



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2019-06-17
meddelad i
Nacka

Mål nr P 94-19

PARTER

Klagande

Ahmed Alkhalaf
Gröndalsvägen 7
117 66 Stockholm

Motpart

Natur- och byggnadsnämnden i Huddinge kommun
141 85 Huddinge

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Stockholms läns beslut den 11 december 2018 i ärende nr 40322-41192-2018, se bilaga 1

SAKEN

Bygglovsavgift och nekat bygglov för enbostadshus på fastigheten Huddinge Högmora 2:11

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

BAKGRUND

Natur- och byggnadsnämnden i Huddinge kommun (nämnden) beslutade den 21 augusti 2018, såvitt nu är av intresse, att avslå Ahmed Alkhalafs ansökan om bygglov för nybyggnad av enbostadshus och ta ut 16 558 kr i handläggningsavgift. Beslutet överklagades till Länsstyrelsen i Stockholms län (länsstyrelsen) som den 11 december 2018 avslog överklagandet. Länsstyrelsens beslut har nu överklagats till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

Ahmed Alkhalaf har, som hans talan får förstås, yrkat att nämndens beslut om nekat bygglov och påförande av avgift ska upphävas. Han har till stöd för sin talan hänvisat till vad han tidigare anfört och därutöver tillagt i huvudsak följande. Det är framförallt avgiften som överklagas. Det är helt orimligt att det kan göras så många fel och att han ska behöva betala för det.

Bygglovhandläggarens felhantering av ärendet har kostat honom mycket pengar och energi, vilket han nu kräver ersättning för. Ett exempel är att handläggaren inte har svarat på mail eller telefonsamtal vilket gjorde att han istället besökte kommunhuset. Vid mötet hänvisade bygglovshandläggaren till att det närsomhelst skulle komma en dom som kunde påverka ärendet. Därefter fördröjde handläggaren beslutet som istället meddelades dagen efter den aktuella domen. Det är uppenbart att handläggaren fördröjde beslutet så att han skulle få ett negativt besked och handläggaren har därmed gjort sig skyldig till tjänstefel. Han har tröttnat och sålt tomten med förlust, vilket han kräver ersättning för. Han vill även anmäla Huddinge kommun för felhantering av hans bygglov och bygglovshandläggaren för tjänstefel.

Nämnden har motsatt sig ändring och anfört bl.a. följande. Avgiften är hämtad från plan- och bygglovtaxan omräknad att gälla för 2017, HKF 2210. Taxan är fastställd av kommunfullmäktige i beslut (KF) 2011-05-02 § 108 (reviderad genom beslut KF 2015-04-13 § 13). Bygglövsavgiften grundar sig på tabell 11 i HKF 2210, utifrån en bruttoarea av 376 kvm. Avgifterna för registrering av kontrollansvarig, startbesked

inklusive tekniskt samråd, arbetsplatsbesök och slutsamråd inklusive slutbesked är borträknade eftersom det är fråga om avgifter för ett avslagsbeslut.

Bygglovavgiften för handläggningen är 16 558 kronor. Beräkningen är gjord utifrån följande formel, $mPBB \times OF \times HF1 \times N$. De förkortningar som använts är mPBB som betecknar milliprisbelopp (44,8 för år 2017), OF som betecknar objektfaktor, HF1 är handläggningsfaktor och N är justeringsfaktor (1,1 för Huddinge kommun).

DOMSKÄL

Prövningens ram

Mark- och miljödomstolen har endast att pröva underinstansens beslut. Domstolen kan därmed inte ta ställning till Ahmed Alkhalafs yrkanden om ersättning för att ha sålt den aktuella fastigheten med förlust. Prövningen omfattar inte heller frågor om anmälan av kommunen och den enskilda bygglovshandläggaren.

Prövningen i sak

Mark- och miljödomstolen gör följande bedömning avseende det överklagade beslutet om nekat bygglov. Utgångspunkten är att en bygglovsansökan ska prövas utifrån vad som anges vara den åtgärd som bygglov söks för. Såsom underinstanserna har konstaterat är det emellertid uppenbart att syftet med den sökta åtgärden är att kringgå detaljplanens bestämmelse om hur många lägenheter en huvudbyggnad maximalt får inrymma. Med beaktande av bostadshusets utformning, bl.a. i form av att den invändiga planstrukturen är spegelvänd utifrån mittlinjen samt fasadens utformning och fönstersättningen, bedömer domstolen att byggnaden med hänsyn till dess utformning inrymmer två bostäder (se t.ex. Mark- och miljööverdomstolens dom den 20 mars 2018 i mål P 7503-17). Bruttoarean för respektive lägenhet överstiger 65 kvadratmeter, varför ingen av lägenheterna kan anses vara additionsbostad enligt planbestämmelserna. De sökta åtgärderna är därför att anse som planstridiga. Planavvikelsen kan inte godtas som en liten avvikelse förenlig med detaljplanens syfte eller av något annat skäl. Överklagandet ska därför avslås i denna del.

Såvitt avser bygglovsavgiften delar domstolen länsstyrelsens bedömning att avgiften stämmer överens med kommunens fastställda taxa och att den får anses motsvara det arbete som kommunen har lagt på den sökta åtgärden. Det har inte heller framkommit några skäl att sätta ner den aktuella avgiften. Vad Ahmed Alkhalaf har anfört föranleder ingen annan bedömning. Överklagandet ska därför avslås även i denna del.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se [bilaga 2](#) (MMD-02)

Överklagande senast den 8 juli 2019. Prövningstillstånd krävs.

Åsa Marklund Andersson

Ewa Andrén Holst

I domstolens avgörande har deltagit tf. chefsrådmannen Åsa Marklund Andersson och tekniska rådet Ewa Andrén Holst. Föredragande har varit beredningsjuristen Charlotte Rehbäck.



Länsstyrelsen
Stockholm

Beslut

1 (6)

Datum
2018-12-11

Beteckning
40322-41192-2018

Enheten för överklaganden och juridiskt stöd
Lina Jansson

NACKA TINGSRÄTT
Avdelning 3

INKOM: 2019-01-07
MÅLNR: P 94-19
AKTBIL: 3

NACKA TINGSRÄTT

Ink 2019-01-07

Akt. P 94-19

Aktbil. 3

Klagande
Ahmed Alkhalaf
Gröndalsvägen 7
117 66 Stockholm

Motpart
Natur- och byggnadsnämnden
Huddinge kommun
141 85 Huddinge

Överklagande av beslut att avslå ansökan om bygglov för enbostadshus och påföra avgift för handläggningen på fastigheten Högmora 2:11, Huddinge kommun

Beslut

Länsstyrelsen avslår överklagandet.

Bakgrund

Natur- och byggnadsnämndens arbetsutskott i Huddinge kommun beslutade den 21 augusti 2018, § 22, att bl.a. avslå ansökan om bygglov för nybyggnad av enbostadshus och marklov för markförändringar på fastigheten Högmora 2:11. Nämnden beslutade även att ta ut avgift för handläggning 16 558 kr. Som skäl för beslutet angavs bl.a. följande. Arbetsutskottet konstaterade att markplaneringsritningen redovisar fyra bilparkeringar och att det på entréplanen endast finns en öppning av 1,8 meter mellan de två enheterna. Även om dessa enheter inte redovisas som fullvärdiga bostadsutrymmen med var sitt kök och badrum, finns det en planstruktur som är spegelvänd. Även på övre plan är planstrukturen spegelvänd. Vidare uttrycker fasadritningarna två enheter, två lägenheter med samma gavelfasader. Den nordöstra och sydvästra fasaden är båda spegelvända i sitt uttryck och man visar tydligt att uteplatserna är två skilda rum. På den nordöstra fasaden finns det ett undantag, som är en funktion; en entrédörr och ett fönster som har samma dimensioner. Förslaget redovisar två lika stora lägenheter med en bruttoarea av 1 88 kvm i två plan. Förslaget redovisar inte en större lägenhet och en mindre additionslägenhet med en maximal bruttoarea av 65 kvm såsom tillåts enligt detaljplanen. Vid en sammantagen bedömning finner arbetsutskottet att byggnaden inrymmer två lika stora bostäder trots att den i ansökan uppges vara ett enbostadshus. Eftersom åtgärden därmed är planstridig

Datum
2018-12-11

Beteckning
40322-41192-2018

och åtgärden inte kan ses som en liten avvikelse som stämmer överens med planens syfte kan bygglov inte ges.

Ahmed Alkhalaf (sökande och tidigare ägare till fastigheten Högmora 2:11) har överklagat beslutet vad avser bygglov och, så som det får förstås, påfordrad handläggningsavgift samt anfört bl.a. följande. Åtgärden är planenlig. Bostadsbyggnaden innehåller en lägenhet och därmed är ett enbostadshus. Att det är parhus är ren spekulering. Man hänvisar till en dom i beslutet, han vill hänvisa till mål nr P 1872-18. Utformning är av den sökta åtgärden inte planstridig. Bygglovshandläggaren har gjort sig skyldig till tjänstefel då hon har väntat på domen och inte skött ärendet enligt rutin och spekulerat i hans ärende från början. Bygglovshandläggaren har gjort flera misstag och felaktiga kompletteringar. Bygglovshandläggaren har suttit på en liten komplettering i 10 veckor för att meddela detta beslut. Han överklagar även taxan då bygglovshandläggaren inte har skött sitt jobb utan bara gjort misstag och spekulerat. Det har kostat honom otroligt mycket pengar som han vill ha ersättning för.

Motivering

Tillämpliga bestämmelser

Av 2 kap. 1 § (2010:900), PBL, framgår att vid prövningen av frågor enligt PBL ska hänsyn tas till både allmänna och enskilda intressen.

Av 9 kap. 2 § PBL framgår att det krävs bygglov för bl.a. nybyggnad.

Enligt 9 kap. 30 § första stycket PBL ska bygglov ges för en åtgärd inom ett område med detaljplan, om

1. den fastighet och det byggnadsverk som åtgärden avser
 - a. överensstämmer med detaljplanen, eller
 - b. avviker från detaljplanen men avvikelsen har godtagits vid en tidigare bygglovsprövning enligt denna lag eller äldre bestämmelser eller vid en fastighetsbildning enligt 3 kap. 2 § första stycket andra meningen fastighetsbildningslagen (1970:988),
2. åtgärden inte strider mot detaljplanen,
3. åtgärden inte måste avvakta att genomförandetiden för detaljplanen börjar löpa, och
4. åtgärden uppfyller de krav som följer av 2 kap. 6 § första stycket 1 och 5, 6 § tredje stycket, 8 och 9 §§ samt 8 kap. 1 §, 2 § första stycket, 3, 6, 7, 9–11 §§, 12 § första stycket, 13, 17 och 18 §§.

Av 9 kap. 31 b § PBL framgår att trots 30 § får bygglov ges för en åtgärd som avviker från en detaljplan, om avvikelsen är förenlig med detaljplanens syfte och 1. avvikelsen är liten, eller 2. åtgärden är av begränsad omfattning och nödvändig för att området ska kunna användas eller bebyggas på ett ändamålsenligt sätt.

Datum
2018-12-11

Beteckning
40322-41192-2018

Enligt 9 kap. 31 c § PBL får efter det att genomförandetiden för en detaljplan har gått ut får bygglov utöver vad som följer av 31 b § ges för en åtgärd som avviker från detaljplanen, om åtgärden är förenlig med detaljplanens syfte och tillgodoser ett angeläget gemensamt behov eller ett allmänt intresse, eller innebär en sådan annan användning av mark eller vatten som utgör ett lämpligt komplement till den användning som har bestämts i detaljplanen.

I 2 kap. 6 § första stycket 1 PBL anges att bebyggelse ska utformas och placeras på den avsedda marken på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till stads- och landskapsbilden, natur- och kulturvärdena på platsen och intresset av en god helhetsverkan.

Enligt 2 kap. 9 § PBL ska lokalisering, placering och utformning av byggnadsverk inte ske så att det avsedda byggnadsverket kan medföra en sådan påverkan på omgivningen som innebär fara för människors hälsa och säkerhet eller betydande olägenhet på annat sätt.

Kommunerna får enligt 8 kap. 3 b § kommunallagen (1991:900) ta ut avgifter för tjänster och nyttigheter som de tillhandahåller. För tjänster eller nyttigheter som kommunerna är skyldiga att tillhandahålla får de dock ta ut avgifter bara om det är särskilt föreskrivet.

Enligt 12 kap 8 § PBL får byggnadsnämnden ta ut avgifter för

1. beslut om planbesked, förhandsbesked, villkorsbesked, startbesked, slutbesked och ingripandebesked,
2. beslut om lov,
3. tekniska samråd och slutsamråd,
4. arbetsplatsbesök och andra tillsynsbesök på byggarbetsplatsen,
5. upprättande av nybyggnadskartor,
6. framställning av arkivbeständiga handlingar,
7. expediering och kungörelse enligt 9 kap. 41–41 b §§, och
8. andra tids- eller kostnadskrävande åtgärder.

En avgift enligt 12 kap. 8–9 §§ PBL får, enligt 12 kap. 10 § PBL, inte överstiga kommunens genomsnittliga kostnad för den typ av beslut, besked eller handläggning som avgiften avser. Grunderna för hur avgifterna ska beräknas ska anges i en taxa som beslutats av kommunfullmäktige. En avgift enligt 12 kap. 8 eller 9 §§ ska betalas av den som är sökande eller har gjort anmälan i det ärende som beskedet, beslutet eller handläggningen avser, 12 kap. 11 § PBL.

Nämnden får ta ut avgift för åtgärder och förrättningar som utförs i samband med prövning av lov, tillsyn, mätning och när t.ex. skriftliga upplysningar som är tids- eller kostnadskrävande ges. Det torde numera vara allmänt bekant att byggnadsnämnden tar ut en avgift i samband med att byggnadslov meddelas. Mindre känt torde det vara att nämnden kan ta ut avgift när lov vägras och även för andra åtgärder (se prop. 1985/86:1 s. 795). I förarbetena till den nya PBL (prop. 2009/10:170 del 1, s. 351) anges att nuvarande bestämmelser om

Datum
2018-12-11

Beteckning
40322-41192-2018

byggnadsnämndens möjligheter att ta ut avgifter enligt plan- och bygglagen ger kommunen stöd för att skaffa sig kostnadstäckning för alla åtgärder som normalt ingår i ärenden om lov eller efter bygganmälan.

Kommunfullmäktige i Huddinge kommun fastställde den 2 maj 2011, § 108 ändrat den 10 september 2012, § 15 och den 13 april 2015, § 13 plan- och bygglovtaxa omräknad att gälla för 2017. Avgiften beräknas efter den taxa som gäller vid påbörjad handläggning av ärendet. Av taxans tabell 21 övriga ärenden framgår att för avslag tas ut full avgift HF1. Om det finns särskilda skäl kan nämnden för visst slag av ärenden eller för särskilt ärende besluta om en höjning eller minskning av avgiften.

Länsstyrelsens bedömning

Bygglov

Inledningsvis kan konstateras att Länsstyrelsen enbart prövar det som omfattas av det överklagade beslutet. Länsstyrelsen prövar således om förutsättningar funnits för att ge bygglov för aktuella åtgärder på aktuell plats.

För att åtgärderna ska ges bygglov förutsätts att åtgärderna uppfyller de krav som anges i 9 kap. 30 § PBL. Ett grundläggande krav för att bygglov ska kunna beviljas är att de sökta åtgärderna inte strider mot gällande detaljplan.

Fastigheten Högmora 2:11 omfattas av detaljplan för område kring Högmoravägen, delområde I som vann laga kraft den 16 december 2011. Enligt planbestämmelserna B II fril e1 e2, är fastigheten avsedd för bostadsändamål med friliggande hus. Högst 200 kvm av fastighetarean får bebyggas. Huvudbyggnad får innehålla högst två lägenheter, varav den mindre får vara högst 65 kvadratmeter. Alternativt får den mindre lägenheten inrymmas i befintligt fritidshus.

Utgångspunkten är att en bygglovsansökan ska prövas utifrån vad som anges vara den åtgärd som bygglov söks för, se Mark- och miljööverdomstolens domar P 7484-17 och P 7503-17 från den 20 mars 2018. I de nämnda målen bedömde dock Mark- och miljööverdomstolen att det var uppenbart att syftet med de sökta åtgärderna var att kringgå detaljplanebestämmelsen om att en huvudbyggnad endast fick inrymma en lägenhet, och fann att byggnaderna, trots att de uppgetts utgöra enbostadshus, med hänsyn till sin utformning, inrymde två bostäder och därmed var planstridiga. Mark- och miljööverdomstolen fäste då vikt bl.a. vid att huvudbyggnaden var utformad som ett parhus och bestod av två lika stora sammanbyggda byggnadsdelar som var förskjutna i förhållande till varandra, att planlösningarna var spegelvända och näst intill identiska, att väggen mellan byggnadsdelarna hade en tjocklek som motsvarar den som krävs av en lägenhetsskiljande vägg samt att vardera byggnadsdel hade tvättstuga med värmepump och varmvattenberedare samt ett eget mätarskåp för el och egen vattenmätare.

Datum
2018-12-11

Beteckning
40322-41192-2018

Ahmed Alkhalaf har i de aktuella ärendena ansökt om bygglov för enbostadshus. Av ritningarna framgår att de sökta åtgärderna avser en huvudbyggnad. Huset är emellertid ritat som ett parhus och exteriört uppfattas som att det består av två lika stora sammanbyggda byggnadsdelar med tydligt markerad mittlinjen på fasadens långsida. Planstrukturen för bostadsutrymmen ger ett spegelvänt intryck utifrån mittlinjen. Även fönstersättningen är spegelvänd utifrån mittlinjen. Fasadritningarna uttrycker två enheter, två lika stora lägenheter i två plan med likadana gavelfasader. Även på övre plan är planstrukturen spegelvänd. Förslaget redovisar även två bilparkeringsplatser på varsin sida och två skilda identiska uteplatser. Vid en samlad bedömning utifrån utformningen på ritningarna finner Länsstyrelsen att huvudbyggnaden som är föremål för prövning inrymmer två bostäder samt att ingen av dessa är en lägenhet med en maximal bruttoarea om 65 kvadratmeter. Enligt Länsstyrelsen mening är det i dessa fall således uppenbart att syftet med de sökta åtgärderna varit att kringgå planbestämmelsen om maximalt antal bostäder. Länsstyrelsen instämmer således i nämndens bedömning att byggnaden inrymmer två lika stora bostäder trots att den i ansökan uppges vara ett enbostadshus. De sökta åtgärderna avseende byggloven är därmed planstridiga. Åtgärderna kan inte ses som en liten avvikelse förenlig med planens syfte. Överklagandet ska därför avslås i denna del.

Bygglovsavgift

Den kommunmedlem som är missnöjd med kommunfullmäktiges beslut om antagande av taxa har möjlighet att överklaga beslutet i den ordning som gäller för laglighetsprövning enligt kommunallagen. Den beslutade taxan som sådan kan alltså inte komma under Länsstyrelsens prövning. Det som Länsstyrelsen istället ska ta ställning till är dels om nämndens beslut att tillämpa taxan i detta fall varit riktigt samt dels om särskilda skäl att sätta ned avgiften föreligger.

Nämnden har enligt lag rätt att ta ut avgift av sökanden i ärende angående bygglov i enlighet med fastställd taxa. Enligt 12 kap. 8 § PBL får nämnden ta ut avgifter i bygglovsärenden och avgifter för tjänster av olika slag. Befogenheten att ta ut avgift är enligt lagtexten inte begränsad till ärenden vilkas behandling leder till ett visst, för sökanden positivt resultat, t.ex. bygglov. Bestämmelserna inbegriper också fall där bygglov eller annat lov vägras eller en ansökan återkallas eller andra handläggningsåtgärder.

Beslutet om att avslå bygglovsansökan och att debitera en avgift i förevarande ärende har fattats efter att en ansökan har gjorts till nämnden samt vissa handläggningsåtgärder vidtagits varför nämnden har haft fog för sitt beslut att ta ut avgift för bygglovsansökan enligt kommunens taxa.

Länsstyrelsen konstaterar att den avgift om 16 558 kr som sökanden debiterats av nämnden överensstämmer med den av kommunfullmäktige fastställda taxan för sådana ärenden. Avgiften måste enligt Länsstyrelsens mening antas motsvara kommunens genomsnittliga kostnad för åtgärderna på sätt som avses i 12 kap 10 §

Datum
2018-12-11

Beteckning
40322-41192-2018

PBL. Länsstyrelsen finner att den påförda avgiften inte strider mot den tillämpliga taxan eller mot någon allmän princip för uttag av kommunala avgifter. Några särskilda skäl för att besluta om undantag från taxan eller sätta ned avgiften har inte framkommit. Vad klagandena anför i sitt överklagande föranleder ingen annan bedömning. Överklagandet ska därför avslås även i denna del.

Hur man överklagar

Detta beslut kan överklagas hos Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt enligt bilaga.

Beslut i detta ärende har fattats och godkänts digitalt av länsassessor Lina Jansson.



Hur man överklagar

MMD-02

Vill du att domen ska ändras i någon del kan du överklaga. Här får du veta hur det går till.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Ditt överklagande ska ha kommit in till domstolen inom 3 veckor från domens datum. Sista datum för överklagande finns på sista sidan i domen.

Så här gör du

1. Skriv mark- och miljödomstolens namn och målnummer.
2. Förklara varför du tycker att domen ska ändras. Tala om vilken ändring du vill ha och varför du tycker att Mark- och miljööverdomstolen ska ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn samt aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå dig: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.
Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skriv under överklagandet själv eller låt ditt ombud göra det.
6. Skicka eller lämna in överklagandet till mark- och miljödomstolen. Du hittar adressen i domen.

Vad händer sedan?

Mark- och miljödomstolen kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att domen gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar mark- och miljödomstolen överklagandet och alla handlingar i målet vidare till Mark- och miljööverdomstolen.

Har du tidigare fått brev genom förenklad delgivning, kan även Mark- och miljööverdomstolen skicka brev på detta sätt.

Prövningstillstånd i Mark- och miljööverdomstolen

När överklagandet kommer in till Mark- och miljööverdomstolen tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Mark- och miljööverdomstolen ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att mark- och miljödomstolen dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om mark- och miljödomstolen har dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rätts-tillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller den överklagade domen. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt du vill föra fram.

Vill du veta mer?

Ta kontakt med mark- och miljödomstolen om du har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i domen.

Mer information finns på www.domstol.se.