



TJÄNSTESKRIVELSE  
2019-03-01

B 2016-001581

Miljö- och  
stadsbyggnadsnämnden

## SICKLAÖN 105:1 (FINNTORPSVÄGEN 6)

### Byggsanktionsavgift för rivning av skärmtak utan startbesked

#### Förslag till beslut

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden beslutar att inte påföra Bostadsrättsföreningen Bergängen i Nacka, organisationsnummer 714000–0154, byggsanktionsavgift för att utan startbesked ha rivit ett skärmtak på fastigheten Sicklaön 105:1.

Detta beslut är fattat med stöd av 11 kapitlet 53 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL.

#### Ärendet

Bygglovenheten mottog den 4 oktober 2016 en ansökan om rivningslov för ett skärmtak tillhörande bensinstationen i Finntorps centrum på fastigheten Sicklaön 105:1. Till ansökan bifogades en utredning gjord av CBI Betonginstitut enligt vilken skärmtakets livslängd bedömts vara passerad på grund av skador i betongen.

Fastighetsägaren hade tidigare, under år 2012, sökt planbesked för att bebygga fastigheten med bostäder. Miljö- och stadsbyggnadsnämnden gav 2013 ett positivt planbesked, men fastighetsägaren har inte gått vidare med en planansökan.

Bygglovenheten föreslog att miljö- och stadsbyggnadsnämnden skulle avslå ansökan om rivningslov eftersom bensinstationen var utpekad som kulturminne i Nacka kommuns kulturmiljöprogram och bedömdes därför ha särskilt höga kulturhistoriska värden.

Miljö- och stadsbyggnadsnämndens myndighetsutskott beslutade den 7 december 2016 att ge rivningslov för skärmtaket. Informationen om att åtgärden inte fick påbörjas förrän bygglovenheten har gett ett startbesked och om att i annat fall en byggsanktionsavgift kan tas ut framgick inte av beslutet, utan av ett separat dokument med rubrik Upplysningar. Upplysningarna skulle skickas till fastighetsägaren tillsammans med beslutet.

Den 9 november 2018 kontaktade bygglovenheten fastighetsägaren via e-post för att påminna om att rivningslovet snart skulle sluta att gälla och att de därför behövde skicka in handlingar för startbesked med förutsättning att de fortfarande avsåg att riva skärmtaket.



Fastighetsägaren meddelade bygglovenheten via e-post den 28 november 2018 att skärmtaket redan var rivet och att åtgärden gjordes under år 2017. Bygglovenheten informerade därefter fastighetsägaren om att en byggsanktionsavgift skulle tas ut.

## Yttranden

Av 11 kapitlet 58 § PBL framgår att innan tillsynsmyndigheten beslutar att ta ut en byggsanktionsavgift ska den som anspråket riktar sig mot få tillfälle att yttra sig.

Fastighetsägaren gavs tillfälle att yttra sig över förslag till beslut om att byggsanktionsavgift skulle tas ut på grund av att rivningen gjorts utan startbesked.

Den 8 januari 2019 inkom ett yttrande från fastighetsägaren. Av yttrandet framgår bland annat att fastighetsägaren bestrider att byggsanktionsavgiften ska tas ut med motivering att bygglovenheten inte informerat om kravet att ansöka om startbesked innan skärmtaket fick rivas och att det dessutom hade förelegat en risk för ras av det aktuella skärmtaket på grund av skador. Av yttrandet framgår vidare att byggfirman hade kontaktat kommunen för att få tillstånd för en lyftkran som de behövde för rivningen, men att de inte fick någon respons och att de därför rivit skärmtaket för hand utan lyftkran.

## Tidigare beslut

Den 18 september 2013 beslutade miljö- och stadsbyggnadsnämnden (MSN 2012/97-214) att en förtätning av Finntorp var lämplig att pröva i en planprocess.

Den 7 december 2016 beslutade miljö- och stadsbyggnadsnämndens myndighetsutskott, § 96, att ge rivningslov för skärmtaket.

## Skäl till beslut

### Nämndens bedömning

#### Överträdelser

Enligt 10 kapitlet 3 § PBL får en åtgärd inte påbörjas innan nämnden har gett ett startbesked, om åtgärden bland annat kräver rivningslov. I 11 kapitlet 51 § PBL anges att om någon bryter mot en bestämmelse i 8-10 kapitlet, ska tillsynsmyndigheten ta ut en särskild avgift, byggsanktionsavgift, enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kapitlet 12 § PBL.

Det är ostridigt att fastighetsägaren brutit mot bestämmelsen i 10 kapitlet 3 § PBL genom att riva skärmtaket utan startbesked. Det föreligger därmed i och för sig grund enligt 11 kapitlet 51 § PBL att ta ut en byggsanktionsavgift.

Skärmtaket upptog en area om 45 kvadratmeter. Sanktionsarean skulle därmed uppgå till 30 kvadratmeter. En byggsanktionsavgift skulle bli 21 390 kronor enligt 9 kapitlet 16 § punkten 4 plan- och byggförordningen (2011:338), PBF, och påföras fastighetsägaren.



### Avgiftsbefrielse och nedsättning av avgiften

Fastighetsägaren har i sitt yttrande bland annat angett att det förelegat risk för att skärmtaket skulle rasa. Av 11 kapitlet 56 § punkten 2 PBL framgår att en byggsanktionsavgift inte ska tas ut om överträdelsen avser rivning av en byggnad och rivningen har varit nödvändig för att undanröja risk för människors liv eller hälsa eller för att avvärja eller begränsa en omfattande skada på annan egendom. Även om det rivna skärmtaket har varit i dåligt skick har fastighetsägaren inte visat att det har utgjort en sådan akut fara för annan byggnad eller människors liv eller hälsa att det skulle motivera en rivning av skärmtaket utan startbesked och därmed ge skäl för att avstå från att ta ut en sanktionsavgift för överträdelsen.

Enligt 11 kapitlet 53 § PBL ska en byggsanktionsavgift 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.

Enligt 11 kapitlet 53 a § PBL får en byggsanktionsavgift i ett enskilt fall 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 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.

Frågan är då om det enligt 11 kapitlet 53 § PBL finns skäl att inte ta ut någon byggsanktionsavgift eller om det finns skäl att sätta ned avgiften med stöd av 53 a § samma kapitel, på grund av omständigheter som blivit kända först i samband med fastighetsägarens yttrande den 8 januari 2019.

Enligt lagkommentaren till 11 kapitlet 53 § PBL (Plan- och bygglagen, en kommentar, del II, Didón m.fl.) kan situationer som exempelvis försumlighet hos uppdragstagare, dålig ekonomi, okunskap om gällande regler, glömska, tidsbrist, bristande rutiner eller att ett företag är nystartat inte anses motivera avgiftsbefrielse.

Enligt 10 kapitlet 5 § PBL har fastighetsägaren det fulla ansvaret för att följa gällande lagar, förordningar, föreskrifter och beslut. Det innebär att fastighetsägaren ansvarar bland annat för att startbesked finns för en åtgärd som kräver lov.

Bostadsrättsföreningen har således haft det fulla ansvaret för att följa gällande lagar och regler. Okunskap om gällande regler kan enligt lagkommentaren och rättspraxis inte anses motivera avgiftsbefrielse.

Av 9 kapitlet 40 § första stycket punkten 3 PBL framgår dock att det av ett bygglov, rivningslov eller marklov *ska* framgå att lovet inte innebär en rätt att påbörja den sökta åtgärden förrän nämnden har gett startbesked enligt 10 kapitlet PBL.



Enligt lagkommentaren till 11 kapitlet 53 § PBL framgår dessutom att felaktiga besked från en myndighet som framkallat den gärning eller passivitet som föranlett byggsanktionsavgiften torde vara grund för avgiftsbefrielse.

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden finner att det är utrett att det av rivningslovet inte framgick att den aktuella åtgärden inte fick påbörjas innan startbesked getts. Det är vidare utrett att upplysningen i bilagan om att startbesked krävs inte har skickats till fastighetsägaren, vilket har fastslagits vid granskning av bygglovenhetens datasystem och framgår även av fastighetsägarens yttrande. Däremot har bygglovenheten i ett e-postmeddelande den 19 december 2016, i samband med att beslut om rivningslov med bilagor skickats till fastighetsägaren, bland annat uppgett att de ska komma ihåg att de måste få ett startbesked innan de får påbörja åtgärden.

Byggsanktionsavgiften är en sanktion som uppvisar likheter med straffrättsliga påföljder, varför tolkningen av bestämmelserna om sanktionsavgifter ska ske på ett restriktivt sätt. Det fanns ett rivningslov för den aktuella åtgärden, men bilagan med information om att startbesked för åtgärden krävs kom inte med i utskicket till fastighetsägaren, vilket strider mot bestämmelserna i 9 kapitlet 40 § PBL. Även om fastighetsägaren har haft det fulla ansvaret för att följa gällande lagar och regler och nödvändig information dessutom framgick av ett e-postmeddelande, anser Miljö- och stadsbyggnadsnämnden att den mildare tolkningen av lagen ska ges företräde i detta fall. Därför bedömer nämnden, med stöd av 11 kapitlet 53 § PBL, att det inte föreligger skäl för att ta ut någon byggsanktionsavgift.

Vid denna bedömning saknas det skäl att ta stallning till nedsättning av byggsanktionsavgiften enligt 11 kapitlet 53 a § PBL.

## **Tillämpliga bestämmelser**

Enligt 11 kapitlet 5 § PBL ska en tillsynsmyndighet 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.

Av 10 kapitlet 3 § PBL framgår att en åtgärd får inte påbörjas innan byggnadsnämnden har gett ett startbesked, om åtgärden kräver

1. bygglov, marklov eller rivningslov, eller
2. en anmälan enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 16 kapitlet 8 § PBL.

Av 11 kapitlet 51 § PBL framgår att byggsanktionsavgift ska tas ut om någon bryter mot en bestämmelse i 8-10 kapitlet eller i föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av plan- och byggförordningen.

Av 11 kapitlet 52 § PBL följer att avgiftens storlek framgår av plan- och byggförordningen.

Enligt 11 kapitlet 53 § PBL ska byggsanktionsavgift 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 att (1.) 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 kunnat eller bort förutse eller kunna påverka eller, (3.) vad den avgiftsskyldige gjort för att undvika att överträdelsen skulle inträffa.

Enligt 11 kapitlet 53 a § PBL får avgiften i ett enskilt fall sättas ned till hälften eller en fjärdedel om avgiften inte står i rimlig proportion till den överträdelse som begåtts. Vid prövningen av nedsättning ska nämnden särskilt beakta om överträdelse inte skett uppsåtligt eller av oaktsamhet eller om överträdelsen av andra skäl kan anses vara av mindre allvarlig art.

Av 11 kapitlet 54 § PBL framgår att en byggsanktionsavgift inte ska tas ut om rättelse sker innan frågan om sanktion eller ingripande enligt 11 kapitlet tagits upp till överläggning vid ett sammanträde med tillsynsmyndigheten.

Av 11 kap. 56 § 2 p. PBL framgår att en byggsanktionsavgift inte ska tas ut om överträdelsen avser rivning av en byggnad och rivningen har varit nödvändig för att undanröja risk för människors liv eller hälsa eller för att avvärja eller begränsa en omfattande skada på annan egendom. Även om det rivna skärmtaket har varit i dåligt skick har bostadsrättsföreningen inte visat på att det har utgjort en sådan akut fara för annan byggnad eller människors liv eller hälsa enligt 11 kap. 56 § 2 p. PBL att det skulle motivera en rivning av skärmtaket utan startbesked och därmed ge skäl för att avstå från att ta ut en sanktionsavgift för överträdelsen.

Enligt 11 kapitlet 57 § PBL ska en byggsanktionsavgift tas av (1.) den som när överträdelsen begicks var ägare till den fastighet eller det byggnadsverk som överträdelsen avser, (2.) den som begick överträdelsen, eller (3.) den som fått en fördel av överträdelsen.

Enligt 1 kapitlet 7 § PBF definieras sanktionsarea som den area som i fråga om

1. en lov- eller anmälningsskyldig åtgärd motsvarar brutto- eller öppenarean eller en kombination av dessa minskad med 15 kvadratmeter, eller
2. en markåtgärd motsvarar den area som åtgärden avser.

Enligt 9 kapitlet 1 § PBF fastställs byggsanktionsavgiften med det prisbasbelopp som gäller det år då beslutet om avgift fattas. Byggsanktionsavgiften får uppgå till högst 50 prisbasbelopp.

Av 9 kapitlet 3 a § PBF följer att en byggsanktionsavgift ska bestämmas till hälften om den avgiftsskyldige när åtgärden påbörjades hade fått bygglov eller hade anmält åtgärden.

Av 9 kapitlet 16 § 4 p. PBF framgår att byggsanktionsavgiften för att påbörja en sådan rivning av en del av en byggnad som kräver lov innan byggnadsnämnden har gett ett startbesked är 0,8 prisbasbelopp med ett tillägg av 0,004 prisbasbelopp per kvadratmeter av den rivna byggnadsdelens sanktionsarea.

Nadja Häggén  
handläggare

## Bilagor

1. Yttrande från fastighetsägaren
2. Beräkning av byggsanktionsavgift
3. Beslut om rivningslov
4. Upplysningar avseende startbesked
5. Yttrande kommunantikvarie 2016-11-28
6. Remissvar översiktsplanerare
7. Yttrande rivningslov från fastighetsägaren
8. Tjänsteskrivelse 2016-11-28
9. Planbesked
10. Yttrande från kommunantikvarie 2016-10-26
11. Ansökan om rivningslov
12. CBI Uppdragsrapport

## ÖVERSIKTSKARTA

