



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060403

DOM
2024-03-14
Stockholm

Mål nr
P 11705-23

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2023-08-29 i mål nr P 1653-23, se bilaga A

PARTER

Klagande

1. B.L.

2. T.L.

Ombud för 1 och 2: Jur.kand. L.K.
Ludvig & Co

Motparter

1. Stadsbyggnadsnämnden i Göteborgs kommun

2. J.B.

3. D.S.

4. DE.S.

5. M.S.

6. D.SA.

7. E.S.

Dok.Id 2018766

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

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00–16:30

SAKEN

Förhandsbesked för nybyggnad av tre enbostadshus med garage på fastigheten X i Göteborgs kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.

YRKANDEN M.M. I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

B.L. och T.L. har i första hand yrkat att Mark- och miljööver-domstolen ska fastställa Stadsbyggnadsnämnden i Göteborgs kommuns beslut att bevilja förhandsbesked för nybyggnad av tre bostadshus med garage på fastigheten X i Göteborgs kommun, och i andra hand att målet på grund av rättegångsfel ska återförvisas till mark- och miljödomstolen för fortsatt handläggning.

Till stöd för sitt överklagande i sak har de anfört i huvudsak samma omständigheter som i underinstanserna med följande tillägg. När det gäller den nya tvärförbindelsen i Torslanda pågår en detaljplaneprocess och samrådet har nyligen avslutats. Av plankartan framgår att vägen är tänkt att anläggas öster om den plats som avses med ansökan om förhandsbesked. Det har genomförts två alternativstudier som visar på två alternativa dragningar av tvärförbindelsen. Inte något av dessa går över eller ansluter till den plats där man vill uppföra bostadshusen. Eventuell kollektivtrafik kommer att förläggas i anslutning till tvärförbindelsen. Bostadshusen kommer inte att påverka en eventuell ny tillfartsväg till tvärförbindelsen från aktuellt bostadsområde. De tillkommande tre fastigheterna kommer inte heller att generera ökad trafik i någon större utsträckning. I och med den nya översiktsplanen från 2022 utgör området Torslanda Bua inte längre något rekreationsområde, vilket var fallet enligt den tidigare översiktsplanen. Åtgärden avser områdets norra del och kommer inte att ha någon inverkan på de rekreationsanläggningar som är belägna inom områdets södra delar.

Till stöd för sin talan i frågan om återförvisning har de anfört att det förekommit rättegångsfel i mark- och miljödomstolen genom att domen meddelats utan att de getts tillfälle att yttra sig över vad motparterna anfört i målet. De fick endast del av nämndens yttrande i vilket nämnden medgav ändring i enlighet med deras överklagande.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Frågan om rättegångsfel i mark- och miljödomstolen

Av mark- och miljödomstolens akt framgår att D.S., M.S., DE.S., D.SA. och E.S. yttrat sig över B.L. och T.L. överklagande till mark- och miljödomstolen men att domstolen inte gett B.L. och T.L. tillfälle att ta del av dessa yttranden innan domen meddelades. Denna brist i handläggningen innebär att det förekommit rättegångsfel i mark- och miljödomstolen. B.L. och T.L. har emellertid fått tillfälle i Mark- och miljööverdomstolen att bemöta vad motparterna anförde i mark- och miljödomstolen och rättegångsfelet har därmed avhjälppts. Det finns således inte skäl att återförvisa målet till mark- och miljödomstolen.

Frågan om förhandsbesked för nybyggnad av tre enbostadshus

Mark- och miljööverdomstolen instämmer i länsstyrelsens och mark- och miljödomstolens bedömning att lämpligheten av ytterligare byggnation på platsen behöver föregås av en sådan prövning som sker i en detaljplan (se 4 kap. 2 § första stycket 1 och 4 a plan- och bygglagen, 2010:900). Vad B.L. och T.L. anför i Mark- och miljööverdomstolen leder inte till någon annan bedömning. Överklagandet ska därför avslås.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Liselotte Rågmark, Gösta Ihrfelt och Henrik Jonsson, referent, samt tekniska rådet Johan Hjalmarsson.

Föredragande har varit Ylva Svensson.



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2023-08-29
meddelad i
Vänernsbor

Mål nr P 1653-23

Klagande

1. B.L.,

2. T.L.,

Ombud för 1 och 2: Jur.kand. L.K. och jur.kand. A.J.
Ludvig & Co AB

Motparter

1. J.B.,

2. D.S.,

3. DE.S.,

4. M.S.

5. D.SA.,

6. E.S.,

7. Stadsbyggnadsnämnden i Göteborgs kommun,

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Västra Götalands län beslut 2023-03-24 i ärende nr 403-24988-2022, se bilaga 1

SAKEN

Förhandsbesked för nybyggnad av tre enbostadshus med garage på fastigheten X i Göteborgs kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet, dvs. ändrar inte länsstyrelsens beslut.

Dok.Id 624231

Postadress
Box 1070
462 28 Vänernsbor

Besöksadress
Hamngatan 6

Telefon
0521-27 02 00

E-post: mmd.vanersborg@dom.se
www.domstol.se/vanersborgs-tingsratt/

Telefax

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00–16:00

BAKGRUND

Byggnadsnämnden i Göteborgs kommun beslutade den 17 maj 2022 att bevilja förhandsbesked för nybyggnad av tre enbostadshus med garage på fastigheten X i Göteborgs kommun.

E.S., D.S.A., D.S., D.E.S., M.S., J.B. och A.H. överklagade nämndens beslut till Länsstyrelsen i Västra Götalands län (nedan länsstyrelsen) som i beslut den 24 mars 2023 avvisade överklagandet från A.H. och upphävde det överklagade beslutet.

YRKANDEN M.M.

B.L. och T.L. (fastigheten X) har yrkat att mark- och miljödomstolen med upphävande av länsstyrelsens beslut ska fastställa nämndens beslut om förhandsbesked. De har anfört bl.a. följande.

Byggnadsnämnden beviljade för första gången positivt förhandsbesked för åtgärden år 2020. Sedan beslutet kommit att vinna laga kraft påbörjades lantmäteriförrättning och tomterna markerades. I samband med Lantmäteriets förrättning uppdagades dock formella felaktigheter i nämndens handläggning, varpå beslutet kom att upphävas i överinstans. De vidhöll ansökan och nämnden meddelade på nytt i maj 2022 positivt förhandsbesked för åtgärden.

Bygglovsbeslutet överklagades till länsstyrelsen av grannar. Länsstyrelsen upphävde i mars 2023 nämndens beslut. Till skillnad från nämnden ansåg länsstyrelsen att uppförandet av ytterligare tre hus på den föreslagna platsen medför att kravet på detaljplan enligt 4 kap. 2 1 första stycket 4 a PBL aktualiseras och att undantaget i 4 kap. 2 § tredje stycket PBL inte kunde tillämpas.

Länsstyrelsen har felaktigt i sin bedömning utgått från att undantaget från kravet på detaljplan endast kan tillämpas i fråga om lucktomter eller vid nya bostäder i samband med generationsskifte i ett jordbruksföretag. Regeln har i praxis tillämpats

även i andra fall än de nu nämnda. Länsstyrelsen har alltså gjort en alltför snäv bedömning över vilka situationer som måste vara för handen för att undantaget i 4 kap. 2 § tredje stycket PBL ska kunna tillämpas. Det som lyfts fram i förarbetena är att om bedömningen av en byggnads lokalisering med hänsyn till 2 kap. PBL liksom de grannelagsrättsliga frågorna kan klaras direkt vid tillståndsprovningen bör detaljplanekravet inte göras gällande.

Den del av fastigheten X som ansökan om förhandsbesked avser angränsar till det befintliga villaområdet. När aktuellt villaområde planerades i början av 2000-talet var det inledningsvis inritat sju tomter i detaljplanområdets södra kant. De sju tomterna togs dock bort innan detaljplanen antogs eftersom det övervägdes en bussförbindelse på platsen. Planen på en bussgata avskrevs dock, och är sedan bildandet av fastigheterna A-C inte heller genomförbar längre. Åtgärden, vilken innebär en förlängning av tomter söderut i området, stämmer således helt överens med det ursprungliga detaljplaneförslaget, som togs fram för området. Då ingen ytterligare förändring av planförslaget, förutom borttagande av sju tomter i planens södra del, gjordes innan antagandet av detaljplanen är området dimensionerat även för de nu ansökta tomterna.

Kommunalt vatten och avlopp, elnät samt fiber finns framdraget till angränsande fastigheter. Avståndet till kollektivtrafik blir detsamma som för befintliga tomter i området. Även tillfartsväg till planerade tomter kan ordnas. Att platsen är lämplig för bostadsbebyggelse stöds också av att trafikkontoret, miljöförvaltningen, kretslopp och vatten samt kulturmiljöförvaltning, som beretts tillfälle att yttra sig över ansökt åtgärd under kommunens handläggning, inte har haft några invändningar mot förslaget.

Söder om ansökt åtgärd sträcker sig en bergskant som är 6 - 7 meter hög räknat från bebyggelseytan till bergets anslutande topp. Bergskanten genererar en naturlig avgränsning. Utifrån områdets topografi är det inte möjligt med ytterligare avstyckningar i denna del av fastigheten eftersom naturförutsättningarna på platsen får sä-

gas utgöra en naturlig komplettering till befintlig bebyggelse. Utökningen av tre ytterligare tomter på platsen får sägas utgöra en naturlig komplettering till befintlig bebyggelse. Tillskapandet av ytterligare tre tomter på platsen kommer inte heller försvåra en eventuell framtida detaljplanläggning.

Att undantaget ska tillämpas i aktuell situation ligger också i linje med regeringens uttalanden i propositionen ”Ett tydligare och enklare detaljplanekrav” där följande framhålls. Förändring av befintlig bebyggelse kan bl.a. ske genom förtätningar i form av större tillbyggnader och insprängning av nya byggnader samt utvidgning av bebyggelseområden till att omfatta tidigare obebyggd mark. Till skillnad från vad som uttalas i förarbetena till ÄPBL anser regeringen att det inte går att säga att detaljplan regelmässigt bör användas i dessa fall. Detaljplan bör däremot krävas om en helhetsbedömning av förhållandena i det enskilda fallet leder till att regleringen behöver ske i ett sammanhang (prop. 2017/18:167 s. 14).

I aktuellt fall är praktiska frågor som tillfartsväg och vatten och avlopp redan lösta och det finns inget hinder mot att pröva ansökan om förhandsbesked som den är utan att detaljplan upprättas. Vidare har kommunen, vars uppfattning i fråga om behovet av detaljplan bör ha stor genomslagskraft, i detta fall i två separata bedömningar ansett att lämpligheten av aktuell bebyggelse kan bedömas utan en föregående detaljplanering.

Då sökt åtgärd anknyter till det ursprungliga detaljplaneförslag som togs fram för området saknas stöd för att föreslagen bebyggelse skulle antas förhindra en lämplig framtida planläggning. Tomterna och den anslutande vägen har placerats på ett sådant sätt att de inte på något vis utgör ett hinder för eventuell framtida byggnation i området. De föreslagna tomterna är cirka 900 kvadratmeter vardera och har anpassats efter storlekar på tomter som finns i det angränsande bostadsområdet. Avsikten är också att planerade bostadshus ska anpassas efter de befintliga villorna och till rådande terrängförhållanden, i syfte att behålla områdets identitet.

En översiktsplan är endast vägledande och inte bindande för en prövning av ett förhandsbesked. Förhållandena på platsen för den enskilda fastigheten måste därför bedömas. Vid denna bedömning får deras önskemål och berättigade intresse som fastighetsägare av att få bo och bebygga sin fastighet vägas mot det allmännas intresse.

Mot denna bakgrund och då åtgärden inte heller kan bedömas medföra betydande miljöpåverkan är undantaget avseende kravet på detaljplan tillämpligt och det finns inget hinder för att, som nämnden gjort, pröva åtgärden i samband med prövningen av ansökan om förhandsbesked. Det föreligger därför grund för domstolen att med ändring av länsstyrelsens beslut fastställa nämndens beslut.

Till stöd för överklagandet har bl.a. redovisats fotografier.

Stadsbyggnadsnämnden har medgett bifall till överklagandet och har anfört bl.a. följande.

Skälen för att förhandsbesked ska meddelas framgår i huvudsak av nämndens beslut den 17 maj 2022. Nämnden vill dock förtydliga att de tre tomter förhandsbeskedet gäller är avgränsat av villaområdet i norr och en skarp bergskant i söder. Risk för att åtgärden ska ge upphov till ytterligare exploatering på platsen är därmed liten. De nya tomterna utgör en komplettering till det befintliga villaområdet och de tre tomterna i öster som tidigare bebyggts. Åtgärden medför att området bebyggs enligt vad som ursprungligen varit syftet med detaljplanen. Åtgärden bedöms således vara ett naturligt avslut på bebyggelsen och anses därmed inte försvåra eller förhindra framtida detaljplaneläggning. Tomternas placering, storlek och utformning bedöms även var lämpliga med hänsyn till bebyggelsestrukturen i området och stads- och landskapsbilden. Åtgärden bedöms inte heller medföra någon betydande olägenhet för grannarna. Övriga frågor som rör lämpligheten i lokaliseringen (däribland angöring, avfallshantering, avlopp och olägenhet) är behandlade under handläggningen av ärendet och bedöms inte medföra några hinder för att bebygga platsen.

E.S., D.SA., D.S., DE.S. och M.S. har bestritt ändring och anfört bl.a. följande.

Göteborgs stads tjänstemän vid stadsbyggnadskontoret har vid tre tillfällen under år 2018, 2020 och 2022, då det söktes bygglov för de tre tomterna på fastigheten X, hänvisat till att detaljplan krävs enligt 4 kap. 2 § första stycket 4 PBL. Detta har sedermera bekräftats två gånger av länsstyrelsen som är av samma uppfattning och med samma motivering. Den tredje gången ogiltigförklarades hela ärendet av mark- och miljööverdomstolen på grund av domvilla. Länsstyrelsen har i det nu överklagade beslutet inte enbart fäst sig vid omständigheter som att fråga skulle vara om en lucktomt eller generationsskifte i jordbruksföretag, utan har precis som stadsbyggnadskontorets tjänstemän sett till ärendet som en helhet. I kompletteringen av överklagandet hänvisas till att området är dimensionerat för de ansökta tomterna, vilket inte alls är fallet då kommunen bedömt att man inte kan koppla på ytterligare fastigheter vid samma kopplingspunkt som de tre fastigheter som beviljades 2014. Vidare hänvisas till att praktiska frågor som vatten, avlopp, el och fiber är löst, vilket inte stämmer då det inte finns någon fastställd plan på var vatten, avlopp, el och fiber ska tas ifrån. Det hänvisas också till att stadsbyggnadsnämnden vid två tillfällen bedömt att detaljplan inte behövdes, men det har också vid två tidigare tillfällen bedömts att sådan krävs. Skillnaden i bedömningarna har berott på vilken politisk majoritet som det varit fråga om. För att få en sammanhållen bedömning för hela området bör tilltro fästas på förvaltningen och inte politiken. Som framgår av översiktsplanen är fråga om ett så kallat utredningsområde där fördjupat planeringsunderlag krävs innan utbyggnad kan aktualiseras. Fram till dess planering för dessa områden påbörjas ska stor återhållsamhet iakttas mot ny bebyggelse. Vidare uttalas att ingen ny bebyggelse som kan antas förhindra en lämplig framtida planläggning ska tillåtas.

DOMSKÄL

Målet handläggs enligt lagen (1996:242) om domstolsärenden. Handläggningen är i huvudsak skriftlig. Mark- och miljödomstolens uppgift är att gå igenom materialet för att se om länsstyrelsens avgörande är riktigt.

Enligt 9 kap. 17 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL, ska byggnadsnämnden ge förhandsbesked om en åtgärd som kräver bygglov kan tillåtas på en viss plats. I förarbetena uttalas att vad som i första hand bör prövas är om en byggnad överhuvudtaget kan tillåtas på platsen. Det är alltså närmast fråga om en prövning av markens lämplighet för den åtgärd som planeras (jfr prop. 1985/86:1 s. 285). Vid den bedömningen ska det prövas om åtgärden uppfyller de allmänna intressen om t.ex. lämplig markanvändning som kommer till uttryck i 2 kap. PBL.

I vissa fall ska en kommun med en detaljplan pröva ett markområdes lämplighet för bebyggelse (se 4 kap. 2 § PBL). Detta gäller bl.a. för ett nytt byggnadsverk som inte är ett vindkraftverk, om byggnadsverket kräver bygglov eller är en annan byggnad än en sådan som avses i 9 kap. 4 a § PBL, och byggnadsverket eller dess användning får betydande inverkan på omgivningen eller om det råder stor efterfrågan på området för bebyggande. Enligt bestämmelsens sista stycke krävs det dock ingen detaljplan om byggnadsverket kan prövas i samband med en prövning av ansökan om bygglov eller förhandsbesked.

Målet gäller bygglov för byggnader på tre nya tomter som skulle ligga samlat i anslutning till tre nyligen tillskapade tomter gränsande till bebyggelse som i övrigt är planlagd. Åtgärden ger upphov till ny samlad bebyggelse utanför detaljplan. Åtgärden ska därför prövas i en detaljplan i enlighet med 4 kap 2 § p. 1 PBL, om det behövs med hänsyn till bebyggelsens karaktär, omfattning eller inverkan på omgivningen, till behovet av samordning eller till förhållandena i övrigt.

Fastigheten X är belägen inom en attraktiv del av Göteborgs kommun där det ostridigt råder högt bebyggelsestryck. Detta framgår bl.a. av antalet ansökningar om förhandsbesked och bygglov som inkommit till byggnadsnämnden de senaste 20

åren, liksom av ansökningar om planbesked som berör aktuell fastighet X och andra fastigheter i närområdet (Y och Z). I områden med ett högt bebyggelsetryck är det av flera skäl fördelaktigt att lämpligheten för ny bebyggelse prövas i en detaljplaneprocess. Denna omständighet talar för att kravet på detaljplan bör upprätthållas. Innehållet i översiktsplanen talar i samma riktning.

Platsen där de tre bostadshusen avses placeras omfattas inte av detaljplan, men ligger i direkt anslutning till planlagt område. Den angränsande detaljplanen (1480-II-4802) antogs 2005 och omfattar 85 småhus. Av underlaget i målet framgår att byggnation på platsen sedan tidigare aktualiserat frågor om rekreationsområden och tillgänglighet till rekreationsområden för det befintliga planområdet, sträckning av ny vägförbindelse (tvärförbindelse) samt nya kollektivtrafikanläggningar. Frågor som för sin lokalisering behöver ett planmässigt perspektiv. Avvägningar mellan motstående intressen, både allmänna och enskilda, och som förekommer i målet, behandlas också med fördel i en detaljplan. Mark- och miljödomstolen bedömer sammantaget att åtgärden och dess inverkan på omgivningen, till behovet av samordning eller till förhållandena i övrigt är sådana att markens lämplighet ska prövas i en detaljplan i enlighet med 4 kap 2 § p. 1.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (MMD-02)

Överklagande senast den 19 september 2023

Göran Stenman

Martin Kvarnbäck

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Göran Stenman, ordförande, och tekniska rådet Martin Kvarnbäck. Föredragande har varit beredningsjuristen Maria Aldegren.