



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060107

DOM
2020-06-09
Stockholm

Mål nr
P 8347-19

Sid 1 (10)

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2019-07-05 i mål nr P 1103-19, se bilaga A

PARTER

Klagande

1. A.A.

2. B.A.

3. E.K.

4. K.P.

5. R.R.

6. L.W.

7. B.Ö.

8. E.Ö.

9. Samhällsbyggnadsnämnden i Trelleborgs kommun

Dok.Id 1595271

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2290 103 17 Stockholm	Birger Jarls Torg 16	08-561 670 00 08-561 675 50 E-post: svea.hovratt@dom.se www.svea.se		måndag – fredag 09:00–16:30

Motpart

1. E.H.

2. T.H.

Ombud för 1–2: Advokat B.L.

SAKEN

Förhandsbesked för nybyggnad av två enbostadshus på fastigheten XX i Trelleborgs kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen Samhällsbyggnadsnämndens i Trelleborgs kommun beslut den 20 november 2018, § 208, dnr SBN 2018/154, om negativt förhandsbesked.

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

A.A., B.A., E.K., K.P., R.R., L.W., B.Ö., och E.Ö. (klagandena) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva mark- och miljödomstolens dom och avslå ansökan om förhandsbesked.

Samhällsbyggnadsnämnden i Trelleborgs kommun (nämnden) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva mark- och miljödomstolens dom och fastställa nämndens beslut om att avslå ansökan om förhandsbesked.

E.H. och T.H. har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Klagandena

Två nya bostadshus i Lilla Beddinge är inte förenligt med översiktsplanen. Det är inte heller förenligt med behovet av sammanhållen bebyggelse som har tillgång till service och kollektivtrafik. Den aktuella fastigheten har brukats av lantbrukaren som äger angränsande jordbruksmark. De två hus som ansökan omfattar kommer att bryta av kraftigt mot den nuvarande strukturen i den lilla byn. De kommer också att kräva ett en ny väg anläggs på ett mycket konstruerat och onaturligt sätt i den gamla kyrkbyn. Vägen kommer att anläggas på mark som använts som jordbruksmark och vägen kommer att skapa störningar för alla som bor runt omkring.

Nämnden

Fastigheten XX ligger utanför detaljplanlagt område men omfattas av områdesbestämmelser och utgörs av jordbruksmark av högsta klass på den 10-gradiga klassningsskalan avseende bördighet. Området används för jordbruksändamål även om

marken inte är taxerad som jordbruksenhet. Det går inte att tolka annat än att marken utgör jordbruksmark.

Fastighetsägaren har informerat kommunen om att marken utlånas till en bonde med intilliggande fastighet för brukning. Fastigheten är en del i ett större sammanhängande jordbruksområde. Jordbruksstöd har getts från år 1995 till år 2018 utifrån jordbruksverkets utbetalningar där XX ingår i det beviljade stödet.

På historiska kartor kan man se att marken har använts som jordbruksmark i årtionden. Av hävd har jordbruk alltid bedrivits på fastigheten, oavsett hur den skatterättsligt klassificeras. Nämnden gör fortsatt bedömningen att fastigheten är brukningsvärd jordbruksmark och att den kan komma att få betydelse för jordbrukets utveckling och rationalisering då den direkt ansluter till intilliggande odlad och öppen mark.

I och med att verkligheten ofta är sådan att sammanhängande områden med jordbruksmark utgörs av flera fastigheter med varierad storlek ger taxeringen av fastigheten inte alltid en rättvisande bild av hur marken används och hur brukningsvärd marken är. Det allmänna intresset av att långsiktigt bevara brukningsvärd jordbruksmark väger tyngre än det enskilda intresset av att bebygga den aktuella platsen.

Utöver nämndens bedömning om att fastigheten besitter brukningsvärd jordbruksmark är lokaliseringsprövningen för bebyggelsen olämplig och uppfyller inte övriga krav som ställs i 2 kap. PBL. Åtgärden inte tar hänsyn till de riktlinjer/ strategier som är framtagna i kommunens översiktsplan ”för orter och landsbygd 2028” för att möta gällande samhällseliga intressen av ett rationellt byggande.

E.H. och T.H.

Fastighetens taxering bör, i enlighet med gällande praxis, få en avgörande betydelse för frågan om en prövning ska ske i förhållande till 3 kap. 4 § miljöbalken. De instämmer i den bedömning som mark- och miljödomstolen gjort i denna del. Skulle emellertid den tolkning som kommunen och övriga motparter gör av begreppet ”brukningsvärd jordbruksmark” godtas utgör detta likväl inte hinder för ett positivt

förhandsbesked. Den tilltänkta bebyggelsen är en begränsad komplettering till befintlig bebyggelse med en omfattning, placering och arrondering som endast i obetydlig mån är ägnad att påverka den av motparterna påstådda brukningsvärda jordbruksmarken.

Den sökta åtgärden står inte heller i strid med kommunens översiktsplan eller områdesbestämmelserna. De har lagt ner tid och kostnader för projektering av det planerade byggandet. Det skulle strida mot proportionalitetsprincipen, likabehandlingsprincipen och förutsebarhetsprincipen om positivt förhandsbesked skulle förvägras dem.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Inledning

De frågor som Mark- och miljööverdomstolen har att ta ställning är om det för tillämpningen av 3 kap. 4 § miljöbalken krävs att en fastighet är taxerad som jordbruksfastighet och, om detta inte bedöms som en nödvändig förutsättning för tillämpningen av bestämmelsen, om den aktuella marken i detta fall utgörs av brukningsvärd jordbruksmark i den mening som avses i 3 kap. 4 § miljöbalken.

Fastighetstaxeringens betydelse

Det som i första hand ska prövas i ett förhandsbesked är om en byggnadsåtgärd över huvud taget kan tillåtas på den avsedda platsen, dvs. närmast en prövning av markens lämplighet för den avsedda åtgärden (se prop. 1985/86:1 s. 285). Vid lämplighetsbedömningen ska bl.a. prövas om åtgärden uppfyller kraven på lämplig markanvändning i 2 kap. plan- och bygglagen (2010:900), PBL. Det innebär att bestämmelserna om hushållning med markområden i 3 kap. miljöbalken ska tillämpas.

Enligt 3 kap. 4 § miljöbalken får *brukningsvärd jordbruksmark* tas i anspråk för bebyggelse eller anläggningar endast om det behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen och detta behov inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk. Detta innebär att om den aktuella marken utgör brukningsvärd jordbruksmark kan bestämmelsen i 3 kap.

4 § miljöbalken utgöra hinder mot att uppföra den aktuella byggnaden. Bestämmelsen motsvarar 2 kap. 4 § i den nu upphävda lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. (naturresurslagen). I förarbetena till miljöbalken (prop. 1997/98:45, Del 1, s. 239 f.) anges att bestämmelserna i 2 kap. naturresurslagen skulle arbetas in i miljöbalken och att någon ändring i sak inte var avsedd.

I förarbetena till naturresurslagen (prop. 1985/86:3 s. 158) anges att med begreppet brukningsvärd jordbruksmark avses mark som med hänsyn till läge, beskaffenhet och övriga förutsättningar är lämpad för jordbruksproduktion. Vidare anges att begreppet således har samma innebörd som enligt lagen (1979:425) om skötsel av jordbruksmark (skötsellagen). I 3 § i den nu upphävda skötsellagen stadgades ”Jordbruksmark som med hänsyn till läge, beskaffenhet och övriga omständigheter är lämplig för jordbruksproduktion, skall brukas så att markens produktionsförmåga tas tillvara på ett ändamålsenligt sätt.” I 1 § skötsellagen angavs att med jordbruksmark avsågs sådan åkermark och kultiverad betesmark som ingår i fastighet som är taxerad som jordbruksfastighet. I 2 § angavs vidare att lagen inte var tillämplig på jordbruksmark som ingår i fastighet, som har bildats för annat ändamål än jordbruk och som därefter inte har taxerats eller som enligt detaljplan eller områdesbestämmelser är avsedd för annat ändamål än jordbruk.

Begreppet *jordbruksmark* förekommer även i 12 kap. 7 § miljöbalken. I denna bestämmelse anges att med jordbruksmark avses i 8 och 9 §§ sådan åkermark och betesmark som ingår i fastighet som är taxerad som lantbruksenhet. Bestämmelserna i samma paragrafer ska dock inte tillämpas på jordbruksmark som ingår i en fastighet, som har bildats för annat ändamål än jordbruk och som därefter inte har taxerats, eller som i detaljplan eller i områdesbestämmelser enligt PBL är avsedd för ett annat ändamål än jordbruk. I förarbetena till miljöbalken anges att 12 kap. 7 § i allt väsentligt motsvarar 1 och 2 §§ skötsellagen och innehåller en definition av vad som ska avses med begreppet jordbruksmark vid tillämpningen av 8 och 9 §§. Vidare anges att definitionen fördes in i miljöbalken efter inrådan av Lagrådet och får i praktiken sin största betydelse vid tillämpningen av bestämmelsen i 9 § där det ges ett bemyndigande att meddela föreskrifter om anmälningsskyldighet för att ta jordbruksmark ur produktion. (Se prop. 1997/98:45, Del 2, s. 152).

Mark- och miljööverdomstolen har i tidigare avgöranden, mot denna bakgrund, konstaterat att begreppet jordbruksmark i 3 kap. 4 § miljöbalken har samma ursprung och innebörd som i 12 kap. 7 § miljöbalken och att det därför, för att marken på en fastighet ska omfattas av 3 kap. 4 § miljöbalken, krävs att fastigheten är taxerad som lantbruksenhet (se främst Mark- och miljööverdomstolens avgöranden från den 7 november 2018 i mål nr P 10815-17 och P 11097-17).

Mark- och miljööverdomstolen gör följande bedömning.

Frågan i målet i denna del är vilken vikt som ska ges det förhållande att fastigheten i skattehänseende taxerats som bebyggd småhusenhet och inte som lantbruksfastighet. Med utgångspunkt i Mark- och miljööverdomstolens tidigare avgöranden skulle detta förhållande innebära att 3 kap. 4 § miljöbalken inte är tillämplig i detta fall.

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar att det varken i lagtexten i 3 kap. 4 § miljöbalken eller dess förarbeten har tagits in någon uttrycklig skrivning om att fastighetstaxeringen är en förutsättning för tillämpningen av 3 kap. 4 § miljöbalken. I förarbetena ges bara en generell hänvisning till att 2 kap. naturresurslagen, som rör grundläggande hushållningsbestämmelser, skulle arbetas in i miljöbalken och att någon ändring i sak inte var avsedd.

Vidare bedömer Mark- och miljööverdomstolen att en ordning som innebär att en taxering som lantbruksfastighet skulle vara en förutsättning för att tillämpa 3 kap. 4 § miljöbalken, utan beaktande av andra omständigheter, inte är förenlig med syftet med 3 kap. 4 § miljöbalken som är att säkerställa en långsiktig hushållning med brukningsvärd jordbruksmark.

Den tolkning av lagtext och förarbeten som Mark- och miljööverdomstolen har gjort i sina tidigare avgöranden bygger till stor del på hänvisningar till numera upphävd lagstiftning vilken, via mellankommande lagstiftning, har kommit att införas i olika kapitel i miljöbalken. Mark- och miljööverdomstolen anser att det inte varit uppenbart att lagstiftaren, med de uttalanden som gjordes i 1985 års lagstiftningsärende, verkligen avsåg att begreppet brukningsvärd jordbruksmark skulle förutsätta att marken ingick i

en fastighet som var taxerad som jordbruksfastighet. De grundläggande bestämmelserna om hushållning med mark- och vattenområden återfinns i 3 kapitlet miljöbalken där 4 § om bl.a. jordbruksmark, som motsvarar 2 kap. 4 § naturresurslagen, finns under rubriken Särskilda markanvändningsintressen. Frågan om vad som är brukningsvärd jordbruksmark behandlades inte särskilt i propositionen till miljöbalken. De bestämmelser som närmast motsvarar skötsellagen finns i 12 kapitlet miljöbalken under rubriken Miljöhänsyn i jordbruket, där 7 § motsvarar 1 och 2 §§ skötsellagen. Dessa bestämmelser ger utrymme för särskilda föreskrifter – bl.a. om anmälningsplikt innan mark tas ur produktion – avseende mark som omfattas av just dessa bestämmelser. De sistnämnda bestämmelserna möjliggör alltså att specifika krav ställs för viss mark. Den definition som återfinns där bör därför inte oavkortat överföras till regleringen i 3 kap. 4 § miljöbalken. Det synsättet får också stöd av att lagstiftningen skiftade karaktär från en straffsanktionerad tvångslagstiftning till en skyddslagstiftning, i samband med att skötsellagen ersattes av naturresurslagen och bestämmelsen om restriktioner för bebyggande av brukningsvärd jordbruksmark tillkom.

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar också att fastighetstaxeringen i sig inte innebär någon mer ingående prövning av markens lämplighet för jordbruksproduktion.

Mark- och miljööverdomstolen bedömer att syftet med 3 kap. 4 § miljöbalken skulle förfelas om en annan taxering än lantbruksenhet ensamt skulle medföra att 3 kap. 4 § miljöbalken inte är tillämplig. Med hänsyn till detta och då någon uttrycklig hänvisning till fastighetstaxeringen inte återfinns i bestämmelsen finner Mark- och miljööverdomstolen att det förhållande att fastigheten i detta fall är taxerad som bebyggd småhusenhet inte utesluter en tillämpning av 3 kap. 4 § miljöbalken.

Detta ställningstagande innebär att Mark- och miljööverdomstolens bedömning är att fastighetstaxeringen, vare sig avsaknad av taxering eller taxering som eller annat än lantbruksenhet, inte är avgörande för om 3 kap. 4 § miljöbalken är tillämplig. Frågan vad som utgör *brukningsvärd jordbruksmark* i bestämmelsens mening ska bedömas med utgångspunkt i markens läge, dess beskaffenhet och övriga omständigheter, varav fastighetstaxeringen utgör en omständighet som ska beaktas.

Bedömningen i denna del utgör en avvikelse från Mark- och miljööverdomstolens tidigare praxis.

Mark- och miljööverdomstolen vill också tillägga att den omständigheten att ett fastighetsbildningsbeslut kan syfta till en viss markanvändning inte har någon bindande verkan vid prövningen enligt PBL och inte heller är avgörande för om 3 kap. 4 § miljöbalken är tillämplig (jfr Mark- och miljööverdomstolens dom den 27 maj 2019 i mål nr P 7083-18).

Brukningsvärd jordbruksmark

Av utredningen i målet framgår att fastigheten XX är taxerad som bebyggd småhusenhet och att det finns ett befintligt bostadshus på fastigheten. Det framgår vidare att den för förhandsbeskedet aktuella marken har brukats i närtid och att fastigheten erhållit jordbruksstöd från år 1995 till år 2018. Marken ingår vidare i ett sammanhängande jordbrukslandskap som är brukat. Mark- och miljööverdomstolen finner att det, med beaktande av att marken använts för jordbruksproduktion i närtid och av vad som framkommit om markens läge och omgivning, är utrett att markens läge och beskaffenhet är sådan att den är väl lämpad för jordbruksproduktion och att den därmed är brukningsvärd.

För att marken ska få tas i anspråk för bebyggelse krävs enligt 3 kap. 4 § miljöbalken att det behövs för att tillgodose ett väsentligt samhällsintresse som inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredställande sätt genom att annan mark tas i anspråk. Intresset av att uppföra två enbostadshus kan inte ses som ett sådant väsentligt samhällsintresse som inte kan tillgodoses genom att annan ur allmän synpunkt lämplig mark tas i anspråk (jfr Mark- och miljööverdomstolens dom den 11 januari 2019 i mål nr P 8646-18). Marken får därmed inte tas i anspråk för den sökta bebyggelsen.

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom ska nämndens beslut om negativt förhandsbesked därför fastställas.

Domen får enligt 5 kap. 5 § lagen (2010:291) om mark- och miljödomstolar inte överklagas.

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Karin Wistrand och Gösta Ihrfelt, referent, tekniska rådet Börje Nordström samt hovrättsrådet Ulf Wickström.

Föredraganden har varit Julia Nyberg.



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2019-07-05
meddelad i
Växjö

Mål nr P 1103-19

PARTER

Klagande

1. E.H.

2. T.H.

Ombud för 1 och 2: Advokat L.A.

Motpart

1. Samhällsbyggnadsnämnden i Trelleborgs kommun

2. A.A.

3. B.A.

4. K.A.

5. M.A.

6. J.F.

7. Dödsboet efter H.R.M.

Dok.Id 484866

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 81 351 03 Växjö	Kungsgatan 8	0470-560 100 E-post: mmd.vaxjo@dom.se www.vaxjotingsratt.domstol.se		måndag – fredag 08:00–16:00

8. E.K.

9. N.E.N.

10. J.R.

11. L.R.

12. S.R.

13. R.R.

14. B.S.

15. L.W.

16. B.Ö.

17. E.Ö.

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Skåne läns beslut från den 12 februari 2019 i ärende nr 403-56-2019, se bilaga 1

SAKEN
Förhandsbesked

DOMSLUT

Med ändring av Länsstyrelsen i Skåne läns beslut den 12 februari 2019 i ärende nr 403-56-2019 upphäver mark- och miljödomstolen Samhällsbyggnadsnämnden i Trelleborgs kommuns beslut § 208 av den 20 november 2018 och återförvisar målet till nämnden för fortsatt handläggning.

BAKGRUND

Samhällsbyggnadsnämnden i Trelleborgs kommun (nämnden) beslutade den 20 november 2018 att avslå ansökan om förhandsbesked för byggnation av två enbostadshus på fastigheten XX.

E.H. och T.H. överklagade nämndens beslut till Länsstyrelsen i Skåne län (länsstyrelsen) som den 12 februari 2019 avslog överklagandet.

E.H. och T.H. har nu överklagat länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

E.H. och T.H., som har yrkat att förhandsbesked ska beviljas, har anfört i huvudsak följande.

De är fastighetsägare till fastigheten XX i Trelleborgs kommun. De ansökte den 7 september 2018 till kommunen om förhandsbesked avseende två enbostadshus i anslutning till redan befintlig bebyggelse. Fastigheten är belägen i den södra delen av Lilla Beddinge Kyrkby. Ansökan om förhandsbesked avser ett naturligt komplement till redan befintlig bebyggelse. Uppförande av två enbostadshus på platsen medför en eftersträvarvärd förtätning av den redan befintliga bebyggelsen i byn för åretruntboende vilket är nödvändigt för en levande by, allt i enlighet med den aktuella översiktsplanen *Framtidens Trelleborg – Översiktsplan för orter och landsbygd 2028*.

Samhällsbyggnadsnämnden i Trelleborgs kommun, beslutade den 20 november 2018, i enlighet med samhällsbyggnadsförvaltningens förslag, att avslå deras ansökan om förhandsbesked gällande två enbostadshus på den aktuella fastigheten. Motiveringen till avslagsbeslut var att marken är högvärdig jordbruksmark samt att åtgärden riskerar skada landskapsbilden, då de två aktuella tomtplatserna bedöms

frånga den övergripande bebyggelsestrukturen med bostadshus orienterade efter vägen. Det är värt att notera att ärendebeskrivningen och beslutsunderlaget, så som dessa får förstås, vid en sammantagen bedömning anger att ansökan ska avslås på grund av att det är fråga om högvärdig jordbruksmark samt att ansökan skulle medföra ett frångående av den övergripande historiska bebyggelsestrukturen. Hur de olika avslagsmotiveringarna ska bedömas var för sig är oklart. Ensamt är ingen av de angivna grunderna tillräckliga för att neka ett förhandsbesked. Trelleborgs kommun anger att fastigheten XX utgörs av högvärdig jordbruksmark och som det får förstås att den därmed omfattas av 3 kap. 4 § miljöbalken.

Fastigheten XX är taxerad som bebyggd småhusenhet, typkod 220. Det ska vidare konstateras att fastigheten redan var klassad som småhusenhet när de förvärvade fastigheten.

Samhällsbyggnadsförvaltningens tjänsteskrivelse, vilken ligger till grund för beslutet, anger felaktigt att den aktuella marken har varit utarrenderad som jordbruksmark. Ett arrende föreligger då fastigheten mot vederlag upplåter nyttjanderätten. De har aldrig ingått någon överenskommelse om att annan ska använda marken för odlingsändamål mot vederlag.

Frågan om jordbruksmarks betydelse vid prövning av bygglov och förhandsbesked har varit uppe till prövning i mark- och miljööverdomstolen vid flertalet tillfällen. Den inledande prövningen måste emellertid avse om den aktuella marken utgör jordbruksmark eller inte. Frågan har prövats av mark- och miljööverdomstolen i mål P10815-17 samt P 11097-17 varigenom slås fast att den avgörande frågan i sammanhanget är om fastigheten är taxerad som jordbruksenhet eller inte.

Av särskilt intresse är mark- och miljööverdomstolens avgörande av den 7 november 2018 i mål P 11097-17 vilket också avser ett förhandsbesked. En kommun avslag ansökan om förhandsbesked för nybyggnad av enbostadshus. Länsstyrelsen och mark- och miljödomstolen ansåg att positivt förhandsbesked skulle lämnas. Kommunens huvudsakliga invändning mot den sökta åtgärden var att marken på

fastigheten, som inte regleras i detaljplan, utgör brukningsvärd jordbruksmark och därmed omfattas av 3 kap. 4 § miljöbalken. Enligt denna bestämmelse får sådan mark tas i anspråk för bland annat bebyggelse endast om det behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen och detta behov inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk. I avgörandet fastslås att för att marken på en fastighet ska omfattas av 3 kap. 4 § miljöbalken krävs att fastigheten är taxerad som jordbruksenhet. Den i målet aktuella fastigheten var taxerad som småhusenhet och utgjorde därför inte jordbruksmark. Mark- och miljööverdomstolen har mot denna bakgrund funnit att bestämmelsen i 3 kap. 4 § miljöbalken inte utgör hinder mot den ansökta åtgärden.

Som redan har konstaterats är fastigheten XX klassad som bebyggd småhusenhet, typkod 220. XX kommer aldrig att omtaxeras till jordbruksmark. Fastigheten är inte heller omtaxerad för att kringgå krav enligt miljöbalken.

Samhällsbyggnadsnämndens beslut grundar sig således på felaktig tillämpning av gällande rätt då man vid prövningen felaktigt utgått från att fastigheten XX ska betraktas som jordbruksmark.

Härutöver har mark- och miljööverdomstolen, vad gäller prövning i sak beträffande bebyggelse vilken faktiskt berör jordbruksmark, bland annat slagit fast att så länge byggnaders tänkta placering ansluter till platsens och markens naturliga utseende och utgör en begränsad komplettering till redan befintlig bebyggelse, ska den vara tillåten om den endast i obetydlig mån påverkar jordbruksmarken, se bland annat mark- och miljööverdomstolens mål P 4520-17.

Trelleborgs kommun har antagit den fördjupade översiktsplanen *Framtidens Trelleborg – för orten och landsbygden 2028*. Härav framgår att kommunen ska verka för en levande landsbygd. Det finns vidare riktlinjer för hur kommunen vill att bebyggelseutvecklingen ska ske på landsbygden. Genom att planen utgår från en levande landsbygd och att bebyggelseutveckling är eftersträvaransvärd har Trelleborgs kommun också accepterat att viss påverkan på landsbygden måste ske.

En levande landsbygd förutsätter att ny bebyggelse tillåts vilket i sin tur ger förutsättningar för att befolkningsantalet bibehålls och att en gynnsam befolkningssammansättning mellan äldre, yngre och barnfamiljer skapas. Härigenom möjliggörs service och kommunikationer inom alla delar av kommunen.

Den inledande utgångspunkten enligt översiktsplanen är att bostadsbebyggelse och bebyggelseutveckling ska ske i anslutning till befintliga byar. Lilla Beddinge Kyrkby är ett område vilket är klassat som bymiljö och de ansökta åtgärderna ansluter väl till den redan befintliga bebyggelsen i byn. Den aktuella översiktsplanen motsätter sig således inte alls nybyggnation inom området.

Den tillkommande bebyggelsen i form av två enfamiljshus, vilken föreslås genom aktuellt förhandsbesked, medför möjlighet för till exempel barnfamiljer att bosätta sig i Lilla Beddinge Kyrkby, vilket har en klart positiv effekt för den levande landsbygden. Det kan till exempel konstateras att flertalet av de omkringliggande fastigheterna inte används som åretruntboende alternativt att medelåldern är mycket hög. Sammantaget utgör nu föreslagen bebyggelse ett väsentligt samhällsintresse.

Enligt översiktsplanen ska tillkommande bebyggelse anpassas till den befintliga bebyggelsestrukturen och ske i *luckor* i bystrukturen. En lucka i bystrukturen är ett vitt begrepp, inte att förväxla med *lucktomt* vilket är ett snävare begrepp.

Förhandsbeskedet utgör en naturlig förtätning i bymiljön och ett komplement till densamma.

Utgångspunkten för bedömningen, med hänsyn till översiktsplanen, måste således vara de verkliga förhållandena på platsen och inte ett icke underbyggt påstående om en entydig bebyggelse längs med vägen. Platsen uppvisar en högst varierad bebyggelse vilket framgår av det bifogade bildmaterialet.

I denna del ska särskilt lyftas fram följande karaktäristiska drag vad gäller bebyggelsen. Naturliga förtätningar i bybebyggelse förekommer ofta i anslutning till kyrkor, korsande vägar och på andra för byggnation naturliga platser. Naturlig förtätning förekommer på flera ställen inom Lilla Beddinge Kyrkby och även i anslutning till den aktuella fastigheten, se bildmaterial.

På den aktuella platsen gör vägen en kraftig sväng vilket medför en naturlig förtätning och tillkommande bebyggelse utfyller vad som framstår som en lucka. På andra sidan vägen återfinns bebyggelse vilken påminner om vad som aktualiseras av förhandsbeskedet, bebyggelse på en infartsväg vilken avviker från bebyggelse längs med vägen. På platsen ligger vidare kyrkan med tillhörande bebyggelse vilken inte heller passar in i beskrivningen bebyggelse utmed vägen.

I anslutning till deras fastighet finns redan ett antal avstyckade tomter vilka är placerade innanför den första raden hus mot vägen, på samma sätt som nu aktualiseras av överklagat förhandsbesked, se bildmaterial.

Härutöver består bebyggelsen i närområdet av hus med ekonomibyggnader i ett oregelbundet mönster samt bostadshus vilka inte ligger i anslutning till vägen, se bildmaterial. Inget av dessa exempel stämmer överens med beskrivningen bebyggelse utmed vägen.

Lilla Beddinge Kyrkby uppvisar således ett mycket blandat bebyggelsemönster där nu aktuellt förhandsbesked avseende två tillkommande enbostadshus passar väl in.

Trelleborgs kommuns beslut får anses vara relativt kortfattat till skillnad mot länsstyrelsens beslut. Länsstyrelsen har gått långt utanför vad som anförts av Trelleborgs kommun i sitt beslut eller därefter i samband med handläggningen av överklagandet. Samhällsbyggnadsförvaltningens bedömning, vilken ligger till grund för Trelleborgs kommuns beslut, är en sida lång. Dessa förhållanden är anmärkningsvärda och talande. Genom att det inte har varit parterna som fört den juridiska argumentationen i ärendet omöjliggörs en rättvis process. Det ifrågasätts hur de ska kunna bemöta de invändningar som anføres i länsstyrelsens beslut om dessa aldrig förts fram. Det kan ifrågasättas om en sådan handläggning möjliggör en rättvis prövning.

Vad gäller prövningen i sak kan konstateras att länsstyrelsen redovisat ett antal rättsfall från mark- och miljööverdomstolen vilka entydigt klargör att den i sammanhanget helt avgörande faktorn vid bedömning avseende tillämpligheten av 3 kap. 4 § miljöbalken är om marken är taxerad som jordbruksmark eller inte. Därefter följande resonemang från länsstyrelsen är däremot såväl svåra att förstå som att följa.

Underinstanserna har att följa den rättspraxis som mark- och miljööverdomstolen fastslår. Endast i de fall där det föreligger tydliga och relevanta skillnader ska avsteg från på området gällande prejudikat ske. Grundläggande rättssäkerhetskrav och krav på förutsägbarhet förutsätter att rättsutvecklingen i första hand styrs av den högsta juridiska instansen inom varje område.

I förevarande fall hade de förväntat sig en beslutsmotivering vilken utgår från de på området senaste rättsfallen från mark- och miljööverdomstolen, inte minst avgörandet av den 7 november 2018 i mål P 11097-17. Istället synes länsstyrelsen i sin motivering utgå från att aktuell rättspraxis inte äger tillämplighet.

I sammanhanget noteras vidare att länsstyrelsen inte har redovisat sina skäl för att bortse från angiven praxis. Än mindre redovisas praxis som ger stöd för länsstyrelsens bedömning. Motiveringen vilken framförs av länsstyrelsen utgörs i första hand av en svårgenomtränglig lång rättshistorisk exposé samt länsstyrelsens helt egna tyckande avseende vad som får anses vara rätt och rimligt.

Länsstyrelsen resonerar i beslutet om eventuella möjligheter att kringgå till exempel miljöbalken genom att ändra fastighetstaxeringen. Det ska därför understrykas att den nu aktuella marken inte har taxerats om i syfte att kringgå miljöbalken. Resonemangen i denna del är således missvisande.

Det kan noteras att länsstyrelsens bedömning i övrigt utgår från att marken ifråga ska betraktas som jordbruksmark enligt 3 kap. 4 § miljöbalken. Är bedömningen i

denna del felaktig ska överklagandet bifallas. Det föreligger således endast anledning att gå vidare i prövningen för det fall marken är att betrakta som jordbruksmark.

Länsstyrelsen har gjort felaktiga bedömningar beträffande den nu aktuella bebyggelsen i förhållande till översiktsplanen och områdesbestämmelserna. Länsstyrelsen talar i sammanhanget om intentionen i översiktsplanen och områdesbestämmelserna. Länsstyrelsen gör således en långtgående tolkning utöver vad som framgår av ordalydelsen. Aktuell översiktsplan beskriver en avvägning mellan olika intressen varav passande kompletterande bebyggelse är ett. De har tydligt illustrerat på vilket sätt den nu aktuella bebyggelsen stämmer väl in i bebyggelsemönstret samt avser en naturlig lucka. Det kan noteras att det inte går att följa länsstyrelsens resonemang i denna del när man helt bortser från den noggrant uppbyggda argumentationen.

Länsstyrelsen refererar i beslutet till mark- och miljödomstolens mål P 4087-15. Nämnada avgörande avser inte mark taxerad som småhusenhet. Därtill avser avgörandet uppförande av ett enbostadshus när det i aktuellt fall är fråga om två hus. Det aktuella avgörandet har således begränsad betydelse för den nu aktuella bedömningen.

Sammanfattningsvis utgörs fastigheten XX inte av jordbruksmark enligt 3 kap. 4 § miljöbalken då den är taxerad såsom småhusenhet. Praxis på området är genom mark och miljööverdomstolens avgöranden av den 7 november 2018 i mål P 10815-17 respektive P 11097-17 entydig. Såväl Trelleborgs kommun som länsstyrelsen har således gjort en felaktig bedömning. Det saknas vid denna utgång anledning att gå vidare i bedömningen. Överklagandet ska bifallas.

Ansökan om förhandsbesked strider inte heller mot översiktsplanen *Framtidens Trelleborg – för orten och landsbygden 2028*. Den föreslagna bebyggelsen avseende två enbostadshus passar väl in i Lilla Beddinge Kyrkbys bebyggelsemönster, vilket inte utgörs av entydig bebyggelse utmed väg, utan uppvisar blandad karaktär.

Vidare är det fråga om bebyggelse i en naturlig lucka på en inte för annat än bostadsändamål lämplig mark.

Det överklagade beslutet är således felaktigt och överklagandet ska bifallas.

Samhällsbyggnadsnämnden i Trelleborgs kommun, som motsätter sig att förhandsbesked beviljas, vidhåller det som tidigare anført i ärendet.

A.A. och **B.A.**, som det får förstås, motsätter sig att förhandsbesked beviljas. De har anført i huvudsak följande.

Det aktuella området har utgjort jordbruk under lång tid. Området har ingått i SAM-ansökan för jordbruksstöd i flera år. Kartutdrag från SAM-ansökan från år 2004 och 2018 bifogas yttrandet.

Vidare avviker den gräns som finns redovisad på registerkartan med den hävd som finns på platsen. Gränsen mellan fastigheterna XY och XX är tillkommen genom avsöndring, vilket är en privat jorddelning som var tillåten förr. Detta innebär att gränsens faktiska läge är oklart och allra troligast avviker från hur den är redovisad på registerkartan. På den situationsplan som finns redovisad till

ansökan ser det ut som att infartsvägen till de nya fastigheterna ska gå på mark som ligger på deras fastighet. Det bör ansökas om en ny utfart mot den allmänna vägen hos Trafikverket. För att fastställa att utbyggnaden av den framtida infarten sker inom den egna fastighetens gränser och att den hamnar på rätt ställe bör lovet villkoras med att man ansöker om fastighetsbestämning hos Lantmäteriet. Det tillåts ingen ny infartsväg på mark som tillhör fastigheten XY.

M.A. och **K.A.**, som motsätter sig att förhandsbesked beviljas har anført att de anser att nämndes och länsstyrelsens beslut ska gälla samt att en nybyggnation skulle förstöra den unika bymiljö som finns idag.

J.F. och **N.E.N.**, som motsätter sig att förhandsbesked beviljas, har anfört i huvudsak följande.

Uppförande av två bostadshus på den aktuella marken, som alltid har brukats, skulle strida mot möjligheten att nyttja högklassig (klass 10) åkermark för all framtid. Med tanke på de rådande klimatförändringarnas påverkan är det extra viktigt att värna om god åkermark och gynna försörjningsmöjligheter i framtiden.

Nybyggnation på avsedd mark stör Lilla Beddinge bys genuina karaktär genom att flera befintliga hus täpps igen och blir instängda utan den naturliga kontakt och utsikt över åkerlandskapet som alltid har funnits där. En ny tillfartsväg till de tilltänkta bostadshusen krävs dessutom, vilket skulle påverka byns karaktär negativt. Idag är det god sikt på vägen in och ut ur Lilla Beddinge bykärna för både bilister och bönder, med deras utrymmeskrävande maskiner. Detta skulle avsevärt begränsas av nybygge på tilltänkt åkermark och medföra större fara för trafikolyckor.

E.K., som det får förstås, motsätter sig att förhandsbesked beviljas. Han har anfört i huvudsak följande. Samtliga tomter ansluter direkt mot vägen i Lilla Beddinge. Då ingår Östermarksvägen samt grusväg. Om man följer vägen mot Beddingestrand ligger där idag åtta till tio byggklara tomter med teknik framtagna, vilka aldrig blivit sålda.

J.R., som motsätter sig att förhandsbesked beviljas, har anfört i huvudsak följande.

Den aktuella marken har utarrenderats och odlats i mer än 50 år. Andra mål i andra delar av Sverige saknar relevans då bystrukturen i Lilla Beddinge och bevarandet av jordbruksmark är av större vikt än så som har bedömts någon annanstans i Sverige. Bystrukturen bör inte förändras genom moderna nybyggnation. Den nu aktuella bebyggelsen skulle medföra att utsikt försvinner för ett flertal fastigheter. På ingen av de avstyckade tomterna som makarna Heyls omnämner är det tänkt att bygga nytt. Ny och modern bebyggelse har tillåtits i till exempel Beddingestrand. Men i de

gamla byarna som Lilla Beddinge och de gamla fiskesamhällena längs kusten sker inte detta. Angående flertalet av de omkringliggande fastigheterna, som makarna H. påstår inte används som åretruntboende, finns det de som har dubbelt boende, reser bort med husbil och så vidare. Den nu aktuella marken utgör inte en naturlig lucka och marken är lämplig som högvärdig jordbruksmark och så har fallet varit i över 50 år. Det rör sig även om en trafiksäkerhetsfråga då åkermarken gör att man ser om det kommer mötande trafik när man närmar sig den farliga kurvan i Lilla Beddinge by både från norr och söder.

L.R. och **S.R.**, som det får förstås, motsätter sig att förhandsbesked beviljas. De har anfört i huvudsak följande.

De vet ingen mer än makarna H. som vill förtäta deras by med två enfamiljshus. Lilla Beddinge är en unik by just för att den inte har blivit förtätad. Det är ovanligt idag att en by får behålla sin bebyggelsestruktur med åkermark som brukas. De flesta som bor i Lilla Beddinge Kyrkby har fri utsikt över fälten. Två nybyggda enfamiljshus i denna så kallade lucka skulle för alltid förstöra Lilla Beddinge kyrkbys karaktär. Det är viktigt att notera att familjen Ö. och M. skulle förlora sin utsikt över fälten. Fastighetspriserna skulle gå ner. Det ifrågasätts om makarna H. förstår hur unik byn, som de har flyttat till, är eller om de ignorerar det samt andra i byns åsikter gällande deras planerade bygge. Byn är utsatt på turistkartan på grund av att den är unik.

R.R., som motsätter sig att förhandsbesked beviljas, har anfört i huvudsak följande.

De har haft fritidsstugan sedan år 1962/1963. Denna mark har i årtal arrenderats och brukats av en lantbrukare för olika grödor. Makarna H. flyttade till byn runt år 2008. Då till fastigheten YY som de sedan sålde till E.K. år 2010/2011 då de köpte fastigheten XX. I byn står fem hus tomma på vintern och ett bebos numera då och då på helgerna. De två planerade permanentboendena kommer att förstöra utsikten från deras uteplats och från en stor

del av deras tomt. De kommer inte att kunna se den vackra solnedgången över fälten mot Äspö. Detta kommer att förstöra trivselen på deras tomt. Detta kommer vidare att sänka försäljningsvärdet på deras fastighet ZZ. Det ifrågasätts var in- och utfarterna ska gå till dessa tomter. Makarna H. har nu satt upp ett staket kring en björk.

B.S., som motsätter sig att förhandsbesked beviljas, har anfört i huvudsak följande. Den här unika byn behöver verkligen inte förtätas. Det unika är att byns bebyggelse ligger utefter vägen med jordbruksmark och fält bakom. Dessutom skulle moderna villkor inte alls passa in i omgivningen. Utsikten för speciellt fastigheterna tillhörande Ö. och M.skulle förstöras totalt.

E.Ö. och **B.Ö.**, som motsätter sig att förhandsbesked beviljas, har anfört i huvudsak följande.

Tomten som avses har varit odlad sedan lång tid tillbaka, troligen i närmare 100 år. Den utgör inte en lucka i bebyggelsen. Den bör behållas som högvärdig jordbruksmark. Föreslagen förtätning av bebyggelsen blir snarare en utvidgning av bebyggelsen som förstör byns karaktär. Deras tomt gränsar till fria ytor och det var en av anledningarna till att de flyttade till byn. Sikten över fria ytor kommer, vid en bebyggelse av åkermarken, att förstöras för många av de boende i byn.

DOMSKÄL

Av bestämmelsen 3 kap. 4 § miljöbalken följer att jord- och skogsbruk är av nationell betydelse. Brukningsvärd jordbruksmark får endast tas i anspråk för bebyggelse eller anläggningar om det behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen och detta behov inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk.

Nämnden samt länsstyrelsen har båda avslagit ansökan om förhandsbesked bland annat mot bakgrund av att den aktuella marken bedöms utgöra brukningsvärd jordbruksmark vilken omfattas av nämnda bestämmelse och då ett ianspråktagande av marken inte kan ske i enlighet med bestämmelsen.

Mark- och miljööverdomstolen har nyligen i bland annat mål P 11097-17 slagit fast att en fastighet måste vara taxerad som jordbruksenhet för att marken ska omfattas av bestämmelsen i 3 kap. 4 § miljöbalken.

Det är i det nu aktuella målet ostridigt att fastigheten XX är taxerad som bebyggd småhusenhet, varför mark- och miljödomstolen finner att bestämmelsen inte utgör hinder mot den sökta åtgärden.

I övrigt ska en prövning av en ansökan om förhandsbesked avse frågan om den sökta åtgärden kan tillåtas på den avsedda platsen, i enlighet med 9 kap. 17 § plan- och bygglagen (2010:900). Avgörande för den bedömningen är om marken är lämplig för åtgärden, 9 kap. 31 § och 2 kap. plan- och bygglagen. Vidare ska hushållningsbestämmelserna tillämpas i enlighet med 2 kap. 2 § samma lag.

En kommuns översiktsplan är inte ett juridiskt bindande dokument men den har en vägledande betydelse vid prövningar av bland annat ansökningar om förhandsbesked inom en kommun. Det är först i en ansökan om till exempel förhandsbesked som avvägningen mellan enskilda och allmänna intressen kan göras till fullo.

Av Trelleborgs kommuns översiktsplan framgår att tillkommande bostadsbebyggelse på den strandnära landsbygden i huvudsak ska lokaliseras till befintliga byar. Ny bostadsbebyggelse ska anpassas till byarnas specifika bebyggelsestruktur vid komplettering och tillägg. Komplettering ska varsamt ske i luckor i bystrukturerna alternativt i bebyggelsens fortsättning utmed landsvägen. Tydliga mellanrum mellan byarna ska behållas. I och i anslutning till byarna ska jordbruksproduktionens långsiktiga intressen visas stor hänsyn. Tillkommande bostadsbebyggelse ska förhålla sig till den fördjupade analysen av riksintresseområden samt befintliga områdesbestämmelser. Lilla Bedding berörs av områdesbestämmelser vars syfte är att reglera bygglovsplikten samt bibehålla byarnas värde.

Mark- och miljödomstolen bedömer att den ansökta åtgärden är förenlig med översiktsplanens ambition att tillkommande bostadsbebyggelse ska lokaliseras till befintliga byar. Vidare får den specifika åtgärden till övervägande del vara förenlig med ambitionen att varsamt komplettera redan befintlig bebyggelse genom att bebygga luckor.

Den ansökta åtgärden anses inte strida mot gällande områdesbestämmelser. Dessa stadgar bland annat att Lilla Beddinge utgör samlad bebyggelse där området utgör en värdefull kulturmiljö som i huvudsak ska användas för bostads- och jordbruksändamål. Vid prövning av enstaka ny byggnad och tillbyggnad ska det beaktas om åtgärden kan medverka till att den befintliga miljön bevaras och levandegörs. Åtgärden får inte vidtas om den kan skada miljön, vara störande för de boende eller till med för pågående markanvändning. Nybyggnation ska vidare anpassas till omgivningen vad gäller såväl placering, skala, proportioner, materialval med mera. Vid en intresseavvägning mellan fastighetsägarnas intresse av att bebygga fastigheten och de mindre avvikelser från översiktsplanens ambition gällande att bevara byns struktur, vilket utgör ett allmänt intresse, bedöms fastighetsägarnas intresse i detta fall väga tyngre.

Det har inte framkommit annat än att in- och utfartsfrågor är möjliga att lösa, även om Trafikverket i yttrande har angett att anslutningstillstånd till allmän väg måste sökas innan bygglov söks. Vad motparterna har anfört gällande påverkade utsiktsförhållanden på grund av den ansökta åtgärden anses inte medföra någon betydande olägenhet i plan- och bygglagens mening. Tillräckliga skäl för att lämna negativt förhandsbesked har inte framkommit i målet. Med ändring av länsstyrelsens beslut ska därför nämndens beslut upphävas och målet återförvisas till nämnden för vidare handläggning.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (MMD-02)

Överklagande senast den 26 juli 2019.

Lena Pettersson

Mårten Dunér

I domstolens avgörande har deltagit chefsrådmannen Lena Pettersson, ordförande, och tekniska rådet Mårten Dunér. Föredragande har varit beredningsjuristen Matilda Andersson.



Hur man överklagar

MMD-02

Vill du att domen ska ändras i någon del kan du överklaga. Här får du veta hur det går till.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Ditt överklagande ska ha kommit in till domstolen inom 3 veckor från domens datum. Sista datum för överklagande finns på sista sidan i domen.

Så här gör du

1. Skriv mark- och miljödomstolens namn och målnummer.
2. Förklara varför du tycker att domen ska ändras. Tala om vilken ändring du vill ha och varför du tycker att Mark- och miljööverdomstolen ska ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn samt aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå dig: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.

Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skriv under överklagandet själv eller låt ditt ombud göra det.
6. Skicka eller lämna in överklagandet till mark- och miljödomstolen. Du hittar adressen i domen.

Vad händer sedan?

Mark- och miljödomstolen kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att domen gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar mark- och miljödomstolen överklagandet och alla handlingar i målet vidare till Mark- och miljööverdomstolen.

Har du tidigare fått brev genom förenklad delgivning, kan även Mark- och miljööverdomstolen skicka brev på detta sätt.

Prövningstillstånd i Mark- och miljööverdomstolen

När överklagandet kommer in till Mark- och miljööverdomstolen tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Mark- och miljööverdomstolen ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att mark- och miljödomstolen dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om mark- och miljödomstolen har dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rätts-tillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller den överklagade domen. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt du vill föra fram.

Vill du veta mer?

Ta kontakt med mark- och miljödomstolen om du har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i domen.

Mer information finns på www.domstol.se.