



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060102

DOM
2013-02-25
Stockholm

Mål nr
P 8650-12

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2012-09-18 i mål P 1289-12, se bilaga A

KLAGANDE

A. N.

MOTPART

Miljö- och byggnadsnämnden i Kungälv kommun

SAKEN

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

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen undanröjer mark- och miljödomstolens dom, Länsstyrelsens i Västra Götalands län beslut 2012-03-14 i ärende nr 403-33928-2011, Miljö- och byggnadsnämndens i Kungälv kommun beslut 2011-10-20 § 248 och återförvisar målet till nämnden för fortsatt handläggning.

Dok.Id 1060120

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 M.M. I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

A. N. har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska återförvisa målet till Miljö- och byggnadsnämnden i Kungälv kommun. Han har i Mark- och miljööverdomstolen åberopat samma grunder och omständigheter som vid mark- och miljödomstolen, med förtydligandet att ansökan avser förhandsbesked för ett enbostadshus.

Miljö- och byggnadsnämnden i Kungälv kommun har bestritt ändring.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Det aktuella ärendet har påbörjats före den 2 maj 2011. Bestämmelserna i den tidigare plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL, är därmed tillämpliga.

Byggnadsnämnden ska enligt 8 kap. 34 § första stycket ÄPBL på ansökan ge förhandsbesked om en åtgärd som kräver bygglov kan tillåtas på den avsedda platsen. Av förarbetena 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. ÄPBL. Vidare ska det prövas om den sökta åtgärden inte ska föregås av detaljplaneläggning enligt 5 kap. 1 § ÄPBL samt uppfyller kraven i 3 kap. ÄPBL om byggnaders placering och utformning m.m.

De allmänna intressen som bör beaktas vid beslut om användningen av mark- och vattenområde redovisas i kommunens översiktsplan. Översiktsplanen har enligt 1 kap. 3 § ÄPBL ingen bindande verkan för myndigheter och enskilda, men den ska vara vägledande för beslut om användning av mark- och vattenområden. 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.

Enligt 1 kap. 6 § ÄPBL krävs det att mark är från allmän synpunkt lämplig för ändamålet, för att den ska få användas för bebyggelse. Lämplighetsbedömningen sker vid planläggning eller i ärenden om bygglov eller förhandsbesked. Enligt 5 kap. 1 § ÄPBL 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. I förarbetena till ÄPBL anges några möjligheter till undantag från detaljplanekravet, bl.a. vid komplettering med byggnader på obebyggda s.k. lucktomter (prop. 1985/86:1 s. 552 f).

Mark- och miljööverdomstolen gör följande bedömning

A. N. har i miljö- och byggnadsnämnden ansökt om förhandsbesked för nybyggnation av två bostadshus på två föreslagna tomtplatser på fastigheten X. Ansökan och överklagad nybyggnation av enbostadshus på enbart den ena tomten belägen sydost om fastigheten Y och A. N. har i Mark- och miljööverdomstolen förtydligat att ansökan avser förhandsbesked för endast ett enbostadshus.

Frågan i målet är om miljö- och byggnadsnämnden haft skäl att inte tillåta nybyggnation på fastigheten, med anledning av att den sökta åtgärden bör föregås av detaljplaneläggning eller att tomten inte bedöms lämplig för byggnation.

Fastigheten X är belägen inom ett område som inte omfattas av detaljplan. Vid tidpunkten för miljö- och byggnadsnämndens beslut gällde en översiktsplan från 2001, KP 2000, för området. Den har därefter ersatts av en ny översiktplan, Översiktsplan 2010 för Kungälv kommun, som antogs av kommunfullmäktige den 19 januari 2012. Den nya översiktplanen är tillämplig i målet. Av översiktplanen framgår att fastigheten är belägen inom området kustzon, vilket är underkastat särskilda

hushållningsbestämmelser enligt 4 kap. miljöbalken. Förutom det yttersta kustbandet ingår låglänta ängsmarker och flera partier produktiv åkermark i området kustzon. Inom området råder det stort bebyggelsestryck och ny bebyggelse i områden där utbyggnad av ledningsnät för vatten och avlopp inte pågår bör hanteras restriktivt.

Krav på detaljplaneläggning kan således ställas enligt 5 kap. 1 § första stycket 2 ÄPBL, under förutsättning att något av undantagen från detaljplanekravet inte är tillämpligt. Underinstanserna har inte närmare motiverat sin bedömning av att den tänkta tomten inte utgör en s.k. lucktomt. En lucktomt definieras som en mindre fastighet eller ett mindre markområde, som saknar huvudbyggnad, och som ligger mellan andra bebyggda mindre fastigheter eller markområden. Utredningen i målet talar för att det är fråga om en lucktomt. Det har inte framkommit skäl för att bedömningen av byggnadens lokalisering med hänsyn till 2 kap. liksom de grannerättsliga frågorna inte kan klaras av direkt vid prövningen av förhandsbesked. Tillräckliga skäl för att avslå ansökan om förhandsbesked med anledning av att den sökta åtgärden bör föregås av detaljplaneläggning har därför inte framkommit.

När det gäller frågan om markens lämplighet för bebyggelse i förhållande till de intressen som ska beaktas i 2 kap. 1 och 3 §§ ÄPBL framgår av gällande översiktplan att fastigheten ligger i ett område som är av riksintresse för natur- och kulturmiljövård. Enligt 4 kap. 1 § första stycket 2 miljöbalken innebär detta att området ska skyddas mot åtgärder som kan påtagligt skada områdets natur- och kulturvärden. Av översiktplanen framgår vidare att fastigheten ligger i direkt anslutning till ett Natura-2000 område samt naturreservatet Ödsmåls kile. Bebyggelseområdena i kustzonen ligger i nära anslutning till flera kustnära grundområden och havsvikar, som har stort ekologiskt värde samtidigt som de är mycket känsliga för näringsläckage från enskilda avlopp och närliggande jordbruksmarker.

Av den Va-utredning, som genomförts för fastigheten, framgår att det finns tillräckligt med vatten för att ytterligare två hus ska kunna byggas i Ödsmåls by. En grävd brunn som finns på fastigheten X kan sannolikt användas för ett hushåll om den renoveras och brunnsringarna tätas, så att risken för intrång av ytvatten upphör. Här anses risken för saltvatteninträning obefintlig, såvida brunnen inte fördjupas. Vidare

framgår att avloppsfrågan går att lösa genom att en avloppsanläggning som uppfyller kravet på hög skyddsnivå installeras. Två ytterligare bostäder i Ödsmåls by borde enligt utredningen därför inte försämra miljön.

Va-utredningen visar att vattenförsörjning och avlopp är möjlig att ordna för ett enbostadshus på fastigheten, utan att försämra miljön i området. Utredningen har inte ifrågasatts av miljö- och byggnadsnämnden. Det har därför inte framkommit att den sökta åtgärden påtagligt kommer att skada områdets natur- och kulturvärden. Den indikationsberäkning av trafikbuller som gjorts på väg 617 visar inte att marken är olämplig för den avsedda åtgärden. Nämnden har inte närmare angett på vilket sätt marken, med hänsyn till de intressen som ska beaktas i 2 kap. 1 och 3 §§ ÄPBL, inte är lämplig för bebyggelse eller på vilket sätt de krav, som uppställs i 3 kap. 1 § ÄPBL, inte uppfylls. Tillräckliga skäl för att avslå ansökan om förhandsbesked med anledning av att tomten inte bedöms lämplig för byggnation har därför inte framkommit.

Sammanfattningsvis har inte tillräckliga skäl för att avslå ansökan om förhandsbesked för nybyggnad av ett enbostadshus på fastigheten X framkommit i målet. Underinstansernas avgöranden ska därmed upphävas och målet återförvisas till miljö- och byggnadsnämnden för fortsatt handläggning.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Lars Borg, Mikael Hagelroth, referent, och Vibeke Sylten samt tekniska rådet Tommy Åström. Domen är enhällig.

Föredragande har varit Anna Stenberg



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2012-09-18
meddelad i
Vänernsborg

Mål nr P 1289-12

KLAGANDE

A. N.

MOTPART

Miljö- och byggnadsnämnden i Kungälv kommun

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsens i Västra Götalands län beslut den 14 mars 2012 i ärende nr
403-33928-2011, se bilaga 1

SAKEN

Negativt förhandsbesked för nybyggnad av två enbostadshus på fastigheten X i Kungälv kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 201848

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

YRKANDEN M.M.

A. N. har yrkat att länsstyrelsens och Miljö- och byggnadsnämndens beslut upphävs och att ärendet återförvisas till nämnden för ny prövning. Vidare har yrkats att mark- och miljödomstolen håller syn. A. N. har som grund för yrkandena anfört i huvudsak följande.

Undantag från detaljplanekravet.

Det är en etablerad uppfattning att det råder ett högt bebyggelsetryck i Kungälv kommun vilket innebär att detaljplanekravet normalt kan hävdas som en utgångspunkt och särskilt i de mest attraktiva delarna av kommunen. Som vägledning för beslut i ärendet har länsstyrelsen utgått från Kommunplan 90 som dock sedan flera år beslutats vara inaktuell och som sedermera ersatts av Översiktsplan 2010. Den hänvisning som länsstyrelsen gör till den äldre planen handlar i första hand om en strategi för kustens fritidsbebyggelse. Skillnaderna mellan de två planerna handlar i stor utsträckning om synen på fritidsbebyggelsen men den nya planen är möjligen tydligare och ger också ett tydligare stöd för hans ansökan genom de tre kriterier som kommunen uppställer.

I ärendet har byggnadsnämnden varken uttalat sig om den aktuella tomten är en lucktomt eller tagit ställning till om det föreligger ett näringsmässigt motiverat behov (motsvarande "generationsskifte"). Det framgår däremot att byggnadsnämnden initialt gjort den preliminära bedömningen att lokaliseringen av tomten som sådan är lämplig men med hänvisning till miljöenhetens yttrande valt att avslå ansökan. Länsstyrelsen däremot finner, utan att ange några skäl, att det varken handlar om en lucktomt eller om generationsskifte och att byggnadsnämnden med hänvisning till just detta skulle haft fog för sitt beslut.

Av kartan framgår att tomtplatsen är en utpräglad lucktomt mellan två bebyggda fastigheter och utan förutsättningar att delas eller bli utgångspunkt för addition av ytterligare tomter. På plats i terrängen är det lika uppenbart att det handlar om en sådan lucktomt som i ett antal fall har bebyggts inom byn - det senaste på grannfastigheten för drygt tio år sedan.

"Ny bebyggelse bör bedömas restriktivt undantaget de areella näringarnas behov med stora krav på anpassning och hänsyn" säger KP90 (sidan 45) och just för området Solberga-Ödsmål läggs tonvikten på det öppna jordbrukslandskapet. Att placera en byggnad inom samlad bebyggelse på ett sätt som följer det lokala mönstret och på sådan mark som i sig saknar dokumenterat allmänt intresse, medför största tänkbara anpassning och hänsyn.

Jordbrukets villkor i Ödsmål och på många andra platser utmed kusten är att gårdarna är alldeles för små att leva på. För att det värdefulla odlingslandskapet skall bestå krävs både odling och betning. För egen del har han byggt upp en fungerande livskraftig verksamhet genom att bruka ett antal gårdar - egna och arrenderade - med relativt stor geografisk spridning vilket är en annan verksamhet än den som varit grunden för Ödsmåls by sedan många hundra år. Han har i genomsnitt 280 djurenheter (nöt) och odlar 160 hektar på tre egna gårdar och drygt tio arrenden. Dessutom har han skötselavtal med länsstyrelsen och Västkuststiftelsen för 700 hektar naturreservat från Brofjorden och ner till Kungälvskommun. Sammanlagt kräver verksamheten ca 8000 arbetstimmar och engagerar två inhyrda egenföretagare på heltid, periodvis tillfällig arbetskraft och naturligtvis han själv och familjen. Omsättningen är drygt fem miljoner. Om hans barn kommer att ha intresse av att ta över hela eller delar av verksamheten har han ingen aning om idag. Kan han däremot sörja för att de i framtiden har chansen att bosätta sig på bygden så kvarstår möjligheten. Oavsett detta bygger hans verksamhet på att det finns bosättningsmöjligheter och helst lagom nära huvuddelen av djurbesättningen. Möjligheten att bygga ett hus i Ödsmål skulle därför fylla ett potentiellt bostadsbehov i hans verksamhet på mark som i praktiken saknar alternativ markanvändning.

VA-frågan och övrigt

Utöver länsstyrelsens huvudskäl konstateras att fastigheten ligger i ett område som är av riksintresse för natur- och kulturminnesvård men länsstyrelsen redovisar inte på vilket sätt riksintressena skulle skadas av att den samlade bebyggelsen skulle förtätas marginellt genom byggande på den aktuella tomten eller varför anpassningskraven i 3 kap inte kan uppfyllas.

Miljöenhetens främsta farhåga gäller vatten och avlopp. Den utredning som han på byggnadsnämndens anmodan har låtit utföra, visar att VA-frågan går att lösa. Detta har miljöenheten inte bemött och enheten har inte heller ifrågasatt utredningen. Uppgiften att utredningen "påpekade att det bl.a. fanns risk för att utsläpp kan påverka naturreservatet" så som länsstyrelsen uppger är en missuppfattning. Utredningen för sin del återger i det avseendet bara vad miljöenheten uppgett som skäl för att kräva en utredning. De tveksamheter som länsstyrelsen hänvisar till är därför inte sakligt belagda. De allmänna problem som finns utmed kusten är väl kända och motiverar en grundlig utredning och en sådan har också redovisats.

Miljö- och byggnadsnämnden har beretts tillfälle att komma in med bemötande men har inte hörts av.

DOMSKÄL

Mark- och miljödomstolen, som finner syn obehövt, delar länsstyrelsens bedömning. Överklagandet ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV 427)

Överklagande senast den 9 oktober 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.