



2019-09-05

Diarienummer  
BN 2019/0326  
L 2018-000817

Sofia Friman Olin  
046-359 36 71  
sofia.frimanolin@lund.se

Byggnadsnämnden

## Yttrande till Länsstyrelsen Skåne i överklagat ärende om byggsanktionsavgift (L 2018-000817)

### Sammanfattning

Byggnadsnämnden beslutade den 11 april 2019 att ta ut en byggsanktionsavgift om 2 275 000 kr av European Spallation Source ERIC (ESS). Beslutet motiverades av att det på fastigheten Spallationen 1 har uppförts kontorsmoduler innan nämnden har gett startbesked. Bolaget har överklagat beslutet till länsstyrelsen som nu gett nämnden tillfälle att yttra sig.

Stadsbyggnadskontoret föreslår byggnadsnämnden att yrka att länsstyrelsen ska avslå överklagandet och att yttra sig i ärendet enligt stadsbyggnadskontorets förslag. Åtgärden är vidtagen innan nämnden gett bygglov och startbesked och är därmed en överträdelse enligt plan- och bygglagen. Bolaget har inte getts något annat besked än att kontorsmodulerna kräver bygglov och därmed också ett startbesked. Det bedöms inte finnas någon anledning att utifrån gällande bestämmelser underlåta att ta ut eller sätta ner sanktionsavgiften.

### Beslutsunderlag

Stadsbyggnadskontorets tjänsteskrivelse, 2019-09-05  
Länsstyrelsens beslut 2019-07-30 om anstånd med yttrande  
Överklagande 2019-05-14  
Tjänsteskrivelse till BN 2019-03-27  
Byggnadsnämndens beslut 2019-04-11, § 64 dnr BN 2018/0611

### Barnets bästa

Ärendet bedöms inte påverka barn på sätt som avses i Barnkonventionen. Någon barnkonsekvensanalys är därför inte utförd.

### Ärendet

Byggnadsnämnden beslutade den 11 april 2019 att påföra European Spallation Source ERIC (ESS) en byggsanktionsavgift på 2 275 000 kr för att kontorspaviljonger (moduler) uppförts på den aktuella

2019-09-05

Diarienummer  
BN 2019/0326  
L 2018-000817

fastigheten utan startbesked. Modulerna har uppförts i tre våningar och har en bruttoarea överstigande 7000 kvadratmeter.

Stadsbyggnadskontoret inledde ett tillsynsärende efter att det på ett platsbesök den 20 april 2018 uppmärksammats att byggnaderna var uppförda. Tidsbegränsat bygglov och startbesked (i efterhand) har meddelats den 15 maj 2018 (L 2018-000544). Beslutet om byggsanktionsavgift har överklagats av bolaget och länsstyrelsen har nu gett nämnden möjlighet att yttra sig innan ärendet avgörs. Anstånd har beviljats till den 27 september 2019.

I sitt överklagande skriver bolaget att de inte har gjort sig skyldiga till någon överträdelse enligt plan- och bygglagen (PBL) och att de i vart fall gjort rättelse genom att söka bygglov och startbesked långt innan nämnden tog upp frågan om sanktionsavgift till överläggning vid sammanträde. För det fallet att länsstyrelsen är av motsatt uppfattning, gör ESS gällande att sanktionsavgiften inte ska tas ut eftersom stadsbyggnadskontoret gett besked att bygglov inte behövdes. Under alla omständigheter anser bolaget att byggsanktionsavgiften är för hög och att den ska sättas ner till en fjärdedel.

### **Stadsbyggnadskontorets förslag till yttrande**

Stadsbyggnadskontoret föreslår att byggnadsnämnden yrkar att länsstyrelsen ska avslå överklagandet och yttrar sig enligt följande.

En ansökan om tidsbegränsat bygglov för kontorsmodulerna som det nu gäller kom in till stadsbyggnadskontoret den 6 mars 2018. När representanter från stadsbyggnadskontoret besökte fastigheten den 20 april 2018 noterades att byggnaderna stod på platsen utan att vare sig bygglov eller startbesked meddelats. Vad som anges i överklagandet på sidan 3 (avsnitt 2.8) gör det också troligt att byggnaderna uppförts innan frågan diskuterats med stadsbyggnadskontoret och ansökan om bygglov lämnats in. Beslut om lov och startbesked fattades i maj 2018. Byggnadsnämnden står fast vid sitt ställningstagande att det skett en överträdelse för vilken det finns grund att ta ut en byggsanktionsavgift.

Det är riktigt att ESS kom in med en ansökan om bygglov efter att de fått beskedet att ett sådant behövdes. Av vedertagen rättspraxis framgår tydligt att den omständigheten att bygglov och startbesked söks och beviljas i efterhand inte utgör rättelse i den mening som avses i 11 kap. 54 § PBL (se exempelvis Mark- och miljööverdomstolens domar, den 8 januari 2014 i mål nr P 7235-13 och den 15 oktober 2018 P 2879-18). Bolaget har inte heller fått information om att rättelse kan ske på annat sätt.

2019-09-05

Diarienummer  
BN 2019/0326  
L 2018-000817

Kommunen har haft en kontinuerlig och positiv dialog med ESS gällande verksamheten som växer fram på fastigheten. Stadsbyggnadskontoret har kontinuerligt fört diskussioner och svarat på förfrågningar om olika åtgärder från bolaget. Kontoret har som policy att inte kräva att separat bygglov söks för traditionella byggbodas som behövs för bygget. Det är stadsbyggnadskontorets uppfattning att policyn har följts även i ärendet med ESS. Det är inte troligt att någon på kontoret gett besked om att regelrätta kontorsbyggnader kan uppföras inom fastigheten utan bygglov och startbesked.

Bolaget uppger i överklagandet att modulerna som beslutet gäller inte diskuterats med stadsbyggnadskontoret förrän under mötet den 27 februari 2018. Det överensstämmer med stadsbyggnadskontorets uppfattning och den uppgiften är alltså ostridig. Företrädare för stadsbyggnadskontoret har inte lämnat något annat besked till bolaget än att åtgärden kräver bygglov och därmed också startbesked. Kontoret har inte heller på något sätt dessförinnan uttalat sig svepande eller lämnat någon information som kan tolkas som att uppförande av moduler eller kontor rent generellt inte kräver vare sig bygglov eller startbesked. Däremot har tjänstepersonerna gett direktiv i lovfrågan utifrån de specifika förfrågningar som kommit upp efter hand i ärendet. Det framgår också av de mötesanteckningar som lämnats in av bolaget. Däri framgår också att kontoret varit tydliga med att det åligger ESS att kontinuerligt uppdatera kommunen med information om vilka byggnader som ska uppföras inom fastigheten (se 2.1 från mötet den 28 mars 2013).

ESS borde ha kommit in med en dylik förfrågan inför det att nu aktuella moduler skulle sättas på plats. Detta särskilt med tanke på att verksamheten skulle komma att ändra karaktär från att vara platskontor till att inrymma ytor för övriga anställda i avvaktan på att permanenta kontorsplatser färdigställs. Vad som har sagts gällande tidigare etablerade platskontor för den personal som arbetar med projektering och uppförande av forskningsanläggningen (refererat som "construction work related establishments", se punkten 10 från mötet den 11 december 2014) eller tillfälliga bygglov saknar relevans i sammanhanget. Det är olyckligt att bolaget inte gjort en förfrågan om aktuella moduler i ett tidigare skede. Lagen säger att nämnden ska ta ut sanktionsavgift i ett fall som detta och i ljuset av den kommunala likställighetsprincipen finns det inte någon möjlighet att behandla ESS på något annat sätt än en annan medborgare.

2019-09-05

Diarienummer  
BN 2019/0326  
L 2018-000817

ESS har anfört att de borde ha kunnat förlita sig på stadsbyggnadskontorets tidigare besked och att överträdelsen uppenbart är av mindre allvarlig art. Som framgår av föregående stycke är stadsbyggnadskontoret av annan uppfattning och anser att misstaget inte är ursäktligt.

I förarbetena till bestämmelsen om nedsättning av sanktionsavgift (prop. 2012/13:104 s. 10) ges exemplet att avgiften kan sättas ner när någon på goda grunder gör en bedömning som i efterhand visar sig vara felaktig. Som exempel anförs åtgärden väsentlig ändring av eldstad, ett anmälningssfall. I det här ärendet rör det sig om en tillkommande bruttoarea överstigande 7000 kvadratmeter, en åtgärd som inte kan anses vara jämförbar med en eldstadsinstallation. Att uppföra en byggnad i den här storleksordningen utan bygglov och startbesked kan – även om den ska stå tillfälligt på platsen – inte anses som en mindre allvarlig överträdelse.

Slutligen, är byggsanktionsavgiften beräknad utifrån bestämmelserna i plan- och byggförordningen. Eftersom det rör sig om en stor åtgärd blir också byggsanktionsavgiften högre då reglerna är uppbyggda som de är. Även om beloppet är högt kan det inte anses oskäligt eftersom uträkningen är korrekt enligt gällande bestämmelser. Nämnden vidhåller därför att det inte finns några förmildrande omständigheter i ärendet som motiverar nedsättning av avgiften.

### **Förvaltningens förslag till beslut**

#### ***Byggnadsnämnden föreslås besluta***

- att yrka att Länsstyrelsen Skåne ska avslå överklagandet
- att yttra sig till länsstyrelsen i ärende dnr 403-15665-2019 i enlighet med stadsbyggnadskontorets förslag
- att översända yttrandet till länsstyrelsen

Sofia Friman Olin  
Jurist

*Beslut expedieras till:*  
Länsstyrelsen Skåne (e-post)