

*Klagande*

Monir Kalgoum
Ombud: Jim Blomström
jim.blomstrom@adv-aberg.se

Motpart

Yves Chanterau och Marie Wickman
yves.chantereau@telia.com

Överklagande av beslut om att meddela negativt förhandsbesked för tillbyggnad av enbostadshus på fastigheten Erstavik 25:10 i Nacka kommun

Beslut

Länsstyrelsen upphäver Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Nacka kommuns beslut och återförvisar ärendet till nämnden för fortsatt handläggning.

Beskrivning av ärendet

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Nacka kommun (nämnden) beslutade den 19 oktober 2022, dnr B 2022-000245, § 117, att med stöd av 9 kap 17 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL, meddela negativt förhandsbesked för tillbyggnad av enbostadshus på fastigheten Erstavik 25:10. Av beslutet framgår sammanfattningsvis följande.

Befintlig byggnad är ca 265 kvm byggnadsarea och består av en del i en våning och en del i två våningar. På byggnadens norra sida finns en terrass som är delvis underbyggd med pannrum och förråd.

Tillbyggnaden innebär att den befintliga byggnaden byggs på så att hela enbostadshuset efter åtgärden blir i två våningar med vind. Befintligt tak över entrén rivs och ersätts med en tillbyggnad för en ny entrédel i en våning som är ca 7 kvm byggnadsarea.

Fastigheten omfattas inte av detaljplan eller områdesbestämmelser. Huvudbyggnaden har genom åren utökats genom successiva tillbyggnader. Den utbyggnad i en våning som ligger med ett avstånd till fastighetsgränsen mot Erstavik 25:11 på endast ca 50-60 cm tillkom 2003 med den dåvarande grannens godkännande. På Erstavik 25:11 ligger intill samma del av fastighetsgränsen en mindre kulturbyggnad som troligen är från 1800-talet. Det vore en klart olämplig placering för

en påbyggnad bland annat på grund av närheten till både fastighetsgränsen och kulturbyggnaden på andra sidan gränsen. Bygglovet 2003 rörde en låg utbyggnad och hade grannens medgivande, vilket inte finns för den nu aktuella åtgärden. Huvudbyggnaden hör redan före den sökta påbyggnaden till de större byggnaderna i området och påbyggnaden är därför inte heller lämplig av det skälet. Åtgärden uppfyller inte de krav som följer av 9 kap 31 § PBL när det gäller lämplighet med hänsyn till stads- och landskapsbilden, natur- och kulturvärden och intresset för en god helhetsverkan. En anledning till att ett visst avstånd till fastighetsgräns normalt krävs är för att säkerställa möjligheterna att sköta och underhålla fastigheten liksom att ha åtkomst vid brand. I beslutet väger nämnden också in den negativa påverkan på Erstavik 25:11 som skulle bli resultatet av en påbyggnad. Sammanfattningsvis kan ett positivt förhandsbesked enligt 2 kap 9 § och 9 kap 17 § PBL inte meddelas.

Monir Kalgoum, sökande och fastighetsägare till Erstavik 25:10, har överklagat beslutet och yrkar att beslutet upphävs och att positivt förhandsbesked ska meddelas. Av överklagandet framgår sammanfattningsvis följande.

Den sökta åtgärden avser en ökning av den befintliga huvudbyggnadens volym genom tillkommande bruttoarea och en höjning av byggnadens totalhöjd. Ansökan avser också en mindre ökning av byggnadsarean genom en tillbyggnad med en entrédel. Den nya entrédelen ersätter ett större tak över nuvarande entré och medför ingen visuell ökning av byggnadens volym. I översiktsplanen anges att området där fastigheten är belägen består av småhusbebyggelse i huvudsak från 1900-talets första hälft. Områdets karaktär och skala bör behållas. Någon omfattande nybebyggelse planeras inte inom området men vissa kompletteringar kan vara aktuella i anslutning till saltsjöbanan och på Duvnäs vikens södra strand.

Närområdet innehåller en variation av byggnadsstilar och byggnader som uppförts och byggts till under olika tidsperioder och i olika stilar. Bland annat är huvudbyggnaden på fastigheten Erstavik 25:43 uppförd i modern stil och i närtid har på fastigheten Erstavik 25:13 uppförts en mycket stor komplementbyggnad. Bostadsområdet i övrigt är således inte enhetligt. Den sökta åtgärden påverkar vidare inte byggnadens karaktär i någon betydande utsträckning och är volymmässigt väl anpassad till hur området i övrigt är bebyggt och vad som anges i översiktsplanen. Det är felaktigt att den aktuella byggnaden idag skulle höra till de större byggnaderna i området. Den sökta åtgärden medför däremot att byggnaden skulle komma att få en volym som ligger i linje med huvudbyggnaderna på övriga fastigheter i området. Fastigheterna på

norra sidan av Duvnäsvisken har dessutom huvudbyggnader som är betydligt större än den sökta åtgärden.

Det bör i sammanhanget noteras att kommunfullmäktige i Nacka kommun den 14 december 2020, § 459, antog detaljplan för området direkt öster om de nuvarande sex bostadsfastigheterna längs Saltsjöbadsvägen, ”Morningside Marina”. Genom detaljplanen möjliggörs uppförande av tre våningar höga flerbostadshus varav några även har en indragen fjärde våning. Nacka kommun har bedömt att denna exploateringsgrad är i enlighet med översiktsplanen och lämplig på platsen. Den sökta åtgärden är alltså i enlighet med gällande översiktsplan och några riktlinjer för tillkommande bebyggelse i området har inte tagits fram av Nacka kommun. Den sökta åtgärden är därför lämplig med hänsyn till stads- och landskapsbilden, natur- och kulturvärdena på platsen och intresset av en god helhetsverkan. Den sökta åtgärden innebär vidare inte att huvudbyggnaden hamnar närmare fastighetsgränsen än vad som är fallet idag. Byggnadens nuvarande placering har prövats och godkänts i tidigare bygglov.

Avståndet till fastighetsgräns har dessutom ingen betydelse för den sökta åtgärdens lämplighet med hänsyn till stads- och landskapsbilden, natur- och kulturvärdena på platsen och intresset av en god helhetsverkan. Avståndet till fastighetsgräns kan således inte utgöra skäl för att den sökta åtgärden inte skulle vara lämplig. Frågan om skötselavstånd är en civilrättslig fråga som inte ska prövas inom ramen för bygglovet. Skötselavståndet är vidare något som inte förändras i och med den sökta åtgärden, avståndet till fastighetsgräns är detsamma. Nämnden har inte i beslutet redovisat på vilket sätt den sökta åtgärden skulle medföra negativ påverkan på fastigheten Erstavik 25:11, eller på vilket sätt detta skulle ha betydelse för huruvida den sökta åtgärden är lämplig med hänsyn till stads- och landskapsbilden, natur- och kulturvärdena på platsen och intresset av en god helhetsverkan. Den sökta åtgärden påverkar inte avståndet mellan huvudbyggnaden på fastigheten och fastighetsgränsen mot Erstavik 25:11 eftersom den avser en tillbyggnad på höjden. Den sökta åtgärden har vidare anpassats på så sätt att inga fönster tillkommer mot Erstavik 25:11. Att den fasad som ligger mot Erstavik 25:11 ökar med en våning kan inte anses medföra någon negativ påverkan av betydelse för Erstavik 25:11.

Åtgärden uppfyller således de krav som följer av 9 kap 31 § PBL och inga andra hinder föreligger mot att meddela positivt förhandsbesked. Denna bedömning delas dessutom av bygglovsenheten på Nacka kommun, vilket tydligt framgår av den tjänsteskrivelse som bygglovsenheten upprättat inför nämndens beslut i frågan. Där framgår att bygglovsenhetens bedömning är att ett positivt förhandsbesked ska

meddelas. Det överklagade beslutet saknar således stöd i kommunens egen utredning.

Yves Chantereau och Marie Wickman, fastighetsägare till Erstavik 25:11, har inför nämndens beslut yttrat sig negativt över den aktuella ansökan och har därför av länsstyrelsen getts möjlighet att yttra sig över överklagandet. De har inget ytterligare att anföra utöver vad som har framförts i samband med nämndens hantering av ärendet.

Motivering till beslutet

Länsstyrelsen har att pröva om det var rätt av nämnden att meddela ett negativt förhandsbesked för en tillbyggnad av det aktuella enbostadshuset. Den befintliga byggnaden är ca 265 kvm byggnadsarea och består av en del i en våning, och en del i två våningar. Tillbyggnaden innebär att den befintliga byggnaden byggs på så att hela enbostadshuset efter åtgärden blir i två våningar med vind.

Av 9 kap 17 § PBL framgår vad som gäller för förhandsbesked. Om den som avser att vidta en bygglovspliktig åtgärd begär det, ska byggnadsnämnden ge ett förhandsbesked i fråga om åtgärden kan tillåtas på den avsedda platsen.

Det som i första hand bör prövas i ett förhandsbesked är om en åtgärd över huvud taget kan tillåtas på den avsedda platsen, det vill säga närmast en prövning av markens lämplighet för den avsedda åtgärden (se prop. 1985/86:1 s 285). Vid lämplighetsbedömningen ska bland annat prövas om åtgärden uppfyller kraven på lämplig markanvändning i 2 kap PBL.

Som framgår av nämndens beslut omfattas fastigheten Erstavik 25:10 varken av detaljplan eller områdesbestämmelser. De allmänna intressen som bör beaktas vid beslut om användningen av mark- och vattenområden redovisas i kommunens översiktsplan. Översiktsplanen har enligt 3 kap 3 § PBL ingen bindande verkan, men den ska vara vägledande för beslut om användning av mark- och vattenområden. Av vad som finns att utläsa om området karaktär i Nacka kommuns översiktsplan, antagen av kommunfullmäktige den 21 maj 2018, är att området omfattar småhusbebyggelse i huvudsak från 1900-talets första hälft. Områdets karaktär och skala bör behållas.

Nämnden har bland annat meddelat negativt förhandsbesked med hänvisning till att tillbyggnaden gör att byggnaden inte är anpassad till området och intilliggande byggnader, bland annat en komplementbyggnad på fastigheten Erstavik 25:11 som är belägen intill tomtgränsen, se 2 kap 6 § PBL.

Vid prövningen av en ansökan om förhandsbesked gäller i princip samma förutsättningar som vid en bygglovsprövning. Dessa förutsättningar framgår av 9 kap 31 § PBL, som bland annat hänvisar till 2 kap PBL. Enligt 2 kap 6 § första stycket 1 PBL gäller att vid planläggning, i ärenden om bygglov och vid åtgärder avseende byggnader som inte kräver lov enligt denna lag, ska bebyggelse och byggnadsverk 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.

En viktig skillnad mellan ärenden om förhandsbesked och ärenden om bygglov är dock att bestämmelsen i 2 kap 6 § första stycket 1 PBL, som nämnden har lagt till grund för det nu överklagade beslutet, enligt sin ordalydelse endast är tillämplig vid planläggning, i ärenden om bygglov och vid åtgärder avseende byggnader som inte kräver lov. Den är alltså inte tillämplig i ärenden om förhandsbesked. Detta har påpekats i praxis (se Mark- och miljööverdomstolens dom den 20 januari 2022, mål nr P 1225-21), även om länsstyrelsen kan notera att bestämmelsen ändå har tillämpats i vissa avgöranden om förhandsbesked (se exempelvis Mark- och miljööverdomstolens dom den 18 maj 2022, mål nr P 3758-21). I doktrinen har det kommenterats att rättsläget för närvarande är oklart (se Blomberg & Svensson, Plan- och bygglag [2010:900] 2 kap. 6 §, avsnitt 2. Rättsläget, Lexino 2023-01-01 [JUNO]).

Med hänsyn till bestämmelsens ordalydelse kan länsstyrelsen inte göra någon annan bedömning än att bestämmelsen inte är tillämplig i det nu aktuella ärendet, eftersom ärendet rör ett förhandsbesked och inte ett bygglov. Nämnden har därför inte på angiven grund haft skäl att meddela negativt förhandsbesked.

Enligt 2 kap 9 § PBL får lokalisering, placering och utformning av byggnadsverk inte ske så att byggnadsverket eller dess avsedda användning kan medföra en sådan påverkan på omgivningen som innebär en betydande olägenhet.

Olägenheter kan exempelvis vara skymd sikt, insyn eller sämre ljusförhållanden för grannar. Vid bedömningen ska hänsyn tas till områdets karaktär och förhållandena på orten (se bland annat MÖD 2013:1). Av praxis framgår att det ska vara fråga om väsentliga olägenheter och begreppet tillämpas restriktivt.

Det aktuella området där fastigheten är belägen utgörs av ett fåtal fastigheter intill Duvnäsvisken intill Saltsjöbanan och Saltsjöbadsvägen bestående av småhus. Fastigheterna är bebyggda med huvudbyggnader i en till två våningar. Byggnadsarean för de sex huvudbyggnaderna upptar

6-15 % av fastigheternas area på land. Befintlig byggnadsarea för enbostadshuset upptar ca 15 % av fastighetens area.

Den befintliga byggnaden är enligt beslutet placerad ca 50-60 cm från fastighetsgränsen mot fastigheten Erstavik 25:11 vilket innebär att den kommer att placeras nära en komplementbyggnad som tillhör Erstavik 25:11. Huvudbyggnaden på Erstavik 25:11 är dock belägen ca 14 meter från fastighetsgränsen. Att uppföra en tillbyggnad på den befintliga huvudbyggnaden kommer därför att innebära en i viss mån ökad skuggning och insyn mot fastigheten Erstavik 25:11. Dessa olägenheter kan dock inte betraktas som betydande i den mening som avses i 2 kap 9 § PBL. Även om tillbyggnaden placeras nära en komplementbyggnad så är detta inte att betrakta som en betydande olägenhet med hänsyn till att huvudbyggnaden redan är placerad på den aktuella platsen.

Sammanfattningsvis bedömer länsstyrelsen att nämnden inte har haft skäl att meddela negativt förhandsbesked för den aktuella ansökan. Nämndens beslut ska därför upphävas och ärendet återförvisas till nämnden för prövning av om övriga förutsättningar föreligger för att meddela positivt förhandsbesked.

Du kan överklaga beslutet

Se bilaga med överklagandehänvisning.

Beslutande

Beslutet har fattats av jurist Petra Norberg.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Kopia till

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Nacka kommun
bygglov@nacka.se

Bilagor

1. Överklagandehänvisning mark- och miljödomstolen

Du kan överklaga beslutet hos mark- och miljödomstolen

Om du inte är nöjd med Länsstyrelsens beslut, kan du skriftligen överklaga beslutet hos mark- och miljödomstolen.

Hur överklagar jag beslutet?

Länsstyrelsen måste pröva att överklagandet har kommit in i rätt tid, innan det skickas vidare tillsammans med handlingarna i ärendet. Därför ska du lämna eller skicka din skriftliga överklagan till Länsstyrelsen Stockholm antingen via e-post; stockholm@lansstyrelsen.se, eller med post; Länsstyrelsen Stockholm, Box 22067, 104 22 Stockholm.

Tiden för överklagande

Ditt överklagande måste ha kommit in till Länsstyrelsen **inom tre veckor** från den dag du fick del av beslutet. Vid förenklad delgivning anses du ha tagit del av beslutet två veckor efter att Länsstyrelsen skickade beslutet. Om det kommer in senare kan överklagandet inte prövas. I ditt överklagande kan du be att få ytterligare tid till att utveckla dina synpunkter och skälen till att du överklagar. Sedan är det mark- och miljödomstolen som beslutar om tiden kan förlängas.

Parter som företräder det allmänna ska ha kommit in med sitt överklagande **inom tre veckor** från den dag då beslutet meddelades.

Ditt överklagande ska innehålla

- Vilket beslut som du överklagar, beslutets datum och diarienummer.
- Hur du vill att beslutet ska ändras.
- Varför du anser att Länsstyrelsens beslut är felaktigt.

Om du har handlingar som du anser stödjer din överklagan så bör du bifoga kopior på dessa. Kontakta Länsstyrelsen i förväg om du behöver bifoga filer som är större än 15 MB via e-post.

Ombud

Om du anlitar ett ombud som sköter överklagandet åt dig ska ombudet underteckna skrivelsen samt uppge sitt eget namn, adress och telefonnummer. Ombudet bör också bifoga en fullmakt.

Behöver du veta mer?

Har du ytterligare frågor kan du kontakta Länsstyrelsen via e-post, stockholm@lansstyrelsen.se, eller via växeltelefonnummer 010-223 10 00. Ange diarienummer 60551-2022.