



Lena Håkansson  
lena.hakansson@varmdo.se  
08-570 474 07  
Bygglovhandläggare/Miljöinspektör

## Tjänsteskrivelse

### Södermöja 1:74: Förhandsbesked för uppförande av två fritidshus

#### Förslag till beslut

Bygg- och miljöavdelningen föreslår bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämnden besluta att:

1. Bygglov kan inte påräknas.
2. Fastställa föreslagen avgift till 9 950 kronor. Faktura på avgiften översänds separat.
3. Avgiften ska betalas även om beslutet överklagas.

#### Stöd för beslut

Besluten är fattade med stöd av: 2 kap. 2 § och 9 kap. 17 § plan- och bygglagen samt 3 kap och 4 kap miljöbalken.

#### Beslutsunderlag

Situationsplan, daterad 2017-05-05.

#### Ärendet

Ärendet avser förhandsbesked för nybyggnad av två fritidshus i en våning om 150 kvm byggnadsarea (BYA) utanför ett område med en detaljplan. Syftet är att stycka delar av fastigheten Södermöja 1:74 till två nya fastigheter som är tänkt att bli ca 3 700 kvm och 3 300 kvm.

Bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämnden behandlar ansökan om lokalisering av bebyggelse. Ansökan om fastighetsbildning prövas av lantmäterimyndigheten i Stockholms län. Eventuell fastighetsbildning sker i samråd med kommunen.

## Underlag för bedömning

Fastigheten har en yta om 34 820 kvm.

Fastigheten är bebyggd med en huvudbyggnad och tre komplementbyggnader.

Fastigheten ligger utanför planlagt område.

Fastigheten är belägen utanför detaljplanelagt område .

För del fastigheten gäller 100 meter strandskydd och därför förbud att uppföra ny byggnad, mm, enligt 7 kap 16 § miljöbalken. Gäller inte för aktuell plats.

Del av fastigheten är belägen inom kulturmiljöområde 34 Möja. Gäller inte för aktuell plats.

Ärendet har remitterat till miljöenheten som bedömer att möjligheterna att ordna vattenförsörjning och avlopp i enlighet med kraven i 2 kap 5 § 3 p. plan- och bygglagen samt 9 kap 7 § miljöbalken kan tillgodoses för den sökta åtgärden.

Ärendet har remitterats till länsstyrelsen då det på fastigheten finns en fornlämningsliknande bildning. Länsstyrelsen hade ingen erinran ur fornlämnings synpunkt till byggnationen inom Södermöja 1:74.

Besök på fastigheten har företagits.

## Yttranden

Berörda sakägare har beretts tillfälle att yttra sig över ansökan då föreslagen åtgärd ligger utanför ett område med detaljplan.

Ägare till fastigheten Södermöja 1:104 har framfört synpunkter avseende vattenbristen i området då befintliga brunnar sinar idag. Samt avloppsproblem då två vattentäkter ligger i anslutning. Servitutsväg skulle med detta ej vara framkomlig. Stora fritidshus som inte smälter in i miljön. (1/1).

Ägare till fastigheten Södermöja 1:67 har inga synpunkter på föreslagen åtgärd (1/1).

Ägare till Södermöja 2:1 har inte inkommit med någon synpunkt (1/1).

## Kommunicering

Förslag till beslut har kommunicerats med sökande. Fastighetsägarna har inkommit med ett yttrande 2018-03-11, se bilaga.

De synpunkter som sökande har anfört föranleder ingen ny bedömning från avdelningens sida.

## Bygg- och miljöavdelningens bedömning

Fastigheten med en areal om 34 820 kvm är består mestadels av skogsmark. Platsen för de sökta byggnaderna är längst upp från vattnet sett på fastigheten Södermöja 1:74.

Enligt Värmdö kommuns översiktsplan ska oexploaterade områden ej bebyggas. Utvecklingen i skärgården bör koncentreras främst till de fem större öarna där service finns. Bebyggelseutvecklingen bör ske i befintliga bybildningar och utmed vägstråken mellan byarna.

Genom 2 kap 6 § PBL föreskrivs att bebyggelse och byggnadsverk vid planläggning och i ärenden om bygglov ska 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, liksom med hänsyn till behovet av hushållning med energi och vatten samt trafikförsörjningen och behovet av en god trafikmiljö. Likaså ska vid planläggning och i andra ärenden enligt PBL bebyggelseområdets särskilda historiska, kulturhistoriska, miljömässiga och konstnärliga värden skyddas. Ändringar och tillägg i bebyggelsen ska göras varsamt så att befintliga karaktärsdrag respekteras och tillvaratas.

I 3 kap 6 § miljöbalken föreskrivs att mark- och vattenområden samt fysisk miljö i övrigt som har betydelse från allmän synpunkt, bland annat på grund av deras natur- eller kulturvärden, så långt möjligt ska skyddas mot åtgärder som påtagligt kan skada natur- eller kulturmiljön. På samma sätt förhåller det sig med områden som är av riksintresse för natur- och kulturmiljövården.

I 4 kap miljöbalken anges vilka områden som med hänsyn till sina natur- och kulturvärden som i sin helhet är av riksintresse. Genom 4 kap 1 § föreskrivs att exploateringsföretag och andra ingrepp i miljön i sådana områden får komma till stånd endast om inte möter hinder enligt vissa i 2-8 §§ närmare angivna förutsättningar och det kan ske på ett sätt som inte påtagligt skadar områdenas natur- och kulturvärden. Att Södermöja 1:74 ingår i ett sådant område inom vilket turismens och friluftslivets, främst det rörliga friluftslivets, intressen särskilt ska beaktas vid bedömningen av tillåtligheten av exploateringsföretag eller andra ingrepp i miljön, följer av 2 §.

Av förarbetena till äldre plan- och bygglagen (1987:10) framgår att vad 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). Av förarbetena till nya plan- och bygglagen (2010:900) framgår att eftersom avsikten med förhandsbeskedet just är att få till stånd en enkel prövning i ett tidigt läge av processen har regeringen gjort bedömningen att nuvarande bestämmelser om förhandsbesked är lämpliga och bör gälla även enligt den nya lagen. (se prop. 2009/10:170 s 278). 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.

Fastigheten är belägen i ett område med stort bebyggelsetryck. Lämpligheten av

ytterligare byggrätter inom området måste prövas i detaljplan för att området innehåller ett flertal storleksmässigt avstyckningsbara fastigheter enligt 4 kap 2 § PBL.

Kommunen är till följd av det stora bebyggelsestrycket restriktiv till ny fritidsbebyggelse. Endast s.k. lucktomter (obebyggda) och kvarvarande byggrätter i gällande planer kan komma i fråga enligt riktlinjerna i översiktsplanen. I detta fall är det inte fråga om vare sig lucktomt eller kvarvarande byggrätt i fastställd Detaljplan.

Fastigheten angränsar till ett område utpekad i kommunens kulturmiljöprogram som kulturhistoriskt värdefullt samt till ett område utpekad som riksintresse för Kulturmiljön.

Vid en samlad bedömning och med beaktande av den avvägning mellan allmänna och enskilda intressen som ska göras i varje enskilt fall finner avdelningen att tillräckliga skäl för att inte meddela positivt förhandsbesked för föreslagen byggnation på fastigheten Södermöja 1:74 har framkommit i ärendet.

Avdelningen föreslår därmed bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämnden besluta att bygglov inte kan påräknas.

## Hur man överklagar

Detta beslut kan överklagas till Länsstyrelsen i Stockholms län, se bilaga.

## BYGG- OCH MILJÖAVDELNINGEN

Lena Håkansson  
Bygglovhandläggare/Miljöinspektör

Jelinka Hall  
Avdelningschef

## Sändlista

Delges beslut med post

Sökande

Delges beslut med REK+MB

Sakägare, rågrannar som har haft invändning

Kopia för kännedom

Fastighetsägare

Meddelande om kungörelse

Sakägare, rågrannar som inte har haft invändningar

Kungörelse i Post- och inrikestidningar

## Information om hur du överklagar bygg-, miljö- och hälsoskydds nämndens beslut

Detta beslut kan överklagas till Länsstyrelsen i Stockholms län.

### Tid för överklagande

Bygg-, miljö- och hälsoskydds nämnden måste ha fått din skriftliga överklagan inom tre veckor från den dag du fick del av beslutet, annars kan ditt överklagande inte tas upp för prövning.

Om du tagit del av beslutet genom kungörelse i post- och inrikes tidningar ska ditt överklagande ha inkommit till bygg-, miljö- och hälsoskydds nämnden senast 4 veckor efter att det har kungjorts.

### Hur du utformar sitt överklagande mm

I skrivelsen med överklagandet ska du;

- Tala om vilket beslut du överklagar, uppge beslutsnummer/paragraf i protokollet och diarienummer
- Ange varför du anser att beslutet är felaktigt
- Redogöra för hur du vill att beslutet ska ändras

Du kan givetvis anlita ombud som sköter överklagandet åt dig, glöm då inte att du måste bifoga en fullmakt.

### Övriga handlingar

Om du har handlingar eller annat som du anser stöder din ståndpunkt i ärendet så bör du bifoga dessa.

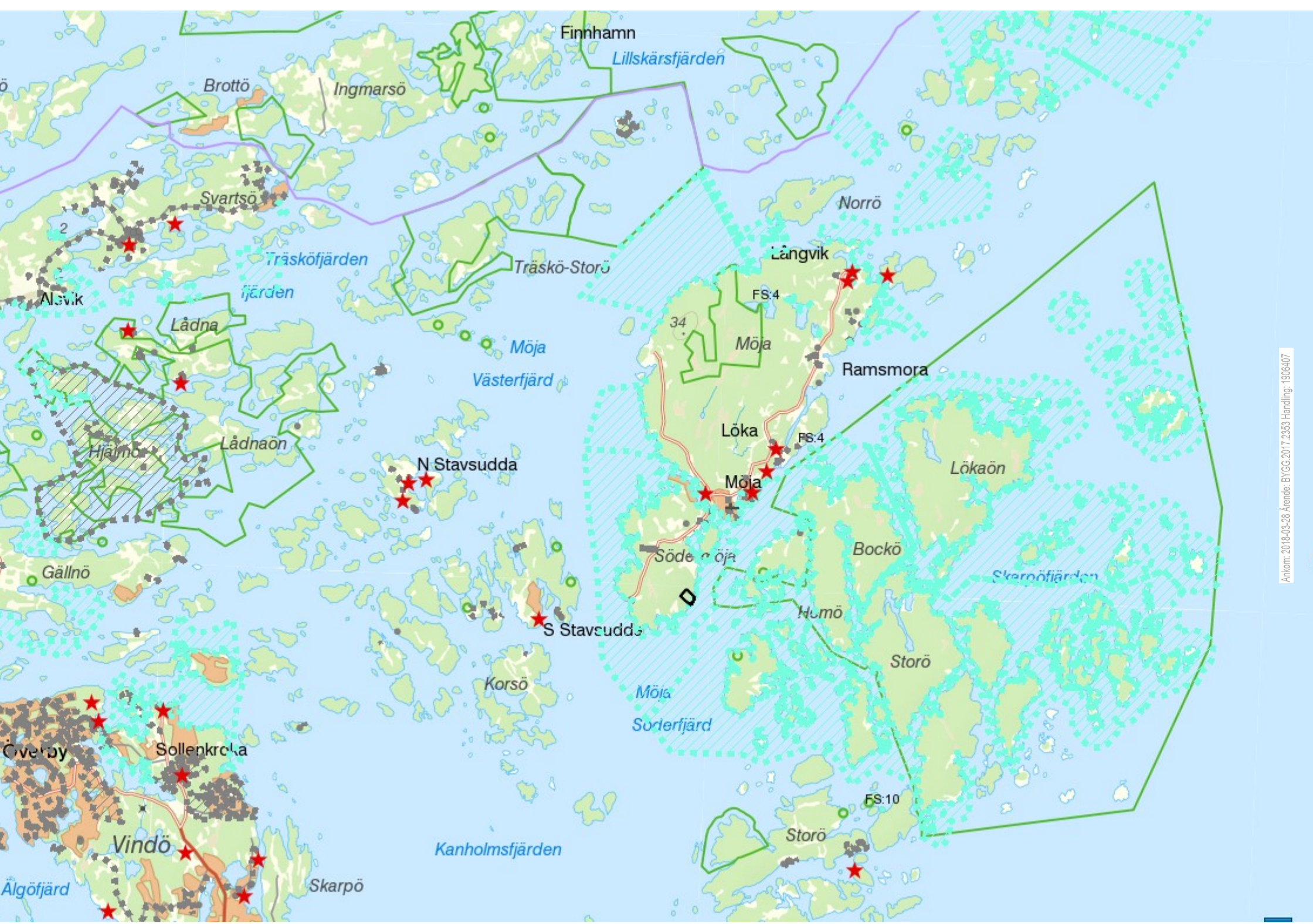
### Underteckna överklagandet

Din skrivelse med överklagandet ska undertecknas och namnteckningen förtydligas. Uppge även dina kontaktuppgifter och postadress.

### Var ska överklagandet lämnas/skickas?

Din skrivelse med överklagandet ska inlämnas/skickas till bygg-, miljö- och hälsoskydds nämnden i Värmdö kommun, se adress nedan.

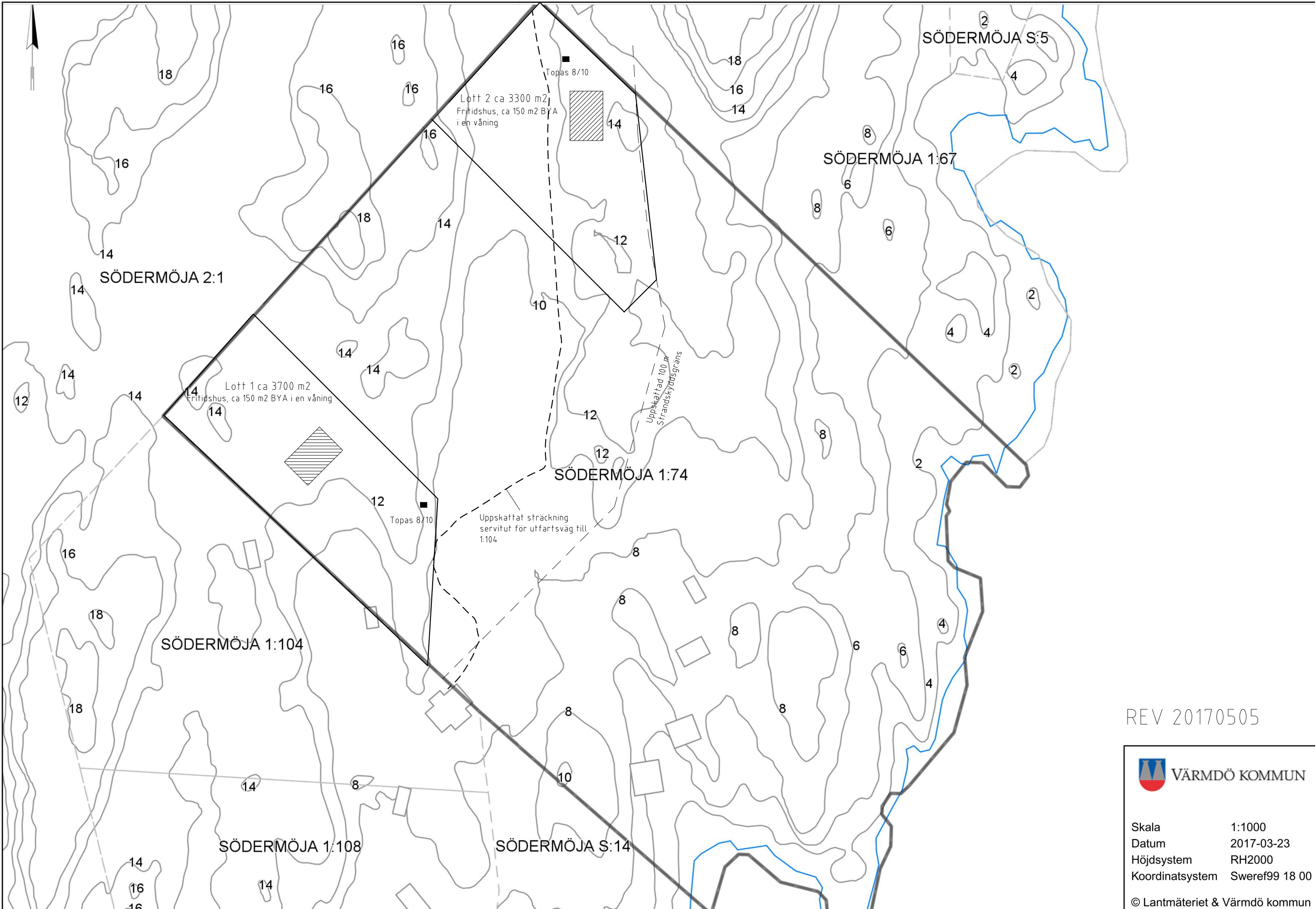
Länsstyrelsen i Stockholms län  
via Värmdö kommun  
Bygg-, miljö- och hälsoskydds nämnden  
134 81 GUSTAVSBERG





SÖDERMÖ

32

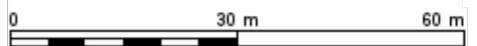


Ankom: 2017-05-12 Ärende: BYGG.2017.2353 Handling: 1779581

REV 20170505

 **VÄRMDÖ KOMMUN**

Skala 1:1000  
 Datum 2017-03-23  
 Höjdsystem RH2000  
 Koordinatsystem Sweref99 18 00  
 © Lantmäteriet & Värmdö kommun



Kartan är inte granskad med hänseende på kartdetaljer och gräns



Värmdö Kommun  
Dnr BYGG.2017.2353

Stockholm, 2018-03-11

Yttrande över Kommunens förslag till tjänsteskrivelse angående förhandsbesked; att bygglov inte kan påräknas för nybyggnation av två fritidshus på Södermöja 1:74, Södermöja 463-465

Vi, Anna Gustavson och Erik Johansson, ägare av Södermöja 1:74, lämnar härmed vårt yttrande till ärende BYGG.2017.2353.

Vi yrkar att Värmdö Kommun ("Kommunen") medger bygglov för nybyggnation av två fritidshus på Södermöja 1:74, Södermöja 463-465 ("Föreslagen Byggnation").

I Kommunens förslag till tjänsteskrivelse daterad 2017-12-14 ("Tjänsteskrivelsen") presenteras följande argument som stöd för att bygglov inte kan påräknas för Föreslagen Byggnation:

1. Beaktande av det allmännas intresse för området
2. Med hänvisning till Kommunens översiktsplan; att marken utgör oexploaterat område
3. Med hänvisning till Kommunens översiktsplan; att utvecklingen i skärgården bör koncentreras främst till de fem större öarna
4. Den negativa prejudicerande effekt ett positiv besked kan ha på bebyggelsestrycket
5. Föreslagen Byggnation kräver detaljplan enligt 4 kap 2 § PBL

Tjänsteskrivelsen är dock tämligen otydlig med avseende på vilka argument som egentligen ligger till grund för att bygglov inte kan påräknas. Om vi har missförstått argumenten ber vi Kommunen att inte behandla denna skrivelse som underlag till beslut, utan istället förtydliga vilka argument som föreligger.

Vi vill först och främst presentera våra avsikter med Föreslagen Byggnation. Vi har för avsikt att bosätta oss permanent på Södermöja. Det är dock avhängigt av att vi beviljas bygglov. Vår avsikt är att Föreslagen Byggnation skall utgöra permanentboende för oss själva och familjemedlemmar. Kommunen har som uttryckligt mål att utvecklas genom permanentning av fritidshus med anledning av den befolkningsökning som väntas. I det här fallet erbjuds Kommunen möjlighet att bidra till att utveckla två permanentboenden.

Om Kommunen har en positiv inställning till att vi endast bygger avstyckar en fastighet och bygger ett fritidshus, kan vi tänka oss att anpassa bygglovsansökan. Vi önskar Kommunens svar på detta omgående.

Inför detta yttrande har vi studerat cirka 150 bygglovsärenden på eller omkring Södermöja hanterade av Kommunen sedan 2011. Vi noterar ett oroande samband mellan handläggare och beslut. Därför anser vi oss tvungna att påminna om att bedömningar i myndighetsutövande skall harmoniseras enligt likabehandlingsprincipen.

## **1. Med anledning av argumentet *Beaktande av det allmännas intresse för området vill vi framföra följande.***

Det allmännas intresse kan inte anses utgöra ett hinder i det aktuella fallet eftersom

- i) området inte utgör ett explicit utmärkt skyddsområde och har goda naturmässiga förutsättningar för att kunna bebyggas,
- ii) i linje med Kommunens prejudikat saknar området intresse för friluftsliv,
- iii) gällande lagar och krav enligt PBL kan uppfyllas.

Gällande skyddsområde utgör hela skärgården utanför Stockholm ett riksintresse för dess kulturella särdrag, vilket gör att det får beaktas i samtliga beslut som Kommunen fattar i skärgården. Inom skärgården finns det explicita skyddsområden, utmärkta på Kommunens webbkarta. Enligt denna webbkarta gäller följande attribut för platsen för Föreslagen Byggnation:

- Utgör ej kulturmiljöområde
- Utgör ej riksintresse för friluftsliv
- Utgör ej riksintresse för kulturmiljövård
- Utgör ej riksintresse för naturvård
- Utgör ej mark av högt naturvärde
- Har god grundvattentillgång

Området för Föreslagen Byggnation har uppfyllt samtliga mätbara naturmässiga förutsättningar för att kunna bebyggas. Vi vill dessutom påpeka att Kommunen har beviljat bygglov på ön på platser med betydligt högre allmänt intresse på grund av dess läge inom eller i anslutning till område som utgör riksintresse för kulturmiljövård.

Inom aktuellt område för Föreslagen Byggnation har Kommunen i DNR 897/80 gjort bedömningen att området ”saknar [...] intresse för rörligt friluftsliv samt att bebyggelse i området ej utgör inskränkning i allemansrättsligt tillgängligt område”.

Kommunen har i tillägg till Tjänsteskrivelsen skickat ett yttrande om att möjlighet finns att anordna vattenförsörjning och avlopp i enlighet med gällande krav och regler. Inga övriga lagar eller regler har presenterats som Föreslagen Byggnation bryter mot.

Vi finner lagligt stöd i PBL kap 9 31 § för Föreslagen Byggnation eftersom 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.

Baserat på prejudikat, Kommunens publika information, de naturmässiga förutsättningarna samt lagrum är den samlade bedömningen att det allmännas intresse för Föreslagen Byggnation är ytterst begränsat. Kommunens argument om Beaktande av det allmännas intresse för området stöds inte av lagrum eller prejudikat och kan därför ej utgöra saklig grund för att inte medge bygglov. Bedömningen att det allmännas intresse är ytterst begränsat har dessutom Kommunen bekräftat i olika former. I Tjänsteskrivelsen har det allmänna intresset kommit att uppvärderas utan saklig grund med följd att det förordade förhandsbeskedet inte är förenligt med bestämmelsen om skyddet för enskilds egendom i 2 kap. 15 § första stycket regeringsformen.

## **2. Med anledning av argumentet Marken utgör oexploaterat område vill vi framföra följande.**

Vi vill inledningsvis påpeka att Kommunen inte anger vad som avses med oexploaterat område. Att referera till en sådan grund utan att ange specifika mätpunkter för vad Kommunen har baserat bedömningen på blir följaktligen osakligt, eftersom grunden för bedömningen inte kan verifieras. Vi har funnit stöd i Kommunens översiktsplan samt utvalda parametrar för att bedöma ett områdes grad av exploatering.

Enligt Kommunens översiktsplan skall förtätning av bebyggelse medges på de öar som är fast bebodda för att underlätta fortsatt permanentboende. Restriktivitet bör gälla för ny bebyggelse på oexploaterade öar och i anslutning till områden med särskilt känsliga marina miljöer.

Södermöja bebos av flertalet permanentboende. På den direkt angränsande fastigheten Södermöja 1:67 återfinns exempelvis tre separata permanentboende hushåll. Vårt syfte med Föreslagen Byggnation är att skapa en permanent hemvist för oss på Södermöja, vilket Kommunen enligt översiktsplanen skall premiera. Därför anser vi att Kommunens förslag till beslut strider mot översiktsplanen.

I syfte att skapa en saklig grund i frågan om ett områdes grad av exploatering har vi definierat specifika mätpunkter. Utifrån dessa mätpunkter har vi jämfört graden av exploatering i området för Föreslagen Byggnation med andra av Kommunen godkända bygglovsärenden. De parametrar vi använder för att bedöma ett områdes grad av exploatering är antal och avstånd till hushåll samt förbindelse till området (se Tabell 1). Tabellen visar att området för Föreslagen Byggnation inte karakteriseras av lägre grad av exploatering än övriga av Kommunen godkända ärenden. Om Kommunen anser att våra parametrar är orimliga för att bedöma grad av exploatering och istället anger mer rättvisande parametrar är vi givetvis öppna för en diskussion kring detta.

**Tabell 1. Olika områdets grad av exploatering baserat på antal och avstånd till hushåll samt förbindelse**

Beteckning	BYGG.2017.23 53	BYGG.2014.3874	BYGG.2015.39 52	BYGG.2016.1315	BYGG.2016.58 13	BYGG.2011.5 42	BYGG.2011.38 12	BYGG.2015.21 33
Fastighet	Södermöja 1:74	Södermöja 1:198	Södermöja 1:30	Södra Stavsudda 1:43	Södermöja 1:138	Södra Stavsudda 1:49	Södermöja 1:83	Södersunda 1:60
Areal	34 820 kvm	3 016 kvm	52 700 kvm	58 800 kvm	5 150 kvm	17 500 kvm	Ca 20 000 kvm	21 887 kvm
Bygglov gällande	Två fritidshus	Ett fritidshus, en komplementbyggnad	Två fritidshus	Ett fritidshus, tre komplementbyggnader	Ett fritidshus, en carport	Ett fritidshus	Två fritidshus	Tre enbostadshus
Avstånd närmaste hushåll	<5 meter	180 meter	50 meter	0 (egen ö)	70 meter	50 meter	185 meter	<5 meter
Antal hushåll inom 150 meter	7	0	7	0 (egen ö)	7	6	0	10
Antal hushåll inom 300 meter	12	12	13	0 (egen ö)	19	22	9	26
Ansluter till stor obebyggd fastighet	Södermöja 2:1	Södermöja 1:24	Södermöja 1:83 och Södermöja 1:130	Egen ö, ansluter inte till några fastigheter	Södermöja 1:30	Nej	Södermöja 1:130 och Södermöja 1:30	Södersunda 1:168 och Vånö 1:11
Läge	Ej planlagt, i direkt anslutning till sammanhållen bebyggelse	Ej planlagt, ej sammanhållen bebyggelse	Ej planlagt, ej sammanhållen bebyggelse	Ej planlagt, ej sammanhållen bebyggelse Riksdirekt för naturvård Riksdirekt för friluftsliv	Ej planlagt, sammanhållen bebyggelse Riksdirekt för kulturmiljövård	Ej planlagt, ej sammanhållen bebyggelse	Ej planlagt, ej sammanhållen bebyggelse	Ej planlagt, sammanhållen bebyggelse
Förbindelse	500 meter enskild väg till landsväg på Södermöja Näs sjöväg via egen båt	Direkt anslutning till landsväg på Södermöja Ej sjöväg	80 meter enskild väg till landsväg på Södermöja Ej sjöväg	Egen ö, ingen förbindelse med linjetrafik Näs sjöväg via egen båt	Direkt anslutning till landsväg på Södermöja Ej sjöväg	Landsväg finns ej på ön, endast enskilda vägar	50 meter till landsväg	800 meter enskild väg till landsväg på Runmarö Ej sjöväg

*Källa: Kommunens handlingar samt webbkarta*

### Antal hushåll omkring området för Föreslagen Byggnation

Området för Föreslagen Byggnation omgärdas av sammanhållen bebyggelse i alla väderstreck utom väster.

I direkt anslutning i sydlig riktning återfinns fyra tomter (Södermöja 1:104, 1:107, 1:108, 1:80) som alla är bebyggda med fritidshus samt komplementbyggnad. Varje fastighets yta uppgår till mindre än 10 000 kvm. I nordlig riktning angränsar en större fastighet (Södermöja 1:67) med fyra hushåll. Tre av hushållen bebos av permanentboende. I östlig riktning återfinns övrig bebyggelse på Södermöja 1:74, tre hushåll. Sammanlagt återfinns tolv hushåll inom 300 meter radie. I västlig riktning återfinns en stor obebyggd tomt (Södermöja 2:1).

Att det återfinns en stor obebyggd fastighet i direkt anslutning till Södermöja 1:74 utgör dock inte något hinder eftersom detta inte utgör någon skillnad i förutsättning relativt beviljade bygglovsärenden angivna i Tabell 1. Antal hushåll i närområde skiljer sig inte heller från övriga beviljade bygglovsärenden på Södermöja.

## Förbindelse till området för Föreslagen Byggnation

På fastigheten Södermöja 1:74 återfinns en av Lantmäteriet förrättad servitutsväg. Den sträcker sig från den samfällda vägen vid Södermöja 2:1 till Södermöja 1:104. Södermöja 1:74 ansluter direkt till en samfälld väg som i sin tur ansluter till landsväg. Avståndet till landsvägen är cirka 500 meter via den samfällda vägen.

Att ett beviljande av bygglov är avhängigt att det är 500 meter till landsvägen saknar förankring i rådande prejudikat. Prövningen om lokalisering och tillåtlighet sker på andra grunder (PBL och Miljöbalken). Det finns flera fastigheter på Södermöja som nyligen fått förhandsbesked utan att ansluta direkt till landsvägen. Dessutom har fastigheter på öar utan varken väg eller reguljär båtförbindelse beviljats bygglov.

Det är dessutom orimligt att anslutning via landsväg i sig skulle utgöra ett krav för bebyggelse. Väg utgör endast ett intresse utifrån ett kostnadsperspektiv för en fastighetsägare som ansvarig för byggnationen. Byggnationen blir rimligtvis mer kostnadseffektiv om det finns god väganlutning. På Södermöja 1:74 återfinns dock, till skillnad från flera av ovan angivna jämförelseobjekt, tillgång till fastigheten via sjöväg. Vi kan välja att leverera byggtransporter via sjön och är således inte nödvändigtvis bundna av vägförbindelse. Vi vill också påminna om att byggnation på Södermöja 1:104 har hanterats via byggtransporter över Södermöja 1:74.

Om direkt anslutning via landsväg skulle utgöra ett krav på bebyggelse kan ju inga öar bebyggas förutom de få som har landsväg. Det strider mot Kommunens prejudikat (BYGG.2016.1315, BYGG.2016.38). Det är ett orimligt resonemang att de få öar som har landsväg endast får bebyggas längst landsvägen, medan öar utan landsväg får bebyggas hur som helst.

Nedan presenteras exempel på hur Kommunen har resonerat avseende krav på tillgänglighet för fastigheter som har beviljats bygglov.

I BYGG.2016.1315, som avser fastighet Södra Stavsudda 1:43, har Kommunen beviljat bygglov för fritidshus på en fastighet på egen ö. Ön har ingen anslutning till reguljär båttrafik. Att Södra Stavsudda 1:43 skulle utgöra ett mer exploaterat område än området för Föreslagen Byggnation är uppenbart orimligt. Södermöja är en av de av reguljärtrafik mest trafikerade öarna i Stockholms skärgård. Samtliga sjötomter på Södermöja bör anses vara åtminstone lika exploaterade, utifrån mätpunkten tillgänglighet, som Södra Stavsudda 1:43.

I BYGG.2016.38, avseende fastighet Möja Långvik 4:5 på Möja, har Kommunen beviljat bygglov för tre bostadshus. Kommunen påpekar att ”tillfart till fastigheterna är väl ordnad via en befintlig bred stig som lämpar sig för transport med 4-hjuling/ traktor”. Sträckan från de tilltänkta fritidshusen till landsväg uppgår till cirka 200 meter.

I BYGG.2014.4730, avseende fastighet Möja Långvik 2:85 på Möja som påvisar liknande förutsättningar med beroende av servitutsväg och cirka 300 meter till landsväg, har Kommunen beviljat bygglov av bostadshus.

I BYGG.2015.4356, avseende fastighet Löka 2:8 på Möja, har Kommunen beviljat bygglov för fritidshus. Avstånd till större väg är cirka 250 meter gångväg.

**3. Med anledning av argumentet *Utvecklingen i skärgården bör koncentreras främst till de fem större öarna vill vi framföra följande.***

Enligt Kommunens översiktsplan skall utveckling i skärgården koncentreras till Svartsö, Möja, Sandhamn, Runmarö, Nämdö. I översiktsplanen beskrivs de fem öarna samt särskilda rekommendationer för varje ö. Under Möja anges rekommendationen att gäddleksbiotoperna vid Södermöja bör skyddas. Från en sådan lydelse är det underförstått att Södermöja ingår i Möja och således även i de områden som utveckling i skärgården bör koncentreras till (historiskt har man talat om Möja som öarna Stora Möja <som idag ofta benämns enbart Möja> och Södermöja).

Vidare argumenterar Kommunen i BYGG.2015.3952 att "landsvägen på Södermöja är en förlängning av landsvägarna på Möja".

Att utvecklingen i skärgården bör koncentreras främst de fem större öarna utgör således grund för att bygglovet skall beviljas.

Emellertid argumenterar Kommunen i Tjänsteskrivelsen för att bygglov inte skall påräknas med stöd i att *Marken utgör oexploaterat område* och *Utvecklingen i skärgården bör koncentreras främst till de fem större öarna* baserat på Kommunens översiktsplan.

Att basera argumenten på Kommunens översiktsplan är olämpligt på grund av att

- iv) Kommunens översiktsplan inte är juridiskt bindande utan vägledande,
- v) planen ger stort utrymme för subjektiv bedömning, samt att
- vi) det finns motstridiga "argument" i planen.

Det går att finna flera skäl för att medge bygglov för Föreslagen Byggnation enligt översiktsplanen. Kommunens översiktsplan anger till exempel som mål att Värmdö ska ha en levande kust och skärgård med plats för människor, växter och djur. Vi anser att Föreslagen Byggnation är i linje med detta mål.

Sålunda anser vi att det är olämpligt att myndighetsutövande baseras på otydliga grunder ur ett icke juridiskt bindande dokument. En sådan grund ger utrymme för hög grad av subjektiv värdering. Kommunens översiktsplan som grund för beslutsutövning är inte i enlighet med 1 kap. 9 § regeringsformen.

Detta stöds av Kommunens resonemang enligt BYGG.2012.3674, "Eftersom [översikts]planen anger de stora dragen i fråga om markanvändning tar den inte ställning till detaljfrågor som t.ex. lämpligheten av ny enstaka bebyggelse." Vidare menar Kommunen att "En ansökan om bygglov eller förhandsbesked kan därmed inte avgöras enbart med hänvisning till riktlinjerna i översiktsplanen."

**4. Med anledning av *Den negativa prejudicerande effekt ett positiv besked kan ha på bebyggelsetrycket vill vi framföra följande.***

På grund av det stora bebyggelsestryck som återfinns i området ser Kommunen en risk för negativ spridningseffekt på byggnation till följd av ett positivt förhandsbesked för Föreslagen Byggnation. Att Södermöja 1:74 beviljas bygglov utgör i sig inte ett stort bebyggelsestryck. Vi uppfattar att Kommunen avser att spridningseffekten uppstår på grund av den likabehandlingsprincip som råder för myndighetsutövande enligt kommunallagen.

Vi hävdar att en sådan spridningseffekt är ytterst begränsad. Antal fastigheter på ön av liknande (eller större) storlek uppgår till högst tio (motsvarande fem procent av totalt antal fastigheter). Av dessa fastigheter omgärdas de flesta av en mindre exploaterad omgivning än Södermöja 1:74. De förutsättningar som återfinns på Södermöja 1:74, det vill säga en stor och obebyggd mark som omgärdas av ett väl exploaterat närområde, utgör unika egenskaper för ett ytterst begränsat antal fastigheter på ön och i Stockholms skärgård.

Eftersom det redan finns prejudikat om byggnation på liknande fastigheter, kan inte likabehandlingens konsekvenser utgöra grund för avslag. Skrivningen i Tjänsteskrivelsen om stort bebyggelsestryck kan därför lämnas utanför bedömningen. Olämplig bebyggelseutveckling styrs inte av kommunallagen.

#### **5. Med anledning av Föreslagen Byggnation kräver detaljplan enligt 4 kap 2 § PBL vill vi framföra följande.**

Kommunen hävdar att beslutet måste prövas enligt detaljplan enligt 4 kap 2 § PBL. Detta är ett felaktigt påstående och måste rimligen anses utgöra Tjänstemannens personliga önskan. Det finns inget stöd i 4 kap 2 § PBL för att beslutet måste prövas enligt detaljplan. Detta förtydligas även i 4 kap 4 § PBL.

Kommunen har beviljat bygglov på flertalet fastigheter på Södermöja under de senaste åren (BYGG.2014.2672, BYGG.2014.3874, BYGG.2015.3952, BYGG.2016.5813). De flesta fastigheterna är mindre än Södermöja 1:74 och ligger i dess närområde. Inget av dessa ärenden har prövats enligt detaljplan. Resonemanget att vår fastighet är så stor att beslutet måste prövas enligt detaljplan, utan att sådana planer finns, är inte i linje med de resonemang som förts i övriga ärenden. I BYGG.2011.3812 hanteras avstyckning och bygglov av två fritidshus på Södermöja 1:83, ej enligt detaljplan. Fastigheten är cirka 20 000 kvm.

Vi anser att all hänvisning till detaljplan i Tjänsteskrivelsen kan lämnas utan beaktande i beslutsgången för detta ärende med stöd av följande.

1. Det finns inget lagstöd för att Kommunen bör pröva detta i detaljplan enligt 4 kap 2 § eller 4 § PBL.
2. I BYGG.2015.3952 anger Kommunen att ”Innan förhandsbesked lämnas ska berörda sakägare enligt 9 kap. 25 § PBL ges tillfälle att yttra sig över ansökan om åtgärden utförs i ett område som inte omfattas av en detaljplan och åtgärden inte är en kompletteringsåtgärd.” I vårt fall har sakägare getts tillfälle att yttra sig varför denna handläggning redan har påbörjats enligt utomplansbestämmelser.

3. I DNR 897/80 beviljades bygglov för tre fritidshus samt tre komplementbyggnader på de direkt anslutande fastigheterna Södermöja 1:104, 1:107, 1:108 enligt utomplansbestämmelser. Enligt likabehandlingsprincipen bör därför bygglov av Föreslagen Byggnation bedömas utifrån utomplansbestämmelser. Argumentet som förs i DNR 897/80 är att ”fastigheten är belägen inom ej planlagt område, varför utomplansbestämmelser gäller.” Detta argument är applicerbart även i vårt fall.
4. Detaljplan är inte tillämpligt när det gäller avstyckning och bebyggelse av två fastigheter om området inte redan har en pågående eller planerad detaljplanprocess. Enligt Boverket skall mark prövas med detaljplan för:
  - a. En ny sammanhållen bebyggelse, om det behövs med hänsyn till omfattningen av bygglovspliktiga byggnadsverk i bebyggelsen
  - b. En bebyggelse som ska förändras eller bevaras, om regleringen behöver ske i ett sammanhang
  - c. Ett nytt byggnadsverk vars användning får betydande inverkan på omgivningen eller om det råder stor efterfrågan på området för bebyggande
  - d. Ett nytt byggnadsverk som placeras i närheten av en verksamhet som omfattas av lagen (1999:381) om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor
  - e. En åtgärd som kräver bygglov vid nyetablering av en verksamhet som omfattas av lagen om åtgärder för att förebygga och begränsa följderna av allvarliga kemikalieolyckor.
  - f. Inget av de i Tabell 1 angivna ärenden har prövats enligt detaljplan
5. Resonemanget att större fastigheter måste handläggas enligt detaljplan medan mindre fastigheter inom samma område inte måste det, är att mindre fastigheter beviljas bygglov medan stora fastigheter förblir obebyggda trots att de ligger utanför planlagt område. Detta måste anses vara en orimlig effekt.
6. Föreslagen Byggnation avviker inte från översiktsplanens intentioner och bör således kunna prövas utan detaljplan. Tvärtom stödjer Föreslagen Byggnation översiktsplanens intentioner om en levande skärgård.

### Avslutningsvis

I detta yttrande har vi visat att det saknas relevant saklig grund och lagligt stöd för avslag på bygglov för Föreslagen Byggnation samt att prejudikat stöder positivt förhandsbesked av Föreslagen Byggnation. De argument som Kommunen grundar sitt beslut på har vi stegvis bemött med referenser till prejudikat och lagrum.

Två väsentliga grundstenar för myndighetsutövande är att i) behandla medlemmar lika (kommunallag 1991:900) samt att ii) beslutsutövande ska iaktta saklighet och opartiskhet (regeringsformen).

Att behandla medlemmar lika innebär att ärenden med lika omständigheter skall prövas på samma premisser samt medges likvärdiga beslut. Ett beslut skall vara i linje med rådande prejudikat. Att beslutsutövande skall iaktta saklighet och opartiskhet innebär att



omständigheterna som ligger till grund för ett beslut skall ha en saklig grund i form av prejudikat eller lagstiftning.

Enligt 1 kap. 9 § regeringsformen skall myndigheter beakta saklighet i sin beslutsutövning, det vill säga basera beslut på prejudikat och lagrum framför subjektiva värderingar framförda av enskilda handläggare. Vi anser att lagrum och rådande prejudikat, som åskådliggjorts i detta yttrande, utgör grund för att meddela positivt förhandsbesked för bygglov av Föreslagen Byggnation. I detta fall talar kommunallagen för ett positivt besked, och inte tvärtom som Kommunen hävdar. När Kommunen grundar sina beslut på en icke juridiskt bindande översiktsplan finner vi det rimligt att ifrågasätta beslutsgrunden.

Följande argument anser vi bör ligga till grund för att Kommunen ska bevilja bygglov för Föreslagen Byggnation:

1. Vatten och avlopp kan ordnas inom gällande regler och lagstiftning
2. Föreslagen Byggnation stöds av Kommunens översiktsplan; målet att Värmdö ska ha en levande kust och skärgård med plats för människor, växter och djur
3. Föreslagen Byggnation stödjer Kommunens uttryckliga mål för att möta förväntad befolkningstillväxt
4. Förutsättningarna för Föreslagen Byggnation skiljer sig inte betydande från de situationer som förelegat vid prejudicerande bygglovsärenden
5. Utan sakliga argument utifrån det allmännas intresse bör beslut enligt det enskildas intresse beviljas
6. Området utgör inget intresse för rörligt friluftsliv
7. Området är exploaterat