

Handläggare
Kommunstyrelseförvaltningen
Mikael Johansson
Bygglovshandläggare
0857829942
mikael.e.johansson@tyreso.se

Handlingstyp
Tjänsteskrivelse
Datum
2021-05-13

Sida
1 (11)
Diarienummer
BNS-2018-476

Mottagare
Byggnadsnämnden

Byggsanktionsavgift och rättelseföreläggande på X

Kommunstyrelseförvaltningens förslag till beslut till byggnadsnämnden

1. Ägaren till fastigheten X, X, föreläggs med stöd av 11 kap. 20 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL, att senast inom tre månader efter det att byggnadsnämndens beslut har vunnit laga kraft ha vidtagit rättelse. Rättelse ska ske genom att ta bort de båda byggnaderna i form av byggbaracker som har uppförts på fastigheten enligt Kartbilaga.
2. Underlåter fastighetens ägare X, X, att vidta åtgärden i punkt 1 förpliktigas X med stöd av 11 kap. 37 § PBL och 2-3 §§ lag om vite (1985:206) att utge vite om 300 000 kronor.
3. Byggnadsnämnden meddelar med stöd av 11 kap. 27 § tredje stycket PBL att om föreläggandet enligt punkt 1 inte följs kan byggnadsnämnden besluta att åtgärden ska genomföras på den försumliges bekostnad och hur det ska ske.
4. Med stöd av 11 kap. 51 § PBL påförs ägaren till X,X, byggsanktionsavgift om 87 203 kronor för att den lovpliktiga åtgärden nybyggnad av enbostadshus har påbörjats innan byggnadsnämnden har gett ett startbesked. Byggsanktionsavgiften ska betalas till Tyresö kommun inom två månader efter det att beslutet om att ta ut avgiften har delgetts den avgiftsskyldige.
5. Med stöd av 11 kap. 51 § plan- och bygglagen (2010:900) påförs Ägaren till fastigheten X, X byggsanktionsavgift om 13 589 kronor för att den lovpliktiga åtgärden nybyggnad av komplementbyggnad har påbörjats innan byggnadsnämnden har gett ett startbesked. Byggsanktionsavgiften ska betalas till Tyresö kommun inom två månader efter det att beslutet om att ta ut avgiften har delgetts den avgiftsskyldige.
6. Byggsanktionsavgift: 100 792 kronor (faktureras separat)

Kommunstyrelseförvaltningen

Jonas Hedh
Bygglovschef

Mikael Johansson
Handläggare

Sammanfattning

2018 upptäckte bygglovenheten att tre byggbaracker hade ställts upp på fastigheten. Senare hade de utökats till fem varav fyra hade byggts ihop till ett bostadshus och den femte räknas som en komplementbyggnad. Åtgärden strider mot detaljplanen och bygglovenheten bedömer inte att det är möjligt att bevilja bygglov i efterhand för åtgärderna. Därför föreslås byggnadsnämnden besluta att förelägga om rättelse genom att ta bort byggnaderna och byggsanktionsavgift eftersom de påbörjats utan bygglov och startbesked.

Beskrivning av ärendet

Ett tillsynsärende om olovligt byggande startades den 30 juni 2018 efter att bygglovsenheten hade fått information om att markarbeten pågick på den rubricerade fastigheten. Frågan om olovligt markarbete handläggs separat i ärende BNS-2018-420. Under handläggningen av ärendet inkom information om att tre byggbaracker hade ställts upp på fastigheten varpå det här tillsynsärendet startades. Vid tillsynsbesök på fastigheten den 26 september 2018 upptäcktes att tre byggbaracker var uppställda på fastigheten och ett flertal mindre upplag fanns på fastigheten. Upplagen omfattas inte av det här beslutet. Vid tillsynsbesök den 23 april 2020 konstaterades att fem bodar/byggbaracker fanns på fastigheten. Vid ett tillsynsbesök den 18 juni 2020 mättes barackerna. Av de fem barackerna är fyra sammanbyggda till en enhet. De tre större i denna enhet mäter 8,2 x 2,7 meter per barack. Den mindre baracken mäter 2,65 x 5,65 meter. Höjden på dessa är ca 3,2 meter. Byggnadsarea för den sammanbyggda enheten är 81,39 kvm. Den fristående baracken mäter 8,2 x 2,7 meter med en höjd från marken på 3,55 meter. Byggnadsarean på den är 22,1 kvm. Total byggnadsarea för samtliga enheter är 103,49 kvm. Vid platsbesöket konstaterades också att arbete pågick med att färdigställa de fyra ihopsatta barackerna till en byggnadsenhet som ska fungera som ett enbostadshus. Den femte baracken är en komplementbyggnad. Barackernas fasader har förändrats genom att nya fönster samt ett större skjutglasparti satts in.

Fastighetsägaren är skriven på fastigheten sedan 2018-09-20.

Samtliga av åtgärderna saknar bygglov. Det är uppenbart att arbetena strider mot plan- och bygglagen. Någon ansökan om bygglov för åtgärderna finns inte.

Det som bygglovenheten tidigare skrivit om att tomten omfattas av strandskydd visar sig efter vidare granskning av detaljplanen inte stämma, men det förändrar inte att en byggsanktionsavgift ska tas ut och att rättelse behöver göras.

En prövning av barnets bästa har inte genomförts.

Tidigare beslut

Den 29 juni togs beslut på delegation om förbud mot fortsatt arbete med hot om vite på 100 000 kronor. Skälen till det beslutet framgår av skälen till beslut i detta ärende. Det angavs också att krav att vidta rättelse i efterhand i form av rivning samt återställande av marken kommer att hanteras separat.

Förutsättningar

För området gäller detaljplan 33 som vann laga kraft den 14 juli 1938, detaljplan 244 som vann laga kraft den 15 augusti 1991 och detaljplan 440 som vann laga kraft den 3 juni 2015. Gällande planbestämmelser finns i plan 440.

För fastigheten gäller att max en huvudbyggnad och två uthus får uppföras. Huvudbyggnaden ska uppföras friliggande från uthus. Huvudbyggnaden får ha en maximal bruttoarea om 105 kvm i högst två våningar. Utöver det får vinds- och souterrängvåning inte anordnas. Källarvåning får ej anordnas. Maximal nockhöjd från markens medelnivå invid byggnaden är för envåningshus 6 meter, för envåningshus med inredd vind eller souterrängvåning 7,5 meter samt för tvåvåningshus 9,5 meter. Uthus får ha en maximal sammanlagd byggnadsarea om 40 kvadratmeter och får inte byggas ihop med en huvudbyggnad. Uthus får uppföras i en våning med 4,5 meter som högsta nockhöjd från markens medelnivå. Takvinkeln får vara högst 27 grader. Vind får inte anordnas. Uthusen får inte förses med vatten och avlopp.

Bebyggelsen ska i sin placering och utformning anpassas till områdets karaktär. Schaktnings-, sprängnings- och utfyllnadsarbeten för att ändra tomtens topografi ska minimeras.

Befintlig bebyggelse

På fastigheten ligger sedan tidigare ett fritidshus som uppfördes omkring 1939. Byggnaden har en bruttoarea på 101,9 kvm baserat på ursprungsritningarna. Utöver detta ska det enligt samma bygglov finnas en komplementbyggnad med en byggnadsarea på 5 kvm på fastigheten.

Kommunicering av beslutsunderlag

Förslaget till beslut har skickats till fastighetsägaren och till ingivarna av klagomålet för yttrande. Båda parterna har yttrat sig och yttrandena finns att läsa i sin helhet som bilagor till tjänsteskrivelsen.

Yttrande från klagande

Klagande menar bland annat att de fyra sammanbyggda barackerna använts som bostad sedan juni 2020 och att de inte har god form-, färg och materialverkan och inte är anpassade till omgivningen. De menar också att handläggningen av ärendet har skett passivt och att barackerna stått uppe i tre år vilket är en lång tid. Klagande yrkar på att byggnadsnämnden prövar om tiden för rättelse kan kortas ner och om det går att förbjuda fastighetsägaren att använda den olovliga byggnaden med stöd av 11 kap. 33 § PBL eller någon annan lagparagraf.

Bygglovenhetens bemötande av yttrandet från klagande

Yttrandet förändrar inte förslaget till beslut. Det finns redan ett förbud mot fortsatt arbete med åtgärden kombinerad med vite sedan förra året och eftersom det här förslaget till beslut innebär att rättelse ska ske finns inget behov av ytterligare förelägganden.

Yttrande från fastighetsägaren

Fastighetsägaren har yttrat sig via ombud. Ombudet menar i huvudsak att rättelseföreläggandet bör ändras till ett lovföreläggande och att byggsanktionsavgiften bör tas bort. Som skäl till begäran att rättelseföreläggandet ska ändras till ett lovföreläggande hänvisas det till att fastighetsägaren blivit informerad om möjligheten att beviljas ett tidsbegränsat bygglov

Som skäl till att befria fastighetsägaren från byggsanktionsavgifter hänvisas det dels till att används den fristående boden bara till att förvara material och ska därför anses vara ett upplag och inte en byggnad och dels till att fastighetsägaren menar att han frågat kommunen om bodarna är bygglovspflichtiga och då fått svaret att de inte är bygglovspflichtiga. Därutöver menar ombudet att fastighetsägaren bör anses ha vidtagit långtgående åtgärder för att förhindra en överträdelse. Där hänvisar ombudet till att fastighetsägaren fått besked av en bygglovshandläggare att det skulle vara möjligt att flytta bodarna och bli beviljad ett tidsbegränsat lov under förutsättningen att byggnationen av ett permanentbostadshus skulle påbörjas.

Bygglovenhetens bemötande av yttrandet från klagande

Yttrandet förändrar inte bygglovenhetens förslag till beslut. Även ett förråd med syfte att förvara byggmaterial kan vara en byggnad och den bod som finns i det här fallet uppfyller plan- och bygglagens definition av en byggnad. Det har inte framkommit något som talar för att bygglovenheten eller någon annan på Tyresö kommun skulle ha meddelat fastighetsägaren att det inte är bygglovpliktigt att uppföra flera bodar på en fastighet. Det enda som kan diskuteras är när en byggnad anses vara varaktigt uppställd och om en tillfällig byggnad är uppställd tidbegränsat under en kortare tid till exempel en byggnation så kanske det inte uppnår bygglovsplikt. Stora förändringar har dessutom skett sedan de första bodarna upptäcktes. Att förhindra en överträdelse i det här fallet hade varit att ta bort bodarna självmant. Där bör det nämnas att bygglov i efterhand inte är att betrakta som rättelse.

I en skrivelse som fastighetsägaren skickade till bygglovenheten 2018-08-07, efter att de första tre bodarna upptäckts och det här tillsynsärendet startades, skriver han att bodarna bara ska användas för att man ska kunna ha ett matställe och kunna gå på toaletten och att det inte är någon som bor i dem samt att han snarast ska söka bygglov. Därefter har ingen bygglovsansökan kommit in och bodarna har stått kvar, blivit fler och ändrats till bostadshus.

Det framgår tydligt från en tjänsteanteckning från ett möte 2020-09-01 och efterföljande mejlkommunikation mellan bygglovhandläggaren och fastighetsägaren från 2020-10-27 att bygglovenheten då inte ansåg att fastighetsägaren hade följt det som tagits upp på möte och att det som därför behöver göras är rättelse genom att ta bort samtliga olovligt uppförda byggnader. Sju månader senare har fortfarande ingen bygglovsansökan kommit in och rättelse har inte skett.

Det är inte sannolikt att bygglovenheten skulle bevilja en ansökan om tidsbegränsat bygglov för de utförda åtgärderna av skälen som beskrivs i tjänsteskrivelsen, därför är det inte aktuellt med ett lovföreläggande.

Motivering av det föreslagna beslutet

De byggnader som har påbörjats saknar bygglov och startbesked. Bygglov i efterhand för de uppförda byggnaderna kan sannolikt inte beviljas bland annat eftersom det enligt detaljplanens regler bara får finnas en huvudbyggnad på fastigheten, samt att det inte finns någon byggrätt kvar för huvudbyggnad. Byggnaderna, som utgörs av prefabricerade baracker, uppfyller inte kraven på anpassning till stads- och landskapsbilden, natur- och kulturvärdena eller intresset av en god helhetsverkan. Byggnaderna bedöms vidare inte uppfylla kraven på en god form, färg och materialverkan. Någon bedömning av byggnadernas lämplighet för det avsedda ändamålet har inte kunnat göras då det inte finns något underlag att ta ställning till i ärendet. De uppförda

byggnaderna är vidare inte anpassade till tomtens topografi eftersom byggnaderna av sin natur kräver ett plant underlag. De olovliga markuppfyllnaderna som gjorts på fastigheten strider även de mot detaljplanens bestämmelser avseende att placering och utformning ska anpassas till områdets karaktär, och att schaktnings- sprängnings- och utfyllnadsarbeten för att ändra tomtens topografi ska minimeras. Sammantaget saknas förutsättningar för att medge åtgärderna i efterhand i enlighet med 9 kap. 30 § plan- och bygglagen.

Vad gäller tidsbegränsat bygglov bedöms den pågående byggnationen inte uppfylla kraven för att ses som tillfällig eller tidsbegränsad. Byggnaderna som uppförs inreds som en bostad, och det finns inga skäl för att medge ett tidsbegränsat bygglov för ytterligare en huvudbyggnad på platsen. Detsamma gäller för den fristående barack som uppförts, som även den saknar förutsättningar för att ses som en tidsbegränsad åtgärd. Byggnationen tillsammans med de utförda markåtgärderna bedöms sammantaget inte uppfylla kriterierna för en tillfällig och tidsbegränsad åtgärd, och tidsbegränsat bygglov enligt 9 kap. 33 § plan- och bygglagen kan sannolikt inte ges.

Olovligt utfört

Eftersom byggnaderna är uppförda utan bygglov eller startbesked är de olovligt uppförda. Det är inte sannolikt att bygglov kan beviljas i efterhand. De olovliga åtgärderna kan rättas genom att byggnaderna tas bort.

Föreläggande om rättelse

Eftersom byggnaderna är olovliga ska de tas bort. Rättelse i det här fallet innebär att de två byggnaderna som är baserade på byggbaracker avlägsnas från fastigheten. Det är skäligt att fastighetsägaren ska kunna ta bort byggnaderna inom tre månader.

Vite

Beloppet på vitet behöver vara tillräckligt högt för att förmå fastighetsägaren att göra rättelse samtidigt som den ska ha faktisk möjlighet att genomföra det. Det kan jämföras med kostnaden för att införskaffa och placera fem byggbaracker på en tomt. Priset på begagnade byggbaracker kan variera mycket men en uppskattning är att det kostar omkring 300 000 kronor. Fastighetsägaren har efter en enkel undersökning bedömts ha betalningsförmåga och beloppet bedöms vara tillräckligt för att förmå fastighetsägaren att följa föreläggandet.

Byggsanktionsavgift

Eftersom en överträdelse av PBL har skett och rättelse därefter inte har vidtagits ska byggnadsnämnden enligt 11 kap. 51 § PBL ta ut byggsanktionsavgifter för åtgärderna.

Byggsanktionsavgiften ska tas ut av ägaren till fastigheten eftersom han var ägare till fastigheten och byggnadsverken när åtgärderna utfördes, den som utförde åtgärden och den som fick fördel av överträdelsen genom att uppföra byggnaderna utan bygglov och startbesked.

Vid beräkningen av byggsanktionsavgiftens storlek används prisbasbeloppet för år 2021 som är 47 600 kronor. Storleken på byggsanktionsavgiften bestäms i 9 kap. plan- och byggförordningen (2011:338) PBF.

Byggsanktionsavgiften för att ha påbörjat ett bygglovpliktigt enbostadshus utan startbesked är 87 203 kronor.

Byggsanktionsavgiften för att ha påbörjat en bygglovpliktig komplementbyggnad utan startbesked är 13 589 kronor.

Det saknas skäl för avgiftsbefrielse eller nedsättning av avgiften i föreliggande fall varför en byggsanktionsavgift om 100 792 kronor för de vidtagna åtgärderna tas ut.

Om rättelse sedan inte sker inom rimlig tid kan byggnadsnämnden ta ut en ny byggsanktionsavgift med dubbelt belopp.

Mot bakgrund av ovan redovisade omständigheter föreslår kommunstyrelseförvaltningen att byggnadsnämnden beslutar enligt slutsatserna.

Lagrum

Vite

Enligt 2 § Lag om viten (1985:206), VitesL, ska ett vitesföreläggande vara riktat till en eller flera namngivna fysiska eller juridiska personer (adressater). Om föreläggandet innebär en skyldighet för adressaten att vidta en viss åtgärd, skall det av föreläggandet framgå vid vilken tidpunkt eller inom vilken tidsfrist åtgärden skall vidtas. Vite får inte föreläggas, om adressaten kan antas sakna faktisk eller rättslig möjlighet att följa föreläggandet. När vite har förelagts, får nytt vite mot adressaten i samma sak inte föreläggas förrän det tidigare föreläggandet har vunnit laga kraft. Ett vitesföreläggande skall delges adressaten.

Enligt 3 § VitesL, ska när vite föreläggs, det fastställas till ett belopp som med hänsyn till vad som är känt om adressatens ekonomiska förhållanden och till

omständigheterna i övrigt kan antas förmå honom att följa det föreläggande som är förenat med vitet. Vitet skall fastställas till ett bestämt belopp, om annat inte följer av 4 §. Om vite föreläggs flera personer gemensamt, skall ett särskilt belopp fastställas för var och en av dem.

Byggande

Enligt 1 kap. 4 § plan- och bygglagen (2010:900) PBL är en byggnad en varaktig konstruktion som består av tak eller av tak och väggar och som är varaktigt placerad på mark eller helt eller delvis under mark eller är varaktigt placerad på en viss plats i vatten samt är avsedd att vara konstruerad så att människor kan uppehålla sig i den och en tillbyggnad är en ändring av en byggnad som innebär en ökning av byggnadens volym.

Enligt 2 kap. 1 § PBL ska vid prövningen av frågor enligt PBL hänsyn tas till både allmänna och enskilda intressen.

Enligt 2 kap. 6 § PBL ska vid planläggning, i ärenden om bygglov och vid åtgärder avseende byggnader som inte kräver lov enligt PBL, bebyggelse och byggnadsverk utformas och placeras på den avsedda marken på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till stads- och landskapsbilden, natur- och kulturvärdena på platsen och intresset av en god helhetsverkan.

Enligt 8 kap. 9 § PBL ska en obebyggd tomt som ska bebyggas ordnas på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till stads- eller landskapsbilden och till natur- och kulturvärdena på platsen.

Enligt 9 kap. 2 § PBL krävs det bygglov för nybyggnad av en byggnad.

Tillsyn

Enligt 11 kap. 5 § PBL, ska byggnadsnämnden pröva förutsättningarna för och behovet av att ingripa eller besluta om en påföljd så snart det finns anledning att anta att någon inte har följt en bestämmelse i plan- och bygglagen, i föreskrifter, domar eller andra beslut som har meddelats med stöd av lagen eller i EU-förordningar som rör frågor inom lagens tillämpningsområde.

Enligt 11 kap. 20 § PBL får byggnadsnämnden förelägga den som äger fastigheten eller byggnadsverket att vidta rättelse inom viss tid om det på en fastighet eller i fråga om ett byggnadsverk har vidtagits en åtgärd i strid mot denna lag eller föreskrift eller beslut som har meddelats med stöd av lagen.

I 11 kap. 27 § tredje stycket PBL anges om ett föreläggande enligt 20 § inte följs, får byggnadsnämnden besluta att åtgärden ska genomföras på den försumliges bekostnad och hur det ska ske.

Enligt 11 kap. 37 § PBL får ett föreläggande enligt 11 kap. 20 § PBL förenas med vite. Vitet får inte förvandlas till fängelse. Frågor om utdömande av vite prövas av mark- och miljödomstol.

Sker rättelse innan frågan om ingripande enligt 11 kap. PBL har tagits upp till överläggning vid ett sammanträde med byggnadsnämnden förfaller föreläggandet med vite, enligt 11 kap. 54 § PBL.

Enligt 11 kap. 51 § PBL ska tillsynsmyndigheten, om någon bryter mot en bestämmelse i 8-10 kap. eller i föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av någon av bestämmelserna i 16 kap. 2-10 §§ eller mot en bestämmelse i en EU-förordning om krav på byggnadsverk eller byggprodukter, ta ut en byggsanktionsavgift. När avgiftens storlek bestäms, ska hänsyn tas till överträdelsens allvar och betydelsen av den bestämmelse som överträdelsen avser.

Byggsanktionsavgiftens storlek framgår enligt 11 kap. 52 § PBL av de föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kap. 12 § PBL.

Av 11 kap. 53 § PBL framgår att en byggsanktionsavgift ska tas ut även om överträdelsen inte har skett uppsåtligen eller av oaktsamhet. Avgiften behöver dock inte tas ut om det är oskäligt med hänsyn till

1. att den avgiftsskyldige på grund av sjukdom inte har förmått att själv eller genom någon annan fullgöra sin skyldighet,
2. att överträdelsen berott på en omständighet som den avgiftsskyldige inte har kunnat eller bort förutse eller kunnat påverka, eller
3. vad den avgiftsskyldige har gjort för att undvika att en överträdelse skulle inträffa.

I 11 kap. 53 a § PBL kan utläsas 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 sättas ned till hälften eller en fjärdedel. Vid prövningen enligt första stycket ska det särskilt beaktas om överträdelsen inte har skett uppsåtligen eller av oaktsamhet eller om överträdelsen av andra skäl kan anses vara av mindre allvarlig art.

En 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 byggnadsnämnden.

Enligt 11 kap. 57 § PBL ska en byggsanktionsavgift tas ut av den som när överträdelsen begicks var ägare till den fastighet eller det byggnadsverk som

överträdelsen avser, den som begick överträdelsen eller den som har fått en fördel av överträdelsen.

Enligt 9 kap. 2 § plan- och byggförordningen (2011:338) PBF, ska, om en byggsanktionsavgift har beslutats för en överträdelse och den avgiftsskyldige därefter inte vidtar rättelse, en ny avgift för överträdelsen tas ut. Varje sådan ny avgift tas ut med dubbla det belopp som togs ut senast. Den sammanlagda avgiften för överträdelsen får uppgå till högst 50 prisbasbelopp. En ny avgift får beslutas endast om den avgiftsskyldige har fått skälig tid att vidta rättelse.

Enligt 9 kap. 6 § PBF är byggsanktionsavgiften för att trots förbudet i 10 kap. 3 § plan- och bygglagen (2010:900) påbörja en sådan nybyggnad som kräver lov enligt 9 kap. 2 § första stycket 1 eller 8 § första stycket 2 a, 3 eller 4 plan- och bygglagen eller kräver anmälan enligt 6 kap. 5 § första stycket 2, 9 eller 10 innan byggnadsnämnden har gett ett startbesked:

1. för ett en- eller tvåbostadshus, 1,5 prisbasbelopp med ett tillägg av 0,005 prisbasbelopp per kvadratmeter av byggnadens sanktionsarea.
2. för en komplementbyggnad, ett komplementbostadshus eller en annan liten byggnad, 0,25 prisbasbelopp med ett tillägg av 0,005 prisbasbelopp per kvadratmeter av byggnadens sanktionsarea.

Handlingar som ingår i beslutet

Kartbilaga

Uträkning byggsanktionsavgift enbostadshus

Uträkning byggsanktionsavgift komplementbyggnad

Fotografier 2020-04-23

Nybyggnadskarta 2020-07-06

Gatuvybilder 2013, 2017 och 2019

Yttrande från klagande

Yttrande från fastighetsägaren

Fullmakt för fastighetsägarens ombud

Skrivelse från fastighetsägaren 2018-08-07

Tjänsteanteckning från möte 2020-09-01

Tidigare beslut om förbud mot fortsatt arbete 2020-06-29