

Nacka tingsrätt
Mark- och miljödomstolen

Mål nr P 1273-13

Brf Höga Stigen Större 17 m.fl. ./. Stockholms kommun angående detaljplan för Bussterminal vid Slussen del av fastigheten Stockholm Södermalm 7:87 m.fl.

Stockholms kommun genom dess kommunstyrelse, nedan kallad staden, har beretts tillfälle att yttra sig i rubricerat mål. Staden får i anledning därav anföra följande.

Inställning

Staden bestrider överklagandena och hemställer att mark- och miljödomstolen lämnar överklagandena utan bifall. Enligt stadens mening har länsstyrelsen gjort en riktig bedömning. Det saknas därför skäl för att upphäva beslutet att anta den aktuella detaljplanen.

Omständigheter till stöd för stadens talan

Klagandena har till stöd för sin talan i huvudsak åberopat samma grunder och omständigheter som i överklagandena till länsstyrelsen. Länsstyrelsen har inte funnit skäl att upphäva beslutet att anta planen. Stadens synpunkter och överväganden framgår av Utlåtande 2012:88 RIII (Dnr 311-685/2012) med bilagor samt av Stadsbyggnadskontorets samrådsredogörelse av den 7 september 2011 respektive utställningsutlåtande av den 28 mars 2012. Staden hänvisar till och åberopar vad som anförts i dessa planhandlingar och till de bedömningar som gjorts av länsstyrelsen, vilka delas av staden. Härutöver får staden framhålla och anföra följande.

Omfattningen av mark- och miljödomstolens prövning

Målet ska prövas enligt den äldre plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL.

Det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten. Det slås fast i 1 kap 2 § ÄPBL. Av förarbetena, prop. 1985/86:1 s 364, framgår att det är kommunen som har att avgöra hur bebyggelsemiljön ska utformas. Departementschefen uttalade att när det gäller de viktiga principfrågorna och kommunens utbyggnad bör den enskilde som regel inte genom överklaganden hos statliga myndigheter kunna få lokala bedömningar ändrade när det gäller de viktiga frågorna om kommunens utbyggnad. Enskilda sakägare ska inte kunna åberopa motstående allmänna intressen för att få ett kommunalt beslut omprövat. Sådana intressen ska länsstyrelsen bevaka i första hand under samrådsskedet men i andra hand också genom sin rätt till officialprövning av planen.

I ett mål om rättsprövning, RÅ 1994 ref 39, har Regeringsrätten (RegR) bland annat sagt att det visserligen inte föreligger några processuella hinder för att pröva grunder som en enskild person åberopar till stöd för ett besvärssyrkande även om de utgör allmänna intressen. Däremot säger RegR att på grund av det materiella innehållet i PBL blir prövningen ändå mycket begränsad. RegR säger också att eftersom PBL bygger på principen om decentralisering av beslutsfattandet och kommunal självbestämmanderätt i frågor som rör bl. a. riktlinjerna för markanvändningen inom kommunen blir den statliga kontrollen som besvärsprövningen innefattar begränsad till en prövning av om ett överklagat kommunalt beslut ligger inom ramen för det handlingsutrymme som de materiella reglerna ger kommunen.

När prövningen av detaljplaner flyttade från regeringen till mark- och miljödomstolar, i och med att nya PBL infördes, betonades i förarbetena att detta inte skulle innebära någon ändring av prövningens omfattning.

Enligt 1 kap 5 § ÄPBL ska kommunen vid planläggning beakta både enskilda och allmänna intressen och göra en avvägning mellan dessa. Det är när en felaktig avvägning gjorts som den överprövande myndigheten kan upphäva planen. Den kan också upphävas i de fall då kommunen förfarit felaktigt vid

handläggningen av planen. Däremot kan den inte upphävas på grund av två motstående allmänna intressen så länge som kommunen håller sig inom det handlingsutrymme som lagen ger.

Prövningen avser endast den överklagade detaljplanen, dvs. användningen av mark och vatten. Frågor om den slutliga utformningen av bussterminalen ska prövas i samband med planens genomförande. Även frågor som rör vilka åtgärder som krävs för att undvika skador och olägenheter under byggtiden för omgivningen ska prövas i samband med genomförandet. Inte heller kostnaderna för genomförandet är föremål för nu aktuell prövning.

Enligt stadens uppfattning har staden inte gjort någon felaktig avvägning mellan motstående enskilda och allmänna intressen. Inte heller har staden förfarit på något felaktigt sätt vid handläggningen av den överklagade detaljplanen.

Nedan kommer staden att bemöta de invändningar mot planen som gjorts i överklagandena. I förekommande fall kommer hänvisningar att ske till relevanta delar av planhandlingarna.

Bussterminalens lokalisering och utformning

I flera överklaganden påpekas att det saknats alternativ till nu föreslagen bussterminal, dels vad gäller dess lokalisering inom Slussenområdet, dels andra alternativ till kollektivtrafikförsörjning till Nacka och Värmdö.

Den nya bussterminalen ska ge utrymme för en ökad busskapacitet till Nacka och Värmdö och därmed ges den en kapacitet som är omkring 45 procent större än dagens anläggning. Även vid en eventuell förlängning av tunnelbanan mot Nacka kommer det att finnas ett fortsatt behov av busstrafik till Slussen från Nacka och Värmdö. Se vidare under rubriken *"Förlängning av tunnelbanan mot Nacka"*.

Avseende lokaliseringen inom Slussenområdet har alternativ studerats och också samråts kring, dels år 2007 i programsamråd för Slussen, dels år 2010 i plansamråd för Slussen. Båda samråden omfattade samråd om bussterminalen placerad på kajen norr om KF- och Glashusen (kvarteret Tranbodarne).

Saltsjöbanans slutstation är för närvarande belägen på kajen framför KF-huset och det s.k. Glashuset. Under plansamrådet år 2010 för Slussen antogs att Saltsjöbanans slutstation skulle ges en annan lokalisering inom Slussenområdet, i Katarinaberget, i enlighet med det detaljplanearbete som hade startats upp tidigare och som syftade till att rusta upp och modernisera Saltsjöbanan samt ge den en ny slutstation inom Slussenområdet (samrådshandlingar till detaljplaneförslag S-TDp 2003-12144-54, daterat 2005-05-02). I och med detta antagande rymdes den nya bussterminalen på kajen utan större utfyllnader i Saltsjön. Efter att plansamrådet hållits år 2010 framkom dock att en lokalisering av Saltsjöbanan i Katarinaberget inte längre var aktuell och att Saltsjöbanans slutstation istället skulle ligga kvar i dagens läge men med en utökad kapacitet genom ett dubbelspår vid perrongen. Att lösa den till kapaciteten, och därmed också till ytan, betydligt större bussterminalen jämfört med idag vid sidan av en större slutstation för Saltsjöbanan var inte längre möjligt på kajområdet norr om KF- och Glashusen.

Ytterligare en faktor i sammanhanget med omlokaliseringen av bussterminalen var att Stadsgårdsleden under plansamrådet år 2010 hade placerats ovanpå bussterminalen. För att minimera den negativa påverkan av den underliggande infrastrukturen som Stadsgårdsleden och bussterminalen utgjorde överdäckades dessa med en förlängning av det så kallade torgplanet på Södermalmssidan på en nivå om ca +12,5 meter över nollplanet hela vägen framför KF- och Glashusen samt förbi fastigheten Tranbodarne 13, det så kallade Sjömansinstitutet. Detta innebar att flera våningsplan i de tre befintliga fastigheterna gjordes obrukbara i och med att dessa hamnade under torgplan (den nya marknivån). Detta förslag väckte mycket negativa synpunkter under plansamrådet, främst på grund av den uppbyggnad som bussterminalen, Stadsgårdsleden och dess överdäckning med torgplanet utgjorde och dess påverkan på stadsbilden med en cirka tio meter hög sockelvåning mot Stadsgårdskajen. Ur ett kulturhistoriskt perspektiv ansågs också denna lösning vara sämre då den historiskt viktiga topografin som danat Slussenområdet genom århundraden skulle bli betydligt svårare att avläsa.

Stadsledningskontoret
Juridiska avdelningen

105 35 STOCKHOLM
Telefon 08-50829747
Växel 08-50829000
Fax 08-50829670
eva.granbohm@stockholm.se
stockholm.se

Utifrån ovan angivna orsaker med de nya förutsättningar avseende Saltsjöbanan samt den negativa kritik som framkom kring stadsbildafrågan, studerades nya lösningar för bussterminalen. För att tillmötesgå kritiken om stadsbildafrågan studerades möjligheten att låta Stadsgårdsleden ligga kvar på

dagens befintliga nivå på kajplanet och därmed minska den sockelvåning som fanns i plansamrådet år 2010. Detta visade sig vara möjligt och sockelvåningen kunde sänkas med upp till fyra meter och den negativa påverkan som påtalats under plansamrådet år 2010 kunde därmed avsevärt minskas. Ett resultat av detta var dock, parallellt med att Saltsjöbanan avsågs ligga kvar i dagens läge samt utökas i utrymme, att den nya bussterminalen inte rymdes på kajplanet vid sidan av Stadsgårdsleden och Saltsjöbanan.

Vidare skulle en terminal på kajen innebära att genomförandet av denna del av framtidens Slussen skulle bli svår och komplicerad med stor närhet till befintliga anläggningar och fastigheter så som Birkaterminalen och kvarteret Tranbodarne samt stora tillfälliga åtgärder för att klara trafiken förbi platsen.

I och med detta studerades möjligheten att lokalisera bussterminalen till Katarinaberget och stadsbyggnadsnämnden fattade beslut i mars 2011 att bedriva planarbete för ny bussterminal inom Katarinaberget separat.

Lokaliseringen av bussterminalen i Katarinaberget är således ett resultat av synpunkter inkomna under planprocessen för framtagande av detaljplan för Slussen samt bearbetningar för att tillmötesgå dessa. Detta är ett naturligt förfarande i planprocesser och i enlighet med vad ÄPBL avser för samrådsprocessen för framtagandet av detaljplaner.

Utöver de planförslag som presenterades under samråden år 2007 och år 2010 har andra alternativ till omdaning av Slussens helhet också bedömts och redogjorts för. Det har skett dels i MKB:n för bussterminalen, dels i fördjupnings-PM Alternativredovisning. Denna PM redovisar vilka lokaliserings- och utformningsalternativ som studerats för Slussen, där bussterminalen utgör en del. Kommunen anser därmed att alternativ lokalisering till nu förslagen placering i Katarinaberget har utvärderats och redovisats och att processen därmed uppfyller kraven i miljöbalken och i ÄPBL.

Vidare framförs det i en del överklaganden att den planerade butiksgallerian knuffat ut terminalen från nuvarande placering och att denna därmed hamnar i Katarinaberget, en sämre lösning än att ha kvar terminalen i befintligt läge enligt vissa parter som överklagat detaljplanen. Kommunen vill poängtera att gallerian inte bidragit till att flytta bussterminalen till Katarinaberget.

Gallerian fyller det tomrum som skapas öster om tunnelbanan, söder om Stadsgårdsleden och under torgplanet på Södermalmssidan i enlighet med den i december 2011 antagna detaljplanen för Slussenområdet, Dp 2005-08976-54. Det utrymme som den nya bussterminalen behöver, med en kapacitet som är 45 procent större än idag, ryms inte i det utrymme som gallerian utgör. Att terminalen inte heller går att lokalisera på den plats flera anser att den borde ligga på påvisas också genom de tidigare samråd som refereras till ovan och de bearbetningar som gjorts efter plansamrådet år 2010 för att tillmötesgå nya förutsättningar och kritik kring stadsbilda- och kulturmiljöfrågor.

Hänvisning:

Samrådshandlingar för detaljplan för Slussen (Dnr 2005-08976-54, dat. 2010-01-18) där det framgår hur lösningen med bussterminalen på kajplan med ovanliggande Stadsgårdsled och torgnivåns förlängning österut förbi kvarteret Tranbodarne redovisades.

Samrådsredogörelse plansamråd för detaljplan för Slussen sid 4 ff, (Dnr 2005-08976-54, dat. 2010-05-27) där kommunen kommenterar inkomna synpunkter och förslag på utveckling av planförslaget inför utställning.

Startpromemoria för planläggning av ny bussterminal för Nacka- och Värmdöbussarna vid Slussen (dat. 2011-03-17) där bakgrunden till förläggningen av bussterminalen till Katarinaberget utvecklas vidare.

Miljökonsekvensbeskrivningen sid 12-14 samt det fördjupnings-PM som tagits fram till detaljplanerna för Slussen och bussterminalen (Dnr 2005-08976-54): Fördjupnings-PM Alternativredovisning (dat. april 2011).

Resenärsmiljö och byten mellan olika kollektivtrafikmedel

I överklagandena lyfts frågan att den planerade bussterminalen innebär en försämrad trafikantmiljö och ökade avstånd mellan de olika trafikslagen och därmed längre bytestider.

Den befintliga bussterminalen är utformad med en parallelluppställning av bussarna. Ankomstzonen ligger i direkt anslutning till tunnelbaneentrén och avgångsplatserna ligger utmed flera parallellt förlagda plattformar. Avstånden mellan

tunnelbaneperrong och ankomst- respektive avgångsplatserna i den nya terminalen i bergrummet kommer att bli längre än idag. Från avstigning från buss till tunnelbana är det idag 90 meter. Den påstigningsplats som ligger längst från tunnelbanan uppgår till 225 meter i dagens terminal.

I den nya terminalen separeras bussar och resenärer från varandra på ett positivt sätt ur trafiksäkerhetssynpunkt samtidigt som den nya terminalen har en kapacitet som är 45 procent större än dagens anläggning för att kunna möta det framtida resandebehovet från Nacka och Värmdö i och med dessa kommuners prognostiserade befolkningsökning.

Bussarnas angöring och avgång i den nya terminalen kommer att ske med s.k. dynamisk allokering, vilket innebär att bussarna använder de tillgängliga platser som ligger längst västerut i terminalen och därmed också så nära tunnelbanan som möjligt. 50 procent av alla inkommande respektive avgående bussar kommer att nyttja ankomstplats nummer 1-2 respektive avgångsplats nummer 1-5 vilket ger ett längsta avstånd till tunnelbanan på 185 meter. På samma sätt kommer 80 procent av alla inkommande respektive avgående bussar nyttja ankomstplats nummer 1-4 respektive avgångsplats nummer 1-10 med ett längsta avstånd till tunnelbanan på 260 meter. Övriga ankomst- respektive avgångsplatser nyttjas under högt trafik morgon- respektive kvällstid.

I och med detta anser kommunen att den planerade terminalens fördelar med en klimatskyddad och trafiksäker miljö för resenärerna kombineras med en så effektiv bytespunkt som möjligt till tunnelbanan. Avstånden kommer att bli längre än idag men de andra fördelar som följer med terminalens utformning är inte oväsentliga. Av denna anledning är det därför inte alldeles självklart att jämföra avstånd i meter mellan de olika funktionerna i dagens respektive framtidens anläggning. Upplevelsevärdet i den nya terminalen kommer att bli betydligt bättre än idag.

Övriga kollektivtrafikslag nås på olika sätt. Stadsbussarna kommer att nås via entrén till terminalen vid Katarinavägen eller via hissar och rulltrappor upp till torgytan intill Katarinahissen där norrgående stadsbussar och eventuell framtida spårvagn förläggs. Båttrafik på Saltsjö- och Mälarsidan kommer att nås inomhus under torgplan och ut via den entré som skapas i anslutning till Slusstorget vid kajen på Södermalmssidan.

Det framförs också i överklagandena att påstigningszonen skulle vara en riskzon. Kommunen ser inte att så är fallet. Perrongerna för påstigning kommer att utföras på ett sätt att den främre och andra dörren på avgående bussar kan nyttjas för påstigning. Påstigningen sker samlat under en kortare period strax innan bussarna avser lämna terminalen men med den skillnaden jämfört med dagens terminal att påstigningskapaciteten ökas markant i och med att två dörrar på bussarna istället för en kan nyttjas för ombordstigning. En liknande lösning finns i den relativt nya bussterminalen vid Liljeholmstorget.

Hänvisning:

Planbeskrivningen sid 9-18 där en beskrivning av bussterminalens resenärsutrymmen planeras samt hur bytesmöjligheterna mellan de olika kollektivtrafikslagen avses ske.

In- och utfart för bussar vid Stadsgårdsleden

Det påtalas i överklaganden att in- och utfartsförhållandena vid Stadsgårdsleden inte är tillräckligt goda samt att SL inte medger en lutning på rampen in till terminalen om 5 procent. Trafiklösningen vid Stadsgårdsleden i anslutning till in- och utfarten till bussterminalen har studerats noggrant genom den trafikplanerarkompetens som finns kopplad till projektet samt genom trafikkontorets egen expertkunskap. Kommunen ser inga hinder i att lösa in- och utfarten på det sätt som föreslås. Rampen in och ut till terminalen från Stadsgårdsleden kommer att förse med markvärme vilket avsevärt minskar risken för problem med stannande bussar i lutande plan. Denna fråga är avstämd med SL.

Hänvisning:

Planbeskrivningen sid 18-19 där det redogörs för hur trafiklösningen inom terminalen samt till och från den samma avses lösas.

SL:s medverkan i planeringsfasen

I vissa överklaganden görs gällande att SL inte medverkat i planeringen av bussterminalen samt att kommunen påbörjat en planering av en ny bussterminal vid Slussen utan att SL ser att detta behov finns. Att bygga en ny bussterminal för Nacka- och Värmdöbussarna relaterar till den större ombyggnaden av Slussen som är förestående och i och med denna måste också en ny

bussterminal anläggas. Kommunen vill i detta sammanhang endast anföra att SL självklart är en dialogpartner i arbetet med planeringen och framtagande av bussterminalen och att deras medverkan är avgörande för att få till stånd en fullgod lösning.

Samråd med bussförarnas organisation under planeringsfasen

Det har påpekats i överklaganden att bussförarna som idag nyttjar bussterminalen inte varit delaktiga i planeringen av den nya terminalen. I framtagandet av detaljplaner är det vanligtvis inte så att planmyndigheten kontakter eventuella framtida hyresgäster eller nyttjare till verksamheten inom ramen för planprocessen. Dessa frågor brukar oftast företräddas av en part, och i detta fall måste det ses som naturligt att SL, som huvudman för verksamheten, har att bevaka dessa frågor. SL har vid sin medverkan vid planeringen av bussterminalen haft synpunkter på hur terminalen ska utformas för att tillgodose både resenärernas och trafikoperatörernas behov på bästa sätt. Planprocessen hindrar dock inte parter att inkomma med synpunkter, vilket också Kommunal Stockholm avd.1, sektion Keolis, som organiserar bussförare inom de områden som bussterminalen vid Slussen betjänar, gjort. Kommunen har besvarat dess synpunkter och ser det som värdefullt med en fortsatt dialog med trafikoperatören och den kunskap som denna besitter.

Hänvisning:

Utställningsutlåtandet sid 10 (sammanfattning av yttrande från Kommunal Stockholm) samt Utställningsutlåtandet sid 29 (kommunens kommentar till yttrandet).

Klimatanpassning och havsvattennivåhöjning

Klimatanpassningen av nya Slussen och den nya bussterminalen utgår från att anläggningen ska ha en teknisk livslängd om ca 100 år samt att anläggningen ska fungera i dagens klimat och med de klimatförändringar som bedöms rimliga inom dess tekniska livslängd. SMHI bedömer att det är rimligt att anta att världshaven globalt som högst stiger en meter från år 1990 till år 2100. Med landhöjningen inräknat innebär det för Stockholm ett havsvattenstånd som är cirka en halvmeter högre än idag. Kring mitten av seklet, år 2050, är SMHI:s bedömning att havsvattenståndet i Stockholm är i paritet med vattenståndet år 1990. SMHI:s bedömning av utvecklingen av framtidens havsnivåer grundar sig på ett flertal internationella vetenskapliga

sammanställningar, däribland från den holländska Deltakommittén.

Byggnader, anläggningar och samhällsviktig verksamhet ges ett översvämningsskydd på +1,7 meter över kommunens nollplan RH00. Länsstyrelsen har önskat en komplettering av plankartan med en bestämmelse för att säkerställa detta. Plankartan har kompletterats enligt länsstyrelsens önskemål.

Miljökvalitetsnormer

Luftkvaliteten inom planområdet påverkas framför allt av lokala avgasutsläpp från trafiken på Stadsgårdsleden. Miljökvalitetsnormen för kvävedioxid överskrids utanför den östra mynningen av den överdäckade delen av Stadsgårdsleden, liksom på Stadsgårdsleden i dess fortsatta sträckning österut. Bussterminalens utluftventilation kommer att ske vid Stadsgårdsleden.

Luftutsläppet bidrar därmed negativt till en redan belastad luftmiljö lokalt. Bussterminalens bidrag till kvävedioxidhalterna är dock litet i jämförelse med haltbidraget från trafiken på Stadsgårdsleden. Luftutsläppet innebär att gående och cyklister mellan Stadsgårdsleden och Stadsgårdsterminalen blir exponerade för högre halter jämfört med nollalternativet. På dessa ytor vistas dock gående och cyklister en kortare tid. De vistelseytor som planeras skapas på kajen inom planområdet för detaljplanen för nya Slussen bedöms klara normvärden. Detsamma gäller alla andra ytor ovan mark inom det aktuella planområdet för ny bussterminal. Utformningen av bussterminalen medför att resenärernas exponering för föroreningar minskar betydligt jämfört med nollalternativet. Det beror på att terminalen kommer att skiljas från Stadsgårdsleden och att resenärerna ges en skyddad vänthallsmiljö som är skild från bussarnas körytor.

Sammantaget minskar människors exponering för luftföroreningar med planförslaget jämfört med nollalternativet, vilket innebär en stor positiv konsekvens avseende luftmiljön.

Hänvisning:

Miljökonsekvensbeskrivningen sid 21-26 där en redovisning av luftkvalitetsfrågan finns.

Rapporten "Slussen bussterminal, komplettering av resultatet för spridningsberäkningar av luftföroreningar kring Slussen år 2030. (Denna har tydligen begärts ut av ad-Mariannes kommentar)

PLANPROCESSEN

Parallella processer för detaljplaner och miljöprövning

Flera överklaganden lyfter frågan om de parallella detaljplaneprocesserna för Slussen respektive bussterminalen och att detta förfarande fragmentiserar processen. Det framförs att de istället borde utgöra en och samma detaljplan och hanteras samtidigt i planprocessen.

Program- respektive plansamråd genomfördes under år 2007 och år 2010 för Slussen där bussterminalen var en del av planen med en lokalisering på kajen norr om KF-huset och Glashuset. Efter plansamrådet år 2010 framkom flera synpunkter avseende bland annat stadsbild och kulturmiljö som gjorde att förslaget behövde bearbetas. Historik och argumentation kring ställningstagande i frågan om att lokalisera bussterminalen i Katarinaberget ges ovan under rubriken *Bussterminalens lokalisering och utformning*.

Kommunen anser att den planprocess som ligger till grund för detaljplanerna för framtidens Slussen respektive den nya bussterminalen på ett fullgott sätt redogjort för olika förutsättningar och att bearbetningar av förslaget avseende lokalisering och utformning har gjorts löpande under processen efter varje samråd. Bussterminal som funktion på platsen måste lösas och två tidigare samråd har behandlat lokaliseringen. Efter plansamrådet år 2010 för Slussen konstaterades att den mest lämpliga lösning var att förlägga bussterminalen i ett nytt bergrum, sidoordnat övriga Slussenprojekt. Kommunen menar att lösningen med två separata detaljplaner redovisar kommunens intention med platsen samt vilka konsekvenserna av de respektive planerna blir. Kommunen anser också att planprocessen har utgjort ett bra beslutsunderlag för beslutsfattare och på ett fullgott sätt uppfyllt de krav som ÄPBL ställer på en öppen, transparent och för allmänheten tydlig process.

Vidare är de kumulativa miljökonsekvenserna beaktade och redovisade såväl i detaljplanen för Slussen som i detaljplanen för bussterminalen. De kumulativa konsekvenserna uppstår framförallt under byggskedet och dessa finns redovisade både i de respektive miljökonsekvensbeskrivningarna och i fördjupnings-PM om byggreglaterade konsekvenser. Där finns det också förslag på åtgärder som kommer att vidtas för att lindra

konsekvenserna på omgivningarna. Konsekvenserna är också beskrivna i MKB:n för tillståndsansökan.

Staden har gjort en behovsbedömning och miljöbedömning av detaljplanen för bussterminalen som uppfyller kraven i ÄPBL och i miljöbalken. ÄPBL reglerar *markanvändningen* på platsen. I tillståndsprövningen enligt miljöbalken är det den tillståndspliktiga *verksamheten* som provas. I 6 kap 13 § miljöbalken anges att miljökonsekvensbeskrivningar för planer och program ska innehålla de uppgifter som är rimliga med hänsyn till bl.a. att vissa frågor kan bedömas bättre i samband med t. ex. tillståndsprövningen av verksamheter eller åtgärder. Detta innebär att vissa frågor kan bedömas bättre i samband med t. ex. tillståndsprövningen av verksamheter eller åtgärder. Detta innebär att det i vissa frågor kan hänvisas till MKB:n för den verksamhet som ska regleras i prövningen enligt miljöbalken. Detta bland annat för att undvika dubbelprövning. MKB:erna är därmed fokuserade på miljöaspekter samt konsekvensbedömningar i förhållande till vad som ska provas och regleras i detaljplan respektive tillstånd. För att få en överblick av Slussenprojektet finns i MKB:erna en beskrivning av projektet som helhet och hur processerna förhåller sig till varandra. Staden har samrått bland annat med länsstyrelsen om omfattning, inriktning och avgränsning av MKB:erna. Under samråden har staden vidare haft bemanning för att kunna svara på frågor om både plan- och tillståndsarbetet.

Ändring efter samråd respektive utställning

Det framförs i överklaganden att det gjorts justeringar av detaljplanen efter plansamråd respektive utställning som skulle föranleda att respektive skede i planprocessen borde tas om. Det stämmer att justeringar gjordes efter plansamrådet år 2011. En grundbult i samrådsförfarandet så som ÄPBL avser med detta är just att synpunkter och frågor ska lyftas för att sedan kunna bidra till att utveckla planförslaget fram till utställningen, se RÅ 1999 not. 298. Så gjordes även med detaljplanen för bussterminalen där synpunkter under plansamrådet år 2011 bidrog till att utveckla planförslaget till utställningen år 2012. Kommunen ser inte någon anledning att genomföra ytterligare ett samråd i och med den utveckling som planförslaget genomgick, och som är helt i linje med hur lagen ser att samrådsskedet ska tillämpas.

Vad gäller utställningen och revidering efter denna så bestod revideringen i att plankartan kompletterades med en bestämmelse

avseende grundläggning för byggnader, anläggningar och samhällsviktig verksamhet. Bestämmelsen gör gällande att grundläggning ska ske så att dessa inte skadas eller på annat sätt påverkas negativt av högvatten upp till en nivå om +1,7 meter över kommunens nollplan RH00.

Den reviderade plankartan kommunicerades till berörda myndigheter. Övriga informerades om revideringarna genom annons i Dagens Nyheter och Svenska Dagbladet i samband med att kommunen också informerade inför detaljplanens godkännande i stadsbyggnadsnämnden 19 april 2012. Den reviderade plankartan fanns tillgänglig på stadsbyggnadskontoret samt på kommunens hemsida.

Kommunen anser inte att denna revidering av plankartan skulle föranlett en ny utställning då frågan om grundläggningen inte påverkar allmänna eller enskilda intressen på ett negativt sätt. Vidare innebär inte heller bestämmelsen några funktionella eller visuella förändringar avseende bussterminalens driftsskede, snarare rör det frågor som ska tas om hand i projekteringen av bussterminalen och som syftar till att säkra anläggningen utifrån ett klimatanpassningsperspektiv. Revideringen av plankartan härrörde från en önskan från länsstyrelsen att denna fråga skulle skrivas in som en planbestämmelse på plankartan.

Utställning av detaljplan

I överklagandena har det framförts att utställningen inte genomförts på ett korrekt sätt då det saknats planhandlingar vid utställningen samt att utställningsmaterialet varit bristfälligt. Den formella utställningen av de formella planhandlingarna skedde som alltid vad gäller utställning av detaljplaner inom Stockholms kommun i Tekniska Nämndhuset på Fleminggatan. Här fanns alla de handlingar som utställningen omfattade: plankarta med bestämmelser, plankarta med illustrerade sektioner, planbeskrivning, genomförandebeskrivning samt miljökonsekvensbeskrivning

Som ett komplement till den formella utställningen i Tekniska Nämndhuset anordnades en mer publik utställning med illustrativt material och en modell på Stockholms stadsmuseum vid Slussen under de senare fyra veckorna av utställningsperioden. Materialet på stadsmuseet fanns tillgängligt i anslutning till museets entré och därmed också för visning under museets hela öppettid. Vidare bemannades denna utställning en

eftermiddag och kväll en gång i veckan med personal från projektet för att kunna svara på allmänhetens frågor. Utställningstiden förlängdes också till sex veckor jämfört med den kortare tid som PBL föreskriver som minimitid.

Planprocessen har följt de regler som ÄPBL lägger fast för hur en ny detaljplan ska tas fram. Kommunen anser att man har gått betydligt längre än vad ÄPBL föreskriver avseende utställningsskedet i att tillgängliggöra och illustrera planförslaget, både genom den förlängda utställningstiden och genom den utställning på stadsmuseet som hölls under fyra veckor som dessutom bemannades en halvdag i veckan. Kommunen uppfyller därmed mer än väl de kriterier som ÄPBL lägger fast avseende utställningsskedet.

Nollalternativet

Att bygga om och bygga upp samma utformning av Slussen och de funktioner som finns i området idag är ett *utformningsalternativ* som Staden har övervägt och utvärderat ("Nybyggt Bevarande"). Det gjordes under programsamrådet år 2007. Staden valde då att gå vidare med en ny gestaltning av Slussenområdet.

Stadens *nollalternativ* innebär ett prognostiserat nuläge. Slussen är i tekniskt dåligt skick. Det beror på sättningar på grund av misslyckad grundläggning och vittrande betong. Eftersom detaljplanen för bussterminalen är nära sammankopplad med detaljplanen för Slussen är nollalternativet för Slussenområdet beskrivet gemensamt. Konsekvenserna beskrivs däremot med större fokus på bussterminalen. Utifrån det görs en beskrivning av hur Slussenområdet kan förväntas se ut år 2030 med de underhållsåtgärder som man genomför kontinuerligt.

Alternativa lösningar

Flera olika alternativ har studerats under planprocessen inom ramen för planprocessen för detaljplanen för Slussen. Staden har därmed uppfyllt de skyldigheter som finns i ÄPBL och miljöbalken att redovisa alternativ.

Hänvisning:

Miljökonsekvensbeskrivningen sid 12-14 samt i det fördjupnings-PM som togs fram till detaljplanen för Slussen

*(Dnr 2005-08976-54): Fördjupnings-PM
Alternativredovisning (daterad april 2011).*

Hantering av riksintressefrågan

Frågan om påverkan på riksintresset såväl vad gäller genomförandeskedet som driftsskedet har hanterats och finns redovisat i miljökonsekvensbeskrivningen för detaljplanen.

Frågan är också prövad av länsstyrelsen, som ska verka för att olika riksintressen tillgodoses i den kommunala planeringen. De bedömde redan i yttrandet över programsamrådet år 2007 för nya Slussen att den nya detaljplanen inte torde innebära någon betydande skada på riksintresset. Samma sak kom länsstyrelsen fram till i sitt yttrande över den utställda planen år 2011. Länsstyrelsen har också den 9 juni 2012 beslutat att inte pröva om planen strider mot 12 kap 1 § ÄPBL. Det innebär att länsstyrelsen bedömt att det inte föreligger någon risk för att riksintresset enligt 3 kap miljöbalken inte tillgodoses. I samband med överklagandet fann länsstyrelsen inte skäl att ändra sitt tidigare ställningstagande. Inte heller mark- och miljödomstolen upphävde planen pga. skada för kulturmiljön.

*Hänvisning:
Miljökonsekvensbeskrivningen, sid 27-30 avseende påverkan
av utbyggd plan, samt sid 37-38 avseende
genomförandeskedet.*

GENOMFÖRANDESKEDET

Risker och konsekvenser under genomförandet

Klagandena anför att sprängningar kommer att pågå under fyra år och störa de boende samt att frågan är förbigången. I flera överklaganden finns synpunkter som gör gällande att genomförandet utgör en risk för ovanliggande, i många fall kulturhistorisk värdefull, bebyggelse.

Produktionstiden för bergarbetena är beräknade till cirka 2,5 år och arbetena kommer att påbörjas i öster vid Stadsgårdsleden och vidare västerut till entrén vid Katarinavägen. Genomförandet kommer att innebära sprängningar under många fastigheter och bortforsling av bergmaterial. Konsekvenserna av genomförandet av bussterminalen är redovisade i miljökonsekvensbeskrivningen samt i ett särskilt fördjupnings-PM om byggrelaterade

konsekvenser. Där beskrivs också hur staden avser att hantera frågan om risker för kulturhistoriskt värdefull bebyggelse vilket är på samma sätt som frågan har hanterats i arbetet med citybanan. Det beskrivs också vad staden kommer att göra för att minska störningarna från buller och stomljud.

Detaljplanen reglerar enbart markens användning. Frågor som rör själva genomförandet av planen ska inte prövas i samband med detaljplanen. Staden lämnade i mars 2012 in en tillståndsansökan om vattenverksamhet m.m. till mark- och miljödomstolen. Ansökan innehåller en åtgärdsplan för kulturbyggnader gällande vibrationer och en åtgärdsplan för buller och stomljud under byggtiden samt förslag till villkor för både vibrationer, buller och stomljud. Flera delar i åtgärdsplanerna är redan genomförda. Staden avstämmer arbetet med åtgärdsplanen för vibrationer med Länsstyrelsen och Stadsmuseet och inhämtar godkännande från fastighetsägarna innan de genomförs.

Hänvisning:

Miljökonsekvensbeskrivning sidan 37-40 samt fördjupnings-PM om byggrelaterade miljökonsekvenser.

Busstrafiken under byggnationen

Frågor ställs i överklagandena om hur busstrafiken ska lösas i Slussenområdet under genomförandefasen. Genomförandet av nya Slussen kommer att innebära stor påverkan för många personer. Kommunen kommer avseende framkomlighet under byggtiden att prioritera kollektivtrafiken samt framkomligheten för gående och cyklister. Genomförandet innebär ändå att tillfälliga lösningar måste anordnas under byggtiden, bland annat för resenärerna med Nacka- och Värmdöbussarna. Framkomligheten för kollektivtrafiken under byggnationen är viktig och att hitta så funktionella lösningar som möjligt för resenärerna är prioriterat. Detta arbete görs naturligtvis i samråd med SL.

Vad gäller lösningen för tillfällig bussterminal under genomförandetiden har kommunen tagit fram en plan som redovisar att nuvarande bussterminal kan nyttjas under en första period i genomförandet. Under en andra period förläggs en temporär bussterminal norr om kvarteret Tranbodarne, strax öster om dagens terminal. När den planerade bussterminalen i Katarinaberget är färdigställd år 2018 flyttar trafiken in här och den temporära lösningen avslutas.

Den temporära bussterminalen kommer att innebära en något längre gångväg för resande som byter från tunnelbana till buss och vice versa. Därutöver kommer inte den temporära bussterminalen i sig att orsaka några egentliga olägenheter. Under tiden då den temporära bussterminalen är i drift kommer förvisso Saltsjöbanan att vända vid Henriksdal och Stadsgårdsleden kommer att ledas två körfält närmast Slussen. Dessa olägenheter är dock inte enkom orsakade av den temporära bussterminalen utan även av ombyggnationen av Slussen i övrigt. Vidare kommer den temporära bussterminalen att ha en något större kapacitet än den befintliga.

I detta sammanhang bör anmärkas att en temporär lösning för bussterminalen krävs oavsett var den nya terminalen ska placeras. Även om bussterminalen hade kunnat kvarbli i befintligt läge så skulle en temporär terminal krävas under tiden då Slussen byggs om. Den valda placeringen av den temporära terminalen har befunnits vara den bäst lämpade.

Hänvisning:

Hur busstrafiken till och från Nacka och Värmdö är tänkt att lösas under byggtiden visas i Slussenprojektets informationsfilm via länken:

http://www.youtube.com/watch?feature=player_embedded&v=OgLOay06MU

DRIFTSSKEDET

Brand- och säkerhetsrisker

Beträffande riskfrågor pågår kontinuerliga samtal mellan kommunen, räddningstjänsten och länsstyrelsen. Vidare har ett s.k. säkerhetsforum startat inom projektet där fördjupade samtal sker mellan berörda parter. Länsstyrelsen har också underhand informerats om brandfrågan i terminalen, bland annat genom den utredning som tagits fram i frågan och där det konstateras att riskfrågan är under kontroll. Kommunen anser att frågan på ett fullgott sätt belyses och utreds inom kommunen och i samråd med alla berörda parter.

Entré vid Lokattens trappor

Det framförs i överklaganden att SL under planprocessen påpekat att man inte ser någon möjlighet att ha en entré vid Lokattens

trappor mot Stadsgården då man behöver korsa spårområdet för Saltsjöbanan för att nå entrén från gatan och kajen. Kommunen menar att om man inte i planskedet tar höjd för denna entrémöjlighet och säkerställer den i detaljplanen kanske detta inte är möjligt att genomföra då omständigheterna så tillåter ur SL:s perspektiv.

Säkerhetsskäl som framförts är naturligtvis av viktig art men det sker planering av spårväg i centrala Stockholm där plankorsningar med signalreglerade övergångsställen ses som fullt acceptabla och trafiksäkra. Kommunen ser att detta synsätt kanske även i framtiden kan komma att gälla vid entrén till terminalen i anslutning till Stadsgården vid Lokattens trappor och anser då att det är av största betydelse att denna möjlighet finns. Dessutom har både länsstyrelsen och stadsmuseet påtalat det positiva ur kulturmiljöhänseende att trapporna rustas upp och åter öppnas för allmänheten.

Skyddsrummet

Det intilliggande Katarinagaraget utgör ett skyddsrum och frågan huruvida detta kan kvarstå med dess nuvarande klassificering har lyfts i ett överklagande. Kommunen har under planprocessen varit i kontakt med Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, MSB. MSB ser inga problem med att vidmakthålla skyddsrummets funktion och klassificering efter det att bussterminalen färdigställts och kommunen ser ingen anledning att ifrågasätta detta yttrande och frågan torde därmed vara klarlagd.

Hänvisning:

Planbeskrivningen sid 23.

FÖRLÄNGNING AV TUNNELBANAN TILL NACKA

Ombyggnaden av Slussen brådskar och påbörjandet måste starta så snart som möjligt. SL har inte fattat något beslut i frågan om tunnelbanans förlängning och det finns ingen möjlighet att invänta sådana beslut. Nya Slussen planeras stå klar år 2020 och bussterminalen beräknas vara färdigställd under år 2018. Över 30 000 avstigande resenärer dagligen är beroende av en fungerande bytespunkt till övriga kollektivtrafiknätet i Stockholm och för att nå de centrala delarna av staden.

Det ska tilläggas att även om tunnelbanan förlängs till Nacka eliminerar detta inte behovet av en bussterminal vid Slussen. Behovet om fortsatt trafikering till bussterminalen med en utbyggd tunnelbana uppskattas till ca 50 procent av kapaciteten terminalen planeras för.

INLÖSEN OCH EGENDOMSSKYDDET

Ändamålet med planen, dvs. en ny bussterminal utgör ett sådant angeläget allmänt intresse som berättigar tvångsvis ianspråktagande av egendom enligt 2 kap. 15 § regeringsformen. Vikten av den nya bussterminalen och dess placering i brist på lämpliga alternativ har beskrivits ovan.

Därtill följer av 5 kap. 2 § ÄPBL att en plan som medför att mark eller annat utrymme kan ianspråktagas tvångsvis ska utformas så att de fördelar som kan vinnas med den överväger de olägenheter som planen orsakar enskilda.

För genomförande av planen krävs att utrymme under jord ianspråktagas. Ett sådant ianspråktagande medför ingen olägenhet av betydelse för ägarna av fastigheter i vilka det ingår. Det allmänna intresset av bussterminalen och dess placering väger väsentligen tyngre. Något hinder mot att fastställa planen med anledning av att enskild egendom måste ianspråktagas för dess genomförande föreligger således inte.

Sammanfattning

Det saknas skäl att upphäva kommunfullmäktiges beslut att anta detaljplanen ifråga. Kommunen hemställer därför att mark- och miljööverdomstolen lämnar överklagandena utan bifall..