

Miljö- och stadsbyggnadskontoret
Anna Modin

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden

RIG 1 (NOREVÄGEN 47) Ansökan om förhandsbesked för tillbyggnad av enbostadshus

Ärendet

Ansökan avser förhandsbesked om bygglov för tillbyggnad av enbostadshus på fastigheten Rig 1, Djursholm.

Miljö- och stadsbyggnadskontoret kan konstatera att befintlig byggnad har ett planstridigt utgångsläge avseende våningsantal och byggnadshöjd. Kravet på planenlighet är inte uppfyllt, vilket innebär att en bygglovsansökan för tillbyggnad inte kan beviljas. Ansökan om förhandsbesked ska därför avslås med hänvisning till 9 kap. 30 § plan- och bygglagen.

Miljö- och stadsbyggnadskontorets förslag till beslut

1. Miljö- och stadsbyggnadsnämnden beslutar med stöd av 9 kap 17 och 30 §§ plan- och bygglagen (2010:900), att meddela negativt förhandsbesked avseende bygglov för tillbyggnad.
2. Avgiften för handläggningen är 6 300 kronor i enlighet med taxa fastställd av kommunfullmäktige. Faktura skickas separat.
3. Miljö- och stadsbyggnadsnämndens motivering till beslutet framgår av tjänsteutlåtandet i ärendet.

Avgift

Avgiften för beslutet är 6 300 kronor i enlighet med fastställd taxa av kommunfullmäktige, fakturan skickas separat.

Bakgrund

Ansökan om förhandsbesked inkom den 23 februari 2023. Till ansökan om förhandsbesked har bifogats en volymskiss som redovisar dels en påbyggnad/taklyft av befintligt sammanbyggt garage i två våningar, dels tillbyggnad i en våning. Miljö- och stadsbyggnadskontoret kan konstatera att befintlig byggnad har ett planstridigt utgångsläge avseende våningsantal och byggnadshöjd och att det saknas förutsättningar att ge lov.

Sökande har begärt att få föreslagna tillbyggnader prövade av miljö- och stadsbyggnadsnämnden i en ansökan om förhandsbesked om bygglov. Ett förhandsbesked innebär att nämnden prövar om åtgärden kan tillåtas på platsen. Syftet med en ansökan om ett förhandsbesked är att undvika långtgående projektering, innan det är klarlagt om åtgärden överhuvudtaget kan medges.

Tidigare inlämnad ansökan om bygglov för påbyggnad av garage har återtagits av sökande (B 2023-000109). Miljö- och stadsbyggnadskontoret har informerat sökanden

Miljö- och stadsbyggnadskontoret
Anna Modin

om att lov för tillbyggnad inte kan ges på grund av det planstridiga utgångsläget, både i tidigare ansökan om lov och nu aktuell ansökan om förhandsbesked. Detta avser både den föreslagna påbyggnaden i två våningar och planenliga tillbyggnader i ett plan.

I denna ansökan om förhandsbesked tas ingen ställning till övriga krav som följer av tillämpliga bestämmelser i 2 och 8 kap. PBL avseende krav på god helhetsverkan, anpassning, utformning, varsamhet samt förbud mot förvanskning.

Miljö- och stadsbyggnadskontorets utredning

Planförhållande och kulturhistoriskt värde

För fastigheten gäller detaljplan S373 med beteckningen BFI. Högst 1/7 av fastighetens yta får bebyggas, byggnad får uppföras till högst en våning och högsta tillåtna byggnadshöjd är 4,5 meter.

Fastigheten ligger inom ett område av riksintresse för kulturmiljövården och ska skyddas mot åtgärder som påtagligt kan skada kulturmiljön. Ändringar av en byggnad ska enligt 8 kap. 17 § PBL utföras varsamt med hänsyn till dess karaktärsdrag. Aktuell byggnad uppfördes 1974 och är ritad av arkitekt Uno Asplund. Fastigheten ingår i ett särskilt värdefullt bebyggelseområde och byggnaden får inte förvanskas, enligt 8 kap. 13 § PBL.

Yttranden

Sökande har fått möjlighet till att yttra sig över tjänsteutlåtandet innan ärendet tas upp till nämnden. Sökande har inkommit med ett yttrande den 22 mars 2023 och framför följande:

Den tidigare stadsplanen för kvarteren är från 1937. Bebyggelsens höjd angavs i bestämmelserna till högst 2 våningar och minsta storlek för bostadstomter till 2000 kvm. Byggnadsytan begränsades till 1/9 av tomtens areal. De flesta husen i planområdet är byggda i 2 våningar.

En ny stadsplan upprättades 1975 och i planbeskrivningen kan läsas att syftet med planändringen var att möjliggöra förtätning genom delning av tomterna. Efter ingående studier av förtätning av området sattes 1000 kvm som minsta tomtstorlek vilket angavs i planens beskrivning men ej i dess bestämmelser. Byggrätten föreslogs ökas från 1/9 till 1/7 av tomtens areal och den tillåtna byggnadshöjden sänktes från två till en våning. Den minskade ytan och höjden var anpassade till de mindre tomterna om 1000 kvm. Alla tomterna i planområdet var delbara enligt kriteriet 1000 kvm men då KF inför antagandet av planen ändrades minsta storleken till 1200 kvm blev 48 % av antalet tomter odelbara. Endast 18 av de 68 tomterna har senare delats. Genom KF:s beslut åsidosattes och förfelades planens intentioner om förtätning. Den nya planens bestämmelse om högst en våning gjorde att alla de tidigare planenliga tvåvåningshusen blev planstridiga. Alla de många tomter som var för små för att delas fick ingen fördel av planen, bara nackdelar av planstridighet och minskad byggrätt. Detta dilemma uppmärksammades av planförfattaren, som i planbeskrivningen under rubriken Bestämmelser införde att *"Ombyggnad och tillbyggnad av befintliga villor, som inte motsvarar nu föreslagna bestämmelser, bör kunna medgivas under förutsättning att angiven byggnadsvolym inte överskrides."*

Miljö- och stadsbyggnadskontoret
Anna Modin

Bestämmelsen om högst en vånings höjd var anpassad till de tomter som blev små genomdelning. Syftet med planen var inte att hindra utveckling av den äldre tvåvåningsbebyggelsen på stora tomter. Viktig information om tolkning av planen finns i dess beskrivning, som 1000 kvm-regeln och undantaget för den äldre tvåvåningsbebyggelse enligt ovanstående. Vid behandling av lovansökan bör nämnden ta hänsyn till stadsplanens bestämmelser men också väga in betydande information om syften och tolkning ur dess beskrivning.

Mot denna bakgrund och med dessa argument anser jag att Miljö- och stadsbyggnadskontoret gör en för snäv och felaktig tolkning och att det finns fog för nämnden att godkänna föreliggande ansökan om förhandsbesked om tillbyggnad av tvåvåningshuset i kv. Rig 1.

Miljö- och stadsbyggnadskontorets bedömning

En grundläggande förutsättning för bygglov, enligt 9 kap. 30 § första stycket 1 PBL, är att det byggnadsverk som åtgärden avser antingen

- a) överensstämmer med detaljplanen (s.k. planenligt utgångsläge), eller
- b) avviker från detaljplanen men avvikelsen har godtagits vid en tidigare bygglovsprövning enligt denna lag eller äldre bestämmelser.

Hänvisningen till äldre bestämmelser omfattar endast avvikelser som har godtagits i samband med bygglovsprövningar enligt ÄPBL. Om utgångsläget är planstridigt och avvikelsen inte har godtagits vid en tidigare bygglovsprövning enligt PBL eller ÄPBL, kan bygglov för en tillbyggnad endast ges endast om avvikelsen kan förklaras som liten, enligt punkt 13 i övergångsbestämmelserna till PBL.

Fastigheten Rig 1 omfattas av en stadsplan från 1976 med beteckningen BFI. Enligt planbestämmelserna gäller att byggnad får uppföras med högst en våning (§ 6) och byggnadshöjden är reglerad till max 4,5 meter (§ 7). Befintlig byggnad uppfördes innan gällande detaljplan antogs. Avvikelserna har inte godtagits vid en tidigare bygglovsprövning enligt PBL eller ÄPBL.

I planbeskrivningen anges att syftet med de nya stadsplanebestämmelserna är att möjliggöra en förtätning av bebyggelsen i området. Med hänsyn till att större byggnadsyta medges föreslås byggnadshöjden begränsas till en våning. Vidare anges att: *"ombyggnad och tillbyggnad av befintliga villor, som inte motsvarar nu föreslagna bestämmelser, bör kunna medges under förutsättning att angiven byggnadsvolym inte överskrides"*.

En planbeskrivning är inte juridiskt bindande. Planbeskrivningen anger syftet med detaljplanen och ger vägledning vid tolkning av planbestämmelserna. Högsta domstolen har slagit fast att planbeskrivningen och en detaljplans uttalade syfte väger tungt när det kommer till tolkning av en oklar planbestämmelse (Se Mål: P 266-22, P 270-22, P 272-22).

För fastigheten Rig 1 är det inte fråga om otydlighet i planbestämmelserna. Av de juridiskt bindande planbestämmelserna framgår att byggnad endast får ha en våning och att högsta tillåtna byggnadshöjd är 4,5 meter. Eftersom det inte är fråga om någon

Miljö- och stadsbyggnadskontoret
Anna Modin

otydlig planbestämmelse finns det inte något utrymme att tolka bestämmelserna utifrån planbeskrivningen i detta fall.

Miljö- och stadsbyggnadskontoret kan konstatera att det som sägs i planbeskrivningen, avseende om- och tillbyggnad av befintliga villor, inte kommer till uttryck i planbestämmelserna. I planbestämmelserna finns ingen särskild reglering av befintliga planstridiga villor eller undantag som innebär att tillbyggnader av planstridiga villor skulle kunna medges.

Eftersom befintlig avvikelse innebär att byggnaden har en våning mer än vad detaljplanen tillåter kan avvikelserna inte betraktas som liten och det är inte möjligt att göra en sådan förklaring som avses i punkt 13 i övergångsbestämmelserna till PBL. Begreppet liten avvikelse ska tolkas restriktivt och en avvikelse avseende våningsantalet kan enligt gällande praxis inte anses som mindre, enligt 9 kap. 31 b § PBL. Huruvida bostadshuset var förenligt med den plan som gällde när huset uppfördes saknar betydelse.

Miljö- och stadsbyggnadskontoret vill informera om att det utöver stadsplanen finns gällande tomtindelningar inom området. En tomtindelning är en typ av äldre planinstrument som användes för att bestämma hur ett område skulle indelas i fastigheter. Tomtindelningar gäller idag som detaljplanebestämmelser och innebär att fastighetsbildning inte får ske i strid mot dem. Fastigheten Rig 1 överensstämmer med gällande tomtindelning. Vad som sägs om tomtstorlekar i planbeskrivningen är inte relevant för tolkningen av planbestämmelserna avseende tillåtet antal våningar och byggnadshöjd och byggnadens planstridiga utgångsläge.

Miljö- och stadsbyggnadskontoret kan sammanfattningsvis konstatera följande:

- Befintlig byggnad har två våningar samt avvikande byggnadshöjd och det föreligger därmed ett planstridigt utgångsläge.
- Avvikelsen är orsakad av en äldre plan enligt lagstiftningen före ÄPBL.
- Avvikelsen har inte godtagits vid en tidigare bygglovsprövning enligt plan- och bygglagen, PBL, eller ÄPBL.
- Avvikelsen är inte att betrakta som liten.

Vid sådana förhållanden saknas det förutsättningar att ge bygglov för tillbyggnad. Miljö- och stadsbyggnadskontoret föreslår att miljö- och stadsbyggnadsnämnden avslår ansökan om förhandsbesked.

Elisabeth Thelin
Bygg- och miljödirektör

Jamal Esfahani
Stadsarkitekt

Handlingar som fastställs genom beslutet

1. Ansökan om förhandsbesked, inkom 2023-02-23
2. Situationsplan, inkom 2023-02-23
3. Perspektivskiss, inkom 2023-02-23

Miljö- och stadsbyggnadskontoret
Anna Modin

Underlag för beslutet

1. Tjänsteutlåtande. RIG 1 (NOREVÄGEN 47) Ansökan om förhandsbesked för tillbyggnad av enbostadshus
 2. Yttrande från sökande, inkom 2023-03-22
-

Delges:

- sökande