



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060306

DOM
2015-06-12
Stockholm

Mål nr
P 1364-15

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2015-01-30 i mål nr P 3180-14, se bilaga

KLAGANDE

1. A

2. B

3. C

4. D

5. Väderöarnas Intresseförening
Grinnekullegatan 115
417 42 Göteborg

Ombud för 1-5: Advokaten x

6. E

MOTPARTER

1. Fjällbacka Fyren AB
Falkevägen 3
457 40 Fjällbacka

2. Miljö- och byggnadsnämnden i Tanums kommun
457 81 Tanumshede

Dok.Id 1208709

Postadress
Box 2290
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls Torg 16

Telefon
08-561 670 00
08-561 675 50

E-post: svea.avd6@dom.se
www.svea.se

Telefax
08-561 675 59

Expeditionstid
måndag – fredag
09:00-15:00

SAKEN

Bygglov för tillbyggnad av fristående hotellrumsbyggnad på fastigheten x

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

1. Mark- och miljööverdomstolen ger prövningstillstånd.
 2. Mark- och miljööverdomstolen fastställer mark- och miljödomstolens domslut.
-

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

A, B, C, D, Väderöarnas Intresseförening och E har samtliga yrkat att Mark- och miljööverdomstolen upphäver mark- och miljödomstolens dom och fastställer Länsstyrelsen i Västra Götalands läns beslut den 13 augusti 2014, i ärende nr 403-6012-2014.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

A, B, C, D och Väderöarnas Intresseförening har till stöd för sin talan hänvisat till vad de tidigare anfört i målet med sammanfattningsvis följande tillägg.

Mark- och miljödomstolen har baserat sin bedömning på att en tillbyggnad inte faller in under något av de krav på detaljplan som uppställs i 4 kap. 2 § plan- och bygglagen (2010:900) PBL. Enligt 4 kap. 2 § första stycket 2 PBL ska kommunen med en detaljplan pröva ett mark- eller vattenområdes lämplighet för bebyggelse och byggnadsverk samt reglera bebyggelsemiljöns utformning för en bebyggelse som ska förändras eller bevaras, om regleringen behöver ske i ett sammanhang. Förändringar kan avse bl.a. förtätning av bebyggelse i form av större tillbyggnader och tillskott av nya byggnader. Det kan också gälla utvidgning av befintliga bebyggelseområden till att omfatta tidigare obebyggd mark. Det finns således utrymme att tillämpa 4 kap. 2 § PBL även vid prövning av bygglov avseende tillbyggnad.

E har bl.a. anfört att detaljplan måste utarbetas för området oavsett om det gäller nybyggnad eller tillbyggnad.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Mark- och miljööverdomstolen ger prövningstillstånd och tar upp målet till omedelbart avgörande.

Är detaljplanekravet i 4 kap. 2 § PBL tillämpligt på tillbyggnader?

Enligt 9 kap. 31 § PBL ska bygglov ges för en åtgärd utanför ett område med detaljplan, om åtgärden bland annat inte förutsätter planläggning. Enligt 4 kap. 2 § PBL ska kommunen med en detaljplan pröva ett mark- eller vattenområdes lämplighet för bebyggelse och byggnadsverk samt reglera bebyggelsemiljöns utformning för bl.a. en bebyggelse som ska förändras eller bevaras, om regleringen behöver ske i ett sammanhang. Av kommentaren till PBL framgår att en sådan förändring av bebyggelsen bl.a. kan avse förtätning av bebyggelsen i form av större tillbyggnader och tillskott av nya byggnader (se Didón m. fl., Kommentar till plan- och bygglagen (2010:900), under 4 kap. 2 § första stycket 2). Mot denna bakgrund anser Mark- och miljööverdomstolen, till skillnad mot mark- och miljödomstolen, att 4 kap. 2 § första stycket 2 PBL kan vara tillämplig även för tillbyggnad, såsom i detta fall, av en fristående hotellrumsbyggnad. En prövning av om åtgärden ska föregås av detaljpaneläggning måste därför ske.

Måste den sökta åtgärden föregås av detaljpaneläggning i aktuellt fall?

Avgörande för frågan om när en detaljplan ska upprättas är bl.a. omfattningen och arten av befintlig bebyggelse inom och i anslutning till det aktuella området (prop. 1985/86:1 s.150). Detaljplanebehovet enligt 4 kap. 2 § första stycket 2 tar alltså sikte inte bara på den nya bebyggelse som initierar en planläggning utan innefattar även den reglering som behövs för en lämplig samordning med bebyggelsen i grannskapet. Huruvida detaljplan behövs kan alltså inte avgöras enbart med hänsyn till omfattningen av de avsedda åtgärderna. Även den miljö i vilken åtgärderna ska genomföras, måste beaktas (se Didón m.fl., a.a.).

Den i målet sökta åtgärden utgörs av tillbyggnad av en befintlig fristående hotellbyggnad på fastigheten X. Fastigheten förvaltas av Statens Fastighetsverk och bebyggelsegruppen på den aktuella ön omges helt av ett

naturreservat. Tillbyggnaden ska placeras mellan två befintliga byggnader nedanför en klippa och kommer utgöra en del av den värdshusverksamhet som bedrivs på fastigheten. Storleken på tillbyggnaden, 75 m², kommer inte att avvika i nämnvärd omfattning från de två byggnader som den placeras emellan. Av bilder och kartor framgår det att den bebyggelse som idag finns på området kring fastigheten består av en oregelbunden, men samlad bebyggelse som många gånger karaktäriserar denna typ av öar i det yttre havsbandet. Av utredningen i målet framgår vidare att det finns en godkänd vatten- och avloppslösning som är dimensionerad för ytterligare belastning.

Med beaktande av tillbyggnadens storlek och läge, omgivningens karaktär, att tillbyggnaden är tänkt att utgöra en del i pågående verksamhet samt med hänsyn till att vatten- och avloppsfrågan nu synes vara löst, gör Mark- och miljööverdomstolen bedömningen att ett bygglov kan medges utan att åtgärden provas och regleras i ett sammanhang genom en detaljplaneläggning.

Mark- och miljööverdomstolen finner att det inte heller i övrigt har framkommit något i målet som gör att det i detta fall finns skäl att vägra bygglovet. Mark- och miljödomstolens domslut ska därför stå fast.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Liselotte Rågmark och Peder Munck, referent, tekniska rådet Carl-Gustaf Hagander samt hovrättsrådet Åsa Marklund Andersson (deltar inte i beslutet om prövningstillstånd).

Föredragande har varit hovrättsfiskalen Julia Westling



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2015-01-30
meddelad i
Vänersborg

Mål nr P 3180-14

KLAGANDE

Fjällbacka Fyren AB
Falkevägen 3
457 40 Fjällbacka

MOTPARTER

1. A

2. B

3. C

4. D

5. Väderöarnas Intresseförening
Grinnekullegatan 115
417 42 Göteborg

Ombud för 1-5:
x

6. E

7. Miljö- och byggnadsnämnden i Tanums kommun
457 81 Tanumshede

Dok.Id 277474

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1070 462 28 Vänersborg	Hamngatan 6	0521-27 02 00 E-post: mmd.vanersborg@dom.se	0521-27 02 30	måndag – fredag 08:00-16:00 -

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsens i Västra Götalands län beslut den 13 augusti 2014, i ärende nr 403-6012-2014, se bilaga 1

SAKEN

Bygglov för tillbyggnad av fristående hotellrumsbyggnad på fastigheten Y i Tanums kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen upphäver Länsstyrelsens i Västra Götalands län beslut den 13 augusti 2014, i ärende nr 403-6012-2014 och fastställer Miljö- och byggnadsnämndens beslut den 14 januari 2014, § 16.

BAKGRUND

Miljö- och byggnadsnämnden i Tanums kommun (nedan nämnden) beslutade den 14 januari 2014 att meddela bygglov för tillbyggnad av fristående hotellrumsbyggnad på fastigheten Y.

Efter överklagande från E, D, A, B, C och Väderöarnas Intresseförening beslutade länsstyrelsen den 13 augusti 2014 att upphäva nämndens beslut med hänvisning till att den sökta byggnationen måste föregås av detaljplaneläggning.

YRKANDEN M.M.

Fjällbacka Fyren AB (nedan bolaget) har yrkat att länsstyrelsens beslut ska upphävas och har anfört bl.a. följande. Samtliga förutsättningar för bygglov är uppfyllda. Alla remissinstanser – förutom ett mindre antal uppsagda fritidshushyresgäster – har tillstyrkt bygglovet. De senare representerar särintressen där egen vinning inte kan uteslutas och de kan därmed inte betraktas som sakägare. Länsstyrelsen har inte haft någon erinran mot den sökta åtgärden, vilket styrks av att strandskyddsdispens lämnats. I detta fall då byggnationen utgörs av en mindre tillbyggnad inom en pågående verksamhet är ett detaljplanekrav både orimligt och saknar stöd i PBL. Åtgärden försvårar inte heller ett framtida detaljplanearbete då åtgärden är av mindre omfattning och avser befintlig byggnation. VA-frågan är nu mer än utredd och dessutom är en godkänd och väl fungerande anläggning implementerad.

E har bestritt bifall till överklagandet och anfört bl.a. följande. Eftersom de uppsagda hyresgästerna för en tvist med Statens fastighetsverk angående uppsägningarna bör de betraktas som sakägare. Han är inte själv en av de uppsagda hyresgästerna, men är yrkesfiskare och arrenderar fastigheten Y av Statens fastighetsverk. Utbyggnaden får anses vara av större karaktär då antalet toaletter på ön procentuellt sett ökar och det kan ifrågasättas huruvida Storön klarar detta. Den privatisering som sker/skett av Storön försämrar tillgången till Storön för allmänheten. Det går inte längre att lägga till med båt utan

att betala hamnavgift. Allmänheten kan inte heller gå på någon toalett utan att betala avgift. Vårdshuset har på något sätt skapat ett monopol till utvecklingen av Väderöarna, vilket är negativt för allmänheten. Fler aktörer måste ges möjlighet till verksamhet på ön. Detaljplan är av största vikt i ett så pass känsligt område. Det har inte tagits någon hänsyn till miljön på Storön eller i övriga skärgården: avfall eldas på ett regelvidrigt sätt och båtar med hög ljudvolym körs helt utan tanke på miljön. Statens fastighetsverks förvaltning av svenska folkets ö ifrågasätts liksom det rimliga i att Statens fastighetsverk och Tanums kommun bekostar byggandet av en hamnanläggning för cirka åtta miljoner kr för utarrendering till en privat näringsidkare. Även länsstyrelsens strandskyddsdispens kan ifrågasättas. Hela Väderöarnas arkipelag borde vara naturreservat. Utbyggnaden som bygglovs-ansökan gäller genererar inte en större åretruntbeläggning.

D, A, B, C och Väderöarnas Intresseförening (nedan x m.fl.) har bestritt Vårdshusets yrkande om upphävande av länsstyrelsens beslut och har anfört bl.a. följande. Som x m.fl. anfört i sitt överklagande av den 24 februari 2014 bör byggnationen prövas i detaljplan. Av länsstyrelsens beslut den 13 augusti 2014 framgår att länsstyrelsen delar x m.fl. uppfattning. Bebyggelsen på Storön har förtätats betydligt under senare tid, inte minst genom Vårdshusets byggnationer vid hamnen. Förtätningen är en direkt konsekvens av fastighetsägarens, Statens Fastighetsverk (SFV) och Vårdshusets samarbete beträffande utökandet av Vårdshusets verksamhet. Genom SFV:s och Vårdshusets samarbete ämnas flertalet åtgärder att vidtas på ön och om bygglov också ges för byggnationen kommer området att förtätas ytterligare. x m.fl. delar länsstyrelsens uppfattning att det i och med SFV:s och Vårdshusets planer på ytterligare åtgärder och förtätning av bebyggelsen på ön uppkommer flera frågor som behöver regleras i ett sammanhang. Dessa frågor regleras lämpligen i en detaljplan. En av de viktiga frågorna som aktualiseras i och med byggnationen rör hanteringen av vatten. Visserligen finns numera en serviceanläggning i hamnen men VA-frågan är bara delvis hanterad i och med att serviceanläggningen endast försörjer hamnområdet. Det finns dock flertalet andra viktiga frågor som aktualiseras i och med byggnationen och som lämpligen

regleras i detaljplan. Precis som länsstyrelsen anför i sitt beslut syftar ett krav på detaljplan till ett helhetsgrepp kring bebyggelsen. I ärendet aktualiseras frågor om påverkan på Natura 2000-område. Själva bebyggelsen i fråga ligger visserligen inte inom det Natura 2000-område där Väderöarna ingår. Av betydelse för bedömningen av en åtgärd som förevarande är emellertid inte var verksamheten eller åtgärden bedrivs eller vidtas, avgörande är i stället den effekt, påverkan, den kan få på Natura 2000-områdets värden. Detta gäller oberoende av Natura 2000-områdets avgränsningar och gäller för verksamheter och åtgärder som bedrivs eller vidtas i eller utanför ett sådant område, se bl.a. Natura 2000 i Sverige – handbok med allmänna råd, Naturvårds-verket s. 42. Eftersom bebyggelsen ligger i direkt anslutning till Natura 2000-området kan det inte uteslutas att aktuell byggnation kan komma att få en påverkan på Natura 2000-området. Det bör även tilläggas att bebyggelsen ligger i direkt anslutning till Väderöarnas naturreservat och Kosterhavets nationalpark varför även påverkan på dessa områden bör beaktas. Oaktat omständigheten att strandskydds-dispens meddelats för uppförandet av byggnaden anser x m.fl. att byggnationen leder till sådan påverkan på Natura 2000, naturreservatet och nationalparken att reglering bör ske i detaljplan. En detaljplan över området är dessutom önskvärd för eventuella framtida åtgärder med påverkan på naturvärdena i området. Överklagandet av bygglovsbeslutet den 24 februari 2014 MBN 2013/1955-332 har återopats.

Miljö- och byggnadsnämnden har i yttrande anfört att nämnden står fast vid sitt tidigare beslut om bygglov och att nämnden inte har något ytterligare att tillägga.

DOMSKÄL

Frågan om talerätt

Av 13 kap. 8 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL, jämfört med 22 § förvaltningslagen, FL, framgår att ett beslut får överklagas av den som beslutet angår om det har gått honom emot och beslutet kan överklagas. Bestämmelsen i 22 § FL ger uttryck för talerätten enligt allmänna förvaltningsrättsliga principer.

Statens fastighetsverk har sagt upp hyresavtalen för hyresgästerna i två av de hus som finns på Storön i syfte att kunna hyra ut lokalerna i husen till värdshuset. Uppsägningarna har skett som ett led i utökningen av värdshusets verksamhet. Tvist pågår enligt obestridd uppgift mellan Statens fastighetsverk och de uppsagda fritidshushyresgästerna. Dessa har överklagat nämndens beslut till länsstyrelsen och där betraktats som sakägare.

Vad avser de uppsagda fritidshushyresgästerna finns det ett sådant samband mellan uppsägningarna av hyresavtalen och den tänkta utökningen av verksamheten att de enligt allmänna förvaltningsrättsliga grunder får anses berörda av den planerade byggnationen på ett sådant sätt att talerätt föreligger. Deras överklaganden ska därför tas upp till prövning.

Beträffande överklagandet från E, får han i egenskap av arrendator av fastigheten Y, anses berörd av det överklagade beslutet på ett sådant sätt att talerätt föreligger. Hans överklagande ska alltså tas upp till prövning.

Beträffande överklagandet från Väderöarnas Intresseförening noterar mark- och miljödomstolen att intresseföreningen inte självt är berörd av det överklagade beslutet i egenskap av hyresgäst, fastighetsägare etc. I målet har inte heller redovisats annan grund på vilken talerätt skulle föreligga. Mark- och miljödomstolen anser vid dessa förhållanden att det inte är visat att föreningen är berörd av det överklagade beslutet på ett sådant sätt att den skulle ha rätt att överklaga nämndens beslut. Väderöarnas Intresseförenings överklagande skulle därför rätteligen ha avvisats av länsstyrelsen.

Sakfrågan

Länsstyrelsen har motiverat sitt upphävande av nämndbeslutet med att den sökta åtgärden måste föregås av detaljplaneläggning.

Enligt 9 kap. 31 § PBL, som reglerar rätten till bygglov utanför detaljplanlagt område, är en av de förutsättningar som ska vara uppfyllda för att bygglov ska kunna ges att åtgärden inte förutsätter planläggning enligt 4 kap. 2 och 3 §§ PBL.

Bestämmelsen i 4 kap. 2 § PBL tar sikte på bebyggelse respektive byggnadsverk, medan bestämmelsen i 4 kap. 3 § PBL reglerar detaljplanekravet med avseende på vindkraftverk.

Bolaget har i nämndens beslut medgetts bygglov för tillbyggnad av fristående hotellrumsbyggnad. Att fråga är just om en sådan och inte om en nybyggnad framgår även av de planritningar som hör till nämndens beslut.

En tillbyggnad faller inte in under något av de krav på detaljplan som uppställs i 4 kap. 2 § PBL eftersom en sådan vare sig avser bebyggelse – en samling av byggnadsverk som inte enbart består av andra anläggningar än byggnader – eller ett nytt byggnadsverk (jfr definitionerna i 1 kap. 4 § PBL). Eftersom den tänkta byggnationen inte avser ett vindkraftverk föreligger inte heller något krav på detaljplan enligt 4 kap. 3 § PBL.

Vad avser rätten till bygglov i övrigt framgår av utredningen att lagakraftvunnen strandskyddsdispens för åtgärden föreligger, liksom att frågor med avseende på vatten och avlopp nu har fått sin lösning. Mark- och miljödomstolen finner vid dessa förhållanden att det inte framkommit någon grund för att vägra bygglov. Nämndens beslut ska därför fastställas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV 427)

Överklagande senast den 20 februari 2015.

Susanne Mörkås

Rolf Dalbert

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Susanne Mörkås, ordförande, och tekniska rådet Rolf Dalbert. Föredragande har varit beredningsjuristen Maria Aldegren.