



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060107

DOM
2013-04-24
Stockholm

Mål nr
P 11217-12

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2012-11-20 i mål nr P 2202-12, se bilaga

KLAGANDE

M A

MOTPART

Byggnadsnämnden i Kungsbacka kommun

SAKEN

Negativt förhandsbesked för nybyggnad av enbostadshus på fastigheten X i Kungsbacka kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen undanröjer mark- och miljödomstolens dom och fastställer Länsstyrelsens i Hallands län beslut 2012-05-19 i ärende nr 403-5796-11, i följd varav målet återförvisas till Byggnadsnämnden i Kungsbacka kommun för fortsatt handläggning.

Dok.Id 1068905

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2290 103 17 Stockholm	Birger Jarls Torg 16	08-561 670 00 08-561 675 50	08-561 675 59	måndag – fredag 09:00-15:00
		E-post: svea.avd6@dom.se www.svea.se		

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

M A har i första hand yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska undanröja underinstansernas avgöranden och lämna positivt förhandsbesked avseende nylokalisering av enbostadshus på fastigheten X i Kungsbacka kommun. I andra hand har han yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska fastställa länsstyrelsens beslut att återförvisa ärendet till byggnadsnämnden för ny handläggning i enlighet med länsstyrelsens bedömning. Han har, såvitt nu är av intresse, åberopat samma grunder och omständigheter som i underinstanserna.

Byggnadsnämnden i Kungsbacka kommun har motsatt sig ändring.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Enligt 1 kap. 2 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL, är det en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten. Byggnadsnämnden ska enligt 9 kap. 17 § PBL på ansökan ge förhandsbesked om en åtgärd som kräver bygglov kan tillåtas på den avsedda platsen. Av förarbetena till den äldre plan- och bygglagen (1987:10) framgår att vad som i första hand bör prövas i ett förhandsbesked är om en byggnadsåtgärd över huvud taget kan tillåtas på den avsedda platsen, dvs. närmast en prövning av markens lämplighet för den avsedda åtgärden (se prop. 1985/86:1 s. 285). Vid den lämplighetsbedömningen ska det prövas om åtgärden uppfyller de allmänna intressen om t.ex. lämplig markanvändning som kommer till uttryck i 2 kap. PBL.

De allmänna intressen som bör beaktas vid beslut om användningen av mark- och vattenområde redovisas i kommunens översiktsplan. Översiktsplanen är enligt 3 kap. 3 § PBL inte bindande. Av 3 kap. 2 § PBL framgår att översiktsplanen ska ange inriktningen för den långsiktiga utvecklingen av den fysiska miljön och ge vägledning för beslut om hur mark- och vattenområden ska användas. Eftersom planen anger de stora dragen i fråga om markanvändning tar den inte ställning till detaljfrågor som t.ex.

lämpligheten av ny enstaka bebyggelse. Det är först i ett enskilt ärende om bygglov eller förhandsbesked som avvägningen mellan enskilda och allmänna intressen enligt 2 kap. 1 § PBL kan ske fullt ut. En bedömning får då göras av om det allmänna intresset skulle motverkas av den sökta åtgärden. En ansökan om bygglov eller förhandsbesked kan därmed inte avgöras enbart med hänvisning till riktlinjerna i översiktsplanen. Vilken betydelse en översiktsplan får som underlag i ett enskilt ärende beror på hur konkret och nyanserat planen är utformad (se prop. 1985/85:1 s. 267–268).

Mark- och miljööverdomstolen gör följande bedömning.

Frågan i målet är om byggnadsnämnden i Kungsbacka kommun (byggnadsnämnden) har haft tillräckliga skäl att inte meddela positivt förhandsbesked angående nybyggnad av enbostadshus på fastigheten X.

Av handlingarna i målet framgår att fastigheten ligger utanför detaljplanerat område. Ett bygglov ska enligt 9 kap. 31 § PBL ges för en åtgärd utanför ett område med detaljplan bl.a. om åtgärden uppfyller de krav som följer av 2 kap PBL. Av 2 kap. 1 § PBL framgår att vid den prövningen ska hänsyn tas till både allmänna och enskilda intressen. Av utredningen i målet framgår att fastigheten är belägen inom kustområdet i Halland, vilket är underkastat särskilda hushållningsbestämmelser enligt 4 kap. miljöbalken.

Byggnadsnämnden har som skäl för att inte meddela positivt förhandsbesked bl.a. angett att den ansökta åtgärden inte följer översiktsplanen, ÖP06. Enligt översiktsplanen begränsas nylokalisering av enstaka hus utanför detaljplanelagt område av särskilda bygglovskriterier. Av de riktlinjer som finns för avsteg från den generellt restriktiva hållningen följer att ett positivt besked kan meddelas under vissa förutsättningar, t.ex. då det är fråga om ”del av ett markområde som utgör en lucka i en i övrigt bebyggd tomtrad”. Byggnadsnämnden har ansett att den aktuella platsen inte utgör någon lucktomt enligt denna definition eftersom fråga skulle bli om delning av en fastighet. Mark- och miljööverdomstolen, som konstaterar att en översiktsplan i och för sig inte är bindande, anser att det inte har framkommit något som talar emot att den aktuella

platsen skulle omfattas av kommunens definition av en lucktomt. Den omständigheten att fastigheten skulle komma att delas innan uppförande av en ny byggnad förändrar inte den bedömningen.

Byggnadsnämnden har vidare som skäl för att inte meddela positivt förhandsbesked angett att den ansökta åtgärden skulle medföra olämplig bebyggelse och innebära negativ påverkan på de allmänna intressena med hänsyn till framför allt områdets natur- och kulturvärden och det bebyggelsestryck som råder i området. Mark- och miljööverdomstolen konstaterar att byggnadsnämnden inte närmare har angett på vilket sätt åtgärden inte skulle uppfylla de allmänna krav som ska beaktas vid lokalisering av bebyggelse enligt 2 kap. PBL. Inte heller har byggnadsnämnden redogjort för vilka allmänna intressen som, i aktuellt fall, skulle motverkas av den sökta åtgärden. Av utredningen i målet framgår att den plats som avses i ansökan ligger mellan befintliga byggnader på fastigheter utmed en väg, att dessa fastigheter ingår i en större bebyggelsegrupp, att en anslutningspunkt för kommunalt vatten och avlopp finns och att den ansökta byggnadsåtgärden inte skulle förhindra allmänhetens tillgång till det skogsområde som finns i norr.

Mark- och miljööverdomstolen instämmer, med hänsyn tagen till ovanstående, i länsstyrelsens och mark- och miljödomstolens bedömning att den aktuella platsen är lämplig att bebygga. Till skillnad från mark- och miljödomstolen gör Mark- och miljööverdomstolen bedömningen att ett positivt förhandsbesked i aktuellt fall inte skulle innebära att kommunen fråntas möjligheten att styra bebyggelseutvecklingen inom kommunen.

Vid en samlad bedömning och med beaktande av den avvägning mellan allmänna och enskilda intressen som ska göras i varje enskilt fall finner Mark- och miljööverdomstolen att tillräckliga skäl för att inte meddela positivt förhandsbesked för nybyggnad av enbostadshus på fastigheten X i Kungsbacka kommun inte har framkommit i målet. Vid sådant förhållande ska mark- och miljödomstolens dom undanröjas och målet återförvisas till byggnadsnämnden för fortsatt handläggning i enlighet med Mark- och miljööverdomstolens bedömning.

Domen får enligt 5 kap. 5 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar inte överklagas.

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Lars Borg och Mikael Hagelroth, tekniska rådet Maria Lotz samt tf. hovrättsassessorn Erika Enlund, referent.

Föredragande har varit Gunilla Barkevall.



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2012-11-20
meddelad i
Vänernsborg

Mål nr P 2202-12

KLAGANDE

Byggnadsnämnden i Kungsbacka kommun

MOTPART

M A

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Hallands läns beslut 2012-05-19, dnr 403-5796-11, se bilaga 1

SAKEN

Förhandsbesked på fastigheten X i Kungsbacka kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen upphäver länsstyrelsens beslut och fastställer byggnadsnämndens avslagsbeslut.

Dok.Id 213966

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1070 462 28 Vänernsborg	Hamngatan 6	0521-27 02 00 E-post: mmd.vanersborg@dom.se	0521-27 02 30	måndag – fredag 09:00-16:00

BAKGRUND

Byggnadsnämnden i Kungsbacka kommun (nämnden) beslutade den 16 augusti 2011 att avslå M As ansökan om förhandsbesked avseende nylokalisering av enbostadshus på fastigheten X.

M A överklagade nämndens beslut till länsstyrelsen som den 19 maj 2012 upphävde nämndens beslut och återförvisade det till nämnden för ny handläggning.

YRKANDEN M.M.

Nämnden har överklagat länsstyrelsens beslut och yrkat att nämndens beslut fastställs. Som stöd för yrkandet har de hänvisat till Mark- och miljööverdomstolens (MÖD) dom 2012-05-09, mål nr P 602-12, som tolkas som prejudicerande i frågan.

MÖD beslutade den 9 maj 2012, mål nr P 602-12, att uppförande av ett enbostadshus med garage inte kunde anses uppfylla de allmänna lämplighetskraven i 2 kap. PBL. Översiktsplanen var aktuell och ansågs på ett konkret och nyanserat sätt ta ställning till på vilket sätt markområden lämpligen ska användas.

Kommunens syn på hur den bebyggda miljön skulle utvecklas och bevaras kom också till uttryck i det program för området som kommunen hade tagit fram. I översiktsplanen och programmet utpekades dels lämpliga bebyggelseområden, dels områden inom vilka ny bebyggelse borde prövas mycket restriktivt. De klagande önskade uppföra ett hus med garage inom det område där ny bebyggelse skulle prövas mycket restriktivt, och nämnden uppgav i målet att den hade fått flera förfrågningar avseende det aktuella området.

M A har förelagts att yttra sig och yrkat att domstolen avslår nämndens överklagande. Han har därvid anfört i huvudsak följande. Domen från MÖD som nämnden hänvisar till kan inte ses som prejudicerande i frågan som rör hans fastighet, då skillnaden i de två ärendena är för stora. Nämnden har i skrivelse till honom meddelat att nämnden i foldern ”Bygga ett hus på ny plats” utvecklat intentionerna i översiktsplanen ÖP06, avseende särskilda bygglovskriterier som innebär att möjlighet till positiv prövning kan ske under vissa förutsättningar. I

foldern står att man kan få möjlighet att bygga om något av kriterierna i foldern uppfylls. Ett av dessa kriterier är ”Om det finns ett markområde där en del utgör en lucka i en i övrigt bebyggd tomtrad utmed en väg. Denna lucktomt som då bildas får inte förhindra tillgång till anslutande grönområde för närboende. X är en 3 101 kvm stor tomt utmed en väg. Tomten är ca 76 meter lång utmed vägen och ca 40 meter bred i en rad av flera bostadstomter inom ett område med samlad bebyggelse. År 1998 överfördes ett markområde till X som då utgjorde en lucka i tomtraden. Nuvarande Buera X innehåller därmed en bostadsfastighet, och en del som är att betrakta som lucktomt inom den samlade bebyggelsen i området. Därmed har han uppfyllt nämndens kriterier för att kunna få ett positivt förhandsbesked. Länsstyrelsen gör samma bedömning som honom, att markområdet öster om hans bostadshus är att betrakta som en lucktomt.

Som motpol till nämndens jämförande dom vill han peka på mål nr M2008/1767/F/P. Regeringen upphävde 2009-05-07 nämndens och länsstyrelsens beslut och medgav fastighetsbildning i ett ärende som liknar hans med en lucktomt inom samlad bebyggelse och utanför detaljplanelagt område. Översiktsplanen är lika för hans fastighet som för fastigheten i regeringens mål. Regeringen konstaterade att det inte skulle strida mot det allmänna intresset med en nyetablering inom bostadsfastigheten.

En nylokalisering av enbostadshus enligt ansökan påverkar inte det allmännas intresse då området redan är ianspråktaget som tomtmark och passage till skogsområdet norr om fastigheten kan nå väster om X. Likaså föranleder nylokalisering inte olämplig bebyggelse då den redan ianspråktaga tomtmarken inte längre är av intresse för natur- eller kulturvärden. Tillgång till kommunalt vatten och avlopp finns i tomtgräns och vägen utmed fastigheten har en ordnad skötsel genom samfällighetsförening. Fastigheten gränsar mot detaljplanelagt område. Som fastighetsstrukturen ser ut skulle ett positivt förhandsbesked inte motverka en lämplig planläggning av området.

I övrigt hänvisar han till sitt överklagande till länsstyrelsen, där han bl.a. anför att tillgång till kommunalt vatten och avlopp finns i tomtgräns och att vägen utmed fastigheten har en ordnad skötsel genom samfällighetsförening.

DOMSKÄL

Tillämpliga lagregler och vad som anges i kommunens översiktsplan för det aktuella området framgår av länsstyrelsens beslut, se bilaga 1.

Den aktuella tomten är ca 3000 m² stor och avses att delas så att det kan uppföras ett nytt bostadshus. Utrymmet mellan det befintliga huset på X och närmaste hus västerut utgör en lucka mellan bebyggelsen och förefaller om man beaktar de lokala förhållandena vara möjlig att bebygga. Så långt instämmer mark- och miljödomstolen i länsstyrelsen bedömning. Platsen som sådan är således inte olämplig för bebyggelse vilket inte heller kommunen hävdar.

Mark- och miljödomstolen konstaterar därefter att utanför detaljplanelagda områden finns det ingen i lagstiftningen given byggrätt.

Mark- miljödomstolen anser att kommunen har ett berättigat intresse av att styra bebyggelseutvecklingen i stort inom kommunen. Detta gör sig särskilt gällande i ett område som det aktuella där det i översiktsplanen angetts att det ska vara en restriktiv hållning till nya förhandsbesked och bygglov. Om kommunen skulle tvingas att tåla en delning av varje befintlig fastighet som är i storleken 2000-3000 m² eller större så skulle kommunen kunna tvingas att tåla en ganska omfattande tillkommande bebyggelse i områden där man uttalat att det ska råda en restriktiv hållning till nya förhandsbesked eller bygglov. Detta kan inte anses vara i överensstämmelse med grundtanken i 1 kap. 2 § plan- och bygglagen att det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten.

Det ska vidare noteras att Mark- och miljööverdomstolen 2012-10-18 i mål nr P 4799-12 uttryckligen påpekat att det är kommunen som inom vida ramar avgör den typ av frågor som nu är aktuella.

Mark- och miljödomstolens sammanfattande bedömning blir således att bara det förhållandet att just den aktuella platsen är möjlig och lämplig att bebygga inte är tillräckligt för att det ska meddelas ett positivt förhandsbesked. Kommunen har därutöver rätt att styra tillkommande bebyggelse så att inte stora tomter delas och bebyggelsen, i områden där det råder ett högt bebyggelsetryck, ökar utan att kommunen kan påverka det.

Mot bakgrund av ovanstående ska länsstyrelsens beslut upphävas och byggnadsnämndens avslagsbeslut fastställas. Vad M A i övrigt anfört medför ingen annan bedömning.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV 427)

Överklagande senast den 11 december 2012.

Peter Ardö

Rolf Dalbert

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Peter Ardö, ordförande, och tekniska rådet Rolf Dalbert. Föredragande har varit beredningsjuristen Marina Fagermoen.