

Yttrande över utställt förslag för Albanoområdet (Norra Djurgården 2:2 m.m.) i stadsdelen Norra Djurgården (Dp 2008–21530–54)

Utgångspunkten för vårt yttrande är områdets strategiska läge i Kungl. Nationalstadsparken, som en integrerad del av Haga-Brunnsvikens engelska landskapspark och som en viktig biologisk spridningsväg. Det utställda förslaget till detaljplan strider i flera avseenden mot Miljöbalkens 4 kap. 7 §, så som lagen motiverats i regeringens förslag och riksdagens beslut.

Detaljplaneförslaget strider mot lagen (Miljöbalken 4 kap. 7 §) och dess syfte. **Vi yrkar att detaljplaneförslaget inte antas.**

NATIONALSTADSPARKEN OCH DESS LAGSKYDD

Albano är en del av en nationalstadspark – numera betecknad *Kungliga nationalstadsparken* – och utgör en betydelsefull del av det historiska landskap som omfattas av Miljöbalkens bestämmelser för nationalstadsparker. *”Inom en nationalstadspark får ny bebyggelse och nya anläggningar komma till stånd endast om det kan ske utan intrång i parklandskap eller naturmiljö och utan att det historiska landskapets natur- och kulturvärden i övrigt skadas.”* (Miljöbalken kap. 4:7).

Regeringens förslag likställer nationalstadsparker med UNESCO:s definition av historiska landskap (heritage landscape): *”ett område som har särskild betydelse därigenom att det på grund av människans utnyttjande uppvisar eller representerar ett samhälles värden såväl i form av påtagliga fysiska spår, som genom kulturellt eller historiskt bestämda associationer.”* (Prop. 1994/95:3, s 8-9.)

Beträffande området Ulriksdal-Haga-Brunnsviken-Djurgården slår propositionen fast att detta område *”som helhet väl uppfyller UNESCO:s kriterier på ett historiskt landskap.”* (prop. 1994/95:3, s.9)

Skyddet gäller och går ut på att bevara ett historiskt landskap.

STRIKT SKADEREKVISIT

Skyddet för en nationalstadspark är ovanligt strikt. I författningskommentaren till lagens 7§ framhöll regeringen:

”Andra ledet av det nu aktuella stycket innebär en skärpning av den bestämmelse som enligt 3 kap. 1§ gäller också för nationalstadsparker både vad gäller de åtgärder som träffas av bestämmelsen och skaderekvisitet. Det historiska landskapets natur- och kulturvärden får således inte skadas /.../. Skaderekvisitet har inskränkts från ’påtaglig skada’ till enbart ’skada’. Med begreppet påtaglig skada avses åtgärder som kan ha en bestående negativ inverkan på de skyddade intressena eller som tillfälligt kan ha stor negativ inverkan på dessa

"/.../ Med skada i den nu aktuella bestämmelsen avses negativ inverkan av någon betydelse för de angivna värdena." (Prop. 1994/95:3, s 49)

"Negativ inverkan av någon betydelse" betyder ingen skada, således ett mycket strikt skaderekvisit.

Innebörden av "negativ inverkan av någon betydelse" har beträffande skada på naturmiljö tolkats av regeringsrätten: *"i begreppet naturmiljö ligger att det ska vara fråga om ett område av en viss storlek och att en mindre yta med enstaka träd i en i övrigt helt exploaterad omgivning inte kan betecknas som naturmiljö"* (RÅ 1998 not. 101). Dvs. att intrång som innebär skada på en mindre yta med enstaka träd utgör övre gränsen för tillåten skada.

INGEN FÖRÄNDRING AV SKADEREKVISITET

Med det tillägg till lagen som gjorts 2009 (prop. 2008/2009:110) medges *"tillfälligt intrång och tillfällig skada på villkor att efter återställande av parken endast ett obetydligt intrång eller en obetydlig skada kvarstår."* (MB 4 kap. 7§ 2 st.)

Med detta tillägg medges tillfälliga intrång och skador, men utan att begreppen "intrång" och "skada" ändras. I denna proposition, som förelades och antogs av riksdagen 15 år efter det ursprungliga lagförslaget om nationalstadsparken, slogs fast samma begränsningar av åtgärder i parken som i den tidigare propositionen:

"Med skada avses enligt förarbetena en negativ inverkan av någon betydelse på de värden som anges i bestämmelsen. Innebörden av begreppen intrång och skada är redan preciserade i förarbetena och används nu inte i någon annan betydelse." (prop. 2008/09:110, s. 11)

Obetydligt intrång och obetydlig skada betyder just obetydlig. Regeringsrättens tolkning innebär därvidlag ingen ändring.

Det utställda förslaget strider mot Miljöbalken 4 kap 7 § på följande punkter:

- 1) Det skadar det historiska landskapets natur- och kulturvärden. De bestående skadorna på kulturlandskapet skulle bli betydande om det skulle genomföras.**
- 2) Det innebär intrång i naturmiljö.**
- 3) Det skadar spridningsvägarna inom parken och därmed den biologiska mångfalden.**

PRECISERINGAR AV LAGENS INNEBÖRD

Skyddet för detta område innebär inte totalt förbud mot ny bebyggelse och nya anläggningar men att dessa underkastas särskilda begränsningar. I förarbetena finns ett antal preciseringar av lagens innebörd.

Med avseende på eventuellt tillkommande byggnader preciserades vilka krav som ska ställas på sådana byggnader i den ursprungliga propositionen på följande sätt:

"Vid eventuell omvandling och komplettering av sådana byggnader och bebyggelsemiljöer bör särskilt uppmärksammas att åtgärdernas form och skala samt karaktären av byggnader i parkmiljö bevaras." (s. 46 prop. 1994/95:3)

"Karaktern av byggnader i parkmiljö" förtjänar att betonas. Uttrycket har en viss tolkningsmån.

Landskapets huvudstruktur ska bevaras:

”Syftet med nationalstadsparken är att områdets huvudstruktur i fråga om natur- och bebyggelseområden inte får ändras. Nya byggnader och anläggningar som inte behövs för att befintliga verksamheter ska kunna fungera bör i princip inte medges. Skyddet bör däremot inte hindra etablerade verksamheter inom eller intill parken från att fungera och utvecklas i anslutning till tidigare ianspråktagna områden. Inom ramen för skyddet bör det vara möjligt att uppföra ett begränsat antal nya byggnader inom bostadsområdena och inom områdena med byggnader för högre utbildning och vetenskaplig forskning, museiverksamhet, idrott och rekreation...Byggnadsområdena får således inte utvidgas, men väl kompletteras om kompletteringarna inte medför skada på områdets natur- och kulturvärden.” (prop. 2008/2009:110 s.6)

Så skrevs det i prop. 2008/2009:110, vilket är en direkt upprepning av vad som stod i prop. 1994/95:3. Kontinuiteten i lagstiftningen är således mycket stark.

Förtjänar att framhållas är propositionens tydliga anvisningar:

- nya byggnader som inte behövs för att befintliga verksamheter ska fungera bör därför inte medges
- etablerade verksamheter får utvecklas
- i anslutning till tidigare ianspråktagna områden
- möjligt uppföra ett begränsat antal nya byggnader
- byggnadsområdena får inte utvidgas
- men väl kompletteras

En ytterligare precisering av ny- och ombyggnadernas inriktning gavs genom formuleringen *”Byggnader och bebyggelsemiljöer som ingår i nationalstadsparken på sikt bör användas endast för ändamål som kan förenas med nationalstadsparkens syfte.” (prop. 1994/95:3, s.46)*

Den starka kontinuiteten i riksdagens och regeringens uppfattning kommer också till uttryck i synen på den övergripande inriktning som förändringar i markanvändningen ska ha.

Regeringen anförde i prop. 2008/2009:110, s.6 följande om förutsättningarna för en ändrad markanvändning i nationalstadsparken:

”Utvecklingen i nationalstadsparken bör sammantaget inriktas på att förstärka områdets natur-, kultur och rekreationsvärden och att värna den biologiska mångfalden.”

Samma sak sades i den ursprungliga prop. 1994/95:3 på sid 43.

Syftet med parken är tydligt angivet. Den ska gagna natur-, kultur- och rekreationsvärden. All ny och ombyggnation ska underordnas detta syfte.

Dessa preciseringar motiveras av en strävan att hålla nere det exploateringsstryck som riktas mot ett så stort och central beläget parkområde som Kungliga nationalstadsparken till ett absolut minimum. Ett konkret uttryck för denna strävan är den för ett riksintresse unika åtgärden att undanta nationalstadsparker från avvägningar mot andra riksintressen. (3 kap. 1 § MB)

PLANFÖRSLAGET STRIDER MOT LAGENS IDÉ

Det utställda förslaget strider mot Miljöbalken 4 kap 7 § och dess förarbeten. Förslaget strider fullständigt mot parkens idé. Den enorma byggnadsvolym, som pressas in på detta begränsade område, skulle, i sig och genom det precedensfall den skapar, utplåna nationalstadsparken

som idé och företeelse. Stockholms stads planering av detta område visar på en mycket ringa respekt för den lag, som ska skydda detta riksintresse.

Det utställda förslaget strider mot parkens idé så som den givits uttryck i förarbetena:

- 4) Det ändrar områdets huvudstruktur och landskapsstrukturen.**
- 5) Planförslaget innebär mycket stora huskroppar som inte kan betecknas som "hus i park".**
- 6) Det tillåter nya byggnader och anläggningar som inte behövs för att befintliga verksamheter ska kunna fungera, bl.a. en mycket stor andel bostäder. Behovet av de nya byggnaderna och anläggningarna har inte styrkts.**
- 7) 100.000 kvm nya lokaler och 1.100 lägenheter är en mycket stor byggnadsvolym som inte kan karaktäriseras som "ett begränsat antal nya byggnader".**
- 8) Den befintliga verksamheten inom området är idag ingen. Den utgjordes tidigare av industri- och lagerlokaler. Någon befintlig verksamhet för undervisning och bostäder har aldrig funnits inom området.**
- 9) Det bebyggda området utvidgas.**
- 10) Det är inte ägnat att förstärka nationalstadsparkens natur-, kultur- och rekreationsvärden eller att värna den biologiska mångfalden, tvärtom.**

MILJÖKONSEKVENSBESKRIVNINGEN ÄR BRISTFÄLLIG

- 11) Planförslaget strider mot stadgandena i Miljöbalken och PBL rörande miljökonsekvensbeskrivningar genom att inte redovisa och jämföra relevanta alternativ.**

Vi förbehåller oss rätten att komplettera vårt yttrande med en utförligare argumentation och inkommer inom kort tid med denna.

Richard Murray
Förbundet för ekoparken

Märtha Angert Lilliestråle
Haga-Brunnsvikens vänner