



Marcus Gunnarsson

046-359 45 18

marcus.gunnarsson@lund.se

Byggnadsnämnden

Byggsanktionsavgift för ändrad användning från kontor till skola

Sammanfattning

Stadsbyggnadskontoret har uppmärksammat att lokaler som tidigare använts för kontor inretts och används för skolverksamhet. Byggnadsnämnden har beviljat ett bygglov för den ändrade användningen men något startbesked har inte getts. Kontoret har utrett händelsen inom ramen för ett tillsynsärende enligt plan- och bygglagen och bedömer att det skett en överträdelse för vilken det finns grund att ta ut byggsanktionsavgift.

Stadsbyggnadskontoret föreslår byggnadsnämnden att av hyresgästen i lokalerna ta ut en byggsanktionsavgift på 182 696 kr för att ha påbörjat en ändrad användning som kräver lov utan att invänta erforderligt startbesked. Stadsbyggnadskontoret har utrett om det finns några förutsättningar att sätta ned byggsanktionsavgiften i ärendet men kommit fram till att det inte föreligger några sådana skäl.

Beslutsunderlag

Stadsbyggnadskontorets tjänsteskrivelse 2020-05-27

Yttrande från lokalhyresgästen 2020-03-31

Hyreskontrakt 2020-03-16

Yttrande från fastighetsägaren 2020-02-28

Yttrande från sökanden 2020-01-29

Beräkning av byggsanktionsavgift 2020-01-10

Barnets bästa

Ärendet berör inte barn på det sätt som avses i barnkonventionen så stadsbyggnadskontoret gör inte någon sådan bedömning.

Ärendet

Den 1 juni 2015 inkom en ansökan om ändrad användning från kontor till skola omfattande plan 2 och 3 i en av byggnaderna inom fastigheten Döbeln 4 med adress Kiliansgatan 12. Byggnadsnämnden beviljade den 14 juli 2015 bygglov för åtgärden (L 2015-001100).

2020-05-27

Diarienummer

BN 2020/0021

L 2019-001051

Motsvarande ansökan men istället gällande våningsplan 1 i samma byggnad har tidigare hanterats av stadsbyggnadskontoret och bygglov gällande plan 1 beviljades den 15 juli 2014 (L 2014-000705).

I samband med tekniskt samråd för en annan byggnad inom fastigheten i juni 2019 uppmärksammade företrädare för stadsbyggnadskontoret att skolverksamhet var igång i aktuell byggnad och att det fanns anledning att starta ett tillsynsärende. Stadsbyggnadskontoret har därefter utrett om någon överträdelse enligt reglerna i plan- och bygglagen skett på fastigheten.

Av bygglovshandlingar framgår att lokalerna på plan 1 sedermera har tagits i bruk med stöd av ett interimistiskt slutbesked utfärdat den 14 augusti 2014 varför byggsanktionsavgift inte kan bli aktuell i den delen.

För att ta reda på vad som inträffat gällande våningsplan 2 och 3 i den aktuella byggnaden och om det finns anledning till ingripande enligt plan- och bygglagen har stadsbyggnadskontoret gett både Emera Döbeln AB (fastighetsägare) och Drottning Blankas Gymnasieskola/DBGY Kronan AB (lokalhyresgästen) möjlighet att yttra sig i ärendet, om byggsanktionsavgiften och informerat om möjligheten att vidta rättelse. Såväl fastighetsägaren som lokalhyresgästen har lämnat in yttrande. Yttrande har även kommit från Olof Meiby, Meiby ark & design AB.

Fastighetsägaren har uppgett att det inför skolans tillträde till lokalerna krävdes en ombyggnad av dem. Byggnaden hade tidigare inrymt kontorsverksamhet och lokalhyresgästen åtog sig att stå för anpassningen av lokalerna till skolverksamhet. De äger fastigheten men lokalhyresgästen har självständigt hållit i planering, projektering, utförande samt stått för samtliga kostnader för arbetena. Fastighetsägaren har kompletterat sitt yttrande med hyreskontrakt parterna emellan där det framgår att lokalhyresgästen självständigt ska ansvara och bekosta alla nödvändiga anpassningar för att lokalerna ska kunna användas på avsett sätt, ansvara för myndighetskontakter och betalning av eventuella avgifter och viten.

Olof Meiby har uppgett bland annat att projektet utförts som en fortsättning av etableringen av gymnasieskolan Drottning Blanka 2014. Byggnadens bottenvåning hade sommaren tidigare blivit skola och nu skulle resten av huset inredas för skolans behov. Byggherren överlät då på lokalhyresgästen att ansvara för projektet gentemot entreprenören speciellt eftersom det var ont om tid, bara två månader till skolstart. Olof Meiby uppger vidare att han gjort bygglovshandlingar men att alla myndighetskontakter sedan skötts av lokalhyresgästen.

2020-05-27

Diarienummer

BN 2020/0021

L 2019-001051

Lokalhyresgästen, som fått möjlighet att yttra sig över uppgifterna som tillförts ärendet, har anfört att de ansluter sig till vad Olof Meiby anfört, att de inser att de är ansvariga för betalningen men att byggsanktionsavgiften är för hög och kommer slå hårt mot skolan.

Motivering av stadsbyggnadskontorets förslag till beslut

Företrädare för stadsbyggnadskontoret noterade vid besök på fastigheten i juni 2019 att skolverksamhet var igång i forna kontorslokaler i aktuell byggnad. En ändring som innebär att ändamålet med en byggnad ändras väsentligt i förhållande till tidigare beviljat bygglov eller tidigare användning kräver bygglov. Därmed behövs även startbesked för att påbörja åtgärden samt ett slutbesked för att ta byggnaden i bruk efter ändringen.

Av genomförd utredning kan stadsbyggnadskontoret konstatera att bygglov har beviljats för ändrad användning från kontor till skola avseende byggnadens plan 2 och 3 den 14 juli 2015, men att något startbesked inte har getts. Skolverksamheten har dock kommit igång, vilket bekräftats av stadsbyggnadskontorets noteringar vid besök på fastigheten och de uppgifter som lämnats till stadsbyggnadskontoret under utredningen. Arbetena med att ändra byggnadens våningsplan 2 och 3 ska ha påbörjats den 15 juli 2015 och färdigställts i mitten av augusti samma år. Skolan började flytta in någon vecka efter färdigställande. Utredningen visar därmed att överträdelser skett för vilka det finns förutsättningar att ta ut sanktionsavgift. Det har inte kommit fram något skäl att avstå från att ta ut sanktionsavgift.

Enligt gällande rättspraxis från Mark- och miljööverdomstolen (se MÖD P 346-16) är det inte möjligt att ta ut byggsanktionsavgift för ett ibruktagande när som i detta fall det inte har getts något startbesked. Däremot finns det förutsättningar för att ta ut byggsanktionsavgift för att aktuella åtgärder påbörjats utan startbesked. Enligt inlämnade bygglovsritningar i bygglovsärende L 2015-001100 avser åtgärden en sanktionsarea på 598 kvm vilket medför en byggsanktionsavgift på 365 392 kr. Eftersom bygglov har beviljats innan arbetena påbörjades ska byggsanktionsavgiften med stöd av 9 kap. 3 a § plan- och byggförordningen halveras till 182 696 kr.

Vem ska påföras byggsanktionsavgiften?

Plan- och bygglagen ger flera valmöjligheter när det gäller att bestämma vem som ska påföras byggsanktionsavgift. Avgiften kan enligt 11 kap. 57 § riktas mot den som när överträdelsern begicks var ägare till den fastighet eller det byggnadsverk som överträdelsern

2020-05-27

Diarienummer

BN 2020/0021

L 2019-001051

avser, den som begick överträdelsen, eller den som har fått en fördel av överträdelsen. Normalt är det ägaren av fastigheten eller byggnadsverket som "tjänar på" överträdelsen, men även andra kan bedömas ha fått vinning av överträdelsen, till exempel en hyresgäst eller arrendator som utfört åtgärden. De som kan antas få fördel av överträdelsen bedöms ta sikte på personer som visserligen inte är ägare till fastigheten men som har ett eget intresse i fastigheten och som genom åtgärden har fått en fördel gällande själva objektet, till exempel att personen genom åtgärden har fått möjlighet att använda byggnaden på visst önskat sätt (jfr Mark- och miljööverdomstolens dom i mål nr P 7901-17 och Mark- och miljödomstolen i Växjö's dom i mål nr P 1449-18). Stadsbyggnadskontoret bedömer med hänsyn till detta och mot bakgrund av vad som kommit fram i utredningen, bland annat om hur fastighetsägaren och lokalhyresgästen valt att hantera frågan mellan sig, att det är lokalhyresgästen som ska påföras byggsanktionsavgiften i detta fall. Lokalhyresgästen är den som begått överträdelsen eller i vart fall fått en fördel av överträdelsen på så sätt att man fått funktionsdugliga lokaler för sin verksamhet att använda.

Ska byggsanktionsavgiften sättas ned?

Stadsbyggnadskontoret har utrett om det finns möjlighet att sätta ned byggsanktionsavgiften. Enligt plan- och bygglagen kan en byggsanktionsavgift sättas ned i ett enskilt fall om avgiften inte står i rimlig proportion till den överträdelse som har begåtts. Vid prövningen ska det särskilt beaktas om överträdelsen inte har skett uppsåtligt eller av oaktsamhet eller om överträdelsen av andra skäl kan anses vara av mindre allvarlig art. I förarbetena till bestämmelsen om nedsättning (prop. 2012/13:104 s. 9 f. och 16) ges som exempel på skäl till nedsättning den situationen att man gjort en felaktig bedömning om åtgärden kräver lov eller anmälan, att byggnadsnämnden inte handlagt frågan om lov inom rimlig tid eller att man på ett korrekt sätt ansökt om lov, inväntat startbesked men missat att det även krävts slutbesked för att ta åtgärden i bruk. Stadsbyggnadskontoret bedömer att någon av dessa situationer inte är vid handen i det här ärendet och att byggsanktionsavgiften inte kan anses oproportionerligt hög. Någon annan anledning till nedsättning än tidsbrist med att få lokalerna färdigställda inför skolstart har inte kommit fram. Tidsbrist är dock inte en anledning till att sätta ned sanktionsavgiften eller att avstå från att ta ut den.

Slutsats

Stadsbyggnadskontorets utredning i tillsynsärendet har lett fram till att byggnadsnämnden föreslås ta ut byggsanktionsavgift av lokalhyresgästen DBGY kronan AB. Avgiften beräknas till 182 696 kr

2020-05-27

Diarienummer

BN 2020/0021

L 2019-001051

och det har inte framkommit några omständigheter som gör det oskäligt att ta ut byggsanktionsavgift i detta fall eller att sätta ned avgiften utöver att den halverats med stöd i plan- och byggförordningen.

Lagbestämmelser som förslaget grundar sig på

Enligt 9 kap. 2 § första stycket 3 a plan- och bygglagen (PBL) krävs det bygglov för annan ändring av byggnad än tillbyggnad om byggnaden helt eller delvis tas i anspråk eller inreds för ett väsentligen annat ändamål än det som byggnaden senast har använts för eller enligt senast beviljade bygglov har anpassats till utan att den avsedda användningen kommit till stånd.

Av 10 kap. 3 § PBL följer att en åtgärd som kräver lov eller en anmälan inte får påbörjas innan byggnadsnämnden har gett ett startbesked.

Enligt 10 kap. 4 § PBL får ett byggnadsverk inte tas i bruk i de delar som omfattas av ett startbesked för byggåtgärder förrän byggnadsnämnden har gett ett slutbesked, om nämnden inte beslutar annat.

I 11 kap. 51 § PBL anges att 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, ska tillsynsmyndigheten ta ut en särskild avgift (byggsanktionsavgift).

Enligt 9 kap. 1 § plan- och byggförordningen (PBF) tas byggsanktionsavgift ut för de överträdelser om med det belopp som anges i kapitlet. Avgiften som får uppgå till högst 50 prisbasbelopp fastställs med tillämpning av det prisbasbelopp som gäller för det år som beslutet om avgiften fattas. Prisbasbelopp för 2020 är 47 300 kr.

Enligt 9 kap. 2 § PBF ska en ny byggsanktionsavgift tas ut om den avgiftsskyldige inte inom skäligen tid vidtar rättelse efter att byggsanktionsavgift har beslutats för en överträdelse. Varje sådan ny avgift ska tas ut med dubbla det belopp som togs ut senast i enlighet med detta kapitel. Den sammanlagda avgiften för överträdelsen får dock uppgå till högst 50 prisbasbelopp.

I 9 kap. 3 a § PBF anges att om en byggsanktionsavgift ska tas ut på grund av att den avgiftsskyldige har påbörjat en åtgärd innan byggnadsnämnden har gett ett startbesked, ska avgiften bestämmas till hälften av det belopp som annars följer av detta kapitel om den avgiftsskyldige när åtgärden påbörjades hade fått bygglov för åtgärden eller hade fullgjort skyldigheten att anmäla åtgärden.

2020-05-27

Diarienummer

BN 2020/0021

L 2019-001051

Enligt 9 kap. 8 § 3 PBF är byggsanktionsavgiften för att innan byggnadsnämnden har gett ett startbesked påbörja en sådan ändring av en kontorsbyggnad som kräver lov enligt bland annat 9 kap. 2 § första stycket 3 a och som innebär ändrad användning 0,25 prisbasbelopp med ett tillägg av 0,0125 prisbasbelopp per kvadratmeter av den sanktionsarea som ändringen avser.

Med sanktionsarea avses enligt 1 kap. 7 § PBF den area som i fråga om en lov- eller anmälningspliktig åtgärd motsvarar brutto- eller öppenarean eller en kombination av dessa minskad med 15 kvadratmeter eller en markåtgärd motsvarar den area som åtgärden avser.

En byggsanktionsavgift ska enligt 11 kap. 53 § PBL 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 att den avgiftsskyldige på grund av sjukdom inte har förmått att själv eller genom någon annan fullgöra sin skyldighet (1), att överträdelsen berott på en omständighet som den avgiftsskyldige inte har kunnat eller bort förutse eller kunnat påverka (2), eller vad den avgiftsskyldige har gjort för att undvika att en överträdelse skulle inträffa (3).

Enligt 11 kap. 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.

Av 11 kap. 54 § PBL framgår att en byggsanktionsavgift inte ska tas ut om rättelse sker innan frågan om sanktion eller ingripande enligt detta kapitel har tagits upp till överläggning vid ett sammanträde med tillsynsmyndigheten. En byggsanktionsavgift ska enligt 11 kap. 55 § PBL inte heller tas ut om överträdelsen har medfört att ett vite har dömts ut.

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

Enligt 11 kap. 58 § PBL ska innan tillsynsmyndigheten beslutar att ta ut en byggsanktionsavgift ska den som anspråket riktas mot ges 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.

2020-05-27

Diarienummer

BN 2020/0021

L 2019-001051

Ett beslut som att ta ut en byggsanktionsavgift ska enligt 11 kap. 59 § PBL delges den avgiftsskyldige.

Enligt 11 kap. 61 § PBL ska en byggsanktionsavgift betalas inom två månader efter det att beslutet om att ta ut avgiften har delgetts den avgiftsskyldige.

Stadsbyggnadskontorets förslag till beslut

Byggnadsnämnden föreslås besluta

- att med stöd av 11 kap. 51, 52, 57 §§ PBL och 9 kap. 8 § första stycket 3 PBF påföra DBGY kronan AB (556566-8794) en byggsanktionsavgift på 182 696 kr för att inom fastigheten Döbeln 4 ha påbörjat ändring av kontorslokaler till skola utan startbesked
- att informera att byggsanktionsavgiften förfaller till betalning två månader efter att den avgiftsskyldige har delgetts beslutet
- att motivera sitt beslut i enlighet med stadsbyggnadskontorets förslag

Petter Eiring
bygglovschef

Marcus Gunnarsson
tillsynshandläggare

Beslut expedieras till:

Enligt sändlista