämplighet för bebyggande har säkerställts genom att en markförorening har avhjälppts eller en skydds- eller säkerhetsåtgärd har vidtagits på tomten, ett s.k. avhjälpandevillkor (se 4 kap. 14 § 4 p. PBL). På så sätt kan ett i och för sig olämpligt område vid tidpunkten för detaljplanens antagande med vissa åtgärder göras lämpligt. I förarbetena till motsvarande bestämmelse i den äldre plan- och bygglagen (1987:10) har angetts att detta förutsätter att kommunen redan vid planläggning har gjort de analyser om en markföroreningens omfattning och innehåll som krävs för att det ska gå att bedöma om marken efter ett avhjälpande är lämplig att bebygga (se prop. 2006/07:122 s. 43 f.).

Av utredningen i målet framgår bland annat följande. År 2019 utfördes en miljöteknisk markundersökning för planområdet med skruvborrprovtagning i femton provpunkter. Den samlade bedömningen var att jordmassorna i planområdet generellt var rena och att inga verksamhetsrelaterade föroreningar från bensinstationen kunde påvisas i jorden. Under rapportens rubrik "sammanfattning" framgår att för ett prov låg halten för kobolt över riktvärde för känslig markanvändning, och att för vatten visade proverna på förhöjda halter av bly. Av planbeskrivningen framgår att rekommendationen för förekomsten av upptäckta markföroreningar var

med byggnation. Från den första provtagningen av grundvattnet visar totalhalten från samtliga vattenprover på metallhalter som överstiger klassen allvarligt och mycket allvarligt. Det gäller framför allt metallerna bly, nickel och krom men även arsenik och kadmium. Även dessa föroreningar har betydelse för markens lämplighet för bostadsändamål.

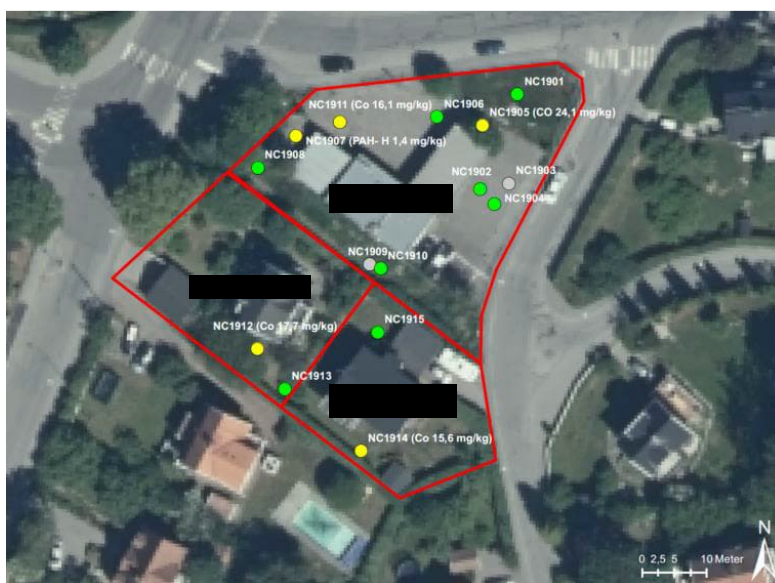


Bild 2. Bild från Norconsults utredning år 2019, bilaga 1a. Gulmarkerade punkter NC1905, NC1911, NC1912 och NC1914 markerar de platser där halter av kobolt som överskrider riktvärdet för känslig markanvändning detekteras.

Kommunen har avsett att avhjälpa förekomsten av markföroreningar inom planområdet genom att schakta marken. Plankartan saknar emellertid reglering avseende schaktning av såväl den mark där bostadshus avses att byggas, som den korsmarkerade marken. Domstolen noterar därtill att den korsmarkerade marken enligt planen ska vara genomsläpplig för att hantera dagvatten, dvs. den får inte bestå av exempelvis asfalt. Då plankartan saknar avhjälpandevillkor i fråga om den förorenade marken, och det inte heller av planhandlingarna går att utläsa vilka konsekvenser det kan få för människors hälsa och säkerhet, anser domstolen att detaljplanen inte säkerställer markens lämplighet för sitt ändamål (jfr Mark- och miljööverdomstolens dom den 28 mars 2024 i mål P 15408-22). Eftersom detta strider mot 4 kap. 14 § PBL, ska planen upphävas på denna grund.

Betydande olägenheter

Vad parterna anfört i denna del

P.S., K.S. och föreningen har anfört att planförslaget innebär en betydande olägenhet då detaljplanens byggrätt medger att flerbostadshus med flera våningar med inredd vind uppförs mot befintlig villabebyggelse, vilket skulle innebära en helt förändrad miljö och omfattande insyn i bostadsbyggnaderna och trädgårdarna. P.S. och K.S. har för egen del anfört att deras uteplats idag är väl insynsskyddad på grund av höjdskillnaderna, att den nya bebyggelsen kommer att medföra direkt insyn från balkongerna och vindsfönstren och att de inte har haft anledning att förvänta sig en så storskalig bebyggelse och insyn mot deras fastigheter i ett så kulturhistoriskt värdefullt villaområde.

Kommunen och bolaget har bestritt att planen ska upphävas på denna grund.

Mark- och miljödomstolens bedömning

Planläggning av mark och vattenområden samt lokalisering, placering och utformning av byggnadsverk får inte ske så att den avsedda användningen eller byggnadsverket kan medföra en sådan påverkan på omgivningen som innebär fara för människors hälsa och säkerhet eller betydande olägenhet på annat sätt (2 kap. 9 § PBL). Vad som ska anses utgöra en betydande olägenhet beror av vad som är ortsvanligt och vad en granne rimligen haft att förvänta sig.

Mark- och miljödomstolen konstaterar att det av plankartan går att utläsa att avståndet mellan föreslagna byggrätter och närmaste bostad som kortast är 12 meter. Avståndet mellan byggrätt och närmaste fastighetsgräns är minst 4 meter. Plankartans reglering av avstånd förhindrar att bebyggelse uppförs som kan för- anleda en alltför stor insyn till närliggande bostäder. Med hänsyn till att området är beläget nära Älvsjö centrum har boende även haft att räkna med att viss förtätning kan komma att ske. Även om planen medför viss olägenhet i form av ökad insyn, är det sammantaget inte fråga om en sådan betydande olägenhet som avses i PBL:s mening (jfr mark- och miljööverdomstolens domar den 25 november 2024 i mål

P 2394-14 och den 15 april 2021 i mål P 8096- 19). Vad klagandena i övrigt har anfört i denna del medför ingen annan bedömning. Det föreligger således inte skäl att upphäva planen på denna grund.

Anpassningskravet m.m.

Vad parterna har anfört i denna del

P.S., K.S. och föreningen har anfört att planförslaget inte är i överensstämmelse med anpassningskravet i PBL, att Älvsjö villastad är utpekad som en kulturhistorisk värdefull miljö i Stadsmuseets klassificeringskarta och att planförslaget avviker från vägledningarna i byggnadsordningen och strategidokumentet ”Varsam utveckling av småhus- och villaområden”. De har vidare anfört att planen genom den byggrätt planen medför innebär ett främmande inslag och en avsevärd negativ miljöpåverkan genom att fullt fungerande villor rivs till förmån för byggnation som inte anknyter till villastaden.

Mark- och miljödomstolens bedömning

Vid planläggning ska bebyggelse och byggnadsverk utformas och placeras på den avsedda marken på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till bland annat stads- och landskapsbilden, natur- och kulturvärdena på platsen och intresset av en god helhetsverkan. Tillägg i bebyggelseområden med kulturhistoriska värden ska ske varsamt så att befintliga karaktärsdrag respekteras och tillvaratas. (2 kap. 6 § PBL).

Kommunen har i planhandlingarna gjort bedömningen att detaljplanen är förenlig med PBL:s krav på hänsyn till platsens kulturvärden och stadsbild. Kommunens bedömning har stöd i utförda utredningar. Omfattningen och utformningen av den nya bebyggelsen som möjliggörs av detaljplanen, liksom övriga avvägningar som kommunen gjort i dessa och likartade frågor under planarbetet, ligger inom det handlingsutrymme som kommunen har enligt PBL. Kommunen har inte gått utanför sitt utrymme. Det som har anförts i överklagandena i denna del utgör inte skäl att upphäva beslutet att anta detaljplanen.

Älvsjö-Mälartunneln

Vad parterna har anfört i denna del

Föreningen har anfört att planen inte tar tillräcklig hänsyn till den underliggande Älvsjö-Mälartunneln, bland annat då bygglov eller tillstånd för att exempelvis ändra, flytta eller ändra tunneln inte skulle kunna medges utifrån hur detaljplanen är utformad samt då det föreligger fel i återgivningen av höjdsystem. De har i denna del anfört i huvudsak följande. Tunnelns överkant bedöms ligga på cirka +10,5 i RH2000 vid passage av kvarteret Jutesprånget. Den i planförslaget angivna lägsta schaktningsnivån +15,0 i detaljplanen är upprättad i RH00, men nivån har inte korrigerats för övergången från höjdsystem RH00 till RH2000. Uppgiften +15,0 är därför felaktig och rätt höjdangivelse ska vara +14,5 i RH2000. Detta medför att den lägsta tillåtna schaktningsnivån endast är 4 meter ovan tunneltaket, vilket är för lite enligt Stockholm Vatten och Avfalls krav på skyddsområde. Schaktning enligt planförslaget kan vidare medföra ökad utlakning av föroreningar, som kan spridas ner till tunneln och föras ut med avloppsvattnet till recipienten Mälaren. Då tunneln inte har innefattats i förslaget har dess förekomst varken legat till grund för planens utformning eller bedömningen av konsekvenserna av planförslaget.

Kommunen och bolaget har anfört att regleringen på plankartan är tillräcklig för att säkerställa Älvsjö-Mälartunneln och har till stöd för sin talan i denna del anfört i huvudsak följande. Detaljplanen innehåller en planbestämmelse om lägsta schaktningsnivå om +15,0 meter över nollplanet. Syftet med regleringen av schaktdjup är att säkerställa att inga grävarbeten skadar ledningen. Det är inte nödvändigt med en användningsbestämmelse utöver denna bestämmelse, bl.a. då underhåll av ledningen sker via tunneln. Valet av schaktdjup har skett i samråd med Stockholm Vatten och Avfall som är huvudman för tunneln. Plankartan är upprättad med höjdsystemet RH2000. Det rekommenderade schaktdjupet från Stockholm Vatten och Avfall baserades visserligen på höjden i RH00, men Stockholm Vatten och Avfall har inte sett något problem med att skyddszonen för tunneln i detta fall är något mindre än i deras anvisningar. Vidare har Stockholm Vatten och Avfall allmänna bestämmelser som ska följas vid markarbeten intill bergbelagda tunnlar,

vilka innefattar bl.a. krav på besiktning och förstärkningsåtgärder – bestämmelser som säkerställer att ledningen inte tar skada vid markarbeten.

Mark- och miljödomstolens bedömning

Mark- och miljödomstolen konstaterar att det av planen framgår att schaktning inte får ske längre ned än 15 meter över nollplanet där Älvsjö-Mälartunneln löper. Utredningen i målet ger inte skäl för någon annan bedömning än att detta är tillräckligt. Genom planbestämmelsen om skyddsavstånd har tillräcklig hänsyn tagits till tunneln. Vad klagandena har anfört i övrigt medför ingen annan bedömning. Planen ska därför inte upphävas på denna grund.

Dagvattenhantering och risk för översvämning

Vad parterna har anfört i denna del

P.S., K.S. och föreningen har sammanfattningsvis anfört

att hanteringen av dagvatten och risken för översvämning inte har reglerats tillfredställande i planen. Bland annat då dagvattenutredningens förslag på åtgärder inte återspeglas på ett tillräckligt sätt i detaljplanen och att vissa föreslagna åtgärder borde ha reglerats på plankartan, såsom växtbäddar, genomsläpplig beläggning på garagedfarten och ett underliggande magasin under infarten till garaget, för att förhindra att garaget fylls med vatten vid översvämning. De har även anfört att vissa ytor, däribland området markerat som ”TORG”, utgör en olycksrisk om ytan blir vattenfylld. Föreningen har vidare anfört att det kan innebära svårigheter för VA-huvudmannen att utföra eller underhålla anläggningar på privat kvartersmark om de inte exempelvis anges som teknisk anläggning E.

Kommunen och bolaget har bestritt att det föreligger brister i dagvattenhanteringen. Bolaget har för egen del även anfört bland annat att skydd mot översvämning har säkerställts och att byggaktören ansvarar för dagvattenhantering inom kvartersmarken.

Mark- och miljödomstolens bedömning

Mark- och miljödomstolen bedömer att kommunen har utrett dagvatten- och skyfallsfrågan tillräckligt väl och implementerat relevanta rekommendationer på plankartan. Genom denna reglering är marken lämpad för bostadsändamål ur ett översvämningsperspektiv (2 kap. 5 § PBL) och det saknas skäl att upphäva detaljplanen på denna grund. Vad klagandena anfört i övrigt i denna del medför ingen annan bedömning.

Övriga frågor

P.S. och K.S. har anfört att en nedsänkt yta intill gångvägar innebär olycksrisk genom att någon trampar snett eller halkar ner eller för barn om ytan blir vattenfylld. Föreningen har vidare invänt att detaljplanen har en negativ påverkan på befintlig grönska med villaträdgårdarna och linden samt flera träd i anslutning till den, som har betydelse för det ekologiska spridningssambandet mellan Älvsjöskogen och Solbergaskogen.

Mark- och miljödomstolen konstaterar att även de nu nämnda frågorna har omhändertagits i detaljplanen på ett godtagbart sätt och att de dessutom till stora delar är bedömningsfrågor som faller inom kommunens handlingsutrymme. Inte heller vad klagandena har anfört i denna del eller i övrigt utgör således skäl att upphäva detaljplanen.

Sammanfattning

Mark- och miljödomstolen har kommit fram till att Naturskyddsföreningen Stockholm har rätt att överlaga nämndens beslut att anta detaljplanen samt att det inte har begåtts några sådana formella fel vid antagandet av planen som medför att planen av den anledningen ska upphävas. Mark- och miljödomstolen har emellertid funnit att antagandebeslutet strider mot 4 kap. 14 § PBL då detaljplanen inte säkerställer markens lämplighet för sitt ändamål. Nämndens beslut ska mot denna bakgrund upphävas (jfr 13 kap. 17 § andra stycket PBL). Domstolen har i övriga frågor funnit att kommunen har hållit sig inom sitt handlingsutrymme.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (MMD-02)

Överklagande senast den 3 januari 2025. Prövningstillstånd krävs.

T.V.

M.D.

I domstolens avgörande har deltagit tingsfiskalen T.V., ordförande, och tekniska rådet M.D. Föredragande jurist har varit N.J.



Stadsbyggnadsnämnden

Protokollsutdrag

Tid Torsdagen den 14 december 2023, kl.16:05-16:56

Plats Gamla biblioteket, Tekniska nämndhuset

Justerat Onsdagen den 20 december 2023 §§ 1-9, 11-31, 35-62, 64-66, 68, 70, 71

Anslaget Torsdagen den 21 december 2023 §§ 1-9, 11-31, 35-62, 64-66, 68, 70, 71

NACKA TINGSRÄTT
Afdelning 4

INKOM: 2024-01-09

MÅLNR: P 200-24

AKTBIL: 7

Omedelbart justerade paragrafer

Justerat Torsdagen den 14 december 2023 §§ 10, 32-34, 63, 67, 69

Anslaget Måndagen den 18 december 2023 §§ 10, 32-34, 63, 67, 69



Närvarande

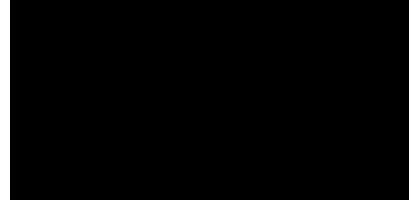
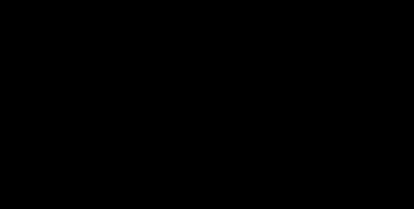
Beslutande ledamöter:



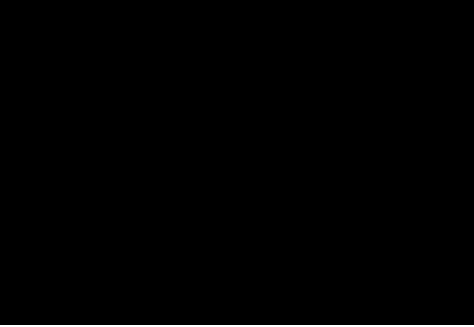
§§ 3-71

§§ 1-19, 21-33, 35-71

Tjänstgörande ersättare:



Ersättare:



Stadsbyggnadsnämnden

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

Tjänstepersoner:

Dessutom närvarade stadsbyggnadsdirektören



§ 29

Fastighet X, Y och Z Älvsjö, Dnr 2016-14627-54

Beslut

Stadsbyggnadsnämnden beslutar enligt stadsbyggnadskontorets förslag:

- 1 Stadsbyggnadsnämnden beslutar att anta förslaget till detaljplan.

Handlingar i ärendet

Stadsbyggnadskontorets tjänsteutlåtande från den 10 november 2023.

Bil § 29

Tjänsteutlåtandet avser antagande av förslag till detaljplan för Fastighet X, Y och Z stadsdelen Älvsjö.

Nämndens behandling av ärendet**Framlagda förslag till beslut**

- 1) Ordföranden [redacted] m.fl. (S), [redacted] m.fl. (V), [redacted] (MP), vice ordföranden [redacted] (C) och [redacted] (L) föreslår (se beslutet).
- 2) [redacted] m.fl. (M) föreslår att stadsbyggnadsnämnden beslutar att godkänna kontorets förslag till beslut, samt att därutöver anföra följande:

I stort tycker vi detta förslag till detaljplan är bra eftersom området behöver en fysisk upprustning då det idag bland annat innehåller en sedan lång tid nedlagd drivmedelstation i mindre vackert skick. Vidare är det ett naturligt ställe att bygga på eftersom det innebär en förlängning av Älvsjö centrum. Dock är det viktigt att påminna sig om att detta ligger precis beläget i övergången till Älvsjös villaområde. De aktuella husen i planförslaget angränsar till befintliga villatomter. Byggnad 1 och 3b kommer sannolikt upplevas väldigt stora, trots att de redan sänkts något under planarbetets gång. Vidare att en innergård med flertalet balkonger kommer ligga vända rakt mot två befintliga småhus med dess trädgårdar är ingen optimal placering. För framtida ärenden anser vi att flerbostadshus som byggs angränsande till

befintliga småhustomter i ännu större utsträckning måste visa hänsyn till den bebyggelse som redan finns på platsen och att befintliga småhustomter inte ska behöva få så markant insyn, ljud och skugga som vi bedömer kommer bli fallet genom detta planförslag.

- 3) [REDACTED] (SD) föreslår att stadsbyggnadsnämnden beslutar att avslå kontorets förslag, samt att därutöver anföra följande:

Förbindelsen mellan bebyggelsen runt Älvsjö station och villakvarteren i utkanten av Älvsjö tätort måste vara en varsam övergång från villaområdets öppna struktur till stadsliknande bebyggelse närmare pendeltågsstationen. Det finns ett försök till detta i förslaget, men de nu föreslagna husen är alldeles för stora i jämförelse med villaområdets skala.

Beslutsgång

Ordföranden [REDACTED] (S) ställer förslagen mot varandra och finner att nämnden beslutar enligt kontorets förslag som stöds av ordföranden [REDACTED] m.fl. (S), [REDACTED] m.fl. (V), [REDACTED] (MP), vice ordföranden [REDACTED] (C), och [REDACTED] (L).

Reservation

[REDACTED] m.fl. (M) reserverar sig mot beslutet med hänvisning till sitt förslag.

[REDACTED] (SD) reserverar sig mot beslutet med hänvisning till sitt förslag.

Ersättaryttrande

[REDACTED] (KD) lämnar ersättaryttrande enligt följande:

Kristdemokraterna gick till val på att stoppa ovarsam förtätning av stadens renodlade villaområden. Nämnden godkände i november detaljplanen för Kavelbron 2 m.fl. i kvarteret norr om Jutesprånget. Till skillnad från Kavelbron som ligger inom ett kvarter med befintliga flerbostadshus så ligger Jutesprånget i ett renodlat villakvarter. Vi anser därför att förslaget bör justeras för att i möjligaste mån harmoniera med befintlig exploateringsgrad och karaktär för att inte bryta platsens småskalighet.

Underrättelse

Nämndens beslut kan överklagas (se kungörelse om antagande).