



TJÄNSTESKRIVELSE

2022-06-27

B 2022-000187

Miljö- och
stadsbyggnadsnämnden**SICKLAÖN 141:3 (EKUDDSVÄGEN 5-23)**

Lämna anmälan utan åtgärd och inte ta ut byggsanktionsavgift för att ha förstärkt takstolar

Förslag till beslut

1. Miljö- och stadsbyggnadsnämnden lämnar tillsynsanmälan om olovlig rivning av tak utan åtgärd och avslutar härmed ärendet från fortsatt handläggning.

Besluten tas med stöd av 11 kapitlet 5 § plan- och bygglagen (2010:900).

2. Miljö- och stadsbyggnadsnämnden (nämnden) beslutar att inte ta ut någon byggsanktionsavgift gällande utförda åtgärder.

Beslutet tas med stöd av 11 kapitlet 53 § plan- och bygglagen (2010:900).

Sammanfattning

Ärendet gäller två tillsynsanmälningar som skickades in den 3 februari 2022 till bygglovenheten på Nacka kommun av anonyma anmälare. Parallellt med tillsynsanmälan hanterades en bygglovsansökan för omläggning av tak och ändring av takmaterial dnr B 2022-000148 där ansökan inkom 28 januari 2022.

I utredningen har det inte framkommit att någon rivning av tak påbörjats. Däremot har invändiga arbeten med förstärkning av takkonstruktion utförts. Arbetena tolkades av byggherren som underhållsåtgärder men bedöms av bygglovenheten som anmälanpliktiga. Man har även gjort underhållsåtgärder genom att byta isolering på vinden.

Då anmälanpliktiga åtgärder har påbörjats utan startbesked ska byggsanktionsavgift tas ut. Bygglovenheten bedömer dock att byggsanktionsavgift i detta fall inte bör utgå. Detta med hänsyn till omständigheter som den avgiftsskyldige (föreningen) själv inte har kunnat ha kunskap om eller förutse. De har anlitat fackmän för undersökningar och projektering och gjort det förarbete som kan förväntas vid en projektering innan påbörjande av arbete. Ändring av takmaterial har hanterats i bygglovsärendet och fått lov och startbesked. Med hänsyn till byggsanktionsavgiftens storlek och att den är av straffrättslig karaktär bedöms det utifrån ovan oskäligt att ta ut avgift i ärendet.

Granskad av

De anmälanpliktiga delarna gällande förstärkning av takstolarna ingår i bygglovsärendet bland annat då vissa delar av taket infästs i de kompletterande delarna. Då omläggning av tak inte var påbörjat samt tillsammans med de anmälanpliktiga åtgärderna fått lov och startbesked bedömer enheten att något ingripande enligt 11 kapitlet plan- och bygglagen inte krävs varför ärendet avslutas utan åtgärd.

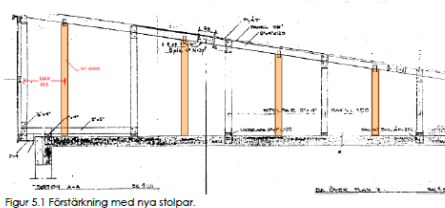
Ärendet

Ärendet gäller två tillsynsanmälningar som skickades in den 3 februari 2022 till bygglovenheten på Nacka kommun av anonyma anmälare. Tillsynsanmälningarna handlar om olovlig rivning av tak, att det ska ha påbörjats ett rivningsarbete gällande befintligt koppartak inför byte till aluminiumplåt utan bygglov.

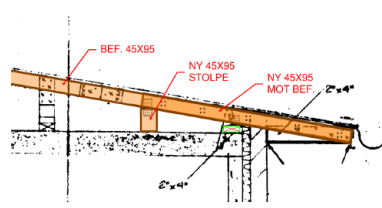
Av anmälningarna framgår att byggnaden ifråga är ett flerfamiljshus på Ekuddsvägen nr 5-23 placerat i souterräng. Det anges att bostadsrättens medlemmar inte informerats om arbetet och många medlemmarna ser ett värde i att behålla det befintliga koppartaket och är rädda att husets karaktär ska ta skada. Koppartaket är original och byggnaden som helhet ritad av Sture Frölén. Koppartak anges ska hålla i 100 år och det finns även flera koppardetaljer på huset där samtliga detaljer samverkar. Det anges att byggnadsantikvarie varit på plats och tittat och ansett att det är i så bra skick att det bör bevaras. Det anges även i anmälningarna att det har börjat rivs ut isolering från vinden och många boende har haft kalla lägenheter pga. detta.

Fastighetsägaren har getts möjlighet att bemöta uppgifterna i tillsynsanmälan och kontaktade den 11 februari 2022 handläggaren i ärendet genom en projektledare från Plåtkonsult AB. Projektledaren informerade att han var kontaktperson för Brf Ekudden för det bygglovsärende gällande utvändigt ändring, byte av takmaterial som inkom till enheten 28 januari 2022 dnr B 2022-000148 och även skulle vara det gällande tillsynsärendet. Ändringen ifråga gäller från skivtäckt koppartak, som uppgavs vara i dåligt skick, till bandtäckt plåt. Någon rivning av tak har inte påbörjats. De arbeten som påbörjats uppgavs vara invändiga arbeten för att stärkas upp konstruktion för att klara nuvarande snölaster (som är högre idag än när byggnaden uppfördes). Inför det arbetet har en konstruktör gjort beräkning för att klara ytterligare snölaster och laster av eventuella framtida solceller. Även att man tagit bort isolering för att byta till ny bättre. Inför det arbetet har ni även gjort en fuktutredning.

Flera tekniska rapporter hade skickats in i bygglovsärendet, bland annat besiktningsprotokoll och utlåtande och beräkning av konstruktör. I mail 11 februari ombads kontaktpersonen att skicka in dessa även till tillsynsärendet, vilka inkom 14 februari. Den 13 februari inkom även en antikvarisk rapport gällande de kulturhistoriska värdena som taket i förhållande till byggnaden anses besitta.



Figur 5.1 Förstärkning med nya stolpar.



Figur 5.3 Takens förstärkning.

Bilder från utlåtande konstruktör, s 12-13 gällande de förstärkande åtgärderna.



Handläggaren fick via telefon den 14 februari 2022 fråga ifall arbetet kunde fortsätta eller skulle stoppas samt om bedömningen om det var underhållsåtgärder eller anmälanpliktigt. Senare den 14 februari återkopplades via mail till projektledaren efter intern avstämning att man fortsatt kunde byta ut isolering på vinden då det bedömdes som en underhållsåtgärd som inte var avhängig bygglov eller ett byte av takmaterial. Däremot är åtgärderna gällande förstärkning av takets konstruktion sådana att de är att anse tillhöra bygglovsansökan och därmed åtgärder som är att anse att anmälanpliktiga, alternativt att föregå bygglov då de bör ingå i kontrollplanen gällande ändring av taket.

Den 15 februari återkopplade projektledaren via telefon att då arbete med isolering är avhängigt förstärkningen av taket pausar de alla fortsatta arbeten. De informerades om att då det bedöms som anmälanpliktigt kommer sanktionsavgift att utgå. Storleken på avgift bestäms av area på taket där förstärkning redan utförts. Den 16 februari inkom via mail uppgifter om omfattning på utförd förstärkning av dom uppstolpade takstolar som utförts. Det är utfört på etapp 1 och 2 av totalt 4 etapper, alltså cirka halva huset. Totalt uppskattas taket enligt projektledare omfatta ca 2200-2300 kvm och berörda förstärkningar var utfört på ca hälften.

Med anledning av den stora arean på befintligt koppartak och frågan om lämplighet gällande takmaterial som bedöms i bygglovsansökan (samt att handläggningen skedde parallellt bygglovsansökan) kontaktades miljöenheten för att få veta mer om koppar ur miljösynpunkt. Mail skickades den 15 februari och utförligt svar inkom den 16 februari. Sammanfattningsvis angavs att man bör vara försiktig med koppartak och ha ett resonemang kring varför varje enskild installation är tillräckligt säker, eller vad som motiverar att man använder det. Det finns inget förbud mot koppartak och kulturvärdet är något att ta hänsyn till. Effekten av ett enskilt koppartak är ganska begränsad men större tak, och den samlade effekten av många koppartak i ett område kan ge negativa miljöeffekter. Om det blir problem i ett område eller om bedömningsgrunderna ändras kan miljöenheten som tillsynsmyndighet behöva ställa krav i efterhand på t.ex. rening, skyddsåtgärder eller utbyte.

Den 2 mars 2022 inkom ytterligare ett antikvariskt yttrande som ansåg att takbytet inte var positivt ur antikvarisk synpunkt där bibehållande av koppartak förordades.

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden beviljade den 8 mars 2022 bygglov i dnr B 2022-000148 för utvändigt ändring av flerbostadshus, byte av takmaterial vid omläggning av yttertak från ärggrön skivtäckt kopparplåt till en patinerad ärggrön bandtäckt aluminiumplåt. Åtgärder som omfattas av startbesked är även förstärkning av takstolarna då de bedömdes vara sammankopplade med ändringen av tak bl.a. då vissa delar av taket infästs i de kompletterande delarna. I samband med ändringarna kommer även vinden ändras från kallvind till varmvind.

Yttrande

Fastighetsägaren har getts tillfälle att yttra sig över denna tjänsteskrivelse men har inte inkommit med några synpunkter.



Planföresättningar

Fastigheten omfattas av detaljplan S 33. Bestämmelserna anger bland annat bostadsändamål på platsen.

Kulturmiljövärden

Byggnaden är ritad av Sture Frölén och uppförd under 1960-talet. Byggnadens exteriör karaktäriseras av en tidstypisk arkitektonisk stringens där fasadernas uttryck byggs upp av material som tegel, koppar, ädelträ och keramiska plattor. Nacka kommun har inte klassificerat byggnaden kulturhistoriskt och den omnämns inte i kommunens kulturmiljöprogram, antaget av fullmäktige 2011.

Två antikvariska utlåtanden har inkommit gällande materialbyte av taket i förhållande till byggnadens kulturhistoriska värde. Utlåtandena förordar koppar som takmaterial. Koppar kan vara signifikativt för kulturhistoriskt värdefulla byggnader. Byggnaden ifråga bedömdes i lovärendet ha höga arkitektoniska värden, men inte så höga att det kulturhistoriska värdet att ha koppar på taket övervägde de kostnads- och miljökäl som väger emot. Bygglov beviljades därför i B 2022-000148 för ändring av tak från ärggrön skivtäckt kopparplåt till en patinerad ärggrön bandtäckt aluminiumplåt då ändringen bedömdes som anpassad till byggnadens uttryck.

Överträdelse

Det är anmälanpliktigt att göra en ändring av en byggnad, om ändringen innebär att konstruktionen av byggnadens bärande delar berörs enligt 6 kapitlet 5 § punkt 3 plan- och byggförordningen (2011:338). I detta fall är det klart att bärande delar av takstolarna är berörda då de förstärkande delarna infästs i de befintliga.

Vart gränsen går mellan underhåll och ändring framgår inte i förarbetena närmare än vad som framgår i definitionen av underhåll enligt 1 kapitlet 4 § plan- och bygglagen. Underhåll definieras där som en åtgärd som vidtas för att bibehålla eller återställa en byggnads konstruktion, funktion, användningssätt, utseende eller kulturhistoriska värde. Ändring av en byggnad enligt samma paragraf definieras av en eller flera åtgärder som ändrar en byggnads konstruktion, funktion, användningssätt, utseende eller kulturhistoriska värde.

Av 6 kapitlet 5 § punkt 3 plan- och byggförordningen (2011:338) gäller anmälanplikt för en ändring av en byggnad, med tillägget att ändringen innebär att konstruktionen av byggnadens bärande delar berörs. Därmed kan definitionen för anmälanplikt gällande en byggnads konstruktion tolkas hårdare än för övriga ändringar då det endast behöver beröra konstruktionen för att utlösa anmälanplikten.

Vad som kan anses vara att beröra konstruktionen finns ingen vägledning till i förarbeten till plan- och byggförordningen. Takstolarna framgår av inkomna handlingar att de inte byggts om på så sätt att delar tagits bort eller att utformning har ändrats, däremot har befintliga regler kompletterats med tjockare dimensioner samt att fler vertikala regler lagts till för jämnare viktfordelning. Takstolarna berörs på så sätt att infästning görs i den befintliga så att lasterna på respektive punkter minskar.

Som framgår av inkomna handlingar är en stor anledning till åtgärden att stärka upp konstruktion för att klara nuvarande snölast. Dagens beräkningar på snölast är högre än



när byggnaden uppfördes på 1960-talet. Vid en bedömning idag får alltså byggnadens konstruktion nedslag gällande sin tekniska status. Inblandade sakkunniga, inklusive kontrollansvarig för bygglovsärendet, bedömde utifrån detta att åtgärderna av förstärkning var att anse som underhållsåtgärder, då den syftar till att konstruktionen ska bibehålla sin funktion som bland annat är att klara snölast.

Byggsanktionsavgift

Byggsanktionsavgiftens storlek för att ha påbörjat en åtgärd som berör den bärande konstruktionen utan startbesked anges i 9 kapitlet 8 § punkt 3 plan- och byggförordningen. Byggsanktionsavgiften är kopplat till area och prisbasbeloppet. Sanktionsarean är berörd area minskad med 15 kvadratmeter. Prisbasbeloppet för år 2022 är 48 300 kronor. Sanktionsarean uppskattas till 1000 kvadratmeter.

Byggsanktionsavgiften blir i detta fall 615 825 kronor $((0,25*48300)+(0,0125*48300*1000))$.

Avgiftsbefrielse

Nämnden bedömer att det finns skäl att inte ta ut byggsanktionsavgift med stöd av 11 kapitlet 53 § plan- och bygglagen enligt punkt 2 och 3.

Inför arbetet har en konstruktör gjort beräkningar liksom att en fuktutredning gjorts för att identifiera delar som just behöver ersättas ur ett underhållsperspektiv. Föreningen har anlitat fackmän för undersökningar och projektering och gjort det förarbete som kan förväntas vid en projektering innan påbörjande av arbete. Bedömning av projektledare liksom samtal med kontrollansvarig var att åtgärden var att se som en underhållsåtgärd då den syftar till att konstruktionen ska bibehålla sin funktion som bland annat är att klara snölast och inte innebär en ändring i sak av konstruktionen. Anmälanplikten gällande åtgärder hörande till konstruktion kan därutöver tolkas som något mer långtgående än andra punkter gällande anmälanpliktigt.

Att representanter från bygglovenheten skulle göra en annan bedömning än flertalet fackmän bedöms som en omständighet som den avgiftsskyldige inte bör ha kunnat eller bort förutse. Åtgärden i sig framgår av inkommet material vara väl projekterad och redovisad genom konstruktionshandlingar och underhållsutredningar. Man har även tagit in flera sakkunniga, konsulterat med kontrollansvarig och projektledare för takomläggningar vilket tyder på att den avgiftsskyldige, i detta fall föreningen, har gjort det som kan förväntas för att undvika att en överträdelse skulle inträffa.

Då byggsanktionsavgiften har en straffrättslig karaktär bedöms det inte proportionerligt att ta ut avgift mot bakgrund av ovanstående. Storleken på avgiften bedöms därutöver, även om den sattes ner, också som orimligt stor i förhållanden till överträdelsen.

Bygglovenheten bedömer sammantaget att det är oskäligt att ta ut byggsanktionsavgift samt att kraven för att inte ta ut byggsanktionsavgift med stöd av 11 kapitlet 53 § plan- och bygglagen enligt punkt 2 och 3 är uppfyllda.



Tillämpliga bestämmelser

Enligt 1 kapitlet 4 § plan- och bygglagen definieras underhåll som en eller flera åtgärder som vidtas i syfte att bibehålla eller återställa en byggnads konstruktion, funktion, användningssätt, utseende eller kulturhistoriska värde.

Enligt 1 kapitlet 4 § plan- och bygglagen definieras ändring av en byggnad som en eller flera åtgärder som ändrar en byggnads konstruktion, funktion, användningssätt, utseende eller kulturhistoriska värde.

Av 10 kapitlet 3 § plan- och bygglagen får en åtgärd 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 §.

Enligt 11 kapitlet 5 § plan- och bygglagen 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 11 kapitlet 51 § plan- och bygglagen 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 § plan- och bygglagen följer att avgiftens storlek framgår av plan- och byggförordningen.

Enligt 11 kapitlet 53 § plan- och bygglagen 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 § plan- och bygglagen 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 § plan- och bygglagen 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.

Enligt 11 kapitlet 57 § plan- och bygglagen 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 § plan- och byggförordningen definieras sanktionsarea som den area som i fråga om

1. en lov- eller anmälningspliktig 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 6 kap 5 § krävs det för åtgärder som inte kräver lov krävs en anmälan vid

3. en ändring av en byggnad, om ändringen innebär att konstruktionen av byggnadens bärande delar berörs eller byggnadens planlösning påverkas avsevärt,

Enligt 9 kapitlet 1 § plan- och byggförordningen 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 § plan- och byggförordningen följer att en byggsanktionsavgift ska bestämmas till hälften om den avgiftsskyldige när åtgärden påbörjades hade fått bygglov eller hade anmält åtgärden.

Av 9 kapitlet 8 § plan- och byggförordningen följer att byggsanktionsavgiften för att trots förbudet i 10 kap. 3 eller 3 a § plan- och bygglagen (2010:900) påbörja en sådan ändring av en byggnad som kräver lov enligt 9 kap. 8 § första stycket 4 plan- och bygglagen eller anmälan enligt 6 kap. 5 § första stycket 3, eller en åtgärd som avser en del av en sådan ändring, och som berör de bärande delarna eller påverkar planlösningen innan byggnadsnämnden har gett ett startbesked som omfattar åtgärden eller delen av denna, eller innan den tidpunkt som byggnadsnämnden enligt 10 kap. 24 § 6 plan- och bygglagen i ett startbesked har angett att åtgärden får påbörjas är

1. för ett en- eller tvåbostadshus, 0,125 prisbasbelopp med ett tillägg av 0,003 prisbasbelopp per kvadratmeter av den sanktionsarea som berörs av ändringen,
2. för en komplementbyggnad, ett komplementbostadshus eller en annan liten byggnad, 0,0625 prisbasbelopp med ett tillägg av 0,003 prisbasbelopp per kvadratmeter av den sanktionsarea som berörs av ändringen,
3. för ett flerbostadshus, en kontorsbyggnad, en handelsbyggnad eller en byggnad för kultur- eller idrottsevenemang, 0,25 prisbasbelopp med ett tillägg av 0,0125 prisbasbelopp per kvadratmeter av den sanktionsarea som berörs av ändringen, och
4. för en annan byggnad än de som avses i 1-3, 0,25 prisbasbelopp med ett tillägg av 0,00625 prisbasbelopp per kvadratmeter av den sanktionsarea som berörs av ändringen.

Förordning (2022:910).

Bygglovenheten

Maria Ros
Handläggare

Maria Melcher
Enhetschef

Bilagor:

1. Beslut Lov med startbesked B 2022-000148, § 580

ÖVERSIKTSKARTA



Berörd byggnad markerad med röd ring.