



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060105

DOM
2014-06-17
Stockholm

Mål nr
P 11844-13

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2013-12-04 i mål nr P 2689-13, se bilaga

KLAGANDE

Miljö- och byggnämnden i Vaggeryds kommun, Box 43, 568 21 Skillingaryd

MOTPART

Vaggeryds kommun, Box 43, 568 21 Skillingaryd

SAKEN

Byggsanktionsavgift rörande fastigheten X i Vaggeryds kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

1. Mark- och miljööverdomstolen avvisar Vaggeryds kommuns yrkanden.
 2. Mark- och miljööverdomstolen ändrar mark- och miljödomstolens dom på så sätt att Vaggeryds kommun förpliktigas att betala 66 750 kr i byggsanktionsavgift.
-

Dok.Id 1146840

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

Miljö- och byggnämnden i Vaggeryds kommun (nämnden) har, som det får förstås, yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska fastställa nämndens beslut.

Vaggeryds kommun (kommunen) har bestritt bifall till överklagandet och för egen del yrkat att Mark- och miljööverdomstolen helt ska undanröja eller sätta ner sanktionsavgifterna.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Nämnden har i huvudsak anfört följande. Mark- och miljödomstolen har gjort feltolkningar av underliggande beslut och tillämpliga bestämmelser. Det är märkligt att mark- och miljödomstolen antar att nämnden och länsstyrelsen betraktat de inre ändringarna som en ändrad användning enligt 9 kap. 2 § första stycket 3 b plan- och bygglagen (2010:900), PBL, trots att det i bygglovsbeslutet anges att det är fråga om ändrad användning enligt 9 kap. 2 § första stycket 3 a PBL. Mark- och miljödomstolen gör tolkningen att lagstiftaren utelämnat bestämmelser om byggsanktionsavgifter p.g.a. överträdelse av startbesked när det gäller ändrade användningar av byggnader. Detta är felaktigt. Det antyds även att det rör om en bygglovspliktig tillbyggnad, där startbesked inte har inväntats, inte går att påföra byggsanktionsavgift. Detta är också fel. Slutligen framhålls att en bygglovspliktig åtgärd enligt 9 kap. PBL är bygglovspliktig även om den är planenlig. Ändrad användning avser ombyggnad från omklädningsrum och duschar för personal till fem rum för korttidsboende.

Kommunen har vidhållit vad som anförts i mark- och miljödomstolen och därtill i huvudsak tillagt följande. Aktuell ändring i byggnaden är helt planenlig, precis som tidigare disposition/användning. Därmed kan den inte anses utgöra en väsentlig ändrad användning. Det som nämnden anfört vilar på felaktig grund.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL*Prövningsramen*

Nämnden beslutade den 26 mars 2013 att ta ut byggsanktionsavgift om sammanlagt 66 750 kr för att kommunen dels hade påbörjat åtgärd innan startbesked beslutats, dels tagit byggnadsverk i bruk innan slutbesked beslutats. Avgiften avseende underlåtenhet att invänta starbesked uppgick till 44 500 kr och underlåtenhet att invänta slutbesked uppgick till 22 250 kr. Beslutet fastställdes av länsstyrelsen. Mark- och miljödomstolen har därefter, med ändring av nämndens och länsstyrelsens beslut, förpliktat kommunen att betala byggsanktionsavgift om 22 250 kr. Mark- och miljödomstolen har bedömt att nämnden saknat fog att påföra kommunen byggsanktionsavgift för underlåtenhet att invänta startbesked men delat nämndens bedömning avseende frågan om byggsanktionsavgift för underlåtenhet att avvakta slutbesked.

Då det endast är nämnden som har överklagat mark- och miljödomstolens dom är den fråga som Mark- och miljööverdomstolen har att ta ställning till om det finns förutsättning att påföra byggsanktionsavgift för underlåtenhet att invänta startbesked. Det belopp som i detta fall kan tas ut är på grund av prövningsramen högst 44 500 kr.

Kommunen har i sin svarskrivelse med anledning av nämndens överklagande, och således efter överklagadetidens utgång, yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska helt undanröja eller sätta ner sanktionsavgifterna. Eftersom yrkandena har framställts först efter överklagandetidens utgång är Mark- och miljööverdomstolen förhindrad att pröva dem. Yrkandena ska därmed avvisas.

Avgift hänförlig till tillbyggnaden

Av 9 kap. 2 § första stycket 2 PBL följer att det krävs bygglov för tillbyggnad. I 10 kap. 3 § PBL föreskrivs att en åtgärd som kräver bygglov inte får påbörjas innan byggnadsnämnden har lämnat ett startbesked. Kommunen har den 8 november 2012 ansökt om bygglov för tillbyggnad i form av en altan om 44 m². Av handlingarna i målet framgår att byggnationen påbörjats innan bygglov lämnades den 26 mars 2013. Kommunen har således inte inväntat det startbesked som krävs enligt 10 kap. 3 § PBL.

Fråga uppkommer därmed om byggsanktionsavgift kan påföras med anledning av detta.

Den närmare regleringen kring byggsanktionsavgifter återfinns i plan- och byggförordningen (2011:338), PBF. Den 1 juli 2013 trädde nya bestämmelser kring byggsanktionsavgifter ikraft och av övergångsbestämmelserna till dessa framgår att äldre föreskrifter ska gälla för överträdelse som ägt rum innan den 1 juli 2013 men att de nya föreskrifterna ska tillämpas om de leder till en lindrigare påföljd (SFS 2013:308 punkt 3).

Enligt de regler som gällde innan den 1 juli 2013 är byggsanktionsavgiften för att, trots förbudet i 10 kap. 3 § PBL, påbörja en åtgärd innan byggnadsnämnden har gett ett startbesked 1 prisbasbelopp för åtgärd avseende en byggnad med en bruttoarea över 150 och högst 300 m². För en åtgärd avseende en byggnad med en bruttoarea över 300 m² är motsvarande belopp istället 1 prisbasbelopp med ett tillägg om 0,025 prisbasbelopp per kvadratmeter av sanktionsarean (se 9 kap. 20 § 2 och 3 PBF). Enligt dessa bestämmelser finns det således rättsligt stöd att påföra byggsanktionsavgift. Såvitt framgår av handlingarna i målet överskrider byggnadens bruttoarea 300 m². Mot bakgrund av prövningsramen kan det inte påföras en högre avgift än 44 500 kr, dvs. 1 prisbasbelopp.

Enligt de regler som gäller nu och som återfinns i 9 kap. 7 § 4 PBF är byggsanktionsavgiften 1 prisbasbelopp med ett tillägg av 0,01 prisbasbelopp per kvadratmeter av tillbyggnadens sanktionsarea för att, trots förbudet i 10 kap. 3 § PBL, påbörja en sådan tillbyggnad som kräver lov enligt 9 kap. 2 § första stycket 2 PBL innan byggnadsnämnden har gett ett startbesked. Mark- och miljööverdomstolen, som noterar att 9 kap. 3 a § PBF inte är aktuell i detta fall, kan konstatera att de nya reglerna i PBF inte medför en lindrigare påföljd jämfört med de äldre.

Av detta följer att de äldre föreskrifterna enligt PBF ska tillämpas. Enligt dessa ska kommunen i det avseende som är aktuellt här påföras en avgift om 44 500 kr. Beaktande av 11 kap. 53 a § PBL medför inte en nedsättning av detta belopp. Mot bakgrund av prövningsramen i målet saknas det därför anledning att, i motsats till vad

mark- och miljödomstolen har gjort, ta ställning till om det finns skäl att påföra byggsanktionsavgift för underlåtenhet att invänta startbesked vad gäller bygglovgiven invändig ändring av byggnad. Mark- och miljödomstolens dom ska därmed ändras på så sätt att kommunen påförs byggsanktionsavgift med ytterligare 44 500 kr, dvs. totalt 66 750 kr.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Henrik Löv och Henrik Runeson, referent, tekniska rådet Maria Lotz och tf. hovrättsassessorn Henrik Jonsson.

Föredragande har varit Petter Larsson Garcia.



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2013-12-04
meddelad i
Växjö

Mål nr P 2689-13

KLAGANDE

Vaggeryds kommun
Box 43
568 21 Skillingaryd

MOTPART

Miljö- och byggnämnden i Vaggeryds kommun
Box 43
568 21 Skillingaryd

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Jönköpings läns beslut 2013-06-12 i ärende nr 403-3527-2013, se bilaga 1

SAKEN

Byggsanktionsavgift rörande fastigheten X i Vaggeryds kommun

DOMSLUT

Med ändring av länsstyrelsens och miljö- och byggnämndens beslut förpliktar mark- och miljödomstolen Vaggeryds kommun att betala byggsanktionsavgift med tjugotvåusen tvåhundrafemtio (22 250) kronor.

BAKGRUND

Den 26 mars 2013 beslutade Miljö- och byggnämnden i Vaggeryds kommun (nämnden) att meddela Fastighetsenheten i Vaggeryds kommun bygglov i efterhand samt meddela startbesked för tillbyggnad av uterum och invändig ändring till fem rum för korttidsboende inom fastigheten X. Nämnden beslutade även att ta ut en byggsanktionsavgift på 66 750 kronor för att ha påbörjat en åtgärd innan startbesked hade beslutats samt att ha tagit ett byggnadsverk i bruk innan slutbesked lämnats. Därefter har Vaggeryds kommun överklagat beslutet om byggsanktionsavgift till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

Vaggeryds kommun har yrkat att beslutet om sanktionsavgiften undanröjs eller ned-sätts.

Till stöd för sin talan har Vaggeryds kommun anförts i huvudsak följande.

Fastighetsenheten ansökte om bygglov den 8 november 2012 och enligt 9 kap. 27 § plan- och bygglagen (2010:900,PBL) ska en sådan handläggning vara skyndsam och beslut ska ske inom tio veckor. Bygglovets beviljades den 26 mars 2013 vilket betyder att det drogs ut på tiden. Kommunen hade en deadline vad gäller att ianspråkta de behövda lokalerna och byggnadsarbetena påbörjades därför innan bygglov medgivits. Önskemålet om att kunna använda de ombyggda lokalerna, som haft stor betydelse för de berörda och utsatta, påverkade valet att starta arbetena. Miljö- och byggförvaltningen borde ha upplyst om behovet av startmöte och startbesked i sitt granskningsyttrande i enlighet med förvaltningslagens regler. Mot bakgrund av ovanstående anser de att underlag finns för att yrkandet ska bifallas. Regeringen har dessutom uppmärksammat de oskäligen höga avgifterna och därför ändrat reglerna i år.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser framgår i huvudsak av länsstyrelsens beslut.

Den 23 maj 2013 utfärdade regeringen nya bestämmelser avseende byggsanktionsavgifter och dessa trädde i kraft den 1 juli 2013 genom SFS 2013:308. Enligt punkten tre i övergångsbestämmelserna till plan- och byggförordningen (2011:338,PBF) ska äldre föreskrifter fortfarande gälla för överträdelser som ägt rum före den 1 juli 2013. De nya föreskrifterna ska dock tillämpas om de leder till lindrigare påföljd.

Byggsanktionsavgift p.g.a. underlåtande av att invänta startbesked?

Av utredningen i målet framgår att de aktuella byggåtgärderna vidtogs före den 1 juli 2013 då plan- och byggförordningen erhöll ändrad lydelse. Det framgår också att de aktuella byggåtgärderna består av en tillbyggnad i form av altan samt en invändig ändring innebärandes att fem nya rum/lägenheter för korttidsboende uppförts inom det flerbostadshus som sedan tidigare innehöll minst 40 servicebostäder.

Enligt mark- och miljödomstolens tolkning har både nämnden och länsstyrelsen betraktat de inre ändringarna som företagits som en ändrad användning enligt 9 kap. 2 § punkten 3b PBL, eftersom föreläggandet om byggsanktionsavgift, bortsett från ett skrivfel, bl.a. förefaller ha grundats på 9 kap. 20 § plan- och byggförordningen (2011:338,PBF). Mark- och miljödomstolen delar underinstansernas uppfattning om att den s.k. ombyggnationen ska ses som en ändrad användning och att denna är att betrakta som en sådan vilken specifikt uttrycks i 9 kap. 2 § första stycket punkten 3b PBL.

Av 9 kap. 20 § punkten två PBF stadgades, före förordningsändringen den 1 juli 2013, att byggsanktionsavgiften för att trots förbudet i 10 kap. 3 § plan- och bygglagen(2010:900,PBL) påbörja en åtgärd innan byggnadsnämnden gett ett startbesked var 1 prisbasbelopp för en byggnad med bruttoarea överstigande 150 kvadratmeter men högst 300 kvadratmeter. Mark- och miljödomstolen finner att byggsanktionsavgiften för ombyggnationen enligt den äldre lydelsen av PBF skulle ha uppgått till sammanlagt 44 500 kronor. Enligt samma bestämmelse punkten ett PBF, framgår att en byggsanktionsavgift uppgår till 0,5 prisbasbelopp då en åtgärd som understigit 150 kvadratmeter påbörjats utan startbesked. Den i målet aktuella tillbyggnaden i form av en altan understiger 150 kvadratmeter och sanktionsavgiften avseende

denna skulle således uppgå till 22 250 kronor. Mark- och miljödomstolen finner därför att byggsanktionsavgiften enligt den äldre lydelsen av plan- och byggförordningen sammanlagt skulle uppgå till 66 750 kronor.

Som framgått ovan, ska en jämförelse mellan den äldre och nyare lydelsen av plan- och byggförordningen göras och den lindrigaste påföljden ska därefter väljas. Vid en sådan jämförelse konstaterar domstolen att bestämmelser om byggsanktionsavgift beträffande den nu aktuella ändrade användningen, definierad i enlighet med 9 kap. 2 § första stycket 3b i PBL, endast återfinns i den nya lydelsen vad gäller överträdelser av *slutbesked*. Domstolen tolkar detta som att lagstiftaren utelämnat bestämmelser om byggsanktionsavgifter p.g.a. av överträdelse av *startbesked* när det gäller *ändrade användningar av byggnader*. Eftersom någon motsvarande reglering likt den äldre lydelsen av 9 kap. 20 § punkten två PBF inte återfinns i den nya medför en tillämpning av nu gällande lydelse således en lindrigare påföljd.

Fråga är här efter huruvida byggsanktionsavgift kan utgå p.g.a. underlåtenhet av att invänta startbesked vad gäller påbörjandet av tillbyggnaden. Mark- och miljödomstolen noterar inledningsvis att en tillbyggnad likt den aktuella är bygglovspliktig enligt 9 kap. 2 § punkten 2 PBL.

Beträffande förutsättningarna för påförande av byggsanktionsavgift då en tillbyggnad påbörjats stadgades i 9 kap. 7 § PBF före ändringen den 1 juli 2013 att en sådan sanktionsavgift skulle utgå för det fall något *bygglov inte sökts*. Således var det själva underlåtenheten av att inte ha sökt bygglov som kunde medföra sanktion i form av en byggsanktionsavgift.

Av utredningen i målet framgår att Vaggeryds kommun ansökte om bygglov för ifrågavarande tillbyggnad den 8 november 2012. Med hänsyn till vad som ovan redogjorts för angående kraven för påförande av byggsanktionsavgift samt av vad som framgår av tidigare avgöranden från mark- och miljödomstolen (se bl.a. Mark- och miljödomstolens avgörande från den 30 juli 2013, P 1618-13) finner domstolen

att det inte funnits någon laglig grund för nämnden att påföra byggsanktionsavgift för påbörjandet av tillbyggnaden.

Således har miljö- och byggnämnden saknat fog för att påföra kommunen byggsanktionsavgift för underlåtenhet att invänta startbesked.

Kan byggsanktionsavgift utgå för underlåtenhet av att invänta slutbesked?

Mark- och miljödomstolen delar länsstyrelsens bedömning såvitt avser frågan om byggsanktionsavgift för underlåtenheten att avvakta slutbesked.

Således ska Vaggeryds kommun förpliktas att utge byggsanktionsavgift med 22 250 kr.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV 427)

Överklagande senast den 27 december 2013.

Jonny Boo

Mårten Dunér

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Jonny Boo, ordförande, och tekniska rådet Mårten Dunér. Föredragande har varit beredningsjuristen Charlotte Scholz.