



LUNDS TEKNISKA HÖGSKOLA
Lunds Universitet

Avdelningen för Fastighetsvetenskap
Lunds Tekniska Högskola
Lunds Universitet
Box 118
221 00 Lund

Real Estate management
Lund Institute of Technology
Lund University
P.O. Box 118
S-221 00 Lund
SWEDEN

Stora bostadsfastigheter inom strandskydd

Large residential properties within protected shoreline

Examensarbete motsvarande 20 poäng utfört av:
Elin Andersson och
Karolina Andersson

Civilingenjörsutbildningen i lantmäteri
Lunds Tekniska Högskola

Handledare: Universitetsadjunkt Åsa Knutson, avdelningen för Fastighetsvetenskap, Lunds Tekniska Högskola

Keywords: protected shoreline, right of public access, privacy area, privacy area definition, Land Survey Act, feasibility test

Sökord: strandskyddsområde, allemansrätt, hemfridszon, tomtplatsavgränsning, fastighetsbildningslagen, lämplighetsprövning

ISRN LUTVDG/TVLM 03/5086 SE

Sammanfattning

1991 gjordes en ändring (SFS 1990:1101) i fastighetsbildningslagen (SFS 1970:988) som innebar att det blev möjligt att bilda större bostadsfastigheter med möjlighet till mindre djurhållning eller mindre odling. Syftet med denna uppsats är att redogöra för fastighetsbildning av stora bostadsfastigheter inom strandskyddat område. För att kunna genomföra detta arbete har vi gjort litteraturstudier, enkätundersökning, intervjuer samt undersökt genomförda förrättningar där nybildning av stora bostadsfastigheter inom strandskydd skett. Våra undersökningar har berört Skåne, Blekinge och Kronobergs län. I dessa län har vi haft kontakt med länsstyrelserna, statliga och kommunala lantmäterimyndigheter och kommuner.

Allemansrätten reglerar allmänhetens tillgång till naturen. Denna rätt innebär både rättigheter och skyldigheter för den som vistas i naturen. Strandskyddet är en viktig regel när det gäller allemansrätten. Strandskyddet är en viktig del av allemansrätten.

Bestämmelserna om strandskydd tillkom under 1950-talet och har sedan stegvis förändrats. Reglerna fanns först i strandlagen (SFS 1952:382), sedan i naturvårdslagen (SFS 1964:822) och från och med 1999 finns bestämmelserna i 7 kapitlet miljöbalken (SFS 1998:808). Strandskyddsområdet omfattar land- och vattenområdet intill 100 meter från strandlinjen vid normalt medelvattenstånd. Länsstyrelsen kan besluta att området ska utvidgas upp till 300 meter från strandlinjen alternativt att det ska minskas eller plockas bort helt. Strandskyddet innebär att det är förbjudet att uppföra eller göra förberedelsearbete för nya byggnader. Det är inte heller tillåtet att ändra en byggnad så att den kan tillgodose ett annat ändamål eller anlägga andra anläggningar som tar allemansrättslig mark i anspråk alternativt försämrar livsvillkoren för djur- och växtlivet inom strandskyddsområde. Vissa undantag finns från förbuden, till exempel för ekonomibygnader och stängsel för jordbruksnäringen. Länsstyrelsen kan meddela dispens från bestämmelserna om strandskydd. Det är länsstyrelsen som har tillsynsplikt så att stränderna inte privatiseras utan hålls tillgängliga för allmänheten. Länsstyrelsen bevakar dock inte strandskyddet aktivt utan i praktiken blir det att allmänheten anmäler överträdelser till länsstyrelsen som då kontrollerar det. Denna bristfälliga kontroll anser vi kan hota strandskyddets upprätthållande.

I lag om införande av miljöbalken (SFS 1998:811) fanns regler om att undantag från strandskyddet som beslutats före första juli 1994 skulle omprövas senast 30 juni 1999. Anledningen till denna omprövning var att strandskyddets syfte utvidgades 1994 till att även omfatta att hänsyn ska tas till djur- och växtlivet. Om inte omprövning av besluten gjordes upphörde undantagen att gälla. I Skåne håller länsstyrelsen nu på att slutföra en revidering av strandskyddets utbredning. Länsstyrelserna i Blekinge och Kronobergs län har inte omprövat undantagen vilket innebär att strandskyddet nu gäller vid alla vatten. Trots detta används i praktiken de gamla besluten om undantag. Vi tycker att det är märkligt att inte alla länsstyrelserna omprövat besluten eftersom utvidgningen av syftet borde medföra att fler områden än tidigare skyddas. Det är även anmärkningsvärt att Blekinge och Kronobergs län följer gamla beslut och vi tycker att det varit intressant om någon prövat frågan om strandskydd gäller eller inte.

Ändringen i fastighetsbildningslagen 3:1 från 1991 syftade till att locka människor att bosätta sig på landet och därmed bidra till en levande landsbygd. Tanken var att man skulle kunna bilda bostadsfastigheter med en areal större än ett halvt hektar för att ge möjlighet till utrymme för hobbyverksamhet eller mindre näringsverksamhet. I de län vi undersökt har det

gjorts totalt 105 nybildningar av stora bostadsfastigheter, med möjlighet till mindre djurhållning eller mindre odling, inom strandskydd. Av dessa fastigheter har de flesta bildats vid insjöar och vattendrag. I våra undersökningar har vi även kommit fram till att de stora bostadsfastigheter som bildats inom strandskydd har arealer väl spridda mellan ett halvt och tolv hektar. Ändamålen som åsyftades vid lagändringen var exempelvis hästgård eller större trädgårdsodling. Vi tycker dock att man i vissa fall varit mer liberal än vad som åsyftades, exempelvis när man som ändamål godkänt möjligheten till egen ved på fastigheten. Detta kan delvis bero på att lantmäterimyndigheterna idag är affärsdrivande.

De flesta fastigheterna har, när de taxerats, klassats som ”bebyggd småhusenhet” eller ”bebyggd lantbruksenhet” vilket vi anser är den rimliga klassningen enligt reglerna i fastighetsbildningslagen. Däremot reagerar vi på att nästan 30 procent blivit klassade som fritidsfastigheter trots att varaktighetskravet borde hindra denna typ av fastighetsbildning. Lagändringen har inneburit att lantmäterimyndigheterna i större grad kan tillgodose sakägarnas önskemål om fastighetsbildning.

Lantmäterimyndigheten ska enligt fastighetsbildningslagen 4:25 samråda med myndigheter som berörs av förrättningen. Enligt våra undersökningar har lantmäterimyndigheten i de flesta fall samrått med byggnadsnämnden eller länsstyrelsen.

Vid bildande av stora bostadsfastigheter inom strandskydd med möjlighet till hobbyverksamhet eller mindre näringsverksamhet måste, som vid all fastighetsbildning, de allmänna lämplighetsvillkoren i fastighetsbildningslagen 3:1 vara uppfyllda. Dessutom får syftet med strandskyddet inte motverkas enligt fastighetsbildningslagen 3:2, detta innebär att allemansrättsligt tillgänglig mark inte får tas i anspråk som tomtmark. Detta kan regleras genom ett beslut från länsstyrelsen om en tomtplatsavgränsning. Lantmäterimyndigheten kan också göra en tomtplatsavgränsning. Denna är dock inte juridiskt bindande. I de undersökta länen har avgränsningar av detta slag gjorts av lantmäterimyndigheterna i 15-50 procent av förrättningarna. Vi tror att en tomtplatsavgränsning av detta slag kan minska riskerna att marken i framtiden privatiseras av fastighetsägaren och att strandskyddsreglerna urholkas.

Vår undersökning av gjorda förrättningar samt enkätsvaren tyder på att det är lättare att bilda stora bostadsfastigheter vid insjöar och vattendrag än vid havskusten. Detta kan bero på att insjöar och vattendrag till mindre del är skyddade. Ytterligare en anledning kan vara att tillgången till mark, som behövs för bildandet av stora bostadsfastigheter, varierar vid olika strandtyper. Få ansökningar angående stora bostadsfastigheter avslås eftersom förrättningslantmätaren diskuterar omfång och utformning med sökanden.

I utvärderingen av förrättningsakterna har vi tittat på om förrättningslantmätaren antecknat något om att strandskydd berör fastigheten. Det visade sig att man noterat detta i endast hälften av akterna i Skåne län. Det tas upp lite oftare i Blekinge och Kronobergs län även om man där inte heller nämner strandskydd i mer än tre fjärdedelar av fallen. Vi tycker att det är en självklarhet att påpeka att strandskydd gäller. Vi menar också att en upplysning om vad strandskyddsreglerna innebär kan vara bra eftersom fastighetsägaren inte alltid vet detta.

Då fastighetsbildningen berör jord- och skogsbruksmark ska man i bedömningen, enligt fastighetsbildningslagen 3:6 och 3:7, ta hänsyn till om denna mark utsätts för någon typ av olägenhet. Våra undersökningar visar att detta i praktiken betyder att större arealer inte tas från bärkraftiga jord- eller skogsbruk för att bilda stora bostadsfastigheter. I Skåne och Blekinge län har förrättningslantmätarna gjort en anteckning i akten om att man bedömt

konsekvenserna för jord- och skogsbruket i enbart 30 procent av fallen.
Lantmäterimyndigheterna i Kronobergs län antecknade däremot detta i cirka 70 procent av akterna.

Enligt våra undersökningar har det inte skett några förändringar över tiden dels vad gäller tillämpning av lagändringen och dels redovisningen i förrättningsakten vid bildande av stora bostadsfastigheter med möjlighet till mindre djurhållning eller mindre odling inom strandskydd.

Innehållsförteckning

1 INLEDNING	9
1.1 BAKGRUND	9
1.2 SYFTE.....	9
1.3 METOD.....	9
1.4 KÄLLKRITIK.....	10
1.5 AVGRÄNSNINGAR.....	11
2 ALLEMANSRÄTTEN	13
2.1 RÄTTIGHETER OCH SKYLDIGHETER ENLIGT ALLEMANSRÄTTEN	13
2.2 FASTIGHETSÄGARENS RÄTT TILL HEMFRIDSZON	14
3 STRANDSKYDDSLAGSTIFTNINGEN	17
3.1 HISTORIK	17
3.1.1 Tillfälligt byggnadsförbud inom vissa strandområden.....	17
3.1.2 Strandlagen.....	17
3.1.3 Naturvårdslagen.....	18
3.1.4 Generellt strandskydd.....	18
3.1.5 Tidsbegränsad dispens	19
3.1.6 Utökat syfte.....	19
3.2 NATURVÅRDSLAGENS REGLER.....	20
3.2.1 Strandskyddsområde.....	20
3.2.2 Förbud inom strandskyddsområde.....	21
3.2.3 Undantag från förbuden.....	23
3.2.4 Dispens	23
3.2.5 Stängselgenombrott och privata skyltar.....	24
3.3 MILJÖBALKENS REGLER	25
3.3.1 Förtydligande av strandskyddsreglerna vid upphävande av plan.....	25
3.3.2 Skärpningar av strandskyddsreglerna.....	25
4 LAGSTIFTNINGEN ANGÅENDE STORA BOSTADSFÄSTIGHETER.....	27
4.1 BAKGRUND TILL ÄNDRING AV FASTIGHETSÄILDNINGSLAGEN 3:1	27
4.2 FASTIGHETSÄILDNING AV STORA BOSTADSFÄSTIGHETER, ALLMÄNT.....	27
4.2.1 Villkor enligt 3 kapitlet fastighetsbildningslagen	27
4.2.2 Samråd vid fastighetsbildning	28
4.3 FASTIGHETSÄILDNING AV STORA BOSTADSFÄSTIGHETER, INOM STRANDSKYDD	28
5 ENKÄTUNDERSÖKNING OCH INTERVJUER.....	31
5.1 TILLVÄGAGÄNGSSÄTT	31
5.2 TILLÄMPNING EFTER MILJÖBALKENS INFÖRANDE	34
5.2.1 Det generella strandskyddets omfattning efter miljöbalkens införande.....	34
5.2.2 Strandskyddets utbredning.....	34
5.2.3 Effekter för strandskyddet.....	35
5.3 STRANDSKYDDETS REGLERING VID OLIKA STRANDTYPER.....	35
5.4 ÄNDRINGEN AV FASTIGHETSÄILDNINGSLAGEN 1991.....	36
5.4.1 Ändringens innebörd.....	36
5.4.2 Har syftet uppnåtts?.....	36
5.4.3 Konsekvenser av lagändringen.....	36
5.4.4 Förändringar av tolkning och tillämpning över tiden	37
5.5 HUR DEFINIERAS EN STOR BOSTADSFÄSTIGHET?	37
5.5.1 Storlek.....	37
5.5.2 Ändamål.....	38
5.6 FÖRRÄTTNINGAR.....	38
5.6.1 Allmänna intressen	38
5.6.2 Påverkan på jord- och skogsbruket.....	38
5.6.3 Fastighetsbildning vid olika strandtyper	39
5.6.4 Avslag och inställda förrättningar.....	40
5.7 DISPENS	40
5.8 SAMRÅD.....	40

5.9 HEMFRIDSZON	41
5.10 TOMTPLATSAVGRÄNSNING	43
5.11 HUR KONTROLLERAS ATT MARKEN INTE PRIVATISERAS?	43
5.11.1 Lagstiftning	43
5.11.2 I praktiken	43
5.12 UPPLYSNINGAR TILL OCH FÖRFRÅGNINGAR FRÅN ALLMÄNHETEN	44
5.12.1 Strandskydd	44
5.12.2 Stora bostadsfastigheter	44
6 UNDERSÖKNING AV GENOMFÖRDA FÖRRÄTTNINGAR.....	45
6.1 INLEDNING	45
6.2 STATISTIK PÅ GJORDA FÖRRÄTTNINGAR ANGÅENDE STORA BOSTADSFÄSTIGHETER	45
6.2.1 Hur många har gjorts?	45
6.2.2 Kust/sjö/vattendrag	45
6.2.3 Fastighetsbildningsåtgärd	45
6.2.4 Areal	46
6.2.5 Vilka typkoder har fastigheterna tilldelats	46
6.2.6 Anteckning om strandskydd	47
6.2.7 Förtydligande av gränsen mellan privat och allemansrättligt tillgänglig mark	47
6.2.8 Anteckning om eventuell olägenhet för jordbruksnäringen	48
6.2.9 Samråd	48
6.2.10 Förändringar över tiden	48
7 SLUTSATSER.....	51
7.1 STRANDSKYDD OCH FASTIGHETSBIKDNINGSLAGEN	51
7.1.1 Lagändringens syfte och tillämpning	51
7.1.2 Storlek	51
7.1.3 Förrättningar vid olika strandtyper	51
7.1.4 Upplysning om strandskydd i förrättningsakten	52
7.1.5 Tomtplatsavgränsning i förrättningsakten	52
7.1.6 Skydd för jord- och skogsbruksnäringen	52
7.2 STRANDSKYDD	52
7.2.1 Följden av syftets utvidgning	52
7.2.2 Miljöbalkens påverkan	52
7.2.3 Länsstyrelsens tillsyn	53
KÄLLFÖRTECKNING	55
LITTERATUR	55
RAPPORT	55
RÄTTSFALL	55
PROPOSITIONER	56
SOU	56
MUNTliga KÄLLOR	56
ENKÄTSVAR	56
ÖVRIGA KÄLLOR	57
BILAGOR.....	59
FRÅGOR TILL KOMMUNERNA	59
FRÅGOR TILL LANTMÄTERIMYNDIGHETERNA	61
FRÅGOR TILL LÄNSSTYRELSENA	63

1 Inledning

1.1 Bakgrund

1991 gjordes en ändring i fastighetsbildningslagen. Denna lagändring möjliggjorde bildandet av bostadsfastigheter med möjlighet till mindre djurhållning eller mindre odling. Vi har valt att titta på hur denna ändring tillämpats i praktiken i kombination med reglerna om strandskydd. Anledningen till att vi valde att titta på dessa fastigheter då de ligger inom strandskyddsområde är att det inom strandområden är extra angeläget att marken fortsätter att vara allemansrättsligt tillgänglig och inte privatiseras.

1.2 Syfte

Syftet med denna uppsats var att ta reda på hur olika myndigheter ser på ändringen i fastighetsbildningslagen från 1991, varför den gjordes och hur den nya lagen tillämpas vid fastighetsbildning inom strandskydd, om det finns några skillnader vid olika strandtyper (kust, skärgård, insjö och vattendrag) samt om det skett några förändringar av tillämpningen över tiden. Vi ville även redogöra för hur de nya reglerna påverkar strandskyddsreglerna och deras syfte.

1.3 Metod

Först behövde vi få en grund i vilka bestämmelser som gäller inom strandskyddsområde och bakgrunden till ändringen i fastighetsbildningslagen 1991. Därför började vi med att studera relevant litteratur i ämnet.

För att få en uppfattning om olika myndigheters syn på stora bostadsfastigheter inom strandskydd samt hur de tillämpar och tolkar lagen gjorde vi både en enkätundersökning och intervjuer. Vår undersökning omfattade enkäter till kommuner, kommunala lantmäterimyndigheter och statliga lantmäterimyndigheter samt intervjuer av tjänstemän på länsstyrelserna i Skåne, Blekinge och Kronobergs län, se bilaga 1-3. Länsstyrelsen har överblick över hela länet, även de kommuner som inte ingick i vår enkätundersökning, och eftersom vi endast undersöker tre län valde vi att personligen besöka länsstyrelserna för att få en mer fullständig bild av myndighetens syn på och tillämpning av lagändringen.

Vi undersökte även hur lagändringen har tillämpats vid nybildande av fastigheter inom strandskydd genom att undersöka alla akter där de bildats. Lantmäteriverket i Gävle gav oss en lista på alla nybildade fastigheter i respektive län från 1991 till och med augusti 2000. För att få reda på om fastigheterna låg inom strandskydd använde vi oss av AutoKa-Vy, ett tittskåp som redovisar registerkartan, på lantmäterimyndigheterna. Vi läste sedan igenom akterna för att se om ändamålet var ”bostad med möjlighet till mindre djurhållning eller mindre odling” eller något liknande.

Detta material har vi sedan sammanställt och dragit slutsatser från.

1.4 Källkritik

Eftersom vi har använt oss främst av förarbeten vid litteraturstudierna så anser vi att vi har använt oss av tillförlitlig litteratur. Däremot har vi i kapitlet om allemansrätt, där det inte finns någon lagtext, använt oss av litteratur som kan vara något vinklad utifrån författarens perspektiv. För att minska risken att enbart spegla en författares åsikter har vi jämfört och utvärderat flera böcker som behandlar detta ämne.

Enkätundersökningen bygger på att en person representerar en hel myndighet. Svaren kan vara färgade av personens egna åsikter, vilket vi inte kan kontrollera. Det kan även vara så att personerna som besvarat enkäten tolkat frågorna olika. Vi har sedan tolkat deras svar utifrån våra kunskaper och åsikter vilket kanske inte alltid ger en helt rättvis bild. Genom att många har svarat på enkäten och att vi har haft möjlighet att kontakta svarspersonerna vid oklarheter tror vi oss ha minimerat riskerna för missförstånd.

När det gäller intervjuerna kan svaren även här vara färgade av de personer vi talat med. Vi har försökt att minimera risken för misstolkningar genom att utnyttja möjligheten att utveckla frågorna och diskutera svaren vid intervjutillfället. Genom att vi har haft kontakt med minst två personer på varje länsstyrelse anser vi oss också fått en mindre vinklad bild av myndighetens ställningstaganden.

Eftersom vi bara fick tillgång till material rörande nybildade fastigheter inför undersökningen av förrättningsakterna vet vi att denna redovisning inte är fullständig. Många stora bostadsfastigheter med möjlighet till mindre djurhållning eller mindre odling har bildats genom ombildning. Dessa har vi valt att inte ta med på grund av den tid som då skulle ha gått åt enbart till sortering av materialet. Vi kan även ha missat en del presumtiva stora bostadsfastigheter eftersom ändamålet kan ha varit stora bostadsfastigheter med mark för mindre djurhållning eller mindre odling trots att det inte framgått av akten.

När vi skulle se om fastigheterna berördes av strandskydd använde vi oss av hur AutoKa-Vy redovisar strandskyddets utbredning idag. Detta innebär att de fastigheter som idag berörs av strandskydd inte nödvändigtvis gjorde det när de bildades, strandskyddets utsträckning kan nämligen ha ändrats efter fastighetsbildningen. Efter våra intervjuer med länsstyrelserna tror vi dock inte att några större förändringar skett. Strandskyddet kan också vara felaktigt redovisat i AutoKa-Vy. Även detta kan påverka vårt resultat men vi anser att det i så fall enbart är marginellt.

1.5 Avgränsningar

Då det gäller reglerna för strandskydd har vi valt att i första hand redovisa naturvårdslagens regler eftersom de flesta förrättningar vi undersökt är gjorda före miljöbalkens införande.

Våra undersökningar angående stora bostadsfastigheter med mark för mindre djurhållning och mindre odling inom strandskydd berör Skåne, Blekinge och Kronobergs län. Denna avgränsning gjorde vi för att få ett tillräckligt stort urval av nybildade fastigheter. Vi ville även få en uppfattning om dessa fastigheter behandlas olika vid kust, skärgård, insjö och vattendrag genom att välja län med olika strandtyper.

Avgränsning har också gjorts genom att enbart undersöka kommuners, kommunala lantmäterimyndigheters, statliga lantmäterimyndigheters och länsstyrelsernas syn på och tolkningar av ämnet.

När vi undersökte de akter där stora bostadsfastigheter inom strandskydd bildats avgränsade vi utredningen till att enbart innefatta fastigheter som, då de bildades, hade en areal mellan ett halvt och tio hektar. Vi valde ett relativt stort intervall för att få med alla relevanta förrättningar. Vi gjorde däremot ingen avgränsning av typkod eftersom vi inte visste på vilka olika sätt dessa fastigheter kunde klassas vid taxering.

2 Allemansrätten

2.1 Rättigheter och skyldigheter enligt allemansrätten

Allemansrätten är en begränsad rätt för alla att färdas och uppehålla sig tillfälligt i naturen och tillgodogöra sig vissa naturprodukter, till exempel bär och blommor. Allemansrätten innebär dock inte bara rättigheter utan även skyldigheter. Dessa skyldigheter kan till exempel innebära att man ska vårda naturen, inte skräpa ner och att man måste ta hänsyn till hemfridszonen.

Det finns inte en speciell lag som reglerar allemansrätten utan de bestämmelser som berör allemansrätten är utspridda i flera lagar. De enda gångerna ordet allemansrätt nämns i lagtext är i regeringsformen (SFS 1994:1468) 2:18 samt miljöbalken (SFS 1998:808) 7:1.

Paragraferna tar upp att alla har rätt att vistas i naturen och att hänsyn ska visas vid brukandet av allemansrätten. Utförligare än så regleras inte allemansrätten och lagarna anger inte vad som är tillåtet att göra enligt denna rätt. Istället begränsas rätten genom flera lagar, till exempel brottsbalken (SFS 1962:7009), jaktlagen (SFS 1987:259) och skadeståndslagen (SFS 1972:207). I vissa fall saknas lagregler helt och dessutom är rättsfallen på området få och oftast så speciella att de inte ger någon tillämpningsbar praxis.

Allemansrätten innebär exempelvis att fotgängare har rätt att ta väg över annans mark så länge man inte rör sig inom hemfridszonen eller marken skadas, brottsbalken 12:4. I princip gäller samma regler vid cykling.¹ Om fastighetsägaren har stängt av ett allemansrättsligt tillgängligt område med staket kan man ändå ha rätt att vistas där. I vissa fall kan fastighetsägaren tvingas till åtgärder som förenklar passagen för allmänheten till exempel uppförande av grind, stängelgenombrott, enligt miljöbalken 26:11. Vid strand som är tillgänglig för allmänheten får man förutom att gå även till exempel bada och lägga till med en båt.²

Privata skyltar är endast tillåtna på områden utan betydelse för allmänheten eller om skyltarna är godkända av en kommunal nämnd eller förvaltning. Många gånger sätter fastighetsägaren trots förbudet upp skyltar i ett försök att utestänga allmänheten, till exempel genom skyltar med ”privat väg” eller ”privat strand”.³

Exempel på när en skylt kan vara otillåten om den inte är godkänd av byggnadsnämnden.⁴

¹ Bengtsson Bertil, Allemansrätten – Vad säger lagen?, Solna, 1994, s 33

² LRF/SSR informerar, Allemansrätten och markägaren, Stockholm, 1987, s 28f

³ Bengtsson Bertil, Allemansrätten – Vad säger lagen?, Solna, 1994, s 23f

⁴ LRF/SSR informerar, Allemansrätten och markägaren, Stockholm, 1987, illustratör Nils Forshed, s 19

Strandskyddet är en viktig juridiskt reglerad del av allemansrätten som behandlar allmänhetens och markägarens rätt till strandområden (se vidare kapitel 3.2.5).

2.2 Fastighetsägarens rätt till hemfridszon

Enligt fastighetsbildningslagen (SFS 1970:988) 3:1 ska en fastighet utformas på ett lämpligt sätt med tanke på avsedd användning, vägar, vatten och avlopp samt naturförhållanden. Den ska även vara varaktigt lämpad för sitt ändamål.

Tomtplatsen behöver inte följa fastighetens gränser utan kan vara mindre. En tomtplats omfattar i allmänhet den del runt ett hus eller byggnad där det är rimligt att utestänga allmänheten, det vill säga den del av fastigheten som kan anses som hemfridszon. Avgörande för tomtstorleken anses vara hur långt fastighetsägarens hemfridsintresse rimligen kan anses gå. Detta innebär att det även runt en ekonomibygnad finns en hemfridszon, dock inte med samma utsträckning som runt ett bostadshus.⁵ Det finns ingen generell storlek på en tomt utan vad som är skäligt får avgöras från fall till fall. Beroende på terrängen kan hemfridszonen variera, exempelvis bör den anses mindre om huset är skyddat från insyn.

Hemfridszonens storlek regleras inte i någon lag men om någon olovligt tränger sig in eller stannar kvar där någon har sin bostad kan han dömas för hemfridsbrott enligt brottsbalken 4:6. Paragrafen säger dock inte något om gränsdragningen vid intrånget, det vill säga när det räknas som att man har inkräktat på hemfridsintresset.

Gränsen mellan tomt och allemansrättsligt tillgänglig mark kan leda till tvist.⁶

⁵ Bengtsson Bertil, Speciell fastighetsrätt Miljöbalken, Göteborg, 1999, s 188

⁶ LRF/SSR informerar, Allemansrätten och markägaren, Stockholm, 1987, illustratör Nils Forshed, s 11

I litteraturen har författarna försökt ge riktlinjer för hur långt hemfridszonen kan sträcka sig. Ingvar Christoffersson och Erik Samuelson skriver att man inte bör passera en byggnad inom störande hör- och synhåll.⁷ Enligt Bertil Bengtsson bör en passage på 60-70 meters håll från ett bostadshus oftast vara tillåten trots fri insyn.⁸ Fredrik Bonde och Tom Teljer anser dock att hemfridszonen i allmänhet inte bör sträcka sig mer än 20-30 meter från bostadshuset.⁹ När huset är skyddat, till exempel av berg eller buskar, menar Ingemar Ahlström att man kan passera relativt nära inpå bostadshuset. Dock anser han att man aldrig bör gå närmare än 10-15 meter.¹⁰ Detta visar att hemfridszonens gränser inte går att generellt fastställa utan en bedömning får göras från fall till fall.

I RÅ 1961 s 63 och RÅ 1963 K. 1288 bedömdes allemansrätten gälla vid ett strandområde cirka 70 meter från en sommarstuga trots att det var fri sikt, vilket stöder Bertil Bengtssons påstående. Vid ett från insyn skyddat bostadshus ansåg man i RÅ 1972 s 19 att allmänheten kunde passera 30-40 meter från en sommarstuga utan att kränka hemfridsintresset. Detta fall visar att även Ingemar Ahlströms, Fredrik Bondes och Tom Teljers uttalanden kan stämma.

Sammanfattningsvis är hemfridszonen beroende av hur terrängen och bebyggelsen ser ut runt omkring. Det finns därför inga generella avgränsningar utan varje fall måste bedömas utifrån sina specifika förutsättningar.

⁷ Christoffersson Ingvar, Samuelsson Erik, Allemansrätt – naturvett, Stockholm, 1976, s 23

⁸ Bengtsson Bertil, Allemansrätten – Vad säger lagen?, Solna, 1994, s 18

⁹ Bonde Fredrik, Teljer Tom, Gården och allemansrätten, Ödeshög, 1994, s 15

¹⁰ Ahlström Ingemar, Allemansrätten och friluftsvett, Uddevalla, 1982, s 20f

3 Strandskyddslagstiftningen

3.1 Historik

3.1.1 Tillfälligt byggnadsförbud inom vissa strandområden

Under första hälften av 1900-talet togs många stränder i anspråk till sommarstugor vilket innebar att dessa stränder inte längre kunde utnyttjas av allmänheten. Den ökade mekaniseringen och det mer stressande samhällsklimatet samt att många människor fick en lagstadgad rätt till sammanhängande semester ökade samtidigt behovet av områden för rekreation.¹¹

För att trygga allmänhetens tillgång till kusterna för bad och friluftsliv infördes därför 1950 strandskyddet genom en provisorisk strandlag, lag om tillfälligt byggnadsförbud inom vissa strandområden (SFS 1950 nr 639). Anledningen till att man antog en provisorisk lag var att man snabbt behövde skydda och bevara folkets rekreativsmöjligheter trots att utredningen för den kommande permanenta strandlagen inte var klar.¹²

Enligt 1 § kunde länsstyrelsen förordna om byggnadsförbud inom vissa strandområden och det krävdes då tillstånd av länsstyrelsen för att få bygga inom dessa områden.¹³ Länsstyrelsen skulle även besluta i varje enskilt fall hur långt från strandlinjen byggnadsförbudet skulle gälla. Avståndet fick högst vara 300 meter, vilket gäller fortfarande idag. Bestämmelserna gällde inte strandområden inom fastställd stadsplan, byggnadsplan eller godkänd avstyckningsplan. Byggnadsförbudet hindrade inte heller byggnader som behövdes för försvarets, jordbrukets, fiskets, skogsskötselns eller den allmänna samfärdselns behov.

3.1.2 Strandlagen

1953 ersatte man den provisoriska strandlagen med en permanent (SFS 1952:382). Man hade nu provat strandskyddsreglerna under drygt två år och kunde revidera dem inför den permanenta lagen. De flesta reglerna fungerade och den nya lagen byggde i väsentliga delar på samma principer som den provisoriska, men vissa tillägg gjordes.¹⁴

Förändringarna som gjordes innebar bland annat att man enligt 1 § även förbjöd ändring av byggnad samt grävning- och andra förberedelsearbeten. Undantagen angående planer utvidgades till att även omfatta generalplaner.

Strandlagen kompletterades även med regler om fri genomgång genom vissa hindrande stängsel, 2 §. Detta innebar att fastighetsägare som hade stängsel som hindrade eller försvårade tillträde för allmänheten kunde bli tvingad att anordna grind eller annan genomgång. Fastighetsägaren kunde, enligt 7 §, få ersättning för anordnandet av genomgång och även för underhåll av den. Om stängsel blivit uppsatt enbart för att förhindra allmänhetens

¹¹ Prop 1950:223, s 70

¹² Prop 1950:223, s 13

¹³ I prop 1950:223, s 75 fanns även ett förslag om att generellt förse alla stränder med byggnadsförbud och sedan låta länsstyrelsen ge dispens för bebyggelse som inte ansågs skada mera allmänna friluftsentressen. Detta förslag antogs inte på grund av att det ansågs opraktiskt och onödigt eftersom Sverige är ett sådant glesbefolkat land.

¹⁴ Prop 1952:187, s 1

tillträde kunde länsstyrelsen förordna om borttagande. Reglerna om stängselgenombrott gällde även för diken.¹⁵

Det infördes även en ersättningsregel i 3 § för fastighetsägare som genom lagen hindrades att bebygga sina fastigheter. Enligt proposition 1952:187 var dock kravet för ersättning att det uppstod skillnader i fastighetens värde med respektive utan byggrätten.¹⁶

Man hade genom den provisoriska strandlagen kommit fram till att det inte fanns något behov av att skydda vidsträckta vattendrag utan där kunde bebyggelsen fortsätta att växa fritt.¹⁷ Där strandskyddet däremot gällde var det viktigt att reglerna även omfattade den mark där allemansrätten inte fick utövas, till exempel tomtmark. Annars fanns risken att fastighetsägaren utvidgade och privatiserade sin fastighet genom att till exempel bygga nära tomtgränsen.¹⁸

3.1.3 Naturvårdslagen

1965 kom naturvårdslagen (SFS 1964:822). Denna lag ersatte naturskyddslagen (SFS 1952:688), strandlagen samt vissa regler i byggnadslagen (SFS 1947:385).¹⁹ Ytterst små förändringar skedde när strandlagen överfördes till naturvårdslagen. Det som ändrades var att länsstyrelsen nu även fick möjlighet att ingripa mot andra anläggningar inom strandområdet som inskränker på allmänhetens rörelsefrihet. Dessa anläggningar kan till exempel vara bad- och båtbyggor, småbåtshamnar och enskilda vägar.²⁰ Strandskyddsreglerna började nu även gälla inom avstyckningsplaner.

Som grund för ett beslut om ett område skulle skyddas genom strandskydd gjordes en utredning. För att kunna skydda ett strandområde i väntan på att utredningen blev klar kom det 1972 en bestämmelse som gav länsstyrelsen rätt att förordna om tillfälligt strandskyddsområde. Det tillfälliga skyddet kunde ges för högst tre år.²¹

De regler som gav fastighetsägaren rätt till ersättning då han hindrades att bebygga sin fastighet på grund av strandskyddsbestämmelserna togs bort 1 januari 1973.

3.1.4 Generellt strandskydd

År 1975 skärptes strandskyddets omfattning och innebörd (SFS 1974:1025). Det infördes generellt strandskydd om 100 meter på vardera sida om strandlinjen vid de stränder som hade betydelse för allmänhetens friluftsliv.²² Skälen för denna skärpning var att det krävdes en effektivare kontroll av bebyggelsen längs stränderna eftersom man inte hade sparat tillräckligt många stränder för friluftslivet samt varit alltför givmild med dispens för bebyggelse. Det generella strandskyddet innebar att strandskydd gällde för i princip alla stränder vid havet, insjöar och vattendrag. Länsstyrelsen kunde dock upphäva strandskyddet i de fall särskilda skäl fanns. En naturlig följd av denna lagändring blev att reglerna om tillfälligt strandskydd

¹⁵ Strandlagen 7 §

¹⁶ Prop 1952:187, s 146

¹⁷ Prop 1952:187, s 20

¹⁸ Prop 1952:187, s 16f

¹⁹ Prop 1964:148, s 1

²⁰ Prop 1964:148, s 5

²¹ Prop 1971:118, s 34f

²² Prop 1974:166, s 1

försvann. Tidigare gällde inte strandskydd inom planlagt område, men även denna bestämmelse försvann i och med ändringen 1975. För planer som antagits från och med den första juli 1975 gäller alltså strandskydd inom general-, stads- och byggnadsplan.²³ Strandskyddsreglerna kunde även här upphävas då det fanns särskilda skäl.²⁴

Några remissinstanser, bland annat naturvårdsverket och svenska naturskyddsföreningen, ansåg redan 1974 att strandskyddet borde inriktas, förutom på att bevara allemansrätten, även på att skydda naturen. De tyckte att det borde införas i lagen att friluftslivet skulle ske med hänsyn till botaniska, zoologiska och geologiska intressen samt till landskapsbildsintresset. Detta fick dock inget gensvar i lagändringen 1975.²⁵

3.1.5 Tidsbegränsad dispens

1991 gjordes ytterligare ändringar (SFS 1990:641) i naturvårdslagen. Länsstyrelsen fick nu möjlighet att undanta byggnader, anläggningar och anordningar som utgjorde komplement till huvudbyggnaden från byggnadsförbudet om de placerades längre från stranden än huvudbyggnaden. Man kompletterade även lagen med ett tidsvillkor för dispensen. Detta innebar att man var tvungen att påbörja den åtgärd man fått dispens för inom 2 år eller avsluta den inom 5 år från den dag beslutet vunnit laga kraft. Följdes inte dessa regler försvann rätten till dispens.²⁶

3.1.6 Utökad syfte

Fram till och med 1993 var strandskyddets syfte fortfarande uteslutande att trygga förutsättningarna för allmänhetens friluftsliv. 1994 utvidgades syftet (SFS 1994:854) till att även innefatta bevarandet av goda livsvillkor på land och i vatten, naturvårdslagen 15 §, för att gynna den rikliga biologiska mångfalden vid strändernas biotoper.²⁷

²³ 1987 kom plan- och bygglagen och general-, stads- och byggnadsplan ersattes i lagtexten med detaljplan och områdesbestämmelser.

²⁴ Prop 1974:166, s 94f

²⁵ Prop 1974:166, s 49

²⁶ Prop 1990/91:90, s 466f, 517

²⁷ Prop 1993/94:229, s 1, 8f

3.2 Naturvårdslagens regler

3.2.1 Strandskyddsområde

Naturvårdslagen 15 § angav att strandskydd omfattade hav, sjöar och vattendrag. Strandskyddsområdet omfattade land- och vattenområdet intill 100 meter från strandlinjen vid normalt medelvattenstånd. Syftena med strandskydd var att trygga förutsättningarna för allmänhetens friluftsliv och att bevara goda livsvillkor på land och i vatten för djur- och växtlivet. Från det generella strandskyddet kunde regeringen eller den myndighet som regeringen bestämde göra undantag. Länsstyrelsen kunde utsträcka strandskyddet till 300 meter från strandlinjen om det behövdes för att tillgodose något av strandskyddets syften. Det kunde även minskas eller tas bort om det saknade betydelse för syftena.²⁸ Strandskydd gällde sålunda vid alla stränder vid havet, sjöar och vattendrag, om de inte särskilt undantagits av länsstyrelsen.

Illustration av hur strandskyddet kunde variera.²⁹

En utvidgning av strandskyddet kunde vara befogad i områden som är speciellt värdefulla för naturvården, eftersom många stränder är viktiga biotoper för djur- och växtlivet. Det kunde även finnas anledning att utvidga strandskyddet för allmänhetens friluftsliv, särskilt vid tätorter där tillgängligheten till allmänna strandområden är begränsad.

Naturvårdsverket påpekade i Allmänna råd att man vid behov kunde välja att endast utvidga strandskyddet åt ett håll, det vill säga antingen på land eller i vattnet.³⁰ Upphävande av strandskydd skulle ske mycket restriktivt. Det var viktigt att man både tog hänsyn till nutidens och framtidens behov. Efter att strandskyddets syfte utvidgats till att även innefatta bevarande av djur- och växtlivet blev detta ännu viktigare.³¹

²⁸ Naturvårdsverket, Allmänna råd 97:1, Strandskydd, s 24

²⁹ Naturvårdsverket, Allmänna råd 97:1, Strandskydd, illustratör Ivan Novotny, s 8

³⁰ Naturvårdsverket, Allmänna råd 97:1, Strandskydd, s 23

³¹ Naturvårdsverket, Allmänna råd 97:1, Strandskydd, s 25

3.2.2 Förbud inom strandskyddsområde

Strandskyddet innebar vissa förbud. Dessa återfanns i naturvårdslagen 16 §.

- Det första innebar att uppförande av nya byggnader inom strandskyddsområdet var förbjudet.

- Det andra förbudet var att man inte fick ändra en byggnad för att tillgodose ett annat ändamål än den tidigare använts till. En ändring av ändamålet för en byggnad som till exempel inte var tillåten var då en fiskebod eller ett uthus gjordes om till ett fritidshus. Då man tillgodosåg ett annat ändamål av byggnaden på detta vis utvidgades ofta tomtplatsen runt huset och mark som förut varit tillgänglig för allmänheten togs i anspråk.³² Åtgärden var dock förbjuden även om man inte tog mer mark i anspråk eftersom tomtplatsen runt ett bostadshus normalt ansågs större än runt ett uthus.³³

Proposition 1974:166 förtydligade att det första och andra förbudet inte gällde om- och tillbyggnader så länge de inte innebar en ny användning av byggnaden.³⁴ Dessa två förbud motsvarade de åtgärder som enligt plan- och bygglagen (SFS 1987:10) 8:1 kräver bygglov.

- Det tredje förbudet innebar att grävnings- eller förberedelsearbete för bebyggelse som avsåg nybyggnation eller ändrad bebyggelse inte fick utföras.

- Enligt fjärde förbudet fick inte heller andra anläggningar eller anordningar utföras som innebar att allemansrättsligt tillgänglig mark togs i anspråk som tomt, privatiserade eller på annat sätt hindrade allmänheten från att utnyttja marken. Förbudet gällde alltid när mark som förut varit tillgänglig för allmänheten togs i anspråk. Detta innebar att även anordningar som placerades på redan ianspråktagen tomtmark kunde vara förbjudna om de anlades nära tomtgränsen, då allmänheten kunde uppfatta tomten som utvidgad. Exempel på anordningar eller anläggningar kunde vara flaggstänger, uthus, grönsaksland, trädgårdsmöbler eller staket.³⁵

³² Prop 1974:166, s 96f

³³ Jonzon Sven-Gösta, Delin Lars, Bentsson Bertil, Naturvårdslagen en kommentar, Stockholm, 1988, s 107

³⁴ Prop 1974:166, s 96f

³⁵ Jonzon Sven-Gösta, Delin Lars, Bentsson Bertil, Naturvårdslagen en kommentar, Stockholm, 1988, s 108

Exempel på anordning som kunde avhålla allmänheten från stranden trots att den var placerad på tomtmark.³⁶

Det var inte bara förbjudet med fysiska anordningar som hindrade allmänheten att nyttja området utan även åtgärder som gjorde det otrivsamt för allmänheten att vistas där var otillåtna. Det var alltså allmänhetens uppfattning om sin rätt till tillträde som var det viktiga vid bedömningen av åtgärden.³⁷

Begreppet byggnad definierades inte i lagtexten utan tveksamheter har istället fångats upp i det fjärde förbudet som hindrade utförande av andra anläggningar eller anordningar som tog allemansrättsligt tillgänglig mark i anspråk. Dock har naturvårdsverket i Allmänna råd gjort en förteckning av vad som enligt rättspraxis kunde anses som byggnad. Det kunde exempelvis vara bostadshus och uthus, men även flyttbara konstruktioner som långtidsuppställda husvagnar räknades som byggnader.³⁸

Vidare stod det i naturvårdslagen 16 § att länsstyrelsen fick besluta om föreskrifter för allmänheten inom strandskyddat område. Naturvårdsverket har i Allmänna råd exemplifierat regler som länsstyrelsen kunde besluta om inom strandskyddsområde. Dessa bestämmelser kunde bland annat reglera hur allmänheten fick parkera, rida och elda eller begränsa allmänhetens tillgång till området för att gynna växt- och djurlivet.³⁹

³⁶ Naturvårdsverket, Allmänna råd 97:1, Strandskydd, illustratör Ivan Novotny, s 40

³⁷ Prop 1997/98:45 del 2, s 86

³⁸ Naturvårdsverket, Allmänna råd 97:1, Strandskydd, s 10

³⁹ Naturvårdsverket, Allmänna råd 97:1, Strandskydd, s 30f

3.2.3 Undantag från förbuden

Förbuden i naturvårdslagen 16 § gällde inte anläggningar eller åtgärder som behövdes för jordbruket, fisket, skogsbruket eller renskötseln.⁴⁰ Undantagen för de areella näringarna gällde dock inte anläggningar som tillgodosedde bostadsändamål, varaktigt eller tillfälligt.⁴¹

Dessa undantag var till för att lagen inte skulle hindra åtgärder i landsbygdsnäringarnas intresse. Däremot var det viktigt att anläggningar som placerades inom strandskyddsområde var direkt avsedda och nödvändiga för näringen.⁴² På detta vis fick exempelvis en jordbrukare sätta upp stängsel eller en ekonomibyggnad och en yrkesfiskare fick utan tillstånd uppföra en fiskebod. Anläggningens syfte fick dock inte enbart vara att hålla allmänheten borta. Undantaget gällde som sagt inte anläggningar för bostadsändamål, exempelvis fick inte baracker för skogsarbetare uppföras inom strandskyddsområde.⁴³

Sven-Gösta Jonzon med flera tog i sin bok upp åtgärder som var tillåtna för de areella näringarna trots att de försvårade friluftsliv på området. Detta kunde exempelvis vara att låta tjuvar beta på en populär rastplats eller att försvåra tillträdet till en badplats genom ett timmerupplag.⁴⁴

Länsstyrelsen fick enligt lagen bestämma att förbuden i naturvårdslagen 16 § inte heller skulle gälla komplementbyggnader till befintlig bebyggelse om man placerade dem längre från stranden än huvudbyggnaden. Exempel på detta kunde vara att en friggebod fick uppföras, utan att dispens krävdes, på tomten om den placerades längre bort från stranden än huvudbyggnaden.⁴⁵

3.2.4 Dispens

I naturvårdslagen 16a § föreskrevs att länsstyrelsen fick besluta om dispens från förbuden om det fanns särskilda skäl. Enligt 28a § naturvårdsförordning (SFS 1976:484) kunde länsstyrelsen delegera dispensmöjligheten till kommunen.

Dispens kunde till exempel ges om marken redan var ianspråktagen som tomtmark och därmed inte var allemansrättsligt tillgänglig. Man kunde även få dispens för uppförande av komplementbyggnad, till exempel gäststuga, fiskebod och uthus, om den lades i nära anslutning till huvudbyggnaden och inte innebar en utvidgning av det privata området. Ett annat skäl för dispens kunde vara att återuppföra en nedbrunnen eller riven byggnad om ersättningsbyggnaden skulle tjäna samma ändamål som den tidigare byggnaden.⁴⁶ Däremot ansågs inte mark som var svårtillgänglig och olämplig för friluftslivet som ett särskilt skäl för dispens eftersom dessa områden kunde vara viktiga för naturmiljön. Dispens skulle aldrig ges om påverkan på djur- och växtlivet var oacceptabel.

⁴⁰ Jonzon Sven-Gösta, Delin Lars, Bentsson Bertil, Naturvårdslagen en kommentar, Stockholm, 1988, s 111

⁴¹ Prop 1997/98:45, s 86f

⁴² Jonzon Sven-Gösta, Delin Lars, Bentsson Bertil, Naturvårdslagen en kommentar, Stockholm, 1988, s 11

⁴³ Prop 1997/98 del 2, s 87

⁴⁴ Jonzon Sven-Gösta, Delin Lars, Bentsson Bertil, Naturvårdslagen en kommentar, Stockholm, 1988, s 111

⁴⁵ Prop 1997/98 del 2, s 88

⁴⁶ Prop 1997/98 del 2, s 89f

Den åtgärd som man fick dispens för skulle påbörjas inom två år eller avslutas inom fem år efter det att beslutet tagits, annars upphörde beslutet om dispens att gälla, naturvårdslagen 16a §.

När länsstyrelsen beslutade om dispens skulle den också göra en tomtplatsavgränsning, vilken var juridiskt bindande, för att bestämma gränsen mellan den privata delen av fastigheten och den del som allmänheten hade rätt att nyttja. Tomtplatsen behövde med andra ord inte följa fastighetens gränser.⁴⁷ Det var viktigt att man vid tomtplatsavgränsningen tog hänsyn till allemansrätten och till djur- och växtlivet. Intrånget eftersträvades att bli så litet som möjligt och därför försökte man undvika att placera den privata tomtplatsen omedelbart intill vattnet.

Enligt naturvårdsverkets Allmänna råd borde huvudregeln vid nybildning av fastigheter vara att tomtplatsen skulle motsvara fastighetens gränser. Vid bildandet av större bostadsfastigheter kunde det finnas anledning att frångå huvudregeln och låta allmänheten få tillträde till en del av fastigheten.⁴⁸

3.2.5 Stängselgenombrott och privata skyltar

I naturvårdslagen 17 § fanns det regler om stängselgenombrott. De innebar att en fastighetsägare som hade ett stängsel som hindrade allmänhetens möjlighet till passage kunde bli skyldig att ordna en grind eller genomgång. Om stängslet endast var uppsatt för att hålla allmänheten borta kunde fastighetsägaren bli ålagd att ta bort stängslet helt och hållet. Man fick inte heller sätta upp skyltar som avvisade allmänheten om de inte var uppsatta med tillstånd från kommunen. Tillstånd behövdes inte om det var uppenbart att allmänheten inte ägde tillträde till området. Jämför kap 2.1.

Markägaren får inte sätta upp stängsel enbart för att utestänga allmänheten.⁴⁹

⁴⁷ Jonzon Sven-Gösta, Delin Lars, Bentsson Bertil, Naturvårdslagen en kommentar, Stockholm, 1988, s 116f

⁴⁸ Naturvårdsverket, Allmänna råd 97:1, Strandskydd, s 54f

⁴⁹ Thomsen Nils, Linders Jan, *Allemansrätten - en handledning*, Uddevalla, 1986, illustratör Paul Ströyer, s 87

3.3 Miljöbalkens regler

1999 samlades och omarbetades naturvårdslagen tillsammans med flera andra lagar i miljöbalken. Miljöbalkens regler om strandskydd motsvarar i huvudsak naturvårdslagens regler. Det skedde dock både förtydligande och skärpningar.

3.3.1 Förtydligande av strandskyddsreglerna vid upphävande av plan

Ett förtydligande i lagstiftningen är att strandskyddet återinträder när detaljplan eller områdesbestämmelser upphävs. Det bör poängteras att strandskyddet återinförs direkt utan att det föregåtts av ett beslut. Om däremot en befintlig plan ersätts med en ny plan över samma område sker ingen förändring av strandskyddet.

3.3.2 Skärpningar av strandskyddsreglerna

I naturvårdslagen fanns ett förbud mot att ändra en befintlig byggnad för att tillgodose ett väsentligt annat ändamål än det byggnaden tidigare varit använd till. Detta förbud ändrades till att det nu är förbjudet att ändra byggnader så att de kan tillgodose ett väsentligt annat ändamål. I prop 1997/98:45 förklaras denna förändring med att det är hur byggnaden faktiskt används som är det avgörande och inte avsikten med ändringen.

För att stärka skyddet för växt- och djurlivet har man infört förbud mot att utföra andra anläggningar, anordningar eller vidta andra åtgärder som väsentligt försämrar livsvillkoren för djur- och växtlivet. Exempel på åtgärder som kan vara förbjudna är enligt prop 1997/98:45 spridning av gödsel och bekämpningsmedel, trädfällning eller grävning.⁵⁰

⁵⁰ Prop 1997/98:45 del 2, s 86f

4 Lagstiftningen angående stora bostadsfastigheter

4.1 Bakgrund till ändring av fastighetsbildningslagen 3:1

Under slutet av 1970-talet försämrades Sveriges ekonomi på grund av bland annat den svaga tillväxten i världsekonomin och ett högt ränteläge. Detta ledde till att konsumenternas köpkraft avtog, arbetslösheten ökade och som följd av att jordbrukarnas möjlighet till andra arbeten minskade fortsatte de att producera livsmedel vilket bidrog till ett överskott.⁵¹ Under hela 1980-talet hade Sverige ett spannmålsöverskott och bedömningarna visade på fortsatta låga marknadspriser. Detta ledde till att man försökte hitta andra sätt att nyttja jordbruksmark på.

1987 ändrades jordförvärvslagen (SFS1987:137). Ändringen innebar bland annat att det blev lättare att förvärva deltidsjordbruk och ta jordbruksmark ur produktion. Till följd av detta beslutade regeringen att även fastighetsbildningslagens regler gällande bildandet av jord- och skogsbruksfastigheter samt bostadsfastigheter på landsbygden borde ses över. Villkoren i 3 kapitlet fastighetsbildningslagen behövde anpassas till ett föränderligt samhälle.⁵²

1991 ändrades fastighetsbildningslagen (SFS 1990:1101) så att det blev möjligt att genom fastighetsbildning enligt 3:1 bilda större bostadsfastigheter på landsbygden. Lantmäteriverkets tolkning var att man kunde bilda bostadsfastigheter med en areal på mer än 0,5 hektar. Syftet med ändringen var att man ville uppnå det regionalpolitiska målet att locka fler människor till glesbygden för att få en levande landsbygd. Genom att ändra 3:1 gjorde man det möjligt för människor att ha så pass mycket mark, till exempel åkermark, betesmark, hagmark och skogsmark, att man kan utöva sin hobbyverksamhet eller mindre näringsverksamhet. Exempel på hobbyverksamheter kan vara en större trädgårdsodling eller en hästgård.⁵³

4.2 Fastighetsbildning av stora bostadsfastigheter, allmänt

4.2.1 Villkor enligt 3 kapitlet fastighetsbildningslagen

De allmänna lämplighetsvillkoren i fastighetsbildningslagen 3:1 innebär att en fastighet som ny- eller ombildas måste vara lämpad för sitt ändamål gällande belägenhet och omfattning. Tillgång till vägar, vatten och avlopp ska tillgodoses. Det finns även krav på att fastigheten ska kunna användas för sitt ändamål inom överskådlig tid och att ändamålet inte är tillfälligt. Fastighetsbildning får inte heller äga rum om ändamålet med fastighetsbildningen bör tillgodoses på något annat sätt, till exempel genom arrende.

I proposition 1989/90:151 poängteras att varaktighetskravet inte ska hävdas på ett överdrivet sätt i dagens föränderliga samhälle. På grund av att kravet finns bör dock inte fastighetsbildning kunna ske för fritidsfastigheter med utrymme för mindre odling eller mindre djurhållning.⁵⁴

Vid bildande av bostadsfastigheter med möjlighet till mindre djurhållning eller liknande får fastigheten inte vara helt beroende av den aktuella ägarens intresse utan det ska finnas en viss

⁵¹ SOU 1984:86, Jordbruks- och livsmedelspolitik, s 31

⁵² LMV-rapport 1988:89, Fastighetsbildning för landsbygdens behov, 1988, s 21f

⁵³ LMV-rapport 1988:89, Fastighetsbildning för landsbygdens behov, 1988, s 2ff

⁵⁴ Prop 1989/90:151, s 22

sannolik efterfrågan på denna typ av fastighet. Bedömningen ska vara densamma som vid fastighetsbildning för andra ändamål.⁵⁵

Enligt fastighetsbildningslagen 3:3 får inte fastighetsbildning ske inom område som ligger utanför detaljplan om den försvårar områdets ändamålsenliga användning, orsakar olämplig bebyggelse eller motverkar lämplig planläggning av området.

Enligt fastighetsbildningslagen 3:6 får man inte genomföra en fastighetsbildning som kan medföra någon olägenhet av betydelse för jordbruksnäringen. Man får inte heller, enligt 3:7, fastighetsbilda på så sätt att det medför en skadlig delning av en skogsbruksfastighet. Detta innebär att man inte bör lägga jord- eller skogsbruksmark till stora bostadsfastigheter om det är till men för jord- och skogsbruksnäringen.

Fastighetsbildning kan få äga rum, enligt fastighetsbildningslagen 3:9, trots att lämplighetsvillkoren inte är uppfyllda om fastighetsindelningen därigenom förbättras utan att den motverkar en mer ändamålsenlig indelning.

Fastighetsbildning får, enligt fastighetsbildningslagen 3:10, ske i strid mot 3:6 och 3:7 om den är till övervägande nytta från allmän synpunkt.

4.2.2 Samråd vid fastighetsbildning

Vid fastighetsbildning ska lantmäterimyndigheten enligt fastighetsbildningslagen 4:15 underrätta byggnadsnämnden innan förrättningen avslutas samt om eventuella sammanträden som sker under handläggningen. Enligt fastighetsbildningslagen 4:25 ska samråd ske med andra myndigheter vilkas verksamhet berörs av fastighetsbildningen. Då det gäller bildande av stora bostadsfastigheter kan samråd med länsstyrelsen bli aktuell. Andra myndigheter som man kan behöva samråda med är till exempel skogsvårdsstyrelsen och vägverket.

4.3 Fastighetsbildning av stora bostadsfastigheter, inom strandskydd

Liksom vid all fastighetsbildning måste kraven i 3 kapitlet fastighetsbildningslagen vara uppfyllda när man fastighetsbildar inom strandskydd. Syftet med strandskyddet får inte motverkas enligt fastighetsbildningslagen 3:2. Om fastighetsbildningen inte innebär att ny byggnation ska uppföras eller att markanvändningen ska ändras motverkas oftast inte strandskyddets syften.

Om länsstyrelsen inte prövat strandskyddsfrågan och lantmäterimyndigheten bedömer att syftet med strandskyddet motverkas ska förrättningen ställas in.⁵⁶ Är det osäkert om fastighetsbildning kan ske bör lantmäterimyndigheten eller sakägaren ansöka om dispens hos länsstyrelsen enligt fastighetsbildningslagen 3:2. Medger länsstyrelsen undantag från strandskyddet för fastighetsbildning enligt denna paragraf görs inte någon tomtplatsavgränsning.

⁵⁵ LMV-rapport 1988:89, Fastighetsbildning för landsbygdens behov, 1988, s 69

⁵⁶ Naturvårdsverket, Allmänna råd 97:1, Strandskydd, s 58

Vid fastighetsbildning för normalstora bostadsfastigheter bör tomten och fastigheten som huvudregel få samma utsträckning. Vid bildande av stora bostadsfastigheter kan det dock vara befogat att skilja på tomtens och fastighetens gränser för att lämna en del av strandzonen tillgänglig för allmänheten.

Fastighetsbildning inom strandskydd har vid flera tillfällen prövats av domstol. Utslagen visar på att bildande av bostadsfastigheter på mark tillgänglig för allmänheten inom strandskyddsområde normalt strider mot strandskyddets syften om det finns en risk att fastighetsbildningen kommer leda till en förändring av markens användning.

I ett rättsfall från Göta hovrätt, 1993-05-19, ville man lägga till 2 300 kvadratmeter strandskyddad mark till en fritidsfastighet om 8 000 kvadratmeter. Länsstyrelsen avstyrkte fastighetsbildningen eftersom fastighetsbildningen kunde innebära en privatisering av allemansrättsligt tillgänglig mark och därmed motverka strandskyddets syften. Fastighetsägaren överklagade beslutet. Fastighetsdomstolen lämnade överklagandet utan bifall och hade bland annat som skäl att fastighetsbildningen stred mot strandskyddets syften eftersom ändamålet för fastighetsbildningen enbart var bostadsändamål.

Även i ett rättsfall från Hovrätten Västra Svealand, 1994-03-10, blev utfallet att fastighetsbildningen stred mot strandskyddets syften. I detta fall ville fastighetsägaren föra över cirka 6 000 kvadratmeter strandskyddad mark till sin fritidsfastighet om 5 000 kvadratmeter för att utöka bostadens tomtplats. Länsstyrelsen överklagade beslutet eftersom allmänhetens tillgänglighet till strandområdet minskade. Fastighetsdomstolen ansåg att inget särskilt skäl för fastighetsbildning förelåg och att fastigheten redan var tillräckligt stor. Domstolen menade också att syftena med strandskyddet motverkades och undanröjde därför beslutet.

Ytterligare rättsfall där strandskyddets syften har hindrat fastighetsbildning är ett från Hovrätten i Skåne och Blekinge, 1991-05-31. Här utökades en bostadsfastighet om 2 400 kvadratmeter med 1 300 kvadratmeter skogsmark. Fastighetsbildningsmyndigheten valde att lämna en tre meter bred remsa mellan en å och den mark som berördes av fastighetsbildningen. Detta gjordes för att ge allmänheten tillgång till stranden. Länsstyrelsen överklagade förrättningen eftersom de ansåg att en tre meter bred remsa inte var tillräcklig. Fastighetsdomstolen lämnade besvären utan bifall eftersom de inte ansåg att marken på grund av områdets vegetation riskerade att bli anlagd bostadstomt. Domstolen ansåg även att allmänhetens tillträde till området redan var begränsad genom att en grannfastighet hävdade sin tomt ända ner till vattnet. Länsstyrelsen överklagade beslutet vidare till hovrätten. Hovrätten ansåg inte att området var utan betydelse för allmänheten och därmed ansåg rätten att fastighetsbildning skulle kunna hindra allmänheten från att beträda området. Detta ledde till att hovrätten undanröjde fastighetsbildningsmyndighetens beslut.

Fastighetsbildning har godkänts i de fall det inte bedömts att fastighetsbildningen kommer att förändra allmänhetens tillgång till stranden.

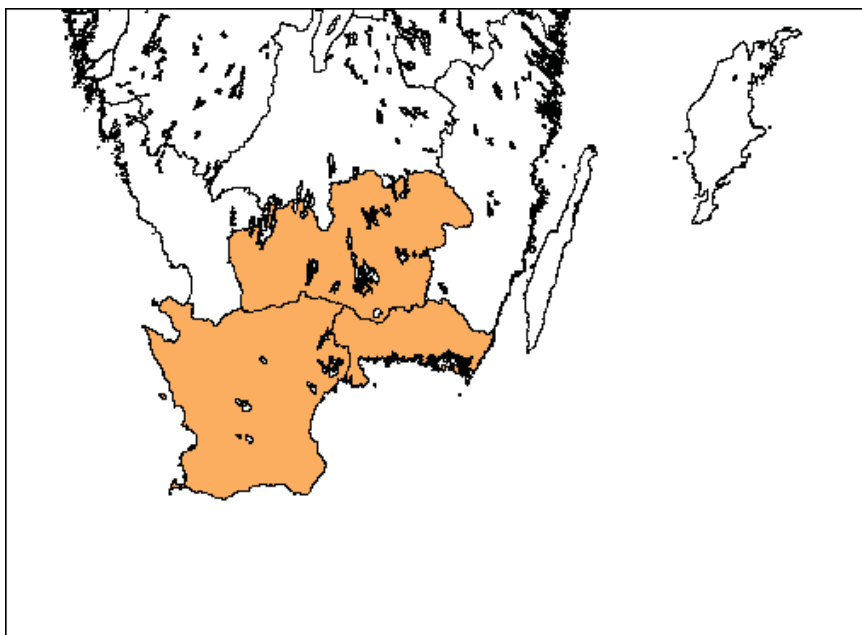
1986 överklagade länsstyrelsen en avstyckning om 1,1 hektar för fyra bostadshus samt friytor längs Högsmaån och anförde i sina besvär att en fastighet inte bör innefatta annan mark än den som används till tomt. Fastighetsdomstolen ansåg inte att områdets karaktär skulle komma att förändras eller att allmänheten skulle komma att uppfatta det som att marken inte fick beträdas. Hovrätten i Skåne och Blekinge gick på fastighetsdomstolens linje och tillät avstyckningen.

I ett rättsfall från Hovrätten i Norra Norrland, 1989-09-25, ville en fastighetsägare avstycka en hel holme om 1,1 hektar med ett fritidshus samt skogsmark. Länsstyrelsen hade dock endast tillstyrkt avstyckning av en tomt om 0,3 hektar och överklagade därför fastighetsbildningsmyndighetens beslut. Fastighetsdomstolen tillät avstyckningen av hela holmen. Skälen till detta var att holmen var belägen i en trakt där friluftslivets behov av orörda stränder var väl tillgodosett samt att om man enbart avstyckat tomten till fritidshuset så hade skogsmarken blivit olämplig ur fastighetsindelningssynpunkt. Avstyckningen ansågs inte påverka allmänhetens tillgänglighet till holmen och strandskyddets syfte motverkades därmed inte.

5 Enkätundersökning och intervjuer

5.1 Tillvägagångssätt

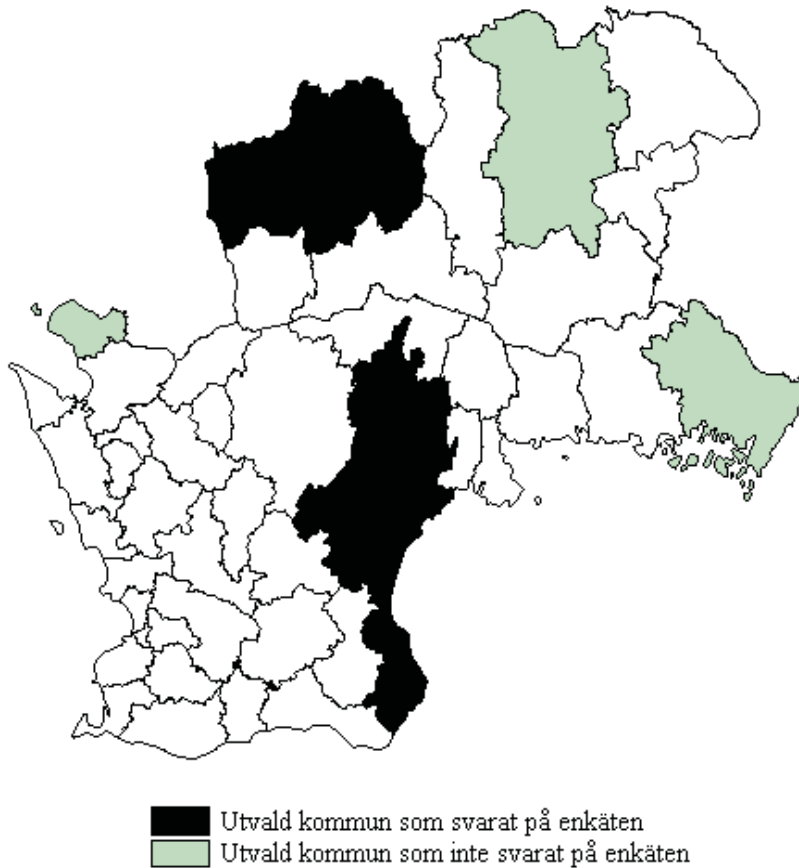
Vår undersökning omfattade enkäter till kommuner, kommunala lantmäterimyndigheter och statliga lantmäterimyndigheter samt intervjuer med länsstyrelserna i Skåne, Blekinge och Kronobergs län.



Ur GSD-Administrativ indelning © Lantmäteriverket Gävle 2003. Medgivande M2003/3027.

Vår enkätundersökning omfattade totalt 15 enkäter av vilka vi fått svar på 11 stycken (cirka 73 procent).

Vi skickade enkäter till sju kommuner och försökte välja ut dessa i förhållande till länens storlek. I valet av kommunerna tog vi även hänsyn till tillgången på kust och sjöar samt befogenhet att ge dispens från strandskyddet.



Ur GSD-Administrativ indelning © Lantmäteriverket Gävle 2003. Medgivande M2003/3027.

För att undersöka både de kommunala och de statliga lantmäterimyndigheternas syn på frågorna skickade vi enkäter till båda dessa myndigheter. I Kronobergs län finns endast en kommunal lantmäterimyndighet, i Blekinge finns inte någon och från Skånes kommunala lantmäterimyndigheter valde vi ut tre stycken efter deras skiftande tillgång till olika strandtyper. För att representera de statliga lantmäterimyndigheterna ansåg vi att två kontor i Skåne, ett i Kronobergs län och ett i Blekinge skulle vara rimligt i förhållande till länens storlek.

Myndighet	Kust	Insjö	Vatten- drag	Skärgård	Dispens- rätt	Svar
<i>Statlig lantmäterimyndighet</i>						
Kristianstad	X	X	X			X
Ystad	X	X	X			X
Karlskrona	X	X	X	X		X
Växjö		X	X			X
<i>Kommunal lantmäterimyndighet</i>						
Helsingborg	X		X			X
Hässleholm		X	X			
Lund		X	X			X
Växjö		X	X			X
<i>Kommuner</i>						
Båstad	X		X		X	
Kristianstad	X	X	X			X
Simrishamn	X		X			X
Östra Göinge		X	X		X	X
Karlskrona	X	X	X	X	X (viss)	
Ljungby		X	X		X	X
Växjö		X	X		X	

Den höga svarsfrekvensen tror vi berodde på att vi tidigare hade ringt och kommit överens om att skicka enkäterna. Däremot tror vi att en anledning till att vi fått så få svar från kommunerna kan vara deras bristande kunskap om vårt ämne.

På länsstyrelserna besökte vi enheter och personer som arbetade med strandskydds- och fastighetsbildningsfrågor. I Malmö var detta miljöenheten och lantbruksenheten, i Karlskrona natur- och miljöenheten samt lantbruksenheten och i Växjö natur- och kulturmiljöenheten samt länsassessorn.

5.2 Tillämpning efter miljöbalkens införande

5.2.1 Det generella strandskyddets omfattning efter miljöbalkens införande

I lag om införande av miljöbalken (SFS 1998:811) 11 § stadgades att förordnande om undantag från strandskydd som beslutats enligt naturvårdslagens regler i 15 § före 1 juli 1994 ska omprövas enligt miljöbalken 7:13 senast 30 juni 1999. Om detta inte gjordes upphörde undantagen att gälla. Det bör observeras att det endast var undantagen som behövde omprövas, utvidgningarna gällde som förut.

I gamla Malmöhus län tog länsstyrelsen redan 1996 nya beslut baserade på det utvidgade syftet från 1994. Länsstyrelsen i Skåne håller nu på att slutföra en revidering i gamla Kristianstad län.

Länsstyrelsen i Blekinge har aldrig omprövat undantagen, vilket innebär att strandskydd nu gäller vid allt vatten. I praktiken har det dock inte blivit någon förändring utan man använder sig fortfarande av de gamla besluten om vilka vatten som är undantagna från strandskyddet.

Före miljöbalkens införande hade länsstyrelsen i Kronobergs län listat alla länets vatten där strandskyddet gällde. Sedan miljöbalken trätt i kraft har inget nytt beslut tagits om hur strandskyddets utbredning skall se ut och detta innebär att strandskyddet, precis som i Blekinge, nu gäller vid alla vatten.

5.2.2 Strandskyddets utbredning

Strandskyddets utbredning har nyligen reviderats i gamla Malmöhus län och eftersom en revidering håller på att slutföras även i gamla Kristianstad län anser länsstyrelsen i Skåne att strandskyddet har en lämplig utbredning. Länsstyrelsen tycker absolut inte att det är för stora områden som är skyddade.

Länsstyrelsen i Blekinge anser att behovet av en översyn av strandskyddet i länet är stort och hoppas att en revidering snart ska kunna genomföras. Man använder sig i praktiken av de gamla besluten och tycker att strandskyddets utbredning enligt dessa är rimlig med hänsyn till vad länsstyrelsen har möjlighet att bevaka.

I Kronobergs län tycker länsstyrelsen att strandskyddets utbredning, enligt deras listade strandskyddsområden, är lämplig. De har dock inte haft tid att titta över strandskyddet efter miljöbalkens införande.

Såväl de statliga som de kommunala lantmäterimyndigheterna anser att strandskyddet har en lämplig utbredning.

Simrishamns kommun anser att strandskyddets nuvarande utbredning är lämplig medan Kristianstad kommun menar att kompletteringar av strandskyddet behöver göras. Inte heller Östra Göinge kommun tycker att strandskyddet, som det ser ut idag, har en lämplig utbredning. Kommunerna har dock lämnat förslag till länsstyrelsen om ändringar av strandskyddet. Dessa förslag använder sedan länsstyrelsen vid revideringen som håller på att avslutas i länet.

5.2.3 Effekter för strandskyddet

Länsstyrelserna i Blekinge och Skåne anser att reglerna har förstärkts i miljöbalken genom att man i 7:16 förbjudit utförande av anläggningar, anordningar eller andra åtgärder om de väsentligen försämrar livsvillkoren för djur- och växtarter.

Strandskyddet har även skärpts i Blekinge och Kronobergs län eftersom länsstyrelsen inte tog något beslut om att de undantag och inskränkningar av strandskyddet som gällde då naturvårdslagen fanns skulle fortsätta gälla efter införandet av miljöbalken. På grund av detta gäller nu strandskyddet vid alla stränder.

I miljöbalkens första och andra kapitel finns allmänna mål och hänsynsregler. Länsstyrelsen i Kronobergs län anser att dessa kan påverka tolkningen, eftersom de nu ingår i prövningen.

Efter att reglerna angående strandskydd har införts i miljöbalken anser inte kommunerna att reglerna och tolkningen ändrats. Östra Göinge kommun påpekar dock att strandskyddet har lyfts fram och belysts i samband med införandet av miljöbalken.

5.3 Strandskyddets reglering vid olika strandtyper

På länsstyrelsen i Skåne försöker man behålla strandskyddet längs kusterna i så stor utsträckning som möjligt. Däremot har strandskyddet tagits bort på många ställen vid vattendrag och sjöar. Länsstyrelsen poängterar att stora delar av kustområdena även skyddas genom 4 kapitlet miljöbalken genom riksintresse⁵⁷. Länsstyrelsen har generellt en strikt hållning angående upphävande av och dispensgivning från strandskydd, men menar att man måste se på det från fall till fall.

I Blekinge finns gamla beslut från 1975 angående utvidgning av strandskyddet avseende kust och skärgård. Länsstyrelsen har valt att utvidga strandskyddet till naturliga gränser som till exempel väg eller bebyggelse. Utvidgningen har bara skett på land.

I Kronobergs län finns det bara insjöar och vattendrag. Strandskyddet är utvidgat vid cirka 30 sjöar i länet på grund av de stora naturvärden som finns och att områdena är värdefulla för friluftslivet.

Sammanfattningsvis kan sägas att kusten och de större insjöarna i regel skyddas i större utsträckning än vattendrag och mindre insjöar.

⁵⁷ 3 kapitlet lag om hushållning med naturresurser m m (SFS 1987:12)

5.4 Ändringen av fastighetsbildningslagen 1991

5.4.1 Ändringens innebörd

Ändringen 1991 av fastighetsbildningslagen innebar att man nu fick möjlighet att bilda stora bostadsfastigheter med mark för mindre odling eller djurhållning. Syftet var att locka människor till att bosätta sig på landet och få en levande landsbygd. Detta ville man uppnå genom att tillåta alternativa sätt att använda jordbruksmark på.

5.4.2 Har syftet uppnåtts?

Länsstyrelserna i både Skåne och Blekinge län, lantmäterimyndigheten i Blekinge samt Kristianstad kommun anser att syftet med lagändringen har uppnåtts. Resterande myndigheter valde att inte besvara denna fråga.

5.4.3 Konsekvenser av lagändringen

På länsstyrelsen i Blekinge är man negativ till bildandet av stora bostadsfastigheter. Man anser att bildandet av dessa fastigheter endast tillfredställer kortsiktiga behov. Det finns till exempel en stor chans att barnen som kommer att ärva fastigheten inte är intresserade av att bruka den utan istället vill stycka av den till två eller flera mindre fastigheter. Länsstyrelserna i Skåne och Kronobergs län tycker inte att lagändringen gett några större negativa effekter. Man tycker dock att det är viktigt att inte bildandet av stora bostadsfastigheter inom strandskydd leder till att större hemfridszon hävdas.

På de statliga lantmäterimyndigheterna i alla län anser man att lagändringen har varit positiv eller till och med mycket positiv. Man poängterar bland annat att det nu går att göra avstyckningar som förr inte gick att genomföra vilket är positivt för sakägaren. Lagändringen har även medfört att det blivit attraktivare att bosätta sig på landet och att den levande landsbygden bevaras.

Lagändringen anses positiv av de kommunala lantmäterimyndigheterna. I Helsingborg nämner man att lagändringen möjliggör fler skraddarsydda lösningar och ett mer flexibelt förhållningssätt eftersom fler kombinationer av bostad och olika verksamheter kan bli möjliga. Man anser däremot att stora bostadsfastigheter är olämpliga inom strandskydd. I Lund tycker man att stora bostadsfastigheter kan bildas inom strandskydd så länge byggnad och tomtplats är belägna utanför strandskyddsområdet.

Östra Göinge kommun menar att det är olämpligt med nyetableringar av stora bostadsfastigheter inom strandskydd. I Kristianstad kommun anser man att denna typ av fastighetsbildning ger fastighetsägaren större möjlighet att avyttra jordbrukscentra samt bättre möjligheter till bosättning på landsbygden. Man tror dock att de kan motverka syftena med strandskyddsbestämmelserna om de placeras inom strandskyddsområde.

Sammanfattningsvis kan sägas att länsstyrelsen i Blekinge är negativ till bildandet av stora bostadsfastigheter eftersom man är rädd att de bildas för kortsiktiga behov. De statliga lantmäterimyndigheterna är å andra sidan mycket positiva eftersom man nu bättre kan uppfylla sakägarnas önskemål. De övriga är i stort positiva till lagändringen och till den flexibilitet den ger men anser att den inte bör inkräkta på strandskyddet.

5.4.4 Förändringar av tolkning och tillämpning över tiden

Länsstyrelserna i Skåne och Kronobergs län har inte uppmärksammat några förändringar av hur reglerna tillämpats sedan införandet 1991. Inte heller i Blekinge anser länsstyrelsen att tillämpningen ändrats över tiden. Däremot anser man att lantmäterimyndigheten blivit mer generös till att göra dessa fastighetsbildningar.

I Skåne och Blekinge anser de statliga lantmäterimyndigheterna att det blivit lättare att genomföra fastighetsbildning rörande stora bostadsfastigheter. Man påpekar, på ett av kontoren i Skåne, att lantmäterimyndigheten blivit mer liberal. Detta tros främst bero på att lantmäterimyndigheten har ett ekonomiskt intresse av att genomföra många förrättningar. Den statliga lantmäterimyndigheten i Kronobergs län anser inte att de förändrat tillämpningen av reglerna om stora bostadsfastigheter sedan de infördes.

Den kommunala lantmäterimyndigheten i Växjö tycker dock, precis som de statliga lantmäterimyndigheterna i Skåne och Blekinge, att det har blivit lättare att bilda dessa fastigheter.

Ingen av de kommunerna som svarat på frågan ser någon skillnad över tiden vid tillämpandet av reglerna som rör stora bostadsfastigheter.

5.5 Hur definieras en stor bostadsfastighet?

5.5.1 Storlek

Den fastighetsstorlek som behövs för mindre odling och mindre djurhållning kan variera och är bland annat beroende av förhållandena på platsen. Syftet med lagändringen var att göra det möjligt att bilda bostadsfastigheter med en areal större än 0,5 hektar. Det angavs dock i syftet ingen övre arealgräns.

Länsstyrelserna i Skåne och Blekinge menar att arealstorleken på stora bostadsfastigheter kan variera beroende på olika faktorer, till exempel byggnadsbestånd, arrondering, topografi eller vägar och andra naturliga avgränsningar. De har alltså inte något generell storleksdefinition beträffande stora bostadsfastigheter. Så länge den viktiga marken sparas för jord- och skogsbruket anser länsstyrelsen i Blekinge att en stor bostadsfastighet kan få resterande mark oberoende om det uppgår till fem eller till och med tio hektar. Länsstyrelsen i Kronobergs län hade ingen storleksdefinition på stora bostadsfastigheter men påpekade att inte för stora arealer från jord- och skogsbruk får läggas till stora bostadsfastigheter.

De statliga lantmäterimyndigheterna har mycket skilda uppfattningar angående storleksdefinitionen på stora bostadsfastigheter. Nedan följer vad de fyra statliga lantmäterimyndigheterna svarat:

- 0,5 – 2 hektar
- 0,7 – 3 hektar
- 1 – 5 hektar
- 2 – 10 hektar

På de kommunala lantmäterimyndigheterna i Växjö och Lund är man överens om att arealen på stora bostadsfastigheter kan variera mellan ett till tio hektar. I Helsingborg uppger man att de godkänner stora bostadsfastigheter upp till ett par hektar.

De tillfrågade kommunerna har ingen storleksdefinition på stora bostadsfastigheter.

5.5.2 Ändamål

De statliga förrättningslantmätarna godtar flera skäl för att bilda en stor bostadsfastighet. Dessa kan bland annat vara djurhållning, mindre odling eller näringsverksamhet som till exempel maskinstation och verkstad. Lantmäterimyndigheten i Blekinge nämner även en förbättrad fastighetsindelning som skäl för fastighetsbildning av stora bostadsfastigheter, det bör nämnas att man då använder sig av fastighetsbildningslagen 3:9. I Skåne anser man sig mycket liberal i fråga om godtagbara ändamål för fastighetsbildning av stora bostadsfastigheter, exempelvis godtas möjlighet till egen ved på fastigheten som ändamål. På ett av kontoren anser man att en orsak till detta kan vara att lantmäterimyndigheten nu ska vara affärsdrivande vilket innebär att man vill göra så många förrättningar som möjligt.

Ändamål som har godtagits av de kommunala lantmäterimyndigheterna är djurhållning, till exempel hästar och får, och odling för hobbyändamål.

5.6 Förrättningar

5.6.1 Allmänna intressen

Allmänhetens tillgång till stränderna bevakas vid förrättningar av länsstyrelsen. Enligt miljöbalken 7:16 är det förbjudet att ta i anspråk mark tillgänglig för allmänheten om det inte finns särskilda skäl. I både Skåne och Blekinge är länsstyrelserna mycket restriktiva till att allemansrättslig mark görs privat. Avvägning mellan enskilt och allmänt intresse görs från fall till fall. De allmänna intressen som länsstyrelsen i Kronobergs län bevakar är främst natur- och miljöskydd, kulturmiljö samt jord- och skogsbruk.

5.6.2 Påverkan på jord- och skogsbruket

Länsstyrelserna i Skåne, Blekinge och Kronobergs län har som princip att man inte ska ta stora arealer från en utvecklingsbar jord- eller skogsbruksenhet. Det är viktigt att den mark som behövs för jord- och skogsbruk sparas. Sker fastighetsbildning ändå kan den produktiva marken föras till en grannfastighet som kan bruka marken. Det är viktigt för jordbruksnäringen att alla skiften som en gård brukar ligger i närheten av varandra. Det går därför inte att ersätta förlorad mark med mark belägen långt från brukningscentrum eftersom den då blir orationell att bruka. I Blekinge anser man att skogsmark som är orationell kan få ingå i en stor bostadsfastighet.

När man överför jord- och skogsbruksmark till en fastighet för att bilda en stor bostadsfastighet använder sig de statliga lantmäterimyndigheterna av fastighetsbildningslagens regler i 3:6 och 3:7 som innebär att fastighetsbildningen inte får vara till men för jord- eller skogsbruksnäringen. För att förhindra att det uppkommer olägenheter för jord- eller skogsbruksnäringen har de statliga lantmäterimyndigheterna som princip att inte dela ett bärkraftigt jord- eller skogsbruk. Dock kan man göra avstyckningen

om resten av marken kan föras över till en annan bärkraftig enhet, genom fastighetsbildningslagens undantagsregel i 3:9. I övrigt har de inte några speciella principer för hur de gör en avvägning mellan olika intressen. I Kronoberg och på ett av kontoren i Skåne samråder man med länsstyrelsen i dessa frågor.

Man kan även bilda en stor bostadsfastighet av en jord- eller skogsbruksfastighet genom att föra bort mark så att stamfastigheten blir en stor bostadsfastighet. Ett av den statliga lantmäterimyndighetens kontor i Skåne påpekar att det är viktigt att man sparar betesmark i rimlig omfattning om gården till exempel ska användas för hästar. Lantmäterimyndigheten använder sig av principen att fastighetsägaren själv, så långt det går, får bestämma fastighetens omfattning, så länge de allmänna intressena inte blir lidande. På lantmäterimyndigheten i Blekinge säger man att jord- och skogsbruksmark bör föras till ett bestående och utvecklingsbart jordbruk respektive skogsbruk. Skogsbruksmarken kan även bilda en egen fastighet om den har tillräckligt stor areal. Kronobergs län har som princip att produktiv skogsmark inte ska ingå vid bildandet av stora bostadsfastigheter.

På den kommunala lantmäterimyndigheten i Helsingborg har man principen att endast föra så mycket mark till bostaden som är lämpligt med hänsyn till sidoändamålet. I de fall tveksamhet råder om olägenheter uppkommer för jord- och skogsbruksnäringen sker samråd med lantbruksenheten på länsstyrelsen. I Växjö kan man föra över upp till tio hektar mark, dock inte skogsmark, till en stor bostadsfastighet från ett jord- eller skogsbruk. Det är viktigt att både den fastighet som får och den som avstår mark blir lämpliga för sina ändamål. I vissa fall kan dock ett mindre skogsområde föras över till en stor bostadsfastighet som skydd då det finns risk att grannfastigheten kommer att kalavverkas. I Växjö försöker man även värna om de större gårdarna med stora moderna ekonomibyggnader för mjölkproduktion. I Lund finns en viss kontroll av arronderingen som skydd för jordbruksnäringen, man är även restriktiv för att tilldela stora bostadsfastigheter stora arealer av den goda åkermarken som finns.

5.6.3 Fastighetsbildning vid olika strandtyper

Länsstyrelsen i Blekinge anser att bildande av stora bostadsfastigheter med mark för mindre odling eller mindre djurhållning är vanligast vid insjöarna. Länsstyrelsen menar att anledningen till detta är att marken vid kusten till stor del är bebyggd.

Lantmäterimyndigheten i Blekinge berättar, även den, att det är svårare att göra dessa förrättningar vid skärgården och kusten än vid insjöar och vattendrag. Efterfrågan på stora bostadsfastigheter uppfattas däremot inte som större i något av områdena, det bildas dock färre stora bostadsfastigheter vid kusten. Lantmäterimyndigheten i Blekinge anser, till skillnad från länsstyrelsen, att anledningen till detta är att det finns fler mindre jordbruk inne i landet. Den statliga lantmäterimyndigheten i Kronoberg anser inte att det finns någon skillnad i svårighetsgrad mellan att göra en förrättning rörande stora bostadsfastigheter vid en sjö eller vid en å. Man ser inte heller att efterfrågan på stora bostadsfastigheter är större i något av dessa områden. Förrättningslantmätarna i Skåne säger att det är lättare att göra en sådan förrättning vid en å till skillnad från vid sjöar och kust.

De kommunala lantmäterimyndigheterna i Växjö och Lund tycker sig inte märka någon skillnad i svårighetsgrad när det gäller att genomföra en förrättning vid insjö eller vattendrag. I Helsingborg varierar svårighetsgraden inom kustzonen.

Detta kan sammanfattas med att det är svårare att genomföra en fastighetsbildning av stora bostadsfastigheter vid kusten än vid insjöar och vattendrag.

5.6.4 Avslag och inställda förrättningar

Väldigt få ansökningar angående stora bostadsfastigheter avslås eller ställs in eftersom förrättningslantmätaren diskuterar omfång och utformning av fastigheten med sökanden. Detta gäller både de kommunala och de statliga lantmäterimyndigheterna.

5.7 Dispens

Länsstyrelsen får besluta om dispens från strandskyddsreglerna enligt miljöbalken 7:18 (naturvårdslagen 16a §).

I Blekinge och Kronobergs län har länsstyrelsen delegerat dispensbefogenheten till kommunerna vad gäller strandskydd vid insjöar och vattendrag. I Skåne har 13 kommuner⁵⁸ beslutanderätt i dispensärenden. Från kommunernas beslutanderätt är många stränder undantagna på grund av riksintresse eller andra speciella naturvärden. Trots att länsstyrelsen i Kronobergs län delegerat dispensbefogenheten till kommunerna kontrollerar länsstyrelsen kommunernas dispensbeslut. Detta beror på att länsstyrelsen inte anser att kommunerna har tillräcklig biologisk kompetens för att pröva strandskyddet. Om länsstyrelsen upptäcker något som är helt fel beslutat meddelar de naturvårdsverket som kan överklaga beslutet till länsstyrelsen, som är överprövningsmyndighet vid dispensärenden.

5.8 Samråd

Enligt 4 kapitlet fastighetsbildningslagen ska lantmäterimyndigheten ha samråd med myndigheter som berörs av förrättningen, se kapitel 4.2.2.

Länsstyrelserna i Skåne och Blekinge uppger att lantmäterimyndigheten samråder med länsstyrelsen. I Blekinge vill länsstyrelsen uttala sig i alla förrättningar rörande strandskydd. Ungefär en gång vartannat år träffas länsstyrelsen och lantmäterimyndigheten i Blekinge för att dra upp riktlinjer för vid vilka tillfällen samråd bör ske. I Kronobergs län samråder, enligt länsstyrelsen, förrättningslantmätarna sällan med länsstyrelsen. Däremot träffas lantmäterimyndigheten och länsstyrelsen någon gång per år för överläggning där man går igenom principiella frågor.

Lantmäterimyndigheten i Skåne allmänbevakar själv förrättningarna för länsstyrelsens räkning. De förrättningar som länsstyrelsen kan ha intresse av att se skickar allmänbevakaren vidare till länsstyrelsen. Förrättningar som berör strandskydd skickas nästan alltid vidare.

⁵⁸ Bromölla, Båstad, Helsingborg, Höör, Klippan, Kävlinge, Landskrona, Lomma, Lund, Malmö, Perstorp, Trelleborg och Östra Göinge.

I Kronobergs län samråder den statliga lantmäterimyndigheten normalt med byggnadsnämnden när en ansökan om fastighetsbildning kommer in. Den statliga lantmäterimyndigheten i Skåne samråder vid svåra fall med länsstyrelsen. Detta samråd sker i inledningsskedet av en förrättning. I Blekinge samråder man antingen med länsstyrelsen eller med byggnadsnämnden när en ansökan kommer in.

De kommunala lantmäterimyndigheterna samråder med byggnadsnämnden och länsstyrelsen. Samrådet sker i regel tidigt i handläggningen.

Kommunerna uppger att lantmäterimyndigheten samråder med dem och att samrådet sker när ansökan kommer in till lantmäterimyndigheten.

Sammanfattande tabell:

VILKA SAMRÅDER LANTMÄTERIMYNDIGHETEN MED?	Byggnadsnämnden	Länsstyrelsen	SAMRÅDER LANTMÄTERIMYNDIGHETEN MED ER?	
			Byggnadsnämndens svar	Länsstyrelsens svar
<i>Statliga lantmäterimyndigheter</i>				
Kronobergs län	ja	nej	ja	sällan
Blekinge län	ja med någon av dessa.		inget svar	ja
Skåne län	nej	vid svåra fall	ja	ja
<i>Kommunala lantmäterimyndigheter</i>	ja	ja	ja	ja

5.9 Hemfridszon

Länsstyrelserna i Skåne och Blekinge använder inte någon generell praxis gällande storlek på hemfridszonen. Båda länsstyrelserna följer naturvårdsverkets Allmänna råd, se kapitel 3.2.4 sista stycket. I Blekinge anser man sig dock mer givmild än naturvårdsverkets råd. Bedömning av storlek och utformning av hemfridszonen sker från fall till fall. I Skåne tittar man bland annat på gamla kartor och på hur topografen ser ut. I Kronobergs län finns en principiell riktlinje att hemfridszonen sträcker sig 15 meter från huset.

Den statliga lantmäterimyndigheten i Kronobergs län har samma princip som länsstyrelsen att hemfridszonen sträcker sig cirka 15 meter från bostadshuset. I Skåne svarar man att hemfridszonen bör ha en sådan storlek och utformning att tomten kan användas på ett förnuftigt sätt. Lantmäterimyndigheten i Blekinge menar att man ogenerat ska kunna vistas på tomten. Storleken på hemfridszonen kan variera beroende på växtlighet och bebyggelsestäthet.

Allmänheten bör ta hänsyn till hemfridszonen.⁵⁹

I Växjö och Helsingborg svarar de kommunala lantmäterimyndigheterna att de avgränsar hemfridszonen mycket beroende på hur terrängen ser ut, man försöker gå efter naturliga gränser. Växjö uppger att hemfridszonen ligger ungefär runt 1000 kvadratmeter, vilket stämmer med länets riktlinje. En tomt om cirka 1500 kvadratmeter med plats för avloppsanordning med mera motsvarar, enligt lantmäterimyndigheten i Lund, hemfridszonen.

Östra Göinge kommun anser att utbredningen av tomtplatsen är detsamma som hemfridszonen. Därför beaktas hemfridszonen då kommunen gör en tomtplatsavgränsning i dispensärenden. I Ljungby kommun svarar man att cirka tio meter runt byggnaden ska anses som hemfridszon. Fastighetsägaren ska kunna bo och använda sin tomt utan att för den skull ta för stor del av strandskyddat område i anspråk. Båda kommunerna anser att hemfridszonen får anses mindre inom strandskyddsområde till skillnad från områden där strandskydd inte gäller eftersom allmänhetens intressen väger tyngre inom skyddat område.

Lagen reglerar inte hemfridszonens storlek (se kapitel 2.2) men oftast bedömer de som svarat på enkäten att 1000 kvadratmeter är en rimlig storlek. Storleken kan dock variera beroende på bebyggelsestäthet och terräng.

⁵⁹ Thomsen Nils, Linders Jan, *Allemansrätten - en handledning*, Uddevalla, 1986, illustratör Paul Ströyer, s 13

5.10 Tomtplatsavgränsning

Länsstyrelsen kan göra en tomtplatsavgränsning i sitt yttrande angående en förrättning. Denna tomtplatsavgränsning är inte juridiskt bindande och lantmäterimyndigheten behöver inte ange den i sitt beslut.⁶⁰ Lantmäterimyndigheten väljer dock oftast att följa rekommendationen i länsstyrelsens yttrande eftersom följderna annars kan bli att länsstyrelsen överklagar förrättningen. Länsstyrelsen i Blekinge anser i allmänhet att om lantmäterimyndigheten gör en tomtplatsavgränsning i beslutet motverkas inte strandskyddet rent principiellt.

Då de statliga lantmäterimyndigheterna vill förtydliga för sakägaren gränsen mellan den del av fastigheten som får tas i anspråk som tomt och den del som ska vara tillgänglig för allmänheten gör förrättningslantmätaren en tomtplatsavgränsning på förrättningskartan. I Blekinge och på ett av kontoren i Skåne säger man sig även beskriva avgränsningen i akten.

Även den kommunala lantmäterimyndigheten i Växjö visar tomtplatsavgränsningen på kartan och i akten. Man påpekar att den mark som inte ingår i tomtplassen bör vara större än ett hektar för att inte fastighetsägaren i efterhand ska kunna göra om den till trädgård. De andra kommunala lantmäterimyndigheterna har inte använt sig så mycket av tomtplatsavgränsning eftersom de endast har haft några enstaka fall.

Båda de kommuner som har dispensrätt ger förslag till tomtplatsavgränsningar i sitt yttrande i de fall den avstyckade fastigheten är större än vad som kan betraktas som tomtplats.

5.11 Hur kontrolleras att marken inte privatiseras?

5.11.1 Lagstiftning

Enligt miljöbalken 7:16 (naturvårdslagen 16 §) är det förbjudet att utföra anläggningar eller anordningar som hindrar allmänheten från att utnyttja områden som annars skulle ha varit tillgängliga för allmänheten. Sådana anläggningar kan uppfattas som en privatisering. Detta beskrivs i kap 3.2.2.

5.11.2 I praktiken

Det är länsstyrelsen som har tillsynsplikt och ska kontrollera att marken inte privatiseras inom strandskydd. Länsstyrelserna har ingen möjlighet att kontrollera att reglerna för strandskyddet följs i praktiken utan den största delen av kontrollen sköts av allmänheten som anmäler överträdelser till länsstyrelsen eller kommunen. Länsstyrelsen kan göra föreläggande vid överträdelser av strandskyddsreglerna.

De statliga och de kommunala lantmäterimyndigheterna kontrollerar inte själva sina beslut eftersom länsstyrelsen har tillsynsplikt.

Östra Göinge och Simrishamns kommuner kontrollerar att privatisering inte sker endast vid påpekande från allmänheten. I Ljungby kommun kontrollerar man att marken inte privatiseras genom besiktning på plats.

⁶⁰ För att en tomtplatsavgränsning ska vara juridiskt bindande måste länsstyrelsen göra den vid dispensgivning. Se även kapitel 3.2.4.

5.12 Upplysningar till och förfrågningar från allmänheten

5.12.1 Strandskydd

Både länsstyrelsen i Skåne och Blekinge får ofta förfrågningar från allmänheten om strandskydd. Länsstyrelsen i Blekinge påpekar att miljöbalken inte rymmer någon möjlighet att ge förhandsbesked i enskilda fall. Vill en privatperson exempelvis veta om en avstyckning eller en byggnation är tillåten måste han istället ansöka om förrättning respektive dispens.

5.12.2 Stora bostadsfastigheter

Varken länsstyrelserna i Skåne, Blekinge eller Kronobergs län uppger allmänheten om möjligheten till stora bostadsfastigheter med mark för mindre djurhållning eller mindre odling. Länsstyrelsens lantbruksenhet i Blekinge uppger dock vid förfrågan att denna typ av fastigheter går att bilda. Fastighetsägaren blir ofta förvånad över att det går att lägga till så stora arealer som fem hektar eller mer till en bostadsfastighet.

Varken de statliga eller de kommunala lantmäterimyndigheterna uppger allmänheten aktivt om möjligheter till denna typ av fastighetsbildning, utan bara vid förfrågan. Helsingborgs kommunala lantmäterimyndighet informerar även fastighetsägare om möjligheten till en stor bostadsfastighet om det är så att fastighetsägaren är osäker på hur han ska lösa ett visst problem där en stor bostadsfastighet kan vara en lösning.

Kommunerna uppger inte allmänheten om möjligheterna till stora bostadsfastigheter. De behandlar inte heller ämnet stora bostadsfastigheter i översiktsplanerna.

6 Undersökning av genomförda förrättningar

6.1 Inledning

Det material vi fick från lantmäteriverket i Gävle bestod av cirka 2 700 fastigheter i Skåne län, cirka 400 i Blekinge län och cirka 900 i Kronobergs län. Med hjälp av AutoKa-Vy kontrollerade vi fastighet för fastighet för att se om den berördes av strandskydd. Hela fastigheten behövde inte ligga inom strandskyddsområdet utan det räckte med att en del av den berördes. På detta vis fick vi fram ett första urval. Nästa steg blev att gå igenom alla de akter då våra utvalda fastigheterna bildades. Vi plockade då ut de fastigheter som bildades för bostadsändamål med mark för mindre djurhållning eller mindre odling. Det bör observeras att vi enbart undersökt de fastigheter som nybildats, se kapitel 1.3.2.

6.2 Statistik på gjorda förrättningar angående stora bostadsfastigheter

6.2.1 Hur många har gjorts?

Vi fick fram 71 relevanta fastighetsbildningar i Skåne. Detta motsvarar cirka 3 procent av de nybildade fastigheterna mellan ett halvt till tio hektar som gjorts sedan 1991. I Blekinge hittade vi 16 stycken. Detta motsvarar cirka 4 procent av de nybildade fastigheterna. Vi hittade 18 stycken i Kronobergs län, detta motsvarar cirka 2 procent.

6.2.2 Kust/sjö/vattendrag

I tabellen nedanför redovisar vi hur stor andel i procent av länens nybildade stora bostadsfastigheter som skett vid olika strandtyper.

	kust	sjö	vattendrag
Skåne	1	18	81
Blekinge	6	75	19
Kronobergs län	0	78	22

6.2.3 Fastighetsbildningsåtgärd

I alla tre länen är avstyckning den helt dominerande fastighetsbildningsåtgärden vid nybildning av stora bostadsfastigheter med mark för mindre djurhållning eller mindre odling. Någon enstaka sammanläggning har skett och i vissa fall har en fastighetsreglering gjorts i samband med avstyckningen.

Anledningen till att det är avstyckning som är den vanligaste fastighetsbildningsåtgärden beror på att vi endast tittat på nybildade fastigheter.

6.2.4 Areal

Vi har tagit fram minsta respektive största areal i hektar för de aktuella fastigheterna i de olika länen. Vi har också räknat fram medelareal och median för en stor bostadsfastighet.

Arealen redovisas i hektar.

	Minsta areal	Största areal	Medel areal	Median
Skåne	0,66	9,95	3,94	3,00
Blekinge	0,99	12,15	5,04	3,43
Kronobergs län	0,88	9,71	5,74	5,97

Medelvärden motsvarar inte någon standardstorlek utan arealerna på de bildade stora bostadsfastigheterna är väl spridda mellan det största och det minsta värdet, vilket medianen också visar på.

6.2.5 Vilka typkoder har fastigheterna tilldelats

I tabellen nedanför redovisar vi hur stor andel i procent av länens nybildade fastigheter som tilldelats olika typkoder, det vill säga hur fastigheterna klassats vid taxering.

	Skåne	Blekinge	Kronobergs län
220 – Småhusenhet, helårsbostad	66	31	27
120 – Bebyggd lantbruksenhet	18	31	49
220+110 – Småhusenhet samt obebyggd lantbruksenhet	3	19	0
210 – Småhusenhet, tomtmark till helårsbostad	6	0	6
221 – Småhusenhet, fritidsbostad	6	13	6
221+110 – Fritidsbostad samt obebyggd lantbruksenhet	0	0	6
222 – Småhusenhet, bostäder för fler än två familjer	0	0	6
110 – Obebyggd lantbruksenhet	0	6	0
100 – Ej fastställd typ av lantbruksenhet	1	0	0

De förrättningar vi valde ut var de där det tydligt angavs ändamål bostadsfastighet med mark för mindre djurhållning, mindre odling eller liknande verksamhet eller där det var uppenbart att detta skulle vara ändamålet. Genom att ha studerat Lantmäteriverkets rapport om fastighetsbildning för landsbygdens behov⁶¹ före undersökningen trodde vi att de dominerande typkoder skulle vara 220 och 120, vilket visade sig stämma.

⁶¹ LMV-rapport 1988:89, Fastighetsbildning för landsbygdens behov, 1988, s 77ff

6.2.6 Anteckning om strandskydd

Vi tittade även på om lantmätaren i förrättningsakten nämnt att fastigheten berördes av strandskydd. I Skåne nämndes att strandskydd gäller i cirka 50 procent av akterna. Vid förrättningarna i Blekinge påpekades strandskyddet i cirka 70 procent av akterna och i Kronobergs län nämndes strandskydd i cirka 75 procent av akterna.

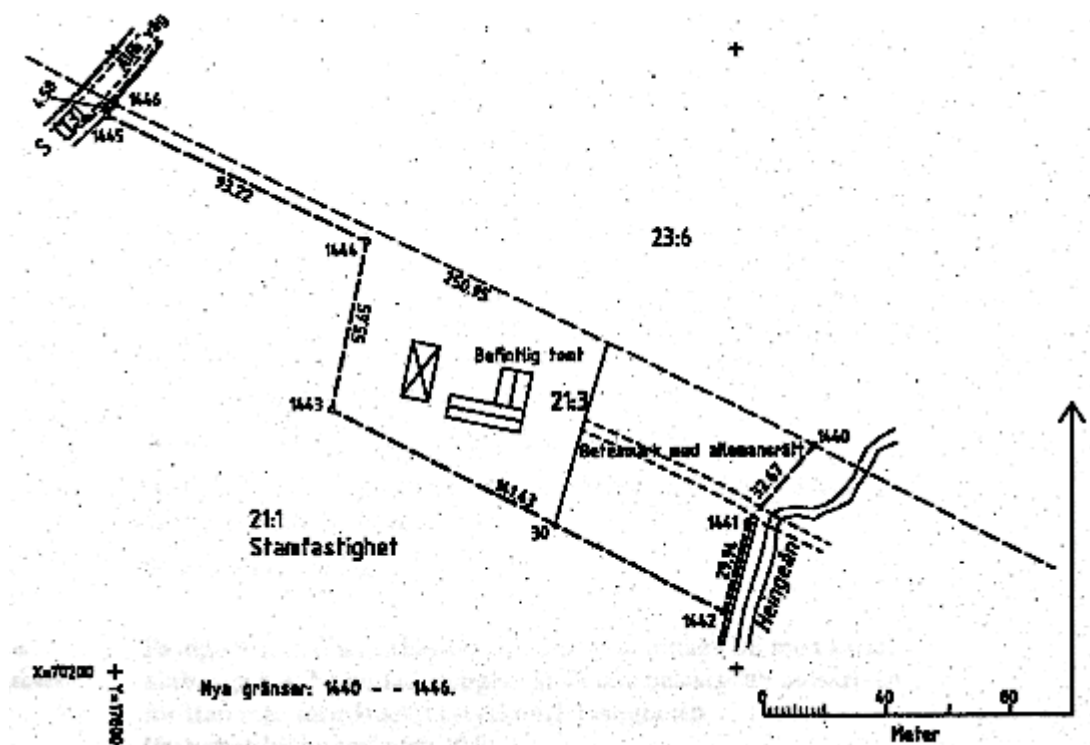
I akterna stod det antingen att strandskydd eller att naturvårdslagen 15 § (miljöbalken 7:13) gällde för fastigheten utan något förtydligande för fastighetsägaren. I ett fåtal av akterna hittade vi dock närmare upplysningar av vad reglerna inom strandskyddsområdet innebär. Nedan följer ett exempel.

Upplysning:

Inom strandskyddsområdet får inte byggnad uppföras utan byggnadsnämndens tillstånd. Inte heller får anläggning eller anordning utföras som medför att mark tas i anspråk som tomt eller som utgör hinder för eller avhåller allmänheten från att beträda allemansrättsligt tillgänglig mark.

6.2.7 Förtydligande av gränsen mellan privat och allemansrättsligt tillgänglig mark

I cirka 15 procent av akterna i Skåne har man valt att göra ett förtydligande för fastighetsägaren av vilken mark som kan räknas som privat tomt och vilken mark som ska vara tillgänglig för allmänheten. I Blekinge påpekade man detta i cirka 50 procent och i Kronobergs län i cirka 28 procent av alla förrättningar.



Ovan ses ett exempel på hur man på en karta har förtydligat gränsen mellan privat och allemansrättslig mark på en fastighet.

6.2.8 Anteckning om eventuell olägenhet för jordbruksnäringen

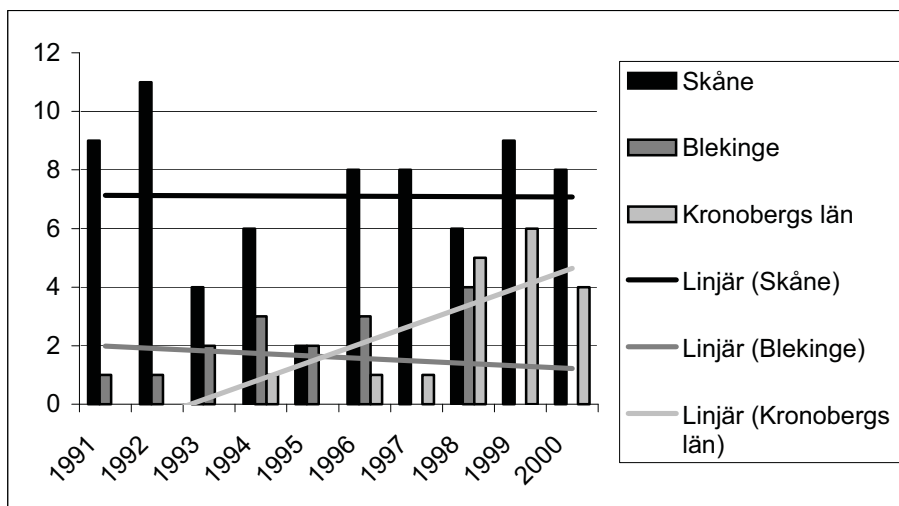
Enligt fastighetsbildningslagen 3:6 får fastighetsbildning inte ske om det medför någon olägenhet av betydelse för jordbruksnäringen. Vi kontrollerade i hur många fall man tagit hänsyn till och antecknat detta i förrättningsakten. Det visade sig att i Skåne och Blekinge har man gjort anteckning om att det inte skett någon olägenhet för jordbruksnäringen i cirka 30 procent av akterna. I Kronobergs län togs detta upp i cirka 70 procent av akterna.

6.2.9 Samråd

Lantmäterimyndigheten har haft samråd med länsstyrelsen eller byggnadsnämnden i cirka 65 procent av förrättningarna i Skåne och i Kronobergs län, i Blekinge var motsvarande siffra cirka 80 procent. Vilka de samråder med framgår av kapitel 5.8.

6.2.10 Förändringar över tiden

Här nedan redovisas hur många förrättningar som gjorts per år och län där stora bostadsfastigheter bildats.



Det finns inte någon speciell trend i Skåne. Där görs det ungefär lika många varje år. I Blekinge visar trenden på ett minskande antal förrättningar eftersom det inte gjorts en enda de senaste två åren. I Kronobergs län har nästan alla förrättningar skett under de senaste tre åren vilket ger en kraftigt ökad trend. Detta kan bero på att man i Kronobergs län inte tidigare tillämpat lagändringen i samma utsträckning som de andra länen. En annan förklaring kan vara att man blivit noggrannare med att skriva ut ändamålet vilket kan ha lett till att tidigare gjorda förrättningar inte kommit med i undersökningen.

Vi undersökte även om det skett några förändringar över tiden i en rad andra faktorer. Vi försökte till exempel se om arealen förändrats sedan 1991. Genom att betrakta akterna hittade vi inga förändringar över tiden när det gäller storleken, dock framgår det inte av akterna om fastighetsbildningsmyndigheten har påverkat fastighetsarealen åt något håll.

Andra faktorer vi tittade på var samråd, anteckning om att strandskydd gäller samt förtydligande om var på fastigheten allemansrätten gäller och var den privata tomtens gränser går. Vi hittade inga trender på förändringar över tiden, man påpekar till exempel lika sällan att strandskydd gäller idag som man gjorde 1991.

7 Slutsatser

7.1 Strandskydd och fastighetsbildningslagen

Genom våra intervjuer, enkäter och vår arkivutredning har vi försökt få en bild av hur fastighetsbildning av stora bostadsfastigheter inom strandskydd görs.

7.1.1 Lagändringens syfte och tillämpning

Ändringen 1991 av fastighetsbildningslagen 3:1 syftade till att få en levande landsbygd genom att göra det mer attraktivt för människor att bosätta sig på landsbygden, se kapitel 4.1. Alla myndigheter som vi talat med tyckte att detta hade uppnåtts, jämför kapitel 5.4.2. För att uppnå detta syfte blev det tillåtet att bilda bostadsfastigheter med mark för att kunna utöva sin hobbyverksamhet eller mindre näringsverksamhet. De ändamål lantmäterimyndigheterna godtar vid bildande av stora bostadsfastigheter inom strandskydd stämmer oftast överens med vad som åsyftades vid lagändringen 1991. Vi tycker dock att man i vissa fall varit mer liberal än vad som åsyftades då lagen ändrades, till exempel då man godtagit möjlighet till egen ved på fastigheten som ett ändamål. Vi har även reagerat på att en så stor del av fastigheterna, nästan 30 procent, klassades vid taxeringen som fritidsbostad trots att man på grund av varaktighetskravet inte borde kunna fastighetsbilda fritidsfastigheter med utrymme för mindre odling eller mindre djurhållning. Denna mer liberala hållning anser vi delvis beror på att lantmäterimyndigheterna idag är affärsdrivande och vill genomföra så många förrättningar som möjligt. Detta bekräftades också av en av de statliga lantmäterimyndigheterna i Skåne.

7.1.2 Storlek

När det gäller storleken på stora bostadsfastigheter med möjlighet till mindre djurhållning eller mindre odling kom vi fram till att det inte finns någon generell definition. I kapitel 6.2.4 redovisar vi största och minsta areal, medelareal samt median för de relevanta fastigheterna i vår undersökning av gjorda förrättningar. Det bör observeras att medelvärdet inte motsvarar någon standardstorlek utan arealerna är väl spridda mellan det största och det minsta värdet. Hur stora fastigheterna som bildats har inte heller ändrats över tiden utan både små och stora bostadsfastigheter har gjorts hela tiden lagen varit i kraft. Genom våra enkäter och intervjuer har vi förstått att utformningen av fastigheten istället är beroende av hur landskapet ser ut med topografi, arrondering, byggnader, tillgången av mark med mera.

7.1.3 Förrättningar vid olika strandtyper

I kapitel 6.2.2 redovisar vi hur många procent av förrättningarna som gjorts vid olika strandtyper; kust, skärgård, sjö och vattendrag. Denna sammanställning tillsammans med enkätsvaren tyder på att stränderna vid kusterna är mer skyddade än vid vattendrag och insjöar. Vi tror att detta kan bero på att många små vattendrag och sjöar inte anses ha lika stort värde som kustområden och att kusten även skyddas genom riksintresse på många ställen. Ytterligare en anledning kan vara att stora delar av kustområdena är exploaterade, vilket kan ge som följd att man är extra rädd om den mark som finns kvar samt att det kan vara svårt att hitta plats för att bilda stora bostadsfastigheter.

7.1.4 Upplysning om strandskydd i förrättningsakten

När vi undersökte förrättningsakterna märkte vi att förrättningslantmätaren inte alltid påpekar att fastigheten berörs av strandskydd. En anteckning om strandskydd tycker vi borde vara en självklarhet att ha med. I Skåne kan strandskyddet visserligen ha ändrats sedan fastighetsbildningen gjordes. I vissa fall kan vi dock inte låta bli att undra om förrättningslantmätaren överhuvudtaget har uppmärksammat att skyddet gäller. Vi tycker också att det är viktigt att göra fastighetsägaren uppmärksam på vad som gäller inom strandskyddsområdet. Även om en paragrafhänvisning kan tyckas vara en fullt tillräcklig upplysning är det inte säkert att sakägaren förstår vad detta innebär. En närmare upplysning, se kapitel 6.2.6, kan därför vara bra eftersom fastighetsägare inte alltid vet att strandskydd gäller och vad det innebär.

7.1.5 Tomtplatsavgränsning i förrättningsakten

Vi tycker även att förrättningslantmätaren oftare borde, på kartan och/eller i texten, förtydliga gränsen mellan tomten och den mark där allemansrätten gäller. Det finns inga krav på att man vid förrättningar ska göra denna typ av tomtplatsavgränsning men det kan göra fastighetsägaren uppmärksam på allmänhetens rätt att beträda fastigheten. Vi anser att denna upplysning kan minska riskerna att marken i framtiden privatiseras av fastighetsägaren och att strandskyddsreglerna urholkas.

7.1.6 Skydd för jord- och skogsbruksnäringen

Ibland kan det finnas motstående intressen mellan jord- och skogsbruksnäringen och bildandet av stora bostadsfastigheter. För att bevara den aktiva jord- och skogsbruksnäringen är det viktigt att inte för stora arealer med produktiv mark frånges jord- och skogsbruket för att läggas till en stor bostadsfastighet. Detta är viktigt eftersom sådan mark kan vara svår att ersätta. Länsstyrelserna menar att en del fastigheter som bildats har kunnat utformas på ett annat sätt och på så sätt minskat olägenheterna för jordbruket. Vi tror att många olägenheter kan undvikas om myndigheterna för en kontinuerlig dialog med varandra och med sakägarna. Genom en dialog kan kompromisser göras för att både bevara ett livskraftigt jordbruk och släppa fram hästgårdar, på detta sätt tillgodoses alla intressen.

7.2 Strandskydd

7.2.1 Följden av syftets utvidgning

Varken länsstyrelserna i Blekinge eller Kronobergs län har omprövat sina strandskyddsområden efter utvidgningen av syftet 1994, utvidgningen innebar att man även ska ta hänsyn till djur- och växtlivet. Detta tycker vi är märkligt. Anledningen till att vi reagerar är att vi tycker att utvidgningen av syftet borde medföra att fler områden än tidigare skyddas.

7.2.2. Miljöbalkens påverkan

När miljöbalken infördes tog varken länsstyrelserna i Blekinge eller Kronobergs län några nya beslut angående de stränder som undantagits från strandskyddet. Detta innebär att strandskyddet nu gäller vid alla vatten i länen. Båda dessa länsstyrelser använder trots detta sina gamla beslut om undantag från strandskyddet. Detta tycker vi är anmärkningsvärt och det

hade varit intressant om någon tagit upp frågan och ställt det på sin spets. Om frågan prövas menar vi att länsstyrelserna kommer att bli tvungna att ompröva sina beslut om de vill att de ska fortsätta gälla. Om detta inte görs kommer man att bli tvungen att ta hänsyn till strandskyddet vid alla vatten. Så vad händer egentligen med de fastighetsägare som enligt länsstyrelsen inte är berörda av strandskyddet och inte sökt dispens för sin byggnad eller anläggning? Är dessa byggnader olagliga?

7.2.3 Länsstyrelsens tillsyn

Länsstyrelsen har ansvar för tillsynen av att strandskyddet upprätthålls. Länsstyrelserna uppger att resurserna för att kontrollera att allemansrättsligt tillgänglig mark inte privatiseras är otillräckliga. Tillsynen går i princip ut på att kontrollera de anmälningar som kommer in från allmänheten. Den bristfälliga tillsynen kan ge utrymme för fastighetsägare att otillåtet privatisera mark om inte grannarna reagerar och detta kan hota strandskyddets upprätthållande.

Källförteckning

Litteratur

- Ahlström Ingemar, *Allemansrätt och friluftsvett*, Uddevalla, LiberFörlag, 1982
- Bengtsson Bertil, *Allemansrätten – Vad säger lagen?*, Solna, Naturvårdsverket, 1994
- Bengtsson Bertil, *Speciell Fastighetsrätt Miljöbalken*, sjunde upplagan, Göteborg, Iustus förlag, 1999
- Bennevall Anders, *Engelska lantmäteritermer Fastighetsområdet*, utgåva fyra, Gävle, Lantmäteriverket, 1991
- Bonde Fredrik, Teljer Tom, *Gården och allemansrätten*, Ödeshög, Media Nova, 1994
- Christoffersson Ingvar, Samuelsson Erik, *Allemansrätt-naturvett*, fjärde upplagan, Stockholm, LTs förlag, 1976
- Jonzon Sven-Gösta, Delin Lars, Bengtsson Bertil, *Naturvårdslagen en kommentar*, Stockholm, Norstedts Förlag, 1988
- LRF/SSR informerar, *Allemansrätten och markägaren*, Stockholm, Grafisk Press, 1987
- Naturvårdsverket, Allmänna råd 97:1, *Strandskydd*, Stockholm, Naturvårdsverket Förlag, 1997
- Thomsen Nils, Linders Jan, *Allemansrätten - en handledning*, Uddevalla, Bokförlaget Settern, 1986

Rapport

- LMV-rapport 1988:9, *Fastighetsbildning för landsbygdens behov - översyn av reglerna om fastighetsbildning för mindre jordbruk m m*, 1988

Rättsfall

RÅ 1961

RÅ 1963 K. 1288

RÅ 1972

Lantmäteriets rättsfallsregister:

Göta hovrätt, avd 3, 1993-05-19, UÖ 3005

Hovrätten Skåne och Blekinge, avd 1, 1991-05-31, UÖ 1154

Hovrätten Skåne och Blekinge, avd 1, 1986-10-16, UÖ 1205

Hovrätten Norra Norrland, avd 2, 1989-09-25, UÖ 160

Hovrätten Västra Svealand, avd 6, 1994-03-10, UÖ 17

Propositioner

1950:223

1952:187

1964:148

1971:118

1974:166

1989/90:151

1990/91:90

1993/94:229

1997/98:45, Del 2

SOU

SOU 1984:86, Jordbruks- och livsmedelspolitik, Stockholm, 1984

Muntliga källor

Bergh, Anders, natur och miljöenheten, länsstyrelsen, Karlskrona, 00-11-20, besök

Bernstone, Olof, länsassessor, länsstyrelsen, Växjö, 01-01-25, besök

Emanuelsson, Karin, miljöenheten, länsstyrelsen, Malmö, 00-11-10, besök

Heimersson, Jan, fastighetsråd, tingsrätten, Växjö, 0470-868 00, 01-01-29

Johansson, Sigge, lantbruksenheten, länsstyrelsen, Karlskrona, 0457-876 35, 00-11-23

LRF, Lantbrukarnas riksförbund, 08-787 50 00, 00-09-25

Nilsson, Johnny, skattemyndigheten, Lund, 00-09-01, besök

Nordvall, Monika, miljöenheten, länsstyrelsen, Malmö, 00-11-10, besök

Pettersson, Helene, natur- och kulturmiljöenheten, länsstyrelsen, Växjö, 01-01-25, besök

Svensson, Henry, lantbruksenheten, länsstyrelsen, Malmö, 040-25 26 74, 00-11-15

Enkät svar

Celander, Bengt, Simrishamns kommun

Heide, Gert, Östra Göinge kommun

Johansson, Katarina, lantmäterimyndigheten, Växjö, Kronobergs län

Kronberg, Sven-Åke, kommunal lantmäterimyndighet, Helsingborgs kommun

Nilsson, Olle, lantbruk- och veterinärenheten, länsstyrelsen, Växjö

Nilsson, Sten-Åke, Kristianstad kommun

Petersson, Elisabeth, Ljungby kommun

Pettersson, Bo, lantmäterimyndigheten, Ystad, Skåne

Rånlund, Erik, kommunal lantmäterimyndighet, Lunds kommun

Stoltz, Gunhild, lantmäterimyndigheten, Karlskrona, Blekinge

Wasserman, Annabell, kommunal lantmäterimyndighet, Växjö kommun

Östlund, Olle, lantmäterimyndigheten, Kristianstad, Skåne

Övriga källor

Larsen, Anders, Lantmäteriet, Gävle

Bilagor

Frågor till kommunerna

Stora bostadsfastigheter inom strandskydd

1. Har er kommun rätt att meddela dispens enligt 7:18 miljöbalken?

- 2a. Vilka principer tillämpar ni när ni kontrollerar förrättningar som gäller att överföra jord- och skogsbruksmark till en bostadsfastighet?
- b. Vilka principer tillämpar ni när det gäller förrättningar rörande överförning av jord- och skogsbruksmark från en jordbruksfastighet så att stamfastigheten blir en stor bostadsfastighet?

3. Hur stor bör fastigheten vara för att kravet på god boendemiljö samt utrymme för odling, djurhållning eller näringsverksamheten ska uppfyllas?

- 4a. Vid dispensgivning och kontroll, hur beaktar ni hemfridszonen?
- b. Vilka principer har ni?

- 5a. Finns det några tendenser till att principerna i 5b tillämpas på olika sätt inom och utom strandskydd?
- b. Om svaret på fråga a är ja, vilka tendenser ser ni?

6. Hur förtydligar ni för sakägaren gränsen mellan den del av fastigheten som får användas som tomt och den del som ska vara tillgänglig för allmänheten?

7. Har kommunen haft möjlighet att påverka strandskyddets utbredning?

8. Vad tycker ni är viktigast med strandskyddet?

9. Har er kommun någon definition av stora bostadsfastigheter? Övre/nedre arealgräns.

- 10a. Vilka allmänna intressen bevakar kommunen?
- b. Hur gör ni avvägningen mellan allmänna och enskilda intressen?

11. Har ni i översiktsplanen tagit upp något om stora bostadsfastigheter inom strandskydd?

- 12a. Upplyser ni allmänheten om möjligheterna till stora bostadsfastigheter?
- b. Om svaret på fråga a är ja, på vilket sätt?

- 13a. Gör ni någon bedömning om det uppkommer olägenheter för jord- eller skogsbruksnäringen då man bildar stora bostadsfastigheter inom strandskydd t ex genom avstyckning av brukningscentrum från en jordbruksfastighet?
- b. Om svaret på fråga a är ja, vilka principer har ni vid bedömningen?
- 14a. Samråder sakägare, länsstyrelsen och lantmäterimyndigheten med er?
- b. Om svaret på fråga a är ja, i vilket skede och i vilka frågor?
- 15a. Kontrollerar ni att marken inte privatiseras?
- b. Om svaret på fråga a är ja, på vilket sätt och till vilken grad?
- 16a. Anser ni att reglerna och tolkningen angående strandskyddet har förändrats i och med införandet av miljöbalken?
- b. Om svaret på fråga a är ja, på vilket sätt har det förändrats?

Frågor till lantmäterimyndigheterna

Stora bostadsfastigheter inom strandskydd

1. Hur definierar ni stora bostadsfastigheter? Övre/nedre arealgräns.
2. Vilka skäl godtar ni för att bilda stora bostadsfastigheter, d v s till vilka ändamål?
3. Hur stor bör fastigheten vara för att kravet på god boendemiljö samt utrymme för odling, djurhållning eller näringsverksamhet ska uppfyllas?
- 4a. Hur beaktar ni hemfridszonen vid fastighetsbildning?
 - b. Vilka principer har ni?
- 5a. Vilka principer har ni när det gäller att överföra jord- och skogsbruksmark till en bostadsfastighet?
 - b. Vilka principer har ni när det gäller att överföra jord- och skogsbruksmark från en jordbruksfastighet så att stamfastigheten blir en stor bostadsfastighet?
- 6a. På vilka grunder bedömer ni att det inte uppkommer olägenheter för jord- eller skogsbruksnäringen då man bildar stora bostadsfastigheter t ex genom avstyckning av brukningscentrum från en jordbruksfastighet?
 - b. Finns det några tendenser till att principerna tillämpas på olika sätt inom och utom strandskydd?
 - c. Om svaret på fråga b är ja, vilka tendenser ser ni?
7. Använder ni olika principer (i frågorna 7-12) för olika delar av ert län (kust, insjöar, vattendrag eller skärgård)?
8. Finns det skillnader i svårighetsgrad när det gäller att genomföra en förrättning angående stora bostadstomter i olika områden (rita in hur lätt/svårt det är på skalan)

	lätt	svårt
kust	-----	-----
insjö	-----	-----
vattendrag	-----	-----
skärgård	-----	-----
- 9a. Vilka samråder ni med under en förrättning inom strandskydd?
 - b. I vilket skede?

- 10a. Vid fastighetsbildning, lägger ni någon vikt vid hur fastigheten kommer att taxeras efter förrättningen?
- b. Om svaret på fråga a är ja, på vilket sätt påverkar taxeringen ert beslut?
- 11a. Hur många ansökningar angående stora bostadsfastigheter inom strandskydd avslår ni per år?
- b. Vad beror det på?
- 12a. Hur många förrättningar angående stora bostadsfastigheter inom strandskydd inställs per år?
- b. Vad beror det på?
13. Hur förtydligar ni för sakägaren gränsen mellan den del av fastigheten som får användas som tomt och den del som ska vara tillgänglig för allmänheten?
- 14a. Kontrollerar ni att era beslut följs så att marken inte privatiseras?
- b. Om svaret på fråga a är ja, på vilket sätt och till vilken grad?

Frågor till länsstyrelserna

Stora bostadsfastigheter inom strandskydd

- 1a. Har ni utvidgat/minskat strandskyddet i ert län?
 - b. Om svaret på fråga a är ja, vilka skäl hade ni?
 - c. Har utvidgningen av syftet 1994 medfört att ni utvidgat strandskyddet på fler ställen?
2. Har länsstyrelsen någon definition av stora bostadsfastigheter? Övre/nedre arealgräns.
3. Hur tolkas reglerna angående det generella strandskyddets omfattning nu efter miljöbalkens tillkomst d v s var gäller strandskyddet?
- 4a. Anser ni att reglerna och tolkningen angående strandskyddet har förändrats i och med införandet av miljöbalken?
 - b. Om svaret på fråga a är ja, på vilket sätt har det förändrats?
- 5a. Vilka allmänna intressen bevakar ni?
 - b. Hur gör ni avvägningen mellan allmänna och enskilda intressen?
- 6a. Vilka principer tillämpar ni när ni kontrollerar förrättningar som gäller att överföra jord- och skogsbruksmark till en bostadsfastighet?
 - c. Vilka principer tillämpar ni när det gäller förrättningar rörande överföring av jord- och skogsbruksmark från en jordbruksfastighet så att stamfastigheten blir en stor bostadsfastighet?
- 7a. Gör ni någon bedömning om det uppkommer olägenheter för jord- eller skogsbruksnäringen då man bildar stora bostadsfastigheter inom strandskydd t ex genom avstyckning av brukningscentrum från en jordbruksfastighet?
 - b. Om svaret på fråga a är ja, vilka principer har ni vid bedömningen?
8. Hur stor bör fastigheten vara för att kravet på god boendemiljö samt utrymme för odling, djurhållning eller näringsverksamheten ska uppfyllas?
- 9a. Vid dispensgivning och kontroll, hur beaktar ni hemfridszonen?
 - b. Vilka principer har ni?
- 10a. Finns det några tendenser till att principerna i 15b tillämpas på olika sätt inom och utom strandskydd?
 - b. Om svaret på fråga a är ja, vilka tendenser ser ni?

- 11a. Brukar sakägare och förrättningslantmätare samråda med er?
b. Om svaret på fråga a är ja, i vilket skede sker detta?
12. Hur förtydligar ni för sakägaren gränsen mellan den del av fastigheten som får användas som tomt och den del som ska vara tillgänglig för allmänheten?
- 13a. Kontrollerar ni att era beslut följs så att marken inte privatiseras?
b. Om svaret på fråga a är ja, på vilket sätt och till vilken grad?