



Mark- och miljödomstolen

2017-03-10

Länsstyrelsen i Stockholms län  
Box 22067  
104 22 Stockholm

## Överklagande

### Beslut som överklagas

Svenska byggnadsvårdsföreningen, SBF, överklagar Länsstyrelsens i Stockholms län beslut 2017-02-08, ärende 4031-22308-2016 att avvisa föreningens överklagande 2016-05-11 ([bilaga 1](#)) av kommunfullmäktiges i Stockholm beslut 2016-04-25, ärende 52, §20, att anta detaljplan för Nobel Center på Blasieholmen, del av Norrmalm 3:43, i stadsdelen Norrmalm, Stockholm, DP 2013-00460.

### Yrkande

- SBF yrkar att Mark- och miljödomstolen undanröjer Länsstyrelsens ovan nämnda avvísingsbeslut och tillerkänner SBF talerätt i detaljplaneärendet.
- Vidare yrkar SBF inhibition av Länsstyrelsens beslut om detaljplanen d.v.s. att lagakraftvinnande av detaljplanen får avvakta dom om SBF:s talerätt och även slutlig bedömning i sak av SBF:s överklagande av beslutet att anta detaljplanen.

### Motivering

#### Bakgrund

SBF har i skrivelse 2016-08-01 ([bilaga 2](#)) efter föreläggande av Länsstyrelsen utförligt utvecklat grunden för sin talerätt. SBF anför i skrivelsen sammanfattningsvis

- att föreningen uppfyller kriterierna för en klagoberättigad miljöorganisation enligt MB 16 kap 13§,
- att föreningens ändamål är miljöskydd, att värna om kulturarvet i stadsutvecklingen i hela landet - allt ifrån den enskilda byggnaden till städer och orter som helhet - och att detta inte bara är det huvudsakliga ändamålet utan att det är styrande för all verksamhet i föreningen
- att föreningen i detta syfte verkar på många olika sätt för att skapa opinion, påverka beslutsfattare, bidra med kunskap och skapa förståelse för vikten av att skydda våra kulturmiljöer och att se kulturarvet som en resurs i stadsutvecklingen,

- att föreningen genom sin verksamhet och med sitt nätverk med länsombud över hela landet är företrädare och stöd för många medborgare och att föreningen alltmer efterfrågas för att föra medborgarnas talan i plan- och byggprocesser där kulturarvet hotas.

#### Länsstyrelsens beslut

Länsstyrelsen konstaterar under rubriken *Föreningar* att "Nobel Center är att betrakta som ett sådant annat projekt för sammanhållen bebyggelse som avses i 4 kap 34§ andra stycket punkt 2 PBL och vars detaljplan sådana ideella föreningar som avses i MB 16 kap 13§ är berättigade att överklaga". Länsstyrelsen anför dock vidare att "Enligt Länsstyrelsens mening synes dock ingen av föreningarna vara att anse som en sådan miljöorganisation i den bemärkelsen som avses i 16 kap 13§ miljöbalken och som har som sitt huvudsakliga ändamål att tillvarata naturskydds- eller miljöskyddsintressen. Föreningarna är därför inte heller på denna grund berättigade att klaga".

SBF konstaterar att Länsstyrelsen lättvindigt avfärdar rätten att överklaga för samtliga överklagande ideella föreningar i två meningar, utan att ens närmare argumentera för detta för varje förening för sig utifrån varje förenings stadgar, verksamhet och stöd hos allmänheten. Beslutet strider mot de krav på tydlighet, saklighet och opartiskhet som är ett krav för en juridisk myndighet som Länsstyrelsen. Beslutet strider mot MB 16 kap 13§ samt PBL 13 kap 12§.

Länsstyrelsens ställningstagande i sak kan också starkt ifrågasättas utifrån EU-rätten, närmast Rådets direktiv 85/337/EEG om allmänhetens deltagande i beslutsprocesser på miljöområdet samt Europaparlamentets och rådets direktiv 2003/35/EG om genomförande av förpliktelserna enligt Århuskonventionen om bl.a. allmänhetens deltagande i beslut och rätt till överprövning i miljöfrågor.

*Länsstyrelsen är en rättslig instans som har till uppgift att basera sina beslut på professionella bedömningar och argument. I detta fall verkar Länsstyrelsens höga kompetens inom berörda sakområden inte ha tagits tillvara i beslutet utan bedömningen baseras i stället på godtycke vilket lett till ett olagligt beslut och ett beslut i strid med Sveriges åtagande enligt Århuskonventionen. Beslutet innebär ett allvarligt hot mot rättssäkerheten och demokratin.*

SBF hänvisar alltjämt till innehållet i bilaga 2 men vill, med anledning av Länsstyrelsens beslut, härutöver anföra följande i frågan om talerätten för föreningen.

#### Huvudsakligt ändamål

En avgörande förutsättning för en god stadsmiljö är att ta tillvara och bygga vidare på kulturarvet som vuxit fram under lång tid i våra städer, orter och bykärnor. Våra kulturmiljöer, det byggda och gröna kulturarvet som vi möter i årsringar i planmönster och i form av enstaka hus, bebyggelsekvarter, distrikt från olika epoker, stråk, offentliga rum och parker och som vittnar om stadens/ortens/landsbygdens historia, erbjuder stora skönhetsvärden och bidrar till variation i stadsmiljön. För SBF är det en självklarhet att det inte skulle vara möjligt att utveckla städer och samhällen utan att ta tillvara dessa kulturmiljöer och låta dessa vara en utgångspunkt för förändringar och tillväxt i våra städer och orter. Skyddet för natur- och kulturmiljöer är enligt föreningens uppfattning oupplösligen förenat med anordnandet av människans levnadsmiljö.

SBF ser alltså inte tillvaratagandet av miljöskyddsintresset - kulturmiljöerna - som en sidofråga utan som en av huvudfrågorna i samhällsplaneringen. Detta synsätt kommer också till tydligt uttryck inom den lagstiftning som reglerar samhällsplaneringen. Alltsedan 1970-talet, i Sverige och i andra länder, har det successivt blivit alltmer uppenbart att en klok sammanvägning av alla de aspekter som rör samhällsplaneringen utifrån ett brett miljöperspektiv är den viktigaste förutsättningen för att uppnå en långsiktigt hållbar miljö.

SBF har varit verksam i hela landet under mer än 40 år och verksamheten har utvecklats kontinuerligt i takt med övrig samhällsutveckling som tydligt betonat bebyggelsefrågans karaktär av miljöfråga. Med anledning av det hårda förändringstrycket och den snabba tillväxten i många av landets städer och mindre orter har föreningen utökat och utvecklat insatserna när det gäller att försvara, vårda och utveckla befintliga byggnader och bebyggelsemiljöer och värna om kulturmiljöintressen i stadsutvecklingen. Föreningens inriktning utgår från stadgarna antagna 1976 och som därefter ändrats endast i vissa avseenden (bilaga 3). Ett språkbruk i stadgar och liknande dokument som har varit med under lång tid måste tolkas i enlighet med samhällsutvecklingen. I föreningslivet sker utvecklingen av verksamheten organiskt, i ständig kontakt med medlemmarna på olika sätt under verksamhetsåret och genom årlig avstämning på årsmöten, vilket gör stadgarna till ett på sätt och vis levande dokument. Stadgarnas innebörd är uppenbar för alla även om de språkliga formuleringarna inte kontinuerligt uppdateras. Sammanfattningsvis kan sägas att all verksamhet i SBF utgår från att värna om en långsiktigt hållbar utveckling där kulturmiljöerna är en resurs som måste skyddas och vårdas i stadsutvecklingen som en del av vår livsmiljö.

I bilaga 2 hänvisar SBF till en dom av Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt 2012-12-07 (Mål nr P 6473-12). Domen innebär att Föreningen Vårda Uppsala tillerkändes talerätt som miljöorganisation. Denna förening värnar på lokal nivå om kulturmiljöerna i stadsutvecklingen på liknande sätt som SBF gör på nationell nivå. I domen anförs bl.a. att enligt lagrummet är det "tillräckligt att det huvudsakliga ändamålet är att tillvarata *något* av de uppräknade intressena", d.v.s. i detta fall miljöskyddsintresset. Det slås vidare fast i domen att en förening som har till ändamål att vårda och bevara omgivningen ur ett kulturperspektiv måste rymmas inom lagkravet att föreningen ska ha ett miljöskyddsintresse.

SBF vill här också komplettera redovisningen i bilaga 2 av avgivna yttranden, artiklar m.m. för år 2015 med motsvarande redovisning för år 2016. Under år 2016 skrev SBF 24 yttranden och artiklar angående kulturarvsaspekter i planärenden. Föreningen höll också 7 föreläsningar i olika delar av landet om hur kulturarvsintressen kan tillvaratas vid planering och byggande. SBF var vidare en av arrangörerna för konferensen "Den nordiska trästaden" vars syfte är att bevara och utveckla trästäderna med bibehållande av de höga kulturvärdena.

Det konkreta fallet, överklagandet av detaljplanen för Nobel Center, illustrerar väl SBF:s engagemang i miljöskyddet i stadsutvecklingen, i detta fall skyddet av riksintresset för Stockholm där SBF bl.a. bedömer att ett genomförande av planförslaget skulle leda till påtaglig skada på riksintresset vad gäller flera viktiga uttryck i stadsbilden och genom utplånande av en unik hamnmiljö samt till stora lokala miljöproblem till följd av olösta frågor för trafiken.

*Att värna om kulturmiljöerna är en av huvudfrågorna i samhällsplaneringen. Ändamålet med SBF:s verksamhet omfattar hela skalan från skydd av byggnader och bebyggelsemiljöer från olika tider till att främja god kvalitet i nutida planering och bebyggelse där kulturmiljöerna tas tillvara som en resurs i en långsiktigt hållbar utveckling. Att värna om kulturmiljöerna är således inte bara det huvudsakliga ändamålet utan ändamålet med all verksamhet inom föreningen. Det är i dom fastslaget att en förening som har detta ändamål ryms inom lagkravet att föreningen ska ha ett miljöskyddsintresse. SBF uppfyller därför, till skillnad mot vad Länsstyrelsen anför i sitt beslut, lagkravet enligt MB 16 kap 13§ att föreningen har till huvudsakligt ändamål att tillvarata miljöskyddsintressen.*

#### Miljöorganisationers talerätt, Århuskonventionen

Enligt Århuskonventionen, där Sverige är part, "skall varje part garantera rätten att få tillgång till information, allmänhetens rätt att delta i beslutsprocesser och rätten att få tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor enligt rätten i denna konvention." Det är anmärkningsvärt att Länsstyrelsen inte ens nämner konventionen i sitt beslut särskilt i detta planärende där "allmänhetens röst" kommit till kraftigt uttryck under planprocessen i form av välbesökta demonstrationer, artiklar i pressen, skrivelser till kommunen m.m.

I dagens stadsutveckling får miljöorganisationerna allt större tyngd som allmänhetens stöd och företrädare, inte minst i kulturarvsfrågor. Det aktuella projektet Nobel Center har väckt medborgarnas engagemang i sällsynt stor omfattning och är ett typexempel på ett projekt där "allmänhetens röst" gjort sig kraftigt hörd i planprocessen och där SBF som miljöorganisation har en viktig roll att föra allmänhetens talan enligt Århuskonventionens intention.

Av regeringens proposition 2009/10:184 framgår att en av de tre grundpelarna för konventionen är "allmänhetens tillgång till rättslig prövning i miljöfrågor". Vidare anges att konventionens bestämmelser utgör en minimistandard för rättigheterna samt att miljöorganisationer har en särskilt viktig roll att föra allmänhetens talan. Enligt artikel 9.2 i konventionen "är konventionens parter skyldiga att se till att den berörda allmänheten som har tillräckligt intresse ... har rätt att få sådana beslut som omfattas av artikel 6 prövade i domstol. Icke-statliga organisationer som främjar miljöskydd och som uppfyller de krav som ställs i nationell rätt tillerkänns uttryckligen denna talerätt..." I propositionen anføres också att EU-domstolen har påpekat att de nationella reglerna måste säkerställa en omfattande rätt till rättslig prövning.

I detta sammanhang vill SBF hänvisa till professorn i miljörett Jan Darpö som i artikeln *Allmänna och enskilda intressen - om prövningens omfattning vid överklagande av detaljplaner* (2013-10-09) skrev följande: "Rättsutvecklingen när det gäller tillgången till rättslig prövning av miljöbeslut har varit snabb i Sverige. Det har i stor utsträckning berott på att EU-domstolen under senare år tydligt har agerat för att enskilda och miljöorganisationer ska ha möjlighet att i domstol utmana beslut som rör deras intressen. Den unionsrättsliga praxisen har fått stort genomslag i Sverige, där inte minst MÖD gått i bräsch för att vidga klagorätten".

SBF hänvisar i bilaga 2 till målet i EU-domstolen angående talerätt för Djurgården-Lilla Värtans Miljöskyddsförening i Stockholms kommun (Mål nr C-263/08) där domstolen underströk vikten

av att medlemsstaterna följer regelverket och garanterar "den berörda allmänheten" rätt att föra talan mot besluten.

SBF vill här också hänvisa till en dom i Högsta domstolen (Mål nr Ö 4925-11) där domstolen påtalar Århuskonventionens syfte att ge miljöorganisationer, som är verksamma på ett sådant sätt att de kan anses representera allmänheten när det gäller bevakning av allmänna naturskydds- eller miljöskyddsintressen, en omfattande och lättillgänglig möjlighet att överklaga samt att bedömningen bör vara generös när det gäller dessa organisationers rätt att överklaga eftersom de grundar sin talerätt på att de företräder allmänhetens intressen.

Nyligen gick den statliga utredningen "Miljöbedömningar" ut på remiss. I utredningen lyfts fram miljöorganisationernas viktiga roll som företrädare för allmänheten i beslutsprocesser när det gäller allmänna miljöfrågor. Här påtalas att såväl konventionen som EU:s MKB-direktiv ställer krav på att tillgången till rättslig prövning ska vara omfattande. I utredningen föreslås också ett par lagändringar för att öka möjligheterna för miljöorganisationerna att komma till tals. Riksantikvarieämbetet betonar i sitt remissvar på utredningen att lagtexten i MB 16 kap 13§ bör ändras så att det klart framgår att överklaganderätten avser sådana miljö- och hushållningsintressen som faller inom miljöbalkens tillämpningsområden enligt 1 kap 1§, för att förtydliga att bl.a. föreningar med kulturmiljöändamål omfattas av överklaganderätten.

En annan aktuell remiss från regeringen är "Rapport om Sveriges genomförande av Århuskonventionen". När det gäller artikel 6 i konventionen (allmänhetens deltagande i beslutsprocesser) anges i rapporten att genomförandet inte föranlett några särskilda problem och när det gäller artikel 9.2 (rätten till rättslig prövning för miljöorganisationer) hänvisas till utredningen "Miljöbedömningar", där som ovan nämnts miljöorganisationernas viktiga roll som talesmän för allmänheten lyfts fram. På regeringsnivå lyfts alltså å ena sidan betydelsen fram av att allmänhetens röst får komma till tals i beslutsprocesserna och att dess företrädare får tillgång till rättslig prövning men å andra sidan avvisas i praktiken miljöorganisationernas talerätt av Länsstyrelsen.

*Sverige är part i Århuskonventionen och det är i domar och utredningar fastslaget att föreningar som uppfyller kraven i MB 16 kap 13§ ska ges rätt att föra allmänhetens talan och få tillgång till rättslig prövning. SBF ses och efterfrågas alltmer som en motsvarighet till Naturskyddsföreningen vad gäller värnandet om kulturmiljöer i hela landet och har således en tydlig roll som företrädare för den berörda allmänheten i dessa frågor helt enligt Århuskonventionens intentioner. SBF hävdar därför att föreningen är en sådan miljöorganisation som enligt miljöbalken och Århuskonventionen ska ges talerätt.*

SBF yrkar att Mark- och miljödomstolen undanröjer Länsstyrelsens ovan nämnda avvisningsbeslut och tillerkänner SBF talerätt i detaljplaneärendet.

För Svenska byggnadsvårdsföreningen  
dag som ovan,



Vicki Wenander      Kristina Berglund  
Ordförande          Vice ordförande