



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060108

DOM
2014-11-06
Stockholm

Mål nr
P 5128-14

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2014-05-06 i mål nr P 3388-13, se bilaga

KLAGANDE

1. X

2. Y

MOTPART

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Nacka kommun
131 81 Nacka

SAKEN

Föreläggande om rättelse beträffande fastigheten Z i Nacka kommun m.m.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

1. Mark- och miljööverdomstolen meddelar prövningstillstånd.
 2. Med ändring av mark- och miljödomstolens dom punkt 2 upphäver Mark- och miljööverdomstolen Miljö- och stadsbyggnadsnämndens i Nacka kommun föreläggande den 19 oktober 2011, § 319, dnr 221 0041/2010.
-

Dok.Id 1175758

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 M.M. I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

X och Y har yrkat att Mark- och miljööver-domstolen ska meddela prövningstillstånd och ändra mark- och miljödomstolens dom på så sätt att Miljö- och stadsbyggnadsnämndens i Nacka kommun föreläggande den 19 oktober 2011, § 319, dnr 221 0041/2010 upphävs. De har till stöd därför anfört bl.a. att de numer är överens med Nacka kommun beträffande handläggningen av ärendet och att de har beviljats såväl start- som slutbesked för byggnaden.

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Nacka kommun har bekräftat klagandenas uppgifter samt förklarat att det inte längre finns skäl att genomföra rivning av den utförda tillbyggnaden.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Mark- och miljööverdomstolen finner att det finns skäl att meddela prövningstillstånd och ta upp målet till omedelbart avgörande.

Eftersom parterna är överens om de faktiska omständigheterna och det inte längre finns skäl att genomföra rivning av den utförda tillbyggnaden finner Mark- och miljööverdomstolen att mark- och miljödomstolens dom ska ändras på sätt som framgår av domslutet.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Henrik Löv och Peder Munck, referent, tekniska rådet Maria Lotz samt tf. hovrättsassessorn Christoffer Sheats, deltar inte i frågan om prövningstillstånd. Föredragande har varit hovrättsfiskalen Sophie Lidholm.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2014-05-06
meddelad i
Nacka Strand

Mål nr P 3388-13

KLAGANDEN

1. X

2. Y

MOTPART

Miljö- och Stadsbyggnadsnämnden i Nacka kommun
Nacka kommun
131 81 Nacka

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut 2013-05-02 i ärende nr 4032-37964-2011 och 4032-3713-2012, se [bilaga 1](#)

SAKEN

Föreläggande om rättelse samt byggnadsavgift för fastigheten Z

DOMSLUT

1. Med ändring av Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut undanröjer Mark- och miljödomstolen Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Nacka kommuns beslut den 19 oktober 2011, § 319, dnr 221 0041/2010, i den del det avser att påföra X och Y en byggnadsavgift.
 2. Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet i övrigt.
-

Dok.Id 354234

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

Miljö- och Stadsbyggnadsnämnden (nämnden) beslutade den 19 oktober 2011 att förelägga X och Y, ägare av fastigheten Z (fastigheten), att senast inom fyra månader från det att beslutet eller domen vunnit laga kraft, ha rivit den utan lov utförda tillbyggnaden. Före-läggandet förenades med ett vite om 20 000 kr. Nämnden beslutade även att påföra X och Y en byggnadsavgift om 10 976 kr.

X och Y överklagade nämndens beslut till Länsstyrelsen i Stockholms län (länsstyrelsen) som avslog överklagandet.

X och Y har nu överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

X och Y har *i första hand* yrkat att mark- och miljödomstolen ska undanröja nämndens beslut. De har *i andra hand* yrkat att mark- och miljödomstolen ska bevilja bygglov för byggnaden.

Till stöd för sin talan har X och Y hänvisat till vad de tidigare har anfört med tillägg av i huvudsak följande.

Byggnaden som uppförts på fastigheten är en icke tillståndspliktig friggebod. De har följt kommunens regler och riktlinjer för hur en sådan byggnad ska vara utformad och placerad.

Byggnaderna har aldrig varit sammanbyggda. Avståndet mellan friggeboden och huvudbyggnaden varierar mellan ca 5-20 cm. Friggebodens yta är 13,4 kvm och höjden till taknocken är 2,6 meter. Den är byggd på fristående plintar och har helt fristående väggar. Friggeboden ligger 4,5 meter från gräns mot gatan. I den del friggeboden avviker från kommunens bestämmelser om närmaste avstånd till granne har berörda grannar skriftligen godkänt placeringen. Av friggebodens ca

4,80 meter långa västvägg är det endast ca 1,80 meter som gränsar till radhuset. Övriga ca 3,0 meter av friggebodens västvägg vetter mot en fri öppning som finns vid entrén. Det finns inte några regler om hur nära en friggebod får placeras huvudbyggnaden.

Den regel/planka som länsstyrelsen hänvisar till i sitt beslut är en stöpelare och har inte haft funktionen att sammanbinda förrådet med huvudbyggnaden. För att det inte ska råda något tvivel om att byggnaderna inte är sammanbyggda har de rivit staketet, samt tagit bort regeln/plankan och altangolvet. Genom dessa åtgärder har det visuella intrycket av förrådet ändrats.

Kommunen har i sitt beslut utgått från att byggnaden är en ringa överträdelse av detaljplanen. Med denna utgångspunkt föreligger förutsättningar för att bevilja bygglov med hänvisning till att avvikelserna från detaljplanen är ringa.

De har inte kunnat förutse att de skulle drabbas av ett rivningsföreläggande då regelverket, som det presenterats för dem, har följts. Kommunen otydliga regler och oklara upplysningar om hur nära huvudbyggnaden en friggebod får placeras, gör det omöjligt för fastighetsägaren att veta hur reglerna ska tillämpas. Kravet på att konsekvenserna av rättsregler ska vara klara och förutsägbara är inte uppfyllt, varför förutsättningar för att döma ut byggnadsavgiften inte kan anses uppfyllda.

De har i sina kontakter med kommunen redovisat att de är villiga att öppna upp det nuvarande utrymmet mellan radhuset och friggeboden från nuvarande ca 20 cm så att det ännu tydligare skulle framgå att det är två separata byggnader. Kommunens företrädare ansåg då att det var bättre att få frågan prövad av domstolen. Det är därför fel att påstå att rättelse inte har skett.

X och Y har till mark- och miljödomstolen gett in ritningar och fotografier.

Nämnden har beretts tillfälle att yttra sig i målet men har meddelat att de avstår från att yttra sig.

Länsstyrelsen har i huvudsak anfört att de vidhåller sitt beslut eftersom förrådet får anses öka huvudbyggnadens volym även om det saknas en invändig förbindelse och delar av förrådet nu tagits bort.

DOMSKÄL

Prövningens ram

Den fråga som mark- och miljödomstolen har att ta ställning till i målet är om nämnden haft fog för sitt beslut att vid vite förelägga om rättelse på sätt som skett och att påföra klagandena en byggnadsavgift.

Föreläggandet

Tillämpliga bestämmelser framgår av länsstyrelsens beslut.

Utgör den sökta åtgärden en tillbyggnad eller en byggnad?

Avgörande för bedömningen av om nämnden har haft fog för sitt beslut om rättelse är om aktuell byggnation utgör en bygglovspliktig tillbyggnad enligt 8 kap. 1 § första stycket 2 plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL, eller en bygglovsbefriad komplementbyggnad enligt 8 kap. 4 § första stycket 3 ÄPBL.

Vad som avses med tillbyggnader framgår inte av lagtexten. I förarbetena till ÄPBL anges att med tillbyggnad avses åtgärder som syftar till att öka en byggnads volym oavsett i vilken riktning det sker (prop. 1985/86:1 s. 676).

Av praxis framgår att bedömningen av om en byggnadsåtgärd utgör en tillbyggnad ska göras utifrån en helhetsbedömning varvid avgörande är om byggnationen visuellt ger intryck av att vara en tillbyggnad och innebär en volymökning (se Mark- och miljööverdomstolens dom den 24 juni 2013 i mål nr P 1296-13 och dom den 17 oktober 2013 i mål nr P 8533-12).

Den i målet aktuella byggnationen utgörs av ett förråd som är placerat invid huvudbyggnaden. Av utredningen framgår att avståndet mellan förrådet och huvudbyggnaden varierar mellan ca 5-20 cm samt att det idag saknas en direkt förbindelse mellan huvudbyggnaden och förrådet. Klagandena har tagit bort golvet till den altan som tidigare var placerad på förrådets tak. De har även tagit bort staketet samt en regel.

Enligt mark- och miljödomstolens bedömning talar den omständigheten - att det inte finns någon fysisk sammankoppling mellan förrådet och huvudbyggnaden - för att förrådet utgör en bygglovsbefriad komplementbyggnad. För motsatt bedömning, det vill säga att förrådet utgör en bygglovspliktig tillbyggnad, talar det visuella intrycket. Förrådet är placerat invid huvudbyggnaden och avståndet till huvudbyggnaden är marginellt. Enligt mark- och miljödomstolens bedömning framgår det av de i målet ingivna fotografierna att förrådet visuellt ger intryck av att direkt ansluta till huvudbyggnaden på ett sådant sätt att det ökar huvudbyggnadens volym. Den omständigheten att golvet till altanen, staketet och en regel, har tagits bort föranleder inte någon annan bedömning. Inte heller den omständigheten att det saknas en direkt förbindelse mellan huvudbyggnaden och förrådsbyggnaden medför, enligt mark- och miljödomstolens bedömning, att förrådet ska anses utgöra en bygglovsbefriad komplementbyggnad (jfr Kammarrätten i Göteborgs dom den 5 mars 2010 i mål nr 7156-09).

Sammantaget är mark- och miljödomstolens bedömning, i likhet med länsstyrelsen, att förrådet utgör en bygglovspliktig tillbyggnad enligt 8 kap. 1 § första stycket 2 ÄPBL.

Kan bygglov ges för tillbyggnaden i efterhand?

Som ett led i prövningen av om nämnden har haft fog för sitt beslut om rättelse har mark- och miljödomstolen även att pröva om bygglov kan ges i efterhand för byggnationen. Mark- och miljödomstolen kan dock inte, på sätt som klagandena har yrkat, såsom första instans bevilja bygglov.

För fastigheten gäller en stadsplan från 1976 varav det framgår att tomten får bebyggas med högst 90 kvm. Fastighetens byggrätt är sedan tidigare helt utnyttjad och byggnadsarean med förrådet inräknat uppgår till ca 103 kvm, vilket innebär ett överskridande av byggrätten med 13 kvm (eller ca 14 procent).

Med hänsyn till att det rör sig om ett grupphusområde som är relativt tätbebyggt, är mark- och miljödomstolens bedömning att avvikelserna är att anse som betydande i såväl absoluta som relativa tal (jfr bl.a. RÅ 1991 ref. 57). Mark- och miljödomstolen finner även att åtgärden, om den upprepas på andra fastigheter i grupphusområdet, skulle kunna leda till en oacceptabel miljöförändring. Med hänsyn härtill är mark- och miljödomstolens bedömning att tillbyggnaden inte kan anses utgöra en mindre avvikelse från planen i den mening som avses i 8 kap. 11 § sjätte stycket ÄPBL.

Sammantaget är mark- och miljödomstolens bedömning att bygglov för tillbyggnaden inte kan ges i efterhand. Nämnden har därmed haft fog för sitt beslut att vid vite förelägga om rättelse på sätt som skett.

Det är den enskildes skyldighet att se till att bygglov finns före det att lovpliktiga åtgärder utförs. Vad X och Y har anfört om att de endast följt kommunens instruktioner föranleder därför inte någon annan bedömning i frågan om nämnden har haft fog för sitt beslut om rättelse. Inte heller i övrigt har framkommit skäl för att ändra länsstyrelsens beslut i den här delen. Överklagandet, i den här delen, ska därför avslås.

Byggnadsavgiften

Den 2 maj 2011 trädde en ny plan- och bygglag (2010:900), PBL, ikraft samtidigt som ÄPBL upphörde att gälla. Enligt punkt 3 i övergångsbestämmelserna ska, för överträdelser som ägt rum före ikraftträdandet, äldre bestämmelser tillämpas på prövningen i sak. Den nya lagen ska dock tillämpas, om den leder till lindrigare påföljd.

Om någon utan lov utför en åtgärd som kräver bygglov ska enligt 10 kap. 4 § första stycket ÄPBL en byggnadsavgift tas ut. Byggnadsavgifter har i den nya lagen ersatts av en byggsanktionsavgift och den närmare avgränsningen av de överträdelser som ska leda till byggsanktionsavgift enligt PBL framgår av 9 kap. plan- och byggförordningen (2011:338), PBF.

9 kap. PBF ändrades genom förordningen (2013:308) om ändring i plan- och byggförordningen, som trädde i kraft den 1 juli 2013. I bestämmelserna föreskrivs numera att byggsanktionsavgift ska åläggas den som trots förbudet i 10 kap. 3 § PBL påbörjar en sådan tillbyggnad som kräver lov innan byggnadsnämnden har gett startbesked. Av övergångsbestämmelserna framgår att för överträdelser som ägt rum före den 1 juli 2013 ska äldre föreskrifter tillämpas. De nya föreskrifterna ska dock tillämpas om de leder till lindrigare påföljd.

Nämnden har gjort gällande att X och Y utan lov har utfört en åtgärd som kräver bygglov. Enligt äldre bestämmelser ska visserligen i sådana fall en byggnadsavgift tas ut. Den nya lagen föreskriver dock att bygg-sanktionsavgift ska tas ut om en tillbyggnad, som kräver lov, har påbörjats innan byggnadsnämnden har gett startbesked. En tillämpning av de nya bestämmelserna skulle alltså inte medföra någon byggsanktionsavgift eftersom dessa bestämmelser inte tar sikte på att utföra en åtgärd utan lov. Bestämmelserna om startbesked fanns inte i ÄPBL och något krav på X och Y att söka startbesked har därför inte heller funnits. X och Y skulle därför inte heller på denna grund kunna åläggas byggsanktionsavgift.

Eftersom den överträdelse som läggs X och Y till last inte kan leda till någon sanktion enligt nu gällande bestämmelser ska, med tillämpning av övergångsbestämmelserna, någon byggnadsavgift inte tas ut. Nämndens beslut att påföra klagandena en byggnadsavgift ska därför undanröjas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV427)

Överklagande senast den 27 maj 2014. Prövningstillstånd krävs.

Erika Löwhagen

Kristina Littke

I domstolens avgörande har deltagit tingsfiskalen Erika Löwhagen, ordförande, och tekniska rådet Kristina Littke. Föredragande har varit beredningsjuristen Lovisa Sahlin.