



SVEA HOVRÄTT  
Mark- och miljööverdomstolen  
060205

**DOM**  
2018-10-15  
Stockholm

Mål nr  
P 2879-18

## ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2018-03-08 i mål nr P 58-18, se bilaga A

## PARTER

### Klagande

Bygg- och miljönämnden i Norrtälje kommun  
Box 808  
761 28 Norrtälje

### Motpart

Södra Råda tomtägarförening, 802474-2671

## SAKEN

Byggsanktionsavgift för trädfällning på fastigheten X i Norrtälje kommun

---

## MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

1. Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut att byggsanktionsavgiften för Södra Råda tomtägarförening ska bestämmas till 553 750 kronor.
  2. Mark- och miljööverdomstolen avvisar Bygg- och miljönämnden i Norrtälje kommuns yrkande om att byggsanktionsavgiften ska bestämmas till ett högre belopp än 553 750 kr.
- 

Dok.Id 1427248

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 09:00–16:30

## YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

**Bygg- och miljönämnden i Norrtälje kommun** har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska fastställa nämndens beslut den 25 februari 2016 att ta ut en byggsanktionsavgift om 556 250 kr av Södra Råda Tomtägarförening.

**Södra Råda Tomtägarförening** har motsatt sig att mark- och miljödomstolens dom ändras.

## UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Båda parterna har till stöd för sin talan åberopat detsamma som i mark- och miljödomstolen.

## MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Bygg- och miljönämnden i Norrtälje kommun fastställde i sitt beslut den 25 februari 2016, med tillämpning av det prisbasbelopp som gällde år 2015, en byggsanktionsavgift om 556 250 kr. Sedan Södra Råda Tomtägarförening överklagat nämndens beslut ändrade Länsstyrelsen i Stockholm beslutet på så sätt att byggsanktionsavgiften sattes ned till 553 750 kr med hänvisning till att det var det prisbasbelopp som gällde år 2016 som skulle tillämpas. Länsstyrelsens beslut överklagades endast av föreningen. Nämnden kan därför inte nu yrka att byggsanktionsavgiften ska fastställas till ett högre belopp än det som länsstyrelsen bestämt. I den del nämndens yrkande överstiger 553 750 kr ska nämndens ändringsyrkande därför avvisas.

Enligt de planbestämmelser som gäller för fastigheten X krävs det marklov för trädfällning på område betecknat med allmän plats, parkmark. Föreningen har inom området tagit ned mer än 200 träd utan att dessförinnan ha fått startbesked för åtgärden.

I 11 kap. plan- och bygglagen (2010:900), PBL, finns bestämmelser om byggsanktionsavgifter. Av 51 § följer att en byggsanktionsavgift normalt ska tas ut av den som påbörjat en marklovspliktig åtgärd utan att ha fått startbesked för åtgärden. Enligt 53 § ska avgiften tas ut även om överträdelsen inte har skett uppsåtligt eller av oaktsamhet. Avgiften behöver dock inte tas ut om det är oskäligt med hänsyn till vissa i bestämmelsen närmare angivna omständigheter. I 54 § föreskrivs att en byggsanktionsavgift inte heller ska tas ut om rättelse sker innan frågan om sanktion eller ingripande har tagits upp till överläggning vid ett sammanträde med tillsynsmyndigheten.

Föreskrifter om hur byggsanktionsavgift för trädfällning ska beräknas finns i 9 kap. 17 § punkt 4 plan- och byggförordningen (2011:338), PBF. En byggsanktionsavgift får dock enligt 11 kap. 52 § PBL och 9 kap. 1 § PBF som högst uppgå till 50 prisbasbelopp. I 11 kap. 53 a § PBL föreskrivs att en byggsanktionsavgift i ett enskilt fall får sättas ned om avgiften inte står i rimlig proportion till den överträdelse som har begåtts. Avgiften får i sådant fall sättas ned till hälften eller en fjärdedel.

Det har inte framkommit någon omständighet som enligt 11 kap. 53 § PBL kan föranleda undantag från huvudregeln om att en byggsanktionsavgift ska tas ut.

Frågan är därefter om föreningen har vidtagit rättelse på ett sådant sätt att en byggsanktionsavgift inte ska tas ut. Föreningen har gjort gällande att rättelse har skett genom att föreningen fått marklov och startbesked i beslut den 22 oktober 2015, dvs. innan nämnden vid sitt sammanträde den 25 februari 2016 beslutade om sanktionsavgift. Kravet på rättelse innebär i normalfallet att det som har åstadkommit genom den olovliga åtgärden, till exempel en ny byggnad eller en tillbyggnad, ska tas bort. Om åtgärden inte innebär att något nytt tillkommer, som när en byggnad tas i anspråk för ett väsentligt nytt ändamål, innebär kravet på rättelse att den nya användningen helt ska upphöra (se Didón m.fl., Plan- och bygglagen m.m. [7 december 2017, Zeteo], kommentaren till 11 kap. 54 §). I praxis har den omständigheten att sökanden efter påbörjat byggnadsarbete fullgjort vad som krävdes för startbesked för påbyggnadsarbetena, inte ansetts utgöra rättelse av den överträdelse som låg till grund för byggsanktionsavgiften (Mark- och miljööverdomstolens dom

den 8 januari 2014 i mål nr P 7235-13). Enligt Mark- och miljööverdomstolen kan inte heller ett i efterhand erhållet startbesked för marklovspliktig trädfällning utgöra rättelse när det gäller olovlig avverkning. Det som föreningen anfört om nämndens upplysningar angående möjligheten till rättelse leder inte till någon annan bedömning.

Enligt huvudregeln i 11 kap. 51 § PBL ska alltså en byggsanktionsavgift tas ut av föreningen. Den avgift som länsstyrelsen fastställt har beräknats i överensstämmelse med föreskrifterna i PBF och med stöd av 11 kap. 53 a § PBL satts ned till en fjärdedel. Den senare bestämmelsen ger inte utrymme för att sätta ned avgiften ytterligare eller för att helt efterge den. Eftersom det inte heller i övrigt finns något hinder mot att tillämpa bestämmelserna om byggsanktionsavgifter ska länsstyrelsens beslut fastställas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Per Sundberg, Hans Nyman och Birgitta Bylund Uddenfeldt, referent, samt tekniska rådet Inger Holmqvist.

Föredraganden har varit Emilia Sjödahl.



NACKA TINGSRÄTT  
Mark- och miljödomstolen

**DOM**  
2018-03-08  
meddelad i  
Nacka strand

Mål nr P 58-18

## PARTER

### Klagande

Södra Råda Tomtägarförening

### Motpart

Bygg- och miljönämnden i Norrtälje kommun  
Box 808  
761 28 Norrtälje

## ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut den 7 december 2017 i ärende nr 4034-10188-2016, se [bilaga 1](#)

## SAKEN

Byggsanktionsavgift för trädfällning på fastigheten Norrtälje X

---

## DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen upphäver länsstyrelsens beslut samt Bygg- och miljönämnden i Norrtälje kommuns beslut den 25 februari 2016 (§ 37) att påföra Södra Råda Tomtägarförening byggsanktionsavgift.

---

**BAKGRUND**

Bygg- och miljönämnden i Norrtälje kommun (nämnden) beslutade den 25 februari 2016 att påföra Södra Råda Tomtägareförening (föreningen) en byggsanktionsavgift för att på fastigheten Norrtälje X ha påbörjat lovpliktig trädfällning utan att marklov och startbesked hade meddelats. Avgiften bestämdes till 556 250 kronor. Föreningen överklagade nämndens beslut till Länsstyrelsen i Stockholms län som den 7 december 2017 ändrade beslutet endast på så sätt att byggsanktionsavgiften bestämdes till 553 750 kronor. Föreningen har överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

Mark- och miljödomstolen beslutade den 25 januari 2018 att nämndens beslut, med länsstyrelsens ändring, tills vidare inte fick verkställas.

**YRKANDEN M.M.**

**Föreningen** har yrkat att den ska befrias från byggsanktionsavgift och har anfört i huvudsak följande till stöd för sin talan.

Föreningen utförde under våren 2015 en gallring av det skogsbestånd som tillhör densamma och som omger 54 privata fritidsfastigheter. Kontakter togs med skogsentreprenörer, andra skogsägare, grannar med flera för att få kunskap i ämnet. Från kommunen kunde vid tidpunkten erhållas byggnadsplanebestämmelser daterade 1968 där inget om trädfällningsförbud framgick. Senare framkom gällande detaljplan från 1970, enligt vilken området var belagt med förbud mot trädfällning. Nämnden tillskrev föreningen en begäran om yttrande där det bl.a. gjordes en utfästelse att rättelse kan vara att i efterhand ansökan om marklov och få det beviljat. Föreningen inlämnade i enlighet med detta en ansökan om marklov, vilket beviljades av nämnden den 22 oktober 2015. Samtidigt meddelades även startbesked. Marklovet beviljades med hänvisning till ett yttrande från Skogsstyrelsen samt med hänvisning till att trädfällningen bedömdes vara förenlig med detaljplanens syfte. Nämnden har i sitt beslut om byggsanktionsavgift hänvisat till ett avgörande från Mark- och miljööverdomstolen. Rättsfallet är inte relevant, eftersom det handlar om en kommersiell byggherre, avser uppförande av bostäder,

har en annan beräkningsgrund för sanktionsavgiften och syftet med utförandet har varit ett annat. Det finns inga rättsfall avseende rättelse efter utförd skogsvård och ideell verksamhet.

Föreningen är en ideell förening med 54 medlemmar, vilka utgörs av tomtägarna i fritidshusområdet. Föreningen har en lekmannastyrelse. Den bedriver en icke-ekonomisk verksamhet, är inte en samfällighet och är inte registrerad hos Lantmäteriet. Föreningens enda inkomst består av årliga medlemsavgifter som enbart täcker utgifter för i huvudsak vägunderhåll och system för dricksvattentillförsel. Någon övrig ekonomisk tillgång finns inte. Enligt Bolagsverkets definition har medlemmarna i en ideell förening inget personligt ansvar för föreningens skulder utan det är föreningen som bär ansvaret. Påförande av byggsanktionsavgiften, med krav på så gott som omedelbar betalning, skulle försätta föreningen i konkurs. Föreningen har gallrat och avverkat träd i det skogsområde som föreningen äger och som omger de 54 fritidsfastigheterna. Föreningen bildades när området avstyckades på 1970-talet och erhöll då omkringliggande skogsmark som gåva.

Föreningen har till syfte att tillvarata medlemmarnas gemensamma intressen. Under många år har diskussioner förts om åtgärder för att vårda den omkringliggande skogen, som under mer än 45 år fått växa fritt. Enligt Skogsstyrelsens utlåtande var åtgärden ifråga både nödvändig och bra utförd. Föreningen sökte före utförandet efter bästa förmåga kunskap i ämnet. För en lekman ter det sig orimligt att förutse att ett område mitt i ett skogslandskap, med 10 km till närmaste samhälle och tätort, skulle ha en detaljplan innehållande trädfällningsförbud.

Byggsanktionsavgiften har en beräkningsgrund på cirka 11 000 kr per träd, vilket i sig beror på bakomvarande orsaker i lagstiftningen att motverka illegal trädfällning för att öppna upp skymd sikt mot natursköna vyer. Detta blir dock förnuftsvidrigt vid gallring av ett skogsområde, som i detta fall möjligen öppnar upp mot annan skog.

Det har framkommit att den information som kommunen tillhandahöll på förfrågan, vid tidpunkten för utförandet av åtgärden, inte innehöll uppgift om trädfällningsförbud. En medlem i föreningen som under våren 2015 hos kommunen efterfrågade detaljplaneuppgifter fick samma information. Detta gällde alltså då föreningen utförde trädfällningen. Detaljplanen begärdes per telefon eftersom den inte gick att få fram via kommunens hemsida.

Den 19 november 2015 hade föreningen ett möte med representanter från nämnden. Vid det mötet framförde nämnden att villkoret för rättelse var ”återplantering av stora träd att återställa allt i ursprungligt skick”. Föreningen utgår från att rättelse, enligt 11 kap. 54 § PBL, avser något som är rimligt genomförbart. I detta fall är nämndens ställda krav inte möjligt att utföra och, om så hade varit, motstridigt med hänsyn till det beviljade marklovet som fastställer att åtgärden är förenlig med detaljplanens syfte samt med Skogsstyrelsens åtgärdsplan.

Föreningen har åberopat ett antal handlingar till stöd för sitt överklagande.

**Nämnden** har motsatt sig ändring och anfört i huvudsak följande.

Det är klarlagt att trädfällningsförbud råder på platsen. I överklagandet har framförts att en representant från föreningen har varit i kontakt med kommunen och fått vilseledande besked. Uppgifter i kommunens telefonlogg bekräftar att kontakt har skett. Telefonsamtalet till kommunen inkom den 20 april 2015 och flygfoton tagna 24 april 2015 visar att avverkningen redan då var färdigställd. Även om det inte går att fastställa med säkerhet är nämndens bedömning att avverkningen påbörjats före telefonsamtalet till kommunen. Denna slutsats grundar sig på det stora område som har avverkats och den korta tid som förflutit mellan telefonsamtalet och flygfotograferingen. Föreningen har dessutom tidigare medgett att telefonsamtalet till kommunen gjordes först efter det att avverkningen skett. Den förfrågan som gjordes då gällde dessutom endast att få detaljplanebestämmelserna utskickade. Ingen uppgift finns som tyder på att någon fråga om huruvida trädfällning är tillåten på fastigheten eller inte ställdes vid denna tidpunkt. Hade



frågan ställts om tillstånd för trädfällning krävs på fastigheten, hade personen kunnat få ett tydligt svar. I såväl fastighetsregistret som i resolutionen till planen står det att trädfällningsförbud råder på fastigheten. Föreningen anger vidare att uppgifter om detaljplanen inte finns på kommunens hemsida och att föreningen i stället valt att tala med grannar och skogsentreprenörer. Nämnden vill därför framföra att kommunen har väl utvecklade rutiner för att ta emot telefonsamtal och att Bygglovsenheten har mycket snabb återkopplingstid. Nämnden har inte ifrågasatt behovet av avverkning i området.

När det gäller frågan om rättelse vidhåller nämnden att rättelse inte är att i efterhand lämna in en ansökan om det redan utförda. Som tidigare framförts tar inte nämnden ställning till vad som bedöms vara rättelse i det specifika fallet genom skrivelsen ”Begäran om yttrande”, utan anger i allmänna ordalag vad som kan rendera i avgiftsbefrielse. Frågan om byggsanktionsavgiftens storlek grundar sig helt på gällande lagstiftning och lämnas därför utan vidare kommentarer.

## DOMSKÄL

### Rättslig bakgrund

#### *Trädfällningsförbud m.m.*

Det i målet aktuella trädfällningsförbudet meddelades av Länsstyrelsen i Stockholms län i samband med beslut den 3 april 1970 att fastställa byggnadsnämnden i Lyhundra kommuns förslag till byggnadsplan för området. Länsstyrelsen förordnade, med stöd av 110 § fjärde stycket byggnadslagen (1947:385), att trädfällning inom byggnadsplaneområdet inte fick verkställas i vidare mån än vad som kunde medges av byggnadsnämnden i samråd med representant för skogsvårdsstyrelsen i länet. Förbudet gällde inte torra träd och inte heller områden som enligt planen utlagts till vägmark. Förbudet gällde tills vidare, intill dess annorlunda förordnades. Beträffande byggnadsmark skulle dock förbudet upphöra att gälla i samband med fastställelse av avstyckning. Länsstyrelsen meddelade också ett förordnande enligt 113 § byggnadslagen om att ägaren av

fastigheten utan ersättning skulle upplåtna obebyggd mark som i planen upptagits som väg eller annan allmän plats.

I nämnda 110 § fjärde stycket byggnadslagen angavs att länsstyrelsen, beträffande område som ingick i byggnadsplan, i den utsträckning som föranleddes av omständigheterna fick stadga förbud mot schaktning, fyllning, trädfällning eller annan därmed jämförlig åtgärd. Bestämmelsen fanns redan när byggnadslagen antogs år 1947, fast ursprungligen inte i paragrafens fjärde stycke.

Byggnadslagen upphävdes genom införandet av den tidigare gällande plan- och bygglagen (1987:10), ÄPBL. Enligt övergångsbestämmelserna (17 kap. 17 § ÄPBL) skulle inom områden där förbud med stöd av 110 § fjärde stycket byggnadslagen hade utfärdats mot bl.a. trädfällning, skyldighet i stället föreligga att enligt 8 kap. 9 § ÄPBL söka marklov för åtgärderna. Enligt 8 kap. 9 § andra stycket ÄPBL fick kommunen i detaljplan besluta att marklov krävs för trädfällning eller skogsplantering. I förarbetena till ÄPBL (prop. 1985/86:1 s. 299 f) anfördes bl.a. följande när det gäller marklovskravet för trädfällning.

Särskilt betydelsefullt för kommunerna vid planeringen av nya bebyggelseområden är att de redan på ett tidigt stadium får ett grepp över naturförhållandena inom områden som skall bebyggas. Det bör framhållas att skogen inte bara har betydelse för ett bebyggelseområdes utseende utan även kan inverka på avrinnings- och grundvattenförhållanden, klimat m.m. PBL bör därför ge kommunerna möjlighet att kontrollera sådana förändringar av skogen som kan rubba förutsättningarna för att åstadkomma en i vid bemärkelse god bebyggelsemiljö inom ett visst område.

Om bebyggelsen är tänkt att ske i ett skogsparti, kan det vara fördande för den slutliga miljöutformningen, om skogen helt avverkas. I modern planering finns ju ofta en strävan att behålla trädgångar och öppna naturstråk i anslutning till eller mellan grupper av bebyggelse.

Exakt vilka träd som får tas ned och vilka som bör stå kvar kan då inte avgöras förrän i ett sent skede i planläggningsprocessen. Intill dess måste handlingsfriheten i detta avseende kunna bevaras, dvs. det bör skapas möjlighet att hindra avverkning under planeringens gång. Om kommunen i sin översiktliga planering har kommit fram till att

bebyggelsen bör läggas på öppen mark, finns det ett starkt samhällsintresse av att det inte planteras skog inom området. Detta bör alltså kunna hindras genom markklovsprövningen. Även fastighetsägaren bör vara betjänt av att skogsplantering kan hindras i tid i sådana fall.

När planläggningen är slutförd och bebyggelsen skall uppföras, är situationen något annorlunda. I förgrunden för det allmännas intresse står då kanske inte längre önskemålet att spara all vegetation inom planområdet och att behålla markens höjdläge intakt överallt. I detta skede går det som regel att mer nyanserat skilja ut olika delar av planen där kontrollbehovet är mer eller mindre starkt. Det ligger i sakens natur att mark- och naturförhållandena måste helt omgestaltas i vissa delar av planen. I andra delar kan det vara desto mer angeläget att slå vakt om dessa förhållanden. Det kan gälla t.ex. inom parkmark och på tomter som är obebyggda vid tiden då planen antas. I vissa fall kan t.o.m. något enstaka träd på en bebyggd tomtplats utgöra ett karaktäristiskt och oersättligt inslag i närmiljön.

Enligt p. 12 i övergångsbestämmelserna till nu gällande plan- och bygglag (2010:900), PBL, ska kravet på marklov för bl.a. trädfällning enligt 17 kap. 17 § ÄPBL gälla även i fortsättningen. Enligt 9 kap. 12 § PBL krävs det marklov för trädfällning och skogsplantering inom ett område med detaljplan, om kommunen har bestämt det i planen. En åtgärd som kräver marklov får enligt 10 kap. 3 § PBL inte påbörjas innan byggnadsnämnden har gett ett startbesked.

I kommentaren (Didón m.fl., Zeteo) till 9 kap. 12 § PBL anförs bl.a. följande. I speciella fall kan det uppstå behov att genom en tillståndsplikt kunna skydda även enstaka träd, som utgör värdefulla inslag i den bebyggda miljön. Ett exempel på detta kan vara en allé, som har fått stå kvar vid exploatering av ett område. Avsikten är alltså att marklovsplikten ska kunna träffa även sådana fall, om det finns ett allmänt intresse av det.

#### *Sanktioner*

Enligt byggnadslagen, 147 §, gällde fram till den 1 januari 1977 att om någon företog nybyggnad eller annan åtgärd i strid mot förbud som meddelats i lagen eller med stöd av denna straffades vederbörande med dagsböter. Om omständigheterna var synnerligen försvårande fick fängelse i högst sex månader utdömas. Nämnda

bestämmelse ersattes av lagen (1976:666) om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande m.m. Enligt 4 § i den lagen skulle en byggnadsavgift utgå om någon vidtog en åtgärd för vilken erfordrades byggnadslov utan att sådant lov förelåg. Enligt 6 § skulle, om någon i annat fall än som avsågs i 4 § vidtog en åtgärd i strid med förbud som hade meddelats i byggnadslagen eller med stöd av denna, en särskild avgift utgå. Den särskilda avgiften skulle bestämmas till minst 200 kr och högst 500 kr. Om överträdelsen var ringa behövde avgift inte påföras. Vidare gällde enligt 11 § att om särskilda skäl förelåg fick länsstyrelsen efter besvär sätta ned eller efterge den av byggnadsnämnden beslutade avgiften.

Lagen (1976:666) om påföljder och ingripanden vid olovligt byggande m.m. upphävdes genom införandet av ÄPBL. Enligt 10 kap. 4 § ÄPBL skulle i stället en byggnadsavgift tas ut om någon utan lov utförde en åtgärd som krävde bygglov, rivningslov eller marklov. Avgiften skulle bestämmas till ett belopp som motsvarade fyra gånger den avgift som enligt taxa skulle ha betalats om lov till samma åtgärd hade meddelats, dock minst en tjugondels prisbasbelopp. Om överträdelsen var ringa fick byggnadsavgiften bestämmas till ett lägre belopp eller helt efterges.

I nu gällande PBL kallas avgiften för byggsanktionsavgift. Enligt 11 kap. 51 § PBL ska, om någon bryter mot bl.a. en bestämmelse i 8-10 kap. PBL, tillsynsmyndigheten ta ut en sådan avgift. Enligt 16 kap. 12 § PBL får regeringen meddela föreskrifter om byggsanktionsavgifter. I 11 kap. 52 § PBL anges att byggsanktionsavgiftens storlek ska framgå av de föreskrifter som regeringen har meddelat. Avgiften får uppgå till högst 50 prisbasbelopp. När regeringen meddelar föreskrifter om avgiftens storlek ska hänsyn tas till överträdelsens allvar och betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser.

Regeringens föreskrifter om byggsanktionsavgifter och hur dessa ska beräknas finns i 9 kap. plan- och byggförordningen (2011:338), PBF. Av 9 kap. 17 § PBF framgår att avgiften vid trädfällning beräknas per träd. Vid t.ex. schaktning, fyllning och skogsplantering beräknas avgiften i stället utifrån kvadratmeter av sanktionsarean.

*Slutsatser*

Av ovanstående genomgång framgår att det för den enskilde inte räcker med att ta del av aktuell plankarta och planbeskrivning för att inse att det har fattats beslut om trädfällningsförbud inom området. Det krävs även att vederbörande tar del av länsstyrelsens beslut om fastställelse av byggnadsplanen. För att förstå att förbudet numera har ersatts av ett krav på att söka marklov samt vad underlåtenhet att söka sådant lov kan få för konsekvenser krävs dessutom att den enskilde känner till relevanta bestämmelser i den upphävda byggnadslagen, övergångsbestämmelserna till såväl ÄPBL som PBL samt relevanta bestämmelser i PBL och PBF.

Av genomgången framgår vidare att beräkning av sanktionsavgift vid trädfällning med ett visst belopp per träd är en relativt ny företeelse. När länsstyrelsen meddelade det aktuella trädfällningsförbudet år 1970 var sanktionen dagsböter, beräknade enligt straffrättsliga principer med de krav på rättssäkerhet som följer av sådana. Även de avgifter som senare kom att gälla beräknades på annat sätt. I tidigare lagstiftning fanns också en möjlighet att sätta ned eller helt efterge avgiften i ringa fall. Länsstyrelsens trädfällningsförbud är alltså meddelat utifrån andra förutsättningar när det gäller bl.a. sanktioner än vad som gäller idag. Det förändrade beräkningssättet kan sannolikt förklaras av att syftet med dagens marklovskrav för trädfällning i vart fall delvis är ett annat än trädfällningsförbudet enligt byggnadslagen. Det handlar numera snarare om att skydda enstaka värdefulla träd. Det kan i sammanhanget också nämnas att förfarandet med ett beslut av länsstyrelsen vid fastställelse av byggnadsplanen väsentligen skiljer sig från dagens detaljplaneförfarande, som ju ger andra möjligheter till insyn och påverkan för de som berörs av planen.

Mark- och miljödomstolens bedömning

Annat har inte framkommit än att föreningens underlåtenhet att söka marklov och få startbesked för den aktuella åtgärden innan den påbörjades har berott på okunskap om det av länsstyrelsen år 1970 meddelade trädfällningsförbudet och vad detta innebär enligt nu gällande rättsligt regelverk. Även om den enskilde i princip är

skyldig att själv känna till gällande bestämmelser måste okunskapen, mot bakgrund av vad som anförts ovan, i viss mån anses vara ursäktlig.

Sättet att beräkna byggsanktionsavgift enligt PBF, per träd, får i detta fall uppenbart orimliga konsekvenser. Det sättet kan vara lämpligt när det handlar om exempelvis nedtagning av ett fåtal skyddsvärda träd i ett bostadsområde. När det handlar om gallring i ett större skogsområde (den i målet aktuella fastigheten omfattar över 20 hektar) leder beräkningssättet till en avgift som inte alls står i proportion till potentiella olägenheter. I förevarande fall har det, såvitt framkommit, inte heller uppstått någon sådan olägenhet som marklovskravet för trädfällning enligt PBL avser att motverka. Tvärtom framgår av ett yttrande från Skogsstyrelsen att gallringen har varit påkallad och, med vissa anmärkningar, även utförts på ett bra sätt. Föreningens underlåtenhet att söka marklov för åtgärden måste närmast betraktas som en ordningsförseelse.

Begränsningen av byggsanktionsavgiftens storlek enligt 11 kap. 52 § PBL och 9 kap. 1 § PBF till högst 50 prisbasbelopp utgör i fall som detta inte ett tillräckligt skydd mot alltför höga avgifter. Av 11 kap. 53 § andra stycket PBL framgår att avgift inte behöver tas ut om det vore oskäligt med hänsyn till vissa närmare angivna omständigheter. Utrymmet för att inte ta ut avgift med stöd av den bestämmelsen har i förarbeten och rättspraxis ansetts vara litet. Att beräkningsgrunden enligt PBF ger ett orimligt resultat eller att själva överträdelsen är att betrakta som ringa är inte sådana omständigheter som avses med bestämmelsen. Inte heller ger reglerna i 11 kap. 53 a § PBL tillräckliga möjligheter till nedsättning av avgiften i fall som detta. Avgiften får endast sättas ned till hälften eller en fjärdedel och det saknas möjlighet att helt efterge avgiften. Det kan i sammanhanget noteras att nämnden i förevarande fall faktiskt har satt ned avgiften till en fjärdedel, men att den ändå uppgår till över en halv miljon kronor. Det är naturligtvis ett mycket stort belopp för en tomtägarförening som inte bedriver någon kommersiell verksamhet.

Mot bakgrund av det anförda kan det ifrågasättas om regeringen vid utformningen av bestämmelserna om byggsanktionsavgifters storlek i PBF, särskilt såvitt avser trädfällning, har tagit tillräcklig hänsyn till överträdelsens allvar och betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser, på sätt som föreskrivs i 11 kap. 52 § PBL. Det skulle således kunna vara aktuellt att åsidosätta bestämmelserna med stöd av 11 kap. 14 § regeringsformen och sätta ned avgiften till ett rimligt belopp om i storleksordningen 10 000 kr. Enligt nämnda paragraf får en föreskrift inte tillämpas om en domstol finner att föreskriften står i strid med grundlag eller annan överordnad författning. En lag är överordnad en förordning.

Under alla förhållanden kan kravet på rättelse enligt 11 kap. 54 § PBL, innebärande att en byggsanktionsavgift inte ska tas ut, inte ställas lika högt när det gäller skogsvård som när det gäller byggnadsåtgärder. Vid sådana åtgärder framgår av rättspraxis att ett startbesked i efterhand inte utgör rättelse i lagens mening. När det gäller gallring av träd är det i praktiken inte möjligt, och knappast heller önskvärt, att fysiskt återställa situationen genom återplantering av träd i motsvarande storlek. Med hänsyn härtill och till vad som anförts ovan om överträdelsens måttliga allvar måste en tillräcklig rättelse i fall som detta vara att söka och erhålla marklov med startbesked innan frågan om sanktion har tagits upp vid sammanträde. I detta fall har marklov med startbesked getts den 22 oktober 2015. Beslutet om byggsanktionsavgift fattades vid ett nämndsammanträde den 25 februari 2016. Rättelse har alltså skett i tid och byggsanktionsavgift ska därför inte tas ut. Nämndens och länsstyrelsens beslut om byggsanktionsavgift ska således upphävas.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se [bilaga 2](#) (DV 427)

Överklagande senast den 29 mars 2018. Prövningstillstånd krävs.

Magnus Hjort

Ewa Andrén Holst

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Magnus Hjort och tekniska rådet Ewa Andrén Holst. Målet har handlagts av beredningsjuristen Henriette Fornas Minerskjöld.