



TJÄNSTESKRIVELSE

2016-06-08

Rev 2017-05-02

B 2016-000273

Miljö- och
stadsbyggnadsnämnden

Kummelnäs 1:146 (Kummelnäsvägen 64)

Byggsanktionsavgift för olovlig trädfällning

Förslag till beslut

1. Miljö- och stadsbyggnadsnämnden beslutar med stöd av 11 kap 51 § plan- och bygglagen att ta ut en byggsanktionsavgift på 168 000 kronor av ägarna till Kummelnäs 1:146, (PERSONUPPGIFT BORTTAGEN I ENLIGHET MED PUL).
2. Avgiften ska betalas till Nacka kommun inom två månader från den dag då detta beslut vann laga kraft. En faktura kommer att skickas separat.

Ärendet

Den 17 februari 2016 registrerade bygglovenheten ett klagomål om att det fällts träd på fastigheterna Kummelnäs 1:146 respektive 1:571.

Två handläggare från bygglovenheten besökte fastigheten den 22 mars 2016 och konstaterade att i princip samtliga träd på fastigheten hade fällts. Antalet stubbar från nyligen fällda lovpliktiga träd räknades till 80 stycken. Varje stubbe som räknades markerades med blå sprayfärg för att säkerställa att den inte skulle räknas mer än en gång. Diametern på den minsta av de räknade stubbarna mättes till 22 cm. Samtliga stubbar som togs med i beräkningen hade färsk snitt, till synes frisk ved och var väl förankrade i marken.

I beslut den 19 januari 2016, § 2016-228 gav nämnden marklov för fällning av 63 träd. Till beslutet hör en situationsplan som fastighetsägarna lämnat in och där de markerat att totalt 63 träd ska fällas, se bilaga 1. I bakgrundsbeskrivningen i beslutshandlingen har nämnden angett att ansökan avser ”cirka 65” träd.

Enligt ett yttrande från fastighetsägarna den 4 april 2016 (se bilaga 2) var tomterna igenvuxna med väldigt höga träd och flera av dem var i dåligt skick. I korrespondens med Nacka kommun har man påtalat att det därför var svårt att räkna exakt antal träd men att

Granskad av Axel

man uppskattat dem till 65 stycken. Vissa av träden har haft flera stammar. Man har inte räknat med vindfällda eller avbrutna träd. Det fanns några stubbar på tomten när de köpte den. De har inte haft för avsikt att dölja antalet träd de ville fälla och hade gärna behållit fler träd men det var inte möjligt på grund av att ingen underhållit tomten på många år.

Genom en fastighetsreglering har Kummelnäs 1:571 lagts samman med Kummelnäs 1:146 och därefter avregistrerats.

Planföresättningar

Fastigheten omfattas av detaljplan 391. Bestämmelserna innebär bl.a. att det krävs marklov för fällning av träd med en stamdiameter på 0,15 m mätt 1,3 meter ovan mark.

Yttranden

I ett yttrande som kom in den 22 augusti 2016 (bilaga 4) bestrider fastighetsägarna att byggsanktionsavgift ska tas ut. Om nämnden finner att avgift ska tas ut, ska den sättas ner till i första hand en fjärdedel eller i vart fall till hälften. Som skäl för detta anför man sammanfattningsvis följande.

När man köpte de båda fastigheterna hade de stått orörda i cirka 20 år och var tätt bevuxna med träd, varav många träd var i dåligt skick. Det fanns även risk för att träd skulle falla och orsaka skador på byggnader. Med hänsyn till att tomterna var så tätbevuxna var det svårt att räkna ut exakt hur många tillståndspliktiga träd som behövde fällas. Fastighetsägarna bad bygglovenheten komma ut till fastigheten och hjälpa till, vilket bygglovenheten inte medverkade till. När det är svårt att fastställa antalet tillståndspliktiga träd bör handläggaren vara behjälplig för att säkerställa att det inte blir någon miljöpåverkan samt att avgiften för att fälla ett tillståndspliktigt träd uppgår till ett avsevärt belopp.

Eftersom det inte gick att med säkerhet ange exakt hur många träd som behövde fällas uppgav man i ansökan en ungefärlig siffra om ca 65 träd. Att det uppgavs en ungefärlig siffra innebar självklart att det kunde bli fler antal träd att fälla. Det framgick även av sammanhanget och kompletterande e-mail.

Det var även svårt att fastställa vad som utgjorde lovpliktiga träd. På fastigheten fanns det exempelvis två träd som var tvåstammigt respektive trestammigt. I ansökan räknades dessa flerstammiga träd som ett träd, medan bygglovenheten har räknat stubbarna som två respektive tre träd. Fastighetsägarna har inte haft kunskap om att flerstammiga träd ska räknas så. Vidare omfattade inte antalet träd i ansökan sjuka, vindfällda eller knäckta/avbrutna träd. Dessutom fanns det redan stubbar på tomten när man tillträdde fastigheten. Det finns inget som styrker bygglovenhetens uppgifter om att de stubbar man räknat gäller nyligen fällda, tillsynes friska träd som är väl förankrade i marken. Det går inte att kontrollera det påståendet.

Vidare har nämnden utfärdat slutbesked för det aktuella marklovet och då angett att nämnden inte haft anledning att ingripa med stöd av 11 kap plan- och bygglagen. Det görs gällande att det med hänsyn till det föreligger laga hinder mot att ta ut byggsanktionsavgift i ärendet på grund av reglerna om negativ rättskraft. Eftersom slutbeskedet är ett gynnande beslut för den enskilde uppkommer negativ rättskraft, vilket innebär att nämnden är

förhindrad att i detta skede ta ut byggsanktionsavgift. Frågan skulle ha tagits upp då nämnden hanterade frågan om slutbesked.

Vidare anför man att byggsanktionsavgift inte får tas ut på grund av att nämnden inte med stöd av 11 kap 17 § plan- och bygglagen har förelagt fastighetsägarna att söka lov. I och med skrivelsen ansöker man om marklov för att fälla även de träd som nu ifrågasätts som olovligt fällda, för det fall de överhuvudtaget är olovligt fällda. Eftersom nämnden meddelat ett sådant föreläggande får byggsanktionsavgift inte tas ut.

Vidare gör man gällande att man inte har fällt fler träd än vad marklovet medger. Begreppet ”cirka” ska tolkas som att det är möjligt med en avvikelse på 5 %, vilket innebär att lovet ska anses omfatta åtminstone 68 träd. Man anser vidare att tre ytterligare träd ska räknas bort med hänsyn till att det uppges vara ett flerstamigt träd, vilket innebär att det är 9 träd som har fällts utan lov. Man påstår också att vissa av de fällda träden är vindfälda eller hade knäckta stammar och att bygglovenheten inte visat att sådana träd inte har räknats med.

Man ifrågasätter även bygglovenhetens bedömning att träd vars stubbar har diametern 0,22 meter hade en stamdiameter på minst 0,15 meter på 1,3 meters höjd innan de fälldes.

Det finns vidare skäl till nedsättning av avgiften eftersom man anser att fastighetsägarna har medverkat för att undvika en överträdelse. De har kontaktat bygglovenheten för rådgivning och erbjudit bygglovenheten att närvara på fastigheten och bett handläggaren komma ut på plats och titta. Därmed har fastighetsägarna gjort vad som kan förväntas av dem. Om de hade varit av uppfattningen att det rörde sig om 80 träd så hade man självfallet sökt lov även för dessa. En eventuell överträdelse av marklovet har inte skett av uppsåt eller av oaktsamhet. Snarare är agerandet ursäktligt och överträdelsen bör rimligen klassas som en administrativ formalitet. Avgift bör därför inte tas ut eller i vart fall sättas ned. Vidare bör hänsyn tas till att det handlar om en barnfamilj med begränsade ekonomiska resurser. Det har även tydligt uppgett att de haft svårt att själva beräkna träden och därför bad bygglovenheten om hjälp men nekades det. De har också behållit flera träd, vilket visar på deras goda avsikt.

Felaktiga besked från en myndighet som föranlett den gärning som föranlett byggsanktionsavgift torde utgöra en grund för avgiftsbefrielse. Man anser att bygglovenheten har varit passiv och att denna passivitet har starkt bidragit till att framkalla situationen. En mer aktiv bygglovenhet hade noterat att fler träd behöver fällas, att det var oklarheter kring döda träd, vindfällen, m.m. Bygglovenheten borde ha gett råd.

Slutligen anser man att avgift inte ska tas ut om en åtgärd varit nödvändig för att undanröja risk för människors liv eller hälsa eller för att avvärja eller begränsa skada på annans egendom. Träd hade fallit på grannfastigheten och det fanns träd som riskerade att falla och orsaka skada på människor och egendom. Även av dessa skäl bör byggsanktionsavgift inte tas ut eller i vart fall sättas ner.

Ytterligare ett yttrande inkom den 2 maj 2017, se bilaga 7. Man anför i huvudsak det samma som i det tidigare yttrandet, det vill säga att det saknas grund för nämnden att ta ut byggsanktionsavgift. Vidare ifrågasätter man bygglovenhetens metod för inventering av stubbar och menar att det saknas bevis för att det är korrekt beräknat. Även bygglovenhetens opartiskhet och handläggning i ärendet ifrågasätts, vilket anses utgöra en

sådan brist att nämnden inte kan fatta beslut. Till yttrandet har bifogats utdrag ur e-post samt bildmaterial eftersom man framhåller att bygglovenhetens bilder inte är rättvisande.

Skäl till beslut

Nämnden anser att ägarna till fastigheten har ett marklov som medför rätt att fälla 63 träd. Normalt är det de stämplade handlingarna som hör till lovbeslutet som redovisar vilken åtgärd som omfattas av lovet, i detta fall fällning av 63 träd. Eftersom byggsanktionsavgift har en straffrättslig karaktär och det i det aktuella beslutet finns motstridande uppgifter om antal träd, väljer nämnden att tolka beslutet generöst till fastighetsägarnas fördel. Utgångspunkten i detta ärende är därför att fastighetsägarna haft lov att fälla 65 träd.

Enligt nämndens uppfattning åligger det alltid den som ska vidta en åtgärd att försäkra sig om att man har nödvändiga tillstånd. När det gäller ansökningar om lov är det den som söker som har ansvaret för att ta fram tillräckligt tydliga underlag så att nämnden kan göra en korrekt bedömning av åtgärden. I det nu aktuella fallet har sökandena lämnat in en situationsplan där man markerat på vilka delar av fastigheten träd ska fällas, antalet träd och dess art. Handläggaren har utgått från dessa uppgifter när han bedömde åtgärdens förenlighet med plan- och bygglagen.

Vid bygglovenhetens besök och inventering av stubbar konstaterades det att det har fällts minst 80 träd som bygglovenheten bedömer kräver marklov. Samtliga stubbar som tagits med i beräkningen var nyligen fällda och var ordentligt förankrade i marken och till synes friska. Inget vindfällt träd eller gammal eller skadad stubbe räknades med. Lovplikten omfattar träd med en stamdiameter på 0,15 m mätt 1,3 meter över marken. De stubbar som ingår i beräkningen är samtliga så stora att de med god marginal har en stamdiameter på 0,15 cm på 1,3 meters höjd. Stamdiametern på den minsta stubben som räknades var 22 cm. Nämnden bedömer mot bakgrund av detta att det har fällts minst 15 lovpliktiga träd utan lov på fastigheten.

Enligt 11 kap 5 § plan- och bygglagen ska miljö- och stadsbyggnadsnämnden 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 plan- och bygglagen m.m.

Enligt 11 kap 51 § plan- och bygglagen ska en byggsanktionsavgift tas ut om någon bryter mot en bestämmelse i 8-10 kap.

Av 11 kap 53 § plan- och bygglagen framgår att en byggsanktionsavgift ska tas ut även om överträdelsen inte har skett uppsåtligt eller av oaktsamhet. Avgift behöver dock inte tas ut om det vore oskäligt med hänsyn till

1. att den avgiftsskyldige på grund av sjukdom inte har förmått att själv eller genom någon annan fullgöra sin skyldighet,
2. att överträdelsen berott på en omständighet som den avgiftsskyldige inte har kunnat eller bort förutse, eller
3. vad den avgiftsskyldige har gjort för att undvika att en överträdelse skulle inträffa.

Enligt 11 kap 53 a § plan- och bygglagen får avgiften dock i ett enskilt fall sättas ned till hälften eller en fjärdedel om avgiften inte står i rimlig proportion till den överträdelse som begåtts. Vid prövningen av nedsättning ska nämnden särskilt beakta om överträdelsen inte

skett uppsåtlig eller av oaktsamhet eller om överträdelsen av andra skäl kan anses vara av mindre allvarlig art.

Enligt 11 kap 54 § plan- och bygglagen ska en byggsanktionsavgift inte tas ut om rättelse sker innan frågan om sanktion eller ingripande enligt detta kapitel tagits upp till överläggning vid ett sammanträde med tillsynsmyndigheten.

Om två eller flera är avgiftsskyldiga för samma överträdelse gäller solidariskt betalningsansvar enligt 11 kap 60 § plan- och bygglagen.

Enligt 9 kap 17 § punkt 4 plan- och byggförordningen är avgiften för att fälla träd som kräver marklov utan startbesked 0,25 prisbasbelopp per träd. Prisbasbeloppet för år 2017 är 44 800 kr. Byggsanktionsavgiften för att ha fällt 15 träd blir därmed 168 000 kronor ($0,25 \cdot 44\,800 \cdot 15$), se beräkning i bilaga 3.

Fastighetsägarna har uppgett att de inte haft för avsikt att bryta mot reglerna. Nämnden ifrågasätter inte det. Nämnden anser att handläggaren av ärendet varit tillräckligt behjälplig när det gäller vilket underlag som behövdes inför beslutet om marklov. Det är inte kutym att en handläggare tar en aktiv roll i arbetet med att ta fram underlag utan det är primärt sökandens ansvar. Det förhållandet att handläggaren inte har bistått sökandena med den hjälp de efterfrågat kan därför inte anses vara ett skäl för att avgift inte ska tas ut. Det är alltid den enskildes ansvar att se till att man har nödvändiga tillstånd innan man utför en åtgärd. Det saknar betydelse för frågan om byggsanktionsavgift att nämnden har lämnat slutbesked för trädfällningen. Slutbeskedet bygger nämligen på sökandenas egen uppgift och intygande att de har följt lovet. Slutbeskedet innebär alltså inte att nämnden har godtagit att det har fällts fler träd än lovet medger och det utgör heller inte ett formellt hinder för att ta ut byggsanktionsavgift. Inte heller av några andra skäl föreligger det hinder för nämnden att besluta om byggsanktionsavgift.

Bygglovenheten bedömer vidare att inte finns skäl för nedsättning av avgiften.

Fastighetsägarna har känt till att det krävs lov och de har även sökt lov och fått lov för 63 träd. Det borde därför ha stått klart för dem att de inte kunde fälla fler träd än så. Enligt bygglovenhetens mening borde de åtminstone ha skaffat sig mer information om regelverket innan de började avverka fler träd. Vidare får åtgärden anses vara av allvarligt slag eftersom de träd som har tagits ner påverkar områdets karaktär och åtgärden är av irreversibel art.

Sammanfattningsvis och med hänsyn till detta, föreslår bygglovenheten att nämnden beslutar att ta ut en hel byggsanktionsavgift på 168 000 kr för överträdelsen att fälla 15 lovpliktiga träd utan startbesked.

Bygglovenheten

Anna Jarl
handläggare

Bilagor

1. Beslut om marklov den 19 januari 2016, § 2016-228
2. Yttrande, inkom den 4 april 2016
3. Beräkning av byggsanktionsavgift
4. Yttrande, inkom den 22 augusti 2016
5. Bilder från tillsynsbesök den 22 mars 2016
6. Flygbilder över fastigheten från 2015 respektive 2016
- | 7. Yttrande, inkom den 2 maj 2017

Översiktskarta

