

Kapitel 20. Generella rekommendationer för bygglovsprövning

Generella rekommendationer för byggande gäller i hela kommunen i enlighet med plan och bygglagen såväl inom detaljplanlagda områden, i områden med områdesbestämmelser som utanför planlagda områden. Vid kommunens bygglovsprövning tillämpas nedanstående rekommendationer

Inom detaljplan skall bygglov beviljas i enlighet med de bestämmelser som finns i planen. Detaljplanen gäller tills den ändras eller upphävs. Detta sker genom ett formellt förfarande som är reglerat i plan- och bygglagen kap 5.

Om det finns områdesbestämmelser skall byggnadsföretaget överensstämja med dessa. För närvarande finns i Mölndals kommun två områden med områdesbestämmelser. Områdesbestämmelser ger ingen byggrätt utan kan reglera hur bebyggelse får uppföras, reglera bevarande av vegetation eller landskap samt anvisar hur marken avses att användas.

Detaljplanekrav

Inom Mölndals kommun råder ett stort bebyggelsetryck vilket innebär att lämplighetsbedömningen ofta behöver göras genom detaljplanläggning.

Detaljplan krävs för ”ny sammanhållen bebyggelse”, varmed avses ett flertal nya byggnader samlade inom ett område.

Även ”ny enstaka byggnad” kräver detaljplan t ex större enstaka byggnad som får betydande inverkan på omgivningen. Om det råder stor efterfrågan på bebyggelse kan en enstaka byggnad innebära att även fler nya byggnader tillkommer vilka tillsammans kräver gemensamma anläggningar. För att avgöra ett lämpligt nyttjande av marken kan därför detaljplan erfordras.

Nya områden som skall tas i anspråk för bebyggelse detaljplanläggs i enlighet med kommunens bostadsförsörjningsprogram eller andra program för mark- eller lokal-försörjning.

För några omvandlingsområden, dvs där fritidshus skall kunna byggas om till helårsboende, föreslås att nya detaljplaner upprättas oftast för att medge större byggrätter samt för att kunna bygga ut vatten och avlopp. I flera fall krävs även vägupp-rustning och eventuellt nya vägar.

Förtätningar i planlagda områden och andra förändringar i befintlig bebyggelse kräver att nya detaljplaner upprättas.

Normalt eller enkelt planförfarande

Enkelt planförfarande kan användas ”om detaljplanen är av begränsad betydelse, saknar intresse för allmänheten samt är förenlig med översiktsplanen”. Oftast gäller detta för mindre planområden där en bygglovsansökan inte kan beviljas då föreslagen åtgärd inte kan accepteras som mindre avvikelse. Beslut om och antagande av detaljplaner med enkelt förfarande har delegerats till byggnadsnämnden. När ett enkelt planförfarande tillämpas på en plan där genomförandetiden inte har gått ut skall beslut om antagande fattas av kommunfullmäktige.

Krav på program för detaljplanen.

I PBL används ordet ”program” för det dokument som redovisar underlag, syfte och mål för det fortsatta planarbetet. Det är inte en självständig handling som antas, utan programmet ingår som en del i planarbetet.

En ny detaljplan ska grundas på ett program som anger utgångspunkter och mål för planen, om det inte är uppenbart onödigt. Planprogram skall alltid upprättas när detaljplanen innebär betydande miljökonsekvenser

Planprogram krävs inte i följande fall:

- Vid enkelt planförfarande.
- När planområdet är litet och planens konsekvenser av begränsad betydelse.

- När planen innebär en begränsad ändring av plan med genomförandetid.
- När planen baseras på en fördjupning av översiktsplanen eller om områdets markanvändning väl definierats i översiktsplanen.

Om planen innebär betydande miljökonsekvenser skall en miljökonsekvensbeskrivning upprättas.

Från och med den 1 maj 2005 införs dessutom ändringar i PBL 5 kap. 18 § om miljökonsekvensbeskrivningar för detaljplaner mot bakgrund av EG-direktivet om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (85/337/EEG). Äldre lydelse gäller för planer och program som formellt börjat förberedas före den 1 maj 2005. Ändringarna innebär att en miljökonsekvensbeskrivning ska upprättas om genomförandet av planen kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för vissa utpekade ändamål. Om så är fallet skall vissa krav i miljöbalkens 6 kap. 6-8 §§ tillämpas.

De utpekade ändamålen är:

1. industriändamål,
2. köpcentrum, parkeringsanläggning eller annat projekt för sammanhållen bebyggelse,
3. skidbacke, skidlift eller linbana med tillhörande anläggningar,
4. hamn för fritidsbåtar,
5. hotellkomplex eller fritidsby med tillhörande anläggningar, utanför sammanhållen bebyggelse,
6. permanent campingplats,
7. nöjespark, eller
8. djurpark.

När planens genomförande antas kunna medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att den tillåter något eller flera av de utpekade ändamålen, bör detta också leda till att planen som helhet kan antas medföra en sådan betydande miljöpåverkan som avses i 6 kap. 11 § miljöbalken. Det betyder att för detaljplaner kommer 6 kap 6-8 §§ miljöbalken (delar av) alltid att tillämpas samtidigt med 6 kap 11-18 och 22 §§ miljöbalken.

6 kap. 3 § och 7 § miljöbalken formulerar tillsammans kraven på innehållet i en MKB för verksamheter och åtgärder.

Ändring i Plan- och byggförordningen från 1 maj 2005

Kriterier för att bedöma om en detaljplan för de ovan uppräknade ändamålen kan antas medföra betydande miljöpåverkan anges i förordningen om miljökonsekvensbeskrivningar. Dessa kriterier härrör från EG-direktivet om bedömning av inverkan på miljön av vissa offentliga och privata projekt (85/337/EEG) och är desamma som länsstyrelserna använder för beslut om betydande miljöpåverkan för verksamheter och åtgärder. Att kriterierna ska tillämpas framgår av en ny 12 § i Plan- och byggförordningen som träder i kraft den 1 maj 2005.

Miljökvalitetsnormer skall alltid behandlas i en planbeskrivning. Om det föreligger risk för att miljökvalitetsnormer överskrids skall förslag till åtgärder redovisas

Detaljplanens program ska inte miljöbedömas separat och ska inte heller ha en fullständig miljökonsekvensbeskrivning. Miljöbedömning för en PBL-plan följer planprocessen från programskedet via samråd och utställning fram till antagande och uppföljning. I programskedet kommer därmed miljöbedömningen huvudsakligen att handla om avgränsningen av miljökonsekvensbeskrivningen.

Bygglov i strid mot detaljplan - mindre avvikelser

Om en åtgärd inte stämmer med detaljplanen kan byggnadsnämnden ändå under

vissa villkor bevilja bygglov. Detta kallas att medge avvikelser från detaljplanen.

Enligt plan- och bygglagen får man endast medge **mindre avvikelser** från en detaljplan. De skall vara förenliga med planens syfte. I många äldre planer är syftet inte alltid så tydligt angivet i beskrivningen och därmed ges dåligt stöd vid bedömningen av vilka avsteg som kan medges från planbestämmelserna. Översiktsplanen avser att klarlägga hur kommunen ser på vissa förändringar som inte riktigt ryms inom planbestämmelserna. Det gör det lättare att avgöra vad som kan prövas som mindre avvikelser. Lagtexten säger att man får medge avvikelser, dvs byggnadsnämnden avgör när det är lämpligt.

För att bygglov skall kunna ges för en åtgärd som inte stämmer med planen, krävs att samtliga avvikelser inom fastigheten vid en samlad bedömning uppfyller kraven på att vara mindre och förenliga med planens. Avvikelsen skall bedömmas med hänsyn till förhållandena i varje enskilt fall. Regler om underrättelseskyldighet i 8 kap. 22 § innebär att byggnadsnämnden är skyldig att sörja för underrättelse till berörda.

Som mindre avvikelser tolkas följande:

- Byggnadshöjd avvikelser med någon decimeter, om det påkallas av byggnadstekniska eller andra andra skäl, dock ej en hel våning,
- I liten omfattning utskjutande delar som burspråk, ventilationsanordningar, små takkupor
- Placering av byggnad i liten omfattning på prickad mark om detta ger bättre planlösning, om terrängen så kräver eller tidigare byggnad styr
- Överskridande av tillåten byggnadsarea i mindre omfattning om det ger bättre planlösningar
- Byggnad på allmän plats om det tillgodoser den allmänna nyttan (transformatorstation, toaletter) eller trevnaden (kiosker, uteservering)
- Nya funktioner i äldre hus (hiss, trappor, sophus)

För de områden i kommunen som inte omfattas av detaljplaner skall bygglov prövas enligt miljöbalken och plan och bygglagens bestämmelser.

Härutöver kan gälla olika former av förordnanden eller reservat.

Generella rekommendationer för ny byggnad

För att mark skall få användas för bebyggelse skall den från allmän synpunkt vara lämplig för ändamålet. Bedömningen sker vid planläggning eller ärenden om bygglov eller förhandsbesked.

Vid en ansökan om bygglov eller om förhandsbesked för enstaka bebyggelse och för bebyggelse på landsbygden görs först en lokaliseringsprövning. I prövningen skall anges om åtgärden är förenlig med miljöbalken eller kommunens översiktsplan. För ekonomibyggnader för jordbrukets behov gäller inte bygglovsplikt.

Nybyggnad utanför detaljplanelagt område i eller i närheten av områden med höga naturvärden, till exempel nyckelbiotoper eller biotopskydd bör inte tillåtas.

Riktlinjer i Kulturmiljövårdsprogrammet skall tillämpas. Inom kulturhistoriskt värdefulla områden kan man genom områdesbestämmelser införa bygglovsplikt även för jordbrukets ekonomibyggnader.

Om särskilda skäl finns föreslås att följande byggnader får uppföras utan att detaljplan krävs:

- en tillkommande byggnad som har uttryckligt stöd i en av kommunfullmäktige antagen översiktsplan
- när det är frågan om en ersättningsbyggnad för samma ändamål och av samma storlek som tidigare byggnad, vilken avses rivas, rivits eller förstörts av brand
- om ett bostadshus behövs för skötseln av ett jordbruk eller annan befintlig

verksamhet

- tillbyggnad av ett fritidshus, som under lång tid (7-8 år) använts för permanent boende, till ett helårshus

För byggnader

- på s k lucktomter* i anslutning till befintliga husgrupper
- för generationsbostäder i jordbruksföretag kan lämplighetsprövning ske utan föregående planläggning med stöd av riktlinjer och rekommendationer i översiktsplanen.

Lämplighetsprövning

Marken skall vara lämplig för ändamålet. I 2 kap PBL anges en rad allmänna intressen som skall beaktas vid lokalisering av bebyggelse. Frågor som prövas är till ex hälsa och säkerhet, jord-, berg- och grundvattenförhållanden, samhällsservice, omgivningshygien och energifrågor.

Miljöbalken 2 och 3 kap anger bestämmelser för hushållning med mark och vatten.

Översiktsplanen är vägledande för bygglovsprövningen. När ett bygglov skall avgöras måste förhållandena i det enskilda fallet bedömas. Den enskildes önskemål att få bygga måste vägas mot andra markanvändningsanspårk som t ex redovisas i översiktsplanen.

Vid lämplighetsprövningen för **helårsbebyggelse** skall hänsyn tas till samhällsekonomiska konsekvenser (t ex utnyttjande av befintliga investeringar, behov av särskild skolskjuts, avstånd vid resor för uppsökande verksamhet, hemhjälp och färdtjänst), tillgång till social och kommersiell service och till möjligheten för kollektivtrafikförsörjning samt energihushållningsaspekter. Det krävs att vatten, avlopp och väg till fastigheten kan ordnas.

Utanför planlagda områden råder ett starkt bebyggelsestryck. Det gäller såväl nya helårshus som att genom om- och tillbyggnad förvandla befintliga fritidshus till helårsbostäder.

Ny bebyggelse på landsbygden skall i huvudsak endast tillåtas i närhet till befintlig bebyggelse och nära goda allmänna kommunikationer.

Kompletteringsåtgärder

Enligt plan- och bygglagen medges vissa lättnader i bygglovskyldigheten för fastigheter som ligger utanför detaljplan och utanför "samlad bebyggelse"¹. Det innebär t ex att bygglov inte behövs för ombyggnader och mindre tillbyggnader av en- och tvåbostadshus. Tillbyggnaden skall dock underordnas huvudbyggnaden vad gäller användning och karaktär. Bygglovbefrielsen gäller även för tillbyggnad av komplementbyggnad. Oftast gäller dock krav på byggsamråd dvs att före byggstart skall anmälan göras till stadsbyggnadskontoret.

Även om man ej behöver bygglov skall övriga krav enligt plan och bygglagen och dess förordningar efterföljas. Alla byggnadsföretag ska uppfylla de estetiska, tekniska och funktionella kraven i plan- och bygglagen kap 3. Kraven gäller både för byggande inom och utanför detaljplan. Det är den som bygger som ansvarar för att kraven i lagstiftningen följs.

Samlad bebyggelse

Samlad bebyggelse föreligger om bebyggelsegruppen består av 10-20 hus där de bebyggda tomterna gränsar till varandra eller åtskiljs endast av väg, parkmark eller dylikt. Med hus menas inte bara bostadshus utan också andra byggnader som inte är komplementbyggnader till bostadshus, t ex industribyggnader och industri. På särskild karta redovisas kommunens bedömning av vad som är samlad bebyggelse. Här gäller bygglovsplikt. Bygglov krävs även för komplementbyggnader.

Med begreppet sammanhållen bebyggelse menas ett bebyggelseområde som består

av en till flera hus som kräver gemensamma anordningar.

Totalförsvar

Inom kommunen finns intresseområden för totalförsvaret som av sekretesskäl inte kan redovisas i översiktsplanen. I de fall intressen berörs i plan- eller lovärenden eller ärenden om förhandsbesked, inhämtas yttrande från berörd förbandsenhet och en särskild prövning sker i byggnadsnämnden.

Utformning och lokalisering

Riktlinjer vid planering och byggande

Frågor som prövas : anpassning till omgivningen, placering i detalj, utformning i estetiskt och tekniskt hänseende.

Vid placering och utformning av en byggnad skall hänsyn tas till stads- och landskapsbilden och till natur- och kulturvärden på platsen. Byggnadernas yttre form och färg skall vara lämpliga för byggnaden och anpassade till omgivningen så att en helhetsverkan uppnås. Även materialval, yttre rumsbildning, markanslutning och hur byggnaderna samspekar med sin omgivning spelar en viktig roll.

En byggnad får inte inverka menligt på trafiksäkerheten. Den får inte heller på annat sätt medföra fara eller betydande olägenhet för omgivningen.

Byggnader i kulturhistoriskt värdefulla miljöer skall följa rekommendationer i kulturmiljövårdsprogrammet.

Nya byggnader i jordbrukslandskap eller skog/berg skall följa traditionen att placera byggnaden i anslutning till befintlig bebyggelse eller i gränsområden och inte mitt i landskapet eller på höjder som bryter landskapsilletter.

Småhus – grupphus och villor

Vid gestaltning av bostadsområden skall hänsyn tas till områdets karaktär och en medveten idé skall formas för den nya bebyggelsen. Till exempel som i Stretered, här avses byggas tät småhusbebyggelse i parkområde, och i Eklanda Trädgårdsstad en stadstyp med väl avgränsade gaturum och parkrum mm. En ambition att blanda olika hustyper skall finnas för att ge området förutsättningar för såväl en varierad stadsbild som en social bredd.

Detaljplaner bör ge en möjlighet till varierade typer av hus och om det inte är störande ge möjlighet till verksamheter och service i eller nära bostaden. Planen bör ge ramar för att den offentliga miljön och gaturummen så att trevliga mötesplatser uppstår.

I all planeringen skall områden utformas så att miljön inbjuder till att röra sig till fots eller med cykel samt att kollektiva transporter underlättas.

Storlek på tomter samt hus varierar i kommunens olika delområden. I nya områden är en lämplig villatomt ca 800-900 m² och största byggnads area ca 200 m². Vid kuperad terräng behöver tomten ofta vara större. I centrala delar eller om området karaktär fordrar det kan mindre tomter accepteras. Husets storlek skall anpassas till områdets karaktär. Byggnaden skall anpassas till topografi. Gestaltning och utformning av husen skall vara relativt fritt om det är estetiskt tilltalande och anpassat till omgivningen. Detaljplaner skall ge ramar för bebyggelsen enligt dessa ambitioner.

Fritidshus

För att underlätta en enhetlig bedömning anses gränsen för storlek på ett fritidshus ligga vid 75 m² bruksarea. Bruksarea definieras enligt Svensk Standard se fotnot 2. Komplementbyggnad bör inte överstiga 20 m². Tomtstorleken bör inte understiga 1 000 m².

Tillbyggnader till fritidshus utanför detaljplan, som medför att de får sådan storlek

att ett normalt användande som helårsbostad blir möjligt, skall ej medges i områden som är avsedda för fritidsbebyggelse.

Fritidshus bör utföras som envåningshus med låg taklutning och god markanslutning. Fasaderna bör i övrigt anpassas till omgivande bebyggelse och lokal byggnadstradition.

Det föreligger ett permanentningstryck i kommunen. Detta innebär att det sker en omvandling av fritidshus till helårsboende. För att reglera mer omfattande fritidshusbebyggelse till helårsboende bör detaljplan upprättas.

Generella rekommendationer för fastighetsbildning mm

Inom område som saknar fastställd plan får fastighetsbildning för bebyggelse inte ske så att åtgärden försvårar områdets ändamålsenliga användning, föranleder olämplig bebyggelse eller motverkar lämplig planläggning av området.

Tillämpningen av lagreglerna för byggande och fastighetsbildning är numera så samordnade att ställningstagande till t ex avstyckning innebär, att ställning också tas till lämpligheten av ny bebyggelse. De generella rekommendationerna för bebyggelseprövning gäller därför också ifråga om fastighetsbildning.

För obebyggda fastigheter - såväl för fritids- som helårsbebyggelse - som registrerats inom 10 år före det ansökan om bygglov eller förhandsbesked inlämnats, får bebyggelse ske. Har emellertid fastighetsbildningen registrerats tidigare skall prövningen av bygglov och förhandsbesked ske på samma sätt som om fastigheten inte varit bildad för ändamålet.

Fastighetsbildning för befintlig helårsbebyggelse kan som regel påräknas. Detsamma gäller även vid fastighetsbildning för befintliga fritidshus som ingår eller ansluter till grupp av fastigheter med fritidshus.

Nybildning av fastigheter för fritidsbebyggelse får ske endast inom områden som bedömts lämpliga för detta ändamål.

Vid avstyckning från jordbruksfastighet av byggnad med tillhörande tomt skall den planmässiga prövningen ske enligt fastighetsbildningslagen (BL) 3 kap 3 §.

Förhållande mellan fastighetsplan och detaljplan.

Fastighetsplan får inte strida mot detaljplan. I plan- och bygglagen (PBL) finns några lagbestämmelser som handlar om speciella samband mellan fastighetsplan och detaljplan. Det berör t ex när detaljplan och fastighetsplan upprättas parallellt. Villkor om när planerna gäller kan då behöva regleras. I vissa fall kan avvikelser från fastighetsplanen accepteras för att inte strida mot detaljplanen. När ny detaljplan upprättas kan äldre fastighetsplaner behöva upphävas. Detta kan ske genom en administrativ bestämmelse i detaljplanen.

Tillgänglighet för personer med funktionshinder

Kommunen har upprättat en handikappolitisk plan enligt Fn:s standardregler. I den hanteras tillgänglighetens betydelse för att alla skall vara delaktiga i samhället. Målsättningar för kommunens agerande för att förbättra tillgängligheten i den fysiska miljön uttalas.

Riktlinjer mobilmaster

Byggnadsnämnden har upprättat riktlinjer för hantering av bygglov med mobilmaster. Även Länsstyrelsens riktlinjer för mobilmaster utgör underlag vid prövning.

Riktlinjer för skyltar

Skyllpolicy - en vägledning för bygglovsprövning 1995 har upprättats av byggnadsnämnden.

(Footnotes)

¹ Samlad bebyggelse begrepp enligt PBL

² Svensk Standard SS 02 10 52 (1), Area och volym för husbyggnader - Terminologi och mätregler. Med bruksarea avses enligt SS 02 10 52 area av nyttjandeenhet eller annan grupp sammanhörande, mätvärda utrymmen, begränsad av omslutande byggnadsdelars insida eller annan för mätvärdhet angiven begränsning.