

Yttrande över detaljplan för del av fastigheten Gröndal 1:1 vid Fregattvägen i stadsdelen Gröndal, S-Dp 2021-14978

1. Inledning och samlad bedömning
2. Platsbunden påverkan – Natur- och kulturvärden vid Fregattvägen
 - 2.1 Ekologiska värden och betydelse i grönstrukturen
 - 2.2 Kulturmiljövärde och stadsbild
 - 2.3 Slutsats
3. Systemisk påverkan – Kumulativ exploatering och bristande helhetssyn
 - 3.1 Kumulativ exploatering i Gröndal
 - 3.2 Slutsats
4. Sammanfattning och yrkande

Bilagor

- A. Ekologiska värden och lokal påverkan
- B. Kulturmiljö och stadsbildsanalys
- C. Kumulativ exploatering och revisionskritik
- Ca. Planeringsöversikt för Gröndal

1. Inledning och samlad bedömning

Gröndals Intresseförening verkar för en långsiktigt hållbar utveckling i stadsdelen Gröndal, med särskild hänsyn till naturmiljöer, kulturvärden och invånarnas livsmiljö. Gröndal har många värdefulla naturområden och långa skyddade stränder. Stadsdelen omfattar även delar som är av riksintresse för kulturmiljövården och flera blå- och grönklassade kulturmärkta byggnader och byggnadsområden. Dessa tillgångar är inte bara värdefulla i sig själva utan utgör även fundamentet för hela stadsdelens karaktär.

Föreningen har noggrant granskat förslaget till detaljplan för Fregattvägen och vill härmed framföra invändningar mot planförslaget, baserade på två kompletterande perspektiv:

- Hur planförslaget påverkar platsens unika natur- och kulturvärden
- Hur planen bidrar till ett pågående kumulativt exploateringsmönster som försvagar förutsättningarna för en långsiktigt hållbar planering och bevarande av Gröndals natur- och kulturvärden.

Planområdet omfattar 8300 kvadratmeter och besitter stora areella grönstrukturvärden samt höga ekologiska och kulturhistoriska kvaliteter. Det berör Stockholm stads samtliga fyra habitatnätverk.

2. Platsbunden påverkan - Natur- och kulturvärden vid Fregattvägen

2.1 Ekologiska värden och betydelse i grönstrukturen

Området hyser en komplex och flerlagrad naturmiljö med hög strukturell variation och bland annat gamla träd. Det klassificeras som ett Ekologiskt särskilt betydelsefullt område (ESBO) och utgör ett sammanhängande naturvärdesobjekt med hög ekologisk kvalitet. Området spelar en viktig roll i spridningssamband mellan Trekanten, Mälaren och Vinterviken.

I stadens ekologiska utredning bedöms planförslaget medföra största möjliga negativa påverkan i tre av fem möjliga kategorier. Enligt miljöbalken 3 kap. 2 och 6 §§ och plan- och bygglagen 2 kap. 2–3 §§ bör områden med betydande naturvärden bevaras och utvecklas i linje med försiktighetsprincipen och kravet på god hushållning. Fördjupad analys och bedömning återfinns i Bilaga A – Ekologiska värden och lokal påverkan.

2.2 Kulturmiljövärden och stadsbild

Stadsdelen Gröndal präglas av efterkrigstidens stadsplanering, där terränganpassad bebyggelse, hus-i-park struktur och närhet till grönområden skapar en unik helhetsmiljö. Planområdet är en del av denna struktur och kännetecknas särskilt av den gröna höjdrygg som löper genom platsen – en rumslig och identitetsskapande landskapsform som synligt strukturerar stadsdelen, och som fungerar både som ekologiskt samband och symbolisk grön axel i stadsbilden.

Bebyggelsens läsbarhet som uttryck för historiska planeringsideal, där rytm, skala och öppenhet formats i samspel med terrängen och det gröna rummet, riskerar att gå förlorad om ny bebyggelse införs. Detta skulle påverka inte bara enskilda kvaliteter utan det sammanhållna helhetsintryck som utgör områdets kulturhistoriska värde. Bebyggelsen är enligt stadens klassificering grön/gul klassad och utgör en del av ett större kulturhistoriskt sammanhang, vilket aktiverar varsamhetskrav enligt PBL 2 kap. 6 § och förbud mot förvanskning enligt PBL 8 kap. 13 §. Mer om detta inklusive hur artificiell beskuggning påverkar, återfinns i Bilaga B – Kulturmiljövärden och stadsbildsanalys.

2.3 Slutsats

Platsen uppvisar en samverkan av ekologiska och kulturhistoriska värden som är särskilt känslig för intrång. Exploatering enligt föreslagen detaljplan skulle innebära

ett oproportionerligt ingrepp med risk för irreversibla konsekvenser, vilket strider mot grundläggande principer i såväl miljöbalken som plan- och bygglagen – i synnerhet vad gäller försiktighetsprincip, hushållning och varsamhet vid kulturmiljöer.

3. Systemisk påverkan – Kumulativ exploatering och bristande helhetssyn

3.1 Kumulativ exploatering i Gröndal

Den enskilda detaljplanen för Fregattvägen utgör inte ett isolerat ingrepp, utan bör ses som ett led i en längre serie av liknande detaljplaner i Gröndal som sammantaget påverkar stadsdelens ekologiska och kulturhistoriska värden. Denna typ av upprepad påverkan – kumulativ påverkan – hanteras i dag inte tillräckligt i vare sig översiktsplanen eller i dess underlag.

Gröndals karaktär av topografiskt sammanhängande landskap med hög naturvärdeskvalitet är inte bara summan av sina delar – det är ett nätverk av värden där förändringar i ett område får återverkningar på andra. I förhållande till den biologiska mångfalden innebär detta att varje nytt intrång försvagar resiliens och spridningssamband. I relation till kulturmiljön fragmenteras läsbarheten av stadsdelens arkitektoniska och stadsbyggnadshistoriska struktur. Fördjupad analys och bedömning återfinns i Bilaga C. Bilaga Ca visualiserar det samlade exploateringstrycket i Gröndal och utgör ett underlag för bedömning av långsiktiga konsekvenser.

3.2 Slutsats

Den kumulativa påverkan av detaljplaner i Gröndal kräver en samlad bedömning som inte har gjorts. Detaljplaner i stadsdelen behöver börja bedömas utifrån ett övergripande Gröndalsperspektiv, med särskild hänsyn till stadsdelens ekologiska och kulturhistoriska helhetsvärden. Även om problemet är systemiskt och sannolikt återfinns i flera stadsdelar, är föreningens mandat och fokus lokalt – Gröndal.

Den strategiska frånvaron av styrning, tydliga avvägningar och helhetsanalyser innebär att planförslaget för Fregattvägen brister i legitimitet, både ur ett ekologiskt, kulturellt och förvaltningsmässigt perspektiv.

Föreningen föreslår därför att en strategisk miljöbedömning inkluderande kumulativa effekter genomförs. Dessutom att värdegrunden i stadens miljöprogram, naturvärdeskartering och kulturmiljöprogram tillämpas konsekvent och följs upp i varje planärende.

4. Sammanfattning och yrkande

Gröndals Intresseförening bedömer att:

- Området vid Fregattvägen är olämpligt för exploatering, med hänsyn till dess höga ekologiska och kulturmiljömässiga värden.
- Planförslaget bidrar till ett ohållbart kumulativt exploateringsmönster, där succesiva ingrepp försvagar hela stadsdelens långsiktiga resiliens.
- Beslutsunderlaget är otillräckligt för att bedöma miljökonsekvenser enligt gällande lagstiftning.
- En långsiktigt hållbar stadsplanering för Gröndal förutsätter att varje ny detaljplan provas utifrån dess samspel med helheten – både i ett rumsligt sammanhang och i relation till den successiva påverkan över tid.

Föreningen yrkar därför att detaljplanen återtas och att området undantas från exploatering.

Bilagor

För att underbygga föreningens ståndpunkt består yttrandet av följande tematiska bilagor;

Bilaga A – Detaljerad ekologisk analys

Redovisning av de ekologiska värden som bedöms påverkas av planförslaget.

Bilaga B – Kulturmiljö och stadsbild

Belyser platsens och stadsdelens kulturmiljömässiga kvaliteter och hur dessa hotas av föreslagen bebyggelse.

Bilaga C – Kumulativ exploatering och revisionskritik

Behandlar detaljplanens roll i ett större kumulativt exploateringsmönster och relaterar till stadsrevisionens kritik mot avsaknad av helhetsperspektiv i planeringen.

Bilaga Ca – Planeringsöversikt för Gröndal

Innehåller en tabellstrukturerad översikt över genomförda, pågående och planerade exploateringar i Gröndal. Syftet är att visualisera det kumulativa mönstret och dess konsekvenser för stadsdelens långsiktiga hållbarhet.

Bilaga A: Ekologiska värden och lokal påverkan

Inledning

Denna bilaga redovisar de ekologiska argumenten mot föreslagen exploatering av området vid Fregattvägen. Argumenten är tematiskt strukturerade i fyra centrala synpunktsområden. Strukturen speglar de ekologiska teman som ligger till grund för Stockholms stads konsekvensbedömning (Ekologiutredningen sid. 42), där påverkan på planområdet bedöms som särskilt allvarlig i flera kategorier.

1. Habitat och naturvärdesobjekt

Planområdet utgör ett samlat och sammanhängande naturvärdesobjekt med höga ekologiska kvaliteter. Det är klassificerat som ett Ekologiskt särskilt betydelsefullt område (ESBO) och utgör en flerlagrad biotop med träd i olika åldrar, död ved och skiktad växtlighet. Dessa faktorer ger området hög strukturell variation och ett stort antal potentiella habitat. Funktionen som ekologisk nod har stor betydelse i spridningslandskapet mellan Trekanten, Vinterviken och Mälaren

I översiktsplanens planeringsinriktning (2018) anges att en livskraftig grön och blå infrastruktur med rik biologisk mångfald ska upprätthållas och att funktioner med regional betydelse särskilt ska beaktas. I utredningen av planen pekas på att området har värden av betydelse för att upprätthålla biologisk mångfald inte bara lokalt eller regionalt, utan även på nationell nivå.

Den sammantagna påverkan på både naturvärdesobjekt och ESBO-klassningen bedöms av staden som –4, det vill säga största möjliga negativa påverkan.

2. Skyddade och rödlistade arter samt naturvärdesträd

I den ekologiska utredningen anges att flera rödlistade arter förekommer i området. Dessa utgör i sig en indikation på ekologisk känslighet och skyddsvärde. Vissa av dessa arter omfattas dessutom av strikt skydd enligt artskyddsförordningen (2007:845), vilket medför rättsliga begränsningar för intrång.

Därtill förekommer mycket gamla träd i området. Dessa utgör nyckelstrukturer för biologisk mångfald. Ekologiutredningen lyfter särskilt fram förekomsten av gamla tallar och en gammal ek med stamhålighet som viktiga värdebevarare. De är avgörande för flera arter, bland annat rödlistade svampar (kantdyna, ekticka och tallticka) samt för naturvårdrelevanta fågelarter. Sådana träd tar ofta flera hundra år att utveckla och kan inte återskapas inom överskådlig tid. I Ekologiutredningen erkänns att dessa träd är "praktiskt taget oåterkalleliga". De klassas som naturvärdesträd och ingår i kategorin där påverkan väger särskilt tungt i den samlade bedömningen.

3. Spridningssamband och ekologisk konnektivitet

Området vid Fregattvägen utgör en länk i ett större spridningssystem som förbinder flera betydelsefulla grönstrukturer – inklusive Mälarstranden, Trekanten, Vinterviken och skogsområden mot Liljeholmen. Ekologiutredningen påpekar att flera artgrupper – såsom fladdermöss, insekter knutna till ädellövträd samt barrskogsmesar – nyttjar området som del av sina livsmiljöer och rörelsevägar.

En förlust eller fragmentering av denna korridor riskerar att bryta ekologiska samband och försämra funktioner som är centrala för regional konnektivitet. Planbeskrivningen medger att spridningsmöjligheterna försämras för dessa grupper, vilket enligt Miljöbalken 2 kap. 6 § (lokaliseringsprincipen) bör föranleda återhållsamhet.

4. Klimat, ekosystemtjänster och bevarandeprinciper

Området bidrar till flera viktiga ekosystemtjänster: svalkande grönska, luftrening, bullerdämpning, koldioxidupptag och dagvattenreglering. Vid förändringar i stadens klimatiska förhållanden – till exempel genom ökad nederbörd eller värmeböljor – utgör dessa funktioner ett direkt skydd för både mänsklig och biologisk resiliens.

Grönstrukturen vid Fregattvägen fungerar därmed inte bara som habitat eller spridningslänk utan även som klimatanpassad infrastruktur, vilket är särskilt viktigt i tätbebyggda områden där effekterna av extremväder blir mest kännbara. Sådana värden har enligt forskning och policy högsta relevans i urban miljöplanering.

I Stockholms Handlingsplan för biologisk mångfald (2021) betonas särskilt värdefulla naturmiljöer och spridningssamband som centrala för att upprätthålla ekosystemtjänsterna. Det gäller särskilt tätortsnära områden med betydelse för ekologisk konnektivitet – en kategori som planområdet tillhör.

Detta ligger i linje med försiktighetsprincipen enligt Miljöbalken 2 kap. 3 § och aktualiserar även hushållningsregeln i MB 3 kap. 6 §, som kräver att mark- och vattenområden används på ett sätt som främjar långsiktig hållbarhet och tar särskild hänsyn till natur- och kulturvärden.

Slutsats

Sammantaget visar underlaget att området inte är lämpat för exploatering:

- Förlusten av lokala naturvärden och områdets funktion som länk i det ekologiska nätverket innebär ingrepp som riskerar att bli irreversibla, vilket inte är förenligt med miljöbalkens försiktighetsprincip eller stadens åtaganden för biologisk mångfald.

- Eftersom området är integrerat i ett större ekologiskt nätverk – och påverkar flera artgrupper och spridningssamband – är konsekvenserna inte begränsade till platsen utan har regional bäring.
- Planområdet rymmer naturvärden som inte är möjliga att kompensera för.

Denna slutsats understryks av stadens egna konsekvensbedömningar, där området för tre av totalt fem ekologiska kategorier – naturvärdesobjekt, ESBO område och naturvärdesträd - bedöms få största möjliga negativa påverkan (-4). Då samtliga kategorier dessutom är integrerade i en fungerande ekologisk helhet, utgör planen ett oproportionerligt intrång med risk för irreversibla konsekvenser.

Bilaga B: Kulturmiljövärden och stadsbildsanalys

Inledning

Denna bilaga belyser Fregattvägens befintliga kulturmiljövärden och analyserar hur detaljplaneförslaget riskerar att förändra stadsbildens karaktär och arkitektoniska sammanhang. Perspektivet bygger på kulturmiljöutredningen för området samt relevanta bestämmelser i plan- och bygglagstiftningen.

Bakgrund och fakta

Området präglas av efterkrigstidens stadsplaneringsideal: terränganpassad bebyggelse, hus i park-struktur och stor närhet till naturmiljö. Grönstrukturens roll i det efterkrigstida stadsbyggnadsidealet "hus i park" är inte bara ekologiskt betydelsefull, utan speglar även en idé om bostadsområden som är ljusa, öppna och integrerade med rekreativa naturvärden. Dessa kvaliteter utgör en del av Gröndals identitet.

Den gröna höjdryggen som löper genom området har ett stort värde för stadsbilden. I utredningen framhålls den som ett viktigt landskapselement som både fungerar som grönstruktur och rumsbildare. Bebyggelse på eller intill denna ryggrad skulle kraftigt minska dess visuella och ekologiska funktion. Höjdryggen utgör dessutom en del av det gröna samband som binder samman flera delar av Gröndal och stärker områdets identitet som naturnära stadsdel.

Analys och argumentation

Detaljplaneförslaget introducerar volymer i en skala som avviker från områdets karaktär. Trots hänvisning till gestaltning och anpassning bryts helhetsintrycket, siktlinjer förändras och höjdryggens siluett påverkas. Detta innebär ett tydligt avsteg från PBL 2 kap. 6 §, som kräver varsamhet och anpassning till befintliga kulturmiljöer och stadsbild. PBL:s krav på hänsyn till landskapsbild och kulturmiljö innebär inte

enbart en teknisk anpassning, utan kräver att intrångets omfattning står i proportion till det allmänna intresse som motiverar ingreppet.

Fregattvägens bebyggelsemiljö har i hög grad behållit sin ursprungliga karaktär. Bebyggelsen är tydligt rytmiserad med hänsyn till naturgeografin. Planförslaget riskerar att allvarligt störa denna kontinuitet genom introduktion av nya byggnadskroppar med annan skala, rytm och placering, vilket gör förändringen särskilt ingripande utifrån ett kulturmiljö- och stadsbildsperspektiv. Att bryta detta förhållande vore att förvanska den planeringsidé som hela området bygger på.

I flera av Stockholms kulturmiljöprogram och i Byggnadsordningen betonas vikten av siktlinjer, vyer och öppenhet i äldre bostadsområden. Just vid Fregattvägen skapas ett karaktäristiskt intryck genom utsiktsmöjligheter mot naturen och Mälaren och genom rumsbildningen mellan byggnaderna och det gröna. Att stänga dessa siktlinjer och förändra rumsbildningen med nya byggnadsvolymer och en ny gata, riskerar att omintetgöra den visuella kopplingen mellan bebyggelse och natur, vilket är ett av områdets mest karakteristiska drag.

Planförslaget innebär också betydande förändringar i ljusförhållandena genom skuggning från de föreslagna byggnadsvolymer. Sol- och skuggstudien som bifogats i planbeskrivningen visar att skuggningen är särskilt utbredd vid vårdagjämning – och därmed även under större delen av höst och vinterhalvåret – med påverkan både på fastigheter, gårdsmiljöer och naturmark.

Även om planbeskrivningen anför att området redan skuggas av vegetation, är skillnaden mellan skoglig och byggnadsorsakad skuggning väsentlig: träd släpper igenom ljus – särskilt under vinterhalvåret – medan byggnader skapar tät, kompakt och långvarig beskuggning. Träden påverkas också själva negativt när ljusförhållandena förändras, vilket på sikt riskerar att försvaga deras vitalitet och ekologiska funktion.

Skuggningen berör ett större område än i anslutning till planplatsen. Påverkan är särskilt tydlig mot fastigheter längs Gröndalsvägen norr om planområdet och längs Fregattvägen i söder. Även naturmiljön längs höjdryggens sluttningar drabbas. I en miljö där öppenhet, ljusinsläpp och visuell kontakt med naturen utgjort bärande kvaliteter, innebär detta en tydlig förvanskning av kulturmiljön och en försämring av det ekologiska sammanhanget.

Enligt plan- och bygglagen 8 kap. 13 § gäller inte bara krav på varsamhet, utan även ett förbud mot förvanskning av byggnader och bebyggelseområden med särskilda kulturhistoriska värden. Eftersom området vid Fregattvägen är grön/gul klassat och utgör del av en stadsdelsstruktur med erkänd kulturhistorisk karaktär, är det rimligt att se det som ett sådant bebyggelseområde. Planförslaget riskerar därmed inte bara att bryta mot varsamhetsprincipen utan att medföra en förvanskning i strid med lagens uttryckliga skydd.

Bedömning

Fregattvägen utgör en representant för en stadsbyggnadstradition där arkitektur, landskap och rekreation förenas. Planförslaget bryter detta sammanhang och underminerar det historiska samspelet mellan bebyggelse, natur och rumslig struktur. Det riskerar att fragmentera ett område där stadsplaneringens historiska ideal och Gröndals själ konkret manifesteras.

Den gröna höjdryggen, som dessutom har en symbolisk funktion som grön axel genom Gröndal, hotas i sin helhet som rumsbildande och identitetsskapande element.

Slutsats

Områdets kulturmiljömässiga värden motiverar ett bevarande. Planområdet utgör en del av ett helhetsområde där arkitektur, grönstruktur och stadsplanering samverkar till en sammanhållen kulturmiljö. Att introducera en ny byggnadsskala skulle förvanska detta helhetsuttryck. Detaljplanens ingrepp är oproportionerligt i förhållande till nyttan och saknar tillräcklig motivering med hänsyn till områdets klassificering som särskilt kulturhistoriskt värdefullt. Ett genomförande av planförslaget utan större hänsyn till dessa värden riskerar att stå i strid med PBL 2 kap. 3 och 6 §§ och PBL 8 kap. 13 §. Planförslaget bör återtas för att följa lagens krav och undvika irreparabla förluster i stadsbild och identitet.

Bilaga C – Kumulativ exploatering och revisionskritik

Inledning

Denna bilaga behandlar detaljplanen för Fregattvägen i ett större sammanhang. Den analyserar hur planen bidrar till ett mönster av kumulativ exploatering i Gröndal och granskar de strukturella brister i Stockholms stads planeringssystem som möjliggör denna utveckling

Bilagan visar hur frånvaron av samlad analys, strategisk miljöbedömning och effektiv styrning i översiktsplaneringen har skapat ett tillstånd där detaljplaner, var och en för sig, driver på en successiv urholkning av ekologiska och kulturhistoriska värden – utan att helheten hanteras.

Perspektivet kompletteras med Stadsrevisionens kritik (2023:3), som belyser avsaknaden av styrning i arbetet med biologisk mångfald, samt med en analys av översiktsplanens svagheter som styrintstrument.

Ett särskilt fokus läggs på den strategiska miljöbedömningens roll – ett verktyg som är av avgörande betydelse för att synliggöra och hantera kumulativa effekter, men som hittills inte använts i detta fall.

Slutligen introduceras ett övergångsperspektiv: hur skyddsvärda stadsdelar gradvis riskerar att förlora sin identitet när successiva ingrepp normaliseras och tidigare värden förskjuts ur sikte. På så vis behandlar bilagan inte bara ett planärende – utan också en bredare fråga om hur vi bygger, prioriterar och värderar i en växande stad.

Systemeffekter av kumulativ exploatering

I den senaste uppföljningen av Översiktsplanen – ”Planeringsstrategin för Stockholm stad” (2024) – betonas vikten av att värna ekologisk konnektivitet och motståndskraft i hela staden. I förhållande till stadsdelar som Gröndal – där flera samtida planinitiativ riskerar att fragmentera grönstrukturen – blir frånvaron av samordnad styrning särskilt problematisk. Trots att översiktsplanen formellt erbjuder ett övergripande ramverk, saknas en fungerande konsekvensbedömning som väger samman ekologiska samband, grönstrukturens kontinuitet och stadsdelens helhetsvärden.

Brister enligt stadsrevisionen

Stockholms stadsrevision har i sin rapport (2023:3) kritiserat hur kommunen hanterar frågor om biologisk mångfald och grönstruktur inom stadsbyggnadsprocessen. Kritiken gäller inte bara enskilda brister, utan pekar på en strukturell avsaknad av analysverktyg och styrning. Flera av bristerna är direkt relevanta för Fregattvägen och speglar just det otydliga beslutsunderlag som föreligger i detta fall.

De relevanta bristerna är:

- Ingen övergripande analys görs av hur stadens bostadsutbyggnad påverkar blågröna samband på längre sikt – kumulativa analyser saknas.
- Grönkompensation används men saknar uppföljning.
- Det saknas vägledning för hur målkonflikter mellan bostadsbyggande och biologisk mångfald ska hanteras.
- Stadsbyggnadsnämnden har inte implementerat kommunfullmäktiges försiktighetsuppdrag för ESBO.

Dessa brister innebär att beslutsunderlaget för Fregattvägens detaljplan är ofullständigt ur ett miljörättsligt perspektiv.

Översiktsplanen – formellt ramverk, praktisk svaghet

Formellt sett är det i stadens översiktliga planering - där Översiktsplanen från 2018 är det styrande dokumentet - som svaren på Stadsrevisionens kritik borde ges. Det är där staden ska redogöra för hur målet att bygga 140 000 nya bostäder till 2035 ska balanseras mot andra allmänintressen – som biologisk mångfald, kulturmiljö och sociala livsmiljöer.

Men i praktiken erbjuder översiktsplanen, eller underlagen för denna, varken en konkret vägledning för avvägningar mellan motstående mål, eller verktyg för att identifiera och mildra de kumulativa effekter som stadsrevisionen efterfrågar. I avsaknad av strategisk övergripande planering och effektiv styrning sker därför detaljplaneringen på ett sätt som funktionellt sett är fragmenterat och reaktivt.

Detaljplanen för Fregattvägen följer en tydlig riktning som anges i Stockholms översiktsplan från 2018, där området pekas ut som "Stadsutvecklingsområde – komplettering". Detta innebär att detaljplanen ligger i linje med stadens övergripande planeringsinriktning. Men det är just denna förankring som aktualiserar ett allvarigare planeringsproblem.

Planeringsproblemet består alltså inte i att detaljplanen *avviker* från översiktsplanen – utan i att den *följer* en översiktsplan som saknar förmåga att hantera komplexa intressekonflikter och skyddsvärda helheter på lokal nivå. Det är denna inbyggda brist i planhierarkin som gör att den enskilda planen riskerar att driva fram skador som borde ha identifierats och hanterats redan i den översiktliga planeringen.

Problemet kan sammanfattas i tre punkter:

- När ett område definieras som "Stadsutvecklingsområde – komplettering" i översiktsplanen signalerar det att området i princip är lämpat för ytterligare bebyggelse. Detta kan tolkas som ett förhandsbesked för exploatering, trots att platsens faktiska förutsättningar – t.ex. ekologiska, kulturhistoriska och sociala värden – kan tala emot det. Översiktsplanens kategorisering blir därmed ett svepande godkännande, utan krav på nyanserad analys.
- Den generella planeringsinriktningen saknar verktyg för att styra eller väga motstående mål. Det finns inget tydligt system för att:
 - väga bostadsförsörjning mot biologisk mångfald eller kulturmiljö
 - bedöma kumulativa effekter över tid
 - följa upp tidigare intrång i helhetsmiljöer

Resultatet blir att exploateringsbeslut sker utan att helhetsvärden eller begränsningar beaktas – trots att de erkänns i andra delar av stadens styrdokument

- Översiktsplanen uppfattas som vägledande men saknar faktisk strategisk effekt. Den har inte förmågan att:

- ge tydlig vägledning för detaljplaneavvägningar
- utlösa behov av strategisk miljöbedömning
- definiera när "nog är nog" i en stadsdel

När detaljplaner följer översiktsplanens intention men ändå orsakar allvarliga värdeförluster, visar det att det är översiktsplanen i sig som brister i sin styrning – trots att den formellt sett är överordnad detaljplanen.

Den strategiska miljöbedömningens betydelse

Områdesplanering och liknande verktyg – såsom fördjupade översiktsplaner och geografisk strategisk planering – har i teorin potential att samordna bebyggelseutveckling med skydd av ekologiska och kulturella värden.

Men i praktiken används de sällan i redan utvecklade stadsdelar som Gröndal, eller så domineras de av exploateringslogik snarare än värdebevarande målsättningar.

Det finns dessutom inget som hindrar att de intentioner om samordnad markanvändning som uttrycks i en områdesplan senare överges – till förmån för en ny exploateringsinriktning, utan att någon ny helhetsbedömning görs. För stadsdelar med sammanhängande helhetsmiljöer, som Gröndal, innebär detta en särskild sårbarhet

Mot denna bakgrund blir den strategiska miljöbedömningen ett avgörande verktyg för att identifiera och hantera kumulativa effekter. Trots att det aktuella planförslaget påverkar ett ESBO-klassat område samt viktiga ekologiska spridningssamband, har ännu ingen fullständig strategisk miljöbedömning upprättats. Enligt Miljöbalken 6 kap. och Plan- och bygglagen 4 kap. 34 § ska sådana bedömningar genomföras vid betydande miljöpåverkan – inte minst för att kumulativa effekter ska kunna fångas upp tidigt i planprocessen.

Övergångsperspektivet – från levande värdebärare till diffusa restytor

Utöver de tekniska och juridiska bristerna visar Fregattvägens detaljplan på en djupare risk: hur successiva och till synes små exploateringar över tid kan förändra vad som betraktas som skyddsvärt.

Gröndal håller på att förlora sin identitet som värdebärande stadsdel. När varje ny exploatering flyttar gränsen för bevarande, försvagas förståelsen av platsens kultur- och naturvärden. Det som idag erkänns som ekologiskt och arkitektoniskt betydelsefullt kan i morgon betraktas som överskott – utan att någon enskild plan gör hela förändringen synlig.

Detta förlopp är svårt att fånga i enskilda planhandlingar, men är desto viktigare att synliggöra. Vi behöver därför se detaljplanen inte bara som ett beslut om byggnation, utan som ett värdebeslut om vilket samhälle och vilken miljö vi vill lämna efter oss.

Slutsats

Den sammantagna analysen i denna bilaga visar att detaljplanen för Fregattvägen inte är ett isolerat beslut – utan ett tydligt och konkret uttryck för systembrister i Stockholms stads planeringshierarki. Planen följer visserligen översiktsplanens intentioner, men översiktsplanen saknar verktyg för att styra och värdera målkonflikter i känsliga miljöer som Gröndal. Därmed förloras kontrollen över sammantagna konsekvenser av upprepade ingrepp – den kumulativa påverkan.

Stadsrevisionens granskning (2023:3) bekräftar detta: det saknas fungerande mekanismer för att väga bostadsförsörjning mot biologisk mångfald och kulturmiljö, för att följa upp genomförda intrång, och för att bedöma när en stadsdels resiliens har nått en kritisk gräns.

Verktyg som områdesplanering eller stadsutvecklingsprogram kan användas för att motverka fragmentisering. Men i praktiken har dessa verktyg inte förmågan, och används inte heller för att skydda redan etablerade stadsdelar från successiv värdeförlust.

Mot denna bakgrund framstår den strategiska miljöbedömningen som det mest kraftfulla verktyg som finns till buds för att synliggöra, värdera och hantera kumulativa effekter. Trots detta har ingen fullständig bedömning gjorts i fallet Fregattvägen – vilket innebär en allvarlig brist i rättssäkerhet, miljöansvar och planeringskvalitet.

Analysen visar också på ett djupare förlopp: hur skyddsvärda stadsdelar – som Gröndal – stegvis förlorar sin identitet. När varje ny detaljplan definierar intrång som marginella, flyttas gränsen för vad som anses bevarandevärt. På så vis riskerar värdebärande miljöer att reduceras till diffusa restytor – utan att detta någonsin erkänns i något enskilt planbeslut.

Föreningen menar därför att:

- En strategisk miljöbedömning är avgörande.
 - Detaljplaner i Gröndal bör hanteras inom ramen för en övergripande, samordnad konsekvensbedömning, som tar hänsyn till kumulativa effekter och inkluderar ekologiska, kulturhistoriska och sociala värden.
 - Stadens översiktsplanering behöver utvecklas till att bli ett verkligt strategiskt styrinstrument – med kapacitet att definiera gränser, väga intressen och värna långsiktig hållbarhet.
-

Bilaga Ca

Del 1: Sammanställning av genomförda, aktuella och föreslagna exploateringar

Tabellen nedan redovisar genomförda, pågående och planerade projekt i Gröndal sedan 2008. Den visar exploateringens omfattning och är ordnad i huvudsak kronologiskt för att belysa skiftet från exploatering på hårdgjorda ytor till ökande intrång i natur- och parkmark.

Projekt/plats	Typ av projekt	Status (år)	Antal bostäder	Påverkan på grönstruktur / kulturmiljö	Ekologisk känslighet
Stapelbädden 9 / Gröndalsvägen 214-216	Tidigare genomfört projekt	Genomfört 2008	2 hus 54 bostäder	Byggt på hårdgjord mark	Del av strandskyddat område
Skonaren 1/ Gröndalsvägen 111-115	Tidigare genomfört projekt	Genomfört 2009	2 hus 48 bostäder	Del av sammanhängande parkmark	Högt / visst naturvärde
Korvetten 1 Gröndalsvägen 109	Tidigare genomfört projekt	Genomfört 2009	1 hus 24 bostäder	Del av sammanhängande parkmark	Visst naturvärde
Barlasten 5 Fågelsångsvägen 3-5	Tidigare genomfört projekt	Genomfört 2014	1 hus 42 bostäder	Hårdgjord mark	
Talgdanken 3 Lövholmsvägen 74-88	Tidigare genomfört projekt	Genomfört 2015	3 hus 60 bostäder	Bergssluttning	
Bryggvägen, Klyvarvägen	Tidigare genomfört projekt	Genomfört 2015	10 hus 430 bostäder	Industriområde K-märkt klubbstuga kanotklubb	Strandskydd för del av planområde skyddade träd
Bottenstocken 11 Gröndalsvägen 128	Tidigare genomfört projekt	Genomfört 2017	3 hus 80 bostäder	Hårdgjord mark – p-platser	
Lövholmen / Cementa	Detaljplan Granskning kvartal 3 2026	2020 -	1800 bostäder	Gammalt industriområde med inslag av höga kulturvärden	Strandskydd för del av området

Bottenstocken 8 Gröndalsvägen	Byggnation pågår	Byggstartad 2023	1 hus 50 bostäder	Parkmark	Visst naturvärde
Gröndal 1:1 Fregattvägen	Detaljplan Samråd pågår	2021 –	4 hus 100 bostäder	Parkmark Grön / gul klassat bebyggelseområde Grön höjdrygg	Högt naturvärde. Esbo, alla habitatnätverk, skyddade träd
Stapelbädden 8 Gröndal 1:1 Ekensbergsvägen	Detaljplan Samråd höst 2025	2024 -	3 hus 100 bostäder	Hårdgjord mark (2 tomter) Parkmark (1 tomt)	Högt naturvärde skyddade träd
Gröndal 1:1 Fregattvägen (vid backen i början på vägen)	Detaljplan i tidigt skede	2024 –	4 hus 70 bostäder	Parkmark Grön höjdrygg	Högsta / påtagligt naturvärde, Esbo
Gröndalsvägen	Förstudie / utredning	Ej bestämt Tidigare del av Dnr 2021-14978	50 bostäder	Parkmark	Högsta naturvärde, Esbo skyddade träd
Bredvid Fregattvägen 43	Förstudie			Parkmark Grön klassat bebyggelseområde Grön höjdrygg	Högsta / högt naturvärde, Esbo skyddade träd

Naturvärdesklasser SIS standard: Högsta-, Högt-, Påtagligt-, Visst naturvärde

Del 2: Tolkning och sammanfattande reflektion

Under de senaste två decennierna har bostadsutbyggnaden i Gröndal allt oftare skett i områden med ekologiska och rekreativa värden. En tydlig trend är att exploatering förskjuts från tidigare hårdgjorda lägen – som det före detta Aromatic-området vid Bryggvägen och parkeringsytor längs Gröndalsvägen (studentbostäder) – mot mer naturpräglade delar av stadsdelen, vilket nu märks i planerna för Fregattvägen och Ekensbergsvägen.

Mot bakgrund av stadens mål att bygga 140 000 bostäder till 2035, initieras nu med hög prioritet nya planer i Gröndal där högt exploateringstryck förväntas råda både på kort och lång sikt, även efter 2035. Vid sidan av bostäder ska behovet av tillhörande

service och infrastruktur tillgodoses – vilket den föreslagna gatan parallellt med Fregattvägen är exempel på.

Samtidigt sker dessa processer utan att någon samlad strategisk konsekvensanalys har genomförts, vilket riskerar att underminera det helhetsperspektiv som stadens planering enligt lagstiftning och styrdokument ska vila på. Det är därför avgörande att detaljplanen för Fregattvägen inte ses som ett isolerat beslut, utan som en del av ett kumulativt mönster som försvagar möjligheten att uppnå stadens långsiktiga miljö- och hållbarhetsmål.

Utifrån denna samlade utveckling framstår det tydligt att planeringen i Gröndal präglas av ett successivt förskjutet intrång i naturmiljöer, där kumulativa konsekvenser sällan uppmärksammas i enskilda planbeslut. Detta förstärker behovet av en strategisk miljöbedömning för att säkerställa en långsiktigt hållbar stadsutveckling.

Gröndals Intresseförening 2025-06-01