



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060201

DOM
2013-09-26
Stockholm

Mål nr
P 2521-13

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2013-02-28 i mål nr P 5082-12, se bilaga

KLAGANDE

Byggnadsnämnden i Örebro kommun

MOTPARTER

1. L J

2. C L

SAKEN

Byggsanktionsavgift avseende fastigheten X i Örebro kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

1. Mark- och miljööverdomstolen avvisar L J och C
L yrkanden i Mark- och miljööverdomstolen.
 2. Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen byggsanktionsavgiften till 22 000 kr.
-

Dok.Id 1088621

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

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Byggnadsnämnden i Örebro kommun (byggnadsnämnden) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva mark- och miljödomstolens dom och fastställa byggnadsnämndens beslut.

L J och C L har, som Mark- och miljööverdomstolen uppfattat deras talan, motsatt sig byggnadsnämndens yrkande och därutöver, för egen del, yrkat att den utdömda byggsanktionsavgiften ska undanröjas eller sättas ned.

UTVECKLING AV TALAN M.M. I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Byggnadsnämnden har hänvisat till vad som tidigare anförts i målet och till vad länsstyrelsen anført i sitt beslut. De har därutöver tillagt följande. Boverket har rekommenderat att det i ett ärende som detta ska tas ut byggsanktionsavgift såväl för förseelsen att tillbyggnad skett utan bygglov som för förseelsen att tillbyggnad påbörjats innan startbesked meddelats. Enligt uppgift är det ett stort antal kommuner som tillämpat reglerna i enlighet med dessa rekommendationer.

L J och C L har vidhållit vad de tidigare framfört i målet och därutöver anført följande. De är villiga att betala en mindre avgift eftersom de är ansvariga för vad som fanns på tomten när de ärvde den. Den byggsanktionsavgift som fastställts nu är dock helt orimlig. Dessutom kräver kommunen dem på ränta till dess att hela beloppet är betalt, vilket innebär att de aldrig kommer att hinna betala av hela skulden. Det är uteslutet för dem att ta ytterligare lån eftersom de redan är tungt skuldbelagda efter alla advokatkostnader.

Boverket har yttrat sig i målet.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL*Avvisning av yrkanden*

Sista dag för att överklaga mark- och miljödomstolens dom var den 21 mars 2013.

L J och C L yrkanden i Mark- och miljööverdomstolen

har framställts först den 3 juni 2013. Yrkandena har därmed framställts för sent och ska avvisas.

Byggsanktionsavgift

Den fråga som Mark- och miljööverdomstolen har att ta ställning till är om L

J och C L ska påföras byggsanktionsavgift både för

överträdelsen att den aktuella tillbyggnaden påbörjats utan att bygglov sökts och för överträdelsen att tillbyggnaden påbörjats innan startbesked meddelats.

Enligt 11 kap. 51 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL, ska tillsynsmyndigheten ta ut en särskild avgift (byggsanktionsavgift) enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap. 12 §, om någon bryter mot en bestämmelse i 8–10 kap. eller i föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av någon av bestämmelserna i 16 kap. 2–10 §§. Regeringen har med stöd av 16 kap. 12 § PBL meddelat föreskrifter om byggsanktionsavgifter i 9 kap. plan- och byggförordningen (2011:338), PBF.

Enligt 9 kap. 1 § PBF ska byggsanktionsavgift tas ut för de överträdelser och med det belopp som anges i 9 kap. PBF.

Sedan den 1 juli 2013 gäller delvis ändrade regler för byggsanktionsavgifter i 9 kap. PBF (SFS 2013:308). Ändringarna innebär bl.a. att de tidigare bestämmelserna om byggsanktionsavgift för överträdelsen att ha vidtagit viss åtgärd utan att ha sökt lov (9 kap. 6–13 §§ PBF i dess lydelse före den 1 juli 2013) har utgått. Bestämmelser om byggsanktionsavgift för att ha påbörjat en åtgärd som kräver lov m.m. innan byggnadsnämnden har gett startbesked finns i 9 kap. 6–17 §§ PBF i nu aktuell lydelse. Någon bestämmelse motsvarande den äldre bestämmelsen om byggsanktionsavgift för att ha vidtagit en åtgärd utan att ha sökt lov finns alltså inte längre. De nya reglerna innebär också att sättet att beräkna byggsanktionsavgifternas storlek delvis har ändrats.

Av övergångsbestämmelserna till de senaste ändringarna i PBF framgår att äldre föreskrifter ska tillämpas på överträdelser som ägt rum före den 1 juli 2013. Övergångsbestämmelserna anger dock att de nya föreskrifterna ska tillämpas om de leder till lindrigare påföljd.

Eftersom överträdelserna att påbörja en tillbyggnad innan lov sökts inte längre är förenad med någon sanktion i PBF innebär en tillämpning av de nya föreskrifterna – som enligt övergångsbestämmelserna ska tillämpas om de leder till lindrigare påföljd – att någon byggsanktionsavgift för denna överträdelse inte ska tas ut. Sanktionsavgiften i denna del ska således undanröjas.

Överträdelserna att påbörja en tillbyggnad innan byggnadsnämnden gett startbesked är enligt PBF förenad med byggsanktionsavgift, såväl i dess nya som gamla lydelse. Det står därmed klart att L Joch C L ska påföras en byggsanktionsavgift för den överträdelserna. I fråga om avgiftens storlek framgår vid en jämförelse mellan de tidigare och de nuvarande föreskrifterna i PBF att den tidigare bestämmelsen (9 kap. 20 § PBF i dess lydelse före den 1 juli 2013) ger en lindrigare påföljd än den nya regeln (9 kap. 7 § PBF i nu aktuell lydelse). Med tillämpning av beräkningssättet i den tidigare sanktionsbestämmelsen ska byggsanktionsavgiften i denna del därmed fastställas till 22 000 kr.

Det är endast byggnadsnämnden som har överklagat mark- och miljööverdomstolens dom och nämnden har yrkat att byggsanktionsavgiften ska fastställas till 138 600 kr, dvs. ett högre belopp än de 116 600 kr som fastställdes av mark- och miljödomstolen.

Enligt 27 § andra stycket lagen (1996:242) om domstolsärenden får domstolen även utan yrkande besluta till det bättre för en enskild part, om det finns särskilda skäl och det inte är till nackdel för något motstående enskilt intresse. Med hänsyn till att det är en kommunal byggnadsnämnd som överklagat mark- och miljödomstolens dom och att utgången i målet är till fördel för L J och C L finns särskilda skäl att även utan yrkande från byggnadsnämnden, och på det sätt som angetts ovan, fastställa byggsanktionsavgiften till ett lägre belopp än vad som dömts ut i mark- och miljödomstolen (se NJA 1974 s. 610).

Sammanfattningsvis ska L J och C endast betala bygg-sanktionsavgift för överträdelsen att tillbyggnaden påbörjats innan startbesked meddelats och den avgiften ska bestämmas till 22 000 kr. Mark- och miljödomstolens dom ska ändras i enlighet med detta.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsrådet Liselotte Rågmark, tekniska rådet Maria Lotz samt hovrättsråden Malin Wik, referent, och Margaretha Gistorp.

Föredragande har varit hovrättsfiskalen Johanna Spanne.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2013-02-28
meddelad i
Nacka Strand

Mål nr P 5082-12

KLAGANDE

1. L J

2. C L

MOTPART

Byggnadsnämnden i Örebro kommun

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsens i Örebro län beslut den 21 augusti 2012 i ärende nr 403-5553-2012,
se bilaga 1

SAKEN

Byggsanktionsavgift på fastigheten X

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen ändrar byggnadsnämndens i Örebro kommun beslut den
31 maj 2012, § 241 SHBG 2012-000541, på så sätt att byggsanktionsavgiften
fastställs till 116 600 kr.

Dok.Id 302227

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1104 131 26 Nacka Strand	Augustendalsvägen 20	08-561 656 00 E-post: mmd.nacka@dom.se www.nackatingsratt.domstol.se	08-561 657 99	måndag – fredag 08:30-16:00

BAKGRUND

Byggnadsnämnden i Örebro kommun (nämnden) beslutade den 31 maj 2012 att, med stöd av 11 kap. 51 § plan- och bygglagen (2010:900, PBL) och 9 kap. 7 och 20 §§ plan- och byggförordningen (2011:338, PBF), ta ut en byggsanktionsavgift med 138 600 kr av L J och C L. Byggsanktionsavgiften avsåg dels olovlig tillbyggnad på fastigheten X, dels avsaknad av startbesked. L J och C L överklagade nämndens beslut till Länsstyrelsen i Örebro län (länsstyrelsen) som den 21 augusti 2012 avslog överklagandet.

L J och C L har nu överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

L J och C L har i första hand yrkat att någon byggsanktionsavgift inte ska tas ut och i andra hand yrkat att byggsanktionsavgiften sätts ned. Till stöd för sin talan har de, utöver vad de har anfört hos länsstyrelsen, uppgett i huvudsak följande. Enligt nämnden uppgår boytan till dubbla ytan jämfört med verkligheten. På bilderna syns tydligt att boytan av två byggbaracker knappast kan uppgå till drygt 90 kvm. I verkligheten är ytan cirka 45 kvm vilket även överensstämmer väl med de standardmått som finns, d.v.s. 2,5 m * 8 m = 20 kvm/st. I och med den tilläggsisolering som gjordes ökade den totala yttre ytan till 45 kvm. Senare visade det sig att taket på byggbarackerna var genomruttet varför ett provisoriskt tak fick tillverkas för att inte vattenskadorna skulle bli värre, både i det gamla huset och i de två byggbarackerna. Dock förändrades vare sig boytan eller den totala ytan av denna åtgärd. Det kan ifrågasättas hur byggnadsnämnden kan vara så säkra på att det just skulle vara L J och C L som uppfört hela tillbyggnaden även fast det kan bevisas att den gjordes innan någon bodde på platsen och innan ägandeförhållandena ändrades.

Nämnden har beretts tillfälle att yttra sig över överklagandet och har därvid hänvisat till vad som anförts i tidigare handläggning hos nämnden samt vid länsstyrelsen.

DOMSKÄL*Tillämpliga bestämmelser*

En ny plan- och bygglag (2010:900) (PBL) trädde i kraft den 2 maj 2011. Av handlingarna i detta mål och av L J och C L egna uppgifter, framgår att det provisoriska taket restes under hösten 2011, dvs. efter den nya lagens ikraftträdande. Det är därmed bestämmelserna i nya PBL som ska tillämpas i målet. Tillämpliga bestämmelser framgår av länsstyrelsens beslut.

Har laglig grund för uttagande av byggsanktionsavgift förelegat?

Mark- och miljödomstolen har gått igenom utredningen i målet och delar underinstansernas bedömning att de utförda åtgärderna varit bygglovspliktiga. Vad L J och C L nu anfört förändrar inte denna bedömning.

Det är således utrett att de utförda åtgärderna krävt bygglov i form av bygglov för tillbyggnad. Det är ostridigt att åtgärderna skett utan att L J och C L inhämtat bygglov och startbesked.

Har överträdelser skett av 9 kap. 2 § respektive 10 kap. 3 § PBL?

Laglig grund för uttagande av byggsanktionsavgift föreligger därmed i princip på två punkter. Mark- och miljödomstolen finner dock skäl att ifrågasätta det samtidiga påförandet av två byggsanktionsavgifter. En viss ledning borde kunna hämtas ur befintlig praxis om miljöskänkelsavgifter. Mark- och miljööverdomstolen (dåvarande Miljööverdomstolen) har i domar den 11 december 2002 (bland annat mål nr M 5050-01) tagit ställning till frågan om påförande av dubbla miljöskänkelsavgifter. Frågan gällde om bolaget i fråga skulle betala miljöskänkelsavgift såväl för att inte ha utfört årlig kontroll enligt 11 § köldmediekungörelsen, som för att inte ha rapporterat resultat av sådan kontroll inom den föreskrivna tiden enligt 16 § samma kungörelse. Domstolen fann i det fallet att den ena avgiften skulle upphävas.

I förevarande fall konstaterar mark- och miljödomstolen att det grundläggande felet bestått i att L J och C L inte inhämtat något bygglov innan arbetena påbörjats, och därmed brutit mot den bestämmelsen om bygglovsplikt i 9 kap. 2 § PBL. Skyldigheten att invänta startbesked enligt 10 kap. 3

§ PBL får anses vara sekundär till själva bygglovsplikten, eftersom denna skyldighet förutsätter ett föregående myndighetsbeslut om bygglov eller motsvarande. Mark- och miljödomstolen finner därför och med hänvisning till ovan redovisad praxis att det enbart är för överträdelsen av 9 kap. 2 § PBL som byggsanktionsavgift ska påföras. Avgiftsbeslutet ska därmed upphävas i den del som avser avgift för överträdelse av 10 kap. 3 § PBL.

Beräkning av byggsanktionsavgift

Av handlingarna i målet framgår tydligt att det istället för två flyttbara bodar på hjul nu finns en tillbyggnad om två plan. Det är därmed båda planen som ska ligga till grund för beräkningen av byggsanktionsavgiften. Bruttoarea enligt Swedish Standards Institute (SIS) utgörs av mätbara delar av våningsplan. Av den bilagda ansökan om bygglov framgår att tillbyggnadens vardera plan har en bruttoarea om i vart fall 50,5 kvm, totalt 101 kvm. Byggsanktionsavgiften ska därför beräknas enligt följande, $(0,5 \cdot 44\ 000) + ((1100)(50,5 \cdot 2 - 15)) = 116\ 600$ kr.

Övrigt

Vad gäller övriga skäl för avgiftsbefrielse instämmer mark- och miljödomstolen i den bedömning som länsstyrelsen har gjort. Vad L J och C L nu har anfört ger inte anledning till någon annan bedömning.

Överklagandena ska mot bakgrund av det ovan anförda avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se [bilaga 2](#) (DV 427)

Överklagande senast den 21 mars 2013. Prövningstillstånd krävs.

Christoffer Sheats

Kristina Littke

I domstolens avgörande har deltagit tingsfiskalen Christoffer Sheats, ordförande, och det tekniska rådet Kristina Littke. Enhälligt. Föredragande har varit beredningsjuristen Caroline Appelberg.