



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060102

DOM
2013-05-31
Stockholm

Mål nr
P 8920-12

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2012-09-24 i mål nr P 2838-11,
se bilaga A

KLAGANDE

L B

MOTPART

1. Plan- och byggnämnden i Strängnäs kommun

2. K A

3. A-M F

4. J F

5. Herresta Samfällighetsförening

6. Y L

7. B L

8. I L

Dok.Id 1075636

Postadress
Box 2290
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls Torg 16

Telefon
08-561 670 00
08-561 675 50

E-post: svea.avd6@dom.se
www.svea.se

Telefax
08-561 675 59

Expeditionstid
måndag – fredag
09:00-15:00

9. E M

10. L G M

11. M P

12. E P S

SAKEN

Bygglov och byggnadsavgift på fastigheten X i Strängnäs kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

1. Mark- och miljööverdomstolen avslår L Bs yrkande om syn.
 2. Med ändring av mark- och miljödomstolens dom i den del som avser bygglov undanröjer Mark- och miljööverdomstolen Plan- och byggnämndens i Strängnäs kommun beslut den 5 maj 2010, PBN § 133, och återförvisar ärendet till nämnden för fortsatt handläggning.
 3. Med ändring av mark- och miljödomstolens dom i den del som avser byggnadsavgift upphäver Mark- och miljööverdomstolen Plan- och byggnämndens i Strängnäs kommun beslut den 5 maj 2010, nr PBN § 134.
-

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

L B har yrkat, *i första hand* att Plan- och byggnämndens beslut att inte bevilja bygglov för tillbyggnad av enbostadshus och att påföra byggnadsavgift ska upphävas och att bygglov ska beviljas för enbostadshuset, *i andra hand* att de nämnda besluten ska undanröjas och att ärendet återförvisas till Plan- och byggnämnden i Strängnäs kommun, och *i tredje hand* att, för det fall byggnadsavgift ska påföras, byggnadsavgiften ska beräknas enligt 2001 års bygglovstaxa. L B har även begärt att syn ska hållas på platsen.

Till stöd för sin talan har L B i allt väsentligt anfört samma grunder och omständigheter som i tidigare instanser.

Plan- och byggnämnden i Strängnäs kommun (nämnden) har avstått från att yttra sig.

Övriga motparter har fått tillfälle yttra sig, men har inte hörts av.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Den 2 maj 2011 trädde den nya plan- och bygglagen (2010:900), PBL, i kraft och den äldre plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL, upphörde att gälla. Det aktuella bygglovsärendet och tillsynsärendet inleddes före den 2 maj 2011, vilket enligt punkt 2 och 3 i övergångsbestämmelserna, innebär att ÄPBL ska tillämpas på prövningen i sak. PBL ska dock tillämpas på prövningen av överträdelser om den leder till en lindrigare påföljd.

Frågor i målet är om nämndens beslut att inte bevilja bygglov för enbostadshuset är riktigt och om byggnadsavgift kan påföras L B för uppförande av enbostadshuset och garaget.

Bygglov

Nämnden beslutade den 3 oktober 1996 att bevilja L B bygglov för uppförande av ett fritidshus samt ett garage på fastigheten X. Åtgärderna bedömdes utgöra mindre avvikelser från gällande detaljplan. I målet är ostridigt att bygglovet upphörde att gälla den 3 oktober 2001 samt att L B fortsatt med byggnation på enbostadshuset efter denna tidpunkt. En fråga i målet är vilka åtgärder som kräver en ny bygglovprövning.

De åtgärder som L B har utfört i enlighet med det år 1996 givna bygglovet och inom det lovets giltighetstid d.v.s. före den 3 oktober 2001 ska inte prövas på nytt i bygglov. Det som däremot inte var uppfört vid denna tidpunkt och de åtgärder som eventuellt skett i strid med det givna lovet kräver en ny bygglovprövning.

I målet saknas närmare utredning om vilka åtgärder som var utförda när det givna bygglovet upphörde att gälla. L B har uppgett att byggnaden grundlades år 1997 med uppförande av stomme och bärande konstruktion för takåsar för tak, takkupor samt takstolar med tak fram till år 2001. Nämnden har i augusti 2009, vid en inspektion på platsen som skedde efter en anmälan om olovligt byggande, konstaterat att byggnation pågick trots att något gällande lov inte fanns. Nämnden har inte ifrågasatt L Bs uppgift om vad som var uppfört fram till år 2001. Av handlingarna i målet framgår inte heller något som visar på annat. L Bs uppgift ska därför läggas till grund för den fortsatta prövningen i målet.

Nämnden har bedömt att nytt bygglov krävs för hela byggnaden och har därför gjort en ny bygglovprövning utifrån denna bedömning. Vid sin prövning har nämnden på nytt prövat den tidigare lovgivna byggnadsvolymen. Enligt nämnden strider byggnaden mot detaljplanen, eftersom den överskrider tillåten byggnadsarea, byggnadshöjd och antal våningar. Nämnden anger i sitt beslut den 5 maj 2010 att det på grund av planstridigheterna inte är möjligt att bevilja lov.

De åtgärder som utförts med stöd av ett beviljat och gällande bygglov ska inte, som framgår av ovanstående, prövas igen på sätt som nämnden gjort. Byggnaden är till dessa delar lovligt uppförd. Att nämnden vid ett senare tillfälle bedömer byggnaden

som planstridig ändrar inte på det förhållandet. Nämnden kan dock pröva alla åtgärder som tillkommit efter att 1996 års bygglov upphörde att gälla år 2001 och även åtgärder, om det finns sådana, som utförts under lovens giltighetstid men som avviker från detta bygglov. Av de uppgifter som lämnats av L B framgår att den lovgivna byggnaden till sin volym var uppförd innan bygglovet från år 1996 upphörde att gälla. De planstridigheter som nämnden hänvisat till hänger samtliga samman med byggnadens volym. Det är ostridigt att L B olovligt har utfört byggnadsåtgärder som ska prövas i lov i efterhand. Vilka dessa åtgärder är saknas däremot utredning om i målet. Nämnden har som första instans att utreda vilka dessa åtgärder är och därefter bedöma om lov kan beviljas för åtgärderna. Nämndens beslut om bygglov ska på grund av det ovan anförda i sin helhet undanröjas och ärendet återförvisas till nämnden för vidare utredning.

Byggnadsavgift

Enligt 10 kap. 4 § första stycket ÄPBL, ska en byggnadsavgift tas ut, bl.a. om någon utan lov utför en åtgärd som kräver bygglov.

Nämnden har den 5 maj 2010, PBN § 134, beslutat att en byggnadsavgift ska tas ut. Till grund för beslutet anges att det är konstaterat att byggnadsarbeten skett efter det att senast beviljade lov upphört att gälla den 3 oktober 2001. Enligt Mark- och miljööverdomstolen kan byggnadsavgift inte tas ut för de åtgärder som utförts i enlighet med det beviljade lovet, under den tid då detta bygglov var gällande. I målet saknas utredning om vilka åtgärder som var utförda när det givna bygglovet upphörde att gälla. Nämnden har i sitt beslut inte närmare angett vilka åtgärder som ska föranleda byggnadsavgift. Då detta saknas finns inte giltig grund för nämndens beslut om påförande av byggnadsavgift, beslutet ska därmed upphävas.

Syn

Vid denna utgång bedömer Mark- och miljööverdomstolen att syn inte behövs i målet och att klagandens yrkande om detta därför ska avslås.

Sammanfattningsvis ska, med bifall till klagandens yrkanden, beslutet om bygglov undanröjas och återförvisas till nämnden för fortsatt handläggning och beslutet om påförande av byggnadsavgift upphävas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Lars Borg och Eywor Helmenius, tekniska rådet Maria Lotz samt adjungerade ledamoten Anna Stenberg, referent.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2012-09-24
meddelad i
Nacka Strand

Mål nr P 2838-11

KLAGANDE

L B

MOTPARTER

1. Plan- och byggnämnden i Strängnäs kommun

2. K A

3. A-M F

4. J F

5. Herresta Samfällighetsförening

6. Y L

7. B L

8. I L

9. E M

Dok.Id 266070

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

10. L M

11. M P

12. E P S

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsens i Södermanlands län beslut den 29 april 2011 i ärende nr 403-3329-2010 och 403-4498-2010, se domsbilaga 1

SAKEN

Bygglov och byggnadsavgift på fastigheten X

DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen avvisar L Bs yrkande om att inlämnad kontrollplan ska godkännas samt att bygglov för fasadändring ska beviljas.
 2. Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet i övrigt.
-

BAKGRUND

Strängnäs kommun beslutade den 3 oktober 1996 att bevilja L B bygglov för tillbyggnad av fritidshus samt nybyggnad av garage på fastigheten X. Åtgärderna ansågs utgöra mindre avvikelser från gällande plan. Bygglovet innebar att bostadshuset tilläts ha en byggnadsarea på 108 m² mot maximalt 100 m² enligt detaljplanen och garaget 47 m² mot maximalt 40 m² enligt planen. Enligt bygglovet upphörde bygglovet att gälla fem år från beslutets datum. Plan- och byggnämnden i Strängnäs kommun (nämnden) erhöll i juli 2009 en anmälan om olovligt byggande på fastigheten. Nämnden konstaterade i beslut den 5 maj 2010 att det tidigare meddelade bygglovet upphörde att gälla den 3 oktober 2001 och beslutade att avslå ansökan om bygglov för tillbyggnad av enbostadshus på fastigheten. Nämnden beslutade dessutom samma dag att påföra L B en byggnadsavgift för att ha byggt utan lov som var tre gånger bygglovsavgiften, d.v.s. (3 x 12 000) = 36 000 kr. L B överklagade besluten till Länsstyrelsen i Södermanlands län (länsstyrelsen) som den 29 april 2011 biföll överklagandet på så sätt att byggnadsavgiften bestämdes till två gånger bygglovsavgiften. I övrigt avslogs överklagandet.

Lennart Broberg har överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN OCH INSTÄLLNING

L B har i första hand yrkat att inlämnad kontrollplan ska godkännas. I andra hand har han yrkat att bygglov för fasadändring ska beviljas. I tredje hand, för det fall nytt bygglov erfordras, har han yrkat att sådant bygglov beviljas. Han har vidare yrkat att beslutet om byggnadsavgift i första hand ska upphävas och i andra hand att byggnadsavgiften i vart fall ska beräknas enligt 2001 års taxa för bygglovsavgift.

Nämnden har bestritt ändring av länsstyrelsens beslut.

K A , A-M F, J F, Herresta Samfällighetsförening, Y L, B L, I L, M L, M L, E M

L M, M P och E P S har beretts tillfälle att yttra sig.

UTVECKLING AV TALAN

Det kan inledningsvis anges att nämnden på begäran av domstolen har ingivit en redogörelse för beräkning av huvudbyggnadens byggnadshöjd, byggnadsarea och våningsantal som gjorts utifrån ritningar ingivna av L B till kommunen. Där har byggnadshöjden beräknats till 4,2 meter, byggnadsarean till 116 m² samt byggnadshöjden till 0,9 meter högre än nivån för vindbjälklagets översida, varför nämnden bedömt att byggnaden har två våningar. L B har angivit att han inte ifrågasätter dessa måttangivelser eller att beräkningarna gjorts efter ritningarna ingivna till kommunen.

Till stöd för sin talan har parterna därutöver anfört i huvudsak följande.

L B

Kontrollplan

Han erhöll bygglov år 1996 och detta upphörde att gälla år 2001. Den uppförda byggnaden grundlades år 1997 med uppförande av stomme och bärande konstruktion för takåsar för tak, takkupor samt takstolar med tak intill år 2001, men den yttre fasaden blev inte klar på grund av familjeskäl. Han är byggherre för den aktuella byggnationen. Den 9 september 2009 fick han ett vid ett möte mellan honom och företrädare från kommunen ett föreläggande om att färdigställa byggnationen och skicka in kontrollplan. Som grund för kommunens beslut låg bygglovsritningar från 1996 och 34 stycken fotografier efter platsbesök den 25 augusti 2009. Dessa fotografier saknades i länsstyrelsens akt, men han har kompletterat med dessa till mark- och miljödomstolen. Vid mötet den 9 september 2009 återtog han sin ansökan om förlängning av bygglov som han tidigare ingivit till kommunen då nytt bygglov inte krävdes. Det tog honom tolv dagar att färdigställa byggnationen och kontrollplan skickades därför inte in förrän den 28 september 2009. Han har erhållit två beslut om byggstopp från nämnden. Kontrollplanen ska godkännas.

Fasadändring

Efter att han fått ett föreläggande om att färdigställa byggnationen enligt ovan fick han besked från kommunen att skicka in en ansökan om fasadändring, vilket han gjorde. För byggnation som utförts efter år 2001 har således en bygglovsansökan inlämnats till kommunen för fasadändring m.m. Denna bygglovsansökan avser utförda arbeten för färdigställd husfasad, monterade fönster samt färdigställda takkupor. Han har således hos kommunen inte ansökt om ett nytt bygglov för tillbyggnad av huvudbyggnaden. Det krävs endast bygglov för fasadändring avseende de åtgärder som vidtagits. Åtgärderna innebär ingen avvikelse från detaljplanen.

Han fick aldrig något besked från kommunen att kommunen skulle pröva frågan om bygglov för hela byggnaden och inte bara för fasaden. Han har inte sökt bygglov för tillbyggnad, utan nämnden har prövat detta på eget initiativ. Med anledning av detta har länsstyrelsen inte haft skäl att pröva bygglovsärendet i dess helhet och därmed det sökta bygglovet för fasadändring. Han har fått information om att uppförd byggnad har bygglov även om den inte är färdigställd inom fem år. Att det har förflutit tio år sedan byggnaden uppfördes förändrar inte detta. Byggnadens skal hade stått i mer än tio år. Han har inte byggt någonting olovligt efter att han fick ett föreläggande om färdigställande av byggnationen. Bygglov ska beviljas för den aktuella fasadändringen.

Bygglov

För det fall bygglov för fasadändring enligt ovan inte kan beviljas bör bygglov beviljas för tillbyggnaden i efterhand enligt 1996 års bygglov och inlämnade ritningar. Avvikelserna är att bedöma som mindre avvikelser från detaljplanen.

Utförd byggnation på fastigheten utgörs av två delar; tillbyggnad med bygglov och tilläggsisolering. Han fick besked från kommunen år 1997 att det inte erfordrades bygglov för tilläggsisolering då detta påverkade byggnadsarean marginellt. Enligt tidigare meddelat bygglov utgör grundläggning 109,44 m², varav tillbyggnaden omfattar 32 m². Enligt ritning anges höjden till 3300 mm på bärande konstruktion. Byggnadshöjden finns inte angivet på ritningen, men kommunen beslutade att

ändrad takkonstruktion kan anses utgöra ett våningsplan. Kommunen har dessutom kontrollmätt byggnationen den 26 november 2009 och funnit att uppmätt grundläggning har en area på 114,12 m² och höjden på den bärande konstruktionen uppmättes till 3355 mm. Avvikelsen avseende arean i beviljat bygglov är cirka 1,8 m² på tillbyggnaden med den extra tilläggsisoleringen om 70 mm och 2,88 m² på övriga byggnaden med 120 mm isolering. Utan denna tilläggsisolering överskrider inte arealen bygglovet från år 1996. Avvikelsen på höjden av den bärande konstruktionen utgörande 55 mm beror på att stockarnas dimension var något kraftigare än beräknat på det uppmätta stället. Inritad marknivå i det beviljade bygglovet utgick från bergskantens sydvästra hörn som är cirka 0,1 m från bjälklagets underkant på ursprunglig byggnad. Utförda ändringar är genomförda i huvudsak för att uppfylla tekniska egenskapskrav på byggnadsverket. Panelen på huset sticker ut utanför grunden.

Den uppgivna arean av byggnaden som uppgår till cirka 115 m² skiljer sig från det tidigare meddelade bygglovet från år 1996 med 5,5 m² beroende på den tilläggsisolering som gjorts. Den energifrämjande åtgärden i form av tilläggsisolering som inte krävde bygglov ska inte påverka frågan om bygglov kan beviljas enligt 8 kap. 11 § första stycket punkten 2b plan- och bygglagen (1987:10) (ÄPBL). I byggherretyttrande den 10 december 2009 och dess bilagor är detta beskrivet. Av kommunen uppmätt grundläggning är 114,12 m², den indragna ytan för altan inberäknad. Panelens utskjutande del över grundläggning ger då totalt 115,18 m² och bör betraktas som en mindre avvikelse från detaljplanen.

Byggnadshöjden skiljer sig inte från bygglovet från år 1996 då den är 3,9 m med angiven grund. Av kommunen uppmätt konstruktionsmått finns en liten avvikelse på 55 mm. Då golvbjälklag ligger 1 dm från bergets underkant i den ursprungliga byggnaden från år 1976 kunde inte grundläggningen ändras. Söderfasadens marknivå och entré kan inte färdigställas på grund av VA-utbyggnad. Detta påverkar markplanering på fastighetens södersida då intag av vatten och avlopp samt tillhörande pumpstation ska installeras. Den nu beräknade byggnadshöjden kommer med största sannolikhet att minska med anledning av VA-installationen. Byggnationen med en höjd om 4,2 m bör betraktas som en mindre avvikelse från

detaljplanen med hänsyn till avvikelens art och storlek samt byggnadens förhållande till omgivningen.

Enligt det tidigare meddelade bygglovets bedömdes den inredda vinden inte utgöra en våning. På ritningen har invändigt mått angivits med 0,7 m mellan golvbjälklag och vindens tak. Detta stämmer med kommunens uppmätning. Avvikelsen utöver 0,7 meter som nu anges till 0,2 meter ska anses vara att betrakta som mindre avvikelse från detaljplanen. Detta bl.a. med hänsyn till det tidigare meddelade bygglovets och grannarnas medgivande.

Avvikelsens art och storlek måste bl.a. relateras till skalan och karaktären hos miljön. Det finns flera byggnader i omgivningen – dock inte vid den väg hans fastighet är belägen vid – som har byggts i två våningar. Sammantaget utgör avvikelserna mindre avvikelser från detaljplanen.

Bebyggelsen utgör inte en betydande olägenhet för omgivningen. Byggnadens yttre färg och form är estetisk tilltalande, lämplig för byggnaden som sådan och ger en god helhetsvekan. Bebyggelsen uppfyller således kraven i 3 kap. 1 och 2 §§ ÄPBL.

Omvandlingsområde

Herresta är ett beslutat omvandlingsområde, kategori detaljplan enligt kommunfullmäktiges beslut den 26 april 2011. Kommunfullmäktige beslutade den 26 mars 2012 att omvandlingsområde Herresta ska upptas som verksamhetsområde. VA-projektering och geologisk undersökning pågår dessutom med start för utförande under hösten 2012 och beräknas vara färdigställt under år 2013. I samband med VA-installationen kommer marknivån på syd- och sydvästsidan att justeras då den ligger under ursprunglig nivå på mellan 0,2 till 0,4 meter. Efter att dessa arbeten färdigställts kan den exakta byggnadshöjden fastställas.

Byggnadsavgift

Byggnadsavgift för huvudbyggnaden ska fastställas utifrån åtgärd och åtgärdens tidpunkt relaterad till domstolens bedömning i ovanstående frågor. Om kontrollplan godkänns av mark- och miljödomstolen ska byggnadsavgift inte tas ut då rättelse

har vidtagits enligt 10 kap. 5 § ÄPBL. Så är även fallet om bygglov för fasadändring beviljas, men om rättelse inte kan anses ha skett ska avgift i detta fall tas ut utifrån olovligen utförd åtgärd och åtgärdens tidpunkt med hänsyn till 10 kap. 27 och 14 §§ ÄPBL. Om bygglov beviljas för avvikelserna i efterhand ska byggnadsavgift tas ut utifrån olovligen utförd åtgärd och åtgärdens tidpunkt med hänsyn till 10 kap. 27 och 14 §§ ÄPBL.

På garaget finns ett skärmtak med presenning uppfört. Det är detta skärmtak som nämnden har tagit ut byggnadsavgift för tillsammans med huvudbyggnaden. Byggnadsavgiften har således inte avsett garaget. Uppförandet av skärmtaket skedde mer än 10 år före nämndens beslut och kan således inte vara föremål för byggnadsavgift. Om domstolen anser att nämnden har tagit ut avgift för garaget, har han inte fått tillfälle att ansöka om bygglov i efterhand för åtgärden. Man kan inte ta ut en byggnadsavgift utan att ha prövat bygglovsfrågan först. Kontrollplan har inlämnats avseende garaget. Plan- och byggnadskontoret i Strängnäs kommun har beslutat om att bygglov inte var påkallat och inlämnat bygglov kunde dras tillbaka. Detta beslut fattades mot bakgrund av fotografier från platsbesök den 25 augusti 2009. Länsstyrelsen har inte haft tillgång till de fotografier som låg till grund för beslutet om byggnadsavgift då dessa saknades i akten hos länsstyrelsen.

För det fall domstolen finner att byggnadsavgift ska tas ut, ska byggnadsavgiften beräknas enligt den taxa som gällde när åtgärden utfördes, d.v.s. 2001 års taxa. Kommunen måste visa vad som har utförts och när åtgärden har skett.

Proportionalitet

Ändring av befintlig takkonstruktion är inte möjlig. Antalet träd/stockar utgör 41 stycken med specificerade längder om totalt 232 m. En helt ny takkonstruktion av typen sadeltak skulle ge samma eller högre nockhöjd med försämrad helhetssyn. Grannfastigheter påverkas på samma sätt som idag. Om länsstyrelsens beslut fastställs skulle detta strida mot proportionalitetsprincipen. Kostnaden för honom att riva takkonstruktionen och vindsutrymmet samt delar av tillbyggnadens väggar väger över den minimala påverkan byggnationen har på grannfastigheterna.

Till stöd för sin talan har han bl.a. hänvisat till prop. 1985/86:1 sid. 713 f, RÅ 1991 ref. 57, RÅ 1997 not. 66, Kammarrätten i Jönköpings avgörande den 28 februari 2008 i mål 4037-06, samt länsstyrelsens beslut den 21 juli 1976 i ärende nr. 11.086-1474-76. Han har även ingivit fotografier samt kommunfullmäktiges sammanträdesprotokoll den 26 april 2011 och den 26 mars 2012.

Nämnden

Bygglovshandläggare från kommunen gjorde ett tillsynsbesök på den aktuella fastigheten och tog fotografier år 2009. Kommunen var då medveten om att det tidigare bygglovet löpte ut år 2001. L B uppgav till kommunen att han i stort sett hade slutfört åtgärderna och han fick den 9 september 2009 beskedet att han skulle färdigställa byggnationen och ge in en signerad kontrollplan. Kommunen fick först inte in någon kontrollplan och när den väl inkom var den inte fullständig. Byggförloppet framgick inte och det gick inte att avgöra när åtgärderna vidtagits eller vem som kontrollerat att åtgärderna var utförda. Då det tog för lång tid innan en fullständig kontrollplan ingavs till nämnden och då grannarna framförde klagomål hos kommunen, var nämnden tvungen att fatta det överklagade beslutet. L B fick information om kravet om kontrollplan vid bygganmälan den 10 oktober 1996. L B har angett sig själv som byggherre. L B fick byggstopp vid två tillfällen. Nämnden har grundat sitt beslut på ritningar som är ingivna till kommunen av L B. Beräkningarna av de tre aktuella avvikelserna från planen har således gjorts utifrån ritningarna i akten. Det är klarlagt att ritningarna inte stämmer med vad som faktiskt har byggts.

Enligt 8 kap. 33 § ÄPBL upphör bygglov att gälla om åtgärden inte har påbörjats inom två år och avslutats inom fem år från dagen för beslut om lov. Det tidigare bygglovet beviljades den 3 oktober 1996 och upphörde gälla efter fem år från beslutdatum, d.v.s. den 3 oktober 2011. L B har vidtagit omfattande bygglovspliktiga åtgärder på bostadshuset efter det att bygglovet upphört att gälla. L B medger själv att åtgärder har utförts på huset sedan år 2001. Sociala problem för berörda påverkar inte detta. Det är inte möjligt att bevilja bygglov i efterhand för byggnationen då det avviker från gällande detaljplan på tre punkter. Byggnadsarean överskrids med cirka 15 m², byggnadshöjden överskrids

med cirka 70 cm och förslaget anger två våningar, medan detaljplanen endast tillåter byggnader med en våning. Angående de aktuella avvikelsernas förhållande till bebyggelse i omgivningen har nämnden inte möjlighet att bedöma om bebyggelsen L B hänvisar till avviker från planen utifrån av L B ingivna fotografier. Nämnden känner inte till vilka fastigheter fotografierna avser och kan därför inte bedöma om bygglov föreligger för bebyggelsen. I området finns avvikelser som nämnden har bedömt som mindre. De i målet aktuella avvikelserna från detaljplanen kan tillsammans inte anses vara sådan mindre avvikelse som avses i 8 kap. 11 § sjätte stycket ÄPBL.

Kommunfullmäktige har den 5 april 2011 beslutat att fastställa tidplan för VA-utbyggnad till omvandlingsområden. Området är detaljplanerat sedan tidigare. För att kunna dra ut kommunalt vatten och avlopp till området krävs ingen ändring av detaljplanen. Nämnden är medveten om att detaljplanen kommer att behöva ändras på längre sikt eftersom fler boende kommer att vilja ha större byggrätter när området blir mer permanent. Nämnden har dock inte fått in någon förfrågan om planbesked att ta ställning till och har inte heller själv lyft frågan om att planen behöver ändras.

Nämnden har svårt att bedöma vilken taxa som ska användas för fastställande av byggnadsavgiften då det är svårt att bedöma när åtgärderna påbörjades. Nämnden ska egentligen utgå ifrån när den får kännedom om en överträdelse, vilket i detta fall skulle innebära att bygglovsavgiften år 2009 egentligen skulle ha tillämpats. Detta skulle ha inneburit en högre byggnadsavgift än den som påförts L B.

DOMSKÄL

Mark- och miljödomstolen har den 23 augusti 2012 hållit sammanträde och syn i målet.

Tillämpliga bestämmelser

Den 2 maj 2011 trädde den nya plan- och bygglagen (2010:900) (PBL) i kraft och ÄPBL upphörde att gälla. Enligt punkt 3 i övergångsbestämmelserna ska för

överträdelser som ägt rum före den 2 maj 2011 äldre bestämmelser tillämpas på prövningen i sak. Den nya lagen ska dock tillämpas, om den leder till lindrigare påföljd. Mark- och miljödomstolen konstaterar att överträdelserna har skett före den 2 maj 2011 och att tillämpningen av PBL inte leder till lindrigare påföljd i detta mål. Därmed ska ÄPBL:s regler tillämpas i målet.

Tillämpliga bestämmelser i ÄPBL framgår av länsstyrelsens beslut. Det kan dock tilläggas följande. Av 1 kap. 5 § ÄPBL framgår att vid prövning av frågor enligt ÄPBL ska både allmänna och enskilda intressen beaktas, om inte annat är särskilt föreskrivet. Enligt 10 kap. 5 § ÄPBL ska byggnadsavgift inte tas ut om rättelse sker innan frågan om påföljd eller ingripande enligt kapitlet tas upp till överläggning vid sammanträde med byggnadsnämnden. Enligt 10 kap. 9 § ÄPBL ska byggnadsavgiften tas ut av den som när överträdelserna begicks var ägare av den fastighet, byggnad eller anläggning som den olovliga åtgärden avsåg. Enligt 10 kap. 11 § ÄPBL får länsstyrelsen om det finns särskilda skäl nedsätta eller helt efterge byggnadsavgift som byggnadsnämnden beslutat.

Syn

Vid syn på fastigheten har mark- och miljödomstolen konstaterat följande. Huvudbyggnadens fasad synes i det närmaste färdigställd, liksom garaget. Tillbyggnaden och det gamla fritidshuset har en enhetlig fasad. Huvudbyggnaden är inte färdigställd invändigt och en del av det gamla fritidshuset har rivits där tillbyggnaden uppförts runt om. På garaget är ett skärmtak med presenning uppfört. Bebyggelsen på fastigheter i den närmaste omgivningen består av mindre fritidshus uppförda i, vad som kunde uppskattas vid synen, en våning. Huvudbyggnaden upplevs som större än övriga byggnader i omgivningen.

Kontrollplan och fasadändring

Det kan inledningsvis konstateras att mark- och miljödomstolen endast prövar det överklagade beslutet. Domstolen har därför inte möjlighet att besluta om att godkänna kontrollplanen. Då underinstanserna inte heller har prövat ansökan om bygglov för fasadändring kan domstolen som första instans inte pröva denna fråga. Därmed ska L Bs yrkande i dessa delar avvisas.

Krävs nytt bygglov

Enligt 8 kap. 1 § första stycket första och andra punkten ÄPBL krävs det bygglov för att uppföra byggnader och göra tillbyggnader. Av utredningen i målet framgår att bygglov har beviljats för tillbyggnad av fritidshus samt nybyggnad av garage på fastigheten X den 3 oktober 1996. Bygglovet innebar att bostadshuset tilläts ha en byggnadsarea på 108 m² mot maximalt 100 enligt detaljplanen. Garaget tilläts vara 47 m² mot maximalt 40 m² enligt planen. Av bygglovet framgår att bygglovet upphör att gälla om åtgärden inte har påbörjats inom två år och avslutats inom fem år från dagen för beslutet om lov. Detta framgår dessutom av 8 kap. 33 § ÄPBL. Detta innebär att, för det fall åtgärderna inte avslutats den 3 oktober 2001, upphörde bygglovet från år 1996 i dess helhet att gälla den 3 oktober 2001.

Av fotografier som L B ingivit i målet och som tagits vid nämndens platsbesök den 25 augusti 2009, framgår att byggnadsarbeten pågick på huvudbyggnaden och att huvudbyggnaden och garaget inte var helt färdigställda. Av värderingsutlåtande daterat den 14 juni 2004 framgår att varken huvudbyggnaden eller garaget var färdigställda vid denna tidpunkt. Av L Bs egna uppgifter i yttrande daterat den 26 augusti 2009 framgår dessutom att han ville få tidigare meddelat bygglov förlängt för att färdigställa byggnaderna enligt bygglovet. L B har vidare vid mark- och miljödomstolen själv anfört att byggnationen inte var färdigställd den 3 oktober 2001.

Mark- och miljödomstolen finner mot denna bakgrund att det av utredningen i målet framgår att byggnation för färdigställande av både huvudbyggnaden och garaget skett efter den 3 oktober 2001. Detta innebär att åtgärden enligt bygglovet år 1996 inte hade avslutats inom fem år från dagen för beslutet om lov, varför bygglovet från år 1996 upphörde att gälla den 3 oktober 2001 enligt 8 kap. 33 § ÄPBL. Därmed finner domstolen att ett helt nytt bygglov krävts för hela tillbyggnaden av fritidshuset samt nybyggnaden av garaget efter den 3 oktober 2001.

Bygglov i efterhand för tillbyggnaden

Av handlingarna i målet framgår att L B inledningsvis ansökte om bygglov för färdigställande av byggnaderna, men att han sedermera återkallade ansökan. Av utredningen i målet framgår att nämnden i föreläggande daterat den 3 mars 2010 förelade L B att inkomma med fullständiga ansökningshandlingar som skulle vara underlag för ett beslut om bygglov. Därmed har nämnden i nu aktuellt fall enligt 10 kap. 19 § andra stycket ÄPBL haft möjlighet att pröva om bygglov kunde lämnas för tillbyggnaden av fritidshuset på så sätt som skett.

Det kan konstaterats att nämnden endast har prövat frågan om bygglov i efterhand för tillbyggnaden av fritidshuset, varför det endast är detta som är föremål för prövning i detta fall. Det som härmed ska prövas av mark- och miljödomstolen är om ett helt nytt bygglov kan lämnas för tillbyggnaden, varför byggnadens förhållande gentemot tidigare meddelat bygglov år 1996 inte prövas.

Det kan konstateras att den aktuella fastigheten är belägen i ett område som omfattas av en byggnadsplan från år 1971. Enligt 17 kap. 4 § ÄPBL gäller byggnadsplaner som detaljplaner som antagits med stöd av ÄPBL. Av byggnadsplanen framgår att huvudbyggnad inte får uppta större areal än 100 m², att uthus eller andra gårdsbyggnader inte får uppta större sammanlagd area än 40 m², att byggnad inom området får uppföras med högst en våning samt att byggnad inte får uppföras till större höjd än 3,5 m.

Det kan konstateras att det av handlingarna i målet framgår att huvudbyggnaden enligt ritningarna har en byggnadsarea om cirka 116 m², att byggnadshöjden är 4,20 m och att huset har två våningar. Därmed överskrids den maximalt tillåtna byggnadsarean för huvudbyggnad med cirka 16 m², maximalt tillåtna byggnadshöjden med cirka 0,7 meter samt maximalt antal våningar enligt gällande plan. Bebyggelsen strider därför mot planen. Bygglov kan således inte beviljas enligt 8 kap. 11 § första stycket ÄPBL. Frågan är därmed om dessa avvikelser från planen kan anses utgöra mindre avvikelse från detaljplan enligt 8 kap. 11 § sjätte stycket ÄPBL.

Mark- och miljööverdomstolen har i ett avgörande den 2 juli 2012 i mål P 1287-12, konstaterat att en avvikelse från detaljplan som innebär att en byggnad uppförs i två våningar medan planen endast tillåter uppförande av byggnad i en våning inte kan betraktas som en mindre avvikelse i den mening som avses i 8 kap. 11 § sjätte stycket ÄPBL. I nu aktuellt fall har tillbyggnaden uppförts i två våningar, vilket mot bakgrund av mark- och miljööverdomstolens avgörande inte kan anses utgöra en mindre avvikelse från detaljplanen. Den aktuella byggnationen avviker dessutom från planen i ytterligare två avseenden, d.v.s. genom att högsta tillåtna byggnadshöjd samt maximalt tillåtna byggnadsarea överskrids. När en åtgärd avviker från plan i flera avseenden ska man beakta dessa avvikelser sammantaget (se t.ex. Kammarrättens i Göteborg avgörande den 17 november 2009 i mål nr. 2882-09).

Mot denna bakgrund finner mark- och miljödomstolen att de i målet aktuella avvikelserna sammantaget inte kan anses utgöra en mindre avvikelse från detaljplanen. Det finns således inte förutsättningar att bevilja bygglov för den aktuella tillbyggnaden. Avvägningen mellan allmänna och enskilda intressen som ska göras vid prövning av frågor enligt ÄPBL enligt 1 kap. 5 § ÄPBL föranleder ingen annan bedömning.

Byggnadsavgift

L B har gjort gällande att nämnden inte har tagit ut byggnadsavgift för garaget, utan för skärmtaket som är uppfört på garaget. Av information om byggnadsavgift daterad den 8 december 2009 framgår att byggnadsavgift för tillbyggnad av bostadshus om 7 000 kr samt för nybyggnad av garage/förråd om 5 000 kr skulle tas ut. Dessa belopp överensstämmer med den beräkning av bygglovsavgift för dessa åtgärder som anges i taxan för nämndens verksamhet som gällde från den 1 januari 2003. Nämnden har dessutom i yttrande till länsstyrelsen förtydligat att byggnadsavgiften har avsett garaget och tillbyggnaden. Enligt domstolens bedömning får det således av utredningen i målet anses framgå att byggnadsavgiften har avsett tillbyggnaden och garaget.

Som konstaterats ovan har L B fortsatt att bygga på tillbyggnaden och garaget efter att bygglovets från år 1996 löpte ut den 3 oktober 2001. Då bygglov saknats för åtgärderna när byggnation skett finns det förutsättningar att påföra L B, i egenskap av ägare till den aktuella fastigheten, byggnadsavgift för att utan lov har uppfört en tillbyggnad och ett garage.

Enligt 10 kap. 4 § andra stycket ÄPBL ska byggnadsavgiften bestämmas till ett belopp som motsvarar fyra gånger den avgift som enligt taxa fastställts med stöd av 11 kap. 5 § skulle ha betalats om lov hade getts till samma åtgärd. Avgiften ska bestämmas med tillämpning av den taxa som gällde när åtgärden påbörjades. Frågan är därmed vilken taxa som ska tillämpas vid beräkning av byggnadsavgift.

Av värderingsutlåtande daterat 14 juni 2004 framgår att varken huvudbyggnaden eller garaget var färdigställda vid denna tidpunkt. Endast grundläggning, stommar och tak var uppförda på huvudbyggnaden och garaget saknade bl.a. panel. Eftersom byggnaderna inte var färdigställda år 2004 och då byggnation har skett därefter, har nämnden haft fog för att tillämpa den bygglovstaxa som gällde år 2003, d.v.s. 7 000 kr avseende huvudbyggnaden och 5 000 kr avseende garaget, d.v.s. totalt 12 000 kr.

Frågan är härefter om det finns skäl att inte ta ut byggnadsavgift på grund av att rättelse har skett enligt 10 kap. 5 § ÄPBL. Kravet på rättelse enligt 10 kap. 5 § ÄPBL innebär i normalfallet att det som har åstadkommits genom den olovliga åtgärden – t.ex. en ny byggnad eller en tillbyggnad – ska tas bort. Vad L B har anfört innebär inte att rättelse har skett enligt 10 kap. 5 § ÄPBL. Det har i målet i övrigt inte framkommit några omständigheter som skulle kunna utgöra rättelse, varför det enligt denna bestämmelse inte finns hinder mot att ta ut en byggnadsavgift.

Enligt mark- och miljödomstolen kan den aktuella åtgärden inte anses vara ringa enligt 10 kap. 4 § tredje stycket ÄPBL. Länsstyrelsen har bestämt byggnadsavgiften till två gånger bygglovsavgiften, d.v.s. (2 x 12 000) = 24 000 kr vilket mark- och miljödomstolen har att utgå ifrån. Vad L B har anfört samt vad som i övrigt framkommit i målet utgör enligt domstolens bedömning inte skäl att nedsätta

bygglovsavgiften ytterligare eller efterge den enligt 10 kap. 4 § tredje stycket ÄPBL eller 10 kap. 11 § ÄPBL.

Sammanfattning och slutsats

Mot bakgrund av det ovan anförda finner mark- och miljödomstolen att L Bs yrkande om att kontrollplan ska godkännas och att bygglov för fasadändring ska beviljas ska avvisas. Vidare finner domstolen att bygglov inte kan beviljas för tillbyggnaden i efterhand samt att det finns förutsättningar att påföra L B en byggnadsavgift motsvarande två gånger bygglovsavgiften, d.v.s. 24 000 kr (2 x 12 000) enligt länsstyrelsens beslut, varför L Bs överklagande ska avslås i de delar det inte avvisas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se domsbilaga 2 (DV 427)

Överklagande senast den 15 oktober 2012. Prövningstillstånd krävs.

Ylva Osvald

Kristina Littke

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Ylva Osvald, ordförande, och det tekniska rådet Kristina Littke. Föredragande har varit beredningsjuristen Louise Bengtsson.