



Klagande
Edvard och Louise Fleetwood

Motpart
Herbhus AB/Gunilla Ernflo

Ombud: Advokat Johannes Holmgren
Landahl Advokatbyrå HB
Box 19143
104 32 Stockholm

Överklagande av beslut att bevilja bygglov för tillbyggnad av befintlig byggnad på fastigheten Runmarö-Långvik 1:25 i Värmdö kommun

Beslut

Länsstyrelsen avvisar överklagandet i den del som avser kontrollansvarig (p. 2).

Länsstyrelsen upphäver det överklagade beslutet i den del som avser bygglov för tillbyggnad (p. 1), och återförvisar ärendet i denna del till Bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämnden i Värmdö kommun för ny handläggning i enlighet med vad som framgår av detta beslut.

Bakgrund

Bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämnden i Värmdö kommun (nämnden) fattade den 26 januari 2015 (BMHN8) beslut enligt följande.

1. Bygglov för tillbyggnad av befintlig byggnad med 18 kvm byggnadsarea till en total byggnadsarea om 41 kvm beviljas med stöd av 9 kap. 31 a § plan- och bygglagen.
2. Som kontrollansvarig godtas byggherrens förslag.
3. Herbhus AB föreläggs att senast tre månader efter att detta beslut vunnit laga kraft återställa byggnaden till sådant uthus som det ursprungliga bygglovet och strandskyddsdispensen avsåg genom att undanröja separat sov- och matlagningsdel, lagstöd 11 kap. 20 § plan- och bygglagen.
4. Avgift för prövning av bygglovet har debiterats i tidigare beslut och tas därför inte ut.

Som skäl för beslutet angavs bl.a. följande. Strandskyddsdispens för tillbyggnadsåtgärden är meddelad den 3 juli 2013 i delegationsbeslut BMH 2294

BESLUTDatum
2015-04-20Beteckning
4032-6862-2015

och har vunnit laga kraft. Dispensen avsåg tillbyggnad av en bastu/sjöstuga. Nämnden beslutade vidare den 14 oktober 2014, beslut BMHN 138, att avskryva ansökan om strandskyddsdispens i efterhand för den befintliga byggnaden då nämndens uppfattning var att den byggnad som fanns på platsen hade giltiga tillstånd. Den befintliga byggnaden färdigställdes utvändigt 2001 av den tidigare ägaren, trots att lovet vid den tidpunkten hade upphört att gälla. Vid den nuvarande ägarens förvärv av fastigheten uppmärksammades inte denna omständighet. Det tidigare beslutet om bygglov för tillbyggnaden återförvisades av länsstyrelsen till nämnden för prövning av om bygglov för den aktuella tillbyggnaden kunde medges under förutsättningen att den befintliga byggnaden saknade bygglov.

Nämndens bedömning är att en bastu/sjöstuga på platsen är lämplig markanvändning. Byggnaden fungerar som komplementbyggnad till huvudbyggnad på fastigheten Runmarö-Långvik 1:115. Ansökan om tillbyggnad bedöms uppfylla kraven för bygglov i 2 kap. 6 § första stycket 1 och 5, 6 § tredje stycket, 8 och 9 §§ och 8 kap. 1-3, 6, 7, 9-13, 17 och 18 §§ plan- och bygglagen varför bygglov för tillbyggnaden ska beviljas.

Nuvarande användning av byggnaden som bostadshus bedöms emellertid inte förenlig med tidigare bygglov eller med hur marken bäst används. Herbhus AB föreläggs därför att undanröja bostadsutrymmet i byggnaden. Enligt vad som framgår av länsstyrelsens beslut slutfördes de invändiga arbetena först 2005 varför preskription inte har inträtt, jfr 11 kap. 20 § andra stycket plan- och bygglagen. Det enskilda intresset av att använda byggnaden för bostadsändamål bedöms svagare än det allmänna intresset att marken främst används för förråds- eller för hygienbehov, jfr 2 kap. 1 § plan- och bygglagen.

Edvard och Louise Fleetwood, ägare till grannfastigheten Runmarö-Långvik 1:95, har överklagat punkt 1 och 2 i beslutet och yrkat att beslutet i dessa delar ska upphävas. Till stöd för sin talan har de anfört bl.a. följande. Beslutet innebär att nämnden beviljar bygglov för en tillbyggnad av en byggnad som är olovligen uppförd inom strandskyddat område. År 1987 beviljades strandskyddsdispens och bygglov för uppförande av sjöbod/bastu på fastigheten Runmarö-Långvik 1:25. De beviljade loven togs emellertid inte i anspråk inom den stipulerade tiden om 5 år, varför loven formlöst upphörde att gälla. Först år 2001 uppfördes den planerade byggnaden som färdigställdes invändigt år 2005, d.v.s. efter att Gunilla Ernflo förvärvat fastigheten. År 2013 beviljades dispens från strandskyddsbestämmelserna för en tillbyggnad av befintlig komplementbyggnad med 18 kvm byggnadsarea. Beslutet hade sin grund i att nämnden underlätit att kontrollera lagligheten av den befintliga byggnaden. En dryg månad senare beviljades bygglov för tillbyggnaden. Sedan Louise Fleetwood överklagat nämndens beslut och påpekat att det inte var lagenligt, eftersom nämnden beviljat strandskyddsdispens för något som redan vid tiden för ansökan var ett olagligt ianspråktagande av strandskyddat område och dessutom ett svartbygge, upphävde länsstyrelsen 2013 års beslut om bygglov och återförvisade ärendet till kommunen.

BESLUTDatum
2015-04-20Beteckning
4032-6862-2015

Länsstyrelsen uttalade i beslutet att bygglovsfrågan fick prövas först efter det att nämnden gjort en samlad bedömning av den befintliga platsen och de förutsättningar som gäller för den, d.v.s. vad som skulle gälla i fråga om dispens från strandskyddsbestämmelserna.

Kommunens bygg- och miljökontor föreslog därefter nämnden att besluta att inte bevilja strandskyddsdispens i efterhand samt att förelägga Gunilla Ernflo att ta bort komplementbyggnaden med tillhörande anordningar och installationer. Nämnden gick emellertid emot kontoret och avskrev ärendet den 14 oktober 2014 (BMHN 138) med den egenartade motiveringen att byggnaden hade alla lov som behövdes. Efter att de överklagat beslutet återförvisade länsstyrelsen ärendet till kommunen, då bygglovsfrågan berördes i beslutet utan att nämnden i samband med avskrivningen tagit ställning till det beslut som länsstyrelsen fattat angående bygglovsfrågan den 13 februari 2014.

Emellertid ansåg sig nämnden, genom sitt ställningstagande i oktober 2014 och utan att avvakta länsstyrelsens beslut i det överklagade avvisningsärendet, kunna bevilja bygglov för tillbyggnaden genom det nu överklagade beslutet en dag före den dag då länsstyrelsen beslutade att återförvisa ärendet till nämnden. Därigenom synes nämnden ha gjort länsstyrelsens beslut om återförvisning verkningslöst.

De bifogar flygfotografier som tydligt visar att platsen var obebyggd åren 1986, 1991, 1998 och 2000. Platsen var däremot bebyggd åren 2005, 2008 och 2011. De inger även ett sakkunnigutlåtande i fråga om bildtolkning. Enligt utlåtandet har byggnaden tillkommit någon gång mellan år 2000 och 2005. Det bör framhållas att nämnden inte hade tillgång till detta utlåtande vid sitt sammanträde i oktober 2014, då de anlitat den sakkunnige som en följd av nämndens överraskande ställningstagande. Länsstyrelsen har dessutom i sitt beslut från den 13 februari 2014 konstaterat att byggnaden färdigställdes utvändigt 2001 och invändigt 2005. Till yttermera visso har Gunilla Ernflo själv, i sin ansökan om strandskyddsdispens i efterhand uppgett "befintlig byggnad sedan 2001". Inte ens sökanden i ärendet delar alltså den uppfattning som nämndens majoritet redovisat som skäl för att frågå tidigare tjänstemannaförslag till beslut. Tvärtom synes nämnden nu vidhålla sin uppfattning genom att låta den ligga till grund för bygglov för tillbyggnaden.

Avslutningsvis kan nämnas att den uppgivna sjöboden/bastun är inredd med kök och sovrum och används som sommarbostad av Gunilla Ernflors barn och barnbarn. Byggnaden är dessutom numera försedd med altan, trappor och andra installationer, bl.a. har ett bryggdäck uppförts utan vare sig strandskyddsdispens eller bygglov. De avvaktar sedan flera år kommunens beslut om ingripande i dessa delar. Det är mycket störande att se hur deras granne olovligt och successivt omvandlar vad som i alla år kallats för "allmänningen" till ytterligare en privat tomt.

BESLUTDatum
2015-04-20Beteckning
4032-6862-2015

Herbhus AB har beretts tillfälle att yttra sig över överklagandet och har i skrivelse inkommen den 26 mars 2015 anfört bl.a. följande. Ändring av nämndens beslut bestrids. Såsom framgår av beslutet utgör en bastu/sjöstuga på aktuell plats en lämplig markanvändning. Detta har kommit till uttryck i flera beslut från nämnden, från det att strandskyddsdispens och bygglov beviljades 1987 fram till idag. Det råder vissa oklarheter kring huruvida den tidigare ägaren till fastigheten färdigställde den befintliga byggnadsdelen inom den femårstid som gäller enligt beviljat lov. Herbhus AB, som förvärvade fastigheten 2004, vet inte exakt när arbetena utförts. Bolaget förvärvade fastigheten i god tro, d.v.s. i tron att alla tillstånd var iordning.

Nämnden beviljade 1987 bygglov och strandskyddsdispens för byggnaden. Beträffande strandskyddsfrågan finns det även ett lagakraftvunnet beslut från 2013 att bevilja strandskyddsdispens för nu aktuell tillbyggnad. Fleetwoods överklagade nämndens beslut beträffande tillbyggnaden och anförde att den ursprungliga byggnaden inte uppförts inom rätt tid och att bygglovet och dispensen från 1987 därmed inte skulle vara giltiga. Länsstyrelsen beslutade den 13 februari 2014 att avvisa grannens överklagande i den del det avsåg strandskyddsdispens och att återförvisa ärendet såvitt avsåg bygglovsdelen. Nämnden har härefter, i beslut den 14 oktober 2014, anfört att den befintliga byggnaden har de lov som behövs. Beslutet överklagades på nytt av makarna Fleetwood. Liksom tidigare avvisade länsstyrelsen överklagandet ”i den del som avser beslut att inte ingripa mot byggnaden med stöd av strandskyddsbestämmelserna”, och även överklagandet ”i den del som avser avskrivning av ansökan om strandskyddsdispens”. Skälet till avvisningsbesluten var att Fleetwoods inte ansågs ha talerätt i frågan. I övrigt upphävde länsstyrelsen det överklagade beslutet p.g.a. att länsstyrelsen ansåg att nämndens beslut även innehöll en bedömning i bygglovsdelen som inte stämde överens med skälen i länsstyrelsens återförvisningsbeslut den 13 februari 2014. Som Herbhus AB uppfattar saken har länsstyrelsen således inte överprövat nämndens beslut rörande strandskydd p.g.a. grannarnas bristande talerätt. Det som har blivit upphävt och återförvisat är nämndens beslut i bygglovsdelen. Strandskyddsfrågorna för såväl befintlig byggnad som för aktuell tillbyggnad får anses vara avgjorda och lagakraftvunna gynnande förvaltningsbeslut till fördel för Herbhus AB.

I det nu aktuella beslutet har nämnden beviljat bygglov för tillbyggnaden, samt förelagt Herbhus AB att ta bort sov- och matlagningsdel så att byggnaden återställs i ursprungligt skick. Herbhus AB har meddelat att man kommer att efterkomma detta föreläggande. Nämnden har som motivering till beslutet anfört att en bastu eller sjöstuga på aktuell plats utgör lämplig markanvändning, att byggnaden fungerar som en komplementbyggnad till huvudbyggnaden på Runmarö-Långvik 1:115 och att kraven för bygglov i 9 kap. 31 a § plan- och bygglagen är uppfyllda. Herbhus AB anser att nämnden har gjort en korrekt bedömning. Det bör emellertid noteras att det vid avstyckningen av fastigheterna i området angavs att alla fastigheter som inte var sjötomter och som saknade närhet

BESLUTDatum
2015-04-20Beteckning
4032-6862-2015

till vatten skulle ha tillgång till var sin sjöstuga. Nu aktuell sjöstuga hör på så sätt till bostadshuset på Runmarö-Långvik 1:115.

Upplysningsvis stämmer det inte att byggnaden använts som sommarbostad, utan den har endast använts för tillfällig övernattning. I och med föreläggandet att ta bort sov- och matlagningsdel kommer detta dock att upphöra. Påståendet att "allmanningen" håller på att privatiseras är inte heller korrekt.

Motivering

Fastigheten Runmarö-Långvik 1:25 omfattas inte av detaljplan eller områdesbestämmelser.

Länsstyrelsens prövningsram utgörs av det överklagade beslutet. Vad som anförts om att åtgärder utförts utan bygglov/strandskyddsdispens i form av "altan, trappor och andra installationer, bl.a. bryggdäck" kan därför inte prövas av länsstyrelsen i det aktuella ärendet utan är i stället en fråga för nämndens tillsynsverksamhet.

Kontrollansvarig (punkt 2)

Enligt 22 § förvaltningslagen (1986:223) får ett beslut överklagas av den som beslutet angår, om det gått honom emot och beslutet kan överklagas. Bestämmelsen innebär att det vid förvaltningsbesvär inte finns någon allmän klagorätt för var och en som är missnöjd med ett avgörande. Det krävs att klaganden har ett sådant intresse i saken att det berättigar honom eller henne att överklaga.

Enligt länsstyrelsens bedömning kan inte beslutet att godta byggherrens förslag till kontrollansvarig anses angå Edvard och Louise Fleetwood på ett sådant sätt att besvär rätt föreligger. Deras överklagande ska således avvisas i denna del.

Bygglov för tillbyggnad (punkt 1)

Av 9 kap. 2 § första stycket punkt 1 och 2 plan- och bygglagen (2010:900), PBL, följer att nybyggnad och tillbyggnad kräver bygglov.

Av 9 kap. 31 § PBL framgår att bygglov ska ges för en åtgärd utanför ett område med detaljplan, om åtgärden

1. inte strider mot områdesbestämmelser,
2. inte förutsätter planläggning enligt 4 kap. 2 eller 3 §, och
3. uppfyller de krav som följer av 2 kap. och 8 kap. 1 §, 2 § första stycket, 3, 6, 7, 9–11 §§, 12 § första stycket, 13, 17 och 18 §§ i de delar som inte har prövats i områdesbestämmelser.

I 59 § första stycket i byggnadsstadgan (1959:612), BS, som gällde före den 1 juli 1987 då den äldre plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL, trädde ikraft, stadgas att ett byggnadslov är förfallet, såvida icke inom två år det medgivna arbetet påbörjats eller efter inträffat avbrott återupptagits. I intet fall äger byggnadslov giltighet för längre tid än fem år.

BESLUTDatum
2015-04-20Beteckning
4032-6862-2015

Länsstyrelsen konstaterar inledningsvis att enbart frågan om bygglov ska prövas i det aktuella ärendet. Upplysningsvis kan dock påpekas att nämnden beviljat strandskyddsdispens för tillbyggnaden den 28 maj 2013 (dnr MIL.2012-839), samt att nämnden den 14 oktober 2014 (dnr STR.2014.2360) avskrivit ansökan om strandskyddsdispens med motiveringen att byggnaden bedöms ha erforderliga tillstånd. Länsstyrelsen har i sina tidigare beslut (5051-24586-2013, 5051-41445-2014 samt 5051-43227-2014) funnit att Edvard och Louise Fleetwood inte har klagorätt beträffande strandskyddsfrågan. Länsstyrelsens enhet för överklaganden har därmed inte prövat dispensfrågan i sak. Mot bakgrund av att det inte rör sig om en beviljad dispens i förhållande till befintlig byggnad utan att nämnden bedömt att byggnaden redan har erforderlig dispens, har länsstyrelsens enhet för planfrågor inte heller haft möjlighet att göra någon överprövning i enlighet med 19 kap. 3 b § miljöbalken. Länsstyrelsen lämnar mot denna bakgrund vad som anförts om strandskydd i det nu aktuella ärendet utan avseende.

Såvitt avser frågan om bygglov beslutade länsstyrelsen den 13 februari 2014 (40322-24585-2013) att upphäva nämndens beslut (dnr BYGG.2013.2209) att bevilja bygglov för tillbyggnaden och att återförvisa ärendet till nämnden för ny handläggning. Länsstyrelsens motivering till beslutet var i huvudsak följande: "I ärendet är klarlagt att bygglov för nybyggnad av en sjöbod/bastu om 23 kvm beviljades den 12 maj 1987. Byggnaden färdigställdes utvändigt 2001 av den tidigare ägaren och invändigt av den nuvarande ägaren under 2005. Den nya ägaren valde vid färdigställandet att inte bygga något bastuutrymme eftersom det fanns större behov av att inreda byggnaden för bostadsändamål. Det är således klarlagt att den byggnad som nu önskas bygga till saknar bygglov. Frågan om lov för tillbyggnaden kan därför inte prövas med mindre än att nämnden först gör en samlad bedömning av den på platsen befintliga byggnaden och den tillbyggnad som Herbhus AB nu önskar utföra".

Länsstyrelsen konstaterar att det nu överklagade beslutet av den 26 januari 2015 (BMHN8), i likhet med nämndens beslut av den 3 juli 2013 (dnr BYGG.2013.2209), innebär att nämnden har beviljat bygglov för den aktuella tillbyggnaden utan att frågan om bygglov för den befintliga byggnaden har prövats. Bygglovet från den 12 maj 1987 (dnr 1276/86) avser nybyggnad av uthus (sjöbod/bastu) om 23 kvm byggnadsarea. Vid tidpunkten för beslutet hade ÄPBL inte trätt ikraft, vilket innebär att vad som i 59 § BS stadgades om giltighetstiden för lov gäller. Länsstyrelsen finner att det av handlingarna i ärendet får anses klarlagt att uppförandet av byggnaden såväl påbörjats som slutförts först under 2000-talet. Bygglovet från 1987 kom alltså aldrig att utnyttjas och har upphört att gälla. Att, såsom nu har skett, utfärda ett föreläggande om att gäststugan ska återställas till ett sådant uthus som det ursprungliga bygglovet avsåg innebär inte att befintlig byggnad kan anses lovligt uppförd. Enligt länsstyrelsens uppfattning kan nämndens beslut inte heller tolkas som att lov har beviljats för den befintliga byggnaden, som således fortfarande saknar bygglov. Länsstyrelsen finner därmed inte skäl att frångå den bedömning som gjordes i beslutet av den 13 februari 2014,

BESLUTDatum
2015-04-20Beteckning
4032-6862-2015

d.v.s. att lov för tillbyggnaden inte kan prövas med mindre än att nämnden först gör en samlad bedömning av om bygglov kan beviljas för såväl befintlig byggnad som sökt tillbyggnad.

Nämndens beslut att bevilja bygglov för tillbyggnaden ska därför upphävas och ärendet återförvisas till nämnden för ny handläggning i enlighet med vad som framgår ovan.

Övrigt

Upplysningsvis kan konstateras att nämndens beslut att bevilja bygglov för tillbyggnaden har fattats med stöd av 9 kap. 31 a § PBL. Av denna bestämmelse framgår bl.a. att bygglov ska ges för en åtgärd utanför ett område med detaljplan, om åtgärden innebär att ett en- eller tvåbostadshus kompletteras med en komplementbyggnad eller en liten tillbyggnad.

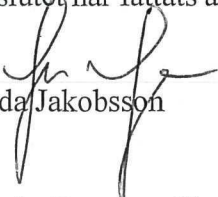
Länsstyrelsen konstaterar att det av ordalydelsen i 9 kap. 31 a § framgår att en tillbyggnad, för att kunna beviljas lov med stöd av bestämmelsen, ska utföras på ett en- eller tvåbostadshus vilket det inte är fråga om i detta fall. Inför nämndens kommande prövning av om bygglov kan beviljas för befintlig byggnad och sökt tillbyggnad är vidare följande värt att notera.

En förutsättning för att en byggnad ska anses utgöra en komplementbyggnad är att det finns en huvudbyggnad som är ett en- eller tvåbostadshus och att komplementbyggnaden är av en art och omfattning som gör att den underordnas huvudbyggnaden (se Didón m.fl., Plan- och bygglagen, En kommentar, 9 kap. 4 §). Enligt länsstyrelsens uppfattning är det vidare rimligt att anta att en byggnad, för att kunna definieras som en komplementbyggnad, ska vara underordnad en huvudbyggnad på samma fastighet. I det aktuella ärendet finns bostadshuset på fastigheten Runmarö-Långvik 1:115 medan den byggnad som det nu är fråga om är belägen på Runmarö-Långvik 1:25. Enligt länsstyrelsens uppfattning rör det sig således inte om en komplementbyggnad i den mening som avses i PBL, varför 9 kap. 31 a § inte är tillämplig. Vid sin kommande prövning har nämnden i stället att tillämpa 9 kap. 31 § PBL.

Hur man överklagar

Detta beslut kan överklagas hos Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt enligt bilaga.

Beslutet har fattats av länsassessor Frida Jakobsson.



Frida Jakobsson

Kopia: Bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämnden, 134 81 Gustavsberg



LÄNSSTYRELSEN
I STOCKHOLMS LÄN

Bilaga
Formulär 9

Hur man överklagar hos Mark- och miljödomstolen

Var ska beslutet överklagas

Länsstyrelsens beslut kan skriftligen överklagas till Mark- och miljödomstolen.

Hur man utformar sitt överklagande m.m.

I skrivelsen ska du

- tala om vilket beslut du överklagar, t.ex. genom att ange ärendets nummer (diarienumret)
- redogöra för hur du anser att beslutet ska ändras.

Du bör också redogöra för varför du anser att Länsstyrelsens beslut är felaktigt.

Du kan givetvis anlita ombud att sköta överklagandet åt dig:

Behöver du veta mer om hur du ska gå till väga, så ring eller skriv till Länsstyrelsen.

Övriga handlingar

Om du har handlingar eller annat som du anser stöder din ståndpunkt, så bör du skicka med det.

Var inlämnas överklagandet

Din skrivelse ska inlämnas/skickas till Länsstyrelsen och inte till Mark- och miljödomstolen.

Tid för överklagande

Länsstyrelsen måste ha fått din skrivelse inom tre veckor från den dag du fick del av beslutet, annars kan ditt överklagande inte tas upp.

Underteckna överklagandet

Din skrivelse ska undertecknas och namnteckningen förtydligas. Uppge också postadress och telefonnummer.