



Det här verket har digitaliserats vid Göteborgs universitetsbibliotek och är fritt att använda. Alla tryckta texter är OCR-tolkade till maskinläsbar text. Det betyder att du kan söka och kopiera texten från dokumentet. Vissa äldre dokument med dåligt tryck kan vara svåra att OCR-tolka korrekt vilket medför att den OCR-tolkade texten kan innehålla fel och därför bör man visuellt jämföra med verkets bilder för att avgöra vad som är riktigt.

This work has been digitized at Gothenburg University Library and is free to use. All printed texts have been OCR-processed and converted to machine readable text. This means that you can search and copy text from the document. Some early printed books are hard to OCR-process correctly and the text may contain errors, so one should always visually compare it with the images to determine what is correct.

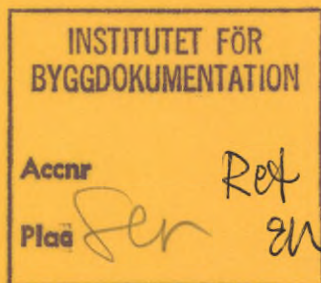


Rapport

R101:1986

**Byggnadsnämnders dispens-
givning inom planlagda
områden**

Christer Persson



Byggeforskningsrådet

R101:1986

BYGGNADSNÄMNDERS DISPENSGIVNING
INOM PLANLAGDA OMRÅDEN

Christer Persson

Denna rapport hänför sig till forskningsanslag 831496-5
från Statens råd för byggnadsforskning till avdelningen
för Stadsbyggnad, CTH, Göteborg.

REFERAT

Projektet behandlar de dispenser som byggnadsnämnden medger i enlighet med byggnadslag och byggnadsstadga. Det är huvudsakligen fråga om dispenser från §§ 34, 110 BL (förbud mot nybyggnad i strid mot detaljplan) samt §§ 35, 109 BL (nybyggnadsförbud i avvaktan på planläggning eller planändring). Undersökningen behandlar dispensgivningens omfattning samt försöker klarlägga gränserna för små resp större avvikelser inom olika kategorier av dispenser.

Rapporten är ett underlag för byggnadsnämnder och statliga myndigheter vad gäller gränserna för en acceptabel dispensgivning.

Resultaten presenteras dels som ett 30-tal fallstudier av intressanta dispensfall, dels som en diskussion om hur de presenterade fallen skulle ha hanterats enligt en ny plan- och bygglag (PBL). En slutsats är att det bland byggnadsnämnders dispenser från planbestämmelser endast finns ett fåtal fall som kan betraktas som allvarliga.

I Byggeforskningsrådets rapportserie redovisar forskaren sitt anslagsprojekt. Publiceringen innebär inte att rådet tagit ställning till åsikter, slutsatser och resultat.

R101:1986

ISBN 91-540-4631-9

Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm

Liber Tryck AB Stockholm 1986

INNEHÅLL

FÖRORD		5
SAMMANFATTNING		7
1	DISPENS- OCH BYGGNADSLÖVSPRÖVNINGEN INOM DETALJPLANELAGDA OMRÅDEN	13
1.1	Detaljplaneinstrumentet i nuvarande lag- stiftning	13
1.2	Byggnadslovsprövningen inom detaljplanelagda områden	15
1.3	Begreppet dispens	16
1.4	Besvär	18
1.5	Bygglovsprövningen inom detaljplan enligt förslag till ny plan- och bygglag	
19		
2	NÅGRA TYPFALL	23
2.1	Byggande på mark som enligt planbestämmelse inte får bebyggas	23
2.2	Avsteg som innebär ändrad exploatering	24
2.3	Avsteg som innebär ändrad byggnadsutformning	25
2.4	Avsteg som innebär ändrad markanvändning	26
2.5	Dispenser från byggnadsförbud i avvaktan på planändring eller anordnande av vatten och avlopp	27
3	FORSKNINGSPROBLEM OCH METOD	29
3.1	Forskningsproblem	29
3.2	Forskningsmetod	31
4	DISPENSIVNINGENS OMFATTNING	35
4.1	Byggnadsnämndernas dispensgivning	35
4.2	Besvär	38
5	FALLSTUDIER: BYGGANDE PÅ MARK SOM ENLIGT PLAN- BESTÄMMESE INTE FÅR BEBYGGAS	39
5.1	Tillbyggnad av radhus	39
5.2	Nybyggnad av garage	41
5.3	Tillbyggnad av enbostadshus	43
5.4	Nybyggnad av gymnastiklokal m m	44
5.5	Tillbyggnad av enbostadshus	46
5.6	Nybyggnad av enbostadshus	48
5.7	Nybyggnad av flerbostadshus	49
5.8	En sammanfattande kommentar	51
6	FALLSTUDIER: AVSTEG SOM INNEBÄR ÖKAD EXPLOATERING	53
6.1	Tillbyggnad av enbostadshus	53
6.2	Nybyggnad av enbostadshus	54
6.3	Nybyggnad av enbostadshus	55
6.4	En sammanfattande kommentar	56
7	FALLSTUDIER: AVSTEG SOM INNEBÄR ÄNDRAD BYGGNADSFÖRMNING	59
7.1	Nybyggnad av kontors- och affärshus	59
7.2	Nybyggnad av servicehus	61
7.3	Nybyggnad av enbostadshus	63
7.4	Nybyggnad av enbostadshus	65

7.5	Nybyggnad av enbostadshus	67
7.6	Tillbyggnad av kontor	68
7.7	En sammanfattande kommentar	69
8	FALLSTUDIER: AVSTEG SGM INNEBÄR ÄNDRAD MARK- ANVÄNDNING	71
8.1	Ombyggnad av uthus	71
8.2	Nybyggnad av flerbostadshus	72
8.3	Nybyggnad av daghem	73
8.4	Anordnande av utfart	75
8.5	Ombyggnad av bostadshus till ungdomshem	76
8.6	Anläggande av vattenrutschbana	77
8.7	Ombyggnad av förråd	79
8.8	Nybyggnad av flerbostadshus	80
8.9	Tillbyggnad av kontorshus m m	82
8.10	En sammanfattande kommentar	84
9	FALLSTUDIER: DISPENSER FRÅN BYGGNADSFÖRBUD I AVVAKTAN PÅ PLANÄNDRING ELLER ANORDNANDE AV VATTEN OCH AVLOPP	87
9.1	Nybyggnad av fritidshus	87
9.2	Nybyggnad av två enbostadshus	88
9.3	Nybyggnad av enbostadshus	89
9.4	Nybyggnad av pensionat	90
9.5	Nybyggnad av enbostadshus	91
9.6	Tillbyggnad av fritidshus	93
9.7	Tillbyggnad av enbostadshus	94
9.8	En sammanfattande kommentar	95
10	SLUTSATSER	97
10.1	En kommentar till resultaten	97
10.2	Dispenser i ett nytt plan- och bygglagsystem - en skiss	100
	BILAGA	
	Beskrivning av undersökningskommunerna	109
	LITTERATUR	117

FÖRORD

Föreliggande rapport är en fortsättning på projektet "Byggnadsnämndernas dispensgivning" (Ohlsson/Persson, 1983) som genomfördes vid Stadsbyggnad, CTH under 1981/82. Rapporten har publicerats av Byggforskningsrådet med nummer R23:1983. Statens Planverk tog initiativ till denna fortsättning, eftersom man ville ha ett underlag till anvisningsarbetet inför en ny plan- och bygglag. Projekten ingår i Stadsbyggnads satsning på forskning om styrmedel, särskilt styrmedel som reglerar bebyggelse och markanvändning.

Projektet har genomförts vid avd för Stadsbyggnad under åren 1984-86. Sven-Olof Ohlsson var projektledare under programarbetet och projektets inledning. Undertecknad har varit projektledare sedan januari 1985 och svarar för rapportens innehåll. Björn Klarqvist har det övergripande ansvaret för forskningen vid avdelningen, Lars Nyman har medverkat vid materialinsamling och gjort foto- och reproarbeten och Marianna Zasowski har skrivit ut tabeller.

En referensgrupp tillsatt av BFR har följt projektet och varit ett stabilt stöd. I gruppen har ingått: Margareta Gavatin, Statens Planverk, Bo Harlen, Göteborgs Förorter AB, Cajs Sondelius, Göteborgs Stadsbyggnadskontor och Knut Strömberg, Statens Institut för Byggnadsforskning. Även Sven-Olof Ohlsson har deltagit i referensgruppens möten. Dessutom har personal vid byggnadsnämnderna i Kungsbacka, Kungälv, Mölndal, Strömstad och Tanum samt vid länsstyrelserna i Hallands och Göteborgs och Bohus län varit till stor hjälp.

Göteborg i maj 1986

Christer Persson

SAMMANFATTNING

BAKGRUND

Enligt byggnadslagen får, inom område med fastställd detaljplan, byggnadslov beviljas endast om byggnadsföretaget överensstämmer med planen. Byggnadsstadgan tillåter dock att byggnadsnämnden medger undantag, dispenser, från bestämmelser i byggnadslagen. I detta projekt har dispenser från följande bestämmelser studerats:

- §§ 34, 110 BL förbud mot nybyggnad i strid mot detaljplan
 §§ 35, 109 BL nybyggnadsförbud i avvaktan på planläggning eller planändring

I skriften "Byggnadsnämnders dispensgivning" (Ohlsson/Persson, 1983), som delvis är en förstudie till detta projekt, konstateras att grundorsakerna till att dispenser från detaljplaner ges är:

1. En planändring tar för lång tid i den aktuella bebyggelsesituationen och kan därmed vara dyrbar för de inblandade intressenterna. Vid ett större avsteg kan byggnadsnämnden medge dispens och ändra planen i efterhand.
2. Oftast är det fråga om små avvikelser som uppenbart inte är till olägenhet för någon annan. En planändring ses som onödig och är överhuvudtaget inte aktuell att göra.

PROBLEM

Undersökningen behandlar hur omfattande dispensgivningen är samt försöker klarlägga gränserna för små resp större avvikelser inom olika kategorier av dispenser. De dispenser från planbestämmelser som tas upp är:

- Byggnad på mark som inte får bebyggas (s k prickmark),
- Ökad exploatering,
- Ändrad byggnadsutförning,
- Ändrad markanvändning.

I PBL-förslaget (Prop 1985/86:1) förs fram uppfattningen att avsteg från planområdets användning är stora avsteg medan övriga dispenser vanligen är mindre allvarliga. Denna uppfattning har antagits som projektets hypotes. Vidare har undersökningen utgått från följande två frågor:

- * Har de olika planbestämmelserna olika stor betydelse?
- * Vilken betydelse har dispensens "storlek"?

SYFTE

Projektets syfte är att ge en trolig bild av dagens praxis vid byggnadsnämnders dispensgivning. Både dispensgivningens omfattning, fördelad på olika kategorier, och dess orsaker och konsekvenser behandlas. De senare frågorna har dock i rapporten reducerats till en presentation av ett antal fall samt en rad "spekulativa" kommentarer.

Undersökningen ger byggnadsnämnder och statliga myndigheter ett underlag för att hitta gränserna för en acceptabel dispensgivning. En ny plan- och bygglag (PBL) avses träda i kraft den 1 juli 1987. Undersökningen ger även ett underlag för arbetet med anvisningar inför PBL. I rappor-

ten diskuteras hur de dispensfall som presenteras skulle ha handlagts enligt PBL.

RAPPORTEN

I rapportens kapitel 1 beskrivs detaljplaneinstitutet och byggnadsnämndens byggnadslovs- och dispensprövning. Vidare presenteras hur detaljplan och bygglovprövning föreslås förändras i PBL. I kapitel 2 presenteras vad de olika planbestämmelserna innebär samt ett antal typiska dispens-situationer. Problem- och metodfrågor utvecklas i kapitel 3.

Byggnadsnämndernas dispensgivning under 1983 har studerats i Kungsbacka, Kungälv, Mölndals, Strömstads och Tanums kommuner. Totalt har 1358 byggnadslov beviljats i de fem kommunerna under det aktuella året. Av dessa innebar 30% dispens från planbestämmelserna. Dispensgivningens omfattning presenteras i kapitel 4.

Rapportens tyngdpunkt är beskrivningarna av intressanta dispensfall. Kapitel 5-8 innehåller redogörelser för 25 fall då byggnadsnämnden givit dispens från någon av de planbestämmelser som förtecknats ovan. De intressanta dispenserna som valts ut är främst sådana som varit föremål för överprövning. Det faktum att en beviljad dispens ger någon granne anledning att besvara sig bör innebära att fallet är av intresse. Samtliga överprövade dispenser från 1982-84 i de fem kommunerna har studerats. Andra intressanta fall är då byggnadsnämnden varit oenig och det finns reservationer mot beslutet, eller då stadsarkitekten haft en annan mening.

I kapitel 9 finns beskrivningar av ett antal fall då byggnadsnämnden inte givit dispens från nybyggnadsförbud i avvaktan på planläggning eller planändring, och den sökande besvärat sig mot beslutet.

I kapitel 10 återfinns några spekulativa kommentarer till dispensgivningen i förhållande till befolknings- och byggelseutvecklingen i kommunen, politiska förhållanden, byggnadsnämndens organisation och delegationsordningen. Kapitel 10 innehåller också en diskussion av hur byggnadsnämnders "dispensgivning" kommer att se ut enligt PBL.

RESULTATEN

- allmänt

Fallstudierna i kapitel 5-9 är uppdelade i "beskrivning" och "kommentarer". Vart och ett av kapitlen avslutas med ett avsnitt "En sammanfattande kommentar" som är en diskussion av dispensernas allvarlighetsgrad. En allvarlig dispens är då man i stället borde göra planändring. Det är då fråga om en bedömning av avstegens storlek i förhållande till planbestämmelser och omgivande verklighet.

Av de sju överprövade fall av byggande på mark som enligt planbestämmelse inte får bebyggas, som redovisas i kapitel 5, bedöms fem som allvarliga. Ett av dessa undantröjdes av länsstyrelsen. I ett fall håller kommunen på med en planändring som överensstämmer med den givna dispensen. De andra har genomförts som "planerat", d v s med allvarliga avsteg från planbestämmelserna.

I kapitel 6 redovisas tre dispensfall som innebär ökad exploatering, byggande över högsta tillåtna byggnadsarea. Några särskilt allvarliga dispenser av denna typ går inte att peka ut. Det är den översiktliga plansituationen och den allmänna lämpligheten som avgör om dispens skall medges eller icke.

Sex fall som innebär ändrad byggnadsutformning presenteras i kapitel 7. Det gäller avsteg från bestämmelser om byggnads höjd och/eller antal våningar. Överskridande av högsta tillåtna höjd är allvarligt om det väsentligt påverkar stadsbilden. Dispenser rörande antal våningar är sällan allvarliga.

I kapitel 8 redovisas nio överprövade dispenser från bestämmelse om marks användning. Samtliga nio kan betraktas som allvarliga. Fallen indikerar att då mark med hjälp av dispens används för allmänt ändamål betraktas detta av myndigheterna som mindre allvarligt än annars.

Det är alltså bara en del av de i rapporten presenterade dispensererna som verkligen är allvarliga. Det finns dock allvarliga fall inom samtliga redovisade dispenskategorier. Totalt sett är de allvarliga dispensererna emellertid ett fåtal. Den ovan redovisade hypotesen kan därför modifieras till följande lydelse: DET FINNS BLAND BYGGNADSNÄMNDERS DISPENSER FRÅN PLANBESTÄMMELSER ETT FÅTAL FALL AV VARJE KATEGORI SOM KAN BETRAKTAS SOM ALLVARLIGA. I följande tabell visas antalet mindre avsteg (under ett år) respektive allvarligare avsteg (under tre år) från planbestämmelserna kategorivis.

	små avsteg (under 1 år)	allvarliga avsteg (under 3 år)
Mark som inte får bebyggas	212	5
Ökad exploatering	131	-
Ändrad byggnadsutformning	30	4
Ändrad användning	50	7

- konsekvenser i
PBL-tillämpningen

I PBL kommer dagens dispenser enligt byggnadslagen att ersättas av i huvudsak två förfaringsätt: "Mindre avvikelser" och "enkelt planförfarande". I PBL-propositionen sägs att möjligheten till avsteg bör vara ungefär desamma som motsvarar lagstiftningens mening med de nu gällande reglerna. I Prop 1972:111, där nu gällande regler om undantag från planbestämmelser senast behandlades av riksdagen, står bl a att det är av stor vikt att byggnadsverksamheten i största möjliga utsträckning sker i full överensstämmelse med gällande planer. Eftersom 30% av dagens byggnadslov inom plan innebär avsteg från planbestämmelserna kan man då anta att PBL kommer att medföra en inskränkning av den nuvarande dispensgivningen.

På ett annat ställe i PBL-propositionen står emellertid

att dagens möjlighet till mindre avvikelse från plan i stort sett skall behållas. I denna rapport visas att det stora flertalet dispenser kan betraktas som "mindre". En förklaring till de olika uppgifterna i propositionen kan vara att man på centralt håll inte är medvetna om den stora andelen "småsaker" bland dispensererna och att dagens dispensgivning är betydligt mer omfattande än vad som motsvarar lagstiftningens mening.

Byggnadsnämndernas dispensgivning i PBL kommer troligen att i stor utsträckning påminna om dagens situation. Nämnderna kommer att medge mindre avvikelse i samma takt som man idag beviljar dispens. De dispenser som idag betraktas som allvarliga kommer enligt PBL att kräva detaljplan, dvs hanteras som enkelt planförfarande eller "vanlig" planändring.

Enligt PBL skall detaljplan göras i följande situationer:

1. Ny samlad bebyggelse,
2. Ny enstaka byggnad med betydande omgivningspåverkan, i områden där det råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse eller då tillkomsten av byggnaden inte kan prövas i samband med ansökan om bygglov,
3. Befintlig bebyggelse som skall förändras eller bevaras och regleringen behöver ske i ett sammanhang.

Enkelt planförfarande kan enligt PBL tillämpas vid upprättande eller ändring av detaljplan om planförslaget är av begränsad betydelse, saknar intresse för allmänheten samt är förenligt med översiktsplanen och länsstyrelsens granskningsyttrande över den.

Kriterier för för bedömning om detaljplanekrav föreligger är:

- Åtgärd av större omfattning,
- Betydande omgivningspåverkan,
- Stort bebyggelsestryck,
- Bevarandevärden,
- Allmänheten påverkas,
- Grannar och sakägare påverkas,
- Smidigt genomförande,
- Reglering för framtiden.

Om byggnadsföretaget inte uppfyller någon av de ovan förtecknade kriterierna, och detaljplan alltså ej behövs, kan byggnadsnämnden medge mindre avvikelse.

I denna rapport har grannars och allmänhetens uppmärksamhet inför en dispens antagits vara ett viktigt kriterium för dispensens allvarlighet. Följande indelning kan då göras av dispensernas motsvarigheter i PBL:

- Mindre avvikelse: Planavvikelse som bara har betydelse för byggherren och byggnadsnämnden. Grannarna bör inte ha anledning att motsätta sig företaget, inte heller allmänheten.
- Enkelt planförfarande: Planavvikelse som också är av intresse för de närmaste grannarna. Grannar kan förmodas

ha erinringar mot förslaget.

- Planändring: Planavvikelse som är av intresse för en större allmänhet.

I nedanstående tabell redovisas hur de fall som presenterats i kap 5-8 skulle bedömas enligt detaljplanekriterierna samt vilket förfarande som skulle tillämpas i PBL. Tabellen kan också användas som en schematisk läsanvisning för den som endast vill läsa någon enstaka av de olika fallstudierna.

Företag	större omfattning	betydande omgivningspåverkan	stort bebyggelsetryck	bevarande-värden	allmänheten påverkas	grammat påverkas	smidigt genomförande	reglering för framtiden	P B L
BYGGANDE PÅ MARK SOM INTE FÅR BEBYGGAS									
5.1 Tillbyggnad av radhus	-	-	-	-	x	x	x		enkelt planförfarande
5.2 Nybyggnad av garage	-	-	-	-	x	-	-		enkelt planförfarande
5.3 Tillbyggnad av enbostadshus	-	-	-	-	-	-	-		mindre avvikelse
5.4 Nybyggnad av gymnastiklokal mm	-	x	-	-	x	-	-		planändring
5.5 Tillbyggnad av enbostadshus	-	-	-	x	x	x	-		planändring
5.6 Nybyggnad av enbostadshus	-	-	-	-	-	-	-		mindre avvikelse
5.7 Nybyggnad av flerbostadshus	x	-	-	-	x	x	x		planändring
ÖKAD EXPLOATERING									
6.1 Tillbyggnad av enbostadshus	-	-	-	(x)	(x)	(x)	-	-	mindre avvikelse
6.2 Nybyggnad av enbostadshus	-	-	-	x	-	x	-	-	avslag
6.3 Nybyggnad av enbostadshus	-	-	x	-	-	x	-	-	enkelt planförfarande
ÄNDRAD BYGGNADSUTFORMNING									
7.1 Nybyggnad av kontors- o affärshus	-	-	-	-	x	x	-	-	planändring
7.2 Nybyggnad av servicehus	-	-	-	-	-	x	x	x	planändring
7.3 Nybyggnad av enbostadshus	-	-	-	-	-	x	-	-	enkelt planförfarande
7.4 Nybyggnad av enbostadshus	-	-	-	-	-	-	-	-	mindre avvikelse
7.5 Nybyggnad av enbostadshus	-	-	(x)	-	-	-	-	-	mindre avvikelse
7.6 Tillbyggnad av kontor	-	-	-	-	(x)	-	-	-	enkelt planförfarande
ÄNDRAD MARKANVÄNDNING									
8.1 Ombyggnad av uthus	-	-	-	-	(x)	-	-	-	enkelt planförfarande
8.2 Nybyggnad av flerbostadshus	-	-	-	-	-	x	x	x	planändring
8.3 Nybyggnad av daghem	-	x	-	-	-	x	-	-	enkelt planförfarande
8.4 Anordnande av utfart	-	-	-	-	-	-	x	-	?
8.5 Ombyggnad av bostadshus till ungdomshem	-	-	-	-	(x)	-	-	-	enkelt planförfarande
8.6 Anläggande av vattenrutschbana	-	x	-	-	-	x	-	x	enkelt planförfarande
8.7 Ombyggnad av förråd	-	-	x	-	-	-	-	x	avslag
8.8 Nybyggnad av flerbostadshus	x	-	-	-	-	x	x	x	planändring
8.9 Tillbyggnad av kontorshus mm	-	-	-	x	x	x	x	x	planändring

1 DISPENS- OCH BYGGNADSLOVSPRÖVNINGEN INOM DETALJPLANELAGDA OMRÅDEN

1.1 Detaljplaneinstrumentet i nuvarande lagstiftning

Följande beskrivning av detaljplaneinstrumentet är till största del hämtad från framställningen i Handboken BYGG F, (1981). En mer uttömmande redogörelse finns i Bexelius m fl (1970).

Syftet med planläggning är att reglera markens användning för olika ändamål och att förbereda och samordna beslut om bl a framtida investeringar.

Byggnadslagstiftningen skiljer på två detaljplaneinstitut, nämligen stadsplan och byggnadsplan. Den principiella skillnaden mellan de båda plantyperna är att i ett stadsplanlagt område har kommunen ansvaret för genomförandet av gator och andra allmänna platser medan det i ett byggnadsplanlagt område är markägarna som har det ansvaret. Detaljplaner, d v s stadsplan och byggnadsplan, har direkt rättsverkan och binder därmed enskilda markägare så att nybyggnad och fastighetsbildning bara får ske inom de gränser planen uppställer eller i enlighet med planen.

Detaljplaner skall reglera markanvändning och byggande inom begränsade områden av en kommun. Vid utformning av planerna skall man beakta såväl allmänna som enskilda intressen och ta hänsyn till ett stort antal faktorer (4 § BL, 9, 12 och 13 §§ BS). Vid upprättandet av byggnadsplaner skall särskild hänsyn tas till markägarnas möjligheter att genomföra planerna. Hänsynen till enskildas intressen gör att upphävande av planer eller minskning av byggnadsrätter bara brukar godtas då det finns starka allmänna intressen som motiverar åtgärderna. Länsstyrelsen kan enligt 35 och 109 §§ BL förordna om nybyggnadsförbud i avvaktan på stadsplan respektive byggnadsplan för ett visst område.

I en stadsplan kan man särskilja följande typer av områden:

- gata och annan allmän plats,
- byggnadskvarter,
- specialområden.

Byggnadsplanen kan innehålla motsvarande områden, men de har fått lite annorlunda namn, nämligen:

- väg och annan allmän plats,
- byggnadsmark,
- specialområden.

Till de olika områdestyperna hör olika bestämmelser om byggnadsförbud, inläsen m m, varför det är viktigt att i planen noga ange till vilken av de angivna typerna varje område hör. Så råder exempelvis byggnadsförbud i byggnadskvarter inom stadsplan tills dess tomtindelning skett och fastighetsbildning genomförts (37, 38 §§ BL). Kommunen har också rätt att lösa in mark som i stadsplan avsatts för

allmän byggnad, liksom all mark som avsatts som allmän platsmark (41 § BL). Vidare får kommunen ta ut ersättning av markägarna för utgifter för gatumark och gatubyggnad (56 resp 67 §§ BL). Märk dock att nämnda regler bara gäller inom stadsplan. Inom byggnadsplan kan länsstyrelsen, för att säkra att vägar och ledningar byggs ut i erforderlig omfattning, förordna att nybyggnad inte får ske innan dess (110 §, 2 stycket, BL). Slutligen får inte nybyggnad ske i strid mot fastställd detaljplan (34 och 110 §§ BL).

Detaljplaner skall redovisas på en särskild grundkarta. Varje delområde som utgör byggnadskvarter, byggnadsmark eller specialområde skall anges på plankartan med gränser och någon typ av beteckning (t ex BFI som betyder friliggande enbostadshus i en våning). På kartan skall anges vad varje förekommande beteckning betyder. Beteckningarna kan åberopas i planbestämmelserna, vilka utgör en särskild handling.

Planbestämmelserna omfattar alltid tillåten användning av de områdestyper som enligt ovan skall förse med beteckning på kartan. Gator, vägar, parker och andra allmänna platser brukar däremot redovisas utan bestämmelser. Dessamma gäller gränsbeteckningar, frutom sådana som innefattar stängsel eller utfartsförbud. Statens Planverk har utarbetat anvisningar för upprättande av detaljplaneförslag (Statens Planverk, 1976a) där planbestämmelserna disponeras enligt följande:

- 1 § Planområdets användning
- 2 § Mark som inte eller endast i mindre omfattning får bebyggas
- 3 § Särskilda föreskrifter angående områden för allmän trafik och för allmänna ledningar
- 4 § Särskilda föreskrifter angående områden för vissa gemensamma anläggningar
- 5 § Markhöjd
- 6 § Byggnadssätt
- 7 § Byggnads läge
- 8 § Exploatering av bebyggelseområde
- 9 § Exploatering av tomt
- 10 § Byggnads utformning
- 11 § Upplagshöjd
- 12 § Utfartsförbud
- 13 § Övergångsbestämmelser

Planbestämmelserna kan vara mer eller mindre omfattande. Planen med sina bestämmelser skall emellertid inte gås mer detaljerad än vad som behövs med hänsyn till planens syften (9 § BS).

Förslag till detaljplan skall åtföljas av en beskrivning. I beskrivningen bör man redovisa förutsättningarna för planläggningen, syftet med planen, de allmänna standardkrav man försökt uppfylla och de avvägningar som skett mellan motstridiga intressen. Beskrivningen ingår inte formellt i planen och omfattas därför inte av planfastställelsen.

Förutom de två ovan beskrivna detaljplaneinstituterna finns en del gamla sk avstyckningsplaner. Institutet avstyckningsplan avskaffades när byggnadslagen trädde i kraft 1948. Ännu gällande avstyckningsplaner behandlas som byggnadsplaner, såvida inte länsstyrelsen enligt 168 § BL upphävt tätbebyggelserätten.

1.2 Byggnadslovsprövningen inom detaljplanlagda områden

Anvisningar för byggnadsnämndens handläggning av plan- och byggnadsärenden lämnas av Statens Planverk (1976b). En utförligare genomgång av de rättsliga regler som finns för byggnadslov görs av Bjerken (1983).

En ansökan om byggnadslov prövas alltid i första instans av byggnadsnämnden. Nämnden skall i sin prövning bl a se till att byggnadsföretagen följer de föreskrifter som finns i detaljplan, byggnadslag och byggnadsstadga. I regel skall byggnadsnämnden biträddas av en stadsarkitekt med högskole-examen.

Byggnadsnämndens beslut fattas vid dess sammanträden. Dessa är inte offentliga. Den sökande har således inte själv rätt att lägga fram sitt ärende för nämnden. Ett byggnadslovsbeslut är giltigt i 5 år men arbetena måste ha påbörjats inom två år, annars är byggnadslovet förfallet.

Byggnadsnämnden kan delegera sin rätt att medge byggnadslov till en grupp av ledamöter, enskild ledamot eller, om kommunfullmäktige beslutar det, till tjänsteman. Det senare är vanligast, men i de studerade kommunerna har också förekommit delegation till byggnadsnämndens arbetsutskott och till dess ordförande. Ordföranden har emellertid inte fattat beslut i några byggnadslovsärenden. Frågor som är av principiellt intresse eller eljest viktiga får inte delegeras. Det är den beslutande själv som avgör om ärendet är så viktigt att nämnden bör besluta.

I sin prövning skall byggnadsnämnden kontrollera att byggnadsföretaget inte strider mot detaljplan eller planbestämmelser (34, 110 §§ BL). Nybyggnad får inte heller ske i strid mot gällande nybyggnadsförbud i avvaktan på detaljplan (35, 109 §§ BL). Vidare får bebyggelse inte ske på kvartersmark som inte blivit tomtindelas (37 § BL) eller på fastighet som inte överensstämmer med tomtindelningen (38 § BL). Motsvarande bestämmelser om tomtindelning saknas för byggnadsmark i fastställd byggnadsplan. Byggnadsstadgan innehåller emellertid regler med samma innebörd. I 39 § BS stadgas bl a att envåningsbyggnad skall förläggas minst 4,5 m från gräns och i 43 § BS stadgas att byggnad som uppförs i gräns mot annan tomt skall förses med brandmur. Båda dessa föreskrifter innebär indirekt även förbud mot byggande över tomtgräns.

Om ett byggnadsföretag inte följer detaljplan, planbestämmelser eller andra regler i byggnadslag och byggnadsstadga kan byggnadsnämnden ge dispens, under förutsättning att länsstyrelsen delegerat dispensbefogenheten (67 § BS). Det bör klart framgå av nämndens protokoll i vilka avseenden

dispens har medgivits. Mer om dispens-begreppet följer i avsnitt 1.3.

Förutom dispensbefogenheten har byggnadsnämnden i vissa fall möjlighet att bevilja byggnadslov för byggnader som strider mot fastställd plan. Byggnadsnämnden har rätt att bevilja byggnadslov för anordningar och mindre byggnader som avser att tillgodose den allmänna nyttan och trevna- den, även om de skulle strida mot fastställd plan (56 § 2 mom BS). Det är då fråga om byggnadslov och inte dispens. Bestämmelsen syftar i första hand på kiosker och liknande som uppförs på allmän plats, och dessa byggnadslov har därför kommit att kallas "kiosklov". Andra byggnader som räknas hit är t ex transformatorstationer, toaletter och pumphus. Byggnadsnämnden skall i sin prövning främst se till att byggnadsföretaget inte avsevärt försvårar markens användning för avsett ändamål.

Är byggnadsnämnden inte beredd att medge dispens och bygg- nadslov bör den ta kontakt med den sökande så att denne skall få möjlighet att anpassa byggnadsföretaget till gällande bestämmelser. Den sökande måste också underrättas om vad som tillförts ärendet av annan än honom själv och få möjlighet att yttra sig över det, s k kommunikation. Står den sökande fast vid sin ansökan beslutar nämnden att avslå denna. Beslutet måste motiveras.

1.3 Begreppet dispens

Med "dispens" menas enligt Svenska Akademiens Ordlista (SAOL) "befrielse från skyldighet". Ordet dispens förekommer emellertid inte i byggnadslagstiftningen; de dispenser från byggnadslagen som behandlas i denna rapport heter i lagtexten "medgiva undantag från förbud" (67 § BS). Enligt SAOL heter det ge dispens medan Statens Planverk (1976b) skriver meddela dispens och Bjerken (1983) medge dispens. Byggnadsnämnderna väljer ofta att bevilja dispens. I denna skrift förekommer alla de fyra verben.

Dispenser från byggnadslagen regleras i 67 § BS. Formellt sett är det länsstyrelsen som har dispensbefogenheten, men denna har idag så gott som alltid delegerats till bygg- nadsnämnden. Ett villkor vid delegationen är att byggnads- nämnden har tillgång till personal med den utbildning och erfarenhet som kan anses erforderlig. Den historiska förklaringen till denna uppdelning är att byggnadsnämnderna länge saknade kompetenta tjänstemän, utom i de största städerna. Det var därför naturligt att knyta rätten att ge avsteg från bestämmelserna i byggnadslagstiftningen till länsstyrelsen. Byggnadsnämnderna ansågs inte kvalifi- cerade nog att medge undantag (Bjerken, 1983).

För att ge dispens måste byggnadsnämnden ha särskilda skäl för sitt beslut. Om ett byggnadsföretag avviker från gäl- lande plan är huvudregeln att avvikelserna, om den är av någon betydelse, skall föregås av planändring.

Statens och landstingens byggnader är befriade från bygg- nadslovsplikt (54 § BS). Detta innebär emellertid inte att de är befriade från att söka dispens från nybyggnadsförbud

som stadgats i byggnadslagen. Staten och landstingen måste i sådana fall söka dispens hos byggnadsnämnden (eller länsstyrelsen).

De bestämmelser som byggnadsnämnden vanligen fått befogenhet att ge dispens från är:

- 34, 110 §§ BL förbud mot nybyggnad i strid mot detaljplan
- 35, 109 §§ BL nybyggnadsförbud i avvaktan på planläggning eller planändring
- 37, 38 §§ BL nybyggnadsförbud utan eller i strid mot gällande tomtindelning

Dessutom har byggnadsnämnden rätt att ge dispens från bestämmelserna i byggnadsstadgan. Den vanligast förekommande dispensen är från 39 § BS om byggande närmare gräns än 4,5 m. I förstudien (Ohlsson/Persson, 1983) såg vi dessutom i en kommun ett inte obetydligt antal dispenser från 43 § BS, d v s skyldighet att under vissa omständigheter anordna brandmur i tomtgräns.

Enligt Bjerken (1983) tillåter 41 § 2 mom BS att byggnadsnämnden medger undantag från planbestämmelsen om mark som inte får bebyggas (punktprickad mark). De byggnadsnämnder som studerats har dock alla betraktat dessa avsteg som dispenser enligt 34 § BL. Vilken paragraf man tillämpar har ingen saklig betydelse, men från processuell synpunkt är det viktigt. Nämnden har ingen skyldighet att höra grannar då 41 § BS tillämpas (se nedan). Vidare får beslut då byggnadsnämnden vägrar ge dispens från planbestämmelserna (d v s 34 § BL) inte överklagas. Beslut att inte medge undantag enligt vad som föreskrivs i byggnadsstadgan kan däremot överklagas. Mer om besvär följer i avsnitt 1.4.

Om en dispens inverkar på någon grannes intressen skall denne få tillfälle att yttra sig innan beslutet fattas. Grannar har dock inte någon vetorätt. Byggnadsnämnden kan bevilja dispens mot grannars protester. I praktiken går hörandet av grannar ofta till så att den sökande ber att få grannarnas skriftliga godkännande på byggnadslovsritningen.

Bestämmelser från vilka länsstyrelsen inte kan delegera dispensbefogenheten till byggnadsnämnden är:

- 81, 82 §§ BL förbud mot bebyggelse till hinder för försvaret, luftfarten m m
- 86 § BL förbud mot nybyggnad inom område med historiskt eller konstnärligt värdefull bebyggelse, fasta fornlämningar m m

Det är alltså länsstyrelsen som kan ge dispens från sistnämnda bestämmelser. Statens Planverk (1976b) betonar att s k kopplade dispenser, d v s fall då både byggnadsnämnden och länsstyrelsen måste ge dispens för att byggnadslov skall kunna beviljas, i sin helhet bör prövas av länsstyrelsen.

1.4 Besvär

Byggnadsnämndens beslut om beviljande av byggnadslov och avslag på ansökan kan överklagas. Beslut att ej medge avvikelser från fastställd plan, s k dispensvägran, får emellertid inte överklagas (71 § BS). Bestämmelsen är en följd av det kommunala planmonopolet.

Besvär i byggnadslovsärenden är s k förvaltningsbesvär, vilket innebär att besvärmyndigheten kan pröva såväl beslutets laglighet som lämplighet. Den som sökt byggnadslov kan överklaga om hans ansökan avslås eller bifalles med villkor som han inte vill godta. Likaså har byggnadsnämnden besvärsmöjlighet om nämndens beslut att ej bevilja byggnadslov upphävs av besvärmyndigheten. Vidare har ägare av grannfastighet rätt att besvära sig över beviljat byggnadslov (och dispens), oberoende av i vilken utsträckning han berörs av byggnadsföretaget. "Grannfastigheten" behöver inte nödvändigtvis gränsa till den fastighet som skall bebyggas. Besvärsmöjligheten är starkt knuten till ägandet. Arrendatorer och hyresgäster har inte rätt att överklaga (Bjerken, 1983).

Besvärstiden är tre veckor räknat från den tidpunkt då den besvärberättigade fick del av beslutet. Byggnadsnämnden skickar kopia på beslutet till sökanden och, om byggnadslov beviljats, till sakägare som hörts i ärendet. I övrigt är det den sökandes skyldighet att underrätta grannarna om nämndens beslut (58 § BS).

Det är klagandens yrkande som anger ramarna för besvärsmyndighetens prövning av besvären. Den som överklagar måste därför klart precisera sina yrkanden. Besvärsmyndigheten avvisar besvären om den klagande inte är besvärsmöjlighetsberättigad eller om besvären inte kommit in i rätt tid. Myndighetens beslut i sakfrågan innebär antingen att besvären ogillas eller att det överklagade beslutet ändras eller upphävs.

Byggnadsnämndens beslut om byggnadslov överklagas alltid hos länsstyrelsen, som alltså är andra instans. Enligt huvudregeln är kammarrätten tredje och sista instans. I undantagsfall kan kammarrättens beslut omprövas i regeringsrätten. Denna instansordning gäller dock endast fall då byggnadslov meddelats utan dispens från någon av byggnadslagens föreskrifter.

Prövningen av beslut om dispens från planbestämmelser enligt 34 § BL innebär en lämplighetsprövning som inte bär s k i en förvaltningsdomstol. Regeringen är därför alltid sista instans i frågor som rör dispenser. Även byggnadslov som innebär dispens överklagas i tredje instans hos kammarrätten. Kammarrätten avgör om frågorna om byggnadslov och dispens kan behandlas var för sig eller om ärendet i sin helhet skall överlämnas till regeringen. I det senare fallet avgörs såväl "lämplighetsfrågan" som "laglighetsfrågan" av regeringen.

1.5 Bygglövsprövningen inom detaljplan enligt förslag till ny plan- och bygglag

Den redogörelse som följer bygger på förslaget till ny plan- och bygglag (Prop 1985/86:1) som presenterades för riksdagen sommaren 1985. Förslaget väntas kunna komma upp för beslut i kammaren före sommaren 1986.

1.5.1 Allmänt om förslag till ny plan- och bygglag

Den allmänna beskrivningen av PBL bygger på artiklar i Statens Planverks tidskrift Plan o bygg nr 6/1983 och 4/1985.

Två planinstitut blir obligatoriska enligt PBL-förslaget: Översiktsplan och detaljplan.

Översiktsplanen skall omfatta hela kommunens yta. Den skall innehålla riktlinjer för användningen av mark- och vattenområden samt redovisa behandlingen av riksintressen enligt den fysiska riksplaneringen. Vid behov kan kommunen anta områdesbestämmelser för att säkerställa översiktsplanens intentioner för ett visst geografiskt avgränsat område.

Detaljplanen är liksom idag det instrument som används i PBL för att i detalj reglera förhållanden markägare emellan och mellan markägare och samhälle. PBL innehåller bara en form av detaljplan som ersätter dagens stads- och byggnadsplaner. Detaljplan skall upprättas då samlad bebyggelse tillkommer eller förändras. Alla stads- och byggnadsplaner fortsätter att gälla som detaljplaner enligt PBL.

En nyhet i PBL är begreppet genomförandetid, vilket innebär att nuvarande detaljplaners obegränsade giltighetstid försvinner. Kommunen skall vid antagandet av en detaljplan bestämma den tid markägaren har till förfogande för att genomföra planen. Genomförandetiden skall vara mellan 5 och 15 år. Under genomförandetiden får kommunen inte ändra planen. Men efter genomförandetidens utgång kan kommunen både ändra och upphäva planen mot markägarens vilja och utan att denne kan kräva någon ersättning för de rättigheter han haft enligt planen. Stads- och byggnadsplaner som har fastställts 1979 eller senare får en genomförandetid på 10 år. Äldre planer får ingen genomförandetid.

En annan viktig förändring är att alla nybyggnadsförbud i avvaktan på planläggning upphör. Eftersom detaljplanerna får genomförandetid behövs inte nybyggnadsförbuden som medel för kommunerna att skydda sig mot de oönskade kommunalekonomiska effekter (främst anspråk på vatten och avlopp) som ett byggande enligt föråldrade men alltjämt gällande planer kan medföra.

I PBL blir detaljplaner gällande i och med att kommunen antar dem. Dagens fastställelseprövning slopas således. För övrigt gäller i stort sett samma förfarande för detaljplaner enligt PBL som för dagens stadsplaner. Samrådet och utställningen blir viktiga moment. Dock skall beslut om antagande sändas till länsstyrelsen, som sedan, under

vissa omständigheter, har tre veckor på sig att förordna att beslutet skall prövas av länsstyrelsen. Besvär över kommunens beslut om detaljplan kan anföras av sakägare som anmärkt på planen senast under utställningstiden och inte fått rättelse. Överklagande sker hos länsstyrelsen och därefter hos regeringen.

Vid bygglovprövningen skall kommunen bevaka att den planeerade åtgärden är lämpligt lokaliserad, utformad och utförd med hänsyn till samhällets intressen. Åtgärden skall också vara lämplig sedd från grannarnas synpunkt. Det bör alltså vara möjligt att avstå från prövning då varken samhällets eller grannars intressen berörs. Kommunerna ges frihet att bestämma vissa åtgärder som kan undantas från bygglov.

Beslut rörande bygglov och mindre avvikelser från detaljplan överklagas liksom idag hos länsstyrelsen. Länsstyrelsens beslut överklagas antingen hos kammarrätten/regeringsrätten eller hos regeringen, beroende på om besvären rör rättsfrågor eller lämplighetsfrågor. Beslut i frågor som tidigare avgjorts genom detaljplan får i likhet med idag inte överklagas.

1.5.2 Bygglov och mindre avvikelser från detaljplan

Ansökningar om bygglov för åtgärder inom områden med detaljplan skall bifallas om: (PBL 8 kap, 11 §)

1. Åtgärden inte strider mot detaljplanen,
2. Fastigheten och byggnaden på vilken åtgärden skall utföras stämmer överens med detaljplanen, och
3. Åtgärden kan antas uppfylla de krav på byggnader som ställs i 3 kapitlet.

För bygglov inom A-område, dvs kvartersmark för allmänt ändamål, gäller att det endast får lämnas om ändamålet är närmare angivet i planen. Detta gäller dock endast för planer som antagits efter PBL:s ikraftträdande.

Bygglov får lämnas till åtgärder som innebär mindre avvikelser från detaljplanen, om avvikelserna är förenliga med planens syfte.

I propositionens (Prop 1985/86:1) specialmotivering ges några exempel på vad som kan vara mindre avvikelser:

"Smärre avsteg - t ex att placera en byggnad någon meter in på sk punktprickad mark - bör enligt min mening kunna medges med stöd av femte stycket. Andra exempel kan vara att överskridande av högsta tillåtna byggnadshöjd är påkallat av byggnadstekniska eller andra skäl eller att överskridande av tillåten byggnadsarea är motiverat för att en bättre planlösning skall kunna uppnås. Däremot är femte stycket naturligtvis inte tillämpligt, om någon vill använda marken för ett i planen icke avsett ändamål."

(Det "femte stycke" som hänсыftas till är 8 kap, 11 §, 5 stycket i propositionens PBL-förslag.)

Bygglov för mindre avvikelser får lämnas också från områdesbestämmelser, om avvikelserna är förenliga med bestämmelsernas syfte.

1.5.3 Enkelt planförfarande

Avvikelser som inte är "mindre" eller som inte är förenliga med planens syfte kan enligt propositionen i många fall handläggas enligt bestämmelserna om s k enkelt planförfarande (5 kap, 28 § PBL).

I propositionens specialmotivering gör föredragande statsrådet följande bedömning:

"Som framgår av 8 kap, 11 §, sista stycket, skall vid prövning av lov dagens möjlighet till mindre avvikelser från plan i stort sett behållas, vilket bör tillmötesgå remisskritiken mot förfarandet vid enkel detaljplaneändring. Kommunen får med andra ord stora möjligheter att välja den metod för lämplighetsprövningen som i varje särskilt fall är den mest ändamålsenliga."

Enkelt planförfarande kan tillämpas om förslaget till detaljplan är av begränsad betydelse, saknar intresse för allmänheten samt är förenligt med översiktsplanen och länsstyrelsens granskningsyttrande.

Vid enkelt planförfarande skall länsstyrelsen samt sakägare, hyresgästorganisationer och andra som har ett väsentligt intresse av förslaget beredas tillfälle till samråd. När ett förslag till detaljplan föreligger skall de underrättas om detta och, om de inte godkänner förslaget, under minst två veckor ha tillfälle att skriftligen lämna synpunkter på förslaget. Tiden kan förkortas om alla berörda är överens om det.

Bestämmelserna är tillämpliga inte bara vid planändringar utan också när nya detaljplaner upprättas. Skillnaden mot " normalt " planförfarande är dels att samrådsskyldigheten begränsas, dels att utställningen ersätts av direkta kontakter med sakägarna.

1.5.4 Förändringar från utredningsförslag till proposition

Mindre avvikelser från planen skulle, enligt PBL-utredningen (SOU 1979:65-66), kunna göras om avvikelserna är förenliga med planens syfte. I propositionen gör föredragande statsrådet tolkningen att meningen med förslaget var att begränsa möjligheterna till avsteg från plan i förhållande till dagens dispenser. Därav uttrycket "mindre avvikelse". En större avvikelse från plan skulle enligt utredningen behandlas som s k enkel detaljplaneändring.

Utredningens förslag innebar att dagens dispensförfarande skulle ersättas av en s k enkel detaljplaneändring. Den skulle gå till så att samråd och utställning ersätts med direkta kontakter med sakägarna och berörda myndigheter. Det är detta förfarande som i propositionen utvecklats

till ett enkelt planförfarande. Skillnaden är främst att det enkla planförfarandet också kan tillämpas vid upprättandet av nya planer.

2 NÅGRA TYPFALL

Med "typfall" menas här egentligen typiska fall eller vardagsfall till skillnad från de allvarigare fall som presenteras i kap 5-9. I kapitel 2 beskrivs några olika kategorier av fall för att visa hur byggnadsnämndens dispensgivning ser ut i genomsnittsfallet. Beskrivningarna i detta kapitel innehåller inte några värderingar av orsaker och konsekvenser i de skilda fallen.

Fallen beskrivs ordnade i kategorier efter den typ av planbestämmelse som berörs. I verkligheten är emellertid ofta de olika kategorierna av dispenser blandade. En dispens innebär alltså ofta avsteg från flera olika planbestämmelser.

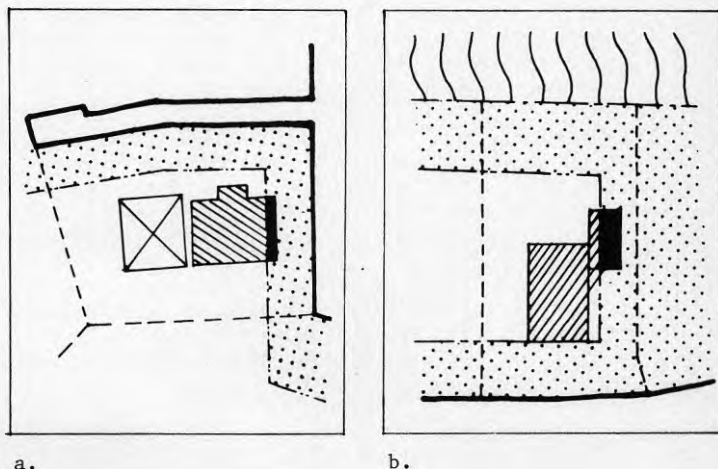
Förutom dispenser från planbestämmelser beskrivs även typfall av dispenser från nybyggnadsförbud i avvaktan på planändring eller anordnande av vatten och avlopp.

2.1 Byggnad på mark som enligt planbestämmelse inte får bebyggas

Enligt detaljplaneanvisningarna (Statens Planverk, 1976a) får mark som i stads- eller byggnadsplan betecknats med punktprickning icke bebyggas. Bestämmelsen används då del av byggnadskvarter eller specialområde avses att helt undantas från bebyggelse.

Om byggnadsnämnden vill medge avsteg från detaljplanen och tillåta byggande på punktprickad mark (s k "prickmark") måste man alltså ge dispens. De vanligaste fallen av dispenser är då huvudbyggnaden till en del placeras på prickmark eller då garage/uthus helt eller delvis placeras på prickmark.

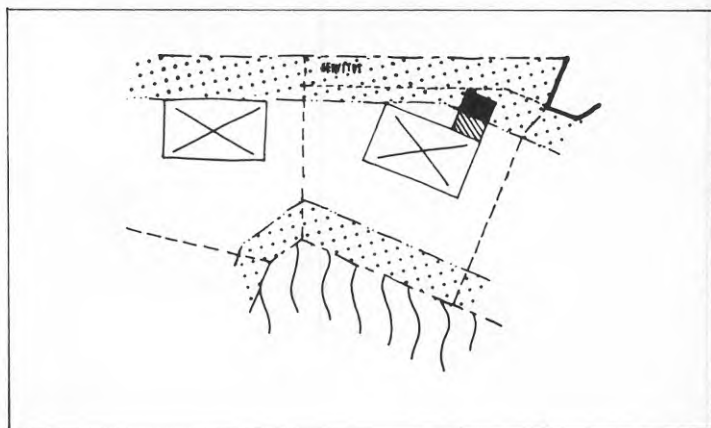
Nedan i figur 2.1-2.3 visas några typiska fall då byggnadsnämnden givit dispens från planbestämmelsen om mark som inte får bebyggas.



Figur 2.1

a. Nybyggnad av enbostadshus. Delvis på prickmark

b. Nybyggnad av enbostadshus. Garage delvis på prickmark



Figur 2.2
Tillbyggnad av
carport. Delvis på
prickmark

2.2 Avsteg som innebär ändrad exploatering

Med exploatering av tomt förstås antal byggnader, byggnadsyta, våningsyta och antal lägenheter i huvudbyggnad (Statens Planverk, 1976a). De dispenser som byggnadsnämnden ger från dessa bestämmelser rör i praktiken nästan enbart byggnadens yta. Avstegen innebär således att den bebyggda ytan blir större än vad planbestämmelsen medger.

Till byggnadsyta räknas, förutom själva byggnadskroppen, även sådan överbyggnad som väsentligt påverkar användbarheten av underliggande mark. Hit hör t ex skärmtak och balkong.

Enligt anvisningarna skall byggnadsytan per tomt regleras i planbestämmelser för bostadsmark avsedd för fristående eller kopplade hus. Byggnadsytan regleras antingen genom en viss maximerad bebyggd yta eller genom att en viss kvotdel av tomten får bebyggas. Det är lämpligt att också ange hur stor del av ytan som får bebyggas med uthus/garage.

I den följande framställningen används de båda begreppen "byggnadsarea" och "byggnadsyta". Statens Planverk (1976a) har definierat begreppet "byggnadsyta". Sedan Planverkets anvisningar utformades har vi emellertid fått svensk standard för area- och volymeräkning av byggnader (SS 02 10 50). För att få en direkt anslutning till internationell terminologi har då införts termen "area" som benämning på en ytas storlek i stället för termen "yta". Planverkets ovan nämnda definition av "byggnadsyta" är dock i allt väsentligt identisk med standardens "byggnadsarea".

Det är idag (1983) vanligt i de studerade kommunerna att byggnadsnämnden dispensvägen tillåter 190 m² byggnadsyta för enbostadshus (150 m² huvudbyggnad och 40 m² garage) då planbestämmelserna inte medger denna yta.

Höjd bostadsstandard, ändringar av reglerna för bostadslån och därmed typhusens storlek är faktorer som gör att de enbostadshus som byggs idag inte får plats inom bestämmel-

serna för en äldre stads- eller byggnadsplan. I nedanstående exempel redovisas ett typiskt fall då byggnadsnämnden givit dispens från planbestämmelsen om byggnadsyta.

Exempel 2.1

Byggnadsnämnden får en ansökan om nybyggnad av ett enbostadshus. Gällande stadsplan är fastställd 1981. Högsta tillåtna byggnadsyta är 130 m² för enplanshus och 100 m² för sluttningshus. Dessutom får man bygga ett uthus på 30 m². Sökanden vill bygga ett sluttningshus på 117 m² och ett garage på 25 m². Nämnden konstaterar att byggnaden innebär en avvikelse från gällande stadsplan med ca 12 m², vilket innebär att dispens enligt 34 § BL erfordras. Stadsarkitekten tillstyrker dispens och byggnadslov varför byggnadsnämnden beslutar att bevilja dispens och byggnadslov. Det framgår inte av nämndens protokoll huruvida grannarna fått tillfälle att yttra sig över dispensen.

2.3 Avsteg som innebär ändrad byggnadsutformning

De bestämmelser rörande byggnads utformning som förekommer är våningsantal, byggnads höjd, taklutning m m. Byggnadsnämndens dispensgivning rör oftast de båda förstnämnda bestämmelserna. En given dispens innebär då att byggnaden tillåts bli högre eller ha fler våningar än vad planbestämmelserna tillåter.

Våningsantalet bör enligt detaljplaneanvisningarna (Statens Planverk, 1976a) regleras för all bostadsbebyggelse samt då bostäder i väsentlig utsträckning avses förekomma blandat med lokaler för andra ändamål. Där terrängen gör sluttningstvning naturlig bör tillåtet antal våningar anpassas till detta. Förutom reglering av antalet våningar i planen kan också förbud mot vindsinredning respektive källare tas in i planbestämmelserna. Våningsantal anges i regel inte i planer beträffande specialområden och viss kvartersmark, exempelvis allmän byggnad och industri.

Planbestämmelser om byggnadshöjd är oftast nödvändiga. För kvartersmark har de betydelse för regleringen av gatumarkensättning och ersättning för gatubyggnadskostnad (56 § BL och 68 § BL). Planbestämmelsen innehåller vanligen en viss maximihöjd som inte får överskridas. Det kan dock också föreskrivas att byggnad skall uppföras till en viss höjd. När byggnadshöjd beräknas tas måttet från angränsande gatas medelnivå invid tomtens. Om huset ligger fritt på tomtens (mer än 6 m från gata) räknas måttet från markens medelnivå invid byggnaden. Byggnadens höjd räknas till skärningen mellan fasadplan och takplan (37 § BS).

En förekommande orsak till dispens från bestämmelsen om våningsantal är att praxis för huruvida vindsinredning skall räknas som våning eller ej ändrats på senare år genom beslut i regeringsrätten. Sålunda kan byggnadsnämnden i planbestämmelsen BFI (friliggande bostadshus i ett plan) ha menat att även inredd vind (t ex 1 1/2-planshus) skulle tillåtas.

Exempel 2.2 och 2.3 är typiska fall då byggnadsnämnden ger dispens från planbestämmelser om byggnads utformning.

Exempel 2.2

Byggnadsnämnden får en ansökan om påbyggnad för kommentatorbås vid en travbana. Kommentatorbåsen placeras ovanpå befintlig läktarbyggnad och vänder sig in mot anläggningen. Högsta tillåtna byggnadshöjd enligt stadsplanen är 10 m. Den befintliga läktaren är 13 m hög och byggnadshöjden kommer att öka till 16 m. På grund av båsens placering och ringa storlek anser stadsarkitekten att utformningen bör kunna accepteras med hänsyn till stadsbilden. Byggnadsnämnden beslutar att medge dispens från gällande stadsplan och bevilja byggnadslov.

Exempel 2.3

Byggnadsnämnden får en ansökan om nybyggnad av ett enbostadshus. Gällande byggnadsplan är fastställd 1973 och föreskriver friliggande hus i en våning med en högsta höjd av 3,5 m. Den sökande vill bygga ett 1 1/2-planshus vilket innebär att dispens från planbestämmelsen om antal våningar krävs. Eftersom 1 1/2-planshus avsetts kunna byggas inom ramen för gällande planbestämmelser beslutar byggnadsnämnden att bevilja dispens och byggnadslov.

2.4 Avsteg som innebär ändrad markanvändning

Bestämmelser angående det ändamål marken skall användas till skall finnas för alla stadsplanens byggnadskvarter och specialområden. Detsamma gäller för motsvarande områden i byggnadsplanen.

Med ändrad användning menas i princip en övergång från en av de huvudkategorier av marks användning som brukas i detaljplaner till en annan. Dessa huvudkategorier är: Bostad, handel, samlingslokal, kontor, garage, industri, allmänt ändamål, areell näring och upplag.

Det går inte att ange några typiska fall av dispenser från planbestämmelse om marks användning. Här följer i stället en uppräknig av ett antal fall som förekommit i de studerade kommunerna:

- Mark för bostadsändamål som ianspråkats för allmänt ändamål. Ett ganska vanligt exempel är s k villadaghem.
- Detaljhandel inom småindustriområde.
- Livsmedelsförsäljning i bensinstation (egentligen garageändamål)
- Handelsverksamheter i småhusområde. Exempelvis damfriseri, cykelverkstad, videouthyrning.
- Uthus används för bostadsändamål. Ofta gästbostäder.
- Bostadslägenhet används för kontorsändamål.
- Brandstation (allmänt ändamål) inreds för butiksändamål.

2.5 Dispenser från byggnadsförbud i avvaktan på planändring eller anordnande av vatten och avlopp

Enligt 35 § BL och 109 § BL kan länsstyrelsen förordna om nybyggnadsförbud för område där beslut fattats eller fråga väckts om antagande eller ändring av stadsplan respektive byggnadsplan.

Enligt 110 § 2 stycket BL, gäller motsvarande regler för nybyggnad inom byggnadsplaneområde innan vägar, vattenförsörjning samt avlopp anordnats i erforderlig mån.

Länsstyrelsen har möjlighet att medge undantag från förbudet och har vanligen delegerat denna befogenhet till byggnadsnämnden.

Byggnadsnämnden brukar medge dispens från 35 § BL respektive 109 § BL om byggnaden överensstämmer med ett antaget förslag till planändring. Andra skäl till dispens kan vara att:

"tomtplatsen är avstyckad och kan inrymmas i pågående planarbete" eller

"byggnadsföretaget bedömes ej motverka plangenomförandet".

Dispens från 110 § 2 stycket BL, medges i de studerade kommunerna då hälsovårdsnämnden godkänner va-lösningen (vanligen slutna tank) eller om fastigheten kan anslutas till kommunalt va. Byggnadslov för uthus kan medges med förbehållet att "VA får ej utföras".

3 FORSKNINGSPROBLEM OCH METOD

Förstudien visade att ca 40% av byggnadsloven inom detaljplan i en medelstor kommun (Vara kommun 1981) innebar avsteg från planbestämmelserna. Förklaringen till dispenserna är i flertalet fall att detaljplanerna är gamla och otidsenliga. Byggande efter dagens norm och standard går inte att anpassa till gårdagens detaljplaner.

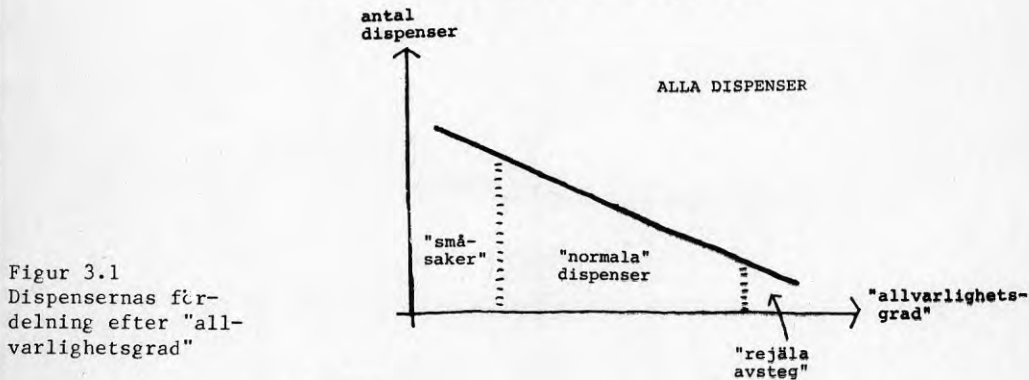
Grundorsakerna till att dispenser från detaljplaner ges är enligt förstudien (Chlsson/Persson, 1983):

1. En planändring tar för lång tid i den aktuella bebyggelsesituationen och kan därmed vara dyrbar för de inblandade intressenterna. Vid ett större avsteg kan byggnadsnämnden medge dispens och ändra planen i efterhand.
2. Oftast är det fråga om små avvikelser som uppenbart inte är till olägenhet för någon annan. En planändring ses som onödig och är överhuvudtaget inte aktuell att göra.

3.1 Forskningsproblem

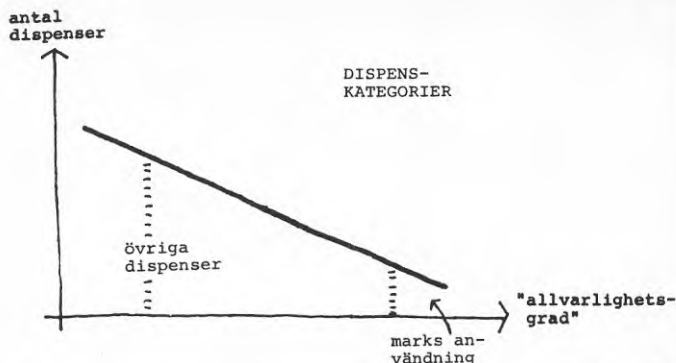
De avsteg som byggnadsnämnden medger enligt 34 § BL är av många olika slag. Egentligen finns det lika många typer av dispenser som det finns planbestämmelser.

Bland dispenserna finns hela spektrat från obetydliga småsaker till rejäla avsteg från planbestämmelserna. Denna studies forskningsproblem är att undersöka hur omfattande dispensgivningen är samt att inom de olika dispenskategorierna försöka ange gränserna för små, mitt-emellan och stora avvikelser. Dispensernas fördelning efter "allvarlighetsgrad" illustreras i figur 3.1.



En hypotes, som överensstämmer med den uppfattning som framförs i förslaget till ny plan- och bygglag (Prop 1985/86:1), är att avsteg från planområdets användning oftast betraktas som stora avsteg, medan övriga dispenser vanligen ses som mindre allvarliga. Hypotesen illustreras i figur 3.2.

Figur 3.2
Hypotes i enlighet
med PBL-förslaget



I anslutning till forskningsproblemet kan följande frågor formuleras:

* Har de olika planbestämmelserna olika stor betydelse?

- Är en dispens från planområdets användning alltid allvarlig? Är byggande på prickmark eller överskridande av högsta tillåtna byggnadsyta eller -höjd alltid av mindre vikt.

* Vilken betydelse har dispensens "storlek"?

- Skall prickmarken bebyggas med ett visst antal m² för att dispensen skall betraktas som allvarlig? Skall högsta tillåtna byggnadsyta eller -höjd överskridas med ett visst antal kvadratmeter, meter eller procent för att innebära en "stor" dispens?

Frågorna får aktualitet i samband med införandet av en ny plan- och bygglag (PBL). PBL kommer att innehålla tre alternativa tillvägagångssätt då byggande i strid med detaljplan blir aktuellt (jfr avsnitt 1.5). Dessa är:

- Mindre avvikelse,
- Enkelt planförfarande,
- Planändring.

En uppgift i forskningsprojektet är att försöka hitta ett sätt att klassificera de dispenser som idag ges från byggnadslagen efter PBL:s system. Det vill säga ta fram en bedömningsgrund för vad som är större avvikelser och därmed kräver ett enkelt planförfarande. En följdfråga blir att ange hur stor andel av dagens dispenser som blir mindre avvikelser respektive enkelt planförfarande eller planändring.

När myndigheterna i anvisningsarbetet inför PBL skall ange gränserna mellan mindre avvikelse och enkelt planförfarande respektive mellan enkelt planförfarande och planändring kommer studien att kunna utgöra ett värdefullt underlagsmaterial. Gränserna mellan de olika förfarandessätten går förstås inte att ange exakt. Avvikelsernas grad av allvarighet kan inte graderas lineärt. De är flerdimensionella. Ett sätt att staka ut gränserna blir då att presentera ett stort antal fall, vilket görs i denna skrift.

3.1.1 Tidigare forskning

Vid Statens institut för byggnadsforskning (SIB) har en omfattande forskning om byggnadsnämndens verksamhet bedrivits. Forskargrupper ledda av Åsel Floderus, Olof Hirn och Tage Klingberg har i projekt som "Kommunal översiktsplanering" och "Byggnadsnämndens roll och kontroll" ingående studerat byggnadsnämnderna.

Floderus (1981) behandlar bl a hur byggnadsnämnden genom planläggning, byggnadslov och dispenser styr bebyggelseutvecklingen. Projektet behandlar den översiktliga planeringen, byggnadsföretag som fordrar planläggning eller dispens från planläggningskravet. Byggnadsnämnders dispensgivning från detaljplanens bestämmelser ingår således ej.

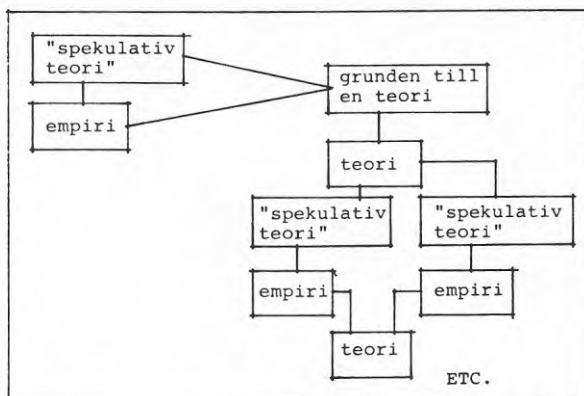
Hirn/Klingberg (1980) diskuterar byggnadsnämndens tillsyn. Med tillsyn avser de bland mycket annat byggnadsnämndens byggnadslovsprövning. I de fall deras forskning behandlar byggnadslovsprövningen är det främst de byggnadstekniska aspekterna i prövningen. Förhållandet byggnadslov-detaljplan behandlas dock, och forskarna betonar vikten av lättfattlig information om vilka formella och administrativa regler som gäller. Som exempel visas hur stadsplanebestämmelser kan beskrivas med enkla illustrationer. Studien är avgränsad så att byggnadsnämndens uppgifter inom planläggning och fastighetsbildning inte ingår.

För att undvika att normer och tekniska krav hindrar kreativa och lokalt anpassade lösningar föreslår Hirn/Klingberg ett flitigare dispensgivande. De anser att dispensbefogenheten borde delegeras till tjänstemännen i större utsträckning än vad som sker i dag. Ett villkor skulle emellertid vara att dispenser registreras och förmedlas till centralt organ, för att undvika olikheter mellan kommuner. En nackdel med att delegera dispenserätten till tjänstemännen är enligt forskarna att de kan bli utsatta för påtryckningar som kan vara svåra att stå emot.

3.2 Forskningsmetod

I förstudien (Ohlsson/Persson, 1983) diskuterade vi problemen kring teori och empiri. Vi konstaterade att empirin är nödvändig för att utveckla en ursprungligen "spekulativ teori" och göra den allt mindre spekulativ. En sådan forskningsprocess illustreras i figur 3.3.

I detta projekt illustreras den spekulativa teorin av den hypotes som formulerats i enlighet med den uppfattning som framförs i PBL-förslaget (Prop 1985/86:1). Se avsnitt 3.1! De empiriska studierna ger sedan underlag för att utveckla den spekulativa teorin, vilket leder till att en utvecklad hypotes kan formuleras (avsnitt 10.1).



Figur 3.3
Forskningsprocessen

3.2.1 Några metodfrågor

Projektets ryggrad är beskrivningarna av intressanta dispensfall (kap 5-9). Vid genomgången av byggnadsnämndernas protokoll har en del svårigheter uppstått på grund av att ärenden handläggs olika från kommun till kommun.

En svårighet i urvalet av intressanta fall är att ur byggnadsnämndernas protokoll utläsa om dispensen är särskilt intressant. Protokollen är vanligen kortfattade och ofta konstateras bara att dispens beviljats. I vissa kommuner anges inte alltid vilken planbestämmelse dispensen gäller. Vidare anges endast att grannar hörts i dispensärenden. Det framgår sällan om en granne godkänt dispensen eller ej. En annan olägenhet, ur forskningssynvinkel, har varit att de granskningsprotokoll som den tjänsteman som bereder byggnadslovsärendet upprättar, i ett par kommuner slängs då ärendet är avslutat. Granskningsprotokollen är annars betydligt mer utförliga än de kortfattade protokollen från byggnadsnämnderna.

En hjälp i urvalet är om nämnden varit oenig, om det finns reservationer mot beslutet eller om nämndens beslut inte är i linje med stadsarkitektens förslag. Då finns det anledning att titta närmare på fallet. De flesta fallen är dock sådana som varit föremål för överprövning. Det faktum att en beviljad eller utebliven dispens ger någon anledning att besvära sig kan ofta innebära att dispensen är intressant.

Vart och ett av kapitlen 5-9 avslutas av ett avsnitt "En sammanfattande kommentar" som är en diskussion av dispenserernas allvarlighetsgrad. En allvarlig dispens är då man i stället borde göra en planändring. Det är då fråga om en bedömning av avstegens storlek i förhållande till planbestämmelser och ongivande verklighet.

Som jämförelsematerial används stickprov som tagits bland alla de "normala" dispensererna. Stickprovsundersökningen gick till så att i två kommuner (Möndal och Tanum) togs var fjärde dispens av varje typ ut och detaljgranskades. Ritningar och andra handlingar granskades och kontrollmät-

tes. Totalt har ca 10% av dispensererna detaljstuderats.

3.2.2 Projektets genomförande

Projektets genomförande kan delas upp i fyra faser:

* I fas 1 kontaktades stadsarkitekterna i undersökningskommunerna för att förankra arbetet hos byggnadsnämnderna, dvs formellt få nämndens tillstånd att driva projektet. Samtidigt gjordes relativt ostrukturerade intervjuer där stadsarkitekterna får berätta hur de ser på dispensgivningen och erinra sig exempel på dispenser som de uppfattat som allvarliga. Dessutom presenterades uppläggnings- och arkiv av byggnadsnämndernas arkiv.

En referensgrupp bildades efter samråd med BFR. Personerna i referensgruppen söktes upp var för sig och vi diskuterar projektet utifrån vars och ens speciella erfarenheter.

** I fas 2 gjordes en genomgång av samtliga byggnadsnämndsprotokoll för år 1983. Samtliga dispenser inom planlagda områden förtecknades och systematiserades på blanketter. De fall som bedömdes intressanta att detaljstudera noterades särskilt. I samband med arbetet i byggnadsnämndernas arkiv rådfrågades de granskande tjänstemännen om olika fall.

De byggnadsnämndsbeslut som överklagats studerades hos respektive länsstyrelse. Handläggande arkitekter på planheterna fick utveckla länsstyrelsens syn på fallen.

*** I fas 3 analyserades materialet. Det statistiska materialet samt ett urval beskrivningar av intressanta fall diskuterades vid ett referensgruppsmöte.

De intressanta (ungefär lika med de överprövade) fallen diskuterades med stadsarkitekterna i förberedda intervjuer. Beskrivningarna med kommentarer av fallen skickades till respektive stadsarkitekt som fick granska materialet och göra rättelser och tillägg.

**** En preliminär rapport sammanställdes i fas 4. Rapporten presenterades för referensgruppen samt för tjänstemän på Statens Planverk. Dispensernas motsvarighet i en ny plan- och bygglag diskuterades. De synpunkter som framkom under diskussionerna fick komplettera den preliminära rapporten till föreliggande slutrapport.

3.2.3 Undersökningskommunerna

Byggnadsnämndernas dispensgivning har studerats i fem västsvenska kommuner: Kungsbacka, Kungälv, Måndal, Strömstad och Tanum.

De utvalda kommunerna är sinsemellan olika. I Måndals kommun är nästan all bebyggelse tätbebyggelse medan Tanums kommuninvånare endast till en tredjedel bor i tätbebyggda områden. Kommunerna har olika storlek och invånarantal samt skilda typer av tätorter. Figur 3.4 innehåller en

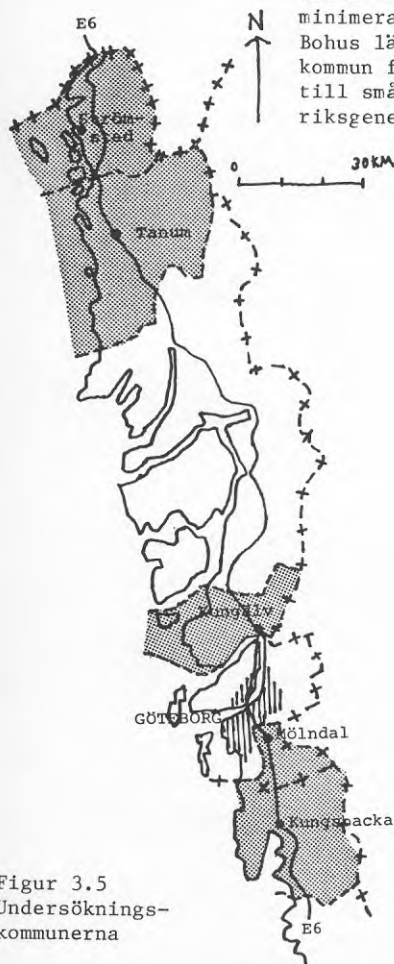
sifferjämförelse av de studerade kommunerna. I bilagan återfinns utförligare beskrivningar samt kartbilder över kommunerna.

Kommun	Inv enl FoB 80			Antal tätorter *				Antal BN- beslut/år	Därav dis- penser inom plan
	totalt	i tätort	%	I	II	III	IV		
Kungsbacka	43331	24962	58	6	5	1	-	2000	360
Kungälv	29672	20901	70	1	3	1	-	900	158
Mölnadal	47729	44511	93	-	-	2	1	650	128
Strömstad	9575	5330	56	1	1	-	-	600	77
Tanum	11515	3958	34	4	1	-	-	700	62

Figur 3.4
Undersöknings-
kommunerna. En
sifferjämförelse

* I 200 - 999 inv III 5000 - 19999 inv
II 1000 - 4999 inv IV 20000 -

Urvalet av kommuner är gjort för att få med kommuner med olika förutsättningar inom ett och samma län. För att minimera resandet till kommunerna valdes Göteborgs och Bohus län. Dessutom kompletterades med en näraliggande kommun från ett annat län. Urvalet är alltså begränsat till små och medelstora kommuner vid Västkusten. Några riksgenerella slutsatser kan därför inte dras.



Figur 3.5
Undersöknings-
kommunerna

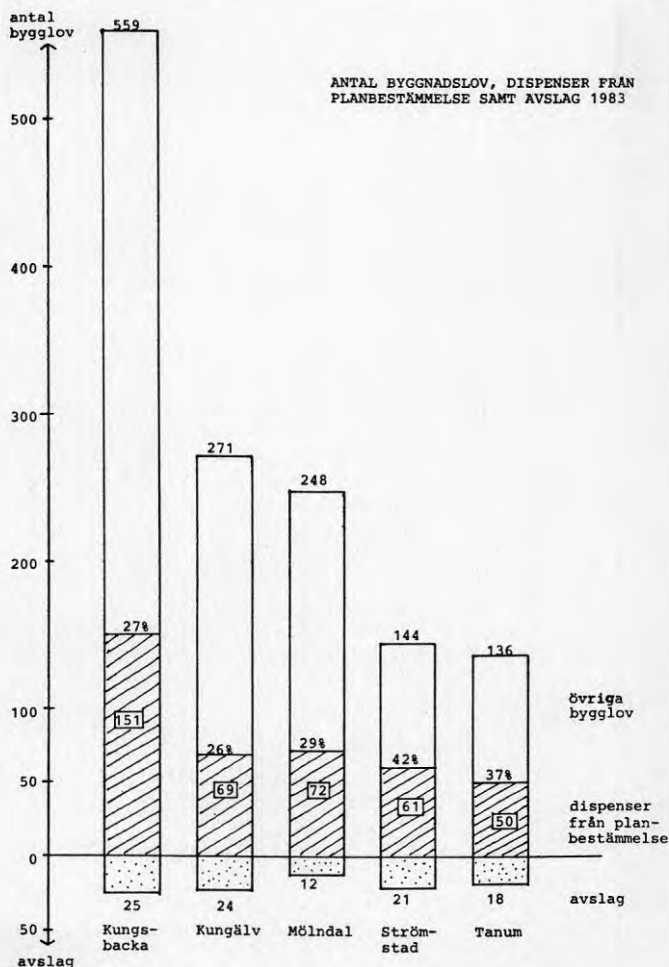
4 DISPENSGIVNINGENS OMFATTNING

4.1 Byggnadsnämndernas dispensgivning

Samtliga byggnadsnämndsprotokoll från 1983 har gått igenom i de fem kommunerna Kungsbacka, Kungälv, Mölndal, Strömstad och Tanum, inalles ca 5300 ärenden eller ett fyrtiotal pärmar. Av dessa ärenden är naturligtvis inte alla byggnadslov inom planlagda områden. Mycket är anmälningar, planärenden, godkännande av ansvarig arbetsledare, utomplansärenden eller personalfrågor.

Totalt har 1358 byggnadslov beviljats inom plan i de fem kommunerna under det aktuella året. Av dessa innebar 403 stycken (30% av samtliga beviljade byggnadslov) dispens från planbestämmelserna. Samtidigt avslogs sammanlagt 100 förhandsförfrågningar (eg ansökningar om dispens) och ansökningar om byggnadslov (7% av samtliga ansökningar).

Dispensgivningens omfattning i de fem kommunerna redovisas i figur 4.1.



Figur 4.1
Dispensgivningens omfattning i de fem kommunerna 1983

Av de 1358 beviljade byggnadsloven var emellertid endast 573 helt "rena", dvs det krävdes inte dispens från någon bestämmelse. De förutom dispens från planbestämmelserna förekommande dispensstyperna har presenterats i avsnitt 1.3. Byggnadsnämndernas dispensgivning fördelat på de olika dispensstyperna visas i figur 4.2.

ANTAL BYGGNADSLOV INOM DETALJPLAN. AVSLAG. 1983

	"rena" bygglov	dispenser	totalt	neg bygglov	neg förfrågan
Kungsbacka	199	360	559	19	6
Kungälv	113	158	271	13	11
Möndal	120	128	248	9	3
Strömstad	67	77	144	11	10
Tanum	74	62	136	13	5

ANTAL DISPENSER AV VARJE TYP 1983

	§§ 34/110 BL	§39 BS	§§ 35/109 BL	§ 110:2 BL	§ 37/38 BL
Kungsbacka	151	111	51	194	-
Kungälv	69	54	57	2	-
Möndal	72	34	15	6	64
Strömstad	61	17	6	8	-
Tanum	50	2	1	5	2

Figur 4.2
Dispensgivningen 1983
fördelat på olika
dispensstyper

Figur 4.2 kräver lite förklaringar. Den som summerar de olika dispensstypernas antal märker att det totala antalet blir betydligt större än vad som redovisats ovan. Det beror på att antalet dispenser av varje slag presenteras i tabellen och ett byggnadslov kan innefatta flera olika dispenser. Därför blir summan större än antalet fall.

Vidare märks att tre kommuner fått ett streck (-) i kolumnen för 37 och 38 §§ BL. Sannolikt beror det på att byggnadsnämnderna i de tre kommunerna inte bryr sig om att notera att beslutet om byggnadslov innebär dispens från denna bestämmelse. Tomtindelning och projektering löper i regel parallellt i en exploateringsituation, och byggnadsnämnden har ingen anledning att fördröja ett projekt enbart för att tomtindelningen inte är formellt klar.

I figur 4.3 visas antalet dispenser från gällande detaljplanebestämmelser (34 och 110 §§ BL) fördelat på vilken planbestämmelse dispensen gäller. Planbestämmelserna har kategoriserats i enlighet med den indelning som görs i detaljplaneanvisningarna (Statens Planverk, 1976a).

Byggnadsnämnden kan delegera beslutsrätten i vissa frågor till grupp av ledamöter eller till tjänstemän (se avsnitt 1.2). Som framgår av figur 4.4 är omfattningen av delegationen olika i de fem kommunerna.

	Kungsbacka	Kungälv	Mölnådal	Strömstad	Tanum
Avsteg från bestämmelse om planområdets användning:					
- allmän platsmark	7 (1)	5	1	6 (1)	3 (3)
- kvartersmark	9 (2)	2 (1)	4 (3)	6 (1)	7 (2)
- specialområden	1	1	-	1	-
Mark som inte eller endast i mindre omfattning får bebyggas:	84 (5)	38 (4)	45 (3)	22 (1)	27 (6)
Avsteg från särskilda föreskrifter angående områden för allmän trafik och allmänna ledningar:	2	-	-	-	-
Avsteg från bestämmelse om byggnadsätt:	-	-	3	-	-
Avsteg från bestämmelse om byggnadsläge:	-	-	1	-	-
Avsteg från bestämmelse om exploatering av tomt:	-	- (1)	1	-	-
- antal byggnader	42 (6)	32 (10)	22 (7)	- (2)	32 (6)
- byggnadsyta	2	-	-	-	-
- antal lägenheter					
Avsteg från bestämmelse om byggnadsutformning:					
- våningsantal	6 (2)	- (1)	4	5	-
- byggnads höjd	4	3	4 (1)	1	4
- taklutning	2	-	-	-	-
Övrigt	-	-	-	20*	-

Figur 4.3
Dispensgivningen
fördelad efter planbestämmelse. Ej beviljade inom parentes

* Det framgår inte av BN-protokollet från vilken planbestämmelse dispens ges

A. Delegation av "rena" bygglov

	beslut i BN	beslut i BN-au	beslut av tjänsteman
Kungsbacka	2%	7%	91%
Kungälv	58%	-	42%
Mölnådal	12%	-	88%
Strömstad	67%	-	33%
Tanum	100%	-	-

B. Delegation av dispenser från planbestämmelser

	beslut i BN	beslut i BN-au	beslut av tjänsteman
Kungsbacka	5%	30%	65%
Kungälv	91%	-	9%
Mölnådal	35%	-	65%
Strömstad	98%	-	2%
Tanum	100%	-	-

Figur 4.4
Omfattningen av beslut på delegation

4.2 Besvär

Byggnadsnämndernas beslut rörande byggnadslov och dispens överklagas hos länsstyrelsen. Besvär mot byggnadsnämndens i Kungsbacka beslut prövas av länsstyrelsen i Hallands län. Länsstyrelsen i Göteborgs och Bohus län prövar överklagade beslut av byggnadsnämnderna i Kungälv, Mölndal, Strömstad och Tanum.

Under 1982-83 överklagades sammanlagt 54 byggnadsnämndsbeslut i de fem studerade kommunerna. I figur 4.5 visas antalet besvär fördelat på kommuner samt på länsstyrelsens beslut.

ANTAL BESVÄR 1982-83

	Kungsbacka	Mölndal	Kungälv	Strömstad	Tanum
besvär utan bifall	6	7	2	4	5
BN:s beslut undanröjes	-	1	8	2	2
besvär tas ej upp	3	10	2	-	2

Överklagas till tredje instans	3	2	4	4	2

Figur 4.5
Antal besvär 1982-83

5 FALLSTUDIER: BYGGANDE PÅ MARK SOM ENLIGT PLANBESTÄMMELSE INTE FÅR BEBYGGAS

Nedan följer ett antal fallstudier av dispenser som bedömts vara mer intressanta än "vardags-fallen". Fler-talet är fall som överklagats hos länsstyrelsen. Fallstudieerna är indelade i beskrivningar och kommentarer.

Under rubriken "Beskrivning" presenteras fallet enligt de uppgifter som framgår ur byggnadsnämndens och länsstyrelsen handlingar. En uppgift som utelämnats i beskrivningen men som är obligatorisk för byggnadsnämnden enligt 67 § BS är att låta grannar och andra intressenter yttra sig i dispens-ärenden. Vidare måste den som fått byggnadslov underrätta grannarna innan arbetena påbörjas (58 § BS). Om inget annat sägs i beskrivningen har grannar hörts respektive underrättats i de presenterade fallen.

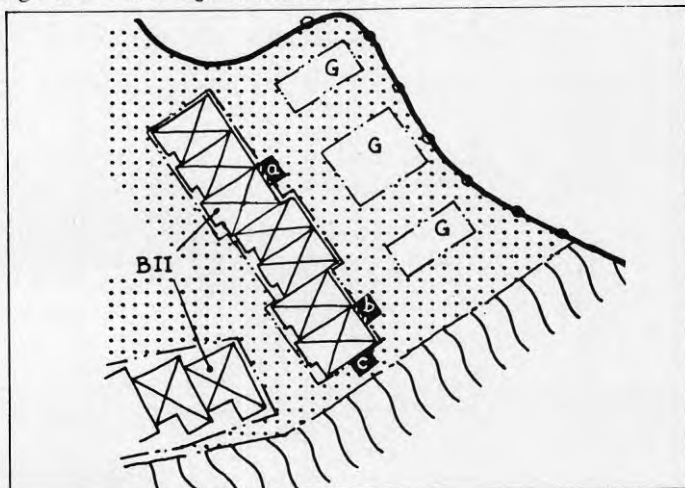
Under rubriken "Kommentarer" redovisas synpunkter på fallet från de inblandade parterna samt mina egna synpunkter och kommentarer. Även andra formellt irrelevanta upplysningar som lämnas i handlingarna eller som kan läsas "mellan raderna" redovisas.

Kapitlet avslutas med ett avsnitt "En sammanfattande kommentar" där dispensernas allvarlighetsgrad diskuteras. Jämförelser görs med dispensgivningens omfattning och de stickprov som tagits ur de "vanliga" dispenserna.

5.1 Tillbyggnad av radhus

5.1.1 Beskrivning

Byggnadsnämnden beviljar byggnadslov för tillbyggnad av ett radhus. Beslutet innebär att man ger dispens från planbestämmelserna eftersom tillbyggnaden skulle förläggas helt på prickmark. Två grannar överklagar och hävdar att den föreslagna tillbyggnaden ger deras radhus ett inklämt läge med sämre ljusförhållanden.



Figur 5.1
Tillbyggnad av radhus.
Plan. a) tidigare beviljad tillbyggnad,
b) önskad tillbyggnad,
c) beviljad tillbyggnad

Området är beläget på en höjd i utkanten av tätorten och består av tre längor med totalt 19 radhus i två våningar samt 4 garagelängor. Husen är byggda på 1970-talet. De gemensamma anläggningarna förvaltas av en samfällighetsförening.

Stadsplanen för området är fastställd 1973. I planen är byggnadsrätterna knutna till de befintliga byggnaderna. Ingen obebyggd kvartersmark får således bebyggas.

Byggnadsnämnden har tidigare givit dispens och byggnadslov för en tillbyggnad liknande den föreslagna. I det fallet hade dock de båda grannarna givit sitt godkännande.

Den föreslagna tillbyggnaden kommer att bli ca 3 m bred och sträcka sig ungefär 4 m ut från det befintliga bostadshuset. Tillbyggnadens höjd blir 2,3 m, det vill säga en våning.



Figur 5.2

- a. Radhuslängan med äldre tillbyggnad.
b. Beviljad tillbyggnad

a.

b.

Länsstyrelsen anser att den meddelade dispensen innebär en förhållandevis stor avvikelse från detaljplanen. Avvikelsen inverkar högst påtagligt på förhållandena på fastigheten och kan bli aktuell beträffande samtliga radhus i området. Ett sådant undantag från planen bör enligt länsstyrelsens bedömning prövas genom planändring. Det har alltså enligt länsstyrelsen inte funnits några särskilda skäl för att ge dispens från planen. Grannarnas besvär bifalles och byggnadsnämndens beslut upphävs.

5.1.2 Kommentarer

Länsstyrelsen ansåg alltså att planändring krävs för en tillbyggnad som den föreslagna. Byggnadsnämnden menar att information till grannarna borde vara tillfyllest. Det finns ett stort intresse bland radhusägare för tillbyggnader. Nämnden har fått ett flertal förfrågningar om tillbyggnadsmöjligheter. Om planändring regelmässigt krävs för liknande tillbyggnader saknar kommunen resurser och kan inte tillmötesgå önskemålen.

Som nämnts ovan har en tillbyggnad liknande den föreslagna gjorts tidigare i området, men den har enligt stadsarkitekten fått en olämplig utformning med balkong på taket. Stadsarkitekten anser emellertid att det borde vara möjligt att bygga till radhusen med ca 10 m² (motsvarande

en Friggebod). Han har tagit upp saken med samfällighetens styrelse. Styrelsen har dock inte varit intresserad av en generell diskussion om tillbyggnadsmöjligheter ty den arbetar enbart med driftsekonomi.

Den tillbyggnad som byggnadsnämnden tidigare tillåtit i samma radhuslänga berodde enligt de klagande grannarna på ett missförstånd mellan stadsarkitekten och samfällighetens ordförande. Enligt grannarna fick stadsarkitekten då den felaktiga uppfattningen att de boende i området inte hade något emot tillbyggnader.

Vid den tidigare tillbyggnaden tillfrågades endast de kringboende grannarna, som då inte hade några erinringar. Inför den nu aktuella tillbyggnaden tillfrågades hela radhuslängan. Den närmast boende grannen godkände inte förslaget. Eftersom byggnadsnämnden ändå gav dispens och byggnadslov överklagades beslutet och då anslöt sig ytterligare en granne.

De klagande grannarnas fastighet ligger klämd mellan gaveln på en angränsande radhuslänga och gaveln på en garagelänga. Den föreslagna tillbyggnaden skulle ge radhuset ett ännu mera inklämt läge.

Det är uppenbart så, att likadana tillbyggnader som den redan tillåtna inte går att göra på samtliga radhus utan att olägenheter uppstår. I en planändring skulle byggnadsnämnden kunna pröva olika alternativa möjligheter att lösa en mindre tillbyggnad på ett för helheten tilltalande sätt.

När detta skrives, ett år senare, har byggherren fått dispens och byggnadslov för en tillbyggnad på gaveln i stället.

5.2 Nybyggnad av garage

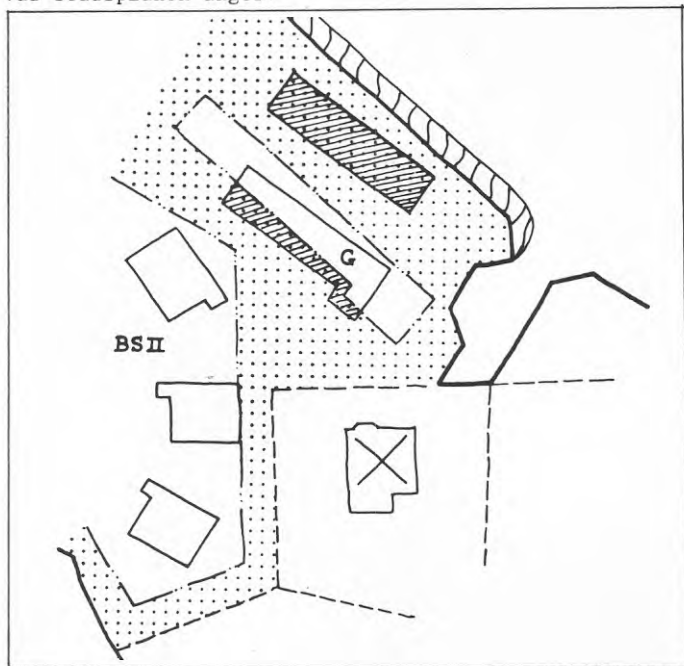
5.2.1 Beskrivning

Byggnadsnämnden ger byggnadslov för 42 friliggande 1,5-planshus samt 6 garagelängor. Samtidigt ges dispens från planbestämmelserna eftersom stadsplanen föreskriver rad- eller kedjehus samt en av garagelängorna helt och en annan delvis placerats på mark som inte får bebyggas. En granne överklagar och anför att en bergknalle sprängts bort och utfyllnad skett så att garagen kommer att placeras 3 m högre än hennes tomt. Enligt information från byggnadsnämnden skulle garagen till större delen döljas av bergknallen.

Området ligger i utkanten av tätorten i anslutning till ett äldre villaområde. Stadsplanen för området är fastställd 1982.

Det ifrågasatta garaget har minskats och förskjutits i förhållande till vad stadsplanen anger och på så sätt delvis hamnat på punktprickad mark. Dessutom har ytterligare en garagebyggnad helt på prickmark tillkommit. Enligt länsstyrelsens bedömning har den ifrågasatta garagebyggnaden

den fått en utformning och placering som innebär en väsentligt mindre störning för den klagandes fastighet än vad stadsplanen anger.



Figur 5.3
Nybyggnad av garage.
Plan

Vad gäller utfyllnaden och garagens höjd konstaterar länsstyrelsen att planbestämmelserna följs. Byggherren uppger att "utfyllnaden" är ett tillfälligt lager av sprängsten som skall jämnas ut innan garagen byggs.

Länsstyrelsen avslår besvären och byggnadsnämndens beslut står fast.

5.2.2 Kommentarer

Länsstyrelsen kommenterar inte det faktum att bostadshusen blir friliggande i stället för sammanbyggda som stadsplanen föreskriver. I en intern-pm skriver arkitekten på planenheten att husen i huvudsak är grupperade i enlighet med grundtanken i stadsplanen. Länsstyrelsen kommenterar inte heller det garage som i sin helhet kommer att ligga på mark som inte får bebyggas. Länsstyrelsens snäva synsätt beror på att man tar upp besvären såsom riktade mot det garage som skall byggas närmast den klagandes fastighet. Övriga planavvikelser tas inte upp. Jag tycker att länsstyrelsen i detta fall borde gjort en vidare tolkning av besvären och även prövat de andra avvikelserna.

På stadsarkitektkontoret säger man sig inte ha sagt något om att garagen skulle döljas för den klagandes blickar. Eftersom det var fråga om en dispens som skulle påverka förhållandena på angränsande fastigheter kallades berörda fastighetsägare till en informationsträff då den klagande deltog.



Figur 5.4
Garagen från den
klagandes trädgård

Byggherren hade däremot inte underrättat grannarna om byggnadslovet och dispensen innan arbetena sattes igång, vilket krävs i byggnadsnämndens beslut.

Den klagande har också anmärkt på att hennes (nymålade) hus blivit "nerrykt" med grusdamm till följd av arbetena. Besvären bottnar sannolikt i denna irritation samt i bristande information från byggherren. Länsstyrelsen påpekar i sitt beslut att frågan om skada till följd av byggnadsföretaget är civilrättslig och prövas inte av länsstyrelsen.

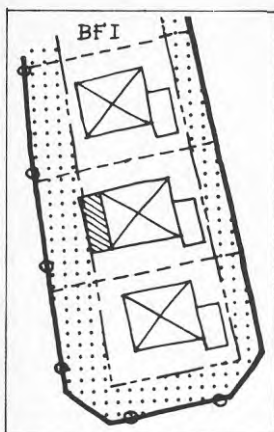
Den garagebyggnad som placerats helt på mark som inte får bebyggas, och dessutom nära en större väg, kommenteras inte av länsstyrelsen. Det beror kanske på att den klagande inte haft något att erinra mot den byggnaden. Denna dispens är betydligt grövre än den diskuterade och borde kanske egentligen föranleda en planändring.

5.3 Tillbyggnad av enbostadshus

5.3.1 Beskrivning

Byggnadsnämnden beviljar byggnadslov med dispens från planbestämmelsen om mark som inte får bebyggas för en tillbyggnad av ett enbostadshus. Tillbyggnaden är 3,70 m bred och skjuter in på prickmark med 45 cm. Två grannar besvärar sig mot beslutet och anför att deras utsikt kommer att begränsas. Dessutom kommer den enes fastighet att "tryckas ner" av tillbyggnaden och därigenom bli svår-såld. Vidare anser man att tillbyggnaden med sin underliga takform m m stör och helt avviker från områdesbilden och det närmaste grannskapet.

Fastigheterna ligger i ett småhusområde i utkanten av tätorten. Stadsplanen för området är fastställd 1974.



Figur 5.5
Tillbyggnad av
enbostadshus. Plan

Byggnadsnämndens skäl för dispens är sökandens önskemål om en lämplig rumsbredd i tillbyggnaden samt avvikelens ringa omfattning. Länsstyrelsen godtar byggnadsnämndens bedömning och avslår besvären.

De klagande överklagar länsstyrelsens beslut och det befinns sig när detta skrives på bostadsdepartementet för att prövas av regeringen.

5.3.2 Kommentarer

De klagande grannarna anför, förutom ovan angivna sakskäl för sitt besvär, en rad felaktigheter vid byggnadslovgivningen. Byggnadslovsingenjören skulle ha varit jävig då han deltagit i beredningen av det nya byggnadslovet. Dessutom säger man att byggherren medvetet felaktigt redovisat byggnadsföretaget så att det inte gör intrång på prickmark, att situationsplanen saknar byggnadens huvudmått och avstånden till tomtens gränser samt att ritningarna saknar underskrift av den som är ansvarig för dess innehåll.

Figur 5.6
Tillbyggnaden



Det är i detta fall sannolikt grannosämja av äldre dato som ligger bakom besvären. Den mycket lilla avvikelser från planen borde i sig inte kunna medföra några olägenheter för grannarna. Fallet är sannolikt ett exempel på s k "okynnesbesvär".

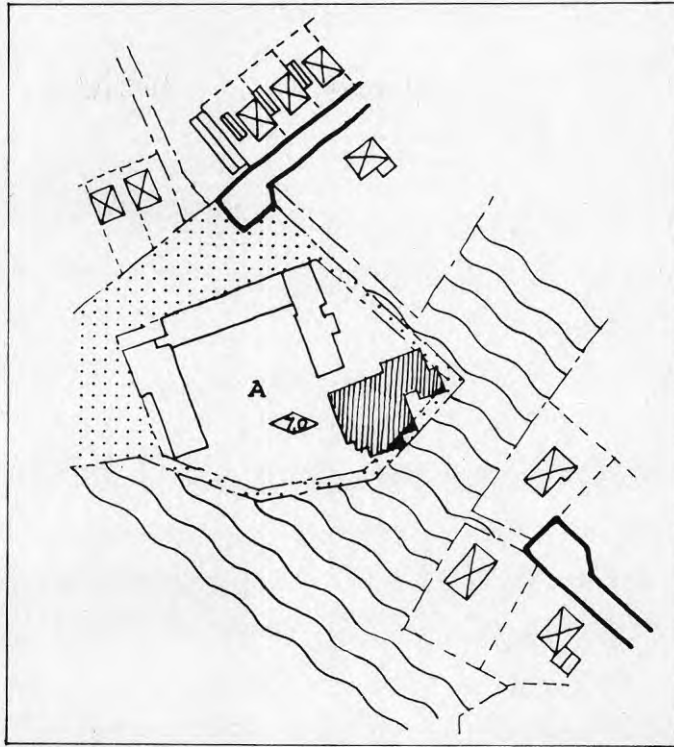
5.4 Nybyggnad av gymnastiklokal m m

5.4.1 Beskrivning

Byggnadsnämnden beviljar skolstyrelsen i kommunen dispens och byggnadslov för nybyggnad av gymnastiklokal, fritidsgård och fritidshem. Byggnadsföretaget innebär att mark som enligt byggnadsplanen inte får bebyggas ianspråkats till en mindre del. Mot beslutet besvärar sig 15 av fastighetsägarna i området.

Fastigheten ligger centralt i en mindre tätort på en höjd omgiven av småhus. Gällande byggnadsplan är fastställd

1982. Fastigheten är tidigare bebyggd med förskola och lågstadieskola.



Figur 5.7
Nybyggnad av gymnastiklokal m m. Plan

De klagande fastighetsägarna anför att byggnadsföretaget uppföres på mark som inte får bebyggas. Byggnaden kommer med dess storlek och höjd att dominera den i övrigt låga bebyggelsen. Vidare kommer den redan besvärliga trafiksituationen att förvärras. Kvällsaktiviteter i fritidsgården kommer att ge upphov till störande bil- och mopedtrafik och parkeringsproblem kommer att uppstå. Grannarna har inte heller godkänt att dispens från byggnadsplanen medges och de menar byggnationen strider mot en områdesplan för tätorten som antagits av kommunfullmäktige.

Stadsbyggnadskontoret skriver i en PM att trafiken till och från området kommer att öka i samband med byggnationen. Kontoret menar dock att ökningarna inte kommer att påverka den ekvivalenta ljudnivån så att störningar kan anses föreligga. Vidare bör en ytterligare studie av trafikförhållandena göras där även parkeringsplatser redovisas. Byggnadens volym blir enligt stadsbyggnadskontoret relativt stor men bör kunna accepteras på grund av byggnadens volymsuppdelning.

Länsstyrelsen konstaterar att byggnadsföretaget har stöd i byggnadsplanen, som avser allmänt ändamål, med undantag för en mindre del. Byggnadsnämnden har haft byggnadslovsansökan utställd under 4 veckor och kungjort ärendet i ortspressen. Enligt länsstyrelsen har nämnden därigenom fullgjort sin skyldighet att ge grannarna tillfälle att

yttra sig innan dispens ges. Länsstyrelsen ser ingen omständighet som ur allmän eller enskild synpunkt utgör hinder för det överklagade beslutet. Besvärerna avslås och byggnadsnämndens beslut står fast.

5.4.2 Kommentarer

Stadsarkitekten berättar att den områdesplan som de klagande grannarna hänvisar till endast är skissartad vad gäller lokaliseringen av fritidsgården. Den stora svårigheten är trafiken till och från anläggningen, och problemen skulle bli desamma i det läge som skisserats i områdesplanen. Byggnadsnämnden har gjort trafikbegränsande åtgärder, bommar etc, och det har inte hörts några klagomål från de kringboende sedan anläggningen blivit färdig. Den enda nackdelen med läget är enligt stadsarkitekten att där egentligen är för trångt. Man har försökt lösa det genom att dela upp byggnaden i flera mindre volymer.



a.

b.

Figur 5.8

a. Från SO, gymnastiklokalen i bakgrunden.

b. Skolområdet från SV

Foto: Lars Nyman

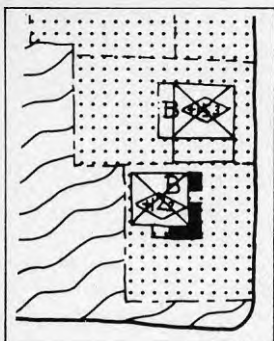
Enligt min mening kan man inte idag säga att byggnaden dominerar omgivningen. Om någon trots att så skulle bli fallet måste det bero på att det är svårt att översätta planer och ritningar till en bild av hur det verkligen kommer att upplevas. Vad kommunen borde gjort är att närmare utreda trafik- och parkeringsfrågan innan man medgav byggnadslov och dispens. Det är ju i första hand störningar från trafiken som oroar grannarna.

5.5 Tillbyggnad av enbostadshus

5.5.1 Beskrivning

Byggnadsnämnden beviljar dispens och byggnadslov för en om- och tillbyggnad av ett enbostadshus. Tillbyggnaden skall göras på mark som enligt stadsplanen inte får bebyggas. Länsmuseum har tillstyrkt utformningen av tillbyggnaden. Ägaren till grannfastigheten besvärar sig mot beslutet.

Fastigheten är centralt belägen i en stadskärna med en s k "bevarandeplan". All obebyggd kvartersmark är punktprickad i stadsplanen och får således inte bebyggas. Byggherren är fast bosatt i staden medan den klagande grannen är fritidsboende.



Figur 5.9
Tillbyggnad av en-
bostadshus. Plan

Den klagande anför att den entre och det fönster som skall anordnas kommer att i olika avseenden medföra synnerligen besvärande insyn mot hans altan samt vardagsrum och sovrum. Tidigare har ingen besvärande insyn varit möjlig, eftersom endast ett mindre fönster funnits. Även entren har varit placerad på insynsskyddad plats.

Länsstyrelsen konstaterar att under normala förhållanden kan insyn mot den klagandes altan och byggnad inte bli möjlig från den föreslagna entren. Rörande fönstret menar länsstyrelsen att det inte möjliggör insyn i större omfattning än grannen får tåla. Den fönsteröppning som skall tas upp är från ett duschrum som kan förväntas få ett i tid begränsat utnyttjande. Dessutom skall fönsterglasat göras ogenomsiktligt.

Länsstyrelsen avslår besvären. Ägaren av grannfastigheten överklagar hos kammarrätten, som överlämnar ärendet till regeringen. Regeringen delar länsstyrelsens bedömning och avslår besvären.



Figur 5.10
a. Tillbyggnaden.
Th klagandens altan.
b. Det nya fönstret
Foto: Lars Nyman

a.

b.

5.5.2 Kommentarer

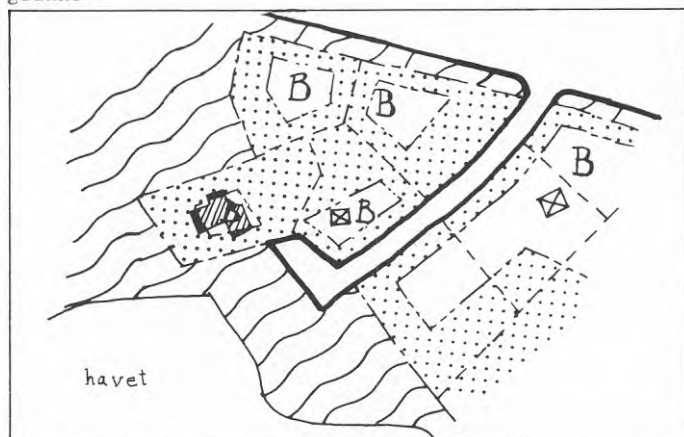
Stadsarkitekten anser att i tätbebyggda områden måste störningströskeln vara lite högre än i glesbygd. I en stadskärna som det här är fråga om får man acceptera lite mer störningar från sina grannar. Eftersom all obebyggd mark är punktprickad kräver varje tillbyggnad dispens. Stadsarkitekten tycker att kommunikationsytor kan tillåtas, men för ett nytt bostadsrum skulle sannolikt inte dispens medges.

Byggnadsnämnden brukar se positivt på åtgärder som möjliggör fortsatt helårsboende, eftersom de gamla husen i stadskärnan på senare år ofta omvandlats till fritidshus. Husen måste vara användbara för permanentboende.

Den klagande grannen -sommargästen- kan enligt min bedömning omöjligtvis störas av in- och utpasserande i den föreslagna trappan. Vidare är det fönster som avses tas upp betydligt mindre än ett befintligt fönster i samma fasad. Den ökade störningen från det nya fönstret måste vara obetydlig. Besvären har sannolikt bakomliggande orsaker av personlig natur.

5.6 Nybyggnad av enbostadshus

Byggnadsnämnden beviljar dispens och byggnadslov för en nybyggnad av ett enbostadshus. Ett befintligt fritidshus samt ett uthus avses rivas. Dispensen innebär att mindre delar av huset kommer att placeras på mark som enligt planen inte får bebyggas. Mot beslutet besvärar sig en granne.



Figur 5.11
Nybyggnad av en-
bostadshus. Plan

Fastigheten ligger vid havet i ett område med både fritidshus och helårshus. Byggnadsplanen för området upprättades 1956 och ändrades 1982, då nu gällande planbestämmelser fastställdes.

Den klagande grannen yrkar bl a att den fastställda byggnadsgränsen mot havet skall följas. Han hävdar att byggnadsföretaget genom sin storlek och läge negativt påverkar den badvik som ligger omedelbart söder om fastigheten.

Byggherren anför att han bemödat sig om att anpassa den nya byggnaden på ett efter förhållandena estetiskt sätt. Han har varit mycket mån om att huset skall smälta in i omgivningen.



Figur 5.12
Bostadshuset. I för-
grunden stranden

Länsstyrelsen konstaterar att avvikelserna från byggnadsplanen är marginella och inte kan medföra sådana olägenheter för grannarna att de inte kan godtas. Den nya byggnaden kommer i viss mån att negativt påverka förhållandena vid stranden. Länsstyrelsen menar dock att detta inte beror på den medgivna dispensen utan i allt väsentligt på den byggnadsrätt som dessvärre tillkommer fastigheterna i grannskapet enligt byggnadsplanen. Även om byggnadsföretaget medför en från allmän synpunkt försämrade badplats saknas skäl för att upphäva byggnadsnämndens beslut. Länsstyrelsen avslår besvären.

5.6.2 Kommentarer

När byggnadsplanen för området ursprungligen upprättades 1956 var den sannolikt avsedd för fritidsändamål. Byggrätterna var små och man såg ingen anledning att särskilt tillvarata allmänna synpunkter på miljön kring badplatsen.

För att tillmötesgå ett ökande krav på större byggrätter i samband med permanentning av fritidshuset gjordes en planändring 1982, då byggrätterna i området gjordes betydligt större.

Fallet är ett exempel på hur de allmänna intressena inte beaktats tillräckligt vid planändringen. Kanske har ingen tänkt på vilka konsekvenser för stranden och badplatsen ett helårshusbyggande medför. Kanske har önskemålen från de enskilda fastighetsägarna om större byggrätter ansetts viktigare än strandmiljön. Kanske har byggnadsnämnden genom en generös dispensgivning steg för steg banat väg för en planändring till större byggrätter, och därigenom gjort det omöjligt att med kraft hävda de allmänna intressena. Hur som helst kan vi konstatera att länsstyrelsen beklagar de stora byggnadsrätterna i planområdet.

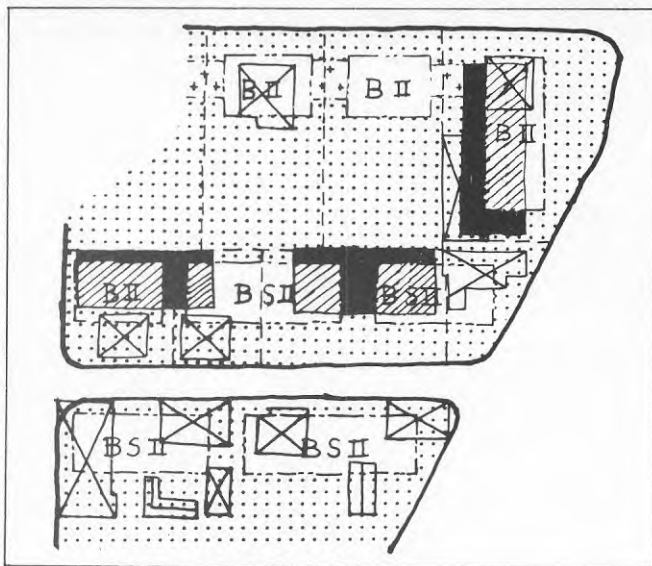
I och för sig kan även badplatsens "allmänna" karaktär diskuteras. Det är en mycket liten badvik med plats för ett fåtal badande. Någon möjlighet till bilparkering finns inte, så det är sannolikt endast de närmast kringboende som badar där.

5.7 Nybyggnad av flerbostadshus

5.7.1 Beskrivning

Byggnadsnämnden ger ett byggnadsaktiebolag byggnadslov och dispens från planbestämmelserna för nybyggnad av fyra flerbostadshus samt byggnadslov för rivning av befintliga byggnader inom de berörda fastigheterna. Mot beslutet besvärar sig tre av grannarna.

Fastigheterna ligger centralt i tätorten i ett område med äldre villabebyggelse. Gällande stadsplan är fastställd 1974. Enligt byggnadsnämnden överensstämmer byggnadernas placering i huvudsak med gällande planbestämmelser, men gör visst intrång på mark som inte får bebyggas. Ett förslag till ändrad stadsplan, som anpassas till det aktuella byggnadsföretaget, är under utarbetande.



Figur 5.13
Nybyggnad av flerbostadshus. Plan

De klagande motsätter sig att befintlig villa rivs och anser att områdets karaktär av villastad förstörs av de planerade flerbostadshusen.

Länsstyrelsen anser att flerbostadshusens placering påtagligt avviker från stadsplanens intentioner, varigenom byggnaderna till icke ringa del kommer att bli belägna på mark som inte får bebyggas. Ett av husen planeras som en lång huskropp i stället för de två som utlagts i gällande plan och överskrider dessutom högsta tillåtna byggnadsarea med 18%. Förhållandena kan emellertid inte anses medföra sådana olägenheter för de klagande grannarna att beslutet skall upphävas. Länsstyrelsen lämnar besvaren utan åtgärd.



Figur 5.14
a. Flerbostadshuset. Stor alm i bakgrunden.
b. Äldre villa som fått vara kvar

a.

b.

5.7.2 Kommentarer

Vi har här ett exempel där byggnadsnämnden har medgivit relativt omfattande avsteg från den fastställda stadsplanen. Man arbetar med en planändring där planen kommer att utformas i enlighet med de nya husen. Detta är en viktig orsak till att dispens medges.

Stadsarkitekten kommenterar att planändringen motiverades bl a av miljöskäl. Ett stort vackert gammalt träd kunde bevaras.

Det faktum att byggherren är en byggnadsfirma och ingen vanlig villaägare, har förmodligen bidragit till kommunens "positiva" inställning. Företaget har sannolikt fått bekosta planändringen. Även andra aspekter, såsom arbetsmarknaden för byggnadsarbetare och efterfrågan på bostäder i flerbostadshus har kanske påverkat nämndens hantering av ärendet.

5.8 En sammanfattande kommentar

De fall som presenterats i avsnitt 5.1-5.7 är samtliga de dispenser från planbestämmelsen om mark som inte får byggas (prickmark) i de fem undersökningskommunerna som överprövats under åren 1982-84. Det är således sju fall som någon bedömt som så allvarliga att man besvärat sig över beslutet, vilket motsvarar ca 1% av samtliga prickmarksdispenser.

Av samtliga dispenser som givits i de fem kommunerna under 1983 svarar denna kategori för 47% eller 216 stycken. Den stickprovsundersökning som gjorts visar inte på något mer uppseendeväckande fall. Alla beviljade dispenser var av karaktären små avsteg som endast till en mindre del berör mark som ej får byggas.

Om det finns några allvarliga fall bör de sannolikt kunna återfinnas bland de sju överklagade dispensererna.

Det går inte att säga något generellt om de överklagade dispensererna. De är sinsemellan helt olika. Där finns exempel på både nybyggnader och tillbyggnader, exempel på enbostadshus, flerbostadshus, garage och allmän byggnad. Den bebyggda prickmarken spänner mellan 2 och 380 m².

Fyra dispenser bedömer jag som stora (avsnitt 5.1, 5.2, 5.5 och 5.7), medan övriga är mindre. Av de stora dispensererna blev en undanröjd av länsstyrelsen. I ett annat fall håller kommunen på med en planändring som skall följa den givna dispensen. Den två andra har genomförts som "planerat", d v s med allvarliga avsteg från planbestämmelserna.

Två av dispensererna är från så kallade skraddarsydd planer, där all obebyggd mark är punktprickad. En av dessa är den som undanröjdes av länsstyrelsen. Ett fall rör ett förtätningsområde där villor ersätts av flerfamiljshus. Här skall planen ändras i efterhand. I två fall är byggnadsmarken för liten i förhållande till dagens typhusstorlekar. Ett fall är ett större nyexploateringsområde där planarbetet och husprojekteringen inte samordnats. Det sista fallet är ett A-område (allmänt ändamål) där kommunen vill få in fler verksamheter än vad som ursprungligen var tänkt.

I endast tre av fallen beror besvären direkt på att punktprickad mark ianspråkts. För en av dessa skall planen ändras i efterhand. De övriga besvären bottnar i oro för

att byggnadsföretagen skall ge upphov till störningar för den klagande eller i ett fall i osämja mellan grannar.

6 FALLSTUDIER: AVSTEG SOM INNEBÄR ÖKAD EXPLOATERING

En kortfattad redogörelse för fallstudiernas uppläggning finns i inledningen av kapitel 5.

6.1 Tillbyggnad av enbostadshus

6.1.1 Beskrivning

Byggnadsnämnden får en ansökan om dispens från gällande stadsplan samt från 39 § BS rörande minsta avstånd till tomtgräns för en tillbyggnad av ett enbostadshus. Stadsarkitektkontoret konstaterar att för området gäller en fastställd stadsplan och kvarteret är tomtindelad. Enligt planbestämmelserna får i kvarteret byggas fristående en-vånings enbostadshus med en högsta byggnadshöjd av 4,5 m och en största storlek av 110 m² byggnadsarea.

Ansökan avser en tillbyggnad som är 12 m² större än den tillåtna och som skall placeras 3,35 m från tomtgräns i strid mot 39 § BS som föreskriver ett minsta avstånd på 4,5 m. Den berörde grannen har inget att invända mot byggnadens storlek och placering.



Figur 6.1
Tillbyggnad av en-
bostadshus. Ändrad
taklutning

Stadsarkitektkontoret menar att tillbyggnaden har en olämplig omfattning eftersom bestämmelsen om minsta avstånd till gräns inte efterföljs. Kontoret anser att särskilda skäl för dispens saknas i detta fall och tillstyrker ej.

Byggnadsnämnden beslutar mot stadsarkitektkontorets rekommendation att medge dispens från planbestämmelserna och från 39 § BS.

6.1.2 Kommentarer

Byggnadsnämndens princip har i liknande fall varit att avståndskravet i 39 § BS skall upprätthållas om inte särskilda skäl föreligger. Särskilda skäl har varit befintliga förhållanden med en äldre fastighetsgräns eller mindre utskjutande byggnadsdelar samt uthus- och garagebyggnader.

I detta fall frångick således nämnden sina principer utan någon uttalad orsak. Vid ett besök i området kan man konstatera att det sannolikt varit estetiska skäl som föranlett stadsarkitekten att avstyra dispens och byggnadslov. Enligt min bedömning hade byggnadslovsansökan kunnat avslås med hjälp av 38 § BS ("skönhetsparagrafen"). Kanske hade nämnden nekat byggnadslov om stadsarkitektkontoret föreslagit avslag på 38 § BS i stället för 39 § BS.

6.2 Nybyggnad av enbostadshus

6.2.1 Beskrivning

Byggnadsnämnden får en ansökan om byggnadslov för nybyggnad av ett enbostadshus med garage. Ansökan omfattar också dispens från planbestämmelsen om största tillåtna byggnadsyta. Enligt gällande stadsplan får bostadshus ha en yta på maximalt 120 m² och arean på den tänkta byggnaden är 140 m².

Stadsplanens areabegränsning syftar enligt byggnadsnämnden till att området skall kunna behålla en öppen karaktär. Byggnaden har utformats i en våning med lågt takfall samt uppdelade fasader och byggnadsvolymer. Stadsarkitektkontoret gör bedömningen att byggnadsutformningen inte motverkar den avsedda stadsbilden.

Byggnadsnämnden beslutar emellertid att ej medge dispens från stadsplanen.

6.2.2 Kommentarer

Stadsarkitekten förklarar att området ursprungligen varit ett fritidshusområde med en största byggnadsyta på 60 m². Dock bodde alla fastighetsägare permanent i sina hus och krävde att byggnadsnämnden skulle upprätta en stadsplan som tillät helårsboende. När så en förtätad stadsplan togs fram för området var de boende noga med att områdets öppna karaktär skulle bevaras och nämnden lovade att endast mindre hus skulle få byggas. Således skulle inga dispenser från planbestämmelsen om byggnadsarea tillåtas.

Byggnadsnämnden har alltså givit ett "politiskt" löfte till en grupp fastighetsägare som man inte vill frågå. Trots att samtliga grannar enligt sökanden är positiva till byggnadsföretaget avslår nämnden ansökan. En dispens av motsvarande omfattning hade sannolikt varit självklar i ett annat planområde.

Den sökande, som tänkt köpa sitt hus av en typhusfabrikant, återkom senare med en ansökan om byggnadslov för en annan hustyp som klarade planbestämmelsens ytkrav, varvid byggnadslov beviljades.

6.3 Nybyggnad av enbostadshus

6.3.1 Beskrivning

Byggnadsnämnden har givit dispens och byggnadslov för en nybyggnad av ett enbostadshus med förråd. En befintlig sommarstuga avses rivas. Dispensen avser överskridande av högsta tillåtna byggnadsyta. Mot beslutet besvärar sig en granne.

Fastigheten ligger vid kusten i ett område med blandat helårs- och fritidshus. Gällande byggnadsplan är fastställd 1957. Högsta tillåtna byggnadsyta är 100 m². Det planerade bostadshuset får en byggnadsyta om 173 m² och förrådet 10 m².

Den klagande grannen anser att gällande planbestämmelser bör följas.

Byggherren anför att flertalet bostadshus i området är större än det han vill bygga. Han har gjort allt för att anpassa huset till tomten. Samma arkitekt som ritat flera av grannhusen, bl a den klagandes, har anlitats och huset placeras på samma plats som det befintliga.



Figur 6.2
Nybyggnad av en-
bostadshus. I bak-
grunden den klagandes
fastighet

Länsstyrelsen konstaterar att flera omgivande byggnader är helårsbostäder med en byggnadsarea klart överstigande 100 m². På en tomt upptar bebyggelsen mer än 190 m². Länsstyrelsen har de senaste åren fastställt tre ändringar av byggnadsplaner i anslutning till det aktuella planområdet. För att möjliggöra helårsboende har största tillåtna byggnadsarean i samtliga dessa planer bestämts till 190 m². I kommunens förslag till generalplan för kustområdet ingår fastigheten i ett sk tätortsutvecklingsområde där fri-

tidshusen på sikt förväntas permanentas.

I princip borde det planerade byggnadsföretaget ha föregåtts av planändring, anser länsstyrelsen. Eftersom flertalet hus i området är helårsbostäder, byggnadsföretaget inte strider mot kommunens översiktliga planer och inte heller hindrar en framtida planändring anser länsstyrelsen att medgiven dispens och byggnadslov bör kunna godtas, bl a med hänsyn till bebyggelsen på klagandens tomt. Länsstyrelsen avslår besvären.

6.3.2 Kommentarer

Fallet är ett exempel på s k "okynnes-besvär", det verkar inte finnas några rationella skäl till varför grannen överklagar. När han själv fått dispens och byggnadslov för ett hus som är större än det aktuella är det mycket konstigt att han inte tycker att grannen skall ha samma rätt. Eventuellt kan också personliga motsättningar grannar emellan ligga bakom.

Planbestämmelserna har senare ändrats även i detta område, så nu tillåts 190 m² byggnadsarea.

6.4 En sammanfattande kommentar

Av de tre fall som beskrivs i avsnitt 6.1-6.3 är det endast ett som överprövats av länsstyrelsen. De två andra har uppmärksammats på grund av formuleringar i byggnadsnämndens protokoll. I båda fallen har nämndens beslut varit i strid mot stadsarkitektens mening, vilket är ovanligt.

Av samtliga dispenser som beviljats under 1983 i de fem studerade kommunerna svarar kategorin "ökad exploatering" för 29% eller 131 stycken. Under perioden 1982-84 har endast ett fall överprövats.

Den stickprovsundersökning som gjorts av de "vanliga" dispensererna har inte lett till att någon entydig tendens kunnat iakttas. Avstegen varierar från 8 till 106 m², eller mellan 1-106% av den enligt planen tillåtna byggnadsytan. Även de ej beviljade dispensererna uppvisar stora skillnader, mellan 5-152% av högsta tillåtna byggnadsarea.

Det är således inte så att små avsteg alltid beviljas medan stora avsteg inte tillåts. Det är andra faktorer än dispensens storlek mätt i m² som är avgörande. Planens ålder har stor betydelse. I gamla planer med små byggrätter är denna dispenstyp vanlig.

Det går inte att peka ut några särskilt allvarliga dispenser av denna typ. Kanske skall de fall då politikerna och tjänstemännen har olika uppfattningar karaktäriseras som något allvarligare. Av det studerade materialet framgår att det oftast är den översiktliga plansituationen och den allmänna lämpligheten som avgör om dispens skall medges eller icke. Av figur 4.3 framgår att relativt många ansökningar om dispens från största tillåtna byggnadsyta

avslås, vilket tyder på att byggnadsnämnderna har klara uppfattningar om vad som kan tillåtas. Denna studie kan endast peka på att omfattningen i m² eller procent inte måste ha någon betydelse för allvarlighetsgraden av dispenser av kategorin "högsta exploatering av tomt".

7 FALLSTUDIER: AVSTEG SOM INNEBÄR ÄNDRAD BYGGNADSFÖRMLING

I inledningen av kapitel 5 finns en kort redogörelse för hur fallstudierna är disponerade.

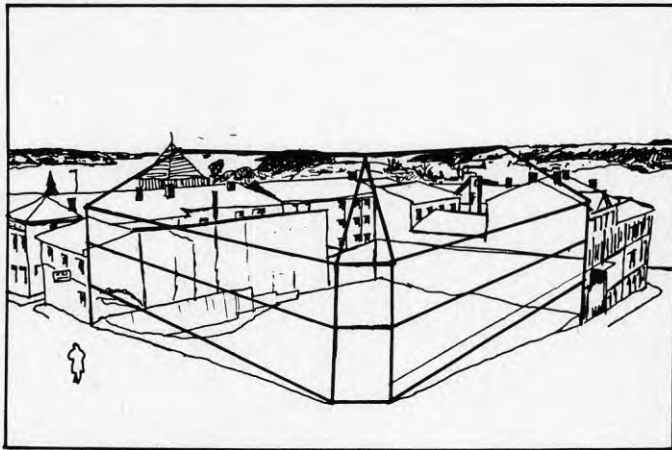
7.1 Nybyggnad av kontors- och affärshus

7.1.1 Beskrivning

Byggnadsnämnden beviljar byggnadslov för nybyggnad av ett kontors- och affärshus. Samtidigt ges också dispens från planbestämmelserna om byggnads höjd, inredning av vind samt byggande på prickmark. Beslutet överklagas av en granne som menar att hans utsikt mot havet blir förstörd.

Fastigheten är belägen i centrala tätorten i ett för övrigt kringbyggt kvarter. Marken är starkt sluttande med den högsta punkten i det hörn av kvarteret där den aktuella fastigheten finns.

Fastigheten som skall bebyggas ligger inom ett område som omfattas av en stadsplan fastställd 1942. Högsta tillåtna byggnadshöjd är enligt stadsplanen två våningar och 7,6 m. Stadsplanen medger utöver två våningar också att 1/3 av vindens yta inreds. Gällande byggnadsrätt är ca 10 m bred. För kvarteret finns dessutom en generalplan som kommunfullmäktige antog 1979. Enligt generalplanen utgör kvarteret område för kommersiell service mm.

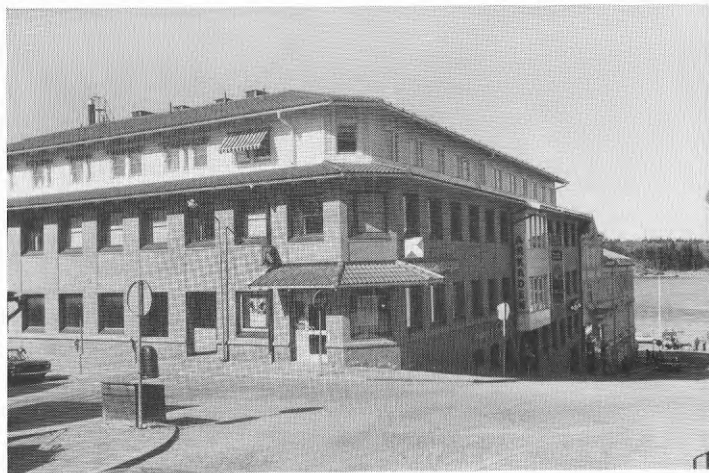


Figur 7.1
Illustration av gällande byggnadsrätt. Efter foto från f d hotellets gästvåning. Teckning: Lars Nyman

Det beviljade byggnadslovet avviker från planbestämmelsen om byggnadens höjd med 2,3 m enligt den klagande grannen och med 1,4 m enligt länsstyrelsen. Anledningen till de olika siffrorna är att enligt 37 § BS skall höjden räknas från angränsande gatas medelnivå invid tomtens. När byggnaden, som i detta fall, ligger i hörnet av två gator bör höjden i regel räknas från medelnivån i båda gatorna. I vissa fall kan det dock vara riktigare att hushöjden bestäms särskilt för varje gata. Byggnadsnämnden bör tillämpa bestämmelserna så, att resultatet i varje särskilt fall blir lämpligt och rättvist (Bexelius m fl, 1970).

Grannen har i sin beräkning utgått från medelnivån av båda gatorna, medan länsstyrelsen har gjort sin beräkning med utgångspunkt från medelnivån i angränsande gata.

Beträffande vindsinredning innebär det beviljade byggnadslovet att så gott som hela vinden inreds. Vidare innebär det beviljade byggnadslovet en 17 m bred byggnad vilket medför byggande på mark som inte får bebyggas.



Figur 7.2
Kontors- och affärs-
huset. Jämför med
fig 7.1!

Länsstyrelsen menar att den givna dispensen inte medför att utsikten från grannens fastighet kommer att påverkas nämnvärt. Det är endast det nordvästra hörnet av klagandens hus som, enligt länsstyrelsen, "sträcker sig" mot den föreslagna byggnaden, medan fönstren är mot norr och väster.

Regeringen, som slutligen får avgöra fallet, anser att utsikten från grannfastigheten begränsas i viss utsträckning på grund av avvikelserna beträffande byggnadshöjden. Olägenheten har emellertid inte den betydelse för grannen att byggnadsföretaget inte kan tillåtas. De övriga avvikelserna från stadsplanen medför, enligt regeringen, inga olägenheter för grannen. Regeringen avslår följaktligen besvärerna.

7.1.2 Kommentarer

Anledningen till att byggnadslovet gavs med dispens från planbestämmelserna i stället för att göra en planändring var, enligt stadsarkitekten, att byggnadsföretaget var under stark tidspress. Byggmästaren skulle blivit tvungen att permittera arbetskraft om företaget inte sattes igång, vilket fått konsekvenser för arbetsmarknaden på orten.

Det hade varit riktigare att göra en planändring, menar stadsarkitekten vidare. Det är dock inte troligt att en planändring inneburit att den beviljade byggnaden fått en annorlunda utformning. Fördelen med en planändring är i stället att man då har en större sakägarkrets, och kan

beakta grannars synpunkter innan planen går till antagande.

Egentligen skall sakägarkretsen vara densamma vid planändring som vid dispensprövning. Det är emellertid betydligt mer formaliserat vid planändring, vilket kan medföra att man missar någon att höra någon granne i dispensfall. I detta fallet anklagar grannen stadsarkitekten för att inte ha kontaktat honom.

Eftersom det här är fråga om en 40 år gammal stadsplan är det helt naturligt att det blir svårt att bygga planenligt. De avsteg från planen som görs beror på nya byggnadssätt och -tekniker samt på de moderna krav som ställs på bl a rumsstandard och tillgänglighet. Med dagens krav skulle det bli mycket svårt att göra en 10 m bred byggnad för kontorsändamål. Det är också naturligt att med dagens rumshöjder inreda vinden, eftersom det kan göras med endast små avvikelser från den högsta tillåtna byggnadshöjden.

Byggnadsnämnden tycker inte att någon av grannfastigheterna lider skada av företaget. Tomten som skall bebyggas har sedan lång tid varit i det närmaste obebyggd. Nämnden menar i stället att den planerade byggnaden är ett positivt tillskott till stadsbilden och miljön.

Grannen som överklagar har tidigare drivit ett turisthotell i sin fastighet. Han menar att den föreslagna byggnaden förstör hotellets främsta attraktion, havsutsikten, och en planerad upprustning och återinvigning av hotellet kan komma att ställas in. Tre år senare, när detta skrivs, byggs det f d hotellet i stället om till bostäder.

Rörande utsikten poängterar byggnadsnämnden att man inte kan ta för stor hänsyn till denna i centrala delar av tätorten. "Det får inte bli så att vissa fastigheter som idag har god utsikt, p g a att omkringliggande fastigheter är bebyggda med låga hus, skall kunna stoppa nödvändiga sanerings- och ombyggnadsarbeten i de centrala delarna".

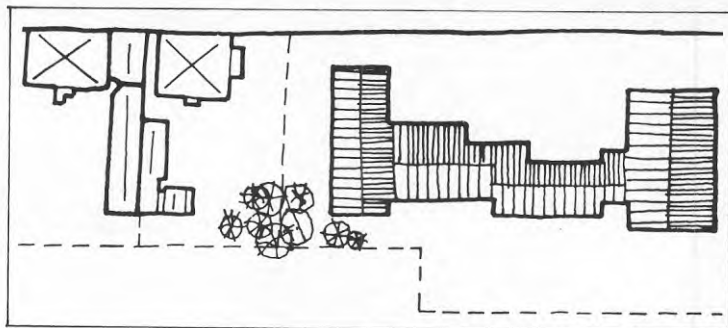
7.2 Nybyggnad av servicehus

7.2.1 Beskrivning

Byggnadsnämnden lämnar dispens från 34 och 35 §§ BL och beviljar byggnadslov för nybyggnad av ett servicehus. Dispensen från 34 § BL omfattar undantag från planbestämmelserna om antal våningar samt byggande på prickmark. För området gäller nybyggnadsförbud enligt 35 § BL i avvaktan på planändring. Beslutet överklagas av en granne som tycker att han genom planerad byggnation får sämre ljusförhållanden (mörkare), mindre solljus samt försämrad utsikt mot öster.

Fastigheten ligger längs den gamla utfartsvägen, vilken kantas av 1-1 1/2-plans enbostadshus. Den planerade byggnaden ersätter ett sådant hus som skall rivras. Området sluttar brant mot söder.

Figur 7.3
Nybyggnad av service-
hus. Illustration



Gällande stadsplan för området är upprättad 1952. Planen tillåter byggande i två våningar inom en ca 15 m bred byggnadszon längs vägen. Övriga delen av fastigheten får ej bebyggas enligt stadsplanen.

Den föreslagna byggnationen i två våningar samt sluttningsvåning räknas som ett trevåningshus och avviker därför från planen. Dessutom är den till största delen belägen på prickmark.

Ett förslag till planändring föreligger vid tiden för byggnadslovgivningen och antags av kommunfullmäktige några månader senare. Byggnadsföretaget följer helt förslaget till ny stadsplan.

Länsstyrelsen framhåller att förslaget till ändring av stadsplanen vid en fastställelseprövning skulle komma att fastställas. Länsstyrelsen lämnar besvären utan bifall.

Grannen överklagar hos regeringen. Regeringen delar länsstyrelsens uppfattning att byggnadsföretagets lämplighet rätteligen borde ha prövats genom planändring. Regeringen finner dock i detta fall omständigheterna inte vara sådana att länsstyrelsens beslut i dispensfrågan skall ändras. Regeringen avslår därför besvären.

7.2.2 Kommentarer

Stadsarkitekten berättar att man ursprungligen hade ett förslag till servicebyggnad i ett plan med sluttningsvåning. Länsstyrelsen hade i samrådet krävt en småskalig utformning. Förslaget visade sig vara alltför dyrt och inom kommunen väcktes idén att "lägga på" ytterligare en våning för att få bättre ekonomi.

När förslaget till ändring av stadsplanen ställdes ut framförde den klagande grannen samma erinringar som senare anfördes i besvärsskrivelsen. Planförfattaren skriver i sin kommentar till erinringarna mot planförslaget att grannens åsikter kan lämnas utan avseende. Överklagande kan dock befaras, varvid viss försening av byggnationen kan uppstå. Planförfattaren anser dock att länsstyrelsen torde acceptera en igångsättning, eftersom de allmänna intressena får anses övervägande och en tidsutdräkt onödig.

Figur 7.4
Servicehuset från
den klagande grannens
hus



Grannen gör i sitt besvär jämförelser med den befintliga byggnaden, ett äldre enbostadshus som avses rivas. En sådan jämförelse saknar formell betydelse, eftersom byggnadsrätten i gällande stadsplan är betydligt större.

En utformning av servicehuset med två våningar mot gatan innebär pga den kraftiga sluttningen att fasaden mot den klagande grannen blir tre våningar hög. Byggnaden har emellertid placerats 7 m från gränsen. Jämfört med byggnadsrätten i den äldre gällande stadsplanen är det till fördel för grannen ty där tillåts byggande i två våningar ända fram till tomtgränsen.

Byggnadsnämndens argument för den lämnade dispensen (och för planändringen) är de stora ekonomiska fördelar som det innebär för kommunen vid utnyttjandet av marken.

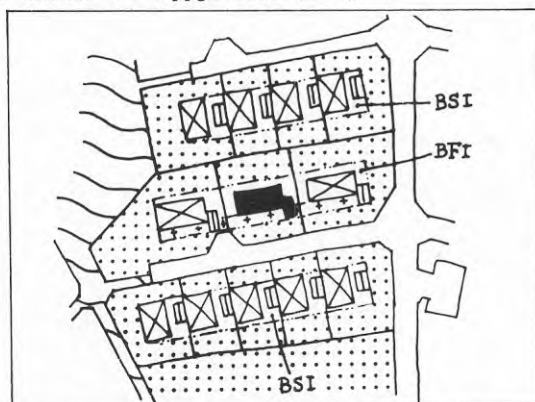
7.3 Nybyggnad av enbostadshus

7.3.1 Beskrivning

Byggnadsnämnden beviljar dispens och byggnadslov för nybyggnad av ett enbostadshus. Byggnadsföretaget innebär avsteg från planbestämmelserna om antal våningar respektive högsta tillåtna byggnadshöjd. Berörda grannar har enligt byggnadsnämnden skriftligen godkänt föreslagen utformning. I nämndens protokoll antecknas att stadsarkitekten bedömer byggnadens utformning med hög resning synnerligen tveksam med hänsyn till stadsbildens helhetsverkan för kvarteret och föreslår i stället en enplansbyggnad med en maximal taklutning av 27 grader. En granne besvärar sig mot beslutet.

Fastigheten ligger i utkanten av tätorten i ett småhusområde med ett stort antal hus i 1-2 våningar. Stadsplanen för området är fastställd 1975 och föreskriver att byggnad får uppföras med högst en våning och till en högsta höjd av 3,5 m. Det tilltänkta huset är utformat med mansardtak

och även övre planet skall inredas för bostadsändamål. Höjden kommer att uppgå till ca 4,9 m.



Figur 7.5
Nybyggnad av en-
bostadshus. Plan

Den klagande grannen anför att det planerade bostadshuset inte passar in i miljön.

Länsstyrelsen konstaterar att utformningen av bostadshuset avviker avsevärt från övrig bebyggelse vid gatan. Byggnaden får därför anses mindre lämplig för en god helhetsverkan i stadsbilden. Bebyggelsen i planområdet uppvisar emellertid stora variationer vad gäller utformningen av de enskilda husen. Där finns åtskilliga enbostadshus där byggnadsnämnden tillåtit överskridande av både våningsantal och hushöjd.



Figur 7.6
Enbostadshuset

I princip borde byggnadsföretaget ha föregåtts av planändring, anser länsstyrelsen. Eftersom området är så varierat kan den aktuella byggnaden inte anses utgöra ett så störande inslag i stadsbilden, att den inte kan godtas från allmän synpunkt. Byggnaden kan inte heller anses inverka alltför negativt på omkringliggande fastigheter. Länsstyrelsen avslår därför besvären.

7.3.2 Kommentarer

Som nämnts i beskrivningen innehåller det aktuella planområdet ett flertal hus som har mer än en våning och/eller som är högre än 3,5 m, d v s avviker från fastställd plan. Detta trots att stadsplanen är fastställd så sent som 1975. Till en del beror det på att när planen fastställdes innefattades även 1 1/2-planshus (d v s hus med inredd vind) i uttrycket "högst en våning". Huruvida byggnadsnämnden använt sig av dispenser för att regelmässigt tillåta högre hus i stället för att göra planändring är oklart.

I detta speciella fall rådde även oenighet inom nämnden. Som nämnts ansåg inte stadsarkitekten att huset var anpassat till stadsbilden i övrigt. Byggnadsnämndens arbetsutskott delade stadsarkitektens bedömning och avstyrkte, medan nämnden i sin tur tillstyrkte byggnadslov och dispens, vilket senare gavs av stadsarkitekten på delegation.

Nämnden verkar också ha varit osäker på hur planbestämmelserna skall tolkas. I beslutet bedömer nämnden att förslaget till nybyggnad kan inrymmas inom gällande planbestämmelser. När byggnadslov senare ges på delegation antecknas att det innefattar dispens från föreskrifterna i gällande plan.

Länsstyrelsen konstaterar för sin del att beslutet egentligen borde ha föregåtts av en planändring, men eftersom det uppenbarligen redan gjorts många avsteg från planen tycker man att ytterligare ett kan accepteras. Ett stort antal dispenser har på så sätt urholkat planbestämmelserna, som alltså inte längre går att hävda. Vi har här ett exempel på hur en alltför generös dispensgivning till sist får mindre önskvärda konsekvenser för människor och miljö.

7.4 Nybyggnad av enbostadshus

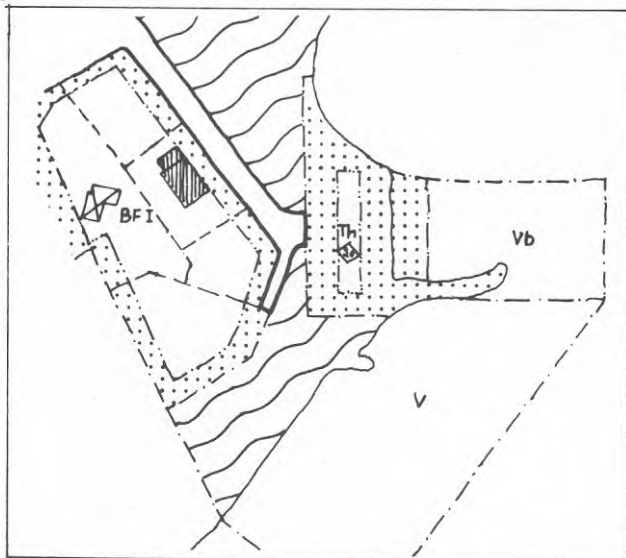
7.4.1 Beskrivning

Byggnadsnämnden beviljar byggnadslov för nybyggnad av ett enbostadshus. Beslutet innebär att planbestämmelsen om antal tillåtna våningar överskrids. Mot beslutet besvärar sig fyra ägare av grannfastigheter.

Fastigheten ligger i en mindre tätort vid havet i anslutning till en liten hamn. Gällande byggnadsplan är fastställd 1975. Enligt planbestämmelserna får tomplats byggas med fristående bostadshus i en våning (BFI) till en höjd av 3,5 m och med en takvinkel av maximalt 45 grader. Eftersom vinden inreds med två sovrum, allrum, badrum m m betraktas den som våning. Det planerade huset är alltså ett tvåvåningshus, och därmed överskrids planbestämmelserna.

De klagande grannarna anför att det planerade tvåvåningshuset på grund av sin storlek och höjd kommer att störa deras havsutsikt.

Byggherren framhåller att det i området, som är i det närmaste färdigbyggt, inte finns något egentligt enplanshus.



Figur 7.7
Nybyggnad av enbostadshus. Plan

Länsstyrelsen konstaterar att byggnadsföretaget erfordrar dispens från planbestämmelserna, och att byggnadsnämndens beslut att bevilja byggnadslov även får anses ha innefattat sådan dispens, trots att det inte framgår av beslutet. Inom det aktuella byggnadsplaneområdet är de flesta husen antingen sluttningshus eller 1 1/2 planshus, vilka båda betraktas som tvåvåningshus. Det finns också ännu större hus i området. Det planerade huset kan inte medföra större olägenheter för grannarna än vad de bör kunna tåla. Mot bakgrund av de övriga bostadshusen i området anser länsstyrelsen att det aktuella enbostadshuset kan medges. Länsstyrelsen lämnar besvaren utan bifall.



Figur 7.8
Enbostadshuset från N. Th två av de klagande grannarnas hus

7.4.2 Kommentarer

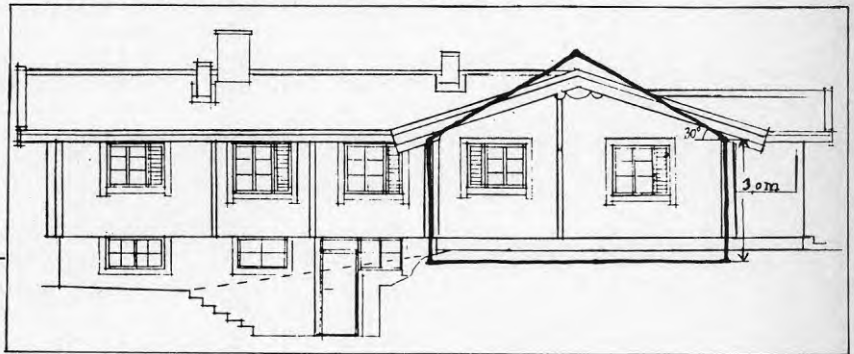
Byggnadsnämnden har i området tillämpat en generös tolkning av envånings-begreppet. Både sluttningshus och 1 1/2 planshus har tillåtits utan dispens från planbestämmelserna. Sannolikt avsågs också sådana hus kunna byggas när planen fastställdes. Att gällande praxis ändras när området är så gott som färdigbyggt kan inte innebära att byggherren måste bygga ett mindre hus än sina grannar, när förutsättningarna i övrigt är de samma.

I det aktuella fallet har flertalet tomter inom planområdet bebyggt några år tidigare. De boende har hunnit vänja sig vid en viss utsikt över den obebyggda tomten och havet utanför. Man kanske rentav hunnit glömma (förtränga) att det finns en outnyttjad byggnadsrätt där. De besvär som riktas mot det planerade bostadshuset bottnar troligen i sådana förhållanden.

7.5 Nybyggnad av enbostadshus

7.5.1 Beskrivning

Byggnadsnämnden beviljar dispens och byggnadslov för nybyggnad av ett enbostadshus. Byggnaden skall ersätta ett äldre hus som brunnit ned. Byggnadsföretaget avviker från gällande byggnadsplan avseende byggnads yta och höjd. Mot beslutet besvärar sig en granne.



Figur 7.9
Nybyggnad av enbostadshus. Fasad. Högsta tillåtna byggnadshöjd och taklutning illustrerad

Fastigheten ligger i ett fritidshus-område utanför en mindre tätort. Gällande byggnadsplan är fastställd 1969. Enligt ett förslag till områdesplan för tätorten kommer området att bli expansområde för tätorten och så småningom övergå till helårsboendeform.

Grannen som klagat anför att det kommer att bli försämringar för honom i form av insyn och minskat solljus.

Länsstyrelsen konstaterar att enligt byggnadsplanen är högsta tillåtna byggnadshöjd 3 m och taklutningen får vara maximalt 30 grader. Byggnadsföretaget överskrider den tillåtna höjden, men med den för byggnaden valda takkonstruktionen kommer takets högsta nivå i stort sett att sammanfalla med den högsta takhöjd som kunnat komma i fråga enligt byggnadsplanebestämmelserna. Avvikelsen från byggnadsplanen kan inte få sådan inverkan på grannens tomt

att den inte kan tillåtas, anser länsstyrelsen och lämnar besvären utan bifall.

7.5.2 Kommentarer

Grannens besvär kanske kan beskrivas som en konflikt mellan helårsboende och fritidsboende, i och med att en sommargäst motsätter sig permanent bebyggelse. Eftersom besväret innehåller relativt lite substans kan man miss-tänka att det även ligger andra personliga skäl bakom. Ett missnöje med att kommunen i områdesplanen kallar området för expansionsområde som på sikt skall permanentas skulle kunna kanaliseras i besvär mot grannens utbyggnadsplaner, eftersom tillfälle ges. Den klagande grannen betonar i sin besvärsskrift flera gånger att det är fråga om ett "fritidsområde för fritidsbebyggelse".

7.6 Tillbyggnad av kontor

7.6.1 Beskrivning

Byggnadsnämnden får en ansökan från ett företag i konfek-tionsbranschen om dispens och byggnadslov för en tillbygg-nad av kontor. Byggnaden har större höjd (17 m) än vad som medges i gällande stadsplan (12 m).

Stadsarkitektkontoret studerar byggnadens förhållande till omgivningen samt den höjdverkan byggnaden får från olika håll. En vägbro begränsar byggnadens höjdverkan från söder och väster samt eventuellt också från norr då bron bildar bakgrund. Från öster ses byggnaden på stort avstånd mot bakgrund av bebyggelsen i angränsande stadsdel. Byggnaden har litet samband med omgivande bebyggelse. Kontoret menar att avsteget från stadsbildssynpunkt bör kunna accepteras.



Figur 7.10
Kontorshuset från N

Byggnadsnämnden inhämtar yttrande från berörda grannar och dessa har inget att invända mot förslaget. Nämnden tycker emellertid att med hänsyn till omgivande bebyggelse är

redovisad byggnadshöjd för stor och beslutar att ej medge dispens från stadsplanen.

Två veckor senare återkommer ärendet i nämnden. Sökanden har genom att sänka takhöjden i tre våningsplan fått ner byggnadens höjd till 15,5 m. Byggnadsnämnden beviljar då dispens. Sex veckor senare beviljar stadsarkitekten byggnadslov.

7.6.2 Kommentarer

Byggnadsnämndens ordförande förklarar i en artikel i lokaltidningen att anledningen till att man gav dispens var att tillbyggnaden ändå ligger 20% under högsta tillåtna exploateringsgrad. Hon förklarar också att det ligger i kommunens intresse att företaget stannar kvar och expanderar i kommunen. På sikt kan utbyggnaden innebära ytterligare företagsetableringar, ty när företaget flyttar över till de nya lokalerna blir ca 1000 m² kontorslokaler hyreslediga i huvudbyggnaden.

7.7 En sammanfattande kommentar

Av de fall som beskrivits i avsnitt 7.1-7.6 har ett uppmärksamats på grund av formuleringar i byggnadsnämndens protokoll. De övriga är dispenser rörande byggnadsutformning som överklagats.

Dispenser från bestämmelser om byggnads utformning utgör 7% av samtliga dispenser i de fem kommunerna under 1983. Totalt blir det 33 stycken. Under perioden 1982-84 har 5 fall överprövats.

De meddelade dispensernas fördelning över kategorierna våningsantal, byggnads höjd respektive taklutning framgår av figur 4.3. Av de överklagade fallen rör två överskridande av antalet tillåtna våningar, ett innebär byggande över högsta tillåtna byggnadshöjd och två avser fall där avsteg görs från båda bestämmelserna.

7.7.1 Byggnads höjd

Det finns i byggnadsnämndernas protokoll få noteringar om storleken på avstegen från högsta tillåtna byggnadshöjd. Då något har skrivits är det fråga om små avsteg, omkring en halv meter, vilket för ett normalt småhus motsvarar ca 15%. De tre fall som överklagats är dock större. Det är där fråga om överskridande med 29%, 30% och 31%. En dispensansökan har avslagits på grund av att byggnaden varit för hög. Avsteget var då på 50%.

Det är tveksamt om det är meningsfullt att dra några slutsatser från ett så litet underlag. Resultatet är emellertid entydigt: Överskridande av högsta tillåtna byggnadshöjd med omkring 15% betraktas som litet, 30%-igt är allvarligare och ett överskridande med 50% tillåts inte.

7.7.2 Antal våningar

Dispenser från bestämmelsen om antal våningar har tre dominerande orsaker; 1 1/2-planshus, sluttningshus samt inredning av vind. Av de förstnämnda kan flertalet härledas till en ändrad tolkningspraxis av bestämmelsen BFI (friliggande en-vånings bostadshus).

I bestämmelsen BFI för enbostadshus har byggnadsnämnderna i allmänhet avsett att 1 1/2-planshus och sluttningshus skall kunna medges. Så är emellertid inte längre fallet, de liknas vid 2-våningshus, vilket medför att dispenser behövts för att tillåta dessa hus.

När vindsutrymmen inreds för annat ändamål än förråd etc räknas de som våning. Vid ombyggnad eller nybyggnad i ett gammalt planområde, t ex en stadskärna, innebär således en vindsinredning ofta att antalet tillåtna våningar överskrids.

Dispenserna rörande antal våningar är oftast mindre allvarliga eftersom de sällan innebär byggande över högsta tillåtna byggnadshöjd.

8 FALLSTUDIER: AVSTEG SOM INNEBÄR ÄNDRAD MARKANVÄNDNING

I inledningen av kapitel 5 finns en kort redogörelse för dispositionen av fallstudierna.

8.1 Ombyggnad av uthus

8.1.1 Beskrivning

Byggnadsnämnden beviljar byggnadslov för ombyggnad av ett enbostadshus och ett uthus. Byggnadsföretaget innebär att uthuset inreds med ett rum och kök samt att ett fönster tas upp på gaveln. Uthuset står på mark som inte får bebyggas. Planbestämmelserna innebär bl a att det inte får inredas till bostad. Byggnadsnämndens beslut betyder i detta fall att dispens från planbestämmelsen ges, så att uthuset får inredas till bostad.

När byggnadsarbetena två år senare sätter igång uppmärksammas företaget av en granne. Grannen besvärar sig och menar att ombyggnadsåtgärderna medför att hon mister den enda insynsskyddade delen av sin tomt.



Figur 8.1
Uthuset/bostaden.
T h syns taket på
den klagandes uthus

Fastigheten omfattas av en stadsplan från 1975. Bebyggelsen utgörs av äldre enbostadshus av trä och med minst ett uthus på varje fastighet. Terrängen är sluttande med stor nivåskillnad mellan fastigheterna.

Uthuset i den aktuella ombyggnaden är i sin helhet placerad på mark som enligt planbestämmelserna inte får byggas. Dock får uthus, garage och dylika mindre gårdsbyggnader uppföras om detta för varje särskilt fall prövas vara förenligt med ett ändamålsenligt bebyggande. Länsstyrelsen tolkar planbestämmelsen så att en sådan gårdsbyggnad inte får inredas till bostad.

Vidare konstaterar länsstyrelsen att insynen mot grannens fastighet till stor del hindras av träd och buskar. Läns-

styrelsen anser därför att den planavvikelse som byggnadsnämnden tillåtit inte medför större olägenhet för grannen än vad hon får tåla. Besvären avslås således.

8.1.2 Kommentarer

Det beviljade byggnadslovet var enligt stadsarkitekten ett misstag. Man observerade helt enkelt inte att det var fråga om ändrad markanvändning, det vill säga att uthuset skulle inredas för bostadsändamål. Grannen, som klagat två år senare när byggandet sätter igång, fick aldrig information om byggnadslovet.

Eftersom länsstyrelsens prövning resulterade i att byggnadsföretaget "godkändes" och beslutet inte överklagades kan det numera betraktas som helt lagligt. Det är emellertid tveksamt huruvida byggnadsnämnden skulle tillåtit ombyggnaden om man observerat att det rörde sig om inredande av bostad i uthuset?

8.2 Nybyggnad av flerbostadshus

8.2.1 Beskrivning

Byggnadsnämnden beviljar dispens och byggnadslov för bl a nybyggnad av ett flerbostadshus. Dispensen rör avsteg dels från planbestämmelserna rörande markens användning, dels från nybyggnadsförbud i avvaktan på planändring. Beslutet överklagas av en granne som anser att flerbostadshuset bl a genom sin höjd och volym kommer att bli helt främmande för området.

Fastigheten, som är obebyggd, ligger längs den gamla utfartsvägen, vilken för övrigt kantas av 1-1,5-plans enbostadshus av trä. Området sluttar brant mot söder.

Enligt gällande stadsplan från 1952 är området i fråga avsatt som grönområde. Ett förslag till planändring förelåg vid tiden för byggnadslovgivningen och antogs av kommunfullmäktige några månader senare. Det föreslagna flerbostadshuset överensstämmer med det nya planförslaget beträffande läge, byggnadsyta och höjd. Fastigheten skulle dock endast få användas för allmänt ändamål (servicehus), varför byggnadsföretaget inte heller är i enlighet med planförslaget.

Länsstyrelsen har inget att erinra mot att marken används för annat ändamål, och saknar därför skäl för att inte godkänna att byggnadsnämnden dispensvägen har lagt fast en annan markanvändning. De invändningar från stadsbildssynpunkt som grannen framför kan i vart fall inte utgöra hinder för den beviljade dispensen. Besvären avslås.

Som tillsynsmyndighet framhåller länsstyrelsen det olämpliga i att byggnadsnämnden genom sitt beslut avviker från såväl gällande som föreslagen stadsplan.

Grannen överklagar hos regeringen. Regeringen delar länsstyrelsens uppfattning att byggnadsföretagets lämplighet

rätteligen borde ha prövats genom planändring. Regeringen finner dock i detta fall omständigheterna inte vara sådana att länsstyrelsens beslut i dispensfrågan skall ändras. Regeringen avslår därför besvaren.



Figur 8.2
Flerbostadshuset

8.2.2 Kommentarer

Projekteringen av flerbostadshuset ingår i det servicehusprojekt som beskrivits i avsnitt 7.2. Även flerbostadshuset placeras på mark som är avsedd för servicehus. Lägenheterna skall upplåtas till pensionärer som kan utnyttja den service som skall finnas i servicehuset.

Flerbostadshuset kan på flera sätt ses som ett komplement till servicehuset, vilket förklarar varför byggnadsnämnden givit den omtalade dispensen från planbestämmelserna.

8.3 Nybyggnad av daghem

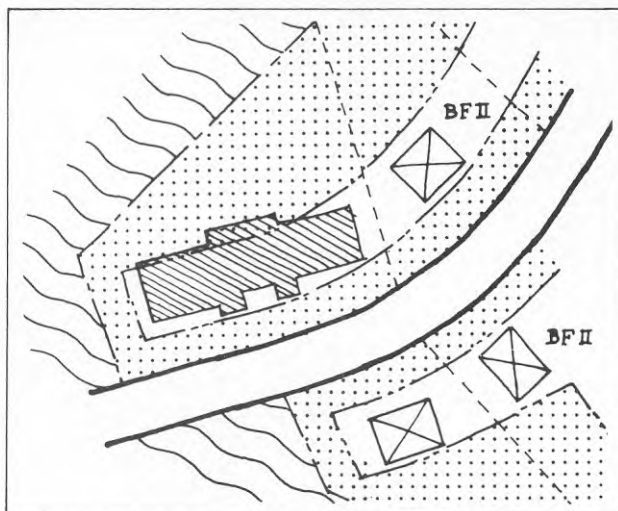
8.3.1 Beskrivning

Byggnadsnämnden har beviljat kommunen genom fastighetskontoret dispens från gällande stadsplan för uppförande av ett villadaghem. Enligt stadsplanen får fastigheten endast användas för bostadsändamål och där byggnadsnämnden så prövar lämpligt för handels- och hantverksändamål. Byggnaden avses dessutom delvis placeras på mark som enligt stadsplanen inte får bebyggas. Två grannar överklagar och anför att platsen är olämplig för ett daghem och ger upphov till störningar.

Fastigheten är belägen i ett halvcentralt villaområde i omedelbar anslutning till ett större parkområde. Fastigheten ligger i en kraftig norrslutning. Stadsplanen för området är fastställd 1968.

Daghemmet är placerat på mark som enligt planen är avsedd för två småhus. Avsikten är att i sinom tid konvertera daghemmet till ett bostadshus.

Figur 8.3
Nybyggnad av daghem.
Plan



Länsstyrelsen konstaterar att daghemmet inte kan hänföras till bostadsändamål. I stadsplanen har emellertid förutsetts aktiviteter, handels- och hantverksändamål, som kan ge upphov till samma störningar för omgivningen som ett daghem. Eftersom byggnadsföretaget dessutom tillgodoser den allmänna nyttan anser sig länsstyrelsen kunna godta byggnadsnämndens beslut. Besvären avslås.

8.3.2 Kommentarer

De klagande grannarna hävdar att platsen är olämpligt vald ur flera olika synvinklar. Parkeringsplats är inte förutsedd på tomt, platsen ligger i skugga och marken är sumpig. Vidare har en av de klagande nattarbete och måste ha en tyst omgivning. Hon kommer att bli störd av tjo och barnskrik mellan kl 07.00 och 17.00. Slutligen kommer de att bli störda av trafiken på den smala gatan till och från daghemmet.

Figur 8.4
Daghemmet. I bakgrunden en av de klagande grannhusen



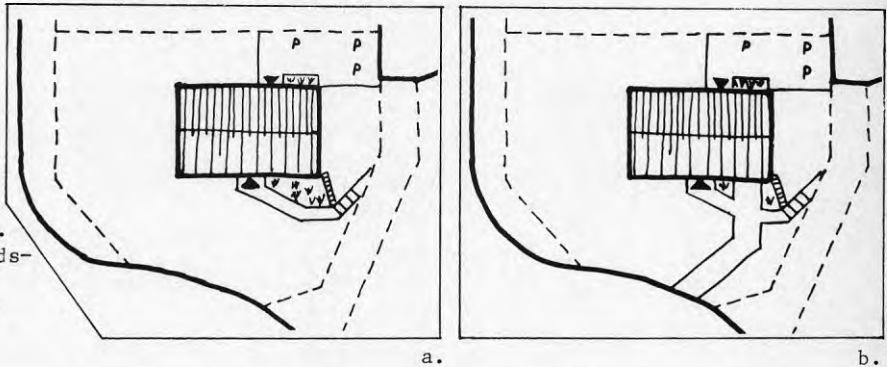
På stadsarkitektkontoret uppger man att platsen inte är den lämpligaste för ett daghem. Den är dåligt solbelyst. Det är dock akut brist på daghemsplatser i området, och kommunstyrelsen trycker på och vill ha fram en tomt. Det är således socialpolitiska argument som i detta fall är starkare än platsens allmänna lämplighet.

8.4 Anordnande av utfart

8.4.1 Beskrivning

Byggnadsnämnden har avslagit en ansökan om att få anordna utfart i strid mot utfartsförbud i gällande stadsplan. Beslutet överklagas av sökanden.

Byggnadsnämnden anför att den gata som sökanden vill anordna utfart mot är att betrakta som matargata och kommer sedan området är fullt utbyggt att erhålla en inte obetydlig trafik. Den aktuella utfarten ligger nära en korsning och i en kurva med brant lutning. Även gatukontoret avstyrker dispens för utfart.



Figur 8.5
Situationsplaner.
a. enligt byggnadslovsansökan
b. verkligt förhållande

Länsstyrelsen konstaterar att ärendet gäller en väg som inte är allmän och omfattas därför inte av tillståndstvånget enligt 39 § Väglagen. Anordnande av utfart kräver inte byggnadslov och följaktligen inte heller dispens från planbestämmelserna. Byggnadsnämnden borde därför inte ha tagit upp ansökningen till saklig behandling. Om byggnadsnämnden vill förhindra utfart kan skyldighet att hålla stängsel mot gata föreskrivas enligt 53 § 2 mom BS. Länsstyrelsen undanröjer byggnadsnämndens beslut.

Byggnadsnämnden överklagar länsstyrelsens beslut hos regeringen. Regeringen bekräftar länsstyrelsens uppgifter och avslår besvären.

8.4.2 Kommentarer

Stadsarkitekten berättar att sökanden har redovisat tre öppna parkeringsplatser i anslutning till den utfart som bestämts i stadsplanen. Sökanden har också vid byggnadslovsprövningen redovisat det garage som finns i typhuset som förråd. Enligt stadsarkitektkontoret måste därför sökanden ha varit medveten om att det var planmässigt

omöjligt att ha ett garage i det läget.

Det är alltså möjligt att kringgå planbestämmelsen om utfartsförbud på detta sätt. Denna lucka i planlagstiftningen kan täppas till antingen genom att anordnande av utfart klassas som nybyggnad eller genom att avsteg från planbestämmelserna blir byggnadslovspliktiga.

8.5 Ombyggnad av bostadshus till ungdomshem

8.5.1 Beskrivning

Byggnadsnämndens arbetsutskott beviljar en kyrklig stiftelse dispens från gällande planbestämmelser rörande ändrat användningssätt av byggnad för en ombyggnad av bostadshus till ungdomshem. Beslutet delges till berörda grannar. Arbetsutskottet överlämnade därefter ärendet till byggnadslovsavdelningen för byggnadslovgivning sedan beslutet vunnit laga kraft. Beslutet överklagas av sex grannar.

Fastigheten ligger i en mindre tätort med övervägande småhusbebyggelse. Gällande byggnadsplan är fastställd 1963. Enligt planbestämmelserna får fastigheten endast användas för bostadsändamål och, där så prövas lämpligt, för handels- och hantverksändamål. På tomtens finns ett större bostadshus samt ett annex. Enligt uppgift har fastigheten använts som pensionat. Stiftelsen vill bygga om och till huvudbyggnaden för att ersätta annexet. Fastigheten avses tas i anspråk för ett planerat ungdomshem, "hem för vård eller boende" med egen skola. Högst åtta ungdomar i högstadietåldern med skol- familje- och sociala problem skall kunna tas emot. Personalen beräknas uppgå till tio personer.

De klagande grannarna anför att den planerade tillbyggnaden kommer att dominera och förfula omgivningen. De störs redan nu av ungdomar och oron kommer att öka om ett hem för socialt störda ungdomar tillkommer. Läget intill länsvägen har gjort området till en samlingsplats för ungdomar med problem.

Länsstyrelsen konstaterar att det planerade ungdomshemmet i viss mån bör kunna jämföras med ett bostadskomplement. Det kan inte anses vara någon betydande avvikelse från planbestämmelsen om planområdets användning. Med hänsyn till verksamhetens allmännyttiga karaktär och begränsade omfattning bör dispensen godtas. Verksamheten kan inte ge upphov till större olägenheter än vad grannarna bör tåla. Länsstyrelsen avslår besvären.

Två av grannarna överklagar till regeringen, som delar länsstyrelsens bedömning, och avslår besvären.

8.5.2 Kommentarer

Fallet illustrerar hur det allmänna intresset av att fastigheten används som ungdomshem bedöms som viktigare än de enskilda sakägarnas motsatta intressen.

Byggnadsnämnden fick inte grannarnas godkännande när dessa tillfrågades om dispensen, vilket gjorde att ärendet hanterades med en viss försiktighet. Sålunda gavs inte byggnadslov förrän dispens-beslutet behandlats av regeringen och därmed vunnit laga kraft.

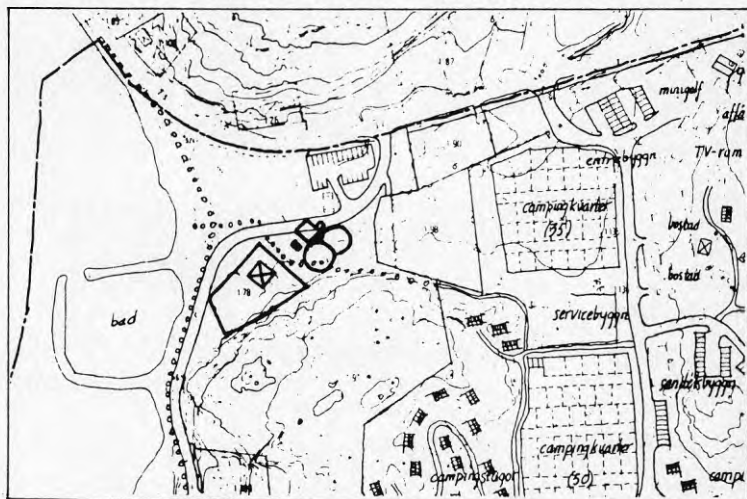
Stadsarkitekten karaktäriserar grannarnas motvilja mot ungdomshemmet som "asocial". Med det menar han att den egentliga orsaken till besvären står att finna i de boendes rädsla för att området skall "smittas med sociala problem", vilket jag tycker är en helt oacceptabel inställning.

8.6 Anläggande av vattenrutschbana

8.6.1 Beskrivning

Byggnadsnämnden beviljar en idrottsförening tillfälligt byggnadslov i strid mot gällande byggnadsplan. Föreningen tänker uppföra en vattenrutschbana med pool samt en mindre byggnad för biljettförsäljning m m. Mot beslutet besvärar sig ägarna till grannfastigheten.

Fastigheten ligger i utkanten av en mindre tätort i omedelbar anslutning till tältplats och havsbad. Enligt gällande byggnadsplan som är fastställd 1947 skall området utgöra allmän plats. En planändring har antagits och är under fastställelseprövning. Den nya planen innebär dock inga ändrade bestämmelser för det aktuella området.



Figur 8.6
Illustrationskarta
med föreslagen vatten-
rutschbana samt den
klagandes fastighet
markerade

Den klagande grannen befärar att de skall utsättas för störningar från anläggningen. Även hälsovårdsnämnden har framhållit att användning av vattenrutschbanan kan ge upphov till störningar av sådan grad att sanitär olägenhet kan uppstå.

Länsstyrelsen delar hälsovårdsnämndens bedömning. Vid prövning av om särskilda skäl finns för att enligt 56 § 2 mom BS ge byggnadslov i strid mot gällande plan bör bland annat beaktas vilken inverkan företaget får på angränsande

fastigheter. Störningarna kan i detta fall befaras bli större än vad grannen skäligen bör tåla. Länsstyrelsen anser därför att byggnadsnämnden inte haft tillräckliga skäl att meddela byggnadslov i strid mot gällande byggnadsplan. Det överklagade beslutet upphävs.

Idrottsföreningen överklagar länsstyrelsens beslut hos kammarrätten, vilken dock delar länsstyrelsens bedömning och avslår besvären.

8.6.2 Kommentarer

Den klagandes fastighet har ett verkligt utsatt läge mitt emellan badplats och tältplats. I besvärstexten kan man utläsa att det stora antalet badgäster på flera andra sätt skapat störningar och irritation hos fastighetsägaren.



Figur 8.7
Den klagandes fastighet. I förgrunden var vattenrutschbanan planerad

Till saken hör emellertid att även den klagande är fritidsboende. Idrottsföreningen pekar i sin skrivelse på att det endast är denne fastighetsägare som klagat. Ingen av de bofasta invånarna i närheten har rest några invändningar.

Kommunen stöder också idrottsföreningen. En vattenrutschbana betraktas från rekreationssynpunkt som en attraktion. Föreningen har fått tillstånd att driva en flytande vattenrutschbana vid stranden 100-150 m från den tänkta platsen.

Stadsarkitekten berättar att när den nya planen skisserades påpekades att den aktuella fastigheten borde inlösas, huset rivas och marken inlemmas med badplatsen. Kommunen ansåg sig emellertid ej ha råd till det.

8.7 Ombyggnad av förråd

8.7.1 Beskrivning

Byggnadsnämnden avslår en ansökan om byggnadslov för ombyggnad av förråd till kök samt dusch- och toaletterum. Som motiv för beslutet anges att byggnadsföretaget strider mot gällande byggnadsplan. Mot beslutet besvärar sig den sökande.



Figur 8.8
Förrådet

Fastigheten är belägen i en mindre tätort i ett småhusområde för permanent boende. Den sökandes fastighet används emellertid som sommarbostad. Gällande byggnadsplan är fastställd 1947. Enligt planbestämmelserna får uthus inte uppföras inom tomtplatsen. Byggnadsnämnden får dock medge undantag om de avsedda lokalerna inte på lämpligt vis kan inredas i bostadsbyggnaden och om detta kan ske utan olägenhet.

Länsstyrelsen konstaterar att med hänsyn till det avsedda nyttjandet måste ombyggnaden anses stå i strid mot byggnadsplanen. Undantag bör inte medges varför besvären lämnas utan bifall.

Den sökande besvärar sig vidare hos kammarrätten. Kammarrättens bedömning är att byggnadslovet innebär bl a förändring av ett förråd till bostadsbyggnad. Förrådet ligger ungefär 2 m från gränsen mot grannens fastighet. Enligt planbestämmelserna måste bostadsbyggnad placeras minst 6 m från gräns mot granne. Byggnadsföretaget strider således mot byggnadsplanen och därför krävs dispens. Vidare får ett beslut att vägra dispens från fastställd plan inte överklagas (71 § 1 mom BS). Kammarrätten avslår besvären.

8.7.2 Kommentarer

Ett beslut att vägra dispens från detaljplan får ju inte överklagas. Trots detta har länsstyrelsen tagit upp fallet till prövning. Man har inte tolkat kök samt dusch- och toalettbyggnad som bostadsändamål och därför inte kunnat

avfärda besvären lika lättvindigt som kammarrätten gör.

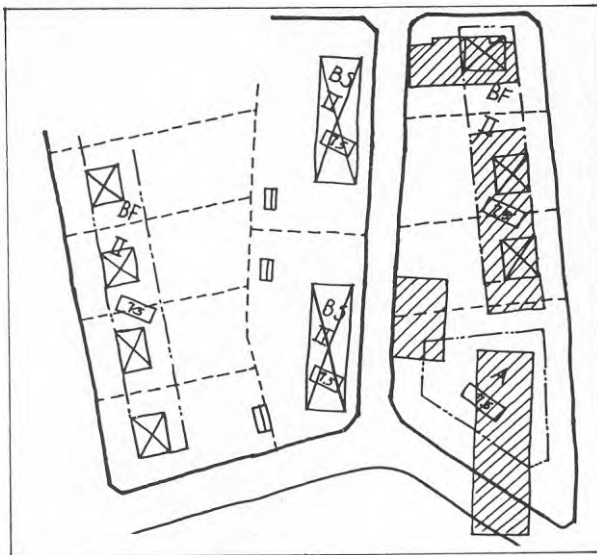
Varför länsstyrelsen inte gjort samma bedömning som kammarrätten är oklart. Det kan bero på att man helt enkelt inte tänkt på det.

8.8 Nybyggnad av flerbostadshus

8.8.1 Beskrivning

Byggnadsnämnden ger byggnadslov för tre flerbostadshus i strid mot gällande stadsplan samt mot nybyggnadsförbud i avvaktan på planändring. Två grannar besvärar sig och anför att den tillkommande bebyggelsen inte passar in i miljön. De menar att flerbostadshusen är alltför långa och höga.

Området är centralt beläget och omges av villor och radhus byggda ca 1920-60, ett sjukhusområde samt ett område med 4-våningars flerbostadshus från 1950-talet. De beviljade flerbostadshusen skall ersätta några äldre villor som rivits. Byggnadsföretaget avser två 3-vånings och ett 2-vånings friliggande flerbostadshus samt en enplansbyggnad med bostadskomplement.



Figur 8.9
Nybyggnad av flerbostadshus. Plan

Gällande stadsplaner för området är fastställda 1928 och 1950. Enligt gällande stadsplan skall området användas för allmän byggnad. Byggnadsföretaget överensstämmer emellertid, förutom mindre avvikelser vad gäller byggande på prickmark, med ett förslag till ändrad stadsplan som antagits av kommunfullmäktige.

Förslaget till planändring fastställdes av länsstyrelsen tre månader efter byggnadslovgivningen. Vid fastställelsen konstaterades att kommunen bedömt det lämpligt att förtäta området på grund av områdets centrala läge samt av ekonomiska och miljömässiga skäl. Bebyggelsen i näraliggande kvarter är av likartad karaktär. Länsstyrelsen fann ingen

anledning att frångå den lämplighetsbedömning som kommunen gjort. Planändringen medför inte heller större men för grannarna än vad de skäligen får tåla.

Den dispens från den nya stadsplanen som byggnadsnämnden medgivit är enligt länsstyrelsens mening så obetydlig att det är uppenbart att den skall godtas. Länsstyrelsen avslår besvären.

Grannarna överklagar länsstyrelsens beslut, men regeringen delar länsstyrelsens bedömning och avslår besvären.



Figur 8.10
Flerbostadshusen.
T v de äldre två-
våningshusen

8.8.2 Kommentarer

Anledningen till att grannarna överklagade var att flerbostadshusen inte ansågs anpassade till den befintliga tvåvåningsbebyggelsen. De menade att området karaktär av enhetligt villasamhälle skulle splittras av de planerade 3-våningshusen. Husen borde därför inte vara högre än två våningar.

Den kommunala bostadsstiftelsen, som är byggherre, säger att man vid projekteringen strävat efter en utformning väl anpassad till 2-våningshusen. Det nedpressade taket och avsaknaden av källare gör att byggnaden upplevs som låg i sin omgivning, vilket förstärks ytterligare vid en jämförelse med närliggande flerbostadshus, som samtliga är högre än de planerade byggnaderna. Stiftelsen påstår att husen med sin föreslagna utformning väl kommer att smälta in i miljön som en övergång till omkringliggande tyngre byggnation.

Den kommunala bostadsstiftelsen hävdar vidare att bostadskön visar önskemål om lägenheter i anknötning till centrum, sjukhus m m. Majoriteten av önskemålen gäller äldre människor som vill bo mer centralt.

Formellt sett har de klagande ingen rätt att besvara sig över byggnadernas höjd ty den överensstämmer med stadsplanen. Avvikelsen från planen, som byggnadsnämnden medgivit,

rör vissa byggnadsdelars placering på mark som inte får bebyggas, och grannarna har inte haft några invändningar mot den.

Länsstyrelsen hade även i fastställelseprövningen av stadsplanen att ta ställning till invändningar av samma typ som de klagande grannarna framfört. Ett stort antal kringboende fastighetsägare hade begärt att områdets 2-våningskaraktär skulle bibehållas. Länsstyrelsen fäste då större vikt vid kommunens argument.

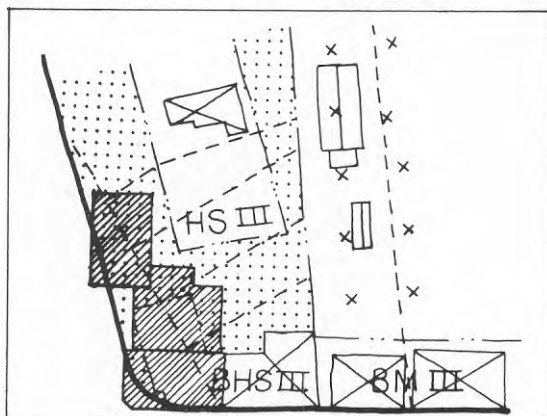
Både de klagande villaägarna och kommunen anför här miljömässiga skäl som argument för två- respektive tre-våningshus. Villaägarna ser sina kvarter som en enhet fristående från det område med flerbostadshus som ligger intill. Dessutom jämför de med villorna som rivits för att ge plats för trevåningshusen. Kommunen å sin sida hävdar att de föreslagna husen utgör en naturlig övergång mellan 4-vånings flerbostadshus och 2-vånings villor.

8.9 Tillbyggnad av kontorshus m m

8.9.1 Beskrivning

Byggnadsnämnden beviljar byggnadslov och dispens från stadsplanebestämmelserna för tillbyggnad av ett kontorshus. Tre ägare av näraliggande fastigheter besvärar sig mot beslutet.

Fastigheten ligger centralt i tätorten i anslutning till en kulturhistorisk miljö med en s k bevarandeplan. Stadsplanen för fastigheten är fastställd år 1958. Tillbyggnaden avviker från den gällande stadsplanen eftersom den delvis berör mark som avsatts för allmän plats. Byggnadsföretaget stämmer dock överens med ett upprättat och utställt förslag till ändring av stadsplanen.



Figur 8.11
Tillbyggnad av kontorshus m m. Plan

De klagande anser att byggnadsnämnden brustit i samråd med berörda sakägare, uteslutit fastighetsägarnas synpunkter i dispensfrågan samt lämnat felaktiga upplysningar och undanhållit viktig information. Vidare har byggnadsnämnden inte tagit tillräcklig hänsyn i brandriskfrågan och när det gäller tillbyggnadens anpassning till den kulturhisto-

riska miljön. De anför att i ett sådant komplicerat fall måste stadsplaneändringen prövas av länsstyrelsen innan dispenser kan ges.

Länsstyrelsen klargör att man haft samråd med kommunen om det upprättade förslaget till ändring av stadsplanen och då inte haft något att erinra. Klagandenas övriga synpunkter utgör enligt länsstyrelsen inga hinder för byggnadsföretaget, varken ur allmän eller enskild synvinkel. Länsstyrelsen avslår besvären.

De tre klagande ägarna till angränsande fastigheter överklagar hos kammarrätten, som överlämnar ärendet till regeringens prövning. Regeringen anser inte att de klagande berörs av byggnadsföretaget på sådant sätt att de har rätt att föra talan mot beslutet. Regeringen tar inte upp besvären till prövning.



Figur 8.12
Kontorshus n. m.
Foto: Lars Nyman

8.9.2 Kommentarer

De klagande anför ett mängd argument mot dispensen som verkar grundlösa; de har i varje fall inte något med den givna dispensen att göra. Stadsarkitekten berättar att de egentligen klagar på "fel" saker. Kommunen planerar att i samband med planändringen förbjuda biltrafik på den angränsande gatan. De klagande är alla tre rörelseidkare och de fruktade att deras affärsverksamhet skulle bli lidande om gatan gjordes bilfri. Det var således trafikföringen i området som de egentligen var emot.

Ingen av de klagande var egentligen sakägare i dispensfrågan. Deras fastigheter ligger ett stycke längre bort längs gatan, vilket förklarar regeringens beslut att inte pröva besvären. Länsstyrelsen, som hierarkiskt befinner sig "lite närmare folket", gjorde en vidare bedömning av sakägarfrågan och prövade besvären på sedvanligt sätt.

8.10 En sammanfattande kommentar

Fallen som beskrivits i avsnitt 8.1-8.9 är fall då dispens från bestämmelse om markens användning överklagats.

Av det totala antalet dispenser i de fem kommunerna under 1983 utgör 12% eller 53 stycken avsteg från bestämmelse om marks användning. Under perioden 1982-84 överklagades 9 sådana dispenser.

Dispensernas fördelning över kategorierna allmän platsmark, kvartersmark och specialområden framgår av figur 4.3. De överklagade fallen fördelar sig på 3 inom allmän platsmark och 6 inom kvartersmark.

8.10.1 Allmän platsmark

För två av de tre besvärfallen som rör allmän platsmark gäller att byggnadsnämnden arbetar med en planändring så att byggnadsföretaget kommer att stämma överens med den nya planen. I båda fallen antogs planändringen av kommunfullmäktige under tiden för överprövningen. I det tredje fallet undanröjdes byggnadslovsbeslutet av länsstyrelsen.

Inget av besvärfallen rörande allmän platsmark har alltså tillåtits utan en planmässig prövning i form av planändring. Dispenser från bestämmelse om allmän platsmark kan således betraktas som allvarliga.

8.10.2 Kvartersmark

Besvärfallen rörande kvartersmark kan indelas i tre grupper: Uthus används som bostad, bostad utnyttjas för allmänt ändamål samt mark för allmänt ändamål tas i anspråk för bostadsändamål. Bland de presenterade fallen återfinns två från varje grupp.

Av fallen där uthus ianspråk tas för bostadsändamål avslogs det ena av byggnadsnämnden medan det andra av stadsarkitekten karaktäriseras som ett olycksfall i arbetet.

De fall där bostadsmark används för allmänt ändamål gäller ett daghem och ett ungdomshem. Länsstyrelsen karaktäriserar dem som bostadskomplement, vilka inte ger upphov till mer störningar än de handels- och hantverksändamål som tillåts i bostadskvarter. Det skulle nog bli en annan bedömning om ett reningsverk eller en skola (också A-ändamål) planerades. Några sådana fall har dock inte observerats.

Av fallen där mark för allmänt ändamål får exploateras för bostäder blev ett föremål för planändring medan det för det andra rådde speciella omständigheter som gjorde att dispensen medgavs (se avsnitt 8.2.2).

Dispenserna från bestämmelser om markens användning kan i de flesta fall betecknas som allvarliga. När det gäller kvartersmark kan man notera att besvärfallen indikerar att fall då mark med hjälp av dispenser används för all-

mänt ändamål av myndigheterna betraktas som mindre allvarliga än andra.

9 FALLSTUDIER: DISPENSER FRÅN BYGGNADS- FÖRBUD I AVVAKTAN PÅ PLANÄNDRING ELLER ANORDNANDE AV VATTEN OCH AVLOPP

I inledningen av kapitel 5 görs en kort presentation av fallstudiernas uppläggning.

9.1 Nybyggnad av fritidshus

9.1.1 Beskrivning

Byggnadsnämnden beslutar att inte medge dispens från rådande nybyggnadsförbud i avvaktan på planändring för nybyggnad av ett fritidshus. Beslutet överklagas av sökanden.

Klaganden avser att ersätta ett befintligt fritidshus om 31 m² med ett nytt om 60 m². Den befintliga byggnaden är i så dåligt skick att en renovering eller utbyggnad inte rimligen kan göras. Byggnadsföretaget stämmer överens med gällande planbestämmelser och hälsovårdsnämnden har godkänt va-lösningen. Dessutom har dispenser nyligen beviljats i området.

Gällande byggnadsplan för sommarbostadsändamål är fastställd 1956. Byggnadsförbud i avvaktan på planändring råder sedan 1975. Byggnadsnämndens skäl för avslag är att området är berört av flygbuller. En generalplan för flygbullerstörda områden i kommunen är under utarbetande för att utreda i vilken omfattning bebyggelse skall medges.

Länsstyrelsen konstaterar att området huvudsakligen är bebyggt med mindre fritidshus av samma typ som klagandens. Eftersom byggnadsföretaget avser uppförande av en helt ny byggnad med två inredda plan, vilket möjliggör helårsboende, strider det mot syftet med nybyggnadsförbudet, det vill säga försvårar eller motverkar arbetet med planändringen.

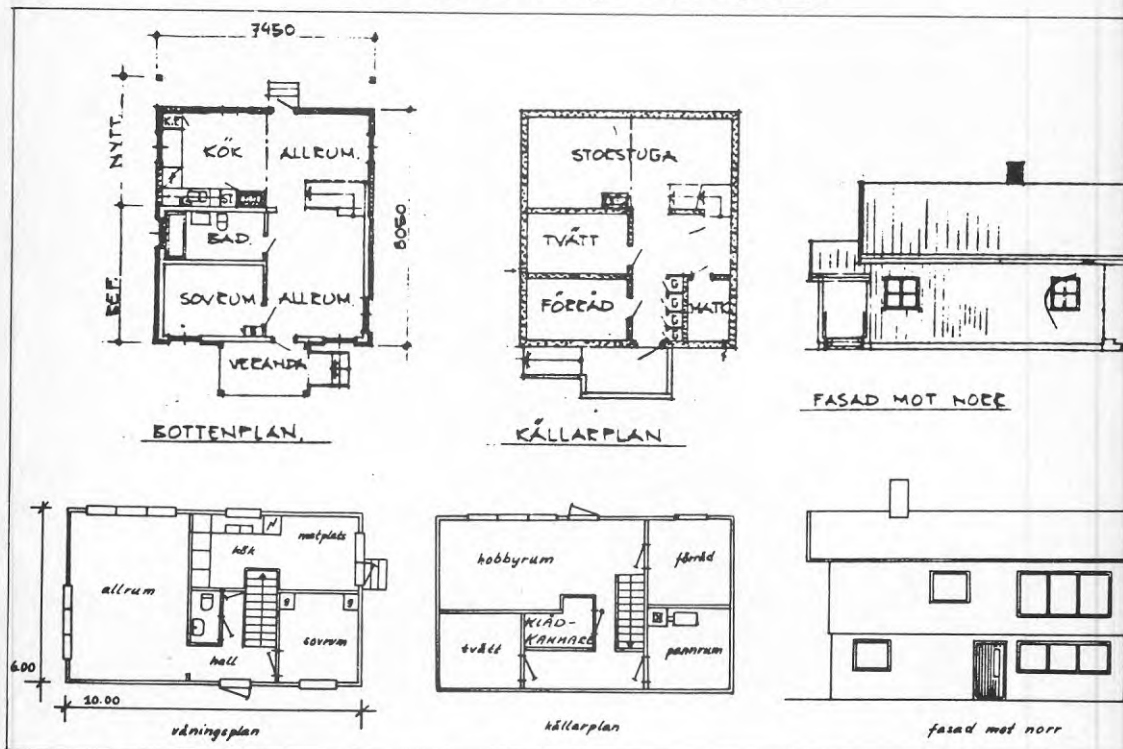
Det finns enligt länsstyrelsen inga tillräckliga skäl för att medge dispens, varför besvären avslås.

9.1.2 Kommentarer

Klaganden pekar på två dispenser som beviljats i samma område. Den ena avsåg om- och tillbyggnad av en befintlig byggnad. Den andra avsåg en ersättningsbyggnad med samma byggnadsyta som det befintliga fritidshuset. Klagandens projekt skiljer sig från det förstnämnda eftersom det avser en helt ny byggnad och från det andra genom att det har två våningar.

Byggnadsnämnden och länsstyrelsen fäster således stor betydelse vid byggnadens storlek och det faktum att byggnaden inbegriper två plan och således möjliggör helårsboende. Ett av de dispens-fall som den klagande hänvisar till uppvisar en likartad storlek och planlösning som den klagandes. Skillnaden mellan dispens och avslag synes vara

att det senare var ett sluttningshus och därför formellt bedöms såsom 2-våningars. (se fig 9.1).



Figur 9.1
Nybyggnad av fritidshus. Övre beviljad, nedre ej beviljad dispens

Nybyggnadsförbudet för området har inte förnyats och någon planändring har inte kommit till stånd. Den klagande återkom med en ansökan om byggnadslov när nybyggnadsförbudet upphört och fick då bygga sitt fritidshus. Stadsarkitekten uppger att kommunen inte har resurser att genomföra alla önskvärda planändringar och därför inte ansökt om förlängning av nybyggnadsförbudet. Dessutom har flygbullerzonerna reviderats och fastigheten ligger nu utanför bullermattan.

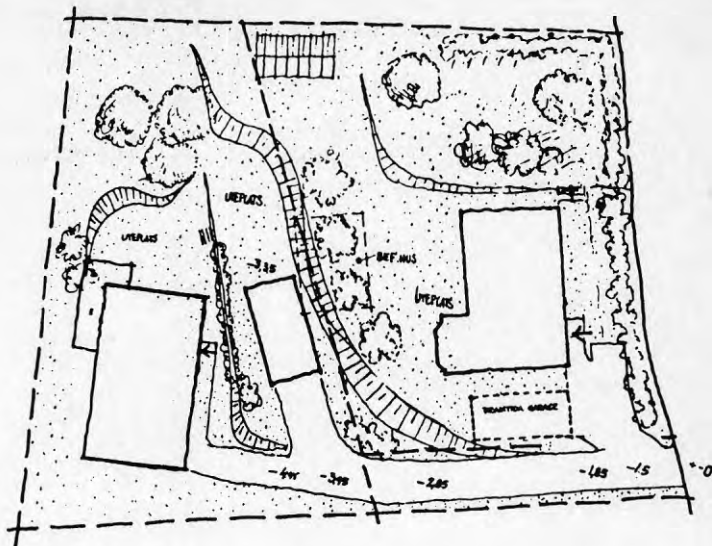
9.2 Nybyggnad av två enbostadshus

9.2.1 Beskrivning

Byggnadsnämnden avslår en ansökan om byggnadslov för två enbostadshus med hänvisning till gällande nybyggnadsförbud. Nämnden meddelar sökanden att byggnadslov däremot kan pröräknas för ett enbostadshus.

Beslutet överklagas av sökanden som anför att han vill riva befintligt bostadshus och dela tomten, som är på 2000 m², så att han och hans bror kan bygga var sitt hus där. Stadsplanlagd väg liksom kommunalt va finns till fastigheten. Vidare överensstämmer byggnadsföretaget med gällande byggnadsplan.

Figur 9.2
Nybyggnad av två en-
bostadshus. Situations-
plan



Fastigheten ligger i ett äldre villaområde i en mindre tätort. Gällande byggnadsplan fastställdes 1963. Sedan 1976 råder nybyggnadsförbud i avvaktan på stadsplanläggning. Byggnadsnämnden anser att en förtätning av området genom delning av fastigheten inte bör ske förrän stadsplan har upprättats. Länsstyrelsen delar byggnadsnämndens bedömning och avslår besvären.

9.2.2 Kommentarer

Byggnadsnämnden anser att en rivning av det befintliga bostadshuset och uppförande av ett nytt närmare vägen kan ske utan att försvåra genomförandet av en kommande stadsplan. Däremot bör en förtätning invänta att stadsplan upprättas, eftersom förtätningen kräver en gemensam lösning av tillfartsvägen till det andra huset.

Kommunen har inte ansökt om förnyelse av byggnadsförbudet. Byggnadsplanen är trafiktekniskt föråldrad och behöver ses över men kommunen har inte resurser för att genomföra en planändring. Nu blir det ingen planändring. Byggnadsnämnden har när detta skrives beviljat en ansökan om byggnadslov för båda husen.

9.3 Nybyggnad av enbostadshus

9.3.1 Beskrivning

Byggnadsnämnden vägrar dispens och byggnadslov för nybyggnad av ett enbostadshus. Gällande byggnadsplan är fastställd 1953. Byggnadsförbud råder sedan 1973 i avvaktan på antagande av stadsplan. Byggnadsnämnden anför att pågående stadsplanearbete inte nått så långt att fastighetens utnyttjande kan överblickas.

Den sökande överklagar och hänvisar till ett förslag till stadsplan som diskuterats på ett markägarmöte. Planförslagets konsekvenser för fastigheten kan enligt klaganden mycket väl överblickas.

Fastigheten ligger i ett område med äldre, i de flesta fall permanentade, fritidshus. I omedelbar anslutning till fastigheten finns ett stadsplanelagt område med nybyggda villor.

Länsstyrelsen anser inte att det är klarlagt huruvida det aktuella byggnadsföretaget försvårar eller motverkar arbetet med planläggningen eller ej. Det finns därför inte tillräckliga skäl för att medge undantag från byggnadsförbudet. Länsstyrelsen lämnar besvären utan bifall.

9.3.2 Kommentarer

Under pågående planarbete har som nämnts ett markägarmöte hållits. Planläggningen hindras av oenighet bland de boende. Man är inte överens om huruvida tomtdelningar innebärande förtätningar skall ske. Det är således oklart huruvida den aktuella fastigheten skall ges en eller två byggrätter.

Stadsarkitekten berättar att det vid ansökningstillfället var oklart hur väganslutningen skulle göras till närmaste stadsplanelagda väg. Planarbetet har nu nått så långt att vägfrågan är löst. Byggnadsnämnden har därför beviljat dispens och byggnadslov för klagandens hus, i ett läge som inte försvårar en eventuell delning av tomten.

9.4 Nybyggnad av pensionat

9.4.1 Beskrivning

Byggnadsnämnden avslår en ansökan om nybyggnad av ett pensionat med hänvisning till rådande nybyggnadsförbud enligt 109 § BL. Beslutet överklagas av sökanden.

Området är beläget på en ö på västkusten med en stor andel fritidshus. Gällande byggnadsplan är fastställd 1959. Enligt byggnadsplanen är området avsett för pensions- och hotelländamål. Nybyggnadsförbud råder sedan 1981 i avvaktan på kommande planändring.

Byggnadsnämnden anför att ett program för området har upprättats som skall ligga till grund för kommande byggnadsplaneändring. Programmet har redovisats vid ett markägarmöte.

Enligt länsstyrelsens utredning kommer inte planen att ändras i fråga om markens användning för pensionsändamål. Det är därför sannolikt att byggnadsföretaget kommer att överensstämma med den nya detaljplanen. Syftet med byggnadsförbudet motverkas således inte.

Länsstyrelsen anser att det därför föreligger särskilda skäl att meddela dispens och upphäver det överklagade

beslutet.

9.4.2 Kommentarer

Byggnadsnämnden har tidigare bordlagt en ansökan om byggnadslov för samma byggnadsföretag. Efter överklagande från byggherren konstaterade länsstyrelsen att nämnden inte haft fog för sitt bordläggningsbeslut och återvisade ärendet för fortsatt handläggning. Byggnadsnämndens beslut att vägra dispens bör ses i detta sammanhang.

Anledningen till att byggnadsnämnden motsätter sig byggnadsföretaget är enligt stadsarkitekten att va-frågan inte är löst i planområdet. Kostnaderna för de helårsboende kommer att bli alltför stora. Byggherren har ordnat va-frågan genom en lokal lösning; på fastigheten finns en källa och avloppet kommer att anslutas till kommunens nät efter att ha passerat ett reningsverk på fastigheten.

Byggnadsnämnden har här försökt förhindra ett byggnadsföretag på grund av svårigheter att lösa va-frågan. 109 § BL är emellertid här inget verksamt instrument. Syftet med byggnadsförbudet enligt 109 § BL är ju att förhindra byggande som försvårar eller motverkar kommande planläggning.

Genom att förhålla byggnadslovet genom bordläggning och senare avslag har byggnadsnämnden i alla fall åstadkommit en acceptabel va-försörjning av pensionatet.

9.5 Nybyggnad av enbostadshus

9.5.1 Beskrivning

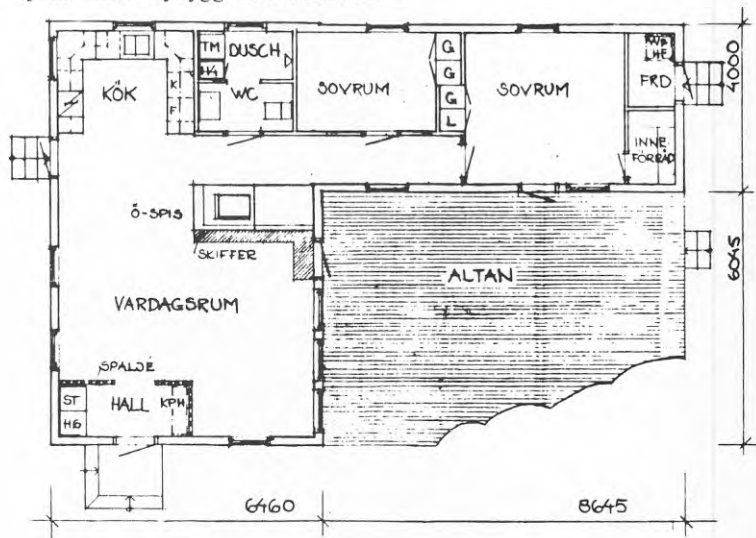
Byggnadsnämnden avslår en ansökan om byggnadslov för nybyggnad av ett enbostadshus med hänvisning till rådande nybyggnadsförbud enligt 109 § BL. Beslutet överklagas av sökanden.

Fastigheten är belägen på en ö på västkusten med stort inslag av fritidshus. Gällande byggnadsplan är fastställd 1959. Sedan 1981 råder nybyggnadsförbud i avaktan på planändring.

Den klagande anför som stöd för sitt besvär att byggnadsnämnden tillstyrkte avstyckning av hennes fastighet 1982.

Enligt gällande plan är området där fastigheten ligger avsett för bostadsändamål. Avsikten med planändringen är att möjliggöra en förtätning av bebyggelsen i området. När fastigheten bildades 1982 noterade byggnadsnämnden att det inte föregrep den pågående planrevideringen. Länsstyrelsen bedömer det som sannolikt att byggnadsföretaget då kommer att överensstämna med den kommande detaljplanen. Syftet med nybyggnadsförbudet motverkas alltså ej. Länsstyrelsen anser att det finns särskilda skäl för att bevilja dispens och upphäver det överklagade beslutet.

Byggnadsnämnden överklagar till regeringen och anför att pågående planarbete syftar till att öka antalet byggnadsrätter inom området så att åretrunt-boende på sikt tryggas på ön. Nämnden anser att byggnaden måste anses vara ett fritidshus och då föreligger inte särskilda skäl för dispens från nybyggnadsförbudet.



Figur 9.3
Nybyggnad av enbo-
stadshus. Lägenhets-
plan

Regeringen menar att när det gäller utnyttjandet av en i plan given byggnadsrätt för bostadsändamål skiljer byggnadslagstiftningen inte på bostadshus för permanentboende och för fritidsboende. Regeringen stöder länsstyrelsens bedömning och avslår besvären.

9.5.2 Kommentarer

Byggnadsnämnden försökte här hävda kommunens intresse av att trygga åretrunt-boendet på ön även i framtiden. 109 § BL visade sig dock vara ett alltför trubbigt styrmedel. Stadsarkitekten berättar att den föreslagna byggnaden blev något reviderad med anledning av nämndens agerande, men karaktären av fritidshus kvarstår.

Vid förhandsförfrågningar om byggnadslov för fritidshus i områden för permanentboende brukar byggnadsnämnden "chansa" och ge avslag, trots att man saknar stöd för detta i byggnadslagstiftningen. Återkommer sökanden med en komplett ansökan beviljas byggnadslovet. Nämnden uttrycker alltså en politisk vilja i förhandsbeskedet, som man sedan inte har möjlighet att fullfölja.

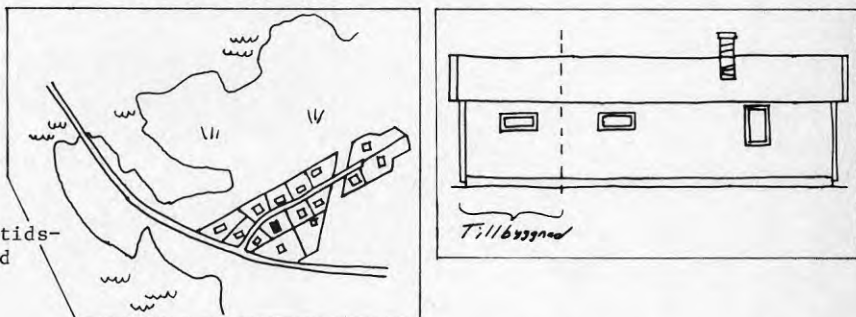
Enligt stadsarkitekten har man diskuterat införandet av en planbestämmelse som föreskriver helårshus-standard i områden för permanent boende för att hindra fritidshusen. Det har dock inte realiserats då en sådan planbestämmelse lätt skulle kunna kringgåas av förmögna stockholmare.

9.6 Tillbyggnad av fritidshus

9.6.1 Beskrivning

Byggnadsnämnden beslutar att inte ge dispens från nybyggnadsförbud enligt 109 § BL för tillbyggnad av ett fritidshus. Beslutet överklagas av sökanden.

Fastigheten ligger nära havet i en trakt med mycket fritidshus. För området finns en gällande avstyckningsplan från 1939. Tätbebyggelserätten upphävdes 1969 enligt 168 § BL och nybyggnadsförbud enligt 109 § BL råder sedan 1975 i avvaktan på bygnadsplan.



Figur 9.4
Tillbyggnad av fritidshus. Läge och fasad

Byggnadsnämnden hävdar att arbete med en planutredning för området pågår och att då även va-frågan skall studeras. Nämnden tänker antingen avlösa nybyggnadsförbudet eller meddela dispens när va-situationen klarlagts. Varje utbyggnad av befintlig bebyggelse påverkar förutsättningarna för planarbetet och motverkar syftet med gällande förbud.

Den klagande vill bygga till sitt fritidshus med 19 m² så att den totala byggnadsytan blir 60 m². Hon anför att hennes hus saknar indraget vatten och att köksavloppet infiltreras i marken via en enkammarbrunn.



Figur 9.5
Det tillbyggda fritidshuset

Länsstyrelsen konstaterar att det befintliga fritidshusets och den tänkta tillbyggnadens storlek inte kan medföra att huset kommer att användas för annat ändamål än fritidshus. Tillbyggnaden kan inte heller nämnvärt försvåra lösningen av va-frågan i området. Länsstyrelsen upphäver det överklagade beslutet.

9.6.2 Kommentarer

Enligt stadsarkitekten brukar byggnadsnämnden tillstyrka 8 m² tillbyggnad i motsvarande fall. Nämnden vill troligtvis förhindra att fritidshus permanentas och är därför ytterst restriktiv med dispenser.

Vid en överprövning är dock inte byggnadsnämndens önskan att förhindra permanentning något kraftigt argument. Länsstyrelsen ser till de faktiska förhållandena och går på den klagandes linje. Arkitekten på länsstyrelsens planerhet skriver emellertid i en intern-PM att ur plansynpunkt bör dispens avvakta den pågående planutredningen.

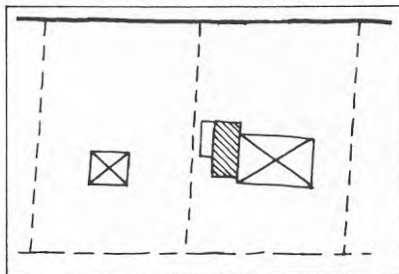
9.7 Tillbyggnad av enbostadshus

9.7.1 Beskrivning

Byggnadsnämnden har avslagit en ansökan om dispens från nybyggnadsförbud enligt 109 § BL för en tillbyggnad av ett enbostadshus med garage/förråd. Ägaren av grannfastigheten har godkänt placering av tillbyggnaden närmare gräns än 4,5 m. Nämndens beslut överklagas av sökanden.

Fastigheten är belägen omkring 100 m från havet i ett område med övervägande fritidshus. För fastigheten gäller en avstyckningsplan godkänd 1939. Sedan 1975 råder byggnadsförbud i avvaktan på att byggnadsplan antas.

Den klagande vill bygga till med ett 42 m² garage/förråd till sammanlagt 136 m². Han bor permanent på fastigheten sedan 1976 och det finns en godkänd va-anläggning. Det behövs förrådsutrymme för den konsultrörelse han bedriver. Det är fråga om förvaring av prover, maskiner och verktyg.



Figur 9.6
Tillbyggnad av en-
bostadshus. Illustration

Länsstyrelsen konstaterar att tillbyggnaden inte är större än vad som är brukligt för garage och förråd tillhörande enbostadshus. Byggnadsföretaget kan därför inte motverka syftet med nybyggnadsförbudet. Länsstyrelsen undanröjer det överklagade beslutet.

9.7.2 Kommentarer

Stadsarkitekten berättar att man arbetar med en byggnadsplan som kommer att tillåta helårshus i området. Man tycker emellertid inte att den lagerverksamhet som byggherren tänker bedriva är förenlig med den kommande planen. Inom icke planlagda områden (hit räknas även avstyckningsplan där utomplansbestämmelser gäller) har, enligt stadsarkitekten, byggnadsnämnden inte möjlighet att vägra byggnadslov för bostadskomplement. Lager för konsultverksamhet räknas emellertid inte som bostadskomplement.

Även arkitekten på länsstyrelsens planenhet skriver i en intern-PM att från plansynpunkt bör byggnadsföretaget inte medges eftersom det allvarligt kan försvåra det pågående planarbetet. Länsstyrelsens sammanlagda bedömning, där de juridiska aspekterna har stor vikt, är dock att byggnadsföretaget måste tillåtas. Länsstyrelsens beslut kan sannolikt ses som ett sätt att utöva press på kommunen så att planarbetet påskyndas.

9.8 En sammanfattande kommentar

Under 1982-84 har 14 fall då byggnadsnämnden ej givit dispens från nybyggnadsförbud enligt 109 § eller 110 § 2 st BL i avvaktan på planändring eller anordnande av vatten och avlopp överklagats till länsstyrelsen. Länsstyrelsen biföll besvären och undanröjde byggnadsnämndens beslut i hälften av fallen medan hälften lämnades utan bifall.

I avsnitt 9.1-9.7 presenteras ett urval besvärsfall. Anledningen till att inte samtliga presenteras är att flera är principiellt lika och inte behöver upprepas.

De aktuella nybyggnadsförbuden är i allmänhet från mitten på 1970-talet, och rör nästan alltid områden för fritidsboende. Syftet med förbuden är oftast att förhindra att fritidshus permanentas. En omvandling till permanent boende medför en hårdare belastning på vägar och va-nät och medför även andra oönskade konsekvenser för kommunens ekonomi i form av krav på skolor, service m m. En noggrannare beskrivning av förutsättningarna i fritidsområden med permanentningstryck finns i Helmrot/Malbert (1984).

Andra syften med nybyggnadsförbud i avvaktan på planändring är i trafiktekniskt föråldrade områden där kommunen vill åstadkomma bättre trafiksäkerhet. Ett planområde berörs av bullerzonen kring en flygplats och i ett område vill kommunen trygga förutsättningarna för året-runtboende genom en förtätad detaljplan.

Kommunerna brukar ge dispens från nybyggnadsförbuden enligt 110 § BL om den totala byggnadsytan följer de ursprungliga planbestämmelserna, oftast 60-75 m² samt 20 m² uthus. En förutsättning är att hälsovårdsnämnden godkänner enskild avloppsanläggning. Dispens från 109 §-förbud ges om kommunen anser att byggnadsföretaget inte motverkar syftet med planändringen.

Om kommunen inte medger dispens från 109 § BL och sökanden besvärar sig brukar inte länsstyrelsen bifalla besvären om det på kommunen verkligen pågår något aktivt arbete med en planändring. Om kommunen inte har resurser att driva något planändringsarbete, men låter nybyggnadsförbudet gälla ändå för att eventuellt förhindra permanentning, brukar länsstyrelsen undanröja byggnadsnämndens beslut och medge dispens.

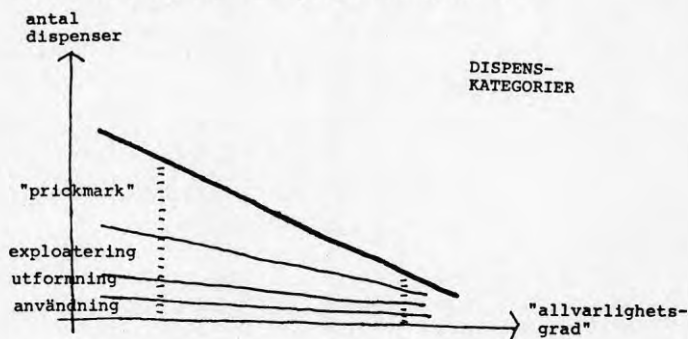
Vid motsvarande ej lämnade dispenser från 110 §-förbud som överklagas brukar länsstyrelsen bifalla besvären om det är uppenbart att syftet med förbudet inte motverkas. Ett sådant exempel är om byggnaden har utpräglad fritidshuskaraktär eller om byggnadsföretaget inte innebär någon utökad va-standard.

10 SLUTSATSER

10.1 En kommentar till resultaten

Den hypotes som formulerats (se avsnitt 3.1) innebär att dispenser från planområdets användning betraktas som stora avsteg, medan övriga dispenser anses som mindre allvarliga. I kapitel 5-9 görs en genomgång av ett ganska stort antal dispensfall som bedömts som mer intressanta än "vardagsfallen". Kriterier vid urvalet av "intressanta" fall är i första hand om de varit föremål för besvär. Dessutom återfinns fall som det rått oenighet kring i byggnadsnämnden (se avsnitt 3.2.1). De dispenser som redovisas hör därför troligen till dem som är mest allvarliga.

Som framgår av avsnitten "En sammanfattande kommentar" i respektive kapitel är det endast en del av de presenterade dispensererna som verkligen kan betraktas som allvarliga. Det framgår också att det finns allvarliga fall inom samtliga redovisade dispens kategorier. Totalt sett är de allvarliga dispensererna emellertid ett fåtal. Det finns därför anledning att modifiera den ursprungliga hypotesen så att den får följande lydelse: DET FINNS BLAND BYGGNADSNÄMNDENS DISPENSER FRÅN PLANBESTÄMMELSER ETT FÅTAL FALL AV VARJE KATEGORI SOM KAN BETRAKTAS SOM ALLVARLIGA. Denna utvecklade hypotes illustreras i figur 10.1. Jämför med figur 3.1 och 3.2! I figur 10.2 visas antalet mindre avsteg (under 1 år) respektive allvarligare avsteg (under 3 år) från planbestämmelserna kategorivis.



Figur 10.1
Utvecklade hypoteser grundade på studier i fem kommuner

	små avsteg (under 1 år)	allvarliga avsteg (under 3 år)
Mark som inte får bebyggas	212	5
Skad exploatering	131	-
Ändrad byggnadsutformning	30	4
Ändrad användning	50	7

Figur 10.2
Antal mindre resp allvarligare avsteg från planbestämmelser kategorivis

Grundorsakerna till byggnadsnämndernas dispensgivning är (1) att alternativet planändring i de flesta fall är alltför omfattande och tidskrävande samt (2) att det vanligen är frågan om smärre avsteg från planbestämmelserna

(avsnitt 3.1). Förutom dessa grundorsaker finns andra faktorer som kanske skulle kunna ha betydelse för dispensgivningens omfattning. Exempel på sådana är:

- befolknings- (och bebyggelse-) utvecklingen i kommunen,
- politiska förhållanden,
- byggnadsnämndens organisation,
- delegationsordningen.

Dispensgivningens omfattning redovisas i kapitel 4. Av figur 4.1 framgår att andelen dispenser 1983 är större i Strömstads och Tanums kommuner jämfört med de övriga. Även Vara kommun har 1981 enligt förundersökningen (Chlsson/Persson, 1983) en större andel dispenser. Andelen dispenser från planbestämmelser av det totala antalet byggnadslov inom plan är enligt följande:

Kungälv	26%
Kungsbacka	27%
Mölndal	29%

Tanum	37%
Vara	40%
Strömstad	42%

Är det då någon/några av de ovan nämnda faktorerna som har betydelse för skillnaderna mellan de sex byggnadsnämnderna? Nedan följer några kommentarer till dispensgivningens omfattning i förhållande till befolkningsutveckling, politiska förhållanden, byggnadsnämndens organisation och delegationsordningen. Kommentarer skall betraktas som SPEKULATIONER. Det kräver mer detaljerade och specialinriktade undersökningar för att några nya hypoteser skall kunna ställas upp.

* Mellan 1975-83 hade Mölndal, Strömstad och Tanum en befolkningsökning på omkring 3% vardera. I Kungälv ökade befolkningen med 7% och i Kungsbacka med hela 20% under samma tidsperiod (Statistiska Centralbyrån, 1984a och 1984b). Kungsbacka och Kungälv ligger inom pendlingsavstånd till Göteborg vilket sannolikt är förklaringen till de höga siffrorna. Något samband mellan folkökning (och därmed ökad efterfrågan på byggbar mark) och byggnadsnämndernas dispensgivning tycks inte finnas. Önskemål om permanentning av fritidshus och därmed sammanhängande tillbyggnader, som är vanliga i dessa kommuner, har inte lett till någon större andel dispenser.

* I Mölndal och Strömstad var byggnadsnämndens ordförande 1982-85 socialdemokrat. I de övriga kommunerna var nämndens ordförande från något borgerligt parti. Något samband mellan politisk färg och byggnadsnämndernas dispensgivning har inte kunnat observeras. För övrigt har bara ett fall hittats där man haft omröstning i en dispensfråga. Det gällde ett garage på förgårdsmark då (s) + (fp) tillsammans avslog ansökan medan (c) tillstyrkte dispens och (m) avstod från att rösta.

* I Kungsbacka, Kungälv och Mölndal har byggnadsnämnden förutom stadsarkitekten flera andra tjänstemän som granskar och bereder ärenden. Strömstad har en heltidsanställd

stadsarkitekt. Stadsarkitekten i Tanum är bara anställd på deltid, men kommunen har en ytterligare tjänsteman som granskar byggnadslov. Anledningen till byggnadsnämndernas blygsamma personalstyrka i de båda sistnämnda kommunerna är naturligtvis att det är små kommuner som inte rimligen har resurser till en större organisation. Det skulle kunna finnas ett samband mellan storleken på byggnadsnämndens personal och dispensgivningens omfattning. De byggnadsnämnder som har större personella resurser beviljar färre dispenser från planbestämmelserna. Detta kan i sin tur bero på att större kommuner har snabbare omsättning på detaljplaner och löper mindre risk att planerna blir gamla, otidsenliga och mer dispenskrävande. Med större personal har emellertid byggnadsnämnden också möjlighet att revidera planer då förutsättningarna ändras. Resonemanget stöds också av resultatet från förundersökningen, eftersom även Vara kommun endast har en ensam stadsarkitekt.

* Byggnadsnämnden kan delegera beslutsrätten i vissa frågor till grupp av ledamöter (t ex arbetsutskottet) eller till tjänstemän. Ett förbehåll är att delegationen inte får avse ärenden som är av principiell natur eller eljest av större vikt (avsnitt 1.2). Byggnadsnämnderna i Kungsbacka, Kungälv, Mölndal och Strömstad har delegerat sin beslutsrätt i byggnadslovs- och dispensfrågor. I Kungsbacka och Mölndal lämnas ca 90% av de "rena" byggnadsloven och 65% av dispensererna från 34 och 110 §§ BL av tjänstemän. Den totala omfattningen av delegationen framgår av figur 4.4. En betydande delegering av principiellt oviktiga ärenden innebär att byggnadsnämnden kan ägna mer tid åt planfrågor och viktigare byggnadslovsärenden. Under förutsättning att nämnden har tillgång till kompetent personal i tillräcklig utsträckning, en ensam stadsarkitekt är inte nog, är tjänstemannadelegation av dispensgivningen en bra lösning. Något samband mellan dispensgivningens omfattning och delegering av beslut till tjänstemän har inte observerats.

En fråga apropå det förslag om flitigare dispensgivning från normer och tekniska krav (Hirn/Klingberg, 1980) som refereras i avsnitt 3.1.1 är om samma argument kan överföras på de dispenser som medges från detaljplanebestämmelserna? En detaljplan bygger ju på lokala förhållanden och borde erbjuda goda förutsättningar för lokalt anpassade lösningar. De lokala förhållandena är dessutom sällan orsak till att dispens från planbestämmelserna erfordras.

Rörande Hirn/Klingbergs tanke att tjänstemännen kan bli utsatta för påtryckningar om dispensbefogenheten delegeras, så kan man förmoda att politikerna är utsatta för minst lika stora påtryckningar, i synnerhet i mindre kommuner där ofta någon nämndledamot är personligt bekant med den sökande. Den förtroendevalde har inte heller samma kunskapsbas som tjänstemännen. En stadsarkitekt kan alltid avsluta en diskussion med att säga att länsstyrelsen aldrig kommer att acceptera förslaget i fråga.

10.1.1 Besvär

Som nämnts ovan utgörs de "intressanta" fall som presenterats i kapitel 5-9 till största delen av dispens- och byggnadslovsbeslut som överklagats. Det faktum att en given - eller utebliven - dispens ger någon anledning att besvära sig mot beslutet borde innebära att fallet kan betraktas som allvarligt. Vad är det då som gör att byggnadsnämndens beslut att bevilja eller inte bevilja dispens överklagas?

Huvudorsaken är naturligtvis att man tycker att byggnadsnämnden fattat ett felaktigt eller olämpligt beslut. Det kan vara en granne som inte tycker att hans intressen fått tillbörlig vikt. Det kan också vara en granne som inte fått tillräcklig information om ett byggnadsföretag och därför missbedömer de konsekvenser det innebär för honom.

Men det finns i de studerade besvärshandlingarna också ett antal fall där grannar överklagar utan att något rationellt skäl kan utläsas av handlingarna. Det måste då finnas bakomliggande orsaker av typen grannosämja som gör att man motsätter sig allt vad grannen gör. Ibland framgår detta i handlingarna om man läser "mellan raderna". Det kan vara t ex konflikter på det personliga planet eller konflikter mellan fritidsboende och bofast befolkning. Det kan också röra sig om "okynnesbesvär" i den mening att man överklagar bara av den anledningen att man som sakägare är besvärberättigad.

En annan grupp besvär är de då kommunen använder byggnadsförbudet enligt 109 § BL i bebyggelse reglerande syfte. För att hindra oönskad permanentning av fritidshus beläggs ett område med nybyggnadsförbud i avvaktan på planändring, trots att kommunen ofta inte har resurser att genomföra en planändring. Därefter avslås byggnadslovsansökningar med hänvisning till nybyggnadsförbudet. Efter överklagande har dock länsstyrelsen i flera fall konstaterat att de önskade byggnadsföretagen inte strider mot syftet med nybyggnadsförbudet och undanröjt byggnadsnämndens beslut. Byggnadsförbud i avvaktan på planändring kommer att slopas då plan- och bygglagen (PBL) träder i kraft.

10.2 Dispenser i ett nytt plan- och bygglagsystem - en skiss

I avsnitt 1.5 finns en redogörelse för prövningen av bygglov enligt förslaget till ny plan- och bygglag, PBL (Prop 1985/86:1). Vad gäller byggnadsnämndens möjlighet att "medgiva undantag från förbud" (67 § BS), d v s dispensgivningen, så skall den ersättas av i huvudsak två olika förfaringssätt:

- "mindre avvikelser" (8 kap 11 § PBL)
- "enkelt planförfarande" (5 kap 28 § PBL)

I PBL-propositionen säger föredragande statsrådet att möjligheten till avsteg bör vara ungefär desamma som motsvarar lagstiftningens mening med de nu gällande reglerna (s 714). Enligt Prop 1972:111, där nu gällande regler om

undantag från planbestämmelser senast behandlats av riksdagen, är det av stor vikt att byggnadsverksamheten i största möjliga utsträckning sker i full överensstämmelse med gällande planer och att dispens från planerna inte ges annat än i undantagsfall. Särskilda skäl skall föreligga då dispens beviljas. Dispensen får inte försvåra en ändamålsenlig användning av marken. Vidare måste dispensen vara i enlighet med planens syfte (s 372).

En titt på dispensgivningens omfattning (kap 4) avslöjar att i dagens verklighet (1983) innebär mellan 26-42% av samtliga byggnadslov inom plan dispens från planbestämmelserna. Detta kan inte sägas motsvara lagstiftningens mening med de nu gällande reglerna. Statsrådets avsikt måste alltså vara en inskränkning av den nuvarande dispensgivningen. Detta motsägs emellertid på ett annat ställe i PBL-propositionen, där föredragande statsråd säger att dagens möjlighet till mindre avvikelser från plan i stort sett skall behållas (s 621).

I avsnitt 10.1 konstateras att det bara är ett fåtal dispenser som är allvarliga, d v s inte kan betraktas som "mindre". Det stora flertalet av byggnadsnämndens dispenser från planbestämmelser skulle sannolikt enligt PBL betraktas som mindre avvikelser. En förklaring till den motsägelse i propositionstexten som nämns ovan kan vara att man på centralt håll inte är medvetna om den betydande andelen "småsaker" bland dispenserna. Dagens dispensgivning är också betydligt mer omfattande än vad som motsvarar lagstiftningens mening.

Byggnadsnämndens dispensgivning i ett nytt plan- och bygglagsystem kommer troligen att i stor utsträckning påminna om dagens situation. Nämnderna kommer att medge mindre avvikelser i samma takt som man idag beviljar dispens. Många av de dispenser som idag blir föremål för grannars uppmärksamhet i form av besvär eller som på annat sätt betraktas som allvarliga kommer enligt PBL att bli enkelt planförfarande eller "vanlig" planändring.

Om man, som ovan, antar att den uppmärksamhet en avvikelse från planbestämmelserna väcker hos den omgivande verkligheten är ett lämpligt mått på avvikelsens allvarlighet kan följande indelning göras:

- Mindre avvikelse: Planavvikelse som bara har betydelse för byggherren och byggnadsnämnden. Grannarna bör inte ha anledning att motsätta sig företaget, inte heller allmänheten.
- Enkelt planförfarande: Planavvikelse som också är av intresse för de närmaste grannarna. Grannar kan förmodas ha erinringar mot förslaget.
- Planändring: Planavvikelse som är av intresse för en större allmänhet.

10.2.1 När kan mindre avvikelser medges?

Ett sätt att försöka ange när byggnadsnämnden kan medge mindre avvikelser enligt 8 kap 11 § PBL är att först tala om när och varför detaljplan behöver upprättas, dvs då mindre avvikelser inte kan tillämpas. Nedanstående redogörelse för detaljplanens syfte och uppgifter är hämtad från ett koncept till en handbok om detaljplanering som Planverket planerar (Statens Planverk, 1986).

Kommunen har huvudansvaret för markanvändning och byggande. Vidare har staten ett särskilt ansvar för vissa frågor. Många människor har ekonomiska intressen i marken (främst fastighetsägare) och även andra har berättigade intressen, t ex hyresgäster, bostadsrättshavare och anställda samt deras respektive organisationer. Detaljplan ger bästa möjligheten att sammanväga de många olika intressenter som finns i markens användning och bebyggelsemiljöns utformning.

Orsakerna till att detaljplanen är den lämpligaste beslutsformen beror på dess redovisningsform, förfarandet vid detaljplanering och planens rättsverkningar:

- I detaljplanen görs en heltäckande lämplighetsprövning av markanvändningen och miljön. I detaljplanen redovisas också hur genomförandet tekniskt, ekonomiskt, fastighetsrättsligt m m skall gå till och i detaljplanen visas hur de olika intressena sammanvägs och hur gemensamma frågor lösts. Utifrån denna helhetsbedömning tar byggnadsnämnden sedan ställning till ansökningar om bygglov m m.

- Förfarandet vid detaljplanering garanterar insyn och inflytande från alla berörda intressenter. Alla i kommunen skall ges information om planläggning och har rätt att lämna synpunkter på planförslagen.

- Till detaljplanen är kopplat rättsverkningar varigenom rättigheter och skyldigheter klarläggs för olika intressenter (främst kommunen och fastighetsägarna) när det gäller planens genomförande.

- I detaljplanen ställs krav på byggnaders och anläggningars placering, utformning, utförande och bevarande samt på tomter och allmänna platser. Vid planläggningen vägs allmänna intressen mot enskilda och någon ytterligare prövning av det som regleras i planen sker inte vid bygglovprövningen.

Enligt 5 kap 1 § PBL skall detaljplan göras i följande situationer:

1. Ny samlad bebyggelse,
2. Ny enstaka byggnad med betydande omgivningspåverkan, i områden där det råder stor efterfrågan på mark för bebyggelse eller då tillkomsten av byggnaden inte kan prövas i samband med ansökan om bygglov,
3. Befintlig bebyggelse som skall förändras eller bevaras och regleringen behöver ske i ett sammanhang.

Enligt 5 kap 28 § PBL kan enkelt planförfarande tillämpas

vid upprättande eller ändring av detaljplan om planförslaget är:

- Av begränsad betydelse,
- Saknar intresse för allmänheten,
- Förenligt med översiktsplanen och länsstyrelsens granskningsyttrande över den.

I PBL-propositionen har redovisats ett antal exempel där detaljplan är lämplig som regleringsinstrument. De är:

- Större tätorters närområden, de s k randzonerna,
- Inom områden med existerande eller förväntat bebyggelse-tryck, t ex randzoner, områden med stor efterfrågan på fritidsbebyggelse och storstadsregioner,
- Närhet till områden som redan har en samlad bebyggelse, t ex bybildning eller grupp av fritidshus,
- När bostadshus skall uppföras i närheten av störande verksamhet eller omvänt, t ex för att skydda landsbygdens näringsliv eller viktiga trafikanläggningar,
- Inom områden som är värdefulla från miljömässig eller kulturhistorisk synpunkt och där bevarandevärdet ändå är starkt.

Länsstyrelsen i Stockholms län (1986) och Länsstyrelsen i Jönköpings län (1986) har i enlighet med PBL-propositionen ställt upp ett antal kriterier för bedömning av om detaljplanekrav föreligger. Vart och ett är i sig tillräckligt för att utlösa detaljplanekravet. De kan också förekomma i olika kombinationer. Kriterierna är:

- Åtgärd av större omfattning,
- Betydande omgivningspåverkan,
- Stort bebyggelsetryck,
- Bevarandevärden,
- Allmänheten påverkas,
- Grannar och sakägare påverkas,
- Smidigt genomförande,
- Reglering för framtiden.

Dessa kriterier gäller både vid ny detaljplan och vid detaljplaneändring. Om en bedömning enligt de givna kriterierna ger att ett tänkt företag inom planlagt område kräver detaljplan (d v s planändring eller enkelt planförfarande) kan således inte mindre avvikelser medges. I övriga fall kan byggnadsnämnden bevilja mindre avvikelser.

I figur 10.3 redovisas hur de fall som presenterats i kap 5-8 skulle bedömas enligt detaljplanekriterierna samt vilket förfarande som skulle tillämpas i PBL. Figuren visar att detaljplanekravet oftast utlöses av att grannar eller allmänheten berörs av det tänkta byggnadsföretaget. Detta kan tolkas som en fingervisning på betydelsen av att sakägare och allmänhet tidigt får kännedom om aktuella projekt. Det kan emellertid också vara en följd av att de exempel som valts till största del är sådana där grannar besvärat sig mot en beviljad dispens.

Företag	P B L							
	större omfattning	betydande ombyggningspåverkan	stort bebyggelsetryck	bevarande-värde	allmänheten påverkas	grannar påverkas	smidigt genomförande	reglering för framtiden
BYGGANDE PÅ MARK SOM INTE FÅR BEBYGGAS								
5.1 Tillbyggnad av radhus	-	-	-	-	x	x	x	enkelt planförfarande
5.2 Nybyggnad av garage	-	-	-	-	-	x	-	enkelt planförfarande
5.3 Tillbyggnad av enbostadshus	-	-	-	-	-	-	-	mindre avvikelse
5.4 Nybyggnad av gymnastiklokal mm	-	x	-	-	x	x	-	planändring
5.5 Tillbyggnad av enbostadshus	-	-	-	x	x	x	-	planändring
5.6 Nybyggnad av enbostadshus	-	-	-	-	-	-	-	mindre avvikelse
5.7 Nybyggnad av flerbostadshus	x	-	-	-	-	x	x	planändring
ÖKAD EXPLOATERING								
6.1 Tillbyggnad av enbostadshus	-	-	-	(x)	(x)	(x)	-	mindre avvikelse
6.2 Nybyggnad av enbostadshus	-	-	-	x	-	x	-	avslag
6.3 Nybyggnad av enbostadshus	-	-	x	-	-	x	-	enkelt planförfarande
ÄNDRAD BYGGNADSFÖRMNING								
7.1 Nybyggnad av kontors- o affärshus	-	-	-	-	x	x	-	planändring
7.2 Nybyggnad av servicehus	-	-	-	-	-	x	x	planändring
7.3 Nybyggnad av enbostadshus	-	-	-	-	-	x	-	enkelt planförfarande
7.4 Nybyggnad av enbostadshus	-	-	-	-	-	-	-	mindre avvikelse
7.5 Nybyggnad av enbostadshus	-	-	(x)	-	-	-	-	mindre avvikelse
7.6 Tillbyggnad av kontor	-	-	-	-	(x)	-	-	enkelt planförfarande
ÄNDRAD MARKANVÄNDNING								
8.1 Ombyggnad av uthus	-	-	-	-	-	(x)	-	enkelt planförfarande
8.2 Nybyggnad av flerbostadshus	-	-	-	-	-	x	x	planändring
8.3 Nybyggnad av daghem	-	x	-	-	-	x	-	enkelt planförfarande
8.4 Anordnande av utfart	-	-	-	-	-	-	x	?
8.5 Ombyggnad av bostadshus till ungdomshem	-	-	-	-	-	(x)	-	enkelt planförfarande
8.6 Anläggande av vattenrutschbana	-	x	-	-	-	x	-	enkelt planförfarande
8.7 Ombyggnad av förråd	-	-	x	-	-	-	-	avslag
8.8 Nybyggnad av flerbostadshus	x	-	-	-	-	x	x	planändring
8.9 Tillbyggnad av kontorshus mm	-	-	-	x	x	x	x	planändring

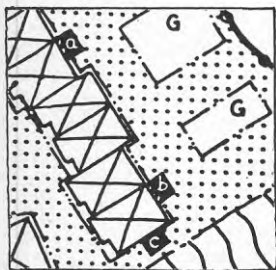
Figur 10.3

Hur fallen i kap 5-8 skulle bedömts enl PBL:s detaljplanekriterier. () anger tveksamhet

Nedan följer en diskussion om hur fallen skulle ha handlagts i PBL.

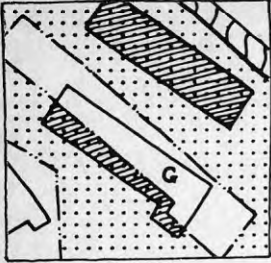
10.2.2 Byggnad på mark som enligt planbestämmelse inte får bebyggas

I kapitel 5 redovisas ett antal fall då byggnadsnämnden medgivit dispens från planbestämmelsen om mark som inte får bebyggas (prickmark). Fyra dispenser har bedömts som stora medan tre fall är dispenser av mindre omfattning. Av de stora dispensererna undanröjdes en av länsstyrelsen och i ett annat fall håller kommunen på med en planändring som skall anpassa planen till den givna dispensen.

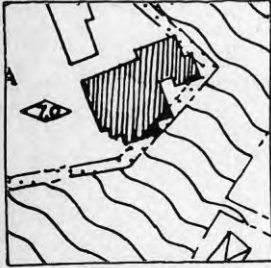


* I avsnitt 5.1 presenteras en tillbyggnad av ett radhus. Länsstyrelsen har efter överklagande från granne undanröjt byggnadsnämndens beslut om dispens. Sökanden har senare fått byggnadslov för en tillbyggnad i ett annat läge. Eftersom det finns ett intresse för tillbyggnad hos flera radhusägare är det lämpligt att ändra planen så att mindre tillbyggnader kan göras där så är möjligt. Planändringen saknar betydelse för allmänheten utanför radhus-samfälligheten. I PBL borde enkelt planförfarande kunna tillämpas.

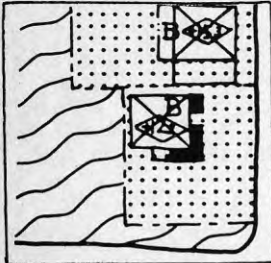
* Avsnitt 5.2 behandlar en nybyggnad av garage i ett grupphusområde. Via dispens åstadkoms enligt byggnadsnämnden en bättre planlösning. Ett garage för 8 bilar placeras



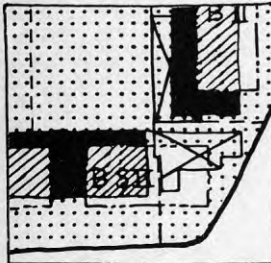
helt på prickmark. En byggnad helt på prickmark kan inte vara mindre avvikelse enligt PBL. Företaget saknar dock intresse för allmänheten utanför grupphusområdet, så i PBL kommer sannolikt enkelt planförfarande att krävas för liknande företag.



* Avsnitt 5.4 handlar om en nybyggnad av gymnastiksal och fritidsgård. Dispensen har handlagts som om det vore en planändring med kungörelse och utställningsförfarande. Ett stort antal kringboende har haft erinringar mot förslaget. Byggandet på prickmark är utan tvekan "mindre" men många har besvärat sig av andra anledningar, främst oro för trafikstörningar. Dispensen är i sig en mindre avvikelse enligt PBL. Kommunen borde dock utrett trafikfrågorna noggrannare och därmed hade planändring varit aktuell i PBL.



* I avsnitt 5.5 beskrivs en tillbyggnad av ett enbostadshus. I en "skräddarsydd" plan görs en tillbyggnad på prickmark för att möjliggöra ett fortsatt året-runt boende. Avvikelsen är "mindre" men inte förenlig med planens syfte (en bevarandeplan för en äldre stadskärna). Företaget skulle i PBL behandlats som planändring eftersom en bevarandeplan kan anses ha ett intresse för en bredare allmänhet. Byggnadsnämnden borde utformat planen så att tillbyggnader för att trygga året-runt boendet var tillåtna.



* Avsnitt 5.7 redovisar en nybyggnad av flerbostadshus. Byggnadsnämnden arbetar med en planändring och den beviljade dispensen överensstämmer med det nya planförslaget. Tre grannar överklagar och anför att områdets karaktär kommer att förstöras. Det är här fråga om en omfattande planändring som också i PBL kommer att behandlas som sådan. Det kommer inte att vara möjligt att behandla ett planavsteg, som överensstämmer med en ny plan som är "på gång", som mindre avvikelse i PBL.

* I avsnitt 5.3 och 5.6 behandlas två fall där grannar besvärat sig mot en dispens av helt andra skäl än att prickmark bebyggs. Båda byggnadsföretagen innebär små intrång på mark som inte får bebyggas. De kommer att behandlas som mindre avvikelser i PBL.

De i kapitel 5 presenterade fallen utgör samtliga överprövade fall i fem kommuner under tre år, och som sagts ovan i avsnitt 5.8 är det sannolikt så, att det inte finns fler allvarliga fall. Övriga dispenser från planbestämmelsen om mark som inte får bebyggas kommer att betraktas som mindre avvikelser i PBL. Det är alltså ett mycket litet antal prickmarks-dispenser som enligt PBL kommer att behandlas som enkelt planförfarande eller planändring.

10.2.3 Avsteg som innebär ökad exploatering

I kapitel 6 redovisas tre fall då byggnadsnämnden medgivit dispens från planbestämmelsen om tillåten exploatering, det vill säga i de flesta fall byggnads yta. Något samband mellan dispensens storlek i m² och nämndens benägenhet att medgiva dispens har inte kunnat observeras. Några särskilt

allvarliga avsteg har inte förekommit.

De flesta dispenser rörande byggnads yta kommer alltså sannolikt att behandlas som mindre avvikelser enligt PBL. De innefattas i propositionens (Prop 1985/86:1) formulering "överskridande av tillåten byggnadsarea är motiverat för att en bättre planlösning skall kunna uppnås".

I anslutning till fallen uppstår emellertid en del frågor angående omfattningen av en "mindre" avvikelse:

* I äldre färdigbyggda detaljplaner för småhus med byggrätter på ca 90 m² förekommer 100%-iga avvikelser från planbestämmelserna för att bygga till bostadshus och bygga garage. Kan ett sådant avsteg, dubbelt så stort som planen tillåter, vara en "mindre avvikelse"?

* I fritidshusområden nära tätorter eller inom pendlingsavstånd till storstaden har kommunerna ofta översiktliga planer som anger att permanentning får ske. Detaljplanerna har små byggrätter på ca 90 m² men byggnadsnämnden har tillåtit helårshus på 190 m² inkl garage. Det är inte bara större yta utan också annat syfte. Är detta mindre avvikelse enligt PBL?

Svaret på de båda frågorna blir troligen att åtgärderna föranleder ett enkelt planförfarande. Det kan t ex göras för ett helt detaljplane-område eller för det enskilda byggnadskvarteret/byggnadsmarken. Ofta kanske det är så enkelt som att bara ändra några siffror i planbestämmelserna. Gäller det en enstaka fastighet och det inte finns anledning att tro att företaget får efterföljare kan det vara lämpligt att tillämpa mindre avvikelse. Byggnadsnämnden kan välja det förfarande som är mest praktiskt i det speciella fallet.

10.2.4 Avsteg som innebär ändrad byggnadsutformning

Några fall då byggnadsnämnden beviljat dispens från planbestämmelse om byggnads utformning har presenterats i kapitel 7. De dispens-beslut som överklagats, och därmed kan betraktas som lite allvarligare, rör antingen byggnads höjd eller antalet våningar.

* De överträdande av högsta tillåtna byggnadshöjd som byggnadsnämnderna tillåter ligger vanligen kring 15%. De tre fall som överklagats har dock gällt 30%-iga avsteg. En ansökan om dispens för en byggnad 50% högre än vad planbestämmelserna medger har avslagits. Resultaten kan vara en vägledning vid tillämpningen av PBL. Vid 15%-igt överskridande kan byggnadsnämnden medge mindre avvikelse, förutsatt att det inte finns något allmänt intresse, t ex genom väsentlig inverkan på stadsbilden. Ett större avsteg borde innebära enkelt planförfarande eller, om frågan har intresse för allmänheten, planändring. En reservation på grund av det ringa underlaget (endast tre överklagade fall och ett avslag) måste emellertid göras.

* Dispenser från bestämmelsen om antalet våningar medför sällan att högsta tillåtna höjd överskrids. De borde därför kunna hänföras till de mindre allvarliga avstegen. I PBL kommer troligen de allra flesta avstegen från planbestämmelse om antalet våningar att bli mindre avvikelser. Ett undantag kan vara kulturhistoriskt värdefulla miljöer där det är angeläget att bebyggelsens karaktär inte förändras.

10.2.5 Avsteg från bestämmelse om marks användning

Kapitel 8 innehåller exempel på fall då byggnadsnämnden medgivit avsteg från bestämmelse om marks användning. Nio fall har överprövats varav tre gällde allmän platsmark och sex gällde byggnadskvarter.

* I två av besvärfallen som gällde allmän platsmark har planen underhand ändrats så att byggnaden blir planenlig. I det tredje fallet undanröjdes byggnadslovsbeslutet av länsstyrelsen. Inget av de dispenser rörande allmän platsmark som överklagats har således beviljats utan en planmässig prövning. Det finns inte heller i det studerade materialet några fall då dispens medgivits för annan användning av allmän platsmark för annat än mindre byggnader (borde egentligen varit s k "kiosklov"). I PBL kommer annan användning av allmän platsmark att kräva enkelt planförfarande eller planändring.

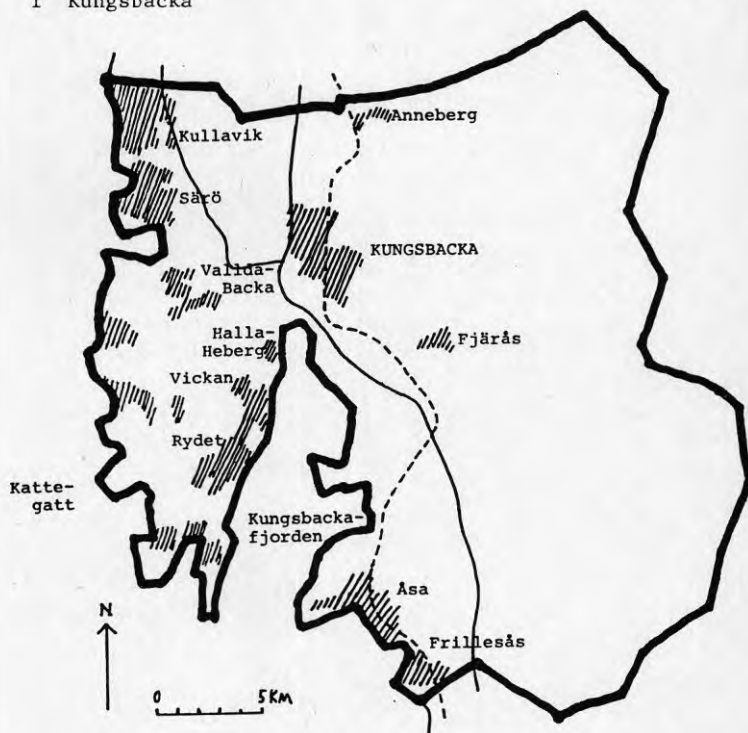
* Av besvärfallen rörande kvartersmark skulle slutsatsen kunna dras att fall, då mark med hjälp av dispenser inspråkats för allmänt ändamål, av myndigheterna betraktas som mindre allvarliga än andra dispenser. De avsteg som tycks bedömas som mest allvarliga är då mark avsedd för annat ändamål används för bostadsändamål. Det går emellertid inte att säga att ändrad användning alltid innebär ett allvarligt avsteg. Gränsen mellan olika ändamål kan vara flytande, t ex vid småindustri/handel, garage/upplag eller handel/kontor. I PBL borde i dessa fall mindre avvikelse kunna användas. Dock är PBL-propositionen här kategorisk. Mindre avvikelse får inte tillämpas, "om någon vill använda marken för ett i planen icke avsett ändamål". Sannolikt kommer alltså samtliga dispenser från planbestämmelse om marks användning i PBL behandlas som enkelt planförfarande alternativt planändring.

Ett sätt att undvika planavvikelse vid smärre förändringar är att inte göra planbestämmelserna mer detaljerade än nödvändigt. Dock måste allmänt ändamål (A-område) preciseras i PBL.

BILAGA

Beskrivning av undersökningskommunerna

1 Kungsbacka



Antalet invånare i Kungsbacka är ca 45000 varav drygt hälften (53%) är bosatta i tätorter. I centralorten Kungsbacka bor idag ca 13000 personer. Det finns ytterligare 11 tätorter varav de största är Vickan (2700 inv), Rydet (1700 inv) och Särö (1600 inv). Befolkningen i kommunen har ökat kraftigt de senaste 20 åren och Kungsbacka hör till de kommuner i landet vars befolkning ökar mest.

Kungsbacka kommun är belägen vid västkusten i norra Hallands län. En bit av kustlandet, Onsalahalvön, avdelas av Kungsbackafjorden. Den nordöstra delen av kommunen är skogrik med ett stort antal moss- och sankmarker. Större delen av kommunen utgörs av ett slätt jordbrukslandskap med inslag av skogsklädda kullar. Närmast kusten dominerar den kala klippterrängen med inslag av strandängar. Den stora sjön Lygnern ligger delvis i Kungsbacka kommun och begränsas i väster av den mäktiga åsen Fjärås Bräcka.

Västkustbanan och Europaväg 6 passerar Kungsbacka och ger kommunen goda kommunikationer med Göteborg och sydsverige.

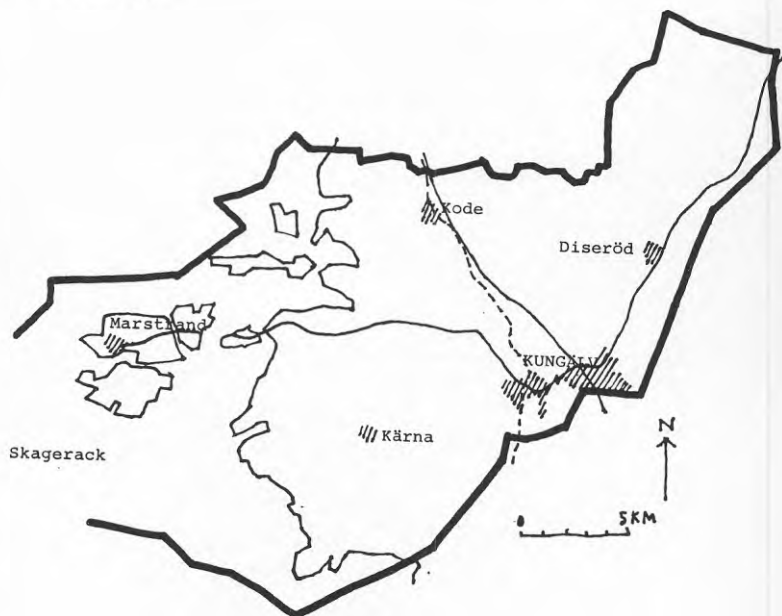
Kommunen har en något högre andel sysselsatta inom jordbruk mm än riket som helhet och en motsvarande mindre andel sysselsatta inom industrin. Inom jordbruket arbetar

11% av befolkningen, i industrin 27% och inom tjänstesektorn arbetar 62%. Nästan hälften av de förvärvsarbetande arbetar utanför kommunens gränser, flertalet i Göteborg och Mälndal.

I Kungsbacka byggs ca 200 lägenheter per år varav 74% i tätorterna. Dessutom permanentas ca 190 fritidshus årligen. Det finns i kommunen närmare 7000 fritidshus med en genomsnittlig yta på 55 m². I maj 1983 stod 1419 personer i tomt- och småhuskön.

På stadsarkitektkontorets byggnadslovsavdelning arbetar stadsarkitekten samt en biträdande stadsarkitekt med byggnadslovsfrågor. Ärendena förbereds dessförinnan av en granskningsingenjör och av byggnadsnämndens sekreterare. Byggnadsnämnden består 1982-85 av 5 moderater, 4 socialdemokrater, 3 centerpartister samt en ledamot från folkpartiet. En kraftig borgerlig övertikt. Nämnden har i stor utsträckning delegerat byggnadslovgivningen till sitt arbetsutskott och till stadsarkitekten.

2 Kungälv



Kungälvs kommun har ca 30500 invånare (1982) av vilka 21000 eller 70% bor i tätorter. Antalet invånare har sedan 1971 ökat med 20%. I kommunen ligger städerna Kungälv, som är kommunens centralort med ca 16700 invånare, och Marstrand med 1200 invånare. Övriga tätorter är Kode, Diseröd och Kärna.

Kommunen gränsar i söder till Göteborg. Gränsen utgöres av Nordre Älv. I öster är Göta Älv kommungräns och väster om kommunen ligger havet. Kusten mot havet i väster är sönderskuren av vikar, s k kilar, och utanför kusten finns en

stor skärgård med flera stora öar, bl a Marstrandsarkipelagen. Kustområdet utgör södra delen av den Bohusländska skärgården. De inre delarna består till stora delar av jordbruksområden omgivna av skogsklädda höjdparter. I norr ligger det stora orörda naturområdet Svartedalen.

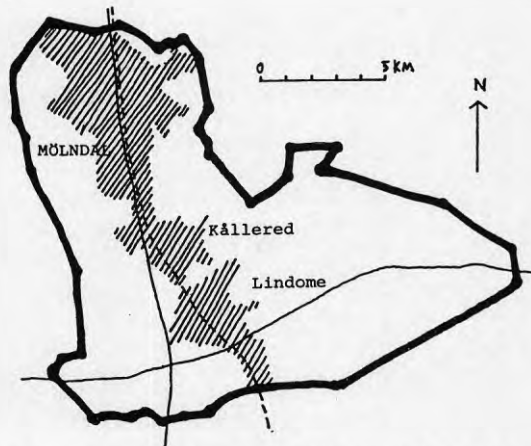
Genom Kungälv går Bohusbanan samt väg E6. Goda kommunikationer finns med Göteborg samt med norra Bohuslän. Via riksväg 45 finns också goda förbindelser norrut längs Göta Älvdalen.

Av kommuninnevägnarna arbetar 5% inom de areella näringarna, 35% inom industrin och 60% inom tjänstesektorn. Samtliga andelar ligger nära riksgenomsnittet. Omkring hälften av Kungälvborna arbetar i Kungälv. De största arbetsgivarna är kommunen, landstinget samt Göteborgs Kexfabrik.

Under åttiotalets första år byggdes ungefär 200 lägenheter om året varav 95% byggdes i tätorterna. Enligt de gemensamma planeringsförutsättningarna (Kungälvs kommun, 1984) skall ca 120 lgh/år byggas de närmaste åren. Dessutom permanentas ett antal fritidshus varje år. I Kommunplan 79 (Kungälvs kommun, 1979) anges ett medelvärde: 79 fastigheter/år 1971-74.

På stadsarkitektkontoret arbetar biträdande stadsarkitekten samt två byggnadsinspektörer med granskning och beredning av byggnadslovsärenden. Byggnadsnämnden består av 5 socialdemokrater, 3 moderater, 2 centerpartister samt en ledamot från folkpartiet. Nämnden har delegerat beslutsrätten i vissa byggnadslovsfrågor till bitr stadsarkitekten.

3 Mölndal



I Mölndals kommun bor det ca 47700 människor varav 93% bor i tätorterna. Invånarantalet har varit tämligen oförändrat sedan 1974. Centralorten Mölndal har ca 32000 invånare. De övriga tätorterna är Lindome (7700 inv) och Källered (5700 inv). Centralorten har vuxit ihop med Göteborg så att kommungränsen idag går rakt igenom det gemensamma tätortsområdet.

Större delen av kommunen består av kuperat skogslandskap med inslag av sjöar och mossar. Skogen delas av bördiga dalgångar dit bebyggelsen ofta koncentrerats. I kommunens östra del finns flera större sjöar, bl a Rådasjön och Nordsjön. I sydväst finns Sandsjöbacka naturreservat med vidsträckt ljunghedar.

Genom Mölndal går Väst kustbanan (dock utan station) och Europaväg 6. Via Göteborg har Mölndal goda förbindelser med hela landet.

Endast 1% av befolkningen är sysselsatt inom jord- och skogsbruk. Inom industrin arbetar 35% medan 64% arbetar inom tjänstesektorn. De största arbetsgivarna är kommunen och landstinget. Den största industrin är L M Ericsson som utvecklar och tillverkar radarutrustning.

Enligt befolkningsprognosen (Mölndals kommun, 1983) kommer man i genomsnitt att bygga 380 lägenheter per år fram till 1989, vilket är något mer än vad som byggts den tidigare femårsperioden. Så gott som all nybebyggelse sker i tätorterna.

På stadsarkitektkontorets byggnadslovsavdelning arbetar biträdande stadsarkitekten samt två byggnadslovingenjörer med granskning och beredning av ärenden. Byggnadsnämnden utgörs av 5 socialdemokrater, 2 moderater samt en ledamot från vardera center- och folkpartiet. Nämnden har i stor utsträckning delegerat byggnadslovgivningen till tjänstemännen.

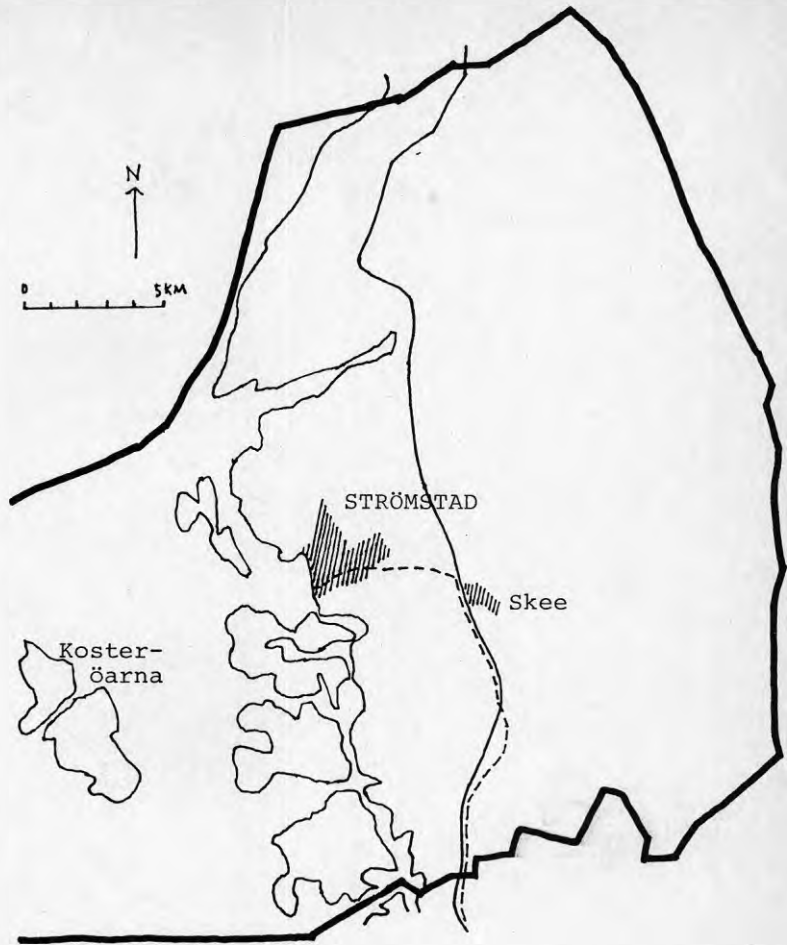
4 Strömstad

Strömstads kommun har ca 9600 invånare varav ca 5300 personer (56%) är bosatta i tätorter. Centralorten Strömstad har ca 4700 invånare och i Skee bor det ca 700 människor.

Kommunen är belägen i nordligaste Bohuslän och gränsar i norr och öster till Norge där gränsen utgörs av Idefjorden. I kommunens östra del finns sjörika skogsområden som kontrast till skärgårdsnaturen i väster. Skärgården är här betydligt frodigare än i sydligare kustkommuner i Bohuslän. Till de större öarna hör Tjärnö och Råssö samt de längre västerut belägna Kosteröarna, som är Sveriges västligaste ögrupp.

Strömstad är ändstation på Bohusbanan som förbinder kommunen med Göteborg. Även Europaväg 6 mellan Göteborg och Oslo passerar genom kommunen.

Inom jordbruk och fiske arbetar 12% av befolkningen, vilket är betydligt över riksgenomsnittet. Industrin sysselsätter 31% och inom tjänstesektorn arbetar 57% av Strömstads befolkning. Turismen är en allt viktigare näringsgren, eftersom befolkningen femdubblas under sommartid. På senare år har även gränshandeln med norrmännen blivit särskilt livlig. Den största industrin är Electrolux, som i Strömstad tillverkar kylskåp.



Under 1984-86 kommer man att bygga ca 80 lägenheter om året i genomsnitt, varav 15% byggs utanför planlagda områden.

Stadsarkitekten är ensam handläggare av byggnadslovsärenden. Byggnadsnämnden är sammansatt av 4 socialdemokrater, 3 centerpartister samt en ledamot från vardera folkpartiet och moderaterna. Trots en borgerlig majoritet är ordföranden socialdemokrat. Nämnden delegerar en mindre del av byggnadslovsbesluten till stadsarkitekten.

5 Tanum



Tanums kommun har ca 11500 invånare (12 inv/km²) varav ca 4000 eller 34% är bosatta i tätorter. Kommunens centralort är Tanumshede med ca 1500 invånare. Övriga tätorter är fiskelägena/turistorterna Grebbe-stad, Fjällbacka och Hamburgssund samt marknadsorten Rabbalshede vid väg E6.

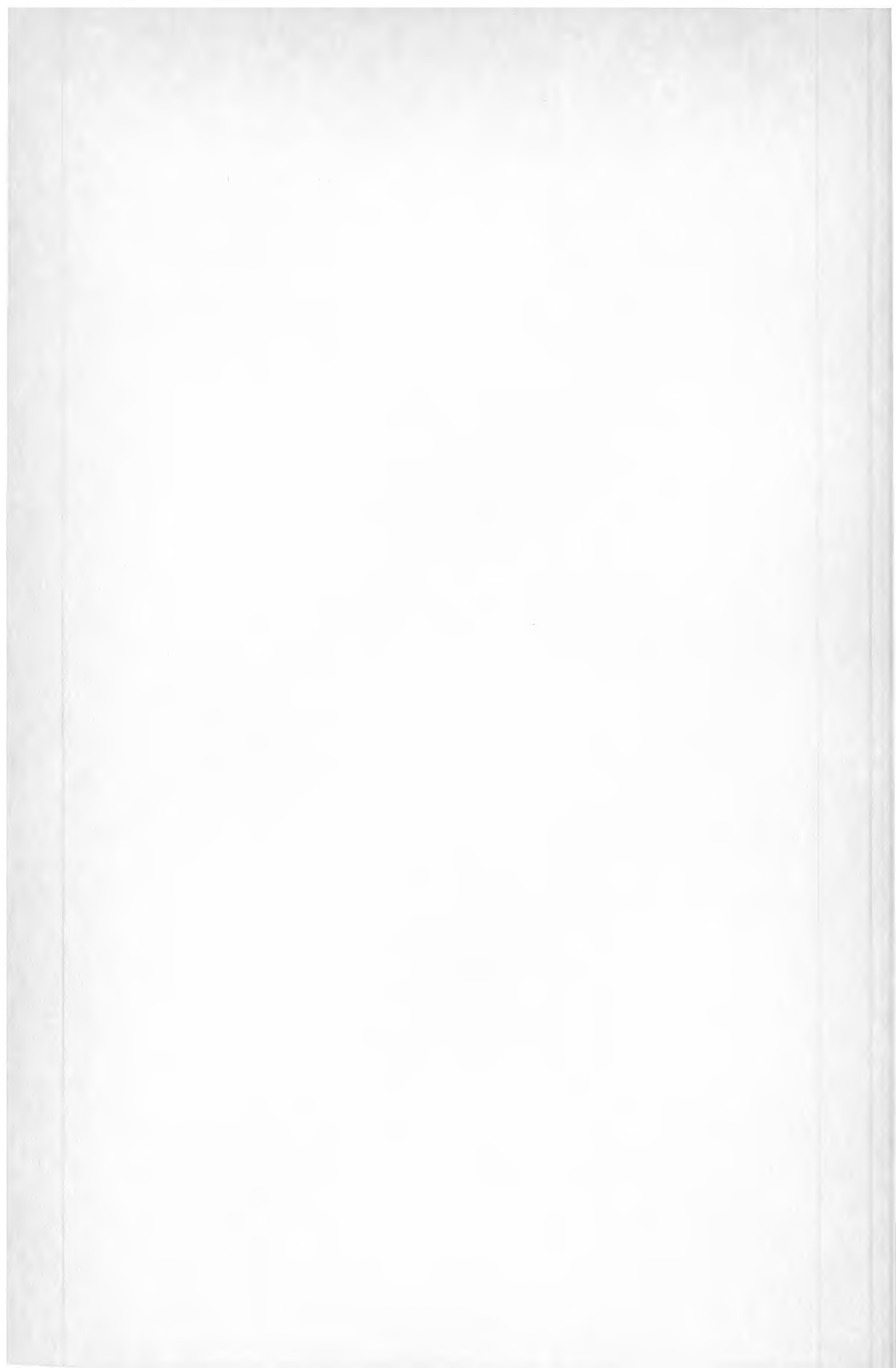
Tanum är Bohusläns till ytan största kommun. I kustbandet dominerar kala slätpolerade berg med insprängda strandängar. Innanför själva kustremsan utbreder sig slättlandet som längre österut mjukt övergår i barrskog och ljunghed. Kusten är sönderbruten av djupa fjordar och skärgården är mycket örik. Inom slättlandet finns landets största område med hållristningar från bronsåldern. De största sjöarna är Norra och Södra Bullaresjön och öster därom utbreder sig vildmarksområdet Kynnefjäll.

Genom kommuner löper Bohusbanan, en järnvägsförbindelse med Göteborg. Väg E6 mellan Göteborg och Oslo går via Tanumshede.

De areella näringarna fiske och jordbruk svarar för 26% av antalet sysselsatta, i industrin arbetar 33% medan servicenäringarna sysselsätter 41% av befolkningen. Näringslivet domineras inte av några större företag. Kommunen är sannolikt den största arbetsgivaren.

Enligt kommunens gemensamma planeringsförutsättningar (Tanums kommun, 1978) bygger man ca 80 lägenheter om året, varav 82% byggs i tätorterna. Kommunen tänker inte tillåta någon enskild fritidsbebyggelse inom eller i nära anslutning till tätorterna. Omvandling av helårshus till fritidsbostäder i samhällena skall i princip alltid motverkas.

På byggnadsnämndens kontor arbetar en timanställd stadsarkitekt. Dessutom finns en byggnadsinspektör som bl a granskar ansökningar om byggnadslov. Byggnadsnämnden består 1982-85 av 3 socialdemokrater, 3 centerpartister, 2 moderater och en folkpartist. En stabilt borgerlig majoritet. Alla beslut om byggnadslov fattas i nämnden. Någon tjänstemannadelegation förekommer alltså ej.

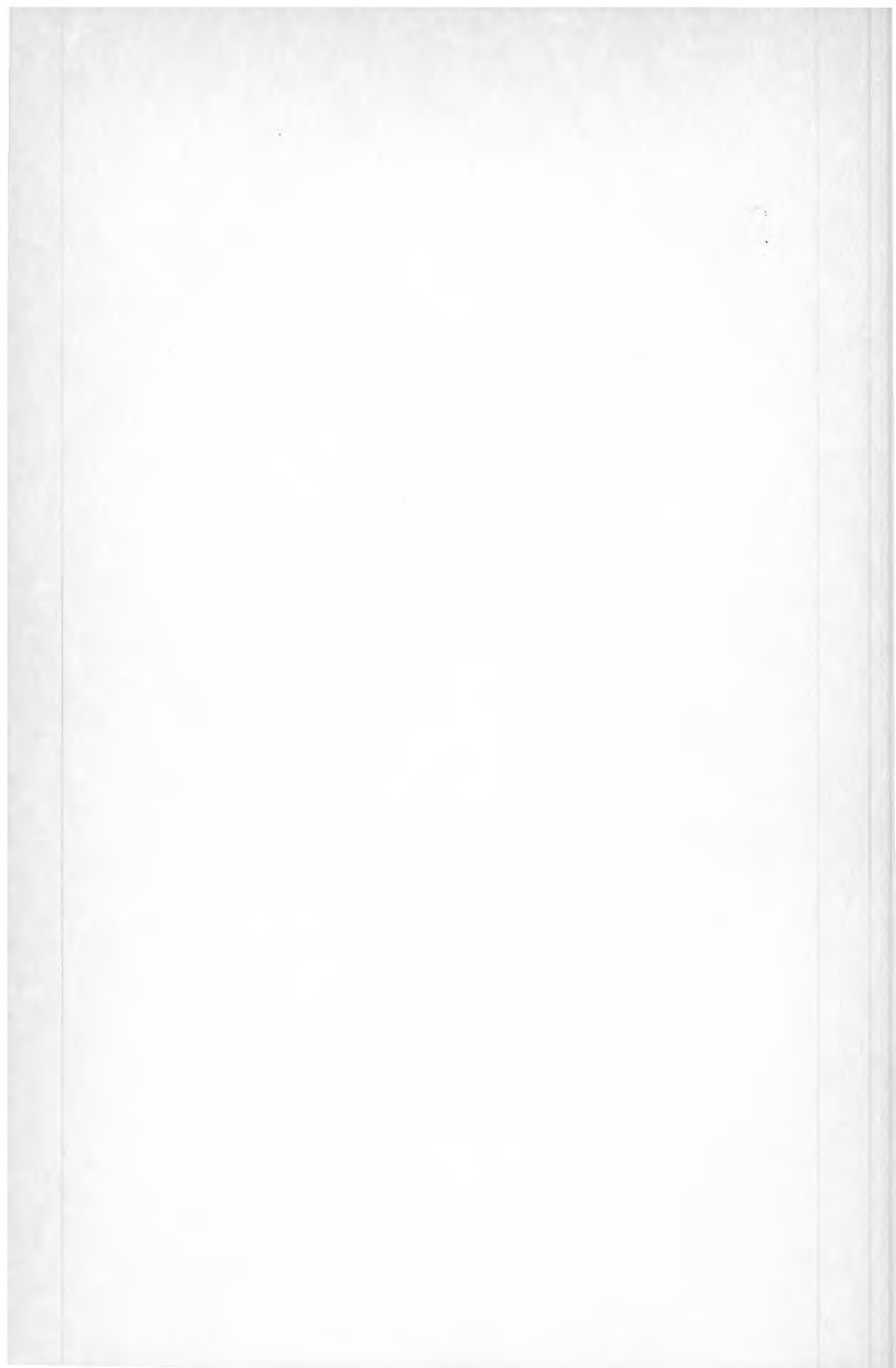


LITTERATUR

- Bjerken, 1983. Byggnadslov, 3:e omarbetade upplagan. Uddevalla.
- BFR G1:1979. Så redovisas ett byggforskningsprojekt. Stockholm.
- Bexelius m fl, 1970. Byggnadslagstiftningen, 5:e upplagan. Stockholm.
- Floderus, 1981. Kan kommunen styra sin bebyggelseutveckling?, BFR T16:1981. Stockholm.
- Handboken BYGG F, 1981. Fysisk planering. Uddevalla.
- Helmrot/Malbert, 1984. Fritidshus fick vatten och avlopp. BFR R8:1984. Stockholm.
- Hirn/Klingberg, 1980. Låt BN råda!, BFR T35:1980. Stockholm.
- Kungsbacka kommun, 1983. GPF 1983. Kungsbacka.
- Kungsbacka turistbyrå, 1983. Idylliska Kungsbacka - västkusten i miniatyr. Kungsbacka.
- Kungälv kommun, 1979. Kungälv kommunplan 79. Kungälv.
- Kungälv kommun, 1984. GPF 83-84. Kungälv.
- Lagrådsremiss, 1983. Förslag till ny plan- och bygglag. Stockholm.
- Länsstyrelsen i Jönköpings län, 1986. Enkelt planförfarande. /Publicerad stencil./
- Länsstyrelsen i Stockholms län, 1986. Detaljplanekravet. /Publicerad stencil./
- Mölndals kommun, 1982. Mölndal - framtidskommunen. Göteborg.
- Mölndals kommun, 1983. Befolkningsprognos för Mölndals kommun 1983-1995. Mölndal.
- Ohlsson/Persson, 1983. Byggnadsnämnders dispensgivning, BFR R23:1983. Stockholm.
- Plan- och byggnadsväsendets författningshandbok 1983, 1983. AB Svensk Byggtjänst. Stockholm.
- Plan o bygg 6/1983. Större ansvar och rättigheter åt kommuner och enskilda, p 4-11. Karlskrona.
- Plan o bygg 4/1985. Plan- och bygglagspropositionen präglad av lagrådets granskning, p 16-17. Karlskrona.
- Prop 1972:111, bil 2 och 3. Hushållning med mark och vatten.

- Prop 1985/86:1. Ny plan- och bygglag.
- SOU 1979:65-66. Ny plan- och bygglag.
- SOU 1982:9. Ny plan- och bygglag. Remissammanställning.
- Statens Planverk, 1976a. Detaljplaneanvisningar.
Karlskrona.
- Statens Planverk, 1976b. Plan- och byggnadsärenden.
Karlskrona.
- Statens Planverk, 1986. Detaljplanens syfte och uppgifter.
/Publicerad stencil./
- Statistiska Centralbyrån, 1984a. Folk- och bostadsräk-
ningen 1980. Stockholm.
- Statistiska Centralbyrån, 1984b. Statistisk Årsbok 1985.
Stockholm.
- Strömstads kommun, 1984a. Bostadsförsörjningsprogram 1984-
1988. Strömstad.
- Strömstads kommun, 1984b. Strömstad kommunkarta.
Uddevalla.
- Tanums fritidsnämnd, 1983. Välkommen till Tanums kommun.
Strömstad.
- Tanums kommun, 1978. Gemensamma planeringsförutsättningar,
GPF 78-82. Tanumshede.
- 1985 års byggstandard, 1985. Byggstandardiseringen BST
handbok 11. Lidköping.





**Denna rapport hänför sig till forskningsanslag 831496-5
från Statens råd för byggnadsforskning till avdelningen
för Stadsbyggnad, CTH, Göteborg.**

R101: 1986

ISBN 91-540-4631-9

Statens råd för byggnadsforskning, Stockholm

Art.nr: 6706101

**Abonnemangsgrupp:
X. Samhällsplanering**

**Distribution:
Svensk Byggtjänst, Box 7853
103 99 Stockholm**

Cirka pris: 40 kr exkl moms