

Handläggare
Kommunstyrelseförvaltningen
Malte Sjö Jerling
Bygglovshandläggare
08- 57829863
malte.jerling@tyreso.se

Handlingstyp
Tjänsteskrivelse
Datum
2021-08-03

Sida
1 (19)
Diarienummer
BNS-2021-301

Mottagare
Byggnadsnämnden

Tillsynsärende rörande olovligt markarbete

Kommunstyrelseförvaltningens förslag till beslut till byggnadsnämnden

1. Byggnadsnämnden i Tyresö kommun tar ut 3141 (tretusenfyrtioen) kronor i byggsanktionsavgift av Bostadsrättsföreningen X (organisationsnummer X) i enlighet med plan- och bygglagen 11 kap. 51 §.
2. Byggnadsnämnden förelägger Bostadsrättsföreningen X, enligt plan- och bygglagen 11 kap. 19 §, att senast den 31 augusti 2022 uppföra en stödmur eller motsvarande konstruktion som säkerställer att marknivåerna på X fastighet kan återställas till de ursprungliga nivåerna utan att jord riskerar att rasa ned över vägen. Stödmuren, eller marken intill denna på X, ska förses med fallskydd för att begränsa risken för olyckor.
3. Byggnadsnämnden förpliktigar, enligt plan- och bygglagen 11 kap. 37 §, Bostadsrättsföreningen X att, om bostadsrättsföreningen underlåter att vidta åtgärderna, utge vite om 100 000 (etthundratusen) kronor per påbörjad månad som åtgärderna inte har vidtagits.
4. Byggnadsnämndens beslut ska, enligt plan- och bygglagen 11 kap. 38 §, gälla omedelbart trots att det inte har vunnit laga kraft.

Kommunstyrelseförvaltningen

Charlotta Klinth
Tf. Bygglovschef

Sammanfattning

Ärendet rör beslut i fem tillsynsärenden om olovligt markarbete och bristande skötsel av tomter kopplat till en väg som anlagts från X in till Bostadsrättsföreningen X (X) fastigheter vid X.

Kommunen har mottagit klagomål på vägen från fem fastighetsägare. De klagomål som rör vägen i stort utreds i ärende BNS-2020-358 tillsammans med frågan om eventuella olägenheter för fastigheten X. Frågan om olägenheter för respektive klagandes fastighet utreds i separata ärenden. Eftersom BNS-2020-358 därmed berör samtliga klagandes fastigheter i någon grad ska samtliga klagande också betraktas som sakägare i det ärendet.

Flera av klagandena har vänt sig till kommunen vid olika tillfällen innan kommunen öppnade tillsynsärendena. Vissa av de frågor som har tagits upp vid dessa tillfällen framstår som lämpade att utreda inom ramen för ett tillsynsärende, vilket alltså inte gjordes, och kommunen har inte agerat helt konsekvent när det gäller hur frågorna om vägen och bostadsrättsföreningen byggnationer har behandlats och hanterats vidare.

Klagandes fastigheter och respektive ärendenummer.

X - X samt vägen i stort	BNS-2020-358
X - X	BNS 2021-54
X - X	BNS-2021-301
X - X	BNS-2021-302
X, X	BNS 2021-313

Den väg som ärendet rör går från X över fastigheterna X, X och X för att sedan fortsätta en kort sträcka över X och X. Vägen är delvis byggd ovanpå den tidigare vägen in från X och har ersatt denna. Vägen på fastigheterna X och X ingår i en gemensamhetsanläggning med beteckningen X som förvaltas av de fastigheter som använder den för utfart till X. Denna del benämns härfter som vägens norra del. Den del av vägen som går över X benämns härfter som vägens södra del. Vägen är, till skillnad från den väg som tidigare fanns på den norra delen, asfalterad och högre än den omgivande marken. Längs med vägen finns ett antal sandfångsbrunnar som är belägna i mitten av vägbanan.

Bygglovsenheten har tagit hjälp av geodataenheten och VAVA-enheten samt Södertörns brandförsvarsförbund för inmätning av vägen samt yttranden. VAVA-enheten har tillsammans med VA-driften låtit testa sandfångsbrunnarnas funktion.

Kommunen gör bedömningen att det vid nederbörd rinner inte obetydliga mängder vatten ned längs med vägen och ut på X. Vid kraftigare nederbörd rör det sig om tämligen stora vattenflöden. Eftersom inte ens de planerade dagvattenlösningarna har genomförts i sin helhet – sandfångsbrunnar som vattnet inte leds ner till och sedan bort från – finns det enligt kommunens mening en konkret risk för att vatten rinner ner på andra fastigheter och orsakar skador på dessa. Detta måste anses som en betydande olägenhet i plan- och bygglagens mening.

På fastigheterna X och X har mark tagits i anspråk för den slänt som utgör en del av vägkroppen vilket kommunen bedömer innebär en betydande olägenhet för klagandenas fastigheter.

På fastigheten X har jord och berg schaktats undan så att det vid en del av den aktuella sträckan är en brant klippkant bredvid medan det vid resten är en lätt sluttande slänt ner mot vägen. Det innebär att marken på X har sänkts med upp till cirka 3,2 meter i området närmast fastighetsgränsen. Den ändring i höjd mellan fastigheterna X och X som anläggandet av vägen har medfört gör att det har tillkommit ett behov av staket eller liknande fallskydd för att begränsa risken för olyckor. Genom att ändra höjdläget men inte anlägga den planerade stödmuren nära gränsen mot X, varpå ett fallskydd skulle kunna placeras, har det skapats ett behov av fallskydd på klagandens fastighet där detta annars inte skulle ha behövts. Tillskapandet av en risk för olycksfall, och därmed ett behov av fallskydd, på klagandens fastighet måste anses som en betydande olägenhet för denna.

På norra delen av vägen samt på X har BRF X inte haft marklov för någon åtgärd men låtit genomföra arbeten som väsentligt ändrat höjdläget, vilket kräver sådant lov.

Kommunen bedömer att det finns skäl att ingripa genom att ta ut byggsanktionsavgift för ändringen av markens höjd i vägens norra del och på X samt förelägga om att anlägga vägen på ett sådant sätt att dagvattnet omhändertas lokalt och grannfastigheternas mark inte tas i anspråk.

Bakgrund

Bygg- och marklov på X

Den 20 februari 2018 beviljade kommunen bygglov och marklov i ärendet BNS-2017-435 (sammanfattningsvis kallat lovbeslutet). Av beskrivningen av ärendet i beslutet framgår bland annat att ansökan avser nybyggnad av tvåbostadshus i ett plan jämte källare och att ansökan även avser marklov med höjdändring av befintliga marklinjer.

Den 2 mars 2018 beviljade kommunen startbesked för åtgärderna.

Den 28 oktober 2020 beviljade kommunen slutbesked i samma ärende och beslutade att byggnaden fick tas i bruk. Som skäl för beslutet angav kommunen att byggherren hade uppfyllt sina åtaganden enligt lovet, kontrollplanen och startbeskedet och att byggnadsnämnden inte hade funnit skäl att ingripa enligt 11 kap. plan- och bygglagen. I beslutet ingår bland annat relationsritningar som visar på skillnaden i markhöjd på olika platser jämfört med i beslutet om bygg- och marklov.

Tidigare tillsynsärende

Den 19 augusti 2019 mottog kommunen ett klagomål på olovligt markarbete från ägarna till X. Anmälan rörde höjden på vägen som höll på att anläggas på klagandens fastighet och påverkan på deras tomt och de intilliggande fastigheterna. Den 21 november 2019 beslutade kommunen att avskrivna ärendet utan påföljd eller ingripande. I det beslutet angav kommunen som skäl bland annat att några bygglovspliktiga avvikelser inte kunde konstateras vid det tillsynsbesök som genomfördes den 5 september samma år och att ett ingripande enligt 11 kap. i plan- och bygglagen som huvudregel inte aktualiseras förrän ett bygg- eller marklov slutat gälla.

Nuvarande tillsynsärenden

Under senare hälften av 2020 mottog kommunen ett antal klagomål som rörde samma väg och markåtgärderna i anslutning till den. Klagomålen kompletterades under 2020 och 2021 med yttranden och dokumentation. Kommunen började utreda klagomålen tidigt under våren 2021. Under utredningens gång upprättade kommunen nya tillsynsärenden så att varje klagomål hanterades i varsitt ärende. Utredningarna av dessa har dock skett parallellt då de berör mestadels samma frågor.

Beskrivning av ärendet

Den 6 oktober 2020 mottog kommunen ett klagomål på olika brister kopplade till kommunens bygglov och byggarbetena vid X från klagandena med flera.

Under 2021 yttrade sig fastighetsägaren och flera klagande ett flertal gånger.

Den 14 april 2021 genomförde kommunen en inmätning av vägens höjd och läge.

Den 19 maj 2021 genomförde kommunen ett tillsynsbesök.

Den 7 juni 2021 yttrade sig Södertörns brandförsvarsförbund i ärendet.

Den 11 och 22 juni 2021 genomförde kommunen en gränsutvisning vid fastigheterna.

Den 12 juli 2021 yttrade sig kommunens VAVA-enhet i ärendet.

Den 28 maj och den 27 juli 2021 skickade kommunen en sammanfattning av det underlag som hittills kommit in i ärendet.

Kommunen har mottagit klagomål på vägen från fem fastighetsägare. De klagomål som rör vägen i stort utreds i ärende BNS-2020-358 tillsammans med frågan om eventuella olägenheter för fastigheten X. Frågan om olägenheter för respektive klagandes fastighet utreds i separata ärenden. Eftersom BNS-2020-358 därmed berör samtliga klagandes fastigheter i någon grad ska samtliga klagande också betraktas som sakägare i det ärendet.

Klagandes fastigheter och respektive ärendenummer.

X - X samt vägen i stort	BNS-2020-358
X - X	BNS 2021-54
X - X	BNS-2021-301
X - X	BNS-2021-302
X, X	BNS 2021-313

Förutsättningar

Vad som är byggt

Den väg som ärendet rör går från X över fastigheterna X, X och X för att sedan fortsätta en kort sträcka över X och X. Vägen är delvis byggd ovanpå den tidigare vägen in från X och har ersatt denna. Vägen på fastigheterna X och X ingår i en gemensamhetsanläggning med beteckningen X som förvaltas av de fastigheter som använder den för utfart till X. Denna del benämns här efter

som vägens norra del. Den del av vägen som går över X benämns härfter som vägens södra del.

Vägens norra och södra del. Gemensambetsanläggningen X är markerad med grönt.

X

Vägen är, till skillnad från den väg som tidigare fanns på den norra delen, asfalterad och högre än den omgivande marken. Längs med vägen finns ett antal sandfångsbrunnar som är belägna i mitten av vägbanan.

Gatubild från norr den 23 september 2019, innan den nuvarande vägen anlades.



Bilder från norr från kommunens tillsynsbesök den 19 maj 2021, vägen i dess nuvarande skick.





Vem som är byggherre

Den fysiska eller juridiska person som för egen räkning utför eller låter utföra projekterings-, byggnads-, rivnings- eller markarbeten betraktas som byggherre i plan- och bygglagens mening enligt 1 kap. 4 § PBL. Bygglov för nybyggnad på X har sökts av Bostadsrättsföreningen X och det är föreningen som har låtit anlägga den nuvarande vägen. Föreningen är därmed byggherre. Byggherren ska se till att varje bygg-, rivnings- och markåtgärd som byggherren utför eller låter utföra genomförs i enlighet med de krav som gäller för åtgärden enligt plan- och bygglagen eller föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen.

Områdets detaljplan

För området gäller detaljplan 69 som vann laga kraft den 5 maj 1955. Bestämmelsen är BF1v.

Yttranden

Klagandena, J.L och K.L, har i huvudsak uppgett följande

Vid markarbeten har byggherrens entreprenör olovligen schaktat bort stora mängder berg och mark från klagandenas fastighet. Klagandena har drabbats mycket hårt av framfarten av bostadsrättsföreningens bygge och tvingas nu in i en tvist med fastighetsägaren som har koppling till det klagomål klagandena kommit in med till kommunen. Till detta vill klagandena lägga till löpande intrång på deras fastighet och brister i säkerhet och miljö. Just nu är det ett oskyddat stup från klagandenas tomt ner på vägen som är minst 3-4 meter högt. Sprängkanten skulle ha varit långt in på bostadsrättsföreningens fastighet och är nu, från direkt på gränsen till 1,5 meter in på klagandenas fastighet (23 april 2021).

Kommunen har vid flertalet tillfällen och med stor tydlighet talat om för klagandena att det som fastighetsägaren (bostadsrättsföreningen) gör mot dem är mellan dem och fastighetsägaren, och kommunen inte har med saken att göra. För att klagandena ska kunna specificera sina krav mot fastighetsägaren är de beroende av att veta att kommunen kommer följa upp och anmoda fastighetsägaren att följa bygglovet avseende sprängkanter och skyddsräcken, klagandena behöver veta hur kommunen kommer bedöma i tillsynen av detta. Klagandenas tomt har stora sprängskador som inte går att återställa och det får följder på berghällar, skogsparti, altan, bod mm. Det handlar om omfattande arbeten där det är tiotals kubikmeter med markmaterial som har tagits bort från deras tomt och förändrat hela tomtgransområdet.

Det är viktigt för klagandena att de får tillbaka sin tomtgräns på rätt höjdnivå och att det byggs ett fallskydd samt att det byggs på rätt höjd och på avstånd från deras gräns så att fastighetsägaren kan underhålla detta utan att göra intrång på klagandenas fastighet. Vidare är det viktigt att klagandena på sin sida kan påbörja ett arbete för att göra sin tomt användbar igen, något som berör över en tiondel av deras tomtareal, vilket kommunens mätavdelning har mätt ut men klagandena var tvungna att betala för själva.

Klagandena begär särskilt att kommunen ska granska följande.

- Ursprungshöjderna som klaganden har haft längs med sin gräns när marklovet har givits, höjdskillnader det skall vara när det är klart samt exakt var de höjdskillnaderna ska finnas.
- Sprängkanternas placering i förhållandena till klagandenas tomtgräns.
- Att vägens placering är korrekt i förhållande till klagandenas tomtgräns och att vägens bredd är korrekt längs tomtgränsen, i synnerhet där det är som smalast.

- Fallskyddets placering. I bygglovet står det 1,5 meter från klagandenas tomtgräns men det ser inte ut så på ritningen. Klagandena ifrågasätter vad som gäller.

Fastighetsägaren, bostadsrättsföreningen X, har i huvudsak uppgett följande

Bostadsrättsföreningen X har i ärendet yttrat sig genom ordföranden M.T.

Vägen och dess påverkan

Fastigheten som klagan avser, X inklusive skaftväg X, är uppförd i enlighet med bygglov DNR BNS-2017-435, däri finns även lov för den skaft som klagande klagat på. Det framgår av bilagan ”ritning dagvattenhantering” att bygglovet omfattar vägens norra del. Detta är utav ansvarig kontrollansvarig och entreprenadbesiktningsman godkänt samt utav Tyresö kommun.

Bygglovenheten beviljat slutbesked K-2020-360. Även det bifogat protokoll från tidigare tillsynsbesök (ärende BNS-2019-488) efter klagomål bekräftar korrekt hantering utav entreprenör i samband med byggnation.

Fastighetsägaren förstår därför inte klagomålet och det finns således heller inget att anmärka på då samtliga bygglov följts och getts slutbesked för av kommunen.

Fastighetsägaren har bifogat ett utlåtande över bedömning av risk för skada på närliggande byggnader på grund av rinnande grundvatten från berg, utfärdat av skadeutredaren A.L vid företaget Inspektören. Av utlåtandet framgår att Acreb Boproduktion AB genom M.T (samma M.T som är bostadsrättsföreningens ordförande, som nämns ovan) har gett uppdraget att utföra en besiktning för närliggande byggnader intill en väg där rinnande vatten från berg flödar ut från mark ut på väg och att syftet med besiktningen är att kontrollera om risk föreligger för närliggande byggnader. I utlåtandet uppges följande om vatten.

Vid platsbesök den 2 maj 2021 gjordes följande noteringar och anmärkningar.

- Vatten tränger upp från mark vid infart till fastigheten X och vidare på asfalt ner till brunn. Vattnet rinner ner i brunn.

Vid platsbesök den 5 maj 2021 gjordes följande noteringar och anmärkningar.

- Vatten med högre flöde än föregående platsbesök tränger upp från mark vid infart till fastigheten X och vidare på asfalt ner till brunn. En del av vattnet rinner ner i brunn, en del vatten fortsätter ned mot X.

Fastighetsägaren har bifogat ett ytterligare utlåtande från samma skadeutredare. I utlåtandet uppges följande om vatten.

- Vatten tränger fram från mark vid infart på fastigheten X som rinner vidare som ytvatten på asfalt ner till brunn på fastigheten X och vidare ner.
- Från X tränger det inte fram vatten. Dagvatten från X omhändertas genom dagvatten system.
- Backens väg är doserad konkavt så vatten rinner mot brunnar i mitten av vägen.
- Vattnet rinner mestadels ner i brunn, övrigt vatten rinner vidare ner för backe mot X.
- På fastigheten X har marken fyllts med kapillärbrytande makadam över ett område och djup som motsvarar 60 kbm.
- Inget vatten har ansamlats nere vid X, marken vid anslutning mot X är frisk och ej vattensjuk.
- Fastigheten X arbetar pågående med att utveckla sitt system om omhändertagande av regn- och smältvatten.
- Fastigheten X har inget system för omhändertagande av smält- och regnvatten utöver infiltration via gräsmatta.

Som slutsatser framförs i utlåtandet följande. Det är inte en ny företeelse att dagvatten rinner från berget och ansamlas vid stora regn- och smältmängder. Besiktningsmannen bedömer att omhändertagandet av regn/smältvatten är bättre nu än innan på grund av regn- och smältvattensystem anlagda av fastighetsägare för X. Fastighetsägare för X ombesörjer sitt ansvar och har ett omhändertagande av regn- och smältvatten från sin fastighet. Besiktningsmannen bedömer att fastigheten X inte klarar av att infiltrera regn- och smältvatten erforderligt via ej hårdgjord mark. Besiktningsmannen bedömer att fastighetsägare för X inte ombesörjer sitt ansvar och saknar ett omhändertagande av regn- och smältvatten från sin fastighet då vatten från fastigheten X rinner ut på fastigheten X

Som åtgärdsförslag framförs i utlåtandet att fastighetsägare för fastigheten X bör anlägga ett system för omhändertagande av regn/smältvatten för sin fastighet så inte vatten i stora mängder rinner från X till nedanförliggande fastighet X.

Särskilt gällande klagomålen

Det har under längre tid pågått en ”lynch” och uppvigling utav grannarna på X. Det har bland annat varit demonstrationer och skyltar i samband med visningar och försäljningstillfällen. Det har överklagats och tillsynsanmälningar

haglar in till kommun så snart en entreprenör intagit arbetsområdet. Samtliga berörda instanser har väl tillkallats, exempelvis polis, arbetsmiljöverket med mera i grannarnas outtröttliga försök att stoppa bygget. Inget i byggnationen är fel eller fusk eller avvikande från lov och samtliga anmälningar har såklart lagts ner då allt varit och är i sin ordning. Det verkar ha förargat grannarna ännu mer som därför blivit allt mer aggressiva i sin framfart (17 maj 2021).

Det är uppenbart att anmälan från klagande J.L och K.L (ärende BNS-2021-301) är ett resultat utav de påtryckningar som bedrivs i området då det inte föreligger några fel. Fastighetsägaren välkomnar tillsynsbesök då det föreligger mängder av fel vid klagandenas fastighet vilka bör infekteras utav bygglovsenheten. Bland annat utgör klagandenas berg en fara då detta är i nedsatt skick och rasrisk föreligger in på vägen. Vidare är det klagandenas ansvar att tillhandahålla fallskydd på egna fastigheten vilket kan vara bra att bygglovsenheten informerar om. Utöver det har bygglovsenheten utfärdat slutbesked för samtliga fyra berörda fastigheter.

Kommunens agerande

I kommunikationens kommunikation framkommer flertalet gånger felaktig information, bland annat följande.

- Norra delen utav skaftvägen (106:2, 3 och 4) saknar bygglov, vilket är fel.
- Marknivåförändringar i skaftväg är olovlige, vilket är fel lagakraftvunnet bygglov är följt.
- Tvåvåningshus har getts bygglov för berörda fastigheter, detta stämmer inte heller.
- Slutbesked som gavs för 106:4 var felaktigt och skulle inte beviljats.

Övriga

De tidigare fastighetsägarna till X har uppgett i huvudsak följande. Fastigheten överläts till nya ägare den 11 juni 2020. De tidigare fastighetsägarna har framfört att den aktuella åtgärden inte utförs av eller är godkänd av vare sig dem eller den aktuella gemensamhetsanläggningen.

Enheten för Vatten-, avfalls- och vatten och avlopps-utveckling (VAVA) i Tyresö kommun har yttrat sig om hanteringen av dagvatten vid vägen. VAVA-enheten har uppgett i huvudsak följande.

VAVA-enheten kan formellt sett bara uttala oss sig om på vilket sätt dagvatten ska avvattnas från fastigheter mot det allmänna nätet. Enheten kan ha

synpunkter på skaftvägens utformning och hur VA-ledningar är kopplade inne på fastigheten men det är inte deras sak att bedöma och de är inte några experter i frågan på hur vägar ska byggas och dagvatten ska avledas från vägkroppar generellt.

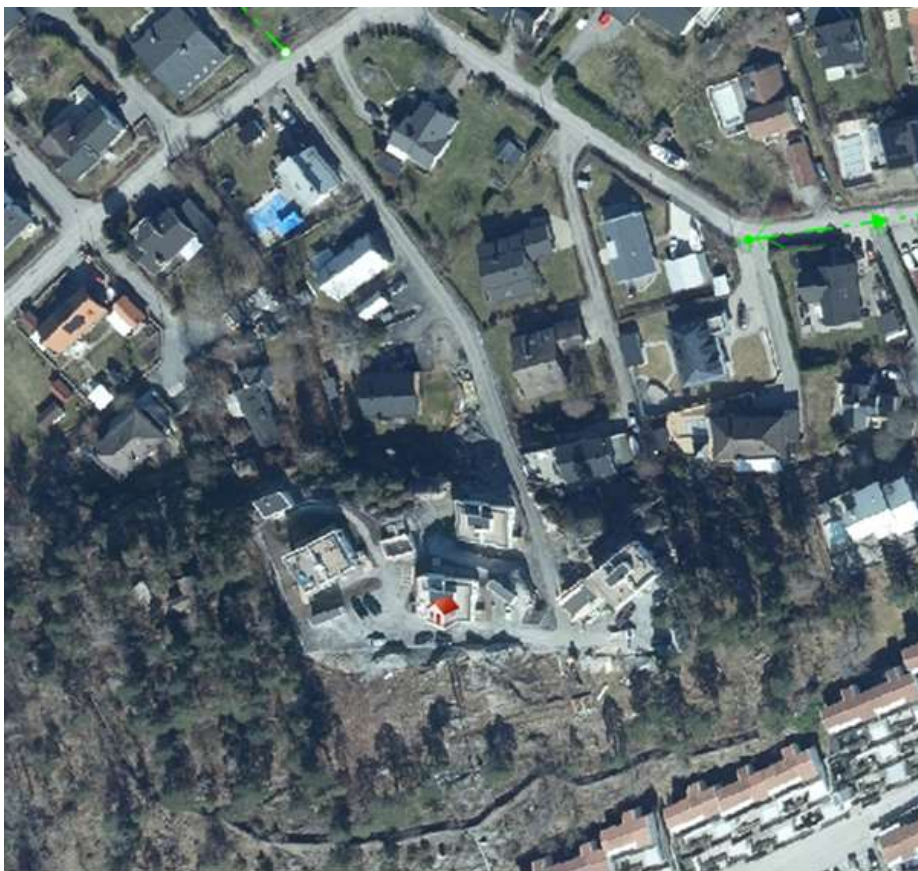
Vägens utformning och placering av rännstensbrunnar borde anpassas så att på bästa möjliga sätt fånga in det dagvatten som kommer rinna av vägkroppen. Som den är byggd i dagsläge så rinner inte dagvatten in i brunnarna utan rinner förbi och hamnar på angränsande fastigheter.

Vid kontroll av koppling av rännstensbrunnar i skaftvägskroppen visade det sig att brunnarna inte är sammankopplade med dräneringsledningar. Det är oklart om det finns dräneringsledningar anlagda i vägkroppen över huvud taget men troligen inte. Kontrollen har utförts genom att drifttekniker har fyllt brunnarna med vatten för att se vart vatten kommer att rinna ut, till exempel om det kommer ledas bort i det närmaste diket som går längs med X. Brunnarna har fyllts upp snabbt men vatten rann inte ut vidare någonstans.

Hela utformningen av bostadsrättsföreningens byggnader med extremt hög hårdgöringsgrad bidrar till att momentana dagvattenflöden kommer att öka vid redan normala regn jämfört med innan bygget. Ingen växtlighet finns kvar. Det är en känd faktor att växter suger åt sig mycket dagvatten och hjälper till att rena och delvis fördröja dagvatten. På bilden innan bygget, från 2017 ur interna kartverket, syns grönska på hela fastigheten jämfört med det som är idag från VA:s kartverk i VA-banken. Stora ytor har dessutom asfalterats vilket även förhindrar att dagvatten kan rinna in i bergsprikor.

Byggherren har använt sig av ytor söder om bostadsrättsföreningens fastigheter och avvecklat växtligheten även där. Följderna av detta blir som sagt snabbare avrinning vid regn vilket bidrar till högre vattenflöden genom nedströms liggande fastigheter vilket i sin tur kommer bidra till risk för större skador på dessa fastigheter.

X



Det är oklart hur skaftvägens nedfart mot X har byggts. Man borde ha redovisat vilken dimension och material byggherre har byggt skaftvägens trumma med. Detta är för att säkerställa bra avrinningskapacitet i dike längs med södra sida av X. Man har fått godkänt från kommunens väghållare att bredda en sträcka på X för att behålla bättre svängradie till skaftväg. Dock kan detta ske enbart på bekostnad av vägdiket, det vill säga att avrinningskapaciteten i diket längs med norra sida av X blir ännu sämre.

Det finns en del brister i anläggande av föreningens egna VA-ledningar. Det är inte VA-huvudmannens uppgift att slå fast på vilket sätt ska dessa dras men man kan notera några punkter där kommunen som bygglovmyndighet kanske borde kontrollera och fråga om fler ritningar. Om man jämför anmälan bygganmälan (för komplementbyggnaderna) 2018-252 med relationsritningarna (från slutbeskedet) så syns alla komplementbyggnader på bygganmälan men inte på relationshandlingen. Som jag har förstätt och som det ser ut på ortofoto så har man byggt komplementbyggnader så som det ser ut på bygganmälan. Vid en jämförelse av ritningarna som byggherren har kommit in med i bygglovsärendet och anmälan om komplementbyggnaderna framstår det som att man har byggt hus 15C ovan spill och dagvattenledningar som leds från 15B och A och även ovan stenkistan för dagvattenhantering från dessa hus

finns placerad under 15C. Detta medför stor risk för skador på hus 15C. Även framkomligheten för framtida drift och underhåll av spill och dagvattenledningar är begränsad. Även hus 15F och 15L står placerade ovanpå privata dagvattenledningar och stenkistor.

Enligt ritningar finns det en pumpenhet installerad för att avleda spillvatten från hus 15I mot föreningens spillvattenledningar men det finns inte mer information om den enheten bland de handlingar kommunen tagit emot. Detta är viktigt att det finns tydliga instruktioner för att BRF ska kunna hantera den enheten för all framtid.

Skäl för beslutet

Rättsliga utgångspunkter

Lovplikt och allmänna krav

Enligt 9 kap. 11 § plan- och bygglagen krävs det marklov för schaktning eller fyllning som inom ett område med detaljplan avsevärt ändrar höjdläget inom en tomt eller för mark inom en allmän plats, om inte kommunen har bestämt annat i detaljplanen. Om ett visst höjdläge för markytan är bestämt i detaljplanen krävs dock inte marklov för att höja eller sänka markytan till den nivån.

Enligt 8 kap. 9 § plan- och bygglagen gäller att en obebyggd tomt som ska bebyggas ska ordnas bland annat så att betydande olägenheter för omgivningen eller trafiken inte uppkommer och så att det finns en lämpligt belägen utfart eller annan utgång från tomten samt anordningar som medger nödvändiga transporter och tillgodoser kravet på framkomlighet för utryckningsfordon.

Enligt 8 kap. 15 § plan- och bygglagen ska en tomt hållas i vårdat skick och skötas så att risken för olycksfall begränsas och betydande olägenheter för omgivningen och för trafiken inte uppkommer.

Tillsyn

Enligt 11 kap. 5 § plan- och bygglagen ska byggnadsnämnden i kommunen pröva förutsättningarna för, och behovet av, att ingripa eller besluta om en påföljd enligt det kapitlet, så snart det finns anledning att anta att någon inte har följt en bestämmelse i lagen eller i föreskrifter, domar eller andra beslut som har meddelats med stöd av lagen.

Enligt 11 kap. 19 § plan- och bygglagen gäller att om en byggherre, ägare, nyttjanderättshavare, väghållare, kontrollansvarig, sakkunnig eller huvudman för en allmän plats låter bli att vidta en åtgärd och därigenom bryter mot en skyldighet enligt lagen eller föreskrifter eller beslut som har meddelats med

stöd av lagen, får byggnadsnämnden förelägga denne att inom en viss tid vidta åtgärden.

Enligt 11 kap. 20 § plan- och bygglagen gäller att om det på en fastighet eller i fråga om ett byggnadsverk har vidtagits en åtgärd i strid mot plan- och bygglagen eller föreskrifter eller beslut som har meddelats med stöd av lagen, får byggnadsnämnden förelägga den som äger fastigheten eller byggnadsverket att vidta rättelse inom en viss tid (rättelseföreläggande). Byggnadsnämnden får inte besluta om ett sådant föreläggande om det har förflutit mer än tio år från överträdelsen, utom när någon olovligen har tagit i anspråk eller inrett en bostadslägenhet för ett väsentligen annat ändamål än bostadsändamål.

Enligt 11 kap. 37 § plan- och bygglagen får ett föreläggande enligt 11 kap. 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25 eller 26 § eller ett beslut om förbud enligt 11 kap. 25, 30, 31, 32, 32 a eller 33 § förenas med vite.

Enligt 11 kap. 51 § plan- och bygglagen ska byggnadsnämnden ta ut en särskild avgift (byggsanktionsavgift) 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.

Bedömning

Som kommunen uppfattar det är de flesta faktiska omständigheterna ostridiga i ärendet, alltså närmast frågan om vilka åtgärder som har vidtagits. Parterna är främst oeniga gällande om åtgärderna har skett i enlighet med lovbeslutet och övriga bestämmelser.

Det kommunen har att ta ställning till är huvudsakligen vilka åtgärder som lovbeslutet omfattar, om de vidtagna åtgärderna, i den mån de kräver lov, har skett i enlighet med lovbeslutet samt om de vidtagna åtgärderna har lett till betydande olägenheter för omgivningen i plan- och bygglagens mening.

Markarbeten på fastigheten X

På situationsplanen framgår det att den södra delen av vägen var avsedd att gå nära gränsen mot X och skyddas mot nedrasande jord genom en stödmur längs vägens östra sida. Stödmuren skulle gå intill vägen och därigenom med ett litet avstånd från muren till fastighetsgränsen. Den stödmuren är inte byggd. Detta strider i sig inte mot några bestämmelser då det står den sökande fritt att utnyttja ett bygg- eller marklov eller ej. Däremot kan det vara så att en stödmur eller annan konstruktion är en nödvändig lösning för att uppfylla kraven enligt andra bestämmelser, exempelvis avseende framkomlighet eller att förebygga skador.

Den planerade höjdskillnaden mellan vägen och södra delen av X skulle ha resulterat i ett cirka 1,5 – 3,2 meter högt stup. I ett sådant fall torde stödmuren ha varit en nödvändig lösning för att hindra jord eller stenar från att rasa ner över vägen. Istället har jord och berg schaktats undan så att det vid en del av den aktuella sträckan är en brant klippkant bredvid medan det vid resten är en lätt sluttande slänt ner mot vägen. Det innebär följaktligen att marken på X har sänkts med upp till cirka 3,2 meter i området närmast fastighetsgränsen. Kommunen ska ta ställning till om detta innebär en avsevärd ändring av höjdläget, vilket kräver marklov enligt 9 kap. 11 § i PBL. I rättspraxis har marknivåförändringar på mer än 50 centimeter ansetts kräva marklov men bedömningen måste ske med beaktande av förhållandena på platsen i övrigt (se bland annat Mark- och miljööverdomstolen mål P 2678-15). I det aktuella fallet handlar det om en förändring på betydligt mer än 50 centimeter och markförändringarna har lett till att ett stup har tillkommit på X som tidigare inte fanns, med tillkommande behov av säkerhetsåtgärder så som fallskydd. Kommunen anser att markarbetena på X avsevärt har ändrat höjdläget inom tomten och därför kräver marklov. Byggherrens marklov täcker endast åtgärder på fastigheten X.

Olägenhet för fastigheten X?

Plan- och bygglagens reglering om skötsel av tomter tar sikte på åtgärder inom den egna fastigheten, som inte ska leda till betydande olägenheter för omgivningen. De åtgärder som har vidtagits inne på fastigheten X har krävt marklov och fastighetsägarens tillåtelse för att få genomföras men kan inte i sig sägas ha medfört en betydande olägenhet för omgivningen i plan- och bygglagens mening.

Den ändring i höjd mellan fastigheterna X och X som anläggandet av vägen har medfört gör dock att det har tillkommit ett behov av staket eller liknande fallskydd för att begränsa risken för olyckor. Genom att ändra höjdläget men inte anlägga den planerade stödmuren nära gränsen mot X, varpå ett fallskydd skulle kunna placeras, har byggherren skapat ett behov av fallskydd på klagandens fastighet där detta annars inte skulle ha behövts. Tillskapandet av en risk för olycksfall, och därmed ett behov av fallskydd, på klagandens fastighet måste enligt kommunens mening anses som en betydande olägenhet för denna.

Detsamma gäller i och för sig det faktum att det på klagandens fastighet skulle behöva uppföras en stödmur eller motsvarande konstruktion för att förhindra att jord eller sten rasade ner på vägen. I och med att stora mängder jord olovligen har schaktats bort från klagandens fastighet föreligger dock ingen överhängande risk för ras i dagens läge. För att kunna återställa marken på

klagandens fastighet till dess tidigare nivå torde dock uppförandet av någon form av stöd vara en förutsättning.

Liksom när det gäller gemensamhetsanläggningen X aktualiserar markarbetena på X även civilrättsliga frågeställningar om huruvida BRF X har haft tillåtelse av fastighetsägaren att vidta åtgärder på klagandens fastighet, ersättningsanspråk på grund av intrång och åverkan med mera. Kommunen konstaterar även här att de civilrättsliga frågorna inte påverkar kommunens bedömning om förenligheten med plan- och bygglagen och att kommunens beslut på motsvarande sätt inte innebär något ställningstagande om åtgärdernas förenlighet med exempelvis jordabalken, vilket ytterst prövas av allmän domstol.

Ingripande enligt 11 kapitlet i plan- och bygglagen

Kommunen har fattat beslut om ingripanden som rör vägen som helhet i ärende BNS-2020-358. I detta ärende ska kommunen ta ställning till frågan om ingripanden som specifikt rör vägens påverkan på klagandens fastighet X.

En åtgärd får enligt 10 kap. 3 § plan- och bygglagen inte påbörjas innan byggnadsnämnden har gett ett startbesked, om åtgärden kräver bygglov eller marklov. BRF X har låtit vidta en marklovspliktig åtgärd utan startbesked och kommunen ska därför ta ut en byggsanktionsavgift.

Byggsanktionsavgiften för att trots förbudet i 10 kap. 3 § plan- och bygglagen påbörja en markåtgärd som kräver lov är enligt 9 kap. 17 § i plan- och byggförordningen 0,025 prisbasbelopp med ett tillägg av 0,001 prisbasbelopp per kvadratmeter av sanktionsarean för schaktning eller fyllning inom en tomt. Prisbasbeloppet för år 2021 är 47 600 kronor.

Beräkningen av sanktionsarea medför vissa svårigheter eftersom det inte finns säkra uppgifter om hur mycket jord som har schaktats bort från klagandens fastighet. På grund av byggsanktionsavgiftens straffrättsliga karaktär bör den i sådana fall beräknas med återhållsamhet, alltså hellre med risk att ta ut en för låg avgift än en för hög. Markarbetena har skett på X längs med södra delen av fastighetsgränsen längs en sträcka på drygt 21 meter. De har berört åtminstone en yta på en meter från fastighetsgränsen, alltså 21 kvadratmeter. Vid sydvästra hörnet av klagandens fastighet har utöver det ett område på åtminstone 20 kvadratmeter berörts. Den totala sanktionsarean blir därför 41 kvadratmeter och byggsanktionsavgiften 3141 kronor. Kommunen bedömer inte att det finns skäl att undvika att ta ut, eller att sätta ned, byggsanktionsavgiften i detta fall.

Enligt 9 kap. 2 § i plan- och byggförordningen gäller att om en byggsanktionsavgift har beslutats för en överträdelse och den avgiftsskyldige

därefter inte vidtar rättelse, ska en ny avgift för överträdelsen tas ut. Varje sådan ny avgift 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. En ny avgift får beslutas endast om den avgiftsskyldige har fått skälig tid att vidta rättelse. I detta fall innebär rättelse att marknivåerna på klagandens fastighet återställs till de ursprungliga nivåerna. Skälig tid att vidta rättelse är enligt kommunens bedömning till senast den 31 augusti 2022.

BRF X har som byggherre och fastighetsägare låtit bli att uppföra en stödmur med fallskydd på eller intill eller på annat sätt säkerställa att klagandens fastighet kan behålla den ursprungliga marknivån utan risk för ras eller fallolyckor. Detta är en förutsättning för att undvika betydande olägenheter för omgivningen och underlåtenheten är därmed i strid med plan- och bygglagen. BRF X ska därför föreläggas att uppföra en stödmur eller motsvarande konstruktion som säkerställer att marknivåerna på klagandens fastighet kan återställas till de ursprungliga nivåerna utan att jord riskerar att rasa ned över vägen. Stödmuren, eller marken intill denna på X, ska förses med fallskydd för att begränsa risken för olyckor.