

Ds 2008:60

Utvecklingen av nationalstadsparken



REGERINGSKANSLIET

Miljödepartementet

SOU och Ds kan köpas från Fritzes kundtjänst. För remissutsändningar av SOU och Ds svarar Fritzes Offentliga Publikationer på uppdrag av Regeringskansliets förvaltningsavdelning.

Beställningsadress:
Fritzes kundtjänst
106 47 Stockholm
Orderfax: 08-690 91 91
Ordertel: 08-690 91 90
E-post: order.fritzes@nj.se
Internet: www.fritzes.se

Svara på remiss. Hur och varför. Statsrådsberedningen, 2003.
– En liten broschyr som underlättar arbetet för den som ska svara på remiss.

Broschyren är gratis och kan laddas ner eller beställas på
<http://www.regeringen.se/>

Tryckt av Edita Sverige AB
Stockholm 2008

ISBN 978-91-38-23039-8
ISSN 0284-6012

Innehåll

1	Sammanfattning	7
2	Författningsändringar	9
2.1	Förslag till lag om ändring i miljöbalken	9
2.2	Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden m.m.	11
2.3	Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:825) med länsstyrelseinstruktion	13
3	Ärendet och dess beredning	15
4	Bakgrund	17
4.1	Gällande rätt	17
	Förarbetena till bestämmelserna om nationalstadsparken	18
	Regeringsrättens prövning av ärenden som rör Norra länken m.m.	19
4.2	Behov av att kunna vidta vissa tillfälliga åtgärder i nationalstadsparken	20

4.3	Förvaltning av en nationalstadspark och samverkan i frågor som rör parkens bevarande och utveckling	21
5	Förslag	25
	Skälen för promemorians förslag.....	25
	Statliga och kommunala myndigheter prövar om en åtgärd är förenlig med skyddet för nationalstadsparken.....	26
	Den lagtekniska utformningen	27
	Åtgärder som höjer natur- eller kulturvärdena eller som behövs för att tillgodose ett annat angeläget allmänt intresse	28
	Tillfälligt intrång eller tillfällig skada.....	28
	Återställande och kvarstående skada.....	30
	Kompensationsåtgärder	32
	Miljökonsekvensbedömning.....	33
	Förvaltning och samverkan.....	34
6	Konsekvenser	37
6.1	Nationalstadsparken	37
6.2	Myndigheter, kommuner, regeringen och miljödomstolar	38
6.3	Statsfinansiella konsekvenser	39
6.4	Enskilda, företag och organisationer	40
7	Författningskommentar	41
7.1	Ändringarna i miljöbalken	41
7.2	Ändringarna i förordningen (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden, m.m.	41

7.3 Ändringarna i förordningen (2007:825) med
länsstyrelseinstruktion.....42

1 Sammanfattning

Regler om en nationalstadspark infördes den 1 januari 1995 i lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. och finns i dag i 4 kap. 7 § miljöbalken. Området Ulriksdal–Haga–Brunnsviken–Djurgården, som omfattar mark och vattenområden i Stockholms, Solna och Lidingö kommuner, är en nationalstadspark. Reglerna innebär ett starkt skydd för parken. Regeringsrätten har konstaterat att skyddet enligt lagtexten inte är begränsat till att gälla enbart mot intrång eller skada som är av bestående karaktär utan att skyddet gäller i princip även som hinder mot tillfälliga åtgärder som kan innebära intrång i parklandskap eller naturmiljö eller som kan skada parkens natur- eller kulturvärden (rättsfallet RÅ 1997 ref. 18).

I denna promemoria föreslås en ny bestämmelse i 4 kap. 7 § miljöbalken som gör det möjligt att vidta åtgärder som innebär ett tillfälligt intrång eller en tillfällig skada i nationalstadsparken. Det ska vara fråga om åtgärder som leder till en höjning av parkens natur- eller kulturvärden eller som tillgodoser ett annat angeläget allmänt intresse. En förutsättning är också att parken återställs så att det inte kvarstår mer än en obetydlig skada eller ett obetydligt intrång. Med den nya bestämmelsen är det långsiktiga skyddet för nationalstadsparken oförändrat liksom kravet att parkens natur- och kulturvärden inte får gå förlorade.

Bestämmelserna om nationalstadsparken ska även i fortsättningen tillämpas av de ordinarie prövningsmyndigheterna, t.ex. av kommunen vid antagande av en detaljplan enligt plan- och bygglagen (1987:10) eller av prövningsmyndigheten vid en tillståndsprövning enligt miljöbalken.

Det finns anledning att stärka arbetet med att bevara och utveckla nationalstadsparkens värden genom att ta fram en övergripande vård- och utvecklingsplan för hela parken. Länsstyrelsen föreslås få i uppgift att fastställa en sådan plan. Länsstyrelsen föreslås också få ett övergripande ansvar för att följa parkens utveckling och samordna parkens olika aktörer.

Inrättandet av ett nationalstadsparksråd inom Länsstyrelsen i Stockholms län föreslås formaliseras genom bestämmelser i förordningen (2007:825) med länsstyrelseinstruktion. I förordningen får området Ulriksdal–Haga–Brunnsviken–Djurgården namnet Stockholm–Solna nationalstadspark.

2 Författningsändringar

2.1 Förslag till lag om ändring i miljöbalken

Härigenom föreskrivs att 4 kap. 7 § miljöbalken ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

4 kap.

7 §

Området Ulriksdal–Haga–Brunnsviken–Djurgården är en nationalstadspark.

Inom en nationalstadspark får ny bebyggelse och nya anläggningar komma till stånd och andra åtgärder vidtas endast om det kan ske utan intrång i parklandskap eller naturmiljö och utan att det historiska landskapets natur- och kulturvärden i övrigt skadas.

Trots bestämmelsen i andra stycket får en åtgärd som innebär ett tillfälligt intrång eller en tillfällig skada i en nationalstadspark vidtas, om

1. åtgärden höjer parkens natur- eller kulturvärden eller tillgodoser ett annat angeläget allmänt intresse, och

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

2. parken återställs så att det inte kvarstår mer än ett obetydligt intrång eller en obetydlig skada.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2009.

2.2 Förslag till förordning om ändring i förordningen (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden m.m.

Härigenom föreskrivs i fråga om förordningen (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden m.m.

dels att 1 § ska ha följande lydelse,

dels att det i förordningen ska införas en ny paragraf, 4 a §, och närmast före 4 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

1 §

De statliga myndigheter som anges i denna förordning har var och en inom sitt verksamhetsområde uppsikt över hushållningen med mark- och vattenområden. Myndigheterna ska i samverkan med länsstyrelserna följa utvecklingen av frågor om hushållningen med mark- och vattenområden. Tyngdpunkten i denna verksamhet ska läggas på frågor som har stor betydelse i ett nationellt perspektiv och frågor vars utveckling Sverige enligt internationella åtaganden ska följa.

Boverket har uppsikten över hushållningen med de mark- och vattenområden som omfattas av bestämmelserna i 4 kap. miljöbalken. Bestämmelser om att Boverket ska verka för samordning av de statliga myndigheternas arbete med underlag för tillämpningen av 3 och 4 kap. och 6 kap. 19–21 §§ miljöbalken finns i förordningen (2007:1065) med instruktion för Boverket. Boverket har dessutom allmän uppsikt över hushållningen med mark- och vattenområden.

Länsstyrelsen har uppsikt inom länet över hushållningen med mark- och vattenområden.

Länsstyrelsen har uppsikt inom länet över hushållningen med mark- och vattenområden.

Om det finns en nationalstads-

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

park i länet, har länsstyrelsen uppsikt över utvecklingen i parken.

Vård- och utvecklingsplan för en nationalstadspark

4 a §

Länsstyrelsen ska, om det finns en nationalstadspark i länet, besluta en vård- och utvecklingsplan för parken. Planen ska ange mål- och riktlinjer för skötseln, underhållet och utvecklingen av parkens värden. Innan länsstyrelsen beslutar om planen, ska länsstyrelsen samråda med de statliga myndigheter, kommuner och andra som kan antas vara berörda.

Denna förordning träder i kraft den 1 september 2009.

2.3 Förslag till förordning om ändring i förordningen (2007:825) med länsstyrelseinstruktion

Härigenom föreskrivs att det i förordningen (2007:825) med länsstyrelseinstruktion ska införas tre nya paragrafer, 37 a–37 c §§, samt närmast före 37 a § en ny rubrik av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Nationalstadsparksråd

37 a §

Inom Länsstyrelsen i Stockholms län ska det finnas ett nationalstadsparksråd.

Nationalstadsparksrådet är ett organ för samordning i frågor som rör utvecklingen av området Ulriksdal–Haga–Brunnsviken–Djurgården (Stockholm–Solna nationalstadspark).

37 b §

Nationalstadsparksrådet ska

1. arbeta med utvecklingen av parken i enlighet med den vård- och utvecklingsplan som länsstyrelsen har beslutat enligt 4 a § förordningen (1998:896) om hushållning med mark och vatten,

*Nuvarande lydelse**Föreslagen lydelse*

2. ge råd till länsstyrelsen i frågor som rör uppsikten över nationalstadsparken samt i frågor som rör finansiering och genomförande av särskilda insatser i parken, och

3. vara ett forum för informationsutbyte.

37 c §

Nationalstadsparksrådet ska bestå av ledamöter som representerar de statliga myndigheter, kommuner, större markägare, förvaltare och ideella organisationer som kan antas vara berörda. Länsstyrelsen ska utse ordföranden och ledamöter i rådet.

Denna förordning träder i kraft den 1 september 2008.

3 Ärendet och dess beredning

Vägverket anmälde i december 2007 till Näringsdepartementet en reviderad beräkning av totalkostnaden för att bygga Norra länken, delvis beroende på behovet av en 155 meter lång jordtunnel vid Bellevueparken i Stockholms kommun (Regeringskansliets dnr N2007/10353/IR). Bellevueparken omfattas av bestämmelserna i 4 kap. 7 § miljöbalken om nationalstadsparken Ulriksdal–Haga–Brunnsviken–Djurgården. Vägverket anmälde i februari 2008 till Miljödepartementet att bestämmelserna om nationalstadsparken behövde ändras för att kunna genomföra tunneln i ett öppet schakt från markytan (dnr M2008/933/R).

Frågan om en ändring av bestämmelserna om nationalstadsparken diskuterades vid ett möte i mars 2008 med företrädare för Näringsdepartementet, Miljödepartementet, Vägverket, Länsstyrelsen i Stockholms län, Stockholms kommun, Djurgårdsförvaltningen och Förbundet för Ekoparken. Efter fortsatt beredning av frågan inom Regeringskansliet, inklusive med företrädare för Kulturdepartementet, har denna promemoria upprättats i Miljödepartementet.

Länsstyrelsen i Stockholms län har på uppdrag av regeringen arbetat fram ett program för utvecklingen av området Ulriksdal–Haga–Brunnsviken–Djurgården (Rapport 2006:11, Framtidens Nationalstadspark). Programmet, som består av två delar, har utarbetats i samarbete med berörda aktörer. I den första delen redovisas förutsättningar och utvecklingsidéer för att bevara och utveckla nationalstadsparken. I den andra delen, som är ett handlingsprogram, har länsstyrelsen föreslagit författningsändringar i

syfte att stärka arbetet med att bevara och utveckla nationalstadsparken. I mars 2008 har länsstyrelsen i en skrivelse till Miljödepartementet (dnr M2008/1328/Na) föreslagit att området Ulriksdal–Haga–Brunnsviken–Djurgården ges namnet Stockholm–Solna nationalstadspark.

4 Bakgrund

4.1 Gällande rätt

Bestämmelser om en nationalstadspark infördes den 1 januari 1995 i lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. och finns i dag i 4 kap. 7 § miljöbalken. Då inrättades den hittills enda nationalstadsparken, området Ulriksdal–Haga–Brunnsviken–Djurgården.

Inom en nationalstadspark får ny bebyggelse och nya anläggningar komma till stånd och andra åtgärder vidtas endast om det kan ske utan intrång i parklandskap eller naturmiljö och utan att det historiska landskapets natur- och kulturvärden i övrigt skadas. Bestämmelsen ger ett samlat och långsiktigt skydd mot exploateringsföretag för särskilt utpekade områden i tätortsregioner där parklandskap, naturmiljöer och bebyggelsemiljöer flätas samman till unika historiska landskap.

Av 4 kap. 1 § miljöbalken framgår att en nationalstadspark i sin helhet är av riksintresse. Enligt den paragrafen får exploateringsföretag och andra ingrepp i miljön komma till stånd endast om det kan ske på ett sätt som inte påtagligt skadar områdenas natur- och kulturvärden. Det undantag som anges i 4 kap. 1 § andra stycket för utvecklingen av befintliga tätorter eller för utförandet av anläggningar som behövs för totalförsvaret gäller inte för en nationalstadspark. Reglerna i 4 kap. 1 § innebär sammantaget ingen begränsning av det skydd mot exploateringsföretag som följer av 4 kap. 7 §.

Förarbetena till bestämmelserna om nationalstadsparken

I propositionen om nationalstadsparken (prop. 1994/95:3) anfördes i huvudsak följande. Syftet med nationalstadsparken är att områdets huvudstruktur i fråga om natur- och bebyggelseområden inte får ändras samt att nya byggnader och anläggningar som inte behövs för att befintliga verksamheter ska kunna fungera i princip inte bör medges men att skyddet däremot inte torde hindra etablerade verksamheter inom eller intill parken från att fungera och utvecklas i anslutning till tidigare ianspråktagna områden. Inom ramen för skyddet bör det vara möjligt att uppföra ett begränsat antal nya byggnader inom bostadsområdena och inom områdena med byggnader för högre utbildning och vetenskaplig forskning, museiverksamhet, idrott och rekreation. Det bör också vara möjligt att bygga om och anpassa befintliga byggnader efter verksamhetens behov. Byggnadsområdena får således inte utvidgas, men väl kompletteras om kompletteringarna inte medför skada på områdets natur- och kulturvärden. Ombyggnad, upprustning eller annan förändring av väg- och järnvägsanslutningarna till Lidingö och Värthamnen–Frihamnen samt av kraftledningarna från Värtaverket motverkas inte heller av skyddet. Sådan förnyelse av infrastrukturen i området bör vidare vara möjlig att utföra som sammantaget medför en förbättring av miljön inom parken eller som möjliggör en väsentlig förbättring för hälsa och miljö i fråga om en infrastrukturanläggning som berör parken. Utvecklingen i parken bör sammantaget inriktas på att förstärka områdets natur-, kultur- och rekreationsvärden och att värna den biologiska mångfalden (prop. 1994/95:3 s. 43).

Genom förläggning av Norra länken med anslutningar i tunnälläge under nationalstadsparken och genom att utforma de anordningar ovan jord som hör till länken på ett sätt som inte skadar områdets natur- och kulturvärden, bedömde regeringen vidare att en utbyggnad av Norra länken med anslutningar bör kunna förenas med propositionens förslag (prop. 1994/95:3 s. 45).

Regeringsrättens prövning av ärenden som rör Norra länken m.m.

Bestämmelserna om nationalstadsparken har tillämpats i flera ärenden enligt lagen (1988:205) om rättsprövning av vissa förvaltningsbeslut, som upphävdes när lagen (2006:304) om rättsprövning av vissa regeringsbeslut trädde i kraft den 1 juli 2006. Regeringsrätten har bl.a. rättsprövat några beslut av regeringen om detaljplaner enligt plan- och bygglagen (1987:10) som reglerar markanvändningen vid bygget av Norra länken.

I ett rättsfall från 1997 fann Regeringsrätten att en planerad byggnation av en del av Norra länken vid Bellevueparken i Stockholms kommun inte var förenlig med bestämmelsen om nationalstadsparken (RÅ 1997 ref. 18). Regeringsrätten anförde:

”Regeringsrätten finner med hänsyn till vad som sålunda förekommit anledning att först konstatera att lagtexten inte innehåller någon begränsning i fråga om skyddet mot intrång eller skada exempelvis så att detta skulle gälla bara mot intrång eller skada som är av bestående karaktär. Det finns inte heller 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. En annan sak är att åtminstone skaderekvisitet i sig synes lämna ett visst utrymme för att man vid bedömningen av åtgärdernas karaktär skall kunna se till helhetsverkan och således bortse från helt tillfälliga eller annars obetydliga negativa effekter.

I förevarande fall innebär detaljplanen att det blir möjligt att anlägga en ca 35 meter bred trafikled i tunnel genom nationalstadsparken. Tunneln skall delvis anläggas i ett öppet schakt från markytan. Sistnämnda del av tunneln går bl.a. på en sträcka av ca 100 meter inom ett område som är bevuxet med träd och annan vegetation och som har parkkaraktär. Inom detta område blir det alltså möjligt att fälla träd och ta bort vegetation och jord så att ett djupt schakt skapas. Det framstår som helt klart att dessa åtgärder innebär ett intrång i nationalstadsparkens parklandskap och naturmiljö.”

I ett annat avgörande som rörde nationalstadsparken uttalade Regeringsrätten att i begreppet naturmiljö ligger att det ska vara fråga om ett område av en viss storlek och att en mindre yta med enstaka träd i en i övrigt helt exploaterad omgivning inte kan betecknas som naturmiljö (RÅ 1998 not. 101).

Efter Regeringsrättens avgörande 1997 upphävde regeringen detaljplanebeslutet. Stockholms kommun antog den 15 mars 2004 en detaljplan för del av Norra länken (Norrull–Roslagstull) som efter överklagande till länsstyrelsen och regeringen också blev föremål för rättsprövning i Regeringsrätten (dom den 26 februari 2007 i mål nr 4292-06). Regeringsrätten fann sammanfattningsvis att regeringens beslut, som innebar att kommunens och länsstyrelsens beslut om detaljplanen fastställdes, inte stred mot 4 kap. 7 § miljöbalken.

4.2 Behov av att kunna vidta vissa tillfälliga åtgärder i nationalstadsparken

Vägverket har i skrivelser till Näringsdepartementet och Miljödepartementet redovisat behov av reviderad totalkostnad för Norra länken och av en ändring av bestämmelserna om nationalstadsparken i 4 kap. 7 § miljöbalken. En anledning till detta är att byggandet av en 155 meter lång jordtunnel inom nationalstadsparken vid Bellevueparken i Stockholms kommun har efter provborrningar och kompletterande utredningar visat sig mer tekniskt komplicerat än vad som tidigare varit möjligt att förutse. Projektet har bedömts bli avsevärt dyrare än vad som tidigare redovisats. Tunnelbygget skulle enligt Vägverket bli billigare om bygget inte sker genom rörtryckning utan schaktning från markytan. Den speciella tekniken med rörtryckning har tidigare valts för att bygget inte skulle skada en gräsyta och vissa träd och planteringar inom parken. Den ökade kostnad som skulle kunna undvikas med den enklare tekniken beräknas till mellan 800 och 1 200 miljoner kronor. Enligt Vägverket skulle en sådan teknik också ta bort riskerna med ett utförande i mark

med svåra grundvattenförhållanden. Eftersom byggandet av en schaktad tunnel inte är möjligt enligt gällande rätt, finns det enligt Vägverket ett behov av en ändring i 4 kap. 7 § miljöbalken.

Den praxis som utvecklats genom Regeringsrättens avgöranden innebär ett långtgående skydd för nationalstadsparken. Som Regeringsrätten konstaterade i rättsfallet RÅ 1997 ref. 18 är skyddet enligt lagtexten inte begränsat till att gälla enbart mot intrång eller skada som är av bestående karaktär. Skyddet innebär i princip även ett hinder mot tillfälliga verksamheter och åtgärder som kan innebära intrång i parklandskap eller naturmiljö eller som kan skada parkens natur- eller kulturvärden. Lagtexten ger inte heller utrymme för undantag från skyddet för åtgärder som syftar till att långsiktigt höja parkens natur- eller kulturvärden. En sådan åtgärd skulle kunna vara att gräva ned en kraftledning som förfular parklandskapet. Ett sådant arbete skulle under en period kunna ge upphov till mer än obetydliga skador och störningar i nationalstadsparken genom buller, uppkörda gräsmattor och annan påverkan på vegetationen.

Mot bakgrund av det anförda finns det ett behov av att under vissa förutsättningar kunna tillåta åtgärder som ger upphov till ett tillfälligt intrång eller en tillfällig skada utan att det långsiktiga skyddet för nationalstadsparken försvagas.

4.3 Förvaltning av en nationalstadspark och samverkan i frågor som rör parkens bevarande och utveckling

I det handlingsprogram som Länsstyrelsen i Stockholms län tagit fram på uppdrag av regeringen (Rapport 2006:11, Framtidens Nationalstadspark) har länsstyrelsen konstaterat att bestämmelsen i 4 kap. 7 § miljöbalken inte reglerar frågor om en nationalstadsparks utveckling och skötsel. Länsstyrelsen har framfört att bestämmelsen skyddar områdets värden endast när förändringar aktualiseras genom planer, bygglov eller när tillståndspliktiga

åtgärder prövas enligt miljöbalken eller andra lagar. I syfte att stärka arbetet med att bevara och utveckla en nationalstadspark har länsstyrelsen föreslagit följande. Länsstyrelsen ska få ansvaret att fastställa en vård- och utvecklingsplan som ska klarlägga principer och långsiktiga mål för parkens utveckling. Planen ska i stor utsträckning bygga på markförvaltarnas befintliga planer och program, liksom på de översiktsplaner som kommunen tar fram. Riktlinjer m.m. som anges i dessa dokument ska sammanfogas så att vård- och utvecklingsplanen, på en mer övergripande nivå, kan ge en helhetsbild som grund för inriktning och prioriteringar vad gäller en nationalstadsparks skötsel, underhåll och utveckling. Planen ska vara väl förankrad och beslut om planen ska inte innebära någon inskränkning i markägares eller sakägares förfoganderätt. Ansvar för genomförandet av markåtgärder ska ligga på respektive markförvaltare. För att samordna aktörerna i parken bör ett nationalstadsparksråd inrättas.

Efter att länsstyrelsen överlämnat handlingsprogrammet har ett nationalstadsparksråd inrättats där Länsstyrelsen i Stockholms län har ordförandeskap och sekretariat. Övriga representanter i rådet är Stockholms stad, Solna stad, Ståthållarämbetet, Statens Fastighetsverk, Akademiska Hus, Vasakronan samt de ideella föreningarna Förbundet för Ekoparken och Kommittén för Gustavianska Parken. Rådet är inte beslutande utan ett informationsforum där frågor om områdets skydd, vård, förvaltning och utveckling diskuteras.

Länsstyrelsen har i en skrivelse till Miljödepartementet framhållit vikten av att nationalstadsparken får ett bestämt namn. I dag används "Ekoparken" och "Nationalstadsparken" som parallella benämningar. Länsstyrelsen har tagit fram tre namnförslag: "Nationalstadsparken", "Nationalstadsparken Stockholm-Solna" och "Stockholms nationalstadspark". Förslagen har remitterats till Institutet för språk- och folkminnen, Lantmäteriverkets ortsnamnfunktion, Riksantikvarieämbetet, Lidingö kommun, Solna kommun och Stockholms kommun. Inget av de tre namnförslagen tillstyrktes av samtliga remissorgan. Förslaget Nationalstadsparken Stockholm-Solna kunde,

om det vändes till Stockholm–Solna nationalstadspark, accepteras av samtliga remissinstanser utom Lidingö stad. Länsstyrelsen har bedömt att det faktum att endast en begränsad del av parken (Fjäderholmarna) ligger i Lidingö kommun kan motivera att Lidingö utelämnas i namnet.

5 Förslag

Promemorians förslag: En åtgärd som innebär ett tillfälligt intrång eller en tillfällig skada i en nationalstadspark får vidtas, om åtgärden höjer parkens natur- eller kulturvärden eller tillgodoser ett annat väsentligt allmänt intresse och parken återställs så att det inte kvarstår mer än ett obetydligt intrång eller en obetydlig skada.

Länsstyrelsen ska ha uppsikt över utvecklingen i en nationalstadspark och fastställa en vård- och utvecklingsplan för parken. Ett nationalstadsparksråd inrättas inom Länsstyrelsen i Stockholms län och den nuvarande nationalstadsparken i området Ulriksdal–Haga–Brunnsviken–Djurgården får namnet Stockholm–Solna nationalstadspark.

Skälen för promemorians förslag

En lagändring behövs för att det ska bli möjligt att vidta sådana tillfälliga åtgärder som i dag inte är förenliga med bestämmelsen om nationalstadsparken i 4 kap. 7 § andra stycket miljöbalken. Ändringen bör innebära ett undantag för tillfälliga åtgärder som kan vidtas utan att det nuvarande långsiktiga skyddet för nationalstadsparken går förlorat.

Vid övervägandena om hur ett undantag för tillfälliga åtgärder bör utformas finns det anledning att närmare se på de sammanhang som den nuvarande bestämmelsen tillämpas i.

Statliga och kommunala myndigheter prövar om en åtgärd är förenlig med skyddet för nationalstadsparken

Reglerna om nationalstadsparken är en del av de särskilda bestämmelserna om hushållning med mark och vatten i 4 kap. miljöbalken. Bestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken om hushållning med mark- och vattenområden har betydelse inte bara för miljöbalken utan också för flera andra lagar som på olika sätt reglerar användningen av mark- och vattenområden. Enligt dessa lagar – exempelvis väglagen (1971:948), lagen (1978:160) om vissa rörledningar och plan- och bygglagen (1987:10) – ska bestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken tillämpas vid prövningen av ärenden. Reglerna innebär ett skydd för parkens natur- och kulturvärden när en ändrad markanvändning aktualiseras genom t.ex. en arbetsplan för en väg enligt väglagen, en detaljplan enligt plan- och bygglagen eller ett tillstånd för miljöfarlig verksamhet enligt miljöbalken.

I likhet med övriga bestämmelser i 3 och 4 kap. miljöbalken gäller 4 kap. 7 § inte direkt mot enskilda. Bestämmelsen om nationalstadsparken är i stället riktad till de myndigheter som ansvarar för prövningar enligt miljöbalken och andra lagar som anger att bestämmelsen ska tillämpas. Reglerna innebär exempelvis hinder för en kommun att anta en detaljplan som reglerar markanvändningen på ett sådant sätt att planen inte är förenlig med skyddsbestämmelsen i 4 kap. 7 §.

Att skyddsbestämmelsen inte gäller direkt mot enskilda visar sig i att det bl.a. inte finns någon straffbestämmelse som är direkt kopplad till skyddsbestämmelsen. Enligt 1 § förordningen (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden m.m. har Boverket allmän uppsikt över hushållningen med mark- och vattenområden och länsstyrelsen uppsikt inom länet över hushållningen med mark- och vattenområden. Ingen myndighet ansvarar dock särskilt för tillsynen över nationalstadsparken. Det ansvaret har i stället den statliga eller kommunala myndighet som har tillsynen över de olika slags verksamheter eller åtgärder som inverkar på nationalstadsparkens natur- och kulturvärden.

Ett beslut som innefattar en prövning av om en byggnation, verksamhet eller annan åtgärd är förenlig med 4 kap. 7 § miljöbalken överklagas enligt den ordinarie instansordningen. Slutlig instans vid sådana överklaganden kan, beroende på vilken prövningslag som är tillämplig, vara Regeringsrätten, Högsta domstolen eller Miljööverdomstolen.

Den lagtekniska utformningen

Nationalstadsparken har höga natur- och kulturvärden och stor betydelse för de närboende och andra som söker sig till parken för rekreation. Bestämmelsen i 4 kap. 7 § miljöbalken innebär ett starkt skydd för parklandskapet och naturmiljön på både kort och lång sikt. För att behålla ett starkt skydd för nationalstadsparken skulle det kunna övervägas att införa regler om en särskild dispensprövning för åtgärder som endast tillfälligt utgör ett intrång i eller skadar parken. En dispensprövning skulle ge förutsättningar för en noggrann granskning på förhand av hur stor inverkan åtgärden har på parkens natur- och kulturvärden, med möjlighet att ange villkor som minimerar intrånget och skadan.

Det kan dock invändas mot en sådan ny dispensprövning. För det första passar regler om dispens inte in i hushållningsbestämmelserna i 4 kap. miljöbalken, eftersom de bestämmelserna – med sina förbud – inte riktar sig direkt till den som vill vidta en åtgärd eller bedriva en verksamhet utan endast riktar sig till de myndigheter och kommuner som har skyldighet att tillämpa hushållningsbestämmelserna när de prövar tillståndsfrågor eller planerar enligt andra regler. För det andra skulle en ny dispensprövning innebära att ett nytt förfarande införs för projekt som ofta redan omfattas av flera prövningar av olika myndigheter och med möjligheter till överklaganden i flera instanser.

En ändring bör därför utformas som en i lagtexten direkt formulerad generell möjlighet för åtgärder som inte medför mer än tillfälliga intrång eller skador.

Åtgärder som höjer natur- eller kulturvärdena eller som behövs för att tillgodose ett annat angeläget allmänt intresse

Undantaget från skyddsbestämmelsen i 4 kap. 7 § andra stycket miljöbalken bör gälla endast för åtgärder som medför att parkens natur- eller kulturvärden höjs eller åtgärder som tillgodoser ett annat angeläget allmänt intresse.

En åtgärd som leder till en höjning av parkens natur- eller kulturvärden kan vara att göra ett sådant tillfälligt intrång i parken som behövs för att ta bort en teknisk utrustning som förfular parklandskapet, t.ex. kan det behövas ett omfattande arbete med mer än obetydliga störningar i parkmiljön för att ta bort en oönskad kraftledning.

En annan åtgärd som skulle kunna aktualiseras är att sätta upp ett bullerskydd mot angränsande trafikleder. Ett sådant skydd skulle kunna höja parkens miljövärden väsentligt. Uppförandet av skyddet skulle samtidigt kunna kräva att markytan jämnas ut på vissa platser och att viss vegetation tas bort. En sådan påverkan på parken bör normalt ha endast en marginell inverkan på parkens naturvärden. Om det färdiga bullerskyddet inte bedöms innebära ett intrång i eller skada parklandskapet eller naturmiljön bör de åtgärder som behöver vidtas för att ordna med bullerskyddet kunna omfattas av den föreslagna möjligheten att vidta åtgärder som innebär endast tillfälligt innebär ett intrång eller en skada.

Åtgärder som tillgodoser ett angeläget allmänt intresse kan vara av olika slag. Infrastrukturprojekt kan höra till denna kategori. Ett exempel är byggandet av en jordtunnel vid Bellevueparken i Stockholm, som inom ramen för vägprojektet Norra länken uppenbarligen avser att tillgodose ett angeläget allmänt intresse.

Tillfälligt intrång eller tillfällig skada

En åtgärd som tillfälligt påverkar nationalstadsparkens natur- eller kulturvärden bör begränsas så mycket som möjligt i tiden. I det följande avsnittet behandlas frågan om att återställa parken

så att det inte kvarstår mer än ett obetydligt intrång eller en obetydlig skada. Med undantag för ett sådant obetydligt intrång eller en sådan obetydlig skada innebär tillfällighetskravet att det inte kan vara fråga om åtgärder som på ett varaktigt sätt inverkar på parklandskapet eller naturmiljön.

Vad som menas med tillfälligt intrång eller tillfällig skada får bedömas i det enskilda fallet med utgångspunkt från att intrånget eller skadan ska minimeras. Hänsyn får tas till vilken slags åtgärd som prövas och hur stor inverkan åtgärden tillfälligt har på den berörda platsen. Ett mer omfattande infrastrukturprojekt, t.ex. byggandet av en tunnel, förutsätter en längre tids inverkan på parken än vad en tekniskt enklare åtgärd gör. För ett sådant infrastrukturprojekt bör kunna godtas en byggtid på i vart fall ett par år. Det bör dock ställas höga krav på planeringen och genomförandet av åtgärden.

En åtgärd får enligt den föreslagna bestämmelsen ge upphov till ett tillfälligt intrång eller en tillfällig skada. Detta innebär i och för sig ingen direkt begränsning i fråga om intrångets eller skadans omfattning. Det i nästa avsnitt föreslagna kravet på att det berörda området ska återställas kommer dock i praktiken att begränsa hur omfattande en tillfällig åtgärd kan vara. Ju mer ingripande åtgärden är desto svårare blir det att återställa parken vilket begränsar utrymmet för vilka åtgärder som får vidtas. Att det blir tillåtet att tillfälligtvis skada parken ger inte utrymme för att exempelvis ta bort värdefulla ädellövträd eller vattenmiljöer. Skador som tar lång tid att återställa måste bedömas mot kravet på återställande av parken.

Tillfällighetskravet innebär exempelvis att en länsstyrelse eller kommun som i samband med en tillståndsprövning enligt miljöbalken bedömer om en åtgärd är förenlig med skyddet för nationalstadsparken måste tidsbegränsa ett tillstånd. Det är också möjligt att i en detaljplan bestämma om tillfällig användning av mark och att ge ett tidsbegränsat bygglov för en åtgärd som avses pågå under en begränsad tid (5 kap. 7 § och 8 kap. 14 § plan- och bygglagen (1987:10)).

Den ordinarie tillsynsmyndigheten ansvarar för att de åtgärder vidtas som behövs om det tillfälliga intrånget blir mer långvarigt än vad som följer av exempelvis ett tillstånd enligt miljöbalken eller ett bygglov enligt plan- och bygglagen.

Återställande och kvarstående skada

Avsikten med lagändringen är att det ska bli möjligt att vidta vissa åtgärder som tillfälligt inverkar på en nationalstadspark utan att det nuvarande långsiktiga skyddet för parken förändras. För att upprätthålla det långsiktiga skyddet bör det ställas krav på att parken återställs efter att åtgärden har utförts. Parken bör återställas så långt det är möjligt och något varaktigt intrång i parklandskap eller naturmiljö bör inte vara möjligt. För att kravet på återställande inte ska få orimliga konsekvenser, bör det begränsas på så sätt att det inte får kvarstå mer än ett obetydligt intrång eller en obetydlig skada efter återställandet. En sådan reglering stämmer överens med den praxis som utvecklats hos Regeringsrätten.

Det är verksamhetsutövaren som måste redogöra för prövningsmyndigheten hur återställandet ska gå till och visa att det inte kommer att kvarstå mer än ett obetydligt intrång eller en obetydlig skada. Prövningsmyndigheten ska bedöma om underlaget i den delen är tillräckligt och om kravet på återställande kommer att kunna uppfyllas.

Att det inte får kvarstå mer än ett obetydligt intrång eller en obetydlig skada efter återställandet innebär att det finns endast ett litet utrymme för varaktig skada på parkens natur- och kulturvärden. Vad som menas med mer än en obetydlig skada får avgöras i det enskilda fallet. Det bör inte vara förenligt med bestämmelsen att ta bort eller flytta en byggnad som har betydelse för parkens kulturvärden. För vissa byggnader gäller detta redan på grund av att de omfattas av ett särskilt skydd enligt bestämmelserna om byggnadsminnen i 3 kap. lagen (1988:950) om kulturminnen m.m. Förbudet att ta bort eller flytta en byggnad som har betydelse för parkens kulturvärden

gäller dock även för andra byggnader som beretts ett långsiktigt skydd genom den nuvarande bestämmelsen om nationalstadsparken. Stor restriktivitet bör också gälla i fråga om att flytta en byggnad till en annan plats i parken och flytta tillbaka den när den tillfälliga åtgärden har utförts, eftersom en sådan flytt kan leda till skador på byggnaden som är svåra eller omöjliga att reparera.

När det gäller skador på parkens naturvärden ändrar den föreslagna bestämmelsen inte det skydd som kan finnas för särskilt skyddsvärda arter på grund av särskilda bestämmelser om detta i miljöbalken eller föreskrifter som meddelats med stöd av balken. Det kan även i fortsättningen komma att krävas en särskild prövning enligt sådana bestämmelser. I övrigt får det prövas vilken bestående skada på parkens naturvärden som den tillfälliga åtgärden kan ge upphov till. Att det uppkommer en tillfällig skada på sådan vegetation som kan återställas förhållandevis snabbt och enkelt, t.ex. gräsytor och naturligt föryngrade eller anlagda buskage och planteringar, bör normalt inte anses innebära mer än en obetydlig skada.

När det gäller träd får en bedömning göras utifrån vilket eller vilka slags träd som påverkas och vilken betydelse som trädet eller träden har för parklandskapet och naturmiljön. Att man behöver ta bort en värdefull ek bör ofta vara att anse som mer än en obetydlig skada. Det bör däremot inte vara något hinder mot att ta bort träd som inte hör till ädellövträden. Vid återställandet bör dock nya träd planteras för att ersätta de borttagna träden.

Vid exempelvis grävning i ett vattenområde eller bortledning av grundvatten måste man bedöma hur den tillfälliga åtgärden påverkar de djur- och växtarter som är beroende av vattenmiljön och om vattenmiljön kommer att återställas naturligt eller om det behövs särskilda insatser för återställandet.

Kompensationsåtgärder

Den föreslagna bestämmelsen om att det inte får kvarstå mer än ett obetydligt intrång eller en obetydlig skada efter återställandet av parken gör att det inte behövs regler om kompensation för eventuell kvarstående skada.

Det skulle kunna övervägas att införa regler om åtgärder för att kompensera för det tillfälliga intrång eller den tillfälliga skada som en åtgärd ger upphov till. En tillfällig åtgärd kan komma att begränsa allmänhetens möjligheter att utnyttja nationalstadsparken för rekreation. Åtgärden kan ge upphov till förfulade parkmiljöer och betydande störningar i form av t.ex. buller. Parkens natur- och kulturvärden kan tillfälligt skadas i viss omfattning.

I miljöbalken finns redan vissa regler om kompensationsåtgärder. Bestämmelserna om s.k. Natura 2000-områden i 7 kap. miljöbalken innebär att kompensationsåtgärder ska vidtas i vissa situationer. Därutöver gäller enligt 16 kap. 9 § att bl.a. tillstånd eller dispens får förenas med skyldighet att utföra eller bekosta särskilda åtgärder för att kompensera det intrång i allmänna intressen som verksamheten medför. Den bestämmelsen gäller vid prövningar av tillstånd eller dispens för åtgärder som inverkar på nationalstadsparken.

Regler om innehållet i en detaljplan finns i bl.a. 5 kap. 7 § plan- och bygglagen (1987:10). Enligt dessa får det i en detaljplan meddelas skyddsbestämmelser för allmänna platser som är särskilt värdefulla från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt. Det får också meddelas bestämmelser om skyddsanordningar för att motverka störningar från omgivningen. Däremot finns det ingen bestämmelse som direkt motsvarar innehållet i 16 kap. 9 § miljöbalken, dvs. att det får meddelas bestämmelser om åtgärder för att kompensera ett intrång i allmänna intressen.

Förslaget innebär att det endast kan bli tillåtet att vidta tillfälliga åtgärder i nationalstadsparken. Behovet av kompensationsåtgärder är därför litet och bör kunna tillgodoses med stöd

av de regler som redan finns i bl.a. miljöbalken. Det bör också beaktas att de tillfälliga åtgärderna ska vara sådana som antingen leder till en höjning av parkens natur- eller kulturvärden eller behövs för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse. Av dessa skäl bör det inte införas särskilda bestämmelser om kompensationsåtgärder för tillfälliga åtgärder som omfattas av den föreslagna bestämmelsen.

Miljökonsekvensbedömning

Det skydd som inrättats för nationalstadsparken motiveras av parkens höga natur- och kulturvärden. Parken utgör i sin helhet ett riksintresse enligt de särskilda hushållningsbestämmelserna i 4 kap. miljöbalken. Det finns därför anledning för de tillämpande myndigheterna att ställa krav på att särskilt redovisa miljökonsekvenserna av åtgärder som påverkar natur- och kulturvärdena i parken. Det gäller även om det är fråga om en tillfällig påverkan.

I promemorian föreslås att det ska vara möjligt att vidta åtgärder som innebär ett tillfälligt intrång eller en tillfällig skada i nationalstadsparken. Det aktualiserar frågan om det också behövs särskilda bestämmelser om bedömningen av miljökonsekvenserna av åtgärder som inverkar på nationalstadsparken.

För åtgärder eller verksamheter som kan inverka på nationalstadsparken gäller reglerna om miljökonsekvensbedömningar i 6 kap. miljöbalken och andra lagar som ställer krav på att redovisa miljökonsekvenserna av en åtgärd. Det finns ingen bestämmelse som särskilt reglerar när det ska upprättas en miljökonsekvensbeskrivning om en åtgärd kan inverka på nationalstadsparken. Enligt 3 § förordningen (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden m.m. ska dock länsstyrelserna ta de initiativ som behövs för att bestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken ska beaktas i arbetet med miljökonsekvensbeskrivningar och i planerings- och beslutsprocesser. Reglerna innebär också att länsstyrelsen särskilt ska verka för att riksintressena tas till vara när bestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken tillämpas

vid prövningen av ett mål eller ärende. Vidare anges i 5 § förordningen om hushållning med mark- och vattenområden m.m. att den myndighet som ska tillämpa bestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken i ett ärende, ska ange i beslutet om den prövade anläggningen, verksamheten eller åtgärden går att förena med en från allmän synpunkt lämplig användning av mark- och vattenresurserna samt med den regionplan eller kommunala översiktsplan som gäller för området.

På grund av dessa bestämmelser har länsstyrelsen ett ansvar att lyfta fram ett behov av att särskilt redovisa vilka miljökonsekvenser en åtgärd eller verksamhet har i nationalstadsparken. Det kommer att gälla även vid bedömningen av åtgärder som kan innebära ett tillfälligt intrång eller en tillfällig skada i parken.

Det skulle kunna hävdas att det behövs en uttrycklig bestämmelse om att det för åtgärder som kan inverka på nationalstadsparken ska upprättas en miljökonsekvensbeskrivning i den utsträckning som behövs i det enskilda fallet. Redan av gällande bestämmelser följer dock att en miljökonsekvensbedömning enligt 6 kap. miljöbalken ska göras i många fall vid den förprovning av verksamheter, åtgärder, planer och program som ska göras enligt ett flertal lagar, t.ex. plan- och bygglagen (1987:10), väglagen (1971:948), lagen om vissa rörledningar (1978:160) och naturgaslagen (2005:403). Införandet av en särskild bestämmelse med krav på miljökonsekvensbeskrivningar för åtgärder som inverkar på nationalstadsparken skulle i många fall innebära en onödig dubbelreglering. Någon sådan bestämmelse föreslås därför inte.

Förvaltning och samverkan

Enligt 1 § tredje stycket förordningen (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden m.m. har länsstyrelsen uppsikt över hushållningen med mark- och vattenområden inom länet. I syfte att förtydliga att det ansvaret även omfattar utvecklingen i områden som inrättas som nationalstadspark bör

1 § tredje stycket kompletteras med en bestämmelse om att länsstyrelsen ska ha uppsikt över utvecklingen i ett område som är nationalstadspark enligt 4 kap. 7 § miljöbalken.

För att stärka arbetet med att bevara och utveckla områden som är en nationalstadspark bör en ny bestämmelse införas i förordningen om hushållning med mark- och vattenområden m.m. Enligt bestämmelsen ska länsstyrelsen besluta om en vård- och utvecklingsplan för nationalstadsparken. Planen bör tas fram efter samråd med de statliga myndigheter, de kommuner och övriga som kan antas vara berörda. Planen bör vara ett översiktligt dokument som anger mål- och riktlinjer för skötsel, underhåll och utveckling av nationalstadsparkens värden.

Samverkan mellan olika aktörer har en central roll för utvecklingen av en nationalstadspark. Länsstyrelsen i Stockholms län har redan medverkat till att bilda ett nationalstadsparksråd för att samordna berörda aktörer. För att formalisera inrättandet av rådet bör det i förordningen (2007:825) med länsstyrelseinstruktion införas bestämmelser om ett nationalstadsparksråd inom Länsstyrelsen i Stockholms län. Rådet bör bestå av ledamöter som representerar statliga myndigheter, kommuner, större markägare, förvaltare och ideella organisationer. Rådet bör ha både en samordnade och en rådgivande roll i frågor som rör parkens utveckling. Rådet bör arbeta med utvecklingen av parken i enlighet med den vård- och utvecklingsplan som länsstyrelsen har beslutat. Rådet bör också ha till uppgift att ge länsstyrelsen råd i frågor som rör uppsikten över nationalstadsparken eller som rör finansiering och genomförandet av särskilda insatser i parken. Rådet bör vara ett forum för informationsutbyte i frågor som hör samman med parken och dess utveckling.

Bestämmelsen i 4 kap. 7 § miljöbalken beskriver det område som i dag är utpekad som nationalstadspark. Bestämmelsen anger parkens omfattning, men är inte att betrakta som ett namn på parken. Det är lämpligt att ge parken namnet Stockholm–Solna nationalstadspark. Namnet speglar det område där parken till övervägande del är belägen och det uppfyller vedertaget namn-

givningsskick. Det är lämpligt att låta namnet framgå av de föreslagna nya bestämmelserna i förordningen med länsstyrelseinstruktion.

6 Konsekvenser

6.1 Nationalstadsparken

Avsikten med förslaget är att göra ett undantag för åtgärder som innebär ett tillfälligt intrång eller en tillfällig skada i nationalstadsparken, men utan att det långsiktiga skyddet för parken förändras och utan att parkens natur- och kulturvärden går förlorade. Den föreslagna bestämmelsen bedöms dock komma att tillämpas i ett fåtal sammanhang för tillfälliga åtgärder som inte är tillåtna enligt den nuvarande bestämmelsen. Dessa åtgärder kan ha en viss inverkan på parklandskapet och naturmiljön. De tillfälliga åtgärdernas omfattning kommer dock att begränsas av kravet på att återställa parken så att det inte kvarstår mer än ett obetydligt intrång eller en obetydlig skada.

De myndigheter som prövar om en tillfällig åtgärd är förenlig med den föreslagna bestämmelsen har ett ansvar för att noggrant bedöma om förutsättningarna i bestämmelsen är uppfyllda. Verksamhetsutövaren ansvarar för att det finns ett tillräckligt underlag i ärendet. Det kan exempelvis behövas åtgärder som gör att allmänheten fortfarande har tillgång till parken, t.ex. genom tillfälliga gångvägar. Särskilt vikt bör läggas på redovisningen av hur parken ska kunna återställas så att det inte kvarstår mer än en obetydlig skada.

Sammantaget bedöms den föreslagna ändringen inte leda till att parkens samlade natur- och kulturvärden på lång sikt går förlorade. I vissa avseenden bör ändringen i stället kunna innebära att dessa värden höjs. De tillfälliga intrång och de tillfälliga skador som bestämmelsen medger bedöms inte ha mer än en

liten inverkan på parkens natur- och kulturvärden och på allmänhetens möjligheter att utnyttja parken för rekreation.

Hitills har det inrättats endast en nationalstadspark. Det har diskuterats om att inrätta sådana parker även i Trollhättan och Uppsala. Det kan finnas en oro för att det skydd som gäller för en nationalstadspark försvårar utförandet av samhällsnyttiga åtgärder eller åtgärder som på lång sikt höjer parkens natur- och kulturvärden. Den ändring som föreslås skapar ett utrymme för tillfälliga ingrepp i en nationalstadspark samtidigt som det långsiktiga skyddet för värdefulla parklandskap och naturmiljöer i ett tätortsområde finns kvar.

För bevarandet och utvecklingen av en nationalstadspark är det positivt att länsstyrelsen får ett tydlig roll i att samordna olika berörda aktörer, att hålla uppsikt över nationalstadsparkens utveckling och att fastställa en vård- och utvecklingsplan.

6.2 Myndigheter, kommuner, regeringen och miljödomstolar

Den föreslagna bestämmelsen i 4 kap. 7 § innebär att åtgärder som tillfälligt inverkar på nationalstadsparken även i fortsättningen prövas enligt den ordinarie prövningsordningen. Bestämmelsen bedöms ge upphov till endast ett litet antal ärenden under de närmaste åren.

Lagändringen ger förutsättningar för att förenkla Vägverkets arbete med bygget av Norra länken vid Bellevueparken i Stockholms kommun. Visserligen kan eventuella nya beslut som behövs för att kunna bygga jordtunneln komma att överklagas, men detta bör uppvägas av att byggtiden kan förkortas väsentligt.

Lagändringen kan leda till en förnyad prövning av gällande detaljplan hos Stockholms kommun. I det sammanhanget har länsstyrelsen ett särskilt ansvar att tillvarata statens intressen i fråga om bl.a. byggnationens inverkan på nationalstadsparken. Ett eventuellt beslut om en ny eller ändrad detaljplan för det

berörda området kan komma att överklagas till länsstyrelsen och regeringen.

Förslaget bedöms sammantaget inte få mer än en marginell inverkan på kommuners, myndigheters och regeringens arbetsbörda. Förslaget bedöms inte ge upphov till fler ärenden hos miljödomstolarna.

Förslagen till nya bestämmelser i förordningen med hushållning med mark- och vattenområden och förordningen med länsstyrelseinstruktion innebär förvaltningen av en nationalstadspark och formerna för samverkan i frågor som rör parkens bevarande och utveckling tydliggörs. I dagsläget berörs endast Länsstyrelsen i Stockholms län eftersom det endast finns en nationalstadspark.

6.3 Statsfinansiella konsekvenser

Förslaget till en ny bestämmelse i 4 kap. 7 § tredje stycket bedöms ha endast en marginell inverkan på myndigheters arbetsbörda. De fåtal ärenden som kan aktualiseras hos t.ex. länsstyrelsen ryms inom befintliga ramar för statsbudgeten.

Den föreslagna bestämmelsen bör kunna förenkla arbetet med att bygga Norra länken vid Bellevueparken i Stockholms kommun. Bygget av en jordtunnel där skulle enligt Vägverket bli billigare om bygget inte sker genom rörtryckning utan schaktning från markytan. Den ökade kostnad som skulle kunna undvikas med den enklare tekniken beräknas av Vägverket till mellan 800 och 1 200 miljoner kronor.

I Naturvårdsverkets regleringsbrev har medel anslagits för kostnader för skötsel, fastighetsförvaltning, uppföljning och övervakning nationalstadsparken Ulriksdal-Haga-Brunnsviken-Djurgården. Dessa anslag får användas för länsstyrelsens arbete med nationalstadsparken. Förslagen till nya bestämmelser i förordningen med hushållning med mark- och vattenområden och förordningen med länsstyrelseinstruktion bedöms inte medföra några kostnader utöver de medel som redan finnas anslagna.

6.4 Enskilda, företag och organisationer

Bestämmelserna om nationalstadsparken är inte direkt riktade till enskilda och företag. Skyddet för parken kan dock få en betydelse vid prövningar enligt ett flertal lagar som är knutna till 3 och 4 kap. miljöbalken.

Förslaget till en ny bestämmelse i 4 kap. 7 § tredje stycket gör det möjligt att under vissa förutsättningar vidta tillfälliga åtgärder som inte är förenliga med den nuvarande bestämmelsen om nationalstadsparken. Det föreslagna undantaget bedöms dock bli tillämpat endast i ett litet antal fall. Sådana tillfälliga åtgärder som är tillåtliga enligt den nuvarande bestämmelsen påverkas inte av förslaget.

Det föreslås inte något nytt krav på en särskild prövning av verksamheter och åtgärder som kan inverka på nationalstadsparken. Eventuella prövningar ska även i fortsättningen göras inom ramen för den ordinarie prövningsordningen. Förslaget bedöms inte öka den administrativa kostnaden för företag.

Förslaget har inga direkta konsekvenser för organisationer som har ett intresse av frågor som rör nationalstadsparken. I den mån den föreslagna bestämmelsen ger upphov till ärenden hos myndigheter och kommuner bör sådana organisationer på det sätt som gäller redan i dag få möjlighet att få insyn i ärendet och lämna synpunkter på åtgärder som kan ha betydelse för parkens natur- och kulturvärden. Sådan medverkan kan bidra till ett förbättrat faktaunderlag inför bedömningen av ärendet.

Förslagen till nya bestämmelser i förordningen med hållning med mark- och vattenområden och förordningen med länsstyrelseinstruktion innebär att förvaltningen av en nationalstadspark och formerna för samverkan i frågor som rör parkens bevarande och utveckling tydliggörs.

7 Författningskommentar

7.1 Ändringarna i miljöbalken

4 kap. 7 §

Bestämmelsen i *tredje stycket* är ny och innebär att det blir möjligt att under vissa förutsättningar vidta åtgärder som innebär ett tillfälligt intrång eller en tillfällig skada i nationalstadsparken. Bestämmelsen är ett undantag från huvudregeln om det skydd som gäller för en nationalstadspark enligt andra stycket. Tillfällighetskravet i den nya bestämmelsen innebär att det långsiktiga skyddet enligt andra stycket är oförändrat. Att det framgår att det efter återställandet inte får kvarstå mer än ett obetydligt intrång eller en obetydlig skada är en anpassning till gällande rätt (jfr RÅ 1997 ref. 18). Bestämmelsen ger dock utrymme för en större tillfällig inverkan på parken än vad som hittills varit möjligt. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 5.

7.2 Ändringarna i förordningen (1998:896) om hushållning med mark- och vattenområden, m.m.

1 §

Bestämmelsen i tredje stycket *andra meningen* är ny och innebär att länsstyrelsens ansvar att hålla uppsikt över hushållningen med mark- och vattenområden i länet förtydligas i fråga om ett område som är nationalstadspark. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 5.

4 a §

Paragrafen är ny och innebär att länsstyrelsen får i uppdrag att fastställa en vård- och utvecklingsplan för en nationalstadspark. Planen ska vara väl förankrad hos de olika myndigheter, kommuner och övriga som kan antas vara berörda av frågor som rör parkens bevarande och utveckling. Övriga som kan antas vara berörda är bl.a. större markägare, förvaltare och ideella föreningar. Den nya bestämmelsen behandlas i avsnitt 5.

7.3 Ändringarna i förordningen (2007:825) med länsstyrelseinstruktion**37 a §**

Paragrafen är ny och innebär att det inom Länsstyrelsen i Stockholms län ska finnas ett nationalstadsparksråd. Eftersom Länsstyrelsen i Stockholms län redan valt att inträtta ett nationalstadsparksråd innebär bestämmelsen endast en reglering av det råd som redan är etablerat. Av paragrafen framgår också att nationalstadsparken i området Ulriksdal–Haga–Brunnsviken–Djurgården har namnet Stockholm–Solna nationalstadspark. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 5.

37 b §

Paragrafen är ny och reglerar vilka uppgifter nationalstadsparksrådet ska ha. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 5.

37 c §

Paragrafen är ny och reglerar vilka intressen som ska vara representerade i ett nationalstadsparksråd och att det är länsstyrelsen som utser ordföranden och ledamöter i rådet. Bestämmelsen behandlas i avsnitt 5.

Departementsserien 2008

Kronologisk förteckning

1. Sveriges antagande av rambeslut om överförande av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen. Ju.
2. Europeiskt betalningsföreläggande. Ju.
3. Införande av en rehabiliteringskedja. S.
4. Ettårsgräns för sjukpenning och införande av förlängd sjukpenning. S.
5. Ändringar i EG:s redovisningsdirektiv. Ju.
6. Sveriges antagande av rambeslut om kampen mot organiserad brottslighet. Ju.
7. Människohandel för arbetskraftsexploatering m.m. – kartläggning, analys och förslag till handlingsplan. A.
8. Godkännande av motorfordon m.m. + Bilaga. N.
9. Sveriges antagande av rambeslut om en europeisk bevisinhämtningsorder. Ju.
10. Insatser för att öka intresset för ingenjörsvrket. Rapport från Globaliseringsrådet. U.
11. Kommunal medfinansiering av regionala infrastrukturprojekt. Fi.
12. Europeiskt småmålsförfarande. Ju.
13. En ny betygsskala. U.
14. Från sjukersättning till arbete. S.
15. Återanvändning av upphovsrättsligt skyddat material som finns i radio- och TV-företagens programarkiv. Ju.
16. Arbetsmiljön och utanförskapet – en tanke-ram för den framtida arbetsmiljöpolitiken. A.
17. Remissammanställning. Ansvarskommitténs betänkande Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft (SOU 2007:10). Fi.
18. Stöd till anhöriga som vårdar och stödjer närstående. S.
19. Sfi-bonus – stimulans för nyanlända invandrare att snabbare lära sig svenska. IJ.
20. Ytterligare åtgärder för att motverka ordningsstörningar i samband med idrottsarrangemang. Ju.
21. Stranden – en värdefull miljö. M.
22. Överförande av startprogrammen i Swedfund. UD.
23. FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. + Daisy. S.
24. Bättre genomförande av EG:s bygglagsdirektiv. A.
25. Nya villkor för presstödet. Ku.
26. Nationella minoritetsspråk vid domstolar och myndigheter. Ett alternativ. IJ.
27. Flexiblares finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser. S.
28. Officialprövningens omfattning vid registrering av varumärken och firmor m.m. Ju.
29. Värdesäkring av riksnormen. S.
30. Antagande av rambeslut om skydd av personuppgifter som behandlas inom ramen för polissamarbete och straffrättsligt samarbete. Ju.
31. Förslag om ändring i lagen (2005:807) om ersättning för viss mervärdesskatt för kommuner och landsting. Fi.
32. Behörighetsbevis för fritidsbåtar och fritids-skepp. N.
33. Kompletterande bestämmelser till EG:s förordning om förbud mot utsläppande på marknaden av päls av katt och hund m.m. Jo.
34. Ett starkare skydd för den enskildes integritet vid kreditupplysning. Ju.
35. Eftersök av trafikskadat vilt. Jo.
36. Fler i arbete – grunden för framtidens välfärd. Fi.
37. Sveriges antagande av rambeslut om ändring i rambeslut 2002/475/RIF om bekämpande av terrorism. Ju.
38. Nationell mobilisering mot den grova organiserade brottsligheten – överväganden och förslag. Ju.
39. Ledighetsrätt för personer som arbetar med stöd av särskilda regler om sjukersättning. A.
40. En förenklad revisorsgranskning vid fusion och delning av aktiebolag. Ju.
41. Glömda regler?
– En översyn av bestämmelserna i 2 kap. lagen om allmän försäkring m.fl. S.
42. Sveriges antagande av rambeslut om erkännande och övervakning av vissa icke frihetsberövande påföljder. Ju.

43. Gör Sverige till ett elbilens pionjärland
– Rapport från Globaliseringsrådet. U.
44. Vissa internationella adoptionsfrågor. S.
45. Överlåtbara fiskerättigheter. Jo.
46. Direktivet om aktieägares rättigheter
– förslag till genomförandeåtgärder. Ju.
47. Etisk bedömning av nya metoder i vården. S.
48. Försvar i användning. Fö.
49. Sveriges antagande av rambeslut om utbyte
av uppgifter ur kriminalregister. Ju.
50. Sammansättningsreglerna i Högsta dom-
stolen och Regeringsrätten. Ju.
51. Ett förenklat trossamfundsregister. Ku.
52. Genomförande av ändringsdirektiv
2007/47/EG avseende vissa medicintekniska
produkter. S.
53. Allmänna sammankomster på offentlig
plats. Ju.
54. Utvidgade möjligheter att avlägsna deltagare
i en ordningsstörande folksamling m.m. Ju.
55. Bör konsumenttjänstlagen utvidgas?
En diskussionspromemoria. Ju.
56. Barnomsorgsavgift och allmän förskola även
för treåringar. U.
57. Djurförbudsregister. Jo.
58. Ändringar i lagen (2005:258) om läkemedels-
förteckning m.m.
59. Säljstödande finansiering. Fi.
60. Utvecklingen av nationalstadsparken. M.

Departementsserien 2008

Systematisk förteckning

Justitiedepartementet

- Sveriges antagande av rambeslut om överförande av frihetsberövande påföljder inom Europeiska unionen. [1]
- Europeiskt betalningsföreläggande. [2]
- Ändringar i EG:s redovisningsdirektiv. [5]
- Sveriges antagande av rambeslut om kampen mot organiserad brottslighet. [6]
- Sveriges antagande av rambeslut om en europeisk bevisinhämtningsorder. [9]
- Europeiskt småmålsförfarande. [12]
- Återanvändning av upphovsrättsligt skyddat material som finns i radio- och TV-företagens programarkiv. [15]
- Ytterligare åtgärder för att motverka ordningsstörningar i samband med idrottsarrangemang. [20]
- Officialprövningens omfattning vid registrering av varumärken och firmor m.m. [28]
- Antagande av rambeslut om skydd av personuppgifter som behandlas inom ramen för polissamarbete och straffrättsligt samarbete. [30]
- Ett starkare skydd för den enskildes integritet vid kreditupplysning. [34]
- Sveriges antagande av rambeslut om ändring i rambeslut 2002/475/RIF om bekämpande av terrorism. [37]
- Nationell mobilisering mot den grova organiserade brottsligheten – överväganden och förslag. [38]
- En förenklad revisorsgranskning vid fusion och delning av aktiebolag. [40]
- Sveriges antagande av rambeslut om erkännande och övervakning av vissa icke frihetsberövande påföljder. [42]
- Direktivet om aktieägares rättigheter – förslag till genomförandeåtgärder. [46]
- Sveriges antagande av rambeslut om utbyte av uppgifter ur kriminalregister. [49]
- Sammansättningsreglerna i Högsta domstolen och Regeringsrätten. [50]

- Allmänna sammankomster på offentlig plats. [53]
- Utvidgade möjligheter att avlägsna deltagare i en ordningsstörande folksamling m.m. [54]
- Bör konsumenttjänstlagen utvidgas? En diskussionspromemoria. [55]

Utrikesdepartementet

- Överförande av startprogrammen till Swedfund. [22]

Försvarsdepartementet

- Försvar i användning. [48]

Socialdepartementet

- Införande av en rehabiliteringskedja. [3]
- Ettårsgräns för sjukpenning och införande av förlängd sjukpenning. [4]
- Från sjukersättning till arbete. [14]
- Stöd till anhöriga som vårdar och stödjer närstående. [18]
- FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning. + Daisy [23]
- Flexibla finansiell samordning av rehabiliteringsinsatser. [27]
- Värdesäkring av riksnormen. [29]
- Glömda regler?
– En översyn av bestämmelserna i 2 kap. lagen om allmän försäkring m.fl. [41]
- Vissa internationella adoptionsfrågor. [44]
- Etisk bedömning av nya metoder i vården. [47]
- Genomförande av ändringsdirektiv 2007/47/EG avseende vissa medicintekniska produkter. [52]
- Ändringar i lagen (2005:258) om läkemedelsförteckning m.m.

Finansdepartementet

- Kommunal medfinansiering av regionala infrastrukturprojekt. [11]
- Remissammanställning. Ansvarskommitténs betänkande Hållbar samhällsorganisation med utvecklingskraft (SOU 2007:10). [17]

Förslag om ändring i lagen (2005:807) om ersättning för viss mervärdesskatt för kommuner och landsting. [31]

Fler i arbete – grunden för framtidens välfärd. [36]

Säljstödjande finansiering. [59]

Utbildningsdepartementet

Insatser för att öka intresset för ingenjörsvyrket. Rapport från Globaliseringsrådet. [10]

En ny betygsskala. [13]

Gör Sverige till ett elbilens pionjärland – Rapport från Globaliseringsrådet. [43]

Barnomsorgspong och allmän förskola även för treåringar. [56]

Jordbruksdepartementet

Kompletterande bestämmelser till EG:s förordning om förbud mot utsläppande på marknaden av päls av katt och hund m.m. [33]

Eftersök av trafikskadat vilt. [35]

Överlåtbara fiskerättigheter. [45]

Djurförbudsregister. [57]

Miljödepartementet

Stranden – en värdefull miljö. [21]

Utvecklingen av nationalstadsparken. [60]

Näringsdepartementet

Godkännande av motorfordon m.m. + Bilaga. [8]

Behörighetsbevis för fritidsbåtar och fritids skepp. [32]

Integrations- och jämställdhetsdepartementet

Sfi-bonus

– stimulans för nyanlända invandrare att snabbare lära sig svenska. [19]

Nationella minoritetsspråk vid domstolar och myndigheter. Ett alternativ. [26]

Kulturdepartementet

Nya villkor för presstödet. [25]

Ett förenklat trossamfundsregister. [51]

Arbetsmarknadsdepartementet

Människohandel för arbetskraftsexploatering m.m. – kartläggning, analys och förslag till handlingsplan. [7]

Arbetsmiljön och utanförskapet – en tankeram för den framtida arbetsmiljöpolitiken. [16]

Bättre genomförande av EG:s byggbplatsdirektiv. [24]

Ledighetsrätt för personer som arbetar med stöd av särskilda regler om sjukersättning. [39]