



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060101

DOM
2015-06-09
Stockholm

Mål nr
P 7679-14

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2014-07-21 i mål nr P 6924-13, se bilaga

KLAGANDE

U J E

MOTPARTER

1. Samhällsbyggnadsnämnden i Strängnäs kommun,
2. E B

SAKEN

Förhandsbesked för nybyggnad av enbostadshus på fastigheten X i Strängnäs kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen dåvarande Plan- och byggnämndens i Strängnäs kommun beslut den 12 juni 2013, PBN § 88, i ärende dnr PBN/2013:204-2311, att bevilja positivt förhandsbesked.

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

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

U J E har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska ändra mark- och miljödomstolens dom och fastställa dåvarande Plan- och byggnämndens i Strängnäs kommun beslut att meddela positivt förhandsbesked.

Samhällsbyggnadsnämnden i Strängnäs kommun (nämnden) har vidhållit nämndbeslutet.

E B har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

U J E har i Mark- och miljööverdomstolen tillagt följande.

Av översiktsplanen framgår bl.a att lokalisering av nya hus i första hand ska förläggas till befintlig bebyggelsegrupp för att undvika olämplig utspridning i landskapet samt för att nyttja befintliga vägar. Avstyckning bör följa höjdpartiernas naturliga gränser mot den öppna marken eller skogsbrynet. Arbetet med en fördjupning av översiktsplanen för Stallarholmen påbörjades den 13 december 2013. Planen är avsedd att antas hösten 2014 och enligt ett förslag utpekas området där tilltänkt fastighet förlagts, som lämpligt för utökad bebyggelse av samhället Stallarholmen. Fastigheten skulle bli den femte i en rad där två andra fastigheter ligger mellan Håsta Gård och den tilltänkta fastigheten och en fastighet med småhus ligger bortom gården. Avståndet mellan den sistnämnda fastigheten och detaljplanerat bostadsområde i samhället Stallarholmen är ca 100 m. Den tilltänkta fastigheten är lämplig genom placeringen intill befintlig bebyggelse samt den naturliga förlängningen i förhållande till skogsbryn och landskapet. Den åkermark som tas i anspråk kommer inte att brukas på grund av de höjdskillnader och ojämnheter som råder och därmed svårigheter med en jämn odling. Redan på 1950-talet kallades denna nedre del på berörd åker för Kohagen. Där betade nötkreatur då marken var svår att nyttja som åkermark p.g.a. dess sluttning, stenbundenhet samt dåliga bördighet. Det finns exempel på bygglov avseende

bostadshus inom ca 2 km från den tilltänkta fastigheten, vilka ligger enskilt och/eller på åkermark.

Nämnden har vidhållit sitt beslut.

E B har i Mark- och miljööverdomstolen tillagt följande.

Brukningsvärd jordbruksmark kommer att tas i anspråk. Hon har använt marken för spannmålsodling. Markerna är mycket bördiga då de utgörs av gammal sjöbotten, bördiga leror, sandjordar m.m. Fastigheten Y omfattar den före detta trädgårdsmästarbostaden på Håsta Gård som uppfördes i början av 1900-talet inom den gamla trädgårds- och parkmiljön. De andra bostadshusen som uppförts och som U J E hänvisat till har uppförts inom trädgårdsmark. Området ligger inom riksintresseområdet för kulturmiljövården p.g.a. det värdefulla och unika kulturlandskapet. Den tilltänkta bebyggelsen innebär en påtaglig skada på detta riksintresse.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Prövningsramen

G O har överlåtit sin fastighet och är inte längre lagfaren ägare till fastigheten. Han är därför inte längre part i målet. De nya ägarna har uppgett att de inte avser yttra sig i ärendet. Mark- och miljööverdomstolen konstaterar därmed att endast E B är enskild motpart i målet.

Den huvudsakliga fråga som Mark- och miljööverdomstolen har att pröva är om uppförandet av det enbostadshus som ansökan om förhandsbesked avser utgör lämplig markanvändning med hänsyn till riksintressen och den kommunala översiktsplanens intentioner.

Mark- och miljööverdomstolen har endast att pröva om den plats där bostadshuset enligt ansökan ska placeras är lämplig för bostadsbebyggelse och tar inte ställning till vilken omfattning den framtida fastigheten ska ha.

Jävsinvändning

U J E har anfört att ledamöterna i mark- och miljödomstolen skulle vara jäviga i målet. Det har i målet inte framkommit några omständigheter som ger stöd för påståendet om jäv. Det finns därför inte skäl att upphäva mark- och miljödomstolens dom p.g.a. hennes invändning om jäv.

Översiktsplan

Kommunen har antagit en ny översiktsplan den 29 september 2014. Den avviker dock i aktuella hänseenden inte på något avgörande sätt från den tidigare översiktsplanen. I den nya planen anges att Överselö-Tynnelsö är ett område av riksintresse med kulturmiljövärden för att det är ett odlingslandskap med stora gårdar och ett rikt fornlämningsbestånd. Det anges vidare vad avser bebyggelse på landsbygden att det ska beaktas bl.a. att lokaliseringen inte får negativ inverkan på landskapsbilden och produktionsvärd jordbruksmark inte tas i anspråk. Tillkommande bebyggelse på landsbygden bör i huvudsak lokaliseras i anslutning till utpekade servicenoder/landsbygdsnoder och stråk som anges i översiktsplanen. Men bebyggelse ska kunna ske även utanför dessa områden om det finns särskilda skäl som att enstaka byggnad uppförs som komplettering inom en befintlig bebyggelsegrupp och förhandsbesked kunna ges för 1-2 hus. Om förhandsbeskedet avser 3-6 hus så ställer den nya översiktsplanen krav på en fördjupad konsekvensanalys vid prövningen. Fler än 6 hus kräver detaljplan enligt nya översiktsplanen.

Förhållandena på platsen för det tilltänkta bostadshuset

Det har i målet framkommit att det tilltänkta bostadshuset kommer att placeras på åkermark mellan en rad om fem fastigheter med bostadshus och en åkerholme.

Området anges i översiktsplanen vara av riksintresse för kulturmiljövården med hänvisning till det historiska kulturlandskapet. Nära den plats där bostadshuset är avsett att uppföras finns fornlämningar. Det har av motparten anförts att marken utgör produktiv jordbruksmark som utgör skyddat riksintresse.

Vad gäller frågan om vatten- och avlopp har nämnden konstaterat att kommunalt VA finns nära och anslutning ska ske. Nämnden uppger också att vägföreningen för Z inte inlämnat någon synpunkt och att Sevab inte svarat på förfrågan om renhållningen.

Mark- och miljööverdomstolens bedömning

Platsen för det tilltänkta bostadshuset ligger i anslutning till en rad befintliga tomter med bostadshus och placeringen kan inte sägas avvika från översiktsplanens riktlinjer vad avser placering i anslutning till befintlig bostadsbebyggelse. Dessutom är platsen belägen i anslutning till den i översiktsplanen angivna ”servicenoden” Stallarholmen. Villkor om minsta avstånd till fornlämningar har föreskrivits. Nämnden och länsstyrelsen har bedömt att allmänna intressen inte utgör hinder för att meddela positivt förhandsbesked. Det har inte framkommit utredning som ger anledning att ifrågasätta nämndens eller länsstyrelsens bedömning att platsen är mest lämpad för bostadsändamål med hänsyn till de rådande förhållandena där. Den avvägning som nämnden gjort vad avser markanvändningen ryms inom den kommunala självbestämmanderätten.

Mark- och miljööverdomstolen finner mot bakgrund av denna bedömning att mark- och miljödomstolens dom ska ändras så att nämndens beslut att meddela positivt förhandsbesked fastställs.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Henrik Löv och Margaretha Gistorp, tekniska rådet Karina Liljeroos samt hovrättsassessorn Anita Seveborg, referent.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2014-07-21
meddelad i
Nacka Strand

Mål nr P 6924-13

KLAGANDE

1. E B

2. G O

Ombud för 2: B P

MOTPARTER

1. U J E

2. Plan- och byggnämnden i Strängnäs kommun

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsens i Södermanlands län beslut den 24 oktober 2013 i ärende nr 403-4126-2013, se domsbilaga 1

SAKEN

Förhandsbesked för nybyggnad av enbostadshus på fastigheten X i Strängnäs kommun

DOMSLUT

1. G Os yrkanden om att mark- och miljödomstolen ska inhämta remiss-yttranden från SMHI respektive S G på Riksantikvarieämbetet avslås.
2. Med ändring av det överklagade beslutet upphäver mark- och miljödomstolen plan- och byggnämndens i Strängnäs kommun beslut den 12 juni 2013, dnr PBN/2013:204-2311 (PBN § 88), om att bevilja positivt förhandsbesked på fastigheten X i Strängnäs kommun.

Dok.Id 373971

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

BAKGRUND

Plan- och byggnämnden i Strängnäs kommun (nämnden) beslutade den 12 juni 2013 att bevilja U J E positivt förhandsbesked för nybyggnad av enbostadshus på fastigheten X i Strängnäs kommun. Beslutet överklagades till Länsstyrelsen i Södermanlands län (länsstyrelsen), som i beslut den 24 oktober 2013 avslog överklagandena. E B och G O har överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

E B har yrkat att mark- och miljödomstolen ska upphäva länsstyrelsens och nämndens beslut. E B har till stöd för sin talan uppgett i huvudsak följande. Nämnden har tidigare sagt nej till avstyckning av tomter i samma område och länsstyrelsens redovisning av hur riksintresseområdet påverkas saknas, likaså lantbruksenhetens principiella syn på exploatering av jordbruksmark. Det är märkligt att nämnden år 2013 ändrat inställning och nu tillåter avstyckningar med därtill hörande bygglov i samma område. Det aktuella bygglovet avser en herrgårdsliknande byggnad med två flyglar, liknande de byggnader som avses i ärende år 2001. Nämnden har fattat ett inkonsekvent och dåligt underbyggt beslut, då de inte undersökt vilka beslut som tidigare fattats i det aktuella området. Enligt kommunallagen ska alla kommuninvånare behandlas lika. I området har det på kort tid getts tillstånd till två avstyckningar jämte bygglov. Området är av riksintresse för kulturmiljövården. Då länsstyrelsens motivering och yttrande inte finns redovisat i beslutet kan man få uppfattningen att riksintresseområdet för kultur saknar betydelse. Vidare hör jordbruksmarken på Selaön till landets mest produktiva och bördiga områden. I det nu aktuella exploateringsområdet har produktiv jordbruksmark upplåtits vid två tillfällen. Denna mark som odlats i tusentals år ska bevaras och brukas som jordbruksmark även i framtiden.

E B har till stöd för sin talan hänvisat till beslut om förhandsbesked med bilagor från 1999-08-18, beslutshandlingar hörande till den nu aktuella ansökan om förhandsbesked och en tidningsartikel.

G O har, som det får förstås, yrkat att mark- och miljödomstolen med ändring av länsstyrelsens beslut ska upphäva nämndens beslut att meddela positivt förhandsbesked. Han önskar vidare att mark- och miljödomstolen översänder målet till **S G** vid Riksantikvarieämbetet. Han har även hemställt om att domstolen ska kontakta SMHI. **G O** har till stöd för sin talan uppgett i huvudsak följande. Det har redan tidigare ansökts om att få uppföra bostadshus på den plats som **J nu** angett och fått tillstånd för. Tidigare ansökningar ingavs år 1999 av **E B**, Håsta gård, Stallarholmen, men dessa ansökningar förkastades dock av kommunen med hänvisning till 3 kap. 1 § PBL. Med samma lagrum beviljar nu kommunen både förhandsbesked och bygglov. I ärendet saknas Riksantikvarieämbetets yttrande, då den planerade byggnationen ska ske på mark som omfattas av skyddsföreskrifter som är klassade att vara riksintresse. Även Jordbruksverkets yttrande saknas då planerad byggnation ska ske på förstklassig jordbruksmark som brukats i mer än tusen år och även marken har skyddsföreskrifter av riksintresse. Eftersom marken brukats under så lång tid har området fullständigt belamrats med vikingagravar. I aktuellt mål tillåter nämnden byggnation 20 meter från gravfälten och inom strandskyddat område som utökats till 300 meter på Selaön. De beslut som avkunnats i detta mål har tillkommit på underligt sätt. Vidare har **G O** redogjort för områdets och närområdets historia samt klimatförändringarnas påverkan på djur och människor.

G O har till stöd för sin talan hänvisat till fotografi över skeppssättning på Selaön.

U J E har i yttrande över överklagandena uppgett i huvudsak följande. Hon har under flera års tid fört en dialog med länsstyrelsen och kommunen för att få hjälp med att hitta en möjlig tomt att bebygga på sin barndomsgård, X. På gården bor hennes föräldrar och hennes bror med familj. Det är numera hennes bror som äger och driver gården. Det är viktigt för henne att få plats som hon och hennes familj kan bebo på gården. Till skillnad från **E Bs** tidigare valda plats, berörs inte fornlämningsarna direkt, men däremot dess fornlämningsområde. Då hon har fått bifall på sin ansökan från

länsstyrelsen kan hon som privatperson bara anta att länsstyrelsen har gjort bedömningen att fornlämningsområdet är tillräckligt för att säkerställa fornlämningarnas trygghet. Således är platserna helt olika och berör inte samma fornminnen, i hennes ansökan berörs inte något gravfält utan ett fornlämningsområde för gravfältet och besluten är inte tagna utifrån samma lagrum. Den byggnad som avslogs år 2001 avsåg en huvudbyggnad på ca 400 kvm, hon har ritat ut en byggnad om ca 200 kvm. Byggnaden borde således inte störa landskapsbilden och konkurrera ut nuvarande mangårdsbyggnad. Avslaget år 2001 handlade vidare om en felaktig bedömning av strandskyddet, inte i fråga om kulturminnen eller riksintresse. Avslaget kan således inte ha någon som helst relevans i detta ärende.

Den aktuella jordbruksmarken är dålig. Det är en sluttande jordbruksmark som dräneras ur olika fort, ger ojämna skördar, dålig produktivitet och dålig kvalitet på skörden. På grund av de mindre goda odlingsförhållandena har ägaren låtit ansöka om plantering av hybridasp på den tilltänkta tomten för det fall ansökan avslås, vilket redan har godkänts av länsstyrelsen. En avstyckning och bebyggelse av tilltänkt tomt skulle inte påverka gårdens sammansättning, då den är i direkt anslutning till redan tidigare avstyckade och bebyggda tomter. Motpartsombudet har rätt i att det nu gäller 300 meter strandskydd på platsen, när ansökan beviljades var det dock endast 100 meter strandskydd. Ombudet har bifogat en bild på Åsa gravfält, som ligger 2,5 km bort, och saknar relevans för ärendet. Inte heller övrig historisk text är relevant för ärendet.

Nämnden har i yttrande över överklagandena uppgett i huvudsak följande. Överklagandena bör lämnas utan bifall. När förhandsbesked beviljades gällde strandskydd om 100 meter inom det aktuella området för byggnation. Föreslagen byggnad, inklusive tänkt tomtplats, är belägen utanför den då gällande strandskyddslinjen. Länsstyrelsen meddelade beslut om utökat strandskydd till 300 meter den 28 juni 2013 för bl.a. den aktuella platsen. I fråga om mark som inte har tagits i anspråk på så sätt som har medgetts i ett beslut om bygglov eller förhandsbesked gäller inte beslutet om utökat strandskydd förrän den 28 juni 2015. Det utökade strandskyddet berör därmed inte den planerade byggnationen.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser framgår av länsstyrelsens beslut.

Vad G O hemställt ifråga om överlämnande av målet till Riksantikvarie-ämbetet och att domstolen ska inhämta uppgifter från SMHI måste, enligt mark- och miljödomstolen, förstås som en begäran om att domstolen ska inhämta remissyttranden från dessa myndigheter. Mark- och miljödomstolen anser inte att det finns skäl att inhämta några remissyttranden. Yrkandena härom ska därför avslås.

Vad mark- och miljödomstolen har att bedöma i detta mål är frågan om positivt förhandsbesked ska ges för uppförande av ett bostadshus på fastigheten X i Strängnäs kommun. Avgörande för denna bedömning är avvägningen mellan enskilda och allmänna intressen enligt 2 kap. 1 § plan- och bygglagen (2010:900) (PBL).

Mark- och miljödomstolen kan inledningsvis konstatera att det för området gäller en översiktsplan antagen år 2002. Enligt 3 kap. 1 § PBL ska varje kommun ha en aktuell översiktsplan, som omfattar hela kommunen. Av 3 kap. 2–3 §§ PBL följer att en översiktsplan, även om den inte är bindande för myndigheter och enskilda, ska vara vägledande för beslut om användning av mark- och vattenområden. Även om den gällande översiktsplanen har förklarats vara inaktuell måste den, enligt mark- och miljödomstolen, kunna ge viss vägledning då någon ny översiktsplan ännu inte har antagits.

Av översiktsplanen framgår att husen historiskt sett har lokaliserats till svårodlad mark, endera på en åkerholme eller i skogsbrynet och att det var otänkbart att bygga på åkerjorden. När det gäller lokaliseringen av nya hus bör enligt planen generellt gälla att ny bebyggelse i första hand lokaliseras i anslutning till befintliga bebyggelsegrupper för att därigenom undvika en olämplig utspridning i landskapet, vilket även gör att befintliga vägar kan nyttjas. Vidare anges att brukningsvärd jordbruksmark inte får tas i anspråk för bebyggelse eller anläggningar om det inte

väsentligen behövs för att tillgodose samhällsintressen och om det inte finns något annat bra alternativ.

Mark- och miljödomstolen kan vidare konstatera att det befintliga området utgör ett riksintresse för kulturmiljövården, där enligt översiktsplanen bl.a. landskapet och bebyggelsestrukturen ska tas till vara.

Den tilltänkta lokaliseringen innebär att bostadshuset kommer att placeras på jordbruksmark, visserligen intill en annan gård, men inte anslutning till en befintlig bebyggelsegrupp. Mark- och miljödomstolen finner att lokaliseringen därmed avviker både från översiktsplanens intentioner och från den historiska bebyggelsestrukturen i området. Mark- och miljödomstolen finner därmed att den föreslagna lokaliseringen skulle bidra till en olämplig utspridning av bebyggelse i landskapet och ha en negativ inverkan på den skyddade kulturmiljön i området. Vid en avvägning mellan U J E enskilda intresse av att få bebygga sin fastighet på förslaget sätt och det allmänna intresset av att de kulturhistoriska värdena i området inte skadas, finner mark- och miljödomstolen att det allmänna intresset väger tyngre. Med ändring av länsstyrelsens beslut ska därför nämndens beslut upphävas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se domsbilaga 2 (DV427)

Överklagande senast den 11 augusti 2014. Prövningstillstånd krävs.

Cornelia Svensson

Kristina Littke

I domstolens avgörande har deltagit tingsfiskalen Cornelia Svensson, ordförande, och tekniska rådet Kristina Littke. Enhälligt. Föredragande har varit beredningsjuristen Erica Ehne.