



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060206

DOM
2013-09-27
Stockholm

Mål nr
P 11451-12

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2012-12-12 i mål nr P 3602-12, se bilaga

KLAGANDE

Stockholms kommun, 105 35 Stockholm

Ombud: Stadsadvokaten E G

MOTPARTER

1. E B
2. B B
3. L B
4. C B
5. E D
6. C J D G
7. Föreningen Södermalmsparkernas Vänner
8. J G
9. M G
10. S H
11. S J H
12. C H
13. Hyresgästföreningen Södermalm
14. Kommanditbolaget T-Bodarne, c/o Atrium Ljungberg AB
15. L K
16. A M
17. K M
18. L M
19. Naturskyddsföreningen i Stockholms län
20. K N
21. J O
22. Pro Scandinavia AB
23. C S
24. B W
25. M Z
26. K Z
27. B Ö

Ombud för 3-5, 9, 16, 18, 20, och 27: S B

Ombud för 4, 8, 10, 22-24 och 26: Advokaterna J-M B och D E

Ombud för 14: Advokaterna V D och J H

Dok.Id 1071981

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

SAKEN

Detaljplan för Slussen, del av X m.fl. i stadsdelarna Södermalm och Gamla stan i Stockholm, Stockholms kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

1. Mark- och miljööverdomstolen avslår yrkandena om vilandeförklaring och återförvisning samt yrkandet om att detaljplanen för Slussen inte ska vinna laga kraft förrän målet om detaljplan för bussterminalen i Katarinaberget och målet om tillstånd till vattenverksamhet vid Slussen m.m. är färdigbehandlade.

2. Mark- och miljööverdomstolen fastställer, med ändring av punkten 3 i mark- och miljödomstolens dom, Kommunfullmäktiges i Stockholms kommun beslut den 12 december 2011, § 23, att anta detaljplan för Slussen, del av X m.fl. i stadsdelarna Södermalm och Gamla stan i Stockholm, Stockholms kommun.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1. BAKGRUND	4
2. YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN	4
3. UTVECKLANDE AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN ...	5
3.1. Kommunen.....	5
3.2. Motparterna.....	11
4. UTREDNINGEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN.....	31
5. MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL.....	32
5.1. Inledning	32
5.2. Yrkanden om vilandeförklaring m.m.....	34
5.3. Invändningar om formella brister	35
5.3.1. Samråds- och utställningsförfarandet.....	35
5.3.2. Ändring efter utställningen	35
5.3.3. Avvikelse från översiktsplanen.....	37
5.3.4. Detaljplanens förenlighet med detaljplanen från 2004	39
5.3.5. Miljökonsekvensbeskrivningen.....	39
5.3.6. Påståenden om vilseledande illustrationer m.m.	44
5.3.7. Övriga formella invändningar	45
5.4. Målet i sak.....	45
5.4.1. Detaljplanens förenlighet med riksintressen.....	45
5.4.2. Fornlämningar	48
5.4.3. Konsekvenser för Glashuset.....	49
5.4.4. Luftkvalitet	49
5.4.5. Risk för ras och sättningar.....	50
5.4.6. Trafiklösningen	51
5.4.7. Tillgänglighet.....	51
5.4.8. Buller.....	52
5.4.9. Kajnivåer.....	53
5.4.10. Övriga invändningar.....	54
5.5. Sammanfattning	54

1. BAKGRUND

Kommunfullmäktige i Stockholms kommun beslutade den 12 december 2011, § 23, att anta detaljplan för Slussen, del av X m.fl. i stadsdelarna Södermalm och Gamla stan i Stockholm. Länsstyrelsen i Stockholms län beslutade den 9 januari 2012 att inte ta upp antagandebeslutet till prövning enligt 12 kap. plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL. Antagandebeslutet överklagades enligt 13 kap. ÄPBL till Länsstyrelsen i Stockholms län, som avvisade vissa överklaganden och avslog vissa andra överklaganden. Efter att länsstyrelsens beslut överklagats till mark- och miljödomstolen upphävde mark- och miljödomstolen antagandebeslutet. Mark- och miljödomstolens dom har nu överklagats till Mark- och miljööverdomstolen av Stockholms kommun.

2. YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Stockholms kommun (kommunen) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva punkten 3 i mark- och miljödomstolens dom och fastställa Kommunfullmäktiges i Stockholms kommun beslut den 12 december 2011 att anta detaljplan för Slussen, del av X m.fl. i stadsdelarna Södermalm och Gamla stan i Stockholm, Dp 2005-08976-54.

Kommanditbolaget T-Bodarne har medgett bifall till kommunens överklagande.

Pro Scandinavia AB, C B, C J D G, J G, S H, S J H, C H, C S, B W, K Z, Föreningen Södermalmsparkernas Vänner, Hyresgästföreningen Södermalm, E B, B B och K M har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen

1. i första hand, med ogillande av kommunens överklagande, ska fastställa mark- och miljödomstolens dom avseende punkten 3,
2. i andra hand ska återförvisa målet till mark- och miljödomstolen för samordning med dess handläggning av mål P 1273-13 om detaljplanen för bussterminalen i Katarinaberget på Södermalm i Stockholm och

3. i tredje hand ska vilandeförklara målet i avvaktan på att mark- och miljödomstolen avgör målet om detaljplanen för bussterminalen i Katarinaberget.

K M har även yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska vilandeförklara målet i avvaktan på andra pågående processer i Förvaltningsrätten i Stockholm samt i avvaktan på behandlingen av polisanmälan om uppgörelsen mellan Stockholms stad och Atrium Ljungberg AB.

L B, E D, C J D G, M G, S J H, L K, A M, L M, K N, B Ö, Naturskyddsföreningen i Stockholms län, M Z och J O har bestritt ändring.

J O har vidare, i andra hand, yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska dels avvakta med att fatta beslut i frågan tills de juridiska processerna avseende kommunstyrelsens beslut om tilldelning av markanvisning som förs i andra instanser är avklarade, dels förordna att detaljplanen inte ska vinna laga kraft innan målet om detaljplanen för bussterminalen i Katarinaberget och målet om tillstånd till vattenverksamhet vid Slussen m.m. är färdigbehandlade.

3. UTVECKLANDE AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

3.1. Kommunen

Kommunen har sammanfattningsvis anfört följande.

Kommunen har gjort en riktig avvägning mellan allmänna och enskilda intressen.

Ärendet har inte handlagts felaktigt och planen strider inte mot någon rättsregel. Mark- och miljödomstolen har i sin dom gjort en felaktig avgränsning och avvägning mellan enskilda och allmänna intressen.

Den framtida Slussen är av stor vikt för stadsutvecklingen i Stockholm och regionen, bl.a. som offentligt rum och som knutpunkt för kommunikation. Stadsutveckling med

arbetsplatser och nya offentliga rum är angeläget när regionen växer. Dessutom finns ett behov av bättre möjligheter att tappa vatten från Mälaren till Saltsjön för att minska översvämningensrisken. Nya Slussen har utformats för cirka 30 000 fordon/dygn mot dagens kapacitet om cirka 100 000 fordon/dygn. En bro kommer att ersätta två broar och den överbyggda ytan kommer att halveras.

Motparterna har anfört både allmänna och enskilda intressen samt felaktig handläggning som skäl för att planen ska förbli upphävd. Enskilda sakägare kan inte åberopa allmänna intressen som skäl för att en detaljplan ska upphävas.

Regeringsrätten har uttalat att riksintressen förutsätts kontrolleras av länsstyrelsen, i första hand i samrådsprocessen men även genom prövning eller beslut enligt bestämmelserna i 12 kap. ÄPBL. Den statliga kontroll som besvärprövningen innefattar bör i många fall stanna vid en prövning av om ett överklagat kommunalt beslut ligger inom ramen för det handlingsutrymme som de materiella reglerna ger kommunen (se RÅ 1994 ref. 39). Att instansordningen har ändrats innebär inte någon ändring i detta avseende. Planen kan endast upphävas på grund av formella fel och felaktig handläggning samt om kommunen har gjort en felaktig avvägning mellan olika enskilda intressen eller mellan enskilda och allmänna intressen. En detaljplan kan inte upphävas på grund av en avvägning som kommunen har gjort mellan två allmänna intressen. Länsstyrelsen har inte funnit anledning att pröva detaljplanen i enlighet med 12 kap. ÄPBL. Det har inte begåtts fel vad gäller formalia eller avvägningsfrågor.

Mark- och miljödomstolen har upphävt planen på en enda grund, avvägningen mot ett enskilt ekonomiskt intresse. Efter en uppgörelse hävdas inte längre detta enskilda intresse i processen, och det enskilda intresset kan endast hävdas av den enskilde själv. Uppgörelsen har kritiserats och angripits genom olika överklaganden. Kommunen anser dock att det är rimligt att bolaget får en jämkad tomträttsavgäld om marken sjunker i värde och har i övrigt ersatt bolaget för att undvika en process om planskada.

Kommunens arbete med att ta fram en detaljplan för Slussen har pågått sedan år 1991. Kommunen har under processen tagit hand om alla de frågor och krav som framgår av ÄPBL. Ingen tidigare detaljplan har tagits fram med sådan öppenhet. Det har funnits ett enormt engagemang från allmänheten under processens gång. Åttio procent av de

negativa synpunkter som framförts har avsett omfattningen av bebyggelsen, minskad rymd och minskad utsikt. Synpunkterna har utgjort ett viktigt underlag för kommunen i planeringen. Plansamrådet resulterade bl.a. i färre, mindre och annan placering av byggrätter på Södermalm, flytt av bussterminalen till Katarinaberget, sänkt marknivå och bevarad Saltsjöutfart vid kv. Tranbodarne, samt anpassning till kulturhistoriska värden. Syftet med samrådsförfarandet är att planen kan justeras efter samrådet, och att så har skett utgör inte grund för att en plan ska upphävas. Även efter utställningen reviderades planen delvis. De ändringar som gjordes – tillägg av två x-områden med officialservitut – utgör inte sådana väsentliga ändringar att ny utställning krävs. Att det skapas debatt i media är inget som innebär att ändringen blir väsentlig i ÄPBL:s mening. Vidare är öppettider inte en fråga som regleras i detaljplan och x-områdena är avgränsade mot områdena för handel. Angående riksintresset anges värdegrunder i ÖP99, men inga andra restriktioner. Att detaljplanen medger rivning av Slussen innebär inte att den strider mot översiktsplanen. Den formella utställningen ägde rum i Tekniska nämndhuset och varade i 7 veckor.

Miljökonsekvensbeskrivningen är omfattande och innehåller bl.a. beskrivningar av parallella plan- och tillståndsprocesser, redovisningar av alternativa utformningar och lokaliseringar, beskrivningar av miljökonsekvenser av detaljplanen respektive noll-alternativ och beskrivningar av miljökonsekvenser under byggskedet. Det omfattande bedömningsunderlaget är tillräckligt.

Främst under byggskedet ger bussterminalen i Katarinaberget kumulativa påverkans effekter på Slussenplanen. Detta beskrivs i en fördjupnings-PM med förslag på åtgärder. De kumulativa konsekvenserna när planerna är genomförda är beaktade och redovisade i båda planprocesserna.

Kommunen har ansett det vara lämpligt att lyfta ut bussterminalen från nu aktuell detaljplan sedan det framkommit viktiga synpunkter under samrådet, bl.a. ett sent remissvar från Storstockholms lokaltrafik (SL).

Kommunen har vidtagit betydande åtgärder för att upprätthålla Slussen, men anläggningen är i ett så dåligt skick att den enda lösningen är ombyggnation. Det gäller inte bara ytskiktet, utan framförallt bärande konstruktioner.

Lokaliserings- och utformningsalternativ, både förslag upprättade av kommunen och andra, beskrivs i miljökonsekvensbeskrivningen och i *Fördjupnings-PM Alternativredovisning*. Noll-alternativet, dvs. att dagens anläggning står kvar och underhålls, kräver omfattande förstärkningsåtgärder, trafikomläggningar m.m. Rekonstruktion, dvs. ett nybyggt bevarande, förutsätter en ny detaljplan, rivning och ny grundläggning. Utformningsalternativ för en sådan återuppbyggnad med samma grundkoncept utvärderades 2007 och ett enhälligt beslut fattades om att inte välja denna lösning. Förslaget ”Plan B” är ett privat alternativ som inte har genomgått en planprocess. Även om det är tekniskt möjligt att bygga efter en plan som är mer än 80 år gammal så kan det ifrågasättas ur demokratisk synpunkt. Allas önskemål kan inte tillgodoses.

ÄPBL reglerar markanvändningen på platsen. Regleringen av Mälaren utgör tillståndspliktig verksamhet. Kommunen har funnit att den lämpligaste platsen för avbördning av Mälaren är Slussen. Då avbördningen kan lösas både genom Nya Slussen och genom upprustning av den nuvarande Slussen är frågan inte relevant i målet.

För Glashuset finns skyddsbestämmelser i detaljplan som innebär rivningsförbud av befintlig bebyggelse och att glasfasaden inte får förvanskas. Föreskriften att fasaden inte får förvanskas tar sikte på byggnaden – inte dess plats i stadsmiljön. Glashuset rivs inte och glasfasaden förvanskas inte.

Byggrätterna har stor betydelse för gestaltningen och planen som helhet. Slussen medger endast begränsade möjligheter till nya byggrätter. Överdäckningen minskar bullernivåer och byggrätterna ger en ram mot Katarinaparken, vilket skapar en trygg miljö.

Dagens krav avseende tillgänglighet uppfylls inte med nuvarande anläggning. Tillgängligheten med den nya detaljplanen blir godtagbar. Den naturliga topografin, med stora nivåskillnader, kompenseras i planen genom att den har försetts med två x-områden som ska ha rulltrappor och hissar. Dessa ska vara öppna dygnet runt samt ägas och drivas av kommunen. Hissarna och rulltrapporna medför inte att anläggningens handelsplats också måste vara öppen dygnet runt. Det finns minst en tillgänglig gångväg mellan start- och målpunkterna. De åtgärder som krävs för att full tillgänglighet ska uppnås tas om hand vid genomförandet. Kommunen har låtit en extern konsult utreda tillgängligheten och kraven har bedömts vara uppfyllda.

Riksantikvarieämbetet har beslutat vad som utgör riksintresset för innerstaden. Ett riksintresse är inte skyddat från alla framtida förändringar. Endast de åtgärder som påtagligt anses skada värdena ska förhindras. Kommunen är skyldig att beakta riksintresset och länsstyrelsen ska pröva och vara garant för riksintressanta värden. En av värdekärnorna i riksintresset är Slussen. Slussen utgör en liten del av riksintresset för innerstaden. Under planarbetet har riksintresset bedömts i tre miljökonsekvensbeskrivningar, i programskedet 2007, i planskedet 2010 och i utställningsskedet 2011. Samtliga miljökonsekvensbeskrivningar anger att en rivning av trafikanläggningen innebär stora och bestående skador på trafikanläggningen. Det finns dock skillnader i bedömningarna. Detta är ett resultat av samrådsyttranden och omarbetningar. I programsamrådet anses i en jämförelse att en rekonstruktion tar till vara kulturmiljön, men att det nya förslaget innebär små skillnader förutom för klöverbladet och näset. Inget av förslagen bedöms medföra påtaglig skada på riksintresset. Länsstyrelsen har i sitt samrådsyttrande bedömt att påtaglig skada inte föreligger. I plansamrådet ansågs förslaget både vara förbättrat och försämrat avseende kulturmiljövärden. Länsstyrelsen föreslog åtgärder och skrev i sitt yttrande att förslaget måste bearbetas ytterligare, bl.a. avseende byggrätterna. I utställningsskedet bedömdes de samlade konsekvenserna för riksintresset vara måttligt negativa. Länsstyrelsen har i sitt samrådsyttrande angett att detaljplanen kan genomföras utan påtaglig skada under förutsättning att hänsyn tas till kulturhistoriska värden vid genomförandet. Bedömningen av vilka konsekvenser detaljplanen innebär på riksintresset har gått från ”begränsade” 2007 till ”måttliga” 2011, dvs. bedömningen har skärpts. Ingen har

försökt att påverka de konsulter som anlåtats i kulturmiljöfrågor och upphandlingarna har varit korrekta.

Slussens tekniska skick är så dåligt att det är nödvändigt att riva bl.a. trafikapparaten. Detta utgör en stor och bestående skada på trafikapparaten, men den utgör endast en del av värdekärnan Slussen. Andra delar är de stora landskapsvärdena och kommunikationerna. Skadan är inte lika stor för dessa värden. Landskapsbild, topografi och höjdskillnader kommer fortfarande att kunna avläsas. Hela riksintresset utgörs av flera värdekärnor och detaljplanen innebär måttliga konsekvenser för hela riksintresset. Planen kan genomföras utan påtaglig skada för riksintresset, under förutsättning att hänsyn till kulturhistoriska värden tas i genomförandeprocessen.

Trafikanläggningen är inte ett byggnadsminne. Riksantikvarieämbetet avstyrkte en byggnadsminnesförklaring med hänsyn till trafikanläggningens tekniska skick. Varken Riksantikvarieämbetet eller länsstyrelsen har avstyrkt att anläggningen ska tas bort.

Länsstyrelsen har deltagit i två samråd och har inte tagit upp planen till prövning enligt 12 kap. ÄPBL. Detta innebär att länsstyrelsen har ansett att det inte finns risk för betydande påverkan på riksintressena. Det finns inte skäl att i en överprövning göra en annan bedömning.

Nya Slussen kommer att medföra en mindre exponering för luftföroreningar, eftersom trafiken omdisponeras och till viss del överdäckas. I vissa trafikområden kommer PM10-halterna att vara höga. I denna typ av områden gäller dock inte normerna. Genom att trafiken läggs om sker även en omdisponering av bullret och nivåerna blir bättre på vistelseytor. Det behövs dock fler bulleråtgärder vilket kommer att beaktas vid projekteringen.

Skeppsbron kommer att ha samma antal filer som idag. Inom planområdet har det förberetts för spårväg, men planen reglerar inte Skeppsbron i detta avseende. Trafiken på Skeppsbron kan komma att öka med 10 procent. I dag går det 12 körfält på två broar. Den nya detaljplanen innebär att det kommer att finnas åtta körfält på en bro.

Trafiken regleras inte i planen utan är en genomförandefråga. Stadsgårdsleden kommer att behöva studeras noga. Planen kommer att ha en marginell påverkan på Skeppsbron. Vidare ligger tunnelbanans kapacitet utanför nu aktuell detaljplan.

Fornlämningar kan få fraktas bort efter en avvägning mot samhällsnyttan. Det finns förutsättningar för att detta kan genomföras på ett godtagbart sätt.

Kommunen har inte försökt att dölja fakta i planprocessen. Det är olyckligt att figurtexten på s. 44 i miljökonsekvensbeskrivningen är felaktig, men omedelbart under anges att Slussen är blåmarkerad.

3.2. Motparterna

Pro Scandinavia AB, C B, C J D G, J G,

S H, S J H, C H, C S, B W och **K Z** har hänvisat till vad de anfört tidigare och framhållit att planen ska förbli upphävd av bl.a. följande skäl.

Formella fel

Uppdelningen på flera detaljplaner

Kommunen har delat upp Slussenområdet i två olika planärenden, dvs. i den nu överklagade detaljplanen samt i en detaljplan för bussterminalen i Katarinaberget, trots att kommunen själv behandlar och beskriver projektet som sammanhållet. Även om det inte föreligger några lagliga hinder för uppdelningen innebär bestämmelsen i 5 kap. 2 § ÄPBL att en totalbedömning ska göras av vilken påverkan planförslaget har för befintliga bebyggelse-, äganderätts- och fastighetsförhållanden. Totalbedömningen ska även avse och omfatta anslutande planområden, i detta fall särskilt bussterminalen i Katarinaberget och Skeppsbron. Då kommunen inte har gjort någon totalbedömning har skälig hänsyn inte tagits till befintliga förhållanden. Vidare krävs enligt 5 kap. 18 § ÄPBL en miljökonsekvensbeskrivning. Om en miljökonsekvensbeskrivning ska upprättas enligt tredje stycket samma paragraf ska bestämmelserna i 6 kap. 6 § och 7 § första och andra styckena miljöbalken tillämpas. En miljökonsekvensbeskrivning ska

enligt förarbetena möjliggöra en samlad bedömning av påverkan på miljön, hälsan och hushållningen med mark och vatten och andra resurser (se prop. 1997/98:90 s. 165). Kravet gäller inte bara påverkan inom planområdet. De sammantagna miljömässiga konsekvenserna måste således i relevant omfattning utredas och redovisas i var och en av de pågående processerna, vilket inte har skett. Den miljökonsekvensbeskrivning som har upprättats redovisar inte frågan om miljömässiga konsekvenser till följd av påverkan på andra planer och uppfyller inte kraven på en samlad bedömning. Det är inte möjligt att göra en samlad bedömning om planerna tillåts prövas var för sig (jfr MÖD 2007:50 och MÖD 2004:10). Kommunen ska inte kunna komma undan de krav som finns på projektets sammantagna påverkan genom att fragmentera projektet.

Detaljplanen strider mot översiktsplanen

Enligt 5 kap. 24 § första stycket 2 ÄPBL ska det av en kungörelse om utställning av ett planförslag framgå om förslaget avviker från översiktsplanen, och enligt 5 kap. 26 § andra stycket ÄPBL ska planbeskrivningen innehålla en redovisning av om planförslaget avviker från översiktsplanen och i så fall skälen för detta. Kommunens översiktsplan från 1999 redovisar riksintresset för kulturmiljövården. Detaljplanen avviker från översiktsplanen, dels genom att den innebär rivning och utplåning av den i översiktsplanen särskilt utpekade skyddsvärda klöverformade trafikapparaten från 1931-34, dels genom att den innebär att vyn från en viktig utsiktspunkt byggs för. Kungörelsen och planbeskrivningen har trots detta inte innehållit någon information om avvikelsen. Att det inte finns något förbud mot förändring innebär inte att riksintresset får rivas eller utplånas helt. Detta är absoluta krav utan undantag, som vid underlåtelse leder till ogiltighet (se RÅ 2010 not 30 och regeringens beslut i ärende nr M2002/904/F/P). Om Mark- och miljööverdomstolen avser att avvika från denna etablerade praxis yrkas att domstolen tillåter att domen överklagas till Högsta domstolen enligt 5 kap. 5 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar.

Väsentliga förändringar i detaljplaneförslaget efter utställningen

Enligt 5 kap. 27 § ÄPBL ska en ny utställning ske om planförslaget ändras väsentligt efter utställningen. Plankartan, planbeskrivningen och genomförandebeskrivningen har ändrats efter utställningen. Plankartan har försetts med två x-områden, x1 och x2, inom byggrätten för centrum/handel och det anges att förbindelse mellan kajplan och

torgplan ska utföras med rulltrappor och hissar som ska vara tillgängliga för allmän gångtrafik dygnet runt. Före ändringarna angavs att köpcentrumet skulle ha vanliga öppettider. Ett nattöppet köpcentrum kan komma att förändra miljön till att bli ett ”tillhåll” och en otrygg plats. Detta är av betydande intresse för allmänheten och har påtaglig betydelse för de sakägare vars fastigheter ligger i nära anslutning till det planerade köpcentrumet. Det finns vidare en betydande risk för att värdet på sakägarnas fastigheter påverkas negativt. Väsentliga ändringar har således skett i planhandlingarna efter utställningen utan att ny utställning skett.

Detaljplanen strider mot annan detaljplan

För fastigheten Tranbodarne 12, det s.k. Glashuset, gäller en detaljplan som föreskriver att byggnaden inte får rivas samt att glasfasaden mot norr inte får förvanskas.

Bakgrunden till sistnämnda bestämmelse är glasfasadens avgörande betydelse för den storslagna men samtidigt känsliga stadsbilden mot Söders höjder sett från norr. Om en planbestämmelse kan tolkas på fler sätt ska den tolkning som stämmer bäst överens med syftet med bestämmelsen tillämpas (se RÅ 1992 ref. 2 och RÅ 1999 not 89).

Planbestämmelsen ska således tolkas som ett skydd för fasaden inte endast som en konstruktion. Kommunens tolkning är ett kringgående av sina egna bestämmelser. Den överklagade detaljplanen innebär bl.a. att Glashuset i stor utsträckning byggs för med modern kontorsbebyggelse, så att fasaden förlorar sin plats i stadsbilden. Detta strider mot detaljplanen för Glashuset, vilket inte är tillåtet.

Allmänna intressen som kränks genom detaljplanen

Den som är sakägare vid överprövningen av en detaljplan kan enligt rättsfallet RÅ 1994 ref. 39, utöver sina enskilda intressen, till stöd för att beslutet om att anta planen ska upphävas, anföra även att allmänna intressen kränks. Detta gäller även om sakägaren inte personligen berörs av dessa intressen.

Kulturhistoriska värden

Slussens klöverformade unika trafikapparat har ett synnerligen högt kulturhistoriskt värde. Riksantikvarieämbetet har beslutat att *Stockholms innerstad med Djurgården* utgör ett sådant riksintresse för kulturmiljövården som avses i 3 kap. 6 § miljöbalken. Enligt beslutet gäller som uttryck för riksintresset bl.a. ”uttryck för det moderna välfärdssamhället och dess stadsbyggande, såsom Gärdet, Slussen och Hötorgscity” samt ”andra Stockholmska särdrag som anpassningen till naturen, fronten mot vattenrummen och Stockholms inlopp, både från Saltsjön och Mälaren. Vyerna från viktiga utsiktspunkter, blickfång, kontakten med vattnet.” I översiktsplanen från 1999 har riksintresset konkretiserats enligt följande. ”Inom det stora riksintresseområdet har valts ut de miljöer och drag i staden som bäst speglar olika epoker – eller som kunnat berätta något väsentligt om äldre tiders syn på den byggda miljön.” Slussen anges särskilt. ”Slussen. Trafikapparaten från 1931-34 är med sitt klöverbladssystem en för sin ursprungliga uppgift funktionell konstruktion som blivit internationellt känd”. I anslutning till redovisningen av riksintresset finns en karta som anger de utvalda miljöerna inom riksintresset. Slussen markeras som en sådan miljö.

I länsstyrelsens faktablad 2004:1 anges att ”den intrikata men väl fungerande trafikmaskinen är ett mästerverk i ingenjörskonst” och att området, kompletterat med det första KF-huset och Katarinahissen, utgör en ”kulturhistoriskt anmärkningsvärd miljö.”

Vid Stadsmuseets kulturhistoriska inventering av Stockholms bebyggelse och infrastruktur hade trafikapparaten 1995 åsatts den högsta och mest skyddsvärda klassificeringen, dvs. blå färg. I miljökonsekvensbeskrivningen anges att Slussen är skrafferad vilket innebär att Stadsmuseet inte gjort någon kulturhistorisk värdering i detta sammanhang.

Trafikapparaten uppfyller kraven för byggnadsminnesförklaring enligt 3 kap. 1 § lagen (1988:950) om kulturminnen m.m. Anläggningen har av sakkunnig antikvarisk myndighet (Stadsmuseet som är en kommunal förvaltning inom kommunen) bedömts som synnerligen märklig genom sitt kulturhistoriska värde. Enligt praxis ska ett ställningstagande av en sådan myndighet tillmätas stor betydelse vid bedömningen av

om ett ingrepp ska tillåtas i en kulturhistoriskt värdefull anläggning (se RÅ 2007 ref. 75).

Det allmänna intresset av att bevara Slussens nuvarande trafikapparat är således mycket stort. Vid den proportionalitetsbedömning som ska göras av om det ändå finns tillräckliga skäl att riva anläggningen och ersätta denna med en helt ny trafikapparat bör främst beaktas om anläggningen inte klarar av dagens och morgondagens trafikvolymmer samt om anläggningen ersätts med en ny anläggning som också har höga, och helst högre, kvaliteter. I detta fall är situationen den omvända. Nuvarande trafikapparat är väl tilltagen även i förhållande till dagens trafik, och detaljplanen innebär att en anläggning av byggnadsminnesklass ersätts av en trivial anläggning med föga arkitektoniskt eller stadsmiljövärde.

Kommunen har som ett skäl för att riva trafikapparatens anför att anläggningen är i dåligt skick. Det dåliga skicket beror dock på att kommunen under flera årtionden underlåtit att underhålla anläggningen, i syfte att öka acceptansen för en rivning av den. Bristande underhåll utgör inte skäl för rivning av en kulturhistorisk anläggning när det är ägaren själv som försummat sin underhållsskyldighet. Om anläggningen byggnadstekniskt inte till alla delar kan restaureras ska den, med hänsyn till sitt synnerligen höga kulturhistoriska värde, återuppbyggas till tidigare utförande i de delar den rivs. Det är anläggningens utförande som har ett synnerligen högt kulturhistoriskt värde, materialets autenticitet är av mindre betydelse.

Även Glashuset och dess fria belägenhet är av så stort allmänt intresse att planen ska förbli upphävd.

Detaljplanen innebär vidare att den kulturhistoriska bebyggelsen längs med Skeppsbron skadas. I Riksantikvarieämbetets ovan refererade beslut om riksintressen för kulturmiljövården lyfts Skeppsbron fram särskilt. ”Gamla stans yttre ’årsring’, med Skeppsbroraden” anges som uttryck för riksintresset. Detaljplanen, med en åttafilig huvudbro i östligt läge leder till att mer trafik styrs rakt in mot Skeppsbron även om trafikmängden över Slussen totalt sett inte skulle öka. Ökad trafik på Skeppsbron

kommer att slita på och påskynda åldrandet och nedbrytningen av den utpekade unika 1600-talsbebyggelsen. Därmed skadas ett prioriterat allmänt intresse.

Slussen som kollektivtrafikknutpunkt

Slussens tunnelbanestation är inte byggd för att klara de resandeströmmar som förekommer redan idag och är, såvitt kan bedömas, den station som mest påtagligt slagit i sitt kapacitetstak. Detta gäller särskilt uppgångarna mot Ryssgården, dvs. den uppgång som skulle användas av personer med arbetsplatser i husen framför Glashuset. Uppgångarna kan av tekniska skäl inte moderniseras, breddas och fördes med rulltrappor eftersom plattformarnas smala bredd är begränsande. Det vore direkt olämpligt att förlägga fler kontorsbyggnader i området och det är således ett angeläget allmänt intresse att Slussenområdet inte fördes med ytterligare kontorsarbetsplatser.

Stadsmiljön i Slussenområdet

Slussenområdet är en mycket känslig plats i Stockholms innerstad med sin placering mellan broarna och mellan bebyggelse från medeltid och stormaktstid och Söders höjder, samt de storslagna och fria vyerna mot Saltsjön och Mälaren. Detta begränsar möjligheterna till placering och utformning av ny bebyggelse. Den bebyggelse som möjliggörs av detaljplanen är så dåligt anpassad till den känsliga omgivningen att den, oavsett de kvaliteter den må ha i sig själv, inte kan anses förenlig med kraven i 2 kap. 2 § första stycket ÄPBL på att planläggning, med beaktande av natur- och kulturvärden, ska främja en ändamålsenlig struktur och en estetiskt tilltalande utformning av bebyggelse, grönområden, kommunikationsleder och andra anläggningar.

Enskilda intressen som kränks genom detaljplanen

En av konsekvenserna av detaljplanen är att trafikbelastningen på Skeppsbron kommer att öka medan belastningen på Munkbroleden kommer att minska. Bebyggelsen längs med Skeppsbron är unik inte bara i Sverige utan även vid en internationell jämförelse. Fastigheterna som i flertalet fall utgörs av byggnader från 1600-talet, som alltså är i bruk, är unika och har förekommit som inslag i stadsbilden under flera hundra år. Vad gäller konstruktion och material är fastigheterna längs med Skeppsbron synnerligen

känsliga för de vibrationer som en ökad trafikintensitet medför. Bland sakägarna finns bl.a. ägaren till fastigheten Botes 7 som har fått erfara att en ökad kollektivtrafik med ledbussar över Skeppsbron inneburit konkreta skador på fastigheten i form av att delar av den ursprungliga och mycket känsliga sandstensfasaden rasat. Den ökade trafikintensiteten innebär därmed även fara för person- och saksador på förbipasserande. Kommunen har inte gjort en samlad bedömning av förslagets inverkan på befintlig bebyggelse inom detaljplaneområdet och därtill angränsande områden. Kommunen har således försummat att ta skäligen hänsyn till befintliga förhållanden enligt 5 kap. 2 § ÄPBL.

Alternativ till den överklagade planen

Domstolen har antingen att upphäva kommunens beslut att anta den överklagade planen eller att fastställa planen. Då det ska tas ställning till om allmänna och/eller enskilda intressen kränks av planen i sådan utsträckning att beslutet om antagande av denna ska upphävas, är det ändå av betydelse att se om de allmänna intressen som ska tillgodoses av planen kan uppnås utan att allmänna och/eller enskilda intressen kränks i den stora omfattning som blir följden av om den överklagade planen genomförs.

Ett antal fackmän har som alternativ till den överklagade planen tagit fram ”Slussen plan B”. Slussen plan B utgår från nu gällande plan från 1933 och därmed krävs ingen ny planprocess för att kunna renovera och vid behov riva och bygga upp skadade delar av anläggningen. Genom Slussen plan B uppnås samtliga intressen som den överklagade planen ska tillgodose, förutom byggrätterna avseende det nya Glashuset på Södermalmstorg och kontorshuset framför KF-huset och Glashuset. Det sistnämnda bör dock bedömas vara ett enskilt intresse för kommunen i egenskap av markägare, och inte som ett allmänt intresse. Slussen plan B visar att det går att uppnå de syften (förutom byggrätter) som den överklagade planen ska uppnå med mindre intrång, olägenheter och kostnader. Kostnaderna för skattebetalarna i Stockholms kommun för den överklagade planen respektive för Slussen plan B uppgår till cirka 8 miljarder kr (exklusive bussterminalen i Katarinaberget) respektive cirka 4,5– 5 miljarder kr (inklusive ny bussterminal) och byggtiden är 8 år respektive 4 – 5 år.

Planens syfte och proportionalitetsbedömning

Vilka syften som ska uppnås med en detaljplan är en politisk fråga som i princip inte kan överprövas i judiciell ordning. Om de syften som ska uppnås med planen kan tillgodoses på annat sätt med mindre skada på allmänna och/eller enskilda intressen är dock något som kan prövas av domstolarna inom ramen för den proportionalitetsbedömning som alltid ska göras vid avvägningen mellan olika intressen i planärenden. Det ska härvid framhållas att det finns många alternativ, bl.a. Slussen plan B, som medför betydligt mindre skada på både allmänna och enskilda intressen, men ändå säkerställer de syften som ska uppnås med den överklagade detaljplanen. Detta ska beaktas vid den proportionalitetsbedömning som ska göras.

Kommunens uppgörelse med ägaren av Glashuset, Tranbodarne 11

Mark- och miljödomstolen ansåg att fastighetsägarens enskilda intresse av att bebyggelse inte uppkommer framför Glashusets fasad mot vattnet väger tyngre än det motstående allmänna intresset av fyra tillkommande byggrätter för bl.a. kontorsutrymmen i den delen av planområdet, och upphävde planen. I sin överklagandeskrift anser kommunen att den utredning som bolaget åberopat till stöd för sin uppfattning om den ekonomiska skadan innehåller åtskilliga brister och har låtit utföra en egen värdering av den ekonomiska skadan för bolaget.

Kommunen har efter det att man utvecklat sin talan ”köpt ut” ägaren av Glashuset ur processen genom att komma överens om ett markanvisningsavtal och ett sidoavtal. Avtalen innebär en markanvisning till ett bedömt subventionerat värde av cirka 140 miljoner kr och en nedsättning av tomträttsavgälden för Glashuset med 80 miljoner kr. Markanvisningsavtalet innebär vidare att kommunen och ägaren av Glashuset tillsammans ska verka för att den överklagade detaljplanen vinner laga kraft, dvs. att den överklagade domen undanröjs.

Om de uppgifter som kommunen lämnat i sin utveckling av talan varit i alla avseende korrekta, så hade det inte funnits något sakligt skäl för kommunen att komma överens med ägaren av Glashuset om ovan nämnda markanvisningsavtal och sidoavtal, eftersom detta i så fall skulle innebära ett ekonomiskt gynnande av ägaren till Glashuset. Det får förutsättas att kommunen inte ingått avtal för att ekonomiskt gynna ägaren till Glashuset eftersom ett sådant agerande i flera avseenden skulle vara lagstridigt. Slutsatsen kan då inte bli annan än att uppgifterna som kommunen lämnat i sin utveckling av talan i vart fall delvis inte är korrekta.

Att bolaget tillkännage att det numera saknas skäl att upphäva kommunens beslut om att anta detaljplanen saknar rättslig relevans och Mark- och miljööverdomstolen har alltså alltså att pröva den överklagade domen.

Pro Scandinavia AB, C B, J G, S H, C S, B W och K Z har även anfört följande.

Fasta fornlämningar inom planområdet

Det finns två fasta fornlämningar som är synnerligen märkliga, dels Polhems-slussen, dels den vallgrav med försvarstorn som Gustav Vasa lät bygga på 1540-talet. Ett genomförande av planen innebär att dessa förstörs och fraktas bort. För att fornlämningar ska få fraktas bort krävs att det är nödvändigt. En proportionalitetsbedömning innebär i detta fall att de inte får tas bort eftersom det finns alternativ där de kan behållas.

Brister i miljökonsekvensbeskrivningen

Miljökonsekvensbeskrivningen har avgränsats så att Skeppsbron m.m. inte har beaktats. Skeppsbron såsom paradgata tillhör det absolut främsta Stockholm har och längs Skeppsbron utgör fem av tjugofem byggnader byggnadsminnen. Gamla stan är bevarat som ett kulturresevat och utgör riksintresseområde. Den geografiska avgränsningen redovisas med en figur som ska visa planens ungefärliga påverkansområde. Påverkansområdet innefattar endast en och en halv byggnad på Skeppsbron och miljökonsekvensbeskrivningen redovisar endast att två

byggnadsminnen ligger i omedelbar anslutning till planområdet, dvs. Stadsmuseet och Räntmästarhuset. Enligt 5 kap. 2 § ÄPBL ska skälig hänsyn även tas till intressen utanför planen. Planen innebär miljökonsekvenser för hela Skeppsbron. Spårdragning över Skeppsbron medges och en åttafilig bro leder trafik rakt ner på Skeppsbron. I *Fördjupnings-pm Trafik* anges att det är brist på kapacitet på Skeppsbron. En trafikökning med 10 procent över Skeppsbron innebär cirka 2000 fordon per dygn. En sådan ökning är varken marginell eller förenlig med kapaciteten. Dessutom ska medräknas en ökad kollektivtrafik. Fastigheterna riskerar sättningar, vibrationskador och ras. Planen medför ekonomiska effekter för fastigheterna längs Skeppsbron. Skeppsbrons fastigheter har tidigare behövt omfattande grundförstärkningar m.m. till höga kostnader, bl.a. på grund av vibrationer från tyngre busstrafik. Skadorna kommer inte från den orena bilparken på 1960- och 1970-talet, såsom kommunen har påstått. Det anges särskilt att tung trafik kan påverka byggnaderna men varken detta eller trafikökningen har analyserats. Det är endast vibrationer i byggskedet som har beaktats, inte i driftskedet. Att miljökonsekvensbeskrivningen – trots de allvarliga konsekvenser som 2000 fler bilar och en 6 – 7 år lång byggtid kommer att medföra – inte omfattar Skeppsbron utgör en allvarlig brist.

Kommunen har i sin intresseavvägning endast tagit hänsyn till en fastighet på Skeppsbron. I detta mål ska samtliga 25 fastigheter ingå, och därvid ska beaktas att planens syften kan uppnås på annat sätt. Det är uppenbart att en intresseavvägning, där hänsyn tas till risken för irreparabla skador och hundratals miljoner kronor i kostnader för enskilda fastighetsägare, bör utfalla till fördel för fastighetsägarna längs Skeppsbron.

Miljökonsekvensbeskrivningen är bristfällig och har tillkommit på ett otillbörligt sätt. En miljökonsekvensbeskrivning ska innehålla de uppgifter som är rimliga med hänsyn till bedömningsmetoder och aktuell kunskap. De främsta fackkunskaperna ska användas och den som innehar uppdraget får inte utsättas för påtryckningar. Härvid erinras om kravet enligt regeringsformen på saklighet och opartiskhet för den som fullgör ett offentligt uppdrag. Kravet på saklighet och opartiskhet har åsidosatts. Kommunen anlidade inledningsvis N A i kulturmiljöfrågor och hans beskrivningar blev väl emottagna. Inför den slutliga miljökonsekvensbeskrivningen ville projektledaren

att N A skulle uttrycka att detaljplanen inte utgjorde en påtaglig skada på riksintresset. När önskemålen inte efterföljdes gick uppdraget istället till Stadsmuseet, som bedömde att förslaget innebär en stor negativ påverkan på kulturmiljövärdena inom Slussenområdet och att påverkan därtill var bestående. Det slutliga underlaget upprättades varken av N A eller Stadsmuseet, utan gick till en konsult anställd inom projektledarens företag. Upphandlingen gjordes inte på ett riktigt och tydligt sätt. Miljökonsekvensbeskrivningen har vidare kritiserats utifrån innehåll, metod och icke underbyggda slutsatser (se Stadsmuseets yttrande över utkastet till miljökonsekvensbeskrivningen 2011-03-10 samt 2011-03-21).

Det resonemang som förs i den slutliga miljökonsekvensbeskrivningen gällande riksintresset är felaktigt. Varje riksintressant värde måste behandlas för sig, och får inte påtagligt skadas. Att det finns andra objekt inom riksintresset innebär inte att skadan bara blir måttlig. Det kan finnas skäl att medge skada på riksintressen, om det inte finns andra vägar att gå, men då måste detta redovisas.

Brister i länsstyrelsens tillsyn

Länsstyrelsen har till uppgift att garantera riksintressen, bl.a. genom tillsyn. Om det kan befaras att riksintressen skadas har länsstyrelsen rätt och skyldighet att överpröva detaljplanen enligt 12 kap. ÄPBL. I sin bedömning ska länsstyrelsen använda sig av miljökonsekvensbeskrivningen, men även av sin egen expertis på området. Länsstyrelsen har i detta ärende inte följt sina principer och därmed underminerat prövningen. Av aktuella beslut framgår att varken länsantikvarie eller någon annan från kulturmiljöavdelningen har deltagit (se samrådsyttrande 2010-04-09, utställningsyttrande 2011-06-22 samt beslut 2012-01-09 att prövning enligt 12 kap. ÄPBL inte ska ske). Endast personer från planavdelningen har deltagit. Av rättssäkerhetsskäl stadgas i 19 § förvaltningslagen (1986:223) att deltagande i beslut och handläggning får anteckna avvikande mening. Länsstyrelsen i Stockholms län har dock satt i system att undertrycka avvikande meningar och har internt uttalat att avvikande mening inte får antecknas. Det har även förekommit att tjänstemän med avvikande mening har lyfts bort från ärenden. Till styrkande av detta åberopas interna handlingar från Länsstyrelsen i Stockholms län.

Vilseledande underlag m.m.

Det har funnits felaktiga och vinklade uppgifter i processen. I miljökonsekvensbeskrivningen anges grå färg som klassificering av Slussens kulturhistoriska värden samt att detta innebär att Stadsmuseet inte har gjort någon kulturhistorisk värdering i detta sammanhang. Detta är felaktigt. Att det längre ner på sidan anges att anläggningen är blåmarkerad rättar inte felet.

Kommunen, som systematiskt och kontinuerligt har försummat underhållet av Slussen, påstår nu att det tekniska skicket är så dåligt att anläggningen måste rivas. Det finns ingen oberoende utredning som visar att det tekniska förfallet innebär att Slussen måste rivas, eller som visar att det inte går att renovera Slussen.

De illustrationer som tagits fram är felaktiga och vinklade. Planprocessen har manipulerats och allmänheten och överprövande myndigheter har vilseletts.

Proportionalitetsbedömning med hänsyn till alternativa utformningar

Planens syfte är ett politiskt ställningstagande som inte bör överprövas. I proportionalitetsbedömningen ska dock hänsyn tas till att syftena kan möjliggöras på flera sätt, med väsentligt mindre skada på motstående allmänna och enskilda intressen.

Kajnivåer

Kajen intill Stadsgården sänks i förhållande till vad som gäller idag vilket kan innebära översvämningrisker på Saltsjösidan.

Pro Scandinavia AB har för egen del även anfört följande. Detaljplanen innebär stora negativa konsekvenser för fastigheterna längs Skeppsbron, bl.a. fastigheten Botes 7. En stor bro kommer att leda trafiken in över Gamla stan. De har tidigare sett prov på vad ökade vibrationer innebär för fastigheterna på Skeppsbron. Eftersom byggnaderna delvis står på lera fortplantar sig vibrationer och tas emot av de fasta konstruktionerna.

Vibrationer orsakar sprickor och vatten tränger ner till järnkonstruktioner, vilket orsakar rost. Rost har en otrolig sprängkraft och bl.a. har balkonger rasat. Trots omfattande insatser sjunker Skeppsbron.

L B, C B, E D, C J D G, M G, S J H, L K, A M, L M, K N och B Ö har hänvisat till vad de framfört tidigare samt anfört bl.a. följande. Detaljplanen avviker från översiktplanen från 1999. Nuvarande trafikapparat vid Slussen har i ÖP99 en annan status i kulturhistoriskt hänseende än den ges i detaljplanen. Att avvikelserna inte angavs i kungörelsen utgör ett sådant formellt fel som ska medföra att planen ska förbli upphävd.

Trafikanläggningen utgör riksintresse och är mörkblåstreckad enligt Stadsmuseets klassificering, vilket betyder ”Kulturhistorisk helhetsmiljö”. Dessutom uppfyller den kraven för byggnadsminnesmärkning. Detta innebär bl.a. att den inte får utsättas för påtaglig skada, rivning eller förvanskas. Detaljplanen innebär att den gamla trafikanläggningen rivs. Den nya anläggningen kommer inte att bli blåklassad.

Detaljplanen för Glashuset anger att fasaden mot vattnet inte får förvanskas. Även ÄPBL ger detta skydd. Det enskilda intresset hos Kommanditbolaget T-bodarna att inte bygga för Glashuset kan inte sägas ha undanröjts i och med kommunens uppgörelse, då det inte är utrett huruvida uppgörelsen följer gällande regler eller om den kommer att fullföljas på så sätt som bolaget hoppas.

Kommunen hävdar att en förtätning på platsen är ett allmänintresse. Den aktuella planen antogs med endast tre rösters övervikt i kommunfullmäktige. Samrådsredogörelsen visar att allmänheten värderar öppenheten och utsikten vid Slussen högst.

Detaljplanen med dess byggrätter framför Glashuset och på Rysstorget innebär att utsikten från Slussen mot Mälaren och Stockholms inlopp och från Katarinavägen och Fjällgatan mot Mälaren kommer att byggas för. Särskilt allvarligt är detta då Fjällgatan är populär bland turister på grund av panoramautsikten. Byggrätterna på Rysstorget har

inte tagits bort trots kritik från bl.a. länsstyrelsen. Samma hus är kvar men med annan vinkling och i glas.

Illustrationerna över hur utsikten kommer att påverkas är felaktigt utförda och vilseledande.

Detaljplanen kommer även att medföra andra försämringar för medborgarna. Parken som skapas och vistelseytorna i övrigt kommer att ligga i skugga och platsen löper stor risk att bli otrygg. Bullret på Rysstorget kommer att öka, bl.a. eftersom trafiken koncentreras till mitten av de öppna ytorna. Naturvårdsverkets riktlinjer för buller kommer att överskridas. Även luftkvaliteten kommer att försämrats. Allmänna värden förloras, till förmån för de som får byggrätter.

Utsikten från Fjällgatan och området i övrigt är mycket viktig för turismen. Enligt 4 kap. miljöbalken utgör bl.a. Mälaren, med öar och strandområden, riksintresse för sina höga natur- och kulturvärden varför bl.a. turismens och friluftslivets intressen särskilt ska beaktas. De nya vistelsevärden som tillförs enligt kommunen är främst av inomhuskaraktär.

Länsstyrelsen har bedömt att gator och broar inom planen inte uppfyller Boverkets föreskrifter och allmänna råd om tillgänglighet och användbarhet för personer med nedsatt rörelse- eller orienteringsförmåga på allmänna platser och inom områden för andra anläggningar än byggnader (BFS 2011:5 ALM 2). Föreskrifterna är bindande. Nya Slussen kan inte genomföras så att kraven på tillgänglighet uppfylls, bl.a. vad gäller lutning på gångbroar. En trappa såsom vistelseyta och allmän plats är inte tillgänglig av uppenbara skäl. Att det finns hiss och rulltrappor är inte ett uttryck för tillgänglighet för alla, utan är diskriminerande.

Framtida tillgänglighet samt olägenheter under byggtiden är inte tillfredsställande utrett, varken av kommunen eller av länsstyrelsen, och kommer att drabba klagandena såsom närboende särskilt hårt.

Delar av den nya trafiklösningen kommer inte att fungera i alla anknäytningar, bl.a. ökar trafiken på Skeppsbron i och med att trafiken från Nacka inte kan svänga åt vänster efter bron. Den underjordiska signalreglerade T-korsningen i lutning innebär sådana trafikrisker att den troligtvis inte kan tas i bruk. Den framtida trafiksituationen har inte utretts tillräckligt.

En förnyelse inom gällande detaljplan där de kulturhistoriska värdena behålls är fullt möjlig, bl.a. enligt förslaget kallat Plan B. Förslaget innebär dessutom halverad byggkostnad och byggtid och därigenom minskade olägenheter för allmänheten.

Vid en avvägning ska kommunens skäl att anta just denna detaljplan inte anses väga så tungt att mark- och miljödomstolens dom ändras, särskilt eftersom det finns andra alternativ som är avsevärt bättre.

Detaljplanen strider mot riksintresset *Stockholms hamn* såsom det redovisas i länsstyrelsens rapport 2005:17 om riksintresset Stockholms hamn. I rapporten anges bl.a. att hänsyn måste tas till hamnens drift och framtida utveckling vid planläggning. I miljökonsekvensbeskrivningen finns ingen utredning om hur kryssningstrafiken, dvs. riksintresset *Stockholms hamn*, påverkas av att turisterna under flera år förlorar möjligheten att åka förbi Södermalms och Slussens sevärdheter samt hur den nya detaljplanen för evigt skadar panoramavyn vid Fjällgatan, trafikapparaten och fornlämningarna som alla är av intresse för turismen.

Kommanditbolaget T-Bodarne har anfört följande. Bolaget åberopar inte längre formaliafel och accepterar länsstyrelsens och mark- och miljödomstolens bedömningar. Bolaget har inte varit emot ett nytt Slussen. Bolaget har nu fått en markanvisning, dvs. en option att förvärva fastigheten till ett marknadsmässigt pris, och känner sig nu tryggt med att bolaget kan utforma byggrätterna så att de inte skadar dess intressen. Bolaget åberopar inte längre några enskilda eller allmänna intressen i målet.

M Z har hänvisat till vad han framfört i tidigare instanser samt sammanfattningsvis anfört följande. Detaljplanen gynnar kommersiella intressen framför kulturintressen

och en funktionell trafikplats. Problemen med den planerade trafiklösningen kommer att öka när regionen växer. Planen bryter mot plan- och bygglagstiftningens krav på tillgänglighet samt på hänsynstagande till stadsbild, landskapsbild, naturvärden och kulturvärden. I arbetet med miljökonsekvensbeskrivningen har negativa aspekter sorterats undan när två tidigare anlitade sakkunniga antikvariska konsulter petades för att få bedömningen av detaljplanens negativa inverkan på de kulturhistoriska värdena i nuvarande anläggning ändrade från allvarliga konsekvenser till måttliga. Kommunen har i miljökonsekvensbeskrivningen underlåtit att föra fram oomtvistliga kulturhistoriska värden avseende riksintresset och stadens front mot vattnet för dagens anläggning och platsbild. Det är lagvidrigt att hävda att en plats/konstruktions historiska betydelse inte behöver tillmätas sitt sanna historiska värde om det finns liknande platser i staden från samma årtionde. Vidare utgör de osäkra prognoserna om vattenstigning ett skäl till att avvakta med åtgärder till dess att mer säkra prognoser finns. Slussen har marknadsförts för 25 miljoner kr med ett vilseledande och manipulativt material. För att påverka folkopinionen har kommunen låtit Slussen förfalla. Planprocessen är en demokratisk process, men Nya Slussen har inget folkligt stöd. Möjligheterna till en rekonstruktion har inte utretts seriöst och beslut har fattats utan ekonomisk täckning. Kostnaderna har inte redovisats och SL har varit starkt kritiskt i sitt remissvar. Trappan och kajanläggningen gör det svårt att se platsens ursprungliga topografi. Slussen är en knutpunkt för kollektivtrafiken och Slussens tunnelbanestation har otillräcklig kapacitet redan idag. Långsiktiga lösningar med hänsyn till hela regionen behövs. I övrigt hänvisas till vad som anförts av Pro Scandinavia m.fl.

Föreningen Södermalmsparkernas vänner har hänvisat till vad som framförts tidigare och sammanfattningsvis anført följande.

Det har varken i kungörelsen eller i planbeskrivningen framgått att planen avviker från kommunens översiktsplan. Miljökonsekvensbeskrivningen är, vad gäller bebyggelse, stadsbild och trafik, tendentiös och bitvis felaktig. Separeringen av detaljplaner som är beroende av varandras antagande uppfyller inte kraven på samordnade bedömningar och beskrivningar.

Detaljplanen strider mot de flesta av de uttryck för riksintresset *Stockholms innerstad med Djurgården*, som speciellt anges för planområdet. Glashusets betydelse som landmärke och viktig byggnad (grön) har fastställts av Stadsmuseet. Detaljplanen raserar platsens historiska och stadsbildsmässiga betydelse. Planen innebär att byggnadsfronten framför Glashuset och KF-huset flyttas ut 70 meter och att tre nya byggrätter för glashus skapas. Kajen byggs ut med 7 meter. Utbyggnaden krävs inte för vattenregleringen, utan är tillkommen för att öka exploateringsytan. Detaljplanen innebär påtaglig skada på riksintresset för kulturmiljövärden, dels genom att trafikapparaten m.m. rivs, dels genom att riksintressanta utsiktspunkter från Fjällgatan, Katarinaberget, Erstabergget, Gamla stan och Rysstorget med vyer över Mälaren, Stockholms inlopp, Gamla stan, Katarinahissen m.m. skymms av byggrätter. Även om glashusen maximalt kommer att ha en höjd om 6-10,5 meter kommer de inte att gå att se över. Kulturmiljövärd består inte enbart av att skydda enstaka byggnader, utan även kulturhistoriska miljöer som sätter byggnaderna i sitt sammanhang ska skyddas. Bedömningen att planen endast kommer att innebära måttlig skada på den riksintressanta kulturmiljön är ett falsarium. Denna bedömning har i två promemorior från mars 2011 kritiserats starkt av Kulturförvaltningen. Även länsstyrelsen har, i yttrande den 22 juni 2011, framfört allvarlig kritik mot planen.

Slussen är ett av Stockholms största offentliga rum. Innan kommunen slutade med sitt underhåll var Slussen den attraktiva mötesplats som kommunen anger att den nya detaljplanen syftar till att uppnå. I detaljplanen minskas de öppna ytorna drastiskt. Katarinaparken, som är en rekreationsyta som tillkommer med den nya planen, kommer att ligga i skugga större delen av dagen. Att Slussen upplevs som en otrygg plats beror förmodligen till stor del på kommunens bristande underhåll. Skapandet av en mörk park, lokaler för kontor och handel samt för restaurangverksamhet innebär inte att Slussen kommer att upplevas som en tryggare plats.

Slussen är en trafikknutpunkt och det är av riksintresse att alla trafik kategorier, inklusive sjötransporter, fungerar. Detaljplanens trafiklösningar under och ovan jord är farliga och otillräckligt utredda. Det kommer att bli otrevligt att cykla och Rysstorget kommer att få mycket trafik. Dessutom utgör bussterminalen i Katarinaberget en sådan

del som inte går att skilja ut i en egen detaljplan. De omläggningar av trafiken som planen innebär medför ökad exponering för buller och avgaser.

Detaljplanen innebär försämringar för alla trafikanter och kraven på tillgänglighet uppfylls inte. Tillförlitliga kostnadsberäkningar och finansiering saknas. Den samhällsekonomiska kostnaden för de människor som ska bo, resa och arbeta i området under byggtiden på 8-10 år, samt kostnaden för utebliven turism, nämns inte. Korrekt information är ett krav men kommunen har marknadsfört Nya Slussen med vilseledande information. Slussen, som redan är en mötesplats i världsklass, borde i stället rekonstrueras.

Hyresgästföreningen Södermalm har hänvisat till vad den har anfört i tidigare instanser och hänvisat till övriga motparters talan.

Naturskyddsföreningen i Stockholms län har hänvisat till vad den har framfört tidigare och sammanfattningsvis anfört följande.

Miljökonsekvensbeskrivningen uppfyller inte kravet på att redovisa rimliga alternativ gällande trafiklösning och vattenreglering, i enlighet med 5 kap. 18 § ÄPBL, 6 kap. 12 § miljöbalken samt Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/42/EG om vissa planers och programs miljöpåverkan. I handlingarna finns endast huvudalternativets miljökonsekvenser beskrivna (jfr Högsta domstolens dom i mål nr T 3126-07). Avsaknaden av alternativredovisning omöjliggör även en korrekt tillämpning av 2 kap. 1 § ÄPBL.

Vidare fordrar en genomtänkt utbyggnad av Slussen, bussterminalen och vattenregleringen att hela projektet ses som en helhet. Att fragmentera beslutsprocessen genom att dela upp besluten innebär att miljöbedömningen blir för snäv. Konsekvenser för miljön av andra pågående planprojekt som hänger samman med den aktuella detaljplanen tas inte med i bedömningen, och en sammantagen bedömning av miljöeffekterna av omvandlingen av området kan inte göras.

Detaljplanen strider mot 5 kap. miljöbalken. I miljökonsekvensbeskrivningen anges att miljö kvalitetsnormerna för PM10 överskrids eller är nära att överskridas på ett flertal platser inom området. Kommunen har hänvisat till att det i översiktsplanen anges att stadens hållning är att lokala försämringar av luftkvaliteten är rimligt där få människor stadigvarande vistas om det förbättrar luften för många på andra platser i staden. Lagöverträdelsen kan inte åsidosättas genom en hänvisning till vad kommunen angett i sin översiktsplan. Dessutom är ytor specifikt planerade för gång- och cykeltrafik inte att anse som områden där få människor stadigvarande vistas, och det framgår inte att planen förbättrar luften på många andra platser i staden. De osäkerheter i beräkningsmetoder som kommunen hänvisar till skärper behovet att reducera utsläppen till luft och samlat se över Slussen med avseende på trafik och ytor där människor vistas. EU-domstolens dom den 10 maj 2011, mål nr C-479/10, åberopas.

K M har anfört i huvudsak följande. Trafiklösningen med en åttafilig bilväg ned mot Skeppsbron kommer att medföra köbildning utmed Skeppsbron m.m. Den utökade trafikvolymen kommer att innebära ytterligare buller, vibrationer och luftföroreningar för den medeltida bebyggelsen i Gamla stan, och för de människor som bor och arbetar där. Byggnadsfasader har redan tagit skada. Gamla stan kommer nästan att omringas av miljöförstörande motorvägstrafik. Cykeltrafikmiljön blir farlig. Cykelbanorna i planen har inte anpassats till framtidens cykeltrafik, dvs. 50 000 passerande/dag. På Katarinavägen kommer cyklister att trängas på cykelbanor som endast är 1,75 meter breda, mellan matarbussar som går var trettionde sekund i rusningstrafik. Planförslagets trappstegslösning är dålig ur funktions- och tillgänglighetsperspektiv. Det finns bara en hiss i området, med enligt uppgift begränsad användning för allmänheten. Att bygga Nya Slussen kommer att ta minst åtta år och under denna tid kommer framkomligheten för de många pendlarna från Nacka/Värmdö att vara begränsad. Med en lösning inom gällande detaljplan skulle Slussen vara i funktion på halva tiden. Man bör inte bygga Nya Slussen med utformning enligt den föreslagna detaljplanen, utan man bör utgå från den nuvarande planen och det kulturhistoriska riksintresset. Länsstyrelsens besvärprövning av den överklagade planen har inte varit saklig utan beroende av ledningens direktiv. Den s.k. högbron är upphöjd och kommer att förhöja gatunivån påtagligt mot husfasaderna för fastigheterna Kv. Narcissus

(Skeppsbron 44), Kv. Cadmus (Skeppsbron 46) och Kv. Achilles (Skeppsbron 48) och därigenom påverka fastigheterna, trots att dessa fastigheter ligger utanför planområdet.

E B har hänvisat till vad hon har framfört tidigare och anfört bl.a. följande. Hon vill inte att Atrium Ljungberg AB ska få bygga hus framför Glashuset på mark som de fått av kommunen till realisationspris. Dessutom finns numera en relativt genomarbetad plan, Slussen plan B, för ombyggnad av Slussen till halva kostnaden i jämförelse med kommunens förslag.

B B har hänvisat till vad hon anfört vid mark- och miljödomstolen och tillagt bl.a. följande. Förslaget är helt okänsligt för offentliga rum, riksintresse och kulturhistoriska värden. Kommunen beskriver Slussen som ”en central plats i Stockholm, både historiskt och kulturellt” och som ”en av Stockholms största öppna platser i ett av stadens mest attraktiva lägen” för att alla ska tro att de kommer att värna om dessa värden, men döljer att allt kommer att förändras och att utsikten kommer att gå förlorad. Kommunen vill privatisera läget och utsikten, men fortsätter att prata om nya offentliga rum.

J O har sammanfattningsvis anfört följande. Planhanteringen har inte skötts på ett korrekt sätt och miljökonsekvensbeskrivningen är inte tillförlitlig. Sakkunniga har under planprocessen bedömt att detaljplanen medför allvarliga skador på kulturmiljön. Detta har inte beaktats, utan i den slutliga bedömningen anges att planen ger måttliga skador på kulturmiljön. Vidare vill Riksantikvarieämbetet att den framtida anläggningen bevarar de befintliga slussportarna.

Riksintresset som avser stadens front mot vattenrummen kommer att allvarligt skadas om KF-husen och Glashuset byggs för. Enligt gällande detaljplan för Glashuset finns en skyddsbestämmelse som anger att Glashusets fasad inte får förvanskas. Enligt stadsmuseiförvaltningen har byggnaden ett betydande kulturhistoriskt värde och utgör ett viktigt inslag i stadsbilden. Glashuset och KF-huset bör även fortsättningsvis ha överordnad roll i stadsbilden och ha fri sikt mot vattnet. Detta är ett allmänt intresse som bör väga tyngre än stadens intresse av att bygga. Att fastighetsägaren har tagit tillbaka sitt överklagande bör inte påverka bedömningen.

Staden har genom retorik och omvända argument upprättat en egen definition av kulturvärden och vad som främjar dessa. Kommunen menar således att det vore till skada för kulturmiljövärdena att inte bygga hus, och att man säkerställer kulturmiljövärdena genom att bygga hus. Vidare har den s.k. Katarinaparken kommit att få tjäna som alibi för hela planen. Katarinaparken är en norrvänd slänt som saknar förutsättningar för att bli en park. Kommunens skrifter bär mer prägel av marknadsföring i lanserandet av Nya Slussen. Retoriken används för att skymma det väsentliga. Skyddsbestämmelser gäller för Glashusets fasad. Grundförutsättningarna för ny bebyggelse i området är dåliga. Ett genomförande av planen innebär att utsikten och de uppskattade öppna vyerna vid Slussen blir kraftigt beskurna. Detta undviker kommunen konsekvent att tala om, och det visas heller inte i kommunens egna bildmaterial. Stadens plan för Nya Slussen består egentligen av tre delar, den nu överklagade detaljplanen, detaljplanen för bussterminalen i Katarinaberget och vattendomen. Detaljplanerna är helt beroende av varandra och ett flertal myndigheter har framfört kritik mot både detaljplanen för bussterminalen och vattendomen. De detaljplaner och den vattendom som bildar en helhet måste vara behandlade innan bygget får starta. Således bör det föreskrivas att den nu överklagade detaljplanen inte ska vinna laga kraft innan alla andra hinder är undanröjda och samtliga andra ärenden är färdigbehandlade.

C H har anfört bl.a. följande. Nya Slussen kommer att vara bullerstört. Även om bullerberäkningar visar att normerna innehålls, så uppfattar det mänskliga örat bullret annorlunda och medicinska skadeverkningar kan ändå uppstå.

4. UTREDNINGEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Mark- och miljööverdomstolen har hållit sammanträde och syn i målet.

Som nya vittnen i Mark- och miljööverdomstolen har hörts fil.dr. N A och f.d. generaldirektören vid Boverket G B.

N A har hörts i frågan om det förelegat fel och brister i samband med detaljplanens utarbetande och antagande och om påtaglig skada skulle vållas kulturmiljövärden i och vid Slussenområdet om detaljplanen består, samt om kommunens agerande under framtagandet av miljökonsekvensbeskrivningarna.

G B har hörts i huvudsak i frågan om den aktuella detaljplanen avviker från översiktsplanen, ÖP99, hur avvikelsen hanterats av kommunen, om den aktuella detaljplanen strider mot gällande detaljplan för Tranbodarne 12 samt om detaljplanen för Slussen innebär påtaglig skada på riksintresset *Stockholms innerstad med Djurgården*.

Parterna har åberopat omfattande skriftlig bevisning.

5. MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

5.1. Inledning

Mark- och miljödomstolen har upphävt kommunfullmäktiges beslut mot bakgrund av vad Kommanditbolaget T-bodarne framfört i mark- och miljödomstolen. Domstolen fann att bolagets enskilda intresse av att bebyggelse inte uppkommer framför Glashusets fasad mot vattnet väger tyngre än det motsvarande allmänna intresset av fyra nya byggrätter för bl.a. kontorsutrymmen i den delen av planområdet. Bolaget har i Mark- och miljööverdomstolen medgett att antagandebeslutet för Slussen ska fastställas.

Mot bakgrund av bolagets ändrade inställning finner Mark- och miljööverdomstolen att det numera inte finns skäl att upphäva planen på grund av bolagets enskilda intresse.

När det sedan gäller övriga invändningar mot planen har Mark- och miljööverdomstolen följande utgångspunkter vid prövningen av överklagande av detaljplanebeslut.

Av underinstansernas avgöranden framgår att det är ÄPBL som ska tillämpas i målet. Vid prövningen av ett överklagande enligt ÄPBL ska den överprövande instansen enligt 13 kap. 8 § ÄPBL antingen fastställa eller upphäva antagandebeslutet i dess helhet om inte kommunen medgett något annat. Mark- och miljööverdomstolen kan inte pröva någon annan planutformning än den som kommunen antagit. De alternativa förslag som åberopats av motparterna kan således inte bli föremål för prövning i målet.

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

I målet har det framställts invändningar mot planen som rör såväl enskilda som allmänna intressen. Dessutom har det framställts invändningar om formella brister.

Vid planläggningen ska enligt 1 kap. 5 § ÄPBL både enskilda och allmänna intressen beaktas. Vid en överprövning av kommunens beslut att anta en detaljplan bör beslutet upphävas endast om kommunen i sin bedömning har gjort en felaktig avvägning mellan motstående enskilda intressen eller motstående enskilda och allmänna intressen, eller i de fall då kommunen har förfarit felaktigt vid handläggningen av planärendet. Prövningen i ett ärende avseende en överklagad detaljplan avser därför i allt väsentligt frågor som är av betydelse för de klagande i deras egenskap av sakägare eller boende, dvs. frågor som rör de klagandes enskilda intressen.

Vissa allmänna intressen, såsom miljö kvalitetsnormer, riksintressen och de boendes hälsa, bevakas i första hand av länsstyrelsen i dess funktion som regional planmyndighet under planprocessen och vid prövning enligt bestämmelserna i 12 kap. ÄPBL. När enskilda åberopar allmänna intressen, såväl frågor som omfattas av

länsstyrelsens prövning enligt 12 kap. ÄPBL som andra allmänna intressen, blir prövningen i samband med ett överklagande begränsad (se bl.a. RÅ 1994 ref. 39 och Mark- och miljööverdomstolens dom den 19 juni 2013 i mål nr P 11296-12). Det som avgör överprövningens omfattning är utformningen av de bestämmelser som det överklagade beslutet grundas på. Om kommunens beslut ryms inom den handlingsfrihet som de materiella bestämmelserna medger, kommer de avvägningar som en kommun gjort mellan olika samhällsintressen inte att bli föremål för överprövning. I samband med ett överklagande som berör sådana allmänna intressen som länsstyrelsen enligt 12 kap. ÄPBL ska bevaka kan i regel bara prövas om underlaget för länsstyrelsens prövning varit godtagbart och om det som därefter har tillförts målet utgör skäl att frånga länsstyrelsens bedömning.

5.2. Yrkanden om vilandeförklaring m.m.

Flera motparter har yrkat att målet ska återförvisas till mark- och miljödomstolen för samordning med dess handläggning av detaljplanen för bussterminalen i Katarinaberget. De har även yrkat att målet ska vilandeförklaras i avvaktan på mark- och miljödomstolens avgörande av det målet.

I beslutsunderlaget för den aktuella planen anges i planbeskrivningen och i *Fördjupnings-PM Trafik* hur en framtida bussterminal för Nacka- och Värmdöbussarna kan lösas. Vidare beskrivs hur kopplingen mellan de olika trafiklagen ska ske. Om inte en lösning med bussterminal i Katarinaberget blir möjlig måste kollektivtrafiksituationen lösas på annat sätt. Mark- och miljööverdomstolen finner att detaljplanen för Slussen kan bedömas utan att målet samordnas med eller avvaktar avgörandet av detaljplanen för bussterminal i Katarinaberget. Eftersom det inte finns skäl för återförvisning eller vilandeförklaring ska yrkandena om detta avslås.

Några motparter har även yrkat att målet ska vilandeförklaras i avvaktan på andra pågående prövningar, dels i förvaltningsrätten angående bl.a. kommunstyrelsens beslut om tilldelning av markanvisning, dels polisens behandling av anmälan angående uppgörelsen mellan Stockholms stad och Atrium Ljungberg AB. Mark- och miljööverdomstolen har genom beslut den 30 april och den 31 maj 2013 tagit ställning till frågan om vilandeförklaring på dessa grunder och lämnat begäran utan bifall. Det

som har framförts nu utgör inte skäl för att göra en annan bedömning. Yrkandet om vilandeförklaring i avvaktan på andra prövningar ska därför avslås.

J Os yrkande att den överklagade detaljplanen inte ska vinna laga kraft innan målet om detaljplan för bussterminalen i Katarinaberget och målet om tillstånd till vattenverksamhet vid Slussen m.m. är färdigbehandlade kan inte lagligen bifallas. Yrkandet ska därför avslås.

5.3. Invändningar om formella brister

5.3.1. Samråds- och utställningsförfarandet

I målet har det framställts invändningar mot samrådsförfarandet, bl.a. att det gjorts sådana ändringar efter samrådet 2010 att ett nytt samråd borde ha skett. Det har även framförts kritik mot utställningsförfarandet.

Efter plansamrådet 2010 fick stadsbyggnadskontoret i uppdrag att påbörja planarbete för en ny bussterminal i Katarinaberget eftersom det kommit in synpunkter på lokaliseringen av bussterminalen. Detaljplanen för Slussen kom då inte längre att innefatta en bussterminal. Samrådsskedet är en process under vilket planen växer fram och syftet med samrådet är att förbättra beslutsunderlaget och ge möjlighet till insyn och påverkan av planförslaget. Det är förutsatt att det under samrådet ska kunna göras ändringar utan att nytt samråd behövs. Det har inte funnits någon skyldighet att hålla ett nytt samråd före utställning. Vad gäller samrådsförfarandet i övrigt finner Mark- och miljööverdomstolen att det inte förelegat sådana brister eller att det i övrigt förelegat sådana omständigheter vid samrådet eller under utställningen som innebär att kommunens antagandebeslut inte tillkommit i laga ordning. Det som har framförts om att hänsyn inte tagits till den kritik som framförts mot detaljplanen utgör inte skäl att upphäva kommunens beslut att anta planen.

5.3.2. Ändring efter utställningen

Enligt 5 kap. 27 § tredje stycket ÄPBL ska en ny utställning ske om förslaget ändras väsentligt efter utställningen.

Med hänsyn till syftet med en utställning torde i kravet på väsentlighet 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 (Didon m.fl., Plan- och bygglagen, Supplement 12, 5:136).

Den ändring i planen som gjordes efter utställningen var att det inom bl.a. byggrätten för centrum/handel tillkom två s.k. x-områden, dvs. områden som ska vara öppna för allmän gångtrafik dygnet runt. Detta gjordes med syfte att säkra allmänhetens tillgänglighet i form av rulltrappor och hissar, mellan kaj- och torgplan på Södermalmssidan samt mellan tunnelbanans norra entré och Saltsjöbanan och vidare ut på kajplanet.

Pro Scandinavia AB m.fl. har framfört att detta kan medföra att det planerade köpcentrumet har nattöppet och att detta har betydande intresse för allmänheten och för de sakägare vars fastigheter ligger i nära anslutning till det planerade köpcentrumet.

Vid bedömningen av om det är en väsentlig ändring måste beaktas att planområdet omfattar ca 130 000 kvm och innehåller ett flertal olika användningsområden, kajer, parker, gator, handel, kontor, öppna vattenområden, vattenområde för sluss, hamnområde m.m. Vidare kan konstateras att i Slussenområdet finns ett antal publika platser där människor kan förväntas befinna sig under dygnets alla timmar. Den ändring som gjorts av detaljplanen har inneburit att allmänhetens tillgänglighet till en del av planområdet har ökat, vilket i och för sig är av intresse för allmänheten. Enbart den omständigheten att frågan uppmärksammats i massmedia innebär dock inte att ändringen varit väsentlig i ÄPBL:s mening. Mot bakgrund av detaljplanens omfattning och bredd samt att ändringen inte kan anses påverka den fysiska miljö som planen reglerar, finner Mark- och miljööverdomstolen att den ändring som gjorts efter utställningen inte är en sådan väsentlig ändring som borde ha föranlett en ny utställning. Det finns därför inte skäl att upphäva planen på den grunden.

5.3.3. Avvikelse från översiktsplanen

I en översiktsplan ska enligt 4 kap. 1 § ÄPBL bl.a. redovisas de allmänna intressen enligt 2 kap. som bör beaktas vid beslut om användningen av mark- och vattenområden. Vid redovisningen ska riksintressen enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken anges särskilt. Av en översiktsplan ska vidare framgå bl.a. grunddragen ifråga om den avsedda användningen av mark- och vattenområden samt hur kommunen avser att tillgodose de redovisade riksintressena. Kravet på redovisning av riksintressena i översiktsplanen infördes den 1 januari 1996. Enligt förarbetena var avsikten att göra tydligt att dialogen om riksintressena i översiktsplaneringen ska avse såväl områdenas avgränsning och riksintressets innebörd som hur områdenas värden ska tillgodoses (prop. 1994/95:230 s. 59).

En detaljplan får strida mot översiktsplanen, men i ÄPBL finns vissa formkrav som måste vara uppfyllda om planförslaget avviker från översiktsplanen. I sådant fall ska enligt 5 kap. 26 § andra stycket avvikelsen och skälen till denna redovisas i planbeskrivningen. Vidare framgår av 5 kap. 24 § första stycket ÄPBL att det av kungörelsen ska framgå bl.a. om planförslaget avviker från översiktsplanen. Enligt förarbetena till ÄPBL finns det inte någon strikt låsning mellan översikts- och detaljplanen. Det finns alltså inget hinder mot att anta en detaljplan som avviker från översiktsplanen. Det är dock viktigt att sakägare och myndigheter görs uppmärksamma på när kommunen ändrar sin planeringsinriktning och skälen till det (prop. 1985/86:1 s. 618).

Motparterna har anfört att detaljplanen för Slussen strider mot översiktsplanen. Den översiktsplan som gällde vid tidpunkten för kommunens antagande var ÖP99. I den anges, så som det föreskrivs i 4 kap. 1 § ÄPBL, de riksintressen som bör beaktas vid beslut om markanvändning, bl.a. riksintresset *Stockholms innerstad med Djurgården*. Av översiktsplanen framgår att man inom det stora riksintresseområdet har valt ut de miljöer och drag i staden som bäst speglar olika epoker – eller som kunnat berätta något väsentligt om äldre tiders syn på den byggda miljön. Urvalet gjordes i översiktsplan 90 i samråd med länsstyrelsen. ÖP99 innehåller en redovisning av dessa miljöer och drag som ingår i riksintresset (s. 149 ff.). Beträffande Slussen anges

följande. ”Trafikapparaten från 1931-34 är med sitt klöverbladssystem en för sin ursprungliga uppgift funktionell konstruktion som blivit internationellt känd.”

G B har i vittnesförhör uppgett att enligt ÖP99 är Slussen särskilt utpekad som en del av det som ska bevaras.

En ny översiktsplan, *Promenadstaden*, antogs av kommunfullmäktige den 15 mars 2010 och vann laga kraft den 10 april 2012. Den planbeskrivning som hör till detaljplanen för Slussen innehåller en hänvisning till och en kort redogörelse för översiktsplanen från 2010. I den översiktsplanen pekas Slussen ut som en av den centrala stadens noder. I enlighet med en av strategierna i översiktsplanen, *Fortsätt att stärka centrala Stockholm*, ska staden hålla en hög beredskap för framtida omvandling i innerstadens centralpunkter. I beskrivningen av ”*Strategiska områden och samband i centrala Stockholm*” anges angående Slussen att dess konstruktioner har tjänat ut och måste ersättas (s. 50). I beskrivningen av riksintressen enligt miljöbalken, vilken finns i bilaga till översiktsplanen, anges bl.a. att trafikanläggningen vid Slussen från 1930-talet har tjänat ut som konstruktion och inte kommer att kunna bestå (s. 8).

ÖP99 innehåller endast en redovisning av riksintresset, dess avgränsning och innebörd. Eftersom översiktsplanen är begränsad till en sådan redovisning, och alltså inte utvecklar hur kommunen avser att tillgodose riksintresset eller tydligt anger kommunens planeringsinriktning i den delen, kan den detaljplan som utarbetats och antagits för Slussen inte anses innebära en avvikelse från översiktsplanen. Mark- och miljööverdomstolen finner således, i likhet med mark- och miljödomstolen, att planen inte avviker från den vid tiden för utställningen gällande översiktsplanen. Därtill kommer att vid tidpunkten för utställning av detaljplanen för Slussen hade kommunfullmäktige antagit en ny översiktsplan som beskriver planeringsinriktningen för Slussen och dess trafikapparat. Den planeringsinriktning som följer av en översiktsplan som arbetats fram parallellt med en detaljplaneprocess är av betydelse vid bedömningen om syftet med bestämmelserna i 5 kap. 24 och 26 §§ är uppfyllda (jfr RÅ 2008 not 64).

Mot denna bakgrund har kommunen inte haft skyldighet att vidta de åtgärder som anges i 5 kap. 24 och 26 §§ ÄPBL. Det finns således inte skäl att upphäva antagandebeslutet på den angivna grunden.

5.3.4. Detaljplanens förenlighet med detaljplanen från 2004

Detaljplanen för Slussen medger att byggnader placeras framför fastigheten Tranbodarne 12, det s.k. Glashuset. Pro Scandinavia m.fl. har anfört att detaljplanen för Slussen strider mot gällande detaljplan för Glashuset vilken vann laga kraft den 24 juli 2004 (TDp 2003-0774-54). Genomförandetiden för den detaljplanen har gått ut. I detaljplanen finns skyddsbestämmelser som anger att glasfasaden mot norr inte får förvanskas. Av planbeskrivningen framgår att skyddet har inriktning på den karakteristiska glasfasaden mot vattnet. Det bör dock påpekas att det endast är plankartan med bestämmelser som är juridiskt bindande för myndigheter och enskilda. Planbeskrivningen ska, enligt 5 kap. 26 § andra stycket ÄPBL, redovisa bl.a. planeringsförutsättningarna, planens syfte och skälen för planens utformning. G B har i vittnesförhör också framhållit att planbeskrivningen inte har någon laglig verkan, att den i regel inte brukar tillmätas någon större betydelse men att det finns exempel där planbeskrivningen tillmätts avgörande betydelse vid domstolsprövning.

Detaljplanen från 2004 har avgränsats så att den enbart omfattar Glashusets fastighet och inte området mellan Glashuset och vattnet. Bestämmelsen att glasfasaden mot norr inte får förvanskas avser att skydda glasfasaden i sig och kan inte anses utgöra ett skydd för att Glashusets förhållande till vattenrummet ska vara intakt. En detaljplan som medför att det blir möjligt att placera byggnader framför Glashuset strider därför inte mot 2004 års detaljplan. Det finns således inte skäl att upphäva detaljplanen för Slussen för att den skulle vara oförenlig med 2004 års detaljplan.

5.3.5. Miljökonsekvensbeskrivningen

Miljökonsekvensbeskrivningens avgränsning

Pro Scandinavia AB m.fl. har invänt att miljökonsekvensbeskrivningen har fått en felaktig avgränsning då den endast till mycket begränsad del redovisar påverkan på Skeppsbron. Det framhålls att en ökad bil- och kollektivtrafik skulle kunna riskera sättningar, vibrationsskador och risk för ras i fastigheterna vid Skeppsbron.

I miljökonsekvensbeskrivningen (s. 8) redovisas det ungefärliga geografiska påverkansområdet för detaljplanen. Av *Fördjupnings-pm Trafik* framgår att biltrafiken på Skeppsbron bedöms öka med cirka 10 procent med motsvarande minskning på Munkbron och att busstrafiken på Skeppsbron prognosticeras minska med drygt 10 procent. Av miljökonsekvensbeskrivningen framgår att det i planen möjliggörs en framtida stadspårväg på Folkungagatan och Katarinavägen med en möjlig fortsättning till Skeppsbron och Kungsträdgårdsgatan via huvudbron (s. 24). Detaljplanen omfattar dock ingen spårvägsdragning varför konsekvenserna av en eventuell framtida sådan inte behöver studeras i detta skede. I *Fördjupnings-pm Byggrelaterade miljökonsekvenser* anger kommunen att den tunga trafiken med lastbil ska gå från Stadsgårdsleden och inte beröra Skeppsbron (s. 32).

Eftersom detaljplanen inte har bedömts medföra någon större ökning av biltrafiken på Skeppsbron, busstrafiken bedöms minska och lastbilstransporter till och från byggnationen vid Slussen inte avses belasta Skeppsbron får avgränsningen av miljökonsekvensbeskrivningen anses vara godtagbar. Det finns således inte skäl att upphäva planen på grund av att miljökonsekvensbeskrivningen fått en felaktig avgränsning.

Uppdelning på flera detaljplaner

Förslaget till detaljplan för Slussen inkluderade från början även bussterminalen som under program- och plansamrådet var lokaliserad till kajen framför KF-huset och Glashuset. Efter plansamrådet 2010 fick stadsbyggnadskontoret i uppdrag att påbörja planarbete för en ny bussterminal i Katarinaberget. Detta medförde att bussterminalen kom att hanteras i en separat detaljplan för bussterminal i Katarinaberget. Skilda miljökonsekvensbeskrivningar har upprättats i dessa ärenden.

Pro Scandinavia AB m.fl. har anfört att kommunen i och för sig kan dela upp detaljplaneringen för ett projekt på flera planer men invänt att kommunen ändå måste behandla projektet som en sammanhållen enhet dels vid den bedömning som ska göras enligt 5 kap. 2 § andra stycket ÄPBL beträffande påverkan på befintliga bebyggelse-, äganderätts- och fastighetsförhållanden, dels vid utarbetandet av miljökonsekvensbeskrivningen.

När det gäller avgränsningen av en detaljplan anges i 5 kap. 2 § tredje stycket ÄPBL att en detaljplan inte får omfatta ett större område än vad som är befogat med hänsyn till bl.a. syftet med planen. Det är kommunen som bestämmer hur en detaljplan ska avgränsas. Det finns inga hinder att, som kommunen gjort, låta bussterminalen omfattas av en separat detaljplan.

När detaljplaner upprättas ska enligt 5 kap. 18 § andra stycket ÄPBL, bestämmelserna i 6 kap. 11-18 och 22 §§ miljöbalken tillämpas, om planen kan antas medföra sådan miljöpåverkan som avses i 6 kap. 11 § miljöbalken. Oavsett vad som följer av andra stycket i 5 kap. 18 § ÄPBL ska en miljökonsekvensbeskrivning upprättas om detaljplanen kan antas medföra betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för bl.a. köpcentrum. Enligt fjärde stycket ska, om en miljökonsekvensbeskrivning ska upprättas enligt tredje stycket, bestämmelserna i 6 kap. 6 och 7 §§ första och andra styckena om miljökonsekvensbeskrivningens innehåll tillämpas.

Detaljplanen för Slussen har bedömts medföra betydande miljöpåverkan och en miljökonsekvensbeskrivning har upprättats. Även om projektet har delats upp i två planer har de kumulativa effekterna redovisats i miljökonsekvensbeskrivningen för Slussen. Av den beskrivningen framgår bl.a. följande. Kumulativa konsekvenser uppstår främst i byggskedet. Plan-miljökonsekvensbeskrivningarna redovisar därför de samlade konsekvenserna av byggnationen inom Slussenområdet. I driftskedet är det främst luftkvalitet i anslutning till Stadsgårdsleden, risker kopplade till den planerade markanvändningen samt vattenhantering och övergripande konsekvenser av grundvattenbortledningen i området som är kumulativa konsekvenser av de båda

detaljplanerna. De kumulativa konsekvenserna beskrivs i båda plan-
miljökonsekvensbeskrivningarna.

Mark- och miljööverdomstolen bedömer att det redovisade underlaget får anses
tillräckligt för att göra en samlad bedömning av detaljplanerna för Slussen och
bussterminalen i Katarinaberget. Det finns således inte skäl att upphäva planen varken
på grund av att miljökonsekvensbeskrivningen fått en felaktig avgränsning med hänsyn
till behovet av en samlad bedömning eller på grund av att det saknats möjlighet att
göra en sådan bedömning som anges i 5 kap. 2 § andra stycket ÄPBL.

Redovisning av rimliga alternativ i miljökonsekvensbeskrivningen

Naturskyddsföreningen i Stockholms län har anfört att miljökonsekvensbeskrivningen
inte uppfyller kravet på redovisning av rimliga alternativ.

Enligt 6 kap. 12 § miljöbalken ska inom ramen för en miljöbedömning enligt 11 §
myndigheten eller kommunen upprätta en miljökonsekvensbeskrivning där den
betydande miljöpåverkan som planens eller programmets genomförande kan antas
medföra identifieras, beskrivs och bedöms. Rimliga alternativ med hänsyn till planens
eller programmets syfte och geografiska räckvidd ska också identifieras, beskrivas och
bedömas. Bestämmelsen avser att genomföra artikel 5 i Europaparlamentets och rådets
direktiv 2001/42/EG av den 27 juni 2001 om vissa planers och programs
miljöpåverkan.

Utgångspunkten för avgörandet av vilka alternativ som är rimliga att bedöma är alltså
planens eller programmets syfte. Med rimliga alternativ med hänsyn till planens eller
programmets geografiska räckvidd menas olika alternativa sätt att uppnå målen med
planen eller programmet. När det gäller markanvändningsplaner är uppenbara
alternativ att områden som avdelats för en viss typ av verksamheter eller ändamål
utnyttjas för annat ändamål, liksom att alternativa områden väljs ut för sådana
verksamheter och ändamål. Alternativen kan alltså handla om alternativ lokalisering av
den typ av verksamhet som man planerar för (prop. 2003/04:116 s. 64). I
Naturvårdsverkets allmänna råd om miljöbedömningar av planer och program (NFS
2009:1) sägs bl.a. att alternativ som innebär att syftet med planen inte kan nås inte kan

anses rimliga. Syftet med planen bör dock inte vara så snävt formulerat att det bara finns ett rimligt alternativ eller att möjligheten att utveckla alternativet är kraftigt begränsad.

Detaljplanen syftar till att möjliggöra ombyggnation av Slussenområdet med nya publika platser, gator och kajer samt att möjliggöra nybyggnad av slussränna och nya avbördningskanaler från Mälaren till Saltsjön. Kommunen har tagit fram *Fördjupnings-pm Alternativredovisning*. Av materialet framgår att stadsbyggnadsnämnden redan i oktober 2005 beslutat att de två inriktningarna *Nybyggt bevarande* och *Nya Slussen* skulle utgöra grunden för programsamråd som hölls 2007. I fördjupnings-promemorian beskrivs och konsekvensbedöms alternativ som erbjudit en helhetslösning för Slussenområdet och som bedömts kunna uppfylla syftet med detaljplanerna. Övriga inkomna förslag har av olika skäl förkastats.

Även om stadsbyggnadsnämnden på ett tidigt stadium bestämt sig för en viss trafiklösning bedömer Mark- och miljööverdomstolen att redovisningen är tillräcklig för att uppfylla kraven på redovisning av rimliga alternativ. Med tanke på det kulturhistoriska värde som ligger i slussfunktionen och platsens funktion som vattenlås kombinerat med planens syfte i dessa delar kan det inte anses rimligt att ställa krav på att miljökonsekvensbeskrivningen för denna detaljplan ska innehålla alternativ när det gäller avbördningskanaler.

Påståenden om brister och felaktigheter i miljökonsekvensbeskrivningen

Det har gjorts gällande att bl.a. den redovisning av kulturmiljöfrågor som finns i miljökonsekvensbeskrivningen har brister i form av felaktigheter och vilseledande information samt att det förekommit otillbörliga påtryckningar i samband med utarbetandet av underlaget till miljökonsekvensbeskrivningen.

N A har i vittnesförhör berättat i huvudsak följande om sina erfarenheter från arbetet med kulturmiljöanalysen. M G lämnade synpunkter på vad han skrivit. Hon ville att han skulle uttala sig om huruvida detaljplanen innebar påtaglig skada. N A ansåg att detta var en uppgift för länsstyrelsen att ta ställning till. Han lyssnade på de synpunkter

som M G framförde men han ändrade inte mycket i sina bedömningar. Hans uppdrag slutade tvärt.

Mark- och miljööverdomstolen kan konstatera att miljökonsekvensbeskrivningen innehåller en hänvisning till den analys som N A utfört och en kort redogörelse för denna (s. 46). Även i övrigt kan konstateras att kulturmiljöfrågor har redovisats på ett tillräckligt utförligt sätt. Att kommunen under planprocessen bestämt sig för att anlita annan konsult eller att kommunen framfört synpunkter på de bedömningar som gjorts medför inte att underlaget är bristfälligt eller att det tillkommit på ett otillbörligt sätt.

Motparterna har vidare påpekat att figuren på s. 44 i miljökonsekvensbeskrivningen är felaktig såtillvida att Slussen där inte fått den klassificering den ska ha enligt Stadsmuseets klassificering av kulturhistorisk bebyggelse, en s.k. blåmarkering. Mark- och miljööverdomstolen kan dock konstatera att texten under figuren redovisar korrekta förhållanden.

Även om enstaka uppgifter i miljökonsekvensbeskrivningen är missvisande finner Mark- och miljööverdomstolen att miljökonsekvensbeskrivningen som helhet utgör ett godtagbart underlag i planprocessen. Skäl att upphäva antagandebeslutet på grund av brister och felaktigheter i miljökonsekvensbeskrivningen föreligger därför inte.

5.3.6. Påståenden om vilseledande illustrationer m.m.

Enligt 5 kap. 9 § tredje stycket ÄPBL ska planhandlingarna utformas så att det tydligt framgår hur planen reglerar miljön. Av 5 kap. 10 § framgår att planbeskrivningen och genomförandebeskrivningen ska fogas till detaljplanen. I 5 kap. 26 § andra stycket anges att planbeskrivningen ska åtföljas av illustrationsmaterial om det inte är uppenbart onödigt.

Den aktuella detaljplanen för Slussen innehåller flera nivåer och är tämligen komplicerad att förstå, särskilt för den som inte är van att läsa planhandlingar. För att tydliggöra planen har illustrationsmaterial upprättats och det har även funnits en modell tillgänglig under utställningstiden. Dessutom har en del informationsmaterial

och broschyrer funnits tillgängliga som innehållit fotomontage av det nya Slussen. Motparterna har hävdade att en del av illustrationerna är vilseledande och felaktiga vad gäller bl.a. placering av nya byggrätter. Mark- och miljööverdomstolen gör bedömningen att en del av det informationsmaterial som använts i samband med samråd och utställning har varit missvisande. Kommunen har ett ansvar för att allt sådant material ska ge en rättvisande bild. Det har dock funnits ett tämligen omfattande material tillgängligt under planprocessen för att åskådliggöra planförslaget, bl.a. den nämnda modellen över Nya Slussen. Även om materialet innehåller brister och felaktigheter finner Mark- och miljööverdomstolen inte att detta utgör tillräckliga skäl att upphäva planbeslutet.

5.3.7. Övriga formella invändningar

Motparterna har även gjort gällande att det föreligger brister vid handläggningen hos länsstyrelsen. Den omständigheten att kulturmiljöenheten inte deltagit i länsstyrelsens slutliga handläggning av ärendet utgör inte någon sådan brist som medför att planen bör upphävas. Mark- och miljööverdomstolen kan dessutom konstatera att företrädare för kulturmiljöenheten deltagit vid prövningen av överklagandet av detaljplanen.

Mark- och miljööverdomstolen finner i övrigt att utredningen i målet är tillräcklig för den prövning som ska göras och finner inte att vad som anförts av motparterna i övriga delar innebär att antagandebeslutet inte tillkommit i laga ordning.

5.4. Målet i sak

5.4.1. Detaljplanens förenlighet med riksintressen

Mark- och miljööverdomstolen har ovan under avsnittet ”5.1. Inledning” redogjort för utgångspunkterna för prövningen av ett överklagande. Bedömningen av om en detaljplan strider mot riksintressen ska i första hand göras av länsstyrelsen vid sitt ställningstagande enligt 12 kap. ÄPBL. Vilken prövning som ska ske av överprövande instans måste bedömas utifrån hur kommunens handlingsutrymme ser ut. Det är då av

betydelse hur bestämmelserna om riksintresse är utformade och hur de aktuella riksintressena har preciserats.

Motparterna har anfört att detaljplanen innebär påtaglig skada för dels riksintresset *Stockholms innerstad med Djurgården*, dels riksintresset *Stockholms hamn*. Enligt 3 kap. 6 § miljöbalken ska områden som är av riksintresse för kulturmiljövården skyddas mot åtgärder som kan påtagligt skada kulturmiljön. Mark- och vattenområden som är av riksintresse för anläggningar för kommunikationer ska, enligt 3 kap. 8 § miljöbalken, skyddas mot åtgärder som kan påtagligt försvåra utnyttjandet av sådana anläggningar. Vad som utgör påtaglig skada innebär i viss mån en bedömning och denna ska i första hand göras av länsstyrelsen.

G B har i vittnesförhör berättat följande om sin uppfattning om planen innebär påtaglig skada på riksintresset *Stockholms innerstad med Djurgården*. Slussen är en värdekärna inom riksintresset *Stockholms innerstad*. Att man river en värdekärna inom ett riksintresseområde innebär en bestående negativ inverkan och därmed en påtaglig skada på riksintresset.

Angående riksintresset *Stockholms innerstad med Djurgården* framgår följande av Riksantikvarieämbetets *Värdetexter avseende områden i Stockholms län med kulturmiljövården av riksintresse* från 1997, i den del som har relevans för aktuell detaljplan;

Motivering:

Storstadsmiljö, präglad av funktionen som landets politiska och administrativa centrum sedan medeltiden och de mycket speciella topografiska och kommunikationsmässiga förutsättningarna för handel, samfärdsel och försvar. Utvecklingen inom stadsplane- och byggnadskonsten har fått särskilt tydliga uttryck med alla epoker från medeltiden till nutid väl representerade. Residensstad, domkyrko- och universitetsstad samt viktig sjöfarts- och industristad.

Uttryck för riksintresset:

Uttryck för funktionen som huvudstad och förvaltningsstad alltsedan medeltiden, men särskilt från 1600-talet och framåt. [...]

Den medeltida storstaden med tät stenbebyggelse. Staden mellan broarna, ”Gamla Stan” som i gatunät och bebyggelse främst speglar Stockholms uppkomst och utvecklingen under olika skeden av medeltiden och 1500-talet, med den äldsta delens planmönster av stora oregelbundna kvarter innanför långgatorna och den senare medeltidens karaktäristiska ”revbensmönster” med små smala gränder ner till vattnet. [...]

1600-talets starkt expansiva stad, med stadsplanestruktur, de offentliga rummen och bebyggelsen. Gamla Stans yttre ”årsring”, med Skeppsbroraden [...]

1900-talets stadsbyggande och bebyggelseutveckling. Lärkstaden, Diplomatstaden, Birkastan, Röda Bergen, Kungsgatan och andra miljöer som återspeglar stadsplanering och bebyggelseutvecklingen under århundradets inledande årtionden. Terränganpassade planer, storgårdskvarter, men även fullföljandet av den äldre rutnätsstaden. Parkanläggningar och grönska, innerstadens koloniträdgårdar. Uttryck för det moderna välfärdssamhället och dess stadsbyggande, så som Gärdet, Slussen. [...]

Sjöfarts-, handels- och industristaden. Hamnanläggningar från skilda tider och byggnader som hör ihop med flottan och sjöfarten. [...]

Andra Stockholmska särdrag som anpassningen till naturen, fronten mot vattenrummen och Stockholms inlopp, både från Saltsjön och Mälaren. Vyerna från viktiga utsiktspunkter, blickfång, kontakten med vattnet. De tydligt avläsbara ”årsringarna” i stadsväxten. [...]

I länsstyrelsens planeringsunderlag för Slussen, faktablad 2004:1, redogörs för de väsentliga aspekterna att ta tillvara ur riksintressesynpunkt utifrån landskapsbild, kommunikation och trafikanläggning. Där anges bl.a. följande. En viktig dimension i Slussenområdet är landskapsbilden. Den dramatiska förkastningsbranten längs Södermalms norra sida och den sjunkna markytan norr om förkastningen utgör förutsättningen för vattenstråket Mälaren-Saltsjön. Det andra viktiga landskapselementet, utöver förkastningsbranten, är vattenpassagen och förhållandet mellan de två landfästena Gamla stan och Södermalm. Beträffande kommunikation anges att trafiken alltid varit ett framträdande och styrande element i Slussenområdet. Just spåren av mängden olika trafiklösningar från skilda epoker ger platsen en alldeles särskild laddning att ta fasta på. Beträffande trafikanläggningen anges bl.a. att en kvalitet i 30-talets trafikapparat är dess tydliga form med de tre klöverbladen och att den intrikata men väl fungerande trafikmaskinen är ett mästerverk i ingenjörskonst.

En del av uttrycket för riksintresset *Stockholms innerstad med Djurgården* utgörs av fronten mot vattenrummen. Detaljplanen för Slussen innebär att relativt stora delar av nuvarande vattenyta tas i anspråk som markområde för ny bebyggelse och kajer samt att fronten mot vattenrummen förändras. Det kan konstateras att detta följer det mönster som utbildats vid tidigare omdaningar av platsen. Vyer från viktiga utsiktspunkter så som Katarinavägen kommer att begränsas.

Mot bakgrund av att riksintresset *Stockholms innerstad med Djurgården* inte är definierat på ett entydigt sätt blir handlingsutrymmet för kommunen större vid bedömningen om detaljplanen innebär påtaglig skada på riksintresset. Kommunen har bedömt att detaljplanen innebär en måttlig skada på kulturmiljön och länsstyrelsen har vid sin prövning enligt 12 kap. ÄPBL funnit att detaljplanen innebär att riksintressena enligt 3 och 4 kap. miljöbalken tillgodoses. Mark- och miljööverdomstolen finner att det inte har framkommit skäl att frångå länsstyrelsens bedömning att planen kan godtas utifrån bestämmelserna om riksintressen.

L B m.fl. har anfört att detaljplanen även strider mot riksintresset *Stockholms hamn*. Detta är ett riksintresse för sjöfarten och omfattar många olika hamndelar, bl.a. Stadsgårdskajen, Masthamnen och Skeppsbron (Länsstyrelsens rapport 2005:17 *Riksintresset Stockholms hamn*). Mark- och miljööverdomstolen kan konstatera att Sjöfartsverket under samråd och utställning inte har haft några invändningar mot planen vad gäller påverkan på riksintresset. Länsstyrelsen har som nämnts inte prövat antagandebeslutet enligt 12 kap. ÄPBL och därmed bedömt att riksintressena enligt 3 och 4 kap. miljöbalken tillgodoses. Mark- och miljööverdomstolen finner att det inte har framkommit skäl att frångå länsstyrelsens bedömning att planen kan godtas utifrån bestämmelserna om riksintressen.

Det finns således inte skäl att upphäva planen på den grunden att genomförandet av planen skulle innebära påtaglig skada på riksintressen.

5.4.2. Fornlämningar

Pro Scandinavia m.fl. har anfört att det inom planområdet finns två fasta fornlämningar, Polhems-Slussen och vallgrav med försvarstorn från 1540-talet. Att förstöra och frakta bort dessa är, enligt Pro Scandinavia m.fl., inte proportionerligt då det finns alternativ där de kan behållas.

I samband med länsstyrelsens prövning enligt bestämmelserna i lagen (1988:950) om kulturminnen m.m. kan krav komma att ställas på hur fornlämningar grävs ut och dokumenteras. Frågor som rör fornlämningar, eller vilka närmare föreskrifter eller åtgärder i övrigt som kan behövas för att undvika skador, får alltså prövas i samband med planens genomförande. Det finns inget i utredningen i målet som tyder på att det föreligger hinder att genomföra planen på grund av att det finns fornlämningar i området. Skäl att upphäva detaljplanen på denna grund föreligger därför inte.

5.4.3. *Konsekvenser för Glashuset*

Som har nämnts inledningsvis har Kommanditbolaget T-bodarne här godtagit detaljplanen. Det finns således inte skäl för Mark- och miljööverdomstolen att pröva bolagets *enskilda intresse* vad gäller detaljplanens konsekvenser för Glashuset.

Andra motparter har som ett *allmänt intresse* åberopat att Glashuset inte bör förvanskas. Mark- och miljööverdomstolen har ovan i avsnittet ”5.3.4. Detaljplanens förenlighet med detaljplanen från 2004” kommit fram till att detaljplanen för Nya Slussen inte strider mot 2004 års detaljplan. Mark- och miljööverdomstolen finner således inte att denna invändning utgör skäl att upphäva planen. Motparternas *enskilda intresse* av att Glashuset inte byggs för utgör inte heller en sådan olägenhet som medför att planen ska upphävas.

5.4.4. *Luftkvalitet*

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

och kommuner ska, som framgår av 5 kap. 3 § miljöbalken, ansvara för att miljö kvalitetsnormerna följs. Detta innebär att planering och planläggning ska ske på ett sådant sätt att möjligheterna att uppfylla normerna underlättas (se prop. 1997/98:45 del 1 s. 259 och del 2 s. 46). I luftkvalitetsförordningen (2010:477) finns föreskrifter om föroreningsnivåer för bl.a. kvävedioxid och inandningsbara partiklar (PM10).

Av miljökonsekvensbeskrivningen framgår i den sammanfattande bedömningen av jämförelsen mellan nollalternativet och planförslaget att i planförslaget för Slussen år 2030 skapas områden med lägre luftföroreningshalter jämfört med nollalternativet. I några få områden blir halterna högre än i nollalternativet. Sammanfattningsvis bedöms att människors exponering för luftföroreningar minskar med planförslaget jämfört med nollalternativet.

Enligt 12 kap. 1 § ÄPBL ska länsstyrelsen pröva kommunens beslut att anta en detaljplan bl.a. om det kan befaras att beslutet innebär att en miljö kvalitetsnorm inte följs eller om en bebyggelse annars blir olämplig med hänsyn till de boendes och övrigas hälsa. Länsstyrelsen har beslutat att antagandebeslutet inte ska prövas enligt 12 kap. ÄPBL. Detta innebär att länsstyrelsen funnit att det inte kan befaras att en miljö kvalitetsnorm inte följs eller att bebyggelsen blir olämplig med hänsyn till de boendes och övrigas hälsa. Att miljö kvalitetsnormer följs är ett sådant intresse som i första hand bevakas av länsstyrelsen enligt 12 kap. ÄPBL. Vad som framkommit i utredningen föranleder inte Mark- och miljööverdomstolen att göra någon annan bedömning än den länsstyrelsen gjort. Det finns därför inte skäl att upphäva planen på grund av att planen strider mot bestämmelserna om miljö kvalitetsnormer.

5.4.5. Risk för ras och sättningar

Pro Scandinavia har gjort gällande att det finns en ökad risk för sättningsskador m.m. på fastigheter belägna längs Skeppsbron samt att dessa orsakas bl.a. av den planerade 10-procentiga ökningen av biltrafiken, en ökad kollektivtrafik och en långt utdragen byggtid.

Mark- och miljööverdomstolen har, med hänvisning till kommunens olika beslutsunderlag, i avsnittet ”5.3.5. Miljökonsekvensbeskrivningen” med underrubriken ”Invändning mot miljökonsekvensbeskrivningens avgränsning” behandlat detaljplanens trafikkonsekvenser på Skeppsbron. Mark- och miljööverdomstolen har där konstaterat att detaljplanen inte har bedömts medföra någon större ökning av biltrafiken på Skeppsbron, att busstrafiken bedöms minska och att lastbilstransporter till och från byggnationen vid Slussen inte avses belasta Skeppsbron. På grund av detta bedömer Mark- och miljööverdomstolen att risken för ras och sättningar med anledning av genomförande av planen inte är sådan att det finns skäl att upphäva planen på den grunden.

5.4.6. Trafiklösningen

Motparterna har gjort gällande att trafiklösningen innebär en försämring jämfört med idag. Frågan om vilken trafiklösning som väljs får anses vara ett sådant allmänt intresse som det ligger inom handlingsutrymmet för kommunen att bestämma om.

Länsstyrelsen har beslutat att detaljplanen inte ska prövas enligt 12 kap. ÄPBL vilket innebär att detaljplanen ansetts vara godtagbar med hänsyn till risken för olyckor.

Mark- och miljööverdomstolen finner inte skäl att upphäva planen på grund av vad som anförts om den valda trafiklösningen.

5.4.7. Tillgänglighet

Det har i målet gjorts gällande att detaljplanen inte kan anses uppfylla plan- och bygglagstiftningens krav på tillgänglighet. Frågor om tillgänglighet är att anse såväl som ett allmänt intresse som ett enskilt sådant. Motparterna har anförts att den valda utformningen, en rak vägbro, innebär att det är omöjligt att uppfylla kraven på tillgänglighet för nyanläggning, främst gällande lutningar på gångförbindelser m.m. men även gällande utformningen av platser i övrigt. Motparterna menar att en allmän plats inte kan utformas som en trappa samt att hissar inte är ett fullgott alternativ för tillgänglighet.

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar att en detaljplan bestämmer den tillkommande bebyggelsens omfattning och utformning i stora drag och att den närmare utformningen av bebyggelsen m.m. bestäms i samband med planens genomförande. Detaljplanen ska dock möjliggöra ett genomförande som kan anses vara godtagbart, bl.a. utifrån krav på tillgänglighet och användbarhet.

Av både ÄPBL och PBL, som kommer att tillämpas vid ett genomförande av planen, gäller att allmänna platser och andra områden ska vara tillgängliga och användbara för personer med nedsatt rörelse- och orienteringsförmåga i enlighet med tillämpliga föreskrifter. Aktuella föreskrifter och allmänna råd om tillgänglighet på allmänna platser ska tillämpas om det med hänsyn till terrängen och förhållandena i övrigt inte är orimligt (1 § i BFS 2011:5 - ALM 2). Bedömningen ska ske mot bakgrund av platsens ändamål och var den är belägen.

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar att detaljplanen gäller ett område som är unikt med hänsyn till de förutsättningar som finns på platsen, särskilt i fråga om de funktioner planen syftar till att möjliggöra samt platsens höjdskillnader.

Mark- och miljööverdomstolen, som har tagit del av det omfattande material som har inlämnats till stöd för respektive talan i denna fråga, bedömer i likhet med länsstyrelsen att detaljplanen får anses säkerställa att en godtagbar tillgänglighet och användbarhet kan uppnås inom planområdet, även om den slutliga utformningen måste prövas mer ingående i samband med planens genomförande. Vad motparterna anfört i denna del medför således inte att planen ska upphävas.

5.4.8. Buller

Av miljökonsekvensbeskrivningen framgår att eftersom trafikmängderna kring Slussen inte i framtiden beräknas öka eller minska i någon större omfattning kommer inte heller ljudkällorna att ändras signifikant. Den främsta positiva konsekvensen ur ljudutbredningssynpunkt utgörs av att Stadsgårdsleden - Söder Mälarstrand däckas över i betydligt större utsträckning än i dagsläget. Ljudnivåerna vid bostäderna i

planförslaget är till största delen identiska med nollalternativet och därmed också mycket nära dagens situation med de överskridanden som redan finns. Sammantaget bedöms planförslaget innebära något positiva miljökonsekvenser i relation till nollalternativet.

Länsstyrelsen har beslutat att inte pröva detaljplanen enligt 12 kap. ÄPBL. Detta innebär att länsstyrelsen funnit att det inte kan befaras att bebyggelsen blir olämplig med hänsyn till de boendes och övrigas hälsa.

Mark- och miljööverdomstolen finner inte att vad som framkommit här föranleder en annan bedömning än den länsstyrelsen gjort. Det föreligger därför inte skäl att upphäva planen på grund av buller.

5.4.9. Kajnivåer

Motparterna har anfört att nivån vid kajen intill Stadsgården sänks i förhållande till vad som gäller idag och att detta skulle innebära översvämningsrisker även på Saltsjösidan. Den kajnivå som föreskrivs på Saltsjösidan i detaljplanen är + 1,7 angivet i höjdsystemet RH00. Stockholm har bytt höjdsystem och har numera höjdsystemet ”RH 2000”. I det nya systemet skulle kajnivån motsvara ca + 2,2. I miljökonsekvensbeskrivningen hänvisas till länsstyrelsens rapport *Anpassning till ett förändrat klimat* från 2011. Av beräkningar i den rapporten framgår att det s.k. 100-års vattenståndet (extrema vattenstånd som med viss sannolikhet förekommer inom 100 år) år 2100 skulle motsvara en vattennivå av ca + 1,8 i RH 2000 och ca + 2,2 år 2200. Kommunen har i utställningsutlåtandet (s. 33) bemött frågor om översvämningsrisker och klimatanpassning. Bedömningen är att anläggningen ska ha en teknisk livslängd om ca 100 år och att den ska klara de klimatförändringar som bedöms rimliga inom den tekniska livslängden. Länsstyrelsen har vid sin prövning av detaljplanen enligt 12 kap. ÄPBL funnit att planen är godtagbar med hänsyn till risken för översvämningsrisker. Mark- och miljööverdomstolen finner inte att det finns tillräckliga skäl för att ta annan ställning.

5.4.10. Övriga invändningar

Några motparter har anfört att ombyggnadsarbetet under lång tid framöver kommer att medföra olägenheter och störningar för de boende och för ett stort antal personer som dagligen passerar Slussen. Byggtiden har beräknats till 6-7 år.

Även om detaljplanens genomförande kommer att medföra olägenheter under byggtiden utgör det inte skäl att upphäva planen.

Motparterna har i övrigt tagit upp frågor om bl.a. förändrade utsiktsförhållanden, förändrad kulturmiljö, påverkan på turism, stadsbild, landskapsbild, natur- och kulturvärden samt Slussens kapacitet ur kollektivtrafiksynpunkt. Även i dessa frågor finner Mark- och miljööverdomstolen att kommunen hållit sig inom det handlingsutrymme som kommunen har. Det finns därför inte heller på dessa grunder skäl att upphäva detaljplanen.

5.5. Sammanfattning

Mot bakgrund av vad som anförts ovan finns det inte skäl att upphäva planen. Mark- och miljödomstolens dom ska därför ändras och kommunfullmäktiges antagandebeslut fastställas.

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

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

Föredragande har varit Linn Gloppestad.



KLAGANDE

1. Kommanditbolaget T-Bodarne,
Ombud: V D

2. B B

3. S B

4. G S

5. H E

6. M E

7. L F

8. T F

9. Föreningen Södermalmsparkernas Vänner,

10. Gamla Stan Sällskapet,

Ombud: P B

11. K M

12. J O

13. M Z

14. P R

15. F R

16. Hyresgästföreningen Södermalm,

17. A H

18. Naturskyddsföreningen i Stockholms län,

19. Kulturarvet-Ej till salu!,

20. L L

21. E G

22. E B

23. J G

24. Pro Scandinavia AB,

25. S H,

26. C H

27. K Z

28. C S

29. O S

30. S H

31. S L

Ombud för 21 - 31: L K

32. Stadsgårdens Vänner,

Ombud: O M

33. L S

34. C T

35. A W

36. B W

37. G W

38. S E

39. A S

40. C A

41. E A

42. B A

43. C A

44. K A

45. A A

46. A A

47. L B

48. P C B

49. H B

50. M B

51. L B

52. K G N

53. C B

54. A O B

55. A B

56. H B

57. J B

58. A K B

59. G B

60. J C

61. A L C

62. B C

63. E C C

64. M C

65. J C

66. I D

67. E D

68. C J D G

69. P E

70. L E

71. A-ME

72. E E

73. K F

74. S F G

75. A F

76. B Ö

77. P G

78. M G
79. A G
80. H H
81. P H
82. A-C H
83. G Ö
84. S J H
85. M H
86. B H
87. C H
88. K H
89. W H
90. H T
91. Å H-P
92. G H
93. Y I
94. P I
95. T J
96. A J E
97. A-L J
98. R J
99. L K
100. Å K
101. U-S K L
102. E K
103. M K
104. A-M K
105. J K
106. L K
107. G K
108. L K
109. K L
110. A L
111. E L
112. I L
113. B L
114. M L
115. C L
116. G L
117. P L
118. M L H
119. E L
120. J L
121. A L
122. A L
123. T L
124. E L
125. J L

126. A M
127. K M
128. B M
129. L M
130. M L
131. L-Å N
132. E O
133. S O
134. B P
135. O P
136. M S
137. R S
138. G S
139. H S
140. L S
141. K S
142. A S
143. G S
144. M S
145. M T
146. C T D
147. A-K T
148. H T
149. L T
150. T W
151. J W
152. I W L
153. G W
154. S W
155. R Å
156. C A B
157. B R
Ombud för 21 - 22 och 38 - 157: S B

MOTPART

Stockholms kommun
105 35 Stockholm

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsens i Stockholms län beslut den 3 maj 2012 i ärende nr 4031-38307-11,
se [bilaga 1](#)

SAKEN

Detaljplan för Slussen del av X m.fl. i stadsdelen Södermalm och
Gamla stan i Stockholm

DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen avvisar Gamla Stan Sällskapets, Stadsgårdens vänners, S H, L S och P R överklaganden.

2. Mark- och miljödomstolen avslår Kulturarvet-Ej till salu!:'s, S B,
C A B, A S, C A, E A, B A, C A, K A, A A, A A, L B, P C B, H B, M
B, A n O B, A B, H B, J B, A-K B, G B, J C, A-L C, B C, E C C, M C, J C,
I D, P E, L E, A-M E, E E, K F, S F-G A F, P G, A G, H H, P H, A-C
H, G Ö, M H, B H, C H, K H, W H, H T, Å H-P, G H, Y I, P I, T J,
A J E, A-L J, R J, L K, Å K, U-S K L, E K, M K, A-M K, J K, G K, L K, K
L, A L, E L, I L, B L, M L, C L, G L, P L, M L H, E L, J L, A L, A
L, T L, E L, J L, K M, B M, M L, L-Å N, E O, S O,
B P, O P, M S, R S, G S, H S, L S, K S, A S, G S, M S, M T, C T D,
A-K T, H T, L T, T W, J W, I W L, G W, S W,
R Å, H E, M E, L F, T F, A H, B R F R, G S,

S L, C T, O S, A W, G W, E G, L L och S Es överklaganden.

3. Mark- och miljödomstolen upphäver Kommunfullmäktiges i Stockholms kommun beslut den 12 december 2011, § 23, att anta detaljplan för Slussen del av X m.fl. i stadsdelarna Södermalm och Gamla stan i Stockholm.

YRKANDEN M.M.

Kommanditbolaget T-Bodarne har yrkat att detaljplanen ska upphävas. Till stöd för sin talan har bolaget hänvisat till det de tidigare har anfört och ingivit i ärendet samt tillagt bl.a. följande. Glashuset har stora kulturhistoriska värden och utgör ett riktmärke med sin belägenhet vid Slussen och dess vattenlinje. Länsstyrelsen har överhuvudtaget inte gjort en bedömning av de värden som ska bevaras när en byggnad har givits skyddsbestämmelser, utan har snarare gjort en bedömning utifrån allmänt generella bebyggelsekrav vid förtätningar i en storstad. Glashuset hamnar i bakgrunden och förkastningsbranten, dvs. Slussens historiska ursprung, skymms. Vid planläggning ska särskild hänsyn tas till kulturvärden och likaså finns det ett särskilt förbud mot förvanskning av kulturhistoriskt intressanta byggnader. För bedömning av förvanskning ska hänsyn tas till bl.a. byggnader som värderas högt av en lokal opinion och viktiga kulturhistoriska bebyggelseområden, vilket länsstyrelsen inte har gjort. Många förhållanden som är direkt fastighetspåverkande har inte bedömts i detaljplanen. Det läge som nu råder var avgörande för de investeringsbeslut som togs vid genomförande av den senaste omdaning av fastigheten. Påverkan på fastigheten är alltför stor för att det enskilda intresset ska stå åt sidan. Det måste ske en samordning vad gäller denna detaljplan med förslaget som rör förändringar av Katarinagaraget. Det är en allvarlig brist att två så viktiga frågor bedömts separat från varandra trots att påverkan vad gäller ändringar av Katarinagaraget ger stor påverkan för Glashuset och dess förvaltning. Detaljplanen kan inte antas med den byggrätt som helt och hållet kommer att distansera Glashuset från Stockholms vy och likaså påverkar Glashusets uthyrningspotential. I övrigt har bolaget ingen invändning mot föreslagna detaljplan. Konstateras kan att motivet för att lägga en byggrätt framför Glashuset inte är att tillgodose angelägna allmänna intressen. Det är staden såsom fastighetsägare som har önskemålet om en förändring av exploateringsmöjligheten av den egna marken. Det markintrång som detaljplanen innebär för bolagets tomträtt är dessutom en följd av den föreslagna byggrätten. Intrånget påverkar såväl tomträttens ekonomiska värde som de kulturhistoriska värdena. Behovet av byggrätten är enbart en finansieringsfråga varvid staden uppenbarligen inte insett att detaljplanen innebär en omallokering av förmögenhet. Hyresförlusterna innebär ekonomisk skada. Dessutom kommer stora ytor överhuvudtaget inte kunna användas för kontor. Värdeinsänkningen har av en

värderingssakkunnig bedömts motsvara över 450 miljoner kronor. Därtill kommer även andra skador. Det förslag till detaljplan som framtagits innebär med andra ord en ren förmögenhetsöverföring från Kommanditbolaget T-Bodarne till staden innebärande att uthyrbar area i Glashuset motsvarande 22 000 kvm LOA minskar i värde på bekostnad av att staden tillför den mark man äger en byggrätt på motsvarande ca 20 000 kvm byggnadsarea, BTA. Förslaget strider även mot Regeringsformens egendomsskydd. – Kommanditbolaget T-Bodarne har åberopat och ingivit bl.a. en promemoria författad av T J, Stockholmsbryggan Fastighetsekonomi AB, rörande värdeminskning pga. ny detaljplan för Slussen berörande tomträtten Tranbodarne 12.

B B har yrkat att detaljplanen ska upphävas. Till stöd för sin talan har hon, utöver det hon har anfört hos länsstyrelsen, framhållit bl.a. följande. Länsstyrelsen har inte tagit ställning till om statistiken har redovisats felaktigt eller om ansvariga politiker uttryckte en korrekt bild av Nya Slussen. Hon kan inte acceptera att länsstyrelsen anser att platsens topografi tillåter denna olagliga försämring när det är förhöjningen av ”marknivån”, främst för den nya planerade handelsplatsen, som styr lutningarna i detaljplanen för Nya Slussen. Den långa byggtiden, de ekonomiska oredovisade åtagandena samt förstörelsen av naturtillgångar kommer att väsentligt och negativt påverka återstoden av hennes liv. År 2010 fanns i detaljplanen för Nya Slussen en tunnel mellan Stadsgården och Söder Mälarstrand som var längre än 500 m. I det läget skulle tunneln ha krävt dispens. Tunneln är nu kortare än 500 m. I tunneln finns en ljusreglerad T-korsning på ett backkrön i möte med en uppförbacke mot Gamla stan. De tre mötande vägarna har alla lutningar på 5 % in mot korsningen. Av alla de nödlösningar som förekommer och krävs i denna detaljplan för att göra om en trafikplats till en kommersiell mötesplats är denna kanske den farligaste och mest förödande. Hon vill att domstolen ska skärskåda tunneln extra då den efter uppdelningen i olika detaljplaner inte längre kräver extra tillstånd och granskning innan byggstart. När husen framför Hilton byggs kommer tunneln att vara mer än 500 m och då kommer korsningen redan att finnas där. – B B har till sitt överklagande bifogat diverse handlingar.

Föreningen Södermalmsparkernas Vänner har yrkat att detaljplanen ska upphävas. Till stöd för sin talan har föreningen hänvisat till det de har anfört hos länsstyrelsen och tillagt bl.a. följande. I kungörelsen om utställning av planförslaget skulle det ha framgått att detaljplanen avviker från översiktsplan 1999 för Stockholm (ÖP99). Glashusen döljer kulturmiljön och raderar ut planstrukturen. Utsikten både från och mot Södermalm försämras kraftigt jämfört med idag. Länsstyrelsen har inte bemött deras kritik av försämringen för alla trafikanter. Länsstyrelsen anger att topografin hindrar en lägre bro, vilket inte stämmer då nuvarande broar har mindre lutning. De böjda broarna löser elegant höjdskillnaderna mellan Gamla stan och Södermalm utan hissar och trappor. Även rörelsehindrade och synskadade måste kunna ta sig fram när hissar och trappor är ur funktion. Konsekvenserna och åtgärderna för att inte befintlig miljö ska skadas är inte tillräckligt utredda. Ingen har talat om de samhällsekonomiska kostnaderna för ombyggnaden som ska pågå i 8-10 år. Det kommer att innebära stora påfrestningar för trafikanterna med förlängda resvägar. I kommunfullmäktiges beslutsunderlag finns inga uppgifter om kostnader eller hur genomförandet av detaljplanerna för Slussen och bussterminalen ska finansieras.

– Föreningen Södermalmsparkernas Vänner har åberopat och ingivit diverse bilder och handlingar.

Gamla Stan Sällskapet har yrkat att detaljplanen ska upphävas. Till stöd för sin talan har de hänvisat till sina tidigare skrivelser till länsstyrelsen och sitt yttrande under framställningen samt tillagt bl.a. följande. Det ska av kungörelsen till utställningen framgå om förslaget strider mot översiktsplanen. Detta är ett formellt fel i handläggningen som har haft stor betydelse. Då länsstyrelsen inte har prövat frågan rörande kostnader och ekonomiska fördelar som eventuellt kan finnas med i projektet har någon prövning överhuvudtaget inte ägt rum för att se om projektet uppfyller kraven i 2 kap. 1 § plan- och bygglagen (1987:10) (ÄPBL) och 3 kap. 1 § miljöbalken. Det finns därmed en akut risk för att Stockholms stad drabbas av samma skenande kostnader som vid projektet för Norra länken. Vad gäller den branta breda bron har länsstyrelsen inte beaktat att det helt saknas vilplan på ramperna. Ursprungsterrängen medger en betydligt flackare förläggning av gator, broar och gångstråk så att dessa kan uppfylla Boverkets råd. Ett lägre nytt köpcentrum under nya Södermalmstorg skulle också innebära flackare förläggning.

I Boverkets råd anges att om man inte kan uppfylla råden ska en motivering om varför lämnas, vilket saknas i detta fall. Samordningskravet i 6 kap. 22 § miljöbalken har åsidosatts. Miljökonsekvensbeskrivningen borde underkännas då rimliga alternativ inte har redovisats, granskats och jämförts. – Gamla Stan Sällskapet har åberopat och ingivit diverse handlingar.

C H, K Z, J G, C S, O

S, E B, B W, Pro Scandinavia AB och S

H har yrkat att detaljplanen ska upphävas. Till stöd för sin talan har de i huvudsak anfört det de har anfört hos länsstyrelsen och tillagt bl.a. att det i stadens kungörelse om utställning av planförslaget inte framgick att förslaget avviker från ÖP99.

Hyresgästföreningen Södermalm har yrkat att detaljplanen ska upphävas. Till stöd för sin talan har förningen i huvudsak framhållit det de har anfört hos länsstyrelsen.

K M har yrkat att detaljplanen ska upphävas. Till stöd för sin talan har han, utöver det han har anfört hos länsstyrelsen, framhållit bl.a. följande. Länsstyrelsen har inte bemött alla olägenheter som han och andra i egenskap av kommunmedlemmar drabbas av pga. detaljplanens utformning, utan har avslagit alla besvär i ett massutskick och undvikit att bemöta vad var och en har anfört i sak. Han ifrågasätter om detta är förenligt med svensk lagstiftning. Det finns ingen detaljerad miljökonsekvensplan utarbetad avseende påverkan på miljön av den föreslagna åttafiliga vägen. Planen tar inte tillräcklig hänsyn till rörelsehindrade.

Naturskyddsföreningen i Stockholms län har yrkat att detaljplanen ska upphävas. Till stöd för sin talan har förningen i huvudsak framhållit det de har anfört hos länsstyrelsen.

J O har yrkat att detaljplanen ska upphävas samt att domstolen ska förordna om att beslutet inte kan vinna laga kraft innan detaljplanen för bussterminalen är färdigbehandlad. Till stöd för sin talan har han hänvisat till det han har anfört hos länsstyrelsens samt tillagt bl.a. följande. Länsstyrelsen har avfärdat Boverkets

normer som inte bindande, vilket han ifrågasätter. Det ena detaljplanebeslutet kan inte få vinna laga kraft innan detaljplanen för bussterminalen är färdigbehandlad då irreversibla åtgärder kan vidtas av staden. Det förefaller inte rimligt att, såsom anges i länsstyrelsens beslut, myndigheten inte måste välja det miljömässigt bästa alternativet, utan endast ska beakta miljöaspekterna. – J O har åberopat och ingivit diverse skrifter till stöd för att bl.a. länsstyrelsen tidigare har bedömt Slussen som ett riksintresse.

Stadsgårdens Vänner har yrkat att detaljplanen ska upphävas. Till stöd för sin talan har de i huvudsak framhållit det de har anfört hos länsstyrelsen. – Stadsgårdens vänner har åberopat och ingivit bilder samt diverse handlingar.

M Z har yrkat att detaljplanen ska upphävas. Till stöd för sin talan har han i huvudsak framhållit det han har anfört hos länsstyrelsen.

L B, K N, C B, E D, C J D G,

B Ö, M G, S J H, L K, A M

och L M har yrkat att detaljplanen ska upphävas samt att arbetsgruppen för plan B ska få lägga fram sina synpunkter och bevis på att Slussen med fördel kan förnyas enligt den historiska planen från 1932. Till stöd för sin talan har de, utöver det de har anfört hos länsstyrelsen, framhållit bl.a. följande. I ÖP99, som var gällande när utställningen kungjordes, var Slussen fortfarande utmärkt som ett område av riksintresse som inte fick förvanskas eller förstöras. En förnyelse enligt 1932 års plan kommer inte kräva en ny planprocess.

S B, A S, C A B, C A, E A,

B A, C A, K A, A A, A

A, L B, P C B, H B, M

B, A O B, A B, H B, J B, A-

K B, G B, J C, A-L C, B

C, E C C, M C, J C, I

D, P E, L E, A-M E, E E,

K F, S F-G, A F, P G, A

G, H H, P H, A-C H, G Ö,

M H, B H, C H, K H, W

H, H T, Å H-P, G H,

Y I, P I, T J, A J E,

A-L J, R J, L K, Å K, U-S

K L, E K, M K, A-M K, J

K, G K, L K, K L, A L, E

L, I L, B L, M L, C

L, G L, P L, M L H, E

L, J L, A L, A L, T L, E

L, J L, K M, B M, M L, L-Å

N, E O, S O, B P, O P, M

S, R S, G S, H S, L S,

K S, A S, G S, M S, M T,

C T D, A-K T, H T, L T,

T W, J W, I W L, G

W, S W och R Å har yrkat, som det får förstås, att

länsstyrelsens beslut att avvisa deras överklaganden ska undanröjas och att deras överklaganden ska prövas i sak samt att detaljplanen ska upphävas. Till stöd för sin talan har de anfört bl.a. följande. Vem som ska anses vara sakägare är inte exakt definierat utan talerätten definieras från fall till fall. En viktig definition av en sakägare är att man lider skada. I de allra flesta fall gäller detaljplaner platser av en oerhördt mindre allmän dignitet och den rättspraxis de hittills har sett, där sakägarna oftast varit boende i planområdet, är ett resultat av de förhållandena. Att Slussen är ett särfall bevisas av det ovanligt stora intresset runt planarbetet. Även utlandssvenskar har hört av sig med synpunkter. Det har märkts att riksintresset faktiskt är ett verkligt allmänt intresse. Slussen är en allmän plats i Sveriges huvudstad och har populärt kallats "stockholmarnas vardagsrum". Eftersom platsen är så viktig för många och en knutpunkt som många nyttjar, är det förenligt med den allmänna rättskänslan att anta att alla dessa människor som berörs starkt av Slussens framtid också är sakägare.

H E och M E har yrkat att länsstyrelsens beslut att avvisa deras överklaganden ska undanröjas och att deras överklaganden ska prövas i sak samt att detaljplanen ska upphävas. Till stöd för sin talan har de anfört bl.a. följande. Med tanke på projektets omfattning i både storlek, tid och kostnad kommer de som boende i Slussens närområde påverkas oerhört mycket, både under byggtiden, med alla störningar, och när bygget är klart. Slussen har klassats som ett riksintresse och då är det högst rimligt att också personer som är bosatta utanför planområdet har möjlighet att överklaga detaljplanen.

L F har yrkat, som det får förstås, att länsstyrelsens beslut att avvisa hans överklagande ska undanröjas och att hans överklagande ska prövas i sak samt att detaljplanen ska upphävas. Till stöd för sin talan har han anfört bl.a. följande. Det måste vara möjligt för en kommunmedlem att genom att visa att det finns ett bättre alternativ få det fattade beslutet upphävt. Ett detaljplanebeslut kan gälla en avsides belägen plats. Där bor kanske inga och markägaren har inte säkert intresse av att överklaga. Sålunda skulle, enligt den praxis länsstyrelsen åberopar, inte finnas någon med besvär rätt. Det skulle då vara möjligt att få ett icke överklagbart beslut som saknar beredning, skett på ett icke utlyst sammanträde, fattats av ett icke beslutsfört organ eller av ett beslutsorgan med jäviga ledamöter. Detta visar att den av länsstyrelsen använda praxisen inte är möjlig att använda i detta fall.

T F och Kulturarvet-Ej till salu! har yrkat att länsstyrelsens beslut att avvisa deras överklaganden ska undanröjas och att deras överklaganden ska prövas i sak samt att detaljplanen ska upphävas. Till stöd för sin talan har de anfört bl.a. följande. För att styrka sin klagorätt har de tidigare inkommit med stadgar och matrikel som visar att föreningen har till huvudsakligt ändamål att tillvarata kulturmiljö- och naturmiljöintressen, inte är vinstdrivande, har bedrivit verksamhet i Sverige i minst tre år samt har minst 200 medlemmar. Att skydda kultur- och naturmiljöer är f.ö. föreningens allt överskuggande mission och arbete samt finns verifierat, förutom i stadgan, i hundratals överklaganden och i deras facebookgrupp. Då detaljplanen innebär ett omfattande ingrepp i en kulturmiljö, av Stadsmuseum bedömts motsvara fordringarna hos kulturminnen, har de följaktligen självklar talerätt. Varför föreningar som t.ex. Södermalmsparkernas vänner, Gamla Stan

Sällskapet och Stadsgårdens vänner har erkänts som sakägare framgår inte av beslutet. – T F och Kulturarvet-Ej till salu! har till överklagandet bilagt Kulturarvet-Ej till salu!s stadgar.

A H har yrkat att länsstyrelsens beslut att avvisa hennes överklagande ska undanröjas och att hennes överklagande ska prövas i sak samt att detaljplanen ska upphävas. Till stöd för sin talan har hon anfört bl.a. följande. Få kommunala beslut i Stockholm kan ha större vikt och påverkan än detta. Ett riksintresse bör inte begränsa kretsen av saklegitimerade på det sätt som nu sker.

B R har yrkat, som det får förstås, att länsstyrelsens beslut att avvisa hennes överklagande ska undanröjas och att hennes överklagande ska prövas i sak samt att detaljplanen ska upphävas. Till stöd för sin talan har hon anfört bl.a. att staden genom att sälja byggrätten för ett köpcentrum i ett tidigt skede har låst upp bl.a. en stor byggnadsvolym vilket har satt den normala program- och samrådsprocessen ur spel.

F R har yrkat, som det får förstås, att länsstyrelsens beslut att avvisa hennes överklagande ska undanröjas och att hennes överklagande ska prövas i sak samt att detaljplanen ska upphävas. Till stöd för sin talan har hon anfört bl.a. att Slussen inte bara är en angelägenhet för dem som bor i området utan ett allmän- och riksintresse.

G S har yrkat, som det får förstås, att länsstyrelsens beslut att avvisa hans överklagande ska undanröjas och att hans överklagande ska prövas i sak samt att detaljplanen ska upphävas. Till stöd för sin talan har han anfört bl.a. att alla stockholmare måste få säga vad de tycker om Slussens framtida användning eftersom det är de som ska använda den.

S L har yrkat, som det får förstås, att länsstyrelsens beslut att avvisa hans överklagande ska undanröjas och att hans överklagande ska prövas i sak samt att detaljplanen ska upphävas. Till stöd för sin talan har han anfört bl.a. att förslaget innehåller allvarliga fel och brister.

C T har yrkat, som det får förstås, att länsstyrelsens beslut att avvisa hans överklagande ska undanröjas och att hans överklagande ska prövas i sak samt att detaljplanen ska upphävas. Till stöd för sin talan har han anfört bl.a. följande. Slussen är en angelägenhet för alla stockholmare. Detta framgår av att ca 4 600 meningsyttringar inkommit till stadsbyggnadskontoret. Slussen är en trafikpunkt och samtliga trafikanter som passerar är därmed berörda av frågan. Samtliga boende vid Mälarens stränder som riskerar att få sina fastigheter översvämmade vid otjänlig utformning av Slussen samt de för vilka Mälaren utgör en drickvattentäkt är berörda. Det blir även en kostnadsfråga för samtliga stockholmare. Ingenstans i Stockholm finns någon motsvarighet till det panorama som utbreder sig framför en betraktare som från Hornsgatan eller Götgatan kommer ut på torget vid Stadsmuséet. – C T har åberopat och ingivit diverse handlingar.

A W har yrkat, som det får förstås, att länsstyrelsens beslut att avvisa hans överklagande ska undanröjas och att hans överklagande ska prövas i sak samt att detaljplanen ska upphävas. Till stöd för sin talan har han anfört bl.a. att Slussen har kulturhistoriska kvalitéer som ska bevaras.

G W har yrkat att länsstyrelsens beslut att avvisa hans överklagande ska undanröjas och att hans överklagande ska prövas i sak samt att detaljplanen ska upphävas. Till stöd för sin talan har han anfört bl.a. följande. Han är i allra högsta grad berörd. Han är kommunmedlem, född och uppvuxen i Stockholm samt har bott och arbetat i staden hela sitt liv. Han är medlem i ett antal föreningar som arbetar med och driver frågor som bl.a. rör stadens utveckling, miljö, arkitektur och historia. Slussenfrågan är av sådan magnitud att den berör alla stockholmare, vilket rättspraxis ger stöd för.

E G har yrkat att länsstyrelsens beslut att avvisa hennes överklagande ska undanröjas och att hennes överklagande ska prövas i sak samt att detaljplanen ska upphävas. Till stöd för sin talan har hon anfört bl.a. att flera klagande i hennes hus har blivit godkända som sakägare, i egenskap av boende i direkt avgränsning till planområdet, och att även hennes överklagande därmed borde tas upp.

S E har yrkat att länsstyrelsens beslut att avvisa hennes överklagande ska undanröjas och att hennes överklagande ska prövas i sak samt att detaljplanen ska upphävas. Till stöd för sin talan har hon anfört bl.a. att hon inkom med synpunkter under planförfarandet.

L L har yrkat att länsstyrelsens beslut att avvisa hans överklagande ska undanröjas och att hans överklagande ska prövas i sak samt att detaljplanen ska upphävas. Till stöd för sin talan har han anfört bl.a. följande. Vid kommunens utställning protesterade han och avvisade i detalj det utsällda förslaget till såväl stadens betalda utställningspersonal samt muntligt till såväl ansvarige planarkitekten som andra ansvariga för detaljplanen, dock utan reaktion. Som byggnadsingenjör är han dessutom engagerad inom organisationen ”Bevara Slussen” och har genom denna, likväl innan stadens detaljplanebeslut togs, protesterat före fullmäktigebeslut samt personligt inställt ansvariga politiker mailinformation om varför detaljplanen inte bör antas och vad det leder till byggnadstekniskt, trafikmässigt, samhällsmässigt samt ekonomiskt.

S H har yrkat att detaljplanen ska upphävas.

L S har yrkat, som det får förstås, att detaljplanen ska upphävas. Till stöd för sin talan har hon anfört bl.a. att hon bor nära Slussen och att hon kommer drabbas negativt av den nya detaljplanen.

P R har yrkat, som det får förstås, att detaljplanen ska upphävas. Till stöd för sin talan har han anfört bl.a. att han skickade sitt första överklagande till stadsbyggnadsborgarrådet.

Stockholms kommun har bestridit samtliga yrkanden och anfört bl.a. följande. Detaljplanen har tagits fram enligt översiktsplanen från 1999 (ÖP99). Den har även anpassats till den nya översiktsplanen. Det framgår ingenstans i ÖP99 att Slussen inte får förändras. Det finns bara en kort beskrivning som gör gällande att Slussen är en av värdekärnorna i riksintresset Stockholms innerstad och Djurgården. Staden

har under processen gjort analyser av konsekvenserna för kulturmiljön och bearbetat dem för att tillgodose riksintresset. Påverkan på Glashuset är inte större än vad som kan anses acceptabelt i en stad som står inför en kraftig expansion med behov av plats för bl.a. nya bostäder. Glasfasaden som skyddas i tilläggsplanen kommer inte att påverkas. Om den skymda utsikten i Glashuset innebär att tomträttshavaren får mindre hyresintäkter kan det komma att påverka markens värde. Det i sin tur kan komma att påverka avgäldernas storlek, vilket innebär att tomträttshavaren kan få en lägre avgäld. Det av Kommanditbolaget T-Bodarne åberopade remissvaret från Stadsmuseinämnden lämnades under samrådsförfarandet vid framtagande av planen från 2003 och var en del av planprocessen. Samtliga under samrådet inkomna yttranden och olika intressen beaktades samt vägdes samman. Alla parter fick inte sina intressen tillgodosedda fullt ut. Det är därför inte riktigt att lyfta ett yttrande av ett av dessa sakintressen ur sitt sammanhang och ta yttrandet till intäkt för att det skulle vara den rådande uppfattningen. Den nu överklagade detaljplanen strider inte mot bestämmelsen i planen från 2003 som anger att fasaden mot norr inte får förvanskas. De nya byggrätterna är en del av den totala gestaltningen av Slussenområdet i den nya detaljplanen och är således en del av helheten. I förslaget ska den del av Stadsgårdsleden som är belägen närmast Slussen överdäckas i syfte att dölja trafiken och den övriga infrastrukturen samt därigenom skapa en bättre miljö. Att tillskapa nya attraktiva publika rum inom Slussen är ett viktigt mål för omdaning av området på så vis att Slussen i framtiden kommer att ha stora möjligheter att ges en funktion som mötesplats i Stockholm. Om dessa publika rum inte kantas av publika funktioner som detaljplanen anger genom bottenvåningarnas kaféer och restauranger finns en stor risk att parken och kajen kan komma att upplevas som otrygga och mindre attraktiva att vistas i. Inom staden finns, som kärna i en kraftigt växande region, ett behov av förtätning av befintlig stadsmiljö för att på så sätt utnyttja befintlig infrastruktur. Detta innebär bl.a. att centralt belägna kontor och centrumbebyggelse med nya arbetsplatser för den växande befolkningen behöver byggas. Staden har, med sitt ansvar för stadsplaneringen, ett ansvar för detta och ett ansvar för att möjliggöra arbetsplatser och allmänna platser för stadens invånare. Det bestrids att tillskapandet av byggrätterna skulle vara en finansieringsfråga för staden. Slussen är ett av Stockholms kommuns största projekt och beräknas kosta

åtta miljarder kronor. Genomförandet av planen hänger inte på de intäkter staden kan få pga. dessa byggrätter. Staden kan inte vitsorda den uppskattning av Kommanditbolaget T-Bodarnes förluster som görs i den ingivna värderingen. Det kan dock noteras att vid värderingen har enbart de negativa konsekvenser som detaljplanen kommer att medföra för bolaget tagits upp. Det finns också betydande positiva konsekvenser både med detaljplanen i stort och med gestaltningen framför Tranbodarne 12. Parken och byggrätterna är en del av den totala gestaltningen av Slussen och kan inte ses som en lösryckt del och bedömas utan att sättas i sitt sammanhang. Kommanditbolaget T-Bodarnes enskilda intresse ska därför ställas mot hela planens syfte.

DOMSKÄL

Mark- och miljödomstolen har den 10 oktober 2012 hållit sammanträde och den 12 oktober 2012 företagit syn i målet.

Tillämpliga bestämmelser, utöver dem som redovisas nedan, framgår av länsstyrelsens beslut.

Klagorätten

S H, L S och P R har inte, såvitt framgår av handlingarna i målet, fört talan hos länsstyrelsen och kan därmed inte anses vara berörda av länsstyrelsens beslut på det sätt som krävs för att talerätt ska föreligga (jfr RÅ 2002 ref. 58). Vad de har anfört i målet föranleder ingen annan bedömning. Deras överklaganden ska därmed avvisas.

Vad gäller Gamla Stan Sällskapet och Stadsgårdens Vänners klagorätt gör domstolen följande bedömning.

Av 13 kap. 6 § plan- och bygglagen (1987:10) (ÄPBL) framgår bl.a. att en sådan ideell förening som avses i 16 kap. 13 § miljöbalken får överklaga ett beslut att anta en detaljplan som kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för verksamheter eller åtgärder som anges i 5 kap. 18

§ tredje stycket ÄPBL eller innebär att ett område inte längre ska omfattas av strandskydd enligt 7 kap. miljöbalken. I 5 kap. 18 § tredje stycket ÄPBL görs en uppräknning av verksamheter och åtgärder då en miljökonsekvensbeskrivning ska upprättas. Av 16 kap. 13 § miljöbalken framgår bl.a. att överklagbara domar och beslut får överklagas av en ideell förening som har till huvudsakligt ändamål att tillvarata naturskydds- eller miljöskyddsintressen.

I Gamla Stan Sällskapets stadgar anges att föreningens målsättning är *att* bidra till kunskap om och förståelse för Gamla stan och dess historiska utveckling genom att bl.a. tillvarata människors erfarenheter av att bo och arbeta där, *att* göra dessa erfarenheter tillgängliga för boende, besökare, lärare och elever, planerare och myndigheter m.fl. inom och utom Gamla stan samt *att* erbjuda ett forum för kontinuerlig diskussion om förändringens och utvecklingens betydelse samt om livet i Gamla stan nu och i framtiden.

I Stadsgårdens vänners stadgar anges att föreningen har som mål att verka för att levandegöra och försköna Stadsgårdskajen. Vidare anges att syftet är att bedriva informations- och lobbyverksamhet för att möjliggöra byggande av bostäder, butiker och kulturliv på Stadsgården med bevarande av söders silhuetter.

Mark- och miljödomstolen anser inte att det av Gamla Stan Sällskapets och Stadsgårdens vänners stadgar framgår att deras huvudsakliga ändamål är att tillvarata naturskydds- eller miljöskyddsintressen i den bemärkelsen som avses i 16 kap. 13 § miljöbalken. Det har inte heller framkommit att de på annat sätt ska anses ha haft klagorätt. Länsstyrelsen skulle således inte ha tagit upp deras överklaganden till prövning i sak. Gamla Stan Sällskapets och Stadsgårdens vänners överklaganden ska därför avvisas.

Vad Kulturarvet-Ej till salu!, S B, C A B, C A, E
A, B A, C A, K A, A A, A A, L B, P C B, H B, M
B, A O B, A B, H B, J B, A-
K B, G B, J C, A-L C, B

C, E C C, M C, J C, I D, P E, L E, A-M E, E E,
K F, S F-G, A F, P G, A G, H H, P H, A-C H, G Ö,
M H, B H, C H, K H, W H, H T, Å H-P, G H,
Y I, P I, T J, A J E, A-L J, R J, L K, Å K, U-S
K L, E K, M K, A-M K, J
K, G K, L K, K L, A L, E
L, I L, B L, M L, C L, G L, P L, M L H, E L, J L, A L, A L, T L, E
L, J L, K M, B M, M L, L-Å N, E O, S O, B P, O P, M S, R S, G S, H S L S,
K S, A S, G S, M S, M T, C T D, A-K T, H T, L T,
T W, J W, I W L, G W, S W, R Å, H E, M E, L F, T F, A H, B R, F R,
G S, S L, C T, A S, O S, A W och G W har anfört i målet föranleder inte mark- och
miljödomstolen att göra någon annan bedömning än den länsstyrelsen har gjort
avseende deras rätt att överklaga kommunfullmäktiges beslut. Överklagandena ska
därför avslås.

Avseende E Gs och L Ls överklaganden gör domstolen
följande bedömning. Det framgår inte av handlingarna i målet att E G och
L L senast under utställningstiden skriftligen har framfört synpunkter
som inte har blivit tillgodosedda. Mark- och miljödomstolen instämmer därför i
länsstyrelsens bedömning att de inte har haft rätt att överklaga kommunfullmäktiges
beslut. Deras överklaganden ska således avslås.

Avseende S Es överklagande gör domstolen följande bedömning. Av handlingarna i målet framgår att S E den 16 juni 2011 inkom med synpunkter angående detaljplanen för Slussen till Stockholms stadsbyggnadskontor. Då hon senast under utställningstiden skriftligen har framfört synpunkter som inte har blivit tillgodosedda har skäl att avvisa hennes talan på den grund länsstyrelsen har angivit i sitt beslut inte funnits. Domstolen konstaterar emellertid att S E är bosatt utanför planområdet och på ett sådant avstånd att hon inte kan anses vara berörd av kommunfullmäktiges beslut på ett sådant sätt som föranleder klagorätt. Länsstyrelsen har därmed haft fog för sitt beslut att avvisa hennes talan. S Es överklagande ska därför avslås.

Sakprövningen

Föremål för mark- och miljödomstolens prövning är den av kommunfullmäktige antagna detaljplanen. Det L B m.fl. har anfört avseende förnyelse av Slussen enligt den tidigare planen kan därmed inte prövas av domstolen.

Planprocessen m.m.

Flera klaganden har i målet anfört att detaljplanen avviker från översiktsplan 1999 för Stockholm (ÖP99) och att det därmed av kungörelsen om utställningen av planförslaget skulle ha framgått att förslaget avviker från översiktsplanen i enlighet med 5 kap. 24 § första stycket 2 ÄPBL. I ÖP99 under rubriken ”Följande miljöer och drag i staden ingår i riksintresset.” räknas bl.a. Slussen upp (s. 149 ff.). Det anges även att trafikapparaten från 1931-34 med sitt klöverbladssystem är en för sin ursprungliga uppgift funktionell konstruktion som blivit internationell känd. Enligt domstolens mening innebär det som står i ÖP99 inget hinder mot förändring av trafikapparaten. Planförslaget har därmed inte avvikit från den vid tiden för utställningen gällande översiktsplanen.

Vad klagandena har anfört i övrigt föranleder inte mark- och miljödomstolen att göra någon annan bedömning än den länsstyrelsen har gjort i sitt beslut under rubriken ”Handläggningen m.m.” samt de avgränsningar som har gjorts avseende

prövningen. Anledning att upphäva detaljplanen på dessa grunder föreligger därför inte.

Intresseavvägning m.m.

Vad B B, Föreningen Södermalmsparkernas Vänner, C H, K Z, J G, C S, E B, B W, Pro Scandinavia AB, S H, Hyresgästföreningen Södermalm, K M, Naturskyddsföreningen i Stockholms län, J O, M Z, L B, K N, C B, E D, C J D G, B Ö, M G, S J H, L K, A M och L M har anfört föranleder inte mark- och miljödomstolen att göra någon annan bedömning än den länsstyrelsen har gjort under rubriken ”Intresseavvägning m.m.” i överklagade delar. Skäl att upphäva detaljplanen på dessa grunder föreligger därmed inte.

Vad gäller Kommanditbolaget T-Bodarnes enskilda intressen gör mark- och miljödomstolen följande bedömning.

Enligt 1 kap. 5 § ÄPBL ska både allmänna och enskilda intressen beaktas vid prövning av frågor enligt lagen om inte annat är särskilt föreskrivet. Av 3 kap. 2 § ÄPBL framgår bl.a. att byggnader ska placeras och utformas så att de eller deras avsedda användning inte inverkar menligt på trafiksäkerheten eller på annat sätt medför fara eller betydande olägenhet för omgivningen. I förarbetena (prop. 1985/86:1, s. 484) anges att vid bedömningen av vad som i det enskilda fallet är att betrakta som en betydande olägenhet för omgivningen måste även beaktas områdets karaktär och förhållandena på orten samt att toleransnivån måste vara högre i vissa fall. I 5 kap. 2 § ÄPBL anges bl.a. att det vid utformningen av en detaljplan ska tas skäligen hänsyn till befintliga bebyggelse-, äganderätts- och fastighetsförhållanden som kan inverka på planens genomförande.

Kommanditbolaget T-Bodarne har i målet anfört att den nya detaljplanen kommer att medföra stora ekonomiska konsekvenser för dem såsom bl.a. hyresbortfall och förlorad investering. Mark- och miljödomstolen konstaterar inledningsvis att den

del av detaljplanen som påverkar Kommanditbolaget T-Bodarnes enskilda intressen är liten i förhållande till hela planen och dess syften. Domstolen anser emellertid att prövning måste göras mot de allmänna intressena i den delen av planen som berör just bolaget, dvs. de byggrätter som tillåter byggnader framför Glashuset. Konsekvensen skulle annars kunna bli att större planer gjordes för att förminska ett enskilt intresses betydelse.

Regeringsrätten har i RÅ 1996 not. 85, där frågan gällde en detaljplan som tillät att ett bostadshus uppfördes parallellt med Trygg-Hansas kontorshus, uttalat bl.a. följande avseende tillämpning av 1 kap. 5 § ÄPBL. Bedömningen av om den skada som den enligt planen tillåtna byggnaden kan komma att medföra för bolaget ryms inom eller går utöver vad bolaget är skyldigt att tåla är i första hand beroende av vilken styrka de åberopade planintressena har i förhållande till de intressen som står emot planen. Vidare kan toleransnivån variera med hänsyn till det berörda områdets karaktär och förhållandena på orten. Den som investerar i centralt belägna fastigheter i Stockholm får räkna med att sådana fastigheter ofta utsätts för förändringar i omgivningen som påverkar fastighetens värde i olika riktningar.

På plankartan till den nya detaljplanen anges att de byggrätter som ligger norr om Glashuset har beteckningen CK. I planbestämmelserna anges att med beteckningen CK avses *Centrum, kontor*. I planbeskrivningen anges att i detta ryms bl.a. butiker, restauranger, kulturverksamheter, hotell och kontor. I planbeskrivningen anges att syftet med den aktuella detaljplanen i här tillämplig del är att reglera byggrätter för ny bebyggelse. Det anges dock ingen särskild bakgrund eller förklaring till behovet att dessa byggrätter. Stockholms kommun har först i processen hos mark- och miljödomstolen angivit bl.a. att det i staden finns, som kärna i en kraftigt växande region, ett behov av förtätning av befintlig stadsmiljö för att på så sätt utnyttja befintlig infrastruktur samt att detta innebär bl.a. att centralt belägna kontor och centrumbebyggelse med nya arbetsplatser för den växande befolkningen behöver byggas.

I planbestämmelserna till den för fastigheten Stockholm Tranbodarne 12 gällande detaljplanen finns skyddsbestämmelser för Glashuset som anger att byggnaden inte

får rivras och glasfasaden mot norr inte förvanskas. I planbeskrivningen anges att byggnaden inte är klassad i stadsmuseets kulturhistoriska värdering men att stadsmuseiförvaltningen anser att byggnaden har ett betydande kulturhistoriskt värde och utgör ett viktigt inslag i stadsbilden. Vidare anges att stadsmuseet har föreslagit skyddsbestämmelser som delvis tillgodosetts i planen efter en avvägning mot andra intressen samt att skyddet har inriktning på den karaktäristiska glasfasaden mot vattnet.

Den nya detaljplanen tillåter byggrätter i 4-6 våningar. Mark- och miljödomstolen konstaterar att huvuddelen av Glashuset kommer att skymmas av de nya byggnaderna och anser inte, till skillnad från Stockholms kommun, att Glashuset även fortsättningsvis kommer att ha samma överordnade roll i stadsbilden.

Glashuset är unikt och har mycket attraktiva lokaler med fri sikt över Saltsjön och staden. Lokalernas attraktionsvärde kommer onekligen att minska när byggnaderna framför glasfasaden är uppförda och detta kommer i sin tur innebära betydande ekonomiska förluster för Kommanditbolaget T-Bodarne. Som angivits ovan har den som investerar i centralt belägna fastigheter i Stockholm att räkna med att ny bebyggelse kan uppkomma som påverkar den egna fastigheten negativt. Glashuset ligger i nära anslutning till kajen vid Franska Bukten och dess konstruktion bygger på att huset ligger med fri sikt mot vattnet. Med hänsyn härtill och till de skyddsbestämmelser som finns för glasfasaden anser mark- och miljödomstolen emellertid att bolaget inte har haft att räkna med att det skulle uppkomma bebyggelse mellan Glashuset och Franska Bukten i Saltsjön.

Mot bakgrund av det ovan anförda anser domstolen att Kommanditbolaget T-Bodarnes enskilda intresse av att bebyggelse inte uppkommer framför Glashusets fasad mot vattnet väger tyngre än det motstående allmänna intresset av fyra tillkommande byggrätter för bl.a. kontorsutrymmen i den delen av planområdet. Detaljplanen ska därför upphävas.

Mark- och miljödomstolen finner inte skäl att villkora domen på det sätt J O har yrkat.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV427)

Överklagande senast den 2 januari 2013. Prövningstillstånd krävs.

Anders Enroth

Maria Backström Bergqvist

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Anders Enroth, ordförande, och tekniska rådet Maria Backström Bergqvist. Föredragande har varit beredningsjuristen Natalié Lindenstrand.