



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060101

DOM
2019-01-22
Stockholm

Mål nr
P 3507-18

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2018-03-22 i mål nr P 6627-17, se bilaga A

PARTER

Klagande

1. AMN

2. PN

Motparter

1. Plan- och byggnadsnämnden i Uppsala kommun

2. HW

SAKEN

Förhandsbesked avseende åtta enbostadshus på fastigheten A i Uppsala kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 1464048

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
09:00–16:30

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

AMN och PN har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva nämndens beslut om positivt förhandsbesked.

Plan- och byggnadsnämnden i Uppsala kommun har motsatt sig ändring av beslutet.

HW har motsatt sig ändring av beslutet.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

AMN och PN har anfört i huvudsak följande till stöd för sin talan:

Det finns endast sju hus på platsen. Det betyder att det inte är fråga om en samlad bebyggelse enligt den definition som detta har i översiktsplanen. Vidare kan åtta nya bostadshus inte anses vara en komplettering till samlad bebyggelse. Åtgärden strider även av det skälet mot översiktsplanen. Marken är brukningsvärd jordbruksmark och ska inte bebyggas. Den har använts till bete för nötdjur och senast år 2016 för hästar. Om fastighetsägaren avser att använda marken till bete eller inte kan inte vara relevant i frågan om förhandsbesked. Det enskilda intresset av att exploatera marken ska inte väga över det allmänna intresset av att bevara värdefull ängs- och betesmark. I annat fall kommer betesmarken att minska kraftigt.

De har tidigare fått ett negativt förhandsbesked för uppförande av enbostadshus på en fastighet i närheten. Att nämnden denna gång ger ett positivt förhandsbesked är motstridigt och urholkar principen om likabehandling.

Nämnden har anfört i huvudsak följande till stöd för sin talan:

Det nu aktuella ärendet och det som klaganden hänvisar till kan inte jämföras. Platsernas förutsättningar är olika och översiktsplanen har ändrats sedan det tidigare

ärendet. Den brukningsvärda marken har olika karaktär och även möjligheten att ansluta bebyggelsen till befintlig bebyggelsegrupp skiljer sig åt.

I detta fall består bebyggelsegruppen av tio hus. Även om de enskilda frågor som ska bedömas inte entydigt talar för ett positivt förhandsbesked har nämnden vid en sammanvägd bedömning funnit att det saknas skäl att avslå ansökan om förhandsbesked. Det enskilda intresset av att få genomföra åtgärden ska gå före de allmänna intressena.

HW har anført i huvudsak följande till stöd för sin talan:

Den aktuella betesmarken har inget brukningsvärde eftersom ytan är liten och orationell. Jorden har inte plöjts eller blivit bearbetad i modern tid. Marken har inte odlats på grund av dålig arrondering och lågt brukningsvärde. Marken har nyttjats som betesmark fram till 1998 då gården slutade med mjölkkor och har därefter sporadiskt betats. Trots den torra sommaren har marken inte behövts för bete. Klagandena fick under sommaren 2016 tillåtelse att låta några hästar beta på marken. Det är mer än tio år sedan några nötkreatur gick där. För att beta marken rationellt krävs elförsörjning för stängsel och vatten vilket de inte har tillgång till. Alternativet är att låta marken beskogas. Något betestvång finns inte. Betesmarken är betydelselös för driften av A.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

HWs ansökan om förhandsbesked avser åtta enbostadshus på fastigheten A cirka tolv kilometer nordväst om Uppsala. Fastigheten omfattas inte av detaljplan eller områdesbestämmelser. Den omfattas däremot av Översiktsplan 2016 för Uppsala kommun. De delar av översiktsplanen som är relevanta för prövningen av målet återges i underinstansernas avgöranden.

Området som omfattas av ansökan om förhandsbesked består till en mindre del av flack betesmark och till större del av lätt kuperad skogsmark med barrblandskog. Lokaliseringen av byggnaderna är tänkt att ske i en öppning i skogsområdet. Av

utredningen framgår att marken har använts för bete av hästar och innan dess av nötkreatur.

Prövningen av en ansökan om förhandsbesked ska i första hand avse frågan om byggnadsåtgärden 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 denna bedömning ska bl.a. 3 kap. 4 § miljöbalken tillämpas (2 kap. 2 § plan- och bygglagen [2010:900]).

Brukningsvärd jordbruksmark får 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 tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk (3 kap. 4 § miljöbalken).

Det är utrett att en del av området har använts som betesmark. Detta område är därmed att betrakta som jordbruksmark, jfr bl.a. Mark- och miljööverdomstolens dom den 1 april 2016 i mål nr P 4087-15. Vid bedömningen av om jordbruksmarken är brukningsvärd ska hänsyn tas till om marken med hänsyn till läge, beskaffenhet och övriga förutsättningar är lämpad för jordbruksproduktion (se prop. 1985/86:3 s. 158 och prop. 1997/98:45 Del 1 s. 239 ff.).

Betesmarken har endast vid enstaka tillfällen använts för bete under senare år. Den är omgiven av skogbeklädd mark och därmed avskild från annan jordbruksmark. Med beaktande av betesmarkens förhållandevis begränsade area samt dess lokalisering i vad som närmast är en lucka i skogsmarken, kan en etablering i enlighet med sökt förhandsbesked inte på ett påtagligt sätt anses motverka ett rationellt jordbruk i ett större perspektiv (se Mark- och miljööverdomstolens dom den 10 april 2017 i mål nr P 6358-16).

Sammantaget ger utredningen i målet inte tillräckligt stöd för att marken med hänsyn till dess läge, beskaffenhet och övriga förutsättningar, är lämpad för jordbruksproduktion. Marken på den aktuella platsen utgör därmed inte brukningsvärd

jordbruksmark och det saknas därmed skäl att upphäva det positiva förhandsbeskedet på grund av bestämmelsen i 3 kap. 4 § miljöbalken.

I fråga om behovet av detaljplaneläggning samt markens lämplighet för bebyggelse utifrån gällande översiktsplan, gör Mark- och miljööverdomstolen inte någon annan bedömning än den som mark- och miljödomstolen har gjort. Bedömningen av den aktuella platsens lämplighet för bebyggelse sker utifrån de förutsättningar som gäller för platsen. Vad klagandena har anfört om att de fått ett negativt förhandsbesked för uppförande av enbostadshus på en annan fastighet, påverkar därmed inte Mark- och miljööverdomstolens bedömning av den i målet aktuella platsen. Några andra skäl för att inte tillåta den aktuella byggnationen har inte heller framkommit. Överklagande ska därför avslås.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Anna Tiberg och Malin Wik, referent, tekniska rådet Tommy Åström samt tf. hovrättsassessorn Lina Lundgren.

Föredragande har varit Lena Lidmark.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2018-03-22
meddelad i
Nacka strand

Mål nr P 6627-17

PARTER

Klagande

1. AMN

2. PN

Motpart

1. Plan- och byggnadsnämnden i Uppsala kommun

2. HW

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Uppsala läns beslut 2017-10-25 i ärende nr 403-4730-2017, se bilaga 1

SAKEN

Förhandsbesked för lokaliseringsprövning av åtta enbostadshus på fastigheten Uppsala A

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

BAKGRUND

Plan- och byggnadsnämnden i Uppsala kommun (nämnden) beslutade den 27 juni 2017 att meddela positivt förhandsbesked för lokaliseringsprövning av åtta enbostadshus på fastigheten A. AMN och PN överklagade nämndens beslut till Länsstyrelsen i Uppsala län (länsstyrelsen) som den 25 oktober 2017 beslutade att avslå överklagandet. AMN och PN har överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

AMN och PN (fastigheten B) har yrkat att mark- och miljödomstolen, med ändring av länsstyrelsens beslut, upphäver nämndens beslut att bevilja positivt förhandsbesked. De har även yrkat att syn görs på platsen. Till stöd för sin talan har de anfört i huvudsak följande. Länsstyrelsens beslut strider mot reglerna i plan- och bygglagen och miljöbalken samt mot Uppsala kommuns antagna översiktsplan från 2016 och tidigare praxis. Beslutet avviker även från tidigare beslut av samma beslutsfattare. De förvärvade fastigheten B efter att nämnden år 2011 meddelat dem ett negativt förhandsbesked avseende två enbostadshus på jordbruksfastigheten C, som endast ligger ca 600 meter från det område som nu avses. När det gäller avloppsfrågan så är avloppet markerat på en plats där det under större delen av året står vatten. Den befintliga utfartens placering är ur trafiksäkerhetssynpunkt inte lämplig eftersom den ligger skymd bakom ett backkrön och där hastigheten ofta är för hög. Befintlig bebyggelse är placerad längs den allmänna vägen. De aktuella tomterna ansluter därmed inte till det rådande bebyggelsemönstret (jfr Mark- och miljödomstolens vid Nacka tingsrätt dom den 2 februari 2016 i mål nr P 91-16). Den omfattande exploateringen skulle innebära en betydande olägenhet för fastigheten B som är placerad enskilt intill ett skogsparti med utsikt över ängsmark. Biltrafiken i anslutning till tomtgräns kommer att öka och medföra en negativ påverkan på miljön.

Totalt finns inklusive fastigheten B sex fastigheter med enbostadshus placerade på rad intill befintlig väg. Utöver de angränsande fastigheterna finns på motsatt sida av vägen en jordbruksfastighet. Av kommunens översiktsplan sid. 90

framgår att sammanhållen bebyggelse avser minst åtta hus. Det finns således inte någon sammanhållen bebyggelse i översiktsplanens mening. Bebyggelsen är inte nödvändig för driften av jordbruket på A. Det finns lämpligare mark för bebyggelse på fastigheten A, bland annat avverkade skogsområden intill väg som inte är jordbruksmark. Det enskilda intresset av att genomföra exploateringen bör stå tillbaka för det allmänna intresset av att bevara brukningsbar mark. Det finns inte någon plats i Börje socken som har lika omfattande bebyggelse som den tilltänkta bebyggelsen skulle medföra. Nämndens avsteg från översiktsplanen innebär ett åsidosättande av kommunallagens likställighetsprincip, vilket medför ett otillfredsställande rättsläge i och med att stadsbyggnadsförvaltningen fattar beslut som sannolikt strider mot lagstiftningen. Att reglerna tillämpas på olika sätt och att det medges långtgående avvikelser som inte har stöd i lagen är naturligtvis inte acceptabelt, inte minst med tanke på rättssäkerheten.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser utöver vad som följer nedan framgår av länsstyrelsens beslut.

Syn

Enligt 3 kap. 5 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar ska domstolen hålla syn på stället om det behövs. Med hänsyn till utredningen i målet bedömer domstolen att syn på platsen inte behövs. Yrkandet om syn ska därför avslås.

Utgångspunkter för prövningen

Enligt 2 kap. 2 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL, syftar prövningen, av bl.a. förhandsbesked, till att mark- och vattenområden ska användas för det eller de ändamål som områdena är mest lämpade för med hänsyn till beskaffenhet, läge och behov. Företräde ska ges åt sådan användning som från allmän synpunkt medför en god hushållning. Bestämmelserna om hushållning med mark- och vattenområden i 3 kap. och 4 kap. 1–8 §§ miljöbalken ska tillämpas. Kommunen ska i sin översiktsplan redovisa hur de allmänna intressena kommer att tillgodoses vid beslut om mark- och vattenanvändning. En översiktsplan är dock inte bindande. Vid en

ansökan om förhandsbesked måste lokaliseringen prövas utifrån förhållandena i det enskilda fallet.

Enligt 3 kap. 4 § miljöbalken får brukningsvärd jordbruksmark tas i anspråk för bebyggelse endast om det behövs för att tillgodose väsentliga allmänintressen och detta behov inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredställande sätt genom att annan mark tas i anspråk. Med jordbruksmark avses åkermark och betesmark som ingår i fastighet som är taxerad som lantbruksenhet, se 12 kap. 7 § miljöbalken. Jordbruksmark är brukningsvärd om den med hänsyn till läge, beskaffenhet och övriga förutsättningar är väl lämpad för jordbruksproduktion. Väsentliga samhällsintressen kan vara att tillgodose bostadsförsörjningsbehovet, att kunna lokalisera bostäder och arbetsplatser nära varandra, att skapa väl fungerande och lämpliga tekniska försörjningssystem och att säkerställa viktiga rekreationsintressen (prop. 1985/86:3 s. 53 och s. 158).

Aktuell översiktsplan

Av Uppsala kommuns översiktsplan (Översiktsplan 2016) framgår bl.a. följande. All jordbruksmark som inte är planlagd för andra ändamål betraktas som brukningsvärd. Ny bostadsbebyggelse kan, utöver som komplement till landsbygdsnäring eller i anslutning till servicenod, endast tillkomma som kompletteringar eller som enstaka mindre utvidgningar av befintlig sammanhållen bebyggelse. Enligt översiktsplanen består sammanhållen bebyggelse av minst åtta bebyggda tomter som gränsar till varandra eller skiljs åt endast av en väg eller mindre friyta. Området som nu är aktuellt för förhandsbesked är markerat som stadens omland, småbrutet landskap.

Brukningsvärd jordbruksmark

Av praxis framgår att kultiverad betesmark som har förbättrats genom röjning eller tidigare varit åker och som nu utnyttjas som betesmark kan utgöra jordbruksmark, (se Mark- och miljööverdomstolens dom den 1 april 2016 i mål nr P 4087-15). Fastigheten A är taxerad som lantbruksenhet, bebyggd, och är belägen utanför detaljplanelagt område. Av bildmaterialet i målet tycks marken som ska bebyggas till största delen vara skogklädd och i övrigt vara stenig och delvis

bevuxen. En mindre del, omfattande cirka en hektar, kan betecknas som betesmark. Enligt utredningen i målet har marken endast undantagsvis använts som bete sedan mjölkproduktionen på gården upphörde för 20 år sedan. Vidare är den aktuella marken till största delen omgiven av skogsbeklädd eller obrukad mark.

Mark- och miljödomstolen finner att endast en mindre del av området synes utgöra jordbruksmark och då för betesändamål. Större delen av det område som är tänkt att bebyggas bedöms därmed inte vara att betrakta som brukningsvärd jordbruksmark.

Att uppföra bostadshus på brukningsvärd jordbruksmark får typiskt sett anses vara oförenligt med hushållningsbestämmelsernas syfte (se Mark- och miljööverdomstolens dom den 1 april 2016 i mål nr P 4087-15). Dock kan positivt förhandsbesked för bostadshus på sådan mark lämnas om den tänkta bebyggelsen är en begränsad komplettering till befintlig bebyggelse, och dess tänkta placering och markens arrondering medför att jordbruksmarken endast i obetydlig mån påverkas och att platsen bedömts vara lämplig i t.ex. kommunens riktlinjer, (se Mark- och miljööverdomstolens dom den 28 februari 2018 i mål nr P 4520-17).

Beträffande den mindre delen av den aktuella marken som eventuellt utgör betesmark, bedömer mark- och miljödomstolen att den är av sådan beskaffenhet och begränsad omfattning samt har en sådan arrondering att tilltänkt bebyggelse inte medför annat än en obetydlig påverkan på brukningsvärd jordbruksmark. Vidare bedömer mark- och miljödomstolen att åtgärden går att förena med Uppsala kommuns översiktsplan. Åtgärden får sägas vara förenlig med kraven på att mark- och vattenområden ska användas för de ändamål som de är bäst lämpade för och lokaliseringen står därmed inte i strid med en god hushållning av mark- och vattenområden. Det enskilda intresset av att bebygga platsen väger i detta fall tyngre än det allmänna intresset av att bevara marken.

Övriga frågor

För att ett positivt förhandsbesked ska kunna ges måste det vara utrett att vatten och avlopp på något sätt kan anordnas (jfr Mark- och miljööverdomstolens dom den

30 april 2015 i mål nr P 10164-14). Mark- och miljödomstolen finner, mot bakgrund av bl.a. yttrandena från miljöförvaltningen vid Uppsala kommun och Uppsala Vatten och Avfall, att det får anses utrett i den omfattning som krävs för att förhandsbesked ska kunna beviljas, att vatten och avlopp går att ordna på platsen.

Klaganden har vidare anfört att exploateringen kommer att innebära en väsentlig olägenhet, bl.a. vad avser den ändrade trafiksituationen men också i förhållande till den förändring i omgivningen som bebyggelsen skulle medföra. Mark- och miljödomstolen instämmer här i den bedömning som länsstyrelsen har gjort. Det har inte heller i övrigt framkommit några olägenheter som är av sådan omfattning att byggnadsåtgärderna inte skulle vara förenliga med tillämpliga bestämmelser i 2 kap. PBL. Likaså instämmer mark- och miljödomstolen i länsstyrelsens bedömning i fråga om behov av detaljplaneläggning.

Sammantaget bedömer mark- och miljödomstolen att förutsättningarna för att lokalisera den tänkta bebyggelsen på platsen är uppfyllda i den mån som krävs för att ett positivt förhandsbesked ska kunna lämnas. Vad klaganden i övrigt har anfört föranleder ingen annan bedömning. Överklagandet ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se [bilaga 2](#) (DV 427)

Överklagande senast den 12 april 2018. Prövningstillstånd krävs.

Ulla Jarnås

Jonas T Sandelius

I domstolens avgörande har deltagit tf rådmannen Ulla Jarnås, ordförande, och tekniska rådet Jonas T Sandelius. Föredragande har varit tingsnotarien Katarina Paul.