



TJÄNSTESKRIVELSE  
2022-05-19

B 2018-001297

Miljö- och  
stadsbyggnadsnämnden

## SICKLAÖN 37:38

### Föreläggande om att riva skolpaviljong

### Förslag till beslut

1. Miljö- och stadsbyggnadsnämnden förelägger Nacka kommun, genom enheten för fastighetsförvaltning, ägare till fastigheten Sicklaön 37:38 i Nacka kommun, att senast 31 december 2024 vidta rättelse genom att ha avvecklat skolverksamheten, rivit byggnaden ifråga inklusive skärmtak och ha återställt marken enligt inlämnad avvecklingsplan i ärendet.
2. Om fastighetsägaren Nacka kommun, genom enheten för fastighetsförvaltning, inte följer punkt 1 ska denne betala ett vite om 250 000 kr efter utgången av angiven tid enligt punkt 1, och därefter ett löpande vite om 100 000 kr för varje period om tre månader, räknat från angiven tid enligt punkt 1, fram tills att rättelse enligt punkt 1 har vidtagits.
3. Om föreläggandet enligt punkten 1 inte följs kan åtgärden komma att utföras genom miljö- och stadsbyggnadsnämndens försorg på den försumliges, det vill säga Nacka kommuns, bekostnad.

Besluten tas med stöd av 11 kapitlet 20 och 37 §§ plan- och bygglagen (2010:900) och 4 § lag (1985:206) om viten.

### Ärendet

Ärendet gäller en skolpaviljong tillhörande Vilans skola, Kvarnholmsvägen 3, Finnboda, uppförd med tidsbegränsat bygglov vars giltighetstid har gått ut. Paviljongen omfattar 350 kvm byggnads- och bruttoarea (BYA/BTA). Skärmtaket omfattar 53 kvm byggnadsarea/öppenarea (BYA/OPA). Byggnaden tillkom 2006 för att täcka ett tillfälligt utbildningsbehov i avvaktan på permanenta lösningar för skolverksamheten. Bygglovenheten gav 12 december 2006 lov till och med 12 december 2016. Ansökan om förlängning av det tidsbegränsade bygglovet för skolpaviljongen samt ett senare beviljat skärmtak på byggnaden inkom 8 oktober 2018. Den 6 februari 2020 beviljades förlängning till och med 12 december 2021.

Under våren 2022 uppmärksammades, i och med kommande ombyggnation av Sickla skola, att byggnaden ifråga inte var riven. Det tidsbegränsade bygglovet från 2020 är villkorat med

Granskad av

att avveckling och återställning av marken ska ha skett ske innan tiden för lovet gått ut. Då aktuell byggnad fortsatt är kvar har inte lovet följts och byggnaden då lovet gått ut är byggnaden olovlig. Genom att byggnaden i sin helhet är uppförd på mark som enligt detaljplanen inte får bebyggas föreligger inte någon möjlighet att bevilja permanent lov. Någon förutsättning för att förlänga det tidsbegränsade bygglovets finns inte heller då byggnaden redan stått i 15 år, vilket är maximal tid som kan ges för åtgärder som beviljats med stöd av tidsbegränsade lov enligt 9 kapitlet 33 § plan- och bygglagen.

Fastighetsägaren har getts möjlighet att bemöta frågan gällande att bygganden fortsatt står kvar. I e-post som inkom 27 april 2022 anges att långsiktig planering, enligt planprogram är att etablera en ny permanent byggnad som täcker skolbehovet som byggnaden uppfördes för att täcka. Parallellt med att denna planering för Vilans skola, pågår inom samma rektorsområde ombyggnad och utbyggnad av Sickla skola. För att under ombyggnadstiden av denna kunna ge berörda SÄRskole-elever ändamålsenliga lokaler inom skolområdet anges att skolpaviljongen fortsatt behövs. De elever som avses är grundskoleelever dvs åk 1-6 (7-12år) och ombyggnaden bedöms pågå fram till och med 2024. Fastighetsägaren, genom enheten för fastighetsförvaltning, begär därför anstånd med rivning av skolpaviljongen till och med 2024 för att täcka detta tillfälliga behov under ombyggnadstiden av Sickla skola.

### Tidigare beslut

- *Nybyggnad skolpaviljong*, ärende dnr 233 2006-001088. Bygglov beviljades 2006-12-12 § 202/2006. Lovet var giltigt tom 2016-12-12. Beslut om kontrollplan fattades 2007-09-03 §1588/2007. Slutbevis utfärdades 2008-06-06 § 1325/2008.

Enligt ansökan föreslås en skolpaviljong med tre klassrum få uppföras mellan Vilans skola och Kvarnholmsvägen. Den nya paviljongen innebär en ökning av ca 75 elever och 3 lärare. I ansökan ingår en ombyggnad av infarten till Vilans skola, vilket innebär att 14 st parkeringsplatser tillkommer.

- *Tillbyggnad av skola med skärmtak*, ärende dnr B 2016-000972. Bygglov och startbesked beviljades 2016-07-22, § 2081/2016. Lovet var giltigt tom 2016-12-12. Slutbesked utfärdades 2017-04-25.
- *Förlängning av tidsbegränsat bygglov för skola med skärmtak*, ärende dnr B 2018-1297. Bygglov beviljades 2020-02-06 § 256/2020. Lovet var giltigt tom 2021-12-12.

### Yttrande

Bygglovenheten har gett fastighetsägaren tillfälle att yttra sig till senast den 3 juni 2022.

### Skäl till beslut

#### Planförutsättningar

Fastigheten omfattas av detaljplan Spl 42 som fastställdes 1966-09-23. Bestämmelserna innebär bland annat att fastigheten är avsedd för allmänt ändamål (verksamhet med offentligt organ som huvudman). Aktuell del av fastigheten som byggnaden är förlagd på

ligger på mark som i planen är betecknad med punktprickning, innebärande mark som icke får bebyggas.

### **Kulturmiljövården**

Området ingår i riksintresse för kulturmiljövården Nacka – Norra Boo – Vaxholm – Oxdjupet – Lindalsundet.

### **Behovsbedömning**

När permanent lov inte kan beviljas för en åtgärd blir frågan om övriga förutsättningar för tidsbegränsat lov kan anses föreligga. Av praxis följer att behovet av åtgärden måste vara tidsbegränsad. Ett exempel på detta kan vara uppförandet av en tidsbegränsad skolpaviljong vars behov upphör antingen när en ny byggnad för detta ändamål uppförs planerligt på annan plats i närheten eller för att prognosen över barngruppernas storlek pekar på ett minskat framtida behov av skolplatser.

Skolpaviljongen tillkom 2006 för att täcka ett tillfälligt utbildningsbehov i avvaktan på permanenta lösningar för skolverksamheten. Bygglovenheten konstaterade vid lovgivningen att skolverksamhet redan bedrivs på fastigheten och placerats på en då grusad plan. Åtgärden inklusive parkeringsplatser och senare ändringar med skärmtak, bedömdes uppfylla de flesta men inte alla krav enligt 9 kapitlet 30-32a §§ plan- och bygglagen. Tidsbegränsade bygglov gavs därför för åtgärderna till och med 16 december 2016.

I samband med att bygglovs giltighetstid närmade sig påbörjades ett planarbete, men planansökan avslutades 2017. Detta då skolbehovet i samråd med utbildningsenheten tillsvidare vid denna punkt bedömdes fortsatt vara tillfälligt och avveckling skulle ske.

Ett övergripande program för utvecklingen av Henriksbergsområdet har därefter tagits fram. Planprogrammet för Henriksdal antogs av kommunstyrelsen den 15 januari 2018 (KFKS 2012/294-214). I planprogrammet anges bedömd utveckling av Henriksbergsområdet, där behovet av förskoleplatser, både tillkommande och nu inhysta i berörda paviljong, ska inhysas i den bostadsbebyggelse som ska uppföras. I programförslaget föreslås att befintlig förskole- och skolbyggnad rivas. En större mer effektiv skolbyggnad planeras att uppföras i området i slänten nedanför Danvikshem bakom kyrkogården sett från Kvarnholmsvägen. I anslutning till skolbyggnaden uppförs en större förskola. Planprogrammet anger fortsatt planarbete för Henriksbergsområdet som helhet. Området beräknas byggas ut under en lång tidsperiod. Aktuellt område ingår i etapp 2 som innefattar områden där planarbeten bedöms genomföras 2021-2025.

Då byggnaden som helhet ligger på punktprickad mark är avvikelserna för stor för att bevilja permanent lov. Mot bakgrund av ovanstående bedömde bygglovenheten att det fanns ett tillfälligt behov samt en konkret och tidsatt plan för hur den aktuella skolbyggnaden skulle kunna ersättas med en permanent lösning. Byggnaden har tidigare bedömts, och bedöms även fortsatt i lovet från 2020, uppfylla alla relevanta krav i 2 och 8 kapitlet plan- och bygglagen. Byggnaden bedömdes inte heller medföra någon betydande olägenhet eller påverka trafiksäkerheten.

I takt med att Nacka utvecklas planerar Nacka kommun för fler elever. Sickla skola, som ligger inom samma rektorsområde som Vilans skola, ska renoveras och byggas ut med fler skolplatser. Renoveringen av Sickla skola startar sommaren 2022 och ska vara färdig 2025. I mitten av juni 2022 startar arbeten på skolområdet med att ledningar läggs om. Det beräknas pågå till mitten av augusti 2022. Mindre sprängningar utförs under andra halvan av juni. Rivningslov för en byggnad som ska rivas och byggas upp från grunden är godkänt. Den 15 november 2021 beviljade kommunfullmäktige 235 miljoner kronor för upprustningen av Sickla skola. Arbetet beräknas ske i etapper till och med 2024. Våren 2025 ska skolan vara helt färdigställd. Andra halvan av juni 2022 till slutet av augusti 2022 rivs en skolbyggnad, vars elever behöver omplaceras under ombyggnadsperioden.

### **Grunder för bedömning**

Vid en jämförelse av rättelseförelägganden som prövats i överprövande instanser gällande tider för rättelse är begärt anstånd för rättelseföreläggande osedvanligt långt. De yttranden som getts av Justitieombudsmannen gällande skälig tid handlar främst om handläggningstider. Som Boverket och överprövande instanser trycker på att det är viktigt att ägare till en fastighet ges skälig tid att göra rättelse. Vad som är skälig tid varierar med hänsyn till omfattningen och komplexiteten av det som ska rättas.

Regeringsrätten (Högsta förvaltningsdomstolen) har i RÅ 1991 not. 162 uttalat att den lämplighetsbedömning som ska göras i ärenden enligt plan- och bygglagen bör innefatta en avvägning mellan de intressen som talar för åtgärden och de motstående allmänna och andra intressen som skyddas av plan- och bygglagen eller annan lagstiftning. Samma vägning av allmänna och enskilda intressen är relevant att göra vid samtliga prövningar enligt 2 kapitlet 1 § plan- och bygglagen.

Grunderna för den lämplighetsbedömning som följer av uttrycket att bygglov "får ges" gällande tidsbegränsade lov har inte utvecklats i förarbetena. Härav får den slutsatsen dras att en betydande handlingsfrihet har lämnats åt de beslutsfattande myndigheterna. Inte heller har något vidare nedslag eller utveckling i förarbetena gjorts avseende tider för vilka ska gälla vid rättelseförelägganden. Därtill kan det även tolkas finnas en viss handlingsfrihet avseende detta liksom att nämndens synpunkter gällande lämplighet måste ges stor vikt vid prövningen.

Huvudinvändningen mot permanent bygglov är det planstridiga utgångsläget, i övrigt har inte framkommit några anledningar till att byggnaden gällande t.ex. tekniska egenskapskrav inte uppfyller gällande lagstiftning. Skolan är anpassad för upp till 75 elever. Elever som berörs av flyttningen och som behöver omlokalisering är grundskoleelever dvs åk 1-6 (7-12 år). Dessa skulle genom ett föreläggande om sen utrymning få en fast undervisningsplats fram till att Sickla skola återinvigs. De allmänna intressen som talar för att godta begärd tidsfrist är invånarnas möjlighet till ändamålsenliga lokaler under hela ombyggnadsperioden samt lämpligheten på aktuell plats i anslutning till övrig skolverksamhet. De intressen som väger för en rivning är rättssäkerheten i att beslut följs och att det blir konsekvenser när myndighetsbeslut inte följs. Det ska råda samma förutsättningar för kommunal skolverksamhet som för andra utövare. Vid en vägning mellan det allmänna intresset att ta bort skolan för att upprätthålla rättssäkerheten och det allmänna intresset att tillgodose behovet av skolplatser och inte ska drabba den enskilda eleven bedömer enheten att de senare väger tyngre.

Det är ostridigt att bygglovet gått ut och att byggnaden inte kan stå kvar. Av proportionalitetsprincipen följer att åtgärder inte ska gå utöver det som är nödvändigt med hänsyn till ändamålet. Att kräva rivning skulle enligt nämnden innebära en oproportionerligt stor negativ effekt för planeringen av ombyggnaden av Sickla skola liksom för de elever som behöver omlokaliseras. Det är nämndens bedömning att det trots den långa rättelsetiden ändå finns skäl att möta begäran.

### **Överträdelse**

Av handlingarna i ärendet framgår att byggnaden inte är riven eller att marken är återställd enligt avvecklingsplan. Gällande detaljplan styr användning av mark och omfattning av bebyggande. Tidsbegränsat bygglov beviljades med hänsyn till att byggnaden avviker från detaljplan avseende placering på mark som enligt detaljplanen inte får byggas.

Då byggnaden i sin helhet ligger på prickad mark finns inte förutsättningar att bevilja permanent lov i efterhand. Möjligheten till tidsbegränsade bygglov har redan nyttjats enligt vad som är tillåtet enligt 9 kapitlet 33 § plan- och bygglagen. Därmed föreligger inte förutsättningar för att pröva en ny ansökan om fortsatt varaktighet på platsen.

Utöver att tidsbegränsningen i bygglovet från 2020 har gått ut, har det dessutom getts ett tydligt villkor att platsen ska återställas innan utgången av angiven tid i bygglovet.

Då byggnaden fortfarande står på platsen är den att betrakta som olovlig. Då marken inte är återställd enligt avvecklingsplanen har inte heller lovet följts.

### **Föreläggande**

Eftersom byggnaden, skolpaviljongen, är olovlig och saknar förutsättningar att vara kvar måste den tas bort. Miljö- och stadsbyggnadsnämnden bedömer att det finns skäl att förelägga ägaren om denna åtgärd samt förena föreläggandet med vite, för att säkerställa att byggnaden tas bort.

Enligt avvecklingsplanen tar det 2-3 månader att avveckla, då inklusive planering. Då byggnaden är uppförd av moduler är arbetet inte lika väderberoende som om det hade varit en annan konstruktion. Därmed bedöms rättelse även kunna göras under vintermånaderna.

Det är ett allmänt intresse att planering av skolverksamhet sker ur ett långsiktigt perspektiv med god framförhållning. Med hänsyn till att lovet från 2020 beslutats om i samband med flera andra skolbyggnader, bl.a. inom skolområdet tillhörande Vilans skola (Finnboda förskola på Kvarnholmsvägen 9 som har lov som längst till 2024 och Vilan förskola på Danvikshemsvägen 4 som har lov som längst till 2026) och man i samtliga beslut om bygglov tydligt redogjort för när möjligheten av tidsbegränsade bygglov upphör, bedömer nämnden att det under flera års tid varit tydligt att byggnaden måste tas bort. Mot denna bakgrund bedömer nämnden att det även finns skäl för att sätta både ett fast vitesbelopp samt löpande vite. Det höga vitet är en markering att det är just osedvanligt lång tid för rättelse och att bedömningen i detta fall om rättelsetid inte är vidare omförhandlingsbar.

Mot bakgrund av ovan redovisade omständigheter anser miljö- och stadsbyggnadsnämnden att beslut ska tas enligt beslutsatserna.

## **Tillämpliga bestämmelser**

Enligt 9 kap 2 § plan- och bygglagen krävs det bygglov för uppförande av byggnad.

Av 9 kap 33 §§ plan- och bygglagen framgår att ett tidsbegränsat bygglov får ges för en åtgärd som uppfyller något eller några men inte alla förutsättningar enligt 9 kap 30-32 a §§ plan- och bygglagen om åtgärden avses pågå under en begränsad tid. Ett tidsbegränsat bygglov får ges för högst tio år. Tiden kan på sökandes begäran förlängas med högst fem år i taget.

Enligt 11 kapitlet 5 § plan- och bygglagen ska en tillsynsmyndighet pröva förutsättningarna för och behovet av att ingripa eller besluta om en påföljd så snart det finns anledning att anta att någon inte har följt en bestämmelse i plan- och bygglagen, i föreskrifter, domar eller andra beslut som har meddelats med stöd av lagen.

Av 11 kapitlet 20 § plan- och bygglagen framgår att om det på en fastighet eller i fråga om ett byggnadsverk har vidtagits en åtgärd i strid mot denna lag eller föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen, får byggnadsnämnden förelägga den som äger fastigheten eller byggnadsverket att vidta rättelse inom en viss tid (rättelseföreläggande).

Enligt 11 kapitlet 37 § plan- och bygglagen får föreläggande enligt 20 § förenas med vite.

Av 4 § lag om viten framgår att om det är lämpligt med hänsyn till omständigheterna, får vite föreläggas som löpande vite. Vitet bestäms då till ett visst belopp för varje tidsperiod av viss längd under vilken föreläggandet inte har följts eller, om föreläggandet avser en återkommande förpliktelse, för varje gång adressaten underlåter att fullgöra denna.

### **Bygglovenheten**

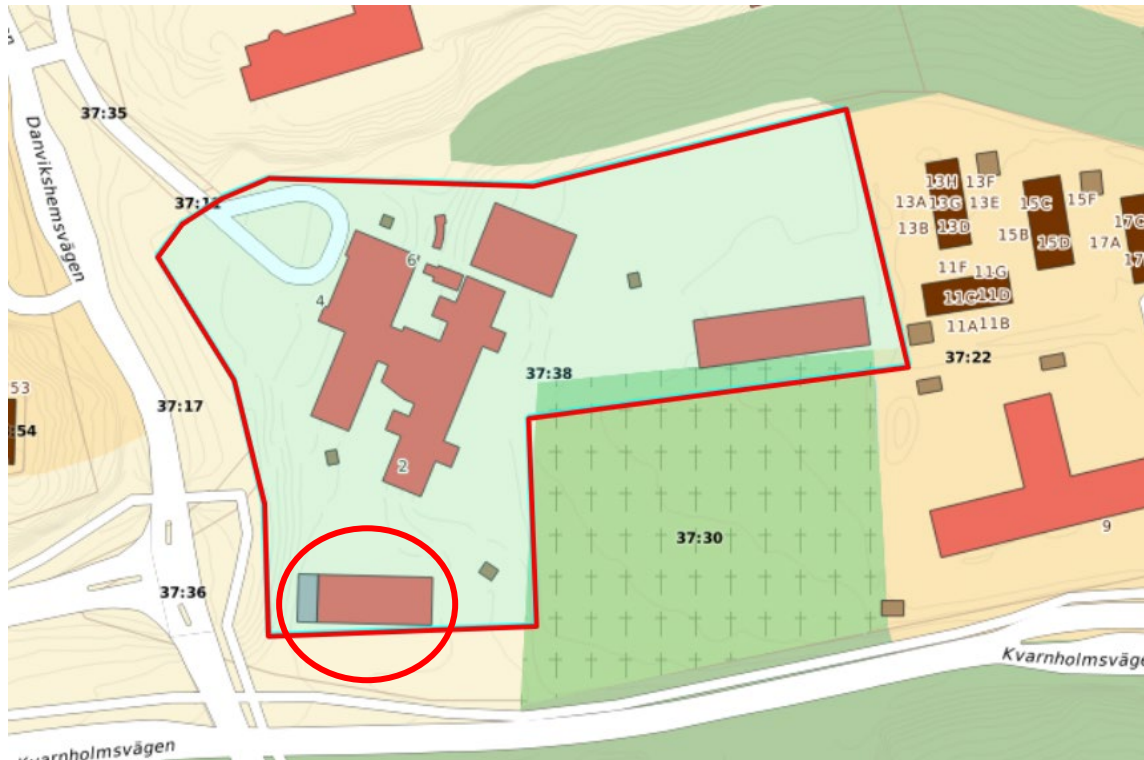
Maria Ros  
handläggare

Maria Melcher  
enhetschef

### **Bilagor**

1. Förlängning av tidsbegränsat bygglov för skola med skärmtak, ärende dnr B 2018-1297. Bygglov beviljades 2020-02-06 § 256/2020. Lovet var giltigt tom 2021-12-12.
2. E-post från 27 april 2022 begäran om förlängd rättelsetid.

## ÖVERSIKTSKARTA



Aktuell byggnad markerad med röd ring.