



INTERNATIONELLA
HANDELSHÖGSKOLAN
HÖGSKOLAN I JÖNKÖPING

Nya plan- och bygglagen

Reviderade bestämmelser om bygglov och bygglovsprövningen
– särskilt om mindre avvikelser från detaljplan

Magisteruppsats i affärsrätt (fastighetsrätt)

Författare: Emmelie Birgersson Harbom

Handledare: Åsa Skoglund

Framläggningsdatum: 2010-12-08

Jönköping december 2010

Magisteruppsats i affärsrätt (fastighetsrätt)

Titel:	Nya plan- och bygglagen - Bygglov och bygglovsprövningen - särskilt om mindre avvikelser från detaljplan
Författare:	Emmelie Birgerson Harbom
Handledare:	Åsa Skoglund
Datum:	2010-12-08
Ämnesord	Plan- och bygglagen, bygglov, byggnad, bygglovsprövning, detaljplan, mindre avvikelser från detaljplan

Sammanfattning

Bestämmelser om användningen av mark och vatten samt bebyggelsemiljöns utveckling stadgas i plan- och bygglagen (PBL). PBL är dessvärre ett komplext och svårtillämpat regelverk. Sedan PBL:s ikraftträdandet har behovet av en mer lättförstådd plan- och bygglagstiftning successivt ökat vilket föranledde utvecklandet av en ny plan- och bygglag (nya PBL) som träder i kraft den 2 maj 2011.

Syftet med magisteruppsatsen har varit att studera bestämmelserna om bygglov och bygglovsprövningen inom detaljplan med särskilt fokus på mindre avvikelser från detaljplan i PBL. Syftet har vidare varit att göra en jämförelse med motsvarande bestämmelser i nya PBL och därefter sökt fastställa bestämmelsernas framtida rättstillämpning med utgångspunkt i nya PBL.

Bestämmelserna om bygglov och bygglovsprövningen inom detaljplan har till stor del tolkats i rättspraxis vilket i de flesta fall givit en klar bild av rättsläget. Bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan har dock varit svårtillämpad och givit upphov till subjektiva tolkningar av kommunerna. Efter en rättsfallsstudie kan konstateras att kommunerna inte har tolkat bestämmelsen så snävt som var avsikten vid införandet av densamma. Behovet av riktlinjer och kompletterande motivuttalanden till ledning för tolkningen av bestämmelsen är angeläget.

Vid en jämförelse mellan bestämmelserna i PBL och motsvarande bestämmelser i nya PBL är ändringarna inte särskilt omfattande utan endast språkliga ändringar har företagits. För att underlätta vid en framtida tillämpning av bestämmelserna har definitioner som utvecklats i gällande rätt förankrats i nya PBL. Det kan konstateras att bestämmelserna, vid en framtida rättstillämpning, inte kommer föranleda andra tolkningar än de som hitintills utvecklats i gällande rätt vilket även innebär att de förarbeten och den rättspraxis som utvecklats innan och efter ikraftträdandet av PBL alltså kommer att vara vägledande.

Master Thesis in Commercial Law (Property Law)

Title:	The new Planning and Building Act - Building permit and building permit matters - special focus on minor deviations from the detailed development plan
Author:	Emmelie Birgerson Harbom
Tutor:	Åsa Skoglund
Date:	2010-12-08
Subject terms	The Planning and Building Act, building permit, building, building permit matter, detailed development plan, minor deviations from the detailed development plan

Abstract

Regulations concerning planning and building is found in the Planning and Building Act (PBA). Unfortunately, PBA is a complex legal framework and furthermore difficult to apply. The need for a new and more comprehensible legislation has continuously grown stronger. This has led to the development of the new Planning and Building Act (new PBA) which enter into force the 2nd of May 2011.

The aim of the master thesis has been to study the regulations in PBA concerning building permit and building permit matters within the detailed development plan with special focus on minor deviations from the detailed development plan. The aim has also been to make a comparison with the corresponding regulations in new PBA and to establish the future application of the regulations.

The regulations concerning building permits and building permit matters within the development plan has to a large extent been interpreted in case law which has given a clear picture of the meaning of the regulations. The regulation concerning minor deviations from the detailed development plan has however given origin to subjective interpretation by the municipalities. Guidelines regarding the interpretation of the regulation are therefore needed.

New PBA introduces for the most part only linguistic changes. Some of the definitions that have developed throughout case law have also been established in new PBA. When comparing the regulations in PBL with the corresponding regulations in new PBA it is clear that the changes are not particularly numerous. It can be concluded that the future application of the regulations will not give rise to another interpretation than has developed throughout the law. This means that preparatory work and the case law that has developed will still work as guidance for the future application of the regulations in new PBA.

Innehåll

Figur	iii
Förkortningslista	iv
1 Inledning	1
1.1 Bakgrund.....	1
1.2 Syfte.....	3
1.3 Metod och hantering av material	3
1.4 Avgränsningar	6
1.5 Disposition.....	7
1.6 Terminologi	9
2 Förvaltningsrätt	10
2.1 Inledning.....	10
2.2 Speciell förvaltningsrätt	10
2.3 Kommunalrätt.....	10
2.3.1 Likställighetsprincipen.....	11
3 Allmänt om PBL	12
3.1 Inledning.....	12
3.2 Grunddragen i korthet	12
3.2.1 Planläggning.....	13
3.2.2 Plansystemet	14
3.2.3 Tillstånd	16
3.2.4 Allmänna och enskilda intressen	16
3.2.5 Lämplighetsbedömning.....	17
3.2.6 Inseende, tillsyn och uppsikt.....	17
3.3 Behovet av en ny lag.....	18
4 Bygglovsplikten i PBL	19
4.1 Inledning.....	19
4.2 Generell bygglovsplikt för byggnader	19
4.2.1 Uppföra byggnad	19
4.2.1.1 Små och enkla konstruktioner	20
4.2.1.2 Lätt flyttbara konstruktioner	21
4.2.1.3 Speciella konstruktioner.....	22
4.2.2 Tillbyggnad	23
4.2.3 Väsentligen annat ändamål	25
5 Bygglovsprövningen i PBL	28
5.1 Inledning.....	28
5.2 Inom områden med detaljplan	28
5.2.1 Överensstämmelse med detaljplan eller fastighetsplan....	28
5.2.2 Mindre avvikelser från detaljplan	30
6 Rättsfallsstudie - mindre avvikelser från detaljplan	33
6.1 Inledning.....	33
6.2 Förenlighet med detaljplanens syfte.....	33
6.3 Överskridande av byggnadsarea	33
6.4 Mark som inte får bebyggas	34
6.5 Överskridande av byggrätten	36

6.6	Avstånd till tomtgräns	37
6.7	Kommentar till rättsfallsstudien om mindre avvikelser från detaljplan	37
7	Bygglovsplikten i nya PBL.....	39
7.1	Inledning.....	39
7.2	Generell bygglovsplikt för byggnader	39
7.2.1	Nybyggnad	39
7.2.2	Tillbyggnad	40
7.2.3	Väsentligen annat ändamål	41
8	Bygglovsprövningen i nya PBL.....	42
8.1	Inledning.....	42
8.2	Inom områden med detaljplan.....	42
8.2.1	Överensstämmelse med detaljplan eller gällande områdesbestämmelser	42
8.2.2	Föreslagna ändringar av mindre avvikelser från detaljplan.....	43
8.2.3	Liten avvikelse från detaljplan eller områdesbestämmelser	45
9	Analys	46
9.1	Generell bygglovsplikt för byggnader	46
9.1.1	Framtida rättstillämpning av generell bygglovsplikt för byggnader	52
9.2	Överensstämmelse med detaljplan eller fastighetsplan	54
9.2.1	Framtida tillämpning av överensstämmelse med detaljplan eller gällande områdesbestämmelser	56
9.3	Mindre avvikelser från detaljplan	56
9.4	Föreslagna ändringar av mindre avvikelser från detaljplan	64
9.5	Liten avvikelse från detaljplan eller områdesbestämmelser	67
9.5.1	Framtida rättstillämpning av liten avvikelse från detaljplan eller områdesbestämmelser.....	67
10	Slutsats	69
	Referenslista	71

Figur

Figur 1-Plansystemets uppbyggnad i PBL..... 14

Bilaga

Bilaga 1 - Jämförelsetabell mellan bestämmelserna om bygglov och bygglovsprövningen samt mindre avvikelser från detaljplan i plan- och bygglagen (1987:10) och nya plan- och bygglagen (2010:900)..... 78

Förkortningslista

A.a. s.	Anfört arbete sidan
A.bet. s.	Anfört betänkande sidan
A.prop. s.	Anförd proposition sidan
Byggprocessutredningen	Särskild utredare tillsatt för att se över vissa frågor i PBL och lämna förslag till de författningsändringar som ansågs behövliga
Dir	Kommittédirektiv
f.	Följande sida
ff.	Följande sidor
FL	Förvaltningslag (1986:223)
HD	Högsta domstolen
KomL	Kommunallag (1991:900)
NJA	Nytt juridiskt arkiv (avdelning I)
not.	Notisfall
nya PBL	Plan- och bygglag (2010:900)
PBL	Plan- och bygglag (1987:10)
PBL-kommittén	En parlamentarisk sammansatt kommitté med uppdrag att se över plan- och bygglagstiftningen samt lämna förslag till lagändringar
Prop.	Proposition
ref.	Referat
RegR	Regeringsrätten
RÅ	Regeringsrättens årsbok
SFS	Svensk författningssamling
SOU	Statens offentliga utredningar

I Inledning

I.1 Bakgrund

Alltsedan framväxten av den moderna stadsbebyggelsen tog fart har vikten av en lagstiftning som tillvaratar både allmänhetens och enskildas intressen, vad gäller framtida markanvändning och bebyggelse, ökat.¹ En dylik lagstiftning är därtill viktig för att upprätthålla krav på goda sociala levnadsförhållanden och god livsmiljö.² Sverige har en långtgående samhällskontroll över användningen av mark och vatten samt bebyggelsemiljöns utveckling och specifika regleringar beträffande detta återfinns i plan- och bygglagen (1987:10) (PBL).³

PBL är en specialförfattning inom den speciella förvaltningsrätten och dess bestämmelser tar sikte på kommunernas planering vad avser användningen av mark och vatten samt bebyggelsemiljöns utveckling.⁴ Kommunerna förfogar, något förenklat uttryckt, över två slags instrument för denna planering, nämligen planer och tillstånd till konkreta byggnadsprojekt.⁵

Ett av de viktigaste styrinstrumenten vad gäller planer är detaljplanen i vilken användandet av mark och vatten samt bebyggelsens utveckling i en begränsad del av kommunen regleras. Detaljplanen är ett viktigt styrinstrument eftersom bestämmelserna i detaljplanen, planbestämmelserna, har bindande verkan för enskilda och det allmänna.⁶ Vidare krävs tillstånd i form av bygglov vid byggande inom kommunens gränser.⁷ Bygglov krävs således vid en rad olika åtgärder som innefattar byggande och innan ett beviljande av bygglov för tänkta åtgärd kan ske genomförs en bygglovsprövning, vanligtvis av byggnadsnämnden i respektive kommun.⁸ Sambandet mellan detaljplanen och bygglovsprövningen är den att bygglov för åtgärd som vidtas inom områden som regleras i detaljplan i princip inte kan avslås, om åtgärden inte strider mot planbestämmelserna i detaljplanen. Ett undantag till detta är dock

¹ Prop. 1985/86:1 s. 57 f.

² Se 1 kap. 1 § plan- och bygglagen (1987:10) (PBL).

³ Ebbesson, J., *Miljörätt*, s. 120.

⁴ 1 kap. 1 § PBL.

⁵ Se 1 kap. 3 – 4 §§ PBL jämte Ebbesson, J., *Miljörätt*, s. 120.

⁶ 1 kap. 3 § st. 2 PBL samt 5 kap. PBL.

⁷ Se 1 kap. 4 § PBL.

⁸ Se 8 kap. PBL jämte Ebbesson, J., *Miljörätt*, s. 130.

vid mindre avvikelser från detaljplan då bygglov till åtgärd kan medges trots att åtgärden inte överensstämmer med planbestämmelserna i detaljplanen.⁹ Bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan har föranlett ett flertal avgöranden i rättspraxis då åtskilliga tolkningssvårigheter har uppstått vid tillämpningen av bestämmelsen.¹⁰

PBL trädde i kraft för över 20 år sedan, vilket föranleddes av flera års utredningar inom plan- och byggområdet.¹¹ Sedan detta ikraftträdande har behovet av en ny och mer lättförstådd plan- och bygglagstiftning blivit allt mer påtagligt. Under de senaste åren har regeringen även mottagit hundratals förslag på ändringar av PBL.¹² Detta gjorde att lagstiftaren¹³ fann det effektivare att helt omarbete PBL till en ny lagstiftning.¹⁴ Följaktligen träder en ny plan- och bygglag (2010:900) (nya PBL) i kraft den 2 maj 2011.¹⁵ Det huvudsakliga målet med nya PBL har varit att lagstiftningen ska förtydligas och förenklas. Således avser lagstiftaren åstadkomma en effektivisering av regelverket så att rättstillämpningen blir mer förutsägbar och lätthanterlig. Frågan är dock om detta i realiteten kommer att uppnås.

Ett fiktivt fall har utformats för att särskilt illustrera problematiken kring bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan. Anna har alltid velat bygga ut sitt förråd så att hon där kan göra om ett rum till en ateljé och ägna sig åt sin verkliga passion, nämligen att skapa konst. Hon har fått klart för sig att utbyggnaden av förrådet klassas som en bygglovspliktig tillbyggnad. Dessvärre föreskriver detaljplanen att området, inom vilket Annas hus ligger, endast får användas för byggandet av enkla skyddsrum. Anna har beräknat att ateljén kommer att bli cirka 20 kvadratmeter stor men det kan väl inte bli några problem? Eftersom Anna är medveten om att PBL inom kort kommer att ersättas av nya PBL funderar hon på att vänta med ansökan om bygglov till efter ikraftträdandet av nya PBL. Detta eftersom bestämmelsen möjligtvis reviderats så pass att den kan öppna upp för möjligheten att

⁹ Se 8 kap. 11 § st. 6 PBL.

¹⁰ Se avsnitt 6. Se även Boverket, *Boken om lov, tillsyn och kontroll*, s. 176.

¹¹ 17 kap. 1 § st. 1 PBL. Se även bland annat SOU 1979:65 samt SOU 1979:66.

¹² Prop. 2009/10:170 s. 127.

¹³ När hänvisning till termen lagstiftaren sker är det viktigt att poängtera att ingen enskild person avses utan termen syftar snarare på en samlingsbeteckning för de personer som tillsammans utför lagstiftningsfunktionen.

¹⁴ Prop. 2009/10:170 s. 126.

¹⁵ Övergångsbestämmelser p. 1 plan- och bygglagen (2010:900) (nya PBL) jämte prop. 2009/10:170 s. 1.

bygglov beviljas för tillbyggnaden. Anna undrar således om hon ska vänta med ansökan om bygglov för tillbyggnaden till efter ikraftträdandet av nya PBL?¹⁶

1.2 Syfte

Syftet med uppsatsen är att studera bestämmelserna om bygglov och bygglovsprövningen inom detaljplan med särskilt fokus på mindre avvikelser från detaljplan i PBL och jämföra dessa bestämmelser med motsvarande bestämmelser i nya PBL. Syftet är även att analysera dessa bestämmelser ur ett *de lege ferenda* perspektiv, således bestämmelsernas framtida rättstillämpning i svensk rätt, med utgångspunkt i nya PBL.

1.3 Metod och hantering av material

Utgångspunkten i uppsatsen är att gällande rätt studeras enligt traditionell juridisk metod.¹⁷ För att besvara uppsatsens första delsyfte företas därtill en komparativ studie mellan bestämmelserna om bygglov och bygglovsprövningen inom detaljplan med särskilt fokus på mindre avvikelser från detaljplan i PBL och motsvarande bestämmelser i nya PBL. Detta för att tydligt betona de ändringar av bestämmelserna som introducerats i nya PBL. För att besvara uppsatsens andra delsyfte analyseras bestämmelserna i nya PBL ur ett *de lege ferenda* perspektiv för att söka fastställa bestämmelsernas framtida rättstillämpning i svensk rätt.

Traditionell juridisk metod innebär att de juridiska rättskällorna lagstiftning, förarbeten, rättspraxis samt doktrin studeras ingående i nämnda hierarkiska ordning.¹⁸ PBL och nya PBL utreds båda som primära rättskällor till följd av att PBL fortfarande är gällande,¹⁹ men beslut om bifall till nya PBL fattats.²⁰ På grund av PBL:s komplexitet samt för att underlätta för läsarens förståelse anses det nödvändigt att till en början utgå från ett deskriptivt angreppssätt för att därefter övergå till en djupare analys.

Lagtext tillmäts störst betydelse i uppsatsen då relevant lagtext stadgar ramarna för uppsatsens fortsatta framställning. I uppsatsen studeras förvaltningslagen (1986:223) (FL) för att påvisa vilka bestämmelser, utöver bestämmelserna i PBL, byggnadsnämnderna i kommunerna måste beakta. Även kommunallagen (1991:900) (KomL) studeras dels för att påvisa

¹⁶ Svar på den frågan som Anna ställer sig återfinns i avsnitt 10.

¹⁷ Jfr Peczenik, A., *Juridikens metodproblem*, s. 48 ff.

¹⁸ Lehrberg, B., *Praktisk Juridisk Metod*, s. 31.

¹⁹ Se övergångsbestämmelser p. 1 nya PBL.

²⁰ Riksdagsskrivelse 2009/10:366. Se även Peczenik, A., *Juridikens metodproblem*, s. 50.

hur förvaltningsrätten och kommunalrätten är sammankopplat och dels för att påvisa ramar inom vilka kommunerna utövar sin verksamhet. PBL studeras för att redogöra för lagstiftningens allmänna grunddrag och uppbyggnad samt för att belysa varför en ny lagstiftning ansågs nödvändig. Vidare studeras PBL för att redogöra för vad bestämmelserna om bygglov och bygglovsprövningen samt mindre avvikelser från detaljplan stadgar. Nya PBL studeras för att påvisa de ändringar lagstiftningen introducerar i jämförelse med PBL avseende bestämmelserna om bygglov och bygglovsprövningen samt mindre avvikelser från detaljplan.

Utöver lagtext är även förarbeten av stor betydelse i uppsatsen. PBL, och även i viss utsträckning nya PBL, föranleddes av flertalet utredningar och sammanställda betänkanden vilket medför att urvalet av förarbeten är omfångsrikt. Proposition (prop.) 1985/86:1 *med förslag till ny plan- och bygglag*, tillmätas stor betydelse eftersom propositionen återger allmänna och specifika överväganden vid införandet av PBL. I anslutning till bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan är framförallt prop. 1989/90:37 *om ingripanden mot olovlig kontorisering, m.m.*, av betydelse eftersom lagstiftaren i denna proposition ytterligare beskriver den ämnade avsikten med bestämmelsen. Till följd av att PBL genomgått flertalet betydande ändringar genom åren är även övriga efterföljande propositioner av viss vikt för att påvisa PBL:s utveckling. Efterföljande propositioner är även av vikt för att påvisa att bestämmelserna i PBL kontinuerligt reviderats och föranlett ytterligare motivuttalanden. För att utreda vilka överväganden som gjordes före beslutet om bifall till nya PBL studeras prop. 2009/10:170 *en enklare plan- och bygglag*, ingående.

Vad gäller förarbeten är även statens offentliga utredningar (SOU) av vikt framförallt vad gäller de ändringsförslag som framlagts angående bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan. Vid ett regeringssammanträde i juni 2002 beslutades att en parlamentariskt sammansatt kommitté (PBL-kommittén) skulle se över PBL samt lämna förslag till de lagändringar kommittén ansåg behövliga.²¹ Detta slutbetänkande, SOU 2005:77 *får jag lov? om planering och byggande*, är av särskild betydelse i denna uppsats då PBL-kommittén utförligt analyserat och rekommenderat lösningar på de tillämpningsproblem som PBL föranlett. PBL-kommittén presenterade även ett ändringsförslag till bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan vilket tillmätas särskild betydelse i uppsatsen. Vidare beslutades vid ett regeringssammanträde i september 2007 att en särskild utredare (Byggprocessutredningen)

²¹ Dir 2002:97. Se även tilläggsdir 2003:172, tilläggsdir 2004:150 samt tilläggsdir 2005:74.

skulle se över vissa frågor i PBL.²² Byggprocessutredningen skulle undersöka möjligheterna att ytterligare förenkla och förtydliga de regler som styr den fysiska planeringen och vissa byggrelaterade frågor samt lämna förslag till de författningsändringar som ansågs behövliga.²³ Byggprocessutredningen arbete resulterade i betänkandet SOU 2008:68 *bygg - helt enkelt*, vilket tillmätts betydelse i uppsatsen särskilt vad gäller utredningens ändringsförslag avseende bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan.

Utöver lagtext och förarbeten är även rättspraxis av betydelse för att kunna besvara uppsatsens syfte. En gedigen rättspraxis har utvecklats i gällande rätt framförallt eftersom lagstiftaren i flera fall lämnat stort utrymme för tolkning av bestämmelserna i PBL. Bestämmelserna i PBL har således till stor del utvecklats och tolkats i rättspraxis. I uppsatsen läggs endast vikt vid fastlagd rättspraxis,²⁴ det vill säga prejudikat från högsta domstolsinstans.²⁵ Rättsfallssökningen utgår framförallt från avgöranden från Regeringsrätten (RegR) men avgöranden från Högsta domstolen (HD) beaktas jämväl. Fastlagd rättspraxis innan ikraftträdandet av PBL studeras även då många principer från tidigare byggnadslagstiftningar bibehölls vid införandet av PBL.²⁶

En rättsfallsstudie avseende bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan företas för att söka fastställa vilka rekvisit som anses vara betydande vid tolkningen av bestämmelsen. I rättsfallsstudien beaktas enbart avgöranden från RegR. I viss mån beaktas notisfall från RegR i de situationer notisfallen anses kasta ljus över en viktig fråga.²⁷ Urvalet av rättspraxis görs först och främst utifrån den utförliga redovisning av rättsfall som presenteras i *Plan- och bygglagen* av Didón, L-U., m.fl. Därtill kompletteras rättsfallssökningen genom ytterligare sökning i databaser så som Zeteo, Karnov Plus och Infotorg.

Vad gäller doktrin används denna endast i liten utsträckning för att fastställa gällande rätt. I de fall doktrin används avser detta framförallt lagkommentarer till PBL. Härtill används artiklar restriktivt med medvetenhet om att deras rättskällevärde är diskutabelt men är ändock

²² Dir 2007:136. Se även tilläggsdir 2008:50.

²³ Se dir 2007:136.

²⁴ Se Bernitz, U., m.fl., *Finna rätt*, s. 28.

²⁵ Peczenik, A., *Juridikens metodproblem*, s. 121.

²⁶ Prop. 1985/86:1 s. 65 f.

²⁷ Jfr Lehrberg, B., *Praktisk Juridisk Metod*, s. 148 f.

relevanta för att vidare fördjupa uppsatsens analysavsnitt med fler synvinklar än författarens egen. Det är dock viktigt att framhålla att artikelmaterial bör granskas kritiskt då artikelförfattarna framför sina högst personliga, och ofta politiskt influerade, åsikter.

1.4 Avgränsningar

Framställningen i uppsatsen utgår från bestämmelserna om bygglov och bygglovsprövningen i PBL vilket således innebär att rivningslov och marklov samt prövningen av dessa frånses från i förevarande uppsats. Tillstånd, och förfarandet för att erhålla dessa, som fordras enligt andra författningar berörs inte heller. Vidare utelämnas miljöpåverkan och djupgående redogörelse av de EG-direktiv som föranlett ändringar i PBL då direktiven framförallt införlivades till följd av utredningar kring ökad miljöpåverkan. Bestämmelserna i KomL och FL presenteras endast kort för att läsaren ska uppmärksammas på de ytterligare bestämmelser som kommunerna måste beakta i sin verksamhetsutövning.

Gällande bygglovsplikten behandlas endast generell bygglovsplikt för byggnader vilket innebär att bygglov för andra anläggningar utelämnas. En avgränsning gällande bestämmelsen om generell bygglovsplikt för byggnader görs även. Detta innebär att bestämmelser kring inredning av ytterligare bostad eller ytterligare lokal, bygglov för ekonomibygnader samt byggnader avsedda för totalförsvaret utelämnas.²⁸ Förhandsbesked som tar sikte på huruvida byggande kan tillåtas på avsedd plats lämnas även utom förevarande uppsats.

Gällande bygglovsprövningen inom detaljplan avgränsas denna till att endast avse bestämmelserna om överensstämmelse med detaljplan eller fastighetsplan och mindre avvikelser från detaljplan vilket utelämnar åtgärder som företas utom detaljplanelagt område. Bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan avgränsas genom att frågan om successiva åtgärder ska bedömas som mindre avvikelser från detaljplan utelämnas.²⁹ Vidare har bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan ett nära samband med kraven på byggnaders tekniska egenskaper men en analys om byggnad uppfyller dessa krav bortses helt ifrån. Det bör även framhållas att i uppsatsen hänvisas endast till mindre avvikelser från detaljplan, vilket utesluter hänvisning till fastighetsplan,³⁰ då fastighetsplanen i väldigt liten ut-

²⁸ Endast bestämmelserna i 8 kap. 11 § st. 1 p. 1 – 3 PBL studeras således.

²⁹ Endast bestämmelserna i 8 kap. 11 § st. 1 p. 1 samt 8 kap. 11 § st. 6 men. 1 PBL studeras således.

³⁰ Jfr 8 kap. 11 § st. 6 PBL.

sträckning upprättas av kommunerna och endast fungerar som ett genomförandeinstrument.³¹

Vidare avgränsas rättsfallsstudien om mindre avvikelser från detaljplan så att endast åtgärder på privatbostäder och allmänna byggnader studeras vilket således utelämnar åtgärder på anläggningar och åtgärder av kommersiellt slag. En avgränsning gällande bestämmelserna om bygglov och bygglovsprövningen i nya PBL görs på motsvarande vis som vid avgränsningen av bestämmelserna i PBL.³²

1.5 Disposition

Uppsatsens *första* kapitel inleds med en kort bakgrund. I kapitlet presenteras även uppsatsens syfte samt metod och avgränsningar. Detta för läsarens ytterligare förståelse av uppsatsens inriktning och uppbyggnad samt författarens källhantering. I kapitlet inkluderas även en disposition och ett terminologiavsnitt för att kort återge innehållet i uppsatsens specifika kapitel och för att förklara de tekniska begrepp som förekommer i uppsatsen.

Eftersom PBL:s bestämmelser faller inom det offentlighetsrättsliga, och därmed förvaltningsrättsliga, området presenteras kort om förvaltningsrätten och dess ramar i det *andra* kapitlet för att uppmärksamma läsaren på de ramverk, utöver PBL, som kommunerna ska beakta.

På grund av PBL:s komplexitet anses det nödvändigt att i det *tredje* kapitlet redogöra för PBL:s grunddrag. Detta görs endast i korthet men är av yttersta vikt för läsarens fortsatta förståelse av uppsatsen. I kapitlet redogörs även kort för de skäl som åberopades till stöd för att en ny lag ansågs behövlig.

I det *fjärde* kapitlet redogörs för bygglovsplikten i PBL. I kapitlet beskrivs således bestämmelsen om generell bygglovsplikt för byggnader. De konstruktioner som föranlett tolkningssvårighet redogörs även för i detalj. Den generella bygglovsplikten anses vara grundstommen i lovplikten varför dess grunder är viktig för vidare förståelse av bestämmelserna om bygglovsprövningen.

Det *femte* kapitlet ämnar ge läsaren insikt i bestämmelserna om bygglovsprövningen i PBL. Bygglovsprövningen är relativt omfattande och det är bland annat genom bygglovsprövningen byggnadsnämnderna utövar sin befogenhet så som beslutandeorgan. Kapitlet redo-

³¹ Se 1 kap. 3 § st. 4 PBL, prop. 2009/10:170 s. 202 samt SOU 2005:77 s. 571 ff.

³² Endast bestämmelserna i 9 kap. 2 § st. 1 p. 1 – 3a och 9 kap. 30 § st. 1 p. 1 samt 9 kap. 31 § st. 1 p. 3 studeras således.

gör därmed för bestämmelsen om överensstämmelse med detaljplan och fastighetsplan samt bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan.

Uppsatsens *sjätte* kapitel innehåller en rättsfallsstudie angående bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan. Bestämmelsen har föranlett en omfattande rättspraxis och genom rättsfallsstudien ämnar författaren närmare presentera en närmare studie av bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan. Rättsfallen placeras under rubriker som bygger på vilken avvikelse som är för handen. I kapitlet innefattas även en kort kommentar till de rättsfall som presenterats i studien.

Sjunde kapitlet syftar till att redogöra för bygglovsplikten i nya PBL. Kapitlet redogör således för de ändringar vad gäller bestämmelsen generell bygglovsplikt för byggnader som införandet av nya PBL föranlett. Vidare beskrivs även de nya definitioner som lagstadgats i nya PBL vilka är ämnade att underlätta vid en tillämpning av bestämmelsen om generell bygglovsplikt för byggnader.

I det *åttonde* kapitlet redogörs för bygglovsprövningen i nya PBL. Kapitlet är ämnat att påvisa de ändringar i bestämmelsen om överensstämmelse med detaljplan eller fastighetsplan och bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan som introducerat i och med införandet av nya PBL. Vidare presenteras de ändringsförslag, och skälen för dessa, som PBL-kommittén och Byggprocessutredningen lagt fram avseende bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan.

Nionde kapitlet innehåller en analys som är baserad på uppsatsens olika kapitel. Vad gäller analysen av bestämmelserna om bygglovsplikten och bygglovsprövningen inom detaljplan är den uppbyggd som så att först och främst förs en diskussion kring den rättspraxis som utvecklats i gällande rätt. Därefter analyseras bestämmelsernas framtida rättstillämpning i svensk rätt. Analysen kring bestämmelsernas framtida rättstillämpning baseras på jämförelsen mellan bestämmelserna om bygglovsplikten och bygglovsprövningen inom detaljplan i PBL, och motsvarande bestämmelser i nya PBL, som företagits i tidigare kapitel. Gällande analysen av bestämmelsen om generell bygglovsplikt för byggnader behandlas dels bestämmelsens nya utformning och dels de nya definitioner som introducerats. Analysen tar i dessa avseenden framförallt sikte på de tolkningssvårigheter som uppkommit vid tillämpningen av bestämmelserna. Vad gäller analysen av bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan är den uppbyggd som så att en diskussion kring bestämmelsen utveckling i gällande rätt förts företas. Därefter analyseras de ändringsförslag som presenterats av PBL-

kommittén och Byggprocessutredningen och till sist analyseras bestämmelsens framtida rättstillämpning med utgångspunkt i bestämmelsens utformning i nya PBL.

I det *tionde* kapitlet presenterar författaren en slutsats baserad på den analys som företagits i uppsatsen. Författaren ämnar även framföra en del avslutande egna tankar och åsikter samt besvara den fråga som uppställts i det fiktiva fallet.

1.6 Terminologi

För att tydliggöra uppsatsens uppbyggnad samt underlätta för läsaren vill författaren framhålla att vid referering till gällande plan- och bygglag,³³ hänvisas till PBL fortlöpande emedan vid referering till nya plan- och bygglagen,³⁴ hänvisas till nya PBL fortlöpande.

I uppsatsen används även en del tekniska begrepp med följande innebörd:

- Byggnadsarea (byggnadsyta) är den area som en byggnad upptar på marken inklusive utkragande byggnadsdelar som väsentligt påverkar användbarheten av underliggande mark. Byggnadsarea regleras oftast i detaljplanen och kan då exempelvis avse högsta tillåtna byggnadsarea som fastighetsägaren får bebygga inom sin tomt.³⁵
- Byggnadshöjd är avståndet från markens medelnivå vid byggnaden till skärningen mellan fasadplanet och ett plan som med 45 graders lutning inåt byggnaden berör byggnadens tak.³⁶
- Byggrätt är en specifik rättighet för fastighetsägaren att använda sin mark på det sätt som är reglerat i detaljplan under planens genomförandetid.³⁷
- Förtätning innebär att någon slags nybyggnation sker inom befintlig bebyggelse. Förtätning kan vara för handen om befintlig byggnad exempelvis delas för att tillgodose ett behov av ytterligare bebyggelse inom området.³⁸
- Punktprickad mark är mark som enligt detaljplan inte får bebyggas.³⁹

³³ SFS (1987:10).

³⁴ SFS (2010:900).

³⁵ Tekniska Nomenklaturcentralen, *Plan- och byggtermer*, s. 62 jämte <http://www.boverket.se/Kontakt-oss/Fragor-och-svar/Byggande/Berakningar-och-matt/> granskad 25/1 2010 (hämtad 2/11 2010).

³⁶ 9 § plan- och byggförordningen (1987:383) jämte Boverket, *Boken om detaljplan och områdesbestämmelser*, s. 99.

³⁷ Boverket, *Boken om detaljplan och områdesbestämmelser*, s. 12 jämte Tekniska Nomenklaturcentralen, *Plan- och byggtermer*, s. 65.

³⁸ Jfr RÅ 1991 ref. 68.

³⁹ Jfr Boverket, *Boken om detaljplan och områdesbestämmelser*, s. 97.

2 Förvaltningsrätt

2.1 Inledning

Förvaltningsrätten är en del av den offentliga rätten vilken rör rättsförhållandet mellan stat samt kommun och enskilda, såväl juridiska som fysiska personer. Det är detta ”offentliga” rättsförhållande som aktualiseras exempelvis vid en ansökan om bygglov till en kommun och då träder offentlighetsregler in.⁴⁰ Inom ramen för förvaltningsrätten hör även speciell förvaltningsrätt vilken först och främst tar sikte på olika verksamhetsgrenar. Inom varje sådan verksamhetsgren finns en eller flera så kallade specialförfattningar som reglerar det aktuella verksamhetsområdet.⁴¹

2.2 Speciell förvaltningsrätt

De så kallade specialförfattningarna inom den speciella förvaltningsrätten är många och omfattande och författningsändringar är frekventa.⁴² Eftersom dessa specialförfattningar reglerar helt olika områden ställs högt krav på kunskap om respektive lagstiftning. PBL är en dylik specialförfattning inom den speciella förvaltningsrätten, det bör dock poängteras att PBL:s regelsystem delvis faller inom civilrätten.⁴³

2.3 Kommunalrätt

En ytterligare gren inom det förvaltningsrättsliga området är kommunalrätten där KomL stadgar ramarna för kommuners och landstings verksamhet. KomL reglerar bland annat de kommunala organen och deras uppgifter samt överklagande av kommunala beslut.⁴⁴ Området för speciell förvaltningsrätt sammanfaller med kommunalrätten såtillvida att många specialförfattningar rör olika kommunala nämnder och deras verksamhetsutövning.⁴⁵

⁴⁰ Bohlin, A., m.fl., *Förvaltningsrättens grunder*, s. 2.

⁴¹ A.a. s. 11.

⁴² A.a. s. 3.

⁴³ Se 2 kap. 4 § KomL jämte Lundell, B., m.fl., *Speciell förvaltningsrätt*, s. 75.

⁴⁴ Se exempelvis 3 kap. 1 – 7 §§ kommunallagen (1991:900) (KomL) samt 10 kap. KomL.

⁴⁵ Bohlin, A., m.fl., *Förvaltningsrättens grunder*, s. 11.

Viktigt att poängtera i förhållande till kommunalrätten är att kommunala nämnder inte endast måste iakttä bestämmelserna i KomL utan även bestämmelserna i FL, då nämnderna i sin utövning är att betrakta som förvaltningsmyndigheter.⁴⁶

2.3.1 Likställighetsprincipen

En viktig princip inom ramen för den kommunala verksamheten är likställighetsprincipen vilken innebär att kommunmedlemmar⁴⁷ ska behandlas lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat.⁴⁸ Utgångspunkten är således att kommunmedlemmar ska vara likställda i förhållande till kommunen beträffande såväl rättigheter som skyldigheter. En kommunmedlem får inte heller gynnas eller missgynnas i förhållande till en annan kommunmedlem.⁴⁹ Kommunen ska således iakttä objektivitet och rättvisa i behandlingen av sina medlemmar.⁵⁰ Som en sammanfattning kan konstateras att likställighetsprincipen för det första innebär att kommunmedlemmar ska behandlas lika, om de befinner sig i exakt samma situation. För det andra innebär likställighetsprincipen att kommunmedlemmar ska behandlas olika, om de inte befinner sig i samma situation. För det tredje innebär likställighetsprincipen att kommunmedlemmar får behandlas olika, trots att de befinner sig i samma situation men förutsätter att särbehandlingen sker på objektiv, saklig grund.⁵¹

⁴⁶ 4 – 10 §§ förvaltningslagen (1986:223) jämte Bohlin, A., *Kommunalrättens grunder*, s. 17.

⁴⁷ Enligt 1 kap. 4 § KomL är medlem av en kommun den som är folkbokförd i kommunen, äger fast egendom i kommunen eller är taxerad till kommunalskatt där.

⁴⁸ Se 2 kap. 2 § KomL.

⁴⁹ Bohlin, A., *Kommunalrättens grunder*, s. 113 f.

⁵⁰ Prop. 1990/91:117 s. 149.

⁵¹ Bohlin, A., *Kommunalrättens grunder*, s. 117.

3 Allmänt om PBL

3.1 Inledning

Innan PBL trädde i kraft år 1987 var plan- och bygglagstiftningen splittrad i flertalet separata lagar.⁵² Det ansågs behövt att samordna de aktuella regleringarna på området och även fastställa rådande principer inom gällande rätt samt att systematiskt förenkla lagstiftningen.⁵³ Åtskilliga betydelsefulla nyheter introducerades i PBL, bland annat att alla kommuner ska besluta om en översiktsplan och att detaljplan samt områdesbestämmelser får antas. Vidare stärktes den enskilda människans frihet och ansvar och därtill genomfördes en decentralisering av beslutsfattandet då större delar av ansvaret för markanvändningen och byggandet förflyttades från stat till kommun.⁵⁴

3.2 Grunddragen i korthet

Det bedrivs dagligen en omfattande planeringsverksamhet i kommunerna. PBL:s regelverk är dock endast inriktat på den fysiska planeringen, det vill säga den planering som avser användningen av mark och vatten samt bebyggelsemiljöns utveckling.⁵⁵ För genomförandet av denna fysiska planering förfogar kommunerna över två sorters instrument, nämligen planer och tillstånd till olika byggnadsprojekt.⁵⁶ PBL tar närmast sikte på proceduren som leder fram till antagandet av olika planer och benämningen på denna procedur är planläggning.⁵⁷ PBL är i korta drag den lagstiftning som styr användningen av mark och vatten samt bebyggelseutvecklingen inom kommunerna såväl långsiktigt som kortsiktigt genom planläggning, tillståndsprövning samt tillsyn i övrigt.⁵⁸

⁵² 17 kap. 1 § st. 1 PBL.

⁵³ Se 17 kap. 1 § st. 2 PBL jämte prop. 1985/86:1 s. 85 f. Ersatta lagar är byggnadslagen (1947:385), byggnadsstadgan (1959:612), lagen (1976:666) om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande m.m. och lagen (1976:296) om kriskoppling.

⁵⁴ Prop. 1985/86:1 s. 1 f. jämte prop. 1993/94:178 s. 49 f.

⁵⁵ 1 kap. 1 – 2 §§ PBL samt prop. 1985/86:1 s. 459 jämte Didón, L.-U., m.fl., *Plan- och bygglagens grunder*, s. 21.

⁵⁶ Ebbesson, J., *Miljörätt*, s. 120.

⁵⁷ Prop. 1985/86:1 s. 459.

⁵⁸ 1 kap. 1 § PBL jämte prop. 1992/93:180 s. 34 f. Se även Rosén, PBL (1/7 2010 Karnov Plus) kommentaren till 1 kap. 1 §.

3.2.1 Planläggning

Att planlägga användningen av mark och vatten och bebyggande inom kommunerna är endast en kommunal angelägenhet och är således ett uttryck för det så kallade planmonopolet.⁵⁹ Denna befogenhet innebär att kommunerna har ensamrätt att anta de olika planer som plansystemet omfattar (översiktsplan, detaljplan, områdesbestämmelser, regionplan och fastighetsplan). Befogenheten innebär även att kommunerna har ensamrätt att besluta huruvida planläggning överhuvudtaget ska komma till stånd.⁶⁰ Däremot kan upprättandet av planförslag utföras av utomstående, exempelvis konsulter eller fastighetsägare.⁶¹ Planläggningen sker således genom ett plansystem som är uppbyggt på en rad olika planformer med skiftande syften och rättsliga verkningar.⁶²

⁵⁹ 1 kap. 2 § PBL samt prop. 1985/86:1 s. 460 jämte Didón, L.-U., m.fl., *Plan- och bygglagens grunder*, s. 21.

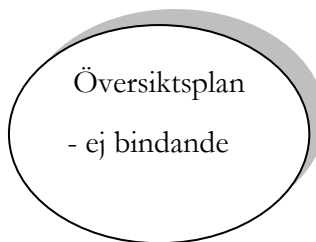
⁶⁰ Prop. 1985/86:1 s. 461 jämte Didón, L.-U., m.fl., PBL (1/10 2010 Zeteo) kommentaren till 1 kap. 2 §.

⁶¹ A.prop. s. 461. Det finns dock undantagsfall till det kommunala planmonopolet vilka kommer till uttryck i 12 kap. 6 - 7 §§ PBL. Se även Didón, L.-U., m.fl., PBL (1/10 2010 Zeteo) kommentaren till 1 kap. 2 §.

⁶² Se 1 kap. 3 § PBL vari de olika planformerna klassificeras.

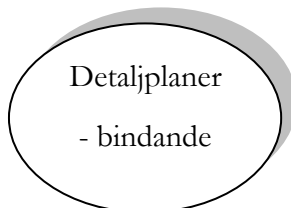
3.2.2 Plansystemet

Ska antas och ska omfatta hela kommunen



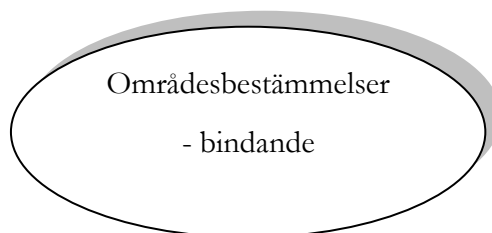
Översiktlig vägledning för beslut om användningen av mark – och vattenområden samt hur den byggda miljön ska utvecklas och bevaras i kommunen

Får och, i vissa fall, ska antas och får omfatta endast en del av kommunen



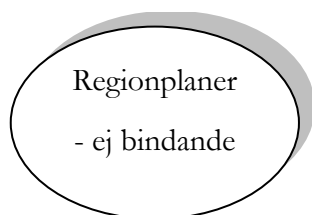
Specifik reglering av markens användning och av bebyggelse inom kommunen

Får antas och omfatta delar av kommunen som inte regleras i detaljplan

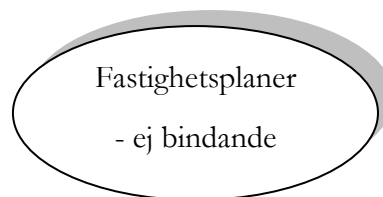


Antas för att syftet med översiktsplanen ska uppnås eller för att säkerställa att riksintressen enligt 3 eller 4 kap. miljöbalken (1998:808) tillgodoses

Får antas



Antas för samordningen av flera kommuners planläggning



Antas för att underlätta genomförandet av detaljplaner

P
L
A
N
S
Y
S
T
E
M
E
T

Figur 1 Plansystemets uppbyggnad i PBL

Varje kommun ska besluta om en aktuell översiktsplan som omfattar hela kommunen.⁶³ Det är således en skyldighet för varje kommun att anta en översiktsplan för hela kommunens område.

⁶³ 1 kap. 2 § PBL.

Översiktsplanen ska, som namnet antyder, ge översiktlig vägledning för framtida beslut om användningen av mark- och vattenområden samt hur den byggda miljön ska utvecklas och bevaras. I översiktsplanen kan exempelvis föreskrivas vilka områden som är avsedda för bostadsändamål kontra industriändamål.⁶⁴ Översiktsplanen är inte bindande för myndigheter och enskilda utan utgör istället ett viktigt beslutsunderlag vid exempelvis en framtida bygglovsprövning.⁶⁵ Således innebär detta att översiktsplanen ska beaktas men inte nödvändigtvis behöver följas vid kommunernas beslut i enlighet med bestämmelserna i PBL.⁶⁶

Närmare reglering angående rättigheter och skyldigheter mellan både markägare sinsemellan samt markägare och samhället sker genom detaljplaner. I detaljplaner regleras specifikt användande av marken och av bebyggelsen inom kommunen. Detaljplaner får, och i vissa fall ska, antas och får omfatta en avgränsad del av kommunen. Detaljplaner kan således omfatta områden av skiftande storlek men får inte reglera större områden än vad som är nödvändigt för att detaljplanens syfte ska uppnås.⁶⁷ Vidare är detaljplaner bindande för både myndigheter och enskilda.⁶⁸ Enligt lagstiftaren har detaljplaner två huvudsyften vilka är dels att reglera förändringar av markanvändningen och bebyggelse dels att varaktigt bevara byggnader och bebyggelsemiljöer eller reglera förutsättningar för ombyggnad av befintlig bebyggelse.⁶⁹ Detaljplaner består oftast av en plankarta och en särskild handling med bestämmelser om hur området specifikt är tänkt att utvecklas (planbestämmelserna).⁷⁰ Vid utformning av en detaljplan skall de allmänna intressen som uppställs i 2 kap. PBL uttömmande beaktas vilket ger att en ansökan om exempelvis bygglov som är förenlig med detaljplanen i princip inte kan avslås så länge detaljplanen är gällande.⁷¹ Vidare ska genomförandetiden anges. En konsekvens av detta är att detaljplanen ger markägarna en byggrätt under den tid då detaljplanen är gällande.⁷²

⁶⁴ Se Ebbesson, J., *Miljörätt*, s. 123.

⁶⁵ 1 kap. 3 § PBL samt prop. 1994/95:230 s. 42.

⁶⁶ Jfr Ebbesson, J., *Miljörätt*, s. 123.

⁶⁷ 5 kap. 2 § st. 3 jämte a.a. s. 124.

⁶⁸ 1 kap. 3 § st. 2 PBL. Enligt 5 kap. 1 § PBL måste i vissa fall en detaljplan upprättas, det så kallade detaljplanekravet. Se även Bengtsson, B., *Speciell fastighetsrätt miljöbalken*, s. 53.

⁶⁹ Prop. 1985/86:1 s. 149.

⁷⁰ 5 kap. 9 § st. 1 jämte Ebbesson, J., *Miljörätt*, s. 124.

⁷¹ Didón, L.-U., m.fl., *Plan- och bygglagen*, s. 5:1.

⁷² 5 kap. 5 § PBL.

För begränsade delar av kommunen som inte omfattas av detaljplan får områdesbestämmelser antas.⁷³ Huvudsyftet med områdesbestämmelser är att de ska komplettera kommunens översiktsplan avseende specifika områden som inte reglerats i detaljplan.⁷⁴ Områdesbestämmelserna utgör, liksom detaljplan, bindande bestämmelser för myndigheter och enskilda men är generellt sett mindre ingripande.⁷⁵

För att underlätta genomförandet av detaljplaner får även fastighetsplaner antas.⁷⁶ Fastighetsplaner fungerar således endast som ett rent genomförandeinstrument.⁷⁷ Sista planformen i plansystemet är regionplaner som får antas för att underlätta samordning av flera kommuners planläggningsarbete.⁷⁸ Regionplanering sker från en frivillig basis och ska verka för underlättandet av mellankommunal verksamhet.⁷⁹

3.2.3 Tillstånd

I PBL regleras även olika tillstånd (lov) till åtgärder som vidtas inom kommunerna, nämligen bygglov, rivningslov respektive marklov. Bygglov fordras till byggande, rivningslov fordras till rivning av byggnader och marklov fordras till schaktning, fyllning, trädfällning och skogsplantering.⁸⁰

3.2.4 Allmänna och enskilda intressen

En viktig reglering för såväl sakägare som andra som berörs av ett beslut enligt PBL är att både allmänna och enskilda intressen ska beaktas vid prövning av frågor enligt PBL, om inget annat är särskilt föreskrivet.⁸¹ Det ska således i en majoritet av besluten ske en avvägning mellan enskilda och allmänna intressen. Hur denna avvägning ska bedömas preciseras inte specifikt i lagtext men de allmänna intressen som ska beaktas återfinns bland annat i 2 kap. och 3 kap. PBL.⁸²

⁷³ Se 1 kap. 3 § st. 3 PBL.

⁷⁴ Prop. 1985/86:1 s. 181.

⁷⁵ Jfr a.prop. s. 182 jämte Ebbesson, J., *Miljö rätt*, s. 129.

⁷⁶ 1 kap. 1 § st. 4 PBL.

⁷⁷ Prop. 1985/86:1 s. 634.

⁷⁸ 1 kap. 3 § st. 4 - 5 PBL.

⁷⁹ Jfr prop. 1985/86:1 s. 189.

⁸⁰ Se 1 kap. 4 § st. 1 PBL.

⁸¹ 1 kap. 5 § PBL samt Didón, L.-U., m.fl., *Plan- och bygglagens grunder*, s. 23.

⁸² Prop. 1985/86:1 s. 464.

3.2.5 Lämplighetsbedömning

PBL stadgar att för att mark ska få användas för bebyggelse ska den vara lämplig för ändamålet från en allmän synpunkt. Lämplighetsbedömningen sker bland annat vid planläggning eller i ärenden om bygglov.⁸³ Vid tillkomsten av PBL ansågs det viktigt att mark som skulle användas till bebyggelse först lämplighetsprövades.⁸⁴ Lämplighetsbedömningen ska omfatta hela området som tas i anspråk för bebyggelse och inte enbart platsen för enskilda byggnader.⁸⁵ Äganderätten till mark innebär således inte någon ovillkorlig rätt att bebygga marken utan en lämplighetsprövning måste alltid ske innan ett beslut kan fattas.⁸⁶

3.2.6 Inseende, tillsyn och uppsikt

Gällande allmänt inseende ska det inom en kommun finnas en eller flera nämnder som ska fullgöra kommunens uppgifter inom plan- och byggnadsväsendet och övervaka byggnadsverksamheten.⁸⁷ På kommunal nivå gäller numera en fri nämndorganisation till följd av ändringar i KomL men benämningen, byggnadsnämnd, bibehölls ändock i PBL huvudsakligen för redaktionella och lagtekniska skäl.⁸⁸ Poängteras bör att det i grundlag stadgats att beslut som nämnder inom kommunen tar, vilka avser ingrepp i enskildas personliga eller ekonomiska förhållanden ska vara förankrade i lag.⁸⁹ Förevarande innebär att beslut som byggnadsnämnd fattar måste vara förankrat i PBL. Länsstyrelsen ansvarar för tillsynen över plan- och byggnadsväsendet i länet och ska samverka med kommunerna i deras planläggning.⁹⁰ Länsstyrelsernas roll är framförallt att fungera som rådgivare i planeringsfrågor och tillhandahålla kommunerna planeringsunderlag, vilket sammantaget ger uttryck för länssty-

⁸³ 1 kap. 6 § PBL.

⁸⁴ Prop. 1985/86:1 s. 265.

⁸⁵ A.prop. s. 465.

⁸⁶ Jfr Didón, L.-U., m.fl., *Plan- och bygglagens grunder*, s. 23.

⁸⁷ 1 kap. 7 § st. 1 PBL.

⁸⁸ 1 kap. 7 § st. 2 PBL samt prop. 1991/92:17 s. 7 f. Även i uppsatsens fortsatta framställning hänvisas till benämningen byggnadsnämnd vid hänvisning till den nämnd som fullgör kommunens uppgifter inom plan- och byggnadsväsendet.

⁸⁹ 8 kap. 3 § regeringsformen (1974:152).

⁹⁰ 1 kap. 8 § st. 1 PBL.

relsens allmänna serviceskyldighet.⁹¹ Boverket utövar den allmänna uppsikten över plan- och byggnadsväsendet i riket som helhet.⁹²

3.3 Behovet av en ny lag

PBL har under årens lopp reviderats ett flertal gånger bland annat till följd av ökade krav på miljöhänsyn samt en ökad global miljömedvetenhet som föranlett utfärdandet av olika EG-direktiv.⁹³ Vidare har flera betydande samhällsförändringar skett sedan PBL trädde i kraft. Framförallt har samhällsbyggandet ändrat inriktning och skillnaderna mellan graderna av bebyggande i kommunerna har ökat avsevärt.⁹⁴ Den skillnad i befolkningsutveckling i olika delar av landet och den bostadsbrist som råder samt avsaknaden av byggnationer av hyresrätter påverkar naturligtvis behovet av en anpassad lagstiftning.⁹⁵

Dessa pågående förändringar och nya mål, nationella såväl som internationella, gav ett starkt behov av en omarbetning av PBL.⁹⁶ Vidare är systemet för prövning, tillsyn och kontroll av byggandet oklart och planerings- och beslutprocesserna bedöms ta för lång tid.⁹⁷ Trots att problematiken med PBL framförallt bottnar i brister i tillämpningen av lagstiftningen lägger det stora antalet förslag på förbättringar i PBL sammantaget med behovet att språkligt förbättra samt omstrukturera lagstiftningen grunden för behovet av att omarbeta PBL till en ny lag.⁹⁸

⁹¹ Prop. 1985/86:1 s. 467 samt Didón, L.-U., m.fl., *Plan- och bygglagen*, s. 1:20.

⁹² 1 kap. 8 § st. 2 PBL.

⁹³ Se bland annat Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/42/EG av den 27 juni 2001 om bedömning av vissa planers och programs miljöpåverkan jämte prop. 2003/04:116 med ändring i 4 kap. 2a § PBL samt Rådets direktiv 85/337/EEG av den 27 juni 1985 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata objekt med ändring i 5 kap. 18 - 18a §§ PBL.

⁹⁴ SOU 2005:77 s. 158 ff.

⁹⁵ A.bet. s. 163 f.

⁹⁶ A.bet. s. 151.

⁹⁷ Prop. 2009/10:170 s. 127.

⁹⁸ A.prop. s. 126 ff.

4 Bygglovsplikten i PBL

4.1 Inledning

För att kommuninvånare och andra ska få utföra vissa åtgärder inom kommungränsen är det naturligt att åtgärderna först måste förhandsprövas.⁹⁹ Detta innebär att det först måste finnas tillstånd för att åtgärderna ska få vidtas, närmare bestämt måste ansökas om bygglov.¹⁰⁰ Den grundstomme som PBL är uppbyggd på innebär att bygglovsplikten normalt sett är mer omfattande inom områden med detaljplan än inom andra områden.¹⁰¹

4.2 Generell bygglovspflicht för byggnader

Bestämmelsen för generell bygglovspflicht för byggnader stadgar att bygglov krävs för att uppföra byggnader och göra tillbyggnader.¹⁰² Vidare krävs bygglov för att ta i anspråk eller inreda byggnader helt eller till viss del för väsentligen annat ändamål än det för vilket byggnaden senast har använts eller för vilket bygglov har getts.¹⁰³ Denna bestämmelse om den generella bygglovspflichten för byggnader tillämpas både inom och utom detaljplanelagda områden.¹⁰⁴

4.2.1 Uppföra byggnad

Begreppet byggnad har inte definierats i PBL vilket medfört att en omfattande rättspraxis har utvecklats som tar sikte på en tolkning av begreppet byggnad.¹⁰⁵ Lagstiftaren har anfört att den rättspraxis som utvecklats inom ramen för plan- och byggområdet innan ikraftträdandet av PBL bör vara tillämpligt även vid en tolkning av begreppet i PBL:s mening.¹⁰⁶

I allmänt språkbruk torde en byggnad vara en varaktig konstruktion av tak och väggar som står på marken och är så stor att människor kan uppehålla sig i den.¹⁰⁷ Med hänsyn till den rättspraxis som utvecklats innan och även efter ikraftträdandet av PBL är denna definition

⁹⁹ Didón, L.-U., m.fl., *Plan- och bygglagen*, s. Huv:28.

¹⁰⁰ Prop. 1985/86:1 s. 253.

¹⁰¹ Jfr 8 kap. 3 § PBL jämte prop. 1985/86:1 s. 253.

¹⁰² 8 kap. 1 § st. 1 p. 1 - 2 PBL.

¹⁰³ 8 kap. 1 § st. 1 p. 3 PBL.

¹⁰⁴ Prop. 1985/86:1 s. 673.

¹⁰⁵ Jfr 8 kap. 1 § PBL.

¹⁰⁶ Prop. 1985/86:1 s. 673.

¹⁰⁷ A.prop. s. 673.

dock alltför snäv.¹⁰⁸ Exempelvis har konstruktioner som genom sin storlek och form ger samma intryck som ett hus bedömts som en byggnad, trots att människor inte kan uppehålla sig i konstruktionen.¹⁰⁹ Utifrån de fall där svårigheter angående begreppsbestämningen av byggnad förelegat kan följande klassificering utläsas; små och enkla konstruktioner, lätt flyttbara konstruktioner samt vissa speciella konstruktioner.¹¹⁰

4.2.1.1 Små och enkla konstruktioner

Vid en tolkning av vilka små och enkla konstruktioner som har ansetts som byggnader har rättspraxis sträckt sig relativt långt.¹¹¹ Först och främst kan konstateras att små och enkla konstruktioner med väggar och tak har ansetts som byggnader. Dessa inkluderar exempelvis kiosker, lekstugor, tropikhyddor, vasshyddor, och ett sol- och vindskydd med tak och bakvägg av masonit avsett som försäljningsstånd.¹¹² Även en tältstuga, en campingvagn och en transformatorbyggnad har bedömts som byggnader.¹¹³ Således har bygglov krävts för uppförandet av dylika byggnader. Som byggnad har även ansetts lappkåta, sol – och vindskydd samt sol – och regnskydd med trätak.¹¹⁴

Det har inte ansetts nödvändigt att konstruktionerna måste bestå av väggar för att de ska bedömas som byggnader.¹¹⁵ En presenning på ett i marken fastsatt stålstativ har ansetts som en byggnad.¹¹⁶ RegR har vidare ansett att ett skyddstak vilande på två cirka 2,5 meter höga stolpar över två bensinpumpar var att anse som en bygglovspliktig byggnad.¹¹⁷

Däremot kan konstateras att konstruktioner utan tak inte har ansetts som byggnader som krävt bygglov enligt den rättspraxis som utvecklats.¹¹⁸ En mur som band samman två mind-

¹⁰⁸ Se prop. 1985/86:1 s. 674.

¹⁰⁹ A.prop. s. 674 jämte RÅ 1967 K 493 och 1968 K 1520.

¹¹⁰ A. prop. s. 674.

¹¹¹ Se Didón, L.-U., m.fl., *Plan- och bygglagen*, s. 8:5.

¹¹² Se bland annat RÅ 1953 K 154, RÅ 1964 K 287, NJA 1927 s. 563, NJA 1930 s. 312, RÅ 1955 K 154, NJA 1950 s. 387 samt RÅ 1953 K 369.

¹¹³ Se NJA 1955 s. 446 samt NJA 1927 s. 598.

¹¹⁴ RÅ 1939 K 321, RÅ 1953 K 526, RÅ 1963 K 183 samt RÅ 1950 K 168.

¹¹⁵ Prop. 1985/86:1 s. 673.

¹¹⁶ Se RÅ 1955 K 477.

¹¹⁷ Se 1986 not. 73.

¹¹⁸ Prop. 1985/86:1 s. 673.

re hus och vinkelställda vindskydd har således inte ansetts som byggnader.¹¹⁹ Inte heller har en öppen terrass vilken ligger i anslutning till en annan byggnad bedömts som en bygglovspliktig byggnad.¹²⁰

Ur rättspraxis kan dock inte utläsas en nedre storleksgräns inom vilken små och enkla konstruktioner har ansetts som byggnader. En hundkoja med måtten 2 x 1,7 meter har ansetts som en byggnad emedan en koja med måtten 1 x 1 meter placerad på samma tomt inte har bedömts som en byggnad.¹²¹ Ett uthus med måtten 1,5 x 1,5 meter har däremot bedömts som en bygglovspliktig byggnad.¹²²

4.2.1.2 Lätt flyttbara konstruktioner

Rättspraxis har inte uppställt något krav på att konstruktionen måste vara fäst i marken för att betraktas som en byggnad.¹²³ Således har vissa lätt flyttbara konstruktioner bedömts som bygglovspliktiga byggnader. Vid bedömningen av vilka lätt flyttbara konstruktioner som ansetts som byggnader har RegR tagit specifik hänsyn till användningssättet, utformningen och varaktigheten i användningen.¹²⁴

RegR beaktade särskilt varaktigheten i användningen då en campingvagn som var uppställd på samma plats under en längre tid har bedömdes som en byggnad.¹²⁵ I ett flertal avgöranden har långtidsuppställda husvagnar men även redskapsvagnar ansetts som byggnader.¹²⁶ Gemensamt för dessa avgöranden är specifikt tidsaspekten då varaktigheten i användningen i viss mån var bestående. Enligt lagstiftaren torde tyngdpunkten i bedömningen av vilka lätt flyttbara konstruktioner som ansetts som byggnader ligga i om användning avser bostadsändamål under en längre tid än en campingsemester om några veckor.¹²⁷

¹¹⁹ Se exempelvis RÅ 1961 K 383 samt RÅ 1964 K 282.

¹²⁰ RÅ 1963 K 298.

¹²¹ Jfr RÅ 1970 C 46.

¹²² RÅ 1971 C 445.

¹²³ Prop. 1985/86:1 s. 674 jämte Didón m.fl., *Plan- och bygglagen*, s. 8:5.

¹²⁴ A.prop. s. 674.

¹²⁵ RÅ 1951 K 317.

¹²⁶ Se exempelvis RÅ 1963 K 269, RÅ 1965 K 586, RÅ 1966 s. 41, RÅ 1967 K 1900, RÅ 1970 C 25, RÅ 1970 C 126, RÅ 1975 Ab 247 samt RÅ 1975 Bb 612.

¹²⁷ Se exempelvis RÅ 1975 Bb 612 jämte Didón, L.-U., m.fl., *Plan- och bygglagen*, s. 8:6.

I flertalet avgöranden i vilka husbåtar har bedömts som byggnader har RegR specifikt beaktat användningssättet och varaktigheten i användningen. En husbåt som varaktigt förankrats och därtill nyttjats för bostadsändamål har således bedömts som en bygglovspliktig byggnad.¹²⁸ Det har dock inte ansetts nödvändigt att husbåtar uteslutande används för bostadsändamål varför en fast förankrad husbåt som nyttjats både för bostads- och demonstrationsändamål har bedömts som en byggnad.¹²⁹ Bedömningsgrunden avseende varaktigheten i användningen kan ytterligare förtydligas genom att framhålla att RegR inte har bedömt en hjulburen kiosk som dagligen flyttades till och från försäljningsstället som en bygglovspliktig byggnad.¹³⁰ Däremot har ett tält för mötesverksamhet som återkommande avsågs placeras på samma plats under cirka sex veckor varje sommar ansetts som en byggnad.¹³¹ Dock torde endast tillfälliga konstruktioner så som exempelvis valstugor, lottstånd, cirkustält och marknadstält inte utgöra bygglovspliktiga byggnader i PBL:s mening om varaktigheten inte är bestående under en längre tid och inte heller återkommande.¹³²

4.2.1.3 Speciella konstruktioner

Så som redan nämnts,¹³³ har konstruktioner som ger samma visuella intryck som ett traditionellt hus ansetts som bygglovspliktiga byggnader trots att utrymmen för människor att uppehålla sig i konstruktionerna inte funnits. Exempelvis har cisterner för industrisprit som var 6 meter höga och en plåt-cylinder för cementblandning bedömts som byggnader.¹³⁴ Även en badbassäng som var konstruerad på ett sådant sätt att ett utrymme uppkom under bassängen och en underjordisk så kallad bekvämlighetsinrättning har bedömts som byggnader.¹³⁵ Däremot har en båtcran inte betraktats som en byggnad och inte heller underjordiska cisterner med tillhörande pumpar.¹³⁶ Inte heller har en kylanläggning med en höjd av cirka 1,3 meter och en yta av cirka 16,5 kvadratmeter ansetts som en bygglovspliktig byggnad. RegR har i bedömningsgrunderna framhållit att kylanläggningen inte på något vis ger

¹²⁸ Se RÅ 1974 ref. 36.

¹²⁹ RÅ 1998 not. 196.

¹³⁰ RÅ 1962 s. 77.

¹³¹ Se RÅ 1993 ref. 52.

¹³² Didón, L.-U., m.fl., *Plan- och bygglagen*, s. 8:6.

¹³³ Se avsnitt 3.2.1.

¹³⁴ RÅ 1967 K 493 samt RÅ 1968 K 1520.

¹³⁵ Se RÅ 1976 s. 303 samt RÅ 1938 s. 100.

¹³⁶ Se RÅ 1979 2:27 samt RÅ 1947 s. 77.

samma visuella intryck som ett hus eller innehar några andra egenskaper som gör att den kan anses som en byggnad.¹³⁷

4.2.2 Tillbyggnad

Som tillbyggnad betraktas åtgärder som ökar en byggnads volym oavsett i vilken riktning detta sker.¹³⁸ Beräkning av byggnads volym torde dock ske med utgångspunkt i de byggnadsdelar som är slutna.¹³⁹ Rättspraxis tillstryker detta då inglasning av befintliga balkonger har ansetts utgöra tillbyggnader eftersom balkongerna i det skedet övergår från öppna konstruktioner till slutna tillbyggnader.¹⁴⁰ Balkong- eller terrassutrymmen som överbyggs med något slags tak och som därmed ansluter till dessa utrymmen har också ansetts utgöra bygglovspflichtiga tillbyggnader. Detta faktum kvarstår även om delar av balkongen eller terrassutrymmet alltså är öppna.¹⁴¹ Som tillbyggnad räknas dock normalt sett inte åtgärder av endast ringa omfattning. Åtgärder av endast ringa omfattning inkluderar anordnande av mindre veranda, balkong, blomsterfönster eller dylikt.¹⁴²

I ett avgörande har RegR:s bedömning av tillbyggnad inom detaljplanelagt område avsett placeringen, konstruktionen i sig och storleken på konstruktionen. Ansökan om bygglov avsåg ”tak på en befintlig pergola” men vid en sammanvägning av placeringen, konstruktionen i sig och storleken på konstruktionen bedömde RegR att konstruktionen var att anse som en carport och därmed en bygglovspflichtig tillbyggnad.¹⁴³

I ett flertal avgöranden i rättspraxis har tolkningen huruvida altaner ska anses utgöra tillbyggnader bedömts, särskilt i anslutning till kriteriet om ökning av byggnads volym. Om en altan är sammanfogad med en byggnad, oavsett om ett tak ska byggas över altanen eller inte, har altanen ofta ansetts utgöra en bygglovspflichtig tillbyggnad.¹⁴⁴ Detta framkom uttryckligen då en cirka 30 kvadratmeter stor altan har ansetts som en tillbyggnad även efter

¹³⁷ RÅ 2009 ref. 62.

¹³⁸ Prop. 1985/86:1 s. 676. Det är av vikt att poängtera att inom definitionen tillbyggnad räknas även de konstruktioner som tidigare benämndes påbyggnader.

¹³⁹ RÅ 1999 ref. 53.

¹⁴⁰ Se RÅ 1996 ref. 77 I – II.

¹⁴¹ Se RÅ 1999 ref. 53.

¹⁴² Prop. 1985/86:1 s. 676.

¹⁴³ Jfr RÅ 1997 not. 227.

¹⁴⁴ Se RÅ 1976 ref. 67 samt RÅ 1984 Ab 236.

att altanens tak hade avlägsnats.¹⁴⁵ I ett avgörande har RegR däremot kommit till en annan slutsats.¹⁴⁶ En altan utan vare sig väggar eller tak hade uppförts i anslutning till ett mindre fritidshus. Altanen var 42 kvadratmeter stor, hade försetts med ett räcke och golvet var beläget upp till 1,2 meter över marknivå. RegR har inte bedömt altanen som en bygglövspliktig tillbyggnad i PBL:s mening, framförallt eftersom byggnads volym inte ökades.¹⁴⁷ Efter detta avgörande har rättsläget varit något osäkert och rättstillämpningen vad gäller bygglövsplikt för altaner har varit splittrad. Kommunerna har inte med säkerhet vetat hur altaner som är byggda över marknivå ska bedömas.¹⁴⁸

I tre nyligen avgjorda fall har RegR bedömt huruvida altaner som har byggts över marknivå är att anse som bygglövspliktiga tillbyggnader eller inte. En inte obetydlig del av en altan var på högsta stället belägen mer än 2 meter över marken men hade inte försetts med väggar eller tak. Utrymmet under altanen hade klätts med brädor vilket bedömts som en tillbyggnad eftersom ett slutet utrymme, och därmed en volymökning, skapats under altangolvet. RegR anförde även att altanen visuellt sett gav intryck av att vara en tillbyggnad.¹⁴⁹ Motsvarande gällde då en altan på högsta stället var belägen cirka 1,8 meter över marknivå och inte heller hade försetts med väggar eller tak men utrymmet under altangolvet hade klätts med brädor.¹⁵⁰ Även en altan belägen mellan 1 och 2,4 meter över marknivå utan vare sig tak eller väggar men med ett utrymme under altangolvet som var omgärdat av liggande brädor ansågs utgöra en tillbyggnad i PBL:s mening.¹⁵¹ Detta eftersom utrymmet under altangolvet utgjorde en ökning av byggnads volym och eftersom altanen visuellt sett gav intryck av att vara en tillbyggnad. Utrymmet under altangolvet behöver däremot inte vara beklätt med brädor eller omgärdat av liggande brädor för att altanen ska betraktas som en tillbyggnad. En altan som på högsta stället var belägen cirka 3 meter över marknivå varav utrymmet under altangolvet var öppet och inte skulle beklädas med brädor ansågs ändå

¹⁴⁵ Se RÅ 1986 not. 500.

¹⁴⁶ Jfr Lindberg, C.-O., *Tre nya PBL-rättsfall – att följa eller glömma?*, nr. 6/1995.

¹⁴⁷ RÅ 1995 ref. 42.

¹⁴⁸ Didón, L.-U., m.fl., PBL (1/10 2010 Zeteo) kommentaren till 8 kap. 1 §.

¹⁴⁹ RÅ 2009 ref. 67 I.

¹⁵⁰ RÅ 2009 ref. 67 II.

¹⁵¹ RÅ 2010 not. 10.

som en tillbyggnad.¹⁵² RegR ansåg att utrymmet under altangolvet skapade, oavsett om det skulle beklädas med brädor eller inte, en volymökning.¹⁵³

4.2.3 Väsentligen annat ändamål

Angående tolkningen av bestämmelsen om väsentligen annat ändamål har hänvisats till den rättspraxis som har utvecklats i gällande rätt. I första hand är det byggnadens tidigare faktiska användning som är avgörande men om detta inte kan utrönas är i andra hand angivelserna i det senaste lämnade bygglovet vägledande.¹⁵⁴ Bedömningen torde ligga dels i ett krav på väsentlighet och dels att ändamålet i realiteten ska vara ett annat.¹⁵⁵

Ett vanligt förekommande fall av ändrat användningssätt har varit då bostadslägenheter omvandlats till kontor.¹⁵⁶ Det är numera fullt klart att ett sådant ändrat användningssätt uppfyller kravet på väsentligen annat ändamål och att ett dylikt ändrat användningssätt kräver bygglov. Detta har framkommit i ett avgörande då övervåningen i en byggnad med två bostadslägenheter hyrts ut som kontor vilket bedömdes som att byggnaden togs i anspråk för ett väsentligen annat ändamål.¹⁵⁷ Om en fastighetsägare däremot inreder eller nyttjar en del av sin bostad som kontor torde bygglov inte anses nödvändigt. Detta förutsätter dock att byggnaden till övervägande del fortfarande nyttjas som bostad av fastighetsägaren i fråga.¹⁵⁸

RegR har i ett övervägande antal fall bedömt att kravet på väsentligen annat ändamål varit uppfyllt. Bygglov har således krävts exempelvis vid förändring av garage till lager, förändring av lager och garage till plåtslageri respektive bilverkstad och inrättande av kaféerörelse i en villabyggnad.¹⁵⁹ Detsamma ansågs föreligga vid ändring av svinhus till bilverkstad, utrus-

¹⁵² RÅ 2009 ref. 67 III.

¹⁵³ Jfr RÅ 2009 ref. 67 III.

¹⁵⁴ Prop. 1985/86:1 s. 677.

¹⁵⁵ Jfr Didón, L.-U., m.fl., *Plan- och bygglagen*, s. 8:8.

¹⁵⁶ Prop. 1985/86:1 s. 677.

¹⁵⁷ Se RÅ 1985 2:70.

¹⁵⁸ Jfr RÅ 1993 ref. 64 jämte Didón, L.-U., m.fl., *Plan- och bygglagen*, s. 8:9.

¹⁵⁹ Se RÅ 1963 K 1334, RÅ 1964 K 239 samt RÅ 1969 C 93.

tande av källarlokal till klubblokal, anordnande av billackeringsverkstad i ett garage och etablerande av lager i en del av ett källargarage.¹⁶⁰

Även vid ianspråktagande av en lagerbyggnad för upprättande av en stormarknad, förändring av en sport- och tennishall till lager- och försäljningslokal och ianspråktagande av en fabriksbyggnad för detaljhandel ansågs kravet på väsentligen annat ändamål vara uppfyllt.¹⁶¹

I ett avgörande har bygglov beviljats för möbelförsäljning inom ett område som var avsett för industriändamål. En del av byggnaden har sedan nyttjats för försäljning av skor vilket, i denna del, ansågs vara ett väsentligen annat ändamål som därmed krävt bygglov.¹⁶²

En bedömningsgrund vid tolkningen av bestämmelsen om väsentligen annat ändamål torde vara yrkesmässigheten hos en ny verksamhet. I ett avgörande då sprutlackering av möbler förekom i ett garage har kravet på väsentligen annat ändamål ansetts uppfyllt på grund av den nya verksamhetens yrkesmässighet (sprutlackering), oaktat att byggnaden även fortsättningsvis har använts som garage.¹⁶³ Verksamhetens störande inverkan på omgivningen torde utgöra en annan bedömningsgrund.¹⁶⁴ I ett avgörande då en brandstation ombildats till en taxi- och bussrörelse framhöll RegR att den nya användningen innebar väsentliga förändringar bland annat i fråga om trafikintensivitet och förekomst av störningar för grannar. RegR bedömde således att kravet på väsentligen annat ändamål var uppfyllt.¹⁶⁵

RegR ansåg däremot inte att det specifika väsentlighetskravet var uppfyllt vid kortare uthyrning av fyra rum på övervåningen av ett hus då övervåningen tidigare använts som bostad av fastighetsägarens familj.¹⁶⁶ RegR hänvisade bland annat till att uthyrningen inte var att klassa som hotellverksamhet.¹⁶⁷ I de fall då sommarstugor börjat nyttjas som permanentboende utgör detta inte heller ett väsentligen annat ändamål och bygglov har därför inte krävts.¹⁶⁸ Inte heller då möbelförsäljning skett i en byggnad som tidigare nyttjats för

¹⁶⁰ Se RÅ 1964 K 901, RÅ 1966 K 903, RÅ 1971 C 370 samt RÅ 1971 C 346.

¹⁶¹ RÅ 1977 2:17, RÅ 1982 2:70 samt RÅ 1982 2:83.

¹⁶² Se RÅ 1998 ref. 57.

¹⁶³ Se RÅ 1984 2:103.

¹⁶⁴ Jfr Didón, L.-U., m.fl., *Plan- och bygglagen*, s. 8:8.

¹⁶⁵ Se RÅ 1984 2:55.

¹⁶⁶ RÅ 1993 ref. 64.

¹⁶⁷ Se RÅ 1993 ref. 64.

¹⁶⁸ Se RÅ 1965 K 534.

bilförsäljning har kravet på väsentligen annat ändamål ansetts uppfyllt. Möbelförsäljning utgjorde helt enkelt inte ett väsentligen ändrat användningssätt av byggnaden från tidigare användning (bilförsäljning).¹⁶⁹

Visserligen kan det specifika väsentlighetskravet vara uppfyllt oberoende av om en stor eller liten del av byggnaden tagits i anspråk,¹⁷⁰ men verksamhetens omfattning kan spela en viss roll då verksamhet bedrivs i bostaden. Försäljning av betongblandare, jordfräsare och presenningar i mindre omfattning ansågs tillåtet i en bostadsfastighet utan att kravet på väsentligen annat ändamål var uppfyllt.¹⁷¹ I ett område som endast var avsett för bostadsändamål var ett tillbyggt garage med plats för en lastbil uppfört i anslutning till ett bostadshus. Verksamheten (användning av lastbilen) ansågs inte utgöra någon slags åkerirörelse och stred således inte mot bostadsändamålet vilket medförde att bygglov därmed inte krävdes.¹⁷² Däremot har ianspråktagande av ett garage som radio- och TV-verkstad uppfyllt kravet på väsentligen annat ändamål bland annat med hänsyn till grannars intresse och att området i övrigt var avsett för bostadsändamål.¹⁷³

Gällande kravet på väsentlighet torde det inte vara uppfyllt om den ändrade användningen är av rent tillfällig karaktär. Lagstiftaren har ansett att bygglov inte torde krävas om en bostadslägenhet tillfälligt tas i anspråk som kontor för en byggarbetsplats eller valbyrå för ett parti.¹⁷⁴ Bygglov har dock krävts vid uthyrning av källarum för bostadsändamål då rummet tidigare bland annat nyttjats som lagerrum, eftersom nyttjandet var ämnat att återkomma år efter år.¹⁷⁵ I ett antal avgöranden har RegR bedömt frågan om ändrat användningssätt då detaljhandel påbörjats i bensinstationer. RegR har ansett att försäljning av livsmedel på en bensinstation, med undantag för ett så kallat kiosksortiment, var ett väsentligen annat ändamål än för det vilket bygglov lämnats, nämligen att bedriva verksamhet i form av en bensinstation och således har påbörjandet av detaljhandeln krävt bygglov.¹⁷⁶

¹⁶⁹ RÅ 1980 2:51.

¹⁷⁰ Jfr RÅ 1972 C 242.

¹⁷¹ RÅ 1978 2:15.

¹⁷² Se RÅ 1980 2:3.

¹⁷³ Se RÅ 1970 C 194 samt jfr RÅ 1978 Bb 176.

¹⁷⁴ Prop. 1985/86:1 s. 678 samt Didón, L.-U., m.fl., *Plan- och bygglagen*, s. 8:10.

¹⁷⁵ Se RÅ 1972 C 242.

¹⁷⁶ Se RÅ 1991 ref. 45, RÅ 1985 2:53 samt RÅ 1986 not. 241 och 242.

5 Bygglovsprövningen i PBL

5.1 Inledning

Sedan införandet av PBL har bestämmelserna kring bygglovsprövningen kontinuerligt avreglerats och förenklats.¹⁷⁷ Bygglovsprövningen är motiverad genom behovet att pröva byggnaders lokalisering och varierar således med hänsyn till byggnaders påverkan på omgivningen.¹⁷⁸ Syftet med bygglovsprövningen är att byggnadsnämnderna har möjlighet att bedöma om åtgärden, för vilken bygglov sökts, är lämplig med beaktande av existerande omgivningsförhållanden.¹⁷⁹

5.2 Inom områden med detaljplan

Bygglovsprövningen inom områden med detaljplan innebär att ansökningar om bygglov för åtgärder inom områden med detaljplan ska bifallas om åtgärden inte strider mot detaljplanen eller den fastighetsplan som gäller för området, varvid det förhållandet att genomförandetiden för detaljplanen inte börjat löpa utgör hinder mot att bygglov lämnas.¹⁸⁰ Bygglov får lämnas till åtgärder som innebär mindre avvikelser från detaljplan, om avvikelserna är förenliga med syftet med planen.¹⁸¹

5.2.1 Överensstämmelse med detaljplan eller fastighetsplan

Huvudregeln inom områden med detaljplan är att ett beviljande av en bygglovsansökan inte får lämnas i strid mot detaljplanen eller fastighetsplanen.¹⁸² Till huvudregler finns dock, som bekant, nästintill alltid undantagsregler.¹⁸³

Innebörden av överensstämmelse med detaljplan eller fastighetsplan är att den åtgärd, vare sig det handlar om uppförande av byggnad, tillbyggnad eller annan ändring, måste stämma överens med eventuella planbestämmelser inom området.¹⁸⁴ Åtgärden ska således vara

¹⁷⁷ Se prop. 1993/94:178 s. 55.

¹⁷⁸ A.prop. s. 56.

¹⁷⁹ Prop. 1985/86:1 s. 265 f.

¹⁸⁰ 8 kap. 11 § st. 1 p. 1 PBL.

¹⁸¹ Jfr 8 kap. 11 § st. 6 men. 1 PBL.

¹⁸² Prop. 1985/86:1 s. 282. Författaren vill poängtera att även vissa andra bestämmelser, till exempel bestämmelser om byggnads tekniska egenskaper, måste vara uppfyllda.

¹⁸³ Se avsnitt 5.2.2.

¹⁸⁴ Med uttrycket eventuella planbestämmelser menas att en detaljplan eller en fastighetsplan kan gälla för ett område men sakna specifika planbestämmelser som reglerar den åtgärd som ska vidtas.

planenlig.¹⁸⁵ Att åtgärden är planenlig är även en förutsättning för ianspråktagandet av den byggrätt fastighetsägare inom områden med detaljplan har.¹⁸⁶ Det innebär även att bygglov inte får beviljas om åtgärden är förenlig med befintlig detaljplan men strider mot eventuell fastighetsplan.¹⁸⁷

Bestämmelsen ger utrymme för viss tolkning men direkta avvikelser torde inte rymmas inom bestämmelsens tillämpningsområde.¹⁸⁸ I rättspraxis har specifika åtgärders planlighet bedömts. Enligt gällande detaljplan fick ett område endast nyttjas för allmänt ändamål. Frågan i fallet var om uppförandet av ett flerbostadshus inrymmande gruppboheter för psykiskt sjuka stred mot dessa planbestämmelser.¹⁸⁹ Planbestämmelserna föreskrev att syftet med det allmänna ändamålet var att marken skulle användas för byggandet av skyddsrum. RegR har inte funnit åtgärden planenlig bland annat med hänsyn till att byggnaden skulle uppföras av ett privat bolag och att de boende skulle beredas eget boende. Flerbostadshuset kunde därmed inte karaktäriseras som en allmän byggnad.¹⁹⁰

Ett annat avgörande avsåg en kioskbyggnad som var uppförd inom ett område som enligt gällande detaljplan endast fick nyttjas för friluftsbad och därmed samhörigt ändamål. Kioskbyggnadens avsedda användning var att sälja ett till glass, läsk och godis begränsat sortiment.¹⁹¹ Uppförandet av kioskbyggnaden ansågs inte strida mot planbestämmelserna med hänvisning till att den begränsade försäljningen var att klassa som ett till friluftsbad samhörigt ändamål. Åtgärden var således planenlig.¹⁹² Inom ett område med detaljplan som föreskrev att området endast var avsett för bostadsändamål ansöktes om bygglov för en redan vidtagen ombyggnad av ett garage till en så kallad tennisshop. Verksamheten bestod av handelsverksamhet i ringa omfattning.¹⁹³ RegR har funnit att viss mindre verksamhet i form av reparationer av racketar inte var av den arten att bygglov krävts och att verksamheten

¹⁸⁵ Se prop. 1985/86:1 s. 710.

¹⁸⁶ Jfr avsnitt 3.2.2.

¹⁸⁷ Prop. 1989/90:37 s. 52 ff. jämte Didón, L.-U., m.fl., *Plan- och bygglagen*, s. 8:65.

¹⁸⁸ Prop. 1985/86:1 s. 710.

¹⁸⁹ RÅ 1992 ref. 2.

¹⁹⁰ Se RÅ 1992 ref. 2.

¹⁹¹ RÅ 1992 not. 406.

¹⁹² Se RÅ 1992 not. 406.

¹⁹³ RÅ 1993 ref. 9.

kunde godtas i kombination med bostadsändamålet. RegR hänvisade även till att verksamheten inte var störande och sammantaget kunde betraktas som ett bostadskomplement. Åtgärden var således planenlig.¹⁹⁴

En gällande detaljplan föreskrev att byggnader för fabriksändamål inte fick uppföras inom området, med undantag för byggnader avsedda för hantverksverksamhet. Ansökan om bygglov avsåg uppförandet av ett uthus där näringsverksamhet bestående av viss fiskeberedning och tillverkning samt underhåll av fiskeberedskap skulle bedrivas.¹⁹⁵ RegR har funnit att fiskeverksamheten inte var att betrakta som ett bostadskomplement som kunde godtas inom områden endast avsedda för bostadsändamål. Inte heller kunde fiskeverksamheten utgöra sådant hantverk som var godtaget inom detaljplanen. Åtgärden var således inte planenlig.¹⁹⁶

5.2.2 Mindre avvikelser från detaljplan

Ett undantag från samstämmigheten mellan bygglovsåtgärden och detaljplanen eller eventuell fastighetsplan är då bygglov får lämnas till åtgärder som betraktas som mindre avvikelser från detaljplan. Begreppet mindre avvikelser infördes i och med PBL och är ett uttryck för den befogenhet som byggnadsnämnderna har att medge mindre avvikelser från detaljplan.¹⁹⁷ Befogenheten har emellertid inte enbart förbehållits kommunerna utan överklaganden kan ske till överinstans som kan gå emot byggnadsnämndens beslut och bevilja eller avslå bygglov för åtgärder som betraktas som mindre avvikelser från detaljplan.¹⁹⁸

Det ansågs nödvändigt att kunna medge mindre avvikelser från detaljplan eftersom det vid antagandet av planer ansågs ouppnåeligt att kunna förutse alla de avvikelser som kunde tänkas uppstå vid arbetet med ett byggnadsprojekt.¹⁹⁹ På grund av att kunskaperna kring projektet ofta växer allteftersom detta fortskrider förfaller det så att komplexa och stora projekt ofta medför större avvikelser än små projekt. En strikt tillämpning av planbestämmelserna kan då inte anses motsvara det behov som kan uppstå av att förskjuta byggnads-

¹⁹⁴ Se RÅ 1993 ref. 9.

¹⁹⁵ RÅ 1994 ref. 86.

¹⁹⁶ Se RÅ 1994 ref. 86.

¹⁹⁷ Prop. 1985/86:1 s. 713 jämte SOU 2005:77 s. 615.

¹⁹⁸ Se 13 kap. 2 § PBL samt RÅ 1991 not. 520. Se även Lindberg, C.-O., *Mindre avvikelse från detaljplan – ett nödvändigt men komplicerat undantag i plan- och bygglagen*, s. 77.

¹⁹⁹ Prop. 1989/90:37 s. 54 jämte Didón, L.-U., m.fl., *Plan- och bygglagen*, s. 8:75.

kroppar eller byggnader för sophantering, hissar och trappor m.m. så att en god utveckling av projektet uppnås. Behovet av att befintlig bebyggelse kontinuerligt behöver kompletteras med nya funktioner på grund av utvecklingen i samhället motiverade därtill behovet av en bestämmelse som kan medge bygglov för åtgärder som innebär mindre avvikelser från detaljplan.²⁰⁰

Lagstiftaren framhöll att bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan har sina klara gränser. Avsteg som inte ligger i linje med planens syfte får inte medges utan ska föranledas av en planändring, det vill säga diskussion och beslut om den nya markanvändningen.²⁰¹ Planändring ansågs även krävbart i de fall avvikelserna inte var att betrakta som mindre. De mindre avvikelser som avsågs var till exempel att placera en byggnad någon meter in på punktprickad mark eller överskridande av den högsta tillåtna byggnadshöjd eller byggnadsarea då detta var påkallat av byggnadstekniska eller andra skäl.²⁰² Ett annat exempel som framhölls var överskridande av tillåtna byggnadsarea om det var motiverat för att uppnå en bättre planlösning.²⁰³

Ordet mindre ska inte uppfattas som synonymt med ordet liten i absolut mening utan ska istället bedömas relativt i förhållande till alla omständigheter i aktuellt fall. När en bedömning av mindre avvikelser från detaljplan görs, vanligtvis vid en ansökan om bygglov, ska först avgöras om åtgärden överhuvudtaget avviker från planen. Åtgärden ska otvetydigt skilja sig från planbestämmelserna.²⁰⁴ Lagstiftaren framhöll vidare att en byggnadshöjd måste anses planenlig inom en marginal på några decimeter.²⁰⁵

Lagstiftaren framhöll även att en snäv tolkning ska ske exempelvis vid en prövning av innehållet i en lovansökan eftersom ingen motpart kommer till tals i de fall att åtgärden bedöms som planenlig.²⁰⁶ Inom begreppet mindre avvikelser eller förenliga med planens syfte kan inte ligga de åtgärder som har intresse för en bredare allmänhet eller en vidare krets än

²⁰⁰ Prop. 1989/90:37 s. 54.

²⁰¹ Prop. 1985/86:1 s. 713 jämte Didón, L.-U., m.fl., *Plan- och bygglagen*, s. 8:75.

²⁰² A.prop. s. 714 samt se prop. 2009/10:170 s. 290.

²⁰³ Prop. 1985/86:1 s. 714 jämte prop. 1989/90:37 s. 55.

²⁰⁴ Prop. 1989/90:37 s. 55.

²⁰⁵ A.prop. s. 55.

²⁰⁶ A.prop. s. 55.

de som berörs av bygglovet.²⁰⁷ Vid en prövning bör även övervägas i vilken utsträckning och på vilket sätt, ett beviljande av bygglov för åtgärd som innebär en mindre avvikelse från detaljplan får prejudicerande verkan. Speciellt ska detta bedömas med beaktande av att det kan leda till en oacceptabel miljöförändring om åtgärden utförs på alla fastigheter inom ett givet område.²⁰⁸

Till sist har framhöll lagstiftaren att avvikelens art och storlek måste bland annat relateras till skalan och karaktären hos den omkringliggande miljön. Ska en åtgärd vidtas i en känslig miljö bör detta således tas i beaktande och möjligtvis medföra att än mindre avvikelser kan godtas. Miljöns karaktär inte förändras genom ett beviljande av bygglov. Vidare kan vissa verksamheter som inte är störande och kan betraktas som bostadskomplement accepteras i detaljplanelagda områden endast avsedda för bostadsändamål. Lagstiftaren understryker att bedömningen om en åtgärd är att anse som en mindre avvikelse från detaljplan görs från fall till fall.²⁰⁹

²⁰⁷ Prop. 1985/86:1 s. 459 samt prop. 1989/90:37 s. 55.

²⁰⁸ Se prop. 1989/90:37 s. 56.

²⁰⁹ A.prop. s. 56.

6 Rättsfallsstudie - mindre avvikelser från detaljplan

6.1 Inledning

Lagstiftaren har till stor del lämnat till byggnadsnämnderna och förvaltningsdomstolarna att avgöra vilka åtgärder som ska falla inom begreppet mindre avvikelser från detaljplan. Bedömningen tar sikte på dels förenligheten med detaljplanens syfte och dels på vad som anses vara en mindre avvikelse.²¹⁰

6.2 Förenlighet med detaljplanens syfte

RÅ 1990 ref. 91 II – En byggnadsnämnd hade beviljat bygglov avseende en tillbyggnad på 16 kvadratmeter som förband ett radhus med befintligt förråd. Den aktuella tillbyggnaden avsåg inrymma kapprum och hobbyrum och utgjorde därmed en del av radhuset. Enligt detaljplanen fick marken endast bebyggas med enkla skyddsbyggnader om byggnadsnämnden i varje enskilt fall prövade förenlighet med ett prydligt och ändamålsenligt bebyggande av området. Hela tillbyggnaden skulle placeras på mark som endast fick bebyggas med enkla skyddsbyggnader. Uppförandet av tillbyggnaden skulle därmed innebära ett ianspråktagande av mark för ett ändamål som inte var avsett enligt detaljplanen. Åtgärden ansågs således inte förenlig med detaljplanens syfte. Vidare skulle tillbyggnaden på 16 kvadratmeter motsvara att 25 % av byggytan överskreds vilket inte heller ansågs utgöra en mindre avvikelse från detaljplan.

RÅ 1992 ref. 2 – En byggnadsnämnd hade beviljat bygglov för byggandet av ett flerbostadshus inrymmande gruppbestäder för psykiskt utvecklingsstörda och ett tillhörande uthus. Enligt gällande detaljplan fick området endast användas för allmänt ändamål. Av detaljplanen framgick vidare att syftet med det allmänna ändamålet var att tillgodose behovet av skyddsrum. Flerbostadshuset kunde inte klassificeras som en allmän byggnad och därmed skulle marken användas för ett ändamål som inte var avsett enligt detaljplanen. RegR fann att den avvikelse från detaljplanen som byggnaden skulle innebära inte heller kunde klassificeras som en mindre avvikelse från detaljplan.

6.3 Överskridande av byggnadsarea

RÅ 1991 ref. 57 - Avgörandet gällde en tillbyggnad till ett sjukhem som beviljats bygglov av en byggnadsnämnd. Tillbyggnaden överskred högsta tillåtna byggnadsyta enligt detaljplan (1700 kvadratmeter) med 270 kvadratmeter eller cirka 16 %. Detaljplanen föreskrev i övrigt

²¹⁰ Se 8 kap. 1 § st. 6 PBL.

att marken endast fick ianspråkats för bebyggande av sjukhem eller därmed jämförligt ändamål. RegR framhöll att tillbyggnaden var avsedd att uppföras på mark som fick bebyggas och var således förenlig med detaljplanens syfte. Med hänsyn till avsedda placering och utförande torde tillbyggnaden inte heller påtagligt inverka på omgivningen. RegR framhöll dock att tillbyggnadens storlek måste beaktas eftersom det enligt normalt språkbruk torde finnas en gräns där storleken i sig innebär att avvikelsen inte längre kan uppfattas som mindre. Med hänvisning till de absoluta tal på 270 kvadratmeter eller 16 % som högsta tillåtna byggnadsyta skulle överskridas med, fann RegR att avvikelsen, om tillbyggnaden skulle uppföras, bör föranledas av en planändring. Åtgärden bedömdes således inte utgöra en mindre avvikelse från detaljplan.

RÅ 1992 ref. 100 – Ansökan om bygglov för två redan tillbyggda kallförråd hade av en byggnadsnämnd avslagits. Enligt den gällande detaljplanen överskred kallförråden högsta tillåtna byggnadsyta (120 kvadratmeter) med cirka 8,5 kvadratmeter enligt byggnadsnämndens besiktningsman.²¹¹ RegR framhöll att tillbyggnaderna således stred mot gällande detaljplan för området. Klart är emellertid att avvikelsen på 8,5 kvadratmeter varken i absoluta eller relativa mått hindrat att bygglov i ett första steg skulle kunna beviljats. Inte heller skulle uppförandet av kallförråden medfört betydande olägenheter för omgivningen. RegR har däremot fäst vikt vid den prejudicerande effekt som beviljande av bygglovet skulle få för området som helhet. RegR poängterade dock att beviljandet av bygglovet inte skulle medföra en oacceptabel miljöförändring i området. Med fortsatt hänvisning tomtstorlekarna inom området och även att åtgärdernas genomförande inte skulle kräva en planändring fann RegR att tillbyggnaderna utgjorde mindre avvikelser från detaljplan.

6.4 Mark som inte får bebyggas

RÅ 1990 ref. 53 II - Ett befintligt cykelskjul var uppfört inom ett område som inte fick bebyggas. På samma plats som det befintliga cykelskjulet låg skulle ett nytt kombinerat sop - och cykelskjul byggas. Det nya sop - och cykelskjulet skulle därtill bli cirka 30 kvadratmeter stort. Bygglov avseende förevarande åtgärd hade av en byggnadsnämnd beviljats. RegR konstaterade att bebyggelse av ett område som enligt detaljplan inte får bebyggas var en direkt avvikelse från detaljplan i och för sig. Vidare framhöll RegR att hänsyn inte endast bör tas till enskild byggnads yta eller enbart bedömas i absoluta mått och tal utan bör ses i för-

²¹¹ Delade meningar rådde kring hur mycket förråden överskred högsta tillåtna byggnadsyta. Byggnadsnämndens besiktningsman konstaterade att 8,5 kvadratmeter överskreds emedan klaganden menade att 6,5 kvadratmeter överskreds.

hållande till samtliga omständigheter i målet. Bland annat bör den nya byggnadens storlek jämföras med ytan av den mark som inte får bebyggas. Eftersom relativt begränsade markytor var belastade med förbud mot bebyggelse inom området tydde detta på en restriktiv tolkning av begreppet mindre avvikelser. RegR framhöll även att rimliga alternativ som medför att åtgärden kan utföras inom ramen för detaljplanen bör beaktas. Några dylika utredningar som i lägre grad skulle inkräkta på de ytor som inte får bebyggas enligt detaljplan hade dock inte presenterats. Det faktum att ett beviljande av bygglov för aktuell åtgärd kunde få en prejudicerande verkan beaktades också. Sammantaget ansågs den avsedda åtgärden inte som en mindre avvikelse från detaljplan.

RÅ 1990 ref. 91 I - Ärendet i fallet gällde ett bygglov för tillbyggnad av skollokaler som hade beviljats av en byggnadsnämnd. Uppförandet av tillbyggnaden skulle innebära att tillbyggnaden byggdes 8 meter in på punktprickad mark. Sammanlagt skulle 125 kvadratmeter av tillbyggnadens byggnadsyta ligga på den punktprickade marken. Detaljplanen avsåg en uppdelning av dels den mark som var avsett för bostadsändamål och dels den mark som var avsett för allmänt ändamål. RegR konstaterade att denna uppdelning av marken inte längre synes aktuell eftersom förhållandena numera skiljer sig från de förhållanden som rådde då detaljplanen antogs. Således torde anledning till att marken ska vara punktprickad i den omfattning som var för handen, helt eller delvis bortfalla. Vad avsåg avvikelsen var denna storleksmässigt sett (125 kvadratmeter) betydande i absoluta tal och innebar en förändring av förhållandena inom området som krävde en planändring. Åtgärden bedömdes således inte som en mindre avvikelse från detaljplan.

RÅ 1993 ref. 80 – En byggnadsnämnd hade beviljat ett bygglov för uppförandet av en byggnad som innehöll ett kombinerat garage och förråd. Uppförandet av byggnaden innebar att cirka 48 kvadratmeter eller två tredjedelar av byggnaden skulle ligga på punktprickad mark. Klart i fallet var att åtgärden stred mot gällande detaljplan. RegR framhöll att ett beviljande av bygglov för avsedda åtgärd skulle medföra att anspråk på godkännande av liknande åtgärder på andra fastigheter i området skulle presumeras. Alternativa möjligheter för att uppföra byggnaden i överensstämmelse med detaljplan hade inte utretts och sådana alternativa möjligheter torde inte saknas. RegR bedömde således att åtgärden inte var att betrakta som en mindre avvikelse från detaljplan.

RÅ 2010 ref. 21 – Avgörandet avsåg uppförandet av ett 20 kvadratmeter stort så kallat miljöhus för källsortering för vilket bygglov hade beviljats av en byggnadsnämnd. Detaljplanen

föreskrev att viss mark inte fick bebyggas och det så kallade miljöhuset skulle i sin helhet uppföras på denna punktprickade mark. RegR beaktade de prejudicerande effekter ett beviljande av bygglov skulle få på fastigheter i den nära omgivningen. Det skulle medföra att beviljande av bygglov för uppförandet av så kallade miljöhus i anslutning till andra fastigheter i strid mot detaljplaner skulle presumeras. RegR ansåg att åtgärden inte var av den arten att den kunde godtas. Åtgärden var således inte att betrakta som en mindre avvikelse från detaljplan.

6.5 Överskridande av byggrätten

RÅ 1991 ref. 68 - Enligt gällande detaljplan fick huvudbyggnad endast inrymma en bostadslägenhet och eventuell förtätning inom området skulle ske genom att lämpade fastigheter delades. Frågan i målet var om uppförande av huvudbyggnad med två bostadslägenheter var en mindre avvikelse från detaljplan. Bygglov för aktuell åtgärd hade av en byggnadsnämnd beviljats. Först konstaterades att åtgärden var en avvikelse från planbestämmelserna. RegR framhöll sedan att förtätning inom området varit föremål för diskussion inom kommunen. Därigenom framstod bestämmelsen om att huvudbyggnad endast får inrymma en bostadslägenhet som en generell brist. I dylika fall bör undantagsregeln gällande mindre avvikelser från detaljplan inte tillämpas utan för att avsedda åtgärd ska kunna utföras bör en planändring först komma till stånd. Åtgärden bedömdes således inte som en mindre avvikelse från detaljplan.

RÅ 1997 not. 66 – En byggnadsnämnd hade beviljat bygglov för uppförandet av ett enbostadshus inom ett område med detaljplan som endast tillät uppförande av byggnad med högst en våning. Därtill föreskrev planbestämmelserna att högsta tillåtna höjd för huvudbyggnad var 5,5 meter. Frågan i fallet var framförallt om enbostadshuset var förenligt med detaljplanen vad avsåg våningsantal och byggnadshöjd. Först och främst konstaterades att förevarande åtgärd avviker från gällande planbestämmelser. Efter viss ytterligare diskussion kom RegR fram till att enbostadshusets byggnadshöjd var cirka 6,1 meter och överskred således högsta tillåtna höjd med 0,6 meter. Vidare bedömdes enbostadshuset inrymma två våningar. Hänsyn har tagits till hur enbostadshuset förhåller sig till annan bebyggelse inom området. Det framkom att bygglov tidigare beviljats avseende andra en- och enhalvplans hus med liknande planlösningar. Enbostadshuset ansågs som brukligt inom området och ansågs inte heller medföra miljömässiga effekter som skulle beröra en vidare krets än sakägare och närboende. Med hänsyn till avvikelsernas art och storlek samt byggnadens påver-

kan på omgivningen har RegR bedömt att åtgärden var att anse som en mindre avvikelse från detaljplan.

RÅ 1999 ref. 53 – En byggnadsnämnd hade avslagit en ansökan om bygglov för en tillbyggnad i form av ett skärmtak över en balkong. Enligt gällande detaljplan var byggnads högsta tillåtna höjd 4,4 meter. Efter viss diskussion kring beräkning av byggnadens höjd kom RegR fram till att byggnadens höjd efter tillbyggnaden var cirka 5,5 meter. Åtgärden avviker således till viss del från planbestämmelserna. RegR ansåg att förevarande åtgärd inte var att betrakta som en mindre avvikelse från detaljplan, med hänvisning till att byggnaden även i andra avseenden avvek från gällande planbestämmelser.

6.6 Avstånd till tomtgräns

RÅ 1990 ref. 53 I - Frågan i målet gällde uppförandet av ett garage om en yta av 29,6 kvadratmeter som skulle förläggas 0,8 meter från gränsen till grannfastigheten. En byggnadsnämnd hade beviljat bygglov för tänkta åtgärd. I gällande detaljplan fastställdes att uthus inte fick uppföras på mindre avstånd än 4,5 meter från gränsen till grannfastigheter. Detaljplanen föreskrev dock att dispens kunde lämnas till uthus av ringa storlek. Garagets storlek betraktades dock inte som ringa i den mening planbestämmelserna avsåg. Ett eventuellt beviljande av bygglovets ansågs få konsekvenser för ett större område och garaget kunde uppföras ansågs en planändring behövlig. Åtgärden bedömdes således inte som en mindre avvikelse från detaljplan.

6.7 Kommentar till rättsfallsstudien om mindre avvikelser från detaljplan

Det kan först och främst konstateras att RegR varit restriktiv i sin tolkning av bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan. Endast i tre avgöranden har RegR ansett att åtgärder varit förenliga med detaljplanernas syfte och att åtgärder kunde betraktas som mindre avvikelser. Vidare kan konstateras att byggnadsnämnderna och RegR åtskilliga gånger dömt helt olika vad gäller beviljande eller avslag på ansökt bygglov. RegR har i flertalet fall inte beviljat bygglov för åtgärder eftersom de inte betraktats som mindre avvikelser från detaljplan så som majoriteten av byggnadsnämnderna gjort. Faktum är att i tio fall har byggnadsnämnderna beviljat bygglov för diverse åtgärder som RegR sedan avslagit eftersom åtgärder inte bedömdes utgöra mindre avvikelser från detaljplan. Detta torde peka på att bestämmelsen är avsedd att tolkas betydligt mer restriktivt än byggnadsnämnderna har gjort. Det torde även tyda på att bestämmelsen är svårtolkad och att tillräckliga bedöm-

ningsgrunder och riktlinjer för byggnadsnämnderna vid en tillämpning av bestämmelsen inte finns. Förmodligen beviljar kommunerna större avvikelser från detaljplan än vad som var avsett vid bestämmelsens införande i PBL.

Vidare kan konstateras att avvikelserna är av spridda slag. Avgörandena har exempelvis behandlat överskridande av byggnadsarea och byggnadshöjd, överskridande av byggrätten och placering av byggnad på mark som inte får bebyggas. Frågan om åtgärder är att betrakta som mindre avvikelser från detaljplan kan således uppkomma i en rad skilda situationer och avse diverse olika åtgärder.

Vid bedömningen av mindre avvikelser från detaljplan har RegR tagit fasta på de motivuttalanden som kommit till uttryck i propositionerna.²¹² RegR framhöll exempelvis att bedömningen om mindre avvikelser från detaljplan inte kan mätas i absoluta tal och mått utan hänsyn måste tas till samtliga omständigheter i fallet. I flera avgöranden ger dock RegR knapphändig eller ingen motivering till varför åtgärden är eller inte är att bedöma som mindre avvikelser från detaljplan. I vissa fall hänvisar RegR endast till övriga omständigheter i fallet.

²¹² Se avsnitt 5.2.2.

7 Bygglovsplikten i nya PBL

7.1 Inledning

Skillnaderna mellan bestämmelserna om bygglovsplikten i nya PBL och bestämmelserna om bygglovsplikten i PBL avser till största del språkliga ändringar. Utöver de språkliga ändringar som gjorts i nya PBL introduceras även flertalet nya definitioner och omarbetningen av bestämmelsen om bygglovsplikt i nya PBL avser även förtydliganden och förenklingar.²¹³

7.2 Generell bygglovsplikt för byggnader

Bestämmelsen för generell bygglovsplikt för byggnader stadgar att det krävs bygglov för nybyggnad och tillbyggnad. Vidare krävs bygglov för annan ändring av en byggnad än tillbyggnad, om ändringen innebär att byggnaden helt eller delvis tas i anspråk eller inreds för ett väsentligen annat ändamål än det som byggnaden senast har använts för, eller enligt senaste beviljade bygglov har anpassats till utan att den avsedda användningen kommit till stånd.²¹⁴

7.2.1 Nybyggnad

I PBL stadgas att bygglov krävs för att uppföra byggnader.²¹⁵ I nya PBL stadgas istället att bygglov krävs för nybyggnad vilket endast avser en språklig ändring av begreppet uppföra byggnader.²¹⁶ Vidare har även en definition av begreppet nybyggnad stadgats i nya PBL. Nybyggnad är definierat som uppförandet av en ny byggnad eller flyttning av en tidigare uppförd byggnad till ny plats.²¹⁷ Definitionen av nybyggnad är således avsedd att täcka in såväl nyuppförande av byggnad som flyttning av byggnad.²¹⁸ Flyttning kan ske i flera olika former så som volymflyttning och demontering men flyttning i begreppet nybyggnads mening torde endast avse flyttning av en tidigare uppförd byggnad.²¹⁹

Lagstiftaren har anfört att gällande gränsdragningen mellan flyttning av byggnad och rivning av byggnad som följs av en återanvändning av befintligt byggnadsmaterial kan svårig-

²¹³ Se 1 kap. 4 § samt jfr prop. 2009/10:170 s. 128.

²¹⁴ 9 kap. 2 § st. 1 p. 1 - 3a nya PBL.

²¹⁵ 8 kap. 1 § st. 1 p. 1 PBL samt se avsnitt 4.2.

²¹⁶ 9 kap. 2 § st. 1 p. 1 nya PBL samt prop. 2009/10:170 s. 467.

²¹⁷ 1 kap. 4 § st. 13 nya PBL.

²¹⁸ Prop. 2009/10:170 s. 146.

²¹⁹ A.prop. s. 146 f.

heter uppkomma vid en bedömning om åtgärderna ska anses som nyuppförande av byggnad eller flyttning av byggnad. I de fall en viss andel byggnadsmaterial återanvänds torde åtgärden bedömas som nyuppförande av byggnad istället för flyttning av byggnad. Inte heller torde åtgärden bedömas som flyttning av byggnad då byggnadsmaterial från flertalet byggnader återanvänds.²²⁰ För att åtgärden ska klassas som en flyttning torde krävas att byggnaden på den nya platsen nästintill uteslutande består av återanvänt byggnadsmaterial. Lagstiftaren framhöll därmed att kraven för att en åtgärd ska anses som en flyttning bör vara höga. Det har lämnats till kommunerna att dra gränsen mellan nyuppförande av byggnad där en mindre eller större mängd byggnadsmaterial återanvänds och en ren flyttningssituation.²²¹

7.2.2 Tillbyggnad

I PBL stadgas att bygglov krävs för att göra tillbyggnader.²²² I nya PBL stadgas detsamma, nämligen att det krävs bygglov för tillbyggnad.²²³ Ändringen är endast språklig och bestämmelsen har således inte ändrats i sak men en definition av begreppet tillbyggnad har stadgats i nya PBL. Tillbyggnad har definierats som ändring av en byggnad som innebär en ökning av byggnadens volym.²²⁴ Lagstiftaren framhöll att uppfattningen att med tillbyggnad avses såväl utökning av planytan som ökning av byggnads volym bör fortfarande vara gällande.²²⁵ Genom definitionen av begreppet tillbyggnad bör det således tydligt framkomma att definitionen tar sikte på alla volymutvidgningar. Däremot framhöll lagstiftaren att en tilläggsisolering på byggnads yttersida inte ska betraktas som en tillbyggnad trots att detta kan ses som en volymutvidgning i och för sig.²²⁶

²²⁰ Prop. 2009/10:170 s. 147.

²²¹ A.prop. s. 147.

²²² 8 kap. 1 § st. 1 p. 2 PBL.

²²³ 9 kap. 2 § st. 1 p. 2 nya PBL samt se avsnitt 4.2.

²²⁴ 1 kap. 4 § st. 17 nya PBL.

²²⁵ Prop. 2009/10:170 s. 152. Se även prop. 1985/86:1 s. 501.

²²⁶ Prop. 2009/10:170 s. 152.

7.2.3 Väsentligen annat ändamål

Innebörden av bestämmelsen om väsentligen annat ändamål i nya PBL överensstämmer med innebörden av motsvarande bestämmelse i PBL.²²⁷ Bestämmelsen har språkligt ändrats men avser ingen ändring i sak.²²⁸

Först och främst introduceras en definition av begreppet byggnad för att underlätta vid tillämpning av bestämmelsen om väsentligen annat ändamål eftersom bestämmelsen tar sikte på annan ändring av en byggnad än tillbyggnad.²²⁹ Lagstiftaren har ansett det nödvändigt att introducera en definition av byggnad med hänsyn till att rättspraxis i vissa avseenden varit väl långtgående vid tolkningen av begreppet.²³⁰ Således definieras begreppet byggnad i nya PBL som en varaktig konstruktion som består av tak eller av tak och väggar och som är varaktigt placerad på mark eller helt eller delvis under mark eller är varaktigt placerad på en viss plats i vatten samt är avsedd att vara konstruerad så att människor kan uppehålla sig i den.²³¹ I och med denna definition avser lagstiftaren att täck in både långtidsuppställda husvagnar, fast förankrade husbåtar och varaktigt placerade lekstugor.²³²

För att kunna göra en bedömning av vad som ska anses inkluderat i bestämmelsen om väsentligen annat ändamål tydliggörs det i nya PBL att det i första hand ska göras en bedömning utifrån byggnadens senaste användning. I andra hand görs en bedömning utifrån den användning som byggnaden anpassats till enligt det senaste lämnade bygglovet.²³³

²²⁷ 9 kap. 2 § st. 1 p. 3a nya PBL samt jfr avsnitt 4.2.

²²⁸ Prop. 2009/10:170 s. 467.

²²⁹ 9 kap. 2 § st. 1 p. 3a nya PBL.

²³⁰ Prop. 2009/10:170 s. 144.

²³¹ 1 kap. 4 § st. 6 nya PBL.

²³² Prop. 2009/10:170 s. 144.

²³³ A.prop. s. 467.

8 Bygglovsprövningen i nya PBL

8.1 Inledning

Bestämmelserna om bygglovsprövningen inom detaljplan i nya PBL överensstämmer med bestämmelserna om bygglovsprövningen inom detaljplan i PBL i sak men har genomgått språkliga och strukturella ändringar.²³⁴ En nyhet vid införandet av nya PBL är att fastighetsplaneinstitutet slopats vilket leder till att vissa följdändringar, framförallt språkliga, introducerats i bestämmelserna.²³⁵

8.2 Inom områden med detaljplan

Bygglovsprövningen inom områden med detaljplan innebär att bygglov ska ges för en åtgärd som överensstämmer med detaljplanen eller gällande områdesbestämmelser.²³⁶ Bygglov får ges för en åtgärd som avviker från gällande detaljplan eller områdesbestämmelser om avvikelsen är liten och förenlig med detaljplanens eller områdesbestämmelsernas syfte.²³⁷

8.2.1 Överensstämmelse med detaljplan eller gällande områdesbestämmelser

I PBL stadgas, något förenklat, att ansökningar om bygglov ska bifallas om tänkta åtgärd inte strider mot detaljplanen eller den fastighetsplan som gäller för området.²³⁸ I nya PBL stadgas däremot att bygglov ska ges för en åtgärd som överensstämmer med detaljplanen eller gällande områdesbestämmelser.²³⁹ Ändringen av bestämmelsen i nya PBL är framförallt språklig och avser således ingen ändring i sak.²⁴⁰ Med anledning av att fastighetsplaneinstitutet slopats har vissa följdändringar gjorts i bestämmelsen då bygglov i nya PBL ska ges för en åtgärd som överensstämmer med detaljplan eller områdesbestämmelser. I övrigt har inga andra ändringar introducerats.²⁴¹

²³⁴ Jfr prop. 2009/10:170 s. 473 f.

²³⁵ A.prop. s. 201 samt s. 473.

²³⁶ 9 kap. 30 § st. 1 p. 1 nya PBL.

²³⁷ 9 kap. 31 § st. 1 p. 3 nya PBL.

²³⁸ 8 kap. 11 § st. 1 p. 1 PBL samt se avsnitt 5.2.

²³⁹ 9 kap. 30 § st. 1 p. 1 nya PBL. Författaren vill poängtera att även vissa andra bestämmelser, till exempel bestämmelser om byggnads tekniska egenskaper, måste vara uppfyllda.

²⁴⁰ Prop. 2009/10:170 s. 473.

²⁴¹ 9 kap. 30 § st. 1 p. 1 nya PBL samt a.prop. s. 473.

8.2.2 Föreslagna ändringar av mindre avvikelser från detaljplan

Både PBL-kommittén och Byggprocessutredningen har lagt fram ändringsförslag avseende bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan. PBL-kommittén framhöll först och främst att bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan föranleder tillämpningsproblem av två olika slag.²⁴² Dels ansågs bestämmelsen vara alltför begränsad vid en bygglövsprövning och ställer krav på resurskrävande planändringar och dels efterlevs inte bestämmelsen i praktiken. PBL-kommittén framhöll att kommunerna saknar entydiga regler och principer som kan vara vägledande vid en tillämpning av bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan.²⁴³ Det har även uppmärksamats att det i praktiken har lagts stor vikt vid grannars inställning. Detta har gjort att bygglövsprövningen inte varit förutsägbar för enskilda och att fastighetsägare har behandlats olika.²⁴⁴ Det ansågs således viktigt att behålla tydliga gränser för avvikelser från detaljplanen bland annat med hänsyn till behovet av förutsägbarhet och kravet på likabehandling av de bygglövsökande.²⁴⁵

PBL-kommitténs förslag till ändring av bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan innebar att ett beviljande av bygglövs får ske, om avvikelserna sammantaget är mindre och förenliga med detaljplanens eller områdesbestämmelsernas syfte. Vidare ska särskilda skäl föreligga för att avvikelser ska kunna medges.²⁴⁶ PBL-kommitténs förslag innebar således i realiteten att särskilda skäl skulle införas för att förtydliga bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan.

PBL-kommittén framhöll att en bestämmelse avseende mindre avvikelser från detaljplan bör bibehållas. Utrymmet att medge mindre avvikelser från detaljplan eller områdesbestämmelser bör dock förtydligas och i viss mån begränsas.²⁴⁷ Med förevarande ändringsförslag avsåg PBL-kommittén att utrymmet att medge avvikelser skulle stramas åt. Detta så att tillämpningen av bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan motsvarar de motiv-

²⁴² SOU 2005:77 s. 616.

²⁴³ A.bet. s. 616.

²⁴⁴ A.bet. s. 616.

²⁴⁵ A.bet. s. 617.

²⁴⁶ A.bet. s. 1031.

²⁴⁷ A.bet. s. 618.

uttalanden som uttryckts vid införandet av bestämmelsen.²⁴⁸ Avsikten med förslaget var att komma till rätta med den oönskade tillämpningen som utvecklats i kommunerna.²⁴⁹

Även Byggprocessutredningen har lagt fram ett förslag till ändring av bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan. Byggprocessutredningens förslag innebar att bygglov fick lämnas till åtgärder som strider mot en detaljplan, om åtgärden är godtagbar med hänsyn till dess omfattning och planens syfte (godtagbar avvikelse).²⁵⁰ Vidare var en förutsättning för detta att ingen planändring var nödvändig. Således innebar Byggprocessutredningens förslag att begreppet mindre avvikelser skulle ersättas med begreppet godtagbar avvikelse.²⁵¹ Ändringsförslaget ansågs vara smidigare än bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan och kan bevilja avsteg från detaljplanen i något större utsträckning.²⁵²

Byggprocessutredningen ansåg att bestämmelsens nuvarande strikta koppling till de befintliga planerna skapade praktisk och moralisk problematik för kommunerna.²⁵³ Vidare ansågs att då ett behov av förnyelse eller förändring uppstår på en enstaka fastighet var frestelsens stor för kommunerna att medge avvikelse från detaljplan då avvikelsen istället borde föregåtts av en planändring och egentligen inte kunde betraktas som mindre. Genom ändringsförslaget som innebar att begreppet mindre avvikelse ersattes med begreppet godtagbar avvikelse, ansåg Byggprocessutredningen att behovet av vissa lättnader i bygglovsprövningen möttes i de fall åtgärder strider mot en befintlig detaljplan.²⁵⁴ Detta ansågs även ligga i linje med den praxis som utvecklats vid tillämpning av bestämmelsen i kommunerna.²⁵⁵ Således innebar Byggprocessutredningens ändringsförslag att i viss mån större avsteg från detaljplan kunde godtas eftersom avvikelsen inte behövde vara mindre. Det innebar inte heller någon direkt bundenhet till planens syfte utan avvikelser som till och med var direkt planstridiga kunde medges.²⁵⁶ Byggprocessutredningen framhöll att bedömningen om åtgärdens

²⁴⁸ SOU 2005:77 s. 1032.

²⁴⁹ A.bet. s. 618.

²⁵⁰ SOU 2008:68 s. 52.

²⁵¹ Jfr a.bet. s. 392.

²⁵² A.bet. s. 174.

²⁵³ A.bet. s. 173.

²⁵⁴ A.bet. s. 174.

²⁵⁵ A.bet. s. 174.

²⁵⁶ A.bet. s. 175.

avvikelse skulle göras utifrån ett nutida synsätt och inte strikt efter planförfattarens intentioner i förfluten tid. Byggprocessutredningen påpekade dock att begreppet godtagbar avvikelse i och för sig inte skulle inbjuda till större möjligheter att medge avvikelser från detaljplan än vad som är möjligt enligt gällande rätt.²⁵⁷

8.2.3 Liten avvikelse från detaljplan eller områdesbestämmelser

I PBL stadgas att bygglov får lämnas till åtgärder som innebär mindre avvikelser från detaljplan om avvikelserna är förenliga med syftet med planen.²⁵⁸ I nya PBL stadgas däremot att bygglov får ges för en åtgärd som avviker från detaljplan eller områdesbestämmelser, om avvikelsen är liten och förenlig med detaljplanens eller områdesbestämmelsernas syfte.²⁵⁹ Begreppet mindre avvikelser i PBL har således ersatts med begreppet liten avvikelse i nya PBL vilket endast är en språklig ändring. Lagstiftaren framhöll att begreppet liten avvikelse har introducerats eftersom det de facto är små avvikelser som avses med bestämmelsen.²⁶⁰

Lagstiftaren är likt PBL-kommittén och Byggprocessutredningen medveten om att problem avseende hur begreppet mindre avvikelser ska tolkas och tillämpas i praktiken har uppstått.²⁶¹ Möjligheten att reglera tillämpningen genom att begränsa utrymmet för mindre avvikelser, likt PBL-kommitténs förslag, ansågs dock inte lämpligt. Detta eftersom det skulle kunna medföra ett omfattande behov av ett resurs- och tidskrävande arbete med ändringar av nuvarande planer. Inte heller ansågs opreciserade bestämmelser, likt Byggprocessutredningens förslag, med medföljande möjlighet till avsteg från detaljplanen som en lämplig metod eftersom det kunde urholka planers legitimitet.²⁶² Således fann lagstiftaren det vid införandet av nya PBL, särskilt med hänvisning till avsaknaden av beredningsmaterial, inte möjligt att ändra bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan i sak. Lagstiftaren öppnar dock upp för möjligheten att bestämmelsen i framtiden kan komma att revideras.²⁶³

²⁵⁷ SOU 2008:68 s. 176.

²⁵⁸ 8 kap. 11 § st. 6 samt se avsnitt 5.2.

²⁵⁹ 9 kap. 31 § st. 1 p. 3 nya PBL.

²⁶⁰ Prop. 2009/10:170 s. 474.

²⁶¹ A.prop. s. 291.

²⁶² A.prop. s. 291.

²⁶³ Jfr a.prop. s. 291.

9 Analys

9.1 Generell bygglovsplikt för byggnader

Till ledning för tolkningen av bestämmelsen om generell bygglovsplikt för byggnader har en gedigen rättspraxis utvecklats. Flertalet rättsfall avgjordes även innan ikraftträdandet av PBL men är alltså vägläggande.

Vid en tolkning av begreppet uppföra byggnader, så som det är lagstadgat i PBL, har svårigheter framförallt uppkommit gällande begreppsbestämningen av byggnad.²⁶⁴ Således har svårigheter uppkommit vid en gränsdragning mellan vilka konstruktioner som ansetts som bygglovspliktiga byggnader och vilka konstruktioner som inte ansetts som bygglovspliktiga byggnader. I rättspraxis har en extensiv tolkning av de konstruktioner som faller inom begreppet byggnad gjorts. Detta oavsett om konstruktionerna är små och enkla, lätt flyttbara eller speciella.²⁶⁵ I princip har fastslagits att alla konstruktioner med väggar och tak eller enbart väggar är att anse som byggnader. Däremot har konstruktioner utan tak inte ansetts som byggnader. Vidare har det inte krävts att konstruktioner ska vara förankrade i marken för att anses som byggnader. Tyngdpunkterna i bedömningen avseende lätt flyttbara konstruktioner har istället ansetts ligga i varaktigheten i användningen men även i konstruktionernas användningssätt och utformning. Det torde dock kunna konstateras att den bedömningsgrund som fästs störst vikt vid varit varaktigheten i användningen. Detta kan konstateras eftersom RegR fäst mindre vikt vid konstruktionens användningssätt men mer vikt vid varaktigheten i användningen då en fast förankrad husbåt ansågs som en bygglovspliktig byggnad.²⁶⁶

Även konstruktioner som gett samma visuella intryck som en byggnad utan att människor kan uppehålla sig i dem, har ansetts som byggnader. Gällande denna bedömning tycks tyngdpunkten ligga i om konstruktionen i realiteten gett samma visuella intryck som en byggnad. Uttrycket ”visuella intryck” föranleder att konstruktionens storlek spelat en avgörande roll i bedömningen. För att en konstruktion ska ge samma visuella intryck som ett hus måste konstruktionen vara förhållandevis stor. Detta styrks genom att de konstruktioner som i rättspraxis bedömts som byggnader utan att människor kan uppehålla sig i dem

²⁶⁴ Se avsnitt 4.2.1.

²⁶⁵ Se avsnitt 4.2.1.1, avsnitt 4.2.1.2 samt avsnitt 4.2.1.3.

²⁶⁶ Se avsnitt 4.2.1.2.

har upptagit en förhållandevis stor yta.²⁶⁷ I ett avgörande framhöll RegR dock att konstruktionen i fråga inte på något vis gett samma visuella intryck som en byggnad eller i övrigt hade några andra egenskaper som gjorde att den var att anse som en byggnad. Konstruktionen i fråga var cirka 1,3 meter hög och upptog en yta om cirka 16,5 kvadratmeter. Eftersom RegR framhöll att konstruktionen ”inte på något sätt gett samma visuella intryck som ett hus” synes konstruktionens storlek spelat en avgörande roll. Den yta som konstruktionen upptog var visserligen inte liten men höjden på konstruktionen torde bidra till att konstruktionen inte ansågs ge samma visuella intryck som ett hus. Det är dock fortfarande osäkert om storleken på dylika konstruktioner spelar en avgörande roll i en bedömning. Konstruktionens utformning och övriga egenskaper måste naturligtvis också beaktas. En bedömning om konstruktionen är att anse som en byggnad måste således göras från fall till fall och särskilt hänsyn ska tas till varaktigheten och utformningen av konstruktionen.

Även gällande vissa små och enkla konstruktioner råder viss osäkerhet kring en nedre storleksgräns för att konstruktionen ska anses som en byggnad. Klart är att ett uthus med måtten 1,5 x 1,5 meter har ansetts som en byggnad emedan en koja med måtten 1 x 1 meter inte har ansetts som en byggnad. RegR framhöll inte specifikt att en nedre storleksgräns förelåg i aktuella fall eller för den delen kan föreligga, utan en bedömning görs istället från fall till fall. För att inte dra alltför vidlyftiga slutsatser torde dock den nedre storleksgränsen ligga någonstans mellan 1 x 1 meter till 1,5 x 1,5 meter, självklart med beaktande av konstruktionens struktur, varaktighet och användning. Denna nedre storleksgräns kan dock endast appliceras på situationer med dylika eller liknande konstruktioner då variationsmöjligheterna för utformningen, varaktigheten och användningen av konstruktioner är åtskilliga.

Sammanfattningsvis vill författaren framhålla att de flesta konstruktioner som föranlett avgöranden i RegR har ansetts som byggnader. De enda konstruktioner som inte har ansetts som byggnader är konstruktioner utan tak, tillfälliga konstruktioner och konstruktioner som inte på något vis gett samma visuella intryck som ett hus. Begreppet byggnad har således tolkats extensivt. Eftersom endast ett fåtal avgöranden hänför sig till tiden efter ikraftträdandet av PBL tyder detta på att begreppsbestämningen av byggnad är relativt otvetydig.²⁶⁸ Med hänsyn till den extensiva och klara rättspraxis som utvecklats under årens lopp förefaller det därmed tydligt vilka konstruktioner som anses som byggnader i PBL:s mening.

²⁶⁷ Se avsnitt 4.2.1.3.

²⁶⁸ Se avsnitt 4.2.1.1, avsnitt 4.2.1.2 samt avsnitt 4.2.1.3.

Gällande begreppet tillbyggnad, så som det är lagstadgat i PBL, är även innebörden av detta begrepp relativt otvetydigt i förhållande till den omfattande rättspraxis som utvecklats både före ikraftträdandet av PBL och därefter.²⁶⁹ Det har i motivuttalanden påpekats att som tillbyggnad räknas åtgärder som ökar byggnads volym, oavsett i vilken riktning detta sker. Vidare har det i rättspraxis fastslagits att beräkningen av byggnads volym tar sin utgångspunkt i de delar av konstruktionen som är slutna. Gällande altaner kan detta dock till viss del motsägas eftersom även ”öppna” altaner ansetts som tillbyggnader. I dessa fall har RegR snarare fäst vikt vid altanernas storlek i förhållande till huvudbyggnaden och det faktum att altanerna varit anslutna till huvudbyggnaden. Det kan således konstateras att uppförandet av altanerna inte varit av endast ”ringa omfattning” (som inte torde utgöra bygglovspliktiga tillbyggnader) utan varit av en större omfattning och således ansetts som bygglovspliktiga tillbyggnader.²⁷⁰

Som nämnts, är det framförallt altaner som har föranlett tolkningssvårigheter avseende begreppsbestämningen av tillbyggnad i PBL. Tolkningsvårigheterna har bottnat i huruvida altaner i realiteten ökat byggnads volym. På senare år har oklarheter uppstått gällande altaner som varit byggda över marknivå och huruvida dessa utgör bygglovspliktiga tillbyggnader.²⁷¹ I RÅ 1995 ref. 42 bedömdes inte en altan som en tillbyggnad då altanen vid högsta nivå var placerad 1,2 meter över marknivå och därtill ansluten till fritidshuset. RegR har i sina bedömningsgrunder framförallt hänvisat till att byggnadens (fritidshusets) volym inte ökats. Det är oklart vilka bedömningsgrunder RegR fann övervägande vid tiden för avgörandet då RegR endast framhöll att husets volym inte ökades. Altanen var ansluten till ett fritidshus vilket borde innebära att altanen är att anse som en tillbyggnad men skillnaden från tidigare avgöranden var att altanen var byggd över marknivå. Det förefaller som så att altanens höjd över mark inverkat på bedömningen men i vilken mån eller hur högt altaner måste vara byggda över marknivå för att bygglovsplikt ska inträda framhölls inte av RegR. Således har det efter avgörandet varit oklart om altaners höjd över marken har en betydande inverkan vid en dylik bedömning.

Genom RegR:s avgöranden i RÅ 2009 ref. 67 I – III har dock rättsläget klarnat något. I samtliga tre fall har RegR bedömt att altanerna är att anse som tillbyggnader eftersom altanernas specifika utformning skapat utrymmen under altangolven som därmed ökat bygg-

²⁶⁹ Se avsnitt 4.2.2.

²⁷⁰ Jfr avsnitt 4.2.2.

²⁷¹ Se avsnitt 4.2.2.

nads volym.²⁷² I alla tre rättsfallen var altanerna, med skiftande höjdskillnad, byggda över marknivå. En ökning av byggnads volym har dock ansetts vara för handen vare sig utrymmet under altangolvet skulle beklädas med brädor eller inte. Författaren anser det otvivelaktigt att byggnads volym ökar i det fallet att utrymmet under altangolvet ska beklädas med brädor. Utrymmet under altangolvet övergår då från ”öppet” till ”slutet” vilket överensstämmer med tidigare rättspraxis som stadgat att beräkning av byggnads volym sker med utgångspunkt i de delar som är slutna. Det intressanta är dock att RegR fastslagit att altaner ska anses som tillbyggnader trots att utrymmet under altangolvet inte ska beklädas med brädor. Det avgörande momentet synes då vara altanernas höjdplacering över mark. Dock måste poängteras att bedömningsgrunden att altanen visuellt sett ger intryck att vara en tillbyggnad också väger in.

Det är dock osäkert hur stor inverkan altaners specifika höjd över marken har. Detta eftersom en altan som vid högsta höjd var belägen 1,2 meter över mark inte bedömts som en tillbyggnad medan altaner som vid högsta höjd var belägna mellan 1,8 till 2,4 meter över mark bedömts som tillbyggnader. Även en altan som på högsta stället var belägen 3 meter ovan marknivå har bedömts som en tillbyggnad.²⁷³ Det förefaller som så att altaners höjd över marken inverkar på en bedömning om altanerna utgör bygglovspliktiga tillbyggnader. Det är dock alltjämt osäkert vart höjdgränsen för altaner byggda över marknivå går och om altaner som vid högsta höjd är 1,2 meter eller lägre klassas som bygglovsfria åtgärder eller inte. Rättsläget har i viss mån ändrats efter utfallen i RÅ 2009 ref. 67 I – III, då RegR bedömt altaner som bygglovspliktiga tillbyggnader oavsett om utrymmet under altangolven skulle beklädas med brädor eller inte. Således kan det antas att RegR velat ta avsteg från utfallet i RÅ 1995 ref. 42, då altanen inte ansågs som en bygglovspliktig tillbyggnad, oavsett altaners höjdplacering över mark. Härtill synes RegR, genom utfallen i RÅ 2009 ref. 67 I – III, i viss mån velat utvidga bygglovsplikten för altaner byggda över marknivå.

Även i RÅ 2010 not. 10 har RegR ansett att en altan visuellt gett intryck av att vara en tillbyggnad och att utrymmet under altanens golv innebar en volymökning. I och med dessa avgöranden har rättsläget klarnat något vad gäller bedömningen om altaner som är byggda över marknivå. Författaren vill dock framhålla att det fortfarande är osäkert vilken inverkan altaners höjd över marken har på bedömningen om de ska anses som bygglovspliktiga tillbyggnader. Det vore således önskvärt att rättsläget klargörs ytterligare.

²⁷² Se avsnitt 4.2.2.

²⁷³ Se avsnitt 4.2.2.

Sammanfattningsvis kan konstateras att RegR tagit fasta på de motivuttalanden som kommit till uttryck i propositionen vilka föreskriver att åtgärder som ökar byggnads volym ska betraktas som tillbyggnader i PBL:s mening. Vidare har de flesta konstruktioner som föranlett avgöranden i RegR ansetts som bygglovspliktiga tillbyggnader. Åtgärder av endast ringa omfattning utgör dock inte tillbyggnader varför en bedömning av konstruktionens storlek har betydelse. Vid begreppsbestämningen av tillbyggnad har, likt begreppsbestämningen av byggnad, utvecklats en extensiv och klar rättspraxis. Detta medför att det är relativt klart vilka konstruktioner som utgör bygglovspliktiga tillbyggnader i PBL:s mening.

Bestämmelsen om ta i anspråk eller inreda byggnader helt eller till viss del för väsentligen annat ändamål än det för vilket byggnaden senast har använts eller för vilket bygglov getts, så som det är lagstadgat i PBL, har framförallt tolkningen av väsentligen annat ändamål föranlett ett flertal avgöranden.²⁷⁴ Prövningen i rättspraxis har tagit sikte dels på ett väsentlighetskrav och dels på ett krav om att byggnaden i realiteten nyttjas för annat ändamål än tidigare, vilka sammantaget ger om kravet på väsentligen annat ändamål är uppfyllt eller inte. Det kan dock inte lätteligen skiljas mellan dessa två krav eftersom de i flera fall överlappar varandra. Det torde kunna konstateras att används byggnad för ett annat ändamål än tidigare men en övervägande del fortfarande används för det tidigare ändamålet har väsentlighetskravet inte ansetts uppfyllt.

Det kan konstateras att RegR i en majoritet av de fall som varit uppe till prövning ansett att kravet på väsentligen annat ändamål varit uppfyllt. Detta gäller exempelvis vid omvandling av bostadslägenheter till kontor, förändring av garage till lager och inrättande av kaféerörelse i en villabyggnad.²⁷⁵ I dessa fall förefaller det uppenbart att både väsentlighetskravet och kravet på att byggnaden i realiteten nyttjas för ett annat ändamål än tidigare varit uppfyllda. Detta eftersom det i ett flertal fall inte utförts någon verksamhet i byggnaden varefter verksamhet inrättats. Har det tidigare inte utförts någon verksamhet i byggnaden kan det då relativt enkelt fastställas att utförandet av verksamhet i byggnaden skiljer sig markant mot tidigare användning och således utgör den nya verksamheten ett väsentligen annat ändamål. Viktigt att poängtera är att väsentlighetskravet är av avgörande betydelse varför kravet på väsentligen annat ändamål inte är uppfyllt i det fallet att en fastighetsägare inreder en del av sin bostad som kontor men en övervägande del fortfarande används som bostad.

²⁷⁴ Se avsnitt 4.2.3.

²⁷⁵ Se avsnitt 4.2.3.

Då verksamhet utförts i bostaden har verksamhetens omfattning vägts in som en bedömningsgrund.²⁷⁶ RegR har i dessa avgöranden framförallt bedömt om verksamheten på något sätt kan klassas som en rörelse, särskilt om området enligt planbestämmelser endast varit avsett för bostadsändamål. Det kan dock inte med säkerhet fastställas att RegR tolkat kravet på väsentligen annat ändamål mer snävt om området enligt planbestämmelserna endast fått nyttjats för bostadsändamål. Om verksamheten inte varit i den omfattningen att en rörelse ansetts föreligga har därmed väsentlighetskravet inte varit uppfyllt. Poängteras bör att planbestämmelserna inom ett område har stor betydelse eftersom dessa exempelvis kan föreskriva att området endast får nyttjas för bostadsändamål eller för industriändamål. Det förefaller då uppenbart att bedrivande av viss verksamhet i större utsträckning kan överensstämma med planbestämmelserna, beroende på vad dessa föreskriver.

Endast i ett fåtal avgöranden har kravet på väsentligen annat ändamål inte ansetts uppfyllt. Dessa fall har exempelvis varit då sommarstuga tagits i anspråk som helårsbostad, då möbelförsäljning skett i lokaler där bilförsäljning tidigare förekom och då handelsverksamhet i ringa omfattning förekom i ett område avsett för bostadsändamål.²⁷⁷ Kravet på väsentligen annat ändamål torde inte heller anses uppfyllt om den ändrade användningen är av rent tillfällig karaktär. Användningen är då avsedd att upphöra efter en begränsad tid och inte heller avsedd att återkomma år efter år (även om användningen av byggnaden kan återkomma efter viss tid).

Två andra bedömningsgrunder som har framskyttat i rättspraxis är den nya verksamhetens yrkesmässighet och verksamhetens störande inverkan på omgivningen. Vilka övriga bedömningsgrunder som vägts in i avgörandena är svårt att dra några generella slutsatser kring då bedömningen om väsentligen annat ändamål görs från fall till fall och planbestämmelserna för området inverkar på bedömningen. En viktig slutsats som kan dras från den rättspraxis som utvecklats är att det först och främst är byggnadens faktiska användning som ska vara vägledande. Har byggnaden däremot stått oanvänd är angivelserna i det senaste lämnade bygglovets vägledande.

Sammanfattningsvis kan konstateras att kravet på väsentligen annat ändamål i vissa fall enkelt kunna fastställas då byggnaden tidigare inte använts för utförandet av någon verksamhet varefter verksamhet inrättas i byggnaden. Väsentlighetskravet är vidare av yttersta vikt

²⁷⁶ Se avsnitt 4.2.3.

²⁷⁷ Se avsnitt 4.2.3.

eftersom byggnaden i realiteten kan användas för annat ändamål än tidigare men inte gör detta i en så stor utsträckning att väsentlighetskravet är uppfyllt. Kravet på väsentligen annat ändamål kan då i sin helhet inte anses uppfyllt. I de flesta fall har kravet på väsentligen annat ändamål ansetts uppfyllt men viktigt att framhålla är att en bedömning görs från fall till fall varför några generella slutsatser gällande specifika bedömningsgrunder inte kan dras.

9.1.1 Framtida rättstillämpning av generell bygglovsplikt för byggnader

Lagstiftaren har inte avsett någon ändring i sak vad gäller bestämmelsen om generell bygglovsplikt för byggnader i nya PBL. I nya PBL introduceras dock tre definitioner av nybyggnad, tillbyggnad och byggnad som är avsedda underlätta vid en tillämpning av bestämmelsen om generell bygglovsplikt för byggnader.²⁷⁸ Definitionerna har lagfästs för att fastlägga den extensiva rättspraxis som utvecklats efter men även innan ikraftträdandet av PBL. Eftersom lagstiftaren i nya PBL valt att förankra definitionerna i lagtext talar detta för att den rättspraxis som utvecklats anses som relativt klar och otvetydig. Bestämmelsen om generell bygglovsplikt för byggnader har således ändrats endast språkligt och därtill förenklats i och med införandet av de nya definitionerna i nya PBL.

Nybyggnad är definierat som uppförandet av en ny byggnad eller flyttning av en tidigare uppförd byggnad till ny plats.²⁷⁹ Definition av nybyggnad kan föranleda svårigheter avseende en gränsdragning mellan flyttning av byggnad och en rivning som följs av återanvändning av befintligt byggnadsmaterial. Lagstiftaren framhöll att kraven för att åtgärden ska anses som en flyttning bör vara höga men det är upp till kommunerna att dra denna gräns. Återigen har lagstiftaren valt att lämna denna bedömning till kommunerna, och i förlängningen till förvaltningsdomstolarna, vilket framstår som ett sedvanligt förfaringssätt inom plan- och byggområdet.

Eftersom kraven för att en flyttning ska anses som en nybyggnad är så pass högt ställda, ifrågasätter författaren starkt om dessa krav i praktiken kan uppfyllas. Det mest troliga är att en flyttning är för handen enbart i de fall då byggnaden uteslutande består av återanvänt byggnadsmaterial. Att definitionen av nybyggnad innehåller ett stadgande avseende flyttning överhuvudtaget kan därmed ifrågasättas då endast en marginell del av fallen torde bedömas som omflyttning vid en framtida rättstillämpning. Författaren vill dock framhålla att oavsett om flyttning eller rivning som följs av återanvändning av befintligt byggnadsmateri-

²⁷⁸ Se avsnitt 7.2.1, avsnitt 7.2.2 samt avsnitt 7.2.3.

²⁷⁹ Se avsnitt 7.2.1.

al är för handen faller båda situationerna inom definitionen av nybyggnad. Ifrågasättandet består snarast i om det överhuvudtaget fyller en funktion att i definitionen nybyggnad inkludera ett stadgande om flyttning av tidigare uppförd byggnad då kraven för flyttning är så pass högt ställda.

Tillbyggnad är definierat som en ändring av en byggnad som innebär en ökning av byggnadens volym.²⁸⁰ Vid en tolkning av begreppet tillbyggnad i PBL:s mening har det, som nämnts,²⁸¹ uppkommit svårigheter framförallt vid bedömningen om altaner är att anse som bygglovspliktiga tillbyggnader. Genom definitionen av tillbyggnad har lagstiftaren klart velat fastställa att definitionen avser att täcka in alla slags volymutvidgningar. I övrigt görs inga fler motivuttalanden gällande definitionen av tillbyggnad. Avsaknaden av fler motivuttalanden till ledning för tillämpningen av bestämmelsen är klandervärd. Särskilt då det råder viss osäkerhet kring hur altaner som byggts över marknivå ska bedömas. På grund härav vore det önskvärdt att rättsläget kring altaner klagörs ytterligare genom fler motivuttalanden eller tydligare tolkning i rättspraxis.

Byggnad är definierat som en varaktig konstruktion som består av tak eller av tak och väggar och som är varaktigt placerad på mark eller helt eller delvis under mark eller varaktigt placerad på en viss plats i vatten samt är avsedd att vara konstruerad så att människor kan uppehålla sig i den.²⁸² I anslutning till definitionen av byggnad har lagstiftaren uttalat att rättspraxis varit ”väl långtgående” vad gäller tolkningen av begreppet. Definitionen av byggnad utgår dock från att konstruktionen ska vara ”avsedd” att vara konstruerad så att människor kan uppehålla sig i den. Det förefaller som så att lagstiftaren inte velat ta direkt ställning vad gäller en mer snäv tolkning av begreppet av byggnad. Detta då lagstiftaren å ena sidan uttalat att rättspraxis varit ”väl långtgående” vad gäller tolkningen av begreppet byggnad men å andra sidan introducerat en definition där konstruktionen endast är ”avsedd” att vara konstruerad så att människor kan uppehålla sig i den. Frågan är i vilka fall rättspraxis varit ”väl långtgående” gällande tolkningen av begreppet byggnad? Det kan svagt antagas att lagstiftaren syftat på vissa av de fall då konstruktioner bedömts som byggnader trots att människor inte kan uppehålla sig i konstruktionerna.²⁸³ Lagstiftaren hade med fördel kunnat utforma definitionen som så att människor ”ska” kunna uppehålla sig i

²⁸⁰ Se avsnitt 7.2.2.

²⁸¹ Se avsnitt 4.2.2 samt avsnitt 9.2.

²⁸² Se avsnitt 7.2.3.

²⁸³ Jfr avsnitt 4.2.1.3.

konstruktionen. Detta ställningstagande har lagstiftaren dock inte velat ta, troligen med tanke på att den rättspraxis som utvecklats i anslutning begreppet byggnad kan urholkas. Författaren anser dock att i definitionen föreskriva att konstruktionen ska vara ”avsedd” att vara konstruerad så att människor kan uppehålla sig i den, är att preferera. Särskilt med tanke på att bedömningen avseende begreppet byggnad tar sikte på alla omständigheter i aktuellt fall. Att då föreskriva att människor ”ska” kunna uppehålla sig i konstruktionen skulle få till följd att konstruktioner som visuellt förefaller vara byggnader inte klassas som detta enbart på grund av att människor inte kan uppehålla sig i konstruktionen.

Sammanfattningsvis föranleder en framtida rättstillämpning av bestämmelsen om generell bygglovsplikt för byggnader i nya PBL inte en annan tolkning än den som utvecklats vid tillämpningen av motsvarande bestämmelse i PBL. Till stor del är detta konstaterande grundat på att bestämmelsen om generell bygglovsplikt för byggnader i PBL endast redaktionellt och språkligt omarbetats. Den rättspraxis som utvecklats innan och efter ikraftträdandet av PBL torde även fortsättningsvis tjäna till ledning för tillämpningen av bestämmelsen i nya PBL. Författaren vill dock framhålla att det vore önskvärt att rättslaget kring altaner och i vilken mån dessa ska anses som bygglovspliktiga tillbyggnader klargörs ytterligare.

9.2 Överensstämmelse med detaljplan eller fastighetsplan

Bygglovsprövningen i PBL utgår från principen att ansökningar om bygglov inom detaljplan ska bifallas om de överensstämmer med detaljplan eller fastighetsplan.²⁸⁴ Förevarande bestämmelse har ett nära samband med bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan varför det i ett flertal avgöranden hänvisas till båda bestämmelserna. Sambandet mellan bestämmelserna är som så att överensstämmer inte åtgärden med detaljplan eller fastighetsplan kan åtgärden ändå beviljas, om avvikelsen är mindre och förenlig med detaljplanens syfte.²⁸⁵ Huvudsyftet med bestämmelsen om överensstämmelse med detaljplan eller fastighetsplan är att en åtgärd som vidtas eller är avsedd att vidtas måste vara planenlig. I det fallet att en dylik bestämmelse inte skulle varit stadgad skulle det leda till att detaljplaners ställning försvagas avsevärt eller helt omintetgörs. Det skulle då inte finnas anledning att följa specifika planbestämmelser varför detaljplanens roll som bindande plan helt skulle omintetgöras.

²⁸⁴ Se avsnitt 5.2.1.

²⁸⁵ Se avsnitt 5.2.2.

Till ledning för bedömningen om specifika åtgärders planenlighet fyller planbestämmelserna ett avgörande syfte. Det är dessa planbestämmelser som är utgångspunkten i en bedömning avseende åtgärdens planenlighet. Det är således en förutsättning att planbestämmelsernas innebörd kan utrönas. Desto klarare och utförligare planbestämmelser, desto enklare att fastställa om åtgärden överensstämmer med detaljplan eller fastighetsplan. Är planbestämmelserna klart fastställda lämnar detta således mindre tolkningsutrymme för kommunerna vilket kan anses önskvärt då det därtill ger mindre utrymme för subjektiva tolkningar. Författaren vill dock framhålla att det är viktigt att planbestämmelserna inte verkar alltför inskränkande eftersom fastighetsägarna innehar, inom vissa gränser, en bestämd byggrätt.²⁸⁶

Även vid tolkningen av denna bestämmelse har åtskilliga fall tagits upp till prövning. Dessa avgöranden behandlar bland annat planbestämmelser som anger att området endast får nyttjas för bostadsändamål.²⁸⁷ RegR har i RÅ 1993 ref. 9 och RÅ 1994 ref. 86 bedömt i vilken utsträckning ianspråktagande av byggnad för bedrivande av verksamhet kan klassas som ett bostadskomplement. För att verksamhet ska klassas som ett bostadskomplement, och därmed överensstämma med detaljplan eller fastighetsplan, kan konstateras att bedrivandet av verksamheten måste ske i ringa omfattning och inte heller vara störande. I anslutning till denna bedömning spelar just planbestämmelserna och tolkningen av dessa en avgörande roll. Planbestämmelserna kan strikt föreskriva att området endast får användas för bostadsändamål eller lämna rum för viss tolkning. Detta föranleder även att en bedömning görs från fall till fall eftersom planbestämmelserna för specifikt område först måste studeras. Utifrån rättspraxis kan konstateras att hänsyn ska tas till aktuellt byggnadsföretag och avsikterna med detta, och vägas mot de för området aktuella planbestämmelserna.²⁸⁸

Sammanfattningsvis kan författaren konstatera att vid en bedömning om en åtgärd överensstämmer med detaljplan eller fastighetsplan har planbestämmelserna och utformningen av dessa avgörande betydelse. Det kan först vara nödvändigt att tolka planbestämmelserna och vad som ryms inom dessa för att sedan kunna bedöma huruvida åtgärden överensstämmer med detaljplan eller fastighetsplan. Vidare kan konstateras att en bedömning görs från fall till fall beroende på vad planbestämmelserna föreskriver.

²⁸⁶ Jfr avsnitt 5.2.1.

²⁸⁷ Se avsnitt 5.2.1.

²⁸⁸ Se avsnitt 5.2.1.

9.2.1 Framtida tillämpning av överensstämmelse med detaljplan eller gällande områdesbestämmelser

I nya PBL har en del följdändringar införts eftersom fastighetsplaneinstitutet har slopats. Detta innebär att det i nya PBL stadgas att bygglov ska ges till en åtgärd som överensstämmer med detaljplan eller gällande områdesbestämmelser.²⁸⁹ Att fastighetsplaneinstitutet slopats föranleder inte att bestämmelsen om överensstämmelse med detaljplan eller områdesbestämmelser urholkas. Detta eftersom fastighetsplanens syfte endast var att underlätta vid genomförandet av detaljplaner och dessutom i väldigt liten utsträckning upprättades av kommunerna.²⁹⁰

Planer är som nämnts, endast styrinstrument för planeringen av användningen av mark och vatten och bebyggelse inom kommunernas gränser. Eftersom områdesbestämmelser är en form av frivillig (men bindande) plan behöver en dylik plan inte antas inom kommunerna varför denna ändring av bestämmelsen i realiteten föranleder en förändrad tolkning av bestämmelsen i framtiden. Det innebär vidare att det även fortsättningsvis är av stor vikt att fastställa planbestämmelsernas innebörd för att därefter kunna utröna om åtgärden överensstämmer med detaljplan eller gällande områdesbestämmelser.

Sammanfattningsvis kan författaren konstatera att en framtida rättstillämpning av bestämmelsen om överensstämmelse med detaljplan eller gällande områdesbestämmelser inte föranleder en annan tolkning än den som utvecklats vid tillämpningen av motsvarande bestämmelse i PBL. En språklig ändring som innebär att aktuell åtgärd numera ska överensstämma med detaljplan eller områdesbestämmelser förändrar inte detta konstaterande.

9.3 Mindre avvikelser från detaljplan

Innebörden av bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan i PBL är att bygglov får lämnas till åtgärder som inte överensstämmer med detaljplan, om åtgärderna är att betrakta som mindre avvikelser från detaljplan och vidare är förenliga med detaljplanens syfte.²⁹¹ Bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan har i viss mån har föranlett motivuttalanden i propositioner och i något vidare mån tolkats i rättspraxis. I doktrin har dock diskussion och tolkning av bestämmelsen varit nästintill obefintlig.

²⁸⁹ Se avsnitt 8.2.1.

²⁹⁰ Se avsnitt 3.2.2.

²⁹¹ Se avsnitt 5.2.2.

Bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan infördes i och med PBL. Från lagtextens lydelse kan endast konstateras att en prövning om åtgärd är att anse som en mindre avvikelse från detaljplan sker i två steg. Det första steget avser om åtgärden är förenlig med detaljplanens syfte och det andra avser en prövning av om åtgärden i realiteten är att anse som mindre. Bestämmelsens lydelse i lagtext lämnar därmed åtskilliga frågetecken kring tolkningen av bestämmelsen. En naturlig följd av lagtextens oklara lydelse är att ett flertal fall har tagits upp till prövning. Detta torde dels bero på att bestämmelsens utformning föranleder stort tolkningsutrymme och dels på att byggnadsnämnderna i kommunerna var i behov av vissa riktlinjer angående den specifika tolkningen av bestämmelsen då den infördes i PBL.

Eftersom bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan ska bedömas i förhållande till alla omständigheter i respektive fall, kan det vara svårt att dra några generella slutsatser från rättspraxis avseende applikationen av bestämmelsen i sin helhet.²⁹² Däremot kan vissa slutsatser dras vilka tar sikte på den specifika situation som förelåg i respektive avgörande.

Som nämnts, ska först och främst en bedömning om aktuell åtgärd är förenlig med detaljplanens syfte företas. Lagstiftaren har betonat att ett uttalat syfte med en detaljplan alltid måste beaktas vid en bedömning om mindre avvikelse från detaljplan. Det kan dock inte alltid med lätthet fastställas vad som egentligen är detaljplans syfte. Det är osäkert om det är detaljplans huvudsyfte eller enskilda planbestämmelsers syfte som ska vara vägledande. I propositionerna ges ingen fingervisning om detta. Det är således återigen viktigt att planbestämmelserna är utförligt formulerade så att syftet med detaljplanen kan klargöras.²⁹³ Även i dessa fall är utgångspunkten att detaljplanen och planbestämmelserna däri måste studeras och tolkas för att kunna fastslå om en åtgärd överensstämmer med en detaljplans syfte. Författaren vill även framhålla att en åtgärd kan förefalla överensstämma med detaljplans huvudsyfte men vid närmare bedömning och tolkning av specifika planbestämmelserna kan fastslås att åtgärden inte överensstämmer med dessa och således inte överensstämmer med detaljplanens syfte.

Frågan om åtgärders förenlighet med detaljplans syfte har tagits upp till prövning i två fall. I RÅ 1990 ref. 91 II fick aktuellt område enligt planbestämmelserna endast bebyggas med enkla skyddsbyggnader. En tillbyggnad som förband ett radhus med befintligt förråd ansågs

²⁹² Se avsnitt 5.2.2.

²⁹³ Jfr avsnitt 9.2.

därmed inte vara förenligt med detaljplanens syfte. Eftersom marken endast fick bebyggas med enkla skyddsbyggnader skulle marken användas för ett ändamål som inte var avsett i detaljplanen. I rättsfallet framgår det dock inte klart hur RegR tolkat planbestämmelserna utan RegR framhöll utan större omsvep att åtgärden inte var förenlig med detaljplanens syfte. Möjligtvis ansåg RegR att skillnaden mellan att bebygga mark med enkla skyddsbyggnader och bebygga mark med tillbyggnad avsedd för kapp- och hobbyrum var uppenbar. Eftersom bedömningsgrunderna i rättsfallet är knapphändiga är det svårt att dra några slutsatser kring bedömningen i fallet. I RÅ 1992 ref. 2 fick aktuellt område endast användas för allmänt ändamål. Syftet med det allmänna ändamålet var att tillgodose behovet av skyddsrum. Inom området skulle bland annat ett flerbostadshus inrymmande gruppboheter för psykiskt utvecklingsstörda uppföras. RegR torde i detta fall gjort en bedömning av planbestämmelserna då dessa föreskrev att området endast fick användas för allmänt ändamål och jämfört tolkningen av dessa med den byggnad som skulle uppföras. Eftersom byggnaden inte kunde klassificeras som en allmän byggnad, eller för den delen en byggnad innehållandes skyddsrum, var åtgärden inte förenlig med detaljplanens syfte. I båda dessa avgöranden tar den föreskrivna användning av marken och de specifika planbestämmelserna sikte på helt olika användningsområden varför RegR:s bedömning verkar förhållandevis klar och obestridlig.

De motivuttalanden som gjorts i propositionerna ger dessvärre ingen entydig bild av tillämpningsområdet för bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan. Först och främst har påpekats att den åtgärd för vilken bygglov har sökts ska innebära en avvikelse från detaljplan överhuvudtaget. Detta kan anses som en självklarhet eftersom bygglov, i de fall åtgärden inte innebär en avvikelse från detaljplan, i princip ska medges.²⁹⁴ Vad som däremot inte är helt lätt att fastställa är vad som ska anses vara inkluderat i planbestämmelserna och hur dessa ska tolkas. Det måste nämligen först utrönas vad planbestämmelserna i detaljplan stadgar för att en bedömning huruvida åtgärden är en avvikelse överhuvudtaget ska kunna ta vid. Är en detaljplan inte särskilt detaljrik föranleder detta större möjligheter för subjektiva tolkningar från kommunerna emedan en detaljplan som är detaljrik inte föranleder lika stort tolkningsutrymme. Det ligger följaktligen i sakens natur att detaljplaner som inte är särskilt detaljrika i högre grad kan föranleda att bygglov för avvikelser från detaljplan beviljas. Således kan själva detaljrikedomen i planbestämmelserna exempelvis föran-

²⁹⁴ Jfr avsnitt 5.2.1.

leda att en byggnadshöjd som överskrider med ”en marginal på några decimeter” (som uttals som en riktlinje i propositionerna) godtas.²⁹⁵

Svårigheter att fastställa planbestämmelsernas innehåll förekommer framförallt då detaljplanerna är äldre. Dessa detaljplaner kan vara antagna under helt andra förutsättningar än rådande samhällsförhållanden. Detta eftersom bebyggelsen inom kommunerna kontinuerligt utvecklas och vissa områden kan vara mindre skyddsvärda nu än för 20 år sedan. Att det först och främst ska fastställas huruvida åtgärden innebär en avvikelse från detaljplan överhuvudtaget har RegR tagit fasta på och fastställer just detta i de flesta avgöranden.

Vidare har propositionerna gett uttryck för att mindre avvikelse inte ska uppfattas som synonymt med ordet ”liten” i absolut mening utan ska bedömas relativt i förhållande till alla omständigheter i föreliggande fall. Detta innebär att vad som ska anses som mindre avvikelse inte kan föreskrivas till överskridandet av ett visst antal kvadratmeter. Bedömningen om mindre avvikelse från detaljplan kan därmed skilja sig avsevärt beroende på exempelvis byggnads placering i förhållande till området och storlek på aktuell tomt.

I två fall, RÅ 1991 ref. 57 och RÅ 1990 ref. 91 I, har RegR däremot funnit avvikelserna så stora i absoluta tal att avvikelserna enligt normalt språkbruk inte kan bedömas som mindre. Att RegR använder uttrycket ”normalt språkbruk” kan väcka vissa funderingar. Skiljer sig det ”normala språkbruket” åt från kommun till kommun eller ska språkbruket tolkas som allmänt vedertaget? Med hänvisning till RegR:s praxis torde det vara så att språkbruket skiljer sig markant från kommun till kommun beroende på existerande detaljplan och övriga förhållanden. I RÅ 1991 ref. 57 har RegR ansett att en tillbyggnad som innebar att högsta tillåtna byggnadsarea överskreds med 270 kvadratmeter (cirka 16 %) inte var att anse som en mindre avvikelse. I RÅ 1990 ref. 91 I skulle 125 kvadratmeter av en tillbyggnad ligga på punktprickad mark och inte heller detta överskridande bedömdes som en mindre avvikelse. I båda rättsfallen hänvisade RegR till de absoluta tal på 270 kvadratmeter (eller cirka 16 %) och 125 kvadratmeter vid konstaterandet att åtgärden inte var att anse som mindre avvikelser.

På grund av att en åtgärd kan avvika från detaljplan på ett flertal olika sätt är det utifrån dessa två rättsfall svårt att dra några generella slutsatser avseende åtgärder som ska bedömas som mindre avvikelser. Detta framförallt eftersom rättsfallen avsåg överskridande av högsta tillåtna byggnadsarea kontra bebyggelse på punktprickad mark. I båda fallen ansåg

²⁹⁵ Jfr avsnitt 5.2.2 samt avsnitt 9.2.

dock RegR att så stora avvikelser kräver en planändring för att avsedda åtgärder ska kunna genomföras. Detta tyder på att kommunernas detaljplaner i viss mån kan vara i behov av överblick då rådande förhållanden i kommunerna ändrats sedan beslut om detaljplanerna togs. Klart är att RegR har ansett att det finns en gräns då avvikelser inte längre kan betraktas som mindre men ger inga riktlinjer kring absoluta tal eller mått. Klart är även att RegR i RÅ 1991 ref. 57 bedömde åtgärden som förenlig med detaljplanens syfte men, i enlighet med uttalandena i propositionerna, inte beviljade bygglov eftersom åtgärden inte bedömdes som en mindre avvikelse.²⁹⁶

I propositionerna uttalas vidare att ett överskridande av högsta tillåtna byggnadsarea kan bedömas som en mindre avvikelse från detaljplan om det är motiverat för att en bättre planlösning ska uppnås. Det torde i de flesta fall vara en regel snarare än ett undantag att en bättre planlösning kan uppnås vid överskridande av högsta tillåtna byggnadsarea. Att en bättre planlösning kan uppnås måste dock vägas mot de negativa effekter och andra mindre ingripande åtgärder som kan vidtas. I rättspraxis har bedömningsgrunder kring det faktum att bättre planlösning uppnåtts vid överskridande av högsta tillåtna byggnadsarea uteblivit.

RegR har däremot bedömt överskridande av byggnadsarean i två avgöranden men således beaktat andra bedömningsgrunder än att en bättre planlösning kan uppnås. I RÅ 1991 ref. 57, som har diskuterats ovan, ansågs ett överskridande av byggnadsarean med 270 kvadratmeter (eller cirka 16 %) inte utgöra mindre avvikelse. Överskridandet var enligt normalt språkbruk inte att betrakta som mindre. I RÅ 1992 ref. 100 har däremot bygglov beviljats för ett överskridande av högsta tillåtna byggnadsyta med cirka 8,5 kvadratmeter. Överskridandet har varken i absoluta eller relativa mått hindrat att bygglov beviljats. I bedömningen vägde RegR även in storleken på tomten och åtgärdens prejudiciella effekt. Eftersom RegR i detta fall beviljat bygglov, vilket inte gjorts i de flesta andra avgöranden,²⁹⁷ kan ett svagt konstaterande göras. Detta konstaterande innebär att ett överskridande av byggnadsyta om endast 8,5 kvadratmeter kan tolkas som mindre, om det inte får betydande inverkan på den omgivande miljön och tomtstorlekarna i övrigt inte utgör hinder för detta.

Enligt propositionerna kan mindre avvikelser från detaljplan även godtas då byggnaden placeras ”någon meter in” på punktprickad mark. Om detta avsåg att placera en byggnad 3, 10 eller rent av 20 meter in på punktprickad mark gavs ingen fingervisning om i proposi-

²⁹⁶ Se avsnitt 6.3.

²⁹⁷ Jfr avsnitt 6.7.

tionerna. RegR har dock tagit upp ett flertal fall till prövning som avsåg ansökningar om bygglov för hela eller delar av byggnad som varit placerad på punktprickad mark.

I RÅ 1990 ref. 53 II refererar RegR till alla de steg som bör beaktas vid en bedömning av mindre avvikelser från detaljplan.²⁹⁸ Viktigt i fallet är att RegR inte bedömde åtgärden som en mindre avvikelse från detaljplan då 30 kvadratmeter av den punktprickade marken togs i anspråk, eftersom rimliga alternativ som medförde att åtgärden i mindre grad inkräktade på den punktprickade marken inte presenterats. Avgörandet torde således kunna tolkas som att RegR ansåg att åtgärden visserligen var att betrakta som en mindre avvikelse, men att åtgärden kunde vidtas utan sådana ingripande åtgärder som förelåg i fallet. I RÅ 1990 ref. 91 I skulle sammanlagt 125 kvadratmeter av en tillbyggnad placeras på punktprickad mark.²⁹⁹ RegR påpekade att den uppdelning av marken som föreskrevs i detaljplan inte synes aktuell och att en planändring borde komma till stånd om åtgärden ska kunna genomföras. Återigen torde detta tyda på att kommunen inte kontinuerligt uppdaterat detaljplanen och möjligen beviljat bygglov för åtgärder som klassats som mindre avvikelser istället för att genomföra en planändring. Författaren vill här påpeka att om en planändring kommit till stånd kunde åtgärden i större grad, eller helt och hållet, överensstämma med de planbestämmelser som gällde för området varför undantaget om mindre avvikelser från detaljplan inte skulle behöva appliceras. Även RÅ 1993 ref. 80 gällde en nybyggnation varav 48 kvadratmeter, eller två tredjedelar, låg på punktprickad mark. I fallet hänvisade RegR till att inga alternativa möjligheter som i mindre grad skulle inkräkta på punktprickad mark presenterats och att dylika alternativ torde funnits. RegR ansåg i förevarande fall att åtgärden inte var att betrakta som en mindre avvikelse. Skulle ett alternativ presenterats som innebar att endast 10 - 15 kvadratmeter av punktprickad mark bebyggdes kunde därmed utgången av fallet blivit ett annat.

Det kan fastslås att RegR anser att en restriktiv tolkning ska ske vid bedömningen om åtgärder som vidtas på punktprickad mark. Detta framkommer tydligt i rättsfallen då ingen av de åtgärder för vilket bygglov sökts har ansetts utgöra mindre avvikelser från detaljplan. Därtill kan konstateras att RegR anser att alla tänkbara alternativ ska vara utredda innan en möjlig applikation av bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan kan ske. Författaren anser att detta är ett rimligt resonemang då bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan ska tolkas restriktivt och beviljande av bygglov för orimliga avvikelser skulle

²⁹⁸ Se avsnitt 6.4.

²⁹⁹ Se avsnitt 6.4.

kunna medföra att detaljplanens legitimitet urholkas. Därtill torde kommunerna i högre grad eftersträva en återhållsamhet av beviljandet av mindre avvikelser från detaljplan varför alternativa lösningar som i större utsträckning överensstämmer med planbestämmelserna då är en självklarhet. Kommunerna bör även i viss utsträckning överblicka och aktualisera gällande detaljplaner.

Vad gäller överskridande av byggrätten har RegR tagit upp tre fall till prövning.³⁰⁰ I RÅ 1991 ref. 68 ansågs inte åtgärden som en mindre avvikelse från detaljplan. Åtgärden avsåg inrymmande av två bostadslägenheter i en byggnad som enligt planbestämmelser endast tillät inrymmande av en bostadslägenhet. RegR ansåg att en planändring borde komma till stånd för att bygglov till åtgärden skulle kunna beviljas. Intressant i fallet är att förtätning inom området hade diskuterats inom kommunen men ingen planändring hade kommit till stånd. Detta ger för handen att kommunen var medveten om de brister som fanns i detaljplanen avseende planbestämmelserna som endast medgav uppförandet av en bostadslägenhet i byggnad. Det förefaller därför uppenbart att RegR inte ansåg att åtgärden var att bedöma som en mindre avvikelse eftersom diskussion kring problemet redan företagits. Att bevilja bygglov för mindre avvikelse från detaljplan i förevarande fall hade närmast varit ett sätt att därmed undslippa planändring och istället från fall till fall bevilja bygglov för mindre avvikelser från detaljplan vilket borde tas avsteg ifrån. Även i detta rättsfall understryks därmed att det är viktigt att upprätthålla detaljplaners aktualitet.

Däremot har RegR i RÅ 1997 not. 66 ansett att en åtgärd var att betrakta som en mindre avvikelse från detaljplan. Åtgärden innebar att en byggnad som överskred högsta tillåtna höjd med 0,6 meter och inrymde två våningar som enligt planbestämmelserna endast fick inrymma en våning hade uppförts.³⁰¹ I rättsfallet har RegR beaktat alla bedömningsgrunder som uttalats i propositioner det vill säga avvikelsernas art och storlek, hur byggnaden förhåller sig till övriga byggnader inom området och byggnadens påverkan på omgivningen. RegR hänvisar även till att bygglov tidigare beviljats avseende andra en- och enhalvplans hus med liknande lösningar. Detta uttalande är särskilt intressant eftersom paralleller kan dras till den likställighetsprincip som kommunerna i sin tur måste beakta. RegR uttalar dock inte detta konkret men vid beaktande av att bygglov för liknande byggnationer tidigare beviljats skulle ett avsteg från detta i förevarande fall troligtvis kunna ifrågasättas. Författaren vill dock poängtera att RegR inte uttalat att aktuella bygglovssökande befunnit sig i exakt

³⁰⁰ Se avsnitt 6.5.

³⁰¹ Se avsnitt 6.5.

samma situation som tidigare bygglovssökanden varför det fortfarande är oklart om bygglov hade beviljats om inte övriga omständigheter i fallet förelåg.³⁰² Även i RÅ 1999 ref. 53 har RegR bedömt ett överskridande av byggrätten. Avgörandet ger dock väldigt liten ledning för en tolkning av bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan. Detta eftersom RegR endast konstaterade att överskridande av byggnads högsta tillåtna höjd med cirka 1 meter inte var att betrakta som en mindre avvikelse från detaljplan.³⁰³

Även ett avgörande angående avstånd till tomtgräns har bedömts. RÅ 1990 ref. 53 I gällde uppförandet av ett garage 0,8 meter från grannfastighets tomtgräns. I gällande detaljplan fick uthus inte förläggas mindre än 4,5 meter från gränsen till grannfastighet. Dispens kunde dock medges till uthus av ringa storlek. Garagets storlek bedömdes dock inte som ringa varför åtgärden inte bedömdes som en mindre avvikelse från detaljplan. RegR har i rättsfallet framförallt tolkat de planbestämmelser som föreskrev att dispens till uthus av ringa storlek kunde medges. En tolkning av planbestämmelserna har således skett för att sedan kunna bedöma om garaget och storleken av detsamma rymts inom detaljplanens syfte. I avgörandet har även stor hänsyn tagits till de prejudiciella effekter som ett beviljande av bygglov kunde ge upphov till. Att förlägga ett garage mer än 3 meter närmare grannfastighet än vad planbestämmelserna föreskrev klassades naturligt nog som en så pass stor avvikelse att den krävde en planändring för att kunna genomföras. Även i detta fall är det dock svårt att dra några generella slutsatser på grund av att stor vikt lades vid de prejudiciella effekterna. För att utröna dessa måste området som helhet och aktuell omkringliggande miljö tas i beaktande vilket genomförs från fall till fall.

Sammanfattningsvis kan konstateras att lagstiftarens vaga vägledning i propositionerna gett stort utrymme för tolkning av bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan. Det har även föranlett subjektiva tolkningar från kommunernas sida vilket kan konstateras genom de rättsfall som varit uppe till prövning. Endast i tre avgöranden har RegR beviljat bygglov i enlighet med bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan emedan byggnadsnämnderna beviljat bygglov i tio av tolv fall.³⁰⁴ Av detta kan även konstateras att bestämmelsen inte har tillämpats så snävt som var tanken vid införandet av densamma i PBL. RegR har således varit mycket restriktiv vid tolkning av bestämmelsen om mindre avvikelser från de-

³⁰² Jfr avsnitt 2.3.1.

³⁰³ Se avsnitt 6.5.

³⁰⁴ Se avsnitt 6.7.

taljplan. Trots att flertalet fall varit uppe till prövning tycks allmänna riktlinjer om bestämmelsens tillämpningsområde inte framhävts.

I flera fall har RegR ansett att en planändring först bör komma till stånd innan aktuell åtgärd skulle kunna vidtas. Detta torde även peka på att kommunernas detaljplaner bör överblickas och i viss mån uppdateras. Det tyder även på, som nämnts, att bestämmelsen föranleder godtyckliga tolkningar från kommunernas sida då bygglov för mindre avvikelser från detaljplan beviljats istället för att en planändring kommit till stånd.

Åtskilliga omständigheter måste beaktas innan bygglov för mindre avvikelser från detaljplan kan beviljas. Detta har RegR tagit fasta på vilket ger att generella slutsatser från den rättspraxis som utvecklats är svåra att dra. Till detta måste poängteras att bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan kan aktualiseras vid en rad olika situationer samtidigt som alla omständigheter i aktuellt fall måste beaktas. Vad som kan konkluderas är att tydliga planbestämmelser spelar, likt vid tillämpningen av bestämmelsen om överensstämmelse med detaljplan eller fastighetsplan, en avgörande roll för att kunna utröna om åtgärd kan anses som en mindre avvikelse från detaljplan.³⁰⁵ Författaren vill även tillägga att den rättspraxis som utvecklats är förhållandevis svårtolkad och en gemensam nämnare vad gäller bedömningsgrunder i fallen tycks uteblivit. Det förefaller dessvärre som så att den rättspraxis som utvecklats vid tolkningen av bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan lika lite som propositionerna ger vägledning för kommunerna vid en tillämpning av bestämmelsen.

9.4 Föreslagna ändringar av mindre avvikelser från detaljplan

Att bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan har föranlett tolkningsproblem i praktiken måste anses otvetydigt. Detsamma måste även anses föreligga gällande bestämmelsens behov av förtydligande för att i möjligaste mån undvika dessa tillämpningsproblem. Både PBL-kommittén och Byggprocessutredningen har uppmärksammat tillämpningsproblemen men har presenterat två skilda förslag för hur problematiken ska lösas.

PBL-kommittén har föreslagit att bestämmelsen i möjligaste mån ska begränsas och tydligt preciseras. Förslaget innebar även ett införande av ”särskilda skäl”.³⁰⁶ Genom att begränsa bestämmelsens räckvidd ansåg PBL-kommittén att de kunde komma till rätta med den

³⁰⁵ Se avsnitt 9.2.

³⁰⁶ Se avsnitt 8.2.2.

oönskade tillämpningen av bestämmelsen som utvecklats i kommunerna. PBL-kommittén presenterade egentligen endast en återhållsamhet vad gäller medgivande av bygglov för mindre avvikelser från detaljplan men instämde i övrigt med propositionernas åsikt vad gäller de situationer då bestämmelsen kan tillämpas. Författaren instämmer delvis i PBL-kommitténs förslag, särskilt vad gäller att komma till rätta med den godtycklighet som utvecklats i kommunerna till följd av de vaga motivuttalanden som gjorts och den svårtolkade rättspraxis som utvecklats. Däremot är det viktigt att kommunerna behåller en övervägande del av beslutanderätten särskilt med beaktande av den decentralisering som kontinuerligt skett. Det är även viktigt att tillräckligt utrymme för att kunna medge avvikelser existerar så att en god markanvändning inom kommunerna uppnås.

En viktig synpunkt som PBL-kommittén framhöll var att en mer enhetlig tolkning var önskvärd. Detta instämmer författaren helt och fullt i. Författaren ställer sig dock tveksam till det faktum att PBL-kommittén avsåg en återgång till de uttalanden som framfördes i propositionerna vid en tillämpning av kommitténs förslag om införande av ”särskilda skäl”. Detta eftersom motivuttalandena är diffusa och inte torde föranleda en annan tolkning än den som utvecklats vid tillämpningen av mindre avvikelser från detaljplan.

En viktig punkt som PBL-kommittén framhöll var att större vikt än vad som avsetts fästs vid grannars inställning till åtgärden. Författaren vill poängtera att detta är av stor vikt att komma till rätta med eftersom det kan leda till att en likvärdig behandling av de bygglovsökande undermineras. Det kan således förekomma undantag från den likställighetsprincip som kommunerna måste beakta. Detta kan förekomma framförallt vid de avväganden kommunerna måste göra mellan å ena sidan de prejudicerande effekter som kan uppkomma och å andra sidan likställighetsprincipen. Poängteras bör att likställighetsprincipen innebär att kommunmedlemmar ska behandlas lika om de befinner sig i exakt samma situation. Kommunmedlemmar får således behandlas olika om de inte befinner sig i samma situation. Kraven för att ett avsteg från likställighetsprincipen har gjorts förefaller således vara höga.³⁰⁷

PBL-kommitténs förslag, som innebar ett införande av ”särskilda skäl” i PBL, kan dock inte råda bot på de tillämpningsproblem som uppkommit i praktiken. Införandet av ”särskilda skäl” torde i realiteten föranleda lika stort tolkningsutrymme som bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan gjort. Detta framförallt eftersom PBL-kommittén endast

³⁰⁷ Se avsnitt 2.3.1.

har påvisat att de vaga motivuttalanden som gjorts och den svårtolkade rättspraxis som utvecklats även fortsättningsvis skulle vara tillämpligt. PBL-kommittén avsåg således inga förtydliganden av bestämmelsen överhuvudtaget. Vidare avsåg förslaget inga stora ändringar i övrigt utan det påvisades endast att viss återhållsamhet vid tillämpningen av bestämmelsen skulle gälla.

Byggprocessutredningen å sin sida menade att bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan i viss mån borde utvidgas. Förslaget innebar att mindre avvikelse skulle ersättas med godtagbar avvikelse.³⁰⁸ Byggprocessutredningen ansåg att en absolut bundenhet till detaljplanens syfte inte borde föreligga utan åtgärder som till och med direkt strider mot detaljplanens syfte borde kunna medges. Författaren vill först och främst understryka att Byggprocessutredningens förslag var en helomvändning från det förslag som PBL-kommittén presenterade. Detta då Byggprocessutredningen föreslog att bestämmelsen istället i viss mån skulle tillämpas mer extensivt.

Byggprocessutredningen ville åstadkomma en större möjlighet för byggnadsnämnderna i kommunerna att själva styra mindre avvikelser från detaljplan och genom ändringen av mindre avvikelse till ”godtagbar avvikelse” ansågs detta kunna uppnås. Författaren ger i viss mån medhåll för det synsättet att det är viktigt att kommunerna själva får tillräckligt utrymme att styra mindre avvikelser från detaljplan. Däremot kan en alltför extensiv tillämpning av bestämmelsen lättligen leda till en fortsatt subjektiv tolkning av kommunerna vilket kan ifrågasättas.

Det Byggprocessutredningen framförallt framhöll var att ett mer nutida synsätt på detaljplaner och planbestämmelser i övrigt borde styra huruvida mindre avvikelser från detaljplan ska medges. Att detaljplaners aktualitet bör upprätthållas instämmer författaren i men de effekter förslaget kan medföra är bland annat att kommunerna får än större utrymme att medge mindre avvikelser från detaljplan. Detta ställer sig författaren mycket kritisk till då kommunerna, och de fastighetsägare bygglovsprövningen berör, i möjligaste mån är i behov av enhetliga regleringar och riktlinjer för att uppnå en god rättstillämpning. Det är viktigt att konsekvenserna av kommunernas subjektiva tolkning inte föranleder att det i en kommun till 100 % medges bygglov för avvikelser emedan det i en annan kommun till 20 % medges bygglov för avvikelser.

³⁰⁸ Se avsnitt 8.2.2.

Sammanfattningsvis kan konstateras att det finns fördelar och nackdelar med båda förslagen. Att PBL-kommitténs och Byggprocessutredningens förslag skiljde sig så markant från varandra kan ytterligare tyda på den tillämpningsproblematik som bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan skapat. Författaren anser det dock mycket svårt att stipulera hur bestämmelsen om mindre avvikelser bör utformas varför en slutsats kring detta inte kan göras.

9.5 Liten avvikelse från detaljplan eller områdesbestämmelser

PBL-kommittén, Byggprocessutredningen och lagstiftaren är rörande överens om att bestämmelsen om mindre avvikelse från detaljplan är i behov av förtydligande. Emellertid har varken PBL-kommitténs eller Byggprocessutredningens förslag införlivats i nya PBL. I nya PBL har istället begreppet mindre avvikelser språkligt ersatts med begreppet liten avvikelse.³⁰⁹ Vidare stadgas att avvikelsen ska vara förenlig med detaljplanens eller områdesbestämmelsernas syfte. Lagstiftaren har inte gett någon ytterligare vägledning angående tillämpningen av bestämmelsen utan framhöll endast att det i realiteten är en liten avvikelse som avses med bestämmelsen.

Förslagen som PBL-kommittén och Byggprocessutredningen har lagt fram spretar åt motsatt håll vad gäller de följd effekter förslagen skulle ge för detaljplaners framtida legitimitet. På grund härav ansåg lagstiftaren att bestämmelsen om mindre avvikelse från detaljplan inte kunde ändras i sak i enlighet med förslagna ändringar. Författaren ställer sig mycket kritisk till det faktum att bestämmelsen varken förtydligas genom ytterligare motivuttalanden eller allmänna riktlinjer eller i övrigt ändras i sak. Visserligen kan en ändring av bestämmelsen i sak inte komma till stånd genom de förslag som PBL-kommittén och Byggprocessutredningen lagt fram eftersom båda förslagen varit föremål för kritik från lagstiftaren. Det torde dock vara möjligt att få till stånd en ändring av bestämmelsen som innebär en mer enhetlig, tydlig och rättssäker tillämpning.

9.5.1 Framtida rättstillämpning av liten avvikelse från detaljplan eller områdesbestämmelser

Som nämnts, har bestämmelsen om mindre avvikelser från detaljplan i PBL endast språkligt omarbetats i nya PBL vilket innebär att bygglov numera får ges till en åtgärd som avviker från detaljplan eller områdesbestämmelser om åtgärden är liten och förenlig med detaljplanens eller områdesbestämmelsernas syfte. Den språkliga ändringen av bestämmelsen,

³⁰⁹ Se avsnitt 8.2.3.

att byta ut begreppet mindre avvikelser mot begreppet liten avvikelse, har dessvärre inte föranlett ytterligare motivuttalanden eller förtydliganden avseende bestämmelsens framtida rättstillämpning. Lagstiftaren framhöll endast att det i realiteten är små avvikelser som bestämmelsen tar sikte på.

Att byta uttrycket mindre mot uttrycket liten ifrågasätter författaren starkt. Detta eftersom ett uttryck byts ut mot ett nytt uttryck med exakt samma innebörd som det tidigare uttrycket. Det kan då tyckas besynnerligt att lagstiftaren överhuvudtaget ansåg det nödvändigt att byta ut uttrycket mindre mot uttrycket liten då det i realiteten inte torde vara någon skillnad mellan uttrycken. På grund av det just nämnda kan det därmed konstateras att en framtida tillämpning av bestämmelsen om liten avvikelse från detaljplan eller områdesbestämmelser inte föranleder en annan tolkning än den som utvecklats vid tillämpningen av motsvarande bestämmelse i PBL. Detta innebär vidare att den gällande rätt som utvecklats i anslutning till bestämmelsen i PBL även fortsättningsvis ska vara vägledande. Således tjänar både propositionerna och den rättspraxis som utvecklats även fortsättningsvis till ledning vid en framtida tillämpning av bestämmelsen om liten avvikelse från detaljplan eller områdesbestämmelser. Att lagstiftaren öppnar upp för möjligheten att i framtiden ändra bestämmelsen framstår självfallet som positivt men den språklig ändring som bestämmelsen genomgått innebär även fortsatta subjektiva tolkningar av kommunerna och i viss mån ett fortsatt osäkert rättsläge.

10 Slutsats

Vid en jämförelse mellan bestämmelserna om bygglov och bygglovsprövningen inom detaljplan samt mindre avvikelser från detaljplan i PBL och motsvarande bestämmelser i nya PBL, kan konstateras att bestämmelserna endast språkligt ändrats. Således har inga ändringar i sak avsetts vid omarbetningen av bestämmelserna. Att detta har varit lagstiftarens intentioner har även klart och tydligt framkommit i propositionen till nya PBL. Vidare kan konstateras att en del av den gällande rätt som utvecklats innan och efter ikraftträdandet av PBL fastställts i nya PBL genom införandet av definitionerna nybyggnad, tillbyggnad och byggnad. Detta för att förtydliga och förenkla vid en framtida tillämpning av bestämmelserna och särskilt vid en tillämpning av bestämmelsen om generell bygglovsplikt för byggnader.

Med hänsyn till att bestämmelserna om bygglov och bygglovsprövningen inom detaljplan samt mindre avvikelser från detaljplan endast språkligt omarbetats i nya PBL, föranleder en framtida rättstillämpning av bestämmelserna inte en annan tolkning än den som utvecklats vid tillämpningen av motsvarande bestämmelser i PBL. Detta innebär vidare att de förarbeten och den rättspraxis som utvecklats innan och efter ikraftträdandet av PBL även fortsättningsvis tjänar till ledning för tillämpningen av bestämmelserna i nya PBL.

Författaren vill dock framhålla att det vore önskvärt att rättsläget kring altaner och i vilken mån dessa ska anses som bygglovspliktiga tillbyggnader klargörs ytterligare då det torde vara en relativt vanligt förekommande åtgärd. Gällande bestämmelsen om liten avvikelse från detaljplan eller områdesbestämmelser, ifrågasätter författaren starkt att lagstiftaren ansåg det nödvändigt att byta uttrycket mindre mot uttrycket liten. Detta då det till synes inte föreligger någon skillnad mellan innebörden av uttrycken. Eftersom de vaga uttalandena i förarbetena och den svårtolkade rättspraxis som utvecklats även fortsättningsvis tjänar till ledning för tillämpningen av bestämmelsen om liten avvikelse från detaljplan kommer detta föranleda ett fortsatt osäkert rättsläge. I förlängningen kommer det även innebära fortsatta subjektiva tolkningar av kommunerna. Det är härav önskvärt att ytterligare riktlinjer eller motivuttalanden snarast kommer till stånd för att klargöra bestämmelsens tillämpningsområde och i möjligaste mån undvika dessa alltför godtyckliga tolkningar av kommunerna.

Författaren vill även framhålla att propositionen till nya PBL inte är särskilt utförlig. I anslutning till ett övervägande antal bestämmelser hänvisar endast lagstiftaren till att bestämmelserna språkligt omarbetats. Vid en revidering av ett så pass komplext regelverk som

PBL är, är det en självklarhet att propositionen måste vara utförligt formulerad. Detta för att exempelvis kommunerna och förvaltningsdomstolarna i propositionen ska kunna inhämta vägledning till grund för ett framtida beslut. Att propositionen till nya PBL är undermålig är ett faktum och för att komma till rätta med detta bör lagstiftaren klargöra bestämmelsernas tillämpningsområde med ytterligare motivuttalanden i framtida propositioner.

Trots att rättsläget i viss mån är osäkert kan svaret i det fiktiva fallet nu uppställas med beaktande av den utredning och analys som företagits i uppsatsen. Det kan först och främst konstateras att den bygglovspliktiga tillbyggnaden inte överensstämmer med detaljplanen för området eftersom planen föreskriver att området endast får användas för byggandet av enkla skyddsrum. En ateljé kan inte klassas som någon form av enkelt skyddsrum, baserat på förutsättningen att planbestämmelserna inte ger rum för eventuella lättnader. Åtgärden innebär således en avvikelse från detaljplan. Enligt PBL kan bygglov dock beviljas om avvikelserna är att betrakta som mindre och förenliga med detaljplanens syfte. För att kunna utröna detta måste ett flertal omständigheter beaktas, bland annat avvikelsernas storlek och art, eventuella prejudicerande effekter och om en planändring för att vidta tänkta åtgärder är nödvändig. Enligt nya PBL kan bygglov beviljas om avvikelserna är lita och förenliga med detaljplanens eller områdesbestämmelsernas syfte. Eftersom det i uppsatsen har framkommit att bestämmelsen i nya PBL endast språkligt ändrats tjänar de förarbeten och den rättspraxis som utvecklats innan och efter ikraftträdandet av PBL till fortsatt ledning för en tillämpning av bestämmelsen i nya PBL. Detta innebär att samma omständigheter måste beaktas för att fastställa om åtgärden är en liten avvikelse som är förenlig med detaljplanens eller områdesbestämmelsernas syfte. Således måste avvikelsernas storlek och art, eventuella prejudicerande effekter och om en planändring för att vidta tänkta åtgärder måste komma till stånd, beaktas. Detta innebär att samma omständigheter ska beaktas oavsett om bestämmelsen om mindre avvikelser i PBL eller bestämmelsen om liten avvikelse i nya PBL tillämpas då bestämmelsen endast varit föremål för språkliga ändringar. På grund härav behöver Anna inte vänta med ansökan om bygglov till efter ikraftträdandet av nya PBL eftersom bestämmelsen i nya PBL inte föranleder en annan bedömning än vid tillämpningen av motsvarande bestämmelse i PBL. En bedömning om avvikelserna är lita och förenliga med detaljplanens eller områdesbestämmelsernas syfte sker därmed även fortsättningsvis från fall till fall med ledning av den gällande rätt som utvecklats.

Referenslista

Lagtext

Byggnadslag (1947:385)

Byggnadsstadga (1959:612)

Regeringsformen (1974:152)

Lag (1976:296) om kriskoppling

Lag (1976:666) om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande

Förvaltningslag (1986:223)

Plan- och bygglag (1987:10)

Plan- och byggförordning (1987:383)

Kommunallag (1991:900)

Miljöbalk (1998:808)

Plan- och bygglag (2010:900)

Offentligt tryck

Propositioner

Prop. 1985/86:1	Med förslag till ny plan- och bygglag
Prop. 1989/90:37	Om ingripanden mot olovlig kontorisering, m.m.
Prop. 1990/91:117	Om en ny kommunallag
Prop. 1991/92:17	Följdlagstiftning till den nya kommunallagen
Prop. 1992/93:180	Om riktlinjer för en kretsloppsanpassad samhällsutveckling
Prop. 1993/94:178	Ändring i plan- och bygglagen
Prop. 1994/95:230	Kommunal översiktsplanering enligt plan- och bygglagen, m.m.
Prop. 2003/04:116	Miljöbedömningar av planer och program
Prop. 2009/10:170	En enklare plan- och bygglag

Statens offentliga utredningar

SOU 1979:65	Ny plan- och bygglag del 1
SOU 1979:66	Ny plan- och bygglag del 2
SOU 2005:77	Får jag lov? Om planering och byggande del 1 och 2
SOU 2008:68	Bygg - helt enkelt!

Annat riksdagstryck

Kommittédirektiv 2002:97	Översyn av plan- och bygglagstiftningen
Kommittédirektiv 2003:172	Tilläggsdirektiv 1 till utredning om översyn av plan- och bygglagstiftningen
Kommittédirektiv 2004:150	Tilläggsdirektiv 2 till utredning om översyn av plan- och bygglagstiftningen
Kommittédirektiv 2005:74	Tilläggsdirektiv 4 till utredningen om översyn av plan- och bygglagstiftningen
Kommittédirektiv 2007:136	Översyn av vissa frågor i plan- och bygglagstiftningen
Kommittédirektiv 2008:50	Tilläggsdirektiv till utredningen om översyn av vissa frågor i plan- och bygglagstiftningen
Riksdagsskrivelse 2009/10:366	

Rättspraxis

Regeringsrätten

RÅ 1938 s. 100
RÅ 1939 K 321
RÅ 1947 s. 77
RÅ 1950 K 168
RÅ 1951 K 317
RÅ 1953 K 154
RÅ 1953 K 369
RÅ 1953 K 526

Referenslista

RÅ 1955 K 154
RÅ 1955 K 477
RÅ 1961 K 383
RÅ 1962 s. 77
RÅ 1963 K 183
RÅ 1963 K 269
RÅ 1963 K 298
RÅ 1963 K 1334
RÅ 1964 K 239
RÅ 1964 K 282
RÅ 1964 K 287
RÅ 1964 K 901
RÅ 1965 K 534
RÅ 1965 K 586
RÅ 1966 s. 41
RÅ 1966 K 903
RÅ 1967 K 493
RÅ 1967 K 1900
RÅ 1968 K 1520
RÅ 1969 C 93
RÅ 1970 C 25
RÅ 1970 C 46
RÅ 1970 C 126
RÅ 1970 C 194
RÅ 1971 C 346
RÅ 1971 C 370
RÅ 1971 C 445
RÅ 1972 C 242
RÅ 1974 ref. 36
RÅ 1975 Ab 247

Referenslista

RÅ 1975 Bb 612
RÅ 1976 ref. 67
RÅ 1976 s. 303
RÅ 1977 2:17
RÅ 1978 2:15
RÅ 1978 Bb 176
RÅ 1979 2:27
RÅ 1980 2:3
RÅ 1980 2:51
RÅ 1982 2:70
RÅ 1982 2:83
RÅ 1984 2:55
RÅ 1984 2:103
RÅ 1984 Ab 236
RÅ 1985 2:53
RÅ 1985 2:70
RÅ 1986 not. 73
RÅ 1986 not. 241
RÅ 1986 not. 242
RÅ 1986 not. 500
RÅ 1990 ref. 53 I
RÅ 1990 ref. 53 II
RÅ 1990 ref. 53 III
RÅ 1990 ref. 91 I
RÅ 1990 ref. 91 II
RÅ 1991 ref. 45
RÅ 1991 ref. 57
RÅ 1991 ref. 68
RÅ 1991 not. 520
RÅ 1992 ref. 2

RÅ 1992 ref. 100

RÅ 1992 not. 406

RÅ 1993 ref. 9

RÅ 1993 ref. 52

RÅ 1993 ref. 64

RÅ 1993 ref. 80

RÅ 1994 ref. 86

RÅ 1995 ref. 42

RÅ 1996 ref. 77 I

RÅ 1996 ref. 77 II

RÅ 1997 not. 66

RÅ 1997 not. 227

RÅ 1998 ref. 57

RÅ 1998 not. 196

RÅ 1999 ref. 53

RÅ 2009 ref. 62

RÅ 2009 ref. 67 I

RÅ 2009 ref. 67 II

RÅ 2009 ref. 67 III

RÅ 2010 not. 10

RÅ 2010 ref. 21

Högsta domstolen

NJA 1927 s. 563

NJA 1927 s. 598

NJA 1930 s. 312

NJA 1950 s. 387

NJA 1955 s. 446

Utländsk rätt

Rådets direktiv 85/337/EEG av den 27 juni 1985 om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata objekt

Europaparlamentets och rådets direktiv 2001/42/EG av den 27 juni 2001 om bedömning av vissa planers och programs miljöpåverkan

Litteratur

Bengtsson, Bertil, *Speciell fastighetsrätt miljöbalken*, 10:e uppl., Iustus förlag, Uppsala 2010

Bohlin, Alf, *Kommunalrättens grunder*, 5:e uppl., Norstedts Juridik, Stockholm 2007

Bohlin, Alf, Wiweka Warling-Nerep, *Förvaltningsrättens grunder*, 2:a uppl., Norstedts Juridik, Stockholm 2007

Boverket, *Boken om detaljplan och områdesbestämmelser: allmänna råd 1996:1 ändrad genom 2002:1*, 4:e uppl., Boverket, Karlskrona 2002

Boverket, *Boken om lov, tillsyn och kontroll: allmänna råd 1995:3 ändrad genom 2004:2*, 3:e uppl., Boverket, Karlskrona 2004

Bernitz, Ulf, Heuman, Lars, Leijonhufvud, Madeleine, Seipel, Peter, Warnling-Nerep, Wiweka, Victorin, Anders och Vogel, Hans-Heinrich, *Finna rätt – juristens källmaterial och arbetsmetoder*, Norstedts Juridik, Stockholm, 2004

Didón, Lars Uno, Magnusson, Lars, Millgård, Olle, Molander, Stefan, *Plan- och bygglagen*, Norstedts, Stockholm 1995

Didón, Lars Uno, Magnusson, Lars, Millgård, Olle, Molander, Stefan, *Plan- och bygglagens grunder: med naturresurslagen*, Norstedts Juridik, Stockholm 1997

Ebbesson, Jonas, *Miljörätt*, 2:a uppl., Iustus förlag, Uppsala 2008

Lehrberg, Bert, *Praktisk Juridisk Metod*, 6:e uppl., I.B.A. Institute för Bank – och Affärsjuridik, Uppsala, 2010

Lundell, Bengt, Strömberg, Håkan, *Speciell förvaltningsrätt*, 17:e uppl., Liber, Malmö 2008

Peczenik, Alexander, *Juridikens metodproblem*, 2:a uppl., Almqvist & Wiksell förlag, Stockholm 1980

Tekniska nomenklaturcentralen, *Plan- och byggtermer 1994*, Tekniska nomenklaturcentralen, Stockholm 1994

Artiklar

Lindberg, Carl-Otto, *Mindre avvikelser från detaljplan – ett nödvändigt men komplicerat undantag i plan- och bygglagen*, Förvaltningsrättslig tidsskrift, s. 77 – 94, Stockholm 2003

Lindberg, Carl-Otto, *Tre nya PBL-rättsfall – att följa eller glömma?*, Boverkets tidsskrift Planera, Bygga, Bo, nr. 6/1995

Övriga källor

Rosén, Peter, Karnov Plus kommentar till PBL (uppdaterad per 1/7 2010), (hämtad 14/9 2010)

Didón, Lars Uno, Magnusson, Lars, Molander, Stefan, Zeteo kommentar till 1 kap. 2 § samt 8 kap. 1 § PBL, (uppdaterad per 1/10 2010), (hämtad 11/11 2010)

Internet

Boverket, *Frågor och svar om beräkningar och mått*, granskad 25/1 2010 (hämtad 2/11 2010), <http://www.boverket.se/Kontakta-oss/Fragor-och-svar/Byggande/Berakningar-och-matt/>

Bilaga 1 - Jämförelsetabell mellan bestämmelserna om bygglov och bygglovsprövningen samt mindre avvikelser från detaljplan i plan- och bygglagen (1987:10) och nya plan- och bygglagen (2010:900)

Plan- och bygglagen (1987:10)	Nya plan- och bygglagen (2010:900)	Nya plan- och bygglagen (2010:900)
<p>8 kap. 1 § första stycket</p> <p>Bygglov krävs för att</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. uppföra byggnader 2. göra tillbyggnader, 3. ta i anspråk eller inreda byggnader helt eller till viss del för väsentligen annat ändamål än det för vilket byggnaden senast har använts eller för vilket bygglov har getts 	<p>9 kap. 2 § första stycket</p> <p>Det krävs bygglov för</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. nybyggnad 2. tillbyggnad 3. annan ändring av en byggnad än tillbyggnad, om ändringen innebär att <ol style="list-style-type: none"> a) byggnaden helt eller delvis tas i anspråk eller inreds för ett väsentligen annat ändamål än det som byggnaden senast har använts för eller enligt senaste beviljade bygglov har anpassats till utan att den avsedda användningen kommit till stånd 	<p>1 kap. 4 § första stycket</p> <p>I denna lag avses med</p> <p>trettonde stycket <i>nybyggnad</i>: uppförande av en ny byggnad eller flyttning av en tidigare uppförd byggnad till en ny plats</p> <p>sjuttonde stycket <i>tillbyggnad</i>: ändring av en byggnad som innebär en ökning av byggnadens volym</p> <p>sjätte stycket <i>byggnad</i>: en varaktig konstruktion som består av tak eller av tak och väggar och som är varaktigt placerad på mark eller helt eller delvis under mark eller är varaktigt placerad på en viss plats i vatten samt är avsedd att vara konstruerad så att människor kan uppehålla sig i den</p>

Plan- och bygglagen (1987:10)	Nya plan- och bygglagen (2010:900)	
<p>8 kap. 11 § första stycket</p> <p>Ansökningar om bygglov för åtgärder inom områden med detaljplan skall bifallas om</p> <p>åtgärden inte strider mot detaljplanen eller den fastighetsplan som gäller för området, varvid det förhållandet att genomförandetiden för detaljplanen inte börjat löpa utgör hinder mot att bygglov lämnas</p>	<p>9 kap. 30 § första stycket</p> <p>Bygglov ska ges för en åtgärd som</p> <p>överensstämmer med detaljplanen eller gällande områdesbestämmelser</p>	
<p>8 kap. 11 § sjätte stycket</p> <p>Bygglov får lämnas till åtgärder som innebär mindre avvikelser från detaljplanen eller fastighetsplanen, om avvikelserna är förenliga med syftet med planen</p>	<p>9 kap. 31 § första stycket</p> <p>Bygglov får ges för en åtgärd som avviker från gällande detaljplan eller områdesbestämmelser, om</p> <p>3. avvikelserna är lita och förenliga med detaljplanens eller områdesbestämmelsernas syfte</p>	