



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060207

DOM
2016-11-09
Stockholm

Mål nr
P 2273-16

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Umeå tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2016-02-23 i mål P 2095-15,
se bilaga A

KLAGANDE

JML

Ombud: Advokat IAO

MOTPART

Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden i Storumans kommun
923 81 Storuman

SAKEN

Byggsanktionsavgift för olovligt byggande av renvaktarstuga

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom upphäver Mark- och miljööverdomstolen Miljö- och samhällsbyggnadsnämndens i Storumans kommun beslut om byggsanktionsavgift den 23 april 2014, § 51.

Dok.Id 1286181

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

JML har i första hand yrkat att Miljö- och samhällsbyggnadsnämndens i Storumans kommun beslut ska upphävas, i andra hand att avgiften ska sättas ned helt eller delvis.

Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden i Storumans kommun (nämnden) har avstått från att yttra sig.

UTVECKLANDE AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

JML har anfört i huvudsak följande. Rennäringen är en areell näring i likhet med jord- och skogsbruket. Den bedrivs inom vidsträckta områden och huvud-sakligen inom så kallat väglöst land. Renskötare har behov av att kunna övernatta vid renskötselområdet eftersom de inte dagligen kan ta sig mellan området och den fasta bostaden. Under vissa särskilt krävande arbetsperioder behöver renskötare också övernatta i fält för att finnas i närheten av renarna. Den renvaktarstuga han har uppfört ligger i direkt anslutning till renskötselområdet, cirka 1,5 mil från närmaste väg mitt i samebyns året-runt-marker. För att ta sig till området måste man gå, åka skidor eller använda helikopter, båt eller terrängfordon. Sjön intill området är reglerad vilket medför att isen under vissa tider av året kan vara farlig att färdas på. Renvaktarstugan gör det möjligt att övernatta vid renskötselområdet. Den behövs för att han ska kunna driva rennäring. Stugan är endast avsedd att nyttjas när sedvanligt renskötselarbete pågår i området. Att renvaktarstugan behövs för rennäringens bedrivande framgår också av att hans sameby har ansett att den är en sådan byggnad som samebyn eller en medlem i byn får uppföra utan någon särskild nyttjanderättsupplåtelse från staten, jfr 16 § och 32 § rennärlagen (1971:437). Hans byggnad är därför att anse som en sådan ekonomibyggnad som enligt 9 kap. 3 § plan- och bygglagen (2010:900) inte kräver bygglov.

Om byggnaden ändå anses bygglovspliktig och sanktionsavgift därmed ska utgå bör den jämkas helt eller åtminstone till ett belopp som motsvarar den ersättning som en sameby kan få från staten enligt 34 § andra stycket rennäringslagen.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

En byggnation som kräver bygglov får inte påbörjas innan byggnadsnämnden har gett startbesked, se 10 kap. 3 § plan- och bygglagen. Om detta inte följs ska nämnden enligt 11 kap. 51 § plan- och bygglagen normalt ta ut en byggsanktionsavgift. Avgiften kan i vissa fall sättas ned enligt 11 kap. 53 a § plan- och bygglagen.

Det är ostridigt i målet att JML har påbörjat byggnation av en renvaktar-stuga utan att nämnden har gett startbesked. Den avgörande frågan för om det finns grund för att ta ut en byggsanktionsavgift är därför om bygglov krävdes för renvaktar-stugan.

För att få uppföra nya byggnader krävs som huvudregel bygglov enligt 9 kap. 2 § plan- och bygglagen. Nybyggnad av ekonomibygnader för jordbruk, skogsbruk eller annan liknande näring i område som inte omfattas av en detaljplan är emellertid undantagna från bygglovsplikt enligt 9 kap. 3 § plan- och bygglagen. Rennäringslagen är att anse som en sådan liknande näring som avses i bestämmelsen. Frågan är om möjligheten att övernatta i den aktuella renvaktarstugan – såsom nämnden har anfört i mark- och miljödomstolen – gör att den inte är att anse som en ekonomibygnad i bestämmelsens mening. Eftersom det är fråga om ett undantag från det generella kravet på bygglov bör bestämmelsen tillämpas restriktivt.

Undantaget från bygglovsplikt omfattar sådana anläggningar som direkt behövs för driften av med jordbruk och skogsbruk besläktade näringar och inte anläggningar som är att anse som självständiga förädlingsindustrier (Didón m.fl., Plan- och bygglagen, [1 oktober 2015, Zeteo] kommentaren till 9 kap. 3 §). Av utredningen framgår att renvaktarstugan är 24 kvadratmeter med två sängplatser och den synes vara av enkel beskaffenhet. Det har inte framkommit annat än att den endast ska användas i samband med renskötsel.

Mot bakgrund av vad JML har anfört angående de särskilda förutsättningarna för rennäringens bedrivande bedömer Mark- och miljööverdomstolen att renvaktarstugan behövs för att han ska kunna driva sin verksamhet. Den ska därför anses som en ekonomibyggnad i den mening som avses i 9 kap. 3 § plan- och bygg-lagen. Eftersom byggnaden inte kräver bygglov ska byggsanktionsavgift inte tas ut. Nämndens beslut ska därför upphävas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättslagmannen Claes-Göran Sundberg, hovrättsrådet Birgitta Bylund Uddenfeldt, tekniska rådet Inger Holmqvist och hovrättsrådet Christina Ericson, referent.

Föredraganden har varit Helen Agah.



UMEÅ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2016-02-23
meddelad i
Umeå

Mål nr P 2095-15

KLAGANDE

JML

Ombud: Advokat IAO

MOTPART

Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden, Storumans kommun
923 81 Storuman

ÖVERKLAGAT BESLUT

Beslut av Länsstyrelsen i Västerbottens län den 13 augusti 2015 i ärende
nr 403-230-2015, se bilaga 1

SAKEN

Byggsanktionsavgift för olovligt byggande av renvaktarstuga

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 249476

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 138 901 04 Umeå	Nygatan 45	090-17 21 00 E-post: mmd.umea@dom.se www.domstol.se	090-77 18 30	måndag – fredag 09:00-12:00 13:00-15:00

BAKGRUND

JML ansökte den 12 juni 2013 om bygglov för en renvaktarstuga. Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden (nämnden) i Storumans kommun beslutade den 12 september 2013 att bevilja bygglov och startbesked i efterhand, då byggnaden redan var uppförd, samt att påföra JML sanktionsavgift för att byggnation har påbörjats utan startbesked med 6 564 kr och sanktionsavgift med 2 626 kr för att byggnaden tagits i bruk utan slutbesked, totalt 9 190 kr. Nämnden hade då satt ned sanktionsavgiften avseende startbeskedet till hälften eftersom JML sökt bygglov för åtgärden.

Beslutet överklagades till länsstyrelsen som upphävde nämndens beslut om sanktionsavgift, på grund av bristande kommunikering.

Den 23 april 2014 fattade nämnden, efter kommunikering, på nytt beslut att ta ut byggsanktionsavgift med 9 190 kr. JML överklagade nämndens beslut till länsstyrelsen som i beslut den 13 augusti 2015 ändrade nämndens beslut så att byggsanktionsavgift ska tas ut endast för avsaknad av startbesked och då med 6 549 kr uträknat efter prisbasbeloppet för 2014 i stället för det av nämnden använda prisbasbeloppet för 2013.

YRKANDEN M.M.

JML har överklagat länsstyrelsens beslut och yrkat att nämndens beslut ska upphävas.

Nämnden har bestritt yrkandet.

VAD PARTERNA HAR ANFÖRT

JML har som grund för sitt överklagande anfört i huvudsak följande. Renar strövar fritt över stora områden och betar under tiden. Det innebär att de förflyttar sig beroende på väder, vind och renarnas val av betesområden.

Betesområdena används på så sätt växelvis beroende på årstid och väderförhållanden.

Den aktuella byggnaden behövs för rennäringens bedrivande. Enligt 16 § 2 st. rennäringslagen (1971:437, RNL) framgår att sameby eller medlem i byn på utmark inom samebyns betesområde får uppföra renvaktarstuga, kåta, förvaringsbod eller annan mindre byggnad som behövs för renskötelsens bedrivande. Något tillstånd från fastighetsägaren krävs inte då 16 § RNL ger samebymedlem en uttrycklig rätt att uppföra sådan byggnad som nu är ifråga. Samebyn, inom vilken klaganden bedriver renskötsel har tillstyrkt byggnationen.

Byggnaden är uppförd inom icke detaljreglerat område samt i direkt anslutning till en renskötseanläggning och enligt 3 kap. miljöbalken (1998:808, MB) ett för rennäringen riksintresseklassificerat område, vilket också styrker själva behovet av byggnaden under renskötelsens bedrivande. Det aktuella området inom vilket byggnaden är belägen ligger ca 1,5 mil från närmaste väg och inom högalpint område. Området definieras enligt 3 § 1 p. RNL som året-runt-marker, inom vilket renskötsel får bedrivas året om. Under tiden byggnaden nyttjas sker sedvanligt renskötsearbete i området som är renbevakning, kalvmärkning, rensamling och flytt samt fiske och jakt som också ingår i renskötserätten.

Byggnaden är uppförd med det klara syftet att användas inom näringen. Att det därtill finns övernattningsmöjligheter förändrar inte byggnadens syfte eller behovet av densamma. Det ligger i sakens natur att en renskötare övernattar ute i fält under tid av renskötseåret när renskötsearbetet kräver det. Regeringsrätten har i dom, meddelad den 11 november 2010 (mål nr 4581-08), i fråga rörande inkomsttaxering och huruvida en byggnad ska bedömas som en privatbostadsfastighet eller näringsfastighet ansett att det som väger avgörande är att renskötaren endast nyttjar fastigheten i samband med renskötseln. Att byggnaden i det refererade målet var av normal standard, eller som i det här aktuella fallet övernattningsmöjlighet, påverkade inte domstolens bedömning. JML har i ärendet klart beskrivit på vilket sätt byggnaden i fråga används och att den är uppförd med stöd

av 16 § RNL, som klart stadgar att en byggnad som uppförs med stöd av bestämmelsen ska behövas för näringens bedrivande. Byggnaden är således att anse som en ekonomibygnad som enligt 9 kap. 2-3 §§ plan- och bygglagen (PBL) inte är bygglovspliktig. Att byggnaden rymmer möjlighet till övernattnings ska utifrån rennäringens särskilda förutsättningar i jämförelse med ex. jord- och skogsbruk inte föranleda någon annan bedömning. Regeringsrättens dom ger också viss vägledning i hur bedömningen om vad som avses med en s.k. näringsfastighet utifrån hur rennäringen bedrivs.

Nämnden har anfört i huvudsak följande. Nämnden anser fortfarande att sanktionsavgift ska uttagas. JML har frivilligt ansökt om bygglov. Han har satt upp renskötarbostaden innan nämnden fattat beslut i ärendet och har erkänt att han satt upp stugan innan bygglov- och startbesked lämnats. Nämnden har tagit hänsyn till att JML hade sökt bygglov och sänkt sanktionsavgiften. Enligt 9 kap. 3 § PBL är en renvaktarstuga inte en ekonomibygnad utan en bostad för övernattnings och JML skriver i överklagandet att byggnaden är till för övernattnings.

JML har därefter i yttrande anfört i huvudsak följande. Han bestrider att det från hans sida skulle vara fråga om en frivillig ansökan om bygglov. Kommunen kallade den 16 maj 2013 till ett möte i Tärnaby. Syftet med mötet var att klarlägga ”rättsläget” med anledning av redan uppförda eller påbörjade renvaktarstugor inom kommunen och samebyns året-runt-marker. Närvarande på mötet var representanter från samebyn och kommunens miljöhandläggare och förvaltningschef. Samebyns inställning har alltså varit att samebyns medlemmar enligt 16 § RNL har en uttrycklig rätt att uppföra byggnader/anläggningar som krävs för rennäringens bedrivande. Kommunen menade i sin tur att Länsstyrelsen år 2012 hade kommit med ett nytt ställningstagande om att det numera krävs bygglov för renvaktarstugor m.m. med anledning därav hade kommunen också för avsikt att från och med år 2012 kräva bygglov för sådana byggnader som avses i 16 § RNL.

Med anledning av mötet kom därför JML den 10 juni samma år att skicka in en ansökan om bygglov för den nu i målet ifrågavarande byggnaden. Nämnden handlade ansökan den 25 juni 2013 och beviljade bygglov i efterhand, eftersom byggnaden delvis redan var uppförd med anledning av snöföret (transportera material osv.) och för att vara klar att användas för renskötselarbetet som sker under sommartid (rensamling, kalvmärkningar osv.). Att byggnaden skulle vara uppförd före nämnden behandlat ärendet är således korrekt och inte en omständighet som har bestritts från JML sida. Han har i första hand ansett att han har haft rätt att uppföra byggnaden utan bygglov och med stöd av RNL, i andra hand för att kommunen i sitt möte med samebyn först i maj 2013 ansett att samebyn och dess medlemmar därefter skulle vara tvingade att ansöka om bygglov för byggnader och anläggningar som uppförs för näringens bedrivande. I vart fall har man inte informerat samebyn om att kommunen avsett att ändra sina rutiner avseende renvaktarstugor m.m. som kommunen tidigare handlagt som icke-bygglovspliktiga.

Rennäringen brukar benämnas som en areell näring i likhet med jord- och skogsbruket. Rennäringen är en areell näring som bedrivs inom vidsträckta områden och ofta i s.k. väglöst land. För att ta sig till området där den aktuella byggnaden ligger måste man antingen köra båt, köra terrängfordon, gå eller flyga helikopter. Sjön, intill vilken byggnaden är belägen, är sedan 1970-talet reglerad. Det innebär att isen under vissa tider av året kan vara farlig att färdas på. Sjön är under barmarkstid också en av områdets större sjöar och belägen på sådant sätt att sjön ofta präglas av s.k. hård sjögång. Alla dessa omständigheter och svårigheten att ta sig till och från området talar för att övernattningar är nödvändig för att kunna utöva renskötsel. Vidare får det också anses allmänt vedertaget att man som renskötare under vissa särskilt känsliga eller arbetsintensiva tider av renskötselåret behöver kunna vistas i närheten av renhjordarna. Samebyns ställföreträdare, dåvarande ordförande, har tillstyrkt byggnationen och har således också styrkt att byggnaden behövs för näringens bedrivande och att den inte utgör någon skada eller olägenhet på densamma.

Under tiden byggnaden nyttjas sker sedvanligt renkötselarbete i området som ex. bevakning av renhjordarna, kalvmärkning, rensamling och renflyttning samt fiske och jakt som också ingår i renkötselrätten. Renkötselns karaktär och grundläggande förutsättningar kräver att övernattningsmöjligheter finns under vissa tider av året och perioder av intensivt renkötselarbete. Detta alldeles oavsett om övernattningsbehov föreligger för övriga areella näringar eller inte. Vid prövningen måste rennäringens särskilda behov och näringsmässiga karaktär beaktas. Utevaron av begreppet renvaktarbostad eller renvaktarstuga i PBL bör inte heller tolkas som att det inte kan finnas bygglovsbefriande grunder för en sameby eller samebymedlem att uppföra sådan byggnad eller anläggning som behövs för näringens bedrivande. Stadgandet i 16 § RNL och 9 kap. PBL talar istället för att det sannolikt är så. Vidare talar Regeringsrättens dom i mål nr 4581-08 för att rennäringens förutsättningar utifrån hur rennäringen bedrivs ska beaktas i prövningen om byggnaden ska anses som en ekonomibyggnad eller inte och således om den kräver bygglov eller inte. Om byggnaden kan betraktas som en ekonomibyggnad ska inte heller någon sanktionsavgift dömas ut.

DOMSKÄL

Vad JML har anfört i mark- och miljödomstolen föranleder ingen annan bedömning än den som länsstyrelsen har gjort. Det av klaganden åberopade avgörandet från Regeringsrätten (se RÅ 2010 ref 96) leder inte till annan slutsats. Den skatterättsliga frågan om ett bostadshus ska betraktas som privatbostad eller näringsfastighet vid inkomsttaxering förändrar inte den grundläggande utgångspunkten att en byggnad för bostadsändamål inte är undantagen från bygglovsplikt enligt 9 kap. 3 § PBL. Överklagandet ska därför avslås.

Domstolen noterar att länsstyrelsen i sina skäl delvis angett felaktiga prisbasbelopp, men att resultatet av länsstyrelsens beräkning av sanktionsavgiften är riktig.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV 427)

Överklagande senast den 15 mars 2016.

Lisa Hedlund

Lars-Göran Boström

I domstolens avgörande har tf. rådmannen Lisa Hedlund och tekniska rådet
Lars-Göran Boström deltagit. Föredragande har beredningsjuristen Helena Gramner
varit.