

not found.

Mål nr P 5317-24 Yvonne Gustavsson m.fl. ./. Stockholms stad angående detaljplan för Årsta 1:1 m.fl. i stadsdelarna Årsta, Östberga och Enskedefältet

Efter medgivet anstånd får Stockholms kommun genom dess kommunstyrelse, nedan staden, anföra följande.

Inställning

Staden bestrider överklagandena och yrkar att mark- och miljödomstolen lämnar överklagandena utan bifall. Staden anser att kommunfullmäktiges beslut att anta detaljplanen (Dp 2017-06550-54) är riktigt.

Inledande anmärkningar

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

Länsstyrelsen har, efter överprövning av antagandebeslutet, den 1 november 2024 beslutat att upphäva del av kommunfullmäktiges antagandebeslut. I övrigt har länsstyrelsen fastställt detaljplanen och därmed bedömt att bebyggelsen inte blir olämplig med hänsyn till människors hälsa eller säkerhet eller till risken för olyckor, översvämning eller erosion.

Rättsliga utgångspunkter

Detaljplanen är upprättad enligt plan- och bygglagen (2010:900), PBL. Planarbetet påbörjades genom stadsbyggnadsnämndens beslut den 14 december 2017 att ge kontoret i uppdrag att påbörja planarbete. Detaljplanen har handlagts med standardförfarande.

Den myndighet som prövar ett överklagande av ett beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan ska endast pröva om det överklagade beslutet strider mot någon rättsregel på det sätt som klaganden har angett eller som framgår av omständigheterna, enligt 13 kap. 17 § PBL.

Detaljplanens syfte och förhållande till översiktsplanen

Detaljplanen är en del i stadsutvecklingsområdet Årstafältet. Syftet med planen är att göra det möjligt att genomföra stadens strategi att utveckla Årstafältet till en attraktiv och varierad stadsdel med hög arkitektonisk kvalitet som kopplar samman stadsdelarna Årsta och Östberga. Syftet är vidare att skapa en levande stadsdel med väl utformade offentliga miljöer och en tydlig bebyggelsefront mot parken. Små byggnadsenheter uppmuntras för att skapa variation och rytm i gatubilden. Syftet med planen är att skapa en flexibilitet för användning genom att tillåta både bostadsändamål och centrumändamål i alla byggnader. Detaljplaneförslaget bidrar till att utveckla området med bostäder, förskola, verksamheter, service, gator och parker.

Översiktsplanen pekar ut Årstafältet som en del i ett strategiskt samband för att uppnå målet om en sammanhållen stad. Dessutom är Årstafältet utpekat som ett område med mycket stora stadsutvecklingsmöjligheter. Det innebär att området ska utvecklas med bostäder, verksamheter, service, gator, parker, kultur och idrottsytor. Att utveckla de gröna kvaliteterna och säkerställa funktioner som skolor och förskolor anges vara en viktig del i stadsutvecklingen. Planförslaget bedöms följa översiktsplanen.

Bemötande med anledning av domstolens underrättelse**Överklagandet och Boverkets remissyttrande**

Mark- och miljödomstolen har gett staden tillfälle till yttrande dels över ett överklagande från närboende, dels över ett remissyttrande från Boverket som inhämtats av domstolen.

I överklagandet framförs bland annat att hänsyn inte har tagits till de bullernivåer som kommer att uppstå när en förskola med sexton avdelningar byggs och att det är ogenomtänkt att lägga en så stor förskola nära redan bebyggt område. I remissyttrandet från Boverket framförs bland annat att avsaknaden av en samlad bedömning av möjlig störning inklusive förväntad ljudnivå från förskoleverksamheten innebär att det är svårt att bedöma planens konsekvenser och därmed om eller i så fall vilka åtgärder som är lämpliga. Vidare framför Boverket att verkets bedömning är att det finns risk för störningar på grund av höga ljudnivåer från förskolegården.

Prövningen i planskedet av markens lämplighet för avsett ändamål

Genom detaljplanläggning prövas om mark- och vattenområden kan användas för ett visst ändamål med hänsyn till beskaffenhet, läge och behov, se 2 kap. 2 § PBL. Vid detaljplanering ska bebyggelse

och byggnadsverk lokaliseras till mark som är lämpad för ändamålet med hänsyn till, bland annat, möjligheterna att förebygga bullerstörningar, se 2 kap. 5 § PBL. Vidare framgår av 2 kap. 9 § PBL att planläggning inte får ske så att den avsedda användningen kan medföra en sådan påverkan på omgivningen som innebär fara för människors hälsa och säkerhet eller betydande olägenhet på annat sätt. Vid planläggning är det således viktigt att utreda frågor som rör markens lämplighet och att i tillräcklig mån säkerställa att den avsedda användningen inte kommer i konflikt med nämnda bestämmelser.

Av bestämmelserna i 4 kap. PBL framgår att kommunen ska bestämma användningen och utformningen av allmänna platser som kommunen är huvudman för och bestämma användningen av kvartersmark och vattenområden. Härutöver får kommunen genom planbestämmelser ange olika former av begränsningar för kommande bygglovsprövning för att uppfylla den lämplighetsbedömning av markanvändningen som ska ske vid planläggning. Att bestämma omfattningen och detaljeringsgraden av detaljplanens bestämmelser är i första hand en kommunal angelägenhet. Det ska dock vara möjligt att ta i anspråk området för avsett ändamål utifrån planbestämmelserna och de generella bestämmelserna i PBL (se Mark- och miljööverdomstolens dom den 29 januari 2018 i mål nr P 3987-17).

Hur omfattande regleringen i en detaljplan bör vara beror bland annat på vad man vill uppnå med planen samt förhållandena inom planområdet och dess omgivning. Regleringens omfattning bör inte vara större och detaljeringsgraden inte högre än vad som behövs i varje enskilt fall (se Mark- och miljööverdomstolens dom den 7 september 2016 i mål nr P 2012-16). Kommunen kan inom en viss ram välja vilka frågor man önskar lösa på detaljplanestadiet och vilka man anser böra hållas öppna för ställningstagande i samband med prövningen av lov. I förarbetena framhålls att denna valfrihet är viktig (se prop. 1985/86:1 s. 154 f.).

Det är således varken en förutsättning eller önskvärt att samtliga frågor som uppkommer med anledning av den tänkta användningen löses i detalj i samband med planläggningen. Mark- och miljööverdomstolen har i flera rättsfall godtagit detaljplaner där kommunen på ett övergripande plan hanterat frågor kring markens lämplighet i planskedet, men lämnat den mer ingående prövningen till bygglovsprövningen (jfr t.ex. MÖD 2024:17 och Mark- och miljööverdomstolens dom den 11 juni 2018 i mål nr P 11037-17).

Rent allmänt kan nämnas att staden under de senaste åren noterat att det skett en utveckling mot att staten, vid överprövning, ställer ökade krav på utredningar under detaljplaneprocessen, utan att någon förändring i regelverket skett. Många av dessa frågor, där mark- och miljödomstol eller länsstyrelse ställer krav på mycket detaljerade utredningar i planskedet, är sådana att de tidigare lösts i samband med byggskedet. Tanken är inte att en prövning som i detalj motsvarar en bygglovsprövning eller prövning om startbesked ska göras redan under planprocessen. Staden anser att en sådan utveckling minskar den flexibilitet som framhållits som viktig i förarbetena och riskerar att göra detaljplaneprocessen onödigt tids- och kostnadskrävande i förhållande till vad som de facto krävs för att säkerställa markens lämplighet.

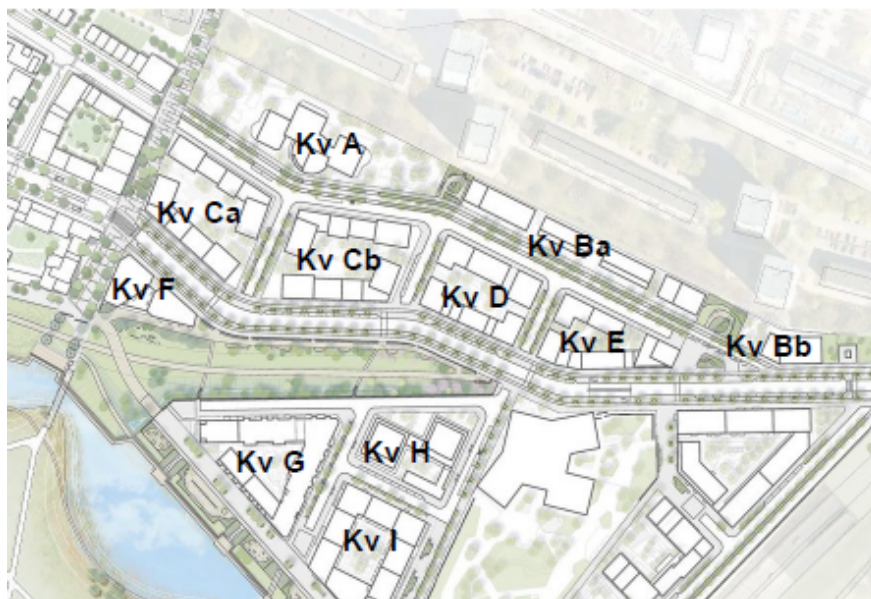
Länsstyrelsen ska bevaka att en bebyggelse i en detaljplan inte blir olämplig med hänsyn till bland annat människors hälsa. Detta sker inom ramen för samråds- och granskningsförfarandet och genom att länsstyrelsen ska överpröva kommunens beslut att anta en detaljplan om det kan antas strida mot nämnda intressen, se 5 kap. 14 och 22 §§ samt 11 kap. 10 § PBL. Det saknas i många fall skäl för överprövande myndighet att frånga länsstyrelsens bedömning (se MÖD 2014:12). I aktuellt fall har länsstyrelsen, med undantag för en mindre del av planen, inte funnit skäl att efter överprövning upphäva stadens beslut att anta detaljplanen. Länsstyrelsen har således bedömt att planen i övrigt inte befaras bli olämplig med hänsyn till de boendes och övrigas hälsa.

Vad gäller bedömningen av buller från lekande barn kan nämnas Mark- och miljööverdomstolens dom den 16 december 2020 i mål M 7353-19. I målet var fråga om hur buller från en idrottsanläggning skulle bedömas. Mark- och miljööverdomstolen framhöll att det sällan är lämpligt att relatera bedömningen av om sådant buller vid bostäder utgör en olägenhet för människors hälsa till siffrersatta riktvärden. Detta bland annat eftersom ljudets varierande karaktär gör det svårt att göra tillförlitliga mätningar av detta. Domstolen framhöll att det istället får göras en samlad bedömning av samtliga omständigheter i det enskilda fallet.

Med beaktande av domstolens resonemang om buller från idrottsplats kan det inte heller anses vara lämpligt att relatera bedömningen av buller från lekande barn till siffrersatta riktvärden.

Om den planerade förskolan

Detaljplanen består av tio kvarter med bostadsbebyggelse. I planområdet ingår även ett kvarter med en friliggande förskola, med plats för upp till sexton avdelningar (Kv A i bilden nedan).



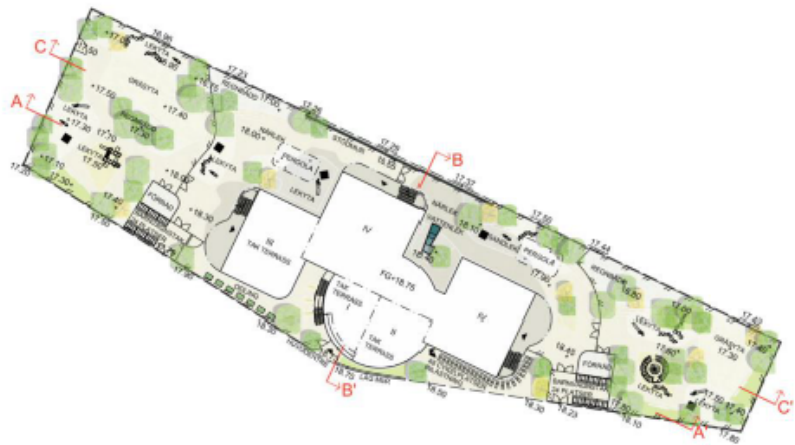
Tanken är att genom att bygga en större enhet kan ytorna både inomhus och på gården utnyttjas mer effektivt och flexibelt än om flera mindre förskolor, med mindre gårdar, hade byggts. Förskolans storlek ger möjlighet till gemensamma innovativa pedagogiska ateljéer och samutnyttjande av både lokaler och förskolegård. Den innehåller också en matsal med entré mot gata som kommer att kunna vara tillgänglig för föreningsverksamhet och allmänheten på kvällar och helger. Staden ser det som en fördel att stadens investeringar på detta sätt kan samutnyttjas.

Placeringen av förskolan just i den norra delen av etappen är motiverat av flera skäl. Möjligheten att skapa en tillräckligt stor gård bedöms som större på den nu föreslagna platsen. I de södra delarna av etappen hade förskolan kunnat placeras närmare den stora parken vilket hade varit en fördel. Detta hade dock inneburit betydligt högre kostnader för projektet eftersom exploateringsgraden – och därmed värdet på marken – är mycket högre närmare parken. Det hade i sin tur lett till en sämre projektekonomi och därmed en risk för att inte kunna genomföra projektet och nå bostadsmålen. I den norra delen av etappen kan mark avsättas för förskolan till betydligt lägre kostnader.

En ytterligare fördel med den nuvarande placeringen är att förskolan ligger vid gatan Vallastråket som föräldrar och barn passerar till och från spårvagnen. Det finns, genom Vallastråket, även ett bra gångstråk från förskolan ut i parken som inte ligger mer än cirka 150 meter från förskoletomten.

Det ska också framhållas att oavsett var förskolan och dess gård hade placerats hade förskolan hamnat intill bostadsbebyggelse. Som staden utvecklar mer nedan är förskolor ett naturligt inslag i bostadsbebyggelsen i en stad för alla åldrar.

Förskolans planerade gård består av varierade rumsligheter som skapar förutsättningar för en växelverkan mellan de olika avdelningarna på förskolan. Barnvagnstak och förråd fungerar bullerdämpande genom sin placering. Byggnadens placering mitt på tomten utgör en naturlig avdelare mellan olika vistelsezoner och gör att de pedagogiska verksamheterna kan delas upp utifrån olika syften och ändamål.



Situationsplan förskolegård (från planbeskrivningen s. 34).

Förskolans koncept möjliggör att samtliga barn inte behöver vistas ute på förskolegården samtidigt. Istället kan vistelsen planeras i skift i syfte att möjliggöra en bra pedagogisk utevistelse. Att samtliga barn inte vistas ute samtidigt innebär en bättre ljudmiljö för barn och personal och minskar förskolegårdens påverkan på omgivande verksamheter och bostäder. De olika ytorna som gården är indelad i medför att barnen kommer att vistas på olika delar av gården, vilket även det minskar denna påverkan. Därtill kommer växtligheten på förskolegården att ha en positiv inverkan på ljudmiljön på gården.

Förskolans närhet till både omkringliggande parker och god kollektivtrafik i form av bussar, tvärbana och tunnelbana ger strategiska fördelar när det kommer till möjligheter till utflykter och studiebesök. Läget intill Årstafältets stora park och dess dagvattendammar gör därutöver att det finns goda möjligheter till rekreation och lek i området. Förskolan kommer att använda parken som en resurs under dagtid.

Staden har under arbetet med detaljplanen tagit fram en integrerad barnkonsekvensanalys¹ med syfte att identifiera och analysera vilka effekter och konsekvenser planförslaget får för barn och unga. I denna framhålls bland annat att det även för barnen är viktigt att ha en bullerskyddad utemiljö att vistas på eftersom ljudmiljön har påverkan på barns utveckling och lärande, deras hälsa och känsla av trygghet samt deras förmåga att skapa sociala kontakter med jämnåriga och vuxna. Barn är särskilt känsliga för störningar i form av buller och buller har en negativ påverkan på prestation och inläring för både vuxna och barn. Det är således av vikt även för barnen på förskolan att ljudnivåerna hålls på en rimlig nivå.

Bedömningen av hur stor en olägenhet är bör utgå från hur människor i allmänhet uppfattar störningen. Ljud från lekande barn – på exempelvis förskolegårdar och i parker med lekplatser – kan typiskt sett inte anses utgöra en olägenhet för människors hälsa, utan är ett naturligt inslag som får tålas i bostadsområden i Stockholmsområdet. Staden har en skyldighet att erbjuda förskoleplatser till alla barn och förskolor behöver finnas i bostadsområden för att skapa en naturligt blandad stad där Stockholmare i alla åldrar kan bo.

Förskoleverksamhet bedrivs dagtid och barnen vistas inte ute under samtliga dessa timmar. Jämfört med andra förskolor i stadsdelsområdet är avstånden från den nu planerade förskolan till närmaste bostadsbebyggelse relativt stora. Ljuden från förskolegården kommer att vara lägre jämfört med förskolor som har sin utevistelse på gårdar inom slutna kvarter där ljud kan studsa mellan fasaderna. Om den aktuella förskolan skulle anses vara belägen för nära bostäder kommer det att framöver omöjliggöra för så kallade integrerade förskolor eftersom deras gårdar är belägna i direkt anslutning till bostadshus.

Vidare ska framhållas att detaljplanen möjliggör för förskola med en viss yta och ett visst antal våningar samt för förskolegård av viss storlek. Den medgivna byggrätten innebär dock inte i sig att förskolan måste användas av ett visst antal barn eller att gården måste användas av ett visst antal barn samtidigt. Det har inte framkommit att den byggrätt i form av förskola med tillhörande gård som planen möjliggör skulle medföra betydande olägenhet för de boende. Om ljudnivåerna från förskoleverksamheten skulle komma att vara sådana att det kan befaras att en olägenhet för

¹ Se Integrerad barnkonsekvensanalys detaljplaner 4A och 4B Årstafältet, Ramböll augusti 2020; samt Tilläggs-PM efter samråd till Integrerad barnkonsekvensanalys detaljplaner 4A och 4B Årstafältet, Ramböll september 2021

människors hälsa uppstår finns möjligheten att bedriva tillsyn enligt miljöbalken och besluta om begränsningar eller försiktighetsmått för verksamheten.

Avslutningsvis vill staden framföra att staden är en plats där alla medborgare har sitt berättigande och en plats där alla medborgare får ta plats. Om staden, i sin roll som planmyndighet, ska åläggas att bullerberäkna medborgarnas olika aktiviteter och självklara plats i stadslivet ser staden en utveckling mot ett samhälle som är långt ifrån det staden önskar att Stockholm ska vara. Staden är en plats för alla, oavsett ålder, och staden är en plats där framtida stockholmare ska ges goda förutsättningar till en aktiv och betydelsefull vistelse i pedagogiska inne- och utemiljöer. Att värna om dessa och ge barnen plats i staden ger också staden möjlighet att fortsätta vara en attraktiv plats för alla som både i dag och i framtiden vill bo i Stockholm.

Sammanfattning

Detaljplanen bygger på en lämplig avvägning mellan olika allmänna och enskilda intressen. Påverkan på omkringingoende bedöms inte vara större än vad som kan förväntas i denna del av Stockholm. De utredningar som tagits fram inom ramen för aktuellt planarbete ger tillräckligt stöd för slutsatsen att marken kan användas för det avsedda ändamålet utan skada för de boendes hälsa och säkerhet avseende exponering för buller och att planen kan genomföras utan att ge upphov till bullerstörningar som skulle innebära en betydande olägenhet. Sammanfattningsvis har staden prövat markens lämplighet för aktuellt ändamål på det sätt som krävs inom ramen för ett detaljplaneförfarande. Det finns därför inte skäl att frånga den bedömning som länsstyrelsen har gjort i fråga om detaljplanens lämplighet med hänsyn till människors hälsa. Inte heller i övrigt finns det skäl att upphäva detaljplanen. Överklagandet ska därför avslås och kommunfullmäktiges beslut att anta detaljplanen fastställas.

SLUT