



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060201

DOM
2013-12-04
Stockholm

Mål nr
P 6248-13

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2013-06-24 i mål nr P 3887-12, se bilaga

KLAGANDE

Byggnadsnämnden i Falu kommun
791 83 Falun

MOTPART

P L

Ombud: Advokaten P L

SAKEN

Förhandsbesked för bygglov på fastigheterna X och Y i Falu kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen upphäver mark- och miljödomstolens dom och fastställer Byggnadsnämndens i Falu kommun beslut den 1 september 2011, § 141.

Dok.Id 1107803

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

Byggnadsnämnden i Falu kommun har yrkat att mark- och miljödomstolens dom ska upphävas och nämndens beslut fastställas.

P L har bestritt ändring.

UTVECKLING AV TALAN

Parterna har vidhållit vad de anfört i mark- och miljödomstolen och tillagt i huvudsak följande.

Byggnadsnämnden i Falu kommun

De allmänna intressen som bör bevakas på de aktuella fastigheterna är framför allt baserade på den upplevelse som idag finns att beskåda över jordbruk och öppet landskap i kombination med bergen i bakgrunden. Översiktsplanen från 1990 är inte aktualitetsförklarad men de värden som görs gällande i planen är bestående. Det görs inga andra ställningstaganden rörande dessa värden i den nya översiktsplan som är under utarbetande. Översiktsplanen grundas på en inventering från 1975 där koncentrerade intresseområden pekas ut och Baggarvet är ett sådant koncentrerat intresseområde. Baggarvets kulturella värden är också beskrivet och värderat i kommunens kulturmiljöprogram från 1998, liksom dess naturvärden är beskrivna i det senare naturvårdsprogrammet. Området har ett kulturvärde med en byggnadsstruktur som beskrivits redan år 1811. Varje bebyggelse i området är ett steg i en fragmentering, uppsplittring, av landskapet som består av ett stort sammanhängande och värdefullt småbrutet odlingslandskap. En sådan uppsplittring skulle få konsekvenser även för djur- och växtliv.

P L

Nämnden har inte närmare konkretiserat sitt överklagande. Det är oklart vilket område nämnden syftar på när det talas om olika värden. Dessutom finns det inget stöd för att upplevelsen av området skulle ta skada av den sökta bebyggelsen. Det rörliga friluftslivet kommer inte att beröras.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Mark- och miljödomstolen har hållit syn på platsen.

Det aktuella ärendet har påbörjats före den 2 maj 2011 och den tidigare plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL, ska tillämpas.

Enligt 1 kap. 2 § ÄPBL är det en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och vatten. Byggnadsnämnden ska på ansökan enligt 8 kap. 34 § första stycket ÄPBL ge förhandsbesked om en åtgärd som kräver bygglov kan tillåtas på den avsedda platsen. Av förarbetena till bestämmelsen framgår att vad som i första hand bör prövas inom ramen för 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 byggnadsnämndens lämplighetsbedömning ska det prövas om åtgärden uppfyller de allmänna intressen om t.ex. lämplig markanvändning som kommer till uttryck i 2 kap. ÄPBL.

Vägledning för beslut om användningen av mark- och vattenområde ska enligt 1 kap. 3 § ÄPBL ges i kommunens översiktsplan. En översiktsplan har enligt nu nämnda bestämmelse ingen bindande verkan för myndigheter och enskilda, men utifrån hur nyanserad och konkret den är i sin utformning har översiktsplanen alltså betydelse för tolkningen av hur ett visst markområde lämpligen bör 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 1 kap. 5 § ÄPBL kan ske fullt ut. En bedömning får då göras av om det allmänna intresset skulle motverkas av den sökta åtgärden.

Mark- och miljööverdomstolen gör följande bedömning.

Det kan konstateras att den i målet gällande översiktsplanen från år 1990 pekar ut området Baggarvet där de aktuella fastigheterna finns som ett område med natur- och kulturvärden av särskild betydelse och som ett ekologiskt särskilt känsligt område. Det

noteras även att översiktsplanen är under revidering och att kommunen upplyst om att det inte görs några nya ställningstaganden i nämnda avseenden i den nya översiktsplanen. Mark- och miljööverdomstolen konstaterar även att de värden som kommunen i huvudsak gör gällande ska bevaras – kultur- och naturmiljön i området – är värden som är bestående över tid.

I översiktsplanen anges under rubriken Mål och ställningstaganden, s. 52, att kommunen avser att precisera sina ställningstaganden beträffande områden med naturvärden av särskild betydelse i ett naturvårdsprogram. Beträffande kulturminnesvård anges under en identisk rubrik på s. 56 att det bör upprättas ett kommunalt kulturmiljöprogram som närmare dokumenterar och värderar de utpekade områdena och som möjliggör mer preciserade ställningstaganden. Så har också skett genom upprättandet av ett kulturmiljöprogram år 1998 och ett senare upprättat naturvårdsprogram. Av kulturmiljöprogrammet framgår bl.a. att området Baggarvet är ett småbrutet odlingslandskap och troligen rymmer en av de äldsta byarna i socknen. Vidare anges att det är främst odlingslandskapet med sina bondgårdar som utgör värdet samt att markerna även fortsättningsvis bör hållas öppna.

Mark- och miljööverdomstolen bedömer utifrån vad som nu sagts om översiktsplanen och de till den kopplade styrdokumenterna att översiktsplanen är tillräckligt tydlig och konkret för att ge vägledning vid bedömningen av hur området Baggarvet lämpligen ska användas och hur den byggda miljön ska utvecklas och bevaras. I samband med synen har kommunen visat hur natur- och kulturvärden tar sig uttryck på den aktuella platsen. Mot bakgrund av att det är en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark och att det är kommunen som inom vida ramar har att avgöra hur bebyggelsemiljön ska utformas finner Mark- och miljööverdomstolen vid en avvägning mellan det enskilda intresset av att få bebygga fastigheterna X och Y och det allmänna intresset av att bevara de kultur- och naturvärden som finns i området, att det allmänna intresset väger tyngre. Nämnden har alltså agerat inom ramen för sitt handlingsutrymme och haft tillräckliga skäl för att avslå ansökan om förhandsbesked. Mark- och miljööverdomstolens dom ska därför upphävas och nämndens beslut att avslå ansökan om förhandsbesked ska fastställas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Liselotte Rågmark och Henrik Runeson, tekniska rådet Carl-Gustaf Hagander samt tf. hovrättsassessorn Helen Blomberg, referent.

Föredragande har varit hovrättsfiskalen Annika Grönlund.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2013-06-24
meddelad i
Nacka Strand

Mål nr P 3887-12

KLAGANDE

P L

Ombud: Advokat P L

MOTPART

Byggnadsnämnden i Falu kommun
Stadshuset
791 83 Falun

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Dalarnas läns beslut 2012-06-05 i ärende nr 403-7237-2011, se
domsbilaga 1

SAKEN

Bygglov på fastigheterna X och Y, Falu kommun

DOMSLUT

Med ändring av det överklagade beslutet och byggnadsnämndens i Falu kommun
beslut den 1 september 2011 § 141 fastställer mark- och miljödomstolen att
byggnadsnämnden ska meddela positivt förhandsbesked i enlighet med P L:s
ansökan. Länsstyrelsens och byggnadsnämndens beslut upphävs därför
och ärendet återförvisas till byggnadsnämnden för handläggning och meddelande av
positivt förhandsbesked.

Dok.Id 288793

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1104 131 26 Nacka Strand	Augustendalsvägen 20	08-561 656 00 E-post: mmd.nacka@dom.se www.nackatingsratt.domstol.se	08-561 657 99	måndag – fredag 08:30-16:00

BAKGRUND

Byggnadsnämnden i Falu kommun (nämnden) beslutade den 7 april 2011 att meddela positivt förhandsbesked avseende nybyggnad av enbostadshus och garage på fastigheterna X och Y. Beslutet överklagades till Länsstyrelsen i Dalarnas län (länsstyrelsen) som upphävde och återförvisade beslutet till nämnden för vidare handläggning. Därefter beslutade nämnden den 1 september 2011 att inte bevilja positivt förhandsbesked. P L överklagade beslutet till länsstyrelsen som den 5 juni 2012 avslog överklagandet.

P L har nu överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

P L har yrkat att mark- och miljödomstolen lämnar honom positivt förhandsbesked.

P L har till stöd för sitt överklagande anfört i huvudsak följande.

Gällande översiktsplan är inaktuell men likväl gällande. Länets naturvårdsprogram avser mycket stora arealer och saknar således en konkret, och framförallt nyanserad, beskrivning av aktuell plats och dess omedelbara omgivning. Såväl länsstyrelsen som nämnden anger i mycket svepande och generella ordalag en närmast förutfattad mening om möjligheterna att meddela positivt besked. Detta leder till att bygglov enbart kan beviljas i det centrala och förtätade samhället. Hans fastigheter är inte detaljplanelagda. Däremot finns detaljplan för områdena väster och söder om fastigheterna. Inom planområdet finns såväl ridhus som bostadsbyggnader. Den tilltänkta bostadsbyggnaden skulle inte ligga i någon närmare anknäring till denna bebyggelse. Det saknas utredning som styrker skyddsvärdena avseende natur- och kulturvärden samt hänsyn till friluftsliv. Påståendet om att en byggnad på platsen skulle få en alltför dominant inverkan på den utpekade natur- och kulturmiljön är inte korrekt. Bergets lutningsförhållanden är sådana att platsen inte exponeras. Byggnaden kommer från håll vara i huvudsak osynlig. Omfattningen av träd tillsammans med den stenbundna jorden gör det osannolikt att marken skulle nyttjas för jordbruk.

Nämnden har yttrat sig över P L:s överklagande och anfört i huvudsak följande. Överklagandet bör avslås. Noterbart är att såväl tjänstemännen på länsstyrelsen som på kommunen är eniga om att området inte ytterligare bör bebyggas. Nuvarande majoritet i nämnden anser att det är olämpligt. Skulle åtgärden tillåtas ska man också vara klar över vilka konsekvenser detta får för närmiljön och området som helhet. Förutom bostadshuset kommer flera komplementbyggnader att uppföras, gräsmattor att anläggas m.m. Tomter på landet ordnas numera oftast som tomter i stadsmiljö med de konsekvenser detta får. Många främmande element kommer att utföras och som påverkar denna skyddsvärda natur- och kulturmiljö negativt. Det småbrutna jordbrukslandskapet kommer för alltid att vara förändrat. Lämplig utveckling av en bygd är inte alltid att det bebyggs utan värdefulla natur- och kulturmiljöer ska enligt miljöbalken skyddas så lång detta är möjligt. Genom åren har det aktuella området förändrats genom att såväl bostadshus som ridhus tillåtits. Ridanläggningen tilläts, efter en stor utredning, i brist på annat alternativ. För att få en mer allsidig prövning av lämpligheten av denna och ytterligare åtgärder i området bör lämpligheten prövas i detaljplan och inte i ett förhandsbesked.

DOMSKÄL

Mark- och miljödomstolen har den 2 maj 2013 hållit syn på fastigheterna X och Y.

Tillämpliga bestämmelser

Tillämpliga bestämmelser framgår av länsstyrelsens beslut. Mark- och miljödomstolen vill därutöver tillägga följande. Frågan i målet är om positivt förhandsbesked för uppförande av bostadshus på vald plats kan meddelas. Avgörande för denna bedömning är avvägningen mellan enskilda och allmänna intressen enligt 1 kap. 5 § ÄPBL.

Av förarbetena till ÄBPL 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 (prop. 1985/86:1 s. 285). Vid den lämplighetsbedömningen ska det prövas om åtgärden uppfyller de allmänna intressen som kommer till uttryck i 2 kap. ÄPBL, som t.ex. lämplig markanvändning. Även andra aspekter kan behöva tas med i bedömningen, t.ex. om den tilltänkta platsen är lämplig med hänsyn till de krav i 3 kap. ÄPBL som rör anpassning till omgivningen. Kulturhistoriska och miljömässiga aspekter kan medföra att en byggnad överhuvudtaget inte är lämplig på platsen eller att den för att tillåtas måste placeras på en viss plats av tomten (a. prop. s. 285). Vidare ska det prövas om den sökta åtgärden ska föregås av detaljplaneläggning enligt 5 kap. 1 § ÄPBL.

Mark- och miljödomstolens bedömning

Som länsstyrelsens beslut får förstås har länsstyrelsen avslagit P L:s överklagande bl.a. med hänsyn till att platsen som ansökan om förhandsbesked avser utgör s.k. brukningsvärd jordbruksmark som enbart får tas i anspråk för bebyggelse under vissa förutsättningar, se 3 kap. 4 § miljöbalken. Med uttrycket "brukningsvärd jordbruksmark" avses enligt förarbetena att marken med hänsyn till läge, beskaffenhet och övriga förutsättningar är lämpad för jordbruksproduktion (a. prop. s. 158). Enligt mark- och miljödomstolens bedömning kan det dock inte anses framgå av utredningen i målet att fastigheterna X och Y utgörs av sådan brukningsvärd jordbruksmark som avses i nämnda bestämmelse.

När det gäller avvägningen mellan det allmänna intresset av att bevara platsen opåverkad och P L:s enskilda intresse av att få bygga gör mark- och miljödomstolen följande bedömning. De allmänna intressen som bör beaktas vid användningen av mark- och vattenområden redovisas bl.a. i kommunens översiktsplan. Fastigheterna X och Y ligger utanför detaljplanelagt område men gränsar på två sidor mot en detaljplan för Bjursås Ridhus samt mot lokalgator. Fastigheterna omfattas även av en inaktuell översiktsplan från år 1991. Det aktuella odlingslandskapet är utpekade som värt att bevara i länets regionala underlagmaterial. Fastigheterna ligger också inom ett område som på grund av dess höga natur- och kulturvärden klassats som mycket värdefullt i länets naturvårdsprogram. I omgivningen förekommer stenrösen.

Av handlingarna framgår att förhandsbeskedet avser en tomtplats placerad på den östra kanten av ett större öppet område på fastigheten X, i direkt anslutning på två sidor till redan detaljplanelagt område. Dess placering på fastigheten ansluter till befintlig bebyggelsestradition på platsen och omfattar endast en mindre del av fastigheten X. Genom sin placering har tomtplatsen en försumbar påverkan på det i övrigt öppna och småbrutna jordbrukslandskapet och påverkar inte natur- eller kulturvärdena på platsen. Likaså medför denna placering ingen påtaglig skada för det rörliga friluftslivet. Med tanke på markens beskaffenhet och läge samt föreliggande behov anser mark- och miljödomstolen att lokaliseringen av ett enbostadshus till aktuell plats är ur en allmän synpunkt lämplig åtgärd som kan anses medföra en god hushållning med markområdet.

Vid en sammantagen bedömning finner mark- och miljödomstolen således att vad klaganden anfört och vad som i övrigt framkommit medför att underinstansernas avgöranden ska upphävas och målet återförvisas till byggnadsnämnden för fortsatt handläggning och meddelande av positivt förhandsbesked.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se [domsbilaga 2](#) (DV 427)

Överklagande senast den 15 juli 2013. Prövningstillstånd krävs.

Ylva Osvald

Maria Backström Bergqvist

I domstolens avgörande har deltagit chefsrådmannen Ylva Osvald, ordförande, och tekniska rådet Maria Backström Bergqvist. Enhälligt. Föredragande har varit beredningsjuristen Caroline Appelberg.