



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060105

DOM
2017-11-08
Stockholm

Mål nr
P 5574-16

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2016-06-02 i mål P 1375-16,
se bilaga A

PARTER

Klagande

Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden i Vallentuna kommun
186 86 Vallentuna

Motpart

Fågel 1 AB, 556805-4588
Fabriksvägen 2
171 48 Solna

Ombud: Advokaten OI och biträdande juristen MD

SAKEN

Byggsanktionsavgift för åtgärder på fastigheten XXX i Vallentuna kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen Miljö- och samhällsbyggnadsnämndens i Vallentuna kommun beslut den 20 oktober 2015, § 154, att Fågel 1 AB ska betala byggsanktionsavgift med 1 134 750 kr.

Dok.Id 1361869

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2290 103 17 Stockholm	Birger Jarls Torg 16	08-561 670 00 08-561 675 50 E-post: svea.avd6@dom.se www.svea.se	08-561 675 59	måndag – fredag 09:00–15:00

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden (Nämnden) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva mark- och miljödomstolens och länsstyrelsens avgöranden och fastställa nämndens beslut den 20 oktober 2015 att ta ut en byggsanktionsavgift om 1 134 750 kr.

Bolaget har motsatt sig ändring.

Mark- och miljödomstolens dom i den del som gäller nämndens beslut den 17 november 2015 att ta ut en ytterligare byggsanktionsavgift har inte överklagats. Mark- och miljööverdomstolens prövning avser således endast nämndens beslut den 20 oktober 2015 (byggsanktionsavgift 1).

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Nämnden har till stöd för sitt överklagande hänvisat till det som framförts i underinstanserna och därutöver tillagt i huvudsak följande.

Att frångå ett bygglov genom att lägga till ytterligare en våning med en bruttoarea om 783 m² som ökar byggnadens volym med 50 % är en så väsentlig ändring både i absoluta och relativa termer att det är att likställa med att påbörja byggandet utan bygglov och startbesked. Även intrycket av och karaktären på det ursprungliga bygglovet jämfört med det som faktiskt kom att uppföras skiljer sig avsevärt åt. Det ursprungliga bygglovet medgav en byggnad i två våningar med små fönster i en byggnadskropp med barackliknande form. Byggnaden kan närmast liknas vid en paviljong. Det som senare kom att uppföras och som sedermera har getts bygglov för har stora höga glaspartier längs med hela bottenplan. Byggnaden ger intryck av en typisk kontors- eller hotellbyggnad med permanent karaktär i motsats till den ursprungliga paviljongliknande byggnaden.

Enligt äldre praxis för byggnadsavgifter framgår att redan en avvikelse med 136,1 m² utgör en sådan väsentlig skillnad som är att likställa med att uppföra en ny byggnad utan bygglov (se NJA 1981 s. 1113). Förarbetsuttalanden i samband med att det nya systemet med byggsanktionsavgifter infördes (se prop. 2009/10:170 s. 496-497) innebär att äldre praxis om byggnadsavgift kan ge vägledning för när byggsanktionsavgift kan tas ut för byggande utan startbesked. I förarbetena till införandet av det äldre systemet med byggsanktionsavgifter uttalas att "Vid stora avvikelser, såsom när en helt annan typ av byggnad uppförts än vad lovet avsåg, bör handlandet kunna hänföras till olovligt byggande. I många fall blir det emellertid fråga om mindre avvikelser, ofta så obetydliga att det inte vore rimligt att som sanktion ta ut en avgift av den storlek som byggnadsavgiften bör ha" (se prop. 1975/76:164 s. 235).

Vidare har det krävts ytterligare dokumentation rörande bärighet och brandskydd för att kunna ta ställning till frågan om startbesked för den utökade byggnaden.

Bolaget har till stöd för sin inställning att någon byggsanktionsavgift inte ska tas ut framfört i huvudsak följande:

Byggsanktionsavgift kan inte tas ut av följande skäl:

- Nämnden har inte visat att bolaget vid tiden för platsbesöket (2015-10-02) hade påbörjat sådana arbeten som stred mot bygglov 1 – det gick inte vid det tillfället att avgöra om de arbeten som påbörjats skulle leda till bygglovsstridigt resultat. Det var i vart fall inte sådana arbeten som kan likställas med *nybyggnad*. Prövningen måste utgå från de arbeten som påbörjats när nämnden beslutade om byggsanktionsavgift.
- Det rör sig om en mindre, inte bygglovpliktig, avvikelse som i vart fall inte är att likställa med nybyggnad utan bygglov och startbesked
- Formell brist: ingen adressat anges (bara "byggherren").
- Sanktionsarean ska i vart fall inte vara hela byggnaden utan bara tillkommande våning.

- Följande brister i nämndens agerande innebär att byggsanktionsavgift inte ska tas ut, eller i andra hand att det finns skäl för jämkning:
 - Nämnden har i kontakter med bolaget gett intryck att bygglov snart kan ges och att det var okej att påbörja byggnation med förändringar i tidigt skede.
 - Bygglovhandläggare med delegation att ge bygglov gav först bolaget muntligt besked att ändringen rymdes inom bygglov 1. Den 17 september 2015 gjordes ansökan om att ändra byggherre för bygglov 1 (pga. önskemål från finansierande bank) – vad som skulle vara ansökan om att ändra byggherre behandlades sedan av nämnden som en ny ansökan om bygglov.
 - Nämndens brev till bolaget om möjlighet till rättelse innan byggsanktionsavgift beslutas anger inte på vilket sätt nämnden anser att byggnaden stred mot bygglovet utan antyder snarare att det krävs rivning av hela byggnaden, vilket gjorde det omöjligt för bolaget att vidta rättelse.

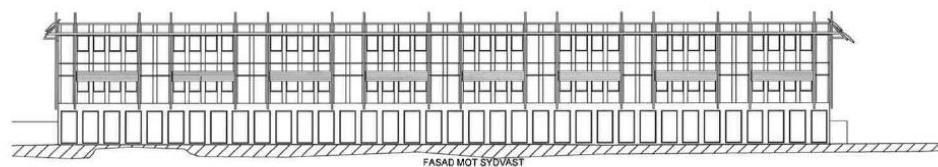
Bolaget har i Mark- och miljööverdomstolen gett in utdrag från e-postskriftväxling, utdrag från byggdagbok för att visa vilka arbeten som utförts. På bolagets begäran har vittnesförhör hållits med den kontrollansvarige och med projektledaren för bygget. Detta till styrkande av att samtliga åtgärder som bolaget hade utfört och påbörjat avseende byggnaden vid tidpunkten för nämndens beslut om byggsanktionsavgift 1 rymdes inom det ursprungliga bygglovet samt att samhällsbyggnadsförvaltningen före beslutet om den första byggsanktionsavgiften gav bolaget besked om att ändringen rymdes inom det ursprungliga bygglovet.

Nämnden har till bemötande av bolagets talan framfört i huvudsak följande: Nämnden har den 6 oktober 2015 gett bolaget, i egenskap av sökande och byggherre, tillfälle att lämna in en förklaring om den olovligt uppförda hotellbyggnaden samt informerat bolaget om storleken på byggsanktionsavgiften och möjligheten att vidta rättelse innan nämndens sammanträde. Av 11 kap. 57 § PBL framgår av vem som en byggsanktionsavgift ska tas ut. Bolaget var vid tillfället för överträdelsen dels ägare och dels den som begick överträdelsen. Det är även bolaget som har haft fördel av överträdelsen. Bolaget är därmed den enda part som nämnden är berättigad att rikta

sanktionsavgift emot. Vem som nämnden avser med ”byggherre” framstår därför som entydigt och obestridligt. Det saknas därför skäl att på formella grunder undanröja byggsanktionsavgiften.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Mark- och miljööverdomstolen delar nämndens uppfattning att åtgärden innebär en så väsentlig ändring att det är att likställa med att påbörja byggandet utan bygglov och startbesked. Detta eftersom åtgärden innebär att man frångått bygglovet genom att lägga till ytterligare en våning som ökar byggnadens volym med 50 % och som också innebär att det krävs ny dokumentation i frågor om bärighet och brandskydd. Den nya utformningen av byggnaden har inneburit att den försetts med en ny bottenvåning som inrättats för hotellrum och parkering. De två övre våningsplanens moduler är staplade ovanpå bottenvåningen. Dess höjd torde därför redan när åtgärden vidtogs ha anpassats för att möjliggöra den aktuella användningen. Den omständigheten att betonggolvet i källarplanet gjutits först efter beslutet om byggsanktionsavgift, vilket godtagits av kommunen, föranleder ingen annan bedömning. Det har således funnits sakliga skäl att besluta om byggsanktionsavgift.



Överst byggnaden enligt ursprungligt bygglovbeslut

Underst med tillbyggd bottenvåning

Ett sanktionsbeslut ska naturligen ange vem sanktionen riktas mot. Även om bolaget i nämndens beslut inte uttryckligen angetts med sin firma kan det i förevarande fall inte funnits någon tvekan om att beslutet var riktat mot bolaget. Det saknas därför skäl att på denna grund upphäva beslutet.

Enligt 1 kap. 7 § plan- och byggförordningen ska beräkningen av byggsanktionsavgift grundas på en sanktionsarea motsvarande brutto- eller öppenarean minskad med 15 kvadratmeter. Med hänsyn till Mark- och miljööverdomstolens bedömning att det varit fråga om en väsentlig ändring av den ursprungliga byggnaden bör avgiftsberäkningen grundas på hela ytan och inte endast på den tillagda våningen. Beräkningen av avgiftens storlek i övrigt är inte ifrågasatt.

De kontakter och diskussioner som förekommit mellan bolaget och kommunen och vad bolaget anfört i övrigt utgör enligt Mark- och miljööverdomstolens uppfattning inte tillräckliga skäl att sätta ned avgiften.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Per Sundberg och Hans Nyman, referent, tekniska rådet Tommy Åström samt hovrättsrådet Ulf Wickström.

Lina Tengvar har föredragit målet.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2016-06-02
meddelad i
Nacka Strand

Mål nr P 1375-16

KLAGANDE

Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden i Vallentuna kommun
186 86 Vallentuna

MOTPART

GID Manfood AB
Fabriksvägen 2
171 48 Solna

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut 2016-02-02 i ärende nr 4034-43611-2015
och 4034-44369-2015, se [bilaga 1](#)

SAKEN

Byggsanktionsavgifter för åtgärder på fastigheten kommun XXX

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 455625

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1104 131 26 Nacka Strand	Augustendalsvägen 20	08-561 656 40 E-post: mmd.nacka.avdelning4@dom.se www.nackatingsratt.domstol.se	08-561 657 99	måndag – fredag 08:00-16:30

YRKANDEN M.M.

Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden i Vallentuna kommun (nämnden) har yrkat att mark- och miljödomstolen med ändring av Länsstyrelsen i Stockholms län (länsstyrelsen) beslut ska fastställa nämndens beslut att påföra byggsanktionsavgifter.

Till stöd för sin talan har nämnden anfört i huvudsak följande. Länsstyrelsens beslut är felaktigt i och med att länsstyrelsen menar att startbesked funnits för det som byggts. Detta grundar länsstyrelsen på den felaktiga bedömningen att det som byggherren uppfört inte skiljer sig avsevärt från det som startbesked lämnats för, utifrån ett beviljat bygglov. Det som uppförts då nämnden agerade med att påföra byggsanktionsavgift var så pass annorlunda då volymen vida översteg det som låg till grund för givet startbesked att det uppenbarligen inte längre gick att följa lov- och startbesked. Sammanfattningsvis innebar det byggda att en ytterligare våning tillförts, vilket innebär en volymökning med 783 kvm vilket i sin tur motsvarar ca 50 procent av den ursprungliga byggnaden. Att uppföra ytterligare en våning innebär exempelvis att en ny lovprövning behöver göras. Denna förändring mot fattade beslut är inte möjlig att inte se som väsentlig. Byggnaden får en betydande annan volym och gestaltning och kommer därmed att upplevas som mycket större. Även ur byggnadstekniska aspekter innebar den förändrade byggnaden en väsentligt annan grundläggning och helt andra laster att beakta för marken och byggnaden i sig.

Det som uppfördes skilde sig avsevärt från det som behandlats på tekniskt samråd och givits startbesked för. Byggherren hade således påbörjat en väsentligen annan byggnad och markanpassning än vad som, utifrån bygglov, givits startbesked för. Länsstyrelsen jämför ärendet med en dom från Mark- och miljööverdomstolen. Den domen rör en förändring efter lov- och startbesked avseende ett enbostadshus. Husets placering har skilt sig några meter, 3,5 respektive 0,2 meter, från lovgiven placering. En sådan förändring kan kanske bedömas vara en inte väsentlig ändring som inte kräver ett nytt bygglov eller startbesked, men eftersom det ärendet inte liknar aktuellt ärende vare sig i fråga om omfattning eller typ av förändring borde

det inte kunna verka prejudicerande i detta fall. Om det inte funnits skäl att ta ut byggsanktionsavgifter i detta ärende måste det i förlängningen bli näst intill irrelevant vad startbesked ges för i förhållande till vad som sedan byggs.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser framgår av länsstyrelsens beslut. Mark- och miljödomstolens gör följande bedömning.

Av handlingarna i målet framgår att bygglov och startbesked för nybyggnad av hotell har beviljats och att nybyggnation av hotellet därefter har påbörjats. Mark- och miljödomstolen anser att avvikelserna från bygglovet, bestående i att byggnaden får ytterligare en våning, inte är så väsentlig att den i detta sammanhang ska jämföras med den situationen att en nybyggnation har påbörjats utan att nämnden har gett startbesked (jfr Mark- och miljööverdomstolens dom den 28 februari 2013 i mål nr P 8564-12). Den överträdelse som nämnden har lagt till grund för den första byggsanktionsavgiften motsvaras inte heller av någon annan bestämmelse om uttag av byggsanktionsavgift. Nämnden har då inte haft fog för sitt första beslut om byggsanktionsavgift. I linje härmed har det inte heller funnits grund för nämnden att ut en andra byggsanktionsavgift. Mark- och miljödomstolen instämmer således i länsstyrelsens bedömning. Överklagandet ska därför avslås.

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

Överklagande senast den 23 juni 2016.

Denny Heinefors

Maria Bergqvist

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Denny Heinefors och tekniska rådet Maria Bergqvist. Målet har handlagts av beredningsjuristen Anna Andersson.