



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060104

DOM
2015-03-18
Stockholm

Mål nr
P 9086-14

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2014-09-16 i mål nr P 6848-13, se bilaga A

KLAGANDE

1. E Ö

2. F Ö

Ombud för 1 och 2: N Ö

MOTPART

Bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämnden i Värmdö kommun

SAKEN

Byggsanktionsavgift avseende fastigheten X i Värmdö kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom bestämmer Mark- och miljööverdomstolen den byggsanktionsavgift som ska tas ut av E och F Ö avseende fastigheten X i Värmdö kommun till 5 669 kr. _____

Dok.Id 1191845

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		

BAKGRUND

Bygg-, miljö och hälsoskyddsnämnden i Värmdö kommun (Nämnden) beslutade den 31 januari 2012 att bevilja bygglov i efterhand för inbyggnad av befintlig öppenarea och ändrad användning från förråd/carport till bostad på fastigheten X i Värmdö kommun. Nämnden beslutade samma datum att påföra E och F Ö, som är ägare till den aktuella fastigheten, en byggsanktionsavgift. Som skäl för avgiften angav Nämnden att de lovpliktiga åtgärderna utförts utan att ett beslut om startbesked meddelats och att byggnadsverket dessutom tagits i bruk innan slutbesked lämnats.

E och F Ö överklagade beslutet om byggsanktionsavgift och yrkade hos länsstyrelsen att avgiften skulle sättas ned. De överklagade därefter länsstyrelsens beslut. Mark- och miljödomstolen fann att byggsanktionsavgiften skulle bestämmas till 7 499 kr.

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

E och F Ö har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska sätta ned byggsanktionsavgiften till en fjärdedel eller högst hälften av beloppet 7 499 kr.

Nämnden har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

UTVECKLING AV TALAN I MARK OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

E och F Ö har i huvudsak anfört följande.

Den byggåtgärd som de har utfört kräver inte bygglov, utan den kräver endast en anmälan till Nämnden. Överträdelsen har vidare inte skett uppsåtligen eller av oaktsamhet. Den har berott på den information som de har fått från den ansvarige handläggaren hos Nämnden. Chefen för den berörda enheten hos Nämnden har även uppgett att bygglov hade kunnat lämnas på delegation omgående om inte handläggaren sjukskrivit sig kort efter att ansökan skickats in. Att kontrollplan lämnades först efter anfordran, i slutet av december 2011, berodde på att handläggaren informerat dem om

att kontrollplanen inte behövdes förrän ombyggnationen genomförts. De hade innan de sökte bygglov informerats av en ledamot hos Nämnden om att den ändrade användningen inte var bygglovspliktig. Överträdelsen måste dessutom anses vara av mindre allvarlig art med hänsyn till att 26 av 34 fastigheter på Marikavägen redan tidigare gjort motsvarande inbyggnad, varvid 20 av 26 har ändrat utrymmet till bostadsutrymme.

Nämnden har i huvudsak anfört följande.

Det vitsordas att avgiften ska beräknas med en sanktionsarea om 7 m². Någon ytterligare nedsättning av avgiften ska emellertid inte ske. Den utförda åtgärden kan inte likställas med en anmälningspliktig åtgärd då det inte varit fråga om att inreda en ytterligare bostad i ett en- eller tvåbostadshus, utan om ändring av ett tidigare förrådsutrymme. Åtgärden är därmed fortfarande bygglovspliktig. Oavsett om det krävs bygglov eller bygganmälan för åtgärden får den inte påbörjas före det att startbesked lämnas.

Beloppet om 7 499 kr står i rimlig proportion till överträdelsen. Byggsanktionsavgiften motsvarar ungefär den dubbla avgiften för bygglovet, vilken var 4 943 kr. Det är oklart vilka omständigheter som kan motivera en sänkning av avgiften. I förarbetena anges som mindre allvarliga överträdelser sådana som har sin grund i felbedömning om en åtgärd kräver lov, att byggnadsnämnden inte handlagt ärendet inom rimlig tid eller om det handlar om överträdelser av rent formell karaktär. I aktuellt fall inkom ärendet till Nämnden den 17 november 2011. Redan vid Nämndens inspektion den 29 september 2011 bedömdes åtgärden färdigställd. Även om ärendet var av relativt enkel karaktär handlades det korrekt i detta avseende och byggsanktionsavgiften ska inte sänkas av detta skäl.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Enligt 11 kap. 52 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL, ska byggsanktionsavgiftens storlek framgå av de föreskrifter som regeringen har meddelat med stöd av 16 kap. 12 § PBL. Sådana föreskrifter har meddelats genom plan- och byggförordningen

(2011:338), PBF. Enligt 9 kap. 1 § PBF ska en byggsanktionsavgift tas ut för de överträdelser och med det belopp som följer av det kapitlet. Avgiften fastställs med tillämpning av det prisbasbelopp som gäller för det år som beslutet om avgiften fattas. I fråga om överträdelser bestående i att påbörja byggåtgärder avseende byggnader utan att byggnadsnämnden har gett ett startbesked gäller bestämmelserna i 6-11 §§. För överträdelser i form av att ta en byggnation avseende byggnad i bruk innan byggnadsnämnden har gett ett slutbesked gäller 18-22 §§. Det är alltså olika bestämmelser och därmed också skilda beräkningsgrunder som ska tillämpas beroende på vilken typ av överträdelse och vilken slags byggåtgärd det gäller. För att besvara frågan hur byggsanktionsavgiften i detta fall ska beräknas måste Mark- och miljööverdomstolen därför först ta ställning till vilken byggåtgärd det rör sig om.

E och F Ö har omvandlat ett utrymme, som tidigare utnyttjats som förråd och bilplats, till bostadsutrymme och varmförråd genom att uppföra en fasadvägg.

Mark- och miljödomstolen har bedömt att den aktuella åtgärden innebär att byggnaden helt eller delvis har tagits i anspråk eller inretts för ett väsentligen annat ändamål än det som byggnaden senast har använts för och mot bakgrund av detta tillämpat 9 kap. 8 och 20 §§ PBF för att beräkna byggsanktionsavgiften. Varje ändring av en byggnad eller del av en byggnads faktiska användning innebär emellertid inte att byggnadens ändamål ändras. När det gäller frågan vad som utgör en typisk ändamålsändring kan ledning hämtas i de användningsändamål som traditionellt brukar anges i detaljplaner, dvs. bostad, handel, samlingslokal, kontor, garage och industri (jfr 4 kap. 11 § 2 PBL och de rättsfall som det hänvisas till i prop. 1985/86:1, s. 677). I förarbetsuttalandena finns även vissa närmare preciseringar i fråga om ändamålet handel, t.ex. skillnaden mellan partihandel och detaljhandel (prop. 1985/86:1, s. 576 ff.). Att en byggnads användning ändras inom ramen för något av dessa områden utgör däremot som regel inte att den används för ett väsentligt annat ändamål. Som exempel kan nämnas att det inte utgör ett väsentligt annat ändamål att ändra en boendeanvändning för en byggnad från fritidsboende till permanentboende.

Fastigheten X i Värmdö kommun omfattas av byggnadsplan 01-ING-905 från 1967. Enligt planbestämmelserna får fastigheten endast bebyggas med enfamiljs radhus för bostadsändamål. Den del av byggnaden som det nu är fråga om har använts som förråd och uppställningsplats för bil. Denna användning har inte gjorts i någon annan form eller högre utsträckning än vad ett normalt boende i resten av byggnaden medför. Det har t.ex. inte bedrivits någon yrkesmässig förråds- eller garageverksamhet. Den aktuella ytan får därmed anses ha använts för bostadsändamål både före och efter det att den sökta åtgärden utfördes. Det rör sig därmed inte om någon åtgärd som innebär att byggnaden helt eller delvis har tagits i anspråk eller inretts för ett väsentligen annat ändamål än det som byggnaden senast har använts för. Varken 9 kap. 8 § eller 20 § PBF är därför tillämpliga på åtgärden.

Frågan är då om åtgärden föranleder en byggsanktionsavgift enligt någon annan bestämmelse.

Uppförandet av fasadväggen utgör inte en nybyggnad enligt 9 kap. 2 § första stycket 1 PBL. Bilplatsen hade redan tidigare de övriga tre väggarna och ett tak, och åtgärden att uppföra en fasadvägg har inte syftat till att öka byggnadens volym. Den kan därför inte heller betraktas som en tillbyggnad enligt 9 kap. 2 § första stycket 2. Byggåtgärder kan visserligen i vissa fall vara lovpliktiga som tillbyggnader om de visuellt ger intryck av att vara sådana (se t.ex. RÅ 2009 ref. 67 I-III). Den aktuella åtgärden ger dock inte ett sådant intryck. Den enda förändring som har skett är att fasadväggen har tillkommit. Mark- och miljööverdomstolen anser mot bakgrund av det anförda att det är fråga om en sådan bygglovspliktig åtgärd som avses i 9 kap. 2 § första stycket 3 c PBL, dvs. en fasadändring inom detaljplanelagt område.

Byggsanktionsavgiften för åtgärden att påbörja ändringsarbetet med fasaden innan byggnadsnämnden har gett ett startbesked ska beräknas enligt 9 kap. 10 § första stycket 1 PBF. Bestämmelsen har ändrats från och med den 1 juli 2013 (SFS 2013:308) och därefter ännu en gång från och med den 2 juli 2014 (SFS 2014:471). Av övergångsbestämmelserna följer att äldre föreskrifter gäller för överträdelser som har ägt rum före respektive ikraftträdandedatum. De nya föreskrifterna ska dock tillämpas om de leder till en lindrigare påföljd. Bestämmelsen i dess nuvarande lydelse (vilken är

densamma som i SFS 2013:308) medför att byggsanktionsavgiften blir lägre än enligt den föreskrift som gällde då överträdelsen ägde rum. Bestämmelsen i dess nuvarande lydelse ska därför tillämpas vid beräkningen.

Enligt 9 kap. 10 § första stycket 1 PBF är byggsanktionsavgiften för ett en- eller tvåbostadshus 0,125 prisbasbelopp med ett tillägg av 0,0005 prisbasbelopp per kvadratmeter av den area som ändringen avser. Prisbasbeloppet för år 2012 ska rätteligen vara 44 000 kr. Ändringen utgörs av en fasadvägg som enligt ritningen har en area om 7,68 m² (3,20 m x 2,40 m). Byggsanktionsavgiften enligt nämnda bestämmelse blir då 5 669 kr ((0,125 x 44 000) + (0,0005 x 44 000 x 7,68)). Några skäl att enligt 11 kap. 53 a § PBL sätta ned byggsanktionsavgiften till hälften eller en fjärdedel av det nämnda beloppet har inte framkommit.

Sammanfattningsvis ska mark- och miljödomstolens dom ändras på så sätt att den byggsanktionsavgift som ska tas ut av E och F Ö bestäms till 5 669 kr.

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

I avgörandet har deltagit hovrättslagmannen Lars Dirke, hovrättsråden Roger Wikström och Ingrid Åhman, referent, samt tekniska rådet Inger Holmqvist.

Föredragande har varit hovrättsfiskalen Joakim Edvinsson.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2014-09-16
meddelad i
Nacka Strand

Mål nr P 6848-13

KLAGANDE

1. E Ö

2. F Ö

Ombud för båda: N Ö

MOTPART

Bygg- miljö- och hälsoskyddsnämnden i Värmdö kommun

SAKEN

Byggsanktionsavgift avseende fastigheten Värmdö X

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut den 28 oktober 2013 i ärende nr 4032-10486-2012, se [bilaga 1](#)

DOMSLUT

Med ändring av det överklagade beslutet förordnar mark- och miljödomstolen att byggsanktionsavgift ska utgå med sammanlagt 7 499 kr.

Dok.Id 372046

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 -

YRKANDEN M.M.

E Ö och F Ö har yrkat att byggsanktionsavgiften ska beräknas till 7 499 kr och att den ska sättas ned till en fjärdedel eller högst hälften av det beloppet. De har anfört i huvudsak följande.

Ytan om 9 m² byggdes in och har varit ianspråktagen för bostadsändamål redan på 1970-talet. Ingripande p.g.a. denna ändrade användning kan alltså inte längre ske.

Överträdelsen har inte skett uppsåtligen eller av oaktsamhet utan har berott på den information som de har fått från handläggaren vid nämnden. Chefen för enheten har även tillstått att bygglov hade kunnat lämnas på delegation omgående om inte ansvarig handläggare sjukskrivit sig kort efter att ansökan skickats in. Att kontrollplan lämnades först efter anfordran, i slutet av december, berodde på att handläggaren informerat dem om att kontrollplanen inte behövdes förrän ombyggnationen genomförts. De hade innan de sökte bygglov informerats av en ledamot i Bygg-, miljö- och hälsoskyddsnämnden i Värmdö kommun (nämnden) att den ändrade användningen inte var bygglovpliktig. Överträdelsen måste dessutom anses vara av mindre allvarlig art med hänsyn till att 26 av 34 fastigheter på Marikavägen redan tidigare gjort motsvarande inbyggnad, varvid 20 av 26 har ändrat utrymmet till bostadsutrymme.

Nämnden har bestridit bifall till överklagandet.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser framgår av det överklagade beslutet

Mark- och miljödomstolen konstaterar inledningsvis att överträdelsen att innan startbesked har getts helt eller delvis ta i anspråk eller inreda en byggnad för ett väsentligen annat ändamål än det som byggnaden senast har använts för är förenad med byggsanktionsavgift enligt plan- och byggförordningen (2011:338), PBF, såväl i dess nya lydelse som i den lydelse som var aktuell när carporten byggdes om (9 kap. 20 § PBF i dess lydelse mellan den 2 maj 2011 och 1 juli 2013 respektive

9 kap 8 § PBF i dess nuvarande lydelse). Detsamma gäller överträdelsen att ta en byggnad i bruk efter en sådan ändring innan byggnadsnämnden har gett ett slutbesked (9 kap 21 § PBF i dess lydelse mellan den 2 maj 2011 och 1 juli 2013 respektive 9 kap 20 § PBF i dess nuvarande lydelse).

Mark- och miljödomstolen instämmer i länsstyrelsens bedömning att den ändrade användningen från carport till bostadsyta hars inneburit en väsentlig förändring. Det står därmed klart att E Ö och F Ö kan påföras byggsanktions-avgift för överträdelsen avseende carporten.

E Ö och F Ö har invänt att 9 m² av den yta underinstanserna baserat sina beräkningar på (förrådet) omdisponerats för bostadsändamål redan på 1970-talet. Frågan om när användningen av dessa 9 m² ändrades är enligt mark- och miljödomstolens mening av betydelse inte endast för frågan om preskription utan även för frågan om överträdelsen, när den begicks, var belagd med sanktionsavgift. Övergångsbestämmelserna till den nya plan- och bygglagen (2010:900) föreskriver nämligen att äldre bestämmelser ska tillämpas på prövningen i sak för överträdelser som har ägt rum före den 2 maj 2011. Enligt de bestämmelser som gällde före den 2 maj 2011 gällde inte något krav på start- och slutbesked. Följaktligen var det inte heller förenat med någon sanktionsavgift att vidta en åtgärd av utan sådana besked.

Av utredningen i målet framgår bl.a. följande. Till E Ös och F Ös ansökan om bygglov bifogades bl.a. en ritning rubricerad ”HUVUDRIT-NING FRÅN 1966” där ytan i fråga är angiven som förråd, en ritning där ytan är angiven som ”BEF. ’VERKSTAD’/RUM” och en ritning daterad den 25 mars 1973 på vilken ytan är markerad som ”batik- och slöjdplats”. E Ö och F Ö har redan den 10 januari 2012 till nämnden gjort gällande att endast den yta som den ursprungliga carporten upptog egentligen omdisponerats och att övriga förändringar till boendeyta vidtagits redan tidigare.

Mark- och miljödomstolen finner vid en samlad bedömning, varvid domstolen särskilt har beaktat byggsanktionsavgiftens straffliknande karaktär, att det inte kan

anses utrett att nu berörda 9 m² har omdisponerats efter den 2 maj 2011. E Ös och F Ös uppgifter om att omdispositionen har skett tidigare får istället godtas. Någon byggsanktionsavgift ska därmed inte tas ut för denna yta.

Såsom länsstyrelsen har konstaterat leder de nya bestämmelserna till en lägre byggsanktionsavgift, varför avgiften ska beräknas enligt de nya reglerna. Sanktionsarean, som länsstyrelsen beräknat till 16 m² blir, efter ett ytterligare avdrag för de 9 m² enligt ovan, 7 m². Byggsanktionsavgift såvitt avser bristande startbesked blir därmed 6 249 kr ((0,125 x 42 800) + (0,003 x 42 800 x 7)) och byggsanktionsavgift såvitt avser bristande slutbesked blir 1 250 kr ((0,025 x 42 800) + (0,0006 x 42 800 x 7)), dvs. totalt 7 499 kr.

Mark- och miljödomstolen finner i likhet med länsstyrelsen att det inte finns skäl att sätta ned avgiften. Länsstyrelsens beslut ska således ändras endast på så sätt att E Ö och F Ö ska förpliktigas att betala byggsanktionsavgift med sammanlagt 7 499 kr istället för av länsstyrelsen angivna 8 885 kr.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se [bilaga 2](#) (DV427)

Överklagande senast den 7 oktober 2014.

Denny Heinefors

Maria Backström Bergqvist

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Denny Heinefors, ordförande, och tekniska rådet Maria Backström Bergqvist. Föredragande har varit beredningsjuristen Li Axrup.