



Till
Länsstyrelsen i Stockholms län

ÖVERKLAGANDE

Klagande: Statens fastighetsverk (202100-4474)
Box 2263
103 16 Stockholm
Telefon: 010-478 70 00
E-post: sfv@sfv.se

Ombud: Chefsjuristen Tomas Gustavsson
Adress som ovan

Motpart: Stockholms kommun (212000-0142)
105 35 Stockholm

Överklagat beslut: Kommunfullmäktige i Stockholms kommuns beslut av den 25 april 2016 att anta detaljplan för del av Norrmalm 3:43 m. fl., Nobel Center på Blasieholmen, i stadsdelen Norrmalm, DP 2013-00460-52, diarienummer 2013-00460.

Staten genom Statens fastighetsverk (nedan "Statens fastighetsverk") överklagar härmed kommunfullmäktige i Stockholms kommuns beslut av den 25 april 2016 att anta detaljplan för del av Norrmalm 3:43 m. fl. i Stockholm (nedan "Detaljplanen") enligt följande.

1. YRKANDE

1.1 Statens fastighetsverk yrkar att Detaljplanen ska upphävas.

2. BAKGRUND

2.1 Statens fastighetsverk är ett statligt verk och förvaltar för statens räkning den mark och de byggnader som haft en viktig roll i Sveriges historia och som därför ägs av staten, i enlighet med förordning med instruktion (2007:747) för Statens fastighetsverk. Staten genom Statens fastighetsverk är lagfaren ägare och förvaltare

av, fastigheten Norrmalm 3:1 – Nationalmuseum på Blasieholmen. Utöver nämnda förordning regleras Statens fastighetsverks uppdrag även av årliga regleringsbrev som innehåller regeringens krav på verksamheten för varje år. I regleringsbrev för budgetåret 2016 anges bland annat att fastigheternas värden, inklusive kulturmiljö och naturmiljövärden ska bevaras, användas och utvecklas på en långsiktigt lämplig nivå, att myndigheten ska verka för att leva upp till de nationella målen för kulturmiljö samt att myndigheten ska delta i den övergripande planeringen kring Blasieholmens utveckling i syfte att säkerställa möjligheten för Nationalmuseum att i framtiden kunna tillskapa nya ytor på fastigheten.

- 2.2 De byggnader, parker eller andra anläggningar i statens ägo som är mest värdefulla ur kulturhistorisk synpunkt har förklarats som statliga byggnadsminnen och skyddas av förordningen om statliga byggnadsminnen (2013:558). Genom en byggnadsminnesförklaring ska byggnaderna garanteras ett långsiktigt skydd och ett kvalitativt och hållbart underhåll.
- 2.3 Statens fastighetsverk förvaltar det statliga byggnadsminnet Nationalmuseum. Enligt skyddsföreskrifter för Nationalmuseum får byggnaden inte utan Riksantikvarieämbetets tillstånd, rivas, flyttas eller till sitt yttre byggas om eller på annat sätt förändras. Underhåll ska ske på ett sådant sätt att det kulturhistoriska värdet inte minskar. Även Museiparken som omgärdar Nationalmuseum är ett statligt byggnadsminne. Inte heller i denna får, utan Riksantikvarieämbetets tillstånd, åtgärder vidtas så att tomtens karaktär förvanskas. Utgångspunkten i förvaltningen av det statliga byggnadsminnet är att bevara Nationalmuseums kulturhistoriska värden, det vill säga de kunskaper och upplevelser som byggnadsminnet förmedlar.
- 2.4 Utöver Nationalmuseum förvaltar Statens fastighetsverk ett antal övriga byggnader och områden som påverkas av Detaljplanen. Av dessa byggnader och områden ska särskilt nämnas Stockholms slott, Dramaten, Skeppsholmen, Vasamuseet, Musikaliska akademien, Kjellbergska huset och Utrikesministerhotellet.
- 2.5 Under detaljplaneprocessen har Statens fastighetsverk framfört synpunkter (samrådsyttrande 2015-04-21, granskningsyttrande 2015-11-24) i syfte att tillvarata de intressen som Statens fastighetsverk, har i uppdrag att förvalta. Dessa synpunkter har dock inte tillgodosetts i detaljplaneprocessen. Detaljplanen tillgodoser således inte de motstående enskilda och allmänna intressen som företräds av Statens fastighetsverk i egenskap av förvaltare av Nationalmuseum.

3. GRUNDER

Nationalmuseum som nationell monumentalbyggnad och statligt byggnadsminne

- 3.1 Nationalmuseum, som stod klart år 1866, var ett av världens första offentliga museer. Byggnaden har ett högt arkitekturhistoriskt- och teknikhistoriskt värde och representerar Stockholms framväxt till en modern huvudstad. Den plats där Nationalmuseum är belägen valdes bland annat i syfte att ge byggnaden en

överordnad och framträdande plats i stadsbilden. Nationalmuseum har således ett tydligt miljöskapande värde med sitt läge i stadsbilen, där Nationalmuseum har karaktären av en nationell monumentalbyggnad, en solitär omgiven av park.

- 3.2 Enligt 2 kap. 1 § PBL ska, vid prövningen av frågor enligt PBL, hänsyn tas till både allmänna och enskilda intressen. Av prop. 2009/10:170 Del 1 sid. 413 framgår att det alltid ska finnas en rimlig balans mellan nyttan av ett beslut i en fråga och de konsekvenser som beslutet får för motstående intressen.
- 3.3 Nationalmuseums ställning som överordnad solitär i stadslandskapet kommer att försvagas på ett påtagligt sätt då Nobel Center, bland annat på grund av sin höjd och takutformning, sin byggnadsvolym och sitt fasadmaterial, tydligt kommer att avvika från övrig bebyggelse och negativt påverka balansen i stadsbilden som skapats genom historien, mellan exempelvis Nationalmuseum och Stockholms slott, samt övrig bebyggelse. De förändringar som planen medger kommer att på ett ingripande sätt påverka upplevelsen av Nationalmuseum som en offentlig monumentalbyggnad och kommer att göra det svårare att avläsa Stockholms utveckling ur stadsbilden. Även den värdefulla fronten mot vattenrummet förändras påtagligt. Nybroviken förlorar delar av sin öppenhet och vyer från Skeppsholmen, Stockholms slott, Dramaten och Vasamuseet begränsas eller försvinner helt.
- 3.4 Enligt 2 kap. 3 § 2 st 1 p PBL ska planläggning bland annat "främja en ändamålsenlig struktur och en estetiskt tilltalande utformning av bebyggelse". Enligt prop. 1997/98:117 s. 16 avses med detta att byggnader genom sin färgsättning, storlek och skala, materialval, fasadutformning, yttre rumsbildningar och markanslutning samspelar med sin omgivning och gestaltar de funktioner som ska tillgodoses genom åtgärden. Utgångspunkten ska vara att de åtgärder som är aktuella tillför helhetsbilden positiva värden och inte förvanskar egenskaper som kan anses vara värda att bevara. Vid bedömningen är det av betydelse hur synlig åtgärden är. Skalbrott, uppseendeväckande färgsättning eller starkt avvikande formgivning ska utsättas för en mer kritisk granskning än mindre synliga åtgärder.
- 3.5 Detaljplanen, och utformningen av Nobel Center kommer att avvika markant från kringliggande bebyggelse vad avser volym, placering, material och utformning. Byggnadens utformning kommer också att avvika från övrig arkitektur i Stockholms innerstad vad gäller höjd, takform och fasadmaterial. Planarbetet saknar en ingående analys och prövning av dessa avvikelser i förhållande till de krav som anges i 2 kap. 3 § 2 st 1 p PBL.
- 3.6 Den föreslagna utformningen av Nobel Center kommer således att ha en stor inverkan på kultur- och stadsmiljön kring Blasieholmen och bedöms medföra en betydande påverkan på upplevelsen av Nationalmuseum som nationell monumentalbyggnad och statligt byggnadsminne.

Riksintresse för kulturmiljövården

- 3.7 Stockholms innerstad med Djurgården är ett riksintresse för kulturmiljövården enligt 3 kap. 6 § miljöbalken utpekad av Riksantikvarieämbetet tillsammans med länsstyrelsen och kommunen. Nationalmuseum och miljön på Blasieholmen ingår som en väsentlig komponent i följande uttryck som Riksantikvarieämbetet använder i sin beskrivning av riksintresset.
- Funktionen som huvudstad med kungliga miljöer, byggnader för rikets och länets förvaltning, kulturinstitutioner m. m.
 - 1600-talets starkt expansiva stad med bland annat stadsplanestruktur.
 - Det sena 1800-talets stadsbyggande med bland annat parker.
 - Det vetenskapliga, intellektuella och religiösa livets byggnader och miljöer, såsom bibliotek, utställningslokaler och museer.
 - Fronten mot vattenrummet.¹
 - Vyerna från viktiga utsiktspunkter, blickfång.
 - Stadssiluetten med den begränsade hushöjden där i stort sett bara kyrktornen och offentliga byggnader tillåtit höja sig över mängden.
- 3.8 Utifrån de beskrivna uttrycken för riksintresset får Nobel Center en negativ påverkan i följande avseenden.
- 3.9 Karaktäristiskt för Nationalmuseum, som ursprungligen rymde de kungliga konstsamlingarna, är den framträdande placeringen i staden, mitt emot Stockholms slott och tydligt exponerat med öppna vattenytor omkring sig. Nobel Center förtar påtagligt den avsedda effekten med Nationalmuseums placering genom att med sin närhet och volym förta museets monumentalitet.
- 3.10 Museiparken, som hör till de första offentliga parkerna i Stockholm, påverkas negativt av en hög byggnad som fond sedd från Södra Blasieholmskajen. Siktlinjen genom Museiparken, dvs. öppningen mellan Lydmar hotell och Nationalmuseum kommer att begränsas av Nobel Center, som därmed försämrar upplevelsen av museet som en solitär monumentalbyggnad och ger en mer sluten avgränsning av Museiparken mot norr.

¹ "Även om vattenrummens karaktär skiljer sig åt har de det gemensamt att bebyggelse och grönska möter vattnet på ett arkitektoniskt medvetet och väl genomtänkt sätt. Stadsfronterna har anlagts med stor känslighet och förståelse för hur enskilda byggnaders skala, stiluttryck, placering och detaljeringsgrad bidrar till en balanserad helhet." Ur Alla tiders Stockholm, Riksintressen för kulturmiljövården, Stockholms stad 2014.

- 3.11 Beträffande fronten mot vattenrummet gäller idag att Nybrovikens vattenrum präglas av mötet med det sena 1800-talets högborgerliga paradmiljöer samt kulturinstitutioner såsom Dramaten, Musikaliska akademien och Nationalmuseum. Nobel Center tar härvid varken hänsyn till omgivningens skala, stiluttryck, detaljeringsgrad eller helheten kring vattenrummet. Den planerade byggnadshöjden kommer att få negativa effekter beträffande dominans och avvikelse i stadsbilden, upplevelsen av Nybrovikens vattenrum och upplevelsen av stadssiluettens skiktning. Slutligen ska noteras att stadssiluetten påverkas av takutformningen, som avviker från det omkringliggande taklandskapet.
- 3.12 Det kan konstateras att det aktuella området innehåller en komplex bild med flera skyddsvärda uttryck och detaljer som var för sig och tillsammans bedömts vara av riksintresse för kulturmiljövården och därför skall så långt möjligt skyddas mot åtgärder som kan påtagligt skada kulturmiljön (3 kap. 6 § MB). Enligt Naturvårdsverkets allmänna råd om hur begreppet påtaglig skada ska tolkas (NFS 2005:17), kan påtaglig skada uppstå om en åtgärd mer än obetydligt kan skada något eller några av de intressen som utgör grunden för riksintresset. Statens fastighetsverk delar inte den bedömning av Nobel Centers påverkan på riksintresset som gjorts i planärendet och anser att Detaljplanen medger en exploatering av Blasieholmen som kommer att medföra en påtaglig skada på kulturmiljön.

Pågående ombyggnad och framtida utbyggnad av Nationalmuseum

- 3.13 Nationalmuseum genomgår för närvarande en ombyggnad, och beräknas öppna igen för besökare under 2018. Museet förväntas då ta emot väsentligt ökade publikströmmar. Ett av de viktigaste syftena med ombyggnaden är att återigen få dagsljus genom de norrliggande fönster som under lång tid varit igensatta samt att på nytt ge långa siktlinjer ut över Stockholm från Nationalmuseum, särskilt från de övre våningarna. Den nu öppna hamnplanen med låg bebyggelse ger ljus och öppenhet även inne i de norrvända salarna på lägre våningsplan. Dagsljus i Nationalmuseets salar och utblickar över Stockholms stads- och vattenbild kommer avsevärt att höja kvalitén på museibesöket och lyfta fram museets plats och roll i staden och i samhället i stort.
- 3.14 Nobel Centers omfattande byggnadsvolym kommer att ha en påtaglig negativ påverkan på ljusförhållandena i Nationalmuseums norrliggande salar. Nobel Center kommer även, på grund av sin byggnadshöjd, påverka utsikten norrut från Nationalmuseet och begränsa den strategiska placering som museet har, längst ut på Blasieholmsudden, mitt i Stockholm.
- 3.15 I det regleringsbrev som styr Statens fastighetsverks verksamhet anges, som nämnts ovan, att Statens fastighetsverk ska delta i den övergripande planeringen kring Blasieholmens utveckling i syfte att säkerställa möjligheten att i framtiden kunna tillskapa nya ytor för Nationalmuseum på fastigheten. Det ingår således i Statens fastighetsverks uppdrag att följa och bevaka att all planering på Blasieholmen sker

med hänsyn till Nationalmuseums befintliga verksamhet och långsiktiga utvecklingsbehov. Statens fastighetsverk vill i detta sammanhang poängtera att eventuella framtida förändringar i det statliga byggnadsminnet kräver Riksantikvarieämbetets tillstånd. Den höga exploateringen av området genom Nobel Center kommer att försvåra senare prövningar av en eventuell utveckling av Nationalmuseum. På Blasieholmen behövs yta såväl för byggnader som för fastighetservice, vistelse och grönytor. Det är viktigt att det går att utveckla Nationalmuseum utan att det sker på bekostnad av viktiga funktioner eller kvarvarande upplevelsevärden i ett senare skede. Detaljplanen innebär en beaktansvärd inskränkning i Statens fastighetsverks möjligheter att uppfylla sitt uppdrag att säkerställa en framtida möjlighet till utveckling av Nationalmuseum.

Museiparken

- 3.16 Även Museiparken är ett statligt byggnadsminne och har en väsentlig betydelse genom att definiera både det rum som omger Nationalmuseum och museets skala. Genom Nobel Centers omfattande byggnadsvolym begränsas det öppna rummet på Blasieholmen vilket medför att Nationalmuseums monumentala skala förvrängs.
- 3.17 Nobel Center begränsar vidare Museiparkens genomsiktliga grönska och fond från flera håll, vilket medför att även parkens rumsliga egenskaper förändras. Läsbarheten av Nationalmuseums form och kontur kommer att försvåras på grund av Nobel Centers volym. Vidare finns en överhängande risk, bland annat på grund av Nobel Centers fyra likvärdiga entréer, att Museiparken får karaktär av stråk och grön förgård till Nobel Center. Därmed kommer Museiparken att förlora sin betydelse i relation till Blasieholmens historiska utveckling och till Nationalmuseum. Sammantaget riskerar den föreslagna byggnaden och dess influensområde medföra negativa konsekvenser för det statliga byggnadsminnet Museiparken och dess kulturhistoriska värden.

Trafikfrågan

- 3.18 Enligt 2 kap. 5 § PBL ska möjligheterna att ordna trafiken beaktas vid planläggning. Skeppsholmen, Blasieholmen och området kring Stockholms slott är tungt belastat med turistbussar, en belastning som har ökat markant de senaste åren. Lämpliga och långsiktiga lösningar avseende uppställningsplatser och parkering saknas i nuläget.
- 3.19 Antalet turistbussar till Nobel Center har av stadsbyggnadskontoret uppskattats till drygt 30 per dygn. Detaljplanen innehåller inga lösningar på frågan om uppställning och parkering av turistbussar, utan anger endast att på- och avstigningsmöjlighet för 3-4 bussar ryms på kvartersmark. Enligt stadsbyggnadskontoret innebär detta en lösning av problemet för den egna verksamheten enbart till viss del. Statens fastighetsverk anser att detta inte är tillräckligt, då PBL ställer tydliga krav på att planläggning ska ta hänsyn till möjligheterna att ordna trafiken.

4. RÄTTSLIGA GRUNDER

2 kap. 1 § PBL

- 4.1 Detaljplanen har inte i tillräcklig omfattning tagit hänsyn till de allmänna och enskilda intressen som staten genom Statens fastighetsverk förvaltar i egenskap av ägare till Nationalmuseum och förvaltare av det statliga byggnadsminnet Nationalmuseum. Nyttan av Detaljplanen står inte i proportion till de konsekvenser som planen får för de motstående enskilda och allmänna intressen som Statens fastighetsverk företräder.

2 kap. 2 § PBL och 3-4 kap MB

- 4.2 Användningen av det aktuella markområdet på det sätt som anges i Detaljplanen innebär inte att området används för det ändamål som det är mest lämpat för med hänsyn till beskaffenhet, läge och behov. Härvid bör särskilt beaktas grundläggningsförhållandena för befintliga byggnader i området. Användningen av området på i Detaljplanen angivet sätt innebär inte en från allmän synpunkt god hushållning med mark.

2 kap. 3 § PBL

- 4.3 Detaljplanen strider mot kravet vid planläggning om att med hänsyn till befintliga kulturvärden främja en ändamålsenlig struktur och estetiskt tilltalande utformning av bebyggelse och grönområden samt en långsiktig god hushållning med mark och goda miljöförhållanden i övrigt.

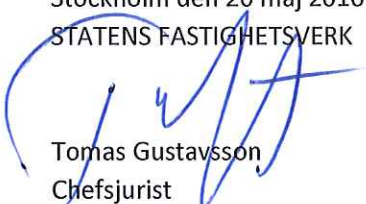
2 kap. 5 § PBL

- 4.4 Lokaliseringen av den planerade bebyggelsen är inte lämplig med hänsyn till möjligheterna att ordna den förväntade trafiken med turistbussar till platsen.

2 kap. 6 § PBL

- 4.5 Den planerade bebyggelsen har inte utformats och placerats på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till stadsbilden, kulturvärdena på platsen och intresset av en god helhetsverkan samt med hänsyn till trafikförsörjning och behovet av en god trafikmiljö.

Stockholm den 20 maj 2016
STATENS FASTIGHETSVERK


Tomas Gustavsson
Chefsjurist