

2024-10-23

TJÄNSTESKRIVELSE

Dnr: KFKS-2024-00527

Motion – Kulturskydda Saltsjöbanans historiska stationshus och bangårdar

Inkom den 19 april 2024 av Konstantinos Irina och Lamin Jatta Modigh, (NL)

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott föreslår att kommunstyrelsen beslutar.

Kommunstyrelsen föreslår att kommunfullmäktige beslutar följande.

Kommunfullmäktige avslår motionens förslag om att ansöka om byggnadsminnesmärkning. Kommunfullmäktige noterar att kommunens arbete med kulturmiljövård i övrigt sker i linje med intentionerna i motionen. Motionen är därmed färdigbehandlad.

Sammanfattning av ärendet

I motionen föreslås att tjänstemännen i första hand ges i uppdrag att föreslå Länsstyrelsen att byggnadsminnesmärka Saltsjöbanans historiska stationshus, väntkurer, verkstadshall och bangårdar. I andra hand föreslås att tjänstemännen ska utreda möjligheten att ge dessa byggnader ett kommunalt kulturskydd.

Motionen har behandlats i kulturnämnden samt miljö- och stadsbyggnadsnämnden som inkommit med förslag till beslut.

Byggnader längs Saltsjöbanan, som stationshus och verkstadshallar, anses ha höga kulturhistoriska värden, vilket bekräftas i kommunens kulturmiljöprogram från 2011. I arbetet med kulturmiljövården för miljöerna längs med Saltsjöbanan är en proaktiv dialog med berörda fastighetsägare en viktig del arbetet för att långsiktigt värna om de kvarvarande kulturmiljöerna. Kulturvärdena beaktas i den fysiska planeringen och kommunens arbete med kulturmiljövård sker med hänsyn till både bevarande och nya förändringar.

Kommunen har redan vidtagit åtgärder för att skydda viktiga byggnader och i detaljplaner kan kulturmiljöer skyddas och anpassas för framtida utveckling. Det bedöms inte vara rimligt att starta ett omfattande planarbete för att ändra detaljplaner, då detta

skulle bli både tidskrävande och kostsamt, särskilt om det inte finns stöd från berörda fastighetsägare. Det bedöms heller inte vara sannolikt att Länsstyrelsen skulle fatta beslut om byggnadsminnesmärkning av Saltsjöbanans historiska stationshus, väntkurer, verkstadshall och bangårdar i den omfattning motionärerna föreslår.

Ärendet

Förslagen i motionen

Vid kommunfullmäktiges sammanträde den 22 april 2024 inkom Konstatinos Irina och Lamin Jatta Modigh (Nackalistan) med en motion.

I motionen föreslås:

- *att* i första hand ge tjänstemännen i uppdrag att föreslå att Länsstyrelsen byggnadsminnesmärker Saltsjöbanans historiska stationshus, väntkurer, verkstadshall och bangårdar
- *att* i andra hand ge tjänstemännen i uppdrag att utreda om det går att ge ett kommunalt kulturskydd för Saltsjöbanans historiska stationshus, väntkurer, verkstadshall och bangårdar

Beredning av motionen

Kommunstyrelsen har remitterat motionen till kulturnämnden och miljö- och stadsbyggnadsnämnden som genom kultur- och fritidsenheten respektive enheten för strategisk stadsutveckling utrett och inkommit med förslag till svar på motionen vilket redogörs för nedan. Juridik- och kanslistaben har utifrån nämndernas utredningar gjort en samlad bedömning av förslagen i motionen utifrån kommunstyrelsens perspektiv.

Kulturnämndens utredning och bedömning

Järnvägarnas tillkomst i Sverige ledde till en helt ny infrastruktur med tillhörande byggnader vilka producerades i rask takt under den inledande järnvägsperioden i Sverige under 1800-talets andra hälft. Stationsmiljöerna inrymde redan från början olika funktioner som fortfarande karakteriserar många stationshus. De blev centrala platser i samhället där människor kom och gick. Här fanns försäljning av biljetter, tidningar, matservering, bagagehantering och uniformsklädd personal som ofta bodde i byggnaden.

Saltsjöbanans tillkomst under 1890-talet är en del av denna period men var också en förutsättning för etableringen av Saltsjöbaden, en av flera trädgårds- och villastäder runt Stockholm, skapade efter förebild från England. En annan järnvägslinje som tillkom under samma period var den mellan Stockholm och Djursholm där ytterligare en trädgårds- och villastad för de mer väletablerade i samhället växte fram. Järnvägar, byggnader och miljöer som hör ihop med järnvägen är viktiga kulturmiljöer att bevara.

Dessa ger historiskt perspektiv på industrialiseringens framväxt under ett skede då samhället förändrades i grunden.

En genomgång och dokumentation av värdefulla byggnader ur ett kulturhistoriskt perspektiv har gjorts inom Nacka kommun vilken resulterat i kommunens kulturmiljöprogram antaget 2011. Saltsjöbanans historiska stationshus, väntkurer, verkstadshallar och bangårdar är identifierade i kulturmiljöprogrammet. Utpekandet i kulturmiljöprogrammet innebär att stationsmiljöernas och byggnadernas kulturvärden bedöms motsvara kulturhistoriskt särskilt värdefulla byggnader och bebyggelsemiljöer enligt plan- och bygglagen. Detta innebär att kulturvärdena beaktas vid handläggningen inom den fysiska planeringen, till exempel vid bygglovsprövning, även om miljöerna saknar formellt skydd i detaljplan.

Av byggnader med särskilt höga kulturhistoriska värden är det generellt bara ett fåtal byggnader som hos länsstyrelsen kan komma i fråga för byggnadsminnesmärkning. Byggnader och miljöer längs Saltsjöbanan har under de senaste 15 åren undergått många förändringar. Stationshus har förändrats inuti på grund av annan användning. De gamla stolparna för elledningarna är utbytta och perronger ombyggda. Helhetsmiljöerna längs Saltsjöbanan är så pass förändrade att sannolikheten att alla byggnader längs Saltsjöbanan skulle komma i fråga som byggnadsminne är mycket låg. En byggnadsminnesförklaring skulle förmodligen också innebära stora ekonomiska konsekvenser för kommunen. Nacka kommun äger inte byggnaderna. Dessa kan komma att behöva köpas loss eller ersättning utgå till fastighetsägare.

Kulturnämndens bedömning är att motionen inte föranleder någon åtgärd då Saltsjöbanans historiska stationshus, väntkurer, verkstadshallar och bangårdar redan är utpekade i kommunens kulturmiljöprogram som kulturhistoriskt särskilt värdefulla byggnader och bebyggelsemiljöer vilket innebär att kulturvärdena beaktas vid handläggning även om miljöerna saknar formellt skydd i detaljplan. Helhetsmiljöerna längs Saltsjöbanan är så pass förändrade att sannolikheten att alla byggnader skulle komma i fråga som byggnadsminne är mycket låg. En byggnadsminnesförklaring skulle förmodligen också innebära stora ekonomiska konsekvenser för kommunen. Nacka kommun äger inte byggnaderna. Dessa kan komma att behöva köpas loss eller ersättning utgå till fastighetsägare. Men vem som helst kan lämna in förslag till länsstyrelsen om att en byggnad eller miljö ska bli byggnadsminne.

Miljö- och stadsbyggnadsnämndens utredning och bedömning

Kommunens arbete med kulturmiljövård sker med syfte att värna och lyfta fram de historiska uttryck som finns i kommunen men även ge plats för nya årsringar, där förändringar görs med omsorg och med respekt för den historiska avläsbarheten. Kommunens kulturmiljöprogram från 2011 redovisar de miljöer i kommunen som är

mest värdefulla för kulturmiljövården. Varje karaktärisering följs av en redovisning av de enskilda miljöerna med rekommendationer om hur värden ska hanteras genom olika rekommendationer.

Av kulturmiljöprogrammet framgår att Saltsjöbanan har haft stor betydelse för Nackas kulturhistoriska identitet och kommunens bebyggelseutveckling. Programmet redovisar även ett flertal förhållningssätt gällande Saltsjöbanan så som att alla förändringar ska föregås av omsorgsfull och kvalificerad projektering så att kulturvärden beaktas när det gäller stationsmiljöer, enskilda byggnader och anslutande kulturmiljöer samt att äldre stationsbyggnader från perioden 1890–1940 har höga bevarandevärden. Utpekandet i kulturmiljöprogrammet innebär att dessa kulturvärden bedöms motsvara kulturhistoriskt särskilt värdefulla byggnader och bebyggelsemiljöer enligt plan- och bygglagen.

Det är bara en byggnad eller anläggning som har ett synnerligen högt kulturhistoriskt värde som kan komma i fråga som byggnadsminne enligt Länsstyrelsen. I beslut om byggnadsminnesmärkning tas även hänsyn till vilka byggnader som redan är skyddade så att urvalet på sikt ska bli så representativt för länet som möjligt. Det kan innebära att en byggnad eller miljö inte byggnadsminnesförklaras, trots mycket höga kulturhistoriska värden. Beslut om byggnadsminnesmärkning tas av Länsstyrelsen i samråd med fastighetsägaren. Det är inte sannolikt att Länsstyrelsen skulle fatta beslut om byggnadsminnesmärkning av Saltsjöbanans historiska stationshus, väntkurer, verkstadshall och bangårdar i den omfattning motionärerna föreslår.

Eftersom det generellt är så få byggnader som skyddas som byggnadsminnen behöver kommunens arbete med kulturmiljövården ha en bredare utgångspunkt där eventuella förändringar görs med omsorg och med respekt för den historiska avläsbarheten men i avvägning med andra intressen. Kulturhistoriska värden beaktas alltid i den fysiska planeringen, även om miljöerna saknar formellt skydd. Bygglovsenheten och kommunantikvarien tillhandahåller rådgivning för fastighetsägare av kulturhistoriskt värdefulla byggnader. En dialog med fastighetsägare sker även i samband med utveckling av miljöer.

För byggnader som inte är utpekade i exempelvis kulturmiljöprogrammet eller har ett skydd enligt detaljplan utreds alltid kulturmiljövärdena i samband med bygglovsprövning. Fastighetsägare har ansvar för att kulturmiljön på den egna fastigheten inte skadas. För alla byggnader gäller den allmänna varsamheten. Den syftar till att tillvarata byggnadens värden, positiva eller på andra sätt bevarandevärde egenskaper, oberoende av husens ålder. Det handlar om ett förhållningssätt där man vid varje ändring utgår ifrån den befintliga byggnaden och dess värden och kvaliteter.

Skydd för kulturmiljöer regleras genom miljöbalken (1998:808), kulturmiljölagen (1988:950) och plan- och bygglagen (2010:900). I plan- och bygglagen finns exempelvis, förutom grundläggande krav på underhållsplikt, även bestämmelser om varsamhet och hänsyn till kulturvärden samt förbud att förvanska särskilt värdefulla byggnader. I samband med framtagande av detaljplaner sker en utredning av kulturmiljöns värden och hur de kan beaktas.

Det är möjligt att genom bestämmelser i en detaljplan skydda ett områdes kulturvärden och att ange hur ett område kan utvecklas och förändras utan att kulturvärdena skadas. Saltsjöbadens nuvarande stationshus från ca 1905 är exempelvis skyddat i detaljplan. I samband med arbete med enskilda detaljplaner som berör kulturmiljöer längs med Saltsjöbanan beaktas dessa kulturvärden exempelvis genom att ny bebyggelse anpassas till de befintliga kulturmiljöerna.

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden anser därmed att det redan pågår ett arbete som uppfyller förslaget i motionen. Men även om det är möjligt att genom bestämmelser i en detaljplan skydda kulturmiljövärden är nämndens bedömning att det inte rimligt att inleda ett planarbete för att ta fram nya eller ändra i befintliga detaljplaner i den omfattning som motionen föreslår. Ett sådant arbete riskerar att bli en mycket resurskrävande process både tidsmässigt och ekonomiskt för kommunen, en process som kan försvåras ytterligare om det inte finns en acceptans hos berörda fastighetsägare kring syftet med arbetet. I arbetet med kulturmiljövärden för miljöerna längs med Saltsjöbanan är därför en proaktiv dialog med berörda fastighetsägare, särskilt Trafikförvaltningen, en viktig del arbetet för att långsiktigt värna om de kvarvarande kulturmiljöerna.

Juridik- och kanslistabens utredning och bedömning

Juridik- och kanslistaben har tagit del av nämndernas utredningar och bedömningar. Som lyfts fram i nämndernas utredningar har Saltsjöbanan haft stor betydelse för Nackas kulturhistoriska identitet och kommunens bebyggelseutveckling. Skydd för kulturmiljöer regleras genom miljöbalken, kulturmiljölagen och plan- och bygglagen. I plan- och bygglagen finns, förutom grundläggande krav på underhållsplikt, även bestämmelser om varsamhet och hänsyn till kulturvärden samt förbud att förvanska särskilt värdefulla byggnader. Kommunens arbete med kulturmiljövärden är viktig. Eventuella förändringar görs med omsorg och med respekt för den historiska avläsbarheten men i avvägning med andra intressen. I samband med framtagande av detaljplaner sker en utredning av kulturmiljöns värden och hur de kan beaktas.

Det är som miljö- och stadsbyggnadsnämnden beskriver möjligt att genom bestämmelser i en detaljplan skydda ett områdes kulturvärden och att ange hur ett område kan utvecklas och förändras utan att kulturvärdena skadas. Saltsjöbadens nuvarande

stationshus från ca år 1905 är exempelvis skyddat i detaljplan. I samband med arbete med enskilda detaljplaner som berör kulturmiljöer längs med Saltsjöbanan beaktas dessa kulturvärden exempelvis genom att ny bebyggelse anpassas till de befintliga kulturmiljöerna.

Juridik- och kanslistaben delar miljö- och stadsbyggnadsnämndens bedömning att det redan pågår ett arbete som uppfyller förslaget i motionen. Även om det är möjligt att genom bestämmelser i en detaljplan skydda kulturmiljövärden är det inte rimligt att inleda ett planarbete för att ta fram nya eller ändra i befintliga detaljplaner i den omfattning som motionen föreslår. Ett sådant arbete riskerar att bli en mycket resurskrävande process både tidsmässigt och ekonomiskt för kommunen, en process som kan försvåras ytterligare om det inte finns en acceptans hos berörda fastighetsägare kring syftet med arbetet. I arbetet med kulturmiljövärden för miljöerna längs med Saltsjöbanan är därför en proaktiv dialog med berörda fastighetsägare, särskilt Trafikförvaltningen, en viktig del arbetet för att långsiktigt värna om de kvarvarande kulturmiljöerna.

Juridik- och kanslistaben föreslår mot bakgrund av ovan att kommunstyrelsen beslutar att kommunfullmäktige avslår motionens förslag om att ansöka om byggnadsminnesmärkning och att det noteras att kommunens arbete med kulturmiljövård i övrigt sker i linje med intentionerna i motionen. Motionen är därmed färdigbehandlad.

Ekonomiska konsekvenser

Förslag till beslut medför inte några direkta ekonomiska konsekvenser. Ett beslut i linje med förslagen i motionen kan medföra ekonomiska konsekvenser i form av kostnader för finansiering av planarbete men kan även medföra att kommunen kan komma att bli ersättningsskyldig gentemot fastighetsägare.

Konsekvenser för barn

Förslaget till beslut bedöms inte medföra några direkta konsekvenser för barn. Historiska kulturmiljöer bidrar med variation och berikar stadsbilden och är värdefullt för alla.

Handlingar i ärendet

Tjänsteskrivelse den 23 oktober 2024

Bilaga 1. Motionen

Bilaga 2. Protokollsutdrag kulturnämnden

Bilaga 3. Protokollsutdrag miljö- och stadsbyggnadsnämnden

Sara Lauri
Kanslidirektör
Stadsledningskontoret

Hjalmar Handstedt
Kommunjurist
Juridik- och kanslistaben