



SVEA HOVRÄTT  
Mark- och miljööverdomstolen  
060101

**DOM**  
2014-01-08  
Stockholm

Mål nr  
P 7235-13

### **ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2013-07-05 i mål nr P 2493-13, se bilaga

### **KLAGANDE**

Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden i Hedemora kommun

### **MOTPART**

Stiftelsen Dormsjöskolan

Ombud: Advokaten H S

### **SAKEN**

Byggsanktionsavgift

---

### **MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT**

1. Mark- och miljööverdomstolen avvisar den bevisning som åberopats av Stiftelsen Dormsjöskolan.
2. Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen Miljö- och samhällsbyggnadsnämndens i Hedemora kommun beslut 2012-08-29, § 67 (Dnr: Dormsjö 2:6) avseende byggsanktionsavgift.

---

**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

**YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN**

Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden i Hedemora kommun (nämnden) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen upphäver mark- och miljödomstolens dom och fastställer länsstyrelsens och nämndens beslut om byggnadssanktionsavgift.

Stiftelsen Dormsjöskolan (stiftelsen) har bestritt ändring.

**UTVECKLANDE AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN**Nämnden

Stiftelsen har fått startbesked innan frågan om sanktion togs upp till överläggning vid nämndsammanträde. Varken lagtext eller praxis ger möjlighet att tolka bestämmelserna som att ett startbesked som ges i ett senare skede ska kunna innebära att rättelse har skett. Det är den som kan bli betalningsskyldig för avgiften som ska åstadkomma rättelse. I normalfallet innebär detta att den olovliga åtgärden – t.ex. en ny byggnad eller tillbyggnad – ska tas bort.

I förevarande ärende har arbetet med överbyggnad påbörjats och olovligen utförts och den har inte tagits bort innan nämnden fattade sitt beslut om byggsanktionsavgift. Den omständigheten att sökanden efter påbörjat arbete inkommer med erforderliga dokument för att ett startbesked ska kunna ges och sådant beviljas kan inte vara sådan rättelse som lagstiftaren menat. Den bedömning som mark- och miljödomstolen gjort skulle betyda att en tillsynsmyndighet inte skulle kunna bevilja startbesked trots att erforderliga handlingar lämnats till myndigheten innan en eventuell domstolsprocess om byggsanktionsavgift är slutförd. Nämndens beslut om startbesked har inte någon betydelse för ärendet om byggsanktionsavgift ska tas ut eller inte.

Av vid tidpunkten för överträdelsen gällande lagstiftning framgår inga möjligheter till befrielse från byggsanktionsavgiften utöver bestämmelserna om rättelse i 11 kap. 54 § plan- och bygglagen och bestämmelserna om oskälighet i 11 kap. 53 § plan- och bygglagen.

Stiftelsen

Stiftelsen begär att tjänstemannen S K och entreprenören K M ska höras per telefon vid en muntlig förhandling till styrkande av att den aktuella beställningen visades upp och att detta var tillräckligt för att ge startbesked.

Det är kutym att det är tillräckligt att visa upp beställning av byggförsäkring för att startbesked ska medges. Stiftelsen fick av kommunens tjänsteman S K beskedet att uppvisande av beställningen var tillräckligt för att ett muntligt startbesked kunde meddelas, varför entreprenören besökte S K och visade upp en sådan. Det var angeläget för entreprenören att påbörja arbetet.

Det är tveksamt om byggförsäkring är nödvändig då det inte är fråga om permanentbostäder utan evelägenheter. Det är därför oskäligt att byggsanktionsavgift ska utgå då samtliga förutsättningar för startbesked torde vara uppfyllda.

Stiftelsens handlande ska bedömas som rättelse, varför byggsanktionsavgift inte ska utgå.

**MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL**

De omständigheter som ska styrkas med den av stiftelsen åberopade bevisningen är inte av betydelse för bedömningen i målet. Bevisningen ska avvisas.

I målet är plan- och bygglagen (2010:900) den grundförfattning som ska tillämpas.

Det är i målet ostridigt att stiftelsen fick ett skriftligt startbesked för påbyggnadsarbetena den 14 augusti 2012 och att arbetena var påbörjade den 3 juli 2012. Stiftelsen hade alltså inte fått ett skriftligt startbesked för påbyggnadsarbetena innan de påbörjades.

Mark- och miljööverdomstolen instämmer i länsstyrelsens bedömning att ett startbesked ska vara skriftligt för att uppfylla kraven i plan- och bygglagen.

Mark- och miljööverdomstolen instämmer i länsstyrelsens bedömning att elevhemmet är avsett att användas som bostad för permanent bruk och att det därför krävdes uppvisande av bevis om att byggförsäkring tecknats för att startbesked skulle kunna lämnas för påbyggnadsarbetena. Försäkringsbrev avseende tecknad försäkring inkom till nämnden den 10 augusti 2012. När påbyggnadsarbetena påbörjades var därmed inte förutsättningarna för startbesked uppfyllda och nämnden hade fog för att inte meddela startbesked för påbyggnadsarbetena förrän efter den 10 augusti 2012. Vad stiftelsen anfört medför inte att det föreligger sådana omständigheter som kan medföra att det är oskäligt att ta ut en byggsanktionsavgift.

Mark- och miljööverdomstolen finner att påbyggnadsarbetena påbörjats olovligt den 3 juli 2012 och att det är denna omständighet som ligger till grund för byggsanktionsavgift. Det har i målet inte framkommit att byggnaden innan beslutet om byggsanktionsavgift den 29 augusti 2012 återställdes till de grundarbeten som omfattades av gällande startbesked. Mark- och miljööverdomstolen instämmer därför i vad nämnden här anfört, att den omständigheten att sökanden efter påbörjat arbete fullgjorde vad som krävdes för startbesked för påbyggnadsarbetena, inte utgjorde rättelse av den överträdelse som låg till grund för byggsanktionsavgiften.

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 nämnd som överklagat mark- och miljödomstolens dom kan det finnas skäl att även utan yrkande pröva om det finns skäl fastställa byggsanktionsavgiften till ett lägre belopp än vad som följer av nämndens beslut (jmf Mark- och miljööverdomstolen avgörande 2013-09-26 i mål nr P 2521-13).

Länsstyrelsen har funnit att byggsanktionsavgiften är riktigt uträknad i enlighet med bestämmelserna i 9 kap. 1 § och 20 § p.2 i plan- och byggförordningen (2011:338). Bestämmelsen i 9 kap. 20 § har sedan den 1 juli 2013 en ändrad lydelse (SFS

2011:308). I övergångsbestämmelserna till ändringsförfattningen anges att äldre föreskrifter fortfarande gäller för överträdelser som ägt rum före den 1 juli 2013 men att de nya föreskrifterna ska tillämpas om de leder till en lindrigare påföljd. Mark- och miljööverdomstolen finner att de nya föreskrifterna inte kan anses leda till en lindrigare påföljd och att byggsanktionsavgiften ska beräknas på det sätt som nämnden och länsstyrelsen gjort.

Sedan 1 juli 2013 gäller också föreskriften i 11 kap. 53 a § plan- och bygglagen (SFS 2013:307). Enligt ändringsförfattningens övergångsbestämmelser ska detta lagstadgande tillämpas för tid från den 2 maj 2011. Mark- och miljööverdomstolen finner inte att det i målet föreligger sådana omständigheter som utgör skäl att sätta ned byggsanktionsavgiften på grund av att den inte står i rimlig proportion till överträdelserna.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Henrik Löv och Håkan Åberg, tekniska rådet Tommy Åström och hovrättsassessorn Anita Seveborg, referent.



NACKA TINGSRÄTT  
Mark- och miljödomstolen

**DOM**  
2013-07-05  
meddelad i  
Nacka Strand

Mål nr P 2493-13

**KLAGANDE**

Stiftelsen Dormsjöskolan

Ombud: Advokat H S

**MOTPART**

Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden i Hedemora kommun

**ÖVERKLAGAT BESLUT**

Länsstyrelsens i Dalarnas län beslut 2013-03-21 i ärende nr 403-8493-2012, se bilaga 1

**SAKEN**

Byggsanktionsavgift

---

**DOMSLUT**

Med ändring av länsstyrelsens beslut upphäver mark- och miljödomstolen Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden i Hedemora kommun beslut den 29 augusti 2012, § 67, dnr. Dormsjö 2:6.

---

Dok.Id 326839

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

**BAKGRUND**

Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden i Hedemora kommun (nämnden) beslutade den 2 maj 2012 att bevilja Stiftelsen Dormöskolan (stiftelsen) bygglov uppförande av ett elevhem på fastigheten X. Vid ett platsbesök den 3 juli 2012 fann nämnden att arbeten med överbyggnaden hade påbörjats trots att startbesked inte hade lämnats för detta. Startbesked för överbyggnaden lämnades den 14 augusti 2012. Nämnden beslutade den 29 augusti 2012 att påföra stiftelsen en byggsanktionsavgift om 44 000 kronor. Stiftelsen överklagade beslutet till Länsstyrelsen Dalarnas län (länsstyrelsen) som den 21 mars 2013 avslag överklagandet. Stiftelsen har överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

**YRKANDEN M.M.**

Stiftelsen har yrkat att mark- och miljödomstolen ska undanröja beslutet om bygg-sanktionsavgift och anført i huvudsak följande. Det är tillräckligt att visa upp en beställning av byggförsäkring för att startbesked ska kunna lämnas. Tjänstemannen S K meddelade att det skulle vara tillräckligt att visa upp en beställning av en byggförsäkring för att ett muntligt startbesked skulle kunna lämnas. K M besökte därför S K och visade upp en sådan beställning. Det är tveksamt om byggförsäkringens behövs då det inte är fråga om permanentbostäder utan elevlägenheter med stor omsättning bland eleverna. Byggnadsavgiften är oskälig eftersom samtliga förutsättningar för startbesked är uppfyllda.

Stiftelsen har begärt att mark- och miljödomstolen ska hålla sammanträde i målet och att förhör ska hållas med S K och K M.

Nämnden har bestritt yrkandet. Till stöd för sitt bestridande har nämnden – utöver vad den anført hos länsstyrelsen - tillagt i huvudsak följande. En kopia av beställning av byggförsäkring inkom till nämnden den 29 juni 2012. Kopian överlämnades inte av K M till S K personligen. Det stämmer inte att S K skulle ha meddelat att det var tillräckligt med att endast visa upp en beställning av byggförsäkring för att få startbesked. Försäkringsbolaget fick

beställningen först den 4 juli 2012. När byggnadsarbetena påbörjades saknades det förutsättningar för att kunna lämna ett startbesked. Något muntligt startbesked har inte lämnats, varken av S K eller av någon annan tjänsteman.

### DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser framgår av länsstyrelsens beslut. Byggsanktionsavgift ska enligt 11 kap. 54 § PBL inte tas ut om rättelse sker innan frågan om sanktion har tagits upp till överläggning vid ett sammanträde med nämnden.

Av aktmaterialet framgår att stiftelsen hade fått startbesked innan frågan om sanktion togs upp till överläggning vid nämndsammanträde. Hos mark- och miljödomstolen uppkommer fråga om rättelse i PBL:s mening därmed ska anses ha skett.

Kravet på rättelse innebär i normalfallet att det som har åstadkommits genom den olovliga åtgärden – t.ex. en ny byggnad eller en tillbyggnad – ska tas bort. En del åtgärder kommer emellertid inte till uttryck i form av att något nytt tillkommer. Ett exempel på detta är att en byggnad eller en del av den tas i anspråk för ett väsentligen nytt ändamål. Här innebär kravet på rättelse att den nya användningen helt ska upphöra, se Didón m.fl., Plan- och bygglagen (1 juli 2012, Zeteo), kommentaren till 11 kap. 54 §.

Vare sig lagtext eller praxis ger direkt vägledning i frågan om vad som ska anses utgöra en rättelse i situationer som den nu aktuella. Bestämmelsen om byggsanktionsavgift när en åtgärd påbörjas innan nämnden har gett ett startbesked saknade även motsvarighet i äldre rätt. Enligt den tidigare plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL, togs bl.a. en byggnadsavgift ut om någon utan lov utförde en åtgärd som krävde bygglov, rivningslov eller marklov. I 10 kap. 5 § ÄPBL fanns en bestämmelse om rättelse motsvarande den i 11 kap. 54 § PBL. Enligt tidigare praxis ansågs t.ex. den omständigheten att bygglov beviljats innan nämnden tog beslut om påförande av en byggnadsavgift, men efter det att byggnad uppförts, inte utgöra sådan rättelse som medförde avgiftsbefrielse (se t.ex. RÅ 1994 not 57).



Vad som krävs för att rättelse ska anses ha skett måste enligt mark- och miljödomstolen bedömas utifrån den överträdelse det är frågan om, dvs. i det nu aktuella fallet att påbörja en åtgärd som kräver bygglov innan nämnden gett startbesked. Mark- och miljödomstolen noterar att endast ett borttagande av det olovligt byggda inte skulle medföra rättelse eftersom överträdelsen sker redan vid åtgärdens påbörjande. Med beaktande av syftet med bestämmelserna om startbesked bör enligt mark- och miljödomstolens uppfattning istället de brister som föranleder att startbesked inte getts vara av betydelse för frågan om rättelse har skett. Genom att få startbesked bör därmed, förutsatt att bristerna har åtgärdats, rättelse anses ha skett.

På grund av det anförda anser mark- och miljödomstolen att rättelse har skett i och med att stiftelsen gav in byggfelsförsäkring och fick startbesked. Eftersom detta skedde innan frågan om sanktion togs upp till överläggning vid nämndsammanträde ska enligt 11 kap. 54 § PBL byggsanktionsavgift inte tas ut. Överklagandet ska därför bifallas och nämndens beslut om uttagande av byggsanktionsavgift upphävas.

Vid denna utgång saknas anledning att hålla sammanträde och förhör i målet.

Mark- och miljödomstolen noterar att nämnden i skrivelse den 6 juli 2012 informerade stiftelsen att rättelse kunde ske genom rivning av de olovliga byggnationerna. Mot bakgrund av mark- och miljödomstolens bedömning ovan kan rättelse ske på andra sätt än endast genom rivning.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga 2 (DV427)

Överklagande senast den 26 juli 2013. Prövningstillstånd krävs.

Anders Enroth

Kristina Littke

---

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Anders Enroth, ordförande, och tekniska rådet Kristina Littke. Föredragande har varit beredningsjuristen Åsa Johansson.