

Till: Förvaltningsrätten i Malmö

Mål nr:

Komplettering av överklagande

Klagande

Näsets pastorat, org.nr. 252005-0689
Kyrkvägen 7, 236 32 Höllviken
naset.pastorat@svenskakyrkan.se

Motpart

Länsstyrelsen Skåne
205 15 Malmö

Överklagat beslut

Länsstyrelsen Skånes beslut den 24 oktober 2024 i ärende med diarienummer 24626-2024

Saken

Tillstånd till renovering av kyrkobyggnad enligt kulturmiljölagen (1988:950)

Yrkande

Näsets pastorat yrkar att länsstyrelsens beslut upphävs i den del det innefattar ett avslag på pastoratets ansökan om att vid planerad tak- och fasadrenovering av Falsterbo kyrka förse och förstärka delar av kyrkans tak med pappad underbrädning. Detta med konsekvens att pastoratets ansökan medges även i denna del.

Grunder

Pastoratet gör gällande länsstyrelsen, vid sin tillämpning av 4 kap. 3 § kulturmiljölagen, inte har gjort en tillräckligt nyanserad bedömning och avvägning mellan det allmännas intresse av att bevara kulturhistoriska värden och pastoratets intresse av att delvis få ändra takunderlaget av befintlig takkonstruktion på Falsterbo kyrka.

Pastoratet gör vidare gällande att det avsedda resultatet med länsstyrelsens beslut i avslagsdelen inte står i rimligt förhållande till de olägenheter och problem beslutet kommer

att medföra för pastoratet. Länsstyrelsens beslut står därmed även i strid med den i 5 § förvaltningslagen föreskrivna proportionalitetsprincipen.

Bakgrund och omständigheter

Falsterbo kyrka är en medeltida kyrka belägen på den södra delen av Falsterbonäset inom nuvarande Näsets pastorat. Kyrkan är den enda byggnad som återstår av den stad som under medeltiden växte fram i området. Kyrkans murverk, takkonstruktion, valv, kalkmålningar, fasta inredning, träskulpturer och 1700-talsorgel, är exempel på kulturhistoriskt värdefulla intressen å kyrkan. Ett övergripande kulturhistoriskt immateriellt värde är även att Falsterbo kyrka är ett levande kulturarv som genom århundradena har använts och fortfarande används av pastoratets medlemmar och andra besökare.

Falsterbo kyrka har ett tyvärr återkommande och långvarigt problem med läckande tak och nedfallande takpannor. Takstolar, murverk, fasadputs med mera har skadats av fuktbelastning från det bristfälliga befintliga taket. Det finns i nuläget en risk för brott i takkonstruktionen vid kraftig vindbelastning, med risk för skador på byggnad och besökare som följd. Den kringgårdande kyrkogården är sedan 2023 avspärrad runt kyrkan av personsäkerhetsskäl. Beslut har vidare tagits om att kyrkan inte får användas från gul varning från SMHI för kraftig vind i området.

Kyrkans tak är till övervägande del belagt med ett understruket tegeltak på öppen läkt, en taktäckningsmetod som troligen använts sedan kyrkan uppfördes på 1300-talet. Under århundradena har sedan olika typer av taktegel använts på kyrkan. Den senaste större takomläggningen, genomförd 1979-1981, kan närmast beskrivas som ett försök till rekonstruktion av det ursprungliga, medeltida taket. Hela den dåvarande takbeläggningen byttes då ut mot nytillverkade tegelpannor av munk- och nunneslag. Vidare förstärktes takkonstruktionen med limträbalkar. Problemen med läckage fortsatte dock även omedelbart efter omläggningen med det nya teglet, som vid regn blev helt fuktmättat och läckte genom sina spikhål. Detta med negativ påverkan å underliggande konstruktion, vind och kyrkorum.

Sedan 1976 har det behövts utföras takreoveringar å Falsterbo kyrka vid ett tiotal tillfällen, ungefär vart femte år i genomsnitt. Taket har under denna tidsperiod lagts om helt eller till stor del vid fyra tillfällen och det har köpts in uppskattningsvis ca 35 000 tegelpannor (för att täcka hela kyrkans takyta om ca 700 kvm behövs ca 20 000 tegelpannor)

Kyrkans läckande tak är inte något problem som uppstått först i senare tid, utan kan i arkiven följas tillbaka till åtminstone 1700-talet. Fukt interiört i kyrkan har varit ett problem under lång tid, vilket också lett till omfattande och återkommande konserveringsåtgärder på kyrkans värdefulla träinventarier och övriga inredning.

Pastoratet (och tidigare Skanör-Falsterbo församling) har av förklarliga skäl tröttnat på fuktproblem och återkommande takreoveringar med täta intervall. Efter att 2022 ha påbörjat

planering av en ny större takomläggning, anlätades under 2023 den antikvariska byggnadsexperten Bengt Wahlgren med flera medarbetare i det tekniskt och antikvariska välrenommerade företaget Restaurera Sverige AB. Detta för att utföra en grundlig förstudie innefattande analys av kulturhistoriska, byggnadstekniska och andra faktorer samt utmynnande i åtgärdsförslag. En sådan förstudie genomfördes därefter och dokumenterades i handling daterad 2024-02-15, se bilaga 1.

Det i förstudien framtagna åtgärdsförslaget har som målsättning att tillvarata och utgöra en avvägning mellan intressen av olika slag; kyrkliga, antikvariska, arbetsmiljömässiga, ekonomiska, byggnadstekniska och verksamhetsmässiga. Takets kulturhistoriska värden i sig vägs även gentemot kyrkans andra kulturhistoriskt värdebärande delar, som riskerar att skadas om taket läcker.

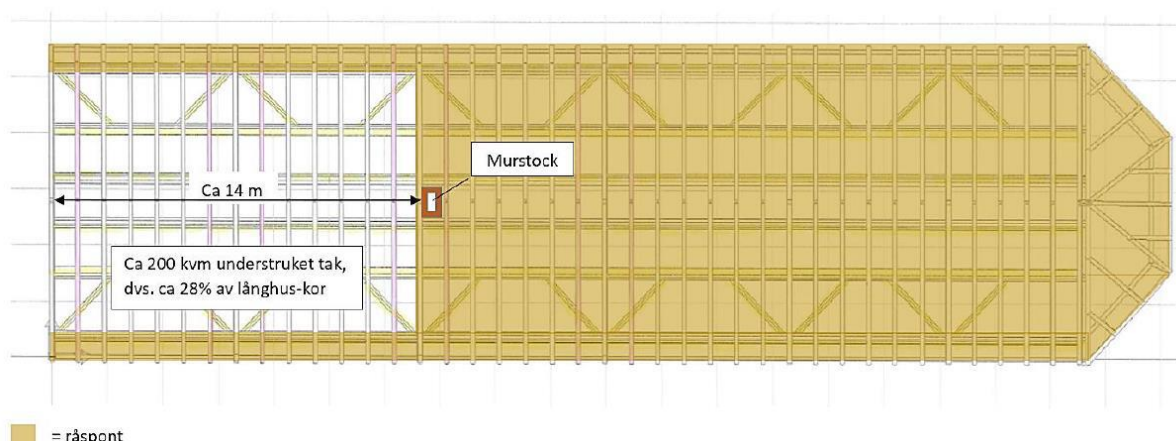
Åtgärdsförslaget sammanfattas i följande punkter, som i allt väsentligt legat till grund för pastoratets senare och preciserade tillståndsansökan enligt 4 kap. 3 § kulturmiljölagen daterad 2024-07-19 och till denna bifogad arbets- och materialbeskrivning upprättad av Restaurera AB daterad 2024-07-16, se bilaga 2 och 3.

1. Befintliga takpannor från 1979 och senare demonteras då dessa är tekniskt bristfälliga och bedöms ha ett begränsat kulturhistoriskt värde.
2. Takkonstruktionen repareras avseende rötskador och förstärks så att erforderlig hållfasthet för ett tungt tegeltak uppnås.
3. Försänkt underbrädning *mellan* takstolar anordnas på 3/4 av korets och långhusets tak, vilken sedan förses med takduk. Detsamma gäller för understrykning otillgängliga taktytor vid takfot. Eftersom läktningshöjden förblir oförändrad tack vare den mellan sparrarna försänkta underbrädningen, bevaras också takets exteriöra utseende.
4. Ifrån långhusets västgavel fram till murstocken behålls dock öppen läkt, ca 1/4 av takytan (vilket ungefär motsvarar takytan för Hannas kyrka på Österlen, som i sin helhet har understrukna tak). Detta för att bevara hantverkstraditionen med understrykning och dess kulturhistoriska värde liksom upplevelsen av tegeltaket på öppen läkt när en besökare träder in på långhusvinden. Denna västra del av vinden är också den mest tillgängliga med tanke på arbetsmiljön för murarna som kommer att utföra kontinuerliga underhållsarbeten samt rimligt uppfyller BFS råd gällande utrymning från utrymme med endast en väg ut.
5. Taken beläggs med nytt munk- och nunnetegel (utan tekniska brister) som alla fästs in för stormsäkring.
6. På del av tak med öppen läkt utförs understrykning som därefter inspekteras och underhålls kontinuerligt.

En helt central del av det framtagna förslaget utgörs av punkten 3, innebärande att en del av takytan (enligt åtgärdsförslaget cirka 3/4 av densamma) förses med en nedsänkt underbrädning klädd med takpapp. Den aktuella åtgärden motiveras närmare i olika passager i förstudien. Till stöd för åtgärden anförs då en rad olika intressen: byggnadstekniska, bevarandet och skyddet av kulturhistorisk värdefulla delar av och i kyrkan (förutom själva takkonstruktionen), arbetsmiljömässiga, garanti- och försäkringsrelaterade samt även kostnadsrelaterade sådana. Beträffande kostnadsaspekterna lyfts särskilt fram det faktum att ett understruket tegeltak, likt det befintliga, är oerhört underhållskrävande och dessutom svårt att underhålla. Vissa löpande underhållsåtgärder kan vidare enbart utföras ovanifrån/utifrån, vilket medför särskilda utmaningar å just Falsterbo kyrka. Detta eftersom terrängen kring kyrkan i det närmaste omöjliggör användning av skylift och liknande hjälpmedel. Det framhålls vidare att åtgärden inte kommer att påverka takets exteriöra utseende på något vis och att den dessutom är helt reversibel. Underbrädningen går alltså att relativt enkelt avlägsna inifrån, t.ex. om pastoratet i framtiden skulle vilja återgå till metoden med understrykning avseende hela eller större delar av takytan.

Samtidigt föreslås, i punkten 4 av åtgärdsförslaget, att en del av takytan (enligt åtgärdsförslaget 1/4 av densamma, även fortsättningsvis ska vara belagd med understruket tegeltak på öppen läkt (dvs. utan pappad underbrädning), utförd enligt traditionell metod. Detta i syfte att bevara konstaterade kulturhistoriska värden i själva takkonstruktionen, främst bestående i den sedan medeltiden kontinuerligt använda byggnadstekniska metoden som sådan.

Den av pastoratet förespråkade lösningen har åskådliggjorts enligt följande i framtagna arbets- och materialbeskrivning upprättad av Restaurera AB (bilaga 3):



Utbredning av takunderlag med underlagsspont och underlagsduk respektive understruket taktegel på öppen läkt.

Det kan anmärkas att pastoratet i samband med tillståndsansökan för extern bedömning även anlitat den fristående byggnadsantikvarien Max Laserna för att utföra en kulturhistorisk analys av framtaget åtgärdsförslag och de konsekvenser det medför för kyrkans kulturhistoriska värden (med fokus på takkonstruktionen). Max Laserna har tagit fram en specifik antikvarisk konsekvensbeskrivning avseende takrestaureringen, daterad 2024-08-30, se bilaga 4. Denna utmynnar i bedömning att den föreslagna åtgärden med pappad underbrädning inte fullt ut kan motiveras *från en rent antikvarisk synpunkt*. Det ska i sammanhanget poängteras att Max Laserna, till skillnad från länsstyrelsen, inte haft i uppdrag att beakta andra intressen än just antikvariska. Ej heller att utföra någon avvägning mellan de olika intressen som kan föreligga i sammanhanget.

Max Laserna konstaterar i övrigt i sin konsekvensbeskrivning att understrukna tegeltak på öppen läkt ur teknisk synvinkel alltid varit svårhanterliga, att de kräver tätt underhåll och att läckage lätt uppstår. Vidare att det av dessa skäl idag finns få understrukna tegeltak bevarade. Han poängterar även att understrukna tak med munk- och nunnetegel medför särskilda problem ur underhållssynpunkt; att dessa inte kan underhållas enbart underifrån är en komplicerande faktor som även innebär en överhängande risk för att tegelpannor (munkar) rasar ner. Vad gäller bedömningen av just takkonstruktionens kulturhistoriska värden anføres att det närmast uteslutande rör sig om ett immateriellt betingat värde, som kommer sig av att kyrkan av allt att döma haft en obruten kontinuitet med understruket tegel av medeltida typ sedan gotisk tid. Vidare att taket kan fylla en viktig roll för bevarandet av det hantverk som krävs för vidmakthållande av en sådan takkonstruktion.

Länsstyrelsen har genom sitt beslut 2024-10-24 i princip helt avslagit den del av pastoratets ansökan som följer av punkt 4 i åtgärdsförslaget, dvs. anbringandet av en nedsänkt underbrädning klädd med takpapp å delar av takytan. Länsstyrelsen har med hänvisning till bevarandet av kulturhistoriska värden enbart godkänt att sådan åtgärd vidtas på en mycket begränsad del av takytan belägen över kyrkmurarna. Resterande ca 90 % av takytan ska enligt länsstyrelsens beslut även fortsättningsvis vara belagd med understruket tegeltak på öppen läkt.

Länsstyrelsen hänvisar i sitt beslut till byggnadsantikvarien Max Lasernas avslutande bedömning i dennes konsekvensbeskrivning daterad 2024-08-30 och lutar sig såvitt framgår tungt mot densamma. Det ska i sammanhanget dock poängteras att länsstyrelsen, till skillnad från Max Laserna, haft i lagreglerat uppdrag att beakta även andra intressen och omständigheter än just antikvariska. Närmare bestämt pastoratets intressen av att få utföra sökta åtgärder och de korresponderande problem ett avslagsbeslut kan orsaka pastoratet. Till skillnad från Max Laserna har länsstyrelsen även haft i uppdrag att göra en avvägning mellan de olika intressen som kan föreligga i sammanhanget. Det finns även skäl och poängtera att länsstyrelsen har ett övergripande ansvar för att bevaka skyddet av samtliga kulturhistoriskt värdefulla delar av Falsterbo kyrka, ej enbart takkonstruktionen.

Länsstyrelsens tillämpning av 4 kap. 3 § kulturmiljölagen

Tillståndskravet i 4 kap. 3 § kulturmiljölagen innefattar ett implicit krav på att en avvägning ska göras mellan det allmännas intresse av att bevara kyrkobyggnadens kulturhistoriska värde och sökandens intresse av att få ändra byggnadens utformning

Enligt pastoratet har länsstyrelsen i det överklagade beslutet anlagt ett allt för snävt perspektiv på hur bevarande och skydd av kulturhistoriska värden i Falsterbo kyrka bäst ska tillvaratas. Pastoratet gör i sammanhanget gällande att länsstyrelsen övervärderat visst kulturhistoriskt intresse i kyrkan på bekostnad av andra. Pastoratet gör vidare gällande att länsstyrelsen inte i tillräcklig mån har värderat de intressen som pastoratet har åberopat till stöd för sökta åtgärder å kyrkans tak.

Länsstyrelsen har vid sin bedömning enbart tagit sikte på att skydda kulturhistoriska värden i själva takkonstruktionen. Det kan därvid konstateras att det värde som länsstyrelsen önskar skydda och bevara är kontinuitet i användningen av en särskild byggnadsteknisk *metod* (understruket taktegel).

Pastoratet är införstått med att bevarandet av ovan angivna kontinuitet är skyddsvärd, vilket pastoratet även tagit höjd för och iakttagit i sin ansökan. Pastoratet ifrågasätter däremot den oerhörda vikt länsstyrelsen har ålagt detta enskilda och förhållandevis snäva intresse vid sin avvägning. Utifrån denna avvägning har länsstyrelsen alltså valt att inte godkänna den av pastoratet förespråkade takkonstruktionen, utan i stället kommit fram till att ca 90 % av Falsterbo kyrkas tak (med yta på över 700 kvm) även fortsättningsvis ska bestå av understruket tegeltak.

Länsstyrelsen tycks vid sin avvägning överhuvudtaget inte ha värderat skyddsbehovet avseende andra, framför allt interiöra, kulturhistoriska värden i Falsterbo kyrka. Såvitt framkommit beroende på att länsstyrelsen *anser* att dessa andra värden kommer få erforderligt skydd genom den av länsstyrelsen godkända takkonstruktionen.

Länsstyrelsen förefaller såtillvida göra den *bedömningen* att ett understruket tegeltak, rätt utfört, kommer att ge ett fullgott skydd mot inträngande vatten. Detta även på en synnerligen väderutsatt plats likt den där Falsterbo kyrka står belägen. Detta utan närmare byggnadsteknisk analys. Detta trots att all samlad erfarenhet, i pastoratet och annorstädes, pekar på motsatsen.

Pastoratets intresse av att få tillstånd till sökta åtgärder å takkonstruktionen

På sätt angetts ovan *ska* länsstyrelsen vid sin tillståndsprövning göra en avvägning mellan det allmännas intresse av att bevara kyrkobyggnadens kulturhistoriska värde och pastoratets

intresse av att få ändra byggnadens utformning. Pastoratet gör därvid gällande att länsstyrelsen har brustit i sin skyldighet att värdera pastoratets intresse(n).

Länsstyrelsen ger i sitt beslut intryck av att ha bestämt utgången av sin prövning närmast på förhand. Myndigheten tycks såtillvida ha fäst ringa eller ingen vikt vid följande av pastoratet åberopade omständigheter och intressen:

- att den takkonstruktion som huvudsakligen förespråkas av pastoratet (att i så fall utföras på ca 70 % av takytan) är den som rekommenderas av byggnadsteknisk expertis,
- att denna takkonstruktion skulle innebära att övervägande del av kyrkans tak faktiskt blir tätt för överskådlig framtid (något ett understruket tegeltak inte kommer att kunna bli),
- att denna takkonstruktion - med anläggande av ett helhetsperspektiv - därmed kommer att få positiva effekter för skyddet av Falsterbo kyrkas *samlade* kulturhistoriska värden (på ett sätt som ett understruket tegeltak inte kommer att få),
- att denna takkonstruktion därmed även kommer att få positiva effekter för den gudstjänstfirande allmänheten och övriga besökande i kyrkan (minskad fuktbildning och förbättrat inomhusklimat),
- att det i dag saknas vedertagen kunskap gällande material och metoder för utförande och restaurering av understrukna tegeltak, vilket medför att anläggande av sådan takkonstruktion blir en form av högriskprojekt för pastoratet eftersom
 - utförande entreprenör sannolikt inte kommer att vilja lämna sedvanliga garantier på sitt arbete och
 - pastoratets försäkringsgivare sannolikt inte kommer att vilja erbjuda försäkringsskydd avseende till exempel fuktskador på sedvanliga villkor,
- att ett understruket tegeltak, även förment rätt utfört, kräver omfattande löpande underhåll,
- att det vid utförande av löpande invändigt underhåll av den takkonstruktion som förespråkas av länsstyrelsen blir mycket svårt för pastoratet att leva upp till bl.a. arbetsmiljölagens krav gällande personsäkerhet och ergonomi,
- att utförande av underhåll på ett understruket tegeltak med just munk- och nunnepannor försvåras rent generellt av att vissa åtgärder enbart kan utföras ovanifrån (utvändigt),
- att utvändigt underhåll av taket på just Falsterbo kyrka försvåras specifikt av att terrängen runt kyrkan i det närmaste omöjliggör användning av till exempel skylift. Dessutom är skylift med korg olämplig för denna typ av takarbete,
- att kostnaderna redan för löpande underhåll av den takkonstruktion som förespråkas av länsstyrelsen därför kommer att uppgå till betydande belopp (enbart återkommande kostnader för ställningsbyggen kommer att bidra till detta) samt
- att beprövad erfarenhet pekar på att den av länsstyrelsen förespråkade takkonstruktionen dessutom kommer att behöva undergå mera omfattande reovering med betydligt snävare intervall än den konstruktion som förespråkas av församlingen, även detta med åtföljande framtida kostnader. Falsterbo kyrkas eget torn är t.ex. sedan 1960-talet redan försett med pappad underbrädning och har sedan dess krävt betydligt mindre underhåll och reoveringar än övriga delar av kyrkans tak.

Länsstyrelsens beslut kommer att orsaka pastoratet oproportionerliga problem

Pastoratet gör slutligen gällande att det avsedda resultatet med länsstyrelsens beslut i avslagsdelen inte står i rimligt förhållande till de olägenheter och problem beslutet kommer att medföra för pastoratet.

Det avsedda syftet med det klandrade beslutet är att bevara kulturhistoriska värden i form av användningen av en speciell byggnadsteknisk metod. Detta kulturhistoriska värde kommer att bevaras även om pastoratet medges tillstånd att utföra sökta åtgärder. Låt vara i reducerad omfattning, men ändå fullt iakttagbart och på en takyta motsvarande flertalet av de referensobjekt i både Danmark och Sverige som redovisas i framtagna förstudie. Med allt detta innebär för bevarandet av hantverkstraditionen med understrykning.

Genom uppställt krav på i det närmaste fullständigt bevarande av redovisat kulturhistoriskt värde (i form av byggnadsteknisk metod), kommer länsstyrelsens beslut att orsaka pastoratet oproportionerliga problem av en rad olika slag. Dessa har i sak redan redovisats ovan men kan sammanfattningsvis sägas vara följande.

Pastoratet kommer inledningsvis att behöva ge sig in i en form av högriskprojekt där såväl utförande entreprenör som försäkringsgivare kan förväntas motsätta sig att acceptera sedvanliga premisser avseende garantier och försäkringsskydd. Pastoratet kommer inte att få ett lika tätt tak som annars hade varit möjligt. Detta kommer att ha negativ inverkan på pastoratets möjligheter att skydda andra viktiga kulturhistoriska värden i kyrkan. Likaså på den fysiska inomhusmiljön i kyrkan, vilket kommer påverka pastoratets medlemmar och andra besökande i kyrkan samt i förlängningen ha menlig inverkan på pastoratets teologiska och liturgiska behov kopplade till gudstjänstfirandet i kyrkan. Pastoratet kommer i egenskap av arbetsgivare alternativt beställare att riskera att behöva bryta mot arbetsmiljörättsliga och andra regler i samband med utförande av framtida invändigt underhåll. Pastoratet kommer att fortsätta drabbas av mycket höga kostnader för underhåll och renovering av kyrkans tak.

Länsstyrelsens beslut står mot bakgrund av ovanstående även i strid med den i 5 § förvaltningslagen föreskrivna proportionalitetsprincipen.

Sammanfattning

Pastoratet anser sig ha tagit fram ett mycket genomarbetat och väl avvägt förslag på renovering av bland annat, takkonstruktionen å Falsterbo kyrka. Genom förslaget kommer takkonstruktionens kulturhistoriska värden att bevaras, låt vara i reducerad omfattning beträffande immateriella samt invändiga, ej iakttagbara sådana. Detta samtidigt som skyddet för övriga kulturhistoriska värden i kyrkan förbättras. Föreslagna åtgärder har ingen påverkan på takets exteriöra utseende och är dessutom helt reversibla.

Förslaget kommer – om det tillåts att genomföras – även att tillgodose en rad andra intressen, till exempel förbättrad arbetsmiljö, säkerhet, ekonomi samt besökarens upplevelse av att vistas i kyrkan (teologiska och liturgiska behov). Intressen som enligt förarbetena till kulturmiljölagen ska åläggas vikt vid bedömning av om en sökt åtgärd ska kunna medges och som även har ålagts stor vikt i Högsta förvaltningsdomstolens praxis.

Pastoratet gör mot bakgrund av ovanstående gällande att dess ansökan enligt 4 kap. 3 § kulturmiljölagen ska godkännas i sin helhet.

Höllviken 3 december 2024

Jim Tullgren
Kyrkoherde

Mats Bucht
Kyrkorådets ordförande

Bilagor:

1. Förstudie tak – granskningshandling innefattande åtgärdsförslag daterad 2024-02-15 framtagen av Restaurera Sverige AB
2. Pastoratets tillståndsansökan enligt 4 kap. 3 § kulturmiljölagen daterad 2024-07-19
3. Arbets- och materialbeskrivning upprättad av Restaurera AB daterad 2024-07-16
4. Antikvarisk konsekvensbeskrivning upprättad av byggnadsantikvarie Max Laserna daterad 2024-08-30