



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060201

DOM
2013-01-17
Stockholm

Mål nr
P 4868-12

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2012-05-07 i mål nr P 3107-11, se bilaga

KLAGANDE

1. J C

2. J C

3. V C

Ombud för 1-3: L S

MOTPARTER

1. Hafsten Resort AB

Ombud: T W

2. Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Uddevalla kommun

SAKEN

Förhandsbesked för nybyggnad av enbostadshus på fastigheten X i Uddevalla kommun

Dok.Id 1046294

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		

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom undanröjer Mark- och miljööverdomstolen Miljö- och stadsbyggnadsnämndens i Uddevalla kommun beslut den 20 augusti 2009, § 226, i ärende nr 2008:1936, samt återförvisar målet till miljö- och stadsbyggnadsnämnden för fortsatt handläggning.

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

J C, J C och V C har yrkat att Mark-och miljööverdomstolen upphäver miljö- och stadsbyggnadsnämndens (nämndens) beslut om positivt förhandsbesked. I andra hand har de yrkat att Mark- och miljööverdomstolen återförvisar ärendet till nämnden för ny prövning.

Hafsten Resort AB och nämnden har bestritt ändring.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

J C, J C och V C har anfört i huvudsak följande. Genom att inte bereda dem tillfälle att yttra sig är beslutet behäftat med ett formellt fel. Med en enkel registerforskning hade kommunen kunnat konstatera att anteckningen om att E C var avflyttad och att eftersändning av posten saknades var felaktig. Påståendet att de kunnat delta i processen efter nämndens beslut saknar i detta fall relevans. Ärendet avgjordes i nämnden med ett utslag om sex ledamöter för och fem ledamöter mot. Alltså med en synnerligen liten marginal. Dessutom var handläggande tjänstemän, stadsbyggnadschefen och en erfaren bygglovsarkitekt av den uppfattningen att bygglov inte skulle medges. Om de uppgifter som lämnats hittills i målen framkommit till nämnden redan innan dess prövning hade utslaget kunnat bli helt motsatt. Mark- och miljödomstolen har inte övervägt att ordförandens åtgärd med att själv kontakta sökanden och sammankalla möte med grannar inte ingår i ordförandens uppdrag. Agerandet är ägnat att rubba förtroendet för dennes opartiskhet. Ordföranden har varit jävig vid beslutsfattandet. Byggnaden kommer att medföra begränsad tillgänglighet för det rörliga friluftslivet och påverka natur- och kulturvärden på platsen. Det kommer även att utgöra en olägenhet för de kringboende som idag utnyttjar området för rekreation m.m. Enligt översiktsplanen utgör området kustzon av riksintresse enligt 4 kap. miljöbalken och har ett allmänt intresse för friluftslivet. Det saknas giltiga skäl att undgå restriktionen att avstå från att bebygga detta område. De sakkunniga tjänstemännen påtalade i tjänsteskrivelsen den 29 juli 2009 att lokaliseringen påtagligt skadar natur- och kulturvärden och ansåg att den sökta åtgärden inte kan tillåtas eftersom den strider mot

2 kap. 1, 2 och 3 §§ plan- och bygglagen. Det är oklart om fastigheten kan anslutas till det kommunala va-nätet. I området råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse och därför ska lokaliseringen föregås av detaljplaneläggning.

Hafsten Resort AB vidhåller vad som tidigare redovisats i ärendet och anför därutöver i huvudsak följande. Nämnden har i enlighet med 8 kap. 22 § plan- och bygglagen upprättat en förteckning över kända sakägare. E C, dåvarande ägare till fastigheten Y, var en av de kända fastighetsägarna som återfanns i förteckningen. På förteckningen har nämnden gjort en tjänsteanteckning om att E C var avflyttad samt att eftersändning av posten saknades. Nämnden har gjort vad som enligt gällande rätt krävs för att nå kända sakägare. Cs har deltagit i processen och framfört sina synpunkter, vilka har blivit beaktade när förhandsbeskedet överprövats hos både länsstyrelsen och mark- och miljödomstolen. Eftersom Cs har fått yttra sig i överinstanserna, där en fullständig prövning av förhandsbeskedet har skett, har deras synpunkter blivit beaktade och de har därmed inte heller lidit någon rättsförlust. Att ordföranden i nämnden besökt platsen tillsammans med sökanden och vissa kritiska grannar innebär inte jäv och grund för återförvisning. Lokaliseringen av den planerade byggnaden behöver inte föregås av en detaljplaneläggning. Avvägningen gentemot motstående intressen kan ske i prövningen av förhandsbeskedet. Den planerade byggnationen kommer inte att påtagligt skada varken natur- eller kulturvärden och ansluter på ett naturligt sätt till befintlig bebyggelse. Uddevalla kommun ser varken några tekniska eller juridiska hinder för sökanden att ansluta fastigheten till det kommunala va-nätet.

Nämnden har vidhållit sitt beslut.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Det aktuella ärendet påbörjades före den 2 maj 2011, vilket innebär att den tidigare plan-och bygglagen (1987:10), ÄPBL, ska tillämpas.

Enligt 8 kap. 22 § första stycket ÄPBL ska, innan lov lämnas, byggnadsnämnden genom underrättelse bereda bland andra kända sakägare och de kända

bostadsrättshavare, hyresgäster och boende som berörs tillfälle att yttra sig över ansökningen, om åtgärden ska utföras i ett område som inte omfattas av detaljplan och åtgärden inte är en kompletteringsåtgärd och inte heller är reglerad i områdesbestämmelser. Vidare gäller enligt 8 kap. 34 § ÄPBL att bestämmelserna i bl.a. 19-23 §§ ska tillämpas i fråga om förhandsbesked.

Bestämmelsen i 8 kap. 22 § första stycket ÄPBL syftar till att fastighetsägare, boende och andra som berörs av en planerad byggnadsåtgärd ska ges tillfälle att lämna sina synpunkter innan frågan om bygglov avgörs. Anledningen är att deras synpunkter anses utgöra en viktig del av beslutsunderlaget vid bedömningen av om bland annat tillräcklig hänsyn tagits till omgivningen. Skyldighet att höra grannar har normalt ansetts gälla de som äger en fastighet eller bor på en fastighet som direkt gränsar till den fastighet på vilken byggnadsåtgärden ska utföras (de s.k. rågrannarna) och de vars rättigheter är inskrivna i fastighetsregistret. Underlåtenhet att bereda kända sakägare tillfälle att yttra sig har enligt praxis ofta ansetts vara ett så allvarligt fel att det överklagade beslutet har undanröjts.

Det är ostridigt att E C såsom dåvarande ägare till fastigheten Y var att betrakta som sådan känd sakägare som avses i 8 kap. 22 § första stycket ÄPBL. Nämnden har därmed haft en skyldighet att bereda henne tillfälle att yttra sig över ansökningen innan frågan om förhandsbesked avgjordes. Nämnden har antecknat E C som ”Avflyttad eftersändning av posten saknas” i en förteckning över berörda fastighetsägare. I normalfallet kan nämnden utgå från att en mottagare nåtts av en försändelse som skickats i ett vanligt brev. I förevarande fall har dock nämnden fått information om att E C inte nåtts av underrättelsen. Någon uppgift om att nämnden vidtagit någon ytterligare åtgärd för att försöka nå E C har inte framkommit i målet. Mot denna bakgrund anser Mark- och miljööverdomstolen att nämnden inte kan anses ha uppfyllt kravet på att bereda ägaren till fastigheten Y tillfälle att yttra sig. Miljö- och stadsbyggnadsnämndens beslut ska därför undanröjas och målet visas åter till nämnden för fortsatt handläggning.

Vid denna utgång prövar inte Mark- och miljööverdomstolen övriga invändningar i målet.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Mikael Hagelroth och Peder Munck, tekniska rådet Maria Lotz samt hovrättsrådet Margaretha Gistorp, referent. Avgörandet är enhälligt.

Föredragande har varit Gunilla Stener.



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2012-05-07
meddelad i
Vänernsbor

Mål nr P 3107-11

KLAGANDE

1. J C

2. J C

3. V C

Ombud för 1-3: L S

4. K H

5. M H

6. S H

7. S H

8. M S

Dok.Id 189591

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

MOTPART

1. AB Hafstens Camping
2. Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Uddevalla kommun

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsens i Västra Götalands län beslut den 12 augusti 2011 i ärende nr 403-82434-2009 och 403-240-2010, se bilaga 1

SAKEN

Förhandsbesked för nybyggnad av enbostadshus på fastigheten X i Uddevalla kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandena.

YRKANDEN M.M.

J C, J C och V C har yrkat att det positiva förhandsbeskedet upphävs eller i andra hand att målet återförvisas till nämnden för ny prövning. **J C, J C och V C** har anfört i huvudsak följande.

Felaktigt beslut

Den av majoriteten godkända lokaliseringen ligger mitt emellan tre detaljpanelagda områden och det råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse. Av beslutet framgår inte på vilket sätt prövningen kunnat ske utan detaljplan. Enligt 20 § förvaltningslagen, ska såväl bifalls- och avslagsbeslut innehålla skälen till beslutet. I ärendet har kommunen inte motiverat sitt ställningstagande.

Genom att lokaliseringen avses ske på oreglerad mark, trots att den ligger granne med planlagda områden, blir beslutet godtyckligt. Beslutet är oförutsebart och i strid mot 2:a och 3:e kap. PBL, på sätt som anges i tjänsteskrivelse från kommunens handläggare den 29 juli 2009. Lokaliseringen skadar påtagligt natur- och kulturvärden eftersom den ianspråktar framtida planerat friområde inom riksintresse för friluftsliv. Byggnationen ligger i ett grönområde som omgärdas av detaljplanerade områden med omfattande mängd småhus. Den omtvistade byggnationen ligger i ett område som är avsett för rekreation för såväl de boende i de detaljplanerade områdena som för folk i allmänhet. Enligt översiktsplanen utgör detta område kustzon av riksintresse enligt 4 kap. miljöbalken och har ett allmänt intresse för friluftslivet. Det saknas giltiga skäl att undgå restriktionen att bebygga detta område. Lokaliseringen förhindrar och föregriper eventuellt kommande kommunal planering. I detta avseende hänvisas till E Cs överklagande till Länsstyrelsen.

I brev från dåvarande ordföranden i miljö- och stadsbyggnadsnämnden den 18 augusti 2009, framförs uppgiften att M G skulle flytta till den planerade nybyggnationen. Även i rubriken i brevet anges att det är fråga om familjen Gs ärende, vilket är fel. Sökande är bolaget AB Hafstens Camping. Det finns inga som helst möjligheter för kommunen att reglera att M G eller någon

i familjen G, kommer att flytta till platsen, på sätt som ordföranden och bolaget påstår. Det står bolaget fritt att sälja eller hyra ut tomten/byggnaden till vem som helst. Ett positivt förhandsbesked ska således, mot tjänstemännens avstyrkande, inte lämnas av nämnden enbart på grund av bolagets vaga besked om att en närstående till bolaget ska bo där.

Formella brister

Av det kommunala beslutet framgår, dels att det funnits en politisk oenighet, dels att kommunens egna tjänstemän har avstyrkt lokaliseringen. Det är med ytterst knapp politisk majoritet (6 mot 5) som lokaliseringen godkännts. De har inte nåtts av ansökan. Klagandena är rågranne och känd sakägare. Det är ostridigt att underrättelse aldrig skett. Det är också ostridigt att klagandena (tidigare E C) är kända sakägare. Enligt 8 kap 22 § PBL skall känd sakägare beredas tillfälle yttra sig. Bestämmelsen är en viktig bestämmelse som syftar till att skydda enskildas intressen i myndighetsutövning, men även att de förtroendevalda ska ges en så komplett bild som möjligt, när en ansökan skall prövas i ett oregrerat område. Ärendets handläggning har allvarliga brister härvidlag. E C har aldrig haft okänd adress. Hon har funnits antecknad i fastighetsregistret och genom detta finns även personnummer tillgängligt. Att kommunen endast sökt E C (känd sakägare) genom att skicka försändelse med posten och därefter fått beskedet avflyttad, är inte tillräckligt. E C har också anledning ifrågasätta om kommunen verkligen avsänt brevet den 18 maj 2009 till henne då och på den adressen. Vid nämnda tid bodde E C där. E C har gjort adressändring från den adressen den 9 november 2009. Hon tror sig ha fått all annan post och kan inte tro att post eftersänts under maj eller juni 2009. På ett enkelt sätt hade kommunen kunnat söka adressen med hjälp av personnumret. Kommunen har inte gjort vad som kan krävas för att underrätta känd sakägare. Förfarandet ska inte godkännas. Det kan vidare nämnas att nämnden inte ens försökt sända sitt beslut till E C, vilket framgår av sändlistan. Om känd sakägare fått möjligheten att komma till tals inför kommunen, är det sannolikt att beslutet fått en annorlunda utgång. Denna brist kan inte heller läkas genom att sakägaren senare fått komma till tals i högre instans. Det är hos kommunen som beslutet fattats och kommunen ska ges tillfälle att bedöma

synpunkter från samtliga kända sakägare. Beslutet skall därför upphävas och återförvisas till nämnden. I det sammanhanget hänvisas till regeringsbeslut den 19 oktober 1995 mål nr M94/2146/9.

AB Hafstens Camping har förekommit med flera ärenden hos kommunen vad gäller bolagets expansion och ifrågasatt ianspråktagande av mark. Bolaget har byggt linbana i naturområde, kåtor och permanenta lägerplatser inom strandskydd m.m. Hade detta varit känt för kommunen vid prövning av överklagad förhandsförfrågan är det sannolikt att kommunen även på denna grund ansett att ansökan skulle avslagits och föregåtts av detaljplan, enligt det tjänstemannaförslag som fanns inför beslutet.

Jäv

Det må i sammanhanget även klandras att ordföranden i nämnden, åker ensam ut och träffar sökanden och vissa kritiska grannar. Syftet med mötet synes vara att överbrygga de hinder som finns med lokaliseringen samt att övertala grannarna att acceptera lokaliseringen. Ordföranden har inget sådant uppdrag och åtgärden är ägnad att rubba förtroendet för ordförandens opartiskhet. Genom att ordföranden därefter deltagit i beslutet, har hon varit jävig och beslutet skall upphävas även på denna grund.

K H, M H, S H, S H och

M S har yrkat att det positiva förhandsbeskedet upphävs och anført i huvudsak följande. De vidhåller sina yrkanden eftersom de anser att länsstyrelsen har gjort en alltför vidlyftig tolkning av plan- och bygglagen samt miljöbalken. Främst gäller det AB Hafstens Campings önskan att uppföra ett nytt hus i icke detaljplanerat område. En förutsättning för att tillåta detta är att byggnaden är en komplettering av bebyggelsegrupp eller "lucktomt". Deras fastighet kan inte betraktas som en bebyggelsegrupp, eftersom det är en sammanhållen fastighet och släktgård. De är därför djupt oroliga att om ett tillstånd ges till det planerade huset så blir det i framtiden betydligt lättare att bygga ytterligare hus i området. Då hotas den orörda skogen och tillgängligheten/allemansrätten för boende och besökare i området. Detta torde

påtagligt skada natur- och kulturvärdena. Området har också ett allmänt intresse för friluftslivet.

Kommunens översiktsplan anger för området "kustzon av riksintresse" enl. 4 kap. miljöbalken, vilket innebär att exploateringsföretag inte får komma till stånd om natur- och kulturvärden påtagligt skadas. Samma sak gäller komplettering av områden inom kustzon av riksintresse. I 2 kap. 3 § miljöbalken sägs bl.a. att "Den som bedriver verksamhet är alltid skyldig att ta miljöhänsyn, så att skador eller olägenheter inte uppkommer för människors hälsa eller miljön". I 2 kap. plan- och bygglagen sägs bl.a. att åtgärden inte får medföra betydande olägenheter för omgivningen. Om tillstånd ges för det planerade huset, torde detta medföra avverkning av skog på området, vilket i sin tur medför ett ökat tillflöde av ytvatten från högre liggande områden. Sedan flera år har de pga. ökat byggande ovanför deras fastighet i detaljplanerat område med åtföljande avverkning av skog, åsamkats stora besvär av ytvatten som kraftigt försvårat framkomligheten på vägen till deras fastighet. Ytvattnet har även förorsakat jorderosion omkring deras fastighet, vilket kan leda till sprickbildningar i husgrunden. Därutöver har deras strandäng, som ligger mellan deras fastighet och stranden, blivit vattensjuk. Det är numera svårt att gå torrskodd över den samt att klippa gräs där. Problemet med ytvattnet är särskilt markant under vår och försommar. Deras föraningar är inte gripna ur luften, flera forskare har på senare tid oroats av den tilltagande nederbörden och problem med avrinning pga. ett varmare klimat. Genom otillräckliga vattenavlopp och diken kan de som har en lågt liggande fastighet få allvarliga problem om man inte beaktar skogens roll som dräneringsfaktor.

Beträffande den elöverkänslige delägaren, som periodvis använder deras fastighet som en tillflyktsort och rehabiliteringsplats i ett strålningsintensivt samhälle, så betyder också skogen ett skydd mot strålningen från den mobilmast, som finns uppsatt på Högberget ovanför deras fastighet. Skogen ger faktiskt ett bra skydd. Därvid hänvisas till en resolution från Europarådet i slutet av maj 2011, där EU:s medlemsländer uppmanas att göra allt de kan för att minska människors exponering för elektromagnetiska fält och strålning, bl.a. genom att inrätta lågstrålande områden.

Hafstens Camping AB har bestritt bifall till överklagandena och anført i huvudsak följande. Huset som bolaget planerar att bygga är tänkt att bli åretruntbostad för äldste sonen M G, som är mycket engagerad i familjens turistföretag Hafstens Camping AB. M G är en nyckelperson i verksamheten, och att han har en bostad nära anläggningen är mycket viktigt för företagets utveckling. Det planerade enbostadshuset ansluter naturligt till befintlig bebyggelse, som inte är planlagt område. Befintlig väg finns ända fram till tomten. Det finns nyligen framdragna kommunala vatten- och avloppsledningar som går att ansluta till. Även den befintliga fastigheten Z, kan genom den planerade byggnationen beredas möjlighet att bli påkopplad till det kommunala ledningsnätet på ett enkelt sätt, och bli av med enklare avloppslösningar på sin fastighet, utedass, stenkistor mm.

I överklagan stödjer klaganden för fastigheten Z sig på att den planerade byggnationen är en "olägenhet för människors hälsa och miljö" mm. Bolaget hävdar bestämt att det inte är så, utan att det istället medför många positiva miljöeffekter. Genom att befintlig fastighet kan erbjudas en riktig vatten- och avloppslösning, samt att man med gemensamma krafter kan lösa dagvattenproblem i området, som ägarna till Z i tidigare skrivelser upplevt som ett stort miljöproblem.

När det gäller oro för elektromagnetisk strålning, så tar bolaget stor hänsyn till detta. Det planerade bostadshuset kommer därför inte att placeras närmare den elfria friggeboden än klagandenas eget fullt elektrifierade bostadshus med flera boendeenheter. Det planerade huset kommer dessutom att byggas enligt dagens normer, med jordade ledningar och jordad utrustning, och avger därför mindre elektromagnetisk strålning än ett gammalt hus. Dessutom medför den planerade byggnationen att nuvarande elektriska luftledningar förmodligen blir förlagda i marken, detta bidrar också till minskad elektromagnetisk strålning.

Den andra gruppen klagande för fastigheten Y är som bolaget tolkar det framförallt oroliga för att byggnationen kommer för nära och att de får minskad

havsutsikt. Det nya huset kommer att ligga minst 50 meter från tomtgränsen till Y. Huset är ett enplanshus och kommer dessutom att ligga betydligt lägre än huset Y. Bolaget menar att havsutsikten inte påverkas. Dessutom är marken på X, där bolaget ska bygga huset för närvarande skogsbruksmark, varför fastigheten Y snarare får förbättrad utsikt när byggnationen är klar och bolaget tagit ner de träd som behövs.

DOMSKÄL

När det gäller frågan om byggnadsnämndens beslut ska upphävas på grund av att dåvarande ägare av fastigheten Y inte nåtts av nämndens underrättelse gör mark- och miljödomstolen samma bedömning som länsstyrelsen. Vidare kan den omständigheten att ordföranden i nämnden åkt ut och besökt platsen tillsammans med sökanden och vissa kritiska grannar inte anses innebära jäv och grund för återförvisning.

Enligt 5 kap. 1 § 2. plan- och bygglagen (1987:10) - PBL - ska prövning av markens lämplighet för bebyggelse och reglering av bebyggelsemiljöns utformning ske genom detaljplan bl.a. för ny enstaka byggnad som ska förläggas inom ett område där det råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse om tillkomsten av byggnaden inte kan prövas i samband med prövning av ansökan om bygglov eller förhandsbesked.

Av utredningen i målet framgår att den tänkta byggnaden är placerad i anslutning till en befintlig fritidsfastighet och att kommunalt vatten och avlopp finns i området. Även en befintlig väg finns fram till platsen. Mot bakgrund härav delar mark- och miljödomstolen nämndens bedömning att byggnadsföretaget inte behöver föregås av detaljpaneläggning.

Mark- och miljödomstolen ansluter sig även till underinstansernas bedömning att byggnadsföretaget inte strider mot bestämmelserna i 2 kap. PBL. Överklagandena ska därför avslås. Detta innebär att mark- och miljödomstolen inte ändrar länsstyrelsens beslut.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV 427)

Överklagande senast den 28 maj 2012

Patrick Baerselman

Hans Ringstedt

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Patrick Baerselman, ordförande, och tekniska rådet Hans Ringstedt. Föredragande har varit beredningsjuristen Eva Högmark.