



Stockholm, den 31 januari 2008

Stockholms Stadsbyggnadskontor  
Registraturen  
Box 8314  
104 20 Stockholm

## **Yttrande avseende Miljökonsekvensbeskrivning för fördjupat program för Hjorthagen. Samrådshandling november 2007**

**Djurgårdens Hembyggsförening motsätter sig inte stadsutbyggnad i Husarviksområdet, men är kritisk till den föreslagna bebyggelsestrukturen och förslaget relation till Nationalstadsparken och övriga riksintressen i området samt till de ekologiska spridningskorridorerna genom området.**

Till Djurgårdens Hembyggsförening (Dhf), som enligt sina stadgar skall verka för vården och bevarandet av Djurgårdens natur, kultur, minnen och traditioner, har remitterats *Miljökonsekvensbeskrivning för fördjupat program för Hjorthagen. Samrådshandling november 2007*, här benämnd MKB Hjorthagen. Vi inkommer härmed med vårt yttrande som också behandlar det dokument som MKB Hjorthagen avser: *Fördjupat program för Hjorthagen, Diskussionsunderlag, november 2007*, här kallat Programmet. Dessa dokument, tillsammans med en bilaga rörande tidigare planer för området samt en underlagsrapport om landskapsbild och kulturmiljö, är de senaste i en lång rad inlägg i den planeringsprocess som skall utgöra underlag för och förbereda en omfattande stadsutbyggnad i Gasverksområdet och Storängskroken vid Husarviken. Till denna utbyggnad har nu också adderats kompletterande bebyggelse i det ursprungliga Hjorthagenområdet<sup>1</sup>.

Dhf vill inledningsvis deklarerar att vi inte motsätter oss en stadsutbyggnad med bostäder i programområdet. Däremot har vi alltsedan starten av den aktuella planeringsprocessen med bestämdhet hävdade att all bebyggelse i området måste anpassas till de mycket höga natur- och kulturvärdena där, och genomföras med hänsynstagande till att området rymmer strategiskt viktiga ekologiska spridningskorridorerna<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Inkluderandet av denna avskilt belägna stadsdel, påbörjad vid 1900-talets början, och förnyad på 1930-talet med bl.a det byggnadsminnesförklarade smalusområdet Abessinien utgör en stor och av Dhf uppskattad förändring av planuppdraget. Planeringen syftar i denna del till att söka få till stånd en integration mellan de nya utbyggnadsområdena och den äldre arbetarstadsdelen, en svår operation såväl rumsligt som innehållsligt och socialt. Förhoppningen är att lyfta och vitalisera bostadsmiljön i den äldre, nu ganska utarmade stadsdelen och att samtidigt ge den tillkommande bebyggelsen en bredare, mer allsidig förankring i platsen och dess historia..

<sup>2</sup> Yttranden beträffande program för planering av området Hjorthagen-Värtahamnen-Frihamnen-Loudden (2002-09-12), samt Yttrande avseende förslag till detaljplan för del av Norra Djurgårdsstaden (västra delen av gasverksområdet) i stadsdelen Hjorthagen. (2005-10-30)

Även om exploateringen i området i det föreliggande förslaget minskats i förhållande till tidigare planer i syfte att begränsa påverkan på natur- och kulturmiljön i området, menar vi att ytterligare minskning av exploateringen måste genomföras. Bebyggelsen måste dras längre bort från Nationalstadsparken och också sänkas och öppnas upp i detta område. Även kring övriga riksintressen krävs en känsligare anpassning av bebyggelsen. De västligaste kvarteren i Storängskroken måste slopas och ge plats åt en fungerande spridningskorridor i detta läge.

### **Djurgårdens Hembygdsförening har under lång tid förgäves sökt få till stånd ett studium av alternativa bebyggelsestrukturer**

Dhf yrkade i planeringens början (2002) på att alternativ till den då i stort sett jämnhöga kvartersbebyggelsen i hela stadsutbyggnaden skulle prövas. Vi föreslog då också en internationell idétävling för att söka alternativa utformningsmodeller som bättre skulle kunna tillvarata områdets unika kvaliteter; de industrihistoriska värdena, grönyrtorna och läget gränsande till vattnet och Nationalstadsparken.

Vi försökte senare ånyo (november 2005), denna gång i den med några andra föreningar från Förbundet för Ekoparken nybildade Husarviksgruppen att med ett kortfattat program och en enkel programskiss redovisa hur vi menar att exploateringen skulle kunna genomföras på ett för natur och kulturarv skonsammare sätt i en alternativ bebyggelsestruktur med utgångspunkt i landskapet.<sup>3</sup>

Husarviksgruppen inbjöds två år senare till några möten inför färdigställandet av nu aktuellt samrådsmaterial för att ge synpunkter på den bearbetning av planerna som samrådet avseende den första detaljplanen hade lett till. Vi noterade med tillfredsställelse länsstyrelsens yttrande över denna plan<sup>4</sup>: *Länsstyrelsen anser att en lättare exploatering invid Husarvikens strand än vad planförslaget utvisar är nödvändig för att påverkan på såväl landskapsbild, miljön runt Husarviken som spridningskorridorerna inte skall innebära påtaglig skada på Nationalstadsparkens natur- och kulturvärden. Områdena närmast Nationalstadsparken i planområdets nordvästra del borde behandlas som en övergångszon utan exploatering.*

Ändå måste vi tyvärr idag konstatera att den bearbetning av planerna av samma delområde som nu presenteras i Programmet bara lett till marginella förbättringar av den kritiserade planen, inte till den radikala bearbetning av bebyggelsestrukturen som skisserades i vårt förslag och för vilket det finns starkt stöd i länsstyrelsens skrivelse. Förutom till ovan citerade skrivning kan här hänvisas till länsstyrelsens motiv för att uppmana staden att omarbota [detalj]planen: *Bebyggelsen inom planområdet behöver omfördelas för en exploatering och gestaltning som bättre anpassas till Nationalstadsparken, gasverket och Hjorthagen.*

### **Alternativ till den föreslagna utformningen av bebyggelsen i området redovisas inte. En MKB utan jämförelsealternativ är ingen MKB.**

Enligt 6 kap Miljöbalken 12§ skall i en miljökonsekvensbeskrivning rimliga alternativ med hänsyn till planens eller programmets syfte och geografiska räckvidd identifieras, beskrivas och bedömas. Detta förhållande redovisas också i MKB Hjorthagen<sup>5</sup>. Där förs också en

<sup>3</sup> Programunderlag och Programskiss för alternativt förslag till detaljplan för Västra Hjorthagen (Husarviksgruppen PM 051124, respektive 051121) Skissen återfinns (utan kommentarer) sist i Stadsbyggnadskontorets samrådsredogörelse 2006-10-06, Den bifogas också detta yttrande.

<sup>4</sup> Samrådsyttrande över Detaljplan för del av Norra Djurgårdsstaden (1.12.2005)

<sup>5</sup> MKB Hjorthagen, sid 28ff

vidlyftig diskussion, där man (som ett dolt försvar för avsaknaden av alternativ?) bl.a. påpekar att identifiering, utvärdering och val av alternativ utgör centrala delar i all samhällsplanering.

Man blandar i texten friskt egna synpunkter med sådana som sägs härröra från Boverkets anvisningar<sup>6</sup>. Dock återfinns här inte Boverkets rekommendationer avseende alternativ i MKB-redovisningar: *Här gäller det att.....fundera över vilka alternativ som är möjliga för att uppnå planeringsuppdragets överordnade syfte.....Ett alternativ kan lämpligen utformas så att det är optimalt ur miljösynpunkt och samtidigt uppfyller planens syfte.* I stället hänvisas till den inledningsvis nämnda bilagan, där man redovisar de många alternativ, alla med annan markanvändning, som under åren utarbetats för det aktuella området.

I ett avslutande, sammanfattande avsnitt förefaller man vilja förstärka uppfattningen att ett alternativ i en MKB enbart kan avse innehållet i en framtida bebyggelse i området och 1) att de alternativ som är tänkbara redan är prövade och 2) att de utgår från inte längre existerande förhållanden och därför inte heller är rimliga. Fem av sammanlagt sju punkter som samlar upp diskussionen om alternativ behandlar markanvändningen, innehållet i bebyggelsen. De visar alla att den blandade stadsbebyggelse som presenteras i det liggande förslaget dels beslutats i den överordnade planeringen, dels är allmänt accepterad. Det är med dessa föga övertygande och ensidigt inriktade argument som man utan vidare hävdar att inga rimliga alternativ till den valda markanvändningen finns att beskriva och bedöma.

Av de återstående punkterna refererar den ena till Översiktsplan 99, där närheten till Nationalstadsparken framhålls som stor attraktionskraft för framtida exploatering men samtidigt som en restriktion mot en alltför omfattande utbyggnad, medan den sjunde och sista punkten i detta kapitel om alternativ är den enda som tar upp stadsdelens utformning och bebyggelsens omfattning. Att här urskilja någon förklaring till varför inget utformningsalternativ med projektets syfte har studerats inom ramen för miljöbedömningen är inte lätt. Mot bakgrund av lagens krav och de upprepade, konkretiserade önskemålen att inkludera ett alternativ med från programförslaget avvikande bebyggelsestruktur är det minst sagt anmärkningsvärt att inget alternativ utvecklats.

Mot bakgrund av de många fruktlösa försöken att få alternativ till stadens förslag prövade, som under flera år gjorts av bl.a. Dhf, är det minst sagt förvånande att det kunde vara möjligt att argumentera för slopandet av den alternativbedömning som lagen föreskriver. Så är emellertid fallet. Det är inte lätt att följa de resonemang i MKB Hjorthagen, som lett till att inga alternativ till den valda bebyggelsestrukturen redovisas<sup>7</sup>.

Dhf konstaterar att det resonemang som i dokumentet förs om tidigare planarbete och nya studier i samband med upprättande av det liggande förslaget till fördjupat program är irrelevant i sammanhanget. Avsaknaden av ett alternativ i en MKB kan inte rimligen ersättas av insatser av ett slag som inte kan bedömas parallellt med det huvudförslag som skall MKB-

<sup>6</sup> Boverket 2006, sid 26

<sup>7</sup> MKB Hjorthagen, sid 29: Stadsdelens utformning och bebyggelsens omfattning har studerats och diskuterats under en längre tid. I samband med tidigare framtagna planer, program och utredningar har stadsdelens utformning och omfattningen av bebyggelsen studerats och granskats av flertalet remissinstanser. Ytterligare analyser och utredningar har nu genomförts inom ramen av en programfördjupning för Hjorthagen. I fördjupningen och tillhörande miljöbedömning har bebyggelsens utformning och omfattning justerats för att bl.a. bättre ta hänsyn till områdets utpekade värden och behov. Framför allt är det bebyggelsens utformning, d.v.s. lägen för byggnadskvarteren, våningshöjder, trafikstrukturen och park- och naturmarksförbindelser som studerats.

behandlas. Redovisningen är dessutom grovt missvisande då den nämner att stadsdelens utformning och bebyggelsens omfattning studerats och granskats av många remissinstanser, men inte med ett ord berör att granskningen resulterat i omfattande kritik och t.o.m. lett till uppmaningar om omarbetning från länsstyrelsen, som ju har befogenhet att återkalla en detaljplan, ex.vis om den inte tillräckligt beaktar ett riksintresse. Dhf hävdar att eftersom inget alternativ vid sidan av ett s.k. 0-alternativ presenteras och bedöms i MKB Hjorthagen så uppfyller den inte lagens krav avseende MKB<sup>8</sup>.

Dhf kan inte bedöma om det är det här citerade besynnerliga resonemanget eller andra överväganden som har lett till stadsbyggnadskontorets beslut att inte ta upp alternativ med den av oss och många andra remissinstanser föreslagna omfördelningen av bebyggelsen, som man själv så hårdnackat vägrat att pröva. Den enda tänkbara förklaring som skulle kunna accepteras vid en rättslig prövning av frågan om avsaknaden av alternativ innebär att MKB Hjorthagen inte kan accepteras som en i Miljöbalken reglerad miljökonsekvensbeskrivning, är att det inte varit möjligt att identifiera alternativ som rimligen kunnat antas ha samma syfte som det förslag som man vill genomföra. Någon sådan diskussion förs emellertid inte i MKB Hjorthagen trots kravet i MKB-sammanhang att alla väsentliga frågeställningar skall redovisas och att beslut och ställningstaganden kring dessa motiveras. Och beslutet att inte redovisa och miljöbedöma en av många framförd önskan om alternativ bebyggelsestruktur i MKB Hjorthagen måste rimligen bedömas som ett väsentligt beslut.

**Det finns givetvis flera rimliga alternativ. Djurgårdens Hembygdsförening hävdar att en alternativ bebyggelsestruktur ger mindre miljöpåverkan och måste prövas.**

Ett alternativ med samma principiella uppbyggnad som den Husarviksgruppen föreslog 2005 kan lämpligen tas till utgångspunkt för en sådan prövning<sup>9</sup>. Idéerna bakom gruppens förslag sammanfattades på följande sätt: *Utbyggnaden skall ta sin utgångspunkt i landskapet. Förslaget bärande idé är att avlasta bebyggelsestrycket i områdets västra del av hänsyn till landskapets, naturvårdens och kulturmiljöns intressen där, att bygga mera nära befintliga urbana miljöer och att stärka sambandet med bebyggelsen i Hjorthagen.*

I det alternativ till stadens förslag som vi menar måste prövas, läggs en betydande del av den byggnadsmassan kommer att omfatta till områdena kring Ropsten. Vidare skulle, på sätt som nu också prövas av stadsbyggnadskontoret, platser för kompletterande bebyggelse sökas i 'gamla' Hjorthagen. Stora insatser skulle göras för att så snabbt som möjligt få till stånd den omvandling av kvarteret Elektriciteten, nu använt för ställverk, som i Programmet endast redovisas som en bra möjlighet i en osäker framtid, men som med sitt centrala läge i det totala Hjorthagen skulle kunna bli en strategiskt viktig satsning i revitaliseringen av denna del av området. Enligt uppgift finns redan idag teknik och plats för en ersättning för ställverket. Omgående start av förhandlingar med Fortum samt av programarbete/planutredning föreslås.

Den alternativa bebyggelsestrukturen skulle ta sin utgångspunkt i de riksintressen som finns i området. Vad tillåter dessa? På vilket sätt skulle de kunna utnyttjas för att skapa föredömlig boendemiljö, kreativa miljöer för småföretagare, vänliga handelsplatser, härliga naturnära lekplatser och skolor, spännade sporthallar och evenemangs/kultur- och servicebyggnader?

---

<sup>8</sup> 6 kap. miljöbalken 12 §, 1 stycket

<sup>9</sup> Se not 3

Det unika läget, blandningen mellan gammalt och nytt, inte minst i det mångskiftande Gasverksområdet med sina många vackra och annorlunda byggnader innebär att möjligheterna att skapa en spännande stadsdel med stark identitet är utomordentliga. En utbyggnad efter dessa, varsammare linjer innebär förmodligen lägre exploatering, dock kanske inte i den utsträckning som ansatsen ger intryck av. På vilket sätt detta påverkar kostnadsbilden i detta område med sina speciella saneringsproblem är inte givet. Låt oss vänta med sådana bedömningar till dess alternativet skisserats, beskrivits och miljöbedömts. Då är läge att ta itu med ekonomiska och andra analyser. Ett sådant alternativ i MKB-arbetet skulle i alla händelser motsvara vad Boverket i sina anvisningar menar bör eftersträvas; den alternativa lösningen som är miljömässigt optimal och samtidigt uppfyller planens syfte.

**MKB Hjorthagen redovisar på punkt efter punkt bestående skadlig påverkan av den planerade utbyggnaden på natur- och kulturvärden, inte minst på Nationalstadsparken, men lyckas ändå till slut få till en positiv bild av förslaget följder. Hur går detta till?**

Det är svårt att få en samlad bild av hur MKB Hjorthagen tar hänsyn till Programmet. Detta beror delvis på den starka uppsplittringen av materialet, geografiskt och ämnesmässigt. Helheten flyr undan i den ambitiösa redovisningen. Delvis är nog detta ofrånkomligt för att de olika specialisterna skall kunna penetrera och ordna upp det på alla sätt omfattande materialet. Det finns emellertid parallellt en annan uppsplittring; den mellan å ena sidan detaljredovisningarna av de olika miljökonsekvenserna och å den andra de sammanfattande bedömningarna, både de som återfinns i den löpande beskrivande texten och de som görs i de avslutande avsnitten.

För att få ett bättre grepp om hur diskussionerna i dokumentet förs har vi studera ett specifikt geografiskt område och där noterat vad som sägs i olika delar av rapporten om en enda eller en sammanhållen grupp av miljöparametrar. Vi har valt att undersöka hur projektets påverkan på stads- och landskapsbild vid Fiskartorpet i Nationalstadsparken beskrivs och bedöms i de olika avsnitt där denna miljö behandlas. Att vi valt att studera området vid Fiskartorpet beror på att här sätts problematiken på sin spets; bebyggelsen gränsar till Nationalstadsparken. Av betydelse är vidare att det här gäller en miljö som såväl vi som MKB Hjorthagen bedömer som särskilt värdefull, tillika mycket sårbar. Slutligen hänger valet av område samman med att det är för detta mycket sårbara avsnitt i stadsutbyggnadsområdet som den första detaljplanen färdigställs. Den kommer troligen att ställas ut så snart pågående MKB-process slutförts.

Det goda intryck av MKB-arbetet som skapades av den öppenhet, de många intressanta och uppriktiga delanalyserna och de illustrativa bilderna i olika avsnitt i de dokument som beskriver och analyserar förslaget försvinner tyvärr i de sammanfattande avsnitt där de slutliga bedömningarna görs. Här råder i stället en slags klurighet illustrerad med ansikten, färger, pilar och diagram, som är roliga att se på, men som vid närmre eftertanke upplevs som skapade för att möjliggöra översättningen av obehagliga sanningar till välkammade slutsatser. Det blev alltför svårt att utföra sådana språkliga saltomortaler på ren svenska.

Det är i sådana sammanhang som bristerna i materialet upplevs. De är av metodologisk art. Det framstår ex.vis klart att det är omöjligt att utgående från det självbespeglade material som presenteras i sammanfattningarna med någon säkerhet bedöma om den lösning som föreslås ger en ur miljösynpunkt riktig lösning. När det verkligen gäller att välja, när olika intressen står emot varandra framgår med stor tydlighet varför det finns ett i lagen stadfäst

krav på att det skall finnas rimliga alternativ, sådana som bedöms uppnå programmets syfte, att jämföra den föreslagna lösningen med.

Den genomgång som gjorts av behandlingen av hur området vid Fiskartorpet behandlas på olika håll i MKB Hjorthagen klargör mycket riktigt att oaktat hur skadliga konsekvenser som än redovisas vid genomgången på detaljnivån, så tycks det alltid finnas förmildrande omständigheter när man betraktar projektet i dess helhet. Både där och på den mer detaljerade nivå där man visar medvetenhet om problemen, skjuter man dem i stället framför sig och hänvisar till förbättringar på nästa nivå och vid kommande tillfälle. Det kan kanske hävdas att det finns stöd för detta i Boverkets anvisningar. Men kanske inte när man som här samtidigt är noga med att inte binda upp sig med löften om genomförande. Och särskilt inte när frågan egentligen hör hemma i den översiktliga nivån, där möjligheterna att finna alternativa lösningar är mångdubbelt större. Det framhålls inledningsvis att MKB Hjorthagen fokuserar på de översiktliga frågor som bedöms få störst betydelse för programfördjupningens genomförande och allmänhetens intresse<sup>10</sup> Trots detta och trots att hela bebyggelseområdet behandlas, avses tydligen den aktuella MKB'n att antas som ett underlag för detaljplaner, inte som ett underlag för en översiktsplan, vilket givetvis är det naturliga för en MKB som utgår från ett fördjupat program på denna nivå. Den omfördelning av bebyggelse, som i Programmet i flera fall föreslås prövas i kommande detaljplaner, kan med denna handläggningsordning endast gälla omfördelning inom respektive planområde. Att den kanske viktigaste frågan när det gäller stadsutbyggnaden, den om den överordnade bebyggelsestrukturen, inte fått någon plats i planarbetet och att alternativdiskussionen strypts kan tänkas emanera från detta.

### **Djurgårdens Hembygdsförening hävdar att miljökonsekvensbeskrivningen för det fördjupade programmet måste kopplas till en plan på översiktlig nivå**

Reglerna i miljöbalken om miljökonsekvensbeskrivningar innebär att program i Plan- och bygglagens mening betraktas som underlag för planer. En MKB blir ett av kommunen antaget dokument när planen fastställts. Detta gäller givetvis också MKB Hjorthagen. Det sätt att hantera frågorna som satts i system i och kring MKB Hjorthagen gör det enligt Dhf's uppfattning omöjligt för staden att betrakta den som en formell MKB att antas i samband med kommande detaljplaner. Vi menar vidare att en MKB som saknar alternativ och som helt bygger sina slutsatser på interna analyser inte kan användas för någon seriös bedömning av vilken påverkan på miljön som orsakas av det projekt som skall miljöbedömas. Även den aktuella stadsutbyggnaden som tillkommit mitt under övergången från ett MKB-system till ett annat, måste förberedas med en korrekt hanterad MKB. Dhf hävdar att det är rimligt att MKB Hjorthagen efter bearbetning och komplettering legitimeras i samband med att kommunen antar en på den miljöbedömda översiktsplanen för området. Om möjligt skulle ett omarbetat fördjupat program kunna utvecklas till en sådan översiktsplan.

Jörn Beckmann

Joel Sachs

---

<sup>10</sup> MKB Hjorthagen, avsnitt 2.3, s 19

