

Nacka tingsrätt  
Mark- och miljödomstolen  
Avdelning 4

## Mål nr P 5240-20

### **Octapharma AB ./.** **Stockholms kommun** **angående detaljplan för Hornsbergskvarteren, del av Kristinebergs Slott 10 m.fl. i stadsdelen Kristineberg**

Stockholms kommun ("kommunen"), har förelagts att yttra sig över överklagandet i rubricerat mål. Kommunen får i anledning därav anföra följande.

### **Inställning**

Kommunen bestrider överklagandet och yrkar att mark- och miljödomstolen avslår överklagandet och fastställer beslutet att anta den aktuella detaljplanen.

### **Omständigheter till stöd för kommunens talan**

Kommunen har under planarbetet beaktat och prövat samtliga invändningar som nu görs av Octapharma AB ("Octapharma") och hänvisar till och åberopar planhandlingarna samt övriga handlingar och utredningar i planärendet. Härutöver får kommunen framhålla och anföra följande.

### **Framtagandet av planen och förutsättningarna på platsen**

Planområdet är beläget på Nordvästra Kungsholmen och har ett mycket centralt läge i Stockholm. Detaljplanen syftar till att bygga ut stenstaden i modern tappning genom att området för bussdepå omvandlas till stadskvarter med bostäder, kontor, idrott och service.

Planområdet domineras idag av Hornsbergs bussdepå. I områdets sydvästra del ligger Kristinebergs idrottsplats. Nordväst om Nordenflychtsvägen finns läkemedelsföretaget Octapharma. Totalt innehåller planförslaget ca 750-890 lägenheter, ca 90 000 kvm

kontor, hotell, två förskolor, parkeringshus, tre fullstora idrottshallar, idrottsplats och ny park.

Start-PM beslutades av stadsbyggnadsnämnden 2007 och ett tidigare detaljplaneförslag för Hornsbergs bussdepå var på samråd under 2010. Arbetet med detaljplanen påbörjades således före ikraftträdandet av den nya plan- och bygglagen (2010:900), PBL, och planen är därför upprättad enligt den äldre plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL. Planen är upprättad med normalt förfarande.

Förutsättningarna har därefter ändrats på så sätt att bibehållande och utveckling av bussdepån inte längre är aktuellt, samt genom att det uppstått ett behov av att planlägga ett större område. Mot denna bakgrund skickades ett nytt planförslag på samråd under 2017.

### **Lämplighetsbedömning**

Ett grundläggande villkor för att få ta mark i anspråk för bebyggelse anges i 2 kap. 1 § ÄPBL: *"Mark- och vattenområden skall användas för det eller de ändamål för vilka områdena är mest lämpade med hänsyn till beskaffenhet och läge samt föreliggande behov."*

Detta innebär att en bedömning med stöd av bestämmelserna i 2 kap. ÄPBL om marken är lämpad för bebyggelse ska göras. Kommunen har i det aktuella planarbetet genomfört en lämplighetsbedömning enligt PBL:s bestämmelser.

En av utgångspunkterna har varit områdets läge intill flera bullerkällor, en stor industri, en idrottsplats och starkt trafikerade gator. Kommunen har låtit utföra en bullerutredning med beräkningar av ljudnivåer vid fasad enligt de krav som anges i PBL. Dessa omfattar beräknat omgivningsbuller från både industri, idrottsplats och vägtrafik. En bedömning har även gjorts med avseende på flygbuller på grund av läget nära flygvägar till Bromma flygplats. Bullerutredningen visar att riktvärden för buller enligt trafikbullerförordningen (2015:216) och Boverkets vägledning för industri och annat verksamhetsbuller (rapport 2015:21) kan innehållas genom kvarterens och byggnadernas placering och utformning. Avsikten är dessutom att bostäderna ska utformas så att ljudklass B inomhus ska uppfyllas, vilket innebär högre krav än vad som normalt gäller.

Kommunen har även låtit utföra en riskutredning med avseende på risken för olyckor vid transporter av farligt gods. Riskutredningen visar att sannolikheten för olyckor är liten. Med utgångspunkt från bullerutredningen och riskutredningen har detaljplanen utformats med bestämmelser om störningsskydd avseende både buller och risk.

Kommunen anser att det aktuella området är lämpligt för den föreslagna exploateringen.

### **Buller från Octapharmas anläggning**

#### **Beräknat buller i planområdet**

Kommunen har under arbetet med detaljplanen låtit ta fram en bullerutredning. Detaljplanen beräknas innebära buller vid bostadsfasad om 42 dBA ekvivalent ljudnivå nattetid. Förslaget tillgodoser därmed riktvärdena enligt Boverkets vägledning 2015:21 som är 45 dBA nattetid för det som benämns som zon A, där bostäder kan planeras utan att bulleranpassning krävs. Om lägenheterna har tillgång till ljuddämpad sida och byggnaden bulleranpassats (minst hälften av bostadsrummen orienterade mot ljuddämpad sida) gäller istället zon B och 50 dBA nattetid vid exponerad fasad. Samtliga berörda lägenheter uppfyller dessa kriterier och därmed kan riktvärdet 50 dBA vara utgångspunkt vid bedömning, vilket är betydligt högre än beräknad ljudnivå för planområdet. Boverket har senare fastställt riktvärdena ovan i allmänt råd (BFS 2020:2) samt uppdaterad vägledning 2020:8.

Octapharma har uppgett att bolaget under år 2019-2020 har rivit plan 2 och 3 av ett trevåningshus vid Nordenflychtsvägen och därefter tillfört ca 5 330 kvm BTA på den nu sex våningar höga byggnaden. Bolaget har anfört att det i bullerutredningen inte har utretts vilka effekter detta får.

Den utförda bullerutredningen från 2018 har tagit hänsyn till buller från den tidigare byggnaden inklusive dess ventilationsanläggningar. Ombyggnaden innebär ingen förändring av avståndet till planerade bostäder och dess höjd avviker inte från vad som i övrigt förekommer inom Octapharmas fastighet. Kommunen bedömer därför att de utförda åtgärderna inte påverkar resultatet av bullerberäkningarna.

#### **De nya reglerna om buller 2015**

Den 2 januari 2015 ändrades och infördes nya bestämmelser i PBL gällande buller. Ändringarna innebar bl.a. nya krav på

förebyggande av olägenhet för människors hälsa i fråga om omgivningsbuller vid lokalisering, utformning och placering av bostadsbyggnader. Vidare ställdes nya krav på redovisning av bullervärden vid planläggning och bygglovsprövning. Enligt övergångsbestämmelserna ska dock äldre bestämmelser fortfarande gälla för ärenden som har påbörjats före den 2 januari 2015.

Arbetet med en ny detaljplan för området påbörjades, som ovan nämnt, under 2007 och således före införandet av de nya reglerna. Det egentliga planarbetet, med de nya planeringsförutsättningarna med bostäder i fokus, har emellertid startat efter 2015. En stor del av arbetet med detaljplanen har därför skett efter införandet av de nya reglerna.

De nya vägledningarna och kompletteringarna i miljöbalken ger goda möjligheter till en bra ljudmiljö för boende och tydligare förutsättningar för verksamheter. Kommunen har därför valt att tillämpa dessa för planen i sin helhet. Den bullerutredning som gjorts och som redovisas i planbeskrivningen uppfyller därför vad som krävs för att beräkna omgivningsbuller och bedöma olägenhet för människors hälsa enligt dagens regler. Vidare redovisar planbeskrivningen, i enlighet med de krav som infördes 2015, beräknade bullervärden bl.a. med avseende på industribuller.

Ett av skälen till att lagstiftaren valde att inte låta de nya bestämmelserna bli tillämpliga även på äldre planärenden var att man befarade att bullerberäkningarna i dessa äldre ärenden inte uppfyllde de nya, högre ställda kraven på bedömningarna av risken för människors hälsa (se prop. 2014/15:122 s. 81).

Kommunen har, som redan påtalats, i arbetet med denna detaljplan följt de utökade krav på riskbedömningar som följer av de nya bestämmelserna. Syftet med de nya bestämmelserna är därför uppfyllt för denna plan, oaktat att arbetet med planen formellt sett startades före den 2 januari 2015.

### Skälig hänsyn till Octapharma

Octapharma har bl.a. anfört att kommunen inte har tagit skälig hänsyn till befintliga äganderätts- och fastighetsförhållanden som kan inverka på planens genomförande. Bolaget befarar att det inte längre kommer att kunna uppfylla sitt bullervillkor och därför kan drabbas av förelägganden eller förbud.

Enligt 26 kap. 9 § miljöbalken får en tillsynsmyndighet i det enskilda fallet besluta om de förelägganden och förbud som behövs

för att denna balk samt föreskrifter, domar och andra beslut som har meddelats med stöd av balken ska följas. Vidare gäller att mer ingripande åtgärder än vad som behövs i det enskilda fallet inte får tillgripas.

Genom begreppet ”som behövs” ges tillsynsmyndigheten ett handlingsutrymme för att bedöma om den ska agera eller inte. Bestämmelsen ger uttryck för en proportionalitetsprincip, vilket än tydligare kommer till uttryck i andra stycket.

De bullervärden som anges i planen utgår från Boverkets riktvärden för industribuller och uppfyller dessa med god marginal. Riktvärdena anger den ljudnivå som inte bör överskridas för att undvika olägenhet för människors hälsa. Länsstyrelsen, som enligt 12 kap. 1 § ÄPBL ska överpröva kommunens beslut bl.a. om beslutet kan antas innebära att en bebyggelse blir olämplig med hänsyn till människors hälsa eller säkerhet, har valt att inte överpröva detaljplanen. Länsstyrelsen har således ansett att planen är godtagbar utifrån dessa bedömningsgrunder. Därtill har arbetet med bullerfrågorna skett i ett nära samarbete med miljöförvaltningen. Således står även tillsynsmyndigheten bakom hanteringen av bullerfrågorna i detaljplanen.

Vidare är skillnaden mellan den tillåtna ljudnivån enligt miljötillståndet, 40 dBA ekvivalent nattetid, och de högsta beräknade nivåerna enligt detaljplanen, 42 dBA ekvivalent nattetid, minimal. Beräknat buller har angetts för drygt 400 olika punkter på fasaderna till kvarter 1 och 2, som är kvarteren belägna närmast Octapharma. Det är endast vid knappt 10 % av dessa punkter som bullret uppgår till 41 eller 42 dBA. Därutöver påverkas ljudsituationen i området av buller från omgivande vägtrafik vilket innebär att det buller som härrör från Octapharma sannolikt till stor del kommer att maskeras.

Något ingripande kan, mot bakgrund av ovanstående, inte motiveras av att åtgärder behövs för att undvika olägenhet för människors hälsa. Ett eventuellt ingripande från tillsynsmyndigheten måste därför anses oproportionerligt och således inte i enlighet med 26 kap. 9 § andra stycket miljöbalken.

Därutöver uppfyller, som ovan nämnts, de utredningar och beräkningar som gjorts under arbetet med detaljplanen de utökade krav på riskbedömningar som följer av de nya bestämmelserna som infördes 2015. Sett till syftet med införandet av dessa saknas skäl till att beräkningarna inte skulle kunna få sådan rättsverkan att de

utesluter ingripanden med stöd av miljöbalken (jfr prop. 2014/15:122 s. 81). Även om bestämmelsen i 26 kap. 9 a § miljöbalken formellt sett inte är tillämplig i aktuellt ärende är även detta en omständighet som bör beaktas vid bedömningen av om ett ingripande med stöd av 26 kap. 9 § miljöbalken kan anses proportionerligt.

Ett formellt ”omtag” av detaljplanen med följd att detaljplanen därmed skulle anses vara påbörjad efter 2015 skulle heller inte medföra någon saklig skillnad i det arbete som gjorts med planen. Det skulle enbart innebära ett processekonomiskt slöseri och en ytterligare fördröjning av bostadsbyggandet. Utredningarna skulle, även om planarbetet ”formellt” hade startats efter 2015, ha utförts på samma sätt.

Det är vidare värt att notera att 29 kap. 4 § andra stycket miljöbalken är tillämplig i detta ärende. I bestämmelsen anges att det förhållandet att en bostadsbyggnad är utsatt för omgivningsbuller i strid med ett bullervillkor inte ska anses utgöra ett brott mot villkoret, om byggnaden ingår i ett område med detaljplan där det i planbeskrivningen till planen eller i lovet har angetts beräknade bullervärden och omgivningsbullret inte överskrider dessa värden, och beräkningen av bullervärdena har gjorts med hänsyn till intresset att förebygga olägenhet för människors hälsa. Dessa förutsättningar är uppfyllda i aktuellt fall, varför ett överskridande av bullervillkoret vid bostäderna inte är ett brott mot villkoret.

Med beaktande av vad kommunen anfört ovan kan detaljplanen inte anses påverka Octapharma på ett sådant sätt att ett antagande av planen strider mot 5 kap. 2 § ÄPBL. Kommunen har tagit skäligen hänsyn till de befintliga förhållandena på det sätt som krävs enligt bestämmelsen.

## **Transporter av farligt gods**

### **Utredningen av risker**

Det saknas lagstadgade acceptanskriterier vad gäller risker. Istället tillämpas vedertagna riskanalysmetodiker baserade på vägledningarna utgivna av bl.a. länsstyrelsen, Boverket och MSB. Riskerna bedöms och värderas utifrån en sammanvägning av sannolikhet och konsekvens. Den utförda riskutredningen följer branschpraxis.

Utöver riskutredningen har en omfattande riskhanteringsprocess bedrivits i samråd med länsstyrelsen och Storstockholms Brandförsvaret. Ingen av dessa myndigheter har framfört att detaljplanen, avseende närhet till Octapharma och tillhörande transporter av farligt gods, skulle riskera att föranleda förhöjda risknivåer för boende inom detaljplaneområdet.

#### Förhållandena i det aktuella fallet

Den utförda inventeringen av hanteringen av farligt gods inom Octapharmas område ger ett totalt antal om ca 400 transporter per år. Majoriteten av dessa förväntas utgöras av mindre godstransporter. Bulktransporter (större tankfordon) med etanol kan förväntas uppgå till ca 50 st. per år. För att ytterligare vara på den säkra sidan har emellertid riskutredningen utgått från att samtliga transporter utgörs av bulktransporter med brandfarlig vätska vid beräkning och värdering av riskerna.

Det ringa antalet transporter med farligt gods tillsammans med gynnsamma trafikala förutsättningar (låg hastighet och låg risk för våldsamma kollisioner) innebär att riskexponeringen längs med Nordenflychtsvägen är mycket liten. Även för det fall en kollision skulle ske har tankarna på fordon som transporterar farligt gods sådan hållfasthet att de normalt håller vid kollision i låga hastigheter. Sannolikheten för uppkomst av en olycka med farligt gods är enligt den gjorda riskutredningen att betrakta som mycket låg.

Utredningen visar att risknivåerna längs Nordenflychtsvägen blir acceptabla även utan säkerhetshöjande åtgärder. Sådana åtgärder föreslås likväl, dels för att minimera potentiella konsekvenser vid en olycka med farligt gods, och dels för att säkerställa en robust riskbild som är okänslig mot eventuella förändringar inom Octapharmas verksamhet vad gäller farligt gods.

Den gjorda utredningen visar att det utifrån ett riskhanteringsperspektiv inte kan anses motiverat att ytterligare öka skyddsavståndet till Nordenflychtsvägen/Lindhagensgatan.

Aktuell risksituation är jämförbar med andra centrala delar av Stockholm där ett mindre antal transporter med farligt gods förväntas. I sammanhanget är det värt att nämna att det längs med Lindhagensgatan, där de aktuella transportererna med farligt gods också passerar, både finns ett större personantal samt flera restauranger/uteserveringar med endast en utrymningsväg. Den befintliga risksituationen beträffande transportererna av farligt gods är

således sämre än den som uppstår vid ett genomförande av detaljplanen, men har ändå bedömts som acceptabel.

Länsstyrelsen, som enligt 12 kap. 1 § ÄPBL ska överpröva kommunens beslut bl.a. om beslutet kan antas innebära att en bebyggelse blir olämplig med hänsyn till risken för olyckor har valt att inte överpröva detaljplanen.

### **Infarter till fabriken**

Octapharma har anfört att man i planhandlingarna felaktigt har utgått från att bolagets fabrik bara har en infart. Till bemötande härav vill kommunen anföra följande. Även om kartbilden vad gäller in-/utfarter på s. 17 i riskutredningen är felaktig har detta ingen bäring på riskutredningen och den samlade riskbilden som är förknippad med detaljplanen. Riskerna har beräknats konservativt genom att man har utgått från en studerad sträcka på 1 km utmed Nordenflychtsvägen, vilket kan jämföras med verklig sträcka om ca 200 m. I plankartan har vidare de skyddsbestämmelser som rör Nordenflychtsvägen inarbetas för att omfatta hela gatan, d.v.s. hela vägen ner till Elersvägen. Det är således inte korrekt att, som bolaget anfört, riskerna skulle vara högre i verkligheten jämfört med vad utredningen visar.

### **Intresseavvägning**

Detaljplanen är ett led i den förtätning av staden som är nödvändig för att klara bostadsförsörjningen och som betonas starkt i kommunens översiktsplanering. Aktuellt planområde är en central del av stadsutvecklingsområdet nordvästra Kungsholmen. Planeringen av stadsutvecklingsområdet har pågått sedan i slutet av 1990-talet och planeringen grundar sig på ett planprogram, ”Program för Nordvästra Kungsholmen” som beslutades av stadsbyggnadsnämnden 2002. Programmet syftar till att omvandla det tidigare industriområdet och låta innerstadsbebyggelsen på Kungsholmen utvidgas västerut till Ulvsundasjöns strand. Det har således under lång tid varit kommunens uttryckliga avsikt att utveckla området med ytterligare stadsbebyggelse.

Planen följer översiktsplanens intentioner för Nordvästra Kungsholmen, där planområdet är utpekad som stadsutvecklingsområde och föreslås omvandlas från tidigare industriområde till en tätbebyggd stadsdel med en blandning av bostäder, arbetsplatser, parker, idrott och service. Detta sker genom att området för bussdepå omvandlas till i stadsväven integrerade



kvarter med bostäder, kontor, idrott och service. Genom detaljplanen bevaras och utvecklas Kristinebergs idrottsplats, och en nyanlagd park skapas som en del av Kristinebergs Slottspark.

Sett till ovanstående får det allmänna intresset av ytterligare bostäder, samt kommunens intresse – som det under lång tid kommit till uttryck i olika planer och program – av att utveckla området med stadsbebyggelse anses väga tungt. Detta intresse är förenligt med Octapharmas intresse av att kunna fortsätta bedriva sin verksamhet. Som kommunen ovan har anfört vad gäller buller och risker kan det inte väntas att Octapharma kommer att drabbas av några inskränkningar till följd av den antagna planen.

Kommunen har under arbetet med detaljplanen tillvaratagit även Octapharmas intressen och beaktat de synpunkter som Octapharma lämnat, exempelvis vid utformning av bebyggelsen och genom att redovisa bullervärden i planbeskrivningen. Kommunen har således gjort en rimlig avvägning enligt 1 kap. 5 § ÄPBL och beaktat både allmänna och enskilda intressen i prövningen. Skälig hänsyn enligt 5 kap. 2 § PBL har tagits till de befintliga förhållanden som kan inverka på planens genomförande. De avvägningar som gjorts ligger inom det handlingsutrymme som PBL ger kommunen.