

Förvaltningsrätten i Stockholm
115 76 Stockholm

Skickat via e-post 231113, bilagor skickas via separat e-post

Överklagat beslut

Kommunfullmäktige i Danderyd beslut 2023-10-16, punkt 10 Förslag om rivning av Oscarsborgsvillan inom fastigheten Danderyd 2:143 (KS 2021/0258, bilaga 1)

Klagande

Carolin Robson, 19510825-0167

Burevägen 35A, 182 63 Djursholm. Tel 073-5000219, carolin@robson.direct

Överklagande och yrkande om inhibition avseende rivning av den 119 år gamla och oförvanskade kulturbyggnaden Oscarsborg.

Yrkanden

- att Förvaltningsrätten upphäver Danderyds kommuns beslut om rivning av kulturbyggnaden Oscarsborg i sin helhet
- att Förvaltningsrätten beslutar att rivningsbeslutet inte får verkställas förrän rätten tagit ställning till saken i sin helhet - inhibition
- att Förvaltningsrätten vid vite förbjuder domstolstrots genom att samtliga ledamöter och ersättare i berörda nämnder förbjuds att vidta åtgärder som strider mot förbudet

Grund för inhibition

Det överklagade beslutet är sammantaget uppenbart olagligt och det föreligger därför särskilda skäl för att förhindra att kommunen river kulturbyggnaden Oscarsborg. I vart fall är kommunfullmäktiges beslut så rättsligt tveksamt att det framstår som realistiskt att det kommer att upphävas. Därför föreligger särskilda skäl för förvaltningsrätten att förordna att kommunfullmäktiges beslut tillsvidare inte ska gälla och således inte får verkställas.

Grund för förbud om domstolstrots

Som grund för yrkandet att samtliga ledamöter och ersättare i berörda nämnder förbjuds att vidta åtgärder som strider mot förbudet åberopas regeringens prop 2001/02:122 Åtgärder mot kommunalt domstolstrots (s33): *"Härtill kommer att det domstolstrots det här gäller genomgående innefattar ett verkligt inslag av tredska och därmed är särskilt skadlig för den allmänna tilltron till myndigheterna."*

Grund för mina yrkanden

Det överklagade beslutet att kulturbyggnaden Oscarsborg ska rivas strider mot lag och annan författning. Förvaltningsrättens laglighetsprövning bör gälla ärendet i sin helhet.

Plan- och bygglagen (2010:900) PBL

2 kap. 2 § beslut om planer o planläggning Lov utanför detaljplan.

3 kap. 10 § fastställer att kommunens översiktsplan, områdesbestämmelser och detaljplaner ska utformas så att riksintressen enligt 3 och 4 kap. tillgodoses. Kommunen ska även ta hänsyn till allmänna intressen enligt 2 kap. PBL. Det omfattar hänsyn till kulturhistoriska miljöer med betydelse från allmän synpunkt enligt 3 kap. 6 § första stycket miljöbalken, samt till kulturvärden av allmänt intresse enligt 2 kap. 3 och 6 §§ PBL. Översiktsplanen är vägledande för alla som ska tillämpa hushållningsbestämmelserna, planen ska ange inriktningen för hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras. Planen är inte bara ett underlag för kommunal detaljplanering och bygglov utan även för mål och ärenden enligt övriga lagar knutna till miljöbalken. Den myndighet som ska tillämpa bestämmelserna i 3 och 4 kap. miljöbalken i ett ärende, ska i beslutet ange om åtgärden går att förena med den kommunala översiktsplanen.

Kommentar: Trots att Oscarsborg utpekats i kommunens översiktsplan (bilaga 2) som en kulturhistoriskt värdefull byggnad har kommunfullmäktiges ledamöter inte fått ta del av något underlag som visar detta. Fullmäktige har som följd inte kunnat ta ställning till PBL:s krav att ett byggnads-verks kulturhistoriska värde ska bibehållas. Enligt min mening har kommunen, utan intresseavvägning och med ett selektivt urval av handlingar, undanhållit ledamöterna i fullmäktige väsentlig dokumentation.

Miljöbalkens hushållningsbestämmelser om riksintressen infördes parallellt med PBL år 1987. Med det utökade kommunala planansvaret följde skyldigheten att verka för en god hushållning av mark, vatten och den fysiska miljön i övrigt. Ett villkor för delegeringen av planansvaret var att kommunen, i en aktuell översiktsplan, kom överens med länsstyrelsen om hur riksintressen skulle tillgodoses. Hushållningsbestämmelserna ska tillämpas vid planering och prövning enligt PBL, bl a genom 2 kap. 2 §. Kopplingen mellan Miljöbalken och de olika lagarna framgår av hushållningsförordningen och av paragrafer i respektive lag som hänvisar till att Miljöbalkens bestämmelser ska tillämpas. Företräde ska ges åt sådan användning som medför en från allmän synpunkt god hushållning och bestämmelserna i 3 kap. och 4 kap. ska tillämpas. Hushållningsbestämmelserna ska tillämpas vid beslut om översiktsplan och vid prövning av förhandsbesked, bygg-, mark- och rivningslov utanför detaljplanelagt område.

Kommentar: Oscarsborg ligger utanför detaljplanelagt område och hushållningsbestämmelserna ska således tillämpas vid prövning av ändring m fl åtgärder av byggnaden. Detta har kommunen underlåtit att göra.

Hushållningsbestämmelsernas övergripande syfte är att främja en hållbar utveckling genom att hushålla med väsentliga värden som inte kan tänkas bli tillräckligt beaktade utan stöd av en lag. Kulturhistoriskt värdefulla miljöer ingår bland dessa allmänna intressen som genom bestämmelsen gavs ett särskilt lagstöd. Regering och Riksdag ansåg att kulturhistoriska värden riskerade att annars inte bli tillräckligt beaktade vid intresseavvägningar gentemot mer kortsiktiga ekonomiska intressen.

Kommentar: Grunden för kommunens rivningsbeslut är att det kostar för mycket att rusta upp Oscarsborg. Detta strider mot det regering och riksdag fastställt att hushållningsbestämmelserna ska tillämpas genom 2 kap. 2 § PBL så att kulturhistoriska värden väger tyngre än kortsiktiga ekonomiska intressen (bilaga 3, KS 2021/0258, tjut 221117).

Gällande kommunens syn på kostnader åberopar jag Länsstyrelsen i Stockholm beslut 403-75101-2020 där det på sidan 8 står:

”En byggnad kan mycket väl vara värd att bevara trots att byggnadens skick är väldigt dåligt. Byggnadens skick och eventuella kostnader för en renovering är därmed inte avgörande för frågan om byggnaden har ett bevarandevärde utifrån ett kulturmiljöperspektiv, även om dessa omständigheter ska beaktas vid en intresseavvägning. Byggnadens dåliga skick är inte förvånande vid beaktande av dess ålder och det bristande underhåll som synes ha förevarit under en lång rad av år och kan bland annat vid beaktande härav inte i sig tas för intäkt för en rivning av byggnaden.”

Enligt min mening är det kommunens egna försummelser i form av bristfälligt fastighetsunderhåll av det 119 år gamla Oscarsborg som lett till Byggnadsnämndens åtgärdsföreläggande. Kommunen har enligt min mening inte tagit sitt lagstadgade ägaransvar och det eftersatta underhållet kan inte tas som intäkt för en rivning av Oscarsborg.

Byggnadsnämnden i Danderyds kommun (Miljö- och stadsbyggnadsnämnden sedan 230101) beslutade 220615 (§ 90, BN 2021-001378), att med stöd av 11 kap. 19 § Plan- och bygglagen (210:900), PBL förelägga byggnadens ägare, Danderyds kommun att senast inom 6 månader vidta specificerade underhållsåtgärder ([bilaga 4](#)). Av beslutet framgår i huvudsak att

- tillsynsärendet gäller bristande underhåll av villa Oscarsborg
- byggnaden har stått och förfallit och skador har uppstått
- kommunen föreläggs att vidta de mest akuta underhållsåtgärderna
- kommunen ska senast inom 6 månader vidta underhållsåtgärderna

Kommentar: kommunen har inte vidtagit förelagda underhållsåtgärder. Av 11 kap. 27 § tredje stycket PBL följer att om ett föreläggande inte följs, får Miljö- och stadsbyggnadsnämnden besluta att åtgärden ska genomföras på den försumliges bekostnad och hur det ska ske. Nämnden borde enligt min mening ha fattat ett sådant beslut.

Miljö- och stadsbyggnadskontoret skriver i ett tjänsteutlåtande att kommunen allvarligt brustit i sitt underhåll av byggnaden och därmed inte uppfyllt sina skyldigheter att hålla byggnaden i vårdat skick och att Oscarsborgs kulturhistoriska värden har inte bevarats genom underhåll på det sätt 8 kap. 14 § PBL föreskriver.

Av Miljö- och stadsbyggnadskontorets tjänsteskrivelse 220425 (bilaga 5) framgår att

- byggnaden Oscarsborg sedan 1978 ägs av Danderyds kommun
- byggnaden representerar en del av Danderyd historia som jordbrukslandskap
- att byggnadens tekniska, historiska, kulturhistoriska, miljömässiga och konstnärliga värden ska tas till vara. Är byggnaden särskilt värdefull från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt får den inte förvanskas (8kap. 17 och 13 § PBL)
- i Plan- och bygglagen, PBL ställs krav på att byggnadsverk ska hållas i vårdat skick och underhållas så att dess utformning och tekniska egenskaper i huvudsak bevaras
- kravet på underhåll ska, enligt 8 kap. 14 § PBL, anpassas till omgivningens karaktär och byggnadsverkets värde från historisk, kulturhistorisk, miljömässig och konstnärlig

synpunkt. Enligt paragrafens andra stycke ska en byggnad som är särskilt värdefull underhållas så att de särskilda värdena bevaras

- kravet på underhåll gäller alla byggnader och underhållsåtgärder ska utföras
- i 1 kap. 4 § PBL definieras underhåll som åtgärder som vidtas i syfte att bibehålla eller återställa en byggnadskonstruktion, funktion, användningssätt, utseende eller kulturhistoriska värde.

Kommentar: Miljö- och stadsbyggnadskontorets bedömning är således att kommunen ska hålla Oscarsborg i vårdat skick, att kommunen i enlighet med PBL ska anpassa underhållet till omgivningens karaktär och byggnadsverkets värde från historisk, kulturhistorisk, miljömässig och konstnärlig synpunkt, att Oscarsborg har ett högt kulturhistoriskt värde, att ett bevarande är väl motiverat eftersom byggnaden utgör ett tydligt exempel på den byggnadskultur som rådde vid förra sekelskiftet och representerar en del av Danderyds historia som jordbrukslandskap. Enligt 8 kap. 14 §, 2 st PBL ska en byggnad som är särskilt värdefull underhållas så att de särskilda värdena bevaras.

Underhållsåtgärder, enligt 8 kap. 14 § PBL, är således något en fastighetsägare är skyldig att vidta. I förarbetena anges särskilt att de skador som uppstår genom bristande underhåll nästan alltid är mycket dyra att avhjälpa i efterhand. Ett regelbundet underhåll innebär därför att det på sikt medför kostnadsbesparingar. (prop. 1985/86:1 s. 512–514). Enligt min mening är kommunens beslut att inte följa Byggnadsnämndens åtgärdsföreläggande inte förenligt med regelverket i PBL.

Den antikvariska utredning som fastighetsnämnden 190919 beslutat utfördes av certifierad sakkunnig avseende kulturvärden, Stockholms byggnadsantikvarier AB, 2019-12-04 ([bilaga 6](#)). Av denna utredning framgår att

- Oscarsborg troligen är uppförd 1904 och utgör ett tydligt exempel på den byggnadskultur som rådde vid förra sekelskiftet
- Oscarsborg representerar en del av Danderyds historia som jordbrukslandskap
- Oscarsborg har ett så pass högt kulturhistoriskt värde att ett bevarande är väl motiverat
- arbetet med en renovering bör genomföras i samarbete med antikvarie

Kommentar: fullmäktiges beslut om rivning av Oscarsborg strider mot slutsatserna i den antikvariska utredning som kommunen själv har beställt. All bebyggelse omfattas av PBLs varsamhetskrav innebärande att byggnadens tekniska, historiska, kulturhistoriska, miljömässiga och konstnärliga värden ska tas till vara. Är byggnaden särskilt värdefull från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt får den inte förvanskas (8 kap. 17 och 13 §§ PBL). Lagkravet är knutet till byggnadens värde vilket innebär att kravet gäller oberoende av om ett utpekande har skett i förväg eller inte. Enligt min mening skulle en rivning av Oscarsborg på ett bestående sätt skulle innebära att byggnadens kulturhistoriska och miljömässiga värde och värdet i området går förlorad.

Kommunen ska enligt 2 kap PBL vid planläggning och i andra ärenden samt vid åtgärder avseende byggnader skydda bebyggelseområdets särskilda historiska, kulturhistoriska, miljömässiga och konstnärliga värden. Ändringar och tillägg i bebyggelsen ska göras varsamt så att befintliga karaktärsdrag respekteras och tillvaratas.

Kommentar: eftersom kommunen inte har redovisat någon analys av bebyggelseområdets skyddsbehov ska det överklagade Beslutet ogiltigförklaras.

Miljöbalken (1998:808)

Miljöbalkens bestämmelser gäller parallellt med andra lagstiftningar som plan- och bygglagen (2010:900) och kulturmiljölagen (1988:450). Bestämmelserna i 2 kap. miljöbalken är tänkta att vara tillämpliga generellt, även då det inte finns specifika bestämmelser i förordningar eller föreskrifter. Bestämmelserna ska tillämpas i planerings-, prövnings- och tillsynsprocessen. Andra sektorslagstiftningar gäller parallellt med Miljöbalken. I och med att 2 kap. gäller alla som avser att vidta en åtgärd innebär det att 2 kap. ska tillämpas även för verksamheter som främst regleras genom annan lagstiftning.

En verksamhetsutövare ska leva upp till samtliga hänsynsregler i 2 kap. Miljöbalken i den utsträckning det inte kan anses orimligt enligt 2 kap. 7 §. Effekter på kulturmiljö, landskap och bebyggelse ingår bland det som ska identifieras, beskrivas och bedömas enligt 6 kap. 2 § Miljöbalken. Bestämmelser som behandlar en eller flera av de tre aspekterna kulturmiljö, landskap och bebyggelse finns dels på andra ställen i Miljöbalken, dels i lagar som Kulturmiljölagen, PBL, Väglagen m fl.

Miljöbalkens grundläggande syfte är att främja en hållbar utveckling. Syftet framgår av Miljöbalkens portalparagraf (1 kap. 1 §) och syftet kommer också till uttryck i de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. 2–5 §§ Miljöbalken. Bestämmelserna om hänsynsreglerna är av central betydelse för Miljöbalkens genomförande och syfte. Påtaglig skada på riksintressen enligt 3 kap. 6 § Miljöbalken innefattar en risk för påtaglig skada på den kulturhistoriska miljön vilket återfinns i 2 kap. 3 och 6 §§ PBL om bevarandet av kulturvärden av allmänt intresse.

När frågor prövas enligt Miljöbalken ska balkens allmänna hänsynsregler i 2 kap. alltid tillämpas. Hänsynsreglerna anger att den som bedriver en verksamhet eller utför en åtgärd som märkbart kan påverka omgivningen, är skyldig att skaffa sig den kunskap och vidta de försiktighets- och skyddsåtgärder som behövs för att förhindra olägenhet för människors hälsa eller miljön. Bestämmelserna gäller både pågående och ändrad markanvändning och för alla verksamhetsutövare, såväl stat som kommun och enskilda företag.

Naturvårdsverket har, i samråd med Boverket och Riksantikvarieämbetet, utfärdat allmänna råd för bedömning av påtaglig skada på områden av riksintresse enligt 3 kap. 6 § miljöbalken (NFS 2005:17). Verksamhetsutövaren ansvarar för att, genom relevanta planerings- och beslutsunderlag, visa att en tilltänkt åtgärd tillvaratar platsens kulturvärden. Att ta tillvara kulturmiljövårdens riksintressen handlar om att förhindra att värdena skadas.

Kommentar: det överklagade beslutet om rivning av Oscarsborg strider mot bestämmelserna i 3 kap. Miljöbalken. Kommunen har underlåtit att dels presentera sådant planeringsunderlag som behövs för att belysa frågor om hushållning (6 kap. 19 § Miljöbalken), dels presentera relevanta planerings- och beslutsunderlag som visar att platsens kulturvärden tillvaratas. Kommunen har vare sig prövat vilka skyddsåtgärder som behövs eller vidtagit de försiktighetsmått i övrigt som behövs för skydd av den historiska kulturmiljön.

Kommunallagen (2017:725)

Kommentar: då beslutet att riva kulturbyggnaden Oscarsborg i stor grad berör kommunens invånare och därmed inte kan hänföras till något som är en angelägenhet för kommunen, ska överklagandet prövas enligt KL gällande skälig proportion till det kommunala intresset.

Jag önskar att Förvaltningsrätten i Stockholm gör en laglighetsprövning av det överklagade Beslutet i sin helhet och jag förbehåller mig rätten att komplettera överklagandet.

Danderyd 231113



Carolin Robson

Bilagor

Bilaga 1 Kommunfullmäktige 2023-10-16, protokoll visande beslut om rivning av Oscarsborg

Bilaga 2 kommunens översiktsplan visande Oscarsborg utpekad som en kulturhistoriskt värdefull byggnad

Bilaga 3 Kommunledningskontorets tjänsteutlåtande visande grunden för rivningsbeslut är att det kostar för mycket att upprusta Oscarsborg

Bilaga 4 Byggnadsnämndens beslut om åtgärdsföreläggande visande att kommunen i strid med PBL underlåtit att vidta underhållsåtgärder gällande Oscarsborg

Bilaga 5 Miljö- och stadsbyggnadskontorets tjänsteskrivelse visande att Oscarsborg har ett högt kulturhistoriskt värde och ska vårdas och inte rivas

Bilaga 6 Byggnadsantikvarisk utredning visande att Oscarsborg har ett så pass högt kulturhistoriskt värde att ett bevarande är väl motiverat och att arbetet med en renovering bör genomföras i samarbete med antikvarie