



JURIDISKA FAKULTETEN
vid Lunds universitet

Anna Matell

Bygglovsärenden -
tillämpning av mindre avvikelser
från detaljplan

Examensarbete
30 högskolepoäng

Handledare
Annika Nilsson

Ämnesområde
Miljörätt

Höstterminen 2008

Innehåll

SUMMARY	1
SAMMANFATTNING	3
FÖRORD	4
FÖRKORTNINGAR	5
1 INLEDNING	6
1.1 Bakgrund	6
1.2 Syfte och frågeställningar	6
1.3 Metod och material	7
1.3.1 Förklaring av begrepp	8
1.4 Avgränsning	8
1.5 Disposition	9
2 MINDRE AVVIKELSE FRÅN DETALJPLAN	10
2.1 Grunderna i PBL	10
2.2 Lydelsen i lagen	12
2.2.1 Bestämmelsens första del	14
2.2.1.1 Definition av ”mindre”	14
2.2.1.2 Avvikelser förenliga med planens syfte	15
2.2.2 Bestämmelsens andra del	16
2.2.3 Kommentar till förarbetena	16
2.3 Tillämpningen i praxis	18
2.3.1 Vad anses som mindre?	18
2.3.2 Strider avvikelserna mot planens syfte?	20
2.3.3 Överskridande av tillåten byggnadsarea	20
2.3.4 Överskridande av tillåten byggnadshöjd	21
2.3.5 Avstånd till tomtgräns	21
2.3.6 Mark som inte får bebyggas	22
2.3.7 Kommentar till rättsfallen	22
3 BYGGLOVSÄRENDEN I VELLINGE KOMMUN	25
3.1 Bakgrund	25
3.2 Fallstudie	26
3.2.1 Mindre avvikelse från byggnadsarea	26

3.2.1.1	Överklagade ärenden	27
3.2.2	Mindre avvikelser från tomtgräns	29
3.2.2.1	Överklagat ärende	29
3.2.3	Mindre avvikelser på prickad mark	30
3.2.3.1	Överklagat ärende	30
3.2.4	Mindre avvikelser från byggnadshöjd	31
3.3	Kommentar till fallstudie	31
4	BYGGLOVSÄRENDEN I BURLÖVS KOMMUN	35
4.1	Bakgrund	35
4.2	Fallstudie	35
4.2.1	Mindre avvikelser från byggnadsarea	35
4.2.2	Mindre avvikelser från tomtgräns	36
4.2.3	Mindre avvikelser på prickad mark	37
4.2.4	Annan planstridig åtgärd	37
4.3	Kommentar till fallstudie	37
5	ANALYS	39
5.1	Likheter & skillnader i kommunernas tillämpning av begreppet	39
5.1.1	Likheter	39
5.1.2	Skillnader	40
5.2	Följer tillämpningen det rådande rättsläget?	41
6	DISKUSSION	45
6.1	Alternativa styrmedel	45
6.1.1	Ändring av lydelsen i lagen	45
6.1.1.1	Förslag på införandet av "särskilda skäl"	45
6.1.1.2	Från "mindre" till "godtagbar"?	46
6.1.2	Handläggarnas önskemål	47
6.1.3	Exempel tolkningmall – Håbo kommun	50
6.1.4	Kommentar till förslag, önskemål och tolkningmall	50
6.2	Det spektakulära bygglovsärendet	52
6.2.1	Kommentar till ärendet	55
6.3	Avslutande reflektion	55
	KÄLL- OCH LITTERATURFÖRTECKNING	57
	RÄTTSFALLSFÖRTECKNING	66
	BILAGA A	69
	BILAGA B	70

Summary

The purpose of this essay is to study how the legal requirements of minor deviations from detailed development plans in building permit matters are applied in two Swedish municipalities. The essay will describe from a legal perspective if there are any problems with the application. Two methods have been used: a traditional legal literary study and a case study of the two municipalities' building permit matters. It also includes interviews with some of the administrators in each of the municipalities.

Through the so called municipal planning monopoly the municipalities establish legally binding detailed development plans and have extensive powers to decide how the land can be developed. The Planning and Building Act draws up specific requirements on the planning. For example land can only be developed if deemed suitable for the purpose. In order for a municipality inhabitant to develop his land a building permit is necessary. The main rule is that the municipality can only approve a permit if the measure is in conformity with the plan. The only legal exception, which is to be used within restrictions, is if the measure is a minor deviation in consistent with the purpose of the plan.

Preparatory work and case law give a vague direction of how minor deviations should be interpreted and applied. "Minor" should be interpreted in relative in each case per se rather than in absolute terms. This grants the municipalities a wide scope for individual interpretation. Common deviations in building permits matters are: exceeding the building area and height, development of land where constructions are not permitted and locating a building too close to the borders of the property. The preparatory works and case law don't give a uniform picture of how to interpret deviations like these, which is reflected in the municipalities' decision making. Hence, it is difficult to decide whether the decisions are in conformity with the law or not.

The case study illustrates a number of issues arising with each of the municipalities' application. Among other things are that the concept is interpreted too extensively, that the documentation of the decisions are poor and that the neighbors' concept to a plan conflicting measure weighs heavily in the decision making. In some cases the planning monopoly's generous scope for interpretation directly leads to law conflicting decisions.

A new legislative proposal suggesting to change "minor" to "acceptable" has been put forward. The aim is to achieve a better compliance between the present law and the concept's extensive application in practice. Despite having a few flaws the proposal is a step in the right direction towards more uniform and law abiding decisions at municipality level. The proposal is also in conformity with the interviewed administrators' requests for the possibility of a more generous application. It's in the nature of law that there

should be a certain scope for interpretation of present law but the challenge is in the balance of applying it. The conclusion of this essay is that the application to a certain extent is out of balance. This highlights the need for an overview of present national law to attain a more objective, uniform and law abiding application.

Sammanfattning

Syftet med uppsatsen är att undersöka hur lagens krav på mindre avvikelser från detaljplan i bygglovsärenden tillämpas i två kommuner. Uppsatsen beskriver om det, ur ett rättsligt perspektiv, föreligger några problem vid tillämpningen. Två metoder har använts; rättsdogmatisk litteraturstudie och en fallstudie av två kommuners bygglovärenden. Intervjuer med respektive kommuns handläggare har även genomförts.

Kommunerna har en stor frihet, genom sitt planmonopol, att besluta om hur marken får bebyggas genom att upprätta bindande detaljplaner. Plan- och bygglagen ställer dock upp specifika krav på planläggningen bl.a. att marken endast får bebyggas om den anses som lämplig för ändamålet. För att enskilda ska kunna bebygga sin mark krävs det bygglov. Huvudregeln är att bygglov endast kan beviljas av kommunen om åtgärden är i enlighet med detaljplanen. Det enda undantaget som ges i lagen och som ska tolkas restriktivt är om åtgärden är en mindre avvikelse förenlig med detaljplanens syfte.

Förarbetena och praxis ger en diffus vägledning om hur begreppet ska tolkas och tillämpas. ”Mindre” ska tolkas relativt och inte mätas i absoluta mått utan istället bedömas i varje enskilt fall. Tolkningsutrymmet för kommunerna blir därför stort. Vanligt förekommande avvikelser i bygglovsärenden är överskridande av byggrätten och byggnadshöjden, åtgärder på mark som inte får bebyggas (prickad mark) samt placering av byggnad för nära tomtgräns. Hur dessa avvikelser ska tolkas ger förarbetena och praxis inget entydigt svar på, vilket avspeglas i kommunernas beslut. Det blir därför svårt att bedöma om besluten följer rättsläget.

Fallstudien uppvisar ett flertal problem som uppstår vid respektive kommuns tillämpning. Bl.a. visar det sig att begreppet tolkas alltför extensivt, att dokumentationen av besluten är undermåliga och att grannars samtycke till en planstridig åtgärd ges stort utrymme vid beslutsfattandet. I några fall leder planmonopolets generösa tolkningsutrymme direkt till lagstridiga beslut.

Ett nytt lagförslag har lagts fram med rekommendation att ändra ”mindre” till ”godtagbar”. Syftet är att få en bättre följsamhet mellan gällande rätt och begreppets extensiva tillämpning i praktiken. Även om det föreligger en del brister i lagförslaget är det en god bit på väg mot mer enhetliga och lagenliga kommunala beslut. Lagförslaget ligger även i linje med handläggarnas önskemål om möjligheten till en mer generös tillämpning. Det ligger i juridikens natur att det ska finnas ett visst tolkningsutrymme av gällande rätt men det svåra är att hitta rätt balans i rättstillämpningen. Uppsatsens resultat visar på att tillämpningen till viss del är ur balans, vilket pekar på behovet av en översyn av gällande rätt på nationell nivå för att uppnå en mer objektiv, enhetlig och rättssäker tillämpning.

Förord

Jag vill tacka miljö- och byggnadsnämnden i Vellinge för deras öppenhet och hjälpsamhet vid mina besök hos dem. Jag vill särskilt tacka Mia Miettinen Wik som hjälpte mig att ta fram material och gav mig förtroendet att gräva fritt i nämndens djupa arkiv samt Ann-Christin Andersson och Staffan Andersson som tog sig tid att medverka i en intervju.

Jag vill även rikta ett stort tack till miljö- och byggnadsnämnden i Burlöv för all hjälp och då särskilt Christine Cederberg och Margareta Hall för all tid de lagt ner för att ta fram material och svara på mina frågor samt Mona Svensson och Evert Olsson för att de var vänliga att ställa upp på en intervju.

Malmö 2009-01-01

Förkortningar

BL	Byggnadslag (1947:385) upphävd genom SFS 1987:10
BS	Byggnadsstadga (1959:612) upphävd genom SFS 1987:10
JO	Justitieombudsmannen
KL	Kommunallagen (1991:900)
PBF	Plan- och byggförordning (1987:383)
PBL	Plan- och bygglagen (1987:10)
RF	Regeringsformen
RÅ	Regeringsrättens årsbok

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Bakgrunden till uppsatsämnet var en artikel om ett bygglovsärende som publicerades i Sydsvenska Dagbladet under sommaren 2008. En fastighetsägare i Ljunghusen (i Vellinge kommun) hade beviljats bygglov för en privatbostad med en annorlunda lösning. Tomten på 10x50 meter och dess långsmala form gör den svår att bebygga. På tomten fanns en sommarstuga som skulle rivas för att lämna plats åt den planerade moderna, arkitektridade villan. Villans totala höjd skulle bli 6,2 meter och ligga som närmst drygt en meter från grannens tomt. Problemet är att byggnaden strider mot den rådande detaljplanen som säger att maxhöjden får vara 4,5 meter och avståndet till tomtgräns 4,5 meter. Den ansvariga myndigheten, miljö- och byggnadsnämnden i Vellinge kommun, menade dock att avvikelser från detaljplanen var av mindre natur och beviljade bygglovet. Ordföranden i nämnden uttryckte det som, ”Vi tycker att det är ett begåvat sätt att bygga på”. Grannarna däremot hävdar att byggnaden innebär stora olägenheter och har därför överklagat beslutet till länsrätten. Domstolen ska nu avgöra om bygglovet verkligen skulle ha beviljats som en mindre avvikelse från detaljplanen enligt 8:11 plan- och bygglagen (PBL).¹

1.2 Syfte och frågeställningar

Syftet med denna uppsats är att undersöka hur lagens krav på mindre avvikelse från detaljplan tillämpas i praktiken i två kommuner och följaktligen undersöka om det, ur ett rättsligt perspektiv, föreligger några problem vid tillämpningen. De frågor som uppsatsen syftar till att besvara är:

- Hur tolkas begreppet ”mindre avvikelse” i gällande rätt?
- Hur tillämpas begreppet i praktiken av respektive kommun?
- Hur ser skillnaderna respektive likheterna ut i kommunernas tillämpning?
- Följer tillämpningen det rådande rättsläget d.v.s. fattar kommunerna rättssäkra beslut?

Uppsatsen ställer även upp en diskussionsfråga, ur ett de lege ferenda perspektiv:

- Hur skulle tillämpningen kunna förbättras och med vilka alternativa styrmedel?

¹ Gustafson C., *Klagande grannar kan sätta stopp för bygge*, Sydsvenska dagbladet, 27 juli 2008

1.3 Metod och material

I uppsatsen har huvudsakligen två metoder använts. För det första har den rättsdogmatiska metoden använts i arbetets början för att beskriva gällande rätt d.v.s. hur mindre avvikelser har tolkats i de traditionella rättskällorna. Stor vikt har lagts vid förarbeten och praxis från Regeringsrätten. Förarbeten har även använts under uppsatsens diskussionsavsnitt. Doktrin har använts i väldigt liten utsträckning eftersom den i princip är obefintlig inom området.

I uppsatsens andra del, kapitel 3 och 4, har en empirisk undersökning genomförts i form av en kvalitativ fallstudie för att praktiskt undersöka hur två kommuner i Skåne tillämpar begreppet. Syftet är att få en fördjupad insikt i den praktiska tillämpningen med dess problematik. Den övergripande tanken med en kvalitativ undersökning är att förstå fenomen genom att exemplifiera, inte generalisera. Utifrån exempel kan man därefter dra mer eller mindre långtgående slutsatser. Fallstudier är intensivstudier, som sträcker sig över en viss period och där allt material som kan finnas om ett eller ett flertal fall samlas in.² Undersökningsenheterna som studerats är bygglovsärenden som inneburit en avvikelse, inom respektive kommun. Dokumentanalysen har utförts genom en granskning av nämndernas beslut, detaljplaner med planbestämmelser, granskningsblanketter och i förekommande fall även beslut från högre instans såsom länsstyrelse, länsrätt och kammarrätt. Kommunerna valdes inte slumpmässigt utan utifrån ett selektivt urval³, bl.a. ligger båda kommunerna i Skåne och har därför lika geografiska förutsättningar för sin myndighetsutövning. Deras läge har dessutom underlättat för spontana besök vid behov. Vidare är kommunerna förhållandevis små⁴ vilket avspeglar sig i att antalet bygglovsärenden är överskådligt. En skillnad mellan kommunerna är medelinkomsten⁵, en faktor som kan vara av intresse vid slutsatsdragningen.

En tredje metod som använts i avsikt att behandla diskussionsfrågan är intervjuer med nämndernas handläggare. Syftet är att belysa deras ståndpunkter avseende tillämpningen av mindre avvikelser. Intervjuerna var semistrukturerade vilket innebär att frågorna är specificerade men att intervjuaren har en frihet att gå in i en dialog med den intervjuade för att få så djupa och tydliga svar som möjligt. Den intervjuade besvarar frågorna i egna termer och inte i standardiserad form. Vissa intervjuareffekter togs i beaktande såsom att kontexten där intervjun utspelas inverkar på svaren. Som intervjuare försökte jag hålla mig objektiv men samtidigt engagerad.⁶

² Svenning C., *Metodboken*, s.68, 80, 130

³ Svenning, s. 103

⁴ Burlöv har ca 16 000 invånare och Vellinge 35 500 invånare. Se Statistiska centralbyrån, befolkningspyramider för 2007, <http://www.h.scb.se/kommunfakta/pyramider/index.asp>, besökt 2008-12-11

⁵ Medelinkomsten 2006 var ca 207 000 kr i Burlöv (plats 146 i Sverige) och ca 276 000 kr i Vellinge (plats 16). Se E24, *Kommunerna som har högst och lägst medelinkomst*, publicerad 2007-02-22, http://www.e24.se/pengar24/jobbkariar/artikel_33619.e24, besökt 2008-12-11

⁶ May T., *Samhällsvetenskaplig forskning*, s. 150-151, 155; Svenning, s. 113

Intervjuerna genomfördes sent i undersökningen, s.k. problembaserade intervjuer, i syftet att belysa uppsatsens sista frågeställning. Vid intervjuer är det viktigt att rikta rätt frågor till rätt person som man kan anta ger ärliga svar. Nyckelpersoner i en organisation är ofta självskrivna att intervjuas.⁷ Med detta i åtanke intervjuades fyra handläggare, två ifrån varje nämnd, som tillämpar begreppet i sin handläggning av bygglovsärenden. Fyra i förväg bestämda frågor ställdes även om de utvecklades något under intervjuens gång. Vellinges tjänstemän intervjuades per telefon, vilket kan ha påverkat svarens djup. Handläggarna i Burlöv intervjuades personligen och samtidigt. Man bör beakta att den enas svar kan ha inverkat på den andres.

1.3.1 Förklaring av begrepp

I uppsatsen kommer att antal begrepp med följande innebörd att användas. *Byggrätten* är den specifika rättighet, reglerad i detaljplanen, som reglerar hur fastighetsägaren får använda sin mark under planens genomförandetid.⁸ *Byggnadsarea* innebär den del av fastighetsarean i procent som får bebyggas av fastighetsägaren. Storleken varierar mellan olika områden och regleras av befintlig detaljplan.⁹ *Byggnadshöjden* är avståndet mellan medelnivå runt byggnaden till skärningen mellan fasadplanet och ett plan som med 45 graders lutning inåt byggnaden berör byggnadens tak.¹⁰ *Tomtgränsen* är byggnads avstånd till tomtgräns och regleras ofta i detaljplan som att byggnaden måste placeras minst x meter från tomtgräns.¹¹ *Punktprickad mark (prickad mark)* utgörs av mark som inte får bebyggas enligt befintlig detaljplan. *Korsprickad mark* får endast bebyggas med uthus och garage.¹² Med kommunernas *beslut* menas dokumentationen av beslutet.

1.4 Avgränsning

Uppsatsen fokuserar på mindre avvikelser från detaljplan som det regleras i 8 kap. 11 § 6 st. PBL. Enbart bygglovsärenden för privatbostäder inom detaljplan har undersökts. Kommersiella åtgärder samt åtgärder utanför detaljplan har därför utelämnats. Bestämmelsen är nära sammanbunden med 3:1 PBL, som reglerar vilka krav byggnaders placering och utseende ska uppfylla. Av utrymmesskäl kommer uppsatsen inte att behandla denna regel.

Som tidigare nämnts är studieobjekten två kommuner och undersökningsenheterna kommunernas bygglovsärenden som inbegriper mindre avvikelser. Avgränsningen har gjorts till två kommuner och till de

⁷ Svenning, s. 120-121

⁸ Boverket (1), s. 12

⁹ Boverket (1), s. 96, 175

¹⁰ 9 § PBF; Boverket (1), s. 99

¹¹ Boverket (1), s. 98, 177

¹² Boverket (1), s. 97

bygglovärenden som handlades under en halvårsperiod, 1/1-07 till 30/6-07. Perioden valdes på grund av att antalet ärenden var överskådligt och för att eventuella överklaganden skulle kunna ha en chans att vara avgjorda. En totalundersökning av alla de ärenden som beslutades under denna period har gjorts. Därefter gjordes ett urval av de ärenden som redovisas i uppsatsen utifrån de som ur olika aspekter var mest intressanta. Från Vellinge kommun redovisas endast ärenden som beslutats av nämnden eftersom antalet ärenden var stort och nämnden handlägger avvikelser av större vikt. Många överklagade ärenden behandlas trots att dessa beslutats av nämnden under en tidigare period. Överinstansernas beslut har dock tagits under den undersökta perioden med efterföljande beslut hos kommunerna. Vellinge är en större kommun än Burlöv och har fler bygglovsärenden. Det har resulterat i att något fler ärenden redovisats från Vellinge kommun. Eftersom mängden ärenden är färre i Burlöv, behandlar uppsatsen ärenden därifrån som beslutats i både nämnden och på delegation.

Ärendena från båda kommunerna har placerats under rubriker som bygger på vilken avvikelse som är aktuell i respektive fall. Fallen från Vellinge behandlar ofta en mängd olika avvikelser men har placerats under den rubrik som är mest relevant.

1.5 Disposition

Under avsnitt två redogörs för grunderna i PBL samt gällande rätt avseende mindre avvikelse utifrån lag, förarbete och praxis från Regeringsrätten. Kapitel tre redovisar de undersökta bygglovsärendena från fallstudien som genomförts i Vellinge kommun och nästföljande kapitel behandlar fallen i Burlöv kommun. Respektive kapitel avslutas med författarens reflektioner i form av en kommentar över området problematik. Avsnitt fem innehåller analysen som avser att besvara frågorna om likheter och skillnader i kommunernas tillämpning samt om tillämpningen överensstämmer med gällande rätt d.v.s. om kommunernas beslut är rättssäkra. Det sista kapitlet utgör en diskussion kring frågan om vilka alternativa styrmedel som skulle kunna förbättra tillämpningen. Detta sker genom en genomgång av nya lagförslag, exempel på en tolkningsmall samt handläggarnas egna önskemål avseende mindre avvikelser.

2 Mindre avvikelser från detaljplan

2.1 Grunderna i PBL

PBL, som gäller sedan 1 januari 1987, är ramverket inom plan- och marklagstiftningen. Dess främsta syfte är att reglera kommunernas planläggning och kontroll av bebyggelse.¹³ PBL innebär, till skillnad från den tidigare lagen¹⁴, en ökad decentralisering av beslutsfattandet där det primära ansvaret över markanvändning och byggande försköts från stat till kommun. Kommunen blev, inom vissa gränser, självbestämmande. Målet var att beslut skulle effektiviseras och vara av godare kvalitet samt att staten skulle få en mer begränsad kontrollfunktion. Medborgarnas insyn och deltagande i planeringen av närmiljön skulle dessutom förbättras.¹⁵ Kommunerna har planmonopol enligt 1:2 PBL vilket innebär att det är en kommunal angelägenhet att dels upprätta vägledande översiktsplaner och dels bindande detaljplaner. Hur och när planer ska upprättas är helt upp till kommunen men kontrolleras till viss del genom ett samrådsförfarande som hålls med berörda parter innan planen antas. Dessutom finns möjligheten att överklaga ett planbeslut men inom vissa begränsningar. Planmonopolet är således svårt att påverka.¹⁶

Detaljplanen bör grundas på översiktsplanen, i vilken samtliga allmänna intressen ska vara beaktade och sammanvägda. Om detaljplanen inte överensstämmer med översiktsplanen ska orsaken anges. Kommunen ensam ansvarar för utformningen av planerna men måste följa de generella kraven¹⁷ på planläggningen som anges i PBL.¹⁸ Detaljplanen består av en karta med tillhörande bestämmelser och reglerar markens lämplighet för bebyggelse med dess utformning samt ger fastighetsägare rätt att bygga i enlighet med planbestämmelserna. Mark får endast bebyggas om den från allmän synpunkt anses som lämplig för ändamålet. Denna lämplighetsbedömning¹⁹ ska även inbegripa den enskildas intressen. Detaljplanen fungerar således som ett kontrollinstrument som inskränker

¹³ Bengtsson B., *Speciell fastighetsrätt - Miljöbalken*, s. 36-37

¹⁴ Byggnadslag (1947:385) och byggnadsstadga (1959:612)

¹⁵ SOU 1979:65 s. 188-189, 199

¹⁶ PBL 5:20, 12:1, 13:1; Lindberg C-O (1), *Gränsen mellan staten och kommunens bestämmanderätt i markanvändningsfrågor*, Förvaltningsrättslig tidskrift, 1999, häfte 3, s. 73-79

¹⁷ se bl.a. PBL 2:2 1 meningens ”Planläggningen skall, med beaktande av natur- och kulturvärden, främja en ändamålsenlig struktur och en estetiskt tilltalande utformning av bebyggelse, grönområden, kommunikationsleder och andra anläggningar”

¹⁸ PBL 1:3 1 & 2 styckena; Boverket (3), *PBL i sina sammanhang*, s. 103

¹⁹ se PBL 1:6 ”För att mark skall få användas för bebyggelse skall den vara från allmän synpunkt lämplig för ändamålet. Lämplighetsbedömningen sker vid planläggning eller i ärenden om bygglov eller förhandsbesked”

fastighetsägarens äganderätt att använda marken hur han vill.²⁰ Denna inskränkning i äganderätten är omfattande och kräver att nämndens beslut om bygglov är förankrat i lag d.v.s. PBL för att vara giltigt.²¹

Fastighetsägaren måste ansöka om bygglov för att utföra åtgärder på sin tomt. Bygglov krävs bl.a. för ny byggnad, tillbyggnad, väsentligt ändrad användning av en byggnad samt undantagsvis inre ändringar.²² Det är kommunerna som fattar beslut om bygglov genom byggnadsnämnden. Nämnden är en lokal myndighet inom plan- och byggväsendet som är politiskt sammansatt och vars existens och verksamhet specialregleras i PBL.²³ För att nämnden ska kunna bevilja ett bygglov krävs det att åtgärden är planenlig t.ex. att platsen är lämplig för byggnadsåtgärden, att åtgärden tar hänsyn till allmänna och grannars intressen samt att de specifika kraven i bestämmelserna är uppfyllda. Åtgärder som strider mot planbestämmelserna ska inte medges med undantag av åtgärder som enligt PBL kan anses som mindre avvikelser från detaljplan. Kraven är att avvikelsen ska vara mindre och förenlig med detaljplanens syfte.²⁴

Föregångarna till PBL, byggnadslagen och byggnadsstadgan, innehöll ett undantag där länsstyrelse eller byggnadsnämnd kunde meddela dispenser från detaljplanen. Det enda kravet var att "särskilda skäl" skulle föreligga.²⁵ Målet var att dispenser skulle tillämpas restriktivt och i begreppet särskilda skäl skulle även planens syfte beaktas så långt som möjligt.²⁶ I praktiken meddelades dock dispenser i alltför stor utsträckning. Vid införandet av PBL med dess "mindre avvikelse" hade lagstiftaren därför som ambition att skapa en regel som skulle leda till en mer restriktiv tillämpning.²⁷ Dispenserna ersattes, med viss utvidgning, med möjligheten att ändra detaljplaner genom s.k. enkelt planförfarande. Kraven för detta genomförande är att förslag till detaljplan bl.a. är av begränsad betydelse, saknar intresse för allmänheten samt är förenlig med översiktsplanen. Planens syfte får dessutom inte ändras. Som exempel ges om ändring eller precisering av byggnadsrättens läge är nödvändigt.²⁸

Då en avvikelse inte kan tillåtas måste en planändring ske för att åtgärden ska kunna genomföras. Detta regleras inte direkt i lagen utan ligger under planmonopolet. Det är alltså upp till respektive kommun att besluta om en planändring behövs. Då kommunen gör bedömningen att en plan inte ska ändras kan åtgärden med sin avvikelse inte komma till stånd.²⁹ Planändring

²⁰ PBL 1:5,6 & detaljplanekravet i PBL 5:1; PBL 5:9; Bengtsson B., s. 37-38, 54

²¹ Se RF 8:3 1 st. "Föreskrifter om förhållandet mellan enskilda och det allmänna, som gäller åligganden för enskilda eller i övrigt avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden, meddelas genom lag."

²² PBL 1:4; den generella bygglovsplikten i PBL 8:1

²³ PBL 1:7; Wahlberg G., *Byggnadsnämndens lovhantering, m.m.*, s. 7

²⁴ PBL 8:11

²⁵ se bl.a. byggnadslag (1947:385) § 34 (SFS 1975:459) upphävd genom SFS 1987:10

²⁶ Prop. 1972:111 Bilaga 2 och 3, s. 372

²⁷ Prop. 1985/86:1 s. 713-714

²⁸ PBL 5:28; SOU 1979:66 del 2, s. 351-352; Prop. 1989/90:37, s. 51-52

²⁹ Intervju med byggnadsingenjör Ann-Christin Andersson, Vellinge kommun, 2008-11-27

aktualiseras då en plan behövs kompletteras eller ändras antingen genom att lägga till eller ta bort bestämmelser. Huvudsyftet med planen får då inte ändras, sker detta måste planen upphävas och ersättas med en ny.³⁰ I praktiken har planändring inneburit att kommunen beslutat om samtliga bestämmelser för en detaljplan. Planändring har alltså blivit synonymt med att planen upphävts och ersatts av en ny, vilket är kostsamt och tidskrävande.³¹

En viktig princip i sammanhanget som kommunerna måste ta hänsyn till i sin myndighetsutövning mot enskilda, t.ex. vid tillståndsgivning enligt PBL, är likställighetsprincipen i 2:2 kommunallagen (KL). Regeln innebär att ”Kommuner och landsting skall behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat.”³² Särbehandling får endast ske på objektiv grund, vilket innebär rationella skäl eller sakliga överväganden, och kommunen får inte uppträda godtyckligt mot kommuninvånarna. Den kommunala verksamheten ska därför vara systematisk och därmed rättvis. Principen kan utsättas för modifieringar men på vilket sätt har varken behandlats i förarbeten eller i praxis.³³

2.2 Lydelsen i lagen

Huvudregeln i bygglovsärenden inom ett område med detaljplan är att åtgärden inte får strida mot rådande detaljplan. Detta utgör det s.k. planenlighetskravet. Det enda undantaget som ges i lagen ska tillämpas restriktivt och regleras i 8 kap. 11 § 6 st. i PBL och bygglov får inte ges till någon åtgärd som är i strid mot detaljplan i vidare mån än vad som framgår av denna paragraf. Byggnadsnämnden är den myndighet med befogenhet att medge en avvikelse från detaljplan och bevilja ett bygglov.³⁴ Bestämmelsen lyder:

Bygglov får lämnas till åtgärder som innebär mindre avvikelser från detaljplanen eller fastighetsplanen, om avvikelserna är förenliga med syftet med planen. I fall som avses i första stycket 2 b och 17 kap. 18 a § skall en samlad bedömning göras av de avvikande åtgärder som söks och de som tidigare godtagits.³⁵

Undantagsbestämmelsen har haft samma utformning sedan lagen trädde i kraft år 1987 förutom tillägget av den andra meningen som tillkom under 90-talet³⁶ .³⁷

³⁰ se PBL 5:11; Boverket (1), *Boken om detaljplan och områdesbestämmelser*, s. 150-152

³¹ Prop. 1990/91:146 s. 41-42

³² KL 2:2; se även 1:9 RF (likhetsprincipen) som är utgångspunkt för KL 2:2

³³ Lagkommentar till KL 2:2, författad av Ulf Lindquist & Sten Losman, Zeteo,

<http://zeteo.nj.se>, besökt 2008-11-29

³⁴ PBL 5:36, 8:11 1 st.; Prop 1985/86:1 s. 713; Prop. 1989/90:37 s. 55; SOU 1979:66 s. 452

³⁵ PBL 8:11 6 st.

³⁶ SFS 1994:852; Prop. 1989/90:37 s 13

³⁷ Prop 1985/86:1 s. 709

Syftet med bestämmelsen härleds till att detaljplaner inte kan utformas absolut heltäckande och förutsäggande för alla åtgärder som planen kan komma att täcka. När ett projekt väl ska utföras och överensstämja med planen uppstår därför ofta avvikelser. Under projektets gång kan det exempelvis uppstå situationer då man måste ändra den tilltänkta åtgärden. Byggnader måste kanske förskjutas och tillbyggnader göras för exempelvis trappor, sophantering och hissar. Befintliga byggnader måste genomgå förändringar i takt med samhällsutvecklingen. Komplexa projekt innebär oftast större avvikelser än små projekt. Att i de här situationerna strikt tillämpa detaljplanen och förbjuda åtgärder av mindre natur är inte förenligt med lagen.³⁸

För att bestämmelsen ska vara tillämplig krävs det att projektet allmänt sett avviker från planbeslutet. Förarbetena framhåller att åtgärder som ”otvetydigt skiljer sig” från detaljplanens innehåll utgör avvikelser. Exempelvis ska byggnadshöjder som överskrids med några extra decimetrar ses som planenliga åtgärder. En orsak kan vara att planer har ritats olika noggrant, vilket påverkar utrymmet för tolkningar när mätningar görs från plankartan. Detsamma gäller överskridande av höjden för vanliga utskjutande delar såsom burspråk, ventilationssystem och små takkupor.³⁹

Hela bygglovsprövningen ska dock ske inom klara gränser och planen ska tolkas restriktivt, vilket har sin bakgrund i vikten av medborgarinflytande över planer och dess genomförande. När detaljplaner ska antas hålls ett obligatoriskt samråd med enskilda individer och myndigheter där samtliga får ventilera sina synpunkter. Planens slutliga utseende är ofta ett resultat av avvägningar mellan dessa olika markanvändningsintressen. Då kommunen beviljar ett bygglov för en åtgärd som är planenlig hålls inget ytterligare samråd eftersom det inte är ett krav. Därför är det viktigt att nämnden följer detaljplanen. Den enda möjligheten till att överklaga beslut är att vända sig till länsstyrelse och därefter allmän förvaltningsdomstol. Innan kommunen däremot beviljar en åtgärd som inte är planenlig utan är en mindre avvikelse har kända sakägare och bostadsrättshavare, berörda boende m fl. en rättighet att yttra sig över bygglovsansökan.⁴⁰

Kommunen har dock inte monopol på att godkänna avvikelser. Vid ett överklagande kan överinstansen gå emot nämndens beslut och bevilja planavvikelser. Dock ska detta ske inom samma snäva gränser som för nämnden.⁴¹

³⁸ Prop. 1989/90:37 s. 54

³⁹ Prop. 1989/90:37 s. 55

⁴⁰ PBL 8:22 p. 1, 13:2 och 13:4; Prop. 1989/90:37 s. 55, Michanek G. & Zetterberg C., *Den svenska miljörätten*, s. 461

⁴¹ Lindberg C.O. (2), *Mindre avvikelser från detaljplan – ett nödvändigt men komplicerat undantag i plan- och bygglagen*, Förvaltningsrättslig tidskrift, 2003, häfte 1, s. 77

2.2.1 Bestämmelsens första del

De två rekvisit som måste uppfyllas för att 8:11 6 stycket överhuvudtaget ska bli tillämpligt är:

- åtgärder som innebär *mindre* avvikelse från detaljplanen
- om avvikelserna är förenliga med *syftet* med planen

Hur de två olika rekvisiten ska tolkas har diskuterats i förarbetena och till viss del i doktrin.

2.2.1.1 Definition av ”mindre”

Avvikelserna från detaljplanen måste vara av mindre art för att nämnden ska godkänna åtgärden. ”Mindre” ska enligt förarbetena inte jämföras med ”liten” i absoluta ordalag. Det går t.ex. inte att slå fast att ett exakt antal kvadratmeter utgör en mindre avvikelse. Istället ska begreppet tolkas relativt i varje enskilt fall i förhållande till alla relevanta omständigheter.

Avvikelsens storlek och natur ska beaktas i förhållande till miljöns karaktär vilken inte får förändras. I ett område med sekelskifteshus är det därför viktigare att en förändring av fasaden anpassas till stilen än en liknande åtgärd i ett industriområde. Åtgärder som höjer samhällsnyttan kan även ses som mindre avvikelser t.ex. toaletter och kiosker. I känsliga områden bör dock en planändring övervägas vid denna typ av bebyggelse.

Om en planerad åtgärd är av intresse för en vidare krets av personer än de som har rätt att yttra sig i ett bygglovsärende med mindre avvikelse, kan åtgärden inte anses vara av mindre avvikelse eller förenlig med planens syfte. Ingen exakt siffra för antalet berörda anges i förarbetena. Istället står det att åtgärden endast får vara av den naturen att det inte ”uppstår svårigheter att avgränsa kretsen”. Allmänna intressen, utöver de som bevakas vid bygglovsprövningen, får inte heller beröras då inga myndigheter som ska tillgodose dessa intressen har någon talerätt enligt lag.⁴²

Mindre avvikelser ska alltså bedömas från fall till fall. Om en nybyggnation på en stor tomt i ett villaområde överskrider byggrätten kan detta accepteras. Samma bygge skulle däremot kanske inte godkännas i ett område för fritidshus eftersom detta skulle kunna möjliggöra ett permanent boende vilket kräver ytterligare åtgärder som påverkar omgivningen. En stor tillbyggnad av livsmedelshandeln i ett citykvarter kan godkännas. Däremot kan en mindre tillbyggnad av samma slags handel på landsbygden påverka hela försörjningen i området och därigenom beslutas genom en planändring.⁴³

⁴² PBL 8:22 p.1; Prop. 1989/90:37 s. 55; Boverket (2), *Boken om lov, tillsyn och kontroll*, s.

81

⁴³ Prop. 1989/90:37 s. 55-56; Lindberg C.O. (2), s. 81

Förarbetena föreslår att avvikelserna kan utgöras av ”smärre avsteg” från detaljplanen såsom att placera en byggnad ett par meter in på prickad mark eller att överskrida byggnadens maxhöjd av tekniska eller andra skäl. Ett tredje avsteg kan vara att byggnadsarean måste överskridas för att uppnå den bästa planlösningen.⁴⁴ Om en plan inte har följt den tekniska utvecklingen minskar dess bestämmelser i betydelse, vilket således även påverkar bedömningen vid prövning av mindre avvikelser.⁴⁵

Även om en avvikelse kan ses som ”mindre” avseende en beviljad åtgärd kan den få en prejudicerande effekt i ett område då risken finns att t.ex. åtgärden upprepas på alla byggnader som omfattas av detaljplanen. Åtgärderna kan då totalt sett leda till oönskade konsekvenser och därmed är inte avvikelserna av mindre natur längre. Innan PBL trädde ikraft meddelades ofta dispens för planstridiga åtgärder. Om en mängd fastigheter i ett kvarter har beviljats dispens kan de resterande fastigheterna anta att de får utföra samma slags mindre avvikelser om åtgärden inte strider mot planens syfte.⁴⁶

2.2.1.2 Avvikelser förenliga med planens syfte

Syftet med det andra rekvisitetet är att ytterligare begränsa de fall då avsteg från detaljplanen kan bli möjligt. Här tar förarbetena upp ett par exempel. Om en planerad åtgärd leder till en markanvändning som inte uppfyller ändamålet med planen kan åtgärden nekas. Man vill undvika att planen efter ett projekts utförande inte överensstämmer med markens faktiska utseende. En utväg kan vara att en planändring sker som medger byggnationen.⁴⁷ Avvikelsen får enbart vara av lokal betydelse, vilket bl.a. kan betyda att grannars möjlighet att i framtiden använda sin mark inte får reduceras.⁴⁸

Ett tydligt syfte i en detaljplan kan underlätta vid prövningen av mindre avvikelser. Om syftet är direkt beskrivet i detaljplanen måste detta beaktas. T.ex. om ett område ska användas för både parkyta och parkering kan man inte bevilja bygglov för ny parkering som tar hela området i anspråk. Detta kräver en planändring. Indirekta syften som t.ex. hur stor andel av tomtarealen som får bebyggas, bör beaktas mot sedvanan som rådde vid planläggningen. Om syftet inte nämns i aktuell plan utan i någon annan plan för området ska åtgärden bedömas med beaktande av alla planer i området.⁴⁹

Undantaget underlättar dock den kommunala arbetsbördan. Istället för att ändra en plan, vilket är dyrt och komplicerat, kan man godkänna avvikelser som är av mindre natur.⁵⁰

⁴⁴ Prop 1985/86:1 s. 714

⁴⁵ Prop 1989/90:37 s. 57

⁴⁶ Prop 1989/90:37 s. 56-57

⁴⁷ Prop. 1985/86:1 s. 713-714

⁴⁸ Prop. 1989/90:37 s. 56

⁴⁹ Prop. 1989/90:37 s. 56

⁵⁰ Prop. 1985/86:1 s. 713-714

2.2.2 Bestämmelsens andra del

Andra delen i 8:11 6 st. PBL lyder:

I fall som avses i första stycket 2 b och 17 kap. 18 a § skall en samlad bedömning göras av de avvikande åtgärder som söks och de som tidigare godtagits.

Införandet av bestämmelsen är kopplat till om successiva åtgärder vid olika tillfällen utförs på en och samma fastighet. Regeln innebär att då bygglov söks för en avvikande åtgärd på en byggnad som tidigare har beviljats bygglov enligt PBL (eller tidigare lagstiftning) för en åtgärd som innebar en mindre avvikelse (eller hade meddelats dispens), ska man göra en samlad bedömning av alla de avvikande åtgärder för vilka lov söks samt de som godtagits tidigare. Om avvikelserna sammantaget kan anses utgöra mindre och förenliga med syftet med planen kan bygglov beviljas. Successiva åtgärder som prövats vid olika prövningstillfällen kan genom detta tillägg möjliggöras. Innan regeln infördes kunde bl.a. tillbyggnader som avvek från detaljplanen inte godtas trots att byggnaden från första början avvikit från planen och beviljats bygglov. Anledningen till införandet grundade sig på att det inte var rimligt att en fastighetsägare inte kunde utnyttja den byggrätt han tidigare medgetts.⁵¹

De rekommendationer som gjort i förarbetena för första delen av bestämmelsen ska även gälla för denna del.⁵²

Vad som inte regleras i lagen och som inte heller diskuteras i förarbetena är då bygglov söks för en åtgärd på en byggnad som avviker från detaljplanen men där avvikelsen inte godtagits vid en tidigare bygglovsprövning. Denna situation kan ha uppstått då man tidigare meddelat ett bygglov men förbiset att det förelåg en avvikelse eller om en ny plan antagits som inte fullständigt anpassats till befintliga förhållanden. Detta kan innebära ett absolut hinder mot att meddela bygglov, oavsett om åtgärden är planenlig eller anses som en mindre avvikelse.⁵³

2.2.3 Kommentar till förarbetena

Information om hur begreppet mindre avvikelse ska tolkas är knapp i förarbetena. Vissa förutsättningar diskuteras som t.ex. när och hur begreppet ska tillämpas men det ges inga direkta riktlinjer. Enbart några förslag på situationer som kan dyka upp vid nämndernas handläggning beskrivs. De få anvisningar som finns om vad som utgör mindre avvikelse är otydliga och kan tolkas tvetydigt. Ett exempel är att åtgärder som ”otvetydigt skiljer sig” från detaljplan utgör avvikelser. Synonymt med ”otvetydigt” är bl.a.

⁵¹ Prop. 1989/90:37 s. 51-54

⁵² Prop. 1989/90:37 s. 57; Boverket (2) s. 82

⁵³ Lindberg C.O. (2), s. 78

”uppenbart” men innebörden av begreppen kan tolkas olika av kommunerna, vilket kan leda till rättsosäkra beslut.

Att definitionen av mindre ska tolkas relativt i varje enskilt fall i förhållande till alla relevanta omständigheter ger stort tolkningsutrymme till kommunerna. Detsamma gäller när kretsen av berörda ska bestämmas och då det inte får ”uppstå svårigheter att avgränsa kretsen”. Ska kommunerna inbegripa grannarna som enbart gränsar till fastigheten eller samtliga grannar i det närmsta området? Mindre avvikelser som innebär ”smärre avsteg” kan tillåtas. Ännu en gång uppställer förarbetena ett begrepp som kan tolkas på många sätt. Som exempel ger de att placera en byggnad ”ett par meter in” på prickad mark. Handlar det om 2 m, 4 m eller kanske uppemot 6 m? Byggnadshöjder får överskridas på grund av tekniska eller ”andra skäl”. Här ges en vid tolkningsram då i princip allt kan inrymmas under andra skäl. Byggnadsarean får överskridas för att uppnå bästa planlösningen. Vilka andra skäl kan även godtas?

Begreppet ska enligt förarbetena tolkas restriktivt eftersom huvudregeln är att detaljplan ska följas. Något som inte förarbetena nämner, men som Carl Otto Lindberg i Förvaltningsrättslig tidskrift från 2003 påpekar, är att undantaget är frivilligt eftersom lydelsen i lagen är att mindre avvikelser ”får” medges, inte ”skall”. Prövningen av planavvikelsefrågan är alltså av diskretionär art och det föreligger inte en strikt skyldighet att medge avvikelser. Lindberg menar att innebörden av ”får” är att tillståndet kräver en lämplighetsbedömning d.v.s. även om avvikelserna är mindre och förenliga med planens syfte så kanske en objektiv bedömning visar att det vore olämpligt att medge avvikelserna. En avvägning ska ske mellan de intressen som talar för åtgärden och de allmänna intressen som ska skyddas av PBL. Istället för att göra ansträngda tolkningar av vad begreppet innebär anser Lindberg att större vikt ska läggas på lämplighetsbedömningen.⁵⁴

Förförarbetena pekar även på riskerna med att tillåta en åtgärd, som innebär mindre avvikelse, inom ett område då detta kan leda till oönskad prejudicerande effekt. I princip bör åtgärden endast tillåtas om den har beviljats tidigare som dispens för någon annan i området. Förarbetena diskuterar dock inte överhuvudtaget den tvingande likställighetsprincipen av kommunens medlemmar. Om ett visst antal personer får genomföra en åtgärd som senare förbjuds för någon annan invånare leder detta till en direkt diskriminering. Frågan är då om nekandet till bygglov kan anses som ett ”sakligt skäl” enligt 2:2 KL eller om särbehandling får ske på objektiv grund?

Förförarbetena nämner att direkta syften i detaljplanen måste efterföljas. Detta självklara uttalande följs av att indirekta syften bör beaktas mot sedvanan som rådde då planen antogs. Det kan vara svårt för handläggarna att känna till sedvanan för en plan som antogs på exempelvis 60-talet. Exakt vad inom sedvanan bör beaktas och vilka handlingar ska hjälpa till i

⁵⁴ Lindberg C-O.(2), s. 85-86

orienteringsarbetet? Förarbetena föreslår även att ta vägledning i andra planer i området då syften är otydligt formulerade. Förarbetena klargör inte i vilken utsträckning eller vilken plans syfte som skulle ha företräde framför en annans.

En intressant synpunkt är det problem som Lindberg har synliggjort avseende icke-medgivna avvikelser. En ändring av nuvarande bestämmelse om successiva åtgärder är kanske aktuell för att undvika att absoluta hinder mot bygglov uppstår i de situationer som fastighetsägaren inte kan anses vara ansvarig för den tidigare ”dolda” avvikelsen.

Inte heller lagkommentaren och den knappa doktrin som finns tillgänglig, bringar mer klarhet i begreppet. Dessa källor upprepar, mer eller mindre, endast ordagrant vad förarbetena nyss sagt.

2.3 Tillämpningen i praxis

I förarbetena finns alltså inga klara riktlinjer att tillgå vid tolkningen av ”mindre avvikelse”. I praxis har begreppet däremot diskuterats i en mängd olika ärenden utifrån olika premisser. Här nedan presenteras några av dem som är av relevans för denna uppsats och som har presenterats som ledande i litteraturen. Först beskrivs mål utifrån de två huvudrekvisit som måste uppfyllas och därefter fall som på specifika sätt avviker från detaljplan.

2.3.1 Vad anses som mindre?

Förarbetena har diskuterat att begreppet mindre inte kan bestämmas i exakta siffror. I ett fall från Regeringsrätten slog instansen fast denna princip.

En bostadsrättsförening ansökte om bygglov för ett cykelskjul på 20 kvm som skulle sammanbyggas med ett sophus på 13 kvm. Byggnaden skulle gränsa mot granntomten, ca 1 m från en uteplats med en fast grill. Området fick enligt befintlig plan inte bebyggas. Byggnadsnämnden beviljade lov då åtgärden sågs som en mindre avvikelse från planen. Länsstyrelsen instämde med tre omständigheter som grund. På platsen fanns redan ett cykelskjul (om än 5 kvm mindre än den tilltänkta åtgärden) och placeringen av sopkärnen styrdes av renhållningsverkets krav att gångavståndet vid soptömning får vara högst 50 m. Vidare var miljö- och hälsoskyddsnämndens rekommendationer att inga sanitära olägenheter vid normal förpackning av soporna och regelbunden tömning kommer att uppstå. Kammarrätten delade samma bedömning. Regeringsrätten däremot hade en annan inställning och uttalade hur en mindre avvikelse bör bedömas:

Avvikelsen bör emellertid inte bedömas enbart utifrån absoluta mått och tal utan bör ses i förhållande till samtliga i målet föreliggande omständigheter.

Om man i aktuellt fall endast skulle se till att byggnaden var 33 kvm stor, en mindre avvikelse i absoluta mått, skulle detta inte ge en korrekt bedömning. Istället måste byggnadens storlek sättas i relation till ytan på den mark som inte fick bebyggas. Då planen förbjöd bebyggelse av ett relativt begränsat område indikerade detta att ”mindre avvikelser” ska tolkas restriktivt. Regeringsrätten hänvisade även till förarbetena då ett medgivande till denna vanliga åtgärd skulle kunna bli prejudicerande för hela området. Föreningen hade dessutom inte redovisat någon alternativ åtgärd som skulle kunna var förenlig med planen. Sophanteringen tillmättes inte någon avgörande betydelse i sammanhanget. Efter beaktandet av alla omständigheter ansåg rätten att åtgärden inte var av mindre betydelse utan krävde en planändring.⁵⁵

Regeringsrätten har dock i två avgöranden beslutat att åtgärder som innebär betydande avvikelser i absoluta mått inte kan beviljas bygglov.

I det ena fallet hade bygglov beviljats för en tillbyggnad av en skola. Av byggnadsytan för tillbyggnaden skulle 125 kvm av totalt 288 kvm, d.v.s. 43 %, ligga på prickad mark. Även om en åtgärd inte enbart ska bedömas i absoluta tal ansåg rätten i det här fallet att avvikelsen var så betydande i absoluta tal att tillbyggnaden skulle innebära en avgörande förändring av områdesförhållandena. Avvikelsen var således inte av mindre natur.⁵⁶

I det andra avgörandet beviljades bygglov för en tillbyggnad av ett sjukhem med 415 kvm. Efter tillbyggnaden skulle den totala byggnadsytan bli 1970 kvm vilket överskred planens högsta tillåtna yta på 1700 kvm med 270 kvm, eller 16 %. Området var avsett för sjukhem eller därmed jämförligt ändamål. Både länsstyrelse och kammarrätt lämnade besvären utan bifall. Regeringsrätten delade dock inte deras mening. Instansen menade inledningsvis att tillbyggnaden visserligen var förenlig med planens syfte och skulle inte med sin placering och utformning påtagligt inverka på omgivningen. Dess storlek skulle i detta sammanhang innebära en mindre avvikelse. Dock poängterade rätten att:

Med hänsyn till ordalydelsen i 8 kap. 11 § femte stycket (nuvarande sjätte stycket) PBL måste dock ändå storleken beaktas såtillvida att det finns en gräns där storleken i sig innebär att avvikelsen enligt normalt språkbruk inte längre kan uppfattas som mindre.

Överskridandet med 270 kvm är betydande i absoluta mått och innebär en sådan ökad exploatering av tomten att den borde fastställas genom en planändring. Denna omständighet samt att överskridandet utgjort hela 16 % gör att avvikelsen inte kan anses som mindre. Ett regeringsråd var dock skiljaktigt och ansåg att tillbyggnaden som syftade till att förbättra hemmets standard kunde ses som en mindre avvikelse.⁵⁷

⁵⁵ RÅ 1990 ref. 53 II

⁵⁶ RÅ 1990 ref. 91 I

⁵⁷ RÅ 1991 ref. 57

2.3.2 Strider avvikelsen mot planens syfte?

Regeringsrätten diskuterade planens syfte i fallet med skolbyggnaden ovan. Den aktuella planen föreskrev att viss mark inte fick bebyggas men rätten påpekade att förhållandet i kvarteret skiljde sig från de förhållanden som rådde då den befintliga planen antogs. Syftet att låta viss mark vara punktprickad i en så pass stor omfattning var därför verkningslöst. Detta talade för att åtgärden kunde ses som en mindre avvikelse.⁵⁸

Regeringsrätten poängterade i fallet nedan det väsentliga i att en tilltänkt åtgärd inte får inverka på användningen av marken ”för ett i planen icke avsett ändamål”. Byggnadsnämnden hade beviljat bygglov för en tillbyggnad på 16 kvm av ett radhus. Tillbyggnaden skulle förbinda huset med befintligt förråd och innehålla kapprum och hobbyrum. Därmed skulle utrymmet komma att utgöra en del av bostadsbyggnaden. Kammarrätten utläste att marken enligt planen endast fick bebyggas med enkla skyddsåtgärder om åtgärden i varje särskilt fall prövades av byggnadsnämnden och var ”förenligt med ett prydligt och ändamålsenligt bebyggande av området”. Tillbyggnaden skulle innebära att marken inte användes för ett i planen avsett ändamål och stred mot planens syfte. Högsta instans instämde och ansåg att avvikelsen inte var av mindre art.⁵⁹

2.3.3 Överskridande av tillåten byggnadsarea

Två källarförråd om 4,2 kvm vardera hade uppförts utan bygglov på vardera gaveln av två sammanbyggda fritidshus (parhus). Tomtens yta var 1750 kvm stor med en befintlig byggnad på 118,5 kvm exklusive förråd. Detaljplanen föreskrev att den högsta byggnadsytan fick vara 120 kvm. Åtgärden överskred således den tillåtna ytan med 6,9 kvm och upptog 7,2 % av fastighetens yta mot tillåtna 6,9 %. Instanserna var väldigt oeniga om målets utgång. Byggnadsnämnden och kammarrätten ansåg att det inte var en mindre avvikelse. Då många likartade fastigheter berördes i området med en stor exploatering och högt bebyggelsestryck fick frågan principiell betydelse. Ett medgivande skulle få en prejudicerande effekt och önskade konsekvenser för ett större område enligt förarbetena. Boverkets åsikt begärdes in till förhandlingen i Regeringsrätten. Myndigheten höll med de lägre instanserna om att åtgärden inte var av mindre art. Planens bestämmelser måste respekteras och den tillåtna byggytan var redan ovanligt generös för att gälla fritidsbebyggelse. Generositeten borde ses som att avvikelser ska förebyggas, inte tvärtom. Regeringsrätten gick inte på myndighetens linje, tvärtom ansåg de att åtgärden var en mindre avvikelse. Aktuell tomt var av betydande storlek och avvikelsen var inte i absoluta tal så stor att lov kunde avslås med endast detta i beaktande. Ingen part hade påstått att åtgärden innebar olägenheter. Förarbetena säger att avvikelser som påverkar ett större område ska kräva planändring. Risker för en prejudiciell verkan eliminerades dock med hänsyn till tomtstorleken och att

⁵⁸ RÅ 1990 ref. 91 I

⁵⁹ RÅ 1990 ref. 91 II

bebyggelsen inte var av enhetlig karaktär. Därmed skulle åtgärden inte innebära en oacceptabel miljöförändring i området.⁶⁰

JO kritiserade en byggnadsnämnd för att felaktigt ha beviljat ett bygglov för en åtgärd som ansetts som en mindre avvikelse. En fastighetsägare hade ansökt om att få bygga en 50 kvm stor carport. Planen medgav en högsta byggnadsyta på 130 kvm men skulle efter tillbyggnaden uppgå till 175 kvm d.v.s. ett överskridande med ca 35 %. JO menade att avvikelsen var av väsentlig natur och att detta borde ha stått klart för nämnden redan från början.⁶¹

2.3.4 Överskridande av tillåten byggnadshöjd

Alla fyra instanser var överens om hur ett uppförande av skärmtak över en balkong skulle bedömas. En fastighetsägare ansökte om att uppföra ett skärmtak på 17,5 kvm på en byggnad som sedan tidigare avvek från detaljplan genom en tillbyggnad på prickad mark. Planen medgav en byggnadshöjd på 4,4 m men tillbyggnaden skulle öka fastighetens höjd till 5,5 m på grund av takets storlek och konstruktion. Avvikelsen sammantaget med de tidigare avvikelserna kunde inte anses som en mindre avvikelse och bygglov nekades.⁶²

2.3.5 Avstånd till tomtgräns

Många detaljplaner, särskilt de som antogs innan PBL trätt i kraft, innehåller inga bestämmelser om hur långt avståndet ska vara mellan en utförd åtgärd på en tomt och granntomten. PBL säger i sina övergångsbestämmelser att upphävida 39 § BS ska tillämpas som planbestämmelse för dessa äldre planer.⁶³ Regeln säger att en byggnad inte får placeras närmare än 4,5 m från tomtgräns men att undantag kan ske om det är ”*påkallat av särskilda skäl*” och kan ske utan men för berörda grannar. Dessutom får fara för sundhet, brandsäkerhet eller trafiksäkerhet inte uppkomma. Inte heller får lämpligt bebyggande av området försvåras.⁶⁴

Regeln tillämpades i ett fall där man sökte bygglov för uppförande av ett garage. Garaget skulle placeras 2,2 m från granntomten vilket stred mot stadgans regler om 4,5 m. Alla instanser ansåg att det förelåg särskilda skäl eftersom en alternativ placering av garaget var omöjligt på grund av bostadshusets placering samt olycksrisken för småbarn genom den befintliga garagedfarten. Inga men skulle uppkomma bl.a. då avståndet mellan garaget och grannes bostadshus uppmättes till 11 m. Därmed ansågs åtgärden som en mindre avvikelse.⁶⁵

⁶⁰ RÅ 1992 ref. 100

⁶¹ JO 1990/91:1 s. 324-328

⁶² RÅ 1999 ref. 53

⁶³ PBL 17:1, 4 3 st.

⁶⁴ se 39 § byggnadsstadgan (1959:612) upphävd genom SFS 1987:10

⁶⁵ RÅ 1994 ref. 8

En fastighetsägare ansökte om bygglov för ett garage med en yta på ca 30 kvm placerad 0,8 m från tomtgräns. Detaljplanen föreskrev att byggnader skulle placeras 4,5 m från tomtgräns. Undantag för uthus av ringa storlek⁶⁶ kunde dock medges om det kunde ske utan olägenhet ur sundhets- och brandsäkerhetssynpunkt. Byggnadsnämnden beviljade bygglovet då placeringen ansågs som en mindre avvikelse. Ärendet överklagades till länsstyrelsen som ansåg att uthuset visserligen inte var av ringa storlek och således stred mot detaljplanen men att garaget ändå utgjorde en mindre avvikelse. Målet gick upp till kammarrätten som, med hänvisning till sin tidigare dom, instämde att garaget inte kan anses vara av ringa storlek i planbestämmelsernas mening. Frågan om mindre avvikelse ska bestämmas i ljuset av förarbetena, vilka säger att avvikelser som får konsekvenser för ett större område inte ska medges. Om man skulle medge bygglov skulle detta kunna få betydelse i liknande fall och kan på så sätt påverka ett större område. Kammarrätten avslog således bygglov då åtgärden inte var av mindre art. Regeringsrätten vidhöll kammarrättens dom.⁶⁷

2.3.6 Mark som inte får bebyggas

Förarbetena menar att placering av en byggnad någon meter in på punktprickad mark utgör ett ”smärre avsteg” från plan och kan anses utgöra en mindre avvikelse. Denna inställning delade Regeringsrätten i fallet som tidigare nämndes, där en tillbyggnad på en skola skulle placeras åtta meter in på punktprickat område eller 125 kvm av den totala tillbyggnaden på 288 kvm. Avvikelser av denna dignitet kan inte anses som mindre avvikelse enligt rätten.⁶⁸

Samma slutsats kom Regeringsrätten fram till i ett fall där en garage- och förrådsbyggnad skulle uppföras. Då en betydande yta, två tredjedelar av byggnadens 72 kvm, skulle uppföras på prickad mark, skulle åtgärden kunna leda till en prejudicerande effekt i området. Dessutom hade ingen alternativ placering redovisats. Åtgärden kunde med dessa fakta i bakgrund inte ses som en mindre avvikelse.⁶⁹

2.3.7 Kommentar till rättsfallen

För det första är det intressant att påpeka att övervägande delen av målen är från början och mitten av 90-talet. Anledningen är antagligen att lagen tillkom ett par år tidigare och att dess tillämpningsområde behövde klargöras. Att det handlar om ett stort antal ärenden beror troligtvis på att förarbetena inte gav tillräckliga anvisningar för hur kommunerna skulle

⁶⁶ Vad som anses som ringa storlek konstaterades i Kammarrätten i Göteborg, mål nr 6410-1986 där ett garage på 28 kvm som skulle placeras 0,8 m från tomtgränsen inte ansågs som ringa med hänsyn till de relativt små tomterna i området.

⁶⁷ RÅ 1990 ref. 53 I

⁶⁸ RÅ 1990 ref. 91 I

⁶⁹ RÅ 1993 ref. 80

handlägga avvikelserna, vilket dels gav skäl för att upprätta vägledande praxis och dels ledde till att många överklagade kommunernas beslut.

Regeringsrätten tar fasta på förarbetenas åsikt om att avvikelser ska bedömas i förhållande till samtliga föreliggande omständigheter och inte bara i absoluta tal. Att bedöma alla omständigheter är juridiskt korrekt men lämnar samtidigt ett stort tolkningsutrymme för kommunerna. I fall där avvikelser dock kan betraktas som så betydande i absoluta mått ska bygglov nekas. Exakt vad "betydande" innebär ger rätten ingen fingervisning om, vilket kommer att påverka kommunernas tillämpning. Regeringsrätten menar även att i fall där storleken i sig innebär att avvikelsen inte "enligt normalt språkbruk" kan anses som mindre, ska åtgärden inte tillåtas. Vad ses som normalt språkbruk? Skiljer sig språkbruket åt mellan kommunerna? Antagligen är det så vilket innebär att tillämpningen av begreppet kommer att skilja sig åt. I slutändan ger praxis inte mer vägledning till kommunerna än förarbetena. Även om det är svårt att ge exakta siffror på en mindre avvikelse borde man fastställa ungefärliga tal, särskilt för vanligt återkommande avvikelser, i syfte att underlätta handläggningen.

Regeringsrättens syn på att åtgärder ska vara förenliga med detaljplanens ändamål är sträng. De menar också att då ett syfte kan anses verkningslöst talar detta för att godta en avvikelse som mindre. Borde inte en planändring ske istället? Om syftet är inaktuellt borde detta ändras i detaljplanen eftersom en plan utan syfte är verkningslös. Samtidigt kan alltför många avvikelser komma att godkännas då de inte strider mot syftet trots att de kanske egentligen är icke-önskvärda. I många av domarna diskuteras inte om syftet uppfylls eller inte.

De omständigheter som rätten, vid överskridande av byggnadsarean, lägger vikt vid är tomtens storlek. På större tomter kan större avvikelser godtas med undantag för betydande avvikelser i absoluta mått. Tomtstorleken kan även eliminera risken för prejudicerande effekter eftersom miljöförändringen inte blir så påtaglig. Mindre tomter blir direkt påverkade av detta ställningstagande då en liknande åtgärd kan förändra miljön negativt. Kanske skulle denna diskrimineringssituation kunna rättfärdigas med sakliga skäl. JO har uttalat sig om att 35 % överskridande av byggnadsarean inte är att se som en mindre avvikelse. Även om dennes synpunkter inte innebär något prejudikatsvärde kan de användas som tolkningsvägledning.

Placering närmare än 4,5 m från tomtgräns tillåts som mindre avvikelse om det föreligger särskilda skäl enligt äldre rätt. Carl-Otto Lindberg har i sin artikel en intressant ståndpunkt vad gäller undantaget. Eftersom undantaget inryms i bestämmelsen blir det inte fråga om en planavvikelse när man medger avsteg från huvudregeln, utan det blir istället en tillämpning av bestämmelsen. Uppfylls kravet på särskilda skäl ska åtgärden ses som

planenlig.⁷⁰ När domstolen således medger en mindre avvikelse som särskilda skäl tillämpas regeln felaktigt.

Rätten tolkar, i fallet RÅ 1990 ref. 91 I, förarbetenas ”smärre avsteg” som att placering av en byggnad åtta meter in på prickad mark inte går in härunder. Detsamma gäller i det andra beskrivna rättsfallet då en betydande yta, 2/3 av en byggnadsarea, placerades på prickad mark. Men skulle t.ex. sex meter och något mindre än 2/3 godkännas som mindre avvikelse? Bedömningen måste göras i varje enskilt fall så fallen blir svåra att generalisera.

I övervägande delen av rättsfallen diskuterar rätten problemet med åtgärders prejudicerande effekt. Vanligt förekommande åtgärder, såsom cykelskjul i en bostadsrättsförening, som godkänns som en mindre avvikelse kan leda till att liknande åtgärder måste godkännas för andra föreningar, vilket är en oönskad effekt. Likaså kan avstånd till tomtgräns och placering på prickad mark medföra ett större område i längden påverkas negativt av medgivande av en åtgärd. Större tomter, som sagts innan, reducerar däremot risken för effekten. Inget av målen diskuterar hur likställighetsprincipen ska tolkas. Regeringsrätten har inte avlagt någon dom som behandlar mindre avvikelser i förhållande till diskrimineringsproblemet.

Några fall berör kommersiella fastigheter och inte privatbostäder. Frågan är om det är tillåtet att dra ett analogislut av rättens tolkning av begreppet. Något som talar för det är att det ofta handlar om liknande avvikelser. Viss försiktighet måste dock iaktas då man oftast kan tillåta lite större avvikelser för komplexa åtgärder på industritomter jämfört med privata tomter.

⁷⁰ Lindberg C.O., s. 80-81

3 Bygglovsärenden i Vellinge kommun

3.1 Bakgrund

I Vellinge kommun är det miljö- och byggnadsnämnden som ska fullgöra kommunens uppgifter inom plan- och byggnadsväsendet. Nämnden har det övergripande ansvaret för byggnadsverksamheten och ska pröva frågor om bygglov.⁷¹

Enligt nämndens målbeskrivning⁷² ger nämnden delegation till tjänstemän att fatta beslut i dess ställe.⁷³ Målet är att ha en stor delegation för att uppnå en snabbare ärendehandläggning. Huvudregeln är att beslut som följer tidigare beslut ska delegeras. Bygglovsansökan som följer detaljplan ska därmed delegeras. Avvikelser från tidigare beslut, såsom avvikelser från detaljplan, kan delegeras i vissa fall. I bygglovsärenden som innebär mindre avvikelser fattar i första hand stadsarkitekten och bygglovsingenjören beslut. Avvikelsen får bestå i att byggrätten överskrids med högst 15 %, att byggnaden placeras på prickad mark (högst 15 kvm) samt att byggnadshöjden överskrids till viss del. Delegaten kan dock alltid föra upp ett ärende till nämnden för beslut. I ärenden där negativa beslut måste tas av delegaten eller negativa skriftliga yttranden från grannar eller sakägare föreligger ska beslut tas i nämnden. Detsamma gäller för ärenden av principiell betydelse och det ankommer på delegaten att ta detta i beaktande innan han fattar ett beslut.⁷⁴

Vid en nybebyggelse ser myndigheten till åtgärdens helhet vilket innefattar arkitektur, långsiktig hållbarhet och att hänsyn ska tas till den ursprungliga bebyggelsemiljön.⁷⁵ Nämndens målsättning vid bedömningen av mindre avvikelser är att de ska ha ”en mycket strikt tillämpning av begreppet mindre avvikelse”.⁷⁶

⁷¹ 1,2 §§ Reglemente för Miljö- och byggnadsnämnden, Vellinge

⁷² I förvaltningsbudgetberättelsen för 2009 regleras målen: ”Handläggning av ärenden ska ske med god tillämpning av lagar och förordningar för en rättvis myndighetsutövning. Såväl enskilda som allmänna intressen ska tillgodoses. En snabb handläggning underlättar effektivt byggande och verksamhetsutövning. Utveckling av rutiner och riktlinjer görs för att rationalisera tillståndsprövning och tillsyn.”

⁷³ KL 6:33

⁷⁴ Delegationsordning för Miljö- och byggnadsnämnden, Vellinge, s. 1, 19; se även PBL 11:3 p.1 och KL 6:34 p. 3

⁷⁵ Broschyr om *Bygglov och byggnämnan – myndighetskontakter när du bygger i Vellinge kommun*, mars 2006

⁷⁶ Länsrätten i Skåne län, mål nr 1592-05

3.2 Fallstudie

Vellinge kommun behandlade 261 bygglovsärenden under perioden 1 januari till 30 juni 2007. (28 % av dessa beslutades av nämnden.) Av dessa var 151 ärenden planerliga (58 %) och 110 ärenden (42 %) innebar en avvikelse. 70 ärenden om avvikelse avgjordes på delegation där alla godkändes som en mindre avvikelse. Resterande 40 fall beslutades av nämnden som medgav bygglov för 23 av fallen. Ca 58 % av nämndens beslut utgjorde alltså en mindre avvikelse förenlig med detaljplanens syfte. Av de 110 bygglovsärenden som inkom till kommunen som innebar en avvikelse medgavs således 93 fastighetsägare, eller ca 85 %, bygglov för åtgärder som ansågs vara mindre avvikelser.⁷⁷

I början av 90-talet reviderade man många detaljplaner i Skanör- Falsterbo och Höllviken i syfte att hejda den oönskade överexploateringen. De tidigare planerna hade upprättats på 60-, 70-, och 80-talen då man inte hade kunnat förutspå det ökade bebyggelsestrycket. Exploateringsmöjligheterna tänjdes ut på ett ohållbart sätt. Många av områdena med naturlig karaktär och rik vegetation förändrades på ett genomgripande sätt. Kommunen startade projektet ”Hejda förtätningen” som svar på det brådskande problemet och ca 50 planer berördes med ca 6000 fastigheter.⁷⁸ De undersökta ärendena ska ses i ljuset av denna målsättning.

3.2.1 Mindre avvikelse från byggnadsarea

En betydande avvikelse förelåg vid en ansökan om att bygga till en fastighet och uppföra ett skärmtak. Tomten på 1264 kvm fick bebyggas med 25 % d.v.s. 316 kvm. Byggrätten överskreds med 83 kvm (26 %) och 33 kvm av dessa skulle hamna på prickad mark. Berörda grannars samtycke förelåg. Nämnden ansåg att det rörde sig om en mindre avvikelse och beviljade lov. Området regleras av en bevarandeplan som syftar till att bl.a. bevara tidstypiska byggnader och gatmiljöer. Exempelvis verkar man för att renovera hus istället för att riva dem. Planen ska ses som ett styrmedel för att ny bebyggelse ska utformas med denna målsättning i åtanke.⁷⁹

I ett annat fall nekades däremot lov för en tillbyggnad av en fastighet på 30 kvm eftersom 5 kvm av dessa skulle hamna på prickad mark och tillbyggnaden skulle leda till att 47 %, 89 kvm, av tomtens 188 kvm blev bebyggd. Åtgärden skulle placeras i tomtgränsen men detta nämndes inte i

⁷⁷ Statistik sammanställd efter en genomgång av samtliga bygglovsärenden i Vellinge kommun under den undersökta perioden, utförd av författaren 2008-11-12

⁷⁸ Se bl.a. Antagandehandling, ändring av detaljplan 57t2 för Ljunghusenområdet, Höllviken, Vellinge kommun, Malmöhus län

⁷⁹ Sammanträdesprotokoll för Falsterbo 22:30 – Stadsallén 2, Dnr 2006/2099; Planmässig och arkitektonisk granskning, Dnr 2006/2099; Centrala delen av Falsterbo, Vellinge kommun, Malmöhus län, bestämmelser för detaljplan 93, 5 § mom. 1; Falsterbo bevarandeplan, s. 9,20

beslutet och var därför inte en av orsakerna till nekandet.⁸⁰ Planbestämmelserna reglerade inte högsta tillåtna byggrätt.⁸¹

Ett annat bygglovsärende som gällde uterum beviljades av nämnden som en mindre avvikelse förenlig med planens syfte. Tomten på 663 kvm fick bebyggas med en fjärdedel (166 kvm). Rummet överskred byggrätten med 51 kvm (31 %) och 7 kvm av dessa placerades på prickad mark.⁸² Byggrätten på 25 % gäller för alla avstyckade tomter under 800 kvm men för resterande tomter gäller en rätt på 20 %.⁸³

Bygglov beviljades inte för en tillbyggnad på 28 kvm på en fastighet där byggrätten var 50 % (170 kvm) av tomtens ca 340 kvm. Åtgärden överskred byggrätten med 18 kvm (10 %) och hela tillbyggnaden skulle placeras på korsprickad mark. Samtliga nio tillfrågade grannar samtyckte till åtgärden. Nämndens argument för nekandet var att huset skulle bli för stort med tanke på att resterande friyta för utevistelse endast skulle utgöra en minimal del av tomten och därmed inte vara ändamålsenlig.⁸⁴

3.2.1.1 Överklagade ärenden

Nämnden valde att inte bevilja bygglov för ett växthus och förrådsbyggnad som skulle överskrida byggrätten med 26 kvm (11%). Grannarna hade godkänt åtgärden.⁸⁵ Tomtarean var 1200 kvm och detaljplanen föreskrev att högst en femtedel av tomten fick bebyggas, i det här fallet 240 kvm. På en närliggande fastighet hade nämnden tidigare beviljat ett bygglov för ett uterum som överskred byggrätten med 10,3 %.⁸⁶ Ärendet överklagades av ägaren men Länsstyrelsen avslög klagan. Länsrätten tog därefter upp ärendet och biföll talan på grund av två omständigheter. Inom området råder en tät bebyggelse och med relativt stora villabostäder. Generellt ger hela området ett ”trångt” intryck. Dessutom hade nämnden beviljat lov för grannfastigheten för en åtgärd som överskred byggrätten med drygt 10 %. Den aktuella åtgärden skulle därför ses som en mindre avvikelse förenlig med planens syfte och nämndens beslut upphävdes.⁸⁷

⁸⁰ Sammanträdesprotokoll för Vellinge 74:10 – Grängsgatan 47, Dnr 2007/0170; Planmässig och arkitektonisk granskning, Dnr 2007/0170

⁸¹ Hammar Stora vid Rängs sand, Vellinge kommun, Malmöhus län, bestämmelser för detaljplan 24

⁸² Sammanträdesprotokoll för Höllviken 20:203 – Granetorpssvägen 30 B, Dnr 2007/0011; Planmässig och arkitektonisk granskning, Dnr 2007/0011; Gamlevägsområdet, Vellinge kommun, Malmöhus län, bestämmelser för detaljplan 62t, 6 § 1 mom.

⁸³ Antagandehandling, ändring för del av detaljplan 62t för Gamlevägsområdet, Höllviken, Vellinge kommun, Malmöhus län, s. 3

⁸⁴ Sammanträdesprotokoll Skanör 37:4 – Östergatan 3, Dnr 2007/0188; Planmässig och arkitektonisk granskning, Dnr 2007/0188; Centrala Skanör, Vellinge kommun, Malmöhus län, bestämmelser för bevarandeplan 81t, § 6

⁸⁵ Sammanträdesprotokoll för Höllviken 17:72 – Västra Mölledalsvägen 24, Dnr 2003/B1161

⁸⁶ Sjötorpetområdet, Vellinge kommun, Malmöhus län, Bestämmelser för detaljplan 68t, 6 § 2 mom, Planmässig och arkitektonisk granskning, Dnr 0458/00.331, Länsstyrelsens beslut 403-53112-03

⁸⁷ Länsstyrelsens beslut 403-53112-03; Länsrätten, dom mål nr 1592-05

Nämnden avslog en ansökan för bygglov av ett garage på 40 kvm som, sammantaget med tidigare avvikelser, överskred byggrätten med 26 % (eller 65 kvm) eftersom det inte ansågs som en mindre avvikelse från detaljplanen. Tomtarealen var totalt 1226 kvm och byggrätten en femtedel av denna, sålunda 245 kvm.⁸⁸ I en överklagan till Länsstyrelsen upphävdes beslutet. Myndigheten konstaterade, till skillnad från nämnden, att maximalt 279 kvm fick bebyggas av tomten. Byggrätten ska beräknas på hela fastighetens storlek som är 1395 kvm (tomtmark 1226 kvm + vägmark 169 kvm). Den totala byggytan, efter tillbyggnaden, blev 281 kvm, inte 310 kvm som nämnden påstått, och därmed blev överskridandet enbart 1 %. Åtgärden hade godkänts av berörda grannar och stred inte mot planens syfte att förhindra en förtätning av området. Byggnaden var av mindre avvikelse förenlig med planens syfte.⁸⁹ Nämnden överklagade till länsrätten på grundval av att länsstyrelsen hade gjort en felaktig tolkning av hur byggrätten skulle beräknas och följaktligen hade tagit ett felaktigt beslut. Byggrätten skulle, enligt nämnden, beräknas på tomtmarkens och inte fastighetens storlek.⁹⁰ Länsrätten avslog klagan då de ansåg att länsstyrelsen gjort en korrekt beräkning. Nämnden överklagade målet till kammarrätten och därefter Regeringsrätten men båda instanser beslutade att inte meddela prövningstillstånd.⁹¹

En fastighetsägare ansökte om bygglov för att bygga om sin fastighet, en gammal skola, till bostad med lokaler. Tomten på 680 kvm fick bebyggas med 1/3 d.v.s. 227 kvm. Byggrätten var redan vid ansökningstillfället överskriden med ca 25 kvm och med den föreslagna om- och tillbyggnaden skulle avvikelsen totalt sett bli 77 kvm eller 34 % där 19 kvm skulle placeras på prickad mark. Nämnden ansåg att avvikelserna var av mindre art och beviljade bygglov.⁹² En granne medgav inte de planerade åtgärderna och överklagade beslutet till länsstyrelsen. Något som inte nämndes i nämndens beslut var att tillåten bredd på fastigheten var 9 m men förslaget uppgav 12,5 m samt att högsta byggnadshöjd skulle bli dryga 4 m mot tillåtna 3,7 m. Länsstyrelsens samlade bedömning var att avvikelserna sammantaget inte kunde ses som mindre eller förenliga med planens syfte. Ärendet återförvisades till nämnden för ny handläggning.⁹³ Efter revidering av fastighetsägaren överskreds byggrätten med 50 kvm (22 %) och åtgärden beviljades bygglov som en mindre avvikelse. Byggnaden skulle placeras 4,3

⁸⁸ Sammanträdesprotokoll för Höllviken 17:78 – Västra Mölledalsvägen 17, Dnr 2006/0554; Planmässig och arkitektonisk granskning, Dnr 0521/02.333; Sjötorpetområdet, Bestämmelser för detaljplan 68t, 6 § 2 mom

⁸⁹ Länsstyrelsen, beslut 403-29420-06

⁹⁰ Överklagande av Länsstyrelsens beslut, Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen genom Staffan Andersson, 2006-12-08, Länsrätten i Skåne län, dom mål nr 12469-06 E

⁹¹ Kammarrätten i Göteborg, Protokoll mål nr 777-07, Regeringsrätten, protokoll mål nr 4242-07

⁹² Sammanträdesprotokoll för Skanör 18:1 – Västergatan 23, Dnr 2005/0750; Planmässig och arkitektonisk granskning, Dnr 2005/0750; Planmässig och arkitektonisk granskning, Dnr 2007/0342

⁹³ Länsstyrelsen i Skåne län, beslut 403-45807-05; Centrala Skanör, Vellinge kommun, Malöhus län, bestämmelser för bevarandeplan 81t, § 8, 12

m från grannens tomt. Motiveringen till beslutet låg i att åtgärden skulle ske på baksidan av huset och inte exponerades mot gatan. En nämndeman var dock skiljaktig och ville avslå ansökan då åtgärden klart stred mot detaljplanen.⁹⁴ Ärendet är i dagsläget ännu en gång överklagat till länsstyrelsen av samma granne som bl.a. klagat på överskridande av byggrätten och pekar på risken för att åtgärderna kommer att få prejudicerande effekt i området. Övriga sju berörda grannar har medgett åtgärderna.⁹⁵

3.2.2 Mindre avvikelser från tomtgräns

Nämnden beviljade lov för en nybyggnad av ett förråd på 53 kvm som skulle placeras 0,3 samt 0,5 m från tomtgräns och 25 kvm på prickad mark då de ansåg att detta var en mindre avvikelse. Då planbestämmelserna inte innehöll direkta regler om avstånd till granntomten gäller 4,5 meters regeln. Ingen granne yttrade sig över förslaget.⁹⁶

I ett annat mål nekade däremot nämnden lov till en tillbyggnad av komplementbyggnad, i detta fall en carport/ett förråd som skulle placeras i tomtgräns. Byggnadens 30 kvm skulle kompletteras med 27 kvm och avse förråd samt hobbyrum. Även i detta ärende gäller regeln om 4,5 m till tomtgräns. Grannarna hade lämnat negativa synpunkter och menade bl.a. att det redan existerade en komplementbyggnad vid tomtgränsen som uppfyller normala behov och att placeringen vid gränsen skulle inverka på deras eventuella framtida planer på tillbyggnad. Då tillbyggnaden skulle placeras i tomtgräns och innebära en olägenhet för grannarna nekades åtgärden som inte ansågs vara en mindre avvikelse.⁹⁷

3.2.2.1 Överklagat ärende

Nämnden beviljade ett bygglov för en carport på 47 kvm som skulle placeras 0,5 m från tomtgräns då åtgärden inte skulle påverka berörda grannarna ”mer än vad de rimligen kan tåla”.⁹⁸ Carporten skulle placeras intill grannarnas garage vid ett tätt buskage. Grannarna godkände inte åtgärden då den bl.a. låg för nära deras tomtgräns och skulle komma att innebära en betydande olägenhet. De överklagade nämndens beslut till

⁹⁴ Sammanträdesprotokoll för Skanör 18:1 – Västergatan 23, Dnr 2007/0342; Centrala Skanör, Vellinge kommun, Malmöhus län, bestämmelser för detaljplan 81, 6 §

⁹⁵ Överklagande av miljö- och byggnadsnämndens beslut för Skanör 18:1 – Västergatan 23, Dnr 2007/0342, Vellinge kommun

⁹⁶ Sammanträdesprotokoll för Kämpinge 5:47 – Norra Mariavägen 17, Dnr 2006/2585; Kämpingeområdet, Höllviken, Vellinge kommun, Malmöhus län, bestämmelser till detaljplan 65t; Planmässig och arkitektonisk granskning, Dnr 2006/2585

⁹⁷ Sammanträdesprotokoll för Ljunghusen 4:47 – Vikensvägen 13 A, Dnr 2007/0390; Ljunghusenområdet, Höllviken, Vellinge kommun, Malmöhus län, bestämmelser till detaljplan 57t2; Planmässig och arkitektonisk granskning, Dnr 2007/0390; Grannyttrande för Ljunghusen 4:47 – Vikensvägen 13 A, Dnr 2007/0390

⁹⁸ Sammanträdesprotokoll för Höllviken 1:96 – Boltensternsvägen 33 A, Dnr 2005/1675

länsstyrelsen.⁹⁹ Länsstyrelsen avslag överklagan och fallet gick vidare till Länsrätten. Rätten biföll inte heller talan och anförde att området karaktiseras av tättliggande hus med flera garage och carportar där flertalet ligger närmare tomtgräns än tillåtet. Den aktuella carporten kan inte placeras inom tillåten tomtgräns på grund av rådande förhållanden. De berörda grannarna har inte nekat till åtgärden som sådan och carporten kommer inte att på något sätt påtagligt innebära men för dem. Bygglov ska därför medges då åtgärden är att se som en mindre avvikelser.¹⁰⁰ Kammarrätten meddelade inte prövningstillstånd när grannparet överklagade länsrättens beslut.¹⁰¹

3.2.3 Mindre avvikelse på prickad mark

En sökande ansökte om lov för att bygga ett uterum på 28 kvm på en tomt där huvudbyggnaden maximalt fick uppgå till 150 kvm av tomtens totala 1337 kvm. Uterummet överskred detaljplanen på tre plan. Uterummet skulle placeras 3,7 m från tomtgräns, bygggrätten överskreds med 10 kvm och hela ytan placeras på prickad mark. Grannarna hade tillfälle att yttra sig men avstod rätten. Bygglov beviljades då man ansåg att det utgjorde en mindre avvikelse.¹⁰²

3.2.3.1 Överklagat ärende

Nämnden hade dock en annorlunda syn på en ansökan om bygglov för en carport på 38 kvm, varav 23 kvm skulle placeras på prickad mark. Åtgärden nekades bygglov då den inte var av mindre art.¹⁰³ Samma fastighetsägare hade en tid innan beviljats bygglov för bl.a. ett skjul som placerats med 10 kvm på prickad mark.¹⁰⁴ Beslutet överklagades till länsstyrelsen där fastighetsägaren bl.a. menade att grannfastigheten hade fått uppföra ett dubbelgarage på prickad mark. Länsstyrelsen avslag överklagandet och hänvisade till två rättsfall, RÅ 1990 ref. 53 II och RÅ 1993 ref. 80. I målen slog Regeringsrätten fast att placering på prickad mark ska bedömas utifrån samtliga omständigheter och om en betydande del av åtgärden kommer att ligga på prickad mark är åtgärden inte att ses som en mindre avvikelse. I aktuellt fall skulle carportens storlek sättas i relation till ytan på marken som inte får bebyggas. Då carporten med hela sin yta upptog mark som inte fick

⁹⁹ Höllviksstrandsområdet, Vellinge kommun, Malmöhus län, Bestämmelser till detaljplan 59t, § 6 2 mom; Planmässig och arkitektonisk granskning, Dnr 0445/99.331; Grannyttrande över Höllviken 1:96 – Boltensternsvägen 33 A, Dnr 2005/1675

¹⁰⁰ Länsstyrelsen i Skåne län, beslut 403-29418-06; Länsrätten i Skåne län, dom mål nr 1601-07

¹⁰¹ Kammarrätten i Göteborg, protokoll, mål nr 6733-07

¹⁰² Sammanträdesprotokoll för Eskilstorp 32:5 – Vinkelgatan 18, Dnr 2007/0067; Planmässig och arkitektonisk granskning, Dnr 2007/0067; Eskilstorps by i Vellinge, Vellinge kommun, Malmöhus län, bestämmelser för detaljplan 16, § 5 mom. 2.a.

¹⁰³ Sammanträdesprotokoll för Eskilstorp 2:38 – Sidensvangsgatan 4, Dnr 2007/0196; Planmässig och arkitektonisk granskning, Dnr 2007/0196; Eskilstorp 2:24 mm, Vellinge, Malmöhus län, bestämmelser för detaljplan 28, 2 § 1 mom.

¹⁰⁴ Sammanträdesprotokoll för Eskilstorp 2:38 – Sidensvangsgatan 4, Dnr 2007/1115; Planmässig och arkitektonisk granskning, Dnr 2007/1115

bebyggas kunde denne inte medges bygglov som en mindre avvikelse.¹⁰⁵ Ärendet är i dagsläget överklagat till länsrätten där båda parter vidhåller sina ståndpunkter.¹⁰⁶

3.2.4 Mindre avvikelse från byggnadshöjd

Vid en ansökan om bygglov för nybyggnation av ett bostadshus, som skulle bli 3,7 m högt på de delar av huset som bebyggdes med takkupor, angav detaljplanen att byggnadshöjden fick vara maximalt 3,5 m. Samma bestämmelse tillåter dock en högre höjd vid installation av takkupor. Ett förråd skulle samtidigt placeras 2,8 m från tomtgränsen. Ingen berörd granne hade någon synpunkt på byggnationen. Lovet beviljades då åtgärden ansågs som en mindre avvikelse förenlig med planens syfte och bedömdes inte påverka berörda grannar ”mer än vad de rimligen kan tåla”.¹⁰⁷

3.3 Kommentar till fallstudie

För det första kan nämnas att nämndens målsättning är en restriktiv tillämpning av mindre avvikelser. Nämnden och delegaterna godkänner 85 % av alla avvikelser vilket inte riktigt kan anses ligga i linje med deras mål.

För det andra är nämndens beslut undermåliga. I princip alla ärenden fastställer endast att det handlar om ”en mindre avvikelse förenlig med planens syfte” och vilken avvikelse det handlar om. Inga skäl ges till hur och varför man har kommit fram till sitt beslut. Man kan jämföra det med domstolens avgöranden. Hur rättssäkra skulle domar vara om de endast innehöll domslut och inga domskäl? I många av besluten har endast en eller två avvikelser haft avgörande betydelse för utgången men fler avvikelser har förelegat. Varför dessa avvikelser inte ligger till grund för beslutet borde framhävas. Dessutom har det i några fall förelegat tidigare avvikelser som godkänts men nämnden har inte explicit tillämpat andra meningarna i 8:11 6 stycket PBL, vilket föranleder frågan om de överhuvudtaget har tagit den tidigare avvikelsen i beaktande. I fallet där skiljaktig mening föreligger ges ingen förklaring till detta utlåtande. I två fall uttryckte sig nämnden, utan motivering, att åtgärderna kunde godkännas eftersom grannarna inte påverkades ”mer än vad de rimligen kan tåla”. Begreppets innebörd är väldigt otydligt och kan uppfattas kränkande för en berörd person som inte förstår innebörden.

Ett av nämndens mål är att utveckla riktlinjer för att rationalisera tillståndsprövningen. Vid tillämpningen av mindre avvikelse tillämpas inga riktlinjer eftersom det inte existerar några.

¹⁰⁵ Länsstyrelsen i Skåne län, beslut 403-34443-07

¹⁰⁶ Länsrätten i Skåne län, protokoll, mål nr 9431-08

¹⁰⁷ Sammanträdesprotokoll för Höllviken 19:91 – Limavägen 14 B, Dnr 2006/2137; Planmässig och arkitektonisk granskning, Dnr 2006/2137; Gamlevägsområdet, Vellinge kommun, Malmöhus län, bestämmelser för detaljplan 62t, 7 § mom. 2

Övervägande delen av ärendena behandlar mindre avvikelser från byggnadsarea. Vellinge är en kommun med dyra tomt- och huspriser vilket medför att fastighetsägarna ibland vill utnyttja sina tomter maximalt. Kommunen har i många fall beviljat stora överskridanden, t.ex. 31 %. Nämnden ger även bygglov för många åtgärder som ska placeras för nära tomtgränsen i redan mycket tätbebyggda områden. Denna ökade exploatering strider dock direkt mot målen i projektet ”Hejda förtätningen” som startades just för att minska bebyggelsestrycket. Även i ett ärende där en särskild bevarandeplan upprättats beviljades en avvikelse på 26 % och nämnden utelämnade om åtgärden tog särskild hänsyn till att bevara miljö och bebyggelse i området.

Berörda grannars samtycke har visat sig spela en stor roll för om en avvikelse ska godkännas av nämnden. Exempelvis samtyckte samtliga grannar till en avvikelse på hela 26 % av byggrätten samt alla grannar utom en till en tillbyggnad som överskred byggnadsarean med 34 % och där ett flertal andra avvikelser förelåg. Detta faktum synliggjordes än mer mellan de två ärendena där grannarna i det första fallet samtyckte till ett förråd på 53 kvm i tomtgräns. I det andra ärendet var grannarna negativa till ett förråd på 57 kvm som skulle placeras i tomtgräns. Nämnden beviljade bygglov i det första fallet men inte i det andra. Grannars synpunkter ska i högsta grad beaktas och handläggarna ska så långt som möjligt se till deras intressen. Däremot är det inte meningen att deras inställning ska medverka till att godkänna åtgärder som kanske egentligen inte är att se som mindre avvikelser.

Ett stort problem som blir tydligt är att definitioner av begrepp inte är enhetliga mellan kommun och rättstillämpning. Ska byggrätten beräknas med utgångspunkt i storleken på tomten, vilket nämnden tillämpar, eller i hela fastighetstomten, som länsstyrelse och länsrätt? Länsrätten säger:

”Begreppet tomt eller tomtmark regleras inte närmare i plan- och bygglagstiftningen och är inte heller definierat i detaljplanen. En definition som är vedertagen vid bedömningen av begreppet samlad bebyggelse sammanfaller dock med vad som gäller vid fastighetstaxering, nämligen att en fastighet som är bebyggd med småhus i sin helhet skall anses utgöra tomtmark om fastighetens areal är högst två hektar”¹⁰⁸

Nämnden hänvisade istället till 3:15 PBL och framåt som definition på tomt.¹⁰⁹ Varken kammarrätten eller Regeringsrätten meddelade prövningstillstånd, vilket innebär att länsrättens dom står fast. Beräkningen har stor betydelse för vilka och hur stora avvikelser som kan tillåtas. Ett klart och entydigt begrepp är nödvändigt för att åstadkomma korrekta och förutsägbara beslut och minimera antalet ärenden som överklagas.

¹⁰⁸ Länsrätten i Skåne län, dom, mål nr 12469-06

¹⁰⁹ Kompletterande yttrande till Kammarrätten i Göteborg, mål nr 777-07, Viveca Dahlin, ombud för miljö- och byggnadsnämnden i Vellinge, Stockholm 2007-03-19

Detaljplanerna innehåller inga bestämmelser om detta. Det borde därför vara av största vikt för rättstillämpningen att få prövat begreppsproblematiken och producera ett prejudikat, vilket kan vara vägledande för en eventuell framtida detaljplanebestämmelse.

I ett fall var planbestämmelsen så gammal att man i princip inte kunde utläsa vad det stod. Den reglerade inte byggrätten och nämnden tog beslutet att inte bevilja avvikelser på grundval av att för stor del av tomtens, 47 %, skulle bebyggas. Beslutet är alltså grundat på en detaljplanebestämmelse som inte existerar, man kan nästan våga påstå att beslutet fattades på ren "känsla". Detta är rättsosäkert och planen borde ändras till läsbarhet och få ett tillägg om byggrättens storlek. Takkupor med dess högsta tillåtna höjd är ytterligare en åtgärd som inte regleras i planbestämmelserna. Det enda som regleras är att nämnden får medge kupor utöver de tillåtna 3,5 m för byggnadshöjd. I planbeskrivningarna står det att större takkupor, enligt praxis (RÅ 1999 ref. 53), ska räknas in i beräkningen av byggnadshöjden.¹¹⁰ Avgörandet indikerar behovet av att reglera hur höga kuporna får vara i planbestämmelsen. Vid ett överskridande får man ta ställning till om det är en mindre avvikelse. Byggnadsingenjör Ann-Christin Andersson säger att det är en oskriven policy att takkuporna får vara 2/3 av fasadhöjden och att man även tar hänsyn till 3:1 PBL avseende utseendet.¹¹¹ Ett upphöjande av denna policy till bestämmelse borde skapa mer rättssäkra beslut. För övrigt ska byggnadshöjder som endast överskrider med ett par decimeter anses som planenliga enligt förarbetena. Nämnden hade alltså inte i ärendet ovan behövt att ta beslut om mindre avvikelse.

Målbeskrivningen tar även upp att nämndens handläggning ska ske i enlighet med lag och förordningar för att uppnå en rättvis myndighetsutövning. Efter genomgången av aktuella ärenden blir slutsatsen dock att tillämpningen många gånger kan ses som godtycklig. Ärenden med 31 % avvikelse godkänns ibland medan avvikelser på 11 % inte beviljas. De två ärendena där de båda förråden, som i princip var lika stora, skulle ligga i tomtgräns bedömdes olika. Detta utfall gäller även för fallen där 28 kvm respektive 23 kvm (plus 10 tidigare kvm) placerades på prickad mark. De två ärenden i Skanör omfattades av samma stränga bevarandeplan och båda avvek från detaljplanen på många sätt. Den ena åtgärden godkändes medan den andra avlogs. Rättsvetänkandet kommer även in då nämnden ska ta hänsyn till likställighetsprincipen. I ärendet med växthuset överskreds byggrätten med 11 % och åtgärden nekades. Dock hade, som länsstyrelsen påpekade, grannen beviljats bygglov för ett uterum som överskred rätten med 10,3 %. En diskrimineringssituation uppstår, vilket också skedde i fallet där lov söktes för en carport där 23 kvm skulle placeras på prickad mark. Grannen hade fått uppföra ett dubbelgarage på lika stor del prickad mark som den tilltänkta carporten. Detta tas inte i beaktande i nämndens

¹¹⁰ Gamlevägsområdet, Vellinge kommun, Malmöhus län, planbeskrivning till detaljplan 62t

¹¹¹ Telefonintervju genomförd med bygglovsingenjör Ann-Christin Andersson, 2008-11-27; 3:1 PBL reglerar att "byggnader skall ha en yttre form och färg som är estetiskt tilltalande, lämplig för byggnaderna som sådana och som ger en god helhetsverkan

beslut men i ett senare yttrande till länsrätten skriver nämnden att ”den omständighet att en grannfastighet har fått uppföra garage på förgårdsmark bekräftar de olägenheter som detta medför såväl för statsbilden som för trafiksäkerheten”.¹¹² I detta yttrande erkänner alltså nämnden att de gjort fel som tidigare beviljat dubbelgaraget och nu vill de inte göra om misstaget d.v.s. de vill undvika en prejudicerande effekt. Dock kommer man inte undan frågan om att behandla alla kommunmedlemmar lika, vilket nämnden inte ens diskuterar.

Som en sista notering kan göras att delegationsbeslut ibland fattas utöver delegaternas behörighet enligt delegationsordningen. Som exempel kan nämnas två fall där byggrätten överskreds med 19 % respektive 21 %.¹¹³ Stadsarkitekt Staffan Andersson menar att delegation för avvikelser som är större än 15 % får ske om det gäller mindre åtgärder t.ex. uterum.¹¹⁴ Detta borde regleras i ordningen så att delegaterna fattar mer legitima beslut.

¹¹² Yttrande av miljö- och byggnadsnämnden i Vellinge, överklagat ärende, Länsrätten i Skåne län, mål nr 9431-08

¹¹³ Delegationsbeslut för Höllviken 6:120 – Karlsrovägen 9, Dnr 2006/2326;
Delegationsbeslut för Höllviken 2:65 – Höllvikstrandsvägen 5B, Dnr 2007/0118

¹¹⁴ Telefonintervju genomförd med stadsarkitekt Staffan Andersson, 2008-11-27

4 Bygglovsärenden i Burlövs kommun

4.1 Bakgrund

I Burlöv kommun är det miljö- och byggnämnden som ska fullgöra kommunens uppgifter inom byggområdet och svara för byggverksamheten enligt PBL. I detta åtagande ska nämnden fatta beslut om bygglov.¹¹⁵ Nämnden har endast existerat, i sin nuvarande utformning, sedan den 1 januari 2007. Tidigare benämndes myndigheten bygg- och anläggningsnämnden. Den övergripande målsättningen är att tillhandahålla en rättssäker och korrekt ärendehantering. Visionen är att arbeta för en god byggnadskultur och miljö inom kommunen.¹¹⁶ I ett förslag till nytt reglemente ska nämnden se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de föreskrifter som finns i lag eller förordning.¹¹⁷

Delegation av bygglovsärenden får göras till byggnadsinspektör eller bygglovsarkitekt i ärenden där mindre avvikelser föreligger och grannarna dessutom har lämnat sitt medgivande. Ärenden av principiell beskaffenhet eller av annan större vikt får inte delegeras. Dessa ärenden ska istället beslutas av nämnden.¹¹⁸

4.2 Fallstudie

Under den undersökta perioden fick nämnden in 61 bygglovsansökningar. Av dessa gick 51 fall på delegation och tio fall (16 %) beslutades av nämnden då ärendena var av större vikt. Av samtliga 61 fall innebar 15 åtgärder, eller 25 %, en avvikelse och alla avvikelserna medgavs som mindre d.v.s. kommunen hade en medgivandegrad på 100 %.¹¹⁹ Under perioden förekommer inga överklagade beslut.

4.2.1 Mindre avvikelse från byggnadsarea

Bygglov beviljades då man ansökte om att få bygga carport och förråd på tillsammans 54 kvm. Detaljplanen föreskrev en tillåten byggnadsarea på 176 kvm, eller 25 % av tomtens 704 kvm, och åtgärden skulle innebära att arean

¹¹⁵ Burlövs kommun, reglemente för miljö- och byggnämnden, antaget av kommunfullmäktige den 22 januari 2007, 1, 3 §§

¹¹⁶ Verksamhetsplan för bygg- och anläggningsförvaltningen 2007, Burlöv kommun s. 11,16

¹¹⁷ Burlövs kommun, revidering av reglemente för miljö- och byggnämnden, MBN/2008:874, 1 §

¹¹⁸ Delegationsordning för miljö- och byggnämnden i Burlöv, antagen 2007-02-22, reviderad/ kompletterad 2008-09-25, Allmänna bestämmelser s. 1, 14; 6:33, 34 p. 3 KL

¹¹⁹ Statistik sammanställd genom en genomgång av samtliga bygglovsärenden under den undersökta perioden, utförd av författaren 2008-10-29

blev 230 kvm. Byggrätten överskreds således med 30 %. Motsvarande överskridande i byggrätten hade tidigare medgivits inom området och grannarna tillstyrkte förslaget. Åtgärden ansågs därmed som en mindre avvikelser.¹²⁰

Även en tillbyggnad av garage godkändes trots att tillåten byggnadsarea på 147 kvm, eller 1/3, av tomtens 440 kvm överskreds med 25 kvm eller 14,5 %. Berörda grannar samtyckte till åtgärden.¹²¹

Tillåten byggrätt på ¼ d.v.s. 152,5 kvm av tomtens 610 kvm överskreds med 12 %, eller 18 kvm, då ansökan kommit in till nämnden för tillbyggnad av bostadshus och garage. Berörda grannar samtyckte till åtgärderna och nämnden ansåg att de var av mindre natur.¹²² Samma bestämmelser gällde för grannhuset som också ansökte om en tillbyggnad, även här med ett 12 %, eller 22 kvm, överskridande av byggrätten. Tomten var dock större, 732 kvm där 183 kvm fick bebyggas.¹²³

4.2.2 Mindre avvikelse från tomtgräns

En fastighetsägare sökte bygglov för nybyggnad av ett hus i två våningar. Huvudbyggnaden skulle placeras 4 m och carport/förråd 0,5 m från norra tomtgränsen. Rådande detaljplan krävde 4,5 m men avvikelser berodde på att man ville erhålla en större trädgårdsyta i väster, vilket grannen även samtyckte till. Åtgärden var av mindre avvikelser och kunde beviljas lov.¹²⁴

Lov söktes för nybyggnad av garage, vilket skulle placeras 1 m från två tomtgränser. Samtidigt söktes lov för rivning av tre äldre förråd som låg på den tilltänkta platsen d.v.s. 1 m från gränsen varav ett av förråden delvis var uppfört på grannes tomt. Planen innehöll ingen bestämmelse om hur långt avståndet skulle vara till tomtgräns. 39 § BS tillämpades med sin 4,5 m regel. De berörda grannarna samtyckte till åtgärden och nämnden godkände åtgärden som en mindre avvikelser.¹²⁵

Bygglov beviljades även för en carport med förråd som skulle placeras närmare än 4,5 m från tomtgräns då nämnden ansåg att avvikelser var av

¹²⁰ Sammanträdesprotokoll för Åkarp 2:68 – Kjellsonsväg 19, Dnr B2006:259; Granskningsblankett för Åkarp 268, dnr 2006:259; Bruksvägen m.m. (Åkarp 1:57 m.fl.) i Åkarp, Burlövs kommun, Malmöhus län, 4 § 2 mom.

¹²¹ Sammanträdesprotokoll för Karstorp 4:192, Dnr B2006:281; Kvarter Vipan, Burlövs kommun, Malmöhus län, bestämmelser till detaljplan 128, § 4 mom. 3;

Granskningsblankett för Karstorp 4:192, dnr 2006:281

¹²² Sammanträdesprotokoll för Karstorp 4:72, - Ljunitsvägen 11, MBN 2007:53; Karstorp 4:4, Lomma kommun, Malmöhus län, bestämmelser till detaljplan 78, § 5 mom. 1;

Granskningsblankett för Karstorp 4:72, dnr 2007:53

¹²³ Sammanträdesprotokoll för Karstorp 4:93- Ljunitsvägen 9, MBN 2007:49

¹²⁴ Sammanträdesprotokoll för Åkarp 16:13 – Jägarevägen, Dnr B2006:233; Åkarp 16:5, Burlövs kommun, Malmöhus län, bestämmelser till detaljplan 168

¹²⁵ Sammanträdesprotokoll för Åkarp 6:62 – Kullagatan 3, Dnr B2006:535; Alnarpsvägen i Åkarp, Burlövs kommun, Malmöhus län, bestämmelser till detaljplan 72t

mindre natur. Grannarna hade samtyckt till åtgärden. Även i detta fall tillämpades 39 § BS och alltså 4,5 m regeln.¹²⁶

4.2.3 Mindre avvikelser på prickad mark

En ansökan kom in till nämnden för nybyggnad av carport. Byggnaden skulle dels vara placerad på servitutsyta för elledningar dels på prickad mark. Detaljplanen föreskrev att prickad mark inte fick bebyggas men reglerade inte hur servitutsytor skulle behandlas. Ledningsrättshavaren, EON, tillstyrkte förslaget och ingen granne ansågs berörd. Nämnden beviljade bygglov.¹²⁷

Bygglov beviljades även för ett uterum på 25 kvm som delvis skulle uppföras på korsprickad mark. Berörda grannar samtyckte. Planen reglerade att prickad mark inte fick bebyggas och inget undantag nämndes.¹²⁸

4.2.4 Annan planstridig åtgärd

Ett särskilt ärende gällde avvikelser från en kulturhistorisk tillägsbestämmelse i planen. En tomtägare sökte lov för att stycka av sin villatomt, vilken hela omfattades av bestämmelser med avstyckningsförbud. Tomten var unik med sin långa längd och den del som skulle avstyckas låg inte inom bevarandeområdet. Nämnden ansåg att avstyckningen kunde ske då den inte skulle påverka kulturmiljön i området och bestämmelserna inte i praktiken berörde den del som skulle avstyckas. Planen hade ett uttryckligt syfte som innebar att de nya bestämmelserna *på ett bättre sätt bevarar arkitektoniskt och kulturmiljömässigt värdefulla byggnader och byggnadsmiljöer*. Ingen granne bedömdes vara berörd av avvikelserna. Åtgärden sågs som en mindre avvikelse och lov beviljades.¹²⁹

4.3 Kommentarer till fallstudie

För det första beviljas 100 % av alla åtgärder som innebär en mindre avvikelse. Nämnden tillämpar alltså begreppet väldigt extensivt.

Nämndens målsättning är att tillhandahålla en rättssäker och korrekt ärendehantering. Denna målsättning blir svår att upprätthålla eftersom nämndens beslut oftast är bristfälliga. De nämner endast vilken avvikelse det handlar om och att de är en mindre avvikelse förenlig med planens syfte.

¹²⁶ Sammanträdesprotokoll för Burlöv 3:165 – Egnahemsvägen 9B, Dnr 2007:178;

Burlövsområdet 3:2, Burlövs kommun, Malmöhus län, bestämmelser för detaljplan 101

¹²⁷ Sammanträdesprotokoll för Tågarp 19:104 – Tågarpsvägen 1, Dnr B2007:81; Tågarp 19:104, Burlövs kommun, Skåne län, bestämmelser för detaljplan 203

¹²⁸ Sammanträdesprotokoll för Åkarp 2:340, - Vallmovägen 18, MRN 2007:114;

Svanetorpsområdet, Burlövs kommun, Malmöhus län, bestämmelser till detaljplan 68, § 3 mom. 1

¹²⁹ Sammanträdesprotokoll för Åkarp 1:14 – Alnarpsvägen 36, MBN/2007:334; Åkarp, Burlövs kommun, Malmöhus län, ändring av detaljplan 108, Område 10, Bevarandeplan 2000

I ett ärende säger beslutet att byggnaden placeras ”närmare än 4,5 m” men det står inte exakt hur långt. Detsamma gäller för ärendet där en åtgärd skulle placeras på prickad mark och en servitutsyta, vilka båda är förbjudna att bebygga. Hur stor del av byggnaden som skulle placeras på denna mark framgår inte. I följande fall skulle ett uterum ”delvis” hamna på prickad mark. Vad innebär delvis?

I samtliga ärenden har samtliga grannar godtagit aktuella åtgärder, vilket har underlättat handläggningen för nämnden. Dessutom föreligger det inte ett enda överklagat ärende under perioden. Alla parter vinner på detta i längden, både kommun, fastighetsägare och grannar. Ägaren får lov till sin åtgärd, grannen ser en möjlighet att få en liknande åtgärd beviljad i framtiden och kommunen sparar tid och resurser då inga klagomål eller överklagande sker. Detta kan innebära en risk eftersom vissa av avvikelserna kanske egentligen inte borde tillåtas.

Detta leder till ett annat problem. Nämnden har beviljat många ärenden som ger upphov till en prejudicerande effekt. I ärendet där byggrätten överskreds med hela 30 % godkändes åtgärden eftersom en lika stor avvikelse hade godkänts i området tidigare. En avvikelse av denna dignitet borde kanske inte godkännas överhuvudtaget. Nämnden har dock indirekt tagit likställighetsprincipen i beaktande, vilket är positivt.

Ett annat problem som aktualiseras är att nämnden godkänt en avstyckning trots att det förelåg ett avstyckningsförbud. Det direkta syftet i bevarandeplanen är att bevara ”arkitektoniskt och kulturmässigt värdefulla byggnader och byggnadsmiljöer”. Att stycka av tomten påverkar byggnadsmiljön och borde kanske inte ha tillåtits även om inte själva kulturmiljön berörs. Varför införa särskilda bevarandeplaner om de ändå inte riktigt följs? Något som kan ha inverkat på beslutet, men som inte nämns, är att de två granntomterna har samma avlånga form och är avstyckade, vilka troligtvis har styckats av innan ikraftträdandet av bevarandeplanen. Ett annat huvudbry är att nämnden dragit ett analogislut från 8:11 6 st. PBL i ärendet. Bestämmelsen reglerar explicit bygglovsärenden och inte avstyckningar. Är det tillåtet att tillämpa lagen analogt för åtgärder som inte faller under bygglovsprövningen? Viss försiktighet borde iakttas då bestämmelsen används i syfte att bevilja en åtgärd som egentligen är förbjuden i en särskilt upprättad bevarandeplan.

Slutligen kan nämndens delegationsordning ifrågasättas på en punkt. Myndighetens policy är att de ärenden som avslås av delegaterna och som innebär en avvikelse ska lämnas till nämnden för ytterligare behandling. Kanske borde detta regleras i ordningen för en mer säker och rättvis handläggning.¹³⁰

¹³⁰ Intervju med stadsarkitekt Mona Svensson, genomförd 2008-11-14

5 Analys

5.1 Likheter & skillnader i kommunernas tillämpning av begreppet

De problem som uppvisats vid kommunernas tillämpning har redan redovisat under respektive kapitel. Under detta avsnitt har likheterna och skillnaderna sammanställts för att ge en överblick över gemensamma brister samt olikheter som respektive kommun kan ta lärdom av.

5.1.1 Likheter

Genomförandet av fallstudierna har resulterat i att en mängd likheter i kommunernas tillämpning har synliggjorts.

- ✓ *Extensiv tolkning.* Vellinge kommun godtar 85 % och Burlöv kommun 100 % av alla avvikelser som mindre. Precis som Lindberg skriver ”får” kommunerna medge avvikelser, men med denna extensiva tolkning skulle man kunna tro att undantaget är tvingande.
- ✓ *Undermåliga beslut.* Båda kommunerna har fattat beslut som endast fastställer att det är en mindre avvikelse förenlig med planens syfte och redogör mycket kort för vilken avvikelse det handlar om. För rättssäkra beslut krävs det innehållsrika motiveringar. Jämför med en dom utan domskäl. Dessutom skulle kanske antalet överklagade fall kunna minskas om berörda bättre hade förstått innebörden av beslutet. PBL anger att ett bygglovsbeslut bl.a. ska ange lovens giltighetstid samt de villkor och upplysningar som i övrigt behövs.¹³¹ Det är nämnden som bestämmer vad som ”behövs” lämnas i besluten och de tolkar bevisligen begreppet mycket snävt.
- ✓ *Inga riktlinjer.* Varken Vellinge eller Burlöv har uppställt några riktlinjer för hur begreppet ska tolkas och tillämpas. Vellinges målsättning är dock att utveckla riktlinjer för att effektivisera tillståndsprövningen. Riktlinjer hade kunnat bidra till en mer enhetlig tillämpning mellan handläggarna, särskilt för vanliga avvikelser, samt gett berörda mer inblick i tillvägagångssättet. Besluten hade blivit mer förutsägbara. Om det funnits enhetliga riktlinjer för samtliga kommuner hade dagens subjektiva bedömning kunnat undvikas. Samtidigt kan det vara svårt att upprätta i praktiken eftersom kommunernas är självstyrande med ett starkt planmonopol och ser så olika ut.

¹³¹ PBL 8:26

- ✓ *Prejudicerande åtgärder vs. likställighetsprincipen.* Nämnderna har problem med dessa motstridiga intressen men på olika sätt. Vellinge kommun har meddelat många beslut som strider mot likabehandlingen av kommuninvånarna men samtidigt sluppit ifrån prejudicerande effekter. Burlöv kommun har däremot indirekt tagit fasta på likställighetsprincipen men beviljat åtgärder såsom prejudicerande effekter som istället lett till oönskade effekter. Avvägningen mellan intressena är således svår att göra.
- ✓ *Grannars samtycke.* I flertalet av båda kommunernas beslut spelar berörda grannars samtycke stor roll för om en avvikelse ska godtas eller inte. I princip i alla fall där grannarna medger en åtgärd tar nämnden ett positivt beslut. Även om deras inställning ska tas i beaktande kan det leda till att deras inställning får för stor inverkan. Avvikelsens och detaljplanens utseende borde premieras vid beslutsfattandet.
- ✓ *Särskilda bevarandeplaner.* Det finns en tendens hos båda kommunerna att inte tillämpa bevarandeplaner tillräckligt snävt. Planerna inrättas för utvalda byggnader och miljöer som är av särskilt betydande intresse vilket i sig talar för en restriktiv bedömning av åtgärder som inte är planenliga. I Vellinge finns ett direkt syfte att förhindra en oönskad exploatering men detta till trots beviljas stora överskridande av byggrätten.
- ✓ *Delegationsordning.* Beslut ska tas på rätt, reglerad nivå för att anses som korrekta. Delegaterna i Vellinge kommun överskrider dock sin behörighet ibland och Burlövs delegationsordning reglerar inte om delegaternas beslut om avslag för mindre avvikelser ska hänskjutas till nämnden för ytterligare bedömning. En översyn av kommunernas respektive delegationsordning kan vara aktuellt.

5.1.2 Skillnader

Studien har inte uppvisat lika många skillnader som likheter men ett par kan nämnas.

- ✓ *Antal ärenden med mindre avvikelse.* Vellinge kommun får in 42 % ärenden som innebär mindre avvikelse jämfört med 25 % i Burlöv. Anledningarna till detta är nog många men två av dem kan vara kopplade till kommunernas och miljöns karaktär. I Vellinge är många tomter bebyggda med fritidshus på stora tomter med tät och rik vegetation. Detaljplanerna reglerar därför dessa tomter strängt och förbjuder genomgripande förändringar. Dagens arkitektur med stora och uppseendeväckande byggnader går inte hand i hand med detaljplanerna, vilket ofta leder till en mängd avvikelser. Burlöv karaktiseras istället av en stadsmiljö med detaljplaner som är lite generösare.

- ✓ *Antal ärenden som avgörs i nämnden.* I Vellinge avgörs 28 % av alla bygglovärenden i nämnden mot 16 % i Burlöv. En orsak kan vara att Vellinges delegationsordning specifikt reglerar i direkta tal de situationer där delegering får ske medan Burlövs nämnd får delegera ärendet där en mindre avvikelse föreligger. Effekten av det här blir att Burlöv tillåter fler avvikelser vilket syns i siffrorna, 100 % mot Vellinges 85 %. En mer detaljerad delegationsordning kanske leder till en mer restriktiv tillämpning.
- ✓ *Överklagade ärenden.* Under den undersökta perioden förekom en mängd överklagade ärenden i Vellinge. Motsvarande siffra för Burlöv är noll. Frågan är om kommuninvånarna i Burlöv är mer toleranta än de i Vellinge. Förmodligen inte, utan ett antal andra faktorer kan ha betydelse. En orsak kan vara att Vellinge godkänner långt större överskridanden av byggnadsarean i flertalet fall jämfört med Burlöv, vilket leder till att grannarna blir negativa och överklagar ärendet.

5.2 Följer tillämpningen det rådande rättsläget?

Kommunernas tillämpning har visat sig vara problematisk på flera sätt. Även om tillämpningen är diskutabel behöver det inte betyda att den strider mot rådande rättsläge. Nedan följer en jämförelse av fallstudiens resultat med förarbetena och rättspraxis.

- ✓ *"Mindre"*. Som tidigare nämnts, ger förarbetena en diffus vägledning av hur "mindre avvikelse" ska tolkas vilket ger de olika kommunerna utrymme för stora tolkningsvariationer: smärre avsteg ska tillåtas och om åtgärden kan ses som mindre, ska tolkas i varje enskilt fall. Praxis hjälper inte till att bringa mer klarhet då rätten menar att avvikelser inte kan bedömas utifrån absoluta mått utan i förhållande till samtliga i målet föreliggande omständigheter. Domstolen förbjuder åtgärder som är betydande i absoluta mått och som enligt normalt språkbruk inte kan anses som mindre. Då gällande rätt ger ett stort tolkningsutrymme kan därför många av kommunernas beslut anses vara i linje med denna. Även om det förhåller sig på detta sätt behöver inte en beviljad avvikelse anses som rättfärdigad, utan endast att den i princip är i enlighet med rättskällorna.

Några aspekter kan dock lyftas fram där man kan diskutera om besluten stämmer överens med det rådande rättsläget. Jämförelsen görs mot de specifika situationer som förarbetena och praxis direkt har uttalat sig om. Eftersom nämndernas beslut har visat sig vara undermåliga är det för några ärenden svårt att avgöra om de är i enlighet med gällande rätt eller inte. Dessa beslut får därför tyvärr lämnas därhän.

- ✓ *Avvikelser förenliga med planens syfte.* Enligt förarbetena och praxis ska direkta syften och ändamål efterföljas medan indirekta syften ska ses mot sedvanan vid antagandet och i vägledning av angränsande detaljplaner. Praxis påpekar dock att detta inte gäller syften som med tiden har blivit verkningslösa. Ett direkt syfte som åsidosattes av nämnden i Burlöv var förbudet i en ny särskilt upprättad bevarandeplan mot avstyckningar. Beslutet kan därför tolkas som lagstridigt. I Vellinge är målsättningen att exploateringen ska minska men ändå beviljas stora avvikelser för t.ex. överskridande av byggnadsarean. Syftet är reglerat i detaljplan och många beslut kan därför anses bryta mot gällande rätt. I fallet där huset skulle bli för stort jämfört med resterande friyta ansåg nämnden att åtgärden inte var ändamålsenlig och nekade bygglov. Nämnden respekterade i detta fall det direkta syftet.

Genom fallstudien har det framgått att de äldre planerna, ofta antagna innan PBL började gälla, generellt sätt saknar direkta syften, vilket även gäller planer i det närliggande området. Hur ska handläggarna kunna respektera syftet vid bedömningen av en avvikelse om det inte finns något syfte att ta hänsyn till? Planbeskrivningen är utförlig och kan tjäna som vägledning men tjänstemännen får förmodligen ofta göra bedömningen i det enskilda fallet utifrån erfarenheter. Det är därför svårt att säga om ett beslut uppfyller kravet på total lagenlighet.

- ✓ *Överskridande av byggnadsarea.* Enligt förarbetena får byggnadsarean överskridas för att t.ex. uppnå bästa planlösning. De varnar emellertid för beslut som kan bli prejudicerande och därmed leda till oönskade effekter för ett stort område. Vanligt förekommande åtgärder såsom cykelskjul kan ibland verka prejudicerande enligt praxis. Rätten ansåg i ett fall att ett överskridande på ”hela” 16 % av tillåten area och som därigenom innebar en betydande exploatering av tomten borde fastställas genom en planändring och inte tillåtas som en mindre avvikelse. Även om JO:s kontroll av myndighetsutövning inte har något prejudikatsvärde i sig bör den tillmätas stor vikt. Enligt JO är överskridanden på 35 % tveklöst lagstridiga.

Nämnden i Vellinge har beviljat ett antal åtgärder som överskrider byggnadsarean med 22, 26, 31 samt 34 %. Skälen har som nämnts inte framgått av besluten men även om alla omständigheter bör beaktas handlar det om stora avvikelser. Omfattningen kan knappast ses som ”smärre avsteg” utan borde istället ses som betydande i absoluta tal. Särskilt om man tar rättens och JO:s uttalanden i beaktande. Vid bedömandet om besluten är lagenliga eller inte blir exploateringsgraden avgörande samt risken för prejudicerande effekter då det handlar om vanligt förekommande åtgärder såsom tillbyggnader och uppförande av uterum. Burlöv tillät ett överskridande på 30 % i ett ärende eftersom motsvarande överskridande beviljats tidigare inom området. Här föreligger också en stor fara för oönskade effekter vilket inte är i linje med gällande rätt.

- ✓ *Överskridande av byggnadshöjd.* Förarbetena fastslår endast att byggnadshöjder som överskrids med ett par decimetrar på grund av tekniska eller andra skäl är planenliga. Rätten slog fast att 5,5 m höjd mot tillåtna 4,4 m inte var en mindre avvikelse. Vellinge tillät en byggnadshöjd på 3,7 m mot planens 3,5 m som en mindre avvikelse. Åtgärden var, enligt förarbetena, planenlig från början och bedömningen utifrån begreppet saknade därför relevans.
- ✓ *Avstånd till tomtgräns.* Avvikelser ska vara av lokal betydelse för att få beviljas enligt förarbetena och får inte påverka berörda grannars möjlighet att i framtiden använda sin mark för planenliga åtgärder. Rätten använder sig av de särskilda skälen i 39 § BS för att tillåta överskridanden och där ingen alternativ placering är möjlig. Då ett garage skulle placeras 0,8 m från tomtgräns ansåg rätten att åtgärden skulle få konsekvenser för ett större område med prejudicerande effekt.

Nämnden i Vellinge beviljade en nybyggnad av ett förråd 0,3 respektive 0,5 m från tomtgräns. Grannarnas möjligheter kan här påverkas och den prejudicerande risken är överhängande. Även om grannar samtycker kanske de inte inser att deras egna möjligheter till framtida byggnation påverkas. Många gånger diskuteras inga alternativa förslag. Detsamma gäller för Burlöv kommun där ett förråd samt ett garage fick placeras 0,5 respektive 1 m från tomtgränsen. Dessa beslut kan ses som problematiska. Två beslut från Vellinge är mer lagenliga. Den ena åtgärden bifölls då den placerades vid grannens garage och därmed inte skulle innebära påtagliga men, samt att inget annat alternativ skulle kunna uppfylla kravet på 4,5 m. Den andra åtgärden nekades då grannarna påpekade att placeringen skulle inverka på deras eventuella framtida planer på tillbyggnad.

- ✓ *Placering på prickad mark.* Åtgärder som placeras ett par meter in på prickad mark räknas enligt förarbetena till mindre avvikelser. Rätten tolkar uttalandet som att åtta meter in på prickad mark är en för stor avvikelse för att kunna tillåtas. Samma slutsats gjordes i två ärenden. I det första placerades 43 % av en tillbyggnad på sådan mark och slutsatsen grundades på att överskridandet var betydande i absoluta tal. I det andra fallet skulle en betydande del, 2/3 av 72 kvm, placeras på prickad mark, vilket skulle kunna leda till prejudicerande effekter. Vellinge kom till två helt olika beslut i två av sina ärenden. De beviljade ett uterum där hela ytan, 28 kvm, förlades på förbjuden mark. Uttalandena i praxis ger indikation på att detta medgivande är lagstridigt och kan verka prejudicerande. Däremot nekade de en carport där 60 % skulle placeras på prickad mark då det handlade om en betydande del av byggnaden, vilket mer överensstämmer med rättsläget. Burlövs ärenden som godtagits då åtgärderna ”delvis” placerades på prickad mark kan inte analyseras på grund av otydligheten.

Totalt sett är ett par ärenden direkt lagstridiga medan det är svårt att avgöra om flertalet ärenden följer rättsläget. Hur bedömningen ska genomföras är

en tolkningsfråga som troligtvis kommer att besvaras olika av olika myndigheter. En sak är dock säker. Lagar ska vara förutsäggande för att vara rättssäkra och fallstudien indikerar starkt att 8:11 6 st. PBL inte uppfyller detta krav.

Enligt 8:3 RF ska kommunernas beslut meddelas genom lag d.v.s. riksdagens upprättade normer. Bygglov ska alltså beviljas med förankring i PBL eftersom lagen är bindande för myndigheter. Denna rättssäkerhetsprincip är en av demokratins hörnstenar och bygger på att folket utsett representanter som fattar normer med generell giltighet. Då det ofta är svårt att avgöra om bygglovsbeslut avseende mindre avvikelser följer lagen, kan beslutet även ses som rättsosäkert. Lagen leder då inte till en generell tillämpning utan medverkar istället till beslut vars innehåll är beroende av respektive kommun.

Denna problematik kan kopplas till det nästintill orubbliga planmonopolet. Även om decentraliseringen leder till att beslut tas på lokal nivå och till viss del förstärker demokratin orsakar den även att människor runt om i Sverige inte blir behandlade på samma sätt i liknande ärenden. Det uppstår orättvisa, icke enhetlig behandling och dessutom är möjligheten att ändra kommunala beslut begränsad. Riskerna är överhängande att tillämpningen av mindre avvikelser kommer att fortsätta att vara rättsosäker så länge som planmonopolet har nuvarande utseende och innehåll.

6 Diskussion

6.1 Alternativa styrmedel

Uppsatsen har hittills visat att tillämpningen av mindre avvikelser i de båda kommunerna innebär diverse problem och att den inte alltid följer det rådande rättsläget. Följaktligen krävs det någon slags förändring för att få till stånd mer rättssäkra beslut. Nedan görs en redogörelse för hur regeln alternativt skulle kunna se ut genom föreslagna lagändringar, ett exempel på hur en tolkningsmall skulle kunna se ut samt handläggarnas önskemål avseende mindre avvikelser.

6.1.1 Ändring av lydelsen i lagen

Syftet med införandet av ”mindre avvikelse” i PBL mot tidigare användande av dispenser var att få ett mer restriktivt tillämpande av avvikelser. Tillämpandet i praktiken efter lagens ikraftträdande har dock uppvisat tydliga tendenser till allt större avvikelser.¹³² Lagstiftaren har sett ett stort behov av att ändra lydelsen av lagen. Under 2005 lade en utredning fram ett förslag om en mer restriktiv tolkning som sedermera förkastades. Idag, tre år senare, har ett mer extensivt förslag arbetats fram i syfte att förtydliga bestämmelsen.

6.1.1.1 Förslag på införandet av ”särskilda skäl”

I utredningen ”Får jag lov” av PBL-kommittén från 2005 lade utredningen fram ett förslag på en strängare lydelse av begreppet. Utredningen menade att en ändring var av stor vikt då begreppet med dess räckvidd är oklart samt kan tolkas och tillämpas olika beroende på vilken kommun som handlägger ärendet eftersom tydliga och enhetliga principer oftast saknas. I många fall har grannars inställning en avgörande betydelse för var gränserna sätts, både för kommunens och för överinstansernas beslut. Bygglovsprövningen ska ske med större respekt för planbestämmelserna och avvikelser ska ges ett tydligare och mer begränsat utrymme. Tolkningsproblemet beror dels på att begreppet är relativt och dels att syftet inte alltid är uttalat eller uppenbart. Tillämpningssvårigheterna härleds till bestämmelsens alltför begränsande natur som ställer krav på dyra planändringar. Dessutom visar erfarenheterna att regeln inte följs i praktiken.¹³³ Föreslagen lydelse var:

Om åtgärden innebär avvikelser från detaljplan eller områdesbestämmelser får ansökan om bygglov beviljas om avvikelserna sammantaget är mindre och förenliga med planens eller områdesbestämmelsernas syften och

¹³² SOU 2005:77 s. 615; SOU 2008:68 s. 171-172

¹³³ SOU 2005:77 del II s. 613-616

1. krävs för att åtgärden skall uppfylla kraven i 2 § lagen (1994:847) om tekniska egenskapskrav på byggnadsverk m.m. eller
2. det föreligger särskilda skäl att medge avvikelser¹³⁴

Kommittén förespråkade att behålla tydliga gränser för att medge avvikelser för att upprätthålla medborgarinflytandet, regelns förutsägbarhet och likabehandlingsprincipen av bygglovssökande. Att helt ta bort möjligheten att kunna medge avvikelser var enligt utredningen inte aktuellt eftersom det ibland är nödvändigt om en planändring skulle vara opraktisk, dyr och minska respekten för planen. Avvikelse måste istället ske inom ett mycket tydligt och begränsat utrymme, vilket kan möjliggöras genom att precisera bestämmelsen. Således ska avvikelser godkännas om de behövs för att uppfylla tekniska egenskapskrav eller det finns andra särskilda skäl att godta avvikelser. Exempel på särskilda skäl är att placera en mindre del av en byggnad för nära tomtgränsen, om förutsättningarna på tomten talar för detta. De tidigare förarbetena ska fortsätta att användas som vägledning när utrymmet för mindre avvikelser ska bestämmas. Dessutom är det av största vikt att byggnadsnämnden alltid motiverar sitt beslut till varför de medger eller avslår en mindre avvikelse.¹³⁵

Varken problematiken kring begreppet eller utredningens förslag diskuterades i den följande propositionen.¹³⁶ Den gamla lydelsen fortsatte således att gälla.

6.1.1.2 Från ”mindre” till ”godtagbar”?

En ny utredning, byggprocessutredningen, tillsattes under 2007 för att på nytt ge förslag på hur bestämmelsen kan bli tydligare. Deras slutsats var tvärtom mot den föreslagna restriktiva lydelsen som lades fram av den tidigare utredningen. Bestämmelsen ska anpassas efter den praxis som utvecklats runt om i landets kommuner, en praxis som tillåter en mer extensiv tillämpning av begreppet. Många av detaljplanerna är äldre och ofta otidsenliga. Att strikt följa planen hämmar en modern utveckling och skapar stora praktiska och moraliska problem för kommunerna. Antingen medger de en avvikelse som egentligen inte är av mindre art eftersom det är enklast och billigast, eller så avslås åtgärden då lagen kräver en planändring som kommunen inte skulle ha råd med. Åtgärder som varken grannar, medborgare, myndigheter m.fl. rimligen kan ha några invändningar mot bör inte nekas då de är planstridiga. I sådana självklara situationer kan inte ens ett enkelt planförfarande bli aktuellt då processen är onödigt dyr och tidsödande. Utredningen föreslår därför en regel som är smidigare och godkänner avvikelser från planer i ”något större utsträckning” än dagens lydelse.¹³⁷ Nuvarande 6 stycket i 8:11 PBL ska införas i en egen paragraf, en 11b §, där första meningen ska lyda:

¹³⁴ SOU 2005:77 del I s. 91; andra meningen är i princip likalydig med dagens utseende

¹³⁵ SOU 2005:77 del II s. 617-619

¹³⁶ se Prop. 2006/07:122

¹³⁷ SOU 2008:68 s. 173-175

Bygglov får ges till åtgärder som strider mot en detaljplan eller fastighetsplan, om åtgärden är godtagbar med hänsyn till dess omfattning och planens syfte (godtagbar avvikelse). En förutsättning för detta är att en planändring inte är nödvändig på grund av bestämmelsen i 5 kap. 1 § första stycket 4^{138, 139}.

Rekvisitet ”godtagbar” ska uppfyllas på två nivåer, med hänsyn till åtgärdens omfattning och till åtgärdens syfte. Kravet på tillåten storlek försvinner alltså från gällande rätt och man ska se till åtgärdens syfte i förhållande till planens syfte. Vid tillämpningen av godtagbar ska en samlad avvägning göras mellan föreslagen åtgärd och graden av hur aktuellt planens syfte är. Vid bedömningen ska man även ta i beaktande att upprätthålla ”en lämplig stadsbyggnad eller en allmänt önskvärd bebyggelseutveckling”. Ledordet ska vara att göra en nutida bedömning istället för att lägga vikt vid de tidigare rådande intentionerna vid planens antagande. Dock måste ett absolut tak eller spärr bestämmas som eliminerar dagens missbruk av undantaget. Exempelvis måste en åtgärd som märkbart påverkar omgivningen utanför fastighetsgränsen beslutas genom en planändring där de allmänna intressena är i fokus. Denna spärr ska regleras i en andra mening i paragrafen som hänvisar till 5:1 1 st. p. 4 PBL.¹⁴⁰

6.1.2 Handläggarnas önskemål

Intervjuer hölls med några av tjänstemännen som tillämpar begreppet inom de båda kommunerna. Syftet var att få reda på vad handläggarna, i egenskap av de primära tillämparna, egentligen anser om begreppet och hur det borde se ut. Frågorna som ställdes var:

- Hur går Du tillväga vid tillämpningen av mindre avvikelser?
- Innebär begreppet några problem? Om ja, hur kan det förbättras?
- Förespråkar Du en mer restriktiv eller mer extensiv tillämpning av begreppet?
- Utgjorde nämnden remissinstans vid de nya lagförslagen? Om ja, vilka synpunkter gav Ni?

I Vellinge kommun hölls intervju med bygglovsingenjör Ann-Christin Andersson och stadsarkitekten Staffan Andersson.¹⁴¹ Ann-Christin påpekade att tillämpningen är en bedömningsfråga i varje enskilt fall. I princip i hälften av alla ärenden använder hon tidigare fall och domstolspraxis som vägledning. Nämnden prenumererar dessutom på nyutkomna domstolsbeslut och medverkar årligen på konferenser för att hålla sig a jour inom området. Staffan menar att han tillämpar begreppet

¹³⁸ Utredningen föreslår ny lydelse som säger att detaljplan krävs för ”sådan tillbyggnad eller ändring av ett byggnadsverk som får betydande inverkan på omgivningen”

¹³⁹ SOU 2008:68 s. 52; andra meningen är i princip likalydig med dagens utseende

¹⁴⁰ SOU 2008:68 s. 175-178

¹⁴¹ Telefonintervju genomförd 2008-11-27

olika beroende på om åtgärden handlar om nybyggnation eller t.ex. tillbyggnad samt om detaljplanen är ny eller inaktuell. Vid nybyggnation med ny detaljplan ska, i princip, byggnaden vara planenlig och mindre avvikelser tillämpas mycket restriktivt. Om en tillbyggnad därefter är aktuell efter ett par år och planen är gammal och otidsenlig kan begreppet att användas mer extensivt. Det viktigaste är att byggnaden passar in i sammanhanget och att berörda grannar är positiva till åtgärden. Antal positiva grannar är av stor vikt. Om endast en granne är negativ till en åtgärd, som inte direkt är till men för denne kan en avvikelse godkännas. En annan viktig komponent vid tillämpningen är att utföra syn på en aktuell tomt och att ibland kunna lita på sin "känsla" för vilka avvikelser som är acceptabla. Tvärtemot Ann-Christin, är Staffan skeptisk till att använda domstolspraxis som vägledning eftersom han tycker att den är skönmässig. Han tycker överlag att jurister är "vidlyftiga" och att domstolsinstanserna behöver en bredare kompetens, med olika experter, för att kunna fatta bättre bygglovsbeslut.

Några direkta problem med begreppet kan inte Ann-Christin peka på. Men samtidigt tycker hon ändå att det skulle kunna förbättras mot att tillämpningen sker inom mer bestämda ramar och med färre tolkningsmöjligheter. En enhetlig tillämpning inom samtliga kommuner vore att önska. Lagen innebär att mindre avvikelser ska tillämpas snävt men praktiken visar det motsatta. Tillämpningen är för generös och borde ske mer restriktivt. Staffan anser att det har uppstått en inflation i rättigheterna och att begreppet måste börja tillämpas mer restriktivt. Ett stort problem är att husen blir större och större med mindre utomhusyta för barn att vistas på.

Nämnden har varit remissinstans vid båda lagförslagen. Lagförslaget om särskilda skäl förkastade nämnden av följande skäl. Förslaget innebar att utrymmet för mindre avvikelser skulle inskränkas. Utredningen utgick från att detaljplanerna alltid hålls aktuella vilket är orealistiskt. De flesta bygglovsärenden prövas mot äldre, inaktuella planer och ofta beviljas "större mindre avvikelser", vilka inte skulle godtas vid en överprövning. Detta problem kan man inte komma tillrätta med genom att skärpa avvikelserreglerna. Gamla planer kan eller behövs inte heller ersättas med helt nya generella planer.¹⁴² Nämnden tillstyrker tvärtemot förslaget om "godtagbar avvikelse" utan vidare förklaring. De poängterar även vikten av att ta stor hänsyn till erinringar från berörda sakägare.¹⁴³ Staffan Andersson, som deltog i remissutlåtandet, utvecklar nämndens ståndpunkt. Lagförslaget är positivt då det öppnar för att i särskilda fall frångå ett onödigt strängt syfte i detaljplanen för att exempelvis bevilja en samhällsnyttig åtgärd. I övrigt menar han att mindre avvikelser ska tillämpas mer restriktivt än vad det görs idag och att ändringen till "godtagbar", som till viss mån tillåter

¹⁴² Remissyttrande av miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen i Vellinge, dnr 0825/05 000, utfört på PBL-kommitténs slutbetänkande: *Får jag lov? Om planering och byggande* (SOU 2005:77)

¹⁴³ Remissyttrande av miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen i Vellinge, dnr 0596/08 000, utfört på Byggprocessutredningens betänkande: *Bygg- helt enkelt!* (SOU 2008:68)

större avvikelser än dagens lydelse, kan leda till att besluten blir mer lagenliga jämfört med idag.¹⁴⁴

I Burlöv hölls intervju med samhällsbyggnadschef och stadsarkitekt Mona Svensson samt bygglovsarkitekt Evert Olsson.¹⁴⁵ Vid tillämpningen använder de sig inte av nedskrivna instruktioner eller dyl. utan tittar istället på hur de agerat i tidigare ärenden inom samma område för liknande åtgärder för att bedöma om de kan tillåta en mindre avvikelse. Om inga tidigare ärenden finns går handläggarna på sina egna omdömen. Länsstyrelsen håller fortlöpande i utbildningsdagar då ny domstolspraxis har meddelats men rättsfallen används mycket sällan som vägledning då tjänstemännen anser att den ofta är skönsmässig.

Mona anser att begreppet är problematiskt eftersom det i praktiken används mer frikostigt än vad som är tillåtet enligt lagen och anser att ordet ”mindre” därför borde tas bort. Begreppet måste finnas kvar då handläggningen annars blir för ”fyrkantig”. När arkitekter gör detaljplaner är det omöjligt att reglera alla tänkbara åtgärder som kan aktualiseras i framtiden. Ofta gör man en plan direkt för ett specifikt projekt som sedan ändras under projektets gång. Att då göra planändringar, både vanliga och enkla planförfarande, för varje liten avvikelse skulle vara oerhört kostsamt och ineffektivt. Dessutom skulle en mängd projekt kullkastas vilket inte är skulle vara rimligt i en avvägningssituation av olika intressen. I en värld med oändliga resurser skulle en planändring vara den ultimata lösningen men så är inte fallet i praktiken. På grund av detta förespråkar Mona en mer extensiv tillämpning av avvikelser. Av stor vikt när avvikelsen godkänns är grannarnas samtycke, vilket ska vägas samman med handläggarens bedömning.

Evert håller med om mångt och mycket och ser en tydlig diskrepans mellan praxis och den verkliga tillämpningen. ”Mindre” måste ändras till ett mer ändamålsenligt ord. En extensiv tillämpning är nödvändig och även om nuvarande grannar samtycker till åtgärden måste även framtida grannar tas i beaktande. Ett stort problem med dagens tillämpning är uppfyllandet av likabehandlingsprincipen av kommunmedborgarna. Den tidigare lagen meddelade generösa dispenser till vissa boende i ett område. Resterande invånare i samma område hänvisar nu till dessa och kräver att få genomföra likadana åtgärder. I sådana situationer är det svårt att upprätthålla principen om det handlar om stora avvikelser.

Kommunen har inte blivit ombedd att komma in med synpunkter på något av lagförslagen.

Ett stort problem som båda har uppmärksammat är att planändring i folkmun betyder att anta en ny plan, inte att lägga till eller ta bort bestämmelser. Ändrar man en bestämmelse måste man som regel ändra nästa o.s.v. Att istället upprätta en ny plan blir därför naturligt. I praktiken

¹⁴⁴ Intervju genomförd 2008-12-15

¹⁴⁵ Intervju genomförd 2008-11-14

sker endast ändringar genom t.ex. tilläggsbestämmelser genom en bevarandeplan. Det senaste lagförslaget som innebär att en planändring kan vara nödvändig istället för att medge en avvikelse, kan enligt Mona och Evert därför tolkas subjektivt. Innebär det att bestämmelser ska läggas till alternativt tas bort eller att en ny plan ska uppföras? Evert föreslår att begreppet planändring ska ändras till t.ex. planrevidering, att begreppet ny plan för ett detaljplanereglerat område ska ta det i folkmun redan använda planändring samt att helt nya planer som ska antas skulle kunna kallas ”jungfruplaner”. Generellt sett måste de luddiga begreppen alltigenom tydliggöras.

6.1.3 Exempel tolkningmall – Håbo kommun

Under 2003 utarbetade Håbo kommun, vid Bålsta, en tolkningmall utifrån rättspraxis t.o.m. år 2002 för att förenkla bygglovshanteringen genom att ange hur man ska bedöma om en åtgärd är planenlig eller inte och om en avvikelse är att anse som mindre och därmed godtagbar. Den ger vägledning för hur mindre avvikelse ska tillämpas i förhållande till bl.a. byggnadsarea, byggnadshöjd, takkupor och prickad mark. Mallen ger exempel på vanliga aktuella åtgärder och återger praktiska bilder. Mallen är inte bindande utan utgör enbart ett styrdokument.¹⁴⁶

Efter kontakt med planarkitekt Mikael Mattson var beskedet dock att tolkningmallen var felaktig och att de i dagarna skulle besluta om den skulle upphöra att gälla. Mallen anger nämligen att avvikelsen från byggnadsarea, byggnadshöjd och prickad mark endast får uppgå till 10 %, ett påstående som inte stämmer överens med praxis. Mikael kunde inte svara på om mallen ska ersättas med en ny eller om de fortsättningsvis enbart ska göra en bedömning i varje enskilt fall.¹⁴⁷

6.1.4 Kommentar till förslag, önskemål och tolkningmall

Det första lagförslaget understödjer många av de problem som har uppvisats i fallstudien såsom att tillämpningen sker subjektivt, det saknas tydliga och enhetliga principer för tillämpningen och att grannars inställning spelar stor roll ifall en avvikelse kommer att medges. Förslaget innebar att undantaget skulle tillämpas mer restriktivt med ett begränsat utrymme och tydliga gränser d.v.s. att tillämpningen bättre skulle följa rättsläget. Införandet av begreppet ”särskilda skäl” skulle nog inte medverka till att uppnå det målet. Innebörden av ”särskilda skäl” ger ett stort tolkningsutrymme för kommunerna, precis som ”mindre” och ingen förändring hade skett i praktiken. Utredarna menade att de nuvarande förarbetena fortsättningsvis

¹⁴⁶ Mindre avvikelse -Tolkningsmall för Håbo kommun, antagen av miljö- och tekniknämnden 2003-02-11 § 17, besökt på <http://www.habo.se/upload/Dokumentarkiv/Dokument/Boende%20&%20Byggande/Byggl%20info/Mindre%20planavvikelse%2020071206.pdf>, den 4 december 2008

¹⁴⁷ Telefonsamtal med stadsarkitekt Mikael Mattson, Håbo kommun, 2008-12-04

skulle fungera som vägledning, men förarbetena är som tidigare beskrivits diffusa och skulle inte bringa mer klarhet kring särskilda skäl. Något som utredningen underströk var att kommunerna måste motivera sina beslut. Förslaget är bra men motiveringar borde dessutom vara obligatoriska enligt lag för mer rättssäkra beslut.

Att utredning nummer två kom redan ett par år efter den första visar på behovet av en förändring. Det är dock intressant att man i utredning två gjort en helomvändning d.v.s. man har gått från en mer restriktiv tillämpning till en mer extensiv och istället ändrat gällande rätt efter praktiken istället för tvärtom. Avvikelse ska få ske i "något större utsträckning" och om "berörda rimligen inte har någon invändning" mot dem. Detta är helt i linje med tillämpningen i Vellinge och Burlöv där medgivande av avvikelser är regeln, inte undantaget, och grannars inställning har väldigt stor betydelse. Termen "mindre" tas bort vilket är positivt då det ändå tolkas relativt av kommunerna. Åtgärdens syfte ska ses i förhållande till planens syfte, vilket sätter åtgärden i ett större sammanhang. Dock finns problemet kvar med de äldre planerna som saknar ett uttryckligt syfte. Två positiva förändringar är att en nutida bedömning ska göras istället för att se till sedvanan vid planens antagande samt att regelsystemet ska vara enhetligt för alla planer, oberoende ålder. Lagförslaget kommer inte att innebära lösningen på allt och ett par negativa faktorer kommer att kvarstå. Tolkningsvariationerna kan bli stora vid beaktandet av en "allmänt önskvärd bebyggelseutveckling", speciellt i andra stycket av regeln där planändring måste ske om avvikelsen ger en "betydande inverkan på omgivningen". För stort tolkningsutrymme kan leda till missbruk. Vidare fastslår utredningen även att ett absolut tak eller spärr ska gälla för avvikelser. Hur och vem ska ställa upp detta tak? Om det inte tydliggörs är risken överhängande att tillämpningen fortsätter att ske relativt. Ett tak kan även missbrukas, vilket borde tas i beaktande när det bestäms hur högt det ska vara. Något som inte diskuteras i utredningen är hur många som ska anses berörda när en godtagbar avvikelse ska bedömas. Eftersom något större avvikelser kan tillåtas borde fler beröras och därmed höras. Om kommunen erbjuder ett "mini-samråd" med de berörda kanske dessa får en större förståelse för hur avvikelsen ter sig och varför den godkänns.

Tillämpningen inom kommunerna sker på olika sätt beroende på vilken handläggare som fattar beslutet. Handläggarna i Vellinge tillämpar begreppet olika då de t.ex. har helt olika inställning till domstolspraxis. En av handläggarna anser att tillämpningen ska ske inom bestämda ramar med färre tolkningsmöjligheter. Även om lagen kanske blir mer tydlig med det nya förslaget elimineras inte tolkningsvariationen helt. Detta talar för att anta någon slags tolkningsmall i kommunerna. Särskilt också då tjänstemännen i Burlöv använder tidigare ärenden som riktlinje och ibland endast omdömet. Tre av de fyra handläggare som intervjuats ser inte praxis som vägledning utan som skönsmässig och svårtolkad. Även om resultatet inte kan generaliseras indikerar det att det rådande rättsläget måste förtydligas för mer enhetlig tillämpning. Alla fyra tillstyrker förslaget om en mer extensiv tillämpning och förkastar idén om särskilda skäl.

Handläggarna i Vellinge anser dock att dagens tillämpning är väl generös, undantaget ska inte ses som en rättighet. Samtliga påpekar att berörda grannars inställning måste få större genomslagskraft vid bedömningen. En av handläggarna ser ett stort problem med likställighetsprincipen men hur denna ska tas i beaktande diskuteras inte i utredningen. Ett problem med den nya laglydelsen är enligt handläggarna i Burlöv hur planändring kommer att tolkas av kommunerna. Eftersom ”ändring” i praktiken innebär en helt ny detaljplan är risken att andra meningen blir verkningslös eftersom kommunerna kanske hellre meddelar en mindre avvikelse än genomför en dyr och tidsödande planändring. Kommunerna kan alltså fortsätta att ”missbruka” undantaget då det är kommunerna som ska bedöma om det är mindre avvikelse eller om en planändring måste till stånd.

Lindberg föreslår i sin artikel att nuvarande regel skulle bli mer klar och systematisk om den uppfyller tre förutsättningar: att avvikelsen är mindre, förenlig med planens syfte och att det ”på objektiva grunder framstår som lämpligt att medge avvikelserna”.¹⁴⁸ Som nämnts tidigare, ska en detaljplan genomgå en lämplighetsbedömning innan den antas enligt 1:6 PBL. Men bedömningen ska även ske innan ett bygglov beviljas. Ett naturligt led kan även vara att införa lämplighetsavgörandet för mindre avvikelser. En möjlig lydelse är: ”Bygglov får ges till åtgärder som strider mot en detaljplan eller fastighetsplan, om åtgärden är godtagbar med hänsyn till dess omfattning och planens syfte samt om det på objektiva grunder framstår som lämpligt att medge avvikelsen”.

Även om tolkningsmallen i exemplet är bristfällig kan den utgöra ett underlag för hur andra kommuner skulle kunna ställa upp klara riktlinjer avseende vanliga mindre avvikelser. Handläggarna skulle tillämpa begreppet mer enhetligt och därmed mer rättvist. Mallen behöver inte vara stelbent för att fungera, tvärtom. Avsteg från mallen blir nödvändigt och måste vara tillåtet i de fall där avvikelser är särskilt svåra att bedöma. Dessutom skulle de bygglovssökande få en större inblick i hur och varför avvikelserna bedöms på ett visst sätt. I längden skulle detta spara tid och pengar för båda parter, tack vare t.ex. färre överklagade ärenden.

6.2 Det spektakulära bygglovsärandet

Hur slutade egentligen i det uppmärksammade fallet i Ljunghusen? Var tillämpningen så godtycklig som media påstod?

Ljunghusen är ett litet samhälle inom Vellinge kommun som från början endast bestod av fritidsboende på stora tomter. Området karakteriseras av en stor grönska av tallskog samt öppna och luftiga tomter.

Ansökan för bygglov lämnades in för bygglov av en villa. Det tidigare huset var placerat 0,2-0,7 m från den ena grannfastigheten och 0,7-1,1 m från den

¹⁴⁸ Lindberg C-O. (2), s. 86-87

andra. Två förrådsbyggnader var belägna i tomtgräns mot båda grannarna. (se bilaga A, bild 1) Den nya bostadsbyggnaden var planerad att ligga 3,7 respektive 1,3 m och komplementbyggnad 3,8 m respektive 1,1 m från tomtgräns. (se bilaga A, bild 2) Negativa synpunkter hade lämnats av grannarna.

Nämnden gjorde en längre utläggning än vanligt i sitt beslut.

Rubricerad fastighet är med sin långsmala form, synnerligen svår att bebygga på ett planerligt sätt. Nämnden menar att jämfört med befintliga förhållanden på fastigheten kommer olägenheterna för de kringboende inte bli större än vad de är idag. Planerad nybyggnad med sin omsorgsfulla utformning kommer, enligt nämndens uppfattning, att bli ett positivt tillskott i området. På grund av fastighetens bredd, 10,4 m, bedöms inte en friggebod kunna uppföras med avstånd på 4,5 m från tomtgräns, vilket motiverar ett överskridande av byggrätten med 15 kvm.

Nämnden menade att åtgärden innebar en mindre avvikelse förenlig med planens syfte och beviljade bygglov.¹⁴⁹ Vad som dock inte anfördes i nämndens beslut var byggnadens planerade byggnadshöjd och byggrätt. Tomtarealen var på 556 kvm varav 111 kvm fick bebyggas. Det nya huset skulle bli totalt 126 kvm, vilket överskred byggrätten med 15 kvm (13 %). Husets byggnadshöjd var 3,5 m men totalhöjden på den högsta punkten skulle bli 6,2 m.¹⁵⁰

I detaljplanen för aktuellt område står det att tomt som nybildas ska vara minst 1200 kvm. På en redan avstyckad tomt får dock nybyggnation ske, oaktat arealen understiger 1200 kvm.¹⁵¹ Avståndet till tomtgräns ska vara 4,5 m.¹⁵² Högst en femtedel får bebyggas och byggnaden får inte uppföras till högre höjd än 3,5 m.¹⁵³ Inga godkända avvikelser regleras direkt i bestämmelserna.¹⁵⁴ Det regleras även att man ska ta hänsyn till områdets lummiga karaktär vid byggnaders utformning.¹⁵⁵

Sedan 2004 är det tillåtet att bygga 1 ½ plans hus med en byggnadshöjd på 3,5 m med en maxhöjd på 6 m om det är placerat 4,5 m från tomtgränsen. Tvåplanshus som har en byggnadshöjd på 6,6 m och totalt har en höjd på 9 m är också tillåtet. Dock måste en sådan byggnad placeras 8 m från tomtgränsen.¹⁵⁶

¹⁴⁹ Sammanträdesprotokoll för Ljunghusen 8:99 – Allmäningsvägen 2, Dnr 2007/3168

¹⁵⁰ Nybyggnadskarta för Ljunghusen 8:99 – Allmäningsvägen 2, Dnr 07/3168

¹⁵¹ Ljunghusenområdet, Vellinge kommun, Malmöhuslän, bestämmelser till detaljplan 57t2, § 5 2mom.

¹⁵² Ljunghusenområdet, bestämmelser till detaljplan 57t2, beslut 1980-09-12, s. 4

¹⁵³ Ljunghusenområdet, bestämmelser till detaljplan 57t2, § 6 2 mom., § 7 3 mom.

¹⁵⁴ E contrario slut, Ljunghusenområdet, bestämmelser till detaljplan 57t2

¹⁵⁵ Ljunghusenområdet, bestämmelser till detaljplan 57t2, § 7 5 mom.

¹⁵⁶ Ljunghusenområdet, bestämmelser till detaljplan 57t2, § 7 3 mom.

Med tanke på tomtens utseende och storlek hade fastighetsägaren planerat huset så att det skulle innebära minsta möjliga olägenhet för samtliga grannar.¹⁵⁷ (se bilaga B) En av grannarna var dock väldigt orolig för utvecklingen av området som är ägnat för sommarboende och att husets storlek och utseende var främmande för områdets karaktär. Det tidigare huset var endast 57 kvm och 4,3 m högt med en komplementbyggnad på 22 kvm. Även om detta tidigare hus låg för nära tomtgränsen ledde dess natur inte till några men. En annan granne invände att husets högsta höjd på 6,2 m som skulle ligga 1,1 m från deras tomtgräns skulle innebära stora olägenheter då deras uteplats ligger mittemot. (se bilaga A, bild 2 Ljunghusen 8:16) Även den tredje grannen yrkade på att avslå bygglovsansökan och menade att området måste slå vakt om att inte överexploateras och bibehålla sin karaktär. Alla grannarna invände mot storlek, design och avstånd till tomtgränsen.¹⁵⁸

Grannarna överklagade till länsstyrelsen och yrkade på att nämndens beslut tills vidare inte skulle gälla (inhibition). Myndigheten avlog dock yrkandet.¹⁵⁹ Detta delbeslut överklagades sedermera till Länsrätten. Grannarna pekade fortfarande på att byggnaden bl.a. överskrider högsta tillåtna byggnadsarea och har placerats för nära tomtgränsen. Fastighetsägaren rättfärdigade bygget med att byggnaden inte kommer att kunna iaktas i sin helhet från de andra fastigheterna och att huset kommer att *smälta in i miljön*. De har en *rättighet* att bebygga tomten med 111 kvm och denna rätt kan inte fräntas dem. Nämnden vidhöll sitt beslut i ett yttrande och anförde: Befintliga byggnader är placerade intill tomtgränserna. Grannarnas fastigheter är belägna med baksidorna mot aktuell byggnad och med förråd mm placerade vid tomtgränserna. Detaljplanen föreskriver att högsta totalhöjd får vara 4,5 m. (för friliggande komplementbyggnader och gäststuga, författarens anm) Den del av huset som ska bli 6,2 m har bedömts som en mindre avvikelse. Bostadshuset har planerats *nära nog planenligt* och de avvikelser som har uppstått ska ses som mindre och förenliga med planens syfte.¹⁶⁰

Länsrätten ändrade länsstyrelsens beslut och förordnade inhibition. De menade att detta verkställighetsförbud kunde föreläggas eftersom det förhindrar att allmänt eller enskilt intresse orsakas beaktansvärd skada. I detta fall skulle skadan utgöras av att det blir svårt att ändra redan utförda åtgärder d.v.s. att bygget sätts igång. Dessutom ansåg rätten att det framstod som sannolikt att det beviljade bygglovet kommer att undanröjas (i länsstyrelsen) då det är tveksamt om avvikelserna avseende minsta avstånd till tomtgräns, högsta höjd och byggrätt kommer att ses som mindre.¹⁶¹ Målet överklagades därefter till kammarrätten med yrkande om att upphäva

¹⁵⁷ Förslag på byggnation, Vellinge Ljunghusen 8:99 - Allmäningsvägen 2, Dnr 07/3168

¹⁵⁸ Grannyttrande över Ljunghusen 8:99 – Allmäningsvägen 2, Dnr 07/3168

¹⁵⁹ Länsstyrelsen i Skåne län, delbeslut, mål nr 403-37578-08 och 403-37853-08

¹⁶⁰ Länsrätten i Skåne län, dom, mål nr 5831-08

¹⁶¹ Länsrätten i Skåne län, dom, mål nr 5831-08

länsrättens dom. Kammarrätten delade länsrättens bedömning angående inhibitionen och avslag fastighetsägarens talan.¹⁶²

6.2.1 Kommentar till ärendet

Ärendet befinner sig i dagsläget fortfarande hos länsstyrelsen i väntan på beslut och mycket talar för att bygglovet kommer att upphävas. Avvikelserna som föreligger är stora, särskilt vad gäller tomtgräns och bygghöjd. Tomtägarens kommentar om att huset kommer att ”smälta in i miljön” och nämndens uttalande om att huset är ”nära nog planenligt” vinner antagligen ingen åhörare. Vad som dock är viktigt att påpeka, liksom fastighetsägaren, är att han faktiskt har en rättighet att bebygga tomten med 111 kvm. Detta är problematiskt eftersom hur de än vänder och vrider på byggnaden kommer den, om hela byggrätten utnyttjas, att ligga alldeles för nära tomtgränsen. Effekten hade antagligen kunnat mildras om byggnadshöjden märkbart sänkts till en acceptabel nivå och kanske hade ett bygglov då kunnat rättfärdigas.

Ett beviljande av byggnadens nuvarande utseende skulle kunna få oönskad prejudicerande verkan då man i framtiden måste tillåta liknande avvikande åtgärder som är på tok för stora. Avvikelsen avgränsas inte heller till lokal betydelse eftersom grannarnas möjlighet att utnyttja sin tomt kan inskränkas. Ett alternativ kan vara att ändra detaljplanen för den enskilda tomten mot strängare bestämmelser av byggrätten.

Det mest problematiska i fallet är tomtens utseende och karaktären av det kringliggande området. Förmodligen hade bygget inte varit en lika stor uppståndelse om huset hade beviljats i ett bostadsområde i en tätort.

6.3 Avslutande reflektion

Sedan jag bestämt mig för att skriva om mindre avvikelse från detaljplan kontaktade jag de två kommuner som skulle utgöra mina undersökningsobjekt. Den omedelbara reaktionen på mitt ämnesval från de båda miljö- och byggnadsnämnderna var väldigt positiv. Dessa reaktioner talar ett tydligt språk. Handläggningen av ärenden som innebär en mindre avvikelse från detaljplan är långt ifrån självklar. Begreppet är vagt formulerat i lagen och det finns inga självklara riktlinjer. Förarbeten, praxis, myndighetsföreskrifter och den knappa doktrin som finns att tillgå bringar ingen direkt klarhet kring begreppet. Risken för en subjektiv och, i viss mån, rättsosäker bedömning i de olika kommunerna har visat sig vara stor. Planmonopolet har en stor inverkan i sammanhanget och en ändring av det rådande rättsläget bör komma till stånd. Kanske den här uppsatsen har bringat lite mer klarhet kring begreppet. I alla fall har uppsatsen belyst hur begreppet tillämpas, med alla de problem som kan uppstå, på lokal nivå i två av landets alla nämnder. Det ligger i juridikens natur att det ska finnas ett visst tolkningsutrymme av gällande rätt men det svåra är att hitta rätt balans

¹⁶² Kammarrätten i Göteborg, dom, mål nr 4824-08

i rättstillämpningen. Denna uppsats har visat att tillämpningen till viss del är ur balans, vilket pekar på behovet av en översyn av gällande rätt på nationell nivå för att uppnå en mer objektiv, enhetlig och rättssäker tillämpning.

Käll- och litteraturförteckning

Litteratur

- Bengtsson Bertil *Speciell fastighetsrätt - Miljöbalken, 9:e uppl., Iustus förlag, Uppsala 2007*
- Boverket (1) *Boken om detaljplan och områdesbestämmelser, allmänna råd 1996:1 ändrad genom 2002:1*
- Boverket (2) *Boken om lov, tillsyn och kontroll, allmänna råd 1995:3 ändrad genom 2004:2*
- Boverket (3) *PBL i sina sammanhang, Huskvarna 2008*
- May Tim *Samhällsvetenskaplig forskning, 2:a uppl., Studentlitteratur, Lund 2001*
- Michanek Gabriel & Zetterberg Charlotta *Den svenska miljöretten, 2:a uppl., Iustus förlag, Uppsala 2008*
- Svenning Conny *Metodboken, 4:e uppl, Lorentz förlag, Eslöv 2000*
- Wahlberg Göran *Byggnadsnämndens lovhantering, m.m., 4:e uppl., PBf Plan- och Byggforum, Stockholm 2006*

Artiklar

- Gustafson Christina *Klagande grannar kan sätta stopp för bygge, Sydsvenska dagbladet, 27 juli 2008*
- Lindberg Carl-Otto (1) *Gränsen mellan statens och kommunens bestämmanderätt i markanvändningsfrågor, Förvaltningsrättslig tidskrift, häfte 3, 1999*
- Lindberg Carl-Otto (2) *Mindre avvikelser från detaljplan – ett nödvändigt men komplicerat undantag i plan- och bygglagen, Förvaltningsrättslig tidskrift, häfte 1, 2003*

Offentligt tryck

Propositioner

- Prop. 1972:111 bil. 2,3 *Kungl. Maj:ts proposition angående regional utveckling och hushållning med mark och vatten*
- Prop. 1985/86:1 *Regeringens proposition med förslag till ny plan- och bygglag*
- Prop. 1989/90:137 *Regeringens proposition om ingripanden mot olovlig kontorisering, m.m.*
- Prop. 1990/91:146 *Regeringens proposition om ändring i plan- och bygglagen (1987:10), m.m.*
- Prop. 2006/07:122 *Regeringens proposition. Ett första steg för en enklare plan- och bygglag*

Statens offentliga utredningar

- SOU 1979:65 *Ny plan- och bygglag*
- SOU 1979:66 del 1,2 *Ny plan- och bygglag (PBL-utredningen)*
- SOU 2005:77 del 1,2 *Får jag lov? Om planering och byggande*
- SOU 2008:68 *Bygg – helt enkelt*

Internet

- E24 *Kommunerna som har högst och lägst medelinkomst, publicerad 2007-02-22, <http://www.e24.se/pengar24/jobbkarrar/artikel/33619.e24>, besökt 2008-12-11*
- Statistiska centralbyrån *Befolkningspyramider för 2007, <http://www.h.scb.se/kommunfakta/pyramider/index.asp>, besökt 2008-12-11*
- Zeteo *Lagkommentar till KL 2:2, författad av Ulf Lindquist & Sten Losman, <http://zeteo.nj.se>, besökt 2008-11-29 (access LU)*
- Håbo kommun *Mindre avvikelser -Tolkningsmall för Håbo kommun, antagen av miljö- och tekniknämnden 2003-02-11 § 17, <http://www.habo.se/upload/Dokumentarkiv/Dokument/Boende%20&%20Byggande/Bygglovinfo/Mindre%20planavvikelse%2020071206.pdf>, besökt 2008-12-04*

Justitieombudsmännens ämbetsberättelse

JO 1990/91:1

Myndighetsdokument

Beslut av länsstyrelsen

Länsstyrelsen i Skåne län, beslut 403-53112-03

Länsstyrelsen i Skåne län, beslut 403-45807-05

Länsstyrelsen i Skåne län, beslut 403-29418-06

Länsstyrelsen i Skåne län, beslut 403-34443-07

Beslutshandlingar Burlövs kommun

Sammanträdesprotokoll för Åkarp 16:13 – Jägarevägen, Dnr B2006:233

Sammanträdesprotokoll för Åkarp 2:68 – Kjellsonsväg 19, Dnr B2006:259

Sammanträdesprotokoll för Karstorp 4:192, Dnr B2006:281

Sammanträdesprotokoll för Åkarp 6:62 – Kullagatan 3, Dnr B2006:535

Sammanträdesprotokoll för Karstorp 4:93- Ljunitsvägen 9, MBN 2007:49

Sammanträdesprotokoll för Karstorp 4:72 , - Ljunitsvägen 11, MBN
2007:53

Sammanträdesprotokoll för Tågarp 19:104 – Tågarpsvägen 1, Dnr B2007:81

Sammanträdesprotokoll för Åkarp 2:340, - Vallmovägen 18, MRN
2007:114

Sammanträdesprotokoll för Burlöv 3:165 – Egnahemsvägen 9B, Dnr
2007:178

Sammanträdesprotokoll för Åkarp 1:14 – Alnarpsvägen 36, MBN/2007:334

Beslutshandlingar Vellinge kommun

Antagandehandling, ändring för del av detaljplan 62t för Gamlevägsområdet, Höllviken, Vellinge kommun, Malmöhus län

Antagandehandling, ändring av detaljplan 57t2 för Ljunghusenområdet, Höllviken, Vellinge kommun, Malmöhus län

Delegationsbeslut för Höllviken 6:120 – Karlsrovägen 9, Dnr 2006/2326
Delegationsbeslut för Höllviken 2:65 – Höllvikstrandsvägen 5B, Dnr 2007/0118

Sammanträdesprotokoll för Höllviken 17:72 – Västra Mölledalsvägen 24, Dnr 2003/B1161

Sammanträdesprotokoll för Höllviken 1:96 – Boltenssternsvägen 33 A, Dnr 2005/1675

Sammanträdesprotokoll för Falsterbo 22:30 – Stadsallén 2, Dnr 2006/2099

Sammanträdesprotokoll för Höllviken 19:91 – Limavägen 14 B, Dnr 2006/2137

Sammanträdesprotokoll för Kämpinge 5:47 – Norra Mariavägen 17, Dnr 2006/2585

Sammanträdesprotokoll för Höllviken 20:203 – Granetorpssvägen 30 B, Dnr 2007/0011

Sammanträdesprotokoll för Eskilstorp 32:5 – Vinkelgatan 18, Dnr 2007/0067

Sammanträdesprotokoll för Vellinge 74:10 – Grängsgatan 47, Dnr 2007/0170

Sammanträdesprotokoll för Skanör 37:4 – Östergatan 3, Dnr 2007/0188

Sammanträdesprotokoll för Eskilstorp 2:38 – Sidensvangsgatan 4, Dnr 2007/0196

Sammanträdesprotokoll för Skanör 18:1 – Västergatan 23, Dnr 2007/0342

Sammanträdesprotokoll för Ljunghusen 4:47 – Vikensvägen 13 A, Dnr 2007/0390

Sammanträdesprotokoll för Eskilstorp 2:38 – Sidensvangsgatan 4, Dnr 2007/1115

Sammanträdesprotokoll för Ljunghusen 8:99 – Allmäningsvägen 2, Dnr 2007/3168

Detaljplaner med bestämmelser i Burlövs kommun

Alnarpsvägen i Åkarp, Burlövs kommun, Malmöhus län, bestämmelser till detaljplan 72t

Bruksvägen m.m. (Åkarp 1:57 m.fl.) i Åkarp, Burlövs kommun, Malmöhus län

Burlövsområdet 3:2, Burlövs kommun, Malmöhus län, bestämmelser för detaljplan 101

Karstorp 4:4, Lomma kommun, Malmöhus län, bestämmelser till detaljplan 78

Kvarter Vipan, Burlövs kommun, Malmöhus län, bestämmelser till detaljplan 128

Svanetorpsområdet, Burlövs kommun, Malmöhus län, bestämmelser till detaljplan 68

Tågarp 19:104, Burlövs kommun, Skåne län, bestämmelser för detaljplan 203

Åkarp 16:5, Burlövs kommun, Malmöhus län, bestämmelser till detaljplan 168

Åkarp, Burlövs kommun, Malmöhus län, ändring av detaljplan 108, Område 10, Bevarandeplan 2000

Detaljplaner med bestämmelser i Vellinge kommun

Centrala delen av Falsterbo, Vellinge kommun, Malmöhus län, bestämmelser för detaljplan 93

Centrala Skanör, Vellinge kommun, Malmöhus län, bestämmelser för detaljplan 81

Centrala Skanör, Vellinge kommun, Malmöhus län, bestämmelser för bevarandeplan 81t

Eskilstorp 2:24 mm, Vellinge, Malmöhus län, bestämmelser för detaljplan 28

Eskilstorps by i Vellinge, Vellinge kommun, Malmöhus län, bestämmelser för detaljplan 16

Falsterbo bevarandeplan

Gamlevägsområdet, Vellinge kommun, Malmöhus län, bestämmelser för detaljplan 62t

Hammar Stora vid Rängs sand, Vellinge kommun, Malmöhus län, bestämmelser för detaljplan 24

Höllviksstrandsområdet, Vellinge kommun, Malmöhus län, bestämmelser till detaljplan 59t

Kämpingeområdet, Höllviken, Vellinge kommun, Malmöhus län, bestämmelser till detaljplan 65t

Ljunghusenområdet, Höllviken, Vellinge kommun, Malmöhus län, bestämmelser till detaljplan 57t2

Sjötorpetområdet, Vellinge kommun, Malmöhus län, Bestämmelser för detaljplan 68t

Granskningsbeslut i Burlövs kommun

Granskningsblankett för Åkarp 268, dnr 2006:259

Granskningsblankett för Karstorp 4:192, dnr 2006:281

Granskningsblankett för Karstorp 4:72, dnr 2007:53

Granskningsbeslut i Vellinge kommun

Planmässig och arkitektonisk granskning, Dnr 0445/99.331

Planmässig och arkitektonisk granskning, Dnr 0458/00.331

Planmässig och arkitektonisk granskning, Dnr 2005/0750

Planmässig och arkitektonisk granskning, Dnr 2006/2099

Planmässig och arkitektonisk granskning, Dnr 2006/2137

Planmässig och arkitektonisk granskning, Dnr 2006/2585

Planmässig och arkitektonisk granskning, Dnr 2007/0011

Planmässig och arkitektonisk granskning, Dnr 2007/0067

Planmässig och arkitektonisk granskning, Dnr 2007/0170

Planmässig och arkitektonisk granskning, Dnr 2007/0188

Planmässig och arkitektonisk granskning, Dnr 2007/0196

Planmässig och arkitektonisk granskning, Dnr 2007/0342

Planmässig och arkitektonisk granskning, Dnr 2007/0390

Planmässig och arkitektonisk granskning, Dnr 2007/1115

Övrigt Burlövs kommun

Burlövs kommun, reglemente för miljö- och byggnämnden, antaget av kommunfullmäktige den 22 januari 2007

Burlövs kommun, revidering av reglemente för miljö- och byggnämnden, MBN/2008:874

Delegationsordning för miljö- och byggnämnden i Burlöv, antagen 2007-02-22, reviderad/ kompletterad 2008-09-25, Allmänna bestämmelser

Statistik sammanställd genom en genomgång av samtliga bygglovsärenden i Burlöv kommun under den undersökta perioden, utförd av författaren 2008-10-29

Verksamhetsplan för bygg- och anläggningsförvaltningen 2007, Burlöv kommun

Övrigt Vellinge kommun

Broschyr om *Bygglov och bygganmälan – myndighetskontakter när du bygger i Vellinge kommun*, mars 2006

Delegationsordning för Miljö- och byggnadsnämnden i Vellinge, fastställd den 23 oktober 2003 med sista ändring och tillägg den 13 december 2007

Förslag på byggnation, Vellinge Ljunghusen 8:99 - Allmäningsvägen 2, Dnr 07/3168

Förvaltningsbudgetberättelsen för 2009, Vellinge kommun

Grannytttrande över Höllviken 1:96 – Boltsternsvägen 33 A, Dnr 2005/1675, Vellinge kommun

Grannytttrande över Ljunghusen 4:47 – Vikensvägen 13 A, Dnr 2007/0390

Grannytttrande över Ljunghusen 8:99 – Allmäningsvägen 2, Dnr 07/3168

Kompletterande yttrande till Kammarrätten i Göteborg, mål nr 777-07, Viveca Dahlin, ombud för miljö- och byggnadsnämnden i Vellinge, Stockholm 2007-03-19

Nybyggnadskarta för Ljunghusen 8:99 – Allmäningsvägen 2, Dnr 07/3168

Reglemente för Miljö- och byggnadsnämnden, Vellinge, fastställt den 16 november 2005 med tillägg februari 2008

Remissyttrande av miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen i Vellinge, dnr 0825/05 000, utfört på PBL-kommitténs slutbetänkande: *Får jag lov? Om planering och byggande* (SOU 2005:77)

Remissyttrande av miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen i Vellinge, dnr 0596/08 000, utfört på Byggprocessutredningens betänkande: *Bygg- helt enkelt!* (SOU 2008:68)

Statistik sammanställd efter en genomgång av samtliga bygglovsärenden i Vellinge kommun under den undersökta perioden, utförd av författaren 2008-11-12

Yttrande av miljö- och byggnadsnämnden i Vellinge, överklagat ärende, Länsrätten i Skåne län, mål nr 9431-08

Överklagande av Länsstyrelsens beslut, Miljö- och stadsbyggnadsförvaltningen genom Staffan Andersson, 2006-12-08, Vellinge kommun

Överklagande av miljö- och byggnadsnämndens beslut för Skanör 18:1 – Västergatan 23, Dnr 2007/0342, Vellinge kommun

Intervjuer Burlövs kommun

Intervju med bygglovsarkitekt Evert Olsson, genomförd 2008-11-14

Intervju med stadsarkitekt Mona Svensson, genomförd 2008-11-14

Intervjuer Vellinge kommun

Intervju med byggnadsingenjör Ann-Christin Andersson, 2008-11-27

Intervju med stadsarkitekt Staffan Andersson, 2008-11-27

Intervju med stadsarkitekt Staffan Andersson, 2008-12-15

Övrigt

Telefonsamtal med stadsarkitekt Mikael Mattson, Håbo kommun, 2008-12-04

Rättsfallsförteckning

Regeringsrättens årsbok

RÅ 1990 ref. 53 I

RÅ 1990 ref. 53 II

RÅ 1990 ref. 91 I

RÅ 1990 ref. 91 II

RÅ 1991 ref. 57

RÅ 1992 ref. 100

RÅ 1993 ref. 80

RÅ 1994 ref. 8

RÅ 1999 ref. 53

Regeringsrättens protokoll

Regeringsrätten, mål nr 4242-07

Kammarrättens årsbok

Kammarrätten i Göteborg, mål nr 6410-1986

Kammarrätten i Göteborg, mål nr 4824-08

Kammarrättens protokoll

Kammarrätten i Göteborg, mål nr 777-07

Kammarrätten i Göteborg, mål nr 6733-07

Länsrättens avgöranden

Länsrätten i Skåne län, mål nr 1592-05

Länsrätten i Skåne län, mål nr 12469-06

Länsrätten i Skåne län, mål nr 1601-07

Länsrätten i Skåne län, mål nr 5831-08

Länsrättens delbeslut

Länsstyrelsen i Skåne län, mål nr 403-37578-08

Länsstyrelsen i Skåne län, mål nr 403-37853-08

Länsrättens protokoll

Länsrätten i Skåne län, mål nr 9431-08

Bilaga A

Detaljplaner över bygglovsärende Ljunghusen 8:99 på Allmäningsvägen 2 i Ljunghusen, Vellinge kommun.

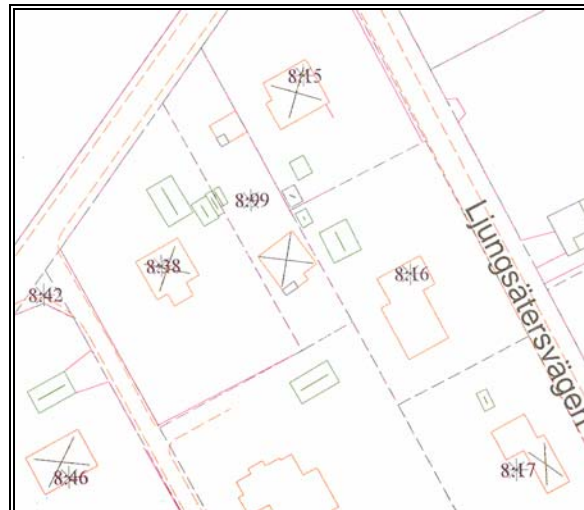


Bild 1. Detaljplan över tidigare hus på Ljunghusen 8:99

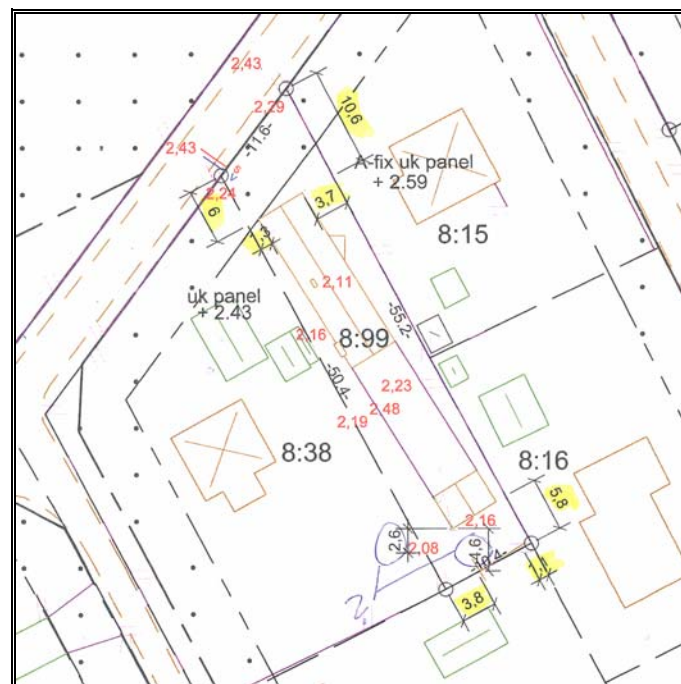


Bild 2. Detaljplan över planerat hus på Ljunghusen 8:99

Bilaga B

Husmodell tillhörande bygglovsärende Ljunghusen 8:99 på Allmäningsvägen 2 i Ljunghusen, Vellinge kommun.

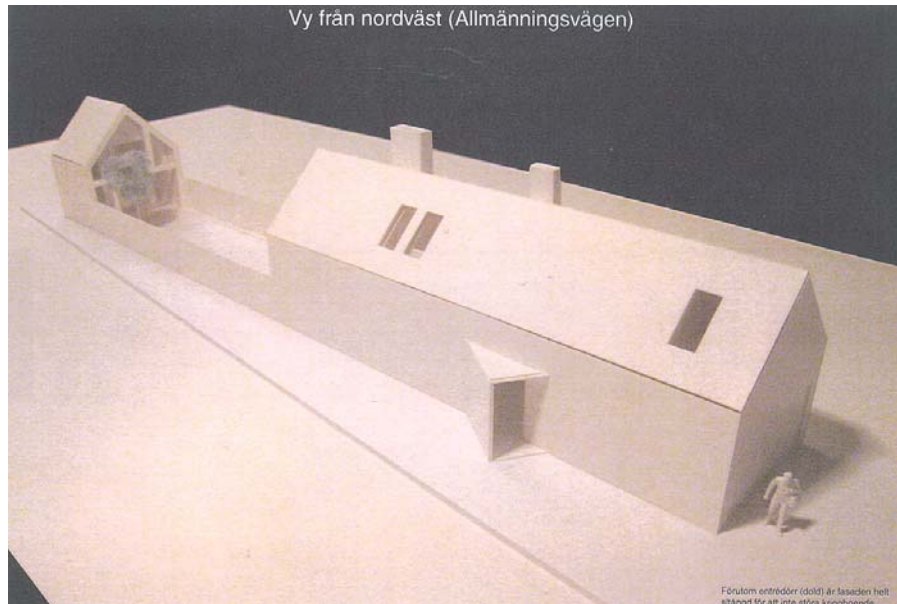


Bild 1. Det planerade husets vy från nordväst. Texten på bilden lyder ”Förutom entrédörr (dold) är fasaden helt stängd för att inte störa kringboende.”

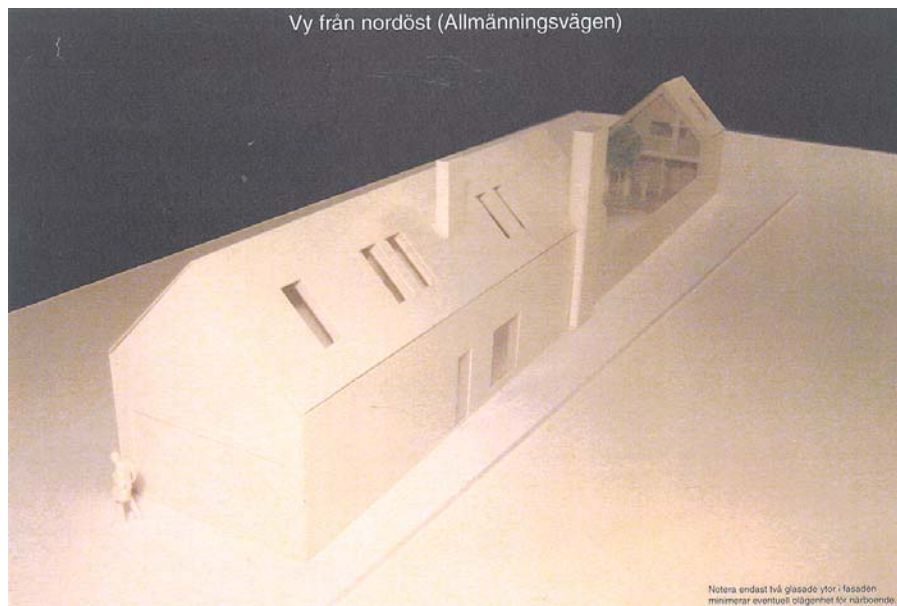


Bild 2. Det planerade husets vy från nordöst. Texten på bilden lyder “Notera endast två glasade ytor i fasaden minimerar eventuell olägenhet för närboende.”

