

2021-06-11



Justerade bygglov

David Nyblom Fredrik Johansson

EXAMENSARBETE
Lantmäteringenjörprogrammet
Institutionen för ingenjörsvetenskap

Förord

Den här studien är det avslutande momentet i vår utbildning vid Lantmäteringenjörsprogrammet på Högskolan Väst. Uppsatsen riktar sig till personer med intresse av bygglovsprocessen.

Arbetet med studien har fördelats likvärdigt mellan författarna.

Vi vill rikta ett stort tack till Ulf Jensen för all vägledning under studiens genomförande och Linn Gustavsson som är examinator för uppsatsen. Vi vill även tacka de kommuner som sammantaget bidragit med allmän information, bygglovsbeslut och intervjusvar till studien.

Göteborg den 10 juni 2021

David Nyblom & Fredrik Johansson

Justerade bygglov

Sammanfattning

Mark- och miljööverdomstolen (MÖD) menade i ett avgörande från 2020 att mindre justeringar inom befintligt bygglov kan beviljas. Formuleringen om mindre justeringar indikerade en ändrad syn hos MÖD som 2015 menade i ett avgörande att plan- och bygglagen (2010:900) inte lämnar något utrymme för ändring av bygglov utan i stället hänvisade till ny bygglovsansökan. MÖDs beslut 2015 konstaterade även i avgörandet att ett nytt lov fordrade att grannar ska ges möjlighet att yttra sig om åtgärden.

Syftet med studien är att undersöka hur byggnadsnämnderna tolkar ändring av beviljade bygglov. De följande frågeställningarna behandlas: vilka lagar prövar byggnadsnämnderna i fråga om ändring av bygglov och hur hanteras grannar vid ändring av bygglov. Vidare granskas begreppet liten avvikelse och vad det innebär i bygglovsprövningen, samt hur MÖD tolkar ändring av redan beviljat bygglov.

Juridisk metod har tillämpats i studien. Samtliga 49 kommuner i Västra Götalandsregionen har kontaktats med begäran om fem bygglovsbeslut från 2017 eller 2018. 14 bygglov var relevanta för studien. Tre intervjuer genomfördes med bygglovshandläggare som är verksamma inom Västra Götalandsregionen.

Analys av de insamlade bygglovshandlingarna visade bland annat att ändring av en byggnads placering behandlades i flera av fallen. Respondenterna svarade i intervjuerna att flytt av bostadens placering var en vanlig avvikelse från bygglov. De bygglovshandlingar som granskats var samtliga ändringar jämfört med tidigare bygglov vilket ger att de granskade byggloven innehåller åtgärder som inte tolererats inom tidigare beviljat bygglov.

Studiens slutsatser är bland annat att gällande rätt för bygglovsbeslut följts av byggnadsnämnderna men att studien saknar underlag för att bedöma huruvida byggnadsnämnder förhållit sig till MÖDs senaste avgörande avseende mindre justeringar av bygglov. Begreppet liten avvikelse i bygglovsprövningen hanteras enligt respondenterna restriktivt.

Datum:	2021-06-11
Författare:	David Nyblom, Fredrik Johansson
Examinator:	Linn Gustavsson (Högskolan Väst)
Handledare:	Ulf Jensen (Högskolan Väst)
Program:	Lantmäteriingenjörsprogrammet
Huvudområde:	Lantmåteriteknik
Kurspoäng:	15 högskolepoäng
Utgivare:	Högskolan Väst, Institutionen för ingenjörsvetenskap, 461 86 Trollhättan Tel: 0520-22 30 00, E-post: registrator@hv.se , Web: www.hv.se

Adjusted building permit

Summary

The Land and Environmental Court intended in a decision in 2020 that minor adjustments within existing building permits could be granted. The wording about minor deviations indicated an adjusted outlook among The Land and environmental Court that in a decision from 2015 stated that the Planning and Building Act (2010:900) does not allow for adjustments of a building permit but instead referred to a new building permit. The Land and environmental court's decision in 2015 also established that a new building permit demands the neighbors' opportunity to remark on the measure.

The purpose of the study is to investigate how the local building committees interpret adjustments in terms of a building permit decision. The following issues are treated: what articles are being reviewed by the local building committees in a situation of an adjusted building permit and how is the question of right for the neighbors to give one's opinion being dealt with in a situation of an adjusted building permit. Furthermore, is the term minor deviation being reviewed and how it interprets in a building permit matter, and also how The Land and Environmental Court interprets adjustments of a building permit.

Juridical method has been applied for the study. All 49 counties within Region Västra Götaland was contacted with a request of five building permit decisions from 2017 or 2018. 14 building permits had relevance towards the study. Three interviews were conducted with building permit administrators that are active in the Region Västra Götaland.

An analysis of the collected building permits displayed among other things that adjustments of placing was processed in most cases. Respondents replied in interviews that relocation of the residence placing were a common deviation from building permits. The reviewed buildings permit act consisted of adjustments compared with prior building permits which yields that reviewed building permits consists of measures that are not tolerated within the prior granted building permit.

The conclusions of the study includes established law of building permits are being complied by the local building permit committees but the study lacks basic data to evaluate whether local building permit committees relate to the latter decision by the Land and Environmental court regarding minor adjustments of building permits. The expression minor deviation in building permit validation is being managed restrictive according to the respondents.

Date:	June 11, 2021
Author(s):	David Nyblom, Fredrik Johansson
Examiner:	Linn Gustavsson (University West)
Advisor(s):	Ulf Jensen (University West)
Program name:	Engineering, Land Surveying
Main field of study:	Land surveying
Course credits:	15 HE credits
Publisher:	University West, Department of Engineering Science, S-461 86 Trollhättan, SWEDEN Phone: +46 520 22 30 00, E-mail: registrator@hv.se , Web: www.hv.se

Innehåll

Förord	i
Sammanfattning	ii
Summary	iii
Nomenklatur	vi
1 Introduktion	1
1.1 Syfte och frågeställningar	1
1.2 Avgränsningar	2
2 Tidigare studier	3
2.1 Bygglovens giltighetstid	3
3 Metod	4
3.1 Trovärdighet	4
3.2 Metodteori	4
3.2.1 Kvalitativ undersökning	4
3.3 Juridisk metod	5
3.3.1 Rättsdogmatisk metod	5
3.3.2 Rättssociologisk metod	5
3.4 Dokumentinsamling	6
3.5 Intervju	6
3.5.1 Frågekonstruktion	6
3.6 Etik	6
3.7 Urvalsmetoder	7
3.7.1 Urval	7
3.8 Tillvägagångssätt	8
3.9 Metodreflektion	9
4 Övergripande om rättsväsendet och rättskällor	11
4.1 Domstolar	11
4.2 Rättskällor	11
5 Markplanering och bygglov	13
5.1 Markanvändning	13
5.2 Bygglov	13
5.3 Roller och ansvar	13
5.3.1 Byggherren	14
5.3.2 Byggnadsnämnden	14
5.4 Handlingar som krävs i en bygglovsansökan	15
5.4.1 Kompletterande handlingar	15
5.5 Bygglov- och byggprocessen	15
6 Rättsläget	17
6.1.1 Byggnadsverks utformning i 8 kap. 1 och 2 §§ PBL	17
6.1.2 Byggnadsverks tekniska egenskaper i 8 kap. 4 § PBL	17
6.1.3 Handläggning av ärenden i 9 kap. 25 § PBL	17
6.1.4 Bygglov inom detaljplan i 9 kap. 30 § PBL	18
6.1.5 Bygglov utanför detaljplan i 9 kap. 31 § PBL	19
6.1.6 Liten avvikelse i 9 kap 31 b § PBL	20
6.2 Rättsfall	21
6.2.1 MÖD 2015 – justering av bygglov	22

6.2.2	MÖD 2020 - omfattande justering	22
7	Byggnadsnämndernas hantering	23
7.1	Sammanfattning av bygglovsbeslut	23
7.1.1	Bygglovsbeslut A	23
7.1.2	Bygglovsbeslut B	23
7.1.3	Bygglovsbeslut C	24
7.1.4	Bygglovsbeslut D	24
7.1.5	Bygglovsbeslut E	24
7.1.6	Bygglovsbeslut F	24
7.1.7	Bygglovsbeslut G	24
7.1.8	Bygglovsbeslut H	25
7.1.9	Bygglovsbeslut I	25
7.1.10	Bygglovsbeslut J	25
7.1.11	Bygglovsbeslut K	25
7.1.12	Bygglovsbeslut L	26
7.1.13	Bygglovsbeslut M	26
7.1.14	Bygglovsbeslut N	26
7.2	Intervju	26
7.2.1	Fråga 1	26
7.2.2	Fråga 2	27
7.2.3	Fråga 3	28
7.2.4	Fråga 4	28
7.2.5	Fråga 5	29
8	Analys	31
8.1	Rättsläget	31
8.2	Bygglovsbeslut	32
8.3	Intervjusvar	32
9	Diskussion	35
9.1	Rättsläget för ändringar	35
9.2	Grannehörande	35
9.3	Liten avvikelse	36
9.4	Egna reflektioner	36
9.5	Hållbarhet	36
10	Slutsatser	38
10.1	Framtida studier	39
	Källförteckning	40
	Bilagor	
	A: Begäran om handlingar	A:1
	B: Begäran om handlingar – reviderad	B:1
	C: Intervjufrågor	C:2
	D: Transskript 1	D:3
	E: Transskript 2	E:8
	F: Transskript 3	F:11
	Figurer	
	Figur 1 Flödesschema för bygglovsprocessen. Källa: David Nyblom	15

Nomenklatur

Författningar

FL	Förvaltningslagen (SFS 2017:900)
PBF	Plan- och byggförordningen (SFS 2011:338)
PBL	Plan- och bygglagen (SFS 2010:900)
TF	Tryckfrihetsförordningen (SFS 1949:105)
ÄPBL	Äldre plan- och bygglagen (SFS 1987:10)

Övrigt

HD	Högsta domstolen
JO	Justitieombudsmannen
MMD	Mark- och miljödomstolen
MÖD	Mark- och miljööverdomstolen
Prop.	Proposition

1 Introduktion

Bygglovsprövningen ger samhället, företrätt av byggnadsnämnderna, möjlighet att bedöma byggprojekts planlighet alternativt lämplighet utanför planlagt område.¹ Byggnadsnämnden ska beakta eventuell omgivningspåverkan i sin prövning av bygglovsansökan. Bygglovshandläggningen innefattar en rad avvägningar, ställningstaganden och lagstiftningen är ibland svår att överblicka och kan upplevas som öppen för tolkning.² Plan- och bygglagen (2010:900) (PBL) lämnar inte något stöd för kommuner att ändra redan beviljade bygglov. En tidigare studie från 2016: *Bygglovs giltighetstid – och hanteringen av justeringar efter bygglovsbeslut* berör problemet med att byggnadsnämnder agerar utan lagstöd och ibland godtar justeringar av bygglov. Till följd av förfarandet uppstår bland annat frågan huruvida grannars rätt till yttrande blir tillgodosett. Grannar har i särskilda situationer möjlighet att yttra sig inom ramen för bygglovsprövningen, en möjlighet som riskerar att utebli om åtgärd hanteras som ändring i stället för nytt lov.

Mark- och miljööverdomstolen (MÖD) kom med ett utslag 2020 där domskälet åskådliggör problematiken:

*"Plan- och bygglagen innehåller inte någon möjlighet att bevilja ändring i tidigare meddelat bygglovsbeslut, men vissa mindre justeringar kan godtas."*³

MÖDs domskäl nämner mindre justeringar, ett relativt begrepp som kan tolkas på flertalet olika sätt. Hur tolkar kommunerna en situation där en åtgärd innebär en mindre ändring från ett befintligt bygglov?

Uppsatsen berör två generella huvudspår vad gäller byggnadsnämndernas hantering av justering av bygglov till följd av avvikelser från beviljat bygglov:

1. Avvikelse från bygglovet prövas med ny bygglovsansökan.
2. Avvikelse från bygglov godkänns men prövas i slutbeskedet.

Genom att granska gällande rätt och byggnadsnämndernas förfarande för bygglovsbeslut i samband med ändrande åtgärder i pågående ärenden, kan slutsatser formuleras om huruvida myndigheter utövar rättssäkra beslut.

1.1 Syfte och frågeställningar

Syftet med studien är att kartlägga gällande rätt för justering av beviljade bygglov för bostäder och hur reglerna tolkas av byggnadsnämnderna i Västra Götalandsregionen.

- Vilka lagar åberopar byggnadsnämnderna i hanteringen av justering av bygglov?
- Hur hanteras grannars rätt till yttrande i nämndernas förfarande?
- Vad innebär liten avvikelse i bygglovsprövningen?
- Hur tolkar MÖD justering av redan lagakraftvunnet bygglov?

¹ Gustafsson, Annika, *Bygglovsboken*, s 67 f.

² Ibid., s 39.

³ Mark- och miljööverdomstolen dom 2020-10-07 i mål nr P 6272–20.

1.2 Avgränsningar

Studien har avgränsats geografiskt till att gälla kommunerna inom Västra Götalandsregionen. Vidare har granskade bygglov begärts ut med beslutsåren 2017 och 2018. Detta medför att rättsläget har avgränsats till nya PBL. Granskade bygglov begränsades till att enbart gälla lov för nybyggnation med bostadsändamål. Därtill omfattar begränsningen nytt beslut utifrån ett tidigare lovgivande med ändring som grund för att stämma överens med studiens syfte. Intervjuade deltagare har begränsats till att enbart omfatta befattningen bygglovshandläggare.

2 Tidigare studier

Det enda examensarbetet som behandlat frågeställningen om justerade bygglov har studerats. Författarnas resultat med avseende på rättsläget och rättspraxis ger en indikation om hur byggnadsnämnderna hanterat bygglovsärenden fem år innan genomförandet av den här studien.

2.1 Bygglovens giltighetstid

I examensarbetet Bygglovens giltighetstid - och hanteringen av justeringar efter bygglovsbeslut från 2016 finns en frågeställning om ramarna för PBL gällande justeringar av bygglov efter lovgivning. Frågeställningen behandlar också kommunernas hantering av dessa justeringar. Studiens resultat belyser att rättsläget inte ger kommunerna någon laglig grund för att medge justeringar i bygglov. Resultatet uppmärksammar den problematik som föreligger i formuleringen i 10 kap. 2 § PBL om att åtgärden inte får strida mot det beviljade lovet. 10 kap. 2 § PBL uttrycker inte om åtgärden måste svara exakt mot den lovgivning som medgivits. Vidare finns en motsägande regel i 10 kap. 35 § PBL om att försumbara brister kan medges när slutbesked prövas. Författarna till Bygglovens giltighetstid anför att justerade bygglov åtskiljs från legaldefinitionerna *mindre justering* respektive *mindre avvikelser* och hur begreppen tolkas inom ett befintligt lov, och vad som fordrar ett helt nytt lov. I och med denna oklarhet uppstår problematik vid tolkning om kommunerna är befogade till justering i bygglovsprocessen.⁴

⁴ Borgmalm och Schüllerqvist. *Bygglovens giltighetstid – och hanteringen av justeringar efter bygglovsbeslut*, s 33 f.

3 Metod

Avsnittet redogör för den teori och principer som grundar sig i tillämpade metoder för studiens genomförande. Syftet är att motivera metodval, urval och förfarande för att avslutningsvis reflektera beträffande den problematik och osäkerhet som respektive metodval är behäftade med.

3.1 Trovärdighet

För att en studie ska vara av vetenskaplig kvalitet villkoras det att begreppen reliabilitet och validitet är uppfyllt. Reliabilitet syftar på studiens pålitlighet som kan motiveras genom att studien ska vara upprepningsbar med den metodik som redovisats för genomförandet. Validitet avser hur överensstämmande studiens insamlingsmetodik är med verkligheten. Genom att varse de felkällor som en metod är förenlig med så kan studiens giltighet styrkas.⁵

3.2 Metodteori

Metodteori kan betraktas som en förbindelse mellan vetenskapsteori med dess hermeneutiska och positivistiska synsätt till metodläran och dess regelverk för en forskningssituation. Metodteorin ger inget ramverk för utförande utan redogör för de principer som situationen grundas på. Medvetenhet till dessa principer ger stöd till resonemang för metodval som tillgodoser kraven på vetenskaplighet.

Inom metodteorin finns kvalitativa undersökningar som har vetenskapsteorins hermeneutiska grund där något subjektivt eftersöks. Det är således inget mätbart som kan presenteras i siffror och blir därför något som man söker insikt om i stället.⁶ Studien genomförs med den teori och metodik som följer av en kvalitativ undersökning.

3.2.1 Kvalitativ undersökning

Kvalitativa undersökningar bygger på att studera företeelsers konstruktion för att landa i en förståelse kring egenskaperna för företeelsen. Produkten av en kvalitativ undersökning är att den är förankrad i det hermeneutiska synsättet som fordrar ett tolkningsförfarande av informationen. Den metodik som föreligger vid kvalitativa undersökningar som säkerställer att vetenskapligheten som hermeneutiken fordrar uppfylls är interaktiv induktion. Interaktiv induktion kännetecknas av att insamlingsetappen och analyssetappen alterneras. Det resulterar i att insamlingen blir beroende av analysen som följer och nya perspektiv för undersökningen växer fram.⁷

Processen för interaktiv undersökning är iterativ i den mening att insamlad data ges utrymme för tolkning som ligger till grund för vidare planering och för den frågeställning som undersökningen utgår ifrån. Förfarandet fordrar att en inledande frågeställning och planering

⁵ Hartman. *Vetenskapligt tänkande*, s 146 f.

⁶ Hartman. *Vetenskapligt tänkande*, s 14 f.

⁷ Ibid., s 272–276.

finns etablerad. Resultat av den analytiska etappen utgör grund för vidare planering i avseende på urval och insamlingsmetod. Undersökningen når sitt avslut när förfarandet når ett stadie där ny information för frågeställningen stagnerar. En risk med interaktiv induktion är att i ett tidigt stadie inte urskilja det väsentliga i insamlat material och därmed addera dem till studien med vinklat urval och data.⁸

3.3 Juridisk metod

Juridik kan betraktas som ett ämne som berörs av ett tolkningsförfarande framför strikt läsning av vad som är föreskrivet i en paragraf.⁹ De två följande avsnitten redogör för tillämpade metoder i studien.

3.3.1 Rättsdogmatisk metod

Rättsdogmatiken är en del av den juridiska vetenskapen och målet är att få en bild av vad som är gällande rätt.¹⁰ Metoden behandlar systematik och tolkning av allmänt accepterade rättskällor som förarbeten, lagar och prejudikat.¹¹ Utgångspunkt i arbete med rättsdogmatik är en konkret problemställning. Problemställningens formulering påverkar de slutsatser som dras i arbetet. Metoden analyserar de normer som finns utan att ta hänsyn till hur tillämpningen ser ut.¹² Rättsdogmatiken är både en rättsvetenskaplig disciplin och en praktisk tillämpningsmetod.¹³ För att kartlägga gällande rätt för uppställt syfte och frågeställningar har bland annat lagar, lagkommentarer och rättsfall studerats.

3.3.2 Rättssociologisk metod

Rättssociologi beskrivs som ett ämne som överlappas av både samhälls- och rättsvetenskap samtidigt, där problemställningen bestämmer var tonvikten finns inom respektive vetenskap. Konkret så handlar rättssociologi om sambandet mellan rätt och samhälle. Rättssociologi blir samhällsvetenskaplig när den tillämpas för att systematiskt beskriva och förstå rättens funktion i samhället. Den rättsvetenskapliga aspekten träder fram när den åskådliggör hur samhällsrelationer har verkan på rättsbildning och rättstolkning. Ett alternativt sätt att beskriva den rättsvetenskapliga aspekten av rättssociologi är att den undersöker rättsliga företeelser med samhällsvetenskapliga metoder. Detta definierar rättssociologi som en empirisk vetenskap.¹⁴ I studien har granskade bygglovsbeslut och intervjusvar utgjort underlag för att ge svar på byggnadsnämnders och bygglovshandläggares rättstolkning i uppställt syfte och frågeställningar.

⁸ Ibid., s 289–291.

⁹ Nääv och Zamboni. *Juridisk metodlära*, s 17.

¹⁰ Lehrberg. *Praktisk juridisk metod*, s 31.

¹¹ Nationalencyklopedin. *rättsdogmatik*.

¹² Nääv och Zamboni. *Juridisk metodlära*, s 23 f.

¹³ Ibid., s 45.

¹⁴ Ibid., s 209.

3.4 Dokumentinsamling

Empiriskt material kan utgöras av dokument från myndigheter i form av allmänna handlingar och publicerade rapporter. Dessa ska då ha relevans gentemot studiens uppställda syfte och frågeställningar.¹⁵ I studien begärdes bygglovsbeslut in från kommuner. Besluten är redovisade i referat och belyser de förutsättningar som gällde för bygglovets och relevanta paragrafer som prövats i lovgivningen.

3.5 Intervju

I kvalitativa studier är intervju en vedertagen insamlingsmetod.¹⁶ Den här studien tillämpade en intervjumetod som kallas för halvstrukturerad intervju. Metoden har ett väsentligt mått av standardisering men marginellt mått av struktur. Det innebär att frågorna ställs i en given ordning men att respondenten får formulera sina svar öppet.¹⁷ Intervjuobjekten utgörs av verksamma bygglovshandläggare i Västra Götalandsregionen. Bygglovshandläggarna skickades intervjufrågor via mejl på förhand för att ges möjlighet till betänkta svar vid den avsatta intervjutiden på 20 minuter i ett digitalt mötesrum.

3.5.1 Frågekonstruktion

I utformandet av frågor så är det nödvändigt att beakta känsliga frågor. Två betydande avsikter som kan ha relevans för det mottagna svaret är självförnekelse respektive social önskvärdhet. Självförnekelse handlar om att svarande inte bekänner känsliga saker för sig själv eller för andra. Social önskvärdhet genererar svar som respondenten vill ska uppfattas enligt dennes egna synsätt.

I samhällen är utöver etablerade lagar, även normer och ideal för vad som kan uppfattas som lämpligt kontra mindre lämpligt av betydelse, likaså vad som bedöms som negativt och positivt. Känsliga frågor är de som efterfrågar svarande om hur de står i relation till dessa normer. Respondenten kan då påverkas av normerna och anpassa sitt svar för att framstå som bättre gentemot samhällets normer. Detta är beskrivningen av social önskvärdhet och kan yttra sig vid frågor som berör något i avseende på laglighet och om det är kontroversiellt. Motsatsvis kan ändringar yttra sig om det som efterfrågas är önskvärt.¹⁸

3.6 Etik

Vetenskapsrådet redogör för etik i *God forskningssed*. Forskningsetik är den del som berör personer som har medverkat i studien och hur dessa behandlas och skyddas från skador och kränkning i samband med studien. En avgränsning i forskningsetik är genom medverkande

¹⁵ Blomkvist och Hallin. *Metod för teknologer : Examensarbete enligt 4-fas modellen*, s 69.

¹⁶ Hartman. *Vetenskapligt tänkande*, s 280.

¹⁷ Ibid., s 281 f.

¹⁸ Statistiska centralbyrån. *Frågor och svar – om frågekonstruktion i enkät- och intervjuundersökningar*, s 71.

och forskare. Forskaretik behandlar forskares beteende i olika uppgifter och ansvar med koppling till publicering av studien.¹⁹

Ett viktigt begrepp i samband med etik i forskning är anonymisering. Anonymisering fordrar att kopplingen mellan till exempel enkätsvar och en individ undanröjs så att inte obehöriga eller forskningsgruppen kan återställa denna koppling.²⁰ I studien har det insamlade materialet anonymiserats för att försäkra att ingen kommun eller bygglovshandläggare orsakas skador utav studiens resultat och slutsatser.

3.7 Urvalsmetoder

För kvalitativa studier kan ändamålsenligt urval tillämpas, detta betyder att man söker efter specifika individer som har den kunskap som eftersöks för studien. Detta fordrar en urvalsprincip som kallas för minimering. Benämningen syftar till att den grupp som ingår i studien ska ha lika egenskaper. Genom användning av en sådan princip kan en företeelse bli begriplig och hur en viss grupp personer tolkar ett fenomen.²¹ I genomförda intervjuer utgörs svarande av befattningen bygglovshandläggare för att dessa är vedertagna tjänstemän inom plan- och bygglovsfrågor.

3.7.1 Urval

Urvalet för dokumentinsamlingen i studien består av två domslut från MÖD. Därutöver består urvalet av 14 bygglovsärenden gällande nybyggnad för bostäder i form av enbostadshus och fritidshus under perioden 2017–2018 hos fyra kommuner i Västra Götalandsregionen. Anledningen till att lov från närtid uteslutits är på grund av den pandemi som råder sedan våren 2020 fram till och med studiens genomförande. Med de ekonomiska konsekvenser som samhället har belastats med i samband med pandemin så bedömdes mängden potentiella lov som möjligen kunnat tillhandahållits från kommunerna lägre. Urvalet med bygglovsärenden begränsades till användningsområdet bostäder efter rekommendation av handledaren. Perioden 2017–2018 valdes för att ha handlagts med nya PBL samt att perioden antogs generera en adekvat mängd lov.

De kommunerna som ingår i undersökningen återfinns inom Västra Götalandsregionen. Kommunerna har valts ut efter antal anmälda nybyggnationer och därmed representerar kommuner där det under vald period har funnits en efterfrågan på ny bebyggelse.

Antalet bygglovsbeslut och kommuner i resultatet beror på att byggnadsnämnderna inte hade resurser till att fullgöra begäran om att skicka bygglov. Vidare förelåg problematik om att de specifika bygglov som begärts inte gick att lokalisera i nämndernas digitala arkiv. Därutöver tillkom en avgift vid en begäran som bedömdes som resurskrävande, en avgift som inte

¹⁹ Vetenskapsrådet. *God forskningssed*, s 12.

²⁰ Ibid., s 40 f.

²¹ Hartman. *Vetenskapligt tänkande*, s 284–286.

ansågs skälig för studien. Med nämnd problematik så breddades kontakt till byggnadsnämnder till att omfatta samtliga kommuner i regionen.

3.8 Tillvägagångsätt

Inledningsvis granskades rättsfall som tilldelats av handledaren, parallellt påbörjades en insamling av relevant litteratur för metodteori och för ämnet bygglov. Sökord som nyttjades i denna fas utgjordes utav ”bygglov”, ”ändrade bygglov” och ”justerade bygglov” i databaser för att finna tidigare studier kring ämnet. Då studien utgörs av en rättssociologisk metod och en rättsdogmatisk metod lånades relevant litteratur om dessa ämnen genom Göteborgs bibliotek. En del av nyttjad information om PBL har funnits i tidigare kurslitteratur. Studier i lagkommentarer har genomförts genom databasen JUNO vars tjänst är tillgänglig via en studentlicens genom Högskolan Väst. Följande vecka studerades metodteori och metodavsnittet börjades utformas för att lägga grunden för studiens vetenskapliga förhållningsätt och referat på de rättsfall som skulle redovisas i uppsatsen skrevs. Efter handledning så tillkom frågeställningen "Hur tolkar MÖD justering av redan lagakraftvunnet bygglov?". En geografisk avgränsning diskuterades författarna emellan, och i samråd med handledaren så etablerades den till Västra Götalandsregionen.

Genom projektets handledare erhöles kontaktinformation till en kommunanställd som möjliggjorde ett informationsmöte. Inför mötet så skapades ett antal generella frågor vars svar skulle ge vidare vägledning i insamlingsprocessen och dessa skickades i förväg. Agendan för mötet var att få allmän insikt i en nämnds verksamhet och tolkning av bygglovsprocessen.

En heldag med statistik från Statistiska centralbyrån (SCB) utgjorde en grund för det urval av kommuner som skulle kontaktas för bygglovsbeslut. I SCBs statistikdatabas användes bygglovsstatistik för bostäder under 2017-2018. Utvalda paramaterar i sökningen var kommuner i regionen, småhus, flerbostadshus. Resultatet av sökningen i databasen låg sen till grund för gallring. Gallringens resultat utgjordes utav de sex kommuner med flest nybyggnationer under åren 2017–2018. Kontaktuppgifter till kommunernas byggnadsnämnder insamlades via respektive kommuners hemsida, det var telefonnummer till bygglovshandläggare som i förstahandvaldes, men även andra befattningar på nämnden nyttjades. Denna metod visade sig inte vara tillförlitlig och hänvisningar till mejl förekom. Alternativt tillvägagångsätt för att finna rätt person för begäran av bygglovshandlingarna skedde därefter via mejl.

På grund av kommunernas avgift gällande utlämning av allmänna handlingar som överskred vad som ansågs skäligt för en studie på den här nivån så behövdes avgränsningen revideras. Efter samråd med handledaren avgränsades summan av nödvändiga bygglovshandlingar i studien till ett maxantal på 125 och utifrån de kriterier som tillämpats i val av kommuner kontaktades 20 kommuner i listan i nedåtsigande ordning. En granskning av det empiriska materialet visade sig vara för krävande och opålitlig i handlingarna så ett nytt utskick med en justering om vilka handlingar som begärdes genomfördes (se bilaga A: Begäran om handlingar).

Processen från kontakt med en handläggare och mottagna handlingar varierade i tid, och i ett antal fall blev det avslag på begäran av olika anledningar, främst tidsbrist från byggnadsnämndernas verksamhet. Urvalsavgränsningen justerades därefter till att innefatta samtliga kommuner i Västra Götalandsregionen och samtliga kommuner fick en begäran om bygglovshandlingar (se bilaga B: Begäran om handlingar – reviderad). Bygglovsbesluten granskades genom att beakta gällande rätt med rättspraxis, lagstiftning och ritningsläsning för att få mer insikt i de ändringar som beviljats. Bygglovsbesluten har hög detaljgrad och således skapades referat till uppsatsen för att belysa gemensamma egenskaper och olikheter.

Eftersom det empiriska materialet i form av bygglovshandlingar begränsats av olika anledningar blev det aktuellt att genomföra intervjuer. Kontaktinformation till lämpliga bygglovshandläggare erhöles från handledaren. Frågorna utformades för att vara genomförbara under ett 20 minuters möte (se bilaga C: intervjufrågor) och skickades ut i samband med en inbjudan till den digitala plattform där samtalet skulle äga rum. Jämte intervjuprocessen och bokningen av intervjuer färdigställdes metodavsnittet och rättslägets avsnitt. Samtidigt började begärda bygglov att mottas och kunde således studeras för att därefter redovisas i uppsatsen som referat.

Avsnittet med paragrafer som bedömdes som relevanta för studien hämtades från dels studerade rättsfall, där 9 kap. 25 § PBL var utmärkande i domsluten. Även bygglovshandlingarna har bidragit till att forma vad som bedömdes som relevanta paragrafer: 9 kap. 30–31 §§ PBL. Efter rekommendation från handledare behandlades de inledande paragraferna 8 kap. PBL. Även teori för bygglovsprocessen, parter och handlingar tillkom för att komplettera uppsatsens teori.

Bredvid etableringen av gällande rätt med paragrafer ur PBL som är relevanta i bygglovsprövningen skrevs transskript från inspelade intervjuer. Transskript utgjorde bas för de referat av respondenternas svar som redovisas i studiens empiri.

Efter sammanställning av studiens empiri genomfördes en analys och diskussion för att slutligen landa i slutsatserna för det uppställda syftet och frågeställningarna.

3.9 Metodreflektion

Dilemman som föreligger vid tillämpning av rättsdogmatisk metod är tidsaspekten av att bearbeta och korrekt avgränsa relevanta rättskällor till studien. Således föreligger risken att adekvata rättskällor inte bearbetats tillräckligt länge. Databaser för rättsfall nyttjades men vid sökning av liknande rättsfall så gavs inga utslag och således är det få domslut som studien kan dra slutsatser ifrån. Vidare så föreligger den mänskliga faktorn av att text kan bli feltolkad, något som har försäkrats i så stor utsträckning som möjligt genom dialog mellan författarna och genom konsultation med handledaren.

Det empiriska materialet har blivit tillgängligt via anställda med varierad befattning vid kommunens verksamhet som lett till att mottaget material inte alla gånger varit motsvarande

det som efterfrågats. I ett alternativt utskick för att förtydliga dels den ekonomiska förutsättningen för handlingarna så lyftes även detaljerna för efterfrågade handlingar.

I de genomförda intervjuerna behövde hänsyn tas till att studiens karaktär, speciellt i avseende till svarande om hur denne förhåller sig till lagar och normer. Vilket är något som behöver beaktas i resultatet för studien. Tidsaspekten var av betydelse i genomförda intervjuer. Framst för att frågorna är anpassade för att generera konkreta svar. Även för respondenten att ge dessa svar, något som beaktades genom att skicka ut frågor i förhand. Denna metod underlättar givetvis för svarande, men konsekvensen kan samtidigt bli att svar anpassas för att bättre gestalta kommunens verksamhet som bristfri, social önskvärdhet som behandlades i avsnittet om frågekonstruktion, något som har beaktats genom att anonymisera resultat.

Vid en intervju riskerar begrepp att skapa förvirring när begrepp saknar legaldefinition. Denna studie är beroende av att en likvärdig tolkning av begreppen har gjorts av de inblandade. Skriftliga frågor som skickas till intervjuobjekten inför intervjuerna är ett sätt att minska missförstånd och bidra till en enhetlig tolkning.

Studiens urval har genomgått revideringar då viss problematik förekommit i kommunernas administration vid begäran av bygglovsbeslut. Genom att begära bygglovsbeslut från kommuner i andra regioner i Sverige så kan administrativa begränsningar möjligtvis överkommits vid begäran av bygglovsbeslut då kommunerna varierar i resurskapacitet. Det bedömdes som att få antal bygglovsbeslut skulle ha tillhandhållits om lov från 2020–2021 också begärts på grund av rådande pandemi. En reflektion är att beslut från slutet av 2020 och fram till genomförandetiden för studien 2021 sannolikt hade genererat bygglovsbeslut som varit av intresse för studien. Dock föreligger troligtvis fortfarande problematiken om att utläsa ändringarna i bygglovshandlingarna vid en sådan begäran som avser handlingar från en närtid av studien.

4 Övergripande om rättsväsendet och rättskällor

Det här avsnittet redogör grundläggande för domstolarna som behandlar plan- och byggmål och en övergripande beskrivning för de rättskällor som studien nyttjat.

4.1 Domstolar

När byggnadsnämnden har fattat beslut för bygglov såväl som förhandsbesked får det överklagas och länsstyrelsen utgör den prövningsinstans som behandlar besluten enligt 13 kap. 3 § PBL. Vill en klagande part bestrida länsstyrelsens beslut är det den allmänna domstolen: Mark- och miljödomstolen (MMD) som prövar plan- och byggmål. Skulle klagande vilja överklaga MMDs beslut är det MÖD som utgör nästa instans med plan- och byggärenden och i många fall den avgörande. Många ärenden fordrar prövningstillstånd för att behandlas av MÖD. För att prövningstillstånd ska beviljas för ett ärende bedömer MÖD om det finns skäl till att justera MMD beslut eller för att bedöma om MMD har bedömt rätt. Prövningstillstånd kan även medges om frågan som ska prövas kan ge stöd för bedömning av liknande frågor i framtiden.²² Ulf Jensen beskriver i en föreläsning att: ”*Mark och miljööverdomstolen är en prejudikatinstans, men väger lättare än Högsta domstolen*”.²³

4.2 Rättskällor

Följande avsnitt redogör övergripande för de rättskällor som används i studien. Lagarna som studerats har relevans för bygglovsprövningen, förarbeten och rättspraxis bistår i tolkningen av belysta paragrafer i studien.

Ett samlingsbegrepp för lagar och föreskrifter är författning och dessa förekommer i fem typer. För grundlag, Riksdagsordning (RO) och lag beslutar Riksdagen. Förordning beslutas av Regeringen och till sist föreskrifter utav kommuner eller förvaltningsmyndigheter. Det råder en viss normhierarki för författningstyperna enligt stigande ordning: föreskrift, förordning, lag, RO och grundlag.²⁴

Ur förarbeten går det att tyda det allmänna syftet med lagen, därjämte en ingående beskrivning av lagstiftarens intentioner för utövande av det som stadgats. Generellt uttryckt så är skälen som redovisas i förarbeten inte bindande på samma sätt som det som förordnats i lagtext.²⁵

Genom domstolars och myndigheters rättstillämpning bildas ledande tolkningsavgöranden benämnda rättspraxis.²⁶ Leder utfallet av rättsfallet till ett visst framtida förhållningssätt gentemot den tillämpade lagen så kallas detta för prejudikat.²⁷ För att främja rättstillämpningen så offentliggör de högsta instanserna sina domar i olika samlingar. Högsta

²² Sverige domstolar. Allmänna domstolar.

²³ Jensen. Juridik i examensarbeten, föreläsning 2021-05-21, s 12.

²⁴ Zetterström och Lind. *Offentlig rätt*, s 77–78.

²⁵ Hydén och Hydén. *Rättsregler: en introduktion till juridiken*, s 115.

²⁶ *Ibid.*, s 116.

²⁷ Lundberg. m.fl. *Juridik – civilrätt, straffrätt, processrätt*, s 45.

domstolens (HD) avgörande återfinns i Nytt juridiskt arkiv, förkortat NJA. Dessa rättsfall är även tillgängliga digitalt via myndighetens hemsida.²⁸

²⁸ Hydén och Hydén. *Rättsregler : en introduktion till juridiken*, s 116.

5 Markplanering och bygglov

Inledningsvis beskrivs kommunernas markregleringsverktyg: detaljplan. Därefter beskrivs processen för bygglov genom att inledningsvis beskriva de parter som ingår i förfarandet och deras rättigheter och skyldigheter. Därefter beskrivs hela processen översiktligt från ansökan till det att ärendet kan avslutas.

5.1 Markanvändning

Kommuner reglerar sitt markinnehav med bestämmelser i olika former, för studien är detaljplan främst av intresse att beskriva.

Med en detaljplan kan kommunen reglera ett mark- och vattenområdes lämplighet för ny bebyggelse. Detaljplanen omfattar enbart en begränsad del av kommunens mark med avsikten att tydliggöra hur markanvändningen och miljön planeras att genomgå förändring eller hur den ska bevaras. Ett områdes lämplighet för bebyggelse kan kontrolleras genom planläggning alternativt genom ett bygglov. Utifrån de förutsättningar som gäller för området så kan behovet för en detaljplan fordras för att ny bebyggelse eller ändring i nuvarande bebyggelse ska tillåtas. Förutsatt att ett byggnadsverk kan prövas genom bygglovsprövning alternativt prövningen av förhandsbesked fordras inte någon detaljplan, om inte byggnaden orsakar miljöpåverkan.²⁹

5.2 Bygglov

Grunden för bygglovsprövningen är att pröva om en åtgärd är lämpad tekniskt för sitt ändamål och om den passar in i sin omgivning.³⁰ Beviljat lov ska enligt 9 kap. 43 § PBL ha påbörjats inom 2 år och avslutats inom 5 år. Bygglov för byggnader är reglerat i 9 kap. PBL. Bygglovspliktigt enligt 9 kap. 2 § PBL är nybyggnation, ombyggnation och annan ändring som till exempel ändring av ändamål för byggnaden, tillkomst av ytterligare bostad eller ändring av fasadbeklädnad.

5.3 Roller och ansvar

I processen för lov så är många parter involverade med olika funktioner, följande avsnitt redogör för signifikanta roller i processen: byggherren och byggnadsnämnden.

²⁹ Julstad. *Fastighetsindelning och markanvändning*, s 58.

³⁰ Prop. 1985/86:1, s 253.

5.3.1 Byggherren

En byggherre är ”den som för egen räkning utför eller låter utföra projekterings-, byggnads-, rivnings- eller markarbeten,”³¹ och kan gestaltas som en fysisk person eller en juridisk person.³² Byggherrens ansvar beskrivs som följande:

*”Byggherren ska se till att varje bygg-, rivnings- och markåtgärd som byggherren utför eller låter utföra genomförs i enlighet med de krav som gäller för åtgärden enligt denna lag eller föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen.”*³³

I introduktionen till äldre plan- och bygglagen (1987:10) belystes vikten av att förtydliga ansvarsförhållanden vid byggande mer än som varit i tidigare lagstiftningar. I prop. 1985/86:1 anförde departementschefen följande bestämmelser avseende byggherrens ansvar. Några förslag var: att uppförandet av byggnader eller ombyggnationer ska utföras kvalitetssäkrat och möta de kraven på funktionalitet enligt gällande bestämmelser. Hänsyn ska tas till energihushållning, inomhusklimat och material. Skyldigheten att byggnader upprättas på ett sådant sätt att god kvalitet uppnås ska främst åläggas den som för egen räkning utför eller låter utföra sådana arbeten som framgår av PBL. I ansvaret bör ingå att utse projektörer och byggproducenter som har medel att uppnå eftertraktad kvalitet och att försäkra om att kvaliteten faktiskt uppnås.³⁴

5.3.2 Byggnadsnämnden

En byggnadsnämnd ska finnas i varje kommun. Av förvaltningslagen (2017:900) (FL) stadgas att inkomna ärenden ska handläggas enkelt, skyndsamt och kostnadseffektivt utan att rättssäkerheten försummas. I 12 kap. PBL förordnas om vilka bestämmelser som nämnden ska förhålla sig till. Vidare i 9 kap. PBL finns bestämmelser om nämndens handläggning vid lovärenden. I 9 kap. redogörs huvudsakligen för den tidsfrist som gäller för inkomna ansökningar tills dess att ett beslut meddelats i ärendet. För beslut avseende lov ska nämnden ha meddelat sökande inom 10 veckor från det att ansökan inkommit till nämnden, alternativt när sökande kompletterar ansökan med underlag, på dennes initiativ. Ytterligare skyldigheter som gäller för nämnden är att skriftligen meddela sökande om vilka tidsfrister som gäller för beslutet i ansökningen och om möjlighet till reducering av den avgift som nämnden har rättighet att ta ut i processen om tidsfristen överträds. Nämnden ska även redogöra för sökande om möjligheten att överklaga nämndens beslut i ärendet. Besluten som avses är om lov, förhandsbesked och avgift.³⁵

³¹ 1 kap. 4 § 3 st PBL.

³² Hjalmarsson, Johan m.fl., Plan- och bygglagen (2010:900), kommentaren till 1 kap. 4 § (JUNO) 2020-07-01

³³ 10 kap. 5 § PBL.

³⁴ Hjalmarsson, Johan. m.fl.. Plan- och bygglag (2010:900) kommentaren till 10 kap. 5 § (JUNO) 2020-07-01

³⁵ Ibid., kommentaren till 9 kap. 27 § a (JUNO) 2020-07-01

5.4 Handlingar som krävs i en bygglovsansökan

I 9 kap. 21 § PBL finns bestämmelser om de handlingar som ska prövas i ansökan om lov. Med avseende till bygglovsprövningen enligt 9 kap. 30 och 31 §§ PBL som hänvisar till krav i 8 kap. PBL är det uppenbart att projekteringshandlingar är nödvändiga för handläggningen av lovansökan. Vid ansökningar som handlar om nybyggnad krävs vanligen en situationsplan över tomten och ska vara grundad på en nybyggnadskarta. Det har betydelse för att bland annat va-anläggningar och kraftledningar och servitut ska kunna redovisas. Det ska även lämnas besked om vilka sakägare, till exempel grannar som berörs. Ur 6 kap. 8 § plan- och byggförordningen (2011:338) framgår det att en ansökan om lov alltid ska innehålla uppgifter om fastigheten, byggherren, tider för genomförande och om kontrollansvarige.³⁶

5.4.1 Kompletterande handlingar

Relationshandlingar är dokumentation som exempelvis vid ett byggprojekt beskriver de faktiska förhållanden som råder vid slutförandet av byggnationsåtgärd. Relationshandlingarna beskriver eller illustrerar med ritningar och blir underlag för drift och renoveringar.³⁷

5.5 Bygglov- och byggprocessen



Figur 1 Flödesschema för bygglovsprocessen. Källa: David Nyblom

Bygglov- och byggprocessen består av ett antal steg (se figur 1). Åtgärder som kräver bygglov framgår av PBL och PBF. 9 kap. 2 § PBL reglerar bland annat lovplikten för nybyggnation av byggnader. Kommunerna har möjlighet att med stöd av 4 kap. 15 § PBL variera graden av bygglovsplikt genom att använda sig av planbestämmelser vid upprättande av detaljplan. En ansökan om bygglov ska vara skriftlig och innehålla de ritningar, beskrivningar och andra uppgifter som behövs för prövningen enligt 9 kap. 21 § PBL. Sökanden behöver inte vara ägare av den fastighet som lov söks på.³⁸ När ansökan inkommit till byggnadsnämnden görs en initial granskning för att ta reda på om det handlar om en åtgärd som kräver bygglov, om samtliga handlingar finns med samt ritningarnas kvalitet. Genom att en ansökan om bygglov ges in till en myndighet blir den en allmän handling av bestämmelserna i 2 kap. 4 § tryckfrihetsförordningen (1949:105).

³⁶ Hjalmarsson, Johan. m.fl.. Plan- och bygglag (2010:900) kommentaren 9 kap. 21 § (JUNO) 2020-07-01

³⁷ Prop. 2009/10:170, s 326.

³⁸ Hjalmarsson, Johan. m.fl.. Plan- och bygglag (2010:900) kommentaren till 9 kap. 21 § (JUNO) 2020-07-01

Det finns bestämmelser för detaljplaner som innebär en säkerhet för den enskilde att bygglov ska beviljas om alla förutsättningar är uppfyllda, även benämnt byggrätt.³⁹ Myndigheten kan enligt bestämmelserna i 37 § FL ändra ett bygglovsbeslut som är gynnande för den sökande endast där möjlighet till ändring framkommer av beslutet, tvingande säkerhetsskäl kräver att beslutet ändras eller att sökanden lämnat felaktiga uppgifter som legat till grund för beslutet.

Byggnadsnämnden ska kalla byggherren, den kontrollansvarige och de som i övrigt anses berörda enligt 10 kap. 14 § PBL, till ett tekniskt samråd om det inte bedöms omotiverat. Är kraven vid det tekniska samrådet uppfyllda eller om tekniskt samråd inte ansågs motiverat beviljar byggnadsnämnden startbesked för den sökande. Innan åtgärden tillåts påbörjas ska ett startbesked ha beviljats av byggnadsnämnden enligt 10 kap. 3 § PBL.

Som en del av genomförandet ska minst ett arbetsplatsbesök genomföras om en åtgärd har krävt ett tekniskt samråd och det inte anses omotiverat enligt 10 kap. 27 § PBL. Byggnadsnämnden har möjlighet enligt bestämmelser i 10 kap. 30 § PBL att kalla till slutsamråd för ärenden som omfattats av tekniskt samråd. Bestämmelserna i 10 kap. 32 § PBL redogör för slutsamråden, där redovisas bland annat avvikelser från krav och villkor som funnits med från startbeskedet. Är kraven uppfyllda eller om bristerna är försumbara enligt 10 kap. 34 och 35 §§ PBL, beviljar byggnadsnämnden slutbesked. Ändringar tillkommer ibland under arbetets gång som avviker från det beviljade bygglovet. Ibland är det möjligt att godkänna ändringar inom befintligt lov. Är det för stora ändringar som förhindrar att slutbesked kan beviljas, prövas dessa i stället i en ny bygglovsansökan.⁴⁰

³⁹ Ibid., kommentaren till 4 kap. Reglering med detaljplan och områdesbestämmelser (JUNO) 2020-07-01

⁴⁰ Ibid., kommentaren till 9 kap. 21 § (JUNO) 2020-07-01

6 Rättsläget

Det här avsnittet redogör för gällande rätt med studerad lagstiftning i PBL och två rättsfall som bedömts vara förenliga med studien. Därtill redogörs för paragrafer som betraktas som relevanta i fråga om byggnadsverk i 8 kap. PBL. 9 kap. 25 § PBL återkommer i domstolsbeslut i de rättsfallsreferat som redovisas i studien och i de granskade bygglovsbesluten. Paragraferna 9 kap. 30–31 §§ i PBL utgör grund för bygglovsbeslut och är återkommande i de bygglovsbeslut som studerats. I 9 kap. 31 b § beskrivs begreppet liten avvikelse och vad det har för betydelse i en bygglovsprövning.

6.1.1 Byggnadsverks utformning i 8 kap. 1 och 2 §§ PBL

8 kap. 1 § PBL innehåller dels bestämmelser om att byggnad ska vara lämpliga för sitt ändamål. Det regleras även om arkitektoniska krav som åläggs bebyggelse. Hur den arkitektoniska utformningen och materialverkan på bebyggelsens utvändiga delar ska prövas framgår i vissa fall av detaljplanebestämmelser och områdesbestämmelser. Generellt prövas tidigare nämnda krav på utformning och materialverkan i samband med enskilda bygglovsärenden. Slutligen i paragrafen finns bestämmelser om tillgänglighet som bör beaktas i bygglovet och säkerställs inför startbesked.⁴¹

I 8 kap 2 § PBL handlar om ett förtydligande om när och hur kraven i 8 kap. 1 § PBL ska inträffa. För nybyggnationer ska kraven i tidigare nämnda paragraf uppfyllas för hela byggnaden. Definition av nybyggnad är: *“uppförande av en ny byggnad eller flyttning av en tidigare uppförd byggnad till en ny plats”*⁴²

6.1.2 Byggnadsverks tekniska egenskaper i 8 kap. 4 § PBL

Innehållet i första stycket i 8 kap. 4 § PBL anger att byggnadsverk ska uppfylla särskilda tekniska egenskaper. Av punkten 7 som är ett nationellt krav redogörs i 3 kap. 16 § PBF att byggnadsverk ska ha dom tekniska egenskaper som krävs för att byggnadsverket ska betraktas som ändamålsenligt. Enligt 3 kap. 17 PBF ska en byggnad som innehåller bostäder vara projekterad och upprättad på ett sådant sätt att mänskliga behov för levnad kan uppfyllas.⁴³

6.1.3 Handläggning av ärenden i 9 kap. 25 § PBL

I 9 kap. PBL i avsnittet: handläggning av ärenden om lov och förhandsbesked, kan ur 25 § följande bestämmelse påträffas. Byggnadsnämnden ska underrätta dem som framgår av 5 kap. 11 § första stycket 2 och 3 och ge dem möjlighet att lämna synpunkter på åtgärden. Nuvarande lydelse för första stycket härstammar från förslaget i prop. 2014/15:122, Nya steg

⁴¹ Hjalmarsson, Johan. m.fl.. Plan- och bygglag (2010:900) kommentaren till 8 kap. 1 § (JUNO) 2020-07-01

⁴² PBL 1 kap. 4 §

⁴³ Hjalmarsson, Johan. m.fl.. Plan- och bygglag (2010:900) kommentaren till 8 kap. 4 § (JUNO) 2020-07-01

för en effektivare plan- och bygglag och ökad rättssäkerhet för verksamhetsutövare vid omgivningsbullen. Omarbetningen från tidigare lydelse till nuvarande avsåg att förtydliga när en ansökan om lov eller förhandsbesked behöver delges om åtgärden som ska genomföras i ett område utan planbestämmelser, men med områdesbestämmelser. Finns det bestämmelser för den sökta åtgärden i områdesbestämmelserna och inte avviker från dessa så är det inte väsentligt att delge ansökningen.

Paragrafens första punkt redogör för en av situationerna som uppfyller kravet på underrättelse. Ett av fallen är när ansökan innebär en avvikelse från detaljplanen eller områdesbestämmelser. Således behöver inte någon underrättelse skickas om inga avvikelser från planen eller bestämmelser finns.

Det andra fallet som kräver delgivning är för åtgärder som är lokaliserade i områden utanför detaljplan. Dock gäller inte detta om ansökningen avser en åtgärd som är reglerad i områdesbestämmelser eller en åtgärd som framgår av bestämmelserna i 31 a § 1 PBL.

De som ska underrättas är begränsat till kända personer och organisationer. Anledningen till detta är för att det bedöms som oskäligt för byggnadsnämnden att finna samtliga rättighetsinnehavare som berörs av en särskild åtgärd. Vedertaget är att kända räknas som de som äger fastigheter, direkt intilliggande fastigheter (rågrannar). Kända sakägare är de som har särskilda rättigheter på fastigheten som är inskrivna i fastighetsregistret.

Formen för underrättelseskyldigheten är inte reglerad i lagtexten. Det kan exemplifieras med att det förekommit att byggnadsnämnder i samband med ett samrådsmöte beskrivit åtgärden för sakägarna och att dessa då fått tillfälle att lämna synpunkter muntligt vid tillfället. Ett förfarande som kan förkorta handläggningstiden är att sökande själv samlar in yttrande från grannar och sakägare innan ansökan och bifogar dessa med ansökan till nämnden. Det är byggnadsnämndens ansvar att säkerställa att samtliga som berörs av den ansökta åtgärden har yttrat sig och att åtgärden beskrivits på ett korrekt sätt. Vid händelse av att de synpunkter sökande själv insamlat är av negativ karaktär ska byggnadsnämnden ge berörda sakägare ett nytt tillfälle att lämna synpunkter direkt till nämnden. Är det uppenbart att lov inte kan ges för en åtgärd så föreligger inte någon underrättelseplikt.⁴⁴

6.1.4 Bygglov inom detaljplan i 9 kap. 30 § PBL

Paragrafen ingår i avsnittet som redogör för förutsättningar till bygglov i PBL. Ur paragrafens första stycke, första punkt framgår det att fastigheten eller det byggnadsverket som bygglovet gäller för ska vara förenligt med gällande detaljplan, alternativt att fastigheten eller byggnadsverket avviker från detaljplanen men att denna avvikelse har antagits i ett tidigare prövat bygglovsärende jämligt denna lag eller äldre bestämmelser. Av förarbeten framgår det att uttrycket äldre bestämmelser enbart syftar på ÄPBL. Vidare ska även bygglov meddelas för åtgärder som inte helt är överstämmande med detaljplanen. I de situationer där avvikelser

⁴⁴ Ibid., kommentaren till 9 kap. 25 § (JUNO) 2020-07-01

antagits av myndigheter i tidigare bygglovsprövning med stöd av PBL eller äldre motsvarande bestämmelser ska åtgärder beviljas för att detaljplanens byggrätt ska användas.

I punkt två framgår ytterligare förutsättningar för bygglov, detta med att den sökta åtgärden ska vara förenlig med detaljplanen. Detta avser åtgärder som bland annat: nybyggnad. Utgångspunkten är därmed att inte bevilja bygglov om åtgärden är planstridig. Utrymme för tolkning av vad som är planenliga åtgärder föreligger då plankartans noggrannhet med avseende på linjer är omtvistligt. Med planstridiga åtgärder utgör bland annat att planbestämmelser som reglerar byggnaders höjd inte får överskridas.

Den tredje punkten för förutsättningar gällande bygglov är att lov inte kan beviljas om detaljplanens genomförandetid inte påbörjats. För genomförandetiden så ska det belysas att om tiden har upphört så utgör det inget hinder mot att bevilja lov. En detaljplan fortsätter att gälla även efter upphörandet av planens genomförandetid till att den ändras eller upphävs enligt 4 kap. 38 § PBL.

Punkt fyra hänvisar till särskilda krav i 2 kap. och 8 kap. PBL som behöver uppfyllas för att bygglov ska meddelas inom område med detaljplan. Kraven som ska uppfyllas är sådana som inte prövats genom detaljplanen. Bestämmelserna i 2 och 8 kap. reglerar särskilda utformningskrav som byggnader behöver uppfylla och dessa anges detaljerat i PBF och Boverkets byggregler.

Paragrafens andra stycke beskriver att bygglov som avser särskilda ändringar inte gäller för paragrafens första punkt om att fastighet eller byggnad måste vara planenlig. Konkret är undantagsbestämmelsens syfte att tillåta avlastning för enskilda i avseende på fortsatt användning av existerande byggnader och åtgärder som berör inre såväl som yttre ändringar för åtgärder som inte fodrar planmässig prövning.

Det tredje stycket trädde i kraft 2017 efter ett förslag i prop. 2016/17:151, Fler steg för en effektivare plan- och bygglag. Stycket handlar om hur bygglovsbefriande åtgärder som är planstridiga ska hanteras i efterföljande prövningar för bygglov gällande andra åtgärder. Det betyder att byggnadsnämnder ska undanta förekomsten av särskilda lovbefriade åtgärder om nämnden bedömer att ett byggnadsverk eller en sökt åtgärd är förenlig med detaljplanen enligt första stycket. Skälet till lagändringen var att den tidigare gällande styrningen medförde att en tidigare genomförd bygglovsbefriad men planstridig åtgärd resulterade i en barriär för senare lov, även om den senare sökta åtgärden var förenlig med planen. Vidare ansågs befintligt byggnadsverk planstridigt på grund av den genomförda bygglovsbefriade åtgärden.

6.1.5 Bygglov utanför detaljplan i 9 kap. 31 § PBL

Paragrafen tillhör avsnittet om förutsättningar för bygglov och handlar om prövningen för bygglov som berör ärenden där åtgärden är lokaliserad utanför detaljplan. I äldre lagstiftning så motsvarades den utav i 8 kap. 12 § ÄPBL och fick en ny lydelse genom prop. 2010/11:63, komplettering av nya plan- och bygglagen. Paragrafen genomgick ytterligare en ändring med prop. 2013/14:126, En enklare planprocess. Paragrafen och punkterna lyder: ”Bygglov ska ges

för en åtgärd utanför ett område med detaljplan, om åtgärden”⁴⁵ Första punkten ”inte strider mot områdesbestämmelser,⁴⁶ innebär att bygglov kan beviljas förutsatt att åtgärden inte strider mot någon områdesbestämmelse, motsatsvis ska bygglov avslås om åtgärden strider mot någon bestämmelse. Vidare krävs dessutom att punkt två och tre är uppfyllda för att bygglov ska beviljas utanför detaljplan.

Andra punkten formuleras: ”inte förutsätter planläggning enligt 4 kap. 2 eller 3 §, och”⁴⁷ som hänvisar till bestämmelser om detaljplanekravet. Kravet handlar om förhållanden där lagstiftningen fodrar att en detaljplan skapas som en förutsättning för bland annat bygglovsprövning. Bygglovet uppfyller alltså andra förutsättningen om planläggning inte är en förutsättning för åtgärden, men om detaljplanekravet föreligger så ska bygglov nekas.

Den tredje punkten: ”uppfyller de krav som följer av 2 kap. och 8 kap. 1 §, 2 § första stycket, 3, 6, 7, 9–11 §§, 12 § första stycket, 13, 17 och 18 §§ i de delar som inte har prövats i områdesbestämmelser.”⁴⁸ handlar om förutsättningar till lovgivande med övergripande hänvisning till 2 kap. och till särskilt utpekade bestämmelser i 8 kap. Hänvisningen till 2 kap. belyser principen som framgår av 2 kap. 4 § att bland annat ärenden avseende bygglov ska mark enbart användas för bebyggelse om marken från allmän utgångspunkt är lämplig för avsett ändamål. Vid denna lämplighetsprövning är det främst bestämmelserna i 2 kap. PBL som ska användas. För sökta åtgärder i områden utan detaljplan så är det förekommande att byggnadsnämnder nyttjar översiktsplanen som beslutsunderlag, planen innehåller de intentioner som finns för markanvändningen i kommunens markinnehav. I den översiktliga planläggningen har för det mesta bestämmelser med avseende på lämplighet för bebyggelse uppmärksamats, däremot i varierad detaljgrad i särskilda områden i markinnehavet. I bygglovsprövningen kvarstår att beakta de enskilda intressena.⁴⁹

6.1.6 Liten avvikelse i 9 kap 31 b § PBL

Ur 9 kap. 31 b § framgår det att bygglov kan medges för en åtgärd som avviker från detaljplanen eller områdesbestämmelser förutsatt att avvikelsen är förenlig med detaljplanens eller områdesbestämmelsernas syfte och att avvikelsen är liten.

Innehållet i paragrafen behandlar således byggnadsnämndens behörighet att bevilja avvikelser från detaljplan och områdesbestämmelser. Paragrafens första punkt ”avvikelsen är liten, eller”⁵⁰ indikerar att det finns gränser för vad som kan medges för en åtgärd. Bakgrunden till att medge små avvikelser vid bygglov är att i praktiken, en detaljplan och områdesbestämmelser inte framtagits att det inte på någon del uppkommer behov av en avvikelse när olika tänkta åtgärder enligt planen når lovstadiet. Gällande lydelse innehåller

⁴⁵ 9 kap. 31 § PBL

⁴⁶ Ibid.

⁴⁷ Ibid.

⁴⁸ Ibid.

⁴⁹ Hjalmarsson, Johan. m. fl.. Plan- och bygglag (2010:900) kommentaren till 9 kap. 31 § (JUNO) 2020-07-01

⁵⁰ 9 kap. 31 b § PBL

begreppet *liten avvikelse* från prop. 2010/11:63, Komplettering till nya plan- och bygglagen men föregicks av *mindre avvikelse* i ÄPBL. Av förarbeten så var denna omformulering inte avsedd att ändra betydelsen för begreppet. Var gränsen går gällande begreppet mindre avvikelse har givits rättstillämpad vägledning utav departementschefen i prop. 1989/90:37.

Bland annat anförde departementschefen att en avvikelse ska bli påtalad vid en bygglovsprövning om den uppenbart innebär att åtgärden inte är planenlig. Ritnoggrannhet i plankartan kan ge upphov till tolkningar när mätningar görs utifrån plankartan, och för att till exempel byggnadshöjd ska betraktas som planenlig så handlar det om en marginal på ett antal decimeter. Det är betydelsefullt att använda en snäv tolkning i sådana situationer då den sökta åtgärden bedöms som planenlig och ingen motpart får möjlighet att yttra sig om åtgärden.

Byggnadsåtgärder som inte bedöms planenliga innebär en avvikelse. Innan lov kan meddelas för sådana ärenden ska bland annat sakägare ges tillfälle att lämna synpunkter.

Med den reform som PBL genomgick så fanns en begäran om att öppna upp för lokala variationer och anpassning. Därför bör inte avvikelser som betraktas som mindre bedömas strikt i sin mening. Således ska avvikelsernas beskaffenhet och storlek vägas mot skalan och karaktären i den miljö den avses upprättas. För att en avvikelse ska beviljas så är det en bedömning från fall till fall. Det kan exemplifieras med att byggnadsytan kan öka i ett villaområde med stora tomter.

Justitieombudsmannen har ett flertal gånger anmärkt byggnadsnämnders beslut till bygglov med avseende på formuleringarna: "*Mindre avvikelse från gällande detaljplan medges. Sökt bygglov beviljas*"⁵¹. JO anför att nämndens uttryck med: beslutar att medge mindre avvikelser ger föreställningen om att nämnden kan göra avsteg från gällande lagstiftningen enligt 9 kap. 30 § första stycket 2 och 3. PBL. Detta var en möjlighet enligt ÄPBL men inte i PBL. Nämndens formulering av beslut innehåller inte direkta felaktigheter men ger intrycket av att ett särskilt beslut antagits, kanske till och med överklagbart i frågan om avvikelser.⁵²

6.2 Rättsfall

I detta avsnitt redogörs för domslut som är förenliga med studien från MÖD. Rättsfallen utgör de enda i studiens genomförande som behandlar justeringar av bygglov. Domslutet från 2015 utgör lättare prejudikat och kan det vara till stöd vid tolkning av rättsläget och jämföras med granskade bygglovsbeslut. Domslutet från 2020 är utanför tidsramen för begärda bygglovsbeslut men domskäl som anfördes är av intresse för frågan om justeringar av bygglov.

⁵¹ Hjalmarsson, Johan. m.fl.. Plan- och bygglag (2010:900) kommentaren till 9 kap. 31 b § (JUNO) 2020-07-01

⁵² Ibid.

6.2.1 MÖD 2015 – justering av bygglov

Rättsfallet behandlade frågorna om en byggnadsnämnds möjlighet till att bevilja ändring i ett redan beviljat bygglov, samt den konsekvens som följer av förpliktelsen enligt 9 kap 25 § PBL om att berörda sakägare ska komma till tals i ärendet.

Bakgrunden till ärendet var att en byggherre i en ansökan om justering av bygglov redovisat en omplacering från tidigare tilldelat bygglov. En justering i placering för bostadshus med en meter högre än de tidigare redovisade handlingar som stred mot gällande detaljplan.

MÖD anförde följande skäl till domslut. PBL innehåller inget stöd för byggnadsnämnden att legitimera justeringar av ett tidigare underrättat beslut om bygglov. Inkommer nytt beslut med justeringar är den formella konsekvensen att nytt lov har lämnats. Därmed föreligger de skyldigheterna om prövning för ändring av redan underrättad lovgiven åtgärd. Förfarandet vid sådan handläggning fordrar således att nämnden enligt 9 kap 25 § PBL ska underrätta berörda sakägare med en möjlighet att yttra sig över ansökt åtgärd då den avviker från detaljplanen. Med redovisade skäl återförvisades bygglovsärendet till nämnden för vidare handläggning.⁵³

6.2.2 MÖD 2020 - omfattande justering

Rättsfallet behandlade en byggnadsnämnds beslut att godkänna reviderade ritningar efter att bygglov beviljats. Fallet behandlade även möjligheten att överklaga ett sådant beslut.

Byggnadsnämnden beviljade bygglov med stöd av 9 kap. 30 § PBL för enbostadshus och additionsbostad i komplementbyggnad. Efter givet bygglov och startbesked beslutade byggnadsnämnden att godkänna reviderade ritningar. De ändrade ritningarna innebar ändring av fasaden för att bland annat ge plats för en extra ytterdörr samt viss förändring av placering av fönster. Planlösningen förändrades för att bland annat ge plats åt extra dusch, värmepanna och tvättmaskin.

MÖD framförde att byggnadsnämndens godkännande av reviderade ritningar är ett beslut som går att överklaga. Vidare meddelar MÖD att PBL inte ger möjlighet att bevilja ändring i tidigare meddelat bygglovsbeslut men att mindre justeringar ändå kan godtas. Justeringarna i det aktuella fallet ansågs av MÖD vara för omfattande för att kunna inkluderas i ett tidigare beviljat bygglov och en ny bygglovsansökan ska därmed upprättas. MÖDs dom i målet upphävde byggnadsnämndens beslut att godkänna de reviderade ritningarna.⁵⁴

⁵³ Mark- och miljööverdomstolen dom 2015-02-11 i mål nr P 10418-14.

⁵⁴ Mark- och miljööverdomstolen dom 2020-10-07 i mål nr P 6272-20.

7 Byggnadsnämndernas hantering

Det här avsnittet utgör den rättssociologiska delen av studien. Det insamlade materialet redovisar hur kommuner har prövat bygglov under åren 2017–2018. Därefter följer intervjusvar som bidrar till att kartlägga hur bygglovshandläggare tolkar ändringar och avvikelser i bygglov.

Vid granskandet av bygglovsbesluten studerades i första hand vilken åtgärd som låg till grund för ändring av bygglov, planförutsättningar och vilken paragraf som bygglovet beviljats med stöd av samt grannarnas rätt att yttra sig.

Övriga uppgifter som lyfts fram från byggloven är vilken typ av bostad och vilket år bygglov har beviljats.

7.1 Sammanfattning av bygglovsbeslut

Åtgärd i de redovisade bygglovsbesluten är grunden för den nya ansökan om bygglov. Åtgärd som ligger till grund för ändring redovisas i bygglovsbesluten, förutom bygglovsbeslut L som inte ger någon förklaring till vad som ändras. Omplacering av byggnaden eller fasadändringar som omplacering av fönster förekommer i flertalet bygglovsbeslut.

Vid åtta av besluten omfattas fastigheten av detaljplan medan det i sex av fallen saknas detaljplan. Bygglovsbeslut K är inte lika tydligt med vilken paragraf som prövats vid bygglovsbeslut, något som framkommer i övriga beslut. I åtta fall föreligger inte någon skyldighet att underrätta grannar om åtgärden. Av två fall framkommer att grannar givits möjlighet att yttra sig. Resterande fyra fall ger inte tillräckligt med information för att kunna avgöra om grannar borde givits tillfälle att yttra sig.

7.1.1 Bygglovsbeslut A

Sökande hade beviljats bygglov för nybyggnad av ett fritidshus under 2017. Tre månader senare inkom en ansökan om ändring av det beviljade bygglovet till nämnden. Ändringen medförde att det beviljade fritidshuset inte kommer att byggas. En ansökan inkom där det söks bygglov för ett fritidshus i mindre storlek en tidigare. Beslutet redogör inte för de förutsättningar som nämnden beaktat i lovgivningen av det tidigare beslutet av nybyggnation av fritidshus. Beslutet beviljades enligt 9 kap. 31 § PBL. Beslutet redovisade att grannar till fastigheten som ansökt om bygglov hade möjlighet att yttra sig i beslutet.

7.1.2 Bygglovsbeslut B

Sökande beviljades bygglov för nybyggnation av ett fritidshus. Ansökan gällde ett tidigare beviljat lov från 2014, då med en annan fastighetsbeteckning. Fastigheten har sen det tidigare lovet avstyckats. Förutsättningarna för lovgivningen är att fastigheten inte omfattas av någon detaljplan och att lämplighetsbedömning för åtgärden utfördes i samband med den tidigare lovgivningen gäller. Beslutet beviljades 2017 med stöd av 9 kap. 31 § PBL. Grannarnas möjlighet till yttrande om åtgärden framgår inte av det nya beslutet.

7.1.3 Bygglövsbeslut C

Sökande beviljades bygglov för nybyggnation av ett fritidshus 2017. Lovgivningen avser ett tidigare beviljat beslut med en annan placering av byggnaden. Tillhörande ritningar till aktuellt lov indikerade att placeringen avser byggnadens höjdläge. Hur stor denna ändring är från tidigare lov framgick inte av handlingarna. Förutsättningarna som redovisades till lovgivningen är att fastigheten berörs av en detaljplan och åtgärden har bedömts som planenlig. Positivt beslut lämnades med stöd av 9 kap. 30 § PBL.

7.1.4 Bygglövsbeslut D

Sökanden beviljades bygglov för nybyggnad av fritidsstuga och gäststuga under 2017. Det nu beviljade bygglovet är en ändring av ett bygglov beviljat 2016. Ändrat bygglov har beviljats med stöd av 9 kap. 30 § PBL. Tillhörande ritningar inklusive revideringar är daterade till 2017. Revideringarna i ritningarna innefattar innertaket, bruksarean samt fönsterdörr storstuga. Aktuell fastighet omfattas av en detaljplan och åtgärden som bygglovet omfattar bedöms vara planenlig. I beslutet om den beviljade åtgärden går ej att utläsa motiv till varför ett nytt bygglövsbeslut blev aktuellt.

7.1.5 Bygglövsbeslut E

Sökanden beviljades bygglov för nybyggnad av enbostadshus under 2017. Bygglov har tidigare beviljats för fastigheten under 2016 och startbesked gavs 2017, innan det nu aktuella bygglövsbeslutet. Det nya bygglovet beviljas med stöd av 9 kap. 31 § PBL. Fastigheten omfattas inte av någon detaljplan. Ritningar som stämplats i samband med det nya bygglövsbeslutet visar en justeradnockhöjd. Nockhöjden på bostadshuset är lägre i det nya bygglövsbeslutet jämfört med det tidigare beviljade lovet. Det framgår inte av det nya bygglövsbeslutet om eller hur eventuella sakägare beretts tillfälle att yttra sig i ärendet.

7.1.6 Bygglövsbeslut F

Sökanden beviljades bygglov som var isolerat till ändrat höjdläge. Bygglov för enbostadshus beviljades under 2017 och även det nya bygglovet beviljades 2017. Det nya bygglovet uppges endast omfatta förändring av höjdläge. Fastigheten omfattas inte av någon detaljplan. Bygglovet beviljades med stöd av 9 kap. 31 § PBL. Berörda grannar uppges ha godkänt den beviljade åtgärden.

7.1.7 Bygglövsbeslut G

Sökande har under 2017 beviljats bygglov för nybyggnation av enbostadshus. En ny ansökan har beviljats för ett nytt lov med avseende på ändring av fasad gentemot tidigare beviljat lov. Ändringen gällde för att ett stort fönsterparti tillkommer på fasad mot söder och att en fönsterenhet ersätter tre mindre på en fasad mot väst. I beslutet beskrivs att övriga mindre ändringar beviljats. Granskning av relationsritningarna till bebyggelsen indikerade att revideringar rörande bland annat mark höjd, golv och trappor gjorts som tolkades som de övriga ändringarna. Skälen för lovgivningen är att fastigheten berörs utav en detaljplan och

att åtgärden är förenlig med planen. Inga betydande olägenheter bedöms orsaka kringboende. Lovet har beviljats genom 9 kap. 30 § PBL.

7.1.8 Bygglovsbeslut H

I ärendet så har bygglov för nybyggnation av enbostadshus och garage beviljats. I förutsättningarna till lovet framgår det att ett förhandsbesked beviljades för platsen 2015, men har upphört gälla i den aktuella handläggningen. Nästan hela fastigheten berörs av ett naturvårdsprogram, vilket inte berördes i förhandsbeskedet. Vidare så ligger den förslagna bebyggelsen utanför detaljplaneområde. Skäl för beslutet är att området som planerad bebyggelse berör inte bedöms som viktig för skogs- och jordbruk eller allmänna intressen. Åtgärden bedöms inte medföra några olägenheter för kringboende som avses i PBL. Grannar har underrättats och inga negativa synpunkter har lämnats.

Med skälet om att det funnits ett förhandsbesked och att fastigheten avstyckats sedan aktuellt ärende och att det är en relativt liten del som ianspråktagts för åtgärden så bedömde nämnden att lov kan beviljas. Sökande begärde ändring, nytt lov för en åtgärd för 40m² utrymme som innebär att ett förrådsutrymme tillkommer blir aktuellt. Beslutet beviljades med stöd av 2 kap. 8 § och 9 kap. 31 § PBL. I beslutet framgår ej om grannar givits möjlighet att yttra sig på den nya åtgärden som nämnden beviljat.

7.1.9 Bygglovsbeslut I

Bygglov för nybyggnation av enbostadshus beviljades 2018. Förutsättningar för lovet är att fastigheten som åtgärden gäller för berörs av en detaljplan och åtgärden är planenlig. Senare under 2018 inkom en ny ansökan som avsåg flytt av bostadens placering. Omplacering av bostaden är på grund av rådande terrängförhållanden som inte beaktats i det tidigare lovet. Ändringen storlek handlade om en flytt av bebyggelsen 1,5 meter söderut och är planenlig. Åtgärden har inte bedömt påverka grannar och lov beviljades med stöd av 9 kap. 30 § PBL.

7.1.10 Bygglovsbeslut J

Ansökan avsåg nybyggnad av enbostadshus och garage och lov beviljades 2018. Efter beviljat lov har byggherren begärt ändring av plushöjden för bostadshus och garage med 30 cm. Förutsättningar för lovgivningen är att fastigheten berörs av en detaljplan. Bedömningen av att grannar inte berörs av åtgärden gäller även i det nya lovet. Lovgivning för sökt åtgärd beviljades med 9 kap. 30 § PBL med motiveringen att ändringen är planenlig. Vidare är åtgärden enligt 2 kap. 6 § PBL lämplig i sin utformning och 2 kap. 9 § PBL med att lokaliserad bebyggelse inte medför olägenhet för den tätbebyggda kvartersstrukturen som finns och att viss insyn och skuggning får tålas i en stadsmiljö.

7.1.11 Bygglovsbeslut K

En fastighet beviljades med bygglov för nybyggnation av enbostadshus 2017. Förutsättningar till lovet redovisade att fastigheten inte omfattas av någon detaljplan och att positivt

förhandsbesked meddelats 2016 om att upprätta ett enbostadshus på platsen. Grannar har givits möjlighet att lämna synpunkter på åtgärden och inga lämnades. Sökande begärde en omplacering av fastigheten i omfattningen: bebyggelsen flyttas 2 meter respektive 3 meter. Skäl till lovgivande är att ändringen är marginell och att inga grannar berörs av åtgärden. Förslaget är förenligt med 2 kap 6 § 1 stycket 1 och 5, 6 § 3 stycket. 8 och 9 §§ och 8 kap. 1–3, 6, 7, 9–13, 17 och 18 §§ PBL. Beslutet redovisade inte om sakägare getts en ny möjlighet till att lämna synpunkter på den ändrade åtgärden.

7.1.12 Bygglövsbeslut L

Ansökan om bygglov för nybyggnad av enbostadshus beviljades 2018. Förutsättningar till lovet framgår med att fastigheten omfattas av en detaljplan. Skälen till att beslut beviljades är att åtgärden är förenlig med gällande detaljplan enligt 9 kap. 30 § PBL. Vidare har åtgärden god utformning och passar in i kvartersmiljön enligt 2 kap. 6 § PBL. Fastighetens lokalisering i tätbebyggd kvartersmiljö och de olägenheter med insyn och skuggning är vad som bedöms som tolerabelt i sådan miljö och grannar bedöms inte orsakas någon betydande olägenhet av åtgärden med stöd av 2 kap. 9 § PBL.

7.1.13 Bygglövsbeslut M

Ansökan för åtgärden nybyggnation av enbostadshus i ett våningsplan beviljades 2017. Förutsättningar för lovgivande är att fastigheten omfattas av en detaljplan och att inga sakägare berörs av åtgärden. Ändring beviljades en månad senare som avser att höja bostaden med 0,6 meter samt anläggningen av en stödmur mot uppfart och gata. Förslaget är inte planstridigt och beviljades med stöd av 2 kap 6 § 1 stycket 1 och 5, 6 § 3 stycket. 8 och 9 §§ och 8 kap. 1–3, 6, 7, 9–13, 17 och 18 §§ PBL.

7.1.14 Bygglövsbeslut N

2017 beviljades bygglov för nybyggnation av enbostadshus. Sökande begär ändring i avseende på byggnadens placering. Huset flyttas 1 meter in mot tomten från gatan. Fastigheten omfattas av en detaljplan och åtgärden bedöms inte påverka några grannar. Åtgärden är inte planstridig och beviljades med stöd av 2 kap 6 § 1 stycket 1 och 5, 6 § 3 stycket. 8 och 9 §§ och 8 kap. 1–3, 6, 7, 9–13, 17 och 18 §§ PBL.

7.2 Intervju

Det här avsnittet struktureras med att respektive fråga från intervjuerna presenteras och svaren redovisas i referat. Detaljerad översikt av genomförda intervjuer återfinns i bilaga: D, E och F. Svarande benämns kommun# och numrering utgår från den ordning som intervjuerna genomförts i.

7.2.1 Fråga 1

”Vad är en ändring för er enligt Plan- och bygglagen 9 kap. 30 och 31 §§?”

Kommun 1 svarade att det är svårt att relatera till begreppet ändring då det avser ändring av användning i 9 kap. 30 och 31 §§ PBL. Begreppet ändring definieras av svarande som lovpliktig åtgärd på befintlig bebyggelse i sammanhanget. Svarande belyser att kommunen är restriktiva i vilka åtgärder som ses som en ändring eller vilka som kan accepteras som en relationshandling. Den interna grundregeln på kommunen är att om sökandes åtgärd kräver ett lov gentemot det som beviljats så ska det hanteras som ett nytt lov. Är åtgärden av vad som kan bedömas som obetydlig rent visuellt så kan en relationshandling vara adekvat. Betydande faktor vid bedömning är om åtgärden är belägen innanför eller utanför detaljplan.

Kommun 2 svarade att så fort det inte följer givet bygglov så ska det räknas som en ändring, oavsett hur liten åtgärden är.

Kommun 3 svarade att det allt som inte överensstämmer med det beviljade bygglovet är en ändring. En ändring efter att lov blivit beviljat tolkades av respondenten som en situation där lov vunnit laga kraft och samsyn råder hur åtgärden ska genomföras, men att byggherren därefter får andra idéer. Exempel som gavs var ändrad placering av byggnad och ändrad fönsterplacering. Respondenten uppgav att det var vanligt med privata byggherrar utan tidigare erfarenhet av bostadsbyggande som uppförde enbostadshus i kommunen och det ökar sannolikheten för att en ändring blir aktuell under genomförandet. Ordet *ändring* undviks i möjligaste mån i byggnadsnämndens arbete eftersom det är nytt lov som behandlas och inte ändring av tidigare beviljat lov.

7.2.2 Fråga 2

”Kan ni ge *ett* exempel av de vanligast förekommande ändringarna vid

- a) åtgärder inom detaljplan eller inom områdesbestämmelser?
- b) åtgärder utanför detaljplan och områdesbestämmelser?”

Kommun 1 svarar på de två delfrågorna samtidigt. Innanför detaljplan handlar det om åtgärder kopplade till utseendefrågor som exemplifieras med att byta färg eller taktäckningsmaterial. Svarande belyser att det är fasadändring som är vanligast innanför detaljplan och tillägger att det troligtvis beror på de begränsningar planbestämmelserna har på bebyggelse som begränsar möjliga åtgärder.

Utanför detaljplan är ändringar som placering vanliga och dessa inträffar då byggrätterna inte är begränsade som i fallet med en detaljplan. Svarande belyser att kommunen är restriktiva i handläggandet av åtgärderna och att marginella åtgärder relaterade till placering kan godtas med en relationshandling men att betydande ändringar fodrar nytt lov. Det är få fall om att öka volymen på bebyggelsen och det är huvudsakligen placering och utseende som är de förekommande ändringarna.

Kommun 2 svarade att den vanligaste ändringen inom detaljplan kan vara förändringar av fönstersättningar eller fönsterarea. Även ändring av byggnads placering nämndes men då främst som något som kunde vara vanligt i områden utanför detaljplan och områdesbestämmelser. Det förklarades med att markförhållanden inom detaljplan ofta är väl

utredd. Utanför detaljplan och områdesbestämmelser upptäcks ibland berg och annat när markarbetet har inletts som leder till att lite större ändringar behöver göras.

Kommun 3 uppgav att ändrad placering är en vanlig ändring inom detaljplan, men vidhöll att statistik saknas över hur frekvent det förekommer. Fasadändringar som ändrad fönstersättning uppges vara vanligt. Ett exempel nämndes om situationer där bygglov har beviljats men nya idéer växer fram innan byggandet startat. Det förekommer att byggherren benämner en storleksändring som tillbyggnad, men respondenten menar snarare att det rör sig om ett nytt, större hus eftersom inget hus är byggt. Större yta på huset och högre hus nämndes som åtgärder. Vid granskning av teknisk planering upptäcks ibland problem som exempelvis för tunna bjälklag.

På fastigheter som inte omfattas av detaljplan eller områdesbestämmelser gavs svaret att åtgärderna är liknande som inom lov. Möjligheten att se något som inom ramen för befintligt lov bedömdes vara större utanför planlagt område. Mer kuperade områden ställer till det då bergets placering felbedöms ibland.

7.2.3 Fråga 3

”När i bygglovsprocessen uppmärksammas avvikelser från det beviljade bygglovet?”

Kommun 1 svarar med att parterna: byggherre eller kontrollansvarige inkommer med förfrågningar i processen om ändringar. I övrigt är det avvikelserns karaktär och mycket kan påträffas vid ett arbetsplatsbesök. Absolut vanligast belyser svarande med att slutbesked och slutsamråd är tillfällen då avvikelser uppmärksammas.

Kommun 2 svarar att ändringar kan upptäckas när schaktning och andra markförberedande åtgärder har inletts. Det ansågs dock vanligt att den som beviljats lov hörde av sig innan och att Kommun 2 och byggherren då hade möjlighet att reda ut vad som var lovpliktigt av de tilltänkta åtgärderna som avviker från bygglovet. När stommarna färdigställts uppgavs vara en vanlig tid för arbetsplatsbesök, då är invändiga ändringar såsom flyttad vägg eller toalettstol möjliga att upptäcka.

Kommun 3 svarade att det främst är i byggnadsprocessen som byggnadsnämnden blir uppmärksamma på ändringar, när någonting byggs fel. Det upptäcks antingen genom byggherren kontaktar byggnadsnämnden eller vid arbetsplatsbesök. Ibland upptäcks avvikelser i samband med slutbeskedet, ofta handlar det om mindre åtgärder. Klart synliga avvikelser uppmärksammas ofta vid arbetsplatsbesöket. Vid ändrad placering av byggnad är det vanligt att byggherren tar kontakt med kommunen då det ofta är kommunen som utför utsättning inför byggnation.

7.2.4 Fråga 4

”Hur stor avvikelse från bygglovet är ok

a) om detaljplan eller områdesbestämmelser finns?

b) om det inte finns någon detaljplan och områdesbestämmelser?”

Kommun 1 svarar på både delfrågorna samtidigt. Svaret återkopplas till fråga 1 att om åtgärden kräver lov så ska det hanteras som ett nytt lov.

Kommun 2 gav ett exempel att 10 cm ändring av fönsterplacering kan vara en okej avvikelse inom detaljplan eller områdesbestämmelser. En avvikelse som ska bli godkänd bör vara liten, samtidigt kan invändiga ändringar av exempelvis väggar godkännas om de uppfyller tillgänglighetskravet. Är det ändringar som grannar har godkänt så bör ett nytt bygglov ansökas om men avvikelser kan godkännas är dessa samtidigt mindre justeringar. Utanför detaljplan och områdesbestämmelser hörs alltid grannar som då har fått ta del av ritningar. Då kan det vara svårt att godkänna för stora ändringar utan att höra grannar på nytt vilket blir konsekvensen av ett nytt bygglov.

Kommun 3 svarade att vad det är för avvikelse kan påverka hur mycket som är acceptabelt på fastighet som omfattas av detaljplan eller områdesbestämmelser. Vid placering ansågs 10-20 centimeter vara liten men respondenten menade samtidigt att byggnadsnämnden är tuff i sina bedömningar om när nytt lov krävs för ändrad placering. Ändrad fönsterplacering eller förändrad storlek på fönster ansågs acceptabelt inom befintligt bygglov. Exempel på avvikelser som sannolikt inte accepteras inom befintligt lov är om det tillkommer ett helt nytt fönster, ett mycket större fönster, en dörr istället för ett fönster, ett skärmtak, ändrad byggnadsplacering med några decimeter åt varje håll. Placering i höjdlid bedöms mer strikt än placering i sidled. Vid bedömning av om det är en liten avvikelse från bygglov används det visuella som exempel. Ändrad byggnadsplacering i sidled med 2 decimeter kan bli accepterat. Vid 2 decimeter i höjdlid rekommenderas att byggherren söker ett nytt bygglov.

Respondenten tillägger att byggnadsnämnden är strikt i sin bedömning av vad som kräver nytt lov och betonar att det är i byggherrens intresse att avvikelser inte sker i för stor utsträckning om slutbesked senare ska kunna beviljas. Om avvikande åtgärder även godkänns i slutbesked kvarstår oklarheter kring vilka konsekvenser ett överklagande skulle få.

Utanför detaljplan beskriver respondenten att det finns mer tätbebyggda områden och lite mer gles bebyggelse. I de mer tätbebyggda områdena kan bedömningar om avvikelser vara lika strikt som inom detaljplan. Gårdar nämndes som exempel på mer gles bebyggelse. Där kan det vara tillåtande. Utom plan finns inget lovkrav på fasadändring. Har ändring av fasad skett inom ett befintligt bygglov krävs inte byggherren på nytt lov. Placering av byggnad kräver troligtvis endast nytt bygglov i glesbebyggelse om placeringen skiljer sig med några meter. Generellt är större avvikelser från bygglov möjliga utanför detaljplan.

7.2.5 Fråga 5

”I ett tidigare lovgivande så bereds grannar att yttra sig om åtgärden, hur är möjligheterna för grannarna vid nytt lovgivande?”

Kommun 1 svarar med att en ny bygglovsprövning ska även möjliggöra för grannar att inkomma med yttranden på åtgärden. Konkret uttryckt så gäller att nytt lov medför nytt grannhörande.

Kommun 2 svarar att grannar ska höras igen vid ett nytt lov eftersom det har nya förutsättningar jämfört med tidigare lov.

Kommun 3 svarar att nytt lovgivande innebär en likvärdig möjlighet för grannar att yttra sig som tidigare lov inneburit.

8 Analys

Det här avsnittet innehåller analys av de rättsdogmatiska delar som presenterats och empirin som samlats in för den rättssociologiska delen.

8.1 Rättsläget

Två rättsfall från MÖD finns refererade i uppsatsen. Att inga beslut från HD finns med i studien beror på att inga fall gick att finna som bedömdes vara relevanta vid tiden för insamlingen. Ett utslag från HD hade gett tydligare vägledning än beslutet från MÖD som är en lättare prejudikatinstans. Fler rättsfall som berör justering av bygglov hade varit till nytta om de varit från MÖD eller HD.

I MÖDs dom från 2015 framgår att justeringar av beviljade bygglov är något som ska återförvisas till byggnadsnämnden, utan några egentliga undantag. Beslutet från 2020 uttrycker att ett justerat bygglov saknar lagstöd, men i rättsfallet argumenterar MÖD för att mindre justeringar kan vara möjliga inom befintligt bygglov. Det är en förskjutning av vad MÖD uttryckt vara acceptabelt. MÖD skriver inte vilken lagparagraf som tolkats angående mindre justeringar.

Formulering om mindre justeringar riskerar att skapa en olikhet vid tillämpning då det inte finns specificerat var gränserna går för vad som är en mindre justering och formuleringen redovisas inte i PBL.

Krav på utvändig utformning finns att ta hänsyn till i 8 kap. PBL och i detaljplan. Även krav tekniska krav i bygglovsprövningen finns i 8 kap. PBL. Bygglovhandläggare har att förhålla sig till 8 kap. PBL med krav som ska uppfyllas för att en byggnad ska bli möjlig att använda som bostad. Intervjuszvaren indikerade att utformningskraven ofta berörs när avvikelser kan bli aktuell från beviljat bygglov.

9 kap. 25 § PBL ger uttryck för nämndens kommunikationsplikt. Rätten för sakägare att uttala kan ses som en viktig anledning till att beslutet återförvisades. En del av att skapa ett nytt bygglovsärende är att grannar får chansen att yttra sig. Om en reviderad ritning godkänns utan att den prövats med ny bygglovsansökan riskerar grannarna att gå miste om sin rätt.

9 kap. 30-31 §§ PBL behandlar om bygglovsansökan uppfyller de krav som ställs inom eller utanför detaljplan. Vid granskning av beviljade bygglov i ärende med tidigare beviljat bygglovsbeslut, prövas den nya lovansökan mot 9 kap. 30 eller 31 §§ PBL. Möjlighet till liten avvikelse från detaljplan eller områdesbestämmelser finns i 9 kap. 31 b § PBL medger avvikelse från detaljplan eller områdesbestämmelser. Granskade bygglovsbeslut som avviker från detaljplan eller områdesbestämmelser har prövats mot 9 kap. 30 eller 31 §§ PBL beroende på förutsättningarna.

8.2 Bygglovsbeslut

Granskade beslut om bygglov är samtliga fall nya bygglovsbeslut som ansökts om när avvikelser från tidigare bygglov upptäckts eller meddelats av den sökande. Samtliga beslut i uppsatsen visar att justeringar följs av ett nytt bygglovsbeslut, vilket är en följd av ett aktivt val av författarna av denna studie. Att dessa beslut fanns att tillgå bland det insamlade materialet kan förmodas bero på de förfrågningar som gjorts vid insamling av beslut (se bilaga A och B). Insamlade bygglovsbeslut är beviljade 2017 eller 2018 vilket innebär att de inte berörs av MÖDs formulering om mindre justeringar.

Byggloven i studien beviljades med stöd av 9 kap. 30-31 §§ PBL och vid något fall med hänvisningar till 2 och 8 kap. PBL. Informationsgraden för bygglovsbesluten varierade. Vid flertalet beslut framgår att åtgärd utförs på fastighet som omfattas av detaljplan och åtgärden anses inte vara planstridig, vilket gör att grannar inte berörs. I studien har inte funnits handlingar till att granska sådana uppgifter (se framtida studier om överklagande). Beslut som uppger att åtgärd strider mot detaljplan eller områdesbestämmelser alternativt ska utföras på fastighet som inte omfattas av detaljplan och områdesbestämmelser, har granskats för att se om hänvisning till 9 kap 25 § PBL förekommer.

Ett antal mått anges i de nya bygglovsbesluten. Då samtliga utvalda granskade ändringar har följts av nytt beslut kan åtgärderna tolkas som ej godkända justeringar inom tidigare bygglov. 0,6 meter var en höjning av ett enbostadshus i ett plan. Höjdläge förekommer även i bygglovsbeslut C men utan måttangivelser. Ändring av plushöjd för bostadshus och garage med 30 centimeter är upphov till ett beslut. Flertalet beslut behandlar justering av byggnadens placering i sidled. 1,5 meter är förändringen i ett beslut. I ett annat flyttas bebyggelsen 2 respektive 3 meter och ändringen tolkas som *marginell* av byggnadsnämnden samtidigt som grannar beretts möjlighet att yttra sig. Flytt av byggnad 1 meter in mot ett mer centralt läge på fastigheten är syftet med ett bygglov.

Ett bygglov behandlade justering av nockhöjd på bostadshuset nedåt. Fastigheten omfattas inte av någon detaljplan och åtgärden beviljas med stöd av 9 kap. 31 § PBL. Det framkommer inte av beslutet om grannar fått yttra sig i det nya ärendet. Det är en situation där 9 kap. 25 § kan tillämpas.

8.3 Intervjusvar

Intervjuerna med handläggare från maj 2021 gav en inblick i avvägningarna som görs vid pågående ärenden där justering förekommer. På frågan om vad som är en ändring svarar en kommun:

”Om åtgärden som byggherren vill genomföra i sig kräver ett lov blir effekten att ärendet i sin helhet kräver ett nytt lov.”

Svaret går in i frågan om när ett nytt lov behövs. En annan kommun svarade:

”Varje ändring, oavsett storlek, som avviker från befintligt bygglov bör följas av en ny ansökan om bygglov.”

Avvikelse från befintligt bygglov innebär inte per definition att åtgärden i sig är bygglovspliktig, varför det går att tolka detta svar som en mer strikt linje. En kommun jobbade med att försöka undvika ordet *ändring* när det är nytt bygglov som behandlas. Kommunerna nämnde också att justering kan hanteras som relationshandling om ändringen är obetydlig rent visuellt. En risk med det är att det beskrevs av en kommun (bilaga F):

”Vi är ganska bestämda där att vi inte vill tillåta större avvikelser från lovet. För då, det är ju så att till slut ligger det lite, ligger det i intresse också av sökanden, han måste ju kunna få ett slutbesked. Och vi måste ju kunna intyga att man har byggt enligt lov. Det kan man inte göra om dom har flyttat huset.”

Om kommunen beviljar slutbesked trots stora ändringar finns det risk för överklaganden från exempelvis grannar.

10 centimeter ändring nämndes av en kommun vid fönsterplacering, en annan kommun ser det som möjligt med 10-20 centimeter ändrad placering av byggnad. Det visuella var något som kommunerna återkom till vid bedömning av möjlig justering inom detaljplan. En kommun uppgav att större justeringar gick att bevilja i glesbebyggda områden, exempelvis på en avskild gård. Skiljelinjen ansågs gå mellan glesbebyggt område och tätbebyggt område snarare än mellan områden inom detaljplan respektive utanför detaljplan.

Utseende som färgsättning och förändring av fönstersättning och fönsterarea var återkommande svar på justeringar inom detaljplan eller områdesbestämmelser. Utanför detaljplan och områdesbestämmelser var placering av byggnadsverk något som även var vanligt inom detaljplan i en av kommunerna. Justering av byggnaders placering förklarades med att marken inte är utredd ordentligt utanför detaljplan jämfört med inom detaljplan. Inom detaljplan kunde förklaringen till ändrad placering av byggnad vara att byggherren saknar erfarenhet av liknande projekt och att terrängen därför bedöms fel ibland. Terrängens betydelse var ett återkommande svar. En förklaring kan vara att kommunerna som är representerade i intervjudelen har likartade geografiska förutsättningar.

Vid slutbesked, när markförberedande åtgärder inleds, när byggherren vill göra en åtgärd och tar kontakt och vid arbetsplatsbesök är vanliga tillfällen för upptäckt av justeringar. En kommun svarade att granskning av teknisk planering kan leda till upptäckt att exempelvis bjälklagen behöver ha andra proportioner. Respondenterna täckte in en stor del av genomförandedelen av byggprocessen i sina svar, vilket får tolkas som att det inte är vid en specifik del av byggprocessen som ändringar upptäcks.

Att nytt lov ska innebära en ny chans för grannar att yttra sig var den inställning som samtliga kommunerna hade. Nya förutsättningar angavs som anledning varför det är nödvändigt att låta grannar yttra sig, i vissa fall ytterligare en gång. Att bygglov behandlas på nytt ökar förutsättningarna för att 9 kap. 25 § PBL, grannarnas rätt att komma till tals, kommer att följas. Hur detta följs i praktiken kräver en undersökning av beviljade bygglov och slutbesked med relationshandlingar inriktad på specifika kommuner. Kommunerna har samma bygglovslagstiftning att förhålla sig till vilket till viss del kan förklara att svaren liknade varandra.

9 Diskussion

Avsnittet redogör för författarnas reflektioner till studien resultat. Inledningsvis diskuteras företeelsen ändring av bygglov med avseende på gällande rätt och praktisk tillämpning av motsvarande lagstiftning. Därefter redogörs för hur grannar hanteras i förfarandet följt av begreppen mindre justering och liten avvikelser. Avsnittet avrundas med diskussion om författarnas synpunkt på ändring av bygglov i ett övergripande perspektiv och om bygglovsprocessen och hållbarhet.

9.1 Rättsläget för ändringar

Det tidigare examensarbetet: Bygglovets giltighetstid belyste att det inte finns något stöd i PBL för byggnadsnämnderna att bevilja ändringar i beslutat bygglov. Den här studien har funnit att ett senare domslut från MÖD har tolkat att mindre justeringar i bygglovet är godtagbart, men någon ram för byggnadsnämnderna att förhålla sig till framgår inte och det med förståelse då ändringar kan avse många delar i ett byggnadsverk. I kombination av rättsfallstolkningen och den litteraturläsning som genomförts av de paragrafer som byggnadsnämnder har beslutat ändrade bygglov med, och lagkommentarer så bedöms resultat som sannolikt. Med andra ord, några alternativa tolkningar i avseende på gällande rätt har inte inträffat.

Bygglovsbesluten som granskats har inte den karaktären som studien krävt, detta på grund av komplikationen av att finna bristen i handlingarna och för kommunerna att specificera tillhandahålla dessa handlingar. Bristen som eftersöks kräver goda kunskaper i byggnadstekniska frågor och således hade en sådan granskning krävt en snävare avgränsning i vilka åtgärder som bör granskas för att finna rätt beslut som ska ingå i resultatet. Studiens resultat hade styrkts om besluten som granskats inte varit av den karaktär som nyttjats med att ändringen uppmärksammats och fodrat nytt beslut. Det empiriska materialet trots sin svagare grund med att besvara syftet bidrar ändå till att ge en indikation om hur bygghandläggare hanterar ändringar i praktiken.

9.2 Grannehörande

Grannar har rätt att yttra sig i en åtgärd där en ändring av bebyggelsen är aktuell. Detta framgår av MÖD och intervjuvar. Resultatet av hur gällande rätt är i avseende till grannars möjligheter att yttra sig i ändrade åtgärder får bedömas överstämmande i de flesta fall när de ställs mot bygglovsbesluten. Att grannars rätt till yttrande fortfarande beaktas i processen är inget förvånansvärt resultat, då det finns tydliga bestämmelser för när de ska underrättas. I samtal med bygglovshandläggare så framgick inte några osäkerheter på den frågan om grannars rätt till yttrande. Detta indikerar på att nämnderna kan agera rättssäkert i sina beslut.

Däremot uppmärksammades ett fall där grannar inledningsvis gavs möjlighet att yttra sig på åtgärden, men det framgick inte i det nya beslutet med ändring om grannar givits möjlighet till denna rätt på nytt. Majoriteten av beslutshandlingar har liknande upplägg på hur

information presenteras, så bristen på informationen har tolkats som att grannar inte getts möjlighet till att lämna åsikter. Detta är en tolkningsbrist från författarnas del i insamlat material som kan bedömas ge ett alternativt utfall för beslutet i avseende på 9:25.

9.3 Liten avvikelse

Med begreppet liten avvikelse åsyftas i studien vilka åtgärder som kan godkännas utan att fordra nytt lov enligt studerad lagtext. MÖDs domslut från 2020 använder i stället begreppet mindre justering, en formulering som inte är definierad i PBL. I studien har granskade handlingar motsatsvis bekräftat var gränsen för åtgärder som ansetts kräva nytt bygglovsbeslut dragits, detta styrks av intervju svaren. Däremot så är det för få exempel för att möjliggöra någon typ av definitiv ram för vart gränsen går, och i många fall så är det särskilda situationer som gäller för åtgärderna. Åtgärdernas unika förhållanden kan troligtvis inte ge den referensram som hade varit önskvärd för att ge sökanden någon förutsägbarhet om vad som kan beviljas inom det befintliga bygglovet. I avseende på rimligheten i det empiriska materialet med vilka tidsintervall beroende på åtgärd som accepteras så fordras vidare studier mer inriktat på avvikelsernas karaktär och grad för att belysa den oklarheten.

På frågan om det går att avgöra om några geografiska olikheter föreligger i bedömning av liten avvikelse, det vill säga om kommunernas tolkning i regionen är skild kvarstår som obesvarad då underlaget inte ger tillräckligt med stöd för en sådant svar.

9.4 Egna reflektioner

Att möjliggöra justeringar i bygglov kan för byggherren framstå som en självklarhet, men hur väl kan eventuella olägenheter som uppstår beaktas vid en flytt av till exempel ett fönster? Ska verkligen en granne ges möjlighet att helt eller delvis fördröja en nybyggnation då denne anser att åtgärden medför särskild olägenhet? Att bevilja mindre justeringar som MÖD framfört anses skäligt utan att göra en tids- och kostnadskrävande process förutsatt att bygglovshandläggaren genomför en rättssäker prövning där alla betydelsefulla faktorer beaktas.

9.5 Hållbarhet

Hållbar utveckling behandlas i 1 § PBL:

”I denna lag finns bestämmelser om planläggning av mark och vatten och om byggande. Bestämmelserna syftar till att, med hänsyn till den enskilda människans frihet, främja en samhällsutveckling med jämlika och goda sociala levnadsförhållanden och en god och långsiktigt hållbar livsmiljö för människorna i dagens samhälle och för kommande generationer.”⁵⁵

Bygglovshanteringen väger allmänna intressen mot den enskildes intresse för att markresurser ska nyttjas på ett långsiktigt hållbart sätt.

⁵⁵ 1 kap. 1 § PBL

Justering av bygglov hanteras som nya bygglov men även som relationshandlingar till befintliga lov. Det är en tolkningsfråga vad MÖD menar när mindre justeringar anses vara acceptabla. Osäkerhet kring var de storleksmässiga gränserna går i kombination med att de flesta kommuner har en egen byggnadsnämnd ökar risken för ojämlig hantering mellan olika kommuner. Genom förutsägbarhet med tydlighet för byggherrar kring vad som kan godkännas utan en ny bygglovsprövning, möjliggörs rättvisa prövningar som är likvärdiga både mellan kommuner och handläggare. Därigenom främjas social hållbarhet då kommungränser blir mindre utslagsgivande vid justering av bygglov.

10 Slutsatser

Studiens syfte var att kartlägga rättsläget för justering av bygglov och hur byggnadsnämnderna tolkar regler för justeringar i bygglov. Sedan MÖDs domslut 2015 så var det tydligt uttryckt att något lagstöd inte finns för justering av ett bygglov. Studiens rättdogmatiska avsnitt presenterar att mindre avvikelser i ansökan om bygglov ges, något som inte är synonymt med MÖDs domslut. Domslutet från MÖD 2020 fastställer att något lagstöd fortfarande inte finns för justering av bygglov, men att mindre justeringar kan godtas. Vad begreppet mindre justeringar innebär har studien inte kartlagt och begreppet saknar formellt stöd i gällande lagstiftning. Studiens rättssociologiska avsnitt kartlägger att byggnadsnämnder agerar efter gällande lagstiftning och MÖDs domslut 2015. I samtal med bygglovshandläggare framgår det att förfarandet med nya beslut vid ändringar av bygglov är praxis.

Den första frågeställningen om vilket lagstöd byggnadsnämnderna åberopar i hanteringen av bygglov förblir obesvarat på grund av studiens avgränsning och den problematik som förelåg vid insamlingsfasen. För att finna rätt typ av bygglov för att besvara en sådan frågeställning så kan det spekuleras om inte bygglov från slutet av 2020 till och med studiens genomförande kunnat generera önskade beslut. Däremot indikerar det empiriska materialet och intervjusvar att nya beslut fattas vid ändringar som inte ryms i det befintliga lovet.

Följande frågeställning om hur byggnadsnämnderna hanterar grannar i sitt förfarande av ändrade bygglov så är det tydligt etablerat i lagstiftningen att grannar ska ges möjlighet att lämna synpunkter på en åtgärd vid rätt typ av förutsättning. Intervjusvar belyser konkret att ny åtgärd innebär ny möjlighet för grannar att lämna synpunkter och i granskade bygglovsbeslut framgår det att lagen följts i alla utom ett fall. I det avvikande fallet har det tolkats som att bygglovshandläggaren gjort formellt fel i hanteringen och inte att kommunen haft några annorlunda riktlinjer gentemot övriga i regionen.

Den tredje frågeställningen om vad liten avvikelse i bygglovsprövningen innebär kan i den här studien konstatera att begreppets ram styrs baserat på gällande planbestämmelser, intervjusvar och vad granskade bygglovsbeslut har beviljat. Rent karaktärsmässigt redogör intervjusvar och beslut för att liten avvikelse främst handlar om visuella förändringar som kan exemplifieras med färgsättning, fönster- och dörrplacering i bebyggelsen. De granskade byggloven ger svar på vad som motsatsvis inte är en liten avvikelse och som krävt nytt lov. Begreppet har således betydelse för att bevilja avvikelser i sökt åtgärd gentemot planbestämmelser.

Den sista frågeställningen om MÖDs tolkning av redan lagakraftvunnet bygglov åskådliggör ett nytt synsätt på justering i bygglov. Det framgår av båda rättsfallen att lagstöd saknas, men att mindre justeringar kan tillåtas i det senaste domslutet. Det innebär en ändring av MÖD då de 2015 återförvisade klagandes åtgärd för ny prövning, alltså nytt bygglovsbeslut av byggnadsnämnden. Vad mindre justering faktiskt innebär i bygglovsprövning efter domslutet är ej besvarat i studien.

10.1 Framtida studier

- En framtida studie föreslås med att granska den ekonomiska aspekten av bygglovsprocessen. Vad innebär en upprepad handläggningsprocess av lov som handläggs på nytt med ändringar för sökande, grannar och byggnadsnämnden?
- Ett förslag är att utreda behovet av en paragraf som byggnadsnämnder kan nyttja i situationer om ändrade lov. Upplever nämnderna eller bygglovshandläggare att behovet är nödvändigt?
- En studie kan granska grannarna som har getts rätt till synpunkter, men vad tyckte de egentligen om ändringen? Blir de nya bygglovsbesluten överklagade eller vinner de laga kraft? Studien ska förslagsvis följa upp ändrade ärenden med avseende på om de har överklagats och vilka skäl klagande anför.

Källförteckning

Lagkommentarer

Hjalmarsson, Johan. Magnusson, Lars. Molander, Stefan. Uno Didón, Lars. Adolfsson, Camilla. Plan- och bygglagen (2010:900) (JUNO version 9) 2020-07-01

Rapporter

Statistiska centralbyrån. *Frågor och svar – om frågekonstruktion i enkät- och intervjuundersökningar*. Stockholm: SCB, 2016.

https://www.scb.se/contentassets/c6dd18d66ab240e89d674ce728e4145f/ov9999_2016a01_br_x08br1601.pdf (Hämtad: 2021-03-26).

Vetenskapsrådet. *God forskningssed*. Stockholm: Vetenskapsrådet, 2017.

<https://www.vr.se/analys/rapporter/vara-rapporter/2017-08-29-god-forskningssed.html> (Hämtad: 2021-04-19).

Riksdagstryck

Proposition 2009/10:170. *En enklare plan- och bygglag*.

Proposition 1985/86:1. *Med förslag till nya- och bygglag*.

Rättsfall

Mark- och miljööverdomstolen dom 2015-02-11 i mål nr P 10408-14

Mark- och miljööverdomstolen dom 2020-10-07 i mål nr P 6272-20

Litteratur

Blomkvist, Pär och Hallin, Anette. *Metod för teknologer : examensarbete enligt 4-fasmodellen*. Lund: Studentlitteratur AB, 2014.

Gustafsson, Annika. *Bygglövsboken*. 2. Uppl. Lund: Studentlitteratur AB 2017.

Hartman, Jan. *Vetenskapligt tänkande : från kunskapsteori till metodteori*. 2. uppl. Lund: Studentlitteratur AB, 2004.

Hydén, Håkan och Hydén Therese. *Rättsregler : en introduktion till juridiken*. 7. uppl. Lund: Studentlitteratur AB, 2016.

Julstad, Barbro. *Fastighetsindelning och markanvändning*. 6. uppl. Stockholm: Norstedts Juridik AB, 2018.

Lehrberg, Bert. *Praktisk juridisk metod*. 12. Uppl. Uppsala: Iusté AB, 2020.

Lundberg, Konrad. Schüldt, Johan. Rother-Schirren, Theddo. Lagerstedt, Anders. Calleman, Catharina. Nordell, Per Jonas. H Persson, Annina. Radetzki, Marcus och Zila, Josef. *Juridik – civilrätt, straffrätt, processrätt*. 4. uppl. Stockholm: Sanoma Utbildning AB, 2017.

Nääv, Maria och Zamboni, Mauro. (red.). *Juridisk metodlära*. 2. uppl. Lund: Studentlitteratur AB, 2018.

StAAF, Annika. Nyström, Birgitta och Zanderin, Lars. (red.). *Rätt och rättssystem – en introduktion för professionsutbildningar*. 2. uppl. Stockholm: Liber AB, 2016.

Zetterström, Stefan och Lind, Anna-Sara. *Offentlig rätt*. 3. uppl. Stockholm: Liber AB, 2018.

Examensarbete

Borgmalm, Tomas och Schüllerqvist Ola. *Bygglovs giltighetstid – och hanteringen av ändringar efter bygglovsbeslut*. Kandidatuppsats, Högskolan Väst, 2016. <https://www.diva-portal.org/smash/get/diva2:967658/FULLTEXT01.pdf> (hämtad: 2021-03-03)

Webbsidor

Boverket. Guide för bygglov och byggprocessen. *Boverket*. 2020.

<https://www.boverket.se/sv/om-boverket/guider/guide-for-bygglov-och-byggprocessen/> (Hämtad: 2021-03-31)

Boverket. Områdesbestämmelser. *Boverket*. 2020. https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/lov--byggande/provning_lov_fb/inom_ob/ob/ (Hämtad: 2021-05-05)

Högsta domstolen. Överklaga och begär prövningstillstånd. *Domstolsverket*. 2020. <https://www.domstol.se/hogsta-domstolen/om-handlaggningen/overklaga-och-begar-provningstillstand/> (Hämtad: 2021-05-09)

Nationalencyklopedin. rättsdogmatik. *NE Nationalencyklopedin AB*. <https://www-ne-se.ezproxy.server.hv.se/uppslagsverk/encyklopedi/l%C3%A5ng/r%C3%A4ttsdogmatik> (Hämtad 2021-04-26)

Nationalencyklopedin. rättsordning. *NE Nationalencyklopedin AB*. <http://www-ne-se.ezproxy.server.hv.se/uppslagsverk/encyklopedi/lang/rattsordning> (Hämtad 2021-05-08)

Sverige domstolar. Allmänna domstolar. *Domstolsverket*. 2019.

<https://www.domstol.se/om-sveriges-domstolar/sa-fungerar-domstolarna/allmanna-domstolar/> (Hämtad: 2021-05-16)

Föreläsning

Jensen, Ulf; Professor emeritus vid Fastighetsvetenskap, Lund universitet. Juridik i examensarbeten 2021-05-21 [Presentationsmaterial tillgängligt via kursens sida i Canvas]

A: Begäran om handlingar

Hej!

Vi heter Fredrik och David och är studenter på lantmäteringenjörsprogrammet på Högskolan Väst. Vi skriver examensarbete om bygglov och vill undersöka hur kommunen gör vid ändring eller komplettering av beviljat bygglov.

Det som efterfrågas är:

Vad: Bygglovshandlingar med tillhörande relationshandlingar

För: Nybyggnation av bostäder (Enbostadshus, flerbostadshus, radhus etc.)

Tidsperiod: 1 januari 2017 - 31 december 2018 (Börja med handlingar från 2017. Det är möjligt att 2018 inte behövs om tillräckligt med handlingar finns år 2017)

Format: digitalt, PDF, jpg

Antal: 5 st ärenden

Om detta kräver en avgift, vad blir summan då?

Mvh
Fredrik Johansson
David Nyblom

B: Begäran om handlingar – reviderad

Hej!

Vi heter Fredrik och David och är studenter på lantmäteringenjörsprogrammet på Högskolan Väst. Vi skriver examensarbete om bygglov och vill undersöka hur kommunen gör vid ändring eller komplettering av beviljat bygglov.

Det som efterfrågas är:

Vad: Bygglovshandlingar med *ändringar/justeringar* med tillhörande relationshandlingar.

För: Nybyggnation av bostäder (Enbostadshus, flerbostadshus, radhus etc.)

Tidsperiod: 1 januari 2017 - 31 december 2018 (Börja med handlingar från 2017. Det är möjligt att 2018 inte behövs om tillräckligt med handlingar finns år 2017)

Format: digitalt i form av PDF eller jpg.

Antal: 5 st ärenden

Vi har inga ekonomiska medel i den här studien. Skulle begäran kräva en avgift så har vi tyvärr inte möjlighet gå vidare med begäran.

Mvh

Fredrik Johansson

David Nyblom

C: Intervjufrågor

Intervjufrågor

Får vi spela in intervjun för transkriberingsändamål?

Temat för frågorna är inom följande område. När bygglov har beviljats i ett ärende men ett nytt tillkommer på grund utav en ändring i nybyggnation av bostäder. Svara utifrån din roll som bygglovshandläggare.

1. Vad är en *ändring* för er enligt Plan- och bygglagen 9 kap 30 och 31 §§?
2. Kan ni ge *ett* exempel av de vanligast förekommande ändringarna vid
 - a) åtgärder inom detaljplan eller inom områdesbestämmelser?
 - b) åtgärder utanför detaljplan och områdesbestämmelser?
3. När i bygglovsprocessen uppmärksammas avvikelser från det beviljade bygglovet?
4. Hur stor avvikelse från bygglovet är ok
 - a) om detaljplan eller områdesbestämmelser finns?
 - b) om det *inte* finns någon detaljplan och områdesbestämmelser?
5. I ett tidigare lovgivande så bereds grannar att yttra sig om åtgärden, hur är möjligheterna för grannarna vid nytt lovgivande?

D: Transskript 1

Datum: 2021-05-07

Tid 08:00-08:20 varav inspelat material 12 min 2 sekunder

Intervjuare 1 = A (David)

Intervjuare 2 = B (Fredrik)

Respondent 1 = C (Bygglovshandläggare 1)

Talare Script

A Temat för frågorna är inom följande område, när bygglov har beviljats i ett ärende men ett nytt tillkommer på grund av en ändring i nybyggnation av bostäder. Svara utifrån din roll som bygglovshandläggare. Hade du några frågor på den premisen C?

C Som jag förstår det så har... scenariot är att man har beviljat bygglov för en bostad och nu vill man göra ändringar i det beviljade lovet?

A Ja exakt!

C Ok.

A Ok, Fredrik börjar du med frågorna?

B Fråga ett, vad är en ändring för er enligt Plan- och bygglagen nionde kapitlet trettio och trettioförsta paragrafen?

C Och då menar ni tillbaka egentligen till andra paragrafen, första stycket, den som hänvisar till ändring, det är så ni menar? I trettio så står det att sådan ändring som avses i andra paragrafen, för annars finns ju inte begreppet ändring med i vare sig trettio eller trettioett. Förstår ni vad jag menar? Jag är lite ute efter vilken typ av ändring ni avser i trettio och trettioett, för i varken trettio och trettioett så står det någonting om begreppet ändring förutom den hänvisningen som görs till andra paragrafen, är ni med hur jag tänker?

A Nej, den var vi inte med på, är det nio-två du hänvisar till då?

C Precis, för i trettio-trettioett så står det inget om ändring, ändring är ju inte ett begrepp. Ändring av lov finns ju egentligen inte.

A Nej exakt och det är det vi försöker undersöka.

- C Precis, och när jag läser eran hänvisning till trettio-trettioett till begreppet ändring så förstod jag inte riktigt vad ni menade eftersom det inte finns med någonting som står om ändring i trettio-trettioett. Förutom dom två - ändring av byggnad en annan tillbyggnad som innebär att byggnad som tas i bi- för annat ändamål till exempel, det vill säga annan användning eller fasadändring och så vidare. Det är det som hänvisas till i trettio-trettioett med det som står där. Är ni med hur min tanke går?
- A Ja, men vi tänker oss mer ändring av bygglovet som skulle kunna- som man ibland tolkar som man hittar stöd i nio-trettio och nio-trettioett.
- C Då blir kanske frågan så som här, när ni har beviljats bygglov med trettio eller trettioett hur hanterar ni då dom ändringarna? Förstår ni hur jag menar?
- A Ja absolut
- C Då är jag med på frågeställningen, och då blir det svårt att relatera vad ändringen är eftersom ändringen inte finns i plan- och bygglagen varken på trettio eller trettioett, utan den ändringen som avses där- det är ju ändrad användning i så fall och att det kräver lov och hur ni ska hantera den i trettio-trettioett, eller fasadändring eller annan ändring av en byggnad som redan finns. Det är mitt begrepp av ändring, ändring i lov hanterar vi i stort sett inte. Vi tar inte ändring av lov generellt sätt hos oss. Vi är ganska restriktiva när det kommer till vad vi ser som en ändring eller kan ta som en relationshandling egentligen i ett befintligt lov redan. Grundregeln för oss är väl egentligen att om du vill änd- det är inte ovanligt, det är jättevänligt att folk vill ändra någonting, Vi tänkte sätta fönstret sätta fönstret här i stället för det blir mycket bättre nu när snickaren står där och så vidare och vidare, vi tänkte vrida huset lite, hur går det? Nej, då är vi jätterestriktiva och säger att det är ett nytt lov som krävs. Grundregeln som vi egentligen internt har satt vid att, hade det du vill göra krävt ett lov? I sig mot det beviljade, då tar vi ett nytt lov. Pratar vi om att ändra ett fönster lite granna nä- men det i sig kanske inte hade krävt ett nytt bygglov för det hade inte påverkat byggnadens utseende väsentligt. Nä- men då kan vi ta det som en relation. Vill du vrida huset lite? Nä- då är det en nybyggnad eller ändra husets placering, då hade

det krävt ett lov i sig förutsatt att du haft ett slutbesked på det och därför kräver vi ett nytt lov på det. Så det är ungefär där som vi internt har dratt gränsen för vad som vi kan ta som relation i ett lov. I grova i drag, och då spelar det också roll om vi är innanför eller utanför detaljplan beroende på att lovplikten ändrar sig utanför-innanför plan. Jag vet inte om det svara på frågan

- A Jag tyckte det svara jättebra, det var jätteintressant.
- B Kan ni ge ett exempel av de vanligast förekommande ändringarna vid, a åtgärder inom detaljplan eller inom områdesbestämmelser?
- C Då är det många och många utseendefrågor innanför detaljplan, byta färg, byta taktäckningsmaterial, fönsterplacering och så vidare och vidare. Det är egentligen fasadändrings begreppet som är den vanligaste ändringen innanför detaljplan och det tror jag har att göra mycket med att själva byggnadsvolymen eller byggnadsplacering är oftast så pass styrd i detaljplanens bestämmelser så att det ger ofta inte mycket utrymme för vissa ändringar. Och utanför detaljplan kan det vara placering, vi ville inte spränga så mycket som vi tänkte, kan vi lägga huset lite högre? Kan vi lägga huset lite närmare gränsen. Och där har du oftast större möjligheter eftersom du inte- för det första har dom mycket större fastigheter som regel, större tomter och inte har en byggrätt som är begränsad i detaljplan. Men där- återigen är vi i alla fall väldigt restriktiva när det kommer till det. Vil du flytta det 30 centimeter? Ok på en fastighet som är tvåtusen kvadrat, det hade vi kanske kunnat sett som relation för det är så marginellt. Det är nästan så- men pratar vi större förflyttningar då tar vi till exempel nya lov. Det är sällan vi ser att man vill bygga större som en ändring, att man vill öka sin volym, utan det är egentligen placering och utseende som är dom stora bitarna, dom vanligaste förfrågningarna i alla fall när man kommer till ändringar
- B Toppen, fråga tre, När i bygglovsprocessen uppmärksammas avvikelser från det beviljade bygglovet?
- C Oftast när det kommer till just ändringsförfrågningar så är det byggherren eller kontrollansvarig som själva ställer frågan till oss, vi vill göra så här i stället, vad säger ni om det? Annars beror det lite på vilken typ av avvikelse det är, mycket kan till exempel upptäckas vid arbetsplatsbesöket,

det här ser ut att bli högre! Eller så. Annars är det inför slutbeskedet och slutsamråd som är det absolut vanligaste vill jag påvisa såvida man själv inte kommer in med frågor i förväg.

B Toppen, fråga fyra a här då, Hur stor avvikelse från bygglovet är ok om detaljplan eller områdesbestämmelser finns?

C Och då menar vi fortfarande att man vill ändra det befintliga bygglovet och hur stort- hur mycket vi kan tumma på det egentligen tänker jag är frågan då eller?

B Ja precis

C Och då är vi liksom tillbaka där vi börja med att vi har satt gränsen till- kräver det du vill göra ett separat lov, säg att huset hade stått där och det du vill ändra hade krävt ett lov, nej då tar vi ett nytt lov på det. Och då är bedömningen om det inte hade krävts ett lov eller inte naturligtvis, men- jag tror- om man jämför med andra kollegor så tror jag att vi är ganska restriktiva när det kommer till det här, och framför allt innanför detaljplan så är- i våran kommun [Namn] så är det ett högt bebyggelsetryck för att vara en så liten kommun, vi har över fyrahundra femtio ärenden med bygglov på en liten kommun med [antal] invånare. Det är väldigt mycket, det gör att folk är med på vad som händer, där små fastigheter, det är höga värden i fastigheterna så börjar någon avvika från ett bygglov så uppmärksammas det direkt, nej det var inte så här dom skulle bygga! Så därför så är vi restriktiva också och för att få rättssäkra beslut naturligtvis det är ju det som det grundar sig i botten. Så där har man egentligen våran ståndpunkt i alla fall. Och det blir egentligen samma sak i på b då tänker jag, samma svar där.

B Toppen, sista frågan då, I ett tidigare lovgivande så bereds grannar att yttra sig om åtgärden, hur är möjligheterna för grannarna vid nytt lovgivande?

C Eftersom det ofta blir en helt ny bygglovsprövning blir det också en ny möjlighet för grannarna att yttra sig, det är väl egentligen grundprincipen som hänger i, vårt ställningstagande leder till det. Vill dom söka nytt lov så måste vi skicka det på grannar igen. Sen så kan man ibland hamna då i det här med att dom har ett beviljat lov som dom faktiskt nyttjar samtidigt som dom söker ett nytt lov för ändringen, vilket lov är det då som dom använder sig av medans

dom fortfarande står och snickrar, för det är inte ovanligt att dom här grejorna kommer fram under byggprocessen helt enkelt, när man börjar bygga. Och då har dom alltid den möjligheten att bygga vidare på sitt första beviljade lov, dom kan lite välja vilket lov dom vill nyttja och vilket lov som dom i så fall vill använda, och det kan ju ställa till det för grannar däremot, men dom står ju redan och bygger, ja men nu vill dom ändra. Och då är vi oftast väldigt tydliga med det att den här bygglovsansökan som ni får till er nu avser en ändring av det tidigare lovet som ni hittills har möjlighet att yttra er på, ändringen innebär att- taket blir bandad plåt i stället för tegelrött till exempel. Så därför fick vi vara väldigt tydliga med vad ändringen faktiskt innebär. Så att nytt lov, ny grannhöran.

B Där var frågorna avklarade, vi tackar för ditt samarbete så ska jag stoppa inspelningen snabbt här.

E: Transskript 2

Datum: 2021-05-10

Tid: 13:00-13:15 Varav inspelat material 6 min och 18 sekunder

Intervjuare 1 = A (David)

Intervjuare 2 = B (Fredrik)

Respondent 2 = C (Bygglovshandläggare 2)

Talare Script

A Vi försökte ringa in vad vi var ute efter. Då står det så här: Temat för frågorna är inom följande område. När bygglov har bygglov har beviljats sedan tidigare i ett ärende men ett nytt tillkommer på grund av en ändring, ja, ändring i nybyggnation av bostäder. Och, svara utifrån din roll som bygglovshandläggare. La vi till där. Har du några frågor på den första där? Det inledande där.

C Nej, det tror jag väl inte att jag har. Vi brukar ju inte...mindre ändringar kan man väl, men det är lite så man ta från fall till fall. Vi har liksom inget generellt att si och så...det beror lite på vad detaljplanen säger och hur det ser ut och om det är på gränsen.

A Aa, svarar du på första frågan nu eller?

C Ja!

A Okej, ska vi ta det formellt då, Fredrik? Att du ställer frågan först.

B Eh, ja precis.

A Ursäkta att det var otydligt.

C Ja!

B Yes, men fråga ett då. Vad är en ändring för er enligt plan- och bygglagen 9 kapitlet 30 och 31 paragrafen.

C Så fort det inte följer givet bygglov då, så räknas det som en ändring. Om det är minsta lilla som det avviker så är det ju en ändring.

B Toppen. Kan ni ge ett exempel på de vanligast förekommande ändringarna vid åtgärder inom detaljplan eller inom områdesbestämmelser?

- C Ja, inom detaljplan det är...det kan väl vara att de vill förändra fönstersättningarna eller fönsterarean. Ibland kan det vara att de vill flytta byggnaden. Men, det är inte jätteofta de vill flytta inom detaljplan för där är ju ofta marken utredd så ofta att de vet vad som finns i backen. Det är väl kanske fönstersättningar och så som är den största ändringen inom detaljplan.
- B Hur ser det ut utanför detaljplan och områdesbestämmelser? B-frågan där.
- C Mm, där kan det handla mer om att de behöver flytta byggnaden för att de stöter på berg och andra saker som de märker när de börjar gräva och så inför markarbetena där då. Så där kan det vara lite större...eftersom det är inte lika mycket utrett där.
- B Okej. När i bygglovsprocessen uppmärksammas avvikelser från det beviljade bygglovet?
- C Ja, det kan ju vara när de då börjar schakta och förbereda markarbetena. Men oftast då så hör de av sig innan så vi tar en diskussion om det om det krävs nytt lov eller inte. Annars kan man märka ändrade fönstersättningar och sånt när man är ute på stombesök. Då kan det vara att de har...kan vara invändiga ändringar också att de flyttar nån toalettstol eller flyttar någon vägg och sånt där. Det märks oftast på stombesöket då.
- B Eh, med stombesök...är det arbetsplatsbesök du menar då?
- C Ja, ja precis! Vi brukar göra det när färdig stomme (och vädertätt? svårt att höra vid 3:55) Brukar vi ha arbetsplatsbesök.
- B Yes, toppen. Eh, hur stor avvikelse från bygglovet är okej, eh, om en detaljplan eller om områdesbestämmelser finns?
- C Ehm, inte jättestor ehm...kanske nån 10 centimeter på en flyttning av ett fönster eller sånt där. Men det är lite beroende på fall till fall. För det är ju ändå...är det en ändring som en granne har godkänt eller så, så är det ju nytt lov egentligen. Men mindre grejer från fall till fall får man avgöra det då. (kan godkänna? ohörbart vid 4:42). Invändiga ändringar kan ju godkännas om de bara uppfyller tillgänglighetskravet...om man flyttar nån vägg eller inte

bryr sig om att göra nån vägg och sådär. Det är svårt att säga nån storlek, det är från fall till fall.

B Och B-frågan där då, hur stor avvikelse från bygglovet är okej om det inte finns någon detaljplan eller några områdesbestämmelser?

C Jag skulle nog säga att det är samma svar där. Finns det ingen detaljplan så hör man alltid grannar och då har ju de sett en ritning, blir det då stora ändringar (med den? 5:20) så har inte de haft möjlighet att tycka till om den. Det är farligt att godkänna för stora avvikelser.

B Du var klar där?

C Mm.

B Sista frågan då. I ett tidigare lovgivande så bereds grannar att yttra sig om åtgärden, hur är möjligheterna för grannarna vid ett nytt lovgivande?

C De ska höras igen och få möjlighet att yttra sig vid ett nytt lov då det är ju samma, ska vara samma tillvägagångssätt då. Då blir det nya förutsättningar att ta ställning till.

B Toppen. Då var vi faktiskt klara med frågorna där och jag stoppar inspelningen.

C Ja.

F: Transskript 3

Datum: 2021-05-19

Tid: 13:00-13:25 Varav inspelat material 21 min och 55 sekunder

Intervjuare 1 = A (David)

Intervjuare 2 = B (Fredrik)

Respondent 3 = C (Bygglovshandläggare 3)

Talare Script

A Okej! Temat för frågorna är inom följande område: När bygglov har beviljats i ett ärende men ett nytt tillkommer på grund av en ändring när det gäller nybyggnation av bostäder..eh..svara utifrån din roll som bygglovshandläggare. Och så kommer Fredrik ta och ställa frågorna.

B Yes. Då är då fråga ett här. Vad är en ändring för er enligt plan- och bygglagen 9 kap. 30 och 31 § § paragrafen där?

C Eee...då ser jag som en ändring är ju allt som inte stämmer överens med det beviljade lovet kan man säga. Så om dom, det kan vara en ändrad placering, det kan vara en ändrad fönstersättning, det kan vara att man höjer huset, förlänger huset. Ehm, jag måste bara säga; hos oss är för det mesta villor vi ger bygglov på. Det kan också vara flerbostadshus men för det mesta är det enbostadshus som vi har i våran kommun. Och så det är ofta privata byggherrar som är inte vana att bygga, det är ofta deras första projekt. Då blir det helt enkelt så, man kommer på under byggets gång, så kommer man ju på det ena eller det andra eller det kan vara mycket berg när man gräver bort något och vill lägga ut huset så känner man att det är bättre att vi flyttar det hit eller dit. Då är det alltid en fråga och då är det en ändring gentemot det man har gett lov för. Då får man ju se; ligger det inom ram för lov? Eller; krävs det ett nytt lov? Det är ju den frågan som vi måste besvara i så fall.

Jag tror det kommer lite längre ner också. (egen anteckning: syftar på kommande intervjufrågor)

Men ändring alltså ändring, jag utgår ifrån ändrat lov, inte ändrad användning eller något sånt som ni menar. Utan ni menar ju ändring efter att man har beviljat lov. Då är ju allt en ändring som inte stämmer överens med lovet. Det kan ju vara vad som helst. Man har ju kommunicerat ut lovet som har

förhoppningsvis vunnit laga kraft. Och så är alla överens om hur ska det se ut. Plötsligt har man andra ideer. Och då blir det en ändring. Men vi försöker inte använda ordet ändring överhuvudtaget. För det finns ju ingen, lagen ger inget utrymme för en ändring. Utan lagen säger ju bara, det finns ah..lov. Vi har ingen möjlighet att ändra ett lov så. Alltså det är ju, ligger det inom ram för lov, annars, ligger det inte inom ram för lov och då blir det ett nytt lov. Ingen ändring. Vi tar till och med bort, så gott det går, ordet ändring i rubriceringen av ärenden.

B Okej. Tack, då går vi in på nästa fråga då. Kan ni ge ett exempel på de vanligast förekommande ändringarna vid åtgärder inom detljan eller inom områdesbestämmelser?

C Eeh..vad är det mesta..ändrad placering kanske. Det finns ju ingen statistik över något sånt. Men, jag tror det handlar väldigt ofta om ändrad placering. Det kan hända att det blir också fasadändringar. Det kanske ofta är att man vill ha en ändrad fönstersättning. Sen är det inte så ofta men det förekommer ju också att man..när man inte har kommit igång väldigt snabbt och så har man kanske haft ett år har man haft bygglovet och så växer nya ideer fram. Och då är det ju vad dom kallar för tillbyggnader, men för oss är det ingen tillbyggnad. Det är helt enkelt ett större hus. För man har ju inget att bygga till. Då är det..då vill man bygga nåt större. Det är väl, i yta kan man säga. Det kan också vara högre. När man sen har den tekniska planeringen mer, så att man då känner att det funkar inte. En arkitekt har ritat något och bjälklaget kan inte vara så tunt eller det funkar helt enkelt inte. Då kan (ohörbart) ändringar. Det är på grund av att man har tekniska problem som ställer det till, att man kan inte bygga huset som en arkitekt har ritat. För man gör den konstruktiva planeringen, eller konstruktionen det gör man ofta efteråt och då upptäcker man att det inte fungerar så. Och då kan det ju också vara fråga om ändringar. Men, jag tror nog att det ofta är fråga om placering som blir en ändring.

B Mm, hur ser det då ut med exempel på vanligast förekommande ändringar då, utanför detaljplan och områdesbestämmelser?

C Det kan jag inte se nåt annat egentligen. Jag ser ingen skillnad. Det är ju, då är det ju kanske så att där är man mer, har man lite mer friare händer för att se det inom lov.

Men jag tror det är samma sak också utanför detaljplan. Att man, hos oss är det mycket kuperat, det är mycket berg, det vet man, när man inte undersöker tomtens innan så upptäcker man det ofta när man har grävaren på plats. Man trodde berget ligger så och så men så gör det inte det. Och då, då hittar man en annan placering som passar bättre in när man ser helheten. Det är ofta något sånt. Jag skulle inte ens skilja mellan a) och b) vad man ändrar. Det är mer till slut hur vi bedömer om man måste söka lov eller inte. Då behövs kanske en skillnad om det är innanför plan eller utanför plan. Men inom detalj..det är vad man kommer fram till under byggnationen det är samma sak inom eller utom plan.

B Okej. Toppen. När i bygglovsprocessen uppmärksammas avvikelser från det beviljade bygglovet?

C Menar du när vi uppmärksammar en avvikelse eller är det dom som uppmärksammar?

B Det är i så fall ni.

C Vi..i bygglovsprocessen är det ju ingen ändring. Alltså det är ju, i själva bygglovet då händer det inte så mycket. Sen i byggnadsprocessen då..jaa, det kan ju alltså, att vi uppmärksammar ju ofta bara när något har byggts, fel. Så, när vi är ute på plats eller när dom själva ringer in att vi har gjort det ena och det andra. Eller att man känner bara till det vid slutbeskedet. Det kan ju bli så pass extremt att dom har aldrig kommunicerat med oss och så upptäcker man vid slutbeskedet att dom har inte byggt vad dom har fått lov för. Men det kan hända, vi gör ju åtminstone ett arbetsplatsbesök vid enbostadshus. Det kan ju vara så att man, att man då upptäcker redan att det här verkar det så att dom har inte byggt enligt ritning. Men, ehm, vi, man gör ju inga kontroller på det sättet ute på plats, utan, ehm asså, inspektörerna när dom gör sina arbetsplatsbesök, är det uppenbarliga avvikelser, då upptäcker man ju dom. Men är det mindre grejer så är ju det något som egentligen bara kommer fram när man söker slutbesked och (ohörbart 10:22). Eller när man åker ut på plats. Men det är ju inte så att vi, våran roll är inte att kontrollera bygget och, på det sättet. Där har man ju en KA för som ska intyga att det blir som det ska bli. Eller beskriva avvikelser, det kan ju finnas avvikelser. Och då är det ju att man det kan vara verkligen till olika skeden. Är det en ändrad placering, det brukar man ju för det mesta

kommunicera med oss. För det kommer ju ofta någon från kommunen att sätta ut huset och då upptäcker man ju att, ja, att man inte tänkte att det skulle vara den här platsen eller vad det nu var man kommit fram till. Då vet man ju placering vet man ju för det mesta redan innan något byggs. Men andra saker det kan hända att man bara vet det vid slutbesked.

B Mm. Toppen. Fråga 4 här då. Hur stor avvikelse från bygglovet är okej om en detaljplan eller områdesbestämmelser finns?

C Det är, då är det verkligen frågor vad är avvikelsen? Placering; då är man inte mycket. 10, 20 centimeter ska väl ingen klaga om. Men, där är man ganska hård med att dom måste söka nytt lov, då är man snabbt över gränsen. Ett fönster, ett förskjutet fönster till höger eller vänster. Eller ett mindre eller ett större fönster, ja det är väl ingen större grej, det kan man också tillåta utan att man har ett nytt lov. Men, ett helt nytt fönster, ett mycket större fönster, en dörr istället för ett fönster, ett skärmtak här och var, en ändrad placering med några decimeter åt alla håll, i sidled eller i höjden. I höjden är det ganska strikt så då är det verkligen snabbt att dom måste söka nytt lov igen. Det är ju så, det är ju ganska, VI är ganska bestämda där att vi inte vill tillåta större avvikelser från lovet. För då, det är ju så att till slut ligger det lite, ligger det i intresse också av sökanden, han måste ju kunna få ett slutbesked. Och vi måste ju kunna intyga att man har byggt enligt lov. Det kan man inte göra om dom har flyttat huset.

Det är mer sådana saker som man inte ens kan se, sånt kan man lite säga allmänt; kan man inte se det typ 2 decimeter till höger eller vänster. 2 decimeter i höjden skulle jag be dom att söka nytt lov. Då går gränsen. Vi har ett ganska högt bebyggelsestryck, vi bygger många hus nära vattnet, då avgör verkligen en placering ganska mycket skillnad för grannarna en ändrad placering. Så därför är vi ganska noggranna med att inte tillåta större avvikelser, särskilt inom detaljplan. Vi har inte områdesbestämmelser, det finns bara på ett ställe. Så, eh, vi pratar ju om detaljplan. Och då är man verkligen ganska sträng att dom måste bygga enligt plan, eller nej enligt bygglov eller söka nytt.

B Japp

C Utom plan då är det också lite, då skulle jag säga den utomplans den skulle jag ju dela lite i hur, alltså, det kan

ju vara, det kan ju finnas utomplans som är lika tätt bebyggda som där det finns detaljplaner. Och där tycker jag nästan att vi är ganska hårda också där. Men vi har mindre samhällen, mindre samhällsområden där vi har ganska stor sammanhållen bebyggelse och där kan jag säga att då är man lite så som man gör också inom detaljplan. För när du inte har, du har tomt där, då är det ganska noga hur du ska bygga. Sen utomplans på lite glesare områden, på en gård till exempel, då är det väl inte så hårt. Utomplans har man ju till exempel inget krav på bygglov på fasadändring. Och har dom gjort fasadändringar så kräver vi inget nytt lov. Om dom ska placera byggnaden annorlunda, då kräver man säkert inte heller lov om det inte är helt en annan placering. Blir det många meter avstånd, blir det också nåt nytt lov. Men det har verkligen att göra med hur tätt bebyggt området är. Eller om det är ett hus som ligger helt för sig själv. Och sen är det också så att man informerar byggherren om att när dom avviker så pass mycket från ett bygglov; då har dom inget bygglov för det dom gör. Alltså dom kan få ett slutbesked, vi säger till dom att vi godkänner detta i slutbeskedet. Men det är ju inte prövat vad dom har gjort. Så den osäkerheten finns ju att man aldrig, när dom till exempel flyttar ett hus tre meter på gårdsplanet, vilket inte egentligen är ett problem, men om man säger tre meter i förhållande till allt som ligger befintligt där, det är inget problem men om nån, varför vet man inte, om nån skulle nu senare komma och säga; här har ni gett slutbesked för något som inte är byggt enligt lov och jag anmäler detta här. Så, då har man ju ingen rättssäkerhet som byggherre, när vi säger ja till något. Och det informerar vi jkru dom om alltså ju mer dom avviker. Då är det ofta så att vi rekommenderar att dom ska söka lov och dom flesta gör också det. Särskilt i sådana fall där ligger lite på gränsen att man inte måste kräva nytt lov. Men då måste dom också vara medvetna om att om någon överklagar det vad dom har gjort, ehm, och vi avskriver något sånt. Vi vet inte om det håller då ligger det hos, risken tar ju byggherren i så fall. Men om man kan se att det inte finns en större risk då är man ju benägen att försöka lösa det utan nytt lov. Men inte så att man kan göra vad man vill, det finns ju också gränser. Men, det är tydligt att utanför detaljplan får avvikelserna vara större.

- B Okej. Sista frågan. I ett tidigare lovgivande så bereds grannar att yttra sig om åtgärden, hur är möjligheterna för grannarna vid nytt lovgivande?
- C Det är nytt lov, samma sak igen. Alltså, du kan ju inte söka lov för en ändring. Vi tänker oss att du har fått bygglov för ett hus och nu ska du sätta in ett nytt fönster till exempel. Okej, då hör man inte grannar. Jo, man har kanske hört grannarna för det var en liten avvikelse. Den hade en liten avvikelse och man hörde grannarna och..um..nu vill dom bara ändra ett fönster så huset står på samma ställe men vill ändra ett fönster det går till en sida där ingen granne är påverkad. Vad gör vi då? Vi MÅSTE pröva ett nytt lov för huset finns inte på plats, det räcker inte att säga ' ' vi gör en fasadändring och vi hör inte grannarna för vi har hört grannarna inom det första lovet nu gör vi inte det' ' . Så får vi inte göra, utan, dom har inte byggt något, dom har inte fått ett slutbesked då finns huset inte. Så dom måste söka nytt lov för helheten och grannarna måste höras en gång till; har man hört dom vid första skedet måste man också höra dom andra gången, vid en ändring. Det kommer man inte undan.
- B Okej, toppen! Där var intervjun faktiskt klar.