



Miljö- och  
stadsbyggnadsnämnden i Nacka  
kommun

**Parter:** Brf Äppelstaden ./.. Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Nacka kommun  
**Målet gäller:** byggsanktionsavgift och rättelseföreläggande avseende ett upplag på fastigheten Björknäs 10:276 i Nacka kommun

---

De bifogade handlingarna har kommit in till domstolen.

### Vill ni lämna ett yttrande?

Ni får nu tillfälle att yttra er över det som står i handlingarna och **särskilt över frågan om upplagets yta**. Vill ni göra det ska yttrandet vara skriftligt och komma in till domstolen **senast den 16 mars 2023**.

När tiden har gått ut kan domstolen komma att avgöra målet, även om något svar inte kommit in.

### När ni skickar in yttrandet

Uppge ert namn, målnummer P 9079-22 och det telefonnummer som ni kan nås på. Lämna också e-postadress, så att vi framöver kan skicka handlingar i målet via e-post.

Skicka gärna in handlingar till domstolen digitalt, helst i PDF-format. De behöver då inte lämnas på annat sätt. På [www.domstol.se/skickadigitalt](http://www.domstol.se/skickadigitalt) finns information om hur ni kan lämna in handlingar digitalt.

### Har ni frågor?

På webbplatsen finns information om domstolen och om handläggningen. Kontakta oss gärna vid frågor – ni når oss via e-post [mmd.nacka.avdelning3@dom.se](mailto:mmd.nacka.avdelning3@dom.se) eller per telefon 08-561 657 24.

Jessica Waher

Bifogade handlingar: aktbilaga 2, 10



*Klagande*  
Brf Äppelstaden  
Att: Advokat Lars Biertz  
lars@goddaslaw.se

## Överklagande av beslut om byggsanktionsavgift och rättelseföreläggande avseende ett upplag på fastigheten Björknäs 10:276 i Nacka kommun

### Beslut

1. Länsstyrelsen avslår överklagandet av Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Nacka kommuns beslut om byggsanktionsavgift den 19 maj 2021, § 113, B 2020-001943, punkten 1.
2. Länsstyrelsen upphäver Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Nacka kommuns beslut om rättelseföreläggande den 19 maj 2021, § 113, B 2020-001943, punkten 2.

### Beskrivning av ärendet

**Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Nacka kommun** (nämnden) beslutade den 19 maj 2021, § 113, B 2020-001943, att påföra Brf Äppelstaden en byggsanktionsavgift om 46 053 kr och att förelägga föreningen att senast inom en månad från att beslutet har vunnit laga kraft vidta rättelse genom att ta bort upplaget av byggnadsställningar och övrigt material från fastigheten Björknäs 10:276. Av beslutet framgår bl.a. följande.

I december 2020 åkte bygglovsenheten förbi fastigheten och kunde då se att det stod en container där och att ett upplag hade anordnats. Upplaget bestod av byggnadsställningar och övrigt byggmaterial. Den 21 januari 2021 gjordes ett nytt tillsynsbesök och det kunde då konstateras att containern var borttagen men att upplaget var kvar. Bygglovsenheten meddelade fastighetsägaren att bygglov krävs för upplaget och den 28 januari 2021 kom en ansökan om tidsbegränsat bygglov för upplaget in, vilken avvisades den 15 april 2021 eftersom sökanden inte följde ett föreläggande att komplettera ansökan.

Bygglövsenheten besökte den 29 april 2021 fastigheten och kunde då konstatera att upplaget var kvar. Vid besöket uppmättes storleken på upplaget till 188,5 kvadratmeter.

Bygglövsenheten har gett fastighetsägaren tillfälle att yttra sig senast den 17 maj 2021. Inget yttrande har kommit in.

Det krävs lov för att anordna ett upplag. Då upplaget kräver lov och lov saknas är upplaget olovligt. Den olovliga åtgärden kan rättas genom att fastighetsägaren tar bort upplaget från fastigheten. Några uppgifter om att fastighetsägaren vidtagit rättelse har inte inkommit. Då upplaget är uppfört utan bygglov har en överträdelse av plan- och bygglagen skett. Då rättelse inte har vidtagits ska en byggsanktionsavgift tas ut. Avgiften blir i detta fall 46 053 kr.

Nämnden bedömer att det finns skäl att förelägga Brf Äppelstaden att ta bort upplaget, då upplaget inte har bygglov och bygglov i efterhand inte kan beviljas.

**Brf Äppelstaden** (klaganden) har överklagat beslutet och anfört sammanfattningsvis följande.

Föreningen yrkar att länsstyrelsen upphäver beslutet. Föreningen yrkar i andra hand att den beslutade sanktionsavgiften ska sättas ned till avgift motsvarande en sanktionsarea om 25 kvadratmeter. Föreningen yrkar i tredje hand att den beslutade sanktionsavgiften ska jämkas till ett belopp som länsstyrelsen finner skäligt.

Beslutet har fattats i strid med 25 § förvaltningslagen då kommunikering inte skett enligt vad som påfordras. Kommunen har inte kommunicerat föreningen innan beslutet fattades. Inte heller har någon möjlighet till rättelse getts. Något meddelande om att kommunen övervägde att fatta beslut har inte heller korrekt lämnats till föreningen. Kommunen har därmed hanterat ärendet felaktigt. Beslutet ska därför upphävas.

Kommunen har meddelat föreningen per telefon en timme före besök att besök skulle göras. Föreningen har därmed inte haft möjlighet att närvara och medverka vid utredningen. Sanktionsavgiften är baserad på en sanktionsarea om 188,5 kvadratmeter. Att upplaget skulle uppgå till 188,5 kvadratmeter stämmer dock inte. Upplagets faktiska omfattning är betydligt mindre, då det område som kommunen utdömt sanktionsavgift för innehåller tomytor som inte särskilt redovisats för. Sanktionsavgiften ska därför sättas ned till det belopp som motsvarar den faktiska ytan av upplaget. Det kan härvid konstateras att kommunen inte har gjort någon korrekt uppmätning, varför det saknas riktigt underlag för beräkning av sanktionsarea.

Det upplaget rör sig om är en yta motsvarande 25 europapallar vars mått är 1 200 x 800 millimeter, vilket ger 0,96 kvadratmeter per pall, vilket utgör 25 kvadratmeter. Således har den faktiska ytan som täckts varit 25 kvadratmeter, även om pallarna har stått utspritt över ett område som möjligen skulle kunna stämma med kommunens uppskattade yta om 188,5 kvadratmeter. Emellertid kan inte sanktionsavgift beslutas över tomytor omringade av andra europapallar. Luft och tomma ytor kan inte inrymmas i definitionen av upplag. För det fall att en sanktionsavgift ska utdömas bör det således inte kunna utdömas med ett högre belopp än vad som motsvarar den för en sanktionsarea om 25 kvadratmeter.

Vidare anges i beslutet att upplaget bestod av byggnadsställningar och övrigt byggmaterial. Detta material har främst varit staket vilket man har rätt att uppföra. Det kan tilläggas att visst byggnadsmaterial inför en förestående byggnadsåtgärd inte är att anse som upplag i lagens mening. Det kan ifrågasättas om 25 kvadratmeter i form av 25 europapallar, vilka i huvudsak lastar material för staket, går utöver gränsen för omfattning som skulle göra att detta nu är att anse som upplag.

Utöver vad som tidigare har anförts är den beslutade sanktionsavgiften oskälig varför den ska jämkas.

## Motivering till beslutet

### *Utgångspunkter för prövningen*

Frågan som länsstyrelsen har att pröva i ärendet är om nämnden har haft fog för att påföra Brf Äppelstaden en byggsanktionsavgift om 46 053 kr och att förelägga föreningen att ta bort ett upplag från fastigheten Björknäs 10:276.

Det krävs bygglov för att anordna upplag (se 6 kap. 1 § 2 plan- och byggförordningen [2011:338], PBF). En åtgärd som kräver bygglov får inte påbörjas innan nämnden har gett ett startbesked (se 10 kap. 3 § plan- och bygglagen [2010:900], PBL). Om någon bryter mot detta förbud, ska nämnden ta ut en byggsanktionsavgift (se 11 kap. 51 § PBL).

Om en åtgärd som kräver bygglov har vidtagits utan lov, ska nämnden i ett föreläggande ge fastighetens eller byggnadsverkets ägare tillfälle att inom en viss tid ansöka om bygglov, om det är sannolikt att bygglov kan ges för åtgärden (se 11 kap. 17 § PBL). Om nämnden däremot bedömer att bygglov sannolikt inte kan ges, får nämnden förelägga ägaren att vidta rättelse inom en viss tid (se 11 kap. 20 § PBL).

### *Frågor om kommunikering*

Föreningen har anfört att ingen kommunikering med föreningen har skett, att ingen möjlighet till rättelse har getts och att inget meddelande om att nämnden övervägde att meddela beslut har korrekt lämnats till föreningen. Länsstyrelsen får med anledning av detta anföra följande.

Bestämmelser om kommunikering finns både i PBL och i förvaltningslagen (2017:900), FL. Enligt 11 kap. 58 § första stycket PBL gäller att innan nämnden beslutar att ta ut en byggsanktionsavgift ska den som anspråket riktas mot ges tillfälle att yttra sig. Det följer av 25 § första stycket FL att innan nämnden fattar ett beslut i ett ärende ska nämnden, om det inte är uppenbart obehövt, underrätta den som är part om allt material av betydelse för beslutet och ge parten tillfälle att inom en bestämd tid yttra sig över materialet.

Det framgår av handlingarna i ärendet att förvaltningens tjänsteskrivelse har kommunicerats med föreningen inför nämndens sammanträde den 19 maj 2021. I brevet från kommunen, vilket skickades till föreningens dåvarande postadress, angavs att föreningen hade möjlighet att lämna synpunkter på beslutsförslaget och att föreningens svar skulle ha kommit in till nämnden senast den 17 maj 2021. Det angavs också att föreningen hade möjlighet att göra frivillig rättelse genom att ta bort upplaget innan nämndens sammanträde.

Nämnden har således gett den som anspråket riktas mot tillfälle att yttra sig och det har inte framkommit att nämnden skulle ha underlåtit att kommunicera något utredningsmaterial av betydelse för beslutet. Det har sålunda inte framkommit annat än att nämnden har uppfyllt kraven på kommunikering i PBL och FL.

### *Byggsanktionsavgiften*

Klaganden har ifrågasatt huruvida den nu aktuella uppläggningsmaterial på fastigheten Björknäs 10:276 är ett bygglovspliktigt upplag eftersom visst byggnadsmaterial inför en förestående byggnadsåtgärd inte är att anse som upplag och uppläggningsmaterial i huvudsak består av staketmaterial. Länsstyrelsen gör följande bedömning.

En måttlig uppläggning av byggnadsmaterial som en fastighetsägare placerar på sin tomt för en förestående byggnation brukar förvisso inte betraktas som ett bygglovspliktigt upplag (se prop. 1985/86:1 s. 685).

Den nu aktuella uppläggningsmaterial på fastigheten Björknäs 10:276 är dock tämligen omfattande och har förekommit på fastigheten i vart fall sedan nämndens första tillsynsbesök i december 2020. Det har varken anförts eller på annat sätt framkommit i ärendet att uppläggningsmaterial skulle vara avsedd för en förestående byggnation på denna fastighet. Länsstyrelsen

finner mot denna bakgrund, i likhet med nämnden, att uppläggningsen är ett bygglovspliktigt upplag. Huruvida uppläggningsen i huvudsak består av staketmaterial förändrar inte det faktum att det är fråga om ett upplag.

Det är ostridigt att upplaget har påbörjats utan erforderliga bygglov och startbesked. Nämnden har således haft fog för att påföra fastighetsägaren en byggsanktionsavgift.

Byggsanktionsavgiften är enligt 9 kap. 12 § 4 PBF 0,025 prisbasbelopp med ett tillägg av 0,005 prisbasbelopp per kvadratmeter av berörd area. Nämnden har beräknat avgiften utifrån en area om 188,5 kvadratmeter, medan klaganden menar att upplaget utgörs av 25 pallar med material och att den faktiska markytan som har täckts är 25 kvadratmeter, ca en kvadratmeter per pall. Klaganden medger dock att pallarna har stått utspridda över ett område som möjligen skulle kunna stämma med nämndens uppgift om 188,5 kvadratmeter. Frågan är nu därför vilken area som ska ligga till grund för beräkningen.

Länsstyrelsen konstaterar att det framgår av fotografierna från nämndens tillsynsbesök den 29 april 2021 att det finns gott om material som inte är placerat på pallar. Det material som är placerat på pallar kragar dessutom ut över en betydligt större yta än den yta som pallarna upptar på marken. Denna yta måste räknas in i upplaget. Mindre, tomma markytor mellan de olika föremålen måste också anses ingå i upplaget, eftersom dessa ytor inte kan användas till någonting annat. Mot denna bakgrund och då klaganden har medgett att uppläggningsen varit utspridd över ett område som möjligen skulle kunna stämma med nämndens uppgift om 188,5 kvadratmeter, anser länsstyrelsen att beräkningen ska utgå från denna av nämnden uppmätta area.

Byggsanktionsavgiften är då korrekt beräknad till 46 053 kr. Det har inte framkommit något skäl för att efterge eller sätta ned avgiften med stöd av 11 kap. 53 respektive 53 a § PBL. Överklagandet av nämndens beslut om byggsanktionsavgift ska följaktligen avslås.

### ***Rättelseföreläggandet***

Som framgått ovan får ett rättelseföreläggande, i en situation som den nu aktuella, endast meddelas om bygglov sannolikt inte kan ges i efterhand för den olovliga åtgärden. Därför är det viktigt att nämndens bedömning i frågan huruvida bygglov sannolikt kan ges i efterhand framgår av beslutet om rättelseföreläggande. I detta ligger naturligtvis att nämnden måste motivera varför bygglov sannolikt inte kan ges (se 32 § FL).

I det nu aktuella ärendet har nämnden förvisso anfört att bygglov i efterhand inte kan beviljas. Nämnden har dock inte angett något skäl för

denna bedömning. Länsstyrelsen anser att detta utgör en sådan formell brist som medför att beslutet om rättelseföreläggande ska upphävas.

### Du kan överklaga beslutet

Se bilaga med överklagandehänvisning.

### Beslutande

Beslutet har fattats av jurist Niklas Fridén.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

### Kopia till

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Nacka kommun, bygglov@nacka.se

### Bilagor

- Överklagandehänvisning mark- och miljödomstolen

## Du kan överklaga beslutet hos mark- och miljödomstolen

Om du inte är nöjd med Länsstyrelsens beslut, kan du skriftligen överklaga beslutet hos mark- och miljödomstolen.

### Hur överklagar jag beslutet?

Länsstyrelsen måste pröva att överklagandet har kommit in i rätt tid, innan det skickas vidare tillsammans med handlingarna i ärendet. Därför ska du lämna eller skicka din skriftliga överklagan till Länsstyrelsen Stockholm antingen via e-post; [stockholm@lansstyrelsen.se](mailto:stockholm@lansstyrelsen.se), eller med post; Länsstyrelsen Stockholm, Box 22067, 104 22 Stockholm.

### Tiden för överklagande

Ditt överklagande måste ha kommit in till Länsstyrelsen **inom tre veckor** från den dag du fick del av beslutet. Om det kommer in senare kan överklagandet inte prövas. I ditt överklagande kan du be att få ytterligare tid till att utveckla dina synpunkter och skälen till att du överklagar. Sedan är det mark- och miljödomstolen som beslutar om tiden kan förlängas.

Parter som företräder det allmänna ska ha kommit in med sitt överklagande **inom tre veckor** från den dag då beslutet meddelades.

### Ditt överklagande ska innehålla

- Vilket beslut som du överklagar, beslutets datum och diarienummer.
- Hur du vill att beslutet ska ändras.
- Varför du anser att Länsstyrelsens beslut är felaktigt.

Om du har handlingar som du anser stödjer din överklagan så bör du bifoga kopior på dessa. Kontakta Länsstyrelsen i förväg om du behöver bifoga filer som är större än 15 MB via e-post.

### Ombud

Om du anlitar ett ombud som sköter överklagandet åt dig ska ombudet underteckna skrivelsen samt uppge sitt eget namn, adress och telefonnummer. Ombudet bör också bifoga en fullmakt.

### Behöver du veta mer?

Har du ytterligare frågor kan du kontakta Länsstyrelsen via e-post, [stockholm@lansstyrelsen.se](mailto:stockholm@lansstyrelsen.se), eller via växeltelefonnummer 010-223 10 00. Ange diarienummer 41926-2021.





## KOMPLETTERING AV ÖVERKLAGAN

### P 9079-22

I egenskap av ombud för Bostadsrättsföreningen Äppelstaden ("Brf Äppelstaden") får undertecknad utveckla överklagan enligt följande.

#### 1 YRKANDEN

- 1.1 Brf Äppelstaden yrkar i första hand att mark- och miljödomstolen ändrar beslutet i punkten 1 den 24 november 2022 och upphäver Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Nacka kommuns beslut om byggsanktionsavgift den 19 maj 2021, § 113, B 2020-001943, punkten 1.
- 1.2 Brf Äppelstaden yrkar i andra hand att mark- och miljödomstolen återförvisar ärendet i delen hänförlig till beslutspunkten 1 till Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Nacka kommun för ny prövning.
- 1.3 Brf Äppelstaden yrkar i tredje hand att mark- och miljödomstolen sätter ned den i punkten 1 i beslutet beslutade sanktionsavgiften till det lägre belopp som mark- och miljödomstolen finner skäligt.

#### 2 GRUND

- 2.1 Beslutet är i beslutspunkten 1 oriktigt och ska därför ändras i denna del (beslutspunkten 2 har inte överklagats). Det finns skäl att upphäva beslutet om byggsanktionsavgift.
- 2.2 Bristerna vid handläggningen av den överklagade beslutspunkten 1 kan inte läkas hos mark- och miljödomstolen och ska därför i vart fall återförvisas till länsstyrelsen för ny prövning.

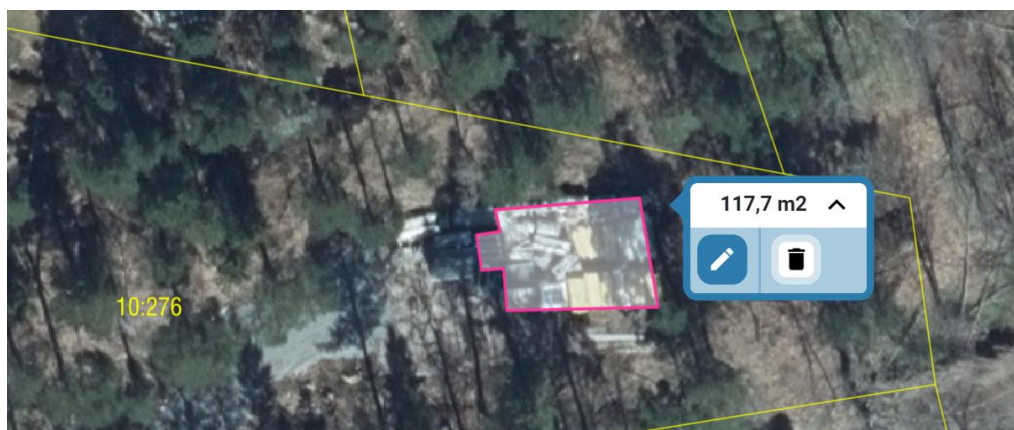


### 3 BESLUTAT PÅ FOTOGRAFIER UTANFÖR HANDLÄGGNINGEN

- 3.1 Utifrån "[...] fotografierna från nämndens tillsynsbesök den 29 april 2021 [...]" anser länsstyrelsen att beräkningen ska utgå från denna av nämnden uppmätta area."
- 3.2 Länsstyrelsen har dock varken kommunicerat bilderna inför sitt beslut, eller till beslutet bilagt dessa påstådda bilder. Brf Äppelstaden kan därför inte bemöta det som påstås.
- 3.3 Brf Äppelstaden har anfört att det har funnits 25 europapallar utspridda på fastigheten och att – för det fall att Brf Äppelstaden skulle tilldelas någon sanktionsavgift – denna inte rimligen kan överstiga det faktiska området som upptagits av vad nacka kommun menat ska ha utgjort upplag.
- 3.4 Eftersom Länsstyrelsen verkar grunda sitt beslut på bilder som nu inte tillgängliggörs för Brf Äppelstaden så fråntas föreningen möjligheten att undersöka grunderna för – och riktigheten i – beslutet. Det måste vara nämnden som har bevisbördan för storleken av ett område som de fattar beslut om sanktionsavgift för.

### 4 LANTMÄTERIETS FLYGFOTOGRAFIER

- 4.1 Då det som nacka kommun menat ska ha utgjort upplag inte längre finns kvar på fastigheten är det svårt för Brf Äppelstaden att ta fram motbevisning.
- 4.2 Brf Äppelstaden har dock noterat att det påstådda upplaget finns med på Lantmäteriets flygbilder som kan komma åt genom Lantmäteriets e-tjänst "Min karta".





- 4.3 Genom att i e-tjänsten ange fastigheten Nacka Björknäs 10:276 och sedan använda "mät i kartan"-funktionen kan det utläsas att det påstådda upplaget – inklusive mellanliggande håligheter och tomrum – utgör 117,7 kvm. Från dessa 117,7 kvm borde avdra göras om i vart fall 20 % för håligheter och tomrum, vilket skulle motsvara 94,16 kvm.
- 4.4 Brf Äppelstaden vidhåller alltjämt att dessa mellanliggande håligheter och tomrum inte ska beaktas men under alla omständigheter kan inte det påstådda upplaget anses gå utanför den yttre avgränsningen av det påstådda upplaget.
- 4.5 För det fall att det påstådda upplaget ska anses utgöra upplag så ska sanktionsavgift utgå för 25 kvm (europapallarna). Under alla omständigheter ska eventuell sanktionsavgift inte utgå för ett område över 117,7 kvm, och rimligen inte över 94,16 kvm.

## 5 AVSLUTNINGSVIS

- 5.1 Det måste ställas särskilda krav när det allmänna riktar krav som sanktionsavgifter i det nu aktuella fallet. Bristerna i handläggningen ska därför i första hand resultera i att beslutet upphävs i sin helhet.
- 5.2 Handläggningsbristen kan inte läkas hos mark- och miljödomstolen. Ärendet ska därför i andra hand återförvisas till länsstyrelsen för att inte bryta instansordningen och så att Brf Äppelstaden i vart fall kan tillgodogöras ett tvåinstansförförande.
- 5.3 Brf Äppelstaden har i tredje hand yrkat att sanktionsavgiften sätts ned till det lägre belopp som mark- och miljödomstolen finner skäligt. Brf Äppelstaden har tidigare uppgivit att ett område omkring 25 kvm (bestående av 25 europapallar) på fastigheten har upptagits av vad nacka kommun menar ska ha utgjort upplag.

---

Stockholm den 15 februari 2023

Johan Jonsson  
Bitr. jurist