



Stadsbyggnadskontoret
Stockholms stad

2025-10-14

Granskningsyttrande 2 rörande förslag till detaljplan för Djurgården 1:38 m.fl. i stadsdelen Djurgården, Dp 2012-03013

Detaljplaneförslaget innebär att ny bebyggelse för varvsverksamhet föreslås på Beckholmen. Detaljplanen medger även en utvidgning av Gustav V:s docka samt utvidgning av ön, kaj- och brygganläggningar. Förbundet för Ekoparken avstyrker planförslaget.

Storskalig industriverksamhet hör inte hemma i Nationalstadsparken

Förslaget syftar till att utveckla det befintliga varvet till ett varv som kan ta emot inte bara dagens skärgårdsbåtar utan ska stå redo även för att ta hand om stora fartyg efter olyckshändelser och haverier och t.o.m. "större utländska örlogsfartyg" i samband med NATO-övningar. Detta är en helt annan skala på varvsverksamhet än det reparationsvarv som nu finns på Beckholmen. Etableras ett varv med denna inriktning kommer kraven självklart att fortsätta växa framöver.

Det olämpliga att förlägga ett reparationsvarv för örlogsfartyg – ett bombmål – till Stockholms innerstad kan inte nog understrykas. Detta tycks Försvarsmakten ha en viss känsla för när man skriver att "Dock skall påpekas att ett varv i centrala Stockholm inte är helt optimalt ur ett säkerhetsperspektiv samtidigt som det finns en historisk förklaring till varför det ligger där." Försvarsintressen är riksintressen som ej får inkräkta på riksintresset nationalstadsparken enligt miljöbalken 4 kap. 1 §.

Den lag om nationalstadsparken Ulriksdal-Haga-Brunnsviken-Djurgården som trädde i kraft för trettio år sedan syftade just till att förhindra exploateringar av detta slag.

"Nya byggnader och anläggningar som inte behövs för att befintliga verksamheter skall kunna fungera bör därför i princip inte medges." (s. 43 Prop. 1994/95:3)

Det planerade storvarvet är en ny verksamhet och bör alltså inte tillåtas.

"När det mer generellt gäller bedömning av ett förslag om komplettering eller förnyelse av befintlig bebyggelse inom nationalstadsparken krävs omsorgsfulla överväganden huruvida den föreslagna åtgärden till innehåll och form är förenlig med nationalstadsparkens syfte. En utgångspunkt vid prövning av frågor om ändrad markanvändning skall vara att områdets huvudstruktur vad avser

natur- och bebyggelseområden inte skall ändras samtidigt som byggnader och bebyggelsemiljöer som ingår i nationalstadsparken på sikt bör användas endast för ändamål som kan förenas med nationalstadsparkens syfte. Vid en eventuell omvandling och komplettering av sådana byggnader och bebyggelsemiljöer bör särskilt uppmärksammas åtgärdernas form och skala samt att karaktären av byggnader i parkmiljö bevaras.” (s.46 prop. 1994/95:3)

Den föreslagna detaljplanen strider i flera avseenden mot denna precisering av lagen. Ett storvarv är en ny verksamhet. Ett storvarv är inte en verksamhet som är förenlig med nationalstadsparkens syfte. De föreslagna byggnadernas form och skala överensstämmer inte med den bebyggelse som karaktäriserar parken som helhet och ej heller Beckholmens bebyggelse.

Irrelevanta argument

Planbeskrivningen gör gällande att en vinst med den nya bebyggelsen är att den tillfälliga, provisoriska bebyggelsen då kan tas bort. Denna tillfälliga bebyggelse borde aldrig ha fått tillstånd – om den fått det? – att anläggas och kan därför inte tjäna som argument för den föreslagna nya bebyggelsen.

Som är så vanligt i Stockholms stadsplanebeskrivningar kläs förslaget in i förskönande omskrivningar som inte är trovärdiga. Ett exempel: ”Verkstadshallarnas långsträckta volymer ger en association till repslagarbanor, vilka var vanliga inslag i historiska maritima miljöer.” Detta är ett oblygt försök att förvandla en mycket stor – och lång – vanlig verkstadsbyggnad till en kulturhistoriskt intressant artefakt.

Traditioner är inte alltid värda att föras vidare. Utan reflektion förs hanteringen av sprängmassor vidare till nutid. De sprängmassor som skapas genom förlängningen av GV-dockan ska med ”traditionen” som argument” hivas i sjön för att ta 1210 kvm av vattenytan på västra sidan (Planbeskrivning s. 45).

Tradition åberopas också för att utöka varvsverksamheten. Det har varit varv på Beckholmen sedan början av 1800-talet och i litet större omfattning först mot slutet av 1800-talet – alltså inte sedan 1600-talet, vilket påstås i planbeskrivningen (s. 69). En betydligt längre tradition har becksjuderi och tjärhantering. Den historiskt yngre varvsverksamheten används som argument för att bygga ut varvet för att säkra en fortsatt varvsverksamhet – något som förordningen om statliga byggnadsminnen tillåter trots att byggnadsminnet förvanskas (”Planförslaget innebär att flera av byggnadsminnets skyddsbestämmelser inte uppfylls.” Planbeskrivningen s. 69). Detta må vara tillåtet enligt denna förordning, men det saknar betydelse eftersom det i detta fall strider mot såväl lagen om skyddade kulturmiljöer (MB 3 kap) som lagen om nationalstadsparken (MB 4 kap 1 och 7 §§). I den senare lagen stipuleras att åtgärder får vidtas bara om de ”inte skadar det historiska landskapets natur- och kulturvärden.” Där medges inga undantag.

Föga övertygande försöker planförfattarna påstå att planen är förenlig med nationalstadsparkens syfte. ”Utbyggnaden av det befintliga varvet på Beckholmen syftar till att bevara den kulturhistoriskt värdefulla verksamheten på platsen i enlighet med direktiven i den fördjupade översiktsplanen för Nationalstadsparken – Stockholms-delen.”

Till detta kan sägas att den kulturhistoriskt värdefulla verksamheten, som är värd att bevara, är i första hand veteranbåtverksamheten, i andra hand det småskaliga, kommersiella reparationsvarvet för skärgårdsbåtar. Något storvarv att bevara finns inte och har aldrig funnits på Beckholmen. Varvstraditionen går inte längre tillbaka än början av 1800-talet. Becksjuderi och tjärhantering har däremot en historia tillbaka till 1600-talet.

Den fördjupade översiktsplanen för Nationalstadsparken – Stockholmsdelen har ingenting annat att säga om Beckholmen än att där "bedrevs handel med tjärvaror från slutet av 1600-talet till 1830-talet. Från 1848 har ön fungerat som reparationsanläggning för fartyg med skeppsdockor som sprängts ut ur berget."

Vad som har relevans för Beckholmen i detta sammanhang är den strikta uppmaningen att bevara kulturhistoriskt värdefulla miljöer. "Områdets karaktär och särskilda kulturhistoriska värden i byggnader, parker och miljöer bevaras." (s. 65 Översiktsplan för Nationalstadsparken – Stockholmsdelen)

Att försöka knyta varvsverksamheten till Evenemangsparken (Planbeskrivningen s. 9) i syfte att motivera "skeppshandel, restaurang, konferens, förenings- och utställningslokal" (Planbeskrivningen s. 47) är mer än lovligt långsökt – förutom den geografiska belägenheten. Översiktsplanen må tala om att utveckla Evenemangsparken som nöjes- och lustpark. Men det har föga eller inget att göra med den varvsverksamhet som i dag bedrivs på Beckholmen.

Planbeskrivningen skönmålar: "Utgångspunkt för förändringarna är den befintliga varvs- och bruksbebyggelses varierade men sammanhållna karaktär som präglar platsen. Vid förnyelsen av Beckholmen är det angeläget att upprätthålla den karaktären såväl stadsbyggnadsmässigt som arkitektoniskt i syfte att erhålla en harmonisk helhet." (s. 42) Någon harmonisk helhet är det inte tal om när den nya varvshallen fullkomligt kommer att dominera ön.

Förändringar i förhållande till samrådsförslaget

Trots den 100 sidor långa planbeskrivningen finns ingen text som belyser förändringarna i förhållande till samrådsförslaget eller det tidigare granskningsförslaget. Det är uppseendeväckande och försvårar för remissinstanserna. Saker som byggnadsvolymer, höjder och bredder samt ianspråktagen vattenyta av utfyllnader, kajer och bryggor i olika utföranden borde ha redovisats och jämförts med samrådsförslaget.

Lägger man plankartan från samrådet bredvid plankarta granskning 2 kan man urskilja följande förändringar.

- Den stora varvshallen med sidobyggnader har trängts ihop något och tar något mindre plats på marken.
- Men i gengäld har den blivit 2,5 meter högre, i ytterändarna t.o.m. 4 meter högre. Alltså tvärt emot vad de flesta remissinstanserna – inkl. länsstyrelsen – önskade under samrådet.
- En ny byggnad har dykt upp på yttersta, västra spetsen. Det är nog en del av komplexet varvshall med sidobyggnader som flyttats hit.
- Denna byggnad står på den plats som tidigare var avsedd för byggnadsmindet lyftkranen ("Giraffen").
- På östra sidan ön är tre "bodar" bortplockade – i enlighet med vad flera remissinstanser – inkl. länsstyrelsen – önskade, och placering/utformning av ett hus ändrat.
- Småbåtshamnen har reducerats något – också i enlighet med många remissinstansers önskemål.
- Den långa pontonen på nordvästra sidan har kortats något – också ett önskemål under samrådet.

Några andra mer betydande förändringar är inte gjorda. Det betyder att samrådets alla invändningar i huvudsak kvarstår – eller borde göra det i alla fall. Den egendomligheten har emellertid inträffat att länsstyrelsen som förutom kritik av föröreningssituationen hade en stor mängd kritiska synpunkter på detaljplanens effekter på kulturmiljön nu i sitt granskningsyttrande inte anför en rad om detta.

Skador på kulturmiljön enligt länsstyrelsen i samrådsyttrande 2022-12-20

Eftersom förslaget till detaljplan inte skiljer sig nämnvärt från samrådsförslaget utom beträffande varvshallen som blivit avsevärt högre bör länsstyrelsens kritiska synpunkter alltså – eller i ännu högre grad – vara gällande. Här följer ett axplock ur samrådsyttrandet.

- "Länsstyrelsen bedömer utifrån ingripandegrunderna i 11 kap. 10 § PBL att kommunen inte har visat att planförslaget uppfyller krav avseende frågor som rör riksintresse för kulturmiljövård, riksintresse nationalstadsparken..."
- "Beckholmen är ett av de bärande uttrycken för Stockholm som sjöfarts-, handels- och industristad och del av stadens tidiga industriella utveckling. Här är hela ön, verksamheten och bebyggelse samt lämningar i vattnet uttryck för detta. Den föreslagna varvsbyggnaden riskerar, till följd av sin omfattande volym, att påtagligt skada riksintresset genom att den försvårar möjligheten att avläsa visuella och funktionella samband. Exempelvis påverkas möjligheten att avläsa den stora kullen med stenvillan som är ett landmärke på ön."
- "Planförslaget innebär en utveckling av Beckholmen som rekreativt utflyktsmål, bland annat genom att medge nya byggnadsvolymer, småbåtshamn, kaj- och brygganläggningar på Beckholmens östra sida samt genom ett mindre grönområde på öns västra sida. Enligt Länsstyrelsen utgör dessa förändringar ett tydligt och påtagligt avsteg från befintlig varvs- och verksamhetsmiljö."
- "På motsvarande sätt otydliggör utformningen och omfattningen av föreslagna utfyllnader, tillsammans med föreslagna kajer, stadens skärgårdslandskap."
- "Även utfyllnader av kaj- och bryggkonstruktioner behöver anpassas bättre till platsens natur- och kulturvärden genom att minskas ner betydligt, för att begränsa de negativa effekterna på Nationalstadsparken."

Miljökonsekvensbeskrivningen anger samma skador – men förringar dem

Värt att lägga märke till är att länsstyrelsens bedömningar av skada är desamma som återfinns i miljökonsekvensbeskrivningen. Skillnaden är att miljökonsekvensbeskrivningen förringar skadorna. Här följer ett axplock.

- Eftersom de fysiska ingreppen i värdebärande strukturer och anläggningar är få bedöms konsekvenserna bli märkbara negativa men inte stora sett till det statliga byggnadsminnet. Att de befintliga byggnaderna Stenvillan och Boställshuset och i någon mån Gamla dockmästarbostaden blir mindre synliga i stads- och landskapsbilden är den följd av planförslaget som bedöms ge mest långtgående påverkan på det statliga byggnadsminnet. I synnerhet Stenvillans solitära läge med dess symboliska dominans över varvsmiljön påverkas sett från vissa punkter och ger negativa konsekvenser för läsbarheten av de historiska strukturerna. Att utblickarna från det centrala berget mot omgivande miljöer begränsas utgör ännu en negativ påverkan, liksom att de framsprängda bergssidorna på både västra och östra Beckholmen blir mindre framträdande sett från omgivningen. (s.75)
- Två uttryck där konsekvenserna blir märkbara negativa är kopplade till upplevelsen av de öppna vattenrummen och stadens uppdelning på öar och malmar. Stora byggnadsvolymer på västra Beckholmen blir rumsskapande och ger siktbarriärer, vattenrummen blir visuellt mer uppdelade och det föreslås även en viss utökning av Beckholmens yta. Den visuella kontakten mellan vissa delar av staden, och därmed möjligheten att uppfatta stadens uppbyggnad, försvagas på samma sätt av de nya byggnaderna. Att Beckholmssundet blir

svårare att läsa av från flera vypunkter medför att konsekvenserna bedöms vara av graden märkbara. (s.190)

- Kopplat till upplevelsen av stadslandskapet är även stadens siluett. För siluetten bedöms konsekvenserna bli märkbara negativa då siluetten kring Gamla stan och Skeppsholmen sedd från öster blir mer enhetlig genom varvshallens horisontalverkan och genom att landmärken skymms från vissa vypunkter. (s. 190)
- Det centrala bergspartiet på Beckholmen och den framsprängda bergssidan mot väster kommer dock att delvis skymmas av de nya byggnadsvolymer, vilket minskar Beckholmens karaktär av skärgårdsö som en del av det stadsnära skärgårdslandskapet. (s. 193)
- Stenvillan och dess omgivande park- och trädgårdsmark får ett försvagat visuellt utrymme på ön när de nya storskaliga byggnaderna tillkommer på den västra sidan, vilket ger upphov till små negativa konsekvenser för Stenvillan som bebyggelsemiljö. (s. 193)
- Dock skymmer byggnadsvolymer på den västra sidan Stenvillan och Boställshuset med omgivande grönska men även dockorna. Det innebär att den historiska läsbarheten på Beckholmen som helhet försvåras, vilket ger upphov till små negativa konsekvenser. (s. 194)
- De nya byggnaderna på den västra sidan står i kontrast till den småskaliga bebyggelsen i anslutning till de två mindre dockorna, då byggnadsvolymer är avsevärt större. Utbyggnaden på den västra delen ger därför upphov till små negativa konsekvenser för den unika varvsmiljön i dess helhet. (s. 194)
- De stora byggnadsvolymer och de nya kajerna påverkar dock negativt upplevelsen av Beckholmen som en del av stadsnära skärgården, eftersom topografin inte blir lika synlig. (s. 198)

Riksantikvarieämbetets tillstånd till förändringar av det statliga byggnadsminnet Beckholmen är villkorat

Riksantikvarieämbetet bedömer att det kan finnas särskilda skäl att lämna tillstånd till förändringar inom det statliga byggnadsminnet Beckholmen, som bidrar till varvsverksamhetens fortsatta drift, eftersom den marina varvs- och verkstadsverksamheten utgör en viktig del av Beckholmens kulturhistoriska värde med kontinuitet sedan 1600-talet.

Riksantikvarieämbetet uttalar sig således endast om det statliga byggnadsminnet. De skador på byggnadsminnet som detaljplanen medför och som Riksantikvarieämbetet accepterar är sådana att de enligt riksintresset för kulturmiljö Stockholms innerstad med Djurgården och riksintresset Nationalstadsparken bör vara förbjudna.

Riksantikvarieämbetet inväntar tillståndsansökan och anför i avvaktan härpå bl.a. följande:

- Riksantikvarieämbetet bedömer dock att föreslagen ny bebyggelse är alltför hög. Genom att en del av byggnadsvolymer föreslås bli nära nog lika hög som Stenvillan, påverkas upplevelsen av stenvillans visuellt dominanta läge, vilket är ett viktigt motiv för det statliga byggnadsminnet.
- Riksantikvarieämbetet bedömer att föreslagen byggnad längs den södra kajen, byggnad 11, negativt påverkar upplevelsen av den småskaliga miljön i denna del av ön. Byggnaden bryter bebyggelsestrukturen och skulle skymma bl.a. Gamla pumpverket och Stöttboden från farleden. Riksantikvarieämbetet bedömer att byggnaden bör tas bort från förslaget.
- Beckholmens strandlinje har förändrats i och med varvsverksamhetens utveckling genom århundraden. Riksantikvarieämbetet bedömer att det statliga byggnadsminnet kan tåla föreslagna åtgärder under förutsättning att gestaltning av strandlinje, kajer med mera noggrant anpassas till den kulturhistoriskt värdefulla miljön.

- Riksantikvarieämbetet emotser en ansökan om ändring av statligt byggnadsminne. Inför tillståndsprövning bör ansökan till Riksantikvarieämbetet kompletteras med underlag som mer detaljerat visar gestaltning.

Riksantikvarieämbetets viktigaste invändning – storleken på varvshallen – torde kvarstå. Den har i granskningsförslaget blivit ännu högre. Tillstånd till förändringarna borde därför inte ges.

Skador på riksintressen vidgås och kan inte uppvägas av påstådda förbättringar

Planbeskrivningen vidgår negativa konsekvenser.

”Många riksintresseuttryck påverkas negativt och den samlade bedömningen blir att riksintresset för kulturmiljövården försvagas i flera avseenden. Det innebär att riksintresset skadas.” (Planbeskrivning s.72)

Planbeskrivningen gör följande samlade bedömning av kulturmiljön:

För riksintressena för kulturmiljö, Norra Boo-Lindalssundet-Vaxholm-Oxdjupet och Stockholms innerstad med Djurgården, uppstår både negativa och positiva konsekvenser. De negativa konsekvenserna bedöms vara fler och mer långtgående än de positiva.” (Planbeskrivning s. 76)

Hur är det då möjligt att komma fram till följande sammanvägda bedömning av kulturmiljön och skador på Nationalstadsparken?

”Den sammanvägda bedömningen från miljökonsekvensbeskrivningen gällande kulturmiljö är att planförslaget stärker miljöns kulturhistoriska värden på Beckholmen, där funktionen som maritim varvs- och verksamhetsmiljö som varit gällande sedan 1600-talet fortsatt kan bedrivas. Denna bedömning bidrar till att konsekvenserna på riksintresset för Stockholms innerstad med Djurgården begränsas till att bli märkbara negativa. Förslaget är förenligt med Nationalstadsparkens värden eftersom höga kulturvärden inte skadas och planen medger möjlighet för besöksverksamheter. Planförslaget innebär att flera av byggnadsminnets skyddsbestämmelser inte uppfylls.” (Planbeskrivningen s. 69)

Om nu konsekvenserna bedöms bli ”märkbara negativa”, vilket är ett nytt begrepp i sammanhanget eftersom det gängse begreppet är ”påtagliga”, förefaller det rimligt att tolka planbeskrivningen som att planen strider såväl mot miljöbalken 3 kap 6§ som förbjuder påtagliga skador på skyddade kulturmiljöer som riksintresset Stockholms stad med Djurgården och självklart också mot miljöbalken 4 kap 7§ skydd av riksintresset Nationalstadsparken som förbjuder ”skada”, liktydigt med ”negativ inverkan av någon betydelse på de anförda värdena”. Planbeskrivningen inför en ny distinktion genom att använda begreppet ”höga kulturvärden”, en distinktion som helt saknas i miljölagstiftningen.

Den sammanvägda bedömningen vilar på ett kompensationsresonemang. Alla skador som noteras på kulturmiljö och kulturvärden, stora som små, uppvägs av fortsatt varvsverksamhet, som anføres som en positiv effekt för ett viktigt kulturvärde. För Nationalstadsparken tillfogas den positiva effekten ”besöksverksamheter” (som strider mot bevarandet av kulturmiljön).

När det gäller byggnadsminnen kan ett dylikt kompensationsresonemang uppenbarligen användas. Den som är fallen för kompensationsargumentet måste rimligen fråga sig var gränsen går för hur stora varvshallar eller andra varvsanläggningar som är möjliga att anføra som kompensation för skador på byggnadsminnen? Men det kan inte användas när det gäller kulturmiljöer och heller inte

när det gäller Nationalstadsparken. För att understryka detta citerar vi Regeringsrättens dom 1998-05-29 rörande bebyggelse i kv Ruddammen i Nationalstadsparken.

”Det finns heller inte någon regel som gör det möjligt att godkänna en åtgärd som medför intrång eller skada på den grunden att åtgärden samtidigt har positiva effekter på natur- eller kulturmiljön i andra avseenden.” (RÅ 1998 not 101)

Trafikmiljön

Trafikmiljön har inte behandlats i planeringen. Tillfartsvägen är längs Beckholmsvägen, som är kantad av bostäder och ett större bageri. Till ön kommer lastbilar och personbilar över Beckholmsbron som har låg bärighet. Ingen utredning har gjorts för att belysa belastningen på denna körväg, vilken typ av transporter och fordon och i vilka mängder som kan vara aktuella.

En detaljplan – särskilt för en stor industriverksamhet – utan en plan för trafikförsörjning och konsekvenserna av den genererade trafiken kan inte godtas enligt PBL 2 kap. 5-6 §§.

Föroreningar i mark och vatten

Länsstyrelsen har kvarstående invändningar mot planen vad gäller hantering av dagvatten, sediment och luftföroreningar. Påverkan på Saltsjöns vatten av dränage, utfyllnad med krossmassor, propellerströmmar m.m och påverkan av inomhusluft i olika byggnader är ej utredd på ett tillfredsställande sätt.

Sammanfattning

Planförslaget syftar till att etablera ett storvarv i Kungliga nationalstadsparken, tillika ett bombmål i krig i Stockholms mitt. Vanligt sunt förnuft förstår det olämpliga i detta. Det strider också mot lagen för riksintresset Nationalstadsparken och riksintresset Stockholms innerstad med Djurgården. Lagen om Nationalstadsparken tillkom i syfte att sätta stopp för denna sorts exploatering. Miljöbalken 4 kap. 1 § anger entydigt att försvarsintressen ej får inkräkta på Nationalstadsparken.

Granskningsförslaget skiljer sig i huvudsak inte på något fördelaktigt sätt från samrådsförslaget, i ett viktigt avseende – varvshallens höjd – är det tvärtom sämre. Samma omdömen om skador på riksintressena för kulturmiljövård och Nationalstadsparken som vi anförde i samrådsyttrande äger fortsatt giltighet. Planbeskrivningen vidgår även denna gång att ett mycket stort antal skador uppstår. Planbeskrivning och Miljökonsekvensbeskrivning förringar dessa skador. Men redan antalet skador är tillräckligt för att de många ”små” och ”märkbara” skadorna ska adderas till en stor skada på Beckholms-miljön som helhet och därmed vara olagliga enligt såväl MB kap. 3 § 6 som MB kap. 4 §§ 1 och 4..

Förslaget bygger på att fortsatt varvsverksamhet ska ses som en övergripande positiv kulturmiljöeffekt som uppväger alla negativa effekter på kulturmiljö och landskapsbild. Något resonemang om var gränsen går för dylika kompensationsåtgärder förs inte. Ingen utredning beträffande nödvändigheten av just de föreslagna utbyggnaderna och förändringarna presenteras. Kompensation för negativ påverkan på riksintresset för kulturmiljö och riksintresset Nationalstadsparken gör inte detaljplanen laglig (RÅ 1998 not 101).

Förslaget till detaljplan är ofullständigt vad gäller trafik och miljö samt föroreningar i mark och vatten.

Det är obegripligt att Stockholms stad lägger fram ett detaljplaneförslag som är dömt att underkännas. Förslaget bör ej föras vidare utan läggas ned. Förbundet avstyrker förslaget.

Richard Murray

Ordförande för Förbundet för Ekoparken