



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060107

DOM
2015-01-27
Stockholm

Mål nr
P 7184-14

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2014-07-02 i mål nr P 1266-14, se bilaga

KLAGANDE

Byggnadsnämnden i Kungsbacka kommun

MOTPART

R S

Ombud: J A

SAKEN

Förhandsbesked för lokalisering av ett enbostadshus på fastigheten X i Kungsbacka kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

1. Mark- och miljööverdomstolen avslår R Ss yrkande om syn.
 2. Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen Byggnadsnämndens i Kungsbacka kommun beslut den 13 augusti 2013, dnr 2013/0517, AU § 314 att avslå ansökan om förhandsbesked.
-

Dok.Id 1188310

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

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Byggnadsnämnden i Kungsbacka kommun (nämnden) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska fastställa nämndens beslut att inte bevilja förhandsbesked avseende lokalisering av enbostadshus på fastigheten X i Kungsbacka kommun.

R S har motsatt sig ändring.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Nämnden har anfört i huvudsak följande. Kungsbacka kommun är generellt utsatt för ett hårt tryck med önskemål om att bygga nya enbostadshus med hänsyn till den attraktiva miljön och kommunens läge i Göteborgsregionen (se Mark- och miljööverdomstolens dom 2014-02-07 i mål nr P 4421-13). Kommunen har en omfattande utbyggnadspotential för friliggande småhus i form av outnyttjade byggrätter i äldre planer, permanentning av fritidshus samt redan avstyckade tomter utom plan. Förhållandet ställer höga krav på kommunen att hantera transportfrågor med miljöhänsyn och att skapa tillfredsställande samhällsservice. För att kunna hantera detta ska kommunen växa och utvecklas främst inom utvecklingsområden som är utpekade i kommunens översiktsplan, ÖP06. I målet aktuellt skifte av fastigheten är inte beläget inom ett sådant område. Utanför utvecklingsområdena upprättas i regel inte nya detaljplaner, utan bebyggelsen ska kunna regleras genom de grundläggande kraven som föreskrivs i plan- och bygglagen (2010:900), PBL. Det aktuella skiftet, som ligger inom ett avgränsat område där det över tid uppstått ny sammanhållen bebyggelse, belyser kommunens behov av att kunna styra bebyggelseutvecklingen.

Föreslagen lokalisering ligger på slättmarken mellan skogshöjder norr om Lillån och skogshöjder i söder och öster. En begränsad sammanhållen bebyggelse har här kommit till stånd och föreslagen lokalisering medför ett olämpligt tillskott och olämplig utbredning av bebyggelsen i området utifrån hänsynstagande till bebyggelsemönstret och övriga förhållanden på platsen, landskapsbilden och intresset av en god helhetsverkan.

Ställningstagandet ligger i linje med vad som anges i kommunens översiktsplan angående att marken ska användas för pågående markanvändning.

Nämndens bedömning är att den enskildes intresse av att bebygga fastigheten får stå tillbaka för kommunens intresse av att styra bebyggelseutvecklingen i ett område med ett dokumenterat högt bebyggelsetryck. Ett nytt bostadshus på platsen skulle innebära att sammanhållen bebyggelse utökas och kan ge en betydande förväntan hos ägare till intilliggande fastigheter om positiva besked på ansökningar om ytterligare ny bebyggelse. Inom berörd fastighet har nämnden tidigare beviljat förhandsbesked för s.k. lucktomt samt två hästgårdar. Inom området har tidigare förfrågan avslagits på fastigheten Y och förnyad ansökan har inkommit på samma fastighet.

R S har anfört i huvudsak följande. X består av såväl åkermark som skogsmark och är bebyggd med bl.a. bostadshus och ladugård. Fastigheten är enligt översiktsplanen belägen i ett område där pågående användning ska gälla utan särskilda rekommendationer eller restriktioner i övrigt. Planerad byggplats är i dagsläget obebyggd och används som hagmark då den inte är duglig som åkermark. I öster gränsar aktuellt skifte av fastigheten till två fastigheter bebyggda med bostadshus. På platsen är berg i dagen och det finns rester kvar av tidigare boningshus. Planerad byggplats har redan egen in- och utfartsväg längs den västra gränsen eftersom den tidigare varit bebyggd med bostadshus. Möjlighet finns för anslutning till kommunalt vatten och avlopp. Platsen avskärmas naturligt mot omgivningen av befintlig vegetation.

Av kommunens dokument ”Mål för bostadsbyggande 2014–2020” antaget i maj 2014 framgår att kommunen har en offensiv inriktning på bostadspolitik för att möta framtida efterfrågan och att kommunens östra delar kan bebyggas med fler nya bostäder. Vidare framgår att huvudinriktningen är och ska vara en koncentration av bebyggelse till bl.a. just Anneberg och att kommunen har en aktiv vilja att medverka till enskilt byggande av nya bostäder i kommunens östra delar. Ytterligare förtydligas att för de östra delarna ska kommunen inta en positiv hållning i sin planering för att underlätta för nya bostäder. Av översiktsplanen framgår att bebyggelsetrycket är lågt i de östra delarna av kommunen.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL**Utgångspunkter för prövningen**

X är en jordbruksfastighet om ca 129 hektar omfattande 14 skiften. Fastigheten är belägen utanför detaljplanelagt område i tätorten Anneberg-Älvsåker i Kungsbacka kommuns norra del. Ansökan om förhandsbesked avser uppförande av ett enbostadshus i den östra delen av skifte 2 som gränsar mot fastigheterna Y och Z, nära ---. Skiftet är obebyggt och används som hag-mark. Nämnden har avslagit ansökan med hänvisning till bl.a. att lokaliseringen inte uppfyller kraven i 2 kap. 3 § första stycket 1 PBL gällande ändamålsenlig struktur samt 6 § första stycket 1 samma kapitel beträffande placering med hänsyn till land-skapsbilden och en god helhetsverkan. Frågan i målet är om nämnden har haft tillräckliga skäl för att avslå ansökan om förhandsbesked.

Rättslig reglering

Byggnadsnämnden ska enligt 9 kap. 17 § PBL efter ansökan ge förhandsbesked om en åtgärd som kräver bygglov kan tillåtas på den avsedda platsen. Det 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 har enligt 3 kap. 3 § PBL ingen bindande verkan, 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 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 över-

siktsplan får som underlag i ett enskilt ärende beror på hur konkret och nyanserat planen är utformad (se prop. 1985/86:1 s. 267 f).

Innebörden av att de allmänna intressen som anges i 2 kap. PBL inte bara ska tillämpas vid planläggning utan också i enskilda ärenden om t.ex. förhandsbesked, är att alla åtgärder ska prövas utifrån planmässiga grunder. Det innebär att enskilda ärenden inte kan ses isolerat. Även om ett enskilt bygglov inte påverkar bebyggelsestrukturen i kommunen, kan många enskilda bygglov få omfattande konsekvenser (se prop. 1985/86:1 s. 110 f).

Mark- och miljööverdomstolen har i flera avgöranden uttalat att kommunen med utgångspunkt i 1 kap. 2 § PBL (det s.k. kommunala planmonopolet) har en vidsträckt möjlighet att styra bebyggelseutvecklingen och besluta om markanvändningen i kommunen (se bl.a. MÖD 2012:40 och Mark- och miljööverdomstolens dom 2014-11-10 i mål nr P 3484-14).

Bedömning

Den översiktsplan, ÖP06, som gäller för Kungsbacka aktualitetsförklarades i augusti 2013. Kommunen har i översiktsplanen pekat ut vissa områden i kommunen där restriktivitet bör iakttas i förhållande till nybyggnation. Aktuellt skifte 2 av X ligger inte inom ett sådant område, utan i ett område utpekat som jordbruksmark där det anges att pågående markanvändning ska gälla. Av kommunens strategi för bostadsbyggande ”Mål för bostadsbyggande 2014–2020 ” framgår visserligen som R S anfört att en koncentration av bebyggelse ska ske till just Anneberg. Kommunen har emellertid i översiktsplanen pekat ut vissa områden som utvecklings-områden, däribland tätorten Anneberg-Älvsåker, och angett att kommunen ska växa och utvecklas främst inom dessa områden. Skifte 2 ligger utanför detta utvecklings-område.

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar att bostadshuset är tänkt att placeras i en andra rad sett från vägen. Nämndens bedömning att en sådan placering inte stämmer med det befintliga bebyggelsemönstret där byggnader är placerade i en rad längs med en väg ligger inom ramen för det handlingsutrymme som nämnden har i ett ärende

gällande förhandsbesked. Det saknas anledning att ifrågasätta nämndens bedömning av bebyggelsestryckets styrka i kommunen (jfr bl.a. Mark- och miljööverdomstolens dom 2014-02-07 i mål nr P 4421-13). Det finns därmed inte heller skäl att ifrågasätta nämndens bedömning att ett nytt bostadshus på platsen innebär att en sammanhållen bebyggelse utökas, vilket kan ge en förväntan hos intilliggande fastighetsägare om positiva förhandsbesked. Mot bakgrund härav samt med beaktande av att lokaliseringen inte ligger inom ett utvecklingsområde utan på mark som enligt översiktsplanen ska användas för pågående markanvändning bedömer Mark- och miljööverdomstolen att nämnden har haft tillräckliga skäl att neka ansökan om förhandsbesked.

Eftersom nämndens beslut redan på grund av nu redovisade skäl ska fastställas samt med beaktande av den utredning som finns i målet anser Mark- och miljööverdomstolen att syn inte behöver hållas. Yrkandet om syn ska därför avslås.

Sammanfattningsvis ska därmed mark- och miljödomstolens dom ändras och nämndens beslut att avslå ansökan om förhandsbesked fastställas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättslagmannen Per-Anders Broqvist, hovrättsrådet Margaretha Gistorp, tekniska rådet Karina Liljeroos och tf. hovrättsassessorn Christoffer Sheats, referent.

Föredragande har varit Gunilla Barkevall.



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2014-07-02
meddelad i
Vänernsborg

Mål nr P 1266-14

KLAGANDE
R S

MOTPART

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsens i Hallands län beslut 2014-03-05 i ärende nr 403-5840-13, se bilaga 1

SAKEN

förhandsbesked för lokalisering av ett enbostadshus på fastigheten Kungsbacka X

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen bifaller överklagandet och återförvisar ärendet till Byggnadsnämnden i Kungsbacka kommun för meddelande av positivt förhandsbesked.

BAKGRUND

Byggnadsnämnden i Kungsbacka kommun meddelade negativt förhandsbesked avseende lokalisering av enbostadshus på fastigheten X. Beslutet överklagades till länsstyrelsen som avslog överklagandet.

YRKANDEN M.M.

R S har yrkat att positivt förhandsbesked ska lämnas för den sökta åtgärden.

Byggnadsnämnden i Kungsbacka kommun har yrkat att överklagandet ska avslås.

R S har som grund för sitt yrkande anfört i huvudsak följande utöver vad han tidigare anfört hos länsstyrelsen. Det är tråkigt att varken kommunen eller länsstyrelsen har varit på plats för att bedöma platsens lämplighet för byggnation och de har inte gjort en korrekt bedömning. Platsen för byggnationen är en upphöjning där berg ligger i dagen. För ett par år sedan fanns två hus på platsen. Det är intressant att kommunen söker mark att bygga på samtidigt som de avslår bygglov-sansökningar när mark ställs till förfogande.

Mark- och miljödomstolen har hållit sammanträde och syn på fastigheten den 17 juni 2014.

DOMSKÄL

Om den som avser att vidta en bygglovspliktig åtgärd begär det, ska byggnadsnämnden enligt 9 kap. 17 § PBL ge ett förhandsbesked i fråga om åtgärden kan tillåtas på den avsedda platsen. Härvid ska enligt 9 kap. 31 § PBL bl.a. bedömas om åtgärden uppfyller kraven i 2 kap. PBL.

Av 2 kap. 2 § PBL framgår att prövningen ska syfta till att mark- och vattenområden används för det eller de ändamål som områdena är mest lämpade för med hänsyn till beskaffenhet, läge och behov.

De allmänna intressen som bör beaktas vid beslut om användningen av mark- och vattenområde redovisas främst i kommunens översiktsplan. Översiktsplanen har enligt 3 kap. 3 § PBL 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 2 kap. 1 § PBL kan ske fullt ut.

Kungsbacka kommun har i den aktuella översiktsplanen, ÖP 06, pekat ut vissa områden i kommunen som sådana områden där restriktivitet bör iakttas i förhållande till nybyggnation. X ligger inte inom ett sådant område, utan har pekats ut som ett område där pågående markanvändning ska gälla utan särskilda rikt-linjer eller rekommendationer i övrigt.

Sökt förhandsbesked avser lokalisering av ett enbostadshus på fastigheten X. Fastigheten omfattas inte av detaljplan. För att de sökta åtgärderna ska godtas på platsen krävs, såvitt nu är fråga, att lokaliseringen står i överensstämmelse med bestämmelserna i 2 kap. PBL.

Fastigheten är obebyggd och används idag som hagmark. Det finns rester kvar efter grunden av ett bostadshus som tidigare låg på den del av fastigheten som förhandsbesked för uppförande av bostadshus söks för. I öster gränsar fastigheten till två fastigheter som är bebyggda med enbostadshus. Frågan i målet är om nämnden haft skäl att neka R S förhandsbesked för nybyggnation av ett enbostadshus på fastigheten med hänsyn till platsens lämplighet.

Domstolens bedömning efter syn på fastigheten är att det föreslagna bostadshuset kommer att medföra viss inverkan på landskapsbilden på platsen. Bostadshusets inverkan på landskapsbilden torde emellertid inte bli så pass påtaglig att det medför att platsen av denna anledning inte är lämplig för byggnation av bostadshuset. Den befintliga närliggande bostadsbebyggelsen är relativt begränsad och är belägen

längs en väg. Det förhållandet att det sökta bostadshuset skulle kunna uppfattas som bebyggelse i andra rad räknat från vägen medför inte en olämplig utbredning av bebyggelsen i området. Inte heller på någon annan grund medför lokaliseringen ett olämpligt tillskott och en olämplig utbredning av bebyggelsen i området.

Sammanfattningsvis finner domstolen att platsen är lämplig för bostadsbebyggelse och att nämnden inte har haft tillräckliga skäl för att meddela negativt förhandsbesked för byggnation av enbostadshus på fastigheten. Överklagandet ska därför bifallas och återförvisas till nämnden för meddelande av positivt förhandsbesked.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV427)

Överklagande senast den 23 juli 2014.

Göran Stenman

Rolf Dalbert

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Göran Stenman, ordförande, och tekniska rådet Rolf Dalbert. Föredragande har varit tingsnotarien Charlotte Bourner.