

Handläggare
Christofer Mattsson

Tjänsteskrivelse
2024-04-19

Diarienummer
BMK 2024-000034

Bygg- och miljönämnden

Tjänsteutlåtande byggsanktionsavgift

Fastighetsbeteckning:	SÄRSTA 38:1
Fastighetsägare:	Obos Mark AB 574 85 VETLANDA
Ansvariga:	Hemsök Knivsta Skolfastigheter AB PG 1098 737 84 Fagersta

Tillsyn av olaga bygge upplag samt påbörjat åtgärd innan verkställighetstid gått ut

Förslag till beslut

Bygg- och miljönämnden föreslås besluta

- Bygg- och miljönämnden beslutar med stöd av 11 kap. 51 § plan- och bygglagen (2010:900), PBL, samt 9 kap. 6 § punkt 4, plan- och byggförordningen (2011:338), PBF, att påföra byggherre Hemsö Knivsta Skolfastigheter AB, organisationsnummer 16559411-9892, byggherre till nybyggnationen av tillfälliga skolmoduler i ärende BMK 2023-431, en byggsanktionsavgift om 897 031 kronor avseende påbörjat en åtgärd innan den tidpunkt som framgår av startbeskedet gått ut.
- Bygg- och miljönämnden beslutar med stöd av 11 kap. 53a §, PBL, att sätta ned ovanstående avgift under punkt 1 med hälften till 448 515,50 kronor.
- Bygg- och miljönämnden beslutar med stöd av 11 kap. 51 § plan- och bygglagen (2010:900) samt 9 kap. 12 § punkt 4, plan- och byggförordningen (2011:338), PBF, att påföra byggherre Hemsö Knivsta Skolfastigheter AB, organisationsnummer 16559411-9892, ansvarig till upplaget, en byggsanktionsavgift om 149 839 kronor avseende påbörjat en åtgärd innan startbesked meddelats.
- Bygg- och miljönämnden beslutar att avgiften ska betalas till Knivsta kommun inom två månader efter det att beslutet har delgetts den avgiftsskyldige.

Sammanfattning av ärendet

Ärendet gäller byggsanktionsavgift för två överträdelser mot plan och bygglagen och plan och byggförordningen där ett upplag utförts utan bygglov samt att byggherren påbörjat en åtgärd innan verkställighetstiden gått ut.

Motiv

Enligt 11 kap. 5 § PBL ska bygg- och miljönämnden 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 PBL.

Enligt 11 kap. 17§ PBL ska ett lovföreläggande utfärdas om en åtgärd som kräver bygglov, rivningslov eller marklov har vidtagits utan lov. Bygg- och miljönämnden ska i ett föreläggande ge fastighetens eller byggnadsverket ägare tillfälle att inom en viss tid ansöka om lov, om det är sannolikt att lov kan ges för åtgärden.

Enligt 10 kap 3 § PBL får en åtgärd inte påbörjas innan bygg- och miljönämnden gett startbesked om åtgärden kräver bygglov.

Ett beslut om att ge bygglov, rivningslov eller marklov får verkställas fyra veckor efter det att beslutet har kungjorts enligt 9 kap. 41 a §, även om det inte har fått laga kraft enligt 9 kap 42a§ PBL.

Enligt 10 kap 24 § ska nämnden i ett startbesked ange vid vilken tidpunkt som åtgärderna får påbörjas om de enligt 9 kap. 36 eller 37 § inte får påbörjas direkt eller om beslutet om lov för åtgärderna enligt 9kap. 42 a § inte får verkställas direkt.

Enligt 11 kap. 51 § PBL ska en byggsanktionsavgift tas ut om någon bryter mot en bestämmelse i 8–10 kap. PBL. Avgiftens storlek framgår av plan- och byggförordningen (2011:338), PBF. En byggsanktionsavgift ska tas ut även om överträdelsen inte har skett uppsåtligen eller av oaktsamhet. Under vissa förutsättningar behöver avgiften inte tas ut enligt 11 kap 53 § andra stycket PBL. Enligt 11 kap. 53 a § PBL får avgiften sättas ned till hälften eller en fjärdedel om avgiften i det enskilda fallet är oproportionerlig.

Enligt 11 kap. 53a § PBL får avgiften i det enskilda fallet sättas ned om den inte står i rimlig proportion till den överträdelse som har begåtts. Vid prövning om avgiften ska sättas ned ska det enligt paragrafens andra stycke särskilt beaktas om överträdelsen inte har skett uppsåtligen eller av oaktsamhet eller om överträdelsen av andra skäl kan anses vara av mindre allvarlig art.

Enligt 9 kap 3a § PBF ska avgiften sättas ned till hälften om bygglov för åtgärden finns.

Enligt 11 kap 58§ PBL ska tillsynsmyndigheten ge den som anspråket riktas emot tillfälle att yttra sig. En byggsanktionsavgift får inte beslutas, om den som anspråket riktas mot inte har getts tillfälle att yttra sig inom fem år efter överträdelsen.

Byggsanktionsavgiften för att trots förbudet i 10 kap. 3 § PBL påbörja en åtgärd utan startbesked gällande upplag tas ut enligt beräkning i 9 kap. 12 § 4 p PBF.

Byggsanktionsavgiftens storlek regleras i PBF. Avgiftens storlek utgår från en sanktionsarea och fastställs med tillämpning av det prisbasbelopp som gäller när beslutet fattas. Med sanktionsarea avses den area som motsvarar brutto- eller öppenarean eller en kombination av dessa minskad med 15 kvadratmeter.

Vid beräkningen av byggsanktionsavgiftens storlek har prisbasbeloppet för år 2024, som är 57 300 kronor, använts.

Enligt 11kap 57§ PBL ska en byggsanktionsavgift tas ut av

1. den som när överträdelsen begicks var ägare till den fastighet eller det byggnadsverk som överträdelsen avser,
2. den som begick överträdelsen,
3. eller den som har fått en fördel av överträdelsen.

Bygg- och miljönämnden, BMN, gör bedömningen att:

Byggsanktionsavgift riktas mot den som är ansvarig för överträdelsen samt den som är byggherre i det tidsbegränsade bygglov med diarienummer BMK 2023–431 där byggnationen påbörjades innan tiden för verkställighet gått ut.

Lovföreläggande för upplaget anses inte aktuellt i detta fall då ett bygglov för åtgärden skickats in 2024-02-27 som behandlas.

Upplag

Det upplag som finns inom fastigheten består av den jord som skrapats bort från ytan. Enligt uppgifter ska denna jord användas för att återställa marken efter det tidsbegränsade lovet upphör för skolpaviljongerna. Upplaget har minskat i ytan från tillsynsbesök tills inmätning skedde. Nuvarande yta framgår av inmätningen.

Bygglov för åtgärden gällande upplag krävs enligt 6 kap. 1§ PBF. En överträdelse mot PBL har därmed begåtts och en byggsanktionsavgift ska tas ut.

Ett upplag är enligt TNC (TNC. Plan- och byggtermer 1994. Tillgänglig på Rikstermbanken) en förvaringsplats av exempelvis material, varor eller andra föremål vid ett kortvarigt uppehåll mellan två moment under produktion eller för färdiga produkter i avvaktan på borttransport. Enligt Nationalencyklopedin, NE, är ett upplag ett avgränsat område för tillfällig eller permanent deponering av till exempel avfall, produkter eller material. Utifrån ansvarigas svar på kommunikering och utifrån dessa två definitioner av vad ett upplag är bedömer bygg- och miljönämnden att det jordmaterial som skrapats bort och som sedan ska återfyllas är ett kortvarigt uppehåll mellan två moment då jordmassorna ska återfyllas när det tidsbegränsade lovet upphör. En markåtgärd som kräver marklov är en permanent marknivåförändring. Därav bedömer bygg- och miljönämnden att åtgärden ska anses som ett upplag och beräkning av byggsanktionsavgiften ska därmed baseras på 9 kap. 12 § punkt 4 PBF.

Arean för upplaget är 518 kvadratmeter.

Bygg- och miljönämnden anser att det saknas skäl för avgiftsbefrielse och nedsättning av byggsanktionsavgiften i det enskilda fallet utifrån gällande rättspraxis för upplaget.

- Något lov eller anmälan för åtgärden finns inte när överträdelsen upptäcktes.
- Avgiften anses inte orimligt högt i förhållande till överträdelsen enligt rättspraxis som finns
- Överträdelsen bedöms inte vara av mindre allvarlig art enligt den rättspraxis som finns

Påbörjad byggnation

En åtgärd får inte påbörjas innan ett startbesked meddelats samt innan tiden för verkställighet gått ut. Uppgifter om detta anges i bygglovsbeslut, protokoll för tekniskt samråd samt i startbesked i ärende BMK 2023–431. Startbeskedet anger även när denna tid går ut. Verkställighetstiden gick ut 2024-02-06, arbeten gällande bygglovet påbörjades innan den angivna tiden och därmed har en överträdelse mot PBL begåtts av byggherren och byggnadsnämnden ska därmed ta ut en byggsanktionsavgift.

Gällande rättspraxis med vad som räknas med att påbörja en åtgärd hämtas från MÖD 2020-01-17, mål nr P 1219–19/2020:29, Mark- och miljööverdomstolen (MÖD) ansåg att lägga ut geotextil och påbörja fyllning av makadam samt dra fram vatten och avlopp innan startbesked meddelats anses att arbeten påbörjats. Enligt MÖD ska det vid bedömningen av om en åtgärd har påbörjats tas hänsyn till om åtgärden kräver ett tekniskt samråd och om de redan utförda arbetsmomenten är sådana att de skulle omfattas av en kontrollplan. Något krav på att de utförda åtgärderna är lovpliktiga i sig bör inte uppställas. Vidare hänvisade MÖD till sin tidigare praxis där det framgår att en viktig utgångspunkt för bedömningen av om en åtgärd har påbörjats är dels i vilket sammanhang och med vilket syfte ett arbetsmoment har utförts, dels att ett arbetsmoment som är en del av och en förutsättning för genomförandet av en lovpliktig åtgärd, ska anses ingå i åtgärden. I fallet gjorde sedan MÖD bedömningen att inget av de arbetsmoment som utförts krävde lov i sig, men de omfattades av det meddelade bygglovet. De utförda arbetsmomenten hade varit nödvändiga för den kommande nybyggnaden. Det var av betydelse att dessa arbetsmoment utfördes på rätt sätt och de borde därför ha ingått i den kontrollplan som ska granskas vid det tekniska samrådet, innan startbesked kan ges. MÖD bedömde därför sammantaget att de utförda arbetsmomenten innebar att den lovsökta åtgärden hade påbörjats på ett sådant sätt att det fanns förutsättningar att ta ut en byggsanktionsavgift.

Utifrån domen ovan anser bygg- och miljönämnden att de genomförda åtgärderna i aktuellt fall är likvärdig med domen och anser därmed att arbeten påbörjats. I inlämnad och numera fastställd kontrollplan i ärende BMK 2023–432 finns kontrollpunkt om grundläggning och dessa arbeten är viktiga åtgärder för fortsatta arbeten med montage av modulerna.

Sanktionsarean är: 2831 kvadratmeter för att påbörjat åtgärden innan tidpunkter för verkställighetstid gått ut.

Bygg- och miljönämnden bedömer att det finns skäl att sätta ned byggsanktionsavgiften enligt 9 kap 3a § PBF till hälften gällande påbörjat åtgärd innan tiden för verkställighet gått ut då bygglov för åtgärden fanns vid överträdelsen. Den avgiftsskyldige ska därför betala en

byggsanktionsavgift på 897 031 kronor för aktuell överträdelse då den totala avgiften är 1 794 062 kronor.

Ytterligare nedsättning av byggsanktionsavgiften (897 031 kronor) för den aktuella överträdelsen bedöms finnas enligt 11 kap 53a PBL. Nedsättning med hälften till 448 515,50 kronor bedöms skäligt i aktuellt fall då bedömning görs att överträdslen är av mindre allvarlig art och inte står i rimlig proportion till den överträdelse som skett. Tillsynsärende upprättades 2024-01-30 där man konstaterat att arbeten påbörjats, tiden för tidigast start var 2024-02-06. Arbeten hade därmed påbörjats endast 7 dagar i förväg.

Beskrivning

Den 30 januari 2024 genomförde bygg- och miljönämnden ett besök då nämnden uppmärksammats att ett stort jordupplag lagts ut mot Forsbyvägen och skymmer hela sikten in mot Margaretahemmet. Nämnden fick även vetskap om att man påbörjat byggnationen av modulerna.

Vid tillsynsbesök på fastigheten konstaterades att ett stort upplag av jordmassor lagts längst söderut på fastigheten intill det staket som finns som avgränsar gång- och cykelbanan mot naturmarken. Arbeten med förberedelser för montage av moduler hade även påbörjats då större delen av undergrunden var klar med packning och fyllning, avloppssättningar var klara samt att marken delvis vägts av i höjdlid för montaget av kommande moduler.

Den ansvariga har getts tillfälle att yttra sig. Yttrande inkom 2024-04-11. Yttrandet innehåller bland annat en bakgrund om varför de tillfälliga modulerna behövs och att det är en tidspressad tidplan. De anser även att det som påbörjats ska bedömas som markåtgärder där markens höjdläge inte ändrats med mer än 0,5 meter och att de då uppfattade det som att påbörja schaktning och fyllning vad godtagbart. De anser även att uttagande av byggsanktionsavgifter ska ske på ett restriktivt sätt och ska ej tolkas extensivt. Gällande upplaget anser de att det missades att sökas i bygglovsansökan och anser att åtgärden inte ska räknas som ett upplag utan som ett marklov och att byggsanktionsavgiften därmed ska följa 9 kap 17§ PBF.

Upplysningar

En byggsanktionsavgift ska inte tas ut om rättelse sker av upplaget innan frågan om sanktion tagits upp till överläggning vid ett sammanträde med bygg- och miljönämnden enligt 11 kap. 54§ PBL.

Om rättelse inte sker inom skälig tid gällande upplaget efter att bygg- och miljönämnden beslutat om byggsanktionsavgift ska byggsanktionsavgift tas ut med dubbel belopp enligt 9 kap. 2§ PBF.

En rättelse innebär att den olovliga åtgärden tas bort. Bygglov i efterhand räknas inte som rättelse.

Den sammanlagda avgiften för överträdelsen får uppgå till högst 50 prisbasbelopp enligt 9 kap. 2§ PBF.

Ett beslut om byggsanktionsavgift får efter sista betalningsdagen verkställas som en dom som har vunnit laga kraft. Det innebär att avgiften kan tas ut även om beslutet överklagas, 11 kap. 61 § PBL.

Innan nämnden meddelar en byggsanktionsavgift ska nämnden enligt förvaltningslagen ge den som är ansvarig till möjlighet att yttra sig.

Detta beslut kan överklagas. Överklagandet ska vara ställt till Länsstyrelsen i Uppsala län men skickas till Knivsta kommun, 741 75 Knivsta. Se bilaga.

Beslutet delges med besvärshänvisning och mottagningsbevis

Ansvarig

Beslutet delges som kopia
Fastighetsägare

Jenny Rydåker
Samhällsbyggnadschef

Bilagor

- Bilaga 1-Foton tillsynsbesök
- Bilaga 2-Foton besök inmätning
- Bilaga 3-Beräkning av sanktionsavgift
- Bilaga 4-Mätresultat
- Bilaga 5-Startbesked ärende BMK 2023–431
- Bilaga 6-Bygglov inkl. fastställda handlingar ärende BMK 2023–431
- Bilaga 7-Protokoll tekniskt samråd i ärende BMK 2023–431
- Bilaga 8-Svar på kommunikering
- Bilaga 9-Hur man överklagar

BILAGA TILL BESLUT
BESVÄRSHÄNVISNING

Hur man överklagar Bygg- och miljönämndens beslut

Om du inte är nöjd med Bygg- och miljönämndens beslut kan du överklaga skriftligt till Länsstyrelsen i Uppsala län.

Var skickas eller lämnas överklagandet?

Skrivelsen skickas eller lämnas till Bygg- och miljönämnden.

Postadress: Bygg- och miljönämnden
741 75 KNIVSTA
Besöksadress: Centralvägen 18

Tid för överklagande

Nämnden måste ha fått din överklagan **inom tre veckor** från den dag du tagit del av beslutet. Har ditt överklagande kommit in i rätt tid kommer handlingarna att skickas vidare till Länsstyrelsen, om inte bygg- och miljönämnden ändrar beslutet på det sätt du har begärt.

Hur man utformar sitt överklagande

Ange vilket beslut du överklagar genom att hänvisa till ärendets diarienummer och fastighetsbeteckning. Ange också varför du anser att beslutet är oriktigt och vilken ändring du vill ha. Bifoga handlingar eller annat som du anser stöder din uppfattning.

Underteckna överklagandet

Underteckna skrivelsen och uppgi namn, postadress och telefonnummer dagtid. Om du anlitar ombud kan ombudet underteckna skrivelsen. Sänd i så fall med fullmakt.

Om något är oklart kan du vända dig till bygg- och miljönämnden i Knivsta kommun på telefonnummer 018 – 34 70 00.