



2020-04-17

Dnr: SBN 2020-000262

Handläggare
Katarina Balog

Samhällsbyggnadsnämnden

Fastighet: DALSTA 4:7
Ärende: **Förhandsbesked för nybyggnad av två st enbostadshus med komplementbyggnad**
Sökande: Anna Margareta Elestad

FÖRSLAG TILL BESLUT

Samhällsbyggnadsnämnden beslutar att som förhandsbesked meddela att nybyggnad av två ~~två~~ enbostadshus kan tillåtas på den avsedda platsen.

Rättelse enligt förvaltningslagen § 36 om skriv fel:
Beslutet avser 2 st enbostadshus

Avgiften för prövning av förhandsbesked utanför planlagt område är 26 264 kronor.

Beslutet fattas med stöd av 9 kap 17 § och 12 kap 8 § plan- och bygglagen.

För beslutet gäller

Förhandsbeskedet är bindande vid en eventuellt kommande bygglovsprövning om ansökan om bygglov görs inom två år från den dag förhandsbeskedet vann laga kraft.

Förhandsbeskedet innebär inte att åtgärden får påbörjas.

Ansökan avser

Nybyggnad av två enbostadshus, (byggnadsarea huvudbyggnad om 150 och 180 m² och komplementbyggnad om 60 m²).

Fastigheten är idag bebyggd med två ekonomibyggnader om 436 m² och 535 m².

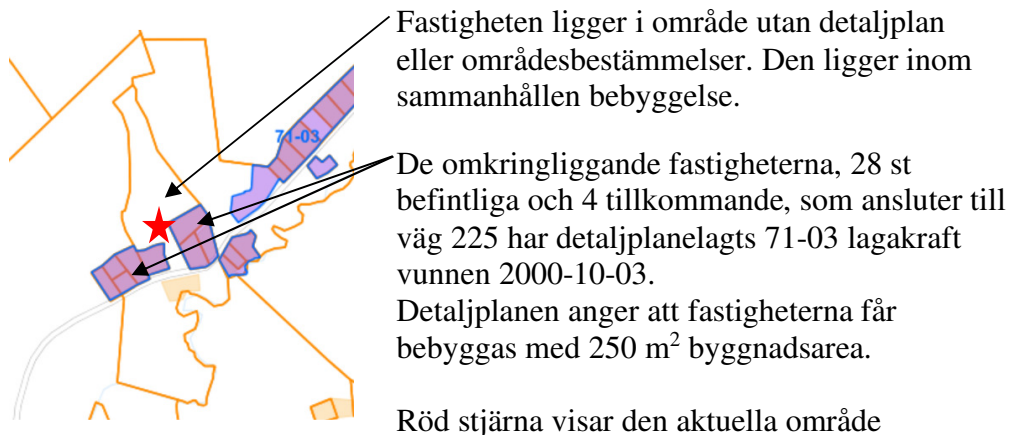
Bakgrund

Den aktuella fastigheten ligger i Kagghamra området och idag är endast bebyggd med ekonomibyggnad. På del av fastigheten, mellan Dalsta 4:4 och Långängen 1:6 finns ett grustag. Största delen av fastigheten är uppodlad jordbruksmark. Mot fastigheterna Snäckstavik 6:3 och Byrsta 1:7 finns även hästagar. Fastigheten är 10,82 ha.

Beslutsunderlag

Situationsplan inkom 2020-04-24

Planförhållande



Enligt gällande översiktsplan, antagen av kommunfullmäktige år 2014, ligger fastigheten inom ett förnyelse- och förtätningsområde.

Dock anger översiktsplanen även att områden som i dag är obebyggda och särskilt jordbruksmark ska i första hand bevaras oexploaterad. Skäl till detta ur ett globalt perspektiv på klimatproblemen behöver vi slå vakt om befintlig jordbruksmark, det vill säga plats för matproduktion. Ur ett klimatperspektiv finns det också skäl att i första hand samla ny bebyggelse till kollektivtrafiknära lägen. Ur ett kulturmiljöperspektiv kan man också konstatera att bevarad jordbruksmark och betesmark innebär att kommunen samtidigt slår vakt om de öppna landskapsrummen.

Den aktuella fastigheten ligger i område utan detaljplan eller områdesbestämmelser men inom område som definierats som sammanhållen bebyggelse. Gällande översiktsplan anger att den aktuella marken ska nyttjas för skogs- och jordbruksändamål. Dock vill kommunen ge möjlighet för det lokala näringslivet på landsbygden att utvecklas.

Kommunen vill också se nya verksamheter och arbetsplatser samt att olika privata och offentliga serviceverksamheter kan utvecklas på landsbygden. Kommunen vill framförallt se verksamheter som inte genererar tung trafik.

Om ny bebyggelse tillåts bör den lokaliseras i anslutning till befintlig bebyggelse. Kommunen ska vid bygglovsprövning se till att nya bostäder hamnar i traditionella bebyggelselägen i bryn, intill vägar eller i kanten till det öppna landskapet. Befintliga bybildningar och grupper med bebyggelse kan fyllas på med nya bostäder. Nya bostäder kan också med tiden bilda nya små byar i lägen där det är möjligt.



Yttranden från sakägare

Berörda grannar på fastigheterna Byrsta 1:7, Dalsta 4:1, 4:2, 4:3, 4:4, Långängen 1:3, 1:4, 1:5, 1:6, 1:7 och fastighetsägarna till fastigheterna Snäckstavig 3:110 och 6:1 har beretts tillfälle att yttra sig och har inget emot föreslagen åtgärd. Fastighetsägaren till fastigheterna Långängen 1:5, 1:6, 1:7 (ägs av samma person) är orolig att hela odlingsmarken ska styckas men har inget emot förslaget så länge inte flera tomter än de två föreslagna tillkommer.

Gällande bestämmelser

I 9 kap 31 § plan- och bygglagen anges att bygglov ska 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 8 kap 1-3, 6, 7, 9-13, 17 och 18 §§ i de delar som inte har prövats i områdesbestämmelser.

I 2 kap 5 § PBL anges att bebyggelse ska lokaliseras till mark som är lämpad för ändamålet med hänsyn till möjligheterna att ordna bl.a. trafik, vattenförsörjning och avlopp.

I 2 kap 6 § första stycket PBL anges bl.a. att i ärenden om bygglov ska bebyggelse utformas och placeras på den avsedda marken på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till stads- och landskapsbilden, natur- och kulturvärdena på platsen och intresset av en god helhetsverkan.

I 2 kap 9 § PBL anges bl.a. att lokalisering, placering och utformning av byggnadsverk enligt lagen inte får ske så att den avsedda användningen av byggnadsverket kan medföra för omgivningen bl.a. betydande olägenhet.

I 4 kap. 2 § pkt 3 b anges att kommunen ska med en detaljplan pröva ett mark- eller vattenområdes lämplighet för bebyggelse och byggnadsverk samt reglera bebyggelsemiljöns utformning om byggnadsverkets användning får betydande inverkan på omgivningen eller om det råder stor efterfrågan på området för bebyggande.

Trots första stycket 3 krävs det ingen detaljplan, om byggnadsverket kan prövas i samband med en prövning av ansökan om bygglov eller förhandsbesked och användningen av byggnadsverket inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan.

I 1 kap 4 § anges att många kommuner hade för begreppet samlad bebyggelse, enligt ÄPBL, markerat dessa områden på kartor. Det är lämpligt att hantera sammanhållen bebyggelse på ett likartat sätt. Byggnadsnämnden är dock tvungen att ta med områden med färre byggnadsverk än vid samlad bebyggelse. Det måste även göras en bedömning om bygglov behövs för varje område med hänsyn till omfattningen av byggnadsverk i bebyggelsen.

Förklaring:

I samband med ändring (2017-07-01) av plan och bygglagen (Vad ska ses som sammanhållen bebyggelse och bygglovsbefriade åtgärder på landsbygden eller utanför planlagt område?) har Länsstyrelsen gjort en sammanställning för att underlätta tolkning av sammanhållen bebyggelse.

Boverket definierar på samma sätt sammanhållen bebyggelse och även hänvisar till jfr prop. 2009/10:170 sid. 142 f.

Sammanhållen bebyggelse utgörs av 10-20 hus där tomterna gränsar till varandra eller bara skiljs åt av en väg, park eller liknande. Även områden med minst tre hus på två tomter kan utgöra en sammanhållen bebyggelse.

Som hus räknas inte bara bostadshus utan även andra byggnader som inte utgör komplementbyggnader till bostäder, till exempel butiker, industribyggnader och liknande.

Bedömning

Föreliggande förslag avseende förhandsbesked för nybyggnad av 2 st enbostadshus med komplementbyggnad, följer översiktsplanen som anger att nybyggnation ska anslutas till befintlig bebyggelse. Den föreslagna åtgärden kommer inte att medföra att ny sammanhållen bebyggelse bildas då fastigheten redan ligger inom sammanhållen bebyggelse.

Enligt 1 kap. 2 § PBL är det en kommunal angelägenhet att planlägga användningen av mark (det s.k. kommunala planmonopolet). Byggnadsnämnden ska enligt 9 kap. 17 § PBL efter ansökan ge förhandsbesked om en åtgärd som kräver bygglov kan tillåtas på den avsedda platsen. Det som i första hand bör prövas i ett förhandsbesked är om en byggnadsåtgärd över huvud taget 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 den lämplighetsbedömningen ska det prövas om åtgärden uppfyller de allmänna intressen om t.ex. lämplig markanvändning som kommer till uttryck i 2 kap. PBL. Vidare ska det prövas om den sökta åtgärden ska föregås av detaljplanläggning enligt 4 kap. 2 § PBL. Krav på planläggning kan finnas bl.a. om det råder stor efterfrågan på området för bebyggande. Av bestämmelsens andra stycke framgår att detaljplan inte krävs om prövningen kan ske i samband med prövning av ansökan om bygglov eller förhandsbesked.

Mark ska enligt 2 kap 2 § PBL användas för det eller de ändamål som den är mest lämpad för med hänsyn till beskaffenhet, läge och behov. Företräde ska ges åt sådan användning som från allmän synpunkt medför en god hushållning.

När bedömning görs ska hänsyn tas till natur- och kulturvärden, miljö- och klimataspekter samt mellankommunala och regionala förhållanden. En utbyggnad av bebyggelse ska främja en ändamålsenlig struktur och en estetiskt tilltalande utformning av bebyggelse, grönområden och kommunikationsleder,

en från social synpunkt god livsmiljö som är tillgänglig och användbar för alla samhällsgrupper, en långsiktigt god hushållning med mark, vatten, energi och råvaror samt goda miljöförhållanden i övrigt, och en god ekonomisk tillväxt och en effektiv konkurrens.

Förvaltningen bedömer att de föreslagna åtgärderna kan prövas i förhandsbesked eftersom åtgärden inte kan antas medföra en betydande miljöpåverkan i enlighet med plan- och bygglagen 4 kap 2 § förstastycket 3.

Samhällsbyggnadsförvaltningen bedömer att åtgärden kan betraktas som komplettering i anslutning till befintlig bebyggelse som avses enligt kommunens översiktsplan.

De föreslagna nya fastigheter kommer att kunna nå genom befintlig angöring från väg 225 vilket är en förutsättning eftersom ny infart får ej anordnas. Angöringen kräver fastighetsägarens tillstånd via servitut.

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 även 3 kap. 4 § miljöbalkens hushållningsbestämmelser tillämpas (2 kap. 2 § plan- och bygglagen).



Förvaltningen har utrett att en del av området har använts som odlingsmark och en del 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.).

Brukningsvärd jordbruksmark får endast tas i anspråk för bebyggelse 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 (3 kap. 4 § miljöbalken).

Med begreppet jordbruksmark avses åkermark och kultiverad betesmark (se Mark- och miljööverdomstolens dom den 1 april 2016 i mål nr P 4087-15). Sådan mark är brukningsvärd om den med hänsyn till läge, beskaffenhet och övriga förutsättningar är väl lämpad för jordbruksproduktion.

Vid bedömningen bör beaktas att jordbruksmark är en begränsad resurs med avgörande betydelse för att trygga livsmedelsförsörjningen i landet och att syftet med bestämmelsen var att säkerställa en långsiktig hushållning (MÖD 2017:17). Vid införandet av den ursprungliga bestämmelsen i den nu upphävda naturresurslagen uttalades att med att marken tas i anspråk avses sådana åtgärder som på ett varaktigt sätt drar marken ur biologisk produktion, såsom utbyggnad av bostadsområden, industrier, upplag, vägar, ledningar osv.

Det ansågs däremot vara förenligt med bestämmelsen att använda jordbruksmark för koloniområden med odlingslotter och för komplettering av befintlig bebyggelse med ytterligare någon enstaka byggnad (prop. 1985/86:3 s. 158 f.).

Den aktuella markens läge talar i viss mån emot att det lämpar sig för ett rationellt jordbruk, men en sådan något mindre lämplig arrondering utesluter inte att marken kan utgöra brukningsvärd jordbruksmark i det långsiktiga perspektiv som avses i 3 kap. 4 § miljöbalken. Med särskild hänsyn till att marken i ett regionalt perspektiv får anses utgöra värdefull jordbruksmark, anser samhällsbyggnadsförvaltningen att marken, trots en något sämre arrondering, inte kan bedömas som annat än brukningsvärd jordbruksmark.

Att uppföra ett enbostadshus på brukningsvärd jordbruksmark får typiskt sett anses vara oförenligt med bestämmelsens syfte (se bl.a. Mark- och miljööverdomstolens dom den 1 april 2016 i mål nr P 4087-15). I detta fall utgör de planerade bostadshusen dock en begränsad komplettering av den befintliga bebyggelsen längs väg 225. På grund av byggnadernas (enbostadshuset och komplementbyggnaden) tänkta placering i anslutning till befintlig bebyggelse, kommer jordbruksmarken att påverkas endast i obetydlig mån. Bestämmelsen i 3 kap. 4 § miljöbalken utgör därför i detta fall inte hinder mot att positivt förhandsbesked lämnas.

Vid detaljplaneläggning har man utelämnat den aktuella fastigheten som ett viktigt släpp i bebyggelsen. De nu föreslagna byggnaderna är placerade norr om bostadsfastigheterna och säkerställer att släpp i bebyggelsen inte försvinner och byklungan förlängs och byggs ihop.

Sammanfattningsvis bedömer samhällsbyggnadsförvaltningen att de åtgärder som avses med ansökan om förhandsbesked är förenliga med gällande översiktsplan och utgör en lämplig komplettering av befintlig bebyggelse. Det har inte framkommit annat än att infart och va-frågor är möjliga att lösa. Den tänkta utformningen och placeringen är anpassad till landskapsbilden samt natur- och kulturvärdena på platsen. Någon betydande olägenhet för omgivningen kan inte förväntas. Det finns därför förutsättningar att bevilja positivt förhandsbesked.

Sammanfattningsvis meddelar samhällsbyggnadsnämnden som förhandsbesked att den föreslagna åtgärden kan tillåtas på den avsedda platsen på fastigheten Dalsta 4:7.

Upplysningar

Förhandsbesked vinner laga kraft fyra veckor efter att det publicerats i Post- och Inrikes Tidningar under förutsättning att ingen överklagan inkommit.

Samhällsbyggnadsförvaltningen debiterar den sökande genom faktura som skickas separat.

Vid ansökan om bygglov ska det beaktas att om ett bygglov avser nybyggnad eller tillbyggnad av en bostadsbyggnad utanför ett område med detaljplan ska det, om det inte kan anses obehövt med hänsyn till buller-situationen, även framgå beräknade värden för omgivningsbuller vid bostadsbyggnadens fasad och vid en uteplats om en sådan ska anordnas i anslutning till byggnaden. PBL (2014:902).

Överklagandehänvisning bifogas beslutet.

Annelie Fager
Bygglovchef

Katarina Balog
Bygglovhandläggare

Bilagor:

1. Översiktskarta
2. Utredning från hovrättslagmannen Per-Anders Broqvist
3. Tomtkarta



Utredning - Hur ska en ansökan om att bygga på jordbruksmark prövas?

En vanlig frågeställning vid tillämpning av mark- och miljörätten är i vilken utsträckning som jordbruksmark får bebyggas. Under de senaste åren har Mark- och miljööverdomstolen behandlat frågan i flera rättsfall. JP infonet's expert, före detta hovrättslagmannen Per-Anders Broqvist, har analyserat den senaste rättsutvecklingen och föreslår ett bedömningsverktyg som kan användas vid prövningen av ansökningar om att bygga på jordbruksmark.

De grundläggande bestämmelserna för hushållning med landets mark- och vattenområden finns i 3 kap. 4 § miljöbalken (MB). Där anges att jord- och skogsbruk är av nationell betydelse. I paragrafens andra stycke klarläggs förutsättningarna för att ta brukningsvärd jordbruksmark i anspråk för bebyggelse eller anläggningar.

Under de senaste åren har det kommit ett flertal domar från MÖD som rör byggande på jordbruksmark. Vid en genomgång av MÖD:s domskäl framträder en tydlig struktur för prövningen av de delfrågor som måste besvaras vid prövningen av ansökningar om att ta i anspråk jordbruksmark för byggande. Delfrågorna är följande.

1. Är marken jordbruksmark?

Den första frågan att ta ställning till är om marken är jordbruksmark. I två av domarna klarläggs betydelsen av fastighetens taxeringsbeteckning för att avgöra detta (MÖD 2018-11-07, mål P 10815-17 och P 11097-17). MÖD konstaterar i målen att för att marken på en fastighet ska omfattas av 3 kap. 4 § MB krävs att fastigheten är taxerad som jordbruksenhet. Om fastigheten i stället är taxerad som småhusenhet utgör den inte jordbruksmark.

2. Är jordbruksmarken brukningsvärd?

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 (prop. 1985/86:3 s. 158 och prop. 1997/98:45 Del 1 s. 239 ff).

I MÖD 2019-11-22, mål nr P 3507-18 som gällde förhandsbesked för åtta enbostadshus ansåg MÖD att marken var att betrakta som jordbruksmark. Sammantaget gav dock inte utredningen i målet tillräckligt stöd för att marken var lämpad för jordbruksproduktion. Marken utgjorde därmed inte brukningsvärd jordbruksmark.

3. Tillgodoser den ansökta bebyggelsen ett väsentligt samhällsintresse?

I förarbetena till bestämmelsen i 3 kap. 4 § MB anges exempel på väsentliga samhällsintressen (prop. 1985/86:3 s. 53). I MÖD 2018-11-09, mål nr P 8280-17, slog MÖD fast att även en utbyggnad av vindkraften måste anses vara ett sådant väsentligt samhällsintresse. I MÖD 2019-03-19, mål nr P 7786-18 och P 7791-18, ansåg däremot MÖD att det inte fanns förutsättningar att ge bygglov för ett enbostadshus och garage på åkermark, eftersom det inte bevisats att byggnationen hade ett sådant väsentligt allmänintresse.

4. Finns det annan mark som kan tas i anspråk i stället?

Det är inte i sig tillräckligt att den ansökta bebyggelsen syftar till att tillgodose ett väsentligt samhällsintresse för att den ska vara tillåtlig enligt 3 kap. 4 § MB. Det krävs dessutom att behovet inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk.

I den ovan nämnda domen MÖD 2018-11-09, mål nr P 8280-17 ansåg MÖD att någon konkret redogörelse för alternativa lokaliseringar av vindkraftverken inte hade presenterats. Den utredning som fanns i målet var därför inte tillräcklig för att kunna bedöma att det skulle vara nödvändigt att ta jordbruksmarken i anspråk.



0 10 20 30 40 50m

DALSTA 4:7
FÖRHANDS BESKED
PLAN 1:1000
2020-04-23/BV

Planytor



Plangränser

Användningsgräns

Egenskapsgräns

BOSTADSHUS
BOSTADSAREA
180 m²

DALSTA 4:7

BOSTADSHUS
BOSTADSAREA
150 m²

60 m

42 m

65 m

TOMT 2

TOMT 1

GARAGE / FD
UTV. YTA 90 m²

GRÖNOMRÅDE

LÄNGÅGEN 15

LÄNGÅGEN



DALSTA 4:7
FÖRHANDBESKED
PLAN 1:2000
2020-04-23 / BV

0 20 40 60 80 100 m

Planytor



Plangränser

Användningsgräns



Egenskapsgräns



SNÄCKSTAVIK 3:110

DALSTA 4:7

VÄ TILL KOMMUNAL
ANSLUTNING

← FASTIGHETS GRÄNS

TOMT 1
~3000 m²

TOMT 2
~3000 m²

GRÖN-
OMRÅDE

LANGÅNGEN 1:5

LANGÅNGEN 1:1

LANGÅNGEN 1:1

SNÄCKSTAVIK 2

SNÄCKSTAVIK 3

SNÄCKSTAVIK 4

DALSTA 4:2

LANGÅNGEN 1:1