



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060308

DOM
2019-10-23
Stockholm

Mål nr
P 1202-19

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2019-01-09 i mål nr P 4838-18,
se bilaga A

PARTER

Klagande

Stenmark Pizza Burgare AB, 559149-3951
c/o CS

Motparter

1. ME

2. Samhällsbyggnadsnämnden i Trelleborgs kommun

SAKEN

Bygglov avseende fastigheten XX i Trelleborgs kommun m.m.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 1494832

Postadress
Box 2290
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls Torg 16

Telefon
08-561 670 00
08-561 675 50

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

Telefax
08-561 675 59

Expeditionstid
måndag – fredag
09:00–16:30

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Stenmark Pizza Burgare AB (bolaget) har yrkat att ME överklagande ska avvisas på grund av bristande klagorätt samt att nämndens beslut om bygglov ska fastställas.

ME har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

Samhällsbyggnadsnämnden i Trelleborgs kommun (nämnden) har medgett bolagets yrkanden.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Bolaget har till stöd för sitt yrkande att ME talan ska avvisas vidhållit vad det anfört tidigare. Till stöd för sitt yrkande att nämndens beslut om bygglov ska fastställas har bolaget utöver vad som anförts tidigare tillagt bl.a. följande: Bolaget ämnar bygga världens mest klimatsmarta fristående restaurangbyggnad. Genom återvinning av värme och vatten från restaurangnäringen drivs det kommersiella växthuset med minimal klimatpåverkan i form av energi- och vattenkonsumtion. Växthuset kommer inte att kräva tillsatt vatten i bevattningssyfte överhuvudtaget förutom möjligen under extrema torrperioder. Bolaget vill även skapa världens mest gröna parkering genom att ha klättrande odlingar av t.ex. humle som gästerna kan parkera sin bil under. Odlingen ska ske utifrån ekologiska riktlinjer och bestämmelser. Målsättningen är vidare att skapa en avfallsfri verksamhet där allt som konsumeras återbrukas.

ME har till stöd för sin talan vidhållit vad han anfört tidigare och tillagt bl.a. följande. Byggnationen kan inte anses tillgodose väsentliga samhällsintressen enligt 3 kap. 4 § miljöbalken. Att bevara jordbruksmark väger tyngre än det enskilda intresset av att bebygga marken. Dessutom finns det redan en restaurang i närområdet med högklassig mat. Han planerar att sälja sitt hus inom tio år och för att kunna få så bra betalt som möjligt vid en försäljning vill han få behålla sin fina utsikt. Pizzerian

påverkar inte hans utsikt nämnvärt men en eventuell expandering skulle kunna göra det.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

ME har klagorätt

I mark- och miljödomstolen framförde bolaget en invändning avseende ME klagorätt. Trots det har mark- och miljödomstolen inte tagit ställning i frågan. Denna underlåtenhet får anses innefatta ett rättegångsfel, som dock kan läkas genom att Mark- och miljööverdomstolen prövar frågan.

Beslut om bygglov får enligt 13 kap. 8 § plan- och bygglagen (2010:900) och 42 § förvaltningslagen (2017:900) överklagas av den som beslutet angår, om det har gått denne emot. En rätt att överklaga enligt den sistnämnda bestämmelsen förutsätter att beslutet antingen påverkar klagandens rättsliga ställning eller rör ett intresse som han eller hon har och som har erkänts av rättsordningen. ME fastighet gränsar till bygglovsfastigheten. I enlighet med fast praxis ska han därför anses ha klagorätt, jfr bl.a. rättsfallet RÅ 2005 ref. 36. En fastighetsägare som har klagorätt får åberopa vilka omständigheter som helst till stöd för sin talan.

Det saknas förutsättningar att ge bygglov

Vid prövning av bygglov utanför detaljplan ska det prövas om åtgärden uppfyller de krav som följer av bl.a. 2 kap. PBL. De lovsökta åtgärderna är avsedda att utföras på brukningsvärd jordbruksmark. Sådan mark får enligt 3 kap. 4 § miljöbalken tas i anspråk för bebyggelse eller anläggningar endast om det behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen och detta behov inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredställande sätt genom att annan mark tas i anspråk.

Även om kommunen i sin översiktsplan har framhållit att Skegrie bör utvecklas med bostäder och samhällsservice ingår inte den nu aktuella marken bland de områden som har pekats ut för sådan utveckling. Någon annan omständighet som talar för att åtgärden utgör ett väsentligt samhällsintresse som inte kan tillgodoses genom att annan

mark tas i anspråk har inte framkommit. Mark- och miljööverdomstolen instämmer alltså i mark- och miljödomstolens bedömning att bygglov inte kan ges. Överklagandet ska därmed avslås.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Anna Tiberg och Marianne Wikman Ahlberg, tekniska rådet Inger Holmqvist samt hovrättsrådet Ralf Järtelius, referent.

Föredragande har varit Liselotte Haraldsson.



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2019-01-09
meddelad i
Växjö

Mål nr P 4838-18

PARTER

Klagande

1. Stenmark Pizza Burgare AB

Motpart

1. ME

2. Samhällsbyggnadsnämnden i Trelleborgs kommun

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Skåne läns beslut 2018-09-19 i ärende nr 403-21623-2018, se bilaga 1

SAKEN

Bygglov avseende fastigheten XX i Trelleborgs kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

BAKGRUND

Samhällsbyggnadsnämnden i Trelleborgs kommun (nämnden) beslutade den 12 juni 2018 (SBN 2018/74) att bevilja bygglov för nybyggnad av kombinerad restaurang och växthus på fastigheten XX.

ME (YY) överklagade nämndens beslut till Länsstyrelsen i Skåne län (länsstyrelsen) som den 19 september 2018 upphävde bygglovet.

Stenmark Pizza Burgare AB (bolaget) har nu överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

Nämnden överklagade också länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen men domstolen beslutade den 18 oktober 2018 att avvisa nämndens överklagande.

YRKANDEN M.M.

Bolaget yrkar i första hand att mark- och miljödomstolen upphäver länsstyrelsens beslut. I andra hand yrkar bolaget att domstolen ändrar länsstyrelsens beslut och beviljar sökt bygglov.

Som grund för yrkandena anför bolaget bl.a. följande.

ME är inte sakägare

Om någon vill överklaga ett bygglov måste den antingen vara rågranne eller ”särskilt berörd” av beslutet av något annat skäl. Det krävs tämligen mycket för att någon ska anses vara just ”särskilt berörd” (MÖD P 1991-18).

ME, som överklagat nämndens beslut, är inte s.k. rågranne efter avstyckning av tomtmarken som bolaget sökt om bygglov för, d.v.s. det rör sig alltså inte om fastigheter som gränsar direkt till varandra eller enbart avskiljs med en gata eller väg. Mellan ME fastighet (YY) och den

framtida fastigheten som bygglovet avser kommer det finnas en mellanliggande fastighet, som i sin tur delas av en väg. ME fastighet (YY) gränsar inte till vägen. Avståndet är ca 80 meter. Med anledning av det stora avståndet mellan fastigheterna samt att det är både annan fastighet med grönskande vegetation samt väg emellan kan ME inte anses vara sakägare eller på annat sätt beröras av beslutet att det ska ge honom sådan rätt att överklaga.

Till stöd för att ME saknar talerätt hänvisar bolaget även till ett regeringsbeslut från den 31 augusti 2006 (M2006/1545/F/P) från miljö- och samhällsdepartementet. I beslutat konstaterar regeringen att enbart den omständigheten att en person äger mark som gränsar till fastigheten, men inte gränsar till det skifte som berörs av planläggningen och som därmed kommer att få en mellanliggande fastighet mellan klagandens fastighet och den framtida fastigheten för planläggningen, inte i sig medför rätt att överklaga kommunens beslut. Det måste enligt bolaget vara utrett att ME inte äger mark inom eller i direkt angränsning till det skifte som är aktuellt i målet, varför han inte heller är berörd.

Mot bakgrund av den aktuella utvecklingsortens beskrivning samt att byggnadens utformning och syfte är anpassad för minimal miljöpåverkan kan inte heller dessa omständigheter medföra sådana olägenheter för ME att han har rätt att överklaga. Inte heller kommer dessa fastigheter direkt beröras av ev. ökad trafik till fastigheten XX (eller den fastighet som blir aktuell vid avstyckning av fastigheten) då bostadsområdet har en egen infart från vägen som går längs med fastigheten.

Nämndens beslut om bygglov ska fastställas

Ansökan om bygglov avser nybyggnation av kombinerad restaurang och växthus på del av jordbruksfastigheten XX som ägs av Trelleborg kommun. Den aktuella fastigheten är belägen i tätorten Skegrie som är en s.k. utvecklingsort vilket framgår av översiktsplanen. En utvecklingsort är en ort där kommunen väljer att satsa på viss utbyggnad av bostäder, service och infrastruktur.

I ortsanalys framgår att till Skegries svagheter hör att orten har en introvert bebyggelsestruktur och delvis karaktär av villaområde. Detta skapar en något otydlig identitet. Det ensidiga bostadsutbudet utgör också en svaghet, liksom att orten i dagsläget saknar ett väl definierat centrum. Även kopplingen till busshållplatsen vid E6/E22 utgör en svaghet i och med att det inte finns någon bebyggelse eller målpunkter utmed sträckan. Vidare framgår att service och mötesplatser där alla åldrar möts saknas.

I utvecklingsförslagen i ortanalysen för Skegrie föreslås Skegrie att utvecklas till en levande ort med ett tydligt centrum och såväl kommersiell som kommunal service på gångavstånd inom orten. Visionen är att orten får ca 300 nya bostäder fram till år 2028.

Det aktuella bygglovet avser en fastighet som ligger på vägen från den busshållplats som omnämns ovan och början av villaområdet som bebyggt mellan åren 2007 och 2011. Den byggnation som är aktuell skulle således innebära en förstärkning av den svaghet som finns på den aktuella sträckan då det idag saknas bebyggelse eller målpunkter utmed sträckan.

Bygglovet avser nybyggnad av kombinerad restaurang och växthus på del av fastigheten XX som ägs av Trelleborgs kommun och vars totala yta uppgår till 945 770 kvm. Den del av fastigheten som bygglovet avser uppgår enbart till 3 000 kvm av totalt 945 770 kvm och är placerad i ena hörnet av fastigheten längs med vägen från den omnämnda busshållplatsen.

I det överklagade beslutet (sid. 3 och 4) tar länsstyrelsen i första hand sikte på kommunens generella ansvar för marken i sin helhet och behandlar inte de särskilda villkoren för de s.k. utvecklingsorterna. Länsstyrelsen hänvisar på ett vilseledande sätt till översiktsplanen. Genom att sammanfoga spridda delar av innehållet i översiktsplanen har länsstyrelsen givit förevändningen att den fastighet som berörs har en högre klass än vad som faktiskt är fallet. Den aktuella fastigheten är av

mycket lägre klass än de 8 – 10 som angetts i översiktsplanen. Länsstyrelsen har dock i sitt beslut angett att jordbruksmarken enbart är klassad som klass 6 på den 10-gradiga skalan.

Utan hänsyn till att översiktsplaner inte är bindande har länsstyrelsen delvis baserat sitt beslut på innehållet i den översiktsplan som senast är antagen av Trelleborgs kommun och tagit delar av innehållet ur sitt sammanhang vilket föranlett en mycket restriktiv tolkning som begränsat möjligheten att bygga ut en utvecklingsort som Skegrie.

Skegrie tillhör en av kommunens utvecklingsorter. Statistik från tidigare år samt planer och påbörjandet av nya bostäder indikerar en stark tillväxt av invånare. Bolaget anser att det är ett väsentligt samhällsintresse med lokal privat service, som behöver möta den starka befolkningstillväxten.

Bolaget har tillsammans med kommunen gjort en omsorgsfull undersökning av möjligheterna att placera byggnationen på annan mark än jordbruksmark, men det råder stor brist på annan mark runt Skegrie. Bolaget anser därmed att man tillgodogjort kravet på att undersöka om annan mark går att tas i anspråk.

Till stor del består den aktuella markarealen av odlingsytor. Bolaget planerar att odla ca 1 100 kvm av marken utanför växthuset. I och med att hur det ska odlas inte är bygglovspliktigt, så framkommer det inte av bygglovshandlingarna exakt hur bolaget tänkt odla. Exempelvis ska bolaget ha odlingsterrass på förrådet, odlingar integrerat i parkeringsområdet m.m.

Arealen jordbruksmark som bolaget avser bebygga ger vid snittavkastning i Skåne en skörd av ca 2 500 kg höstvetete. Genom att förädla marken enligt bygglovansökan bör bolaget uppskattningsvis få en skörd om minst 10 000 kg, där tomater, övrig frukt och bär står för den större delen av skörden.

Ett fyrdubblat skördeuttag bör betraktas som en från allmän synpunkt god hushållning. Bolaget anser att det allmänna bör vara företrätt av de folkvalda, som företräder det allmänna genom samhällsbyggnadsnämnden och att deras analys av föreliggande behov bör råda framför tjänstemän på exempelvis länsstyrelsen.

Översiktsplanen är tydlig med att det finns ett fåtal utvecklingsorter i Trelleborgs kommun där byggnation av t.ex. aktuellt slag ska fokuseras. Skegrie är en av dessa utvecklingsorter och ingen av de övriga utvecklingsorterna prioriteras framför Skegrie. Därav bör det ses som lämpligt att placera anläggningen i Skegrie sett till övrig tillgänglig mark i kommunen. Såvida länsstyrelsen hade tolkat översiktsplanen korrekt, så hade de kunnat hävda att det finns tvingande skäl att placera anläggningen i en av utvecklingsorterna. Lägg därtill att den berörda marken är, i förhållande till övrig mark i kommunen, av låg biologisk produktionsförmåga (klass 6 av 10).

Utöver att översiktsplanen faktiskt talar för etablering i tillväxtorterna så behövs också ett affärsmässigt underlag, vilket också är ett tvingande skäl till att placera anläggningen just här. Marken bolaget vill bebygga ligger både i närheten av E6:an med 16 000 fordon i årsdygnstrafik samt i anslutning till Skegrie med en stark befolkningstillväxt. Bra offentliga kommunikationer i form av buss samt både cykel- och gångvägar talar också för en placering av byggnaden på den aktuella marken.

Bolaget vill att domstolen vid sin bedömning beaktar följande:

- Trelleborgs kommun är en av kommunerna i Sverige med högst andel jordbruksmark.
- Ifall bolag som vill öka produktiviteten av jordbruksmarken inte kan få bygglov, så torde ingen restaurang i Sverige kunna få bygglov på jordbruksmark, vilket inte kan ha varit lagstiftarens syfte med lagen.
- Att nämnden i sitt beslut ansett att den aktuella anläggningen lokaliserats till mark som är lämpad för ändamålet.

Länsstyrelsen har gjort en synnerligen restriktiv tolkning av lagstiftningen och inte förlitat sig på den lokalkännedom och önskemål som företrädare för kommunen framfört genom översiktsplanen.

I Sverige är andelen jordbruksmark av den totala landarealen som störst i Trelleborg kommun där 83 % av landarealen består av jordbruksmark. Detta skulle med länsstyrelsens tolkning innebära en kraftig begränsning för utveckling av kommunen på annat sätt än genom bostäder. Följden blir att det inte skulle finnas någon möjlighet att bedriva näringsverksamhet av det slag som är aktuellt i fallet, i eller i anslutning till t.ex. Skegrie eller andra utvecklingsorter som omgärdas av jordbruksmark.

De förslag som ME lagt fram om en alternativ plats för byggnationen är inte aktuellt. Där saknas mark som bäst lämpar sig för den arkitektur som bygglovet avser och även där skulle jordbruksmark behöva tas i anspråk. Platsen skulle också vara olämplig då det skulle leda till ökad biltrafik på Östra Värlinge-vägen, vilken redan är övertrafikerad enligt kommunen och dessutom ligger i direkt anslutning till ortens skolor och förskolor. Den plats där kommunen har beviljat bygglov är bäst lämpad eftersom den är placerad endast ca 400 m från E6:an. Bolaget förväntas attrahera förbipasserande på E6:an och dessa kunder skulle med största sannolikhet utebli om restaurangen skulle placeras där ME föreslår. Bolaget skulle i så fall avstå från den aktuella etableringen.

Bolaget menar också att ME argument rörande konkurrerande verksamhet helt ska lämnas utan avseende eftersom plan- och bygglagen (2010:900) (PBL) ger förutsättningar för effektiv konkurrens. PBL är, och ska vara, en konkurrensneutral lagstiftning.

Vidare bygger PBL på principen om en långt gående decentralisering av beslutsfattande och kommunal självbestämmanderätt i frågor som rör användningen av mark och vatten i kommunen. Det är därför i första hand kommunen som ska ta ställning till hur marken ska användas för bebyggelse.

ME yrkar, så som det får förstås, att överklagandet ska avslås och han yttrar bl.a. följande. Skegrie är en utvecklingsort och det byggs för närvarande ett helt nytt centrum öster om skolan i Skegrie, där det kommer att vara blandat med bostäder och butiker. Även en pizzeria är planerad att öppna där. Att ha två pizzerior i samma by är inte hållbart.

Frågan är vad kommunen ska svara nästa person som vill bygga på denna åker om man beviljar bolaget bygglov. Risken är att hela åkern kommer att bebyggas inom en snar framtid.

Samhällsbyggnadsnämnden medger överklagandet.

DOMSKÄL

Mark- och miljödomstolen noterar att det aktuella området inte omfattas av någon detaljplan eller områdesbestämmelser.

Av Trelleborgs kommuns översiktsplan framgår att Skegrie har ett ensidigt bostadsutbud som behöver förändras och utvecklas mot en större variation av boendeformer. Enligt översiktsplanen finns det inte några större verksamheter i Skegrie och någon efterfrågan på planlagd mark för verksamheter finns inte i dagsläget. Området där restaurangen/växthuset föreslås placeras är i översiktsplanen redovisat som "Utredningsområde". Kommunen har härutöver i översiktsplanen dock inte redovisat någon planmässig utveckling av området.

Mark- och miljödomstolen instämmer i länsstyrelsens bedömning att marken på den aktuella platsen ska anses som sådan brukningsvärd åkermark som endast får tas i anspråk för bebyggelse om det behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen enligt 3 kap. 4 § miljöbalken. Domstolen instämmer även i länsstyrelsens bedömning att det allmänna intresset att bevara jordbruksmarken i detta fall väger

tyngre än det enskilda intresset att få bebygga marken. Vad bolaget har anfört ändrar inte denna bedömning. Överklagandet ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (MMD-02)
Överklagande senast den 30 januari 2019.

Urban Lund

Lars Fransson

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Urban Lund, ordförande, och tekniska rådet Lars Fransson. Föredragande har varit tingsnotarien Mikkaela Fridell.