



TJÄNSTESKRIVELSE

2015-07-15

B 2015-000987

Miljö- och
stadsbyggnadsnämnden

SICKLAÖN 73:10**Ansökan om bygglov för nybyggnad av fritidshus, Skuruparken****Förslag till beslut**

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden avslår ansökan med stöd av 9 kap. 31 § plan- och bygglagen.

Avgiften för avslag av ansökan är 5 400 kronor enligt taxa fastställd av kommunfullmäktige (faktura skickas separat).

Sammanfattning

Ärendet gäller ansökan om bygglov för att återuppföra ett nedbrunnet fritidshus i Skuruparken, som nyligen blivit naturreservat. Bygglovenheten föreslår att nämnden avslår ansökan, främst eftersom åtgärden inte är lämplig med hänsyn till natur- och kulturvärdena på platsen.

Ärendet

Ärendet gäller ansökan om bygglov för nybyggnad av ett fritidshus i Skuruparken. På tomten låg tidigare en stuga (nr 35) som brunnit ned och som man nu vill återuppbygga. Byggnaden ska enligt förslaget uppföras i ett plan med en byggnadsarea på cirka 20 kvm.

Området Skuruparken

Fastigheten ägs av JM som i sin tur arrenderar ut tomter till privatpersoner. På tomterna finns små, enkla stugor varav de äldsta uppfördes omkring 1940-talet. Baserat på den inventering och fotodokumentation av stugorna som gjordes av WSP år 2007¹, är stugorna av varierande skick men de flesta av dem synes vara i relativt gott skick och regelbundet använda. Kring flertalet stugor har det skett omfattande privatiseringar av tomter och det förekommer även utbyggnader och i ett fall även nybyggnation av en stuga utan lov. Området saknar ordentlig VA-försörjning.

1

http://www.nacka.se/web/fritid_natur/naturochparker/naturreservat/framtida_reseservat/Documents/skuruparken_bilaga4_stuginventering.pdf

Granskad av LOVEDE

Eftersom området är värdefullt ur natur-, kultur- och rekreationssynpunkt har kommunfullmäktige beslutat att inrätta ett naturreservat i området, 2015-04-27 § 126. Syftet är att bevara och utveckla områdets värden för kulturhistoria, rekreation och biologisk mångfald. Det är av vikt att främja och utveckla tillgängligheten för allmänheten i området.

Enligt reservatsföreskrifterna är det bland annat förbjudet att uppföra byggnader och genomföra standardhöjningar av befintliga byggnader, t.ex. att anordna avlopp. Föreskrifterna innehåller ingen bestämmelse som uttryckligen tillåter återuppbyggnad av stuga som förstörts genom brand eller annan olyckshändelse.

Planföresättningar och kulturmiljövärden

Fastigheten omfattas inte av detaljplan eller områdesbestämmelser. Strandskydd gäller för större delen av fastigheten, bl.a. för den tomt som nu är aktuell. Området omfattas av riksintresse för kust och skärgård enligt 3 och 4 kap miljöbalken för sina samlade natur- och kulturvärden

Yttranden

Sökanden inkom med ett yttrande den 21 augusti 2015 (se bilaga 3) av vilket framgår bland annat följande.

Området är inte detaljplanlagt och bygglov ska därför ges om åtgärden uppfyller kraven i 9 kap 31 a § p 3 plan och bygglagen. Bygglov ska beviljas för att uppföra en kolonistuga om 20 m³. Åtgärden överensstämmer med landskapsbilden i området, natur- och kulturvärdena på platsen och intresset av en god helhetsverkan (se 2 kap 6 § plan- och bygglagen). Åtgärden försvårar inte användningen av marken och innebär ingen betydande olägenhet av annat skäl (se 2 kap 8 och 9 §§ plan- och bygglagen). Det finns förutsättningar för att bevilja bygglov.

Nacka kommuns beslut om naturreservat, som inte vunnit laga kraft än, innebär inte att lämpligheten av ny bebyggelse behöver prövas genom en detaljplan. Det har under arbetet med bildandet av naturreservatet inte nämnts att området ska detaljplaneras. Ingen av de förutsättningar som räknas upp i bestämmelsen om detaljplanekravet (4 kap 2 § plan- och bygglagen) är aktuella i Skuruparken. Länsstyrelsen har också, vid tidigare överklagande av naturreservatet, slagit fast att stugorna inte inskränker allmänhetens intressen om ett reservat skulle bildas.

Det finns heller inget bebyggelsetryck i Skuruparken. Avsikten med reservatet är tydligt, nämligen att kommunens avsikt snarast är att minska antalet stugor i området, inte att skapa ny sammanhållen bebyggelse eller att förändra bebyggelsen så att den regleras i ett sammanhang. Kommunen har därmed inte grund för att neka bygglov och det kan ifrågasättas att kommunen har någon avsikt att påbörja en detaljplanläggning. Av praxis följer också att avslag i förhandsbesked inte kan ges enbart med motiveringen att det ska vara en detaljplan (se RÅ 2010 ref 90). Bygglov ska därför beviljas.

I yttrande framförs även att för det fall bygglov vägras, ska ersättning utgå för den skada som det vägrade bygglovets medför (se 14 kap 5 § plan- och bygglagen).

Skäl till beslut

Den byggnad som sökanden vill återuppföra saknar bygglov sedan tidigare, vilket innebär att platsens lämplighet för bostadsbebyggelse för fritidsändamål aldrig har prövats.

I 9 kap 31 § plan- och bygglagen anges förutsättningarna för att ge bygglov för en åtgärd i ett område utanför detaljplan. Enligt punkt 2 får åtgärden inte förutsätta planläggning enligt 4 kap 2 eller 3 §§ plan- och bygglagen. Enligt punkt 3 ska åtgärden uppfylla de krav som följer av bland annat 2 kap plan- och bygglagen.

Av 2 kap 2 § plan- och bygglagen framgår att prövningen av ärenden om lov ska syfta till att markområden används för det eller de ändamål som områdena är mest lämpade för med hänsyn till beskaffenhet, läge och behov. Företräde ska ges åt sådan användning som från allmän synpunkt medför en god hushållning.

Enligt 2 kap 4 § får mark tas i anspråk för att bebyggas endast om marken från allmän synpunkt är lämplig för ändamålet.

I 2 kap 6 § plan- och bygglagen anges att bebyggelse och byggnadsverk ska placeras på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till bland annat natur- och kulturvärdena på platsen.

I 4 kap 2 § plan- och bygglagen anges när kommunen ska pröva ett mark- eller vattenområdes lämplighet för bebyggelse och byggnadsverk genom detaljplan. Det handlar t.ex. om bebyggelse ska förändras eller bevaras och regleringen behöver ske i ett sammanhang.

Skuruparken är ett område av stort allmänt intresse, vilket är ett skäl till att kommunen har låtit inrätta ett naturreservat i området. Det uttalade syftet med reservatet är att bevara områdets värden för kulturhistoria, rekreation och biologisk mångfald. Det kulturhistoriska värdet består framförallt i områdets historia som engelsk landskapspark. Rekreativt värdet består dels av lättillgängliga upplevelser av natur och kulturmiljöer. Det är av vikt att främja och utveckla tillgängligheten för allmänheten i området.

Enligt reservatsbestämmelserna A1 är det förbjudet att uppföra byggnad eller tillbyggnad och av A2 framgår att det är förbjudet att genomföra standardhöjningar av befintliga byggnader och anläggningar, t.ex. att anordna avlopp. Endast normalt underhåll av befintliga byggnader är tillåtet, vilket uttryckligen innefattar att återställa en anläggning till tidigare skick.

Enligt bygglovenhetens mening ska rätten till återställande till tidigare skick inte tolkas som en rätt att återuppbygga en byggnad som brunnit ned eller i sin helhet förstörts på annat sätt genom olyckshändelse. Reservatsbestämmelserna bör rimligen tolkas mot bakgrund av syftet med reservatet, vilket är att bevara områdets värden och tillgängliggöra området för allmänheten. Fritidsstugor som bebos mer eller mindre permanent under vår- och sommarsäsongen är inte något som ligger i linje med syftet med reservatet. Det förhållandet att det sedan länge finns stugor i området, har lösts på så sätt att befintliga stugor får finnas kvar och underhållas.



Reservatsföreskrifterna kan i sig inte ligga till grund för att neka bygglov med stöd av plan- och bygglagen. Däremot utgör de ett underlag i bedömningen om lov kan ges med stöd av 9 kap 31 § plan- och bygglagen.

Med hänsyn till att området numera är ett naturreservat och med hänvisning till vad som stadgas i reservatsföreskrifterna, bedömer bygglovenheten att det saknas förutsättningar för att ge bygglov för att uppföra den aktuella byggnaden. Bygglovenheten anser att kraven i 2 kap 2 och 4-6 §§ plan- och bygglagen inte kan anses vara uppfyllda med hänsyn till kultur- och naturvärdena på platsen. Området är inte är lämpligt för bostadsändamål.

Bygglovenheten anser även att områdets karaktär och inrättandet av naturreservatet kan medföra att lämpligheten av ny bebyggelse behöver prövas genom en detaljplan. Bedömningen baseras på hur området ser ut samt dess geografiska läge nära service och kommunikationer. Bebyggelsestrycket är i dagsläget högt i Nacka och det kan antas öka ytterligare i framtiden. Om ny bebyggelse ska bli aktuell i området anser bygglovenheten att det finns skäl att ta ett samlat grepp kring området och dess utveckling.

Sammanfattningsvis bedömer bygglovenheten att nämnden med stöd av 9 kap 31 § plan- och bygglagen ska avslå ansökan, i första hand med hänvisning till att åtgärden inte uppfyller kraven i 2 kap och i andra hand för att åtgärden förutsätter planläggning.

I 14 kap 5 § plan- och bygglagen regleras möjligheten till ersättning från kommunen. Av bestämmelsen framgår att om bygglov vägras för en åtgärd som avser att en byggnad som är förstörd genom olyckshändelse ska ersättas med en i huvudsak likadan byggnad, har fastighetens ägare rätt till ersättning av kommunen för den skada som det vägrade bygglovet medför. Enligt 14 kap 12 § gäller rätten till ersättning enligt 5 § även för arrendator.

Bygglovenheten

Anna Jarl
handläggare

Bilagor

1. Situationsplan
2. Ritningar
3. Yttrande inkommet den 21 augusti 2015

Översiktskarta



