

Ref 103

Utförande av fyra takkupor på en byggnad belägen inom ett kulturhistoriskt värdefullt bebyggelseområde har ansetts innebära att fastigheten förvanskats. Bygglov har därför inte medgetts.

3 kap 12 § plan- och bygglagen (1987:10)

Byggnadsnämnden i Simrishamns kommun beslöt den 12 september 1988 att avslå en ansökan från Göran H om bygglov för uppsättande av fyra nya takkupor på ett enbostadshus inom fastigheten Fullriggaren 7 i Skillinge.

Göran H överklagade beslutet.

Länsstyrelsen i Kristianstads län (1989-01-17) yttrade: Skillinge hör till de fiskelägen inom Simrishamns kommun som bedömts vara av riksintresse för kulturminnesvården och för vilka byggnadsnämnden den 14 januari 1985 antagit riktlinjer och anvisningar för bl a uppförande av takkupor och takfönster. I en inventering av kulturhistoriskt värdefulla byggnader i Skillinge har vidare ovannämnda bostadshus bedömts som värdefullt och huset ingår också i en bebyggelse vilken såsom sådan är att betrakta som värdefull. Vad nu anförts innebär att husets utformning måste bedömas enligt 3 kap 12 § plan- och bygglagen (1987:10, PBL). Enligt denna paragraf ställs krav på att en byggnad inte får förvanskas. Att nu förse Göran H:s hus med fyra nya takkupor i östra takfallet kan ej anses förenligt med angivna krav och den bedömning byggnadsnämnden gjort i ärendet delas av länsstyrelsen. – Med hänvisning till vad ovan anförts avslår länsstyrelsen överklagandet.

Göran H överklagade länsstyrelsens beslut och vidhöll sitt yrkande om bygglov för fyra takkupor. Han anförde bl a. Fastigheten användes som permanentbostad. Den var 18 meter lång och bara två takkupor var helt otillräckligt för att få det ljusinsläpp som behövdes. Fyra takkupor kunde på intet sätt störa miljön, och eftersom de inte skulle vetta mot någon granne störde de inte heller någon människa.

Byggnadsnämnden ansåg att länsstyrelsens beslut inte borde ändras samt anförde bl a. Fastigheten Fullriggaren 7 var belägen centralt i Skillinge. Området var av riksintresse för kulturminnesvården. Kommunen hade antagit provisoriska bevaringsprogram för samtliga fiskelägen i kommunen i samband med den fysiska riksplaneringen. Med bevaringsprogrammen som stöd hade byggnadsnämnden utformat riktlinjer och anvisningar för uppförande av takkupor och takfönster samt ändring av fasad och takmaterial inom fiskelägena. Den aktuella byggnaden fick inte förse med takfönster eller takkupor enligt dessa riktlinjer. Gällande stadsplan medgav en högsta byggnadshöjd på 3,5 meter inom kvarteret. Takkupor på den aktuella byggnaden skulle strida mot bestämmelsen om högsta byggnadshöjd enligt angivna ritningar och tolkningsbestämmelserna i 9 § plan- och byggförordningen. Byggnadsnämnden hade den 18 januari 1988 givit positivt förhandsbesked för två takkupor i strid mot riktlinjer och stadsplan för att möjliggöra inredning av vindsvåningen. Ytterligare takkupor erfordrades inte eftersom ljusinsläpp kunde ordnas från gavlar.

Kammarrätten i Göteborg (1990-02-21, Kärrström, Dahnér, Edström, referent) yttrade: Av det provisoriska bevaringsprogram som kommunfullmäktige i Simrishamns kommun antagit framgår bl a att stor restriktivitet bör iakttas beträffande ombyggnader som ändrar byggnadernas exteriörer i fiskelägena i kommunen. Det anges dock att man måste tåla att mindre förändringar genomförs, främst sådana som krävs för att bebyggelsen skall fortsätta att fylla en levande funktion i samhällena. Begränsade förbättringar och ombyggnader av befintlig bebyggelse måste accepteras. Ytterligare taklyft, balkonger, takkupor och andra utbyggnader bör starkt begränsas. Enligt de av byggnadsnämnden antagna riktlinjerna och anvisningarna är utgångspunkten att alla inredningsbara vindar skall kunna utnyttjas för bostadsändamål och därmed kunna vara dagsljusbelysta, vilket innebär att åtminstone det ena takfallet skall kunna förse med takkupa eller takfönster där gavelrösterna inte ger tillräckligt ljus för hela vinden. Endast få hus av

byggnadsminneskaraktär har undantagits från denna regel. Det framgår vidare att en byggnads användning för permanent bruk bör tillmätas särskild betydelse vid bedömningen av behov av vindsinredning och därmed dagsljusintag. Byggnadsnämnden har i sitt beslut den 14 januari 1985, § 18, varigenom de nyssnämnda anvisningarna och riktlinjerna antagits, påpekat att detaljprövningen i de enskilda fallen skall ske i samband med ansökningen om bygglov. – Det framgår av handlingarna att Göran H:s byggnad enligt det antagna bevaringsprogrammet tillhör den grupp av fastigheter som inte bör förses med takkupor samt att ett utförande av takkupor på byggnaden enligt Göran H:s ansökan skulle medföra att byggnadens höjd något kommer att överstiga den enligt stadsplanen högsta tillåtna byggnadshöjden 3,5 meter. – Byggnadsnämnden har emellertid den 18 januari 1988 gett Göran H positivt förhandsbesked för bygglov för två takkupor. Byggnadsnämnden har således funnit att den höjning av byggnadshöjden som utförandet av takkupor skulle medföra endast innebär en sådan mindre avvikelse från stadsplanen (detaljplanen) som avses i 8 kap 11 § sista stycket PBL och som inte utgör hinder mot bygglov. Byggnadsnämndens positiva förhandsbesked innebär även att det principiella förbudet mot takkupor på Göran H:s fastighet "genombrutits". Kammarrätten finner därför att det inte i det här målet som gäller bygglov finns skäl för en annan bedömning av dessa frågor än den som byggnadsnämnden gjorde i ärendet om förhandsbesked. Frågan som målet ytterst handlar om är därför om ett utförande av fyra takkupor i stället för två takkupor skulle stå i strid mot bestämmelserna i 3 kap PBL – särskilt 10 och 12 §§ – samt de riktlinjer som byggnadsnämnden antagit. – Fotografier av Göran H:s byggnad och omkringliggande bebyggelse visar en i stort sett enhetlig byggnadsmiljö bestående av relativt låga enfamiljshus. Flera byggnader har takfönster och även hus med takkupa finns. Enligt kammarrättens mening finns det ingenting som tyder på att ett utökat antal takkupor på Göran H:s byggnad enligt ansökningen om bygglov skulle medföra en oacceptabel förändring av byggnaden. Inte heller har det framkommit att bygglov i enlighet med ansökan skulle medföra olägenhet för omgivningen. Mot bakgrund härav kan det inte anses att det finns tillräckliga skäl att vägra Göran H bygglov för fyra takkupor. – Kammarrätten upphäver länsstyrelsens och byggnadsnämndens beslut och visar målet åter till byggnadsnämnden för fortsatt behandling.

I besvär hos regeringsrätten anförde byggnadsnämnden bl a följande. Skillinge hade liksom övriga fiskelägen inom Simrishamns kommun bedömts vara av riksintresse för kulturminnesvården. Byggnadsnämnden hade antagit riktlinjer och anvisningar för bl a utförandet av takkupor och takfönster inom kustsamhällen i Simrishamns kommun. I en inventering av kulturhistoriskt värdefulla byggnader i Skillinge fiskeläge hade den nu aktuella byggnaden klassats som värdefull. Byggnadsnämnden, som ansåg att fyra takkupor skulle medföra en oacceptabel förändring av byggnaden, hade i ett förhandsbesked för två takkupor särskilt beaktat vad som sades i riktlinjerna för takkupor och takfönster, nämligen att takkupa kunde medges om inte dagsljus kunde ordnas på annat sätt och att hänsyn skulle tagas till byggnader som inreds som bostäder.

Prövningstillstånd meddelades, varvid förordnades att riksantikvarieämbetet skulle avge yttrande i målet.

I inhämtat yttrande anförde riksantikvarieämbetet, som gjort besök på platsen, följande.

Fiskeläget Skillinge utgör en del av området Skillinge-Brantevik, som sedan 1973 gällt som riksintresse för kulturminnesvården. Den variationsrika bebyggelsen och gatunätet kring hamnen är betydelsefulla delar i Skillinges värde från kulturhistorisk synpunkt.

Bebyggelsen kring hamnen består fortfarande av långa envåningshus fritt grupperade kring smala gångstråk, "stråden". Den täta, låga och oregelbundet placerade bebyggelsen är av stor betydelse för upplevelsen av fiskeläget Skillinges egenart. Den låga takfotshöjden och de obrutna takfallen är en väsentlig del av denna. Den ambition att hävda karaktären i bebyggelsen, som kommer till uttryck i byggnadsnämndens riktlinjer för behandlingen av bl a takkupor i området, är därför enligt riksantikvarieämbetets mening starkt motiverad. Uppförande av takkupor är otvivelaktigt en sådan åtgärd som, om den blir en vanlig företeelse, kan påtagligt skada riksintresset Skillinge. Den omständigheten att flera hus i området vid skilda tillfällen försetts med någon takkupa, dock sällan fler än en, medför inte att riksintresset hittills kan anses nämnvärt urholkat i det aktuella hänseendet.

Byggnadsnämndens riktlinjer anger två grader av restriktivitet mot takkupor vars tillämplighet, takyta för takyta, angivits på en särskild karta. Den lägre graden av restriktivitet innebär att takytan får förses med högst två takkupor, den högre att inga takkupor får komma till. Generellt anges som undantagsregel att "byggnads permanenta användning bör tillmätas särskild betydelse vid bedömning av behov av vindsinredning och därmed dagsljusintag". Vad denna regel syftar till är inte entydigt, men den ger en signal om att fler takkupor kan bli aktuella för att gynna permanentbosättning i området. Ämbetet har förståelse för en sådan begränsning i riktlinjernas räckvidd, men menar att det är angeläget att behovet av undantag prövas noga från fall till fall om riktlinjerna skall få någon effekt som skydd för bebyggelsens kulturvärden i Skillinge.

Byggnadsnämnden anger två motiv för sin begäran om regeringsrättens prövning av målet. Det ena gäller den estetiska bedömningen av ärendet. Det andra gäller de principiella konsekvenserna av kammarrättens tolkning av underlaget för byggnadsnämndens beslut.

Den estetiska aspekten har också tagits upp av Göran H i en skrivelse till kammarrätten 1989-10-17, där han med 17 bilder visar på att mindre övertygande förändringar i området tidigare godtagits av byggnadsnämnden. Huvuddelen av de "märkliga byggnationer" som Göran H pekar på är hämtade från Hamngatan, den gata mot vilken det östra takfallet på Fullriggaren 7 vetter. Det kan inte förnekas att just detta gatuparti råkat ganska illa ut genom estetiskt mindre lyckade förändringar, även av sent datum. Detta gäller dock inte för bebyggelsen i området i övrigt och det får självfallet inte ses som ett argument för fortsatta misstag kring Hamngatan heller.

Den framförda synpunkten att byggnaden på Fullriggaren 7 skulle vinna estetiskt på fyra takkupor i stället för två bör inte bedömas enbart för byggnaden som sådan. En väsentlig egenskap hos bebyggelsen i Skillinge är att husen tydligt markerar sig som envåningshus med stora takfall. Att förse taket med fyra kupor medför att takfallets dominans, som till nöds kan bibehållas med två takkupor dragna mot mitten, går helt förlorad. Byggnaden framstår då i sitt uttryck som en tvåvåningsbyggnad. Det gör att skillnaden mellan två och fyra takkupor är av stor betydelse med hänsyn till de egenskaper som ger bebyggelsemiljön i Skillinge dess särprägel. Därför bör fyra takkupor inte komma i fråga på någon takyta i Skillinge.

För den i målet aktuella byggnaden på fastigheten Fullriggaren 7 gäller den högre graden av restriktivitet mot takkupor för båda takfallen. Byggnadsnämndens beslut i förhandsbeskedet 1988-01-18 innebär sålunda att man ansett undantagsregeln om favorisering av permanentboende vara tillämplig i detta fall.

Det innebär också, som kammarrätten framhållit, att man betraktat åtgärden som en mindre avvikelse från gällande detaljplan som är förenlig med planens syfte. Av

detta drar kammarrätten slutsatsen att "det principiella förbudet mot takkupor på Göran H:s fastighet genombrutits" och att därför lika gärna fyra som två takkupor kan medges.

Kammarrätten prövar om fyra takkupor skulle medföra en oacceptabel förändring av byggnaden och finner inget som tyder på det. Formuleringen ger intryck av att det är fråga om en förutsättningslös hinderlöshetsprövning med utgångspunkt från 3 kap 10 och 12 §§ PBL och grannerättsliga förhållanden. Det allmänna intresset, anspråket på skydd av området såsom riksintresse för kulturmiljövården, konkretiserat i byggnadsnämndens riktlinjer, berörs inte. Inte heller den generella utgångspunkten för beslut enligt 1 kap 5 § PBL att såväl allmänna som enskilda intressen skall beaktas.

Även om det inte påstås i målet att fyra takkupor inte skulle kunna medges som en mindre avvikelse från planen, bör generellt stor återhållsamhet visas med att vid överprövning av bygglovärenden medge mer långtgående avvikelser än byggnadsnämnden är beredd att förorda. Detta gäller särskilt i fall där byggnadsnämndens beslut i ett enskilt ärende står i samklang med kommunalt väl förankrade riktlinjer.

Byggnadsnämndens förhandsbesked innebär ett avsteg från huvudintentionen med riktlinjerna för behandling av takkupor i området till förmån för Göran H:s intresse av permanent bostättning på fastigheten. Ett ytterligare avsteg måste rimligen grundas på att de medgivna två takkuporna inte kan tillgodose detta intresse. Göran H:s argumentation i denna fråga är enligt riksantikvarieämbetets mening inte övertygande. Handlingarna ger inte belägg för att de två yttre kuporna är nödvändiga för att man skall kunna använda byggnaden som permanentbostad. Kammarrätten behandlar inte alls denna fråga. Enligt riksantikvarieämbetets mening måste den vara en förutsättning för att ytterligare tränga tillbaka det uttalade allmänna intresset av restriktivitet i fråga om tillkomsten av takkupor i området. Riksantikvarieämbetet delar mot den bakgrunden byggnadsnämndens oro för de konsekvenser för den framtida hanteringen av bygglovärenden som kammarrättens dom kan få.

Sammanfattningsvis menar riksantikvarieämbetet att Göran H bör beviljas lov till de två takkupor, i enlighet med förhandsbeskedet, som det vid ämbetets besök på platsen framgått att han redan utfört.

Regeringsrätten (1991-12-09, Brink, Dahlman, Berglöf, Baekkevold) yttrade: Skillinge tillhör de fiskelägen inom Simrishamns kommun som enligt riksantikvarieämbetet bedömts vara av riksintresse för kulturminnesvården. Enbostadshuset inom fastigheten Fullriggaren 7 i Skillinge har i en inventering av kulturhistoriskt värdefulla byggnader inom Skillinge bedömts som värdefull och huset ingår vidare i en bebyggelse vilken som sådan betraktats som värdefull.

På ansökan av Göran H har byggnadsnämnden i ett den 18 januari 1988 såsom förhandsbesked betecknat beslut meddelat att nämnden var beredd att bevilja bygglov för två symmetriskt placerade takkupor på byggnaden på fastigheten Fullriggaren 7. Av det yttrande som avgetts av riksantikvarieämbetet i målet framgår att byggnaden numera försetts med två takkupor. Målet gäller en ansökan om bygglov för inalles fyra takkupor på byggnaden.

Uppsättande av fyra takkupor på byggnaden medför en sådan ändring av byggnaden som avsevärt påverkar dess yttre utseende. Det krävs därför enligt 8 kap 3 § PBL bygglov om fastigheten ligger inom område med detaljplan. Stadsplan fastställdes för Skillinge samhälle år 1974. Enligt 17 kap 4 § PBL gäller den som detaljplan. Det bevaringsprogram för fiskelägena i Simrishamns kommun som antogs av kommunfullmäktige den 28 mars 1977 har inte föranlett någon bestämmelse i detaljplan för ifrågavarande område och har därför inte någon direkt rättsverkan gentemot en enskild. I varje särskilt ärende om bygglov för takkupor måste därför prövas om det med hänsyn

till bestämmelserna i 3 kap PBL är befogat att ställa särskilda krav enligt de riktlinjer för utförande av takkupor som byggnadsnämnden utformat med bevaringsprogrammet som stöd (jfr prop 1985/86:1 s 483).

Av 8 kap 11 § 3 PBL följer att en planenlig ansökan om bygglov skall bifallas om den åtgärd ansökan avser kan antas uppfylla kraven i 3 kap samma lag. I 3 kap 12 § PBL anges att byggnader som är särskilt värdefulla från historisk, kulturhistorisk, miljömässig eller konstnärlig synpunkt eller som ingår i ett bebyggelseområde av denna karaktär inte får förvanskas. Fastigheten Fullriggaren 7 får med dess läge inom ett område av riksintresse för kulturminnesvården och byggnadens värde från kulturhistorisk synpunkt anses omfattas av bestämmelserna i lagrummet.

I bevaringsprogrammet för Skillinge anges att stor restriktivitet bör iakttagas beträffande ombyggnader som ändrar husens exteriörer och att ytterligare takkupor bör starkt begränsas. Av de riktlinjer och anvisningar som byggnadsnämnden antog 1985 framgår bl a att vissa fastigheter får förse med två takkupor på ena taklutet medan andra – däribland nu aktuell fastighet Fullriggaren 7 – inte alls får förse med takkupor, att undantag från "riktlinjer och anvisningar" kan medges av byggnadsnämnden och att en byggnads permanenta användning bör tillmätas särskild betydelse vid bedömning av behov av vindsinredning och därmed ljusintag.

Fastigheten Fullriggaren 7 är belägen inom ett från kulturhistorisk synpunkt värdefullt område med en speciell karaktär och egenart. Av riksantikvarieämbetets yttrande framgår att en väsentlig egenskap hos bebyggelsen i Skillinge är att husen tydligt markerar sig som envåningshus med stora takfall. Att förse taket med fyra kupor medför enligt ämbetet att takfalllets dominans, som till nöds kan bibehållas med två kupor dragna mot mitten, går helt förlorad.

Mot bakgrund av det anförda och med beaktande särskilt av vad riksantikvarieämbetet sålunda uttalat finner regeringsrätten att ett utförande av fyra takkupor skulle innebära att fastigheten Fullriggaren 7 förvanskas. Det sökta bygglovet skall därför enligt 3 kap 12 § PBL inte medges.

Regeringsrätten bifaller byggnadsnämndens besvär och fastställer, med ändring av kammarrättens dom, länsstyrelsens beslut.

Föredraget 1991-10-15, föredragande Wahling Bexhed, målnummer 1313-1990

Rättsfall: RÅ 1975 Ab 324; RÅ79 2:46; RÅ81 2:11; RÅ82 2:85; RÅ83 2:73; RÅ83 2:106; RÅ 1990 ref 41.

Litteratur: prop 1985/86:1, s 241-242, 479-483, 500, 509-511, 693; Didón m fl Plan- och bygglagen, 1987, s 126-130, 150, 161-163, 428-430.