



Enheten för planfrågor
Annsofi Edberg

Datum
2018-08-22

Beteckning
402-15074-2018

Stockholms stadsbyggnadskontor
stadsbyggnadskontoret@stockholm.se
Dnr 2017-13571

Tidigt samråd avseende Lövholmen 12 m fl. i stadsdelen Liljeholmen, i Stockholms kommun

Stockholms kommun har översänt inbjudan till tidigt samråd ”Förslag till strukturplan för Lövholmen 12 m fl. i stadsdelen Liljeholmen”, upprättat i januari 2018, till Länsstyrelsen för synpunkter i ett tidigt skede. Länsstyrelsen har i detta skede en rådgivande och samordnande roll.

Förslaget övergripande mål är att planera för en sammanhållen, tät och levande stadsmiljö som bildar en attraktiv stadsdel med blandat innehåll och offentliga miljöer av hög kvalitet. Planen föreslår en utbyggnad av omkring 1500-2000 bostäder, skola, förskolor, centrumfunktioner och offentliga miljöer med inslag av kulturhistoriska byggnader.

Förslaget följer Översiktsplan för Stockholms stad i dess intentioner att utveckla Lövholmen till en ny stadsdel. I översiktsplanen nämns i sammanhanget även avsikten att åstadkomma fler parker och att utveckla stadsdelens möte med vattnet, liksom att utveckla de ekologiska sambanden mellan Årstaskogen och Trekanten-Vinterviken. Dessa delar kan tydliggöras i kommande planarbete.

Länsstyrelsens roll i tidigt samråd

Kommunen önskar att genom att ha ett tidigt samråd få in underlag kring ett antal strategiska frågor inför det fortsatta arbetet. Eftersom tidigt samråd inte är ett formellt planskede som är reglerat i plan- och bygglagen (2010:900), PBL, ska nedanstående synpunkter ses som ett stöd för kommunen inför fortsatt planläggning, och ska därmed inte ses som ett yttrande likvärdigt det som lämnas i ett plansamråd enligt 5 kap. 14 § PBL. Länsstyrelsen förväntar sig att kommunen avser återkomma med ett bearbetat och mer komplett detaljplaneförslag i ett formellt plansamråd. Länsstyrelsen kommer då att lämna ett samrådsyttrande där bland annat prövningsgrunderna enligt 11 kap. 10 § PBL kommer att bevakas.

Länsstyrelsen har i sin roll att samordna statens intressen, tagit del av synpunkter från Trafikverket daterat 2018-06-15, Luftfartsverket daterat 2018-04-16, Sjöfartsverket daterat 2018-06-13.

Länsstyrelsen har i detta skede följande synpunkter.

SAMRÅDSYTTRANDE

Datum
2018-08-22

Beteckning
402-15074-2018

Sammanfattande bedömning

Länsstyrelsen ser positivt på stadens vision att omvandla Lövholmen till en levande stadsmiljö med flera funktioner och med attraktiva offentliga miljöer. Ambitionen att åstadkomma en gemensam vision för flera byggaktörer är god, liksom att ge området en unik karaktär genom att ta vara på dess rika industri- och kulturhistoria. Dessa ambitioner behöver följas upp för att få konkret genomslag i fortsatt arbete med detaljplanen. I planarbetet krävs också ett flertal utredningar för att ge en god miljö ur hälsöhänseende.

Inför kommande samråd i den formella planprocessen anser Länsstyrelsen, utifrån nuvarande remitterat förslag, att följande sakfrågor behöver utredas och tas hänsyn till i fortsatt planarbete:

- Riksintressen kulturmiljö, avseende Stockholms innerstad med Djurgården samt Gröndal, samt kulturvården kopplade till industrihistoria inom planområdet
- Riksintressen kommunikationer – sjöfart
- Markföreningar
- Dagvattenhantering
- MKN för vatten
- Risk för översvämning, skred, erosion, påsegling samt urspårning från tvärbanan
- Strandskydd

Om dessa problem kvarstår vid ett kommande antagande kan Länsstyrelsen komma att ta upp planen för prövning enligt 11 kap. 10 § PBL. Planen kan då komma att upphävas enligt 11 kap. 11 §.

Prövningsgrunder inför kommande detaljplaneprocess, enligt 11 kap. 10 § PBL

Av 11 kap. 11 § PBL följer att Länsstyrelsen ska upphäva en kommuns beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan om det enligt 10 § andra stycket kan antas att beslutet innebär att ett riksintresse inte tillgodoses eller att användning av mark- och vattenområden som angår flera kommuner inte samordnas på lämpligt sätt, eller att miljö kvalitetsnormer inte följs, eller att strandskydd upphävs i strid med gällande bestämmelser, samt att bebyggelse blir olämplig med hänsyn till människors hälsa, säkerhet och risk för olyckor, översvämning eller erosion.

Synpunkterna nedan syftar till att ge kommunen underlag, råd och synpunkter inför kommande samråds- och granskningsskede i planprocessen. Kommunen får på så sätt möjlighet att förtydliga och/eller komplettera förslaget, så att ett statligt ingripande kan undvikas i slutskedet av den kommande planprocessen.

SAMRÅDSYTTRANDE

Datum
2018-08-22

Beteckning
402-15074-2018

Riksintressen

Kulturmiljö – påverkan på riksintressen, hänsyn till planområdets kulturhistoriska värden

Planen omfattar den nordvästra delen av Lövholmen. Där har tidigare funnits flera industrier och fortfarande finns Cementas depå för cement kvar i området.

Under 1880-talet flyttade de första industrierna till Lövholmen och de följdes av flera. Under denna period var Stockholm landets största industristad och många industrier flyttade ut från innerstaden till områden strax utanför tullarna. Läget vid vattnet hade stor betydelse och byggnadernas förhållande till kajen är därför väsentlig.

Området har därför stora industri- och kulturhistoriska värden på såväl lokal som nationell nivå. En stor del av bebyggelsen har grönklassats av Stockholms stadsmuseum, det vill säga den har tillmätts så stora kulturhistoriska värden att, förutom varsamhetskravet (PBL 8:17), gäller även förbud mot förvanskning (PBL 8:13). Även påverkan på de närliggande riksintressena för kulturmiljövården Gröndal (AB 116) och Stockholms innerstad med Djurgården (AB 115) ska hanteras. I det senare fallet är det i synnerhet ”fronten mot vattenrummen och Stockholms inlopp, både från Saltsjön och Mälaren” som ska beaktas.

Lövholmen är det sista av Stockholms industriområden från denna tid och som visar på Stockholms betydelse som industristad. Inom området finns byggnader som tillkommit för flera välkända Stockholmsföretag kvar. Palmcrantz verkstad, Kolsyrefabriken och Beckers-området har varit en arbetsplats för flera hundra stockholmare under åren. I synnerhet Beckers område är värdefullt för att det innehåller flera årsringar som tydligt visar produktionens förändring under ett helt sekel.

I det förslag som nu föreligger planeras för 1500 – 2000 bostäder, skolor, förskolor, centrumändamål och ”inslag av kulturhistoriska byggnader”. Fyra av byggnaderna föreslås bevaras. De har uppförts 1889–1916 och representerar således endast en mindre del av Lövholmens historia som industriområde och arbetsplats medan de senaste hundra åren utradas. Det framkommer heller inte varför just dessa fyra byggnader har valts ut. Någon kultur- eller industrihistorisk analys som urvalet grundas på presenteras inte. De bevarade byggnaderna byggs in i den föreslagna kvartersstrukturen på ett sätt som gör det svårt att förstå att de utgör delar av ett industriområde, än mindre vilken produktion som har skett där.

Den strukturplan som tagits fram 2017 anger inte att antikvarisk kompetens har funnits i projektet eller på några tydliga förhållningssätt till industri- och kulturhistorien. Bland visionerna finns visserligen Industrihistoria med tillsammans med Identitet, Unik stadsdel, Hållbarhet och Landmärke. I planen presenteras också sex koncept varav ett är ”En rik existerande struktur och historia”. När detta redovisas handlar det enbart om att den befintliga gatustrukturen ska bevaras, men genom den täta kvarterstad som breder ut sig längs gatorna försvinner den förståelse för området som bevarade gatusträckningar skulle ha kunnat ge. Tanken att utnyttja den befintliga

SAMRÅDSYTTRANDE

Datum
2018-08-22

Beteckning
402-15074-2018

gatustrukturen är god, men som det nu presenteras försvinner sammanhanget. Gatustrukturen bidrar därför inte till kunskapen om de berättelser som Lövholmen kan förmedla till stadsdelens nya invånare.

Länsstyrelsen anser att det finns goda möjligheter att omvandla området till den unika hållbara stadsdel man vill skapa. En förutsättning för att detta ska lyckas är att man använder platsens historia och inte som i det förslag som nu presenteras bygger bort den. En beskrivning och analys av området och de verksamheter som funnits där behöver utgöra grunden för det fortsatta arbetet. En utgångspunkt för bevarandet behöver vara att komma fram till vilka berättelser som är viktiga att förmedla om Lövholmens historia och vilka strukturer – byggnader, kajer, gator med mera, som bäst förmedlar det. Den täta och kompakta kvartersstad som föreslås gör att platsens historia och de egenskaper som skulle kunna ge den nya stadsdelen autenticitet och karaktär försvinner.

Det är viktigt att de bevarade anläggningarna har kopplingar till vattnet så att förståelsen för att kajen har varit en industrihamn finns kvar. Det är heller inte lämpligt att de byggnader som bevaras byggs in och isoleras i den tillkommande bebyggelsen.

Länsstyrelsen saknar en tanke och en strategi för hur de industri- och kulturhistoriska värdena i Lövholmen ska tas om hand och integreras i omvandlingen av området. I det fortsatta arbetet behöver en industri- och kulturhistorisk kompetens föras in i projektet med tanke på de industri- och kulturhistoriska värden som finns området. Dessa värden behöver vara utgångspunkten för förslaget. Länsstyrelsen bedömer att ett hänsynfullt och aktivt förhållningssätt till de industri- och kulturhistoriska värdena kan bli en framgångsfaktor för utvecklingen av Lövholmen.

Riksintressen för kommunikationer

Planområdet berörs av riksintressen för kommunikationer, sjöfart och luftfart. Luftfartsverket, Trafikverket och Sjöfartsverket har yttrat sig angående detta, Trafikverket även avseende Liljeholmsbanan såsom infrastrukturförvaltare.

Riksintresse kommunikationer - sjöfart

En farled av riksintresse passerar förbi området. Sjöfartsverket har yttrat sig avseende farleden och dess funktioner, samt avseende kajen vid Cementa. Farleden har högsta farledsklass och används frekvent av tung sjötrafik och fritidsbåtar. En riskanalys behöver därför tas fram för att klargöra förutsättningarna för att omvandla området närmast vattnet till en både attraktiv och säker plats för människor att vistas på. Utgångspunkt är att riksintressets behov ska tillgodoses. Även i utredningar avseende buller och ljussättning behöver hänsyn tas så att inskränkningar inte sker för sjöfarten.

Cementa använder sig av farleden och av kajen intill verksamheten. Det är viktigt att denna verksamhet kan fortsätta så länge Cementa finns kvar inom planområdet.

SAMRÅDSYTTRANDE

Datum
2018-08-22

Beteckning
402-15074-2018

Riksintresse kommunikationer - luftfart

Försvarsmakten och Luftfartsverket har tagit del av handlingar i tidigt samråd, och Luftfartsverket har lämnat yttrande avseende höga byggnader inom planområdet. Även Swedavias flygplatser av riksintresse, Bromma och Arlanda, behöver ges tillfälle att yttra sig om byggnader över 20 m från marknivå föreslås.

Hälsa och säkerhet***Förorenad mark***

Inom aktuellt område finns det fem objekt i Länsstyrelsens databas över förorenade områden. Objekten omfattar branscherna färgindustri, bekämpningsmedelstillverkning, organisk och oorganisk kemisk industri, textilindustri, kemtvätt, hamn- och varvsverksamhet, sågverk, betong- och cementindustri samt verkstadsindustri.

Inom planområdet finns det uppenbar risk för föroreningar som kan ha en negativ påverkan på människors hälsa och miljön. Särskilt fokus behöver läggas på klorerade lösningsmedel och andra flyktiga föroreningar. Länsstyrelsen upplyser om att föroreningssituationen bör utredas tidigt i planprocessen för att kunna bedöma risker för människors hälsa och miljön vid markarbeten samt planlagd markanvändning, men även för att undvika förseningar i planarbetet.

I det fortsatta planarbetet behöver kommunen redogöra för hur föroreningar ska hanteras så att markens lämplighet för sitt ändamål kan säkerställas. Särskild hänsyn behöver iakttas vid planering av skolor, förskolor och lektytor eftersom barn är känsligare för exponering av föroreningar. Säkerställande av markens lämplighet för sitt ändamål innefattar även att byggnader inom planområdet som ska bevaras behöver undersökas och eventuellt åtgärdas.

Om det förekommer problem med flyktiga föroreningar anser Länsstyrelsen att byggnadstekniska åtgärder inte ensamt bör vara det som gör att människor kan vistas i planerad bebyggelse utan risk för hälsa, även om de kan tjäna som kompletterande skyddsåtgärder. Detta eftersom sådana riskreduktionsåtgärder ställer stora krav på att teknikens funktion bibehålls under den tid föroreningssituationen kvarstår, vilket ofta är under en mycket lång tid.

Länsstyrelsen anser inte att föroreningar ska kapslas eller byggas in. Sådana åtgärder försvårar en framtida eventuell efterbehandling av föroreningar och är inte förenligt med Naturvårdsverkets rekommendation att sanering är huvudalternativet vid förändrad markanvändning. Över tid kan det finnas risk att lämna kvar föroreningar som kan förorsaka exponering för boende och andra i området.

Klimatförändringar bör också vägas in, exempelvis vid bedömningen av föroreningars spridningsförutsättningar, då extrem nederbörd samt förändrade

SAMRÅDSYTTRANDE

Datum
2018-08-22

Beteckning
402-15074-2018

grund- och ytvattennivåer kan medföra ökad urlakning av eventuellt kvarlämnade föroreningar.

Vid markarbeten och eventuella arbeten i vatten och sediment finns det risk att föroreningar sprids från området. Detta behöver beaktas och diskuteras med tillsynsmyndigheten så att miljöpåverkan under byggskedet kan minimeras.

Risk

Delar av planområdet ligger under den rekommenderade nivån på 2,7m (RH2000) för lägsta grundläggning för sammanhållen bebyggelse avseende översvämningssrisk från Mälaren. Området längs strandlinjen pekats ut som aktsamhetsområde för strandnära erosion. Längs södra delen av området går tvärbanan. I ställningstagandet inför tidigt samråd beskrivs att risker avseende översvämning, skred, påsegling samt urspårning från tvärbanan ska utredas i fortsatt planarbete. Då dessa frågor, samt erosionsrisken, är avgörande vid bedömning av markens lämplighet, anser Länsstyrelsen att riskerna behöver utredas i ett tidigt skede för att ligga till grund för den detaljerade planeringen av området.

Miljökvalitetsnormer***Vatten***

Stranden inom planområdet gränsar mot vattenförekomsten Riddarfjärden med måttlig ekologisk status och inte god kemisk status. Miljökvalitetsnormen är satt till god ekologisk status 2021 och god kemisk status med tidsfrister för antracen, bly och blyföreningar och tributyltennföreningar till 2027. Här gäller även miljökvalitetsnormer enligt fisk- och musselvattenförordningen.

På nuvarande underlag kan Länsstyrelsen inte avgöra om föreslagen exploatering är lämplig med hänsyn till miljökvalitetsnormer för vatten. Det finns inga uppgifter om dagvattenhantering, inte heller någon acceptabel bedömning av exploaterings påverkan på möjligheten att följa miljökvalitetsnormerna för vatten. Kommunen måste därför ta fram mer underlag och förtydliga hur dessa frågor avses hanteras.

Särskilt viktigt att beakta är sambandet mellan förekomsten av markföroreningar och hanteringen av dagvatten.

Strandskydd

Vid planläggning av område som var planlagt 1 juli 1975 inträder strandskydd enligt 10a §, Lag (1998:811) om införande av miljöbalken. För områden där en detaljplan ersätter en tidigare plan som antagits efter den 1 juli 1975 (7 kap. 18 g § miljöbalken) återinträder strandskydd. Det kan därför vara så att strandskyddet i delar av området inträder, medan det i andra återinträder. Resultatet blir ändå att strandskydd kommer att gälla i planområdet om det inte upphävs i samband med planläggningen.

SAMRÅDSYTTRANDE

Datum
2018-08-22

Beteckning
402-15074-2018

I ställningstagandet står att det i planarbetet ska utredas vilken mark som kan få strandskyddet upphävt. Man behöver också se över om strandskydd i vatten inträder, bedöma om det behöver upphävas och i sådana fall redogöra för skäl till upphävande.

Rådgivande synpunkter*Fornlämningar*

Inom detaljplanen finns inga kända fornlämningar. Länsstyrelsen bedömer att om planen kommer att beröra områden där åtgärder ska göras i och i anslutning till vattnet, exempelvis åtgärder för kajer, strandpromenader, bryggor mm kan en arkeologisk utredning krävas. Övriga delar inom industriområdet kräver inga arkeologiska åtgärder.

Behovsbedömning

Kommunen bedömer att planförslaget kan antas medföra betydande påverkan på miljön. Länsstyrelsen delar kommunens bedömning. Samråd har hållits med Länsstyrelsen om miljökonsekvensbeskrivningens avgränsning och omfattning enligt 6 kap. 11-18 §§ miljöbalken.

Beslut i detta ärende har fattats och godkänts digitalt av planchef Tatjana Joksimović, och planhandläggare Annsofi Edberg, föredragande.

Kopia:

Trafikverket, Luftfartsverket, Försvarmakten, Sjöfartsverket
Mn (MJ), SBs (GH), SBk (EDR, SA), Map (JK, BS)