



SVEA HOVRÄTT  
Mark- och miljööverdomstolen  
060202

**DOM**  
2022-09-29  
Stockholm

Mål nr  
P 15182-21

## ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2021-11-30 i mål nr P 3353-21, se bilaga A

## PARTER

### Klagande

- A. B.
- J. P.

### Motparter

- Bygg- och miljönämnden i Norrtälje kommun  
Box 808  
761 28 Norrtälje
- L. A.
- G. K.

## SAKEN

Bygglov för nybyggnad av ett fritidshus m.m. på fastigheten X i Norrtälje kommun

---

## MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen Bygg- och miljönämndens i Norrtälje kommun beslut den 20 oktober 2020, dnr BoM 2020-002337, att ge bygglov för nybyggnad av ett fritidshus m.m. på fastigheten X.

---

Dok.Id 1851971

**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**

**Expeditionstid**  
måndag – fredag  
09:00–16:30

## YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

**A. B.** och **J. P.** har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska fastställa Bygg- och miljönämndens i Norrtälje kommun beslut om bygglov.

**L. A.** och **G. K.** har motsatt sig ändring av mark- och miljö-domstolens dom.

**Bygg- och miljönämnden i Norrtälje kommun** har förelagts att yttra sig men har inte hörts av.

## UTVECKLING AV TALAN OCH UTREDNINGEN I MARK- OCH MILJÖ- ÖVERDOMSTOLEN

**A. B.** och **J. P.** har anfört i huvudsak följande.

Vad som framgår av bygglovsbeslutet är tillräckligt för att säkerställa att fastigheten inte bebyggs utan att kraven i plan- och bygglagen (2010:900), PBL, avseende lokalisering och lämplighet uppfylls. Innan startbesked ges ska byggnadsnämnden avgöra om åtgärderna uppfyller kraven i PBL samt, om startbesked meddelas, i det skriftliga startbeskedet ge upplysningar om krav enligt annan lagstiftning, i den mån sådana upplysningar behövs. Bygg- och miljönämnden beslutade den 8 november 2019, med stöd av miljöbalkens bestämmelser, ett föreläggande om försiktighetsmått vid markarbeten på fastigheten X. Enligt föreläggandet ska de skriftligen underrätta nämnden i god tid innan grävning, schaktning, utfyllnad, ledningsdragning, anläggnings- och rivningsarbeten eller andra markarbeten ska utföras inom fastigheten. Till föreläggandet bifogades Swecos rapport den 24 november 2010 Översiktlig markmiljöprovtagning av 4 blivande fastigheter i Y. Under rubriken Upplysningar i bygglovsbeslutet hänvisas det till provtagningen och miljöbalksföreläggandet samt anges att en anmälan om efterbehandling av förorenad mark ska göras till bygg- och miljökontoret senast sex veckor innan eventuella markarbeten påbörjas. Även detta bidrar till att säkerställa att kraven i PBL uppfylls innan byggstart.

Ett upphävande av bygglovsbeslutet skulle medföra orimliga konsekvenser för dem som markägare och byggherrar. Bygglovskontoret förefaller tolka mark- och miljödomstolens dom som att bygglov inte kan ges förrän sanering av fastigheten är genomförd. Det innebär i så fall att de måste ta en potentiellt stor ekonomisk risk utan att vara säkra på att kunna få bygga något hus och de riskerar dessutom ytterligare en domstolsprocess. Risken är också att husleverantören inte kan leverera den husmodell som bygglovet avser.

**A. B.** och **J. P.** har i Mark- och miljööverdomstolen givit in relevanta delar av miljöbalksföreläggandet 2019, Swecos rapport 2010 och en tjänsteskrivelse den 28 januari 2011 över Swecos rapport. Mark- och miljööverdomstolen har från nämnden inhämtat handlingarna i sin helhet.

**L. A.** och **G. K.** har anfört i huvudsak följande. Swecos provtagningar är nu mer än 11 år gamla. Omständigheterna runt provtagningen var inte optimala och provtagningarna var enligt protokollet endast översiktliga. Sweco föreslog uppföljning av kemisk analys. Mot bakgrund av vad som är känt om fastigheten måste det klarläggas att marken i befintligt skick är lämplig för bostadsbebyggande innan bygglov beviljas. På den närliggande fastigheten Z finns ett krav på sanering innan bygglov kan ges. Ytterligare förorenade tomter finns i området. Dessa har inte kommunen sålt av hänsyn till miljö och hälsa.

## MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

### *Rättsliga förutsättningar*

Av 9 kap. 31 § PBL framgår vad som ska beaktas när en ansökan om bygglov utanför planlagt område ska prövas. I denna bestämmelse finns en hänvisning till 2 kap. PBL, där det anges att marken ska vara lämplig för den sökta åtgärden och att hänsyn ska tas till människors hälsa och säkerhet samt jord-, berg- och vattenförhållandena (2 kap. 4 § och 5 § första stycket 1 och 2 PBL). I 9 kap. 40 § första stycket PBL anges närmare vad ett beslut om bygglov ska innehålla. Av bestämmelsens andra stycke framgår att ett beslut om bygglov även ska innehålla de villkor och upplysningar som följer av

vissa angivna lagrum eller som behövs i övrigt. Det är dock inte möjligt att villkora grundläggande förutsättningar enligt PBL utan dessa måste vara uppfyllda redan vid den tidpunkt då lov meddelas.

*Omständigheterna i detta fall*

Nämnden har beviljat bygglov för nybyggnation av ett fritidshus på fastigheten X. I bygglovsbeslutet har nämnden, med hänvisning till miljöbalksföreläggandet den 8 november 2019, angett att fastigheten konstaterades förorenad efter provtagningar 2010 och att en anmälan om efterbehandling ska göras till miljö- och byggkontoret senast sex veckor innan eventuella markarbeten påbörjas.

Av Swecos utredning, som bifogats miljöbalksföreläggandet, framgår att en översiktlig markmiljöprovtagning genomfördes 2010 och att det då uppmättes för höga halter av vissa metaller bland annat på fastigheten X. Sweco har vidare bedömt att någon form av uppföljning av dessa mätvärden behöver ske i samråd med kommunen samt anfört följande: *Förslag på åtgärder kan vara vidare provtagning för att försöka avgöra utsträckningen av föroreningen, en riskbedömning för att bättre kunna avgöra om dessa halter kräver åtgärder, eller förslag på saneringsåtgärder, tex påförande eller utbytande av jordmassor som är den enklaste eftersom jordlagren på fastighet X och Z är tunna.*

I tjänsteskrivelsen den 28 januari 2011, med anledning av Swecos rapport, uttalade Miljö- och hälsoskyddsenheten i Norrtälje kommun att övertäckning inte är en godtagbar lösning med anledning av att det på en villatomt ofta odlas frukt och grönsaker.

Genom miljöbalksföreläggandet 2019, åläggs fastighetsägaren att skriftligen i god tid underrätta bygg- och miljönämnden om markarbeten ska utföras på fastigheten. Som motivering anges att fastigheten konstaterades förorenad efter provtagning 2010 då metallerna kadmium, koppar, bly och zink uppmättes i halter över känslig markanvändning. Då ingen saneringsanmälan hade kommit in till bygg- och miljönämnden,

måste det därför antas att fastigheten är fortsatt förorenad. I föreläggandet framgår vidare under rubriken Övrigt att en anmälan om efterbehandling av förorenad mark ska göras till bygg- och miljökontoret senast sex veckor innan arbetena påbörjas.

*Mark- och miljööverdomstolens bedömning*

Den provtagning som utfördes 2010 ger stöd för att fastigheten A har markföroreningar som är högre än rekommenderade gränsvärden för känslig markanvändning. Utredningen utvisar samtidigt att det finns åtgärder för att hantera föroreningarna så att marken blir lämplig att använda för det avsedda ändamålet. Givet utredningen och miljöbalksföreläggandet anser Mark- och miljööverdomstolen att det inte föreligger hinder mot att bevilja bygglov. Domstolen har därefter att ta ställning till om bygglovsbeslutet borde ha förenats med ett formellt villkor att marken saneras innan byggnation påbörjas.

Enligt Mark- och miljööverdomstolens mening framgår det tydligt att nämnden har beaktat miljöbalksföreläggandet vid sitt bygglovsbeslut. Annat har inte framkommit än att såväl föreläggandet som beslutet om bygglov är del av en samordnad process vid nämnden och att de åtgärder som kan behöva vidtas med anledning av markens beskaffenhet inte är mer komplicerade än att de kan hanteras inom ramen för det tekniska samrådet. Ett utbyte av jordmassorna torde, utifrån vad som anges i Swecos rapport, vara en relativt enkel åtgärd mot bakgrund av det tunna jordlagret. Därtill kommer att fastighetsägaren också har möjlighet att vidta ytterligare utredningsåtgärder för att bättre kunna avgöra om de förhöjda metallhalterna alls kräver några åtgärder. Mot den bakgrunden framstår ett formellt villkor om marksanering inte som nödvändigt för att säkerställa markens lämplighet inför byggnation. Det ska även framhållas att det beviljade bygglovet inte påverkar fastighetsägarens skyldigheter enligt miljöbalksföreläggandet.

Sammanfattningsvis anser således Mark- och miljööverdomstolen att det inte funnits skäl att upphäva bygglovsbeslutet. Med bifall till överklagandet ska därför mark- och miljödomstolens dom ändras och nämndens beslut att bevilja bygglov fastställas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Karin Wistrand och Petra Bergman, tekniska rådet Inger Holmqvist samt tf. hovrättsassessorn Henriette Fornas Minerskjöld, referent.

Föredragande har varit Richard Bexelius.



NACKA TINGSRÄTT  
Mark- och miljödomstolen

**DOM**  
2021-11-30  
meddelad i  
Nacka

Mål nr P 3353-21

## PARTER

### Klagande

1. L. A.
2. G. K.

### Motparter

1. A. B.
2. J. P.
3. Bygg- och miljönämnden i Norrtälje kommun, Box 808, 761 28  
Norrtälje

### ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut den 26 mars 2021 i ärende nr 403-72072-2020, se bilaga 1

### SAKEN

Bygglov för ett fritidshus på fastigheten X i Norrtälje kommun

---

## DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen avslår yrkandet om syn.
  2. Mark- och miljödomstolen avslår yrkandet om att inhämta ett yttrande från Riksantikvarieämbetet.
  3. Med ändring av länsstyrelsens beslut upphäver mark- och miljödomstolen Bygg- och miljönämndens i Norrtälje kommun beslut om bygglov den 20 oktober 2020 med diarienummer BoM 2020-002337 och återförvisar målet till nämnden för fortsatt handläggning.
-

### YRKANDEN M.M.

**L. A. och G. K.** har yrkat att beslutet om bygglov ska upphävas. De har även yrkat att domstolen ska hålla syn på platsen och att domstolen ska inhämta yttrande från Riksantikvarieämbetet.

Till stöd för sin talan har de anfört i huvudsak följande. Situationen i Eknäsvägens enklav är oförändrad. Situationen i Eknäsvägens omedelbara närhet har genomgått en kraftig förändring genom ett ökat antal s.k. kompletteringar. Av de åtta kompletteringar som tillkommer har sju ingen eller mycket liten anpassning till befintlig bebyggelse och är i flera fall helt dominerande på grund av storlek och uttryck m.m.

Det som Länsstyrelsen i Stockholms län (länsstyrelsen) benämner "gruvarbetarbostadshus" var byggda som enfamiljsbostäder för ingenjörer, kassörer/bokhållare och alltså inte jämförbara med de flerfamiljsbostäder för gruvarbetare som finns på andra håll i Y (i den mån de inte är rivna). Detta speglar den tidens klassamhälle och ska vara avläsbart enligt riksintresset.

Husen på Eknäsvägen är inte byggda i en våning utan snarare 1,5-plans hus med bostadsrum i båda planen, vilket är vanligt på landsbygden. Befintliga hus har faluröd träpanel med vita knutar, spröjsade kvadratiska fönster, tegeltak och husen är placerade på tomten med en gavel helt nära vägen. Det planerade fritidshuset knyter inte an till denna byggnadstradition.

Det har inte heller utförts någon sanering av den aktuella marken. Även övriga villkor som fanns i förhandsbeskedet daterat den 25 februari 2011 har relevans även idag.

L. A. och G. K. har även åberopat en lista över ursprungs-bebyggelsen i området, utdrag från riksintresset Y, kartor, fotografier och ett citat av B. M. .



**A. B. och J. P.** , som bestrider att beslutet ska upphävas, har anfört i huvudsak följande.

Mark och miljööverdomstolens dom i mål P 223-14 avseende förhandsbesked för bygglov av ett bostadshus på den aktuella fastigheten ska beaktas. Riksantikvarieämbetet har i sitt yttrande som redovisas i nämnd dom fastställt att uppförandet av ett bostadshus på fastigheten inte påtagligt skadar riksintresset. Norrtälje kommun har vidare tagit fram en kulturmiljöutredning avseende riksintresset Y som stödjer att bygglov kan meddelas.

Den sökta byggnaden följer de generella riktlinjerna för ny bebyggelse i Norrtälje kommuns Kulturmiljöutredning nr 21 – Ett riksintresse för kulturmiljövården (2016). De har valt ett litet modernt hus med rustika materialval och klassiska färger för att byggnaden ska urskilja sig från men också samspela med och underordna sig de befintliga tjänstemannabostäderna. De har därmed följt modern kulturmiljö-vårdspraxis där en grundregel är att undvika pastischer som kan förleda betraktaren.

Terrassen med stora glaspartier är vänd mot sjön och de nyare husen på Frödingsvägen och kommer knappt att synas från Frödingsvägen då huset ligger bakom ett backkrön. Glaspartierna har riklig spröjs för att öka synligheten för fåglar och annat vilt och förebygga skador. Fasaden mot Eknäsvägen är lågmäld. Den indragna placeringen accentuerar den öppna ytan mellan tjänstemannabostäderna och understryker att byggnaden hör till en nyare årsring i Ys historia. Takpappen bidrar till intrycket av ett hus som underordnar sig övrig bebyggelse samt att blänk och reflexer från plåt undviks. Takpapp ger huset dessutom ett nättare och vänligare intryck än moderna takpannor.

De aktuella tjänstemannabostäderna på Eknäsvägen har ändrats kraftigt det senaste halvseklet. Idag är bostäderna omgivna av höga syrenhäckar och plank med tillskott av carports och andra byggnader. Vindskupor och farstukvistar är i vissa fall ombyggda och ett hus är gulmålat. Tak har lagts om och ett hus har svart tak. Den uniforma bruksbebyggelsen på öppen mark är redan svår att avläsa.

**Bygg- och miljönämnden i Norrtälje kommun** har vidhållit sin tidigare bedömning.

## DOMSKÄL

### Syn

L. A. och G. K. har yrkat att domstolen ska hålla syn på stället.

Enligt 3 kap. 5 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar ska domstolen hålla syn på stället om det behövs. Av förarbetena framgår att bedömningen av om syn behöver hållas får utgå från målets beskaffenhet och de utredningsåtgärder som vidtagits i målet i övrigt (se prop. 2009/10:215 s. 204).

Mark- och miljödomstolen anser att den befintliga utredningen i målet är tillräcklig för att bedöma de aktuella frågorna. Med hänsyn till målets beskaffenhet och det material som finns tillgängligt i målet anser mark- och miljödomstolen därför att syn på platsen inte behövs. L. As. och G. Ks. yrkande om syn ska därför avslås.

### Inhämtande av yttrande

L. A. och G. K. har yrkat att mark- och miljödomstolen ska inhämta ett remissyttrande från Riksantikvarieämbetet. Domstolen bedömer att det inte finns skäl att inhämta något sådant yttrande. Yrkandet därom ska därför avslås.

### Prövning i sak

#### *Tillämpliga bestämmelser*

Tillämpliga bestämmelser framgår av länsstyrelsens beslut.

#### *Anpassningskravet*

Frågan om det utifrån områdets kulturvärden finns förutsättningar att tillåta uppförande av ett enbostadshus på fastigheten X i Norrtälje kommun har tidigare varit uppe för prövning.

Mark- och miljööverdomstolen har i ett avgörande som gällde förhandsbesked för ett enbostadshus på fastigheten bedömt att åtgärdens inverkan inte kan sägas vara av sådan art att den kommer att påtagligt skada bevarandevärdena. Detta mot bakgrund av områdets blandade karaktär och relativt stora omfattning. Med hänsyn till att ett enbostadshus på den aktuella fastigheten enligt domstolen inte påtagligt skadar riksintresset, och inte heller innebär en olämplig markanvändning, bedömdes översiktsplanen inte utgöra något hinder mot att fastigheten bebyggs (Mark- och miljööverdomstolens dom den 13 maj 2014 i mål nr P 223-14).

Mark- och miljööverdomstolen har således prövat om fastigheten kan bebyggs med ett enbostadshus och bedömt att områdets kulturmiljövärden inte utgör ett hinder mot en sådan åtgärd.

Vad gäller nu aktuell ansökan finner mark- och miljödomstolen, i likhet med underinstanserna, att gestaltningen av byggnaden och dess placering inte påverkar bebyggelsens kulturhistoriska värden på så sätt att finns grund upphäva beslutet om bygglov på den grunden.

#### *Markföroreningarna på platsen*

Mark- och miljödomstolen har därefter att ta ställning till om de kända markföroreningarna på platsen utgör hinder mot att bevilja bygglov.

Bygglov ska enligt 9 kap. 31 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL, ges för en åtgärd utanför ett område med detaljplan, om åtgärden inte strider mot områdesbestämmelser, inte förutsätter planläggning enligt 4 kap. 2 eller 3 §, och uppfyller de krav som följer av 2 kap. och vissa bestämmelser i 8 kap. PBL.

Markens lämplighet för ändamålet ska prövas utifrån de allmänna intressena i 2 kap. PBL. Syftet med en lokaliseringsprövning är att avgöra om marken är lämplig för avsett ändamål utifrån beskaffenhet, läge och behov, se 2 kap. 2 § PBL. Frågor om hälsa, säkerhet och risker är centrala vid en lämplighetsprövning och

prövningen bör därför beakta aspekter så som bl.a. jord-, berg- och vattenförhållanden, möjligheterna att förebygga föroreningar, störningar och risker för olyckor (se 2 kap. 5 § PBL).

Av nämndens beslut framgår att det pågår ett tillsynsärende om markföroreningar på platsen. Mark- och miljödomstolen noterar också att det tidigare beslutet om positivt förhandsbesked på fastigheten, som varit uppe för prövning enligt ovan, var villkorat med att sanering av marken ska utföras innan byggnation får ske på platsen.

Enligt mark- och miljödomstolen är det med hänsyn till dessa omständigheter inte tillräckligt klarlagt att marken i befintligt skick är lämplig för bostadsbyggande. Domstolen gör därmed bedömningen att kraven i 9 kap. 31 § och 2 kap. PBL avseende lokalisering och lämplighet inte är uppfyllda. Denna brist skulle möjligen kunna avhjälpas genom att bygglovets förenas med lämpliga villkor. Utformningen av sådana villkor bör dock i första hand prövas av nämnden.

Av dessa skäl ska det överklagade bygglovets upphävas och målet återförvisas till nämnden för fortsatt handläggning. Innan nytt bygglov kan beviljas måste nämnden förvissa sig om att marken inte är olämplig på grund av föroreningar, alternativt förskriva lämpliga villkor för bygglovets.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se [bilaga 2](#) (MMD-02)

Överklagande senast den 21 december 2021.

Björn Räftegård

---

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Björn Räftegård, ordförande, och tekniska rådet Ylva Kvist Trelje. Föredragande har varit beredningsjuristen Agnes Johansson.