

2021-07-12

Till mark- och miljödomstolen vid Växjö Tingsrätt



BYGGNADS  
VÅRDS  
FÖRENINGEN

Adresseras till:

kommun@kalmar.se

kopia: kalmar@lansstyrelsen.se

registrator@raa.se

## Överklagande

### Beslut som överklagas

Kommunfullmäktiges i Kalmar kommun beslut 2021-06-21 att anta förslag till detaljplan för del av Kvarnholmen 2:1, hotell Ölandshamnen, Kalmar kommun. Dnr KS 2021/0507.

### Klagande

Svenska byggnadsvårdsföreningen, SBF, grundades 1975 och är en oberoende icke vinstdrivande ideell förening med cirka 7000 medlemmar. Föreningen verkar för att sprida och förmedla kunskap om byggnadsvård och sunt byggande, att slå vakt om vårt byggda och gröna kulturarv och värna detta som en resurs i stadsutvecklingen samt att främja en god stadsmiljö och god kvalitet i övrigt i nutida stadsplanering. SBF avgav yttrande över förslaget till detaljplan för del av Kvarnholmen 2:1 vid granskningen (yttrande daterat 2021-01-24).

### Talerätt

SBF uppfyller kriterierna för en klagoberättigad miljöorganisation enligt miljöbalken, MB 16 kap 13§. SBF hänvisar till att Högsta domstolen, HD, 2020-07-09 (mål nr Ö 6554-19) fastställt en dom i Mark- och miljööverdomstolen som anger att 42§ förvaltningslagen ges en tolkning som innebär att miljöorganisationer med uppgift att tillvarata kulturmiljöintressen, och som uppfyller kriterierna i MB 16 kap, 13 §, har klagorätt i fråga om beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan, om beslutet aktualiserar hänsynstaganden som mer tydligt är relaterade till kulturmiljön. När det gäller detaljplaner är det således klarlagt av HD att miljöorganisationer som uppfyller villkoren enligt miljöbalken har talerätt i ärenden som rör kulturmiljön.

### Yrkande

- att kommunfullmäktiges i Kalmar beslut att anta förslag till detaljplan för del av Kvarnholmen 2:1 upphävs.
- att ärendet remitteras till Riksantikvarieämbetet för bedömning av projektets effekter för kulturmiljön som underlag för mark- och miljödomstolens bedömning av påverkan på berörda uttryck för riksintresset *Kalmar[H48]*.

### Motivering/sammanfattning

- Förslaget till detaljplan skulle medföra påtaglig skada på riksintresset. Planförslaget strider därför mot miljöbalken 3 kap 6§.
- Förslaget till detaljplanen skulle innebära en negativ påverkan på stads- och landskapsbilden och platsens höga kulturvärden och strider därmed mot plan- och bygglagen 2 kap 6§.

- Miljökonsekvensbeskrivning saknas. Det är anmärkningsvärt att varken länsstyrelsen utifrån sin tillsynsroll eller kommunen anser att det finns risk för betydande miljöpåverkan och därmed att det inte behövs en strategisk miljöbedömning och miljökonsekvensbeskrivning i detta område av riksintresse med dess höga kulturhistoriska värden. Bedömningen strider mot miljöbalkens 6 kapitel.

### Utveckling av grunderna

Det aktuella planförslaget möjliggör ett kraftigt ingrepp i en unik kulturmiljö, ett av våra mest betydelsefulla och välbevarade kulturarv med anor från medeltiden. Detta trots en tydlig skyddslagstiftning och trots högt ställda miljömål antagna av riksdagen. Redan under medeltiden, på 1100-talet, anlades en kastal på den plats där slottet nu står. Den utvidgades på 1200-talet till en borganläggning med ringmur, då Sveriges modernaste. Den befästes ytterligare på 1500-talet. Under Vasaätten ombyggdes den till ett av tidens mest praktfulla renässansslott, efter förebilder från kontinenten, en manifestation av kungamakten.

Kalmar slott är statligt byggnadsminne och ett historiskt minnesmärke av högsta rang, väl känt även internationellt och har spelat en stor roll i svensk historia. Till de viktiga bevarade karaktärsdragen hör de omgivande fria markområden som var en förutsättning för försvarsfunktionen för både slottet och staden.

Mellan 1600-talsstaden på Kvarnholmen och Kalmar slott föreslås en upp till sju våningar och 28 meter hög hotellbyggnad, med en utstickande och artfrämmande utformning. Den nya bebyggelsen skulle innebära ett synnerligen okänsligt ingrepp i kulturmiljön av riksintresse för kulturmiljövården genom att blockera de öppna vyerna kring slottet samt genom att förvanska stadsbilden som helhet.

### Riksintresset

Området omfattas av riksintresset *Kalmar [H48]*. SBF anser att framförallt tre av uttrycken för riksintresset skulle påverkas negativt av planförslaget:

- Kalmar renässansslott, och dess tydliga visuella samband med 1600-talsstaden på Kvarnholmen samt med Grimskärs befästning.
- Lämningar efter befästningsvallar, bastioner och stadsportar på Kvarnholmen som markerar den på 1600-talet nya stadens utbredning.
- Kvarnholmens siluett med sin relativt låga och jämnhöga bebyggelse, i vilken Domkyrkan från 1600-talet i italiensk barock väl framträder.

Att bygga ett högt hus i det fria området intill detta forna försvarsverk innebär ett ingrepp som skulle vara förödande för förståelsen och upplevelsen av funktionen som försvarsanläggning. Det föreslagna höga huset skulle bryta det tydliga visuella sambandet mellan slottet och 1600-talsstaden på Kvarnholmen och minska slottets betydelse som blickfång i stadsbilden. Den utmanande utformningen av den nya byggnaden skulle innebära en kraftig kontrast mot Kvarnholmens historiska bebyggelse. Från många håll skulle siktlinjerna blockeras helt eller delvis. Förslaget medför således omfattande negativa konsekvenser för en av landets mest värdefulla kulturmiljöer. SBF anser att ett sådant ingrepp måste bedömas som stor påtaglig skada på riksintresset.

Även om påverkan bedöms som endast ”måttlig” på riksintresset för kulturmiljö, som anges enligt planbilagan *Undersökning*, måste en sådan påverkan bedömas som påtaglig utifrån de preciseringar som gjorts av begreppet påtaglig skada av Naturvårdsverket och

Riksantikvarieämbetet. Enligt myndigheternas tolkningar får skadan endast vara *obetydlig* för att inte bedömas som påtaglig. Vidare får skadan inte vara *irreversibel*.

SBF anser, som ovan nämnts, att en förödande skada på riksintresset består i ingreppet i det historiska landskapet, ett ingrepp som kraftigt försvårar förståelsen av försvarsfunktionen under många sekler. Det är synnerligen anmärkningsvärt att denna aspekt överhuvudtaget inte berörs i kommunens planhandlingar. I handlingarna förekommer endast en diskussion om siktvinlar. Detta är avgörande brist i beslutsunderlaget för bedömningen av påtaglig skada på riksintresset. I regeringens proposition med förslag att införa miljöbalken anför lagstiftaren vad gäller riksintressen att "Bestämmelsen är vidare avsedd att skydda sådana kulturmiljöer som dokumenterar olika utvecklingsperioder i vårt lands historia". (Prop. 1997/98:45, del 2, punkt 5.13, 3 kap 6§, sid 33). SBF tolkar lagstiftarens mening så att det är inte bara de kulturhistoriska värdena i sig exempelvis bevarade byggnader utan platsers hela innehåll som vittnesbörd om historiska epoker som ska skyddas.

Det är således helt klart enligt dessa tolkningar att förståelsen av helhetsmiljön som vittnar om ett historiskt skeende skulle avsevärt försvåras och att det aktuella förslaget till bebyggelse intill Kalmar slott skulle innebära ett irreversibelt ingrepp och kraftigt skada de kulturhistoriska värdena och därmed medföra påtaglig skada på riksintresset. Planförslaget är därmed enligt SBF:s mening lagstridigt.

Mot denna bakgrund bör nämnas att länsstyrelsen trots sin lagstadgade tillsynsroll ägnat endast tre rader i sitt granskningsyttrande åt det kraftiga ingreppet i riksintresset som förslaget till detaljplan innebär. Länsstyrelsen bedömer att exploateringen med sin höjd, volym och siktlinjer negativt påverkar riksintresset, men inte i sådan omfattning att påtaglig skada uppstår. Länsstyrelsen berör överhuvudtaget inte den viktiga frågan om att den historiska läsbarheten av försvarsfunktionen försvåras genom att det fria utrymmet i anslutning till slottet tas i anspråk för hög bebyggelse. Det är synnerligen anmärkningsvärt att länsstyrelsen, vars roll är att bevaka statens intressen, uppenbarligen bedömer att den negativa påverkan är *obetydlig*, vilket ju är kriteriet enligt Naturvårdsverkets och Riksantikvarieämbetets tolkningar för att inte påverkan ska bedömas som påtaglig. Enligt SBF:s mening har länsstyrelsen åsidosatt sitt uppdrag som tillsynsmyndighet i detta ärende.

#### Stadsbilden

Enligt gällande detaljplan från 1987 anges q-beteckning, särskild miljöhänsyn, samt högsta byggnadshöjd 7 meter. Enligt planförslaget anges byggnadshöjden + 30. Plushöjden på marken är cirka 2 meter vilket betyder att högsta byggnadshöjd är cirka 28 meter. Detta innebär att byggnadshöjden höjts drygt 20 meter jämfört med gällande detaljplan. Enligt illustrationen är hotellet tänkt att uppföras i sju våningar. Detta innebär en kraftig höjning som har en avgörande negativ påverkan på stadsbilden med dess viktiga visuella samband mellan slottet och Kvarnholmen och Gamla stan. Byggnaden har dessutom, trots uppdelningen i flera huskroppar, en utstickande och artfrämmande utformning som bryter mot den historiska miljön. Planförslaget innebär således en kraftigt minskad respekt för områdets kulturmiljövärden jämfört med gällande detaljplan.

Både kommunen och länsstyrelsen anger att planförslaget överensstämmer med översiktsplanens intentioner. Enligt den fördjupade översiktsplan framhålls vikten av att bevara "de visuella kopplingarna mellan Kvarnholmen, slottet och Gamla stan och att eventuell ny bebyggelse förstärker och förtydligar". SBF anser dock att det framlagda förslaget i stället försvagar och försvårar förståelsen av det historiska sambandet. SBF menar

därför att förslaget strider mot den översiktliga planeringen i motsats till vad som anges i planbeskrivningen och länsstyrelsens granskningsyttrande.

Enligt plan- och bygglagen 2 kap 6§ ska vid planläggning bebyggelse utformas och placeras på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till stads- och landskapsbilden, natur- och kulturvärden på platsen och intresset av en god helhetsverkan. SBF anser att planförslaget strider mot denna paragraf genom synnerligen negativ påverkan på stads- och landskapsbilden och platsens höga kulturvärden.

#### Miljöbedömning

Mot bakgrund av riksintresset för kulturmiljövården och angivna uttryck för riksintresset i riksintressebeskrivningen bedömer SBF att det torde vara klart att det föreligger risk för betydande miljöpåverkan om den planerade exploateringen genomförs. Det är anmärkningsvärt att varken länsstyrelsen eller kommunen bedömer att en strategisk miljöbedömning jämte miljökonsekvensbeskrivning krävs, vilket innebär att ingen av myndigheterna anser att det föreligger risk för betydande miljöpåverkan i detta riksintresseområde med dess höga kulturvärden. Denna bedömning innebär att det saknas ett genomarbetat underlag för beslutet om detaljplanen. Därmed strider hanteringen enligt SBF:s mening mot miljöbalkens regler i 6 kap.

#### Avslutande kommentar

Enligt det nationella miljö kvalitetsmålet *God bebyggd miljö* och det *Arkitekturpolitiska målet* ska kulturhistoriska värden värnas i stadsutvecklingen. Det aktuella planförslaget i Kalmar visar en anmärkningsvärd brist på respekt för synnerligen höga kulturvärden och är ett alarmerande exempel på hur nationella mål och lagstiftning negligeras. Det är hög tid att beslutsfattare och tillsynsmyndigheter inser att kulturarvet måste skyddas åt kommande generationer och att detta är en nödvändig del av ett långsiktigt hållbart samhälle.


För Svenska byggnadsvårdsföreningen dag som ovan



Tomas Nyström  
Ordförande



Stephan Fickler  
Verksamhetsledare



Kristina Berglund  
Adjungerad Styrelseledamot