

Sambandet mellan fastighetsindelning och markanvändning

- Ska befintliga eller framtida förhållanden beaktas?

Olle Byström

© Olle Byström 2021

Fastighetsvetenskap
Lunds Tekniska högskola
Lunds Universitetet
Box 118
221 00 Lund
ISRN LUTVDG/TVLM 21/5476SE
Tryckort: Lund

Sambandet mellan fastighetsindelning och markanvändning

The relationship between property formation and land use

Examensarbete utfört av/Master of Science Thesis by:

Olle Byström, Civilingenjörsutbildning i Lantmäteri, LTH, Lunds Universitet

Handledare/Supervisor:

Fredrik Warnquist, universitetsadjunkt, Fastighetsvetenskap, LTH, Lunds Universitet

Examinator/Examiner:

Malin Sjöstrand, lektor, Fastighetsvetenskap, LTH, Lunds Universitet

Opponent/Opponent:

Frida Joelsson, Civilingenjörsutbildning i Lantmäteri, LTH, Lunds Universitet

Nyckelord:

Fastighetsbildning, markanvändning, strandskydd, gemensamhetsanläggning, ledningsrätt

Keywords:

Property formation, land use, shoreland protection, joint facility, utility easement

Abstract

The aim of this thesis is to investigate how the division into property units is related to the land use, as well as how the examination of property formation measures' compatibility with land use regulations is carried out. The aim is also to investigate how the suitability of the localisation of joint facilities and utility easements is examined, with regards to if the current charge is to be considered or not.

A literature study has been conducted together with an analysis of court practice. In several of the studied cases, especially those concerning areas within shoreline protection, the property formation has been considered to induce a risk of privatisation when areas that previously have been available by the right of public access are transferred to a residential property. The property formation has however also been considered to only confirm the existing land use in some cases, most notable are subdivisions in noise exposed areas in proximity to airports. However, no clear evidence has been found in the literature that supports the idea that the property formation generally is supposed to regulate land use.

The second part of the thesis is about the localisation conditions in the joint facilities act and the utility easements act. Studied court practice shows that for joint facilities is the suitability of the localisation primarily to be evaluated without considering the charge from current rights. The opposite is found to be true for utility easements, where the current charge is to be a part of an overall assessment. There are advantages with both approaches, as the first makes it easier to relocate unsuitably located facilities, while the way with an overall assessment may generate lower overall costs.

Sammanfattning

Examensarbetets övergripande syfte är att undersöka hur fastighetsindelningen samspelar med markanvändningen. Arbetet syftar också till att utreda hur själva prövningen av markanvändningsfrågor går till vid fastighetsbildningen, med avseende på om framtida risker för en ändrad markanvändning ska beaktas eller om prövningen bara ska ta hänsyn till de direkta konsekvenserna för markanvändningen. En situation där dessa frågor särskilt har aktualiserats och som det därmed läggs extra vikt vid i arbetet är bildandet av stora bostadsfastigheter inom strandskydd. Vad som ska vägas in i lokaliseringsprövningarna i AL och LL undersöks också, där frågan blir om en eventuell befintlig belastning av en anläggning eller ledning ska beaktas vid lokaliseringsprövningen. Även gemensamhetsanläggningars och ledningsrätters påverkan på markanvändningen behandlas i arbetet.

Arbetet genomförs som en litteraturstudie, där en teoretisk genomgång först görs av de berörda lagrummen. Med utgångspunkt i doktrin och tidigare arbeten väljs intressanta rättsfall ut som berör de aktuella frågorna, vilka sammanfattas och sammanställs.

Utifrån litteraturen och de studerade rättsfallen går det att identifiera situationer, i huvudsak kopplade till strandskydd, där det i rättstillämpningen finns en koppling mellan fastighetsindelning och markanvändning. Det här gäller i synnerhet för stora bostadsfastigheter inom strandskydd. Samtidigt finns det fall, som vid avstyckningar i bullerutsatta miljöer vid flygplatser, där fastighetsbildningen enbart ansetts bekräfta de befintliga förhållandena. I strandskyddssituationerna finns det grunder till resonemanget att fastighetsbildningen skulle kunna ge upphov till ett utökat utnyttjande på ett sätt som privatiserar områden som ska vara allemansrättsligt tillgängliga. Det kräver dock en misstro kring att fastighetsägaren kommer att vidta otillåtna åtgärder på fastigheten. Det har inte heller framkommit något i arbetet som ger starkt stöd till att fastighetsindelningen är avsedd att ha en markanvändningsreglerande funktion. I praktiken är det tänkbart att det genom att i hög grad ta hänsyn till markanvändningsbestämmelser i samband med fastighetsbildning går att stärka efterlevnaden av dessa på bekostad av förutsägbarheten för fastighetsägare. En otydlighet skapas också för de berörda myndigheterna som kan bidra till att göra lantmäteriförrättningar mer komplicerade.

När det gäller lokaliseringsvillkoren i anläggningslagen och ledningsrättslagen ska dessa villkor enligt praxis prövas på olika sätt. I AL ska det i ett första skede bortses från en eventuell befintlig rättslig belastning på den upplåtande fastigheten medan detta i LL ska vara något som vägs in direkt i bedömningen. Någon förklaring till varför det skiljer sig åt mellan lagarna har inte framkommit i det studien. Det finns fördelar med båda sätten – att i ett första skede bortse från den nuvarande belastningen kan göra det enklare att omlokalisera olämpligt lokaliserade anläggningar, samtidigt som kostnaderna rimligtvis blir lägre när bedömningen görs som i LL.

Förord

Genom det här arbetet har jag fått förkovra mig i ett ämne jag knappt visste fanns när jag påbörjade utbildningen, vilket måste betyda att jag har haft några riktigt lärorika år på LTH.

Framför allt vill jag tacka Fredrik Warnquist för vägledning och goda råd under arbetets gång. Jag vill även passa på att tacka alla vänner som gjort tiden i Lund så bra som den blivit, men i synnerhet Sofie som har gjort coronakarantänen uthärdlig och stått ut med både topparna och dalarna under mitt skrivande.

Lund, maj 2021

Författningar och förkortningar

Författningar

AL - Anläggningslag (1973:1149)

ExL - Expropriationslag (1972:719)

FBL - Fastighetsbildningslag (1970:988)

LBJ - Lag (1995:1649) om byggande av järnväg

LL - Ledningsrättslag (1973:1144)

MB - Miljöbalk (1998:808)

PBL - Plan- och bygglag (2010:900)

RF – Regeringsformen (1974:152)

VägL - Väglag (1971:948)

Förkortningar

Ds - Departementsserien

GA - Gemensamhetsanläggning

NJA - Nytt juridiskt arkiv

Prop. - Proposition

RH - Rättsfall från hovrätterna

SOU - Statens offentliga utredningar

Innehållsförteckning

1	Inledning	13
1.1	Bakgrund.....	13
1.2	Syfte	14
1.2.1	Frågeställningar.....	14
1.3	Metod	14
1.3.1	Avgränsningar.....	15
1.3.2	Tidigare arbeten	16
1.4	Disposition	17
2	Allmänt om fastighetsindelning och markanvändning.....	18
2.1	Fastighetsbildningslagen.....	19
2.1.1	Historisk utveckling	19
2.1.2	Dagens lagstiftning	20
2.2	Anläggningslagen.....	21
2.3	Ledningsrättslagen	23
2.4	Plan- och bygglagen.....	24
2.5	Miljöbalken	25
2.5.1	Särskilt om strandskydd	27
3	Fastighetsbildningslagen.....	29
3.1	Allmänt om fastighetsindelningens syften	29
3.2	Allmänna lämplighetsvillkor – FBL 3:1	31
3.2.1	Särskilt om stora bostadsfastigheter.....	34
3.2.2	Rättsfall	36

Sambandet mellan fastighetsindelning och markanvändning

3.3	Hänsyn till planer och bestämmelser – FBL 3:2.....	43
3.3.1	Rättsfall.....	47
3.4	Hänsyn till planering utanför detaljplan – FBL 3:3	58
3.4.1	Rättsfall.....	60
3.5	Sammanställning av rättsfall.....	64
4	Anläggningslagen och ledningsrättslagen.....	67
4.1	AL 8 §.....	69
4.1.1	Rättsfall.....	70
4.2	LL 6 §.....	72
4.2.1	Rättsfall.....	74
4.3	Liknande lagar.....	80
4.3.1	Rättsfall.....	82
5	Analys och diskussion.....	84
5.1	Fastighetsindelning	84
5.1.1	Markanvändning	84
5.1.2	Prövningen.....	86
5.2	AL och LL m.fl.....	88
5.2.1	Markanvändningen.....	88
5.2.2	Prövningen	89
6	Slutsats.....	91
7	Referenser	92

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Fastighetsindelningen syftar till att strukturera upp äganderätten till mark, och hur ändringar i denna sker regleras i fastighetsbildningslagen. Hur själva marken får användas regleras däremot i ett flertal olika speciallagstiftningar. Samtidigt finns det bestämmelser i FBL där det anges att hänsyn ska tas till olika markanvändningsreglerande bestämmelser, men exakt i vilken omfattning hänsyn ska tas till dessa bestämmelser råder det viss oklarhet kring i praxis. En situation där fastighetsindelningens samband med markanvändningen har ställts till sin spets är bildandet av stora bostadsfastigheter, även kallade bostadsfastigheter med kombinationsändamål, inom strandskydd. I de fallen har fastighetsbildningen närmast ansetts kunna ge upphov till en förändrad markanvändning, trots att fastighetsindelningen i sig inte har någon påverkan på möjligheterna till strandskyddsdispens.

Att den här frågan är aktuell och utgör ett faktiskt problem, klargörs i den senaste utredningen om strandskyddet, SOU 2020:78. Där anges det att utredningen har övervägt att föreslå för regeringen att vidare utreda om det finns behov av att förtydliga förutsättningarna för att bilda stora bostadsfastigheter inom strandskydd.¹

Det är inte bara fastighetsindelningens funktion i sig som är oklar, utan även vad som ska vägas in i prövningen av fastighetsbildningens förenlighet med markanvändningsbestämmelser. I strandskyddsfallen har bedömningen skett ur ett långsiktigt perspektiv, då en möjlig framtida utveckling av markanvändningen har beaktats även om ingen misstro finns kring de nuvarande fastighetsägarnas avsikter. I andra fall har fastighetsbildningen bara ansetts befästa de befintliga förhållandena på platsen, och att fastighetsbildningen därmed inte föranleder någon risk för ändrad markanvändning. Frågan om vad som ska vägas in i bedömningen blir också aktuell vid lokaliseringssprövningarna i anläggningslagen och ledningsrättslagen. Ska lokaliseringens lämplighet prövas baserat på att det redan finns en anläggning eller ledning på platsen, eller är det den lokaliseringen som ger upphov till absolut minsta intrång och olägenheter som eftersträvas?

Det finns alltså idag en oklarhet kring vilken funktion fastighetsindelningen ska fylla, och även huruvida bedömningen i olika fall ska vara framåtblickande eller bara se till de befintliga förhållandena, där det senare även i hög grad gäller lokaliseringssprövningarna i AL och LL.

¹ SOU 2020:78 s. 54

1.2 Syfte

Arbetes övergripande syfte är att undersöka hur sambandet mellan fastighetsindelning och markanvändning ser ut. Dessutom utreds gemensamhetsanläggningars och ledningsrätters påverkan på markanvändningen.

Även hur själva prövningen går till enligt fastighetsbildningslagen av frågor kopplat till markanvändning undersöks, med avseende på om fastighetsbildningen i prövningen bara ska anses bekräfta de befintliga förhållandena eller om den riskerar att ge upphov till oönskade effekter på markanvändningen i framtiden. I vilken utsträckning de befintliga förhållandena ska beaktas vid lokaliseringsprövningarna i anläggningslagen och ledningsrättslagen undersöks också, och jämförs med andra lagar där liknande prövningar sker.

Förutsättningarna för bildandet av stora bostadsfastigheter inom strandskydd kommer särskilt att behandlas kopplat till frågan om fastighetsindelningens samband med markanvändningen och om vad som ska beaktas vid prövningen enligt fastighetsbildningslagen.

1.2.1 Frågeställningar

Arbetets syfte går att precisera till följande frågeställningar som arbetet har som mål att besvara:

- Hur ser sambandet ut mellan fastighetsindelning och markanvändning och hur påverkar gemensamhetsanläggningar och ledningsrätter markanvändningen?
- Vid prövningar enligt FBL, AL och LL, ska prövningen grunda sig på befintliga förhållanden eller en möjlig framtida utveckling?
- Vilken syn på fastighetsindelningens påverkan på markanvändningen finns kopplat till bildandet av stora bostadsfastigheter inom strandskydd, och i vilken mån ska framtida risker för en ändrad markanvändning beaktas vid denna prövning?

1.3 Metod

Arbetet genomförs som en litteraturstudie. Utgångspunkten för att få en förståelse för hur lagrummen tillämpas idag är lagtext och doktrin, där den huvudsakliga doktrinen är Lantmäteriets handböcker och lagkommentarer. De lagkommentarer som används är de som finns tillgängliga i databasen JUNO, där tillgängligheten varierar för de olika lagarna. Till fastighetsbildningslagen finns relativt mycket material tillgängligt jämfört

med anläggningslagen och ledningsrättslagen. Även tidigare arbeten har en stor betydelse för studien, både för vägledning i hur lagstiftningen ska tillämpas samt för att hitta intressanta rättsfall.

För att fördjupa förståelsen för tillämpningen görs en rättsfallsanalys. Denna utgår från de rättsfall som hänvisas till i doktrinen, tidigare arbeten och i andra rättsfall. De rättsfall som bedöms ha relevans för arbetet väljs ut, vilket betyder de fall som berör frågor om markanvändning och tidsperspektivet i prövningen. Det här innebär att det i domskälen till flera av fallen förekommer formuleringar så som att en *risk* för förändrad markanvändning föreligger till följd av fastighetsbildningen, eller att fastighetsbildningen bara *befäster befintliga förhållanden*. Eftersom det finns en stor mängd rättsfall som berör de aktuella lagrummen har i huvudsak de som innehåller formuleringar liknande dessa valts ut. Kopplat till strandskydd har även ett par andra rättsfall som berör fastigheter större än normalstora bostadsfastigheter valts ut eftersom stora bostadsfastigheter inom strandskydd är av särskilt intresse i arbetet. Värt att poängtera är att undersökningen baseras på ett urval av rättsfall och att det därmed kan finnas rättsfall som hade varit av intresse för frågeställningarna som inte behandlas i arbetet.

För att söka förklaringar till hur praxis har utvecklats görs en genomgång av förarbeten, i huvudsak propositioner och SOU:er. Här studeras tillkomsten av de aktuella paragraferna med fokus på frågor angående markanvändning och vad som ska vägas in i själva prövningen.

1.3.1 Avgränsningar

Av alla villkoren för fastighetsbildning har FBL 3:1-3:3 valts eftersom de behandlar frågor kopplade till markanvändning. Många rättsfall berör dessa villkor i kombination, så det hade varit olämpligt att skilja dem åt. Villkoren för jord- och skogsbruk kommer inte att undersökas närmare då de inte berör tillståndspliktig markanvändning i samma utsträckning, vilket hade gjort dem svåra att direkt jämföra med FBL 3:1-3:3. Villkoren kopplade till jord- och skogsbruk hade dock varit intressanta att koppla till historiska förhållanden, då fastighetsbildningslagstiftningen historiskt har varit tätt sammankopplad med jord- och skogsbruket.

Arbetet berör i huvudsak den nuvarande fastighetsbildningslagstiftningen. Ett par av rättsfallen som tas upp kom innan fastighetsbildningslagen. Dessa är mer summariskt sammanfattande med fokus på HD:s domskäl och formuleringar i det. Skälet till detta är att en grundligare genomgång av den tidigare fastighetsbildningslagstiftningen annars hade krävts, vilket hade varit mer resurskrävande med begränsad nytta. De äldre fallen som har valts har antingen referats till i litteraturen eller i nyare rättsfall och bedöms därmed fortfarande ha relevans.

I slutskedet av arbetet kom en rad nya domar från MÖD (F 10289-19, F 7593-19, F 11873-19, F 12539-19) rörande fastighetsbildning för stora bostadsfastigheter inom strandskydd. Dessa behandlas inte i arbetet och ändrar inte praxis i något betydande avseende. F 12539-19 är dock lite extra intressant då fallet förtydligar vad som krävs för att en stor bostadsfastighet ska kunna bildas inom strandskydd med undantaget att den främjar vården av natur- och kulturmiljön. En annan nyutkommen dom som inte behandlas är MÖD F 6639-20, där en avstyckning av ett fritidshus enbart ansågs befästa befintliga förhållanden.

1.3.2 Tidigare arbeten

Ekbäck, Peter - Mot en digitaliserad samhällsbyggnadsprocess (2019)

I studien undersöks hur dagens strukturer avseende äganderätt, fastighetsindelning och markanvändning hade fungerat i en digitaliserad samhällsbyggnadsprocess. En relativt utförlig genomgång av hur sambandet mellan markanvändning och fastighetsindelning ser ut görs. Flera intressanta rättsfall berörs i arbetet, vilka kommer att analyseras vidare i det här arbetet.

Sabel, Linda - Samhällets styrning av fastighetsindelningen (2019)

I avhandlingen undersöks om det hade varit möjligt att liberalisera villkoren i fastighetsbildningslagen och vad konsekvenserna av det hade varit. Det här innebär att fastighetsbildningens funktion idag behandlas, vilket är av stor nytta tillsammans med att många rättsfall kopplade till olika situationer behandlas. Bland annat lyfts fastighetsbildning för stora bostadsfastigheter särskilt upp.

1.4 Disposition

Kapitel 2 innehåller en introduktion till berörd lagstiftning.

Kapitel 3 innehåller en mer detaljerad genomgång FBL, med dels en fördjupning i villkoren i FBL 3:1-3:3 och dess påverkan på markanvändningen, dels en fördjupning i formen för själva prövningen.

Kapitel 4 behandlar i huvudsak anläggningslagen och ledningsrättslagen, först ur markanvändningssynpunkt, sedan med fokus på själva prövningen. Även lagrum där liknande prövningar görs går igenom.

I kapitel 5 analyseras och diskuteras undersökningen, där jämförelser mellan olika rättsfall och situationer görs.

I kapitel 6 dras slutligen generella slutsatser utifrån analysen.

2 Allmänt om fastighetsindelning och markanvändning

All mark i Sverige är indelad i fastigheter. Fastighetsindelningen fyller flera viktiga funktioner, där de främsta är att definiera äganderätten till mark och skapa underlag för pantsättning. Ändring av fastighetsindelningen sker genom en lantmäteriförrättning enligt bestämmelser i fastighetsbildningslagen även om det finns vissa undantag, till exempel expropriation.²

För att skapa lämpliga fastigheter kan det krävas att vissa funktioner, så som utfartsväg och avloppsanläggningar, förläggs utanför själva fastigheten. Servitut är en form av rättighet där en fastighet ges rätt att i visst hänseende utnyttja ett område på en annan fastighet. Ett servitut kan bildas antingen genom en lantmäteriförrättning, ett officiälservitut, eller genom en överenskommelse, ett avtalservitut. I många fall kan det däremot vara rationellt för ett flertal fastigheter att gemensamt uppföra och underhålla en anläggning, vilket kan utföras som en gemensamhetsanläggning, som regleras i anläggningslagen.

När det gäller ledningar är det möjligt att få markåtkomst genom ett servitut knutet till en viss fastighet. För enskilda ledningar är både officiälservitut och avtalservitut möjliga att inrätta, medan avtalservitut är det enda servitutsalternativet för ledningar med allmänna ändamål. I praktiken är det även vanligt med nyttjanderätter knutna till en fysisk eller juridisk person. Ett alternativ för allmänna ledningar är att upplåta utrymme för ledningen med ledningsrätt genom ledningsrättslagen, vilket är vanligt förekommande idag. Ledningsrätten medför en flexibilitet där rättigheten kan upplåtas till förmån för en person istället för en fastighet, samtidigt som den inte är tidsbegränsad likt en nyttjanderätt. En ledningsrättsupplåtelse kan också ske tvångsvis till skillnad från avtalservitut som bygger på frivillighet.

Det finns ett stort allmänt intresse i att reglera markanvändningen, där den önskvärda markanvändningen ur ett enskilt perspektiv ofta inte är densamma som det allmännas. Ett oreglerat byggande skulle kunna ge upphov till en stor belastning på samhällets funktioner, men också utgöra en olägenhet för grannar. De huvudsakliga bestämmelserna rörande bebyggelse finns i plan- och bygglagen. Även bevarandet av skyddsvärda natur- och kulturmiljöer utgör ett starkt motiv för att reglera markanvändningen. Sådana bestämmelser finns i både plan- och bygglagen och i miljöbalken.³

² Barbro Julstad, *Fastighetsindelning och markanvändning*, 6 uppl. (Stockholm: Norstedts Juridik, 2018), s. 183.

³ Julstad 2018, s. 11–12.

I det här kapitlet ges en introduktion till den lagstiftningen som berör fastighetsindelning och markanvändning för att lägga grunden till de kommande kapitlen som går in på specifika delar av dessa lagar.

2.1 Fastighetsbildningslagen

2.1.1 Historisk utveckling

De första dokumenterade formerna för ändring av den äganderättsliga uppdelningen av mark brukar samlas under begreppet tegskifte (även kallat solskifte) och kännetecknas av att det var omöjligt att dela ägorna utan samtliga bydelägares samtycke. Konsekvensen av detta blev att ägorna blev uppdelade i mycket små och utspridda områden som blev svåra att bruka. För att möjliggöra en utveckling av jordbruket kom under 1700-talet nya förordningar om jorddelning, storskiftet. Det centrala var att ägorna skulle samlas i så få områden som möjligt. Storskiftet mötte motstånd då det fanns en misstro kring om marken verkligen fördelades rättvist och det var svårt att få till stånd en lämplig arrondering då byarna fortfarande var samlade. För att komma till rätta med det introducerades enskiftet i början av 1800-talet där målet var att all åker skulle vara i ett skifte, vilket krävde att en del av byinvånarna flyttade ut från byn. Enskiftet fick störst genomslag i Skåne där det var jämn kvalitet på åkrarna, medan det i andra delar av landet var svårare att samla all åkermark i ett skifte. 1827 infördes därför laga skifte där varje delägare i stället fick varsin del i åkrar av olika kvalitet i byn, och vissa blev även här tvungna att flytta ut.⁴

De olika skiftesformerna gjorde det möjligt att ändra den befintliga fastighetsindelningen, men det har också funnits ett antal institut för att bilda nya fastigheter. Hemmansklyvning innebar att ett hemman, en jordbruksfastighet stor nog att försörja en familj⁵, som delägdes kunde delas upp så att varje ägare fick en egen del utlagd motsvarande dess ägarandel. Samtidigt har det även funnits en form av privat jorddelning, avsöndring, där ett visst markområde avskildes från en existerande fastighet. Ägostyckning infördes 1896 där ett särskilt område på marken kunde avskiljas men som hantades vid en lantmäteriförrättning. En viktig skillnad mellan avsöndring och ägostyckning är att i det senare fallet fick den nybildade fastigheten andel i gemensamma markområden (samfälligheter).⁶

⁴ Prop. 1969:128 s. b 5.

⁵ Bo Bergström, Rolf Jansson, Gösta W Jönsson, Gun-Britt Rohlén & Alfred Örback, *Begreppsordlista* (Gävle: Lantmäteriet, 2018).

⁶ Julstad 2018, s. 200–201.

1928 kom jorddelningslagen som innehöll tre fastighetsbildningsinstitut – laga skifte, avstyckning och sammanläggning. Samtidigt upphörde möjligheten till privat jorddelning genom avsöndring. Laga skifte fortsatte att fungera som tidigare beskrivet, medan avstyckning och sammanläggning tillämpades på liknande sätt som idag med lämplighetsvillkor som skulle vara uppfyllda. För att överföra ett visst markområde mellan två fastigheter kunde en avstyckning kombineras med sammanläggning.⁷

I städerna har fastighetsbildningen fungerat annorlunda än på landsbygden, där den grundläggande skillnaden var att städerna själva ägde marken, inte dess invånare.⁸ Staden kunde dock upplåta marken till invånarna, antingen genom tomträtt, eller i vissa fall även med äganderätt. 1917 infördes särskild lagstiftning för fastighetsbildning i stad, där en stor nyhet var att ett fastighetsregister med tillhörande registerkarta skulle upprättas.⁹

Det som kännetecknar reformerna är att de har ett stort fokus på att rationalisera jordbruket och att maximera skattekraften. Sättet jorden brukas har alltså i hög grad påverkats av fastighetsindelningen, och det har legat ett stort allmänt intresse i att påverka den.¹⁰

2.1.2 Dagens lagstiftning

1972 trädde fastighetsbildningslagen i kraft, och medförde en enhetlig lagstiftning för stad och landsbygd.¹¹

Fastighetsbildning sker genom en förrättning som handläggs av antingen det statliga Lantmäteriet eller vid en av landets kommunala lantmäterimyndigheter.

Det finns fyra olika fastighetsbildningsåtgärder, avstyckning, fastighetsreglering, sammanläggning och klyvning. Genom avstyckning bildas en ny fastighet utifrån en del av befintlig. Fastighetsreglering är den åtgärd som används för att föra mark från en fastighet eller samfällighet till en annan, men genom fastighetsreglering kan även andelar i samfälligheter överföras och nya samfälligheter bildas. Även servitut kan bildas, ändras och upphävas, samt att fastighetstillhörighet kan överföras till annan fastighet. Sammanläggning möjliggör att två fastigheter med samma ägarförhållanden slås ihop till

⁷ Julstad 2018, s. 203.

⁸ Julstad 2018, s. 204–205.

⁹ Julstad 2018, s. 206.

¹⁰ Julstad 2018, s. 189.

¹¹ Julstad 2018, s. 188.

en ny. Genom klyvning kan en fastighet som är samägd delas upp så att ägarna får varsin ny fastighet.

I fastighetsbildningslagen finns det även en möjlighet att utföra en fastighetsbestämning, där en gräns sträckning och fastighetsindelningen i övrigt kan klargöras. Även servitut, fastighetstillbehör, gemensamhetsanläggningar och ledningsrätter kan fastighetsbestämmas. Ibland är det nödvändigt att reda ut fastighetsindelningens beskaffenhet i samband med fastighetsbildning, och då kan lantmäterimyndigheten genom officiellinitiativ inleda en fastighetsbestämning.

Vid all fastighetsbildning finns ett antal allmänna lämplighetsvillkor i 3 kap. FBL som ska vara uppfyllda. Dessa syftar till att de fastigheter som bildas ska vara lämpliga för sitt ändamål, vara förenliga med detaljplanen och inte strida mot några allmänna intressen. Det finns även villkor som skyddar de jordpolitiska intressena i att behålla bärkraftiga jord- och skogsbruksenheter. Vid tillämpning av de olika fastighetsbildningsåtgärderna finns det särskilda villkor kopplade till respektive fastighetsbildningsåtgärd som ska vara uppfyllda. I fallet fastighetsreglering finns det till exempel flera regler som gäller, bland annat för att säkerställa att fastighetsindelningen inte försämras och att fastighetens marknadsvärde inte minskar i för hög grad vid en tvångsvis marköverföring.

De allmänna villkoren har i stort sett samma utformning som vid lagens tillkomst.¹²

Ett fastighetsbildningsbeslut, eller ett beslut att ställa in en förrättning, kan överklagas av sakägare och byggnadsnämnden, samt av länsstyrelsen i de fall då fastighetsbildningen kan anses strida mot något allmänt intresse. Första instans är mark- och miljödomstolen, vars dom i sin tur kan överklagas till mark- och miljööverdomstolen. Endast i undantagsfall kan ett fastighetsbildningsmål överklagas till Högsta domstolen. Möjligheterna att överklaga behandlas i 15 kap. FBL.

2.2 Anläggningslagen

Anläggningslagen trädde i kraft 1974 och har ersatt *lagen om enskilda vägar* och *lagen om vissa gemensamhetsanläggningar*, vilka reglerade samverkan för enskilda vägar på både landsbygd och tätbebyggda områden respektive anläggningar med andra ändamål

¹² Linda Sabel, *Samhällets styrning av fastighetsindelningen* (Stockholm: Kungliga Tekniska Högskolan, 2019), s. 127.

än väg. Ännu tidigare tillbaka bildades marksamfälligheter för att tillgodose gemensamma ändamål, vilka det finns många kvar av som fortfarande nyttjas och i viss utsträckning nybildas.

I anläggningslagen regleras gemensamhetsanläggningar, vilket är en form av fastighetssamverkan där en anläggning ägs och förvaltas av flera fastigheter tillsammans. Vanliga exempel är vägar, avloppsanläggningar, brunnar, grönområden, lekplatser och bryggor, där vägar är det absolut vanligast ändamålet.¹³ Anläggningen förvaltas antingen genom delägarförvaltning där alla beslut kräver full enighet eller genom att en samfällighetsförening bildas, vilket regleras i SFL.

En gemensamhetsanläggning bildas eller ändras vid en förrättning, där en rad krav måste vara uppfyllda för att anläggningen ska få bildas, varav några av de viktigare kommer att nämnas här. I AL 1 § anges att en gemensamhetsanläggning endast får inrättas för ett ändamål som är av stadigvarande betydelse för de deltagande fastigheterna, alltså inte ett tillfälligt behov. AL 5 § anger att GA:n endast får inrättas för de fastigheter där det är av väsentlig betydelse att de är delaktiga om det inte finns en överenskommelse om annat. Till exempel är det vanligtvis inte att betrakta som väsentligt att en fastighet är med i en GA för väg om den har tillgång till utfart till allmän väg på annat vis. Ett annat viktigt villkor är AL 6 §, båtnadsvillkoret, som kräver att fördelarna med anläggningen ska överväga nackdelarna.

Ett villkor som kommer att behandlas i detalj i kapitel 4 är AL 8 §, lokaliseringsvillkoret. En GA ska lokaliseras på ett sådant sätt att den uppnår ändamålet med minsta intrång och olägenhet utan oskäligen kostnad. AL 10, 11 §§ är också av betydelse för lokaliseringen där det förstnämnda anger att en planmässig bedömning ska göras av anläggningens lokalisering och det andra att olägenhet för allmänt intresse inte får uppkomma om inte anläggningen är av övervägande nytta från allmän synpunkt. Mark för en GA får inte heller tas i anspråk om det orsakar synnerligt men, med vissa undantag, vilket anges i AL 12 §.

Likt vid fastighetsbildning ska anläggningen inrättas i enlighet med fastighetsindelningsbestämmelser om sådana finns i den aktuella detaljplanen. I det fallet anses prövningen enligt AL 5 och 6 §§ redan vara gjord, så dessa behöver inte prövas, vilket anges i AL 6 a §. Anläggningen får inte heller inrättas i strid mot detaljplan och ska vara förenlig med naturvårdsföreskrifter och andra bestämmelser.

¹³ Peter Ekbäck, *Fastighetssamverkan för utförande, drift och förvaltning av gemensamma anläggningar*, 3 uppl. (Stockholm: Kungliga Tekniska Högskolan, 2016), s. 35.

2.3 Ledningsrättslagen

1974 kom ledningsrättslagen och med det en speciallagstiftning för upplåtelse av mark för allmännyttiga ledningar.¹⁴ Tidigare har avtalsservitut och nyttjanderätter varit de främsta upplåtelseformerna för ledningar. Det som kännetecknar de formerna är att de bygger på överenskommelser mellan markägare och ledningshavare. Tidigare var alternativet till en frivillig överenskommelse att använda expropriation.

Genom en ledningsrättsupplåtelse får utrymme tas i anspråk på en fastighet, inklusive det utrymme som krävs för att dra fram och underhålla ledningen. Med ledning avses här även tillbehör till ledningar, så som transformatorer och telestationer. Även ledningsrättsupplåtelser prövas i en lantmäteriförrättning. En stor skillnad mot nyttjanderätter och avtalsservitut är att det genom ledningsrätt är möjligt ianspråkta mark med tvång. En ledningsrätt är möjlig att upplåta till förmån för antingen en fastighet eller en juridisk person.

Lokaliseringsvillkoret återfinns i LL 6 § och kommer att behandlas i detalj i kapitel 4. Det handlar om att ledningsrätt ej får upplåtas om det finns lämpligare sätt att uppnå ändamålet eller om olägenheterna från allmän och enskild synpunkt överstiger fördelarna.

Ska ledningsrätt inrättas med stöd av fastighetsindelingsbestämmelser i en detaljplan behöver inte lokaliseringsvillkoret prövas (LL 6 a). Ledningsrätten får inte heller upplåtas i strid med detaljplanen och ska ske i enlighet med naturvårdsföreskrifter och liknande bestämmelser enligt LL 8 §. Utanför detaljplan gäller LL 9 § vilken liknar FBL 3:3 – ledningsrätt får inte upplåtas om det skulle försvåra området's ändamålsenliga användning, föranleda olämplig bebyggelse eller motverka lämplig planläggning av området.

Vanligtvis upplåts starkströmsledningar med ledningsrätt, vilket föregås av ett koncessionsbeslut. För ledningar inom lokalnätet rör detta sig om en områdeskoncession där ett visst företag har rätt att dra fram ledningar inom detta område. För ledningar inom stam- och regionnäten med högre spänning krävs istället linjekoncession, där rätt ges att dra fram en ledning enligt en viss sträckning.¹⁵ Vid linjekoncession är flera förutsättningar redan utredda i detta skede och prövas därför inte i samband med ledningsrättsupplåtelsen, och det finns enbart små möjligheter att ändra ledningens sträckning. Specifikt undantas LL 6-10 §§ från prövningen, där lokaliseringsvillkoret ingår.

¹⁴ Peter Ekbäck, *Lagstiftning om ledningar*, 3 uppl. (Stockholm: Kungliga Tekniska Högskolan, 2016), s. 29.

¹⁵ Energimarknadsinspektionen, *Mer om nätkoncessioner*, 2019, <https://www.ei.se/sv/for-energiforetag/el/Natkoncession/mer-om-natkoncessioner/> [hämtad 2021-04-14].

Som tidigare nämnt finns det en möjlighet att med tvång ta utrymme för ledningar. Detta beskrivs i LL 12 §, där det även finns vissa restriktioner kring hur detta får ske. Bland annat får ledningsrätt inte upplåtas om den orsakar synnerligt men för den upplåtande fastigheten, om den inte är av väsentlig betydelse från allmän synpunkt eller om det finns ett koncessionsbeslut. LL 12 § prövas efter lokaliseringvillkoret LL 6 §, och även om kraven i LL 6 § uppfylls är det möjligt att intrånget är så pass stort att LL 12 § inte uppfylls.¹⁶

2.4 Plan- och bygglagen

Bestämmelser som reglerar hur marken får bebyggas har funnits sedan länge, men har utvecklats till att bli allt mer omfattande. 1972 avskaffades den fria glesbebyggelserätten på landsbygden och därmed behöver nu även bebyggelse på landsbygden lämplighetsprövas genom bygglov.¹⁷ Plan- och bygglagen kom 1987, genomgick vissa större förändringar 2011, och är den lag som idag reglerar planering och byggande.

En central del i prövningar enligt plan- och bygglagen är att det ska göras en avvägning mellan allmänna och enskilda intressen. Hänsyn ska även tas till bestämmelserna om hushållning med mark- och vattenområden som finns i miljöbalken.

Översiktsplanen och detaljplanen är två instrument som en kommun kan använda för att styra hur marken långsiktigt ska utnyttjas. Översiktsplanen, som behandlas 3 kap. PBL, är inte juridiskt bindande men ändå viktig för att peka ut hur kommunen ska utvecklas och göra avvägningar mellan olika allmänna intressen. Bland annat ska den redovisa riksintressen och hushållningsbestämmelser av betydelse.¹⁸

Genom en detaljplan, vars innehåll regleras i 4 kap. PBL, går det däremot att styra vilken markanvändning som ska vara tillåten och hur eventuell bebyggelse ska utformas. Detaljplanen är bindande vid bygglovsprövning på så sätt att en bygglovsansökan som är förenlig med detaljplanen ska beviljas. Vid tätbebyggelse finns det ett krav på att en detaljplan ska upprättas. En annan viktig funktion för detaljplanen är att ange var gränserna för allmän plats ska gå och hur denna ska användas.¹⁹ Områdesbestämmelser

¹⁶ Ekbäck 2016, s. 39.

¹⁷ Nationalencyklopedin, *Bygglagstiftning*, 2021

¹⁸ Boverket, *Översiktsplanering*, 2020, <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/oversiktsplan/oversiktsplanen/> [hämtad 2021-04-19].

¹⁹ Julstad 2018, s. 59.

kan utnyttjas för att i vissa avseenden reglera bebyggelsen i ett område utanför detaljplan, men som inte ger någon byggrätt. Ofta används områdesbestämmelser för att skydda en kulturhistoriskt värdefull miljö eller för att förhindra olämplig bebyggelse.²⁰

Därtill är bygglovet av stor vikt för hur markanvändningen regleras. Det här gäller i synnerhet i mer glesbebyggda områden som inte är detaljplanlagda. Vid bygglovsprövningen utanför detaljplanlagt område är översiktsplanen viktig, då det i denna kan ha pekats ut var ny bebyggelse är lämplig med hänsyn till allmänna intressen, så som natur- och kulturmiljö.

2.5 Miljöbalken

Miljöbalken kom på slutet av 90-talet och samlade många av de tidigare lagarna rörande miljöfrågor i en gemensam balk. I samband med detta reviderades också innehållet. Markanvändningsfrågor reglerades tidigare i huvudsak i naturvårdslagen, som bland annat innehöll reglerna om naturreservat och andra områdesskydd. Även strandskyddslagarna fanns här.

Naturreservat är en vanlig typ av områdesskydd som används för att bevara värdefulla naturområden och göra dem tillgängliga för friluftslivet. Vad som är förbjudet att göra inom naturreservatet varierar då det i samband med bildandet inrättas särskilda reservatsföreskrifter.²¹ Vanligtvis ska dock naturreservat vara allemansrättsligt tillgängliga och byggnation vara förbjudet.

Allemansrätten berörs ofta i samband med markanvändningsfrågor, inte minst kopplat till strandskyddet. Allemansrätten ger viss rätt att vistas i naturen på annans fastighet, där en förutsättning bland annat är att man respekterar de boendes hemfridszon, det område närmast en bostad där den boende har rätt att vara ostörd.²² Allemansrättens omfattning är inte exakt uttryckt i lagen, men omnämns i RF 2:15 4 st. och MB 7:1.

Kapitel 3 och 4 i MB tar upp de så kallade hushållningsbestämmelserna, som handlar om att mark ska användas för det den är mest lämpad för. Dessa knyter an till att ett av

²⁰ Boverket, *Områdesbestämmelser reglerar markanvändningen i kommunen*, 2020, <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/sa-planeras-sverige/kommunal-planering/omradesbestammelser/> [hämtad 2021-04-15].

²¹ Naturvårdsverket, *Naturreservat – vanlig och stark skyddsform*, 2021, <https://www.naturvardsverket.se/Var-natur/Skyddad-natur/Naturreservat/> [hämtad 2021-04-15].

²² Naturvårdsverket, *Hemfridszon*, 2020, <https://www.naturvardsverket.se/Var-natur/Allemansratten/Det-har-galler/Hemfridszon/> [hämtad 2021-04-15].

miljöbalkens övergripande syften är att ”*mark, vatten och fysisk miljö i övrigt används så att en från ekologisk, social, kulturell och samhällsekonomisk synpunkt långsiktigt god hushållning tryggas*” (MB 1:4 4 p.). Vissa av dessa benämns som riksintressen och kan handla om områden med höga natur- och friluftslivsvärden, men också viktiga kommunikationer, så som flygplatser. Även brukningsvärd åkermark är av särskilt skyddsintresse. I samhällsplaneringen ska hänsyn tas till dessa intressen, bland annat ska de redovisas i kommunens översiktsplan.²³

Kapitel 9 i MB reglerar miljöfarlig verksamhet, vilket är all användning av mark, byggnader eller anläggningar som kan medföra störningar för människors hälsa eller miljö.²⁴ Beroende på typ av verksamhet kan det råda anmälnings- eller tillståndsplikt (MB 9:6), vilket kan hanteras av kommunen, länsstyrelsen, eller mark- och miljödomstolen (MB 9:8). En miljöfarlig verksamhet ska uppfylla de allmänna hänsynskraven i 2 kap. MB, vilket bland annat handlar om var verksamheten är lokaliserad.

Ett begrepp som förekommer i MB, men även i andra lagar så som RF 2:15 2 st. är *pågående markanvändning*. Den pågående markanvändningen på en fastighet är i tillämpbara fall skyddad på så sätt att fastighetsägaren har rätt till ersättning, eller att rådighetsinskränkningen inte alls tillåts, om användningen av fastigheten begränsas i sådan omfattning att *pågående markanvändning inom berörd del av fastigheten försvåras*. Det kan till exempel handla om ett beslut att marken ska ingå i ett naturreservat som begränsar möjligheterna att använda fastigheten. Generellt går det att säga att all sådan markanvändning som inte kräver något nytt grundläggande tillstånd omfattas av begreppet pågående markanvändning. Tillämpningen är generös där det är den mest lukrativa användningen som bedöms, där även naturlig rationalisering ingår, till exempel avverkning av skog. Det är viktigt att skilja på vad som ingår i begreppet pågående markanvändning och vad som är den faktiskt pågående markanvändningen. Detta belyses i rättsfallet NJA 2015 s. 323, där jordbruksmark som legat i träda i omkring 40 år fortfarande skulle bedömas som jordbruksmark vid bestämmandet av ersättningen vid inrättande av naturreservat.²⁵ Det bakomliggande resonemanget var bland annat just att det inte krävs något generellt tillstånd för jordbruk och att jordbruk här var den mest lukrativa markanvändningen som ryms inom begreppet pågående markanvändning.

²³ Julstad 2018, s. 57.

²⁴ Länsstyrelsen Stockholm, *Miljöfarlig verksamhet*, u.å., <https://www.lansstyrelsen.se/stockholm/miljo-och-vatten/miljofarlig-verksamhet.html> [hämtad 2021-04-15].

²⁵ Bertil Bengtsson, Ulf Bjällås, Stefan Rubenson & Rolf Strömberg, *Miljöbalken, 31 kap. 4 §*, 19 uppl. (Stockholm: Norstedts Juridik, 2020).

2.5.1 Särskilt om strandskydd

Strandskydd gäller vid havet och vid insjöar och vattendrag.

Strandskyddet syftar till att långsiktigt

1. trygga förutsättningarna för allemansrättslig tillgång till strandområden, och

2. bevara goda livsvillkor för djur- och växtlivet på land och i vatten.

MB 7:13

Eftersom det är i samband med strandskydd som prövningen av den tilltänka fastighetsbildningens inverkan på markanvändningen särskilt har aktualiserats läggs extra vikt vid strandskyddet i detta arbete. Strandskydd har funnits i vissa områden sedan 1950-talet. Sedan 1975 finns ett generellt strandskydd som sträcker sig 100 meter på land och 100 meter ut i vattnet, vilket infördes mot bakgrunden att strandområden då i stor omfattning börjat exploateras för fritidsboende. Sedan starten har syftet varit att säkra strandområdenas tillgänglighet för friluftslivet. 1994 förändrades lagen och utvidgades med ytterligare ett syfte, att strandskyddet ska främja den biologiska mångfalden genom att bevara goda livsvillkor för djur- och växtliv.²⁶

MB 7:15 anger vad som inte är tillåtet inom strandskydd, vilket är att uppföra nya byggnader, ändra byggnader så att de skapar en avhållande effekt för allmänheten, förberedelsearbeten till det tidigare nämnda och åtgärder som väsentligt ändrar villkoren för djur och växtliv. Vissa undantag från detta finns i MB 7:16. Det finns dock en möjlighet att få dispens från strandskyddet, där de giltiga skälen som kommunen kan bevilja dispens för finns listade i MB 7:18 c. Det rör sig bland annat om fall där området tagits i anspråk på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften eller där det behövs för en anläggning som för sin funktion behöver ligga vid vattnet.

I ett beslut om strandskyddsdispens ska en tomtplatsavgränsning ingå (MB 7:18 f), vilket är den mark som inte omfattas av allemansrätten och därmed utgör hemfridszonen. Tomtplatsen ska bestämmas så att det går att använda huset och tillhörande anordningar på ett rimligt sätt samtidigt som den gör ett så litet intrång som möjligt i allemansrätten. I regel ska även tomtplatsen bestämmas så att en passage närmast vattnet ska hållas tillgänglig för allmänheten och för att säkerställa livsvillkoren för djur- och växtliv.²⁷

Det anges i förarbetena att strandskyddets syften är långsiktiga, och att prövningen inte enbart ska utgå från hur det ser ut i dagsläget:

²⁶ Ds 2005:23 s. 23-24.

²⁷ Naturvårdsverket, *Strandskydd - en vägledning för planering och prövning*, 2 uppl. (Stockholm: Naturvårdsverket, 2012).

Frågan om att bevara stränderna bör ses i ett långsiktigt perspektiv. Att ett område nu är av mindre intresse för något av strandskyddets syften behöver inte innebära att området kommer att vara ointressant i framtiden.

Prop. 1997/98:45 del 2 s. 84

Hänvisningar till strandskyddets långsiktighet förekommer i flera av de studerade rättsfallen, vilket gör den här aspekten av strandskyddet viktig för det här arbetet.

För att säkerställa att strandskyddsbestämmelserna inte överträds genomförs tillsyn. Kommunerna har det huvudsakliga ansvaret för tillsynen, även om visst ansvar ligger hos länsstyrelserna. MB 26:9 ger tillsynsmyndigheten möjligheten att besluta om de förelägganden och förbud som behövs för att bestämmelserna ska efterlevas. Tillsynsmyndigheten är skyldig att vid misstanke om brott polisanmäla överträdelser mot strandskyddet (MB 26:2). Om det med uppsåt eller av oaktsamhet uppförs en byggnad eller annan åtgärd vidtas som är förbjuden enligt MB 7:15 utgår böter eller fängelse i högst 2 år (MB 29:2). Det har dock visat sig finnas brister i tillsynen av strandskyddet, bland annat på grund av resursbrist och oförståelse hos kommunerna.²⁸

²⁸ SOU 2020:78 s. 112.

3 Fastighetsbildningslagen

I det här kapitlet behandlas villkoren i 3 kap. 1-3 §§ FBL, med fokus på de aspekter som berör markanvändning, inklusive hur själva prövningen av förenligheten med markanvändningsbestämmelser går till. Det inledande avsnittet behandlar fastighetsindelningen i allmänhet och dess syften.

3.1 Allmänt om fastighetsindelningens syften

Centrala funktioner för fastighetsindelningen är att individualisera äganderätten till mark och möjliggöra att fastigheterna kan utgöra underlag för pantsättning.²⁹ Det finns däremot inte ett lika uttalat samband med markanvändningen, utan flera olika synsätt förekommer i förarbeten och praxis – vilket arbetet syftar till att reda ut.

Ett område där fastighetsbildningen dock har haft ett uttalat fokus på markanvändning är när det gäller jordbruk och jordpolitik. Historiskt har detta varit ett viktigt syfte med fastighetsindelning, då jordbruket hade en avgörande betydelse för sysselsättningen i landet och utgjorde ett viktigt underlag för beskattningen.³⁰ Även om jord- och skogsbruket har en mindre betydelse för sysselsättningen idag är det ändå av betydelse att landet har en egen livsmedelsförsörjning, och skogsindustriprodukter utgör en betydande del av Sveriges export³¹. Att fastighetsindelningen är av stor betydelse för jordpolitiken framgår av förarbetena till fastighetsbildningslagen.³² Även i själva propositionen till fastighetsbildningslagen (prop. 1969:128) framgår det att det finns ett stort allmänt intresse av att reglera jord- och skogsbruket, och att ett rationellt utnyttjande av den fasta egendom är knuten till fastighetsindelningen. Även om fastighetsbildningslagen är omkring 50 år gammal och samhället har förändrats sedan dess, ska reglerna ses utifrån den nu rådande jordpolitiken.³³

En grundlig reform av fastighetsbildningslagstiftningen är emellertid ett omfattande företag, inte minst därför att reformen får verkningar över mycket vida områden och därför kräver att många olika intressen beaktas.

²⁹ Sabel 2019, s. 2.

³⁰ Julstad 2018, s. 189.

³¹ Skogsindustrierna, *Skogsnäringens betydelse för ekonomi och välfärd*, <https://www.skogsindustrierna.se/om-skogsindustrin/branschstatistik/ekonomisk-betydelse2/> [hämtad 2021-04-15].

³² SOU 1963:68 s. 94.

³³ Sabel 2019, s. 88.

Det brukar visserligen sägas att den fasta egendomen inte längre har samma betydelse som förr men detta påstående – som otvivelaktigt är riktigt så till vida som jord- och skogsbruk inte längre på samma sätt som tidigare utgör grundvalen för folkförsörjningen eller välbefindetsutvecklingen - innebär inte att fastighetsbildningen är en verksamhet som kan lämnas utan tillsyn av det allmänna. Tvärtom har utvecklingen gått mot en allt hårdare jord- och planpolitisk kontroll i markanvändningsfrågor. Kontrollen syftar till ett rationellt utnyttjande av den fasta egendomen och är anknuten till den officiella fastighetsindelningen.³⁴

Prop. 1969:128 s. b 54

I prop. 2013/14:58, genom vilken förfarandet för att hantera tillstånd kopplat till markanvändning i en lantmäteriförrättning ändrades så att lantmäterimyndigheten fick möjlighet att förelägga sökande om att ansöka om nödvändiga tillstånd, fastslogs tydligt vad som gällde angående fastighetsbildning och markanvändning genom följande rubrik:

Vad som är tillåten markanvändning avgörs inte genom en lantmäteriförrättning³⁵

Längre fram i arbetet finns det anledning att återkomma till denna proposition.

Även om det inte lika tydligt angavs i den ursprungliga propositionen till FBL, prop. 1969:128, hur fastighetsbildningen ska förhålla sig till markanvändningen anges ändå att markanvändning är någonting som huvudsakligen ligger utanför fastighetsbildningens ramar. Nedan anges hur fastighetsbildningen ska förhålla sig till planeringen – där det framgår att fastighetsbildningen enbart ses som ett sätt att genomföra planeringens intentioner.

Plan- och bebyggelsefrågor bör sålunda avgöras av planmyndigheterna i enlighet med byggnadslagets bestämmelser. Fastighetsbildning utgör i det stora flertalet fall en slutprodukt av en planering, och den bör ske i strikt överensstämmelse med byggnadslagstiftningens innehåll och i enlighet med intentionerna hos planmyndigheterna, i första hand byggnadsnämnden

Prop. 1969:128 s. b 28

Trots att målsättningen här anges vara att fastighetsbildningen ska ske i överensstämmelse med byggnadslagstiftning och planer, lämnas ändå en öppning för att detta inte alltid är möjligt. I praxis har frågan om fastighetsbildningens samband med bygglov aktualiserats, där ett antal rättsfall kommer att behandlas längre fram.

³⁴ Prop 1969:128 s. b 54.

³⁵ Prop. 2013/14:58 s. 17.

Att ha i åtanke vid läsningen av följande avsnitt om villkoren för fastighetsbildning är att de olika villkoren i många prövningar hänger samman. I fallet med fastighetsbildning inom strandskydd ska inte fastighetsbildningen direkt strida mot strandskyddsbestämmelserna och därmed FBL 3:2 2 st. Samtidigt lyfts hushållningsaspekterna i att en fastighet inte ska innehålla mer mark än som varaktigt kan utnyttjas (FBL 3:1) och ska vara förenlig med den önskvärda utvecklingen av områdets markanvändning (FBL 3:3).³⁶

3.2 Allmänna lämplighetsvillkor – FBL 3:1

Fastighetsbildning ska ske så att varje fastighet som nybildas eller ombildas blir med hänsyn till belägenhet, omfång och övriga förutsättningar varaktigt lämpad för sitt ändamål. Härvid ska särskilt beaktas att fastigheten får en lämplig utformning och tillgång till behövliga vägar utanför sitt område. Om fastigheten ska användas för bebyggelse, ska den vidare kunna få godtagbara anordningar för vatten och avlopp. Fastighetsbildning får inte äga rum, om den fastighet, som ska nybildas eller ombildas för nytt ändamål, inte kan antas få varaktig användning för sitt ändamål inom överskådlig tid. Fastighetsbildning får inte heller äga rum, om ändamålet med hänsyn till sin art och övriga omständigheter bör tillgodoses på något annat sätt än genom fastighetsbildning.

FBL 3:1 1 st.

FBL 3:1 behandlar de allmänna lämplighetsvillkoren vid fastighetsbildning. Här kommer enbart det första stycket att behandlas, då det andra handlar om 3D-fastighetsbildning. Här ställs vissa grundläggande krav på en nybildad fastighet: den ska vara av fastighetstekniskt god kvalitet, den ska inte tillgodose ett tillfälligt behov och fastigheten ska kunna antas komma till avsedd användning inom överskådlig tid. I de två senare delarna lyfts därmed ett tidsperspektiv. Dessutom får fastighetsbildning inte ske om ändamålet bör tillgodoses på annat sätt än genom fastighetsbildning.

Det fastighetstekniska kravet, att fastigheten ska vara varaktigt lämpad för sitt ändamål med en lämplig utformning och ha tillgång till vägar och VA, berör aspekter som är kopplade till hur marken används. I huvudsak fungerar dock kravet som ett sätt att göra en viss markanvändning möjlig, inte att styra själva användningen. Det här kan även formuleras som att fastigheten ska bli ett omsättningsbart objekt på fastighetsmarknaden.³⁷ Exempelvis ska en bostadsfastighet kunna fungera som en bostadsfastighet.

³⁶ Sabel 2019, s. 205.

³⁷ Lantmäteriet, *Handbok FBL* (Gävle: Lantmäteriet, 2021a), s. 66.

Nedan följer ett stycke ur prop. 1969:128, angående FBL 3:1, som tydliggör hur fastigheten ska vara utformad för att vara lämplig för sin användning:

Det ändamål för vilket en fastighet bildas torde i första hand vara avgörande för hur ägoanordningen skall vara beskaffad. Att fastigheten bör utformas på ett med hänsyn till den avsedda användningen lämpligt sätt synes därför böra komma till uttryck i lagen. Utformningen måste även anpassas efter naturförhållandena och andra föreliggande omständigheter. Enligt kommitténs mening är det av största betydelse att fastigheterna på lämpligt sätt ansluter till befintliga väg- och dikesanläggningar. Även förekomsten av andra anläggningar samt av byggnader över huvud taget bör ägnas uppmärksamhet vid utformningen av fastigheterna. Man torde för övrigt inte böra inskränka sig till att vid fastighetsbildningen beakta bara bestående förhållanden av detta slag. Även vissa tillämnade åtgärder måste kunna påverka fastighetsplanen.

Prop. 1969:128 s. b 105

När det gäller fastighetens ändamål uppstår ingen bundenhet till det ändamålet vid andra prövningar, så som bygglov.³⁸ Eftersom den sökandes avsikter med fastighetsbildningen inte följs upp får trovärdigheten i dennes avsikter och argumentation stor betydelse för fastighetsbildningens genomförbarhet, menar Sabel. Fastigheten ska oavsett alltid utformas så att det finns förutsättningar för att den ska kunna användas för det angivna ändamålet.³⁹

En fastighets lämplighet för sitt ändamål behandlas i en del av rättsfallen kopplat till avsnittet nedan. Frågan som behandlas i dem är vilken betydelse ett bygglov har för lämplighetsprövningen, då frågor om en bostadsbyggnads lämplighet på den aktuella platsen, exempelvis ur bullersynpunkt, redan är prövade i bygglovsskedet (PBL 8:4). Sabels slutsats utifrån rättsfallen avseende störningar från omgivningen är att det åtminstone hjälper att fastighetsbildningen befäster ett befintligt förhållande eller att det finns bygglov eller förhandsbesked:

Med utgångspunkt från domstolarnas resonemang kan slutsatsen dras att det i situationer med störningar från omgivningen i vart fall underlättar att fastighetsbildning för bostadsändamål befäster ett befintligt förhållande alternativt att det finns ett tillstånd i form av bygglov eller ett positivt förhandsbesked⁴⁰

En specialsituation som kan uppstå kopplat till FBL 3:1 är avstyckningar av attefallshus, det vill säga ett komplementbostadshus som kan fungera som självständig bostad

³⁸ Lantmäteriet 2021a, s. 67.

³⁹ Sabel 2019, s. 269.

⁴⁰ Sabel 2019, s. 144.

men som inte kräver bygglov. Det måste dock uppföras i anslutning till ett befintligt bostadshus, tillsammans med andra krav på lokalisering och utformning. I ett examensarbete från LTH, skrivet av Nyhage och Walleij, framkom att det inte är helt klart om ett attefallshus kan styckas av utanför planlagt område. Ett attefallshus ska vara ett komplement till en befintlig huvudbyggnad, och frågan blir huruvida det är möjligt att bilda en fastighet bebyggd med enbart ett komplementbostadshus. En problematisk situation som lyfts i arbetet är ifall det avstyckade attefallshuset skulle brinna ner, är det då möjligt att få bygglov för återuppförande? Och vad händer om det istället är huvudbyggnaden som brinner ner? I arbetet ställdes frågan om det är möjligt att stycka av ett attefallshus utom detaljplan till de kommunala lantmäterimyndigheterna, där flera ansåg att det krävdes ett förhandsbesked eller bygglov för den aktuella byggnaden, bland annat för att undvika situationen att det inte är möjligt att återuppföra byggnaden efter en olyckshändelse.⁴¹

En prövning ska även göras om fastigheten kommer att få varaktig användning för sitt ändamål. Det betyder också att fastigheten inte ska tillgodose ett tillfälligt behov, utan dessa bör istället tillgodoses genom nyttjanderätt. Här kommer en tidsaspekt in då det behöver göras en bedömning av hur långt ett tillfälligt behov är.⁴² I prop. 1989/90:151 anges att ”*varaktighetskravet inte bör hävdas på ett överdrivet sätt i dagens föränderliga samhälle*”⁴³. Det finns även undantag härifrån, för särskilt intensiva men ändå kortsiktiga ändamål så som exploatering eller täktverksamhet kan fastighetsbildning vara lämpligt.⁴⁴

Användningen ska även komma till stånd inom överskådlig tid. Sabel skriver att praxis har visat att sökande måste kunna visa att det finns konkreta planer i närtid på en markanvändning i linje med fastighetsbildningen.⁴⁵ Det här kan bli aktuellt vid bildandet av stora bostadsfastigheter med kombinationsverksamhet, då en bedömning av hur sannolikt det är att kombinationsverksamheten kommer att genomföras behövs.⁴⁶ När det gäller stora bostadsfastigheter har det i praktiken visat sig att nybildade fastigheter ofta

⁴¹ Emilia Nyhage & Ellen Walleij, *Attefallshus och fastighetsbildning* (Lund: Lunds Tekniska Högskola, 2016), s. 51.

⁴² Lantmäteriet 2021a, s. 82.

⁴³ Prop. 1989/90:151 s. 22.

⁴⁴ Peter Ekbäck, *Fastighetsbildning och fastighetsbestämning*, 3 uppl. (Stockholm: Kungliga Tekniska Högskolan, 2016), s. 33.

⁴⁵ Sabel 2019, s. 169.

⁴⁶ Ekbäck 2016, s. 34.

inte används för det kompletterande ändamål som angavs i ansökan⁴⁷, vilket också kan utnyttjas av den sökande för att få sin egentliga vilja igenom⁴⁸.

Överlag gäller det att om det finns ett lämpligare sätt att tillgodose ett ändamål än genom fastighetsbildning så ska det ske på det sättet, vilket exempelvis skulle kunna vara genom nyttjanderätt.⁴⁹

3.2.1 Särskilt om stora bostadsfastigheter

I början av 1990-talet infördes en möjlighet att bilda stora bostadsfastigheter, där det finns möjlighet till mindre djurhållning, odling eller annan näringsverksamhet. En målsättning med denna ändring var att det skulle bli attraktivare att bosätta sig på landsbygden.⁵⁰ Som ett första steg i lagstiftningsprocessen gavs dåvarande lantmäteriverket i uppdrag att göra en översyn av reglerna som gäller vid bildande av jord- och skogsbruksfastigheter respektive bostadsfastigheter på landsbygden. Här lanserades idén att fastighetsbildning skulle tillåtas för dessa ändamål, vilket skiljer sig från synen i den ursprungliga propositionen (prop. 1969:128) där det angavs att det till en bostadsfastighet inte bör läggas till mer mark än vad som väsentligen har en bostadstomts karaktär.⁵¹

Lantmäteriverkets förslag mynnade slutligen ut i en proposition, prop. 1989/90:151. Ändringen i själva lagtexten är av redaktionell karaktär, men motiveringarna öppnade upp för nya möjligheter. I och med denna ändring finns det stöd för att bilda större bostadsfastigheter. I förslaget skulle dock inte skog tillåtas ingå i en bostadsfastighet, åtminstone inte sådan skog som är av nytta för det aktiva skogsbruket. Skog får inte heller föras till bostadsfastighet för att utgöra en ”skyddszon”.⁵² Under senare år har praxis dock tillåtit att viss skog förts till bostadsfastigheter. Samtidigt måste också skyddsvillkoren för jord- och skogsbruk vara uppfyllda. Det finns ett glapp mellan vad som kan klassas som en stor bostadsfastighet och en jord- eller skogsbruksfastighet, eftersom en stor bostadsfastighet inte får ha mer mark än vad som behövs för ändamå-

⁴⁷ Peter Ekbäck, *Mot en digitaliserad samhällsbyggnadsprocess* (Stockholm: Kungliga Tekniska Högskolan, 2019), s. 51.

⁴⁸ Ekbäck 2019, s. 53.

⁴⁹ Ekbäck 2016, s. 34.

⁵⁰ Lantmäteriverket, *Fastighetsbildning för landsbygdens behov* (Gävle: Lantmäteriverket, 1988), s. 54–56.

⁵¹ Prop. 1969:128 b s. 113.

⁵² Prop. 1989/90:151 s. 22.

let, medan en jord- eller skogsbruksfastighet måste vara stor nog att det företagsekonomiska kravet uppfylls.⁵³ Den här gränsdragningen aktualiserades i NJA 2017 s. 708 som bland annat behandlade frågan om hur mycket skogsmark som kan läggas till en bostadsfastighet. Här godtogs enbart den mängden skog som behövs för att täcka vedbehovet för ett normalt bostadshus, medan förrättningen avsåg ett skogsområde som motsvarade tre gånger fastighetens uppskattade vedbehov. Den tillänkta fastigheten hade inte heller tillräckligt mycket skog för att vara en lämplig skogsbruksfastighet.

Frågan om vilken mark som ska få ingå i en stor bostadsfastighet blir särskilt aktuell i samband med strandskydd. Typexemplet är när en befintlig bostadsfastighet med hävdad tomtplats tillförs åker eller betesmark inom strandskydd. I propositionen fördes en restriktiv hållning:

Vid fastighetsbildning för bostadsändamål inom strandskyddsområde eftersträvas i praxis överensstämmelse mellan den fastighet som nybildas och det område som får tas i anspråk som tomt enligt 16 § naturvårdslagen (1964:822). Denna praxis bör bibehållas (jfr 3 kap. 2 § fastighetsbildningslagen). I vissa undantagsfall synes det dock böra accepteras att en större bostadsfastighet bildas inom ett strandskyddsområde, t.ex. i det fallet att fastighetsbildningen främjar värden av intressanta natur- och kulturmiljöer. Stor försiktighet måste dock iaktas vid tillämpningen så att inte de allemansrättsliga intressena träds för när. Om en fastighet tillförs annan mark inom strandskyddsområde än tomtmark, bör det med hänsyn till de allemansrättsliga intressena av förrättningshandlingarna framgå vilken mark som används eller får användas som tomt

Prop. 1989/90:151 s. 22-23

Det ska alltså endast vara möjligt att bilda stora bostadsfastigheter inom strandskydd under vissa speciella förutsättningar, där vård av intressanta natur- och kulturmiljöer nämns som ett exempel och att det ska ske med stor försiktighet med hänsyn till de allemansrättsliga intressena. Det anges även att tomtplatsen bör markeras i förrättningskartan, som dock inte blir rättsligt bindande och ska därmed skiljas från tomtplatsavgränsningen som görs i en strandskyddsdispens enligt MB 7:18 f.⁵⁴ Exakt vad som krävs för att undantaget för vård av natur- och kulturmiljöer ska bli aktuellt är oklart⁵⁵, vilket lyfts upp som problematiskt i den senaste utredningen om strandskyddet, SOU 2020:78.⁵⁶

Prövningen har därefter även i praxis visat sig vara väldigt restriktiv, och har tagits upp i två nyare rättsfall, MÖD F 10213-15 och MÖD F 6748-18. I dessa fall ansågs stora

⁵³ Lantmäteriet 2021a, s. 70–71.

⁵⁴ Se till exempel HovR:n för Västra Sverige, 1995-05-03, UÖ 9

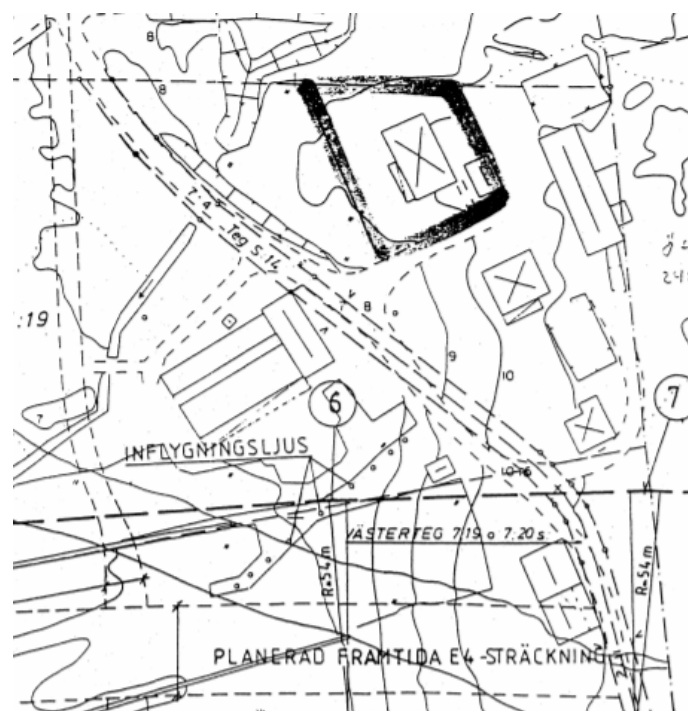
⁵⁵ Frågan behandlas dock i det nyligen utkomna rättsfallet MÖD F 12539-19

⁵⁶ SOU 2020:78 s. 53.

bostadsfastigheter med betesmark respektive skog innebära en risk att marken privatiseras på ett sätt som inte är förenligt med strandskyddets syften.

3.2.2 Rättsfall

Hovrätten för Övre Norrland, 2000-04-28, Ö 66/99



Figur 1 – karta i ansökan

Förrättning avseende avstyckning kring ett befintligt bostadshus ställdes in. Huset var beläget inom inflygningsområdet till Umeå flygplats. Kommunens miljökontor och länsstyrelsen hade avstyrkt fastighetsbildningen med hänsyn till bullret, medan byggnadsnämnden hade tillstyrkt att avstyckningen var förenlig med FBL 3:3. LM menade att lotten inte var varaktigt lämpad för sitt ändamål och därmed inte förenlig med FBL 3:1, men gick på byggnadsnämndens linje avseende FBL 3:3, åtgärden skulle inte motverka lämplig planläggning.

FD menade likt LM att om byggnadsnämnden har tillstyrkt förrättningen får FBL 3:3 anses vara uppfyllt. Vidare menade de att det är avgörande för prövningen av FBL 3:1

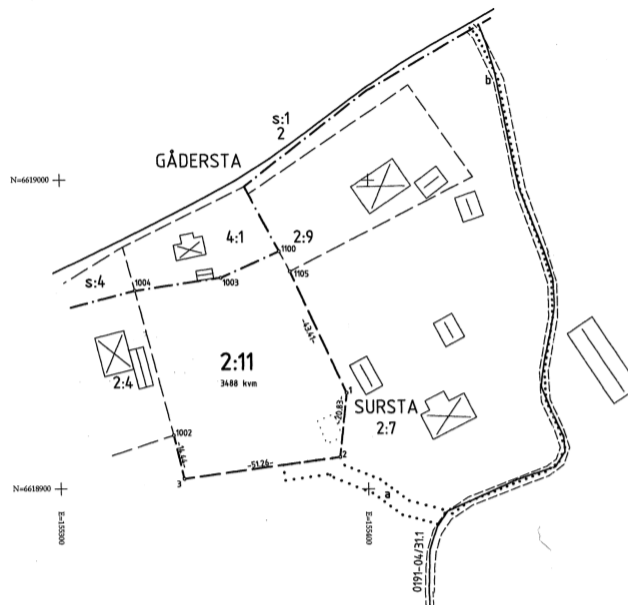
att lotten är bebyggd med stöd av bygglov, och att bullerstörningarna inte utgör en sanitär olägenhet. Bostadshuset kan användas oavsett om avstyckningen sker och därmed föreligger inget hinder enligt FBL 3:1. Avstyckningen kunde inte heller anses påtagligt försvåra utnyttjandet av flygplatsen på ett sätt som gör att bestämmelserna i MB 3:8 motverkas. Överklagandet undanröjs.

HovR:n pekade på att förarbetena anger att hänsyn ska tas till förhållandena i omgivningen och risken för sanitära olägenheter (prop. 1969:128 s. B 1106, 1156) samt att bostadsfastigheter ska utformas så att de boende får en god miljö (prop. 1989/90:151 s. 19 och 22). Hänsyn ska också tas till åtgärdens inverkan på möjligheterna att nyttja flygplatsen. Domstolen konstaterade i enlighet med länsstyrelsen och miljökontoret att bullret utgör stora problem för boendemiljön i och med att byggnaden ligger rakt under inflygningen. Dessutom finns ljusstörningar och luftföroreningar på platsen, både till följd av flygplatsen och en ny större väg i närheten. Sammantaget gör störningarna att den tilltänkta styckningslotten inte hade blivit varaktigt lämpad för sitt ändamål, och avstyckningen är inte förenlig med FBL 3:1.

Kommentar

Här ansågs störningarna från flygplatsen, men även näraliggande väg, vara tillräckligt stora för att fastigheten inte skulle anses vara varaktigt lämpad för sitt ändamål. HovR:n nämner inte att FBL 3:3 tas med i bedömningen, men det påpekades ändå att hänsyn ska tas till möjligheterna bedriva flygplatsverksamheten.

MÖD F 4949-11⁵⁷



Figur 2 - urklipp ur förrättningskartan

Länsstyrelsen överklagade ett beslut om avstyckning för att bilda en bostadsfastighet, belägen utanför detaljplan med beviljat bygglov för ett bostadshus. Stamfastigheten (2:7, se figur 2) var en jordbruksfastighet, och det nya huset var tänkt att underlätta generationsskiftet inom jordbruket. Styckningslotten (2:11) var belägen under inflygningsstråket till Arlanda flygplats. Flygplatsen är ett riksintresse för kommunikationer enligt MB 3:8 och ska därmed skyddas mot åtgärder som kan försvåra dess utnyttjande och utveckling. Länsstyrelsen menade att bullret gör att styckningslotten inte ger en god boendemiljö och att fastigheten därmed inte är en lämplig bostadsfastighet enligt FBL 3:1. Enligt översiktsplanen får ny bebyggelse inom flygplatsen störningszon endast tillkomma i undantagsfall, och ett sådant undantag kan tänkas vara bostad med syftet att underlätta generationsskifte i jordbruket. En sådan avstyckning skulle dock innebära att en olämplig bostadsfastighet tillkommer. Risken för prejudicerande verkan gör att avstyckningen utgör ett hot mot det allmänna intresset av Arlanda flygplats och att avstyckningen därmed även strider mot FBL 3:3.

⁵⁷ Se även det liknande rättsfallet MÖD F 9214-12 som behandlas under FBL 3:3

MMD ansåg att den nybildade fastigheten skulle bli varaktigt lämpad för sitt ändamål eftersom den utgör en integrerad del av samlad bostadsbebyggelse, och att omkringliggande mark därmed redan får anses vara ianspråktagen för bostadsändamål. Att bullernivåerna på fastigheten kan förväntas bli högre i takt med att flygplatsen byggs ut medför dock inte att den aktuella avstyckningen utgör ett hinder för en lämplig planläggning av området.

MÖD började med att konstatera att varje fastighet som bildas ska med hänsyn till sin belägenhet, omfång, och övriga förutsättningar bli varaktigt lämpad för sitt ändamål. Enligt förarbeten (prop. 1969:128 s. B 1103) innefattar detta även förhållanden i omgivningen och risken för sanitära olägenheter. När det gäller förenligheten med FBL 3:1 ansåg domstolen att villkoret är uppfyllt om det gäller en störning som inte härrör från stamfastigheten om det finns ett nyligen lagakraftvunnet bygglov. Vid prövningen av FBL 3:3 ansågs risken att det framtida utnyttjandet och utvecklingen av flygplatsen försvårades enbart vara förenat med den lovgivna bebyggelsen. Att styckningslotten skulle avskiljas ansågs inte kunna medföra några ytterligare olägenheter än de förenade med bebyggelsen.

Kommentar

Här anses inte den blivande fastighetens lämplighet för bostadsändamål vara något som ska prövas i samband med fastighetsbildningen, utan det ansågs vara en fråga som redan var prövad i bygglovsskedet. Detsamma gäller hänsyn till riksintresset som flygplatsen utgör, även det ansågs vara prövat genom bygglovet. Här följs principen att bygglovsprövningen och fastighetsbildningen bör få samma resultat.

MÖD F 10213-15



Figur 3 – 5:29 som i sin helhet ska överföras till 5:101 (Lantmäteriet, Min karta)

Länsstyrelsen överklagade en förrättning där en stor bostadsfastighet (5:29, se *figur 3*) i sin helhet skulle fastighetsregleras till en mindre fastighet (5:101) som utgjordes av betesmark. Det överförda området låg inom strandskydd. Som skäl åberopades bland annat att fastighetsbildningen skulle motverka strandskyddsbestämmelsernas syfte, och därmed även FBL 3:2.

MMD argumenterade främst utifrån förenligheten med FBL 3:1. Först hänvisade de till FBL:s förarbeten (prop. 1969:128 s. 1156 f) där det står att en bostadsfastighet inte ska tillföras mer mark än vad som har karaktären av en bostadsfastighet, och när det uppstår en intressekonflikt mellan en enskilds önskemål om en vidsträckt tomtplats och det rörliga friluftslivets behov av fri tillgång till mark- och strandområden, leder reglerna i FBL i allmänhet till att den enskildes intresse får vika. Det finns dock sedan 1990-talets början en möjlighet att bilda stora bostadsfastigheter, men i förarbetet till den ändringen anges att sådan fastighetsbildning inte får ske om den strider mot något starkare motstående intresse (prop. 1989/90:151 s. 18 och 21 ff). Strandskyddet är ett sådant allmänt intresse, och i propositionen anges dessutom att stora bostadsfastigheter endast i undantagsfall ska tillåtas inom strandskydd, så som ifall det främjar vården av intressanta natur- och kulturmiljöer, vilket inte ansågs vara tillämpligt här. Man tillade att strandskyddet ska ses i ett långsiktigt perspektiv och att områden som verkar vara av begränsat intresse idag kan bli betydelsefulla i framtiden. Av praxis följer att enbart den risk som föreligger av att mark inom strandskyddsområde får ingå i en bostadsfastighet kan anses innebära att syftet med strandskyddsbestämmelserna motverkas (jämför med

NJA 1971 s. 421). Därmed skulle inte den ombildade fastigheten vara varaktigt lämpad för bostadsändamål och strider därför mot FBL 3:1. Vidare motverkas syftet med strandskyddsbestämmelserna eftersom strandskyddad allemansrättsligt tillgänglig mark sammanförs med en bostadsfastighet, regleringen strider därför även mot FBL 3:2. Undantagsregeln i FBL 3:9 var inte heller tillämplig då den aktuella fastighetsregleringen inte ansågs utgöra en successiv förbättring av fastighetsindelningen.

MÖD instämde.

Kommentar

Här sker en liknande bedömning som i RH 2001:32, att förändringar i fastighetsindelningen riskerar att medföra ett förändrat användningssätt av fastigheten som inte är förenligt med strandskyddet. Strandskyddets långsiktighet poängteras också, och att risken för ändrat användningssätt därmed måste ses långsiktigt. En koppling görs även till propositionen om stora bostadsfastigheter (prop. 1989/90:151) som tolkas strikt.

MÖD F 6748-18



Figur 4 – det röda området visar ungefär styckningslottens omfattning (Lantmäteriet, Min karta)

Länsstyrelsen överklagade en avstyckning av en ny stor bostadsfastighet om 3,2 ha med befintlig bostadsbyggnad och skog, belägen inom strandskyddsområde. Stamfastigheten var en skogsbruksfastighet. De hänvisade till att stora bostadsfastigheter enbart får bildas om det inte strider mot något starkare motstående intresse, och att strandskyddet är ett sådant. Dessutom ska strandskyddet ses ur ett långsiktigt perspektiv. Länsstyrelsen ansåg därmed inte att fastighetsbildningen var förenlig med FBL 3:1 och 3:2 2 st.

MMD ansåg att fastigheten uppfyllde villkoren i FBL 3:1, dock prövades inte villkoren i propositionen om stora bostadsfastigheter inom strandskydd (prop. 1989/90:151). Däremot ansågs överföring av skogsmark inom strandskydd till en bostadsfastighet motverka strandskyddet, fastighetsbildningen bedömdes därmed inte vara förenlig med FBL 3:2 2 st.

MÖD berörde prop. 1989/90:151 och nämnde det om att stora bostadsfastigheter enbart i undantagsfall får bildas inom strandskydd, så som om det skulle främja vården av intressanta natur- och kulturmiljöer. En hänvisning görs även till strandskyddets långsiktighet, och att områden av begränsat intresse idag kan bli betydelsefulla i framtiden (prop. 1989/90:151 s. 22 f), och att därmed endast risken att markens karaktär förändras när den får ingå i en bostadsfastighet kan anses innebära att syftet med strandskyddsbestämmelserna motverkas. I det här fallet ansåg domstolen inte att det fanns några

omständigheter som innebar att undantaget kunde åberopas, utan att skälen var allmängiltiga. Angående fastighetens karaktär som skogsbruksfastighet anförde domstolen: ”även om markanvändningen fortfarande avser skogsbruk kan karaktären på skogsbruket förändras då skogsmarken ingår i en kombinerad bostadsfastighet istället för en större jordbruksfastighet”, och att det inte kan uteslutas att en sådan fastighetsbildning i ett längre tidsperspektiv kan leda till en ökad privatisering. Enligt domstolen anses det inte vara förenligt med den restriktivitet som ska gälla enligt förarbetsuttalanden och tidigare praxis. De anser inte heller att utvecklingen av strandskyddslagstiftningen är sådan att den kan läggas till grund för en mer generös tillämpning idag än vad som har gällt tidigare, och att det med hänsyn till strandskyddets långsiktiga perspektiv finns starka skäl att upprätthålla restriktiviteten. Därmed ansågs fastighetsbildningen strida mot FBL 3:1 och FBL 3:2.

Kommentar

Liknande MÖD F 10213-15 men en skogsbruksfastighet istället för en jordbruksfastighet och avstyckning istället för fastighetsreglering.

3.3 Hänsyn till planer och bestämmelser – FBL 3:2

Inom ett område med detaljplan eller områdesbestämmelser får fastighetsbildning inte ske i strid mot planen eller bestämmelserna. Om syftet med planen eller bestämmelserna inte motverkas, får dock mindre avvikelser göras.

Gäller naturvårdsföreskrifter eller andra särskilda bestämmelser för bebyggande eller användning av mark än de som avses i första stycket, ska fastighetsbildning ske så att syftet med bestämmelserna inte motverkas. Om det på grund av ett särskilt tillstånd får uppföras en byggnad eller vidtas en annan därmed jämförlig åtgärd i strid mot en sådan bestämmelse, hindrar det som nu har sagts inte fastighetsbildning som behövs för att tillståndet ska kunna utnyttjas.

FBL 3:2

Paragrafens första stycke handlar om att fastighetsbildningen ska ske i överrensstämmelse med detaljplan eller områdesbestämmelser om det finns. Fastighetsindelningen kan i en detaljplan regleras i detalj med fastighetsindelningsbestämmelser eller genom bestämmelser om fastighetsstorlek. Oavsett krävs en fastighetsgräns mellan kvartersmark och allmän platsmark, förutom vid enskilt huvudmannaskap då en viss flexibilitet godtas. Det finns vissa små möjligheter till justeringar här, dels genom plantolkning, dels genom smärre justeringar så som att hörn kan ges en annan avrundning. Om dessa avvikelser godtas vid fastighetsbildningen är bygglovsprövningen bunden till denna

avvikelse enligt PBL 9:30 p. 1 b. Bortsett från dessa avvikelser där gränserna kan påverka markens användning i mycket begränsad omfattning är det detaljplanen som styr den tillåtna användningen. Precis som nämnt i avsnitt 3.1 anges det i den ursprungliga propositionen till FBL att fastighetsbildningen är att betrakta som en slutprodukt av planering, och att plan- och bebyggelsefrågor är något som ska avgöras av planmyndigheterna:

Plan- och bebyggelsefrågor bör sålunda avgöras av planmyndigheterna i enlighet med byggnadslagets bestämmelser. Fastighetsbildning utgör i det stora flertalet fall en slutprodukt av en planering, och den bör ske i strikt överensstämmelse med byggnadslagstiftningens innehåll och i enlighet med intentionerna hos planmyndigheterna, i första hand byggnadsnämnden.

Prop. 1969:128 s. b 28

I Lantmäteriets handbok till FBL anges ett undantag som gäller då fastighetsbildningen sker för befintliga förhållanden, att en fastighet i vissa fall ska kunna bedömas som planenlig trots att den strider mot planbestämmelser:

Om fastighetsbildningen däremot sker för redan befintliga förhållanden bör en fastighet i vissa fall kunna bedömas som planenlig även om den till synes strider mot en viss planbestämmelse. Om t.ex. en byggnad till följd av ett bygglov har placerats närmare en fastighetsgräns än vad planbestämmelserna medger bör detta inte utgöra något hinder mot en senare aktualiserad ändring av den berörda fastigheten.⁵⁸

Exemplet gäller bygglovsgiven bebyggelse som är placerad närmare en gräns än planbestämmelserna anger. Ett annat exempel som också tas upp är när en avvikelse från bestämmelse om exploateringsbegränsning har godtagits vid bygglovsprövning, ”fastighetsbildningen bör även i ett sådant fall ses som en bekräftelse på redan befintliga förhållanden”.⁵⁹

Paragrafens andra stycke handlar om hänsyn till naturvårdsföreskrifter och andra bestämmelser angående markanvändningen och är av stor betydelse för arbetet. De bestämmelser som avses är bland annat områdesskydden i MB så som naturreservat och nationalparker, samt strandskyddet.

⁵⁸ Lantmäteriet 2021a, s. 119.

⁵⁹ Lantmäteriet 2021a, s. 120–121.

Rent generellt har praxis visat att fastighetsbildning för bostadsändamål inom strandskydd ska ske i överensstämmelse med det område som får tas i anspråk enligt miljöbalken.⁶⁰ Den tomtplatsavgränsning som meddelats i samband med dispensbeslut ska ligga till grund för fastighetens utformning, och i regel finns ingen möjlighet att lägga till ytterligare mark.⁶¹

Kopplat till fastighetsbildningens förenlighet med strandskydd har särskilt frågan om fastighetsbildningen kan ge upphov till en annan eller mer intensiv användning av fastigheten behandlats, trots att större ändringar i markanvändningen är bygglovspliktiga. Det här problematiseras och framställs som motsägelsefullt av Ekbäck:

Genom att alla åtgärder som kan hindra eller avhålla allmänheten från att färdas fritt är dispenspliktiga enligt miljöbalken 7 kap., blir det något motsägelsefullt att hävda att den ändrade fastighetsindelningen i sig självt motverkar syftet med strandskyddsbestämmelserna. Åtminstone utan att antyda ev. misstankar om att markägare i allmänhet förväntas begå lagstridiga åtgärder som en följd av det äganderättsliga innehavet – dvs. vidta dispenspliktiga åtgärder utan att ha stöd av dispens.⁶²

Även Sabel lyfter fram det här förhållandet som problematiskt, och menar att resone-mangent om att fastighetsbildning bidrar till en ändrad, ibland otillåten, markanvändning saknar uttryckligt lagstöd. Hur miljön i praktiken upplevs inskränka på allemansrätten är en fråga som inte berör fastighetsbildningen.⁶³ En situation där ändrad fastighetsindelning hade kunnat minska det allemansrättsligt tillgängliga området lyfts dock upp av Ekbäck. Eftersom en fastighets hemfridszon inte kan sträcka sig utanför dess gränser, skulle en marköverföring till en bebyggd fastighet kunna ge upphov till en ändrad och större hemfridszon. Även det omvända gäller, att hemfridszonen kan minska när mark förs från en fastighet.⁶⁴

I sin avhandling pekar Sabel även på att det i praxis finns en skillnad i vad som gäller bildandet av bostadsfastigheter för ny bebyggelse och befintlig bebyggelse. När det gäller befintlig bebyggelse finns det enligt rättsfallstudien i avhandlingen stora möjligheter att genomföra fastighetsbildningen eftersom den då ska ses som att den bekräftar befintlig markanvändning. För ny bebyggelse har det allmänna företrädare haft stora möjligheter att hindra fastighetsbildningen genom att hänvisa till att strandskyddets

⁶⁰ Prop. 1989/90:151 s. 22.

⁶¹ Lantmäteriet 2021a, s. 139.

⁶² Ekbäck 2019, s. 56.

⁶³ Sabel 2019, s. 209.

⁶⁴ Ekbäck 2019, s. 57.

syften motverkas.⁶⁵ Flera av de rättsfallen som hänvisas till kommer att behandlas i detalj nedan.

Liknande förhållanden gäller för naturreservat och andra naturvårdsföreskrifter, då det precis som vid strandskydd är viktigt att bestämmelsens syfte inte motverkas. Rättsfallet MÖD F 12819-19 som tas upp längre ned berör en avstyckning kring en befintlig byggnad inom ett naturreservat.

I förarbetena diskuteras i vilken mån fastighetsbildningen ska ta hänsyn till olika allmänna intressen. Se till exempel i följande avsnitt ur propositionen, där det diskuteras ifall fastighetsbildning i strid mot allmänt intresse uttryckligen skulle förbjudas. Åtgärder i strid mot en ur allmän synpunkt lämplig markanvändning anses vara något som i regel tillgodoses genom speciallagstiftning, men som ändå ska beaktas vid fastighetsbildning.

Dessutom är det inte sällan genom speciallagstiftning sörjt för att åtgärder som medför en från allmän synpunkt olämplig markanvändning inte kommer till stånd. Sådan lagstiftning skall uppenbarligen beaktas vid fastighetsbildningen utan att någon särskild föreskrift härom tas upp i fastighetsbildningslagstiftningen. Med tillämpning av eljest gällande jordpolitiska bestämmelser, främst det allmänna lämplighetskravet, finns det möjlighet att ingripa mot fastighetsbildning som strider mot speciallagstiftningen. Kommittén har övervägt frågan om en bestämmelse av antytt innehåll skulle fylla en funktion som ett medel att påverka lösningen av olika lokaliseringsspörsmål men avvisat tanken, därför att en mera allsidig kontroll bör eftersträvas om ett ingripande från det allmännas sida skall övervägas. Kommitténs slutsats är att en bestämmelse med generellt förbud mot fastighetsbildning i strid mot allmänt intresse av betydelse inte kan förordas. (departementschefen höll med)

Prop. 1969:128 s. b 99

En liknande formulering förekommer även i SOU 1963:68⁶⁶, som föregick propositionen.

Hur själva prövningen av förenligheten med markanvändningsreglerande bestämmelser går till är också av intresse. I FBL 4:25 anges bland annat att lantmäterimyndigheten ska utreda förutsättningarna för fastighetsbildningen, och vid behov samråda med de myndigheter som berörs av åtgärden. I många fall är det länsstyrelsen som har ansvaret för naturvårdsbestämmelser, men även kommunens byggnadsnämnd hanterar många

⁶⁵ Sabel 2019, s. 205.

⁶⁶ SOU 1963:68 s. 146.

frågor.⁶⁷ I FBL 4:25 2 st. ges lantmäterimyndigheten möjligheten att förelägga en sakägare att inom viss tid lämna in bevis om att en ansökan om tillstånd har gjorts. Den här möjligheten infördes genom Prop. 2013/14:58. Innan ändringen kunde lantmäterimyndigheten inhämta medgivande till fastighetsbildningen från den berörda myndigheten.⁶⁸ Gällande fastighetsbildningens förenlighet med FBL 3:3, hade BN även en möjlighet till veto, en fråga som återkommer i avsnitt 3.4. De tillstånden som blir aktuella är sådana som behövs för att fastigheten ska bedömas vara lämplig enligt lämplighetsreglerna i FBL 3:1-3:3, så som bygglov eller strandskyddsdispens. Avsikten med ändringen var att frågan om tillstånd för markanvändningen ska avgöras före beslut om fastighetsbildning,⁶⁹ för att på så sätt sänka förrättningskostnaderna och höja förutsägbarheten⁷⁰.

Kopplat till samordningen med tillståndsprövningen finns det förslag på möjliga reformer. Ett möjligt förslag som Ekbäck lyfter är att ytterligare stärka samordningen mellan tillståndsprövning och fastighetsbildning, på så sätt att det alltid är ett ovillkorligt krav på sökande att först inhämta tillstånd om fastighetsbildningen avser ett tillståndspliktigt ändamål. Det här förslaget skulle då eliminera dubbelprövningar av markanvändningsfrågor. Samtidigt skulle nybildade fastigheters ändamål bli mer rättvisande, då det hade varit osannolikt att sökande inhämtar tillstånd för andra ändamål än det som faktiskt är avsett. Ekbäck tar även upp det alternativa förslaget att helt separera tillståndsprövningen från fastighetsbildningen utanför detaljplanelagt område.⁷¹ Effekterna av just ett sådant förslag, där bland annat FBL 3:2 2 st. och 3:3 tas bort, utvärderas av Sabel.⁷² De negativa konsekvenserna av en sådan förändring bedöms vara få, då den markanvändning som paragraferna avser att förhindra eller i övrigt kontrollera redan är reglerad utanför fastighetsbildningslagstiftningen.^{73, 74}

3.3.1 Rättsfall

NJA 1969 s. 123

Rättsfallet berör avstyckning och sammanläggning för att bilda två nya större fritidsbostadsfastigheter inom strandskyddsområde. Endast en liten del av fastigheterna var

⁶⁷ Lantmäteriet 2021a, s. 294–295.

⁶⁸ Prop. 2013/14:58 s. 18.

⁶⁹ Prop. 2013/14:58 s. 20.

⁷⁰ Prop. 2013/14:58 s. 1.

⁷¹ Ekbäck 2019, s. 94.

⁷² Sabel 2019, s. 332.

⁷³ Sabel 2019, s. 314–315.

⁷⁴ Sabel 2019, s. 316–317.

ianspråktagna som tomtplats, och marken som skulle överföras var svårframkomlig men ändå av viss betydelse för friluftslivet.

Föredragande i HD ansåg att fastighetsbildningen inte var förenlig med strandskyddsbestämmelserna och såg en risk att allmänhetens fria tillträde till stranden skulle försvåras bara genom att mark överfördes från en jordbruksfastighet till en fritidsfastighet, trots att möjligheterna till bebyggelse och annan markanvändning är begränsade inom strandskyddsområden: *"Bl. a. genom en utvidgning av befintliga fritidsfastigheter kan således mark, som tidigare varit tillgänglig för allmänheten, komma att uteslutas från allemansrätten och ingå i det fredade tomtområde, som omger varje fritidshus. Även genom anordnande av hägnader, trädgårdsanläggningar, sittplatser eller dylikt å område som tillföres en befintlig fritidsfastighet kan mark, som tidigare ingått i ett för allmänheten tillgängligt strandområde, förvandlas till tomtmark och således avstängas för allmänheten."*

HD menar här att överförande av mark inom strandskyddsområde från en jordbruksfastighet till en fritidsfastighet kan, oavsett vilka begränsningar det finns i markens användning för bebyggelse, medföra att allmänhetens fria tillträde till området hindras eller försvåras. Man gick dock inte på föredragandes linje, utan i det här fallet ansågs inte marköverföringen leda till någon nämnvärd inskränkning i den allmänrättsliga tillgången, i och med den svårframkomliga terrängen. Fastighetsbildningen ansågs därför inte motverka syftet med strandskyddsbestämmelserna.

Kommentar

Det här fallet visar att ändringar i fastighetsindelningen länge ansetts kunna leda till förändrad markanvändning, även om bebyggelse är reglerad. Föredragande tar här upp liknande argument som i senare fall, att mark kan privatiseras utan att tillståndspliktiga åtgärder vidtas. HD resonerar på liknande sätt som föredragande men landar i en annan slutsats, att strandskyddet med hänsyn till de aktuella förhållandena på platsen inte motverkas.

NJA 1971 s. 421

Avstyckning för fritidsbostadsändamål överklagades. Styckningslotten skulle bebyggas med ett nytt fritidshus. Fastigheten var tänkt att gå hela vägen ner till stranden, vilken omfattades av strandskydd. Länsstyrelsen hade dock endast beviljat strandskyddsdispens för en tomtplats runt det tilltänkta huset, inte hela vägen ner till vattnet.

Lantmäteristyrelsen angav i ett yttrande till HD att strandskyddets syfte skulle motverkas genom den aktuella avstyckningen. *"Det måste i regel anses som olämpligt att i en fastighet som är avsedd för fritidsbostadsändamål ta med ett område som till följd av*

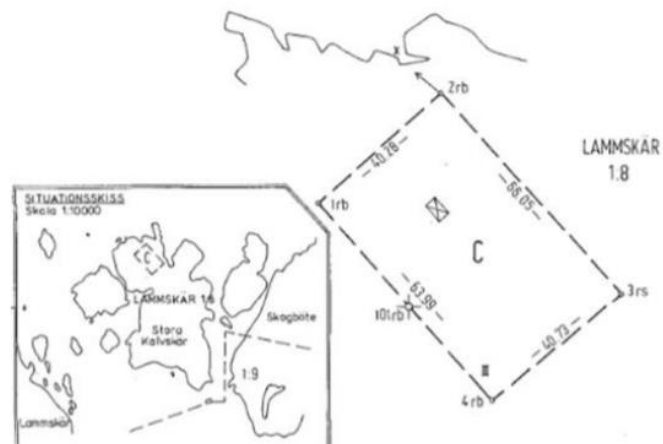
redan meddelat beslut enligt naturvårdslagen får användas endast på ett extensivt sätt. En sådan extensiv markanvändning bör anses falla utanför ramen för det ändamål för vilket fastighetsbildningen sker.”

HD menade här att ägarens användning av marken inom strandskydd kommer att vara begränsad oavsett om avstyckningen genomförs eller ej. Det finns ändå risk att marken, om den avstyckas för att ingå i en bostadsfastighet, får sådan karaktär att allmänheten kommer att känna sig hindrad i sin rörelsefrihet. Hinder förelåg för att låta området närmast stranden ingå i fastigheten, medan frågan om endast området kring själva tomtplatsen hade kunnat avstyckas återförvisades till LM.

Kommentar

Gammalt rättsfall men som är intressant eftersom HD tar upp hur bara en risk att markanvändningen ändras innebär att syftet med strandskyddsbestämmelserna motverkas, en motivering som även förekommer i senare rättsfall.

NJA 1979 s. 21



Figur 5 - urklipp ur förrättningskartan (bild från Sabel 2019, s. 200)

Avstyckning av ett ca 2600 kvm område bebyggt med ett mindre fritidshus inom strandskydd och kustområde av riksintresse överklagades av länsstyrelsen då de ansåg att avstyckningen skulle innebära en markanvändning som i högre grad inskränker allmansrätten, bland annat eftersom det då skulle bli svårare att vägra bygglov till ytterligare bebyggelse.

FD fann inget hinder mot avstyckningen, då det rör sig om en otillgänglig plats av mindre betydelse för friluftslivet. Inte heller innebär husets utformning och läge att någon ytterligare olägenhet hade tillkommit vid avstyckning, ens om huset hade byggts ut. Avseende förenligheten med FBL 3:3 och det skyddade kustområdet ansågs den aktuella avstyckningen endast fastställa ett sedan en lång tid tillbaka rådande faktiskt förhållande.

HovR:n menade att fastighetsbildningen skulle motverka syftet med strandskyddsbestämmelserna, och att den därmed inte är förenlig med FBL 3:2 2 st. Detta eftersom det kan förväntas att området ändrar karaktär så att allmänheten känner sig mer förhindrad än i nuläget att nyttja området på styckningslotten och omkring. Fastighetsbildningen ansågs även strida mot FBL 3:3 då bebyggelsen ej var av sådan kvalitet att det kunde anses vara motiverat att låta ur markanvändningssynpunkt starkt dokumenterade allmänna intressen få stå tillbaka. Detta trots att domstolen påpekar att tillämpningen av byggnads- och fastighetsbildningslagstiftningen bör samordnas så mycket som möjligt.

HD ansåg att fastighetsbildningen ska godtas. Avstyckningen gör inte att strandskyddet eller föreskrifterna om landskapsskydd i kustområdet motverkas. Med hänsyn till det befintliga utnyttjandet av byggnaden anses det inte finnas någon risk att avstyckning för med sig ett ändrat eller mer intensivt utnyttjande av fastigheten, vilket gäller även en mindre tillbyggnad av huset skulle ske. De åtgärder som är olämpliga ur planeringssynpunkt kan dessutom vägras byggnadslov eller dispens enligt naturvårdslagen. Fastighetsbildningen ska inte ses som att ytterligare byggnadsåtgärder hade tillåtits, utan fastighetsbildningen innebär enbart *"ett befästande av ett sedan länge bestående faktiskt förhållande"*.

Kommentar

Avstyckningen ansågs här inte leda till ett mer intensivt nyttjande av huset och tomten. HD poängterade att fastighetsbildning inte skulle innebära att ytterligare byggnadsåtgärder skulle ha godtagits. Bestående faktiskt förhållande är ett begrepp som används här och återkommer i senare rättsfall.

NJA 1981 s. 581

Beslut om inställande av förrättning avseende avstyckning av en obebyggd tomt inom strandskydd överklagades av sökande. Byggnadsnämnden hade avstyrkt avstyckningen i avvaktan på detaljplanering. Förrättningen ställdes in då den ansågs försvåra områdets ändamålsenliga användning och föranleda olämplig bebyggelse samt motverka syftet med strandskyddföreskrifterna, och bedömdes därmed inte vara förenlig med FBL 3:2 2 st. och FBL 3:3.

FD avslag överklagandet på samma grunder som LM hade åberopat.

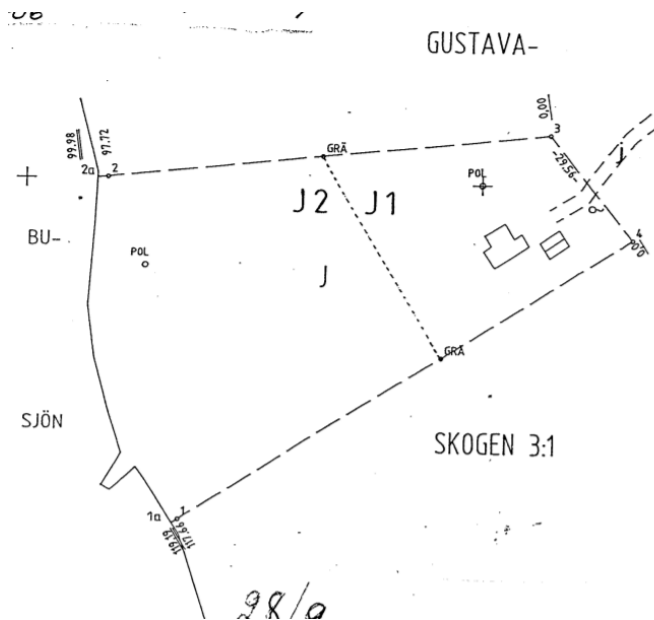
HovR:n började med att konstatera att avstyckningen inte motverkade strandskyddets syfte eftersom området var otillgängligt för friluftsliv och låg intill bebyggda fastigheter, och var därmed förenlig med FBL 3:2. Även FBL 3:3 ansågs vara uppfyllt då den aktuella fastighetsbildningen skulle utgöra en naturlig ”avrundning” av den befintliga intilliggande fritidsbebyggelsen, och därmed inte motverkade en lämplig planläggning av området eller föranledde olämplig bebyggelse. Att byggnadsnämnden var ovillig att bevilja byggnadslov är ett förhållande som torde omprövas om avstyckningen medges, och utgör inte ett hinder enligt FBL 3:1. Avstyckningen ska alltså tillåtas.

HD menade att om ändamålet med avstyckningen är att avskilja en tomplats för ny bostadsbyggnad ska åtgärden anses motverka strandskyddsbestämmelsernas syfte. Samtliga myndigheter som yttrat sig här har också ansett att avstyckningen strider mot FBL 3:2 2 st, och utifrån de yttrandena finns det anledning att lägga särskild vikt vid att bebyggelse på styckningslotten skulle kunna inverka menligt på förutsättningarna att utnyttja andra obebyggda strandområden i närheten för ostört friluftsliv. Dessutom bör bedömningen inte ske med hänsyn till enbart nu föreliggande faktiska förhållanden. Domstolen ansåg att omständigheterna inte kunde visa att avstyckningen kan ske utan att motverka strandskyddsbestämmelsernas syfte, och därmed uppfylldes ej FBL 3:2 2 st. Det ansågs till följd av det inte finnas anledning att pröva om avstyckningen även strider mot FBL 3:3.

Kommentar

Avstyckning av obebyggd fastighet där kommunen är negativt inställd till att bevilja bygglov. Här menar HD tydligt att bedömningen om förenlighet med FBL 3:2 inte bara ska ta hänsyn till de nuvarande befintliga förhållandena. Vad som kan vara viktigt att ha i åtanke här är att det inte fanns beviljat bygglov, och tomten var inte idag på något annat sätt ianspråktagen.

Hovrätten för Västra Sverige, avd. 6, 1995-05-03, UÖ 9



Figur 6 - urklipp ur förrättningskartan

Förrättning avseende avstyckning för att bilda en ca 6000 kvm stor fastighet bebyggd med ett fritidshus, belägen till övervägande del inom strandskydd, överklagades av länsstyrelsen. I förrättningskartan hade LM markerat att endast ungefär hälften av lotten får ianspråkats som tomtplats (område J1 i figur 6), medan resten skulle vara fortsatt allemansrättsligt tillgängligt. Länsstyrelsen menade att ett överförande av jordbruksmark eller skogsmark till en bostadsfastighet kan leda till åtgärder från ägarens sida som i viss utsträckning kan försvåra allmänhetens fria tillträde till strandområdet. Redan risken för en förändring av markens karaktär som föreligger då marken får ingå i bostadsfastigheten kan här anses utgöra ett hinder mot fastighetsbildningen.

FD konstaterade att styckningslotten omfattar mark som var allemansrättsligt tillgänglig och betydligt mer mark än vad som behövs för att lotten ska fungera väl för sitt ändamål. Eftersom syftet inte är att bilda en fastighet som delvis ska användas för mindre djurhållning eller odling saknas det anledning att avgränsa vad som ska få användas som tomt, vilket även saknar rättsverkan. Domstolen ansåg att ett medgivande till en avstyckning som i detta fall innebär ett ställningstagande till att området i sin helhet får användas som tomt, alltså på ett sätt som gör att allemansrätten utsläcks. En sådan fastighetsbildning motverkar uppenbarligen strandskyddsbestämmelserna och fastighetsbildningen strider därmed mot FBL 3:1 och 3:2.

HovR:n instämde med FD och överklagandet avslogs.

Kommentar

Det intressantaste här är att bifall till en avstyckning ansågs vara ett ställningstagande till att området i sin helhet får utnyttjas som tomtplats. Det betyder också att själva tomtplatsavgränsningen i förrättningskartan inte har någon betydelse, om en avstyckning ändå ska ses som att hela lotten får användas som tomtplats. Någon möjlighet att tillföra mark som inte har karaktären av tomtplats finns alltså inte.

RH 2001:32

Länsstyrelsen överklagade en avstyckning av ett 188 kvm stort område kring en sjöbod, med hänvisning till att en sådan avstyckning inte uppfyller lämplighetskraven i FBL 3:1. Skälet som åberopades var att en sådan avstyckning skulle medföra en påtaglig risk att sjöbodens användning på sikt skulle ändras till fritidsbostad, och därmed utgöra från allmän synpunkt olämplig bebyggelse som samtidigt skulle innebära att syftet med strandskyddet motverkades.

FD började med att konstatera att styckningslotten är belägen inom strandskyddsområde vilket innebär att det ska hållas allmänrättsligt tillgängligt, och att sjöbodarna genom sin traditionella betydelse för fiskenäringen utgör ett värdefullt inslag i landskapsbilden. Därefter diskuteras huruvida en avstyckning medför en risk att det traditionella användningssättet äventyras och att det riskerar att försvåra för allmänhetens friluftsliv. Domstolen såg ingen anledning att ifrågasätta de nuvarande ägarnas påstående om att de avser att fortsätta använda sjöboden på samma sätt som tidigare. Däremot fanns det anledning att undersöka om användningssättet mer långsiktigt riskerar att ändras med hänvisning till villkoret i FBL 3:1 att en nybildad fastighet ska vara varaktigt lämpad för sitt ändamål. Trots att det krävs bygglov för att ändra byggnadens användningssätt, är det svårt att kontrollera att bygglovskravet efterlevs. Det framhölls även som tänkbart att området kring sjöboden riskerar att privatiseras utan att bygglovspliktiga åtgärder utförs, så som att sovplatser inreds eller att trädgårdsmöbler placeras på tomtplatsen. Avstyckningen ansågs motverka strandskyddets syfte och var därmed inte förenlig med FBL 3:2. Fastighetsbildningen ansågs inte heller uppfylla varaktighetsvillkoret i FBL 3:1.

HovR:n avslög överklagandet. Fastighetsrådet var skiljaktig och menade att det inte finns något uttryckligt hinder för att bilda fastigheter för sjöbodsändamål. Trots en avstyckning kommer en förändring av sjöbodens användningssätt i den mån det kräver bygglov eller dispens enligt miljöbalken att prövas särskilt, likt i NJA 1979 s. 21.

Kommentar

I det här rättsfallet frångås tidigare praxis, där avstyckning för befintlig bebyggelse inom strandskydd tidigare ansetts vara något som enbart befäster befintliga förhållanden. Här ansågs avstyckningen kunna leda till ett i längden förändrat användningssätt av sjöboden, även om det konstaterades att det krävs bygglov för att ändra byggnadens användningssätt. En fråga som uppstår är också om sjöbod är att anse som ett självständigt ändamål för en fastighet, vilket det skiljaktiga fastighetsrådet i HovR:n ansåg.

Hovrätten för Nedre Norrland, 2002-10-28, Ö 504-01

Förrättning avseende fastighetsreglering för att överföra mark inom strandskydd till en bostadsfastighet, med syftet att bilda en stor bostadsfastighet med mindre djurhållning, ställdes in. Anledningen var att den ansågs innebära skadlig delning av en skogsfastighet, även om den delvis hade varit genomförbar ur strandskyddssynpunkt.

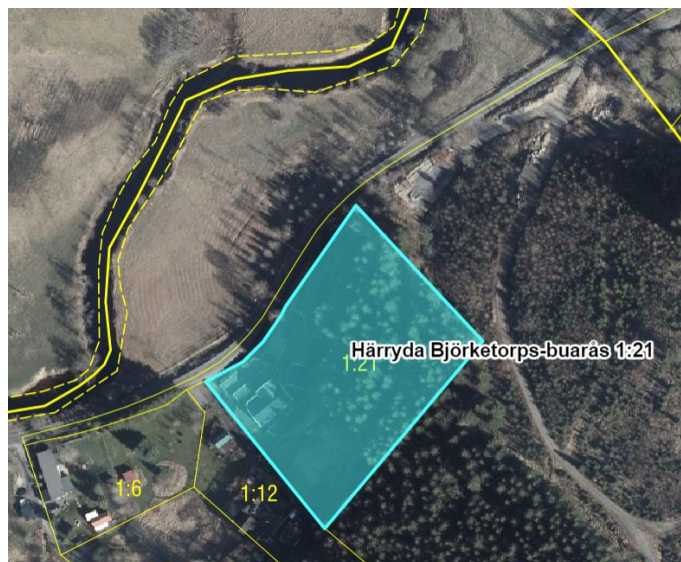
FD riktade in sig på fastighetsregleringens förenlighet med strandskyddet. Eftersom området var tänkt att stängslas in för djurhållning ansågs det försvåra allmänhetens tillgång till strandområdet. Om marköverföringen hade genomförts kunde det *”inte heller uteslutas att strandområdet i en framtid används för annat ändamål, varigenom strandskyddet än mer urholkas”*. Därmed ansågs inte avstyckningen vara förenlig med strandskyddet och FBL 3:2 2 st, och det fanns då inte heller anledning att pröva andra villkor i FBL.

Hovrätten var enig med fastighetsdomstolen.

Kommentar

Här såg domstolen en risk för att det överförda områdets användning skulle ändras på ett sådant att strandskyddet än mer motverkades. Här ansågs dock även den markanvändning som skulle genomföras direkt i samband med överföringen, djurhållning, vara oförenlig med strandskyddet. Det är alltså inte enbart en framtida risk, utan redan idag motverkas strandskyddets syften.

Hovrätten för Västra Sverige, 2008-02-21, Ö 4380-07



Figur 7 – den ombildade fastigheten (Lantmäteriet, Min karta)

LM ställde in en förrättning avseende en fastighetsreglering där ett skogsområde om 0,5 ha skulle överföras till en bostadsfastighet, då det ansågs strida mot strandskyddsbestämmelserna och därmed FBL 3:2. Skogsområdet arrenderades av sökande och var avskilt av en väg från tomtplatsen.

FD ansåg att områdets topografi och täta skog inte var något som bjöd in till friluftsliv. Eftersom området tidigare var arrenderat var det redan då möjligt att inhägna det och på så sätt hindra allmänheten från att tillträda det. Omkring arrendeområdet var det kalavverkat, så att överföra det aktuella området till bostadsfastigheten ansågs snarare bevara naturvärdena. Domstolen konstaterade att om ett område överförs från en skogsfastighet till en bostadsfastighet innebär det en teoretisk risk för ytterligare bebyggelse, men att bygglov för den bebyggelsen också kommer att behöva prövas mot strandskyddsbestämmelserna.

Hovrätten instämde med tingsrättens bedömning.

Kommentar

Här ansågs det finnas en risk att fastighetsbildningen medför ytterligare bebyggelse, men att det den bebyggelsen trots allt hade behövt prövas genom bygglov. Särskilt intressanta är de speciella förutsättningarna i fallet som togs med i bedömningen, nämligen att området redan arrenderades av ägaren till den mottagande fastigheten och att fastighetsregleringen skulle bidra till naturvården. Konstaterandet att det var möjligt

att inhägna området för djurhållning redan innan fastighetsbildningen i och med arrendet kan tyda på att fastighetsbildningen inte ansågs vara avgörande för markanvändningen.

MÖD F 5418-13⁷⁵

Byggnadsnämnden överklagade beslut om avstyckning av en stor bostadsfastighet med möjlighet till mindre djurhållning, ca 3,6 ha, inom strandskydd. Bland annat planerar ägarna att inrätta en hästhage inom strandskyddet, vilket nämnden ansåg både hade riskerat att privatisera strandområdet och innebära en förändring i villkoren för djur- och växtlivet. Fastighetsägarna anser inte att det rör sig om ett strandskyddsområde då det är en anlagd våtmark, med endast en liten vattenspegel.

MMD menade att det råder strandskydd vid våtmarken. Här hänvisar man till propositionen om stora bostadsfastigheter (prop. 1989/90:151), att en sådan bara ska få innehålla jordbruksmark om det inte finns något starkare motstående intresse. Till följd av fastighetsbildningen ansåg domstolen att allmänhetens tillträde till strandområdet skulle hindras, då det både kommer att inhägnas för hästhage och ingå i en bostadsfastighet. Dessutom påpekades att det vid bedömningen av områdets betydelse för det rörliga friluftslivet ska ” *en bedömning av detta inte ske med hänsyn enbart till de i dagsläget föreliggande faktiska förhållandena (se NJA 1981 s. 581)* ”. Här ansågs det rörliga friluftslivets intresse av att utnyttja området kunna komma att förändras i framtiden. Om området tilläts ingå i bostadsfastigheten skulle det i framtiden eventuellt kunna förändras på ett sätt som ytterligare begränsar allmänhetens tillträde. Domstolen hänvisar även till NJA 1971 s. 421 - redan den risk för en förändring av markens karaktär som föreligger då marken får ingå i en bostadsfastighet kan anses innebära att syftet med strandskyddsbestämmelserna motverkas. FBL 3:2 2 st. var därmed inte uppfyllt. Domstolen prövade även förenligheten med FBL 3:1, och menade att fastigheten var olämpligt stor med tanke på intressekonflikten mellan det enskilda intresset av djurhållning och det allmänna intresset av att hålla området tillgängligt för friluftslivet. Villkoret bedömdes inte vara uppfyllt, utan ändamålet borde istället tillgodoses på annat sätt än genom fastighetsbildning.

MÖD menade att våtmarken inte är att betrakta som en insjö, och omfattas därmed inte av strandskyddet. Detta eftersom våtmarken till stor del var igenvuxen och med endast en liten vattenspegel, som dessutom var mindre än vad som framgick av förrättningskartan. Domstolen ansåg även att avstyckningen var förenlig med FBL 3:1, då den var

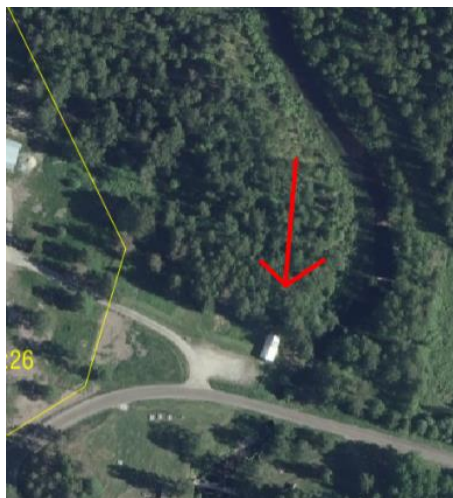
⁷⁵ Se även MÖD F 10213-15 och MÖD F 6748-18 under FBL 3:1 som berör stora bostadsfastigheter inom strandskydd

av ordinär storlek för en fastighet med mindre djurhållning, och att det även var i linje med avsikten i prop. 1989/90:151 (s. 18 och 21). Även FBL 3:3 och 3:6 ansågs vara uppfyllda.

Kommentar

MÖD ansåg inte att området omfattas av strandskydd och att fastighetsbildningen är förenlig med intentionerna i propositionen om stora bostadsfastigheter (prop. 1989/90:151). MMD som däremot ansåg att fastighetsbildningen inte är förenlig med strandskyddet lämnar däremot intressanta motiveringar i sitt domslut som kan jämföras med MÖD F 10213-15, där det även var samma tekniska råd. De hänvisar bland annat till NJA 1971 s. 421, men även till NJA 1981 s. 581 vilket inte hänvisas till i 2015-fallet.

MÖD F 12819-19



Figur 8 – stugan som avstyckningen avsåg (Lantmäteriet, Min karta)

Förrättning avseende en avstyckning kring en gammal ”bagarstuga” belägen i ett naturreservat ställdes in. Länsstyrelsen hade under samråd uttryckt att den begärda avstyckningen riskerar att skapa motsättningar mellan det privata och det allemansrättsliga, samt att det finns en risk att det uppstår en hemfridszon kring byggnaden. LM bedömde utifrån länsstyrelsens yttrande att avstyckningen skulle leda till en splittring av ägandet som försämrar möjligheterna att upprätthålla syftet med reservatet och att

åtgärden därmed strider mot FBL 3:2. Både ägaren till stamfastigheten och byaföreningen som hade köpt området med stugan överklagade.

MMD prövade om fastighetsbildningen kan ske utan att syftet med naturreservatsbestämmelserna motverkas. Det övergripande syftet med reservatet är att bevara den unika natur- och kulturmiljön. Domstolen delade LM:s bedömning om att en splittring av ägandet inom naturreservatet försämrar möjligheterna att upprätthålla syftet med reservatet. Därmed strider den söka åtgärden mot FBL 3:2 2 st.

MÖD menade att inget annat har framkommit än att syftet med avstyckningen är att den ideella föreningen ska kunna använda och underhålla bagarstugan på ett sätt som främjar kulturmiljön i området, vilket ligger i linje med reservatets syfte. Dessutom fanns det inte heller något uttryckligt förbud mot avstyckning i reservatsföreskrifterna. Länsstyrelsen hade hänvisat till att föreningen i framtiden kan komma att överlåta fastigheten till en annan ägare som inte har samma allmännyttiga syfte. Domstolen gick dock på klagandes linje - samtliga fastighetsägare är bundna av reservatsföreskrifterna, även en eventuell ny ägare till styckningslotten. Målet återförvisades till LM.

Kommentar

Det här fallet behandlar fastighetsbildning inom naturreservat men liknar en del av strandskyddsfallen på det sättet att frågan om en avstyckning kring en byggnad gör att användningen av den och området omkring kommer att förändras. Här landar MÖD i att användningen begränsas av reservatsföreskrifterna, och att även framtida ägare kommer att begränsas föreskrifterna. Det här är i linje med vad som gäller vid strandskydd, att även i framtiden kommer strandskyddsbestämmelserna att behöva beaktas.

3.4 Hänsyn till planering utanför detaljplan – FBL 3:3

Inom område som inte omfattas av detaljplan, får fastighetsbildning inte ske, om åtgärden skulle försvåra områdets ändamålsenliga användning, föranleda olämplig bebyggelse eller motverka lämplig planläggning av området.

FBL 3:3

I paragrafen berörs vad som gäller för fastighetsbildning utanför detaljplan. Även om fastighetsbildning sker utanför detaljplan behöver en planmässig bedömning göras, det vill säga att hänsyn ska tas till samhällsplaneringens intressen, vilket tillgodoses genom det här villkoret. Ursprungligen hade paragrafen en annan lydelse som var inriktad på

att undvika olämplig tätbebyggelse, då den kom till när det fortfarande fanns fri glesbebyggelserätt, det vill säga att det inte krävdes bygglov på landsbygden⁷⁶. Precis som nu fanns det även då krav på planläggning vid tätbebyggelse.⁷⁷ Ekbäck menar att eftersom det idag krävs bygglov för all bebyggelse blir innebörden av detta villkor inte lika självklart att förstå.⁷⁸ Möjligheten att förhindra vissa åtgärder inom ett område där flera frågor om exploatering och infrastruktur behöver samordnas anser Ekbäck däremot vara ett mer naturligt villkor:

Att förhindra enskilda åtgärder inom ett område där flera frågor om exploatering, infrastruktur m.m. behöver utredas och bedömas i ett sammanhang känns som ett naturligt villkor. Dessutom är kopplingen logisk, med hänsyn till de övriga samband under själva planeringsskedet vid upprättande av rättsligt bindande markanvändningsplaner.⁷⁹

En utgångspunkt för prövningen är kommunens översiktsplan, vilken fungerar som en utgångspunkt för prövningen av förenlighet med samhällsplaneringen. Hänsyn ska tas till de allmänna intressena i 2 kap. PBL, vilket inkluderar att en avvägning ska göras mellan allmänna och enskilda intressen, i enlighet med intresseavvägningen i PBL 2:1. Därifrån hänvisas det till hushållningsbestämmelserna och riksintressena i 3 och 4 kap. MB, till vilka hänsyn därmed också ska tas.⁸⁰

Vid fastighetsbildning för ny bebyggelse är en intresseavvägning gjord redan i samband med prövningen av förhandsbesked eller bygglov (PBL 9:31), men i vilken utsträckning hänsyn ska tas till planmässigheten vid fastighetsbildning för både ny och befintlig bebyggelse har diskuterats i flera av rättsfallen nedan.

Förarbetena lämnar öppet för att en genomgående prövning av förenlighet med allmänna intressen ska göras i samband med fastighetsbildningen och att fastighetens bildningen kan bidra till att främja en ur allmän synpunkt lämplig markanvändning:

Genom att vid fastighetsbildningen beakta i princip samma normer som vid översiktlig planläggning blir det möjligt att inom t.ex. strandområden inverka på lokaliseringen av bebyggelse på sådant sätt att en ur allmän synpunkt lämplig markanvändning främjas.

Prop. 1969:128 s. b 137

⁷⁶ Nationalencyklopedin 2021.

⁷⁷ Prop. 1969:128 s. b 128.

⁷⁸ Ekbäck 2019, s. 58.

⁷⁹ Ekbäck 2019, s. 60.

⁸⁰ Lantmäteriet 2021a, s. 153.

Enligt samma sida i propositionen (prop. 1969:128 s. b 137) ska det vid tillämpningen av paragrafen göras skillnad på vad som orsakas av fastighetsbildningen och vad som hade inträffat oavsett.⁸¹ Frågan om vad som är en konsekvens av fastighetsbildningen eller inte blir aktuell i flera av rättsfallen.

I Handbok FBL tas ett exempel upp på när fastighetsbildningen kan ha betydelse för bebyggelse och markanvändning, kopplat till den planmässiga bedömning som ska göras enligt FBL 3:3. Om fastighetsbildning sker för befintlig bebyggelse, exempelvis ett enklare fritidshus, och lantmäterimyndigheten och byggnadsnämnden är av olika uppfattning kring om byggnaden är i sådant skick att den kan användas som fritidshus utan ytterligare bygglovspliktiga åtgärder, så kan det bli svårt för BN att stå emot krav på ytterligare byggnadsåtgärder. Fastighetsbildningen skulle då ha gjort att byggnaden ändrat karaktär från komplementbyggnad till självständigt fritidshus.⁸²

Tidigare hade BN en möjlighet till veto för fastighetsbildning utom detaljplan kopplat till tillåtligheten för en avstyckning enligt FBL 3:3. Vid osäkerheter kring förenligheten med paragrafen skulle LM samråda med BN. Om BN ansåg att förutsättningarna för fastighetsbildningen kunde ifrågasättas skulle LM hänskjuta ärendet till nämnden för prövning, vars beslut sedan blev bindande för LM.⁸³ Den här möjligheten upphörde genom prop. 2013/14:58.

3.4.1 Rättsfall

NJA 1967 s. 101

Köparen av en fritidsbostadstomt hade ansökt om avstyckning, och hade redan beviljats bygglov för ett enklare fritidshus. Ett antal fritidshus var redan uppförda i det aktuella området men det var inte planlagt. LM menade att en oreglerad tätbebyggelse hade uppstått i området och ställde in förrättningen då avstyckningen skulle ha konfirmerat en olämplig tätbebyggelse och motverkat en lämplig planläggning av området (ej förenlig med JDL 19:13, motsvarande dagens 3:2 och 3:3).

HD påpekade att byggnaderna hade tillkommit med stöd av byggnadslov och menade att den befintliga tätbebyggelsen hade bestått oavsett om avstyckningen hade skett eller ej. Det hade inte heller bevisats att avstyckningen skulle motverka en lämplig planläggning.

⁸¹ Lantmäteriet 2021a, s. 154.

⁸² Ekbäck 2016, s. 154.

⁸³ Prop. 2013/14:58 s. 22.

Kommentar

Avstyckningen ansågs bara bekräfta den befintliga olämpliga markanvändningen, som hade tillkommit med stöd av byggnadslov.

NJA 1978 s. 539 I

Förrättning där fyra områden skulle avstyckas från en småbruksfastighet ställdes in. Området var beläget inom strandskyddsområde och var i blockplanen utpekad som område för rörligt friluftsliv. Alla områdena var bebyggda med fritidshus, av vilka en del var byggda utan strandskyddsdispens/byggnadslov. Det ansågs vara svårt att lösa tillgång till väg för lotterna, och avstyckningarna ansågs även strida mot blockplanens intentioner och strandskyddsintressena i det berörda kustområdet. Arbete pågick med kommunens kustplanering. Därmed ansågs avstyckningen strida mot 3:1 och 3:3. Fallet handlar också frågan om en olämplig restfastighet men det berörs inte vidare här.

FD återförvisade förrättningen till LM. Inom området kunde allemansrätten anses vara utsläckt, och byggnaderna skulle sannolikt bibehållas oavsett om fastighetsbildningen tilläts eller inte. Strandskyddet motverkades således inte.

HovR:n menade att fastigheten är belägen inom område som är av stort intresse för det rörliga friluftslivet och att det därmed skulle det vara olämpligt att genom fastighetsbildning föregripa pågående planering. Dock har delar av fastigheten redan tagits i anspråk som tomtplats, och det saknas inte anledning att bedöma bebyggelsen som slutgiltig. *"Marken kring byggnaderna måste därigenom antagas ha blivit undandragen allmänhetens fria tillträde, och det synes inte sannolikt att man vid planläggningen skulle bortse från dessa faktiska förhållanden."* FBL 3:3 är därmed uppfyllt.

HD poängterade att det är av största vikt att det pågående planläggningsarbetet beträffande kommunens kustdel inte försvåras genom olämplig fastighetsbildning. Även om hänsyn till befintlig bebyggelse tas vid planeringen kan man inte utgå från att denna bebyggelse ska behållas på längre sikt, särskilt inte när den som här delvis har tillkommit utan vederbörlig dispens från gällande strandskyddsbestämmelser. Fastighetsbildning under sådana förhållanden står därför ofta i strid med lagstiftningens ändamål. Det är tänkbart att avstyckning av tomtområdena kan leda till att ägarna vill investera i den enkla bebyggelsen, men samtidigt ska fastighetsbildning som tillkommit mot bakgrunden av att området redan är bebyggt med fritidshus inte uppfattas som att ytterligare byggnadsåtgärder på området skulle ha godtagits. Om sådana kräver byggnadslov eller dispens från strandskyddet kan tillstånd vägras till sådana åtgärder som ter sig olämpliga ur planeringssynpunkt. Avstyckningarna har därmed inte sådan betydelse för kommande planering att hinder föreligger enligt FBL 3:3.

Kommentar

Här ansåg HD att fastighetsbildningen inte ska ses som att ytterligare byggnadsåtgärder skulle ha godtagits. Sådana åtgärder får då prövas genom byggnadslov eller strand-skyddsdispens, och kan där vägras om de bedöms vara olämpliga ur planeringssynpunkt.

MÖD F 9214-12⁸⁴

Länsstyrelsen överklagade beslut om avstyckning av bostadsfastighet, med beviljat förhandsbesked för bygglov för att ersätta ett nedbrunnet hus, eftersom de såg en risk att fastigheten skulle utnyttjas i högre utsträckning för bostadsändamål än tidigare. Den tilltänkta styckningslotten var belägen i närheten av Visby flygplats, ett riksintresse för kommunikationer enligt MB 3:8 och som därmed behöver skyddas från åtgärder som förhindrar utnyttjandet av flygplatsen.

Mark- och miljödomstolen ansåg inte att fastighetsbildningen var förenlig med FBL 3:1 och 3:3. Detta då lotten inte skulle bli varaktigt lämpad för sitt ändamål som bostadsfastighet i och med att flygbullret översteg normerna för boende. Avstyckningen kunde inte heller anses befästa de befintliga förhållandena på marken och skulle därmed kunna föranleda olämplig bebyggelse som hotar riksintresset av att kunna bedriva flygplatsverksamhet på platsen.

Mark- och miljööverdomstolen började med att jämföra det här fallet med det tidigare liknande fallet vid Arlanda, F 4949-11. En skillnad är att i det tidigare fallet fanns det ett beviljat bygglov, medan det i detta fallet enbart fanns ett positivt förhandsbesked. Här menar domstolen dock att det inte gör någon större skillnad, eftersom kommunen ändå är bunden av förhandsbesked vid prövning av bygglov – markens lämplighet för bostadsändamål är alltså redan prövad på ett bindande sätt och FBL 3:1 är därmed uppfyllt. Länsstyrelsen har gjort gällande att en avstyckning skulle kunna innebära ett ökat utnyttjande av fastigheten för bostadsändamål, genom utbyggnader av huset och uppförande av komplementbyggnader, och att det i förlängningen kan leda till inskränkningar för flyget. Domstolen bedömer dock att ett ökat utnyttjande kan ske även utan att en avstyckning genomförs, alltså försvårar inte avstyckningen området ändamålsenliga användning, föranleder inte olämplig bebyggelse eller motverkar lämplig planläggning av området. Avstyckningen är alltså förenlig med FBL 3:3.

Kommentar

⁸⁴ Se även det liknande rättsfallet MÖD F 4949-11 under FBL 3:1

Det här fallet påminner om det tidigare MÖD F 4949-11 (avstyckning för bostadsändamål vid flygplats, med beviljat bygglov) och gäller en avstyckning i närheten av Visby flygplats, ett riksintresse för kommunikation (MB 3:8). Här rör det sig dock enbart om ett förhandsbesked för nybyggnad av bostadshus men MÖD lägger trots det samma vikt vid det som om det vore ett bygglov. Platsens lämplighet för bebyggelse anses redan vara prövad genom förhandsbeskedet, och MÖD tillägger att ett ökat utnyttjande av fastigheten på ett sätt som gör att flygplatsverksamheten inskränks kan ske även utan avstyckning.

MÖD F 3859-16

Länsstyrelsen överklagade ett tillståndsbeslut om en avstyckning för ett befintligt fritidshus. För det aktuella området finns en fördjupad översiktsplan som pekar ut området som ett *"kärnområde för upplevelse, bevarande och skydd av pågående markanvändning"*, och dessutom är det ett sådant område som pekas ut i MB 4:4 där fritidsbebyggelse bara får komma till stånd genom komplettering av befintlig bebyggelse. Länsstyrelsen menade att eftersom den aktuella tomtplatsen ligger i ett sparsamt bebyggt område kan inte fritidsbostaden anses utgöra komplement till befintlig bebyggelse, och avstyckningen hade därmed kunnat föranleda olämplig bebyggelse.

MMD hänvisar till NJA 1979 s. 21 där avstyckning tilläts kring ett befintligt fritidshus, som låg inom strandskydd och där kommunöversikten var restriktiv mot byggnation. Där ansågs avstyckningen endast befästa ett sedan länge bestående faktiskt förhållande. Detta gäller även här då det är ett ca 100 år gammalt hus, som det inte finns några indikationer på att det inte tillkommit på ett legalt sätt. Avstyckningen i sig påverkar inte möjligheterna att få bygglov för ytterligare bebyggelse, fastighetsbildningen föranleder alltså inte olämplig bebyggelse, utan villkoren i FBL 3:3 är uppfyllda.

MÖD instämmer med mark- och miljödomstolens bedömning.

Kommentar

Avstyckning kring en befintlig bostadsbyggnad, i ett område där det finns en fördjupad översiktsplan som anger att ny fritidsbebyggelse endast får tillkomma som kompletteringar till befintlig bebyggelse. Det hänvisas till NJA 1979 s. 21 där kommunen också var restriktivt inställd till ny bebyggelse, i likhet med då så godtogs avstyckningen här eftersom fastighetsbildningen enbart ansågs befästa befintliga förhållanden och inte i sig påverka möjligheten att få bygglov.

3.5 Sammanställning av rättsfall

Rättsfallen som berör fastighetsbildning är sammanställda i tabellerna nedan. I *tabell 1* finns samtliga rättsfall, medan *tabell 2* enbart innehåller rättsfallen som berör strand-skydd. I de två kolumnerna längst till höger i de två tabellerna är det markerat ifall formuleringar liknande att fastighetsbildningen *befäster ett befintligt förhållande* respektive att det *finns en risk för ändrad markanvändning* eller *ökad privatiserande effekt* förekommer i den högsta instansens domskäl.

Sambandet mellan fastighetsindelning och markanvändning

Tabell 1, samtliga rättsfall som behandlar fastighetsbildning

Rättsfall	Ändamål	Godkänns	Lagrum	Nybyggnation	Strandskydd	Befästa befintliga förhållanden	Risk för ändrad markanvändning/ökad privatisering
NJA 1967 S. 101	Fritidsbostad	✘	gammal	✘		✘	
NJA 1969 s. 123	Fritidsbostad	✘	gammal		✘		✘
NJA 1971 s. 421	Fritidsbostad		gammal	✘	✘		✘
NJA 1978 s. 539	Fritidsbostad	✘	3:3			✘	
NJA 1979 s. 21	Fritidsbostad	✘	3:2, 3:3		✘	✘	
NJA 1981 s 581	Fritidsbostad		3:2, 3:3	✘	✘		✘
1995-05-03, UÖ 9	Fritidsbostad (0,6 ha)		3:1, 3:2		✘		✘
2000-04-18, Ö 66/99	Bostad		3:1, 3:3	✘			
RH 2001:32	Sjöbod		3:1,3:2		✘		✘
2002-10-28, Ö 504-01	Bostad + mindre djurhållning		Främst 3:2		✘		✘
2008-02-21, Ö 4380-07	Bostad	✘	3:2		✘		
MÖD F 4949-11	Bostad	✘	3:1, 3:3	✘		✘	
MÖD F 9214-12	Bostad	✘	3:1, 3:3	✘		✘	
MÖD F 5418-13	Bostad + mindre djurhållning	✘	3:1, 3:2		I MMD		I MMD
MÖD F 10213-15	Bostad + mindre djurhållning		3:1, 3:2		✘		✘
MÖD F 3859-16	Fritidsbostad	✘	3:3			✘	
MÖD F 6748-18	Bostad + vedbrand		3:1, 3:2		✘		✘
MÖD F 12819-19	"Bagarstuga"	✘	3:2				

Sambandet mellan fastighetsindelning och markanvändning

Tabell 2, rättsfall som behandlar fastighetsbildning inom strandskydd

Rättsfall	Ändamål	Godkänns	Lagrum	Nybyggnation	Befästa befintliga förhållanden	Risk för ändrad markanvändning/ökad privatisering
NJA 1969 s. 123	Fritidsbostad	✘	gammal			✘
NJA 1971 s. 421	Fritidsbostad		gammal	✘		✘
NJA 1979 s. 21	Fritidsbostad	✘	3:2, 3:3		✘	
NJA 1981 s 581	Fritidsbostad		3:2, 3:3	✘		✘
1995-05-03, UÖ 9	Fritidsbostad (0,6 ha)		3:1, 3:2			✘
RH 2001:32	Sjöbod		3:1,3:2			✘
2002-10-28, Ö 504-01	Bostad + mindre djurhållning		Främst 3:2			✘
2008-02-21, Ö 4380-07	Bostad	✘	3:2			
MÖD F 10213-15	Bostad + mindre djurhållning		3:1, 3:2			✘
MÖD F 6748-18	Bostad + vedbrand		3:1, 3:2			✘

4 Anläggningslagen och ledningsrättslagen

Kopplingen till markanvändning från anläggningslagen och ledningsrättslagen är mer indirekt än vad som gäller fastighetsbildningslagen. I vissa fall kan kopplingen trots det vara påtaglig då lagarna har egenskaper som både kan möjliggöra och hindra bebyggelse och annan markanvändning. Av central betydelse är lokaliseringsvillkoren AL 8 § och LL 6 §, vilka kommer att analyseras i detalj i avsnitten nedan, där stor vikt kommer att läggas vid hur själva prövningen av lokaliseringens lämplighet går till. Dessa lokaliseringsvillkor kommer slutligen att jämföras med liknande lokaliseringsvillkor i andra lagar.

En gemensamhetsanläggning kan påverka markanvändningen på flera sätt. Det vanligaste ändamålet som gemensamhetsanläggningar inrättas för är vägar⁸⁵, och att fastigheten har tillgång till utfart mot allmän väg är ett av de grundläggande lämplighetsvillkoren i FBL 3:1. Utan väganslutning går det därmed inte att bilda fastigheter för många vanliga ändamål – och i många fall är en gemensamhetsanläggning det bästa alternativet för att ge en fastighet tillgång till väg.

Huruvida det överhuvudtaget är möjligt att bilda en gemensamhetsanläggning och hur den lokaliseras kan alltså vara avgörande för om det är möjligt att bilda en ny fastighet, och därmed bebygga den. Markanvändningspåverkan blir då dels över vilken mark vägen blir dragen, dels hur fastigheter för bebyggelse omkring den kan bildas för att få lämplig möjlighet till utfart genom vägen.

Ledningsrätter kan medföra en betydande och konkret påverkan på markanvändningen då de i regel utesluter en annan markanvändning på själva ledningsområdet, på samma sätt som en gemensamhetsanläggning kan ta mark i anspråk. Vid kraftledningar och andra typer av luftledningar i skog blir påverkan ännu större eftersom ett stort område intill ledningen behöver avverkas som ledningsgata för att skydda ledningen mot fallande träd. I själva ledningsgatan upphör därmed skogsbruket, och även intill ledningsgatan kan höga träd behöva avverkas helt eller toppas.

Liknande gäller när stolpar till en luftledning placeras i en åker och därmed försvårar brukandet av denna. Blir hindren att bruka marken tillräckligt stora är det inte otänkbart att brukaren på grund av dålig lönsamhet tar marken ur produktion och exempelvis använder den som betesmark istället. Kraftledningar kan också ha den effekten att det blir mindre attraktivt att använda marken under dem som betesmark, då det kan finnas

⁸⁵ Ekbäck 2016, s. 35.

en rädsla för att de elektromagnetiska fälten är skadligt för djurens hälsa. Några negativa effekter av elektromagnetiska fält från kraftledningar på betesdjur har dock inte kunnat påvisats ännu.⁸⁶

Möjligheterna att bebygga marken kan också begränsas av en ledningsrättsupplåtelse. Dels kan ett ledningsbeslut innehålla föreskrifter om att byggnad inte får uppföras vid ledningen⁸⁷, dels måste nya byggnader måste uppföras med ett visst skyddsavstånd till en kraftledning⁸⁸.

I handbok LL behandlas även samspelet mellan ledningsrätter och bygglovsbefriade åtgärder så som attefallshus, vilket är en situation där bebyggelsen tvärtom styr möjligheterna att upplåta ledningsrätt. De bygglovsbefriade åtgärderna får strida mot detaljplanen, och kan därmed placeras ovanpå ett markreservat för allmännyttiga ledningar. I den situationen är det möjligt att ledningens framdragande försvåras eller till och med omöjliggörs.⁸⁹

I både AL 10 § och LL 9 § finns krav på att anläggningen/ledningen inte får föranleda olämplig bebyggelse eller motverka lämplig planläggning, vilket påminner om FBL 3:2 och blir aktuellt utanför detaljplanelagt område. I handbok AL motiveras detta med att gemensamhetsanläggningar kan ha stor inverkan på markanvändningen:

Vissa gemensamhetsanläggningar kan ha en mycket stor inverkan på den framtida markanvändningen och bebyggelsen. Det är därför angeläget att inrättande av gemensamhetsanläggningar blir föremål för planmässiga bedömningar även utanför detaljplanelagt område.⁹⁰

Det huvudsakliga skälet till dessa villkor finns är att gemensamhetsanläggningar och ledningsrätter inte ska strida mot de översiktliga intentionerna i samhällsplaneringen, och därmed inte försvåra framtida detaljplaneläggning. Det finns även annan hänsyn att ta än till PBL, exempelvis om anläggningen avser en skogsbilväg ska den passa in i ett färdigt skogsbilvägnät.⁹¹

⁸⁶ John Wenzel, Marcy Ward, Craig Gifford & Shad Cox, *Electromagnetic Fields and Livestock Production* (Las Cruces: New Mexico State University, 2020).

⁸⁷ Lantmäteriet, *Handbok LL* (Gävle: Lantmäteriet, 2021b), s. 111.

⁸⁸ Elsäkerhetsverket, *Byggnader nära kraftledningar*, 2020, <https://www.elsakerhetsverket.se/yrkespersoner/innehavare-av-elanlaggning/byggnader-nara-kraftledningar/> [hämtad 2021-05-04].

⁸⁹ Lantmäteriet 2021b, s. 39.

⁹⁰ Lantmäteriet, *Handbok AL* (Gävle: Lantmäteriet, 2020), s. 63.

⁹¹ Ekbäck 2016, s. 48.

I propositionerna till anläggningslagen (prop. 1973:160 s. 200) respektive ledningsrättslagen (prop. 1973:157 s. 135) motiveras inte AL 10 § och LL 9 § med mer än att det är av stor betydelse att inte framtida planläggning försvåras.

4.1 AL 8 §

Gemensamhetsanläggning skall förläggas och utföras på sådant sätt att ändamålet med anläggningen vinnes med minsta intrång och olägenhet utan oskälig kostnad. Åtgärd för att underlätta framtida tillbyggnad eller ökat utnyttjande av anläggningen får vidtagas, om åtgärden medför endast ringa ökning av kostnaden.

AL 8 §

Lokaliseringsvillkoret i AL ska alltid prövas, förutom i de fallen då en överenskommelse har slutits avseende skyddet för enskilda intressen, vilket då får frångås (AL 16 §). Dessutom finns det krav på att anläggningen inte får lokaliseras i strid med detaljplan (AL 9 §), vilket kan begränsa lokaliseringsmöjligheterna. Fastighetsindelningsbestämmelser låser lokaliseringen helt och hållet.⁹² Lantmäteriets handbok framhäver att lokaliseringen från allmän synpunkt i första hand ska bedömas enligt 9-11 §§, och att villkoret därmed blir mest aktuellt då det finns flera olika alternativ för anläggningens genomförande.

För arbetet har första meningen störst betydelse. Ur lagtexten framgår det att anläggningen ska lokaliseras så att minsta intrång och olägenhet uppstår, med tillägget att det ska ske utan oskälig kostnad, en form av proportionalitetsprincip. De andra skyddsbestämmelserna ska också prövas, och avvägningen ska endast göras om det finns flera möjliga alternativ. Lagkommentaren anger därtill att hänsyn inte bara ska tas till ekonomiska utav även ideella värden, såsom miljösynpunkter.⁹³

Det är inte heller bara själva lokaliseringen som ska prövas, utan även i vilken standard den ska utföras. Även den ska väljas så att ändamålet vinns med minsta intrång och olägenhet utan oskälig kostnad.⁹⁴

Exakt hur själva prövningen går till har klargjorts först i praxis, vilket också var avsikten i propositionen⁹⁵, se nedan i rättsfallen. Propositionen tydliggör att det inte är den

⁹² Lantmäteriet 2020, s. 61.

⁹³ Anders Dahlsjö, *Anläggningslag (1973:1149) 8 §, Karnov (JUNO)*, 2021

⁹⁴ Lantmäteriet 2020, s. 54.

⁹⁵ Prop. 1973:160 s. 194.

lösningen som ger största möjliga fördelar som ska väljas, utan att det är en avvägning mellan för- och nackdelar som eftersträvas.

Med anledning av vad lantmäteristyrelsen anfört i sitt remissyttrande vill jag framhålla att man vid tillämpningen av huvudregeln i förstapunkten alltid bör göra en avvägning mellan för- och nackdelar hos olika planläggningsalternativ. Någon optimal lösning i den mening att anläggningen skall ge största möjliga fördelar bör således inte eftersträvas.

Prop. 1973:160 s. 195

Lantmäteriets handbok hänvisar däremot till RH 2006:24 som även behandlas nedan, och menar utifrån det fallet att den befintliga rättsliga belastningen inte ska beaktas vid beräkningen av intrånget. För de alternativen som uppfyller båtnadsvillkoret i AL 6 § ska en fiktiv intrångsersättning beräknas, och även trafik- och miljösynpunkter ska vägas in i bedömningen. Därefter ska kostnaderna för det alternativ som ger upphov till minsta intrång och olägenheter beräknas, och där är det möjligt att kostnaderna för en ny lokalisering framstår som oskälig i förhållande till andra alternativa nylokaliseringar eller den befintliga. Eventuella värdehöjningar för de belastade fastigheterna ska också räknas med.⁹⁶

Den andra meningen i paragrafen kommer inte att behandlas i detta arbete, men den anger att man bara får förbereda för framtida förhållanden om det kan göras till en mindre kostnad.

4.1.1 Rättsfall

NJA 1993 s. 7

Beslut om att inrätta gemensamhetsanläggning för väg överklagades av några delaktiga fastighetsägare som bland annat var missnöjda med vägsträckningen. Vid förrättningen var två alternativ för vägdragningen aktuella, antingen att gemensamhetsanläggningen skulle förläggas längs en befintlig samfällig väg som går genom ett brukningscentrum alternativt att en ny väg anläggs runt brukningscentrumet. LM bedömde att merkostnaderna för den nya sträckningen inte var oskäliga i förhållande till fördelarna.

FD instämde med LM:s bedömning att merkostnaderna inte var oskäliga.

HovR:n såg fördelarna med att dra vägen i en ny sträckning, men hänvisade till väsentlighetsvillkoret och menade att det inte var av väsentlig betydelse för vissa av fastig-

⁹⁶ Lantmäteriet 2020, s. 55.

hetsägarna att den nya sträckningen skulle byggas. Även om den nya längre sträckningen var lämpligare skulle den medföra högre kostnader för byggande och framtida underhåll.

HD började med att ta upp kostnaderna för de olika alternativen, 4000 kr för upprustning av befintlig och 40 000 kr för den nya vägen. Den nya vägsträckningen ansågs lämpligare då den blir mindre besvärande för de boende på gården, samtidigt som den också var mer lämplig ur trafiksäkerhetssynpunkt. Merkostnaderna ansågs inte vara oskäligen i förhållande till fördelarna.

Kommentar

Rättsfallet nedan, RH 2006:24, hänvisar hit: *"I rättsfallet NJA 1993 s. 7, där det också var fråga om att pröva olika vägalternativ enligt 8 § anläggningslagen, synes inte Högsta domstolen heller ha beaktat den befintliga rättsliga och faktiska belastning som förelåg för ett av alternativen"*. Här görs inte prövningen på det här sättet uttryckligen, men samma resonemang låg troligtvis till grund för att vägen flyttas trots att det var avsevärt mycket dyrare än att rusta upp den befintliga vägen.

RH 2006:24



Figur 9 - de olika vägalternativen (Lantmäteriet, Handbok FBL)

Efter avstyckning av fritidsfastigheter från en jordbruksfastighet uppstod fråga om utökning av en gemensamhetsanläggning för utfart från fastigheterna. Tidigare gick den rakt genom brukningscentrum på en fastighet (*alternativ A i figur 9*), och LM beslutade att vägen skulle fortsätta gå där eftersom andra alternativ hade medfört oskäligen kostnad.

Alternativen som fanns var att bygga nya vägar runt om byggnaderna i olika sträckningar. Fastighetsägaren med brukningscentrumet överklagade förrättningen.

FD konstaterade att trafiken gick mycket nära bostadshuset vid gårdsplanen, och att det var olämpligt ur trafiksynpunkt. Därmed fanns starka skäl att överväga andra alternativ. Domstolen ansåg att alternativet med att dra vägen i en ny sträckning, enligt alternativ D i *figur 12*, runt brukningscentrumet hade medfört minsta intrång och olägenhet utan oskälig kostnad.

Utfallet blev likadant i HovR:n, där det även klargjordes att det först ska prövas vilken väg som medför minsta intrång och olägenheter utan att beakta att det redan pågår trafik på en av sträckningarna, och därefter prövas det om kostnaderna är oskäliga: *"Vid bedömningen av vilket vägalternativ som medför minsta intrång och olägenheter skall den befintliga rättsliga belastningen och den faktiskt pågående vägtrafiken i alternativ A enligt hovrättens mening inte beaktas. Ett motsatt synsätt skulle i princip omöjliggöra att en olämpligt lokaliserad väg flyttas till ett bättre läge."*

Kommentar

Här tydliggörs hur lokaliseringsprövningen ska göras i AL 8 § - först ska det utredas vilka de lämpligaste lokaliseringarna är, utan hänsyn till befintlig belastning. Därefter ska den lokaliseringen som medför minst intrång och olägenheter som inte är oskäligt dyr väljas. Värt att ha i åtanke är att det här rör sig om en omprövning av en befintlig anläggning, och utan att det funnits en befintlig belastning hade det sannolikt inte varit någon större diskussion om placeringen.

4.2 LL 6 §

Ledningsrätt får ej upplåtas, om ändamålet lämpligen bör tillgodoses på annat sätt eller olägenheterna av upplåtelsen från allmän eller enskild synpunkt överväger de fördelar som kan vinnas genom den.

LL 6 §

Lokaliseringsvillkoret i ledningsrättslagen ska prövas om det inte rör sig om en ledning som omfattas av koncession där en viss sträckning är utpekad i koncessionsbeslutet eller om det finns bestämmelser i detaljplan om ledningens framdragande. Undantag från reglerna om skydd av enskilda intressen får också göras efter en överenskommelse enligt LL 14 §. Precis som för en GA får inte en ledningsrätt inrättas i strid med en detaljplan (LL 8 §), och om det finns fastighetsindelningsbestämmelser i detaljplanen behöver inte LL 6 § prövas (LL 6 a §).

Formuleringen är något annorlunda jämfört med motsvarande i AL 8 §, men har samma grundläggande betydelse. Det första ledet ger uttryck för en lämplighetsprövning. Propositionen till ledningsrättslagen förtydligar att det är alternativet som vållar minst skada som ska väljas:

Det kan förhålla sig så att den sträckning av ledning som sökanden begär inte är den enda som lämpar sig. Den ledande principen måste vara att det alternativ skall väljas som vållar minst skada.

Prop. 1973:157 s. 132

Här ska det därmed prövas om det finns en möjlighet att tillgodose ledningens ändamål genom någon annan lokalisering än den sökta. Det finns inte någon ovillkorlig rätt för sökande att få ledningsrätten dragen enligt ansökan. I Handbok LL anges att sökande inte behöver visa att det är uteslutet att ledningen förläggs någon annanstans, utan att det räcker med att sökande har särskilda skäl för det aktuella utrymmet. Handboken tillägger att om aktuella ledningen redan har utförts kan det ha betydelse för lokaliseringssvalet.⁹⁷

Andra ledet i paragrafen, att olägenheterna från allmän eller enskild synpunkt inte får överväga fördelarna som kan vinnas genom upplåtelsen, anger att en intresseavvägning ska göras.

I förarbetena anges det att paragrafen är utformad med ExL 2:12 1 st. som förebild:

I enlighet med det anförda föreslår jag att bestämmelserna om behovs- och lämplighetsprövning i ledningsrättslagen utformas efter mönster av regeln i 2 kap. 12 § första stycket ExL så att ledningsrätt inte medges om ändamålet lämpligen bör tillgodoses på annat sätt eller olägenheterna av upplåtelsen från allmän och enskild synpunkt överväger de fördelar som kan vinnas genom den.

Prop. 1973:157 s. 101

En samlad bedömning av de intrång och olägenheter ledningsrätten ger upphov till ska göras längs med hela sträckningen, eftersom placeringen på en fastighet kan påverka placeringen på andra fastigheter.⁹⁸

Intressant att notera är att HD har beviljat prövningstillstånd gällande bland annat LL 6 § (MÖD F 10572-17, F 10573-17) där det handlar om ledningsrätt för mobilmaster, upplåtna med nyttjanderätt, ovanpå byggnaders tak. MÖD:s inställning var där att man kan utgå från att den nuvarande lokaliseringen är lämplig om det redan finns en nytt-

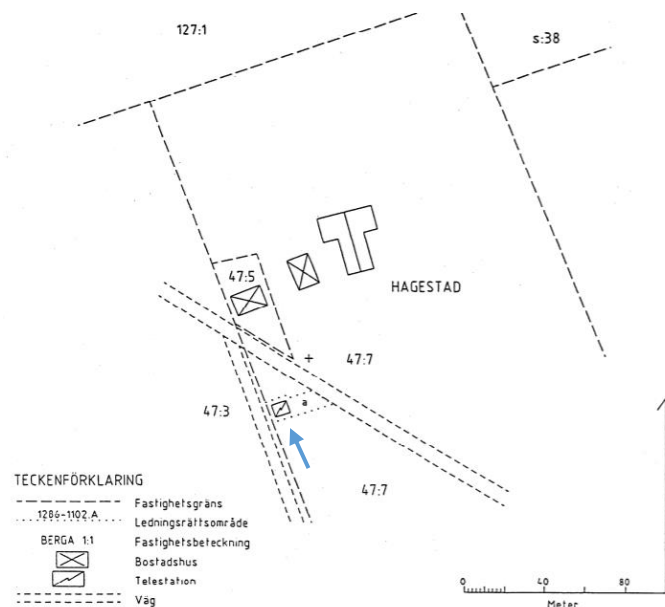
⁹⁷ Lantmäteriet 2021b, s. 35.

⁹⁸ Anders Dahlsjö, *Ledningsrättslag (1973:1144) 6 §, Karnov (JUNO)*, 2021

janderätt. Dessutom kan det vara förenat med stora kostnader att omlokalisera anläggningar i ett i dag välfungerande nät, vilket tidigare har ansetts ska vägas in i bedömningen av lokaliseringens lämplighet (jämför med Ö 1946-02). Samtidigt är det här en konflikt mellan ledningshavarens och allmänhetens intresse av goda telekommunikationer och fastighetsägarnas intresse av att kunna utveckla och anpassa sina byggnader.

4.2.1 Rättsfall

Hovrätten över Skåne och Blekinge, 2003-09-30, Ö 1946-02



Figur 10 – förrättningskartan, pilen pekar på telestationen

LM hade beslutat om två ledningsrätter för en befintlig telestation respektive de tillhörande ledningarna, för att ersätta en nyttjanderätt som nyligen upphört. Beslutet överklagades av ägaren till den belastade fastigheten (47:7, se figur 10) samt av ägaren till grannfastigheten (47:5, se figur 10) som hade en nyttjanderätt till att vistas i det parkliknande området stationen var belägen i. Som skäl anförde de att upplåtelsen strider mot LL 6 §, då olägenheterna med upplåtelsen överväger fördelarna, där närvaron av underhållspersonal och deras utnyttjande av området för parkering var den främsta olägenheten. De menade även att prövningen av lämpligheten ska ske utan hänsyn till de

kostnader som är förenade med omlokaliseringen. Dessutom menade de att en ledningsrätt inte kan upplåtas för enbart ett tillbehör till en ledning, här telestation, den frågan kommer dock inte behandlas vidare här.

FD konstaterade att det är förenat med stora kostnader att flytta telestationen, och att fördelen med att behålla den nuvarande lokaliseringen måste vägas mot de olägenheter lokaliseringen för med sig. Domstolen ansåg inte att den befintliga lokaliseringen i sig är olämplig, och att de olägenheter som utnyttjandet av telestationen medför inte överväger fördelarna. Marknadsvärdeminskningen för de berörda fastigheterna ansågs därtill vara avsevärt lägre än kostnaderna för att flytta ledningen. Lokaliseringen accepterades därmed.

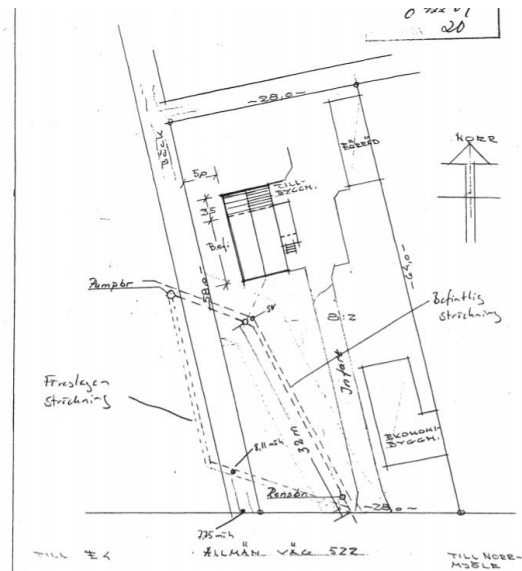
HovR:n började med att konstatera att ledningsrättslagens förarbeten (prop. 1973:157 s. 132) anger att den ledande principen vid val av lokalisering är att det alternativ som vållar minst skada ska väljas. Domstolen menade att denna lokaliseringsprövning inte ska ske *"alldeles utan beaktande av kostnaden för de olika alternativen när det, som i detta fall, ansöks om ledningsrätt för en redan befintlig telestation"*. Den alternativa lokaliseringen ansågs inte utan vidare kunna sägas vara mer lämplig än den befintliga, och de befintliga olägenheterna överväger inte fördelarna med den befintliga lokaliseringen. Något synnerligt men för den upplåtande fastigheten uppkommer inte heller och ledningsrättens lokalisering godtas.

HD beviljade inte prövningstillstånd.

Kommentar

I det här fallet var det av stor vikt vid bedömningen av lokaliseringens lämplighet att det redan fanns en telestation där. Det kan också ha varit av betydelse att den alternativa lokaliseringen inte var påtagligt bättre än den befintliga. De klagande yrkade på att lokaliseringens lämplighet ska prövas utan hänsyn till kostnaderna för omlokaliseringen, men fick inte gehör för det, vilket skulle kunna ses som ett ställningstagande emot att det ska bortses från befintliga förhållanden.

Hovrätten för Övre Norrland, 2005-08-31, Ö 922-04



Figur 11 – karta som visar den befintliga sträckningen respektive den föreslagna (bilaga till domen)

Beslut om ledningsrätt för befintliga VA-ledningar överklagades av en av de berörda fastighetsägarna, som ansåg att möjligheten att utnyttja bostadsfastigheten begränsades i allt för stor omfattning och föreslog en alternativ lokalisering.

FD poängterade att begränsningarna som uppkommer till följd av ledningsrättsupplåtelsen har funnits sedan många år tillbaka och att ledningsrätten inte skulle leda till mindre möjligheter att utnyttja fastigheten än tidigare. Att flytta ledningen skulle medföra stora kostnader som inte står i rimlig relation till den fördel en annan ledningsdragning hade medfört. Upplåtelsen hade inte heller orsakat synnerligt men. Överklagandet avslogs.

HovR:n menade att ledningsrättsbeslutet utgör ett mycket stort intrång på fastigheten och innebär en kraftig försämring av fastighetens marknadsvärde. Den tilltänkta ledningshavaren har inte kunnat styrka någon äldre nyttjanderätt till ledningen, och därmed har fastighetsägaren inte tidigare varit skyldig att skydda ledningen eller ta hänsyn till ledningen vid användning av fastigheten. Intrånget ska därmed anses ha uppkommit vid ledningsbeslutet och inte när ledningen faktiskt grävdes ner. Eftersom ledningen dragits till synes utan rätt kan det inte räknas ledningshavaren till godo vid en bedömning enligt LL 6 §. Därmed framstår inte den tillkommande kostnaden för att flytta ledningen (vilket även hade medfört ett mer tekniskt komplicerat utförande) som lika orimlig i förhållande till kostnaden att ha den kvar i befintlig sträckning. Vid en samlad bedömning anses ändå fastighetsägarens föreslagna sträckning inte medföra så stora

fördelar ur intrångssynpunkt att den väger upp för de tekniska olägenheter och kostnader som är förenade med den. Därmed avslogs överklagandet.

HD beviljade inte prövningstillstånd.

Kommentar

Intressant i det här fallet är att det inte finns någon rättighet för ledningen, inte ens nyligen utgången, och att belastningen då vid bedömningen av intrånget ska anses vara uppkommen vid ledningsrättsbeslutet och inte när ledningen faktiskt grävdes ner. I praktiken sker då prövningen mer likt AL:s princip, men så hade inte fallet varit om det redan funnits någon rättighet.

MÖD F 2956-12



Figur 12 – pilen pekar på telestationen (Lantmäteriet, Min karta)

LM ställde in en förrättning där ledningsrätt hade sökts för en telestation, med motiveringen att ett mindre ledningsrättsområde hade räckt för att tillgodose dagens behov. Telestationen var befintlig och inrymd i en telestationsbyggnad som stod på platsen med stöd av ett nyttjanderättsavtal, som skulle löpa ut sex år senare. Inställelsebeslutet överklagades av sökande.

MMD delade LM:s bedömning att förrättningen skulle ställas in. Motiveringen var att de olägenheter och kostnader flytten ger upphov till för sökande ska vägas mot markägarens intresse av att nyttja sin egen fastighet på ett adekvat sätt, och här har inget framkommit som leder till en annan slutsats. Överklagandet avslogs.

MÖD började med att gå igenom innebörden av LL 6 § och hänvisar till förarbetena, vilka anger att sökanden inte har någon ovillkorlig rätt att få ta i anspråk just det utrymme som sökanden begärt upplåtelse av – utan om det finns någon annan lämplig plats för ändamålet som innebär mindre olägenhet för fastighetsägaren bör sökandens intresse få vika. Dessutom ska den ledande principen vid valet mellan olika lokaliseringar vara att det alternativ som vållar minst skada ska väljas. I det här fallet söktes ledningsrätten för en befintlig telestation, belägen på mark som enligt detaljplanen inte får bebyggas och med begränsade möjligheter till annan användning. Domstolen fann här att det vid prövningen av lokaliseringens lämplighet inte är möjligt att bortse från att det på platsen redan finns en telestation som är ansluten till befintligt kabelnät. Dessutom tar de hänsyn till att det allmännas intresse av telekommunikationer överväger det enskilda intresset av att förfoga över sin fastighet. Däremot har sökande inte visat att ett så stort område som angavs i ansökan krävs för att tillgodose ändamålet, och att ändamålet därmed hade kunnat tillgodoses på annat sätt som innebär mindre intrång och olägenheter för ledningshavaren.

Kommentar

I det här fallet var det av central betydelse vid bedömningen av lokaliseringens lämplighet att det redan fanns en telestation, upplåten med nyttjanderätt, på platsen som ledningsrätten söktes för. Att allmänheten har ett starkt intresse av välfungerande telekommunikationer vägdes också in i prövningen. Här godkändes dock ändå inte ledningsrätten då dess omfattning var större än nödvändigt för att tillgodose ändamålet.

NJA 2013 s. 441



Figur 13 – den del av ledningen som berörs i rättsfallet (Lantmäteriet, min karta)

Förrättning om upplåtelse av ledningsrätt för befintlig högspänningsledning, innan det upplåten genom avtalsservitut, överklagades av ägaren till en av de upplåtande fastigheterna (6:1, se *figur 13*). Ledningsrätten innebar att den befintliga ledningsgatans bredd utvidgades från 10 m till 30 m. Sökande hade linjekoncession för ledningen. Ledningshavaren överklagade också inställandebeslut berörande vissa fastigheter (bl.a. 6:5, se *figur 13*) där intrånget hade ansetts bli för stort i förhållande till nyttan.

FD ändrade det överklagade beslutet avseende 6:1, efter viss justering av sökandes yrkande så att intrånget blir mindre (om fastighetsägaren begär det kan träd beskäras och toppas istället för att avverkas). Beslutet ändrades också i enlighet med ledningshavarens yrkande, vilket innebar att ledningsrätt fick upplåtas på de fastigheterna (bl.a. 6:5) det ej beslutades för först, med motiveringen att det finns linjekoncession för ledningen.

Hovrätten nekade först prövningstillstånd men det överklagades med framgång.

Hovrätten fastställde fastighetsdomstolens utslag och konstaterade att det enda tillkommande intrånget består i att ledningshavaren får ta bort uppväxande träd och vegetation i gatan, eftersom de tolkade det tidigare servitutet så som att ledningshavaren har rätt att ta bort alla träd som kan falla över ledningen. Därmed ansågs allmänintresset av att minska risken för strömavbrott överväga klagandes olägenheter av den bredare ledningsgatan. FD:s utslag fastställdes.

HD började med att gå igenom hur LL 6 § ska tillämpas, och menar att när det rör sig om en koncessionspliktig ledning ska inte någon annan sträckning än den sökta prövas. Däremot hade det varit möjligt att pröva om ledningen kunnat grävas ned eller ledas högre upp för att minska ledningsgatans omfattning. Därefter argumenterade HD utifrån förarbetena till LL: *"Vad gäller intresseavvägningen enligt 6 § ges det inte i förarbetena någon egentlig ledning för rättstillämpningen (se prop. 1973:157 s. 100 f. och 131 f.). Inte heller finns det någon vägledande rättspraxis. Det står dock klart av förarbetena att bestämmelsen har fått sin utformning efter mönster av den motsvarande regeln i 2 kap. 12 § första stycket expropriationslagen (1972:719). Av det kan den slutsatsen dras att avvägningen ska ske med beaktande av samtliga relevanta intressen och att hänsyn ska tas inte bara till ekonomiska utan också till ideella värden (se prop. 1972:109 s. 219)"* Det finns ingen utredning i målet som visar att det är nödvändigt med en breddad ledningsgata för att undvika avbrott i överföringen av el. Vid bostadsnära mark måste särskild vikt fästas vid effekterna för boendemiljön, är de kraftiga bör det i allmänhet fordras starka motstående skäl för att för ledningsrätt ska tillåtas med en sådan ledningsgata. Den breddade ledningsgatan ansågs innebära ett påtagligt intrång i boendemiljön på båda de aktuella fastigheterna, och olägenheterna ansågs överväga vinsterna. Eftersom sökande inte medgav till annat utförande än genom breddad ledningsgata upphävdes både ledningsrättsbeslutet avseende 6:1 och FD:s beslut om att godta ledningsrätt vid 6:5.

Kommentar

Ledningshavararen ansökte om ledningsrätt i syfte att trädsäkra en befintlig ledning som var upplåten med servitut, där gatan då skulle ökas från 10 m till 30 m. Här menar dock HD att det kan bli aktuellt att pröva ifall det hade varit lämpligare att gräva ner eller höja upp ledningen. Det kraftiga intrånget i boendemiljön var av stor betydelse vid bedömningen.

4.3 Liknande lagar

Liknande lokaliseringvillkor finns i andra lagar som behandlar frågor om markanvändning och markåtkomst, där expropriationslagen, väglagen, lagen om byggande av järnväg och miljöbalken kommer att behandlas här. En introduktion till miljöbalken finns i avsnitt 2.5. Expropriationslagen reglerar expropriation, vilket kan användas för att ta en fastighet i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt ändamål⁹⁹ när det inte finns speciallagstiftning för det aktuella ändamålet¹⁰⁰. Väglagen innehåller bestämmelser om allmänna vägar, och om hur mark för dessa upplåts genom vägrätt.¹⁰¹ Lagen om byggande av järnväg är motsvarigheten för järnväg, en viktig skillnad är dock att för järnväg sker markupplåtelsen genom att nya fastigheter bildas för järnvägsområdet.¹⁰²

I ExL 2:12 1 st. ställs kravet att en intresseavvägning ska göras vid bedömningen av om tillstånd till expropriation ska få ges. Detta villkor är snarlikt formulerat det i LL 6 §.

Expropriationstillstånd ska inte meddelas, om ändamålet lämpligen bör tillgodoses på annat sätt eller olägenheterna av expropriationen från allmän och enskild synpunkt överväger de fördelar som kan vinnas genom den.

ExL 2:12 1 st.

I propositionen ges ledning till hur villkoret ska tillämpas:

Det torde vidare kunna krävas att den som begär expropriation i första hand utnyttjar egen mark som enligt plan eller av annat skäl är lämplig

⁹⁹ Elje Sjödin, Peter Ekbäck, Thomas Kalbro & Leif Norell, *Markåtkomst och ersättning*, 4 uppl. (Stockholm: Wolters Kluwer, 2016), s. 34.

¹⁰⁰ Sjödin, Ekbäck, Kalbro & Norell 2016, s. 41.

¹⁰¹ Sjödin, Ekbäck, Kalbro & Norell 2016, s. 50.

¹⁰² Sjödin, Ekbäck, Kalbro & Norell 2016, s. 51.

för ändamålet. Förhållandet kan också vara det att det område som expropriationsansökningen avser inte är det enda, som lämpar sig för expropriationsändamålet.

Prop. 1972:109 s. 218

Frågan uppstår då hur möjligheten att utnyttja den egna marken ska vägas i förhållande till den överlag lämpligaste lokaliseringen. I lagkommentaren anges därtill att den sökande inte har ovillkorlig rätt till ett visst område om det finns något lämpligare område som också fungerar för ändamålet:

*Sökanden kan alltså inte ha något ovillkorligt anspråk på att få förvärva ett visst bestämt området, om det skulle medföra särskild olägenhet för ägaren att avstå eller upplåta detta och ett annat område, som också motsvarar ändamålet, står till buds.*¹⁰³

Det krävs därmed en motivering till varför just det aktuella området ska tas i anspråk för ändamålet med expropriationen.¹⁰⁴

Miljöbalken är intressant då prövningen enligt den tydligt går till på ett sätt liknande det som har förekommit i praxis till anläggningslagen. I första led undersöks flera möjliga lokaliseringar och utvärderas efter vad som medför minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljö (MB 2:6 1 st.). Därefter väljs det bästa som bedöms vara rimligt att uppfylla (MB 2:7).

För en verksamhet eller åtgärd som tar i anspråk ett mark- eller vattenområde ska det väljas en plats som är lämplig med hänsyn till att ändamålet ska kunna uppnås med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön.

MB 2:6 1 st.

Kraven i 2-5 §§ och 6 § första stycket gäller i den utsträckning det inte kan anses orimligt att uppfylla dem. Vid denna bedömning ska särskild hänsyn tas till nyttan av skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått jämfört med kostnaderna för sådana åtgärder. När det är fråga om en totalförsvarsverksamhet eller en åtgärd som behövs för totalförsvaret, ska vid avvägningen hänsyn tas även till detta förhållande.

Trots första stycket ska de krav ställas som behövs för att följa 5 kap. 4 och 5 §§.

MB 2:7

¹⁰³ Anders Dahlsjö, Magnus Hermansson & Elje Sjödin, *Expropriationslagen, 2 kap. 12 §, 3A* uppl. (Stockholm: Norstedts Juridik, 2015).

¹⁰⁴ Sjödin, Ekbäck, Kalbro & Norell 2016, s. 41.

I praktiken betyder villkoren att en verksamhet inte nödvändigtvis måste flyttas om den inte uppfyller kraven om det bedöms vara orimligt dyrt, samtidigt som en flytt inte omöjliggörs. En skillnad i miljöbalken är dock att det genom olika skyddsåtgärder går att ”förbättra” den befintliga lokaliseringen, på så vis att verksamheten åtminstone blir acceptabel på platsen. Det finns även enstaka rättsfall som exemplifierar vad det här betyder, varav ett kommer att behandlas här.

Första meningen i 13 § väglagen påminner starkt om MB 2:6 och första meningen i AL 8 §.

När en väg byggs ska den ges ett sådant läge och utformas så att ändamålet med vägen uppnås med minsta intrång och olägenhet utan oskälig kostnad. Hänsyn ska tas till stads- och landskapsbilden och till natur- och kulturvärden.

VägL 13 § 1 st.

Vad som ska räknas med i bedömningen av vägsträckningens förenlighet med paragrafen specificeras inte närmare i förarbeten. Utifrån de källor som använts har ingen praxis som preciserar hur det här villkoret ska prövas hittats.

Den relevanta delen av lokaliseringsvillkoret är utformat på liknande sätt i LBJ som i VägL, och LBJ behandlas därmed inte utförligare.

4.3.1 Rättsfall

MÖD 2013:12

Tillstånd för fortsatt verksamhet för ett avloppsreningsverk överklagades. Tillståndet var tidsbegränsat. Den huvudsakliga frågan rörde lokaliseringen, mer specifikt om verksamheten permanent skulle tillåtas på platsen ansökan avser.

MMD började med att konstatera att det är klart att lokaliseringen inte uppfyller kraven i MB 2:6 1 st. med hänvisning till lukt, smittspridning och utsläpp av ämnen i vattnet. Det kommunala VA-bolaget menade att en omlokalisering genom antingen ett nytt reningsverk eller genom att dra ett överföringsrör till ett annat reningsverk skulle vara ekonomiskt orimligt, men domstolen ansåg inte att bolaget bevisade att kostnaderna ökade i den omfattning att rimlighetsbedömningen i MB 2:7 1 st. hade blivit aktuell. MMD beslutade att tillståndet skulle vara fortsatt tidsbegränsat.

MÖD bedömde att en alternativ lokalisering hade varit lämpligare varefter det prövades om denna åtgärd är rimlig i förhållande till olägenheterna. Bolagets utredning visade att kostnaderna för en omlokalisering är betydande. Domstolen ansåg, att med hänsyn

till de skyddsåtgärder som bolaget har åtagit sig, att den kvarvarande risken för olägenheter inte är så stor att den överväger kostnaderna för att omlokalisera reningsverket eller anlägga en överföringsledning. MÖD upphäver tidsbegränsningen av tillståndet och fortsatt drift tillåts på platsen.

Kommentar

Inget egentligen nytt framkommer i fallet men det illustrerar ändå på ett bra sätt hur prövningen ska gå till, även om den följer formen som framgår av lagtexten. Det är även värt att notera att de skyddsåtgärder bolaget skulle vidta bidrog till att lokaliseringen godkändes.

5 Analys och diskussion

5.1 Fastighetsindelning

Avsnittet är grovt indelat i en del som berör fastighetsindelningens koppling till markanvändningen och en del som handlar om själva formen för prövningen. Med prövningen avses frågan om fastighetsbildningen bara ska anses bekräfta befintliga förhållanden eller om framtida förhållanden ska beaktas, inklusive en risk att markanvändningen förändras.

5.1.1 Markanvändning

Att det finns en viss koppling mellan fastighetsindelningen och markanvändningen framgår redan av vilka frågor som berörs av lämplighetsvillkoren i fastighetsbildningslagen. FBL 3:2 och 3:3 tar i allra högsta grad hänsyn till markanvändningen. Även FBL 3:1 berör frågor relaterade till markanvändningen, men den kopplingen är mer indirekt. De studerade rättsfallen visar att det finns situationer där fastighetsbildningen anses kunna påverka markanvändningen, samtidigt som det i andra situationer blir tydligt att så inte är fallet. En återkoppling kan här göras till begreppet *pågående markanvändning* för att få ett perspektiv på när själva markanvändningen faktiskt ska anses ha förändrats. Enligt den definitionen är sådan markanvändning som inte kräver något nytt grundläggande tillstånd att betrakta som pågående. Därmed blir det tydligt att till exempel att uppföra en bygglovspliktig byggnad inte är att betrakta som pågående markanvändning, och inte heller åtgärder som kräver strandskyddsdispens.

Gällande FBL 3:1 kan fastighetens ändamål, trots att det inte är bindande, tänkas få en betydelse för hur fastigheten faktiskt kommer att användas. Ett exempel på detta är att en fastighet som bedöms vara lämplig för ett visst ändamål, med hänsyn till bland annat utformning och belägenhet, även i praktiken troligen kommer att fungera bra för det ändamålet. Det kan då tänkas att det är mest attraktivt och därmed mest sannolikt att den fastigheten används för just detta ändamål. Stora bostadsfastigheter är dock ett exempel på när detta kanske inte är så träffande. Då det inte är möjligt att bilda en stor bostadsfastighet utan att det görs troligt att någon slags kombinationsverksamhet kommer att bedrivas på fastigheten, kan en sökande som av annat skäl vill ha en stor fastighet ange ett tilltänkt komplementändamål i ansökan denne i verkligheten inte har för avsikt att genomföra. Samtidigt är det tänkbart att betalningsviljan för exempelvis en hästgård är högre hos någon som faktiskt är intresserad att bedriva hästverksamhet, vilket bidrar till att det angivna ändamålet blir det som faktiskt genomförs.

I rättsfallen som avser fastighetsbildning för bostadsändamål i bullerutsatta miljöer blir prövningen av FBL 3:1 också högst aktuell, även om förenligheten med FBL 3:3 i varierande utsträckning också vägs in. I det äldsta fallet (Ö 66/99) stoppades avstyckningen eftersom den tilltänkta fastigheten inte skulle ha en god boendemiljö, trots att det handlade om ett befintligt hus uppfört med stöd av bygglov. I de två nyare fallen (MÖD F 4949-11, MÖD F 9214-12) ansågs platsens lämplighet för bostadsändamål vara något som ska prövas i bygglovsskedet, och åtminstone inte i regel prövas genom fastighetsbildningen.

Det huvudsakliga studieområdet för den här delen av arbetet har varit att reda ut i vilka frågor och i vilken omfattning frågor kopplade till markanvändningen prövas. Då blir FBL 3:2 och 3:3 intressantast att studera som mer uttryckligen har som syfte att fastighetsindelningen i någon mån ska vara förenlig med markanvändningen och markanvändningsbestämmelser. Till följd av den stora mängden praxis läggs tyngdpunkten vid strandskyddet och FBL 3:2.

Stora bostadsfastigheter inom strandskydd är ett specialfall där frågan om på vilket sätt fastighetsbildningen ska ta hänsyn till markanvändningsbestämmelser verkligen aktualiseras. Eftersom det för normalstora bostadsfastigheter inom strandskydd eftersträvas att fastighetsbildningen sker i enlighet med tomtplatsavgränsningen i beslutet om strandskyddsdispens, råder det där inga större tvivel om i vilken utsträckning den allemansrättsliga tillgången till fastigheten begränsas. I fallet med stora bostadsfastigheter tillkommer bedömningen av vad som sker med den allemansrättsliga tillgängligheten för marken som ligger utanför själva tomtplatsen. De studerade rättsfallen visar tydligt att det vid prövningen av fastighetsbildningen ska beaktas hur användningen av markområdena i framtiden kan tänkas förändras. Även om det visserligen inte rör sig om en stor bostadsfastighet med kompletterade verksamhet, är ändå fallet UÖ 9 intressant att återkoppla till här. I förrättningskartan var det markerat vilket område som får tas i anspråk som tomtplats på så sätt att området närmast stranden skulle hållas allemansrättsligt tillgängligt (vilket inte är rättsligt bindande). Trots detta ansågs avstyckningen innebära ett ställningstagande till att hela styckningslotten skulle få användas som tomt, vilket motverkar strandskyddets syften. Med synsättet att fastighetsbildning anses ge ett godkännande till en mer intensiv markanvändning av hela den blivande fastigheten som här blir det lättare att förstå hur det i de senare fallen med stora bostadsfastigheter också förs en restriktiv hållning. Å andra sidan är inte situationerna helt jämförbara då syftet med stora bostadsfastigheter är att inte hela fastigheten inte ska tas i anspråk som tomtplats, utan att den tillkommande marken ska utnyttjas för mindre djurhållning eller annan kompletterande verksamhet.

Ett märkligt fall är när det är samma ägare till en stor bostadsfastighet och dess grannfastighet. Om dessa två hade slagits samman hade ägarförhållandena varit oförändrade, vilket var fallet i MÖD F 10213-15, där fastighetsbildningen inte accepterades. I ett sådant fall håller överhuvudtaget inte resonemanget om att fastighetsbildningen skulle ge upphov till en ny markanvändning, eftersom den enda skillnaden är att en gräns som

redan idag inte har någon praktisk betydelse för fastighetsägaren ur markanvändnings-synpunkt försvinner.

Studien har alltså visat att fastighetsindelningen i praxis har haft en varierande betydelse för markanvändningen i olika situationer, vilket också stämmer överens med vad både Ekbäck och Sabel skriver. Trots utvecklingen i praxis har inte något starkt stöd för synen att fastighetsbildningen har en markanvändningsreglerande funktion framgått av förarbetena. Följdfrågan blir då vilken funktion fastighetsbildningen borde ha. I vissa fall kan det finnas fördelar med att fastighetsbildningen har en begränsande funktion för markanvändningen. Eftersom det finns brister i tillsynen av strandskyddet kan det finnas en poäng med att bevaka strandskyddets syften i fler instanser. Förutsatt att fastighetsbildningen verkligen skulle kunna medföra en ökad sannolikhet att fastighetsägaren vidtar åtgärder i strid med strandskyddets syfte, vilket långsiktigt var farhågan i sjöbodsfallet (RH 2001:32), skulle hänsyn till frågan i samband med fastighetsbildningen faktiskt kunna hindra att strandskyddets syften motverkas.

Nackdelarna med rådande förhållningssätt är dock betydande. Rättspraxis visar att det finns en bristande förutsägbarhet kring hur frågan hanteras. Strandskyddsfallen visar att i praktiken behöver förenligheten med bestämmelserna prövas dubbelt, dels genom bygglov och/eller strandskyddsdispens, dels genom fastighetsbildning. Det är även otydligt varför fastighetsindelningen har ansetts fylla en annan funktion i strandskyddsfallen jämfört med fallet med naturreservat eller fallen med bullerutsatta fastigheter. Otydligheten och oförutsägbarheten drabbar allmänheten som får svårt att veta vart de ska vända sig för att få markanvändningsfrågor prövade, och det blir även en otydlig ansvarsfördelning mellan olika myndigheter. Risken blir att lantmäteriförrättningar kompliceras ytterligare och därmed blir mer tidskrävande. Att tydliggöra vilken instans som ska pröva vad skulle därmed kunna vara ett steg som förtydligar ansvarsfördelningen och förenklar för såväl myndigheter som fastighetsägare. Det här hade kunnat ske genom att införa ett strikt krav på att först inhämta tillstånd för tillståndspliktig markanvändning innan ansökan om fastighetsbildning, vilket är ett möjligt förslag som Ekbäck presenterar. En annan tänkbar väg hade rent av kunnat vara att gå på Sabels förslag att helt ta bort FBL 3:2 2 st. och FBL 3:3 och förlita sig på att de frågorna prövas i tillräcklig omfattning i lov- och tillståndprocesser. Vilket förslag som är det bästa är svårt att säga, men det första förslaget hade varit en mindre förändring som varit lättare att implementera, samtidigt som det hade varit ett steg i rätt riktning för att komma till bukt med problemen.

5.1.2 Prövningen

Det går delvis att förstå varför argumentet att fastighetsindelningen ger upphov till en risk för förändrad markanvändning har tagits med i prövningen av markanvändningsfrågor i samband med fastighetsbildning. Ågande av mark gör en rimligtvis mer villig

att investera i sin fastighet, både i byggnader och i tomtanläggningar. Även om åtgärder som kan upplevas som privatiserande är dispenspliktiga, är det lätt hänt att en fastighetsägare, medveten eller omedveten om strandskyddsreglerna, vidtar mindre åtgärder som att klippa gräset närmare stranden eller ställer ut trädgårdsmöbler på ett sätt som privatiserar området. Å andra sidan kan sådana mindre åtgärder vidtas av fastighetsägarna utan att denne äger markområdet. I ett av de studerade fallen (Ö 4380-07) ska ett område som arrenderas av sökande överföras till sökandes fastighet, och där vägdes det in i prövningen att ägaren redan innan marköverföringen hade kunnat privatisera området genom att hägna in det.

Två strandskyddsfall som är särskilt intressanta att jämföra är NJA 1979 s. 21 och RH 2001:32, där det första avsåg en avstyckning kring ett enklare fritidshus och det andra en sjöbod. I det första ansågs avstyckningen befästa befintliga förhållanden och i det andra ansågs avstyckningen kunna leda till en förändrad användning av byggnaden som leder till att allemansrätten inskränks. Frågan blir då om skillnaden i utgången i dessa fallen beror på att byggnadstyperna ska bedömas olika eller om det har skett ett skifte i hur bedömningen ska göras. I sjöbodsfallet vägdes även FBL 3:1 in, och styckningslotten bedömdes inte bli varaktigt lämpad för sitt ändamål, trots att man inte misstrodde att de nuvarande ägarna faktiskt skulle fortsätta använda sjöboden som just sjöbod. Sjöbod ansågs här inte vara ett självständigt ändamål för en fastighet, och att det därmed fanns en risk att användningen av sjöboden och området intill skulle börja utnyttjas på ett sätt som hade lett till ökad privatisering. Fastighetsrådet i hovrätten, som var skiljaktig, pekade dock på att sjöbod tidigare har godkänts som ändamål i bland annat detaljplaner. I fråga om prövningen av FBL 3:2 har det därmed kanske inte skett någon större förändring, utan hade bara sjöboden i bedömningen ansetts vara ett självständigt ändamål hade kanske inte risken för privatisering setts som lika överhängande.

Strandskyddet verkar ha en slags särställning kopplat till dessa bedömningar, vilket också framgår av *tabell 1* och *tabell 2* i avsnitt 3.5 som visar att det i de flesta domskälen kopplat till strandskydd anges att det finns en risk förändrad markanvändning i och med fastighetsbildningen. I fallet MÖD F 1969-19 som avser en avstyckning i ett naturreservat, vilket precis som strandskyddet är en sådan markanvändningsrestriktion som ska beaktas vid prövningen av FBL 3:2, ansågs fastighetsbildningen inte motverka syftet med naturreservatsbestämmelserna. Detta då även framtida ägare av fastigheten måste följa reservatsföreskrifterna, även om denne inte har samma intresse att bevara den kulturhistoriskt intressanta stugan som föreningen som tar hand om stugan idag. Detsamma borde också gälla strandskyddet, att alla ägare måste följa samma restriktioner. I RH 2001:32, där de nuvarande ägarnas avsikter med fastigheten inte misstrodde, hade ett liknade synsätt istället förmodligen lett till att avstyckningen hade accepterats. En möjlig förklaring till strandskyddets särställning skulle kunna vara långsiktigheten i dess syften (se prop. 1997/98:45 del 2 s.84), vilket också anges i bland annat MÖD F 10213-15. Å andra sidan är ett övergripande syfte med miljöbalken att långsiktigt trygga en god hushållning med mark och den fysiska miljön i övrigt, vilket borde täcka in övriga markanvändningssituationer.

I de två senare flygplatsfallen (MÖD F 4949-11 och MÖD F 9214-12) lyfts det andra synsättet upp, där fastighetsbildningen enbart ansågs bekräfta befintliga förhållanden. Även om man vid fastighetsbildningen enbart har beaktat de nuvarande förhållandena är det dock troligt att de framtida riskerna att flygplatsverksamheten skulle försvåras har tagits med i bedömningen av bygglovets respektive förhandsbeskedet. Att fastighetsbildningen bara ska anses befästa befintliga förhållanden stämmer väl överens med vad som anges i prop. 1969:128 s. b 28 om att plan- och bebyggelsefrågor bör avgöras av planmyndigheterna, och att fastighetsbildningen bör ske i enlighet med deras intentioner.

Rättsfallstudien visar att motiveringar i domskäl kring att fastighetsbildningen antingen befäster befintliga förhållanden eller att det finns en risk för att markanvändningen ändras i och med fastighetsbildningen har förekommit redan innan fastighetsbildningslagens tillkomst. I NJA 1971 s. 421 stoppas en avstyckning inom strandskydd med motiveringen att mark som får ingå i en bostadsfastighet riskerar att få en sådan karaktär som hindrar den allemansrättsliga tillgången trots att det finns inskränkningar i hur marken får användas. Denna typ av bedömning har levt kvar och förekommer även i nyare rättsfall. Under de drygt 50 år som har gått sedan det äldsta rättsfallet i studien har det skett stora förändringar som har påverkat de berörda områdena. Bland annat har den fria glesbebyggelserätten upphört och strandskyddslagstiftningen har förändrats och gjorts strängare. Trots detta har båda synsätten förekommit parallellt, vilket också framgår av *tabell 1* och *tabell 2*.

5.2 AL och LL m.fl.

På samma sätt som för fastighetsindelningen är detta avsnitt uppdelat i en del som avser markanvändningspåverkan och en del som berör vad som ska vägas in i lokaliseringsprövningen.

5.2.1 Markanvändningen

I anläggningslagen och ledningsrättslagen behandlas inte markanvändning i någon större omfattning. Det finns krav på att en planmässig bedömning ska göras, men hur dessa villkor ska tillämpas ger det studerade materialet enbart begränsad vägledning i. Rent teoretiskt finns det situationer, vilka har behandlats i kapitel 4, där lokaliseringen av ledningsrätter och gemensamhetsanläggningar spelar roll för markanvändningen. Det handlar exempelvis om hur tillgång till väg skulle kunna påverka var ny bebyggelse kan lokaliseras, eller att en ledning hindrar att ny bebyggelse uppförs i dess närhet. Att

det ska göras en bedömning av planmässigheten tyder också på att lagstiftaren har räknat med att situationer kan uppkomma där lokaliseringen kan påverka den framtida markanvändningen.

5.2.2 Prövningen

Det finns betydande skillnader i hur själva prövningen av lokaliseringsvillkoren går till i anläggningslagen respektive ledningsrättslagen. För AL visar praxis att lokaliseringarnas lämplighet först ska bedömas utifrån vilken som ger upphov till minsta intrång och olägenheter, utan hänsyn till eventuell befintlig belastning. Därefter ska det göras en skälighetsbedömning av kostnaderna för det alternativet som bedöms ge minsta intrång. Om det alternativet blir oskäligt dyrt kan de andra alternativen bli aktuella istället. Detta står i kontrast till hur bedömningen ska ske enligt LL, där den befintliga belastningen är något som ska vägas in direkt i en helhetsbedömning av lokaliseringens lämplighet. I de studerade rättsfallen varierar rättigheterna som de befintliga ledningarna är upplåtta med, från att inte ha någon rättighet alls till att det finns en gällande rättighet. I rättsfallet Ö 922-04 (som avsåg VA-ledningar) har ledningshavaren inte kunnat styrka någon rättighet till ledningen, och den befintliga belastningen skulle då inte beaktas vid bedömningen av kostnaderna för en omlokalisering. I det fallet var det därmed endast den rättsliga belastningen som vägdes in. Praxis är dock inte helt konsekvent, i Ö 1946-02 ersatte ledningsrätten en utgången nyttjanderätt, men där vägdes den befintliga belastningen ändå in. Resultatet bör oavsett bli att det generellt är lättare att omlokalisera en anläggning än en ledning (inklusive telestationer m.m. som kan upplåtas med ledningsrätt).

Jämförelsen med de andra lagarna blir intressant då det både finns likheter och skillnader mellan dem. Att sätten som lokaliseringprövningen sker på är likartade i MB och AL visar att det finns ett uttryckligt stöd för den prövningsordningen. En möjlig förklaring till att prövningen sker på det viset i MB kan vara att verksamheterna som prövas i lagen ofta har stor miljöpåverkan. Där skulle det ur ett långsiktigt perspektiv kunna vara fördelaktigt med en omlokalisering även om det i dagsläget uppstår en stor engångskostnad för att flytta verksamheten. En gemensamhetsanläggning kan på samma sätt innebära långsiktiga olägenheter så som trafik nära inpå bostaden, så en dyr omlokalisering kan även här vara värd det i längden. Samtidigt ska en liknelse mellan MB och AL inte dras allt för långt, då det trots allt är väsentligen olika typer av anläggningar och verksamheter som regleras i respektive lag. Å andra sidan är omgivningspåverkande störningar inte något som är unikt för gemensamhetsanläggningar, utan gäller även i hög grad för ledningsrätter. En kraftledning kan ha en stor förfulande effekt på omgivningen, och en telestation kan som i rättsfallet Ö 1946-02 ge upphov till störande trafik i samband med att underhållspersonal besöker stationen.

I det studerade materialet har det endast funnits begränsad vägledning i hur lokaliseringsvillkoren i ExL, VägL och LBJ ska tillämpas, så det är svårt att göra en ingående jämförelse. Något som är intressant med ExL är dock det att den exproprierande i första hand ska utnyttja sig egen mark, och lokaliseringsvillkoret i LL (6 §) är enligt förarbetena utformat med ExL 2:12 som förebild. Det här stämmer överens med de bedömningar som har gjorts i ledningsrättsfallen med telestationer, där de befintliga lokaliseringarna har accepterats för ledningsrätten. Samtidigt har det i de fallen dock varit stora kostnader beaktade med att flytta anläggningarna och de befintliga intrångseffekterna har varit begränsade.

Det är svårt att avgöra om något av dessa sätt generellt är lämpligare än det andra. Att bortse från den befintliga belastningen gör det, precis som det anges i domskälet till RH 2006:24, enklare att flytta en olämpligt lokaliserad anläggning. Å andra sidan kan stora kostnader och nya intrångseffekter undvaras genom att hänsyn tas till kostnaderna för en flytt, som i fallen som berör LL. Det är trots allt intressant att praxis har utvecklats åt olika håll här utan att det finns någon betydande skillnad i hur villkoren och motiveringarna till dem i förarbetena är formulerade. En liknande tillämpning av villkoren hade därmed varit rimligt, men å andra sidan är det tveksamt om det finns några större negativa följder av att det skiljer sig mellan lagarna.

6 Slutsats

Studien visar att det framför allt är vid strandskydd det finns ett samband mellan fastighetsindelning och markanvändning. Samtidigt är det sambandet något som teoretiskt tas upp i lantmåteriförrättningar och det är mer tveksamt om fastighetsbildningen i verkligheten har någon faktisk påverkan på markanvändningen. För tillståndspliktig markanvändning förändrar sällan fastighetsbildningen förutsättningarna för prövningen, utan det här förhållningssättet kräver ett visst mått av misstänksamhet kring att fastighetsägaren kommer att vidta otillåtna åtgärder på fastigheten som utvidgar hemfridszonen. Ett mer naturligt förhållningssätt som dessutom har stöd i förarbetena är att fastighetsbildningen bara befäster de befintliga förhållandena, likt det som förekommer i de två nyare fallen med bullerutsatta bostäder vid flygplatser. Någon förklaring till varför strandskyddet ska särbehandlas vid fastighetsbildningen har inte framkommit av arbetet. Strandskyddet är visserligen ett starkt allmänt intresse, men det är även naturreservat och flygplatser klassificerade som riksintressen vilka har behandlats på motsatt vis. För att komma till bukt med denna otydlighet och förutsägbarhet hade det varit lämpligt att reformera fastighetsbildningslagstiftningen, där en strikt ansvarsfördelning mellan lantmåterimyndigheten och andra myndigheter hade kunnat vara ett första steg.

Vad gäller gemensamhetsanläggningars och ledningsrätters samverkan med markanvändningen kan det röra sig om att möjligheten att inrätta en gemensamhetsanläggning för väg kan påverka möjligheterna att uppfylla lämplighetskravet för nybildade bostadsfastigheter. Ledningsrätter kan å sin sida till exempel påverka var byggnader får lokaliseras om det rör sig om starkströmsledning. Gällande lokaliseringsprövningarna i AL och LL och om befintliga förhållanden ska beaktas i dessa har det i arbetet inte framkommit några förklaringar till varför de ska ske på olika sätt i lagarna. Båda sätten har sina fördelar, och det är svårt att motivera att ett av dem skulle vara överlag lämpligare än det andra.

7 Referenser

Förarbeten

SOU 1963:68 *Fastighetsbildning – Betänkande angivet av 1954 års fastighetsbildningskommitté*

Prop. 1969:128 *Fastighetsbildningslag*

Prop. 1972:109 *Expropriationslag m.m.*

Prop. 1973:157 *Ledningsrättslag m.m.*

Prop. 1973:160 *Anläggningslag m.m.*

Prop. 1989/90:151 *Om fastighetsbildning för landsbygdens behov m.m.*

Ds 2005:23 *Ett förnyat strandskydd*

Prop. 2013/14:58 *En samordnad tillståndsprövning vid fastighetsbildning*

SOU 2020:78 s. 53 *Tillgängliga stränder – ett mer differentierat strandskydd*

Litteratur

Bengtsson, Bertil, Bjällås, Ulf, Rubenson, Stefan & Strömberg, Rolf, *Miljöbalken, 31 kap. 4 §*, 19 uppl. (Stockholm: Norstedts Juridik, 2020).

Dahlsjö, Anders, *Anläggningslag (1973:1149) 8 §*, *Karnov (JUNO)*, 2021

Dahlsjö, Anders, *Ledningsrättslag (1973:1144) 6 §*, *Karnov (JUNO)*, 2021

Dahlsjö, Anders, Hermansson, Magnus & Sjödin, Elje, *Expropriationslagen, 2 kap. 12 §, 3A uppl.* (Stockholm: Norstedts Juridik, 2015).

Ekbäck, Peter, *Fastighetsbildning och fastighetsbestämning*, 3 uppl. (Stockholm: Kungliga Tekniska Högskolan, 2016).

Ekbäck, Peter, *Fastighetssamverkan för utförande, drift och förvaltning av gemensamma anläggningar*, 3 uppl. (Stockholm: Kungliga Tekniska Högskolan, 2016).

Ekbäck, Peter, *Lagstiftning om ledningar*, 3 uppl. (Stockholm: Kungliga Tekniska Högskolan, 2016).

Ekbäck, Peter, *Mot en digitaliserad samhällsbyggnadsprocess* (Stockholm: Kungliga Tekniska Högskolan, 2019).

Julstad, Barbro, *Fastighetsindelning och markanvändning*, 6 uppl. (Stockholm: Norstedts Juridik, 2018).

Nyhage, Emilia & Walleij, Ellen, *Attefallshus och fastighetsbildning* (Lund: Lunds Tekniska Högskola, 2016).

Sabel, Linda, *Samhällets styrning av fastighetsindelningen* (Stockholm: Kungliga Tekniska Högskolan, 2019).

Sjödin, Elje, Ekbäck, Peter, Kalbro, Thomas & Norell, Leif, *Markåtkomst och ersättning*, 4 uppl. (Stockholm: Wolters Kluwer, 2016).

Wenzel, John, Ward, Marcy, Gifford, Craig & Cox, Shad, *Electromagnetic Fields and Livestock Production* (Las Cruces: New Mexico State University, 2020).

Övriga källor

Bergström, Bo, Jansson, Rolf, W Jönsson, Gösta, Rohlén, Gun-Britt & Örback, Alfred, *Begreppsordlista* (Gävle: Lantmäteriet, 2018).

Boverket, *Områdesbestämmelser reglerar markanvändningen i kommunen*, 2020, <https://www.boverket.se/sv/samhallsplanering/sa-planeras-sverige/kommunal-planering/omradesbestammelser/> [hämtad 2021-04-15].

Boverket, *Översiktsplanering*, 2020, <https://www.boverket.se/sv/PBL-kunskapsbanken/planering/oversiktsplan/oversiktsplanen/> [hämtad 2021-04-19].

Elsäkerhetsverket, *Byggnader nära kraftledning*, 2020, <https://www.elsakerhetsverket.se/yrkespersoner/innehavare-av-elanlaggning/byggnader-nara-kraftledningar/> [hämtad 2021-05-4].

Energimarknadsinspektionen, *Mer om nätkoncessioner*, 2019, <https://www.ei.se/sv/for-energiforetag/el/Natkoncession/mer-om-natkoncessioner/> [hämtad 2021-04-14].

Lantmäteriet, *Handbok AL* (Gävle: Lantmäteriet, 2020).

Lantmäteriet, *Handbok FBL* (Gävle: Lantmäteriet, 2021a).

Lantmäteriet, *Handbok LL* (Gävle: Lantmäteriet, 2021b).

Lantmäteriverket, *Fastighetsbildning för landsbygdens behov* (Gävle: Lantmäteriverket, 1988).

Länsstyrelsen Stockholm, *Miljöfarlig verksamhet*, u.å., <https://www.lansstyrelsen.se/stockholm/miljo-och-vatten/miljofarlig-verksamhet.html> [hämtad 2021-04-15].

Nationalencyklopedin, *Bygglagstiftning*, 2021

Naturvårdsverket, *Hemfridszon*, 2020, <https://www.naturvardsverket.se/Var-natur/Allemansratten/Det-har-galler/Hemfridszon/> [hämtad 2021-04-15].

Naturvårdsverket, *Naturreseptat – vanlig och stark skyddsform*, 2021, <https://www.naturvardsverket.se/Var-natur/Skyddad-natur/Naturreseptat/> [hämtad 2021-04-15].

Naturvårdsverket, *Strandskydd - en vägledning för planering och prövning*, 2 uppl. (Stockholm: Naturvårdsverket, 2012).

Skogsindustrierna, *Skogsnäringens betydelse för ekonomi och välfärd*, u.å., <https://www.skogsindustrierna.se/om-skogsindustrin/branschstatistik/ekonomisk-betydelse2/> [hämtad 2021-04-15].