



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060105

DOM
2013-10-24
Stockholm

Mål nr
P 313-13

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2012-12-20 i mål nr P 2067-12, se bilaga

KLAGANDE

JCDecaux Sverige AB

Ombud: Advokaten V D och jur.kand. C G

MOTPARTER

1. Timi Fastigheter AB
2. Byggnadsnämnden i Växjö kommun

SAKEN

Bygglov för skylt på fastigheten X i Växjö kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen upphäver mark- och miljödomstolens dom och Länsstyrelsen i Kronobergs läns beslut den 23 april 2012 (dnr 403-1504-12) samt fastställer Byggnadsnämnden i Växjö kommuns beslut den 29 februari 2012 (§ 39) att bevilja bygglov för skylt på fastigheten X i Växjö kommun.

Dok.Id 1101574

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2290 103 17 Stockholm	Birger Jarls Torg 16	08-561 670 00 08-561 675 50	08-561 675 59	måndag – fredag 09:00-15:00
		E-post: svea.avd6@dom.se www.svea.se		

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

JCDecaux Sverige AB (bolaget) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva mark- och miljödomstolens avgörande och fastställa byggnadsnämndens beslut.

Byggnadsnämnden har medgett bifall till överklagandet.

Timi Fastigheter AB har bestritt yrkandet.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Bolaget har i huvudsak åberopat samma omständigheter som vid mark- och miljödomstolen och även åberopat de skäl som redovisas i den skiljaktiga meningen i mark- och miljödomstolens dom samt tillagt bl.a. följande.

Genom att i detaljplanen ange allmän plats har man uttalat att området är avsett för ett gemensamt behov. Det avgörande för den allmänna platsens användning är bedömningen av ett gemensamt behov och en användning som inte fråntar eller utesluter allmänhetens rätt att kunna använda den allmänna platsen. Anläggningar som traditionellt har placerats på allmänna platser är stadsinformationstavlor, reklamtavlor, byggbodas, ”Big Bag”-säckar, uteserveringar, cykelställ, låncykelsystem, offentliga toaletter, väderskydd m.m. För dessa anläggningar fordras inget beslut om avvikelser från gällande detaljplan utan prövning sker utifrån de allmänna bestämmelserna om bygglovsprövning.

En kommun har möjlighet att låta precisera den allmänna platsens nyttjande. I de fall en precisering sker innebär detta att all annan användning strider mot detaljplanen. I de fall man inte preciserar användningen ska varje anläggning prövas utifrån en bedömning av om den påverkar allmänhetens nytta och tillgänglighet. En opreciserad detaljplan kan med andra ord inte få en total begränsningseffekt. Mark- och miljödomstolen har felaktigt utgått från att en detaljplan som inte innehåller en preciserad användning av allmänna platser innebär att alla anläggningar är

detaljplanestridiga. Bedömningen ska rätteligen i stället utgå från att anläggningen enbart är detaljplanestridig om den har en alltför enskild karaktär.

Bolaget har höga krav vad gäller utformningen och estetiken av de anläggningar man tillhandahåller kommunen och dess invånare. En skylts lokalisering vad gäller närmiljö och trafikförhållanden sker också i nära samråd och efter diskussion med de ansvariga inom kommunen innan en ansökan inges. För aktuell reklamskylt uppfylls väl plan- och bygglagens bestämmelser.

I målet föreligger en detaljplan som anger allmän platsmark utan någon inskränkning eller precisering av traditionella anläggningar som inte hindrar nyttjandet och tillträdet. En sedvanlig bygglovsprövning ska således ske och reklamtavlan är bygglovspliktig. Skylten uppfyller väl plan- och bygglagens bestämmelser för bygglov. Placeringen av skylten har skett i samråd med kommunen och placeringen kan inte anses strida mot 2 kap. 9 § plan- och bygglagen. Att anlägga en skylt i anslutning till en väg är inte att bedöma som en betydande olägenhet och inte omgivningsstörande. Vad Timi Fastigheter AB har anfört om att reklamskylten skulle täcka deras egen befintliga skylt påverkar inte bedömningen av reklamskyltens placering eftersom den är väl anpassad för trafiken och utplacerad i samråd med kommunen.

Byggnadsnämnden har anslutit sig till vad bolaget anfört i Mark- och miljööverdomstolen samt därtill hänvisat till vad som anförts i den skiljaktiga meningen i mark- och miljödomstolens dom.

Timi Fastigheter AB har anfört bl.a. följande. Reklamskylten ska inte sättas upp eftersom den kommer att skymma bolagets egen befintliga skylt som är 20 år gammal. Det är inte reklamskylten det är fel på utan dess placering.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

Bolaget har ansökt om bygglov för en reklamskylt. Plan- och bygglagen (2010:900), PBL, är tillämplig i målet. Den aktuella platsen ligger inom ett område som omfattas

av en stadsplan som fastställdes den 22 juli 1985 och är upprättad enligt den då gällande byggnadslagen (1947:385). Av punkten 5 i övergångsbestämmelserna till PBL följer att planen ska gälla som detaljplan.

Frågorna i målet är om det finns förutsättningar att utifrån gällande plan bevilja bygglov och om åtgärden uppfyller kraven i 2 kap. 6 och 9 §§ PBL.

Är åtgärden planstridig?

Bygglov ska ges för en åtgärd inom ett område med detaljplan, om åtgärden inte strider mot detaljplanen (9 kap. 30 § första stycket 2 PBL). Mark- och miljööverdomstolen prövar därför först om det strider mot detaljplanen att uppföra en reklamskylt på platsen.

Av handlingarna framgår att reklamskylten ska placeras inom ett område som på plankartan är betecknat som *gatuplantering*, och därmed, som det får förstås, utgör en allmän plats. Härutöver finns inget särskilt föreskrivet i planen som begränsar användningen av den allmänna platsen. Bedömningen av om reklamskylten strider mot planen måste därför ske utifrån den allmänna platsens funktion inom ett planlagt område. Det ligger i begreppet allmän plats att denna ska vara tillgänglig för allmänheten. Reklamskylten upptar en obetydlig yta av den allmänna platsen, ligger i en trafikmiljö och hindrar allmänhetens tillträde till området i ytterst begränsad omfattning. Vidare saknar detaljplanen särskilda planbestämmelser som hindrar denna typ av byggnadsverk. Mot denna bakgrund får det anses förenligt med detaljplanen att uppföra en reklamskylt på den plats där bolaget ansökt om bygglov och som utgörs av mark som i planen är angiven som *gatuplantering* (se även Mark- och miljööverdomstolens avgörande denna dag i mål nr P 11463-12, 306-13, 314-13 och 5114-13).

Är åtgärden i övrigt förenlig med PBL?

Mark- och miljööverdomstolen prövar därefter om den ansökta åtgärden uppfyller övriga förutsättningar för bygglov (9 kap. 30 § PBL).

Timi Fastigheter AB har bl.a. gjort gällande att reklamskylten kommer att skymma bolagets befintliga skylt. Mark- och miljööverdomstolen finner, mot bakgrund av skyltens tilltänkta placering och utformning, att den olägenhet som skylten riskerar att ge upphov till för Timi Fastigheter AB inte utgör en betydande olägenhet enligt 2 kap. 9 § PBL. Inte heller strider åtgärden mot PBL i några andra avseenden.

Av detta följer att det finns förutsättningar att bevilja bygglov för den aktuella skylten. Med ändring av mark- och miljödomstolens dom och länsstyrelsens beslut ska därför byggnadsnämndens beslut att bevilja bygglov fastställas.

Domen får enligt 5 kap. 5 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar inte överklagas.

I avgörandet har deltagit hovrättslagmannen Lars Dirke, hovrättsrådet Håkan Åberg, tekniska rådet Carl-Gustaf Hagander och hovrättsrådet Åsa Marklund Andersson, referent.

Föredragande har varit Petter Larsson Garcia.



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2012-12-20
meddelad i
Växjö

Mål nr P 2067-12

KLAGANDE

JCDecaux Sverige AB

Ombud: Advokat V D

MOTPART

1. Timi Fastigheter AB

2. Växjö kommun, Byggnadsnämnden

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Kronobergs läns beslut 2012-04-23 i ärende nr 403-1504-12, se bilaga 1

SAKEN

Bygglov för skylt på fastigheten X, Växjö kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 231489

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 81 351 03 Växjö	Kungsgatan 8	0470-560 100 E-post: MMD.vaxjo@dom.se	0470-560 125	måndag – fredag 08:00-12:00 13:00-16:30

BAKGRUND

Byggnadsnämnden i Växjö kommun beviljade den 29 februari 2012 JCDecaux Sverige AB bygglov för uppsättande av skylt på fastigheten X. Timi fastigheter AB överklagade beslutet till Länsstyrelsen i Kronobergs län. Länsstyrelsen upphävde bygglovet den 23 april 2012, se bilaga 1.

YRKANDEN M.M.

JCDecaux Sverige AB (bolaget) yrkar att mark- och miljödomstolen ändrar länsstyrelsens beslut varvid byggnadsnämndens givna bygglov blir gällande.

Bolaget anför bland annat följande. Bolaget har höga krav på utförande av sina gatumöbler och likaså placering och lokalisering av gatumöblerna. De gatumöbler som man tillhandahåller är oftast väderskydd, offentliga toaletter, skyltanordningar för reklam eller stadsinformation och låncykelsystem.

Bolaget äger, sköter och tar driftansvaret för samtliga anläggningar. Det är reklamerna som finansierar tillhandahållandet av tjänsterna. Vad gäller själva reklamtavlorna är de ofta även kombinerade med en sida för samhällsinformation, dvs. en sida som kommunen själv ansvarar för vad gäller innehåll och budskap.

En reklamskylt är bygglovspliktig. Bolaget motsätter sig bedömningen att detaljplanebestämmelsen allmän plats innebär ett förbud mot att uppföra skyltar. Enligt 4 kap. 5 § plan- och bygglagen (PBL) ska kommunen i detaljplanen ange gränserna för allmänna platser, samt även då ha möjlighet att ange användningen och utformningen.

Definitionen av allmän plats är gata, väg, park, torg eller annat område som enligt en detaljplan är avsett för gemensamma behov. Som bestämmelse för användning av allmän plats kan exempelvis anges gång- och cykeltrafik, skyltar, väderskydd, offentliga toaletter, cykelstationer m.m.

I ärenden ska det inte ske någon prövning enligt ordningslagens bestämmelser om allmän plats utan endast utifrån vad som föreskrivs i PBL för s.k. skyltlov enligt 6 kap. 3 § plan- och byggförordningen (PBF), se 9 kap. 8 § PBL. Enligt 3 kap. 3 § PBF gäller för skyltlov vad som föreskrivs i 8 kap. 1 § 2 PBL om form, färg och materialverkan. Bygglovspliktiga skyltar regleras alltså på förordningsnivå då de kan variera i det oändliga jämfört med byggnader (se prop. 2009/10: 170, del 1 s. 137 f.).

En prövning i anledning ska alltså begränsas till frågan om form, färg och materialverkan, vilket det sökta lovet uppfyller, samt om lokaliseringen kan anses strida mot 2 kap. 9 § PBL. Att anlägga en skylt i anslutning till en väg är inte att bedöma som en betydande olägenhet och är således inte omgivningsstörande.

Genom länsstyrelsens beslut ställs omfattande krav på hur en kommun vid antagande av en detaljplan ska ta fram alla möjliga användningsområden för en viss specifik allmän plats. Det enda sättet för en kommun att kunna bevilja ett s.k. skyltlov på en plats där det i detaljplanen inte är angivet allmän plats avsett för skyltar är således att göra en detaljplaneändring. Därefter kan kommunen bevilja bygglov. Detta är ett synsätt som inte är önskvärt eller avsett.

Länsstyrelsen har genom sitt beslut frångått PBL:s regler om prövning av reklamskyltens färg, form och materialverkan. Den prövning som länsstyrelsen har gjort ankommer på polismyndigheten enligt ordningslagen. I en prövning enligt ordningslagen har kommunen ett stort inflytande och det saknas skäl att göra en sådan prövning som vid frågan om bygglov.

Timi fastigheter AB motsätter sig yrkandet i målet.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser framgår av det överklagade beslutet.

Mark- och miljödomstolens bedömning

Mark- och miljödomstolen bedömer att det i enlighet med 15 § lagen om domstolsärenden är onödigt att ge byggnadsnämnden tillfälle att yttra sig över överklagandet.

Mark- och miljödomstolen anser att det inte kan anses förenligt med detaljplanens syfte att sätta upp en reklamskylt på mark avsedd för allmänt ändamål (gatuplante-ring), dvs. skylten kan inte inrymmas inom angivet användningsområde för marken (9 kap. 30 § PBL).

Frågan är om uppsättandet av reklamskylten kan bedömas som en liten avvikelse från detaljplanen (9 kap. 31 b § PBL). En grundläggande förutsättning för att det ska vara möjligt att medge en liten avvikelse från en detaljplan är dock att avvikelsen är förenlig med det ändamål som planen redovisar. I annat fall krävs planändring (proposition 1989/90:37 sid. 55). Som domstolen redan ovan konstaterat är reklamskylten inte förenlig med planens ändamål och det kan därför inte heller vara fråga om en liten avvikelse att sätta upp skylten på aktuell plats. Vid denna bedömning noterar domstolen att reklamskylten inte behövs för att tillgodose den allmänna nyttan (jfr proposition 1989/90:37 sid. 56).

Mark- och miljödomstolen anser vidare att även om detaljplanen skulle ha tillåtit uppsättande av reklamskyltar inom nu aktuell fastighet strider skylten mot 2 kap. 9 § PBL då den skulle inverka menligt på trafiksäkerheten samt motverka en god helhetsverkan med hänsyn till stadsbilden.

Med hänsyn till det ovan anförda ska bolaget inte beviljas sökt bygglov för reklamskylten (9 kap. 30 § PBL). Överklagandet ska således avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV427)

Överklagande senast den 10 januari 2013.

Urban Lund

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Urban Lund, ordförande, och tekniska rådet Mårten Dunér (skiljaktig – se bilaga 3). Föredragande har varit beredningsjuristen Charlotte Scholz.



SKILJAKTIG MENING

Tekniska rådet Märten Dunér är skiljaktig och anför följande.

Länsstyrelsen har upphävt bygglovet med hänvisning till att det är planstridigt, inte utgör liten avvikelse från detaljplan samt med anledning av att bygglovet skulle inverka menligt på trafiksäkerhet och stadsbild. Det klagande företaget hävdar att uppsättandet av reklamskyltar är något som efter bygglovsprövningen ska anses rymmas inom generella användningsbestämmelser för allmän plats i detaljplan.

Jag finner att målet avser frågan dels huruvida reklamskyltar kan anses förenligt med generella användningsbestämmelser för allmänna platser i detaljplan enligt 4 kap. 5 § punkt 2 PBL, dels att det handlar om i vilken utsträckning placeringen och utformningen är förenlig med kraven på åtgärder inom detaljplan enligt 9 kap. 30 § PBL. Slutligen bör det prövas om reklamskylten ska anses utgöra en betydande olägenhet för granne enligt 2 kap. 9 § PBL.

Reklamskyltar på allmän plats

Definitionen av allmän plats ges i första kapitlet i PBL. Med allmän plats avses en gata, väg, park, torg eller ett annat område som enligt en detaljplan är avsett för ett gemensamt behov. Det är dock inget allmänt ändamål eller gemensamt behov i största allmänhet utan innebörden ska tolkas utifrån det mycket speciella kravet på att kommunen i 4 kap. 5 § PBL, i en detaljplan ska bestämma och ange gränser och användning för både allmänna platser, kvartersmark och vattenområden. Definitionen av allmän plats blir således en motsats till det som i en detaljplan *inte* är allmän plats – d.v.s. kvartersmark eller vattenområden. Ska den generella ”funktionen” hos allmän plats definieras så är det de allmänna ändamål och gemensamma behov som kräver en gemensam yta för att man ska kunna nyttja kvartersmarken och vattenområdet. I mycket handlar det om kommunikationer till fots, i fordon, ledning eller tråd samt över och under mark. En allmän tillgänglighet sätter därmed

gränsen för den påverkan som kompletterande byggnadsverk eller verksamheter kan ha på allmän plats utan att platsen riskeras att upphöra vara just allmän.

Även om allmän plats får sin definition i PBL i relation till andra användningsområden regleras flera verksamheter som förläggs till allmän platsmark genom andra lagar och styrsystem, exempelvis trafik, publikt uppförande, avloppsledningar, fjärrvärme, data- och elnät m.m. I analogi med dessa funktioner bör reklamskyltar så väl som mindre kiosker eller bekvämlighetsinrättningar, kunna placeras på allmän platsmark utan att det finns speciella bestämmelser i detaljplanen. Begränsningen består i att de inte hindrar den allmänna platsens betydelse som en generell kommunikationsyta samt dess tjänande funktion till angränsande kvartersmark.

Enligt 6 kap. 18 § PBL, ska kommunen ordna och upplåta platserna för allmän användning på ett ändamålsenligt sätt och i enlighet med ortens sed. Vad gäller gatubredd, höjdläge och utformning ska dock detaljplanen följas även om små avvikelser från planen kan tillåtas. Frågan kan då ställas om reklamskyltar är vad som kan accepteras som liten eller mindre avvikelse avseende allmän plats, utan att den åsyftade eller i plan angivna användningen, begränsas.

I en dom, MÖD P 9357-11, rörande bygglov för en servering och minigolfbana på parkmark, konstaterade mark- och miljööverdomstolen med stöd av förarbetena, att utplacering av byggnader för att tillgodose den allmänna nyttan eller trevnaden, i många fall borde kunna bedömas som en mindre avvikelse från planen såvida inte läget var så känsligt att en planändring skulle behövas. Då platsen ännu var tillgänglig för allmänheten fann mark- och miljööverdomstolen att uppförandet av byggnaden och minigolfbanan utgjorde en mindre avvikelse och bygglovets beviljande tycks ha varit att tillgängligheten kunde bevaras samt att åtgärden in-
nebar en relativt ringa påverkan på ett större område.

Jag drar därför slutsatsen att det rent principiellt är förenligt med begreppet allmänna platser i PBL, att utan särskilda bestämmelser i detaljplanen, placera reklamskyltar eller andra till platsens funktion relaterade verksamheter och byggnadsverk som mindre serveringar, alléträd, cykelställ m.m. på allmän plats, antingen utifrån att de till utbredning och funktion direkt anknyter till användningen av den allmänna platsen eller som varande en liten avvikelse enligt 6 kap. 18 § PBL.

Bygglovsprövning av reklamskyltar inom detaljplan

Självklart krävs bygglov för uppsättning av skyltar och andra byggnadsverk på allmän plats. I bygglovsprövningen ska inte prövas sådant som regleras i annan lagstiftning utan prövningen ska begränsas till vad som anges i 9 kap. 30 § PBL, för åtgärder inom ett område med detaljplan. Där framgår både ett krav på att pröva byggnadsverkets funktionella anpassning till platsen och medföljande säkerhetsaspekter liksom en prövning av gestaltningsmässig anpassning. I ovan nämnda paragraf villkoras bygglov bl.a. utifrån huruvida åtgärden uppfyller kraven i 8 kap. PBL samt 6 kap. 3 § PBF. Dessutom ska, så som länsstyrelsen betonat, åtgärden prövas enligt 2 kap. 6 och 9 §§ PBL d.v.s. om skylten är lämpligt utformad och placerad med hänsyn till stads- och landskapsbild, natur- och kulturvärden på platsen, om god helhetsverkan uppfylls, om placeringen är lämplig med hänsyn till skydd mot trafikolyckor, trafikförsörjning och god trafikmiljö eller om den kan medföra sådan påverkan på omgivningen som innebär fara för människors hälsa och säkerhet eller betydande olägenhet på annat sätt.

Länsstyrelsen har i detta ärende prövat åtgärden i enlighet med 9 kap. 30 § PBL vad gäller 2 kap. 6 § PBL och även 8 kap. 1 § punkt 2 PBL. Frågan huruvida skylten bör anses utgöra en betydande olägenhet enligt 2 kap. 9 § PBL, har dock inte prövats av länsstyrelsen.

Frågan kvarstår då om länsstyrelsen gjort en riktig bedömning av reklamskyltens påverkan enligt 2 kap. 6 § PBL. Jag finner att det som ska prövas i bygglovet är det särskilda byggnadsverkets påverkan på omgivningen i det enskilda fallet. Vad gäller trafiksäkerhet är det den särskilda skyltens påverkan på trafiksäkerheten som ska prövas, inte den generella lämpligheten i att ha reklamskyltar invid gator. Att ”trafikanternas intresse utmed genomfarter och viktigare huvudgator i första hand ska riktas mot vägen” är inte självklart i en bedömning enligt PBL, liksom att ”dessa miljöer inte i onödan ska belastas med mer information än vad som krävs av trafikskäl”. I bl.a. handboken och projektet TRAST, ”Trafik för en attraktiv stad” av Trafikverket, SKL och Boverket, beskrivs en mer sammansatt bild av hur gatumiljöer kan utformas med hänsyn till olika och ibland motstridiga intressen och användningar. Den principiella bedömningen bör i vart fall prövas, om kommunen finner det lämpligt, i detaljplanebestämmelser, kommunala policys eller i lokala trafikföreskrifter baserade på nationell lagstiftning.

Vad gäller god helhetsverkan och hänsyn till stadsbilden är en sådan bedömning väl beskriven i förarbetena för ändringarna av 3 kapitlets ”estetikparagrafer” i dåvarande ÄPBL, prop. 1997/98:117. Här betonar departementschefen att estetiska värden är något mer än skönhet, och hänvisar till bedömningar där flera olika komponenter är väsentliga för att beskriva estetiska värden. I propositionen betonas det kommunala ansvaret men behovet av att göra bedömningen rättssäker och förutsägbar genom att grunda den på och i en offentlig diskussion och manifesteras den i kommunala program och planer så tidigt som möjligt understryks även. Liksom i alla bedömningar enligt plan- och bygglagen ska ”kraven på en estetiskt utformad miljö vägas mot andra allmänna intressen och de krav som ska ställas på byggnaders placering och utformning” (prop. kap. 6.2.4). Den estetiska utformningen är alltså ett allmänt krav av många och måste vägas mot enskilda krav på motsatsen, t.ex. ekonomiska begränsningar. Resultatet blir att även här måste den bedömning som görs av estetik eller kulturmiljö, och som leder till ett beslut om påverkan på stadsbild, vara tydlig. Detta gäller både vilka de ursprung-

liga kvaliteterna i stadsbilden är som ska värnas, dels hur och i vilken utsträckning den föreslagna åtgärden påverkar de befintliga kvaliteterna.

Såsom det klagande företaget hävdar, att skylten endast ska prövas mot 8 kap. 1 § punkt 2 PBL finner jag felaktig. Jag finner dock att länsstyrelsen inte tillräckligt omsorgsfullt gjort en bedömning av skylten avseende 2 kap. 6 och 9 §§ PBL. En sådan bedömning bör göras.

Sammanfattning

Med hänvisning till det ovan sagda anser jag att överklagandet bör bifallas, och att mark- och miljödomstolen bör återförvisa ärendet till länsstyrelsen för ny handläggning.

Mårten Dunér,
tekniskt råd