



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060402

DOM
2025-02-14
Stockholm

Mål nr
P 15593-23

Sid 1 (4)

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2023-11-17 i mål nr P 6392-22,
se bilaga A

PARTER

Klagande

B.K.

Motpart

1. U.M.

Ombud: A.L.A

2. Stadsbyggnadsnämnden i Jönköpings kommun

SAKEN

Förhandsbesked för nybyggnad av tre enbostadshus/fritidshus på fastigheterna A m.fl.
i Jönköpings kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen ändrar punkten 2 i mark- och miljödomstolens dom och
avslår ansökan om förhandsbesked för nybyggnad av tre enbostadshus/fritidshus på
fastigheterna A, B och C.

Dok.Id 2155781

Postadress
Box 2290
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls Torg 16

Telefon
08-561 670 00
08-561 675 50

E-post: svea.avd6@dom.se
www.svea.se

Telefax

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00–16:30

YRKANDEN M.M. I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

B.K. har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen med ändring av mark- och miljödomstolens dom ska fastställa länsstyrelsens beslut. Han har i huvudsak hänvisat till vad som anförts i den skiljaktiga meningen i mark- och miljödomstolen. Han har begärt att **R.F.** och **C.H.**, ägare av fastigheten **D** respektive **E**, ska få tillfälle att yttra sig i Mark- och miljööverdomstolen.

U.M. har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom. Han har anført i huvudsak detsamma som i underinstanserna.

Stadsbyggnadsnämnden i Jönköpings kommun har bland annat anført att nämnden inte motsätter sig överinstansers beslut.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Handlägningsfrågor

Den svarsskrift som **U.M.** gett in till Mark- och miljööverdomstolen har även undertecknats med namnet **C.A.**. Den senare anges som ”medpart” i mark- och miljödomstolens dom. Mark- och miljööverdomstolen konstaterar att endast **U.M.** har ansökt om förhandsbeskedet. Det saknas därmed skäl att även betrakta **C.A.** som part i detta mål. Mark- och miljööverdomstolen konstaterar vidare att det saknas skäl att ge **C.H.** eller **R.F.** tillfälle att yttra sig i Mark- och miljööverdomstolen, eftersom ingen av dem är att betrakta som part. Domstolen övergår till att pröva målet i sak.

Prövning i sak

Prövningen av en ansökan om förhandsbesked syftar till att bedöma om den sökta åtgärden kan tillåtas på platsen (se 9 kap. 17 § plan- och bygglagen [2010:900], PBL). Brukningsvärd jordbruksmark får tas i anspråk för 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 (se 2 kap. 2 § PBL och 3 kap. 4 § miljöbalken). Frågan om marken utgör brukningsvärd jordbruksmark bedöms med utgångspunkt i om den med hänsyn till läge, beskaffenhet och övriga förutsättningar är lämpad för jordbruksproduktion (se prop. 1985/86:3 s. 53 och s. 158). Av praxis framgår att ett markområdes storlek och läge i förhållande till annan jordbruksmark (arrondering) har betydelse för bedömningen, samt om markområdet brukats i någorlunda närtid. Fastighetens taxering utgör en omständighet vid bedömningen av om det är fråga om brukningsvärd jordbruksmark, men är inte avgörande för bedömningen (se till exempel rättsfallen MÖD 2020:10 I–III och MÖD 2023:12).

Mark- och miljööverdomstolen instämmer i mark- och miljödomstolens bedömning att den mark som nu avses utgör brukningsvärd jordbruksmark. Mark- och miljööverdomstolen delar även mark- och miljödomstolens bedömning att den planerade bebyggelsen inte kan anses utgöra ett väsentligt samhällsintresse som inte kan tillgodoses på annat sätt.

Vid prövning av frågor enligt PBL ska hänsyn tas till både allmänna och enskilda intressen (se 2 kap. 1 § PBL). Bestämmelsen ger uttryck för att det alltid ska finnas en rimlig balans mellan nyttan av ett beslut och de konsekvenser som beslutet får för motstående intressen (jfr prop. 2009/10:170 s. 160). Mark- och miljööverdomstolen gör gällande denna proportionalitetsavvägning i förevarande fall följande bedömning.

Ett positivt förhandsbesked är bindande vid den kommande bygglovsprövningen om ansökan om bygglov görs inom två år från den dag då förhandsbeskedet vann laga kraft (se 9 kap. 18 § PBL). Detta innebär att en enskild som inte ansöker om bygglov inom den tidsfrist då förhandsbeskedet är bindande, inte kan utgå från att ett positivt förhandsbesked kommer att meddelas igen om denne därefter gör en ny ansökan. Även om det inte kan uteslutas att det kan förekomma situationer där den enskilde har en befogad förväntan att få ett nytt positivt förhandsbesked torde det dock, med hänsyn till den klara innebörden av 9 kap. 18 § PBL, handla om tämligen särpräglade situationer (jfr rättsfallet NJA 2023 s. 642 ”Åkers Runö”).

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar att det saknas skäl att ifrågasätta U.M:s uppgift att platsen för nybyggnation av de tre enbostadshusen anvisades av

berörda myndigheter. Det har inte heller framkommit något som tyder på att de faktiska förhållandena på platsen skulle ha förändrats mellan åren 2017 och 2022, det vill säga mellan det första och det andra nämndbeslutet om positivt förhandsbesked. Den tidigare bedömningen att marken inte utgjorde brukningsvärd jordbruksmark var däremot enligt Mark- och miljööverdomstolen felaktig. Även med beaktande av nämnda omständigheter, samt vad U.M. i övrigt anfört som skäl till att ansökan om bygglov inte gjordes inom föreskriven tidsfrist, finner Mark- och miljööverdomstolen att det inte kan anses oproportionerligt att nu neka förhandsbesked. Omständigheterna i detta fall är inte sådana att U.M. har kunnat förvänta sig att bedömningen vid en ny ansökan om förhandsbesked skulle falla ut på samma sätt som vid den föregående. Den sammantagna bedömningen i detta fall är att det allmänna intresset av att bevara den brukningsvärda jordbruksmarken får anses väga tyngre än det enskilda intresset av att bebygga marken.

Mark- och miljödomstolens dom ska därför ändras såvitt avser punkten 2 i domslutet och ansökan om förhandsbesked ska avslås.

Domen får enligt 5 kap. 5 § lagen (2010:921) om mark- och miljödomstolar inte överklagas.

I avgörandet har deltagit hovrättslagmannen Vibeke Sylten, hovrättsrådet Åsa Hanna, referent, tekniska rådet Johan Andrade Hagland och hovrättsrådet Catharina Adlercreutz.

Föredragande har varit hovrättsfiskalen Freja Dalianis.



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2023-11-17
meddelad i
Växjö

Mål nr P 6392-22

PARTER

Klagande

U.M.

Ombud: A.L.A

Medparter

1. G.M.

2. P.N.

3. M.K.

4. C.A.

Ombud: A.L.A.

5. J.E.N.

Motparter

1. Jönköpings kommun, Stadsbyggnadsnämnden

Dok.Id 690724

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

2. B.K.

3. M.H.

4. C.H.

5. H-E.W.

6. P.H.

7. A.L.

8. S.M.

9. C.P.

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Jönköpings läns beslut den 17 november 2022 i ärende
nr 403-6068-2022, se bilaga 2

SAKEN

Förhandsbesked för nybyggnad av enbostadshus inom fastigheten A m.fl.
Jönköpings kommun

DOMSLUT

Med ändring av Länsstyrelsen i Jönköpings läns beslut den 17 november 2022 (se bilaga 2)

1. avvisar mark- och miljödomstolen överklagandena av H-E.W., P.H., A.L., S.M. och C.P. av Stadsbyggnadsnämndens i Jönköpings kommun beslut den 16 juni 2022 (§ 250) till Länsstyrelsen i Jönköpings län.
 2. fastställer mark- och miljödomstolen Stadsbyggnadsnämndens i Jönköpings kommun beslut den 16 juni 2022 (§ 250) att meddela positivt förhandsbesked för nybyggnad av tre stycken enbostadshus/fritidshus inom fastigheterna A, B och C på Visingsö i Jönköpings kommun.
-

BAKGRUND

Efter ansökan av U.M. beslutade Stadsbyggnadsnämnden i Jönköpings kommun (nämnden) den 17 mars 2017 (§ 137) att meddela positivt förhandsbesked för nybyggnad av tre enbostadshus på ett skifte av dåvarande fastigheten F i Jönköpings kommun. Beslutet förenades med villkor om utformning. Den 22 juni 2017 avslog Länsstyrelsen i Jönköpings län överklaganden av nämndens beslut som därefter vann laga kraft.

Efter en förnyad ansökan av U.M. beslutade nämnden den 16 juni 2022 (§ 250) på nytt att meddela positivt förhandsbesked för nybyggnad av tre stycken enbostadshus/ fritidshus på samma område, numera fastigheterna A, B och C.

Beslutet överklagades till Länsstyrelsen i Jönköpings län (länsstyrelsen) som den 17 november 2022 beslutade att upphäva beslutet om positivt förhandsbesked.

U.M. har nu överklagat länsstyrelsens beslut.

YRKANDEN M.M.

Klaganden U.M. har tillsammans med övriga berörda fastighetsägare och medparter i målet, G.M., P.N., M.K., C.A. och J.E.N. (**U.M. med flera**), yrkat att länsstyrelsens beslut ska undanröjas och att nämndens beslut att meddela positivt förhandsbesked fastställs. Yrkande har även framförts om att samtliga överklaganden utom B.K:s ska avvisas.

Samhällsbyggnadsnämnden har gett sitt stöd till yrkandet om att upphäva länsstyrelsens beslut och vidhållit nämndens beslut om positivt förhandsbesked.

Av de enskilda motparterna har **B.K., M.H. och C.H., H-E.W., P.H., A.L. och S.M.** i domstolen motsatt sig yrkandena. C.P. har inte hörts av.

Till stöd för yrkandet har **U.M. med flera** i huvudsak anfört följande.

För det första ska länsstyrelsens beslut upphävas, eftersom det inte är visat att några formella och hos länsstyrelsen diarieförda överklaganden har kommit in till länsstyrelsen efter nämndens beslut. Då ska eventuella åsikter som grannar med flera hade lämnat före beslutet lämnas utan beaktande. Det saknas således formell grund för den omprövning av ärendet som gjorts av länsstyrelsen.

I den mån det kommit in något till länsstyrelsen som kan anses utgöra överklaganden, borde alla sådana utom det från B.K. ha avvisats, eftersom det endast är han som är rågranne och som kan anses berörd av beslutet om positivt förhandsbesked. Övriga saknar talerätt i målet.

Dessutom ska länsstyrelsens beslut upphävas, eftersom nämndens beslut är riktigt. Det har inte framkommit några sakargument som motiverar länsstyrelsens beslut. Alla rekvisit som ska vara uppfyllda för att bevilja förhandsbesked är uppfyllda.

Sedan deras morbror gått bort ville de stycka av tre tomter för att bygga tre mindre hus. 2017 kontaktade de därför kommunen, länsstyrelsen och Lantmäteriet. För egen del hade de då förslag på flera olika områden. Byggnadsnämnden kontaktade dem och tyckte att lämplig plats var den plats där nuvarande A - C finns. Det var också handläggaren på nämnden som skissade på förslag både på tomt och placering av hus. Lantmäterimyndigheten förordade storleken på tomterna. Dessutom bedömde länsstyrelsen på plats 2017 att marken inte var tillräckligt brukningsvärd för att inte tillåta byggnation. Området för fastigheterna anvisades alltså även av länsstyrelsen som bedömde området lämpligt att avstycka som tomtmark för enbostadshus. Avstyckningarna gjordes sedan 2018 av fyra tomter av vilken den största skulle vara gemensamhetsanläggning för grönyta.

Avstyckningarna var då godkända av byggnadsnämnden och även länsstyrelsen ansåg att platsen var lämplig.

Tomterna är sedan dess taxerade som bostadsfastigheter. Fastighetsbeteckningen och klassningen är tomtmark, inte jordbruksmark. De har också fått adresser till varje tomt för att sätta upp brevlådor. Dessutom är det förberett för vatten och avlopp. Tomterna är också belägna i anslutning till befintlig bebyggelse.

Av olika anledningar, bland annat på grund av pandemin, så passerades tvåårsgränsen för förhandsbeskedets. Jönköpings kommun godkände därefter den förnyade ansöknings. Efter överklagande avslog länsstyrelsen 2022 den nya ansökan. Länsstyrelsen gjorde då helt motsatt bedömning jämfört med 2017 och tolkade samma regler till klagandes nackdel. Detta trots att inga omständigheter kring markens beskaffenhet eller någonting annat i sak hade förändrats sedan beslutet 2017. Denna totalomsvängning är i högsta grad rättsosäker. Den nya bedömningen av länsstyrelsen gjordes inte heller på plats. Den ursprungliga bedömningen, som gjordes på plats, är den som bör gälla. Dessutom har positivt förhandsbesked beviljats i liknande fall på Visingsö, även för mark som är klassad som jordbruksmark och även efter det att Jönköpings kommun under 2020 rekommenderat förstärkt skydd för jordbruksmark. Detta gör också bedömningen av deras ansökan rättsosäker och oproportionerlig.

Det är dessutom extra knepigt i detta fall, eftersom de från början under 2017 fick så mycket hjälp med att välja plats. Även länsstyrelsen förordade då den valda platsen. Man måste ta hänsyn till proportionalitetsprincipen. Länsstyrelsens ändrade bedömning gör att de lider stor skada. De köpte fastigheterna eftersom dessa var avstyckade som bostadsfastigheter, taxerade som tomter och möjliga att bebygga. Den skada som de som fastighetsägare lider står inte i rimlig relation till den eventuella skadan för de närboende som hade synpunkter på nämndens beslut.

Till stöd för sin talan har de även åberopat handlingar avseende förhandsbesked för fastigheter i närområdet.

Nämnden har till stöd för sin talan anfört i huvudsak följande. Det är samma sak som ska prövas nu som under 2017. I sak har inget förändrats. Vid första beslutet 2017 hade kommunen under 2016 antagit den översiktsplan som fortfarande gäller för området, även om den planen då inte hade vunnit laga kraft. Det enda som har förändrats mellan första förhandsbeskedet 2017 och det andra beslutet 2022 är att kommunfullmäktige i oktober 2020 tog ett principbeslut om att jordbruksmark inte ska bebyggas. Nämnden gjorde dock ett undantag från principbeslutet när positivt förhandsbesked meddelades 2022, eftersom man ansåg bedömningarna i beslutet från 2017 fortfarande vägde tyngre.

B.K. (G) har till stöd för sin talan hänvisat till vad han anfört i underinstanserna och anfört i huvudsak följande. Det är fråga om jordbruksmark. Han frågar sig hur man kan kalla det för inte jordbruksmark när det produceras ensilage på marken. Det är idag ett vackert område med öppna marker mellan bebyggelsen och skogen. Detta bör bevaras.

M.H. och C.H. (E) har anfört i huvudsak följande. De har en hästgård och en häst som går och betar på tomtmarken. De sökta åtgärderna blir mitt över husen. De uppfattar att det är fråga om fritidsbostäder och motsätter sig detta särskilt. Om det hade varit permanentboende hade det varit bättre. Det hade gynnat ön med skolor med mera. Helst vill de dock att området inte bebyggs alls. De tycker att de sökta åtgärderna förstör byns karaktär och skymmer hela byn.

H-E.W. (H) har till stöd för sin talan anfört i huvudsak följande. Inget nytt har tillkommit efter länsstyrelsens beslut. Det är fråga om att bebygga jordbruksmark. Den tänkta byggnationen skymmer och förstör vyn i byn. Det ligger en åker mellan hans fastighet och fastigheterna man nu sökt förhandsbesked på. Det är en smal remsa bara. Han känner sig berörd. Det var höga priser på tomten. Hela tiden han har bott där har fastighetsägarna brukat jorden och därefter arrenderat marken.

P.H. och A.L. (I) har uppgett att de synpunkter de framfört till underinstanserna kvarstår. Där har de anfört att de gärna ser att åkermarken är kvar, att marken är både slät och lättbrukad och att det inte finns något samhällsintresse av att bygga de aktuella bostäderna.

S.M. (J) har till stöd för sin talan anfört i huvudsak följande. Kommunen har tagit ett principbeslut att inte bebygga åkermark. Det har varit en konstig hantering av ärendet. Han har rätt att överklaga beslutet eftersom det är fråga om att bebygga jordbruksmark. Rätten att överklaga ett sådant beslut kan inte hänga på om man är rågranne eller inte. Han har arbetat som lantbrukskonsulent och kan inte se några skäl till att marken skulle klassas ner. Växtligheten kommer igång nu när det regnar och åkermarken är utmärkt. Det ska inte bara tas principbeslut som sedan inte följs.

C.P. (K) har förelagts att svara i målet men har därefter inte hörts av.

DOMSKÄL

Inledningsvis tar mark- och miljödomstolen ställning till om länsstyrelsens beslut ska upphävas av de formella skäl som U.M. med flera framfört.

Formella frågor

Har nämndens beslut överklagats till länsstyrelsen?

U.M. med flera har yrkat att länsstyrelsens beslut ska upphävas, i första hand eftersom det inte kommit in något överklagande av nämndens beslut efter det att nämnden beslutat om positivt förhandsbesked.

Tillämpliga bestämmelser m.m.

Det är i första hand kommunen som prövar frågor om förhandsbesked. För att länsstyrelsen ska kunna överpröva kommunens beslut krävs att beslutet har överklagats av någon som har talerätt.

Av 43 § förvaltningslagen följer att ett överklagande ska göras skriftligen till den högre instans som ska pröva överklagandet men att det ska ges in till den myndighet som meddelat det överklagade beslutet. Vidare framgår att den som överklagar ska ange bland annat på vilket sätt han eller hon vill att beslutet ska ändras.

Detta krav anses innebära att den som klagar på något sätt måste uttrycka vad han eller hon vill att överprövningen ska mynna ut i. Kravet på ändringsyrkande anses dock inte innebära några höga krav på tydlighet och konkretion. I stället bör klagandens vilja enligt förarbetena tolkas välvilligt av överinstansen. I praxis har kraven för att en skrivelse ska anses utgöra ett överklagande också satts lågt. Även i de fall då en skrivelse enligt sin ordalydelse varit avsedd som en komplettering i ärendet hos underinstansen, har underinstansen ansetts ha fog för att tolka skrivelsen som ett överklagande. Endast anteckningar på ett delgivningskvitto om ett missnöje med en beslutad åtgärd har också ansetts utgöra ett överklagande.

Omständigheterna i målet

Av handlingarna i målet framgår att B.K., M.H., C.H., A.L., P.H., H-E.W., S.M. och C.P. i en skrivelse daterad den 17 juli 2022 som kom in till stadsbyggnadsnämnden den 19 juli framförde frågor och synpunkter på nämndens beslut den 16 juni 2022 att bevilja förhandsbesked för nybyggnad av enbostadshus/fritidshus på de tre i målet aktuella tomterna.

I skrivelsen anförde B.K., M.H., C.H., A.L., P.H., H-E.W., S.M. och C.P. bland annat följande.

Det är med stor förvåning vi läser om länsstyrelsens bedömning av åkermark, särskilt som representanter varit där och nog kunnat konstatera att marken är både slätt och lättbrukad. Den ger dessutom hyggliga skördar. Jordbruksmark som också stadsbyggnadskontoret konstaterat. Så nu undrar vi varför kommunens policy har tagits skriftligt när den ändå inte gäller. Gång på gång, verkar det som.

Det finns inget samhällsintresse enligt vår mening för att bygga de aktuella bostäderna.../.../

Vi noterar besviket åter att endast några boende i Vrixlösa är informerade som sakägare. Alla borde få yttra sig.

Av handlingarna framgår vidare att nämnden den 19 juli 2022 rättidsprövade skrivelsen som ett överklagande och sände över den till länsstyrelsen.

Såvitt framgår av handlingarna gav länsstyrelsen därefter den 21 juli 2022 B.K., M.H., C.H., A.L., P.H., H-E.W., S.M. och C.P. möjlighet att komplettera sin skrivelse. När dessa såvitt framgår inte hördes av, gav länsstyrelsen istället U.M. möjlighet att yttra sig, innan länsstyrelsen beslutade att upphäva nämndens beslut om positivt förhandsbesked.

Domstolens bedömning

Med hänsyn till hur skrivelsen var formulerad i förhållande till de relativt låga krav som enligt förarbeten och praxis ska ställas för att en skrivelse ska kunna uppfattas som ett överklagande, finns det i efterhand inte stöd för att undanröja länsstyrelsens beslut med hänsyn till att nämndens beslut inte skulle ha överklagats. Att skrivelsen kunde uppfattas som överklagande vinner även visst stöd av att avsändarna tidigare under handläggningen hade motsatt sig ett positivt förhandsbesked. Flera av dem har även vidhållit denna inställning i mark- och miljödomstolen.

Länsstyrelsens beslut ska därmed inte undanröjas med hänsyn till att det helt saknas överklagande av nämndens beslut.

Borde länsstyrelsen ha avvisat överklaganden?

Tillämpliga bestämmelser m.m.

Enligt 42 § förvaltningslagen (2017:900) får ett beslut i ett förvaltningsärende överklagas av den som beslutet angår, om det har gått honom eller henne emot. Denna bestämmelse gäller även i fråga om överklagande av en byggnadsnämnds beslut om förhandsbesked (jämför 13 kap. 8 § plan- och bygglagen [2010:900]).

En rätt att överklaga förutsätter att beslutet påverkar klagandens rättsliga ställning eller på annat sätt rör ett intresse som denne har och som har erkänts av rättsordningen. I rättspraxis har den som ansökt om åtgärden alltid rätt att överklaga beslutet i ärendet. Också den som äger den mark som ansökan avser har regelmässigt klagorätt. Det samma gäller – i viss utsträckning – den som bor eller äger mark i nära anslutning till den plats som det överklagade beslutet avser. Särskilda omständigheter kan föranleda att även andra än närboende anses så berörda av beslutet att de har rätt att överklaga.

Vad särskilt gäller grannars rätt att överklaga, har det utvecklats en fast praxis som innebär att ägarna till fastigheter som direkt gränsar till den fastighet som beslutet avser alltid kan anses berörd och därmed ha rätt att överklaga. Med angränsande fastighet brukar jämiställas fastighet som är åtskild från den fastighet som det överklagade beslutet avser enbart genom en väg eller gata. Detta gäller oavsett hur långt det är mellan platsen där den sökta åtgärden ska vidtas och rågrannens fastighet eller bostad. En rågranne brukar således ges rätt att överklaga även när avståndet är förhållandevis betydande, även om avståndet i ett sådant fall kan få betydelse vid den materiella prövningen av ärendet (jämför RÅ 2005 ref. 36 och NJA 2022 s 895).

Praxis avseende klagorätt återspeglas i viss mån i bestämmelserna i 9 kap. 41 b § plan- och bygglagen om vilka som ska tillställas en underrättelse om ett meddelat bygglov eller förhandsbesked. Samtidigt har det dock i 13 kap. 9 § plan- och bygglagen klargjorts att enbart det förhållandet att någon har underrättats eller skulle ha underrättats inte ger rätt att överklaga beslutet.

Domstolens bedömning

B.K. äger fastigheten G som angränsar direkt till A. Så som rågranne och boende intill de berörda fastigheterna ska han anses ha rätt att föra talan i målet.

Länsstyrelsen har därför haft skäl för att inte avvisa ett överklagande av honom.

M.H. och C.H. äger fastigheten E som diagonalt endast är åtskild av en väg från de fastigheter som målet avser. Deras fastighet kan därmed jämföras med en angränsande fastighet. Även om det är relativt lång mellan bostaden på deras fastighet och de aktuella fastigheterna, kan de därför anses ha talerätt i målet. Därmed har länsstyrelsen haft skäl för att inte avvisa överklaganden av dem.

L-E.W. äger och bebor fastigheten H som ligger nära de aktuella fastigheterna och vars utsikt kommer att påverkas av de sökta byggnationerna. Eftersom L-E.W:s fastighet är åtskild från det aktuella området både av en väg och ett cirka 20 meter brett markområde tillhörande fastigheten D, samt att han sedan tidigare förhandsbesked och avstyckning av tomterna också haft anledning att räkna med att området skulle kunna komma att bebyggas, kan L-E.W. dock inte anses berörd i den utsträckning att han kan tillerkännas talerätt med anledning av nämndens beslut (jämför Mark- och miljööverdomstolens slutliga beslut den 20 juni 2023 i mål P 4500-22). Hans överklagande av nämndens beslut borde därmed ha avvisats av länsstyrelsen.

A.L., P.H., S.M. eller C.P. varken äger eller bebor fastigheter som angränsar till eller ligger nära intill de aktuella fastigheterna. I stället är deras fastigheter och bostäder belägna längre ifrån dessa. Som utgångspunkt saknar de därför talerätt i målet. Vad de anfört om upplevd olägenhet eller om allmänna intressen att bevara jordbruksmark utgör inte skäl att anse dem berörda i en sådan utsträckning att de kan tillerkännas talerätt. Överklaganden av dem borde därför också ha avvisats av länsstyrelsen.

Mark- och miljödomstolen avvisar sammanfattningsvis därmed överklagandena av nämndens beslut till länsstyrelsen från såväl H-E.W. som av P.H., A.L., S.M. och C.P. på sätt som framgår av domslutet punkten 1.

Prövningen i sak

Sedan mark- och miljödomstolen bedömt att länsstyrelsens beslut inte ska upphävas av ovan bedömda formella skäl, går domstolen vidare och bedömer underinstansernas beslut i sak.

Domstolen gör först en prövning av platsens lämplighet innan domstolen går vidare till en proportionalitetsbedömning.

Prövning av platsens lämplighet

Tillämpliga bestämmelser m.m.

Om den som avser att vidta en bygglovspliktig åtgärd begär det, ska byggnadsnämnden ge ett förhandsbesked i fråga om åtgärden kan tillåtas på den avsedda platsen (9 kap. 17 § plan- och bygglagen). Ett förhandsbesked för bygglov är således en tidig bedömning av hur lämplig en plats är för en viss åtgärd. Ett positivt förhandsbesked är bindande vid den kommande bygglovsprövningen om ansökan om bygglov görs inom två år (9 kap. 18 §).

Prövningen vid en ansökan om förhandsbesked syftar till att markområden ska användas för det eller de ändamål som områdena är mest lämpade för med hänsyn till beskaffenhet, läge och behov och företräde ska härvid ges åt sådan användning som från allmän synpunkt medför en god hushållning (2 kap. 2 § plan- och bygglagen). Mark får tas i anspråk för att bebyggas endast om den från allmän synpunkt är lämplig för ändamålet (2 kap. 4 §) och bebyggelse ska lokaliseras till mark som är lämplig med hänsyn till bland annat möjligheterna att ordna trafik, vattenförsörjning, avlopp, avfallshantering samt samhällsservice i övrigt (2 kap 5 §). Lokalisering av byggnadsverk får inte ske så att byggnadsverket kan innebära fara för människors hälsa eller betydande olägenhet på annat sätt (2 kap. 9 §). I ett senare ärende om bygglov ska bebyggelsen också utformas och placeras på den

avsedda marken på ett sätt som är lämpligt med hänsyn till bland annat stads- och landskapsbilden, natur- och kulturvärdena på platsen och intresset av en god helhetsverkan (2 kap. 6 §).

I fråga om hushållning med mark- och vattenområden ska 3 kap. miljöbalken tillämpas. Av 3 kap. 4 § följer att brukningsvärd jordbruksmark får tas i anspråk för 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. Med brukningsvärd jordbruksmark avses enligt bestämmelsen mark som med hänsyn till dess läge, beskaffenhet och övriga förutsättningar är lämpad för jordbruksproduktion.

I 12 kap. 7 § miljöbalken finns en legaldefinition av jordbruksmark, som dock bara avser begreppet i det kapitlet. Enligt den bestämmelsen avses med jordbruksmark sådan åkermark och betesmark som ingår i en fastighet som är taxerad som lantbruksenhet. Även tidigare föreskrevs att med jordbruksmark avses sådan åkermark och kultiverad betesmark som ingår i fastighet som är taxerad som jordbruksfastighet. Taxeringen anses i praxis dock inte längre ensamt vara avgörande för bedömningen.

Enligt de tidigare förarbetena räknades visserligen inte slätter och betesvallar som inte väntas bli plöjda på nytt till åkermark, men som kultiverad betesmark avsågs ändå gräsbärande mark som vänds för bete och som tidigare varit åker eller som förbättrats genom bearbetning eller sådd med vallväxter. Även sådan mark betraktas således som jordbruksmark. I praxis har även områdets storlek, om området brukats aktivt under senare tid eller om området med hänsyn till dess arrondering kan lämpa sig för ett rationellt jordbruk ur ett långsiktigt perspektiv beaktats. I några fall har även vägts in om jordbruksstöd beviljats och hur området är beskrivet i översiktsplan.

Enligt översiktsplanen som antogs 2016, som är vägledande men inte bindande, ska kommunen vara restriktiv mot exploatering och med att tillåta annan markanvändning i de stora öppna jordbrukslandskapen och iaktta stor försiktighet

och restriktivitet för att tillåta ny bebyggelse i områden utan befintlig bebyggelse. Av motiveringen framgår bland annat att för att spara på resursen åkermark bör i första hand en samlad bebyggelse eftersträvas, eftersom den förbrukar mindre markarealer inte bara för bebyggelsen utan även för vägar och annan infrastruktur.

Omständigheterna i målet och domstolens bedömning

Länsstyrelsen beslutade den 22 juni 2017 att avslå överklaganden av nämndens första beslut om positivt förhandsbesked för de aktuella fastigheterna. Beslutet vann därefter laga kraft. Tiden för dess giltighet gick ut under 2019. Det finns därmed inte längre någon byggrätt på platsen.

Det ankommer på sökanden att bevaka sina intressen och att ge in ansökan om bygglov inom den tid som nämnden har satt ut. När giltighetstiden gått ut för ett positivt förhandsbesked som vunnit laga kraft, kan myndigheterna vid en förnyad ansökan visserligen ofta efter endast en övergripande prövning konstatera att det saknas anledning att göra en annan bedömning än tidigare av den sökta platsens lämplighet. Samtidigt kan det finnas faktorer som typiskt sett kan hindra sökanden från att efter en ny ansökan med samma innehåll få ett nytt positivt förhandsbesked av samma instans. Framför allt kan förändrade förhållanden på platsen i form av nya hinder eller begränsningar göra att platsen inte längre är lämplig. Det kan också vara fråga om att det tillkommit ändrade lagar och regler mellan de båda ansökningarna (jämför även MÖD 6029-22 och Mark- och miljööverdomstolens dom den 27 september 2023 i mål M 6003-22). Varje ansökan ska bedömas individuellt.

Eftersom tiden för det första beskedets giltighet gått ut, ska en förnyad prövning göras. Domstolen bedömer härvid först platsens allmänna lämplighet och därefter särskilt frågan om hushållning med jordbruksmark.

Platsen som ansökan avser är belägen vid befintlig bebyggelse. Den får anses lämplig för bebyggelse med hänsyn till möjligheterna för trafik, vattenförsörjning, avlopp, avfallshantering och samhällsservice i övrigt. Enligt domstolens bedömning kan platsen i dessa avseenden också anses förenlig med översiktsplanen.

Vad B.K., M.H. och C.H. sammanfattningsvis anført om att det är ett vackert område med öppna marker mellan bebyggelsen och skogen som bör bevaras och att de sökta åtgärderna enligt deras uppfattning förstör byns karaktär och skymmer hela byn, kan enligt domstolens bedömning inte heller anses utgöra väsentlig olägenhet i den mening som avses i 2 kap. 9 § plan- och bygglagen. Sedan området avstyckades för bostadsbebyggelse 2018, får de också anses ha haft skäl att utgå från att en byggnation av fastigheterna skulle kunna aktualiseras.

Sammantaget har det därmed inte funnits skäl att avslå ansökan om förhandsbesked med hänsyn till brister i platsens allmänna lämplighet eller till de olägenheter som B.K., M.H. och C.H. har påtalat.

Frågan är då vilken betydelse frågan om hushållning med jordbruksmark har.

Det är fråga om ett avgränsat område i direkt anslutning till befintlig bebyggelse. Såvitt framkommit övervägdes alternativa lokaliseringar, innan området med stöd av bedömningar från berörda myndigheter valdes ut och bedömdes som lämpligt för bebyggelse. Därefter har området också godkänts genom positivt förhandsbesked och därmed rättsligt förberetts för att tas i anspråk för bebyggelse samt blivit taxerat som bostadsfastigheter. Dessa omständigheter kan enligt domstolens bedömning anses ge visst stöd för nämndens beslut. Nämnden kan vid sitt beslut också antas ha funnit stöd i länsstyrelsens bedömning 2017 inför det förhandsbesked som senare vann laga kraft men vars giltighet hade gått ut vid den nya ansökan (se mer under proportionalitetsbedömning och intresseavvägning nedan).

Vid syn har domstolen dock kunnat konstatera att det är fråga om plan mark som för närvarande är sådd med vallväxter, som har relativt god växtlighet och som också brukas. Området har även egenskaper, storlek och form som möjliggör ett rationellt jordbruk med moderna brukningsmetoder. Marken angränsar vidare till och ingår i ett större sammanhängande jordbrukslandskap. Domstolen konstaterar

härvid att områdets faktiska egenskaper är sådana som enligt såväl förarbeten som nuvarande praxis anses utgöra brukningsvärd jordbruksmark.

Enligt domstolens bedömning har det inte heller framkommit något stöd för att den planerade bebyggelsen skulle kunna anses utgöra ett väsentligt samhällsintresse som inte kan tillgodoses på annat sätt.

Dessa båda omständigheter talar mot nämndens beslut om positivt förhandsbesked och därmed för att länsstyrelsen har haft fog för att upphäva nämndens beslut.

Domstolen går därför även vidare till en proportionalitetsbedömning och intresseavvägning. I samband härmed överväger domstolen även betydelsen av det tidigare beslutet och förutsättningarna för länsstyrelsens prövning efter överklagande av enskild.

Proportionalitetsbedömning och intresseavvägning

Tillämpliga bestämmelser m.m.

Av det så kallade egendomsskyddet i 2 kap. 15 § regeringsformen följer att ingen kan tvingas att tåla att det allmänna inskränker användningen av mark utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen. Som exempel på sådana intressen brukar främst nämnas ingrepp som är motiverade med hänsyn till naturvårds- och miljöintressen eller för försvarets behov (jämför härvid delvis även Mark- och miljööverdomstolens slutliga beslut i mål nr P 1395-23).

Beträffande förhandsbesked följer framförallt av 2 kap. 1 § plan- och bygglagen att vid prövningen av förhandsbesked ska hänsyn tas till både allmänna och enskilda intressen. Denna så kallade proportionalitetsprincip innebär att det alltid ska finnas en rimlig balans mellan nyttan av ett beslut i en fråga och de konsekvenser som beslutet får för motstående enskilda intressen (jämför prop. 2009/10:170 s. 160). Detta anses i praxis innebära att kommunen och länsstyrelsen måste avstå från att besluta på ett visst sätt, där det i och för sig föreligger författningsstöd, om de negativa följderna för den enskilde inte står rimlig proportion till de motstående

allmänna intressen som kommunen vill tillgodose (jämför bland annat Högsta domstolens dom den 11 juli 2023 i mål P 2513-22).

Intresset av hushållning med jordbruksmark utgör, till skillnad från i fråga om strandskydd eller riksintressen, inte ett sådant intresse för vilket staten genom länsstyrelserna har getts en möjlighet att tvångsvis och på eget initiativ överpröva en kommunens beslut (jämför exempelvis de så kallade inkallandegrunderna i 11 kap. 10 § plan- och bygglagen, jämför delvis även Mark- och miljööverdomstolens beslut i mål P 1395-23 om att hushållning med jordbruksmark inte anses vara ett sådant naturskydds- eller miljöskyddsintressen som kan ge ideella föreningar klagorätt). I stället är det i första hand kommunen som ska göra intresseavvägningen. Ett beslut av kommunen kan prövas av länsstyrelsen endast efter överklagande av enskild. Ett viktigt skäl för överklagandereglererna har varit att enskilda intressen ska kunna prövas av högre instanser avseende frågor som är av betydelse för de klagande i deras egenskap av just sakägare och deras intresse av att bibehålla en god närmiljö. Enskilda anses härvid visserligen ha rätt att föra fram såväl enskilda som allmänna intressen i sina överklaganden. Allmänna intressen anses dock inte specifikt beröra rågrannar och närboende utan angår istället en större grupp. Därför uppkommer frågan om hur långt länsstyrelserna i efter överklagande av enskild och utan officialprövningsrätt kan pröva även i förhållande till allmänna intressen. En alltför långtgående prövning av länsstyrelsen kan härvid anses inkräkta på den självbestämmanderätt som kommunerna har tilldelats enligt lagstiftningen (jämför exempelvis även C-O.L., Förvaltningsrättslig tidskrift 1999-3, mark- och miljödomstolens vid Växjö tingsrätt dom i mål P 1753-19, ej prövningstillstånd).

Omständigheterna och domstolens bedömning

U.M. med flera har uppgett att de valde ut området för avstyckningar och förvärvade den aktuella marken först efter att de hade inhämtat förslag och bedömningar från byggnadsnämnden och länsstyrelsen. Det har inte framförts några invändningar mot eller i övrigt framkommit några skäl att ifrågasätta dessa uppgifter. Uppgifterna stöds också av att både nämnden och länsstyrelsen under

2017 ansåg att det fanns förutsättningar att bevilja positivt förhandsbesked och av att även Lantmäteriet bedömt fastigheterna som lämpliga bostadsfastigheter.

När länsstyrelsen 22 juni 2017 beslutade att avslå överklaganden av nämndens första beslut om positivt förhandsbesked för de aktuella fastigheterna, hade länsstyrelsen besökt platsen och bedömt att det inte var fråga om sådan bruksvärd jordbruksmark som gjorde att marken inte var lämplig för att bebyggas och att de sökta åtgärderna inte kunde anses påverka jordbrukets bedrivande på ett sådant sätt att de inte kunde tillåtas på platsen. Sedan det beslutet vunnit laga kraft har fastigheterna som nämnts på flera sätt varit förberedda för att faktiskt bebyggas.

Nämnden gjorde efter den andra ansökan bedömningen att det inte fanns skäl att överväga någon annan syn på jordbruksmarken i ärendet, när en högre instans i form av Länsstyrelsen så tydligt tagit ställning i frågan och bedömde att det inte fanns något annan relevant skäl för att avslå ansökan. Sammantaget ansåg nämnden att ett positivt förhandsbesked innebar en lämplig användning av markresurser. Såvitt framkommit i mark- och miljödomstolen har nämnden vid sitt andra beslut även utifrån proportionalitetsprincipen bedömt att det tidigare beslutet om förhandsbesked enligt nämnden ska väga tyngre än det generella principbeslutet avseende skydd av jordbruksmark. Kommunen har härvid ansett att det fanns skäl att göra undantag från kommunens principbeslut från 2020 om att inte bebygga jordbruksmark.

Det har i målet inte framkommit några uppgifter som tyder på att de faktiska förhållandena på platsen skulle ha förändrats mellan det första och det andra nämndbeslutet om positivt förhandsbesked. Tvärt om har platsen såvitt framkommit samma egenskaper 2022 som den hade 2017. Några lagändringar avseende hushållning med jordbruksmark av betydelse i målet har inte heller införts mellan de båda besluten. Båda besluten är också fattade efter det att nuvarande översiktsplan antagits. Beträffande ianspråktagande av jordbruksmark för bebyggelse, kan också noteras att utvecklingen av praxis i en mer restriktiv riktning

påbörjats redan före nämndens beslut om förhandsbesked 2017 (jämför exempelvis MÖD 2017:17 och P 4087-15).

Att varken några nya faktiska hinder eller begränsningar som påverkar platsens lämplighet eller någon ny eller ändrad lagstiftning av betydelse för bedömningen tillkommit mellan de båda besluten, är enligt domstolens bedömning ägnat att ge visst stöd åt nämndens beslut. Framförallt talar detta dock för att sökandena har haft anledning att förvänta sig samma bedömning 2022 som 2017.

Ett avslag på ansökan om förhandsbesked skulle, utifrån de särskilda förutsättningarna i just det här fallet, enligt domstolens bedömning medföra en högst avsevärd inskränkning i äganderätten som får påtagliga personliga och ekonomiska konsekvenser för klagandenas enskilda intressen och framtida möjligheter att nyttja de fastigheter som de avstyckat och förvärvat för bostadsändamål. Enligt domstolens bedömning kan konsekvenserna i detta enskilda fall sammantaget också anses gå utöver vad som vore rimligt vid en avvägning mot de allmänna intressena av att hushålla med jordbruksmark.

Domstolen har härvid beaktat att U.M. med flera inför den första ansökan valde ut markområdet genom att följa de råd och bedömningar som berörda myndigheter då gav, att möjligheterna att överväga alternativa lokaliseringar inte längre kvarstår samt att det kan anses ha gått relativt kort tid sedan det första förhandsbeskedets giltighet gick ut. I helhetsbedömningen har härvid även vägts in att länsstyrelsen inte har getts officialprövningsrätt och att huvudsyftet med klagorätten vid överklagande av enskild är att pröva motstående enskilda intressen. Eftersom nämnden enligt domstolens bedömning sammantaget därmed kan anses ha haft tillräckligt fog för sitt beslut om positivt förhandsbesked, ska länsstyrelsens beslut upphävas och nämndens beslut istället fastställas.

Sammanfattning

H-E.W., P.H., A.L., S.M. och C.P. kan enligt domstolens bedömning inte anses berörda av de sökta åtgärderna i en sådan utsträckning att de haft rätt att överklaga nämndens beslut. Länsstyrelsen borde därför avvisat deras överklaganden och deras talan ska därmed avvisas på sätt som framgår av domslutet punkten 1.

Mark- och miljödomstolen bedömer sammantaget att nämnden i vart fall efter en proportionalitetsbedömning och avvägning mellan enskilda och allmänna intressen kan anses ha haft fog för sitt beslut om positivt förhandsbesked. Länsstyrelsens beslut såvitt avser frågan om förhandsbesked ska därför ändras på sätt som framgår av domslutet punkten 2. Nämndens beslut att bevilja positivt förhandsbesked står därmed fast.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 3 (MMD-02)

Överklagande senast den 8 december 2023.

Annika Wahlfried Wikingsson

Erik Almquist

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Annika Wahlfried Wikingsson, ordförande, och tekniska rådet Erik Almquist. Föredragande har varit beredningsjuristen Johanna Kärrman.

Skiljaktig mening, se bilaga 1pb.



Det tekniska rådet Erik Almquist är skiljaktig avseende hushållning med jordbruksmark och intresseavvägningen. Han anför följande.

Ett positivt förhandsbesked strider mot 2 kap. 2 § PBL som genom miljöbalken 3 kap. 4 § stadgar att brukningsvärd jordbruksmark får 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. Hushållningsbestämmelserna tar inte sikte på själva näringarna utan på de naturresurser som tas i anspråk av näringarna.

Det finns inget som tyder på att förhållandena på platsen avseende jordbruksmark var annorlunda 2017 jämfört med 2022 eller senare. Då samma lagstiftning gällde och med beaktande av att det redan vid tiden för beslutet 2017 fanns en förtydligad praxis avseende tillämpningen av 2 kap. 2 § plan- och bygglagen (jämför MÖD 2017:17, även MÖD P 4087-15), saknades enligt min mening rättsligt stöd för kommunens och länsstyrelsens beslut 2017. Förhandsbeskedet vann dock laga kraft men upphörde att vara bindande 2019.

Om ett beslut om förhandsbesked blir positivt ankommer det på sökande om han vill begagna sig av förhandsbeskedet att ge in en ansökan om bygglov inom den tid nämnden utsatt. Om ansökan om bygglov inte görs inom den utsatta tiden, förfaller förhandsbeskedet (se prop. 1985/86:1 s. 753). Syftet med tidsgränsen för hur länge ett förhandsbesked ska vara giltigt, får bland annat förstås vara att ge rimlig tid till planering och projektering i ett aktuellt byggnadsprojekt. En oinskränkt giltighetstid skulle inte vara lämplig bland annat på grund av över tid föränderliga förhållanden på platsen och skiftande samhällsvärderingar. Vid en ny ansökan ska en förnyad prövning göras om åtgärden kan tillåtas på platsen.

Det finns vid nu aktuell prövning inget bindande beslut som någon instans måste förhålla sig till. Vad gäller det lagakraftvunna förhandsbeskedet 2017 och nu aktuellt förhandsbesked kan hänvisas till att det i praxis uttalats att det ligger i instansordningens natur att en underinstans normalt har att godta en överinstans bedömning i ett återförvisningsbeslut och att huvudregeln är att överinstansens sakprövning, sådan den kommer till uttryck i beslutsmotiveringen, ska vara bindande. Undantag från huvudregeln har ansetts föreligga om det finns särskilda skäl, liknande resningsgrunderna. Särskilda skäl är bland annat om grovt handlägningsfel förekommit, om ny utredning eller andra omständigheter tillkommit som ställer saken i annat läge eller om det framstår som uppenbart att överinstansen förbisett en viktig omständighet eller gjort en felbedömning. För att det processuella systemet ska vara ändamålsenligt och förutsägbart bör samma synsätt gälla även efter att underinstansens nya avgörande har överklagats (jämför MÖD F 6029-22 och MÖD M 6003-22).

Av det så kallade egendomsskyddet i 2 kap. 15 § regeringsformen framgår att ingen kan tvingas att tåla att det allmänna inskränker användningen av mark utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen. Ersättning ska också vara tillförsäkrad den för vilken det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad på sådant sätt att pågående markanvändning inom berörd del av fastigheten avsevärt försvåras eller att skada uppkommer som är betydande i förhållande till värdet på denna del av fastigheten. Dels bör enligt min mening skyddet av jordbruksmark betraktas som ett angeläget allmänt intresse. Vidare finns ingen byggrätt på den aktuella marken. Den tidigare och nuvarande markanvändningen på platsen, mot vilken egendomsskyddet ska bedömas, är alltjämt jordbruk. Ett nekat förhandsbesked inverkar inte på detta förhållande. Ett avslag på ansökan om förhandsbesked kan under dessa förhållanden inte anses strida mot egendomsskyddet.

Frågan är om en tillåtelse till åtgärden ändå, med beaktande av omständigheterna i det enskilda fallet, kan anses proportionerlig och därmed medges med stöd av 2 kap. 1 § PBL. Av plan- och bygglagen 2 kap. 1 § framgår att vid prövningen av frågor enligt denna lag, ska hänsyn tas till både allmänna och enskilda intressen. Genom bestämmelsen ger lagen uttryck för att det, som det framhålls i förarbetena och även nämnts ovan, alltid ska finnas en rimlig balans mellan nyttan av ett beslut och de konsekvenser som beslutet får för motstående intressen (jfr prop. 2009/10:170 s. 160) och kan innebära att nämnden måste avstå från att besluta på ett visst sätt om de negativa följderna för den enskilde inte står i rimlig proportion till de motstående allmänna eller enskilda intressen som kommunen vill tillgodose.

I Lexinokommentaren till 2 kap. 1 § PBL hänvisas även till kommentaren till PBL 8 kap. 13 § enligt följande. *”MÖD är vidare tydlig med att vid den avvägning som ska göras mellan allmänna och enskilda intressen enligt 2 kap. 1 § PBL, ska hänsyn inte tas till värden som tillskapas respektive förloras om byggnation skulle ske i strid med förvanskingsförbudet. Förvanskingsförbudet synes i dessa delar enligt MÖD vara mer av ”absolut” karaktär, vilket i viss mån begränsar utrymmet vid intresseavvägningen och vid tillämpning av proportionalitetsprincipen”.*

Skyddet av brukningsvärd jordbruksmark som stadgas i plan- och bygglagen genom miljöbalken får i likhet med förvanskingsförbudet i plan- och bygglagen enligt min mening anses vara av mer absolut karaktär. Detta bör därmed i viss mån begränsa utrymmet för tillämpning av proportionalitetsprincipen.

Av handlingarna framgår att bakgrunden till markåtkomsten utgörs av arv och att sex släktingar styckat av tre tomter, vilket möjliggjordes genom det positiva förhandsbeskedet 2017. Någon ansökan om bygglov inkom inte under de efterföljande två åren som förhandsbeskedet var giltigt. Ny ansökan

om förhandsbesked lämnades in 2022, ungefär tre år efter att det tidigare förhandsbeskedet upphörde att vara bindande.

Det ankommer på den enskilde att bevaka sina intressen. I en bedömning om proportionaliteten, bör det bland annat beaktas vilka skäl som anförts varför bygglov inte har sökts inom den givna tiden. Det har inte framkommit några konkreta skäl varför bygglov inte har sökts inom den givna tiden. Pandemin har anförts som skäl. Förhandsbeskedet vann laga kraft 2017 och löpte således ut 2019. Pandemin inleddes i början av 2020. Det finns vidare inget i underlaget som tyder på att det under åren, även med beaktande av den avstyckning av tomter som skett under 2018, varit fråga om ett aktuellt byggnadsprojekt där det skett ett aktivt arbete med exploateringen.

Ett ianspråktagande av de aktuella tomterna för byggnation innebär att marken oåterkalleligt tas ur produktion vad avser rationellt jordbruk. Skyddet av brukningsvärd jordbruksmark måste som tidigare anförts anses utgöra ett angeläget allmänt intresse och den aktuella marken omfattas inte av detaljplan och någon byggrätt finns inte. Det framgår av kommunens översiktsplan, vilken antogs 2016 och fortsatt gäller för platsen, att det råder en tydlig restriktivitet avseende byggnation på jordbruksmark och att kommunen i närtid ska ta fram en utredning och värdering av kommunens jordbruksmark som grund för nyexploatering (se Textdel till översiktsplan 2016, antagandeversion, sid 134-135). De enskilda får mot bakgrund av översiktsplanen, förhandsbeskedets förutsättningar och förhållandena på platsen därmed anses haft en inte obetydlig anledning att räkna med risken att ett nytt positivt förhandsbesked inte kan erhållas.

Även med hänsyn till den beklagansvärda situation tidigare myndighetsbeslut försatt ägarna till de avstyckade tomterna i, och den skada de kan komma att lida genom de åtgärder de vidtagit mot bakgrund av dessa beslut, kan dessa förhållanden inte anses innebära att en proportionalitetsavvägning under alla omständigheter faller till deras fördel.

Det är min mening att med beaktande av samtliga omständigheter i målet kan ett bifall till överklagandena inte motiveras enbart med hänvisning till proportionalitet. Genom den klara innebörden av 9 kap. 18 §, att ett förhandsbesked är bindande i två år, skulle detta kräva tämligen särpräglade omständigheter.

Det allmänna intresset av att bevara brukningsvärd jordbruksmark får i detta fall anses väga tyngre än det enskilda intresset att bebygga sin mark. Ett avslag på ansökan om förhandsbesked kan inte anses oproportionerligt. Länsstyrelsens beslut ska därför stå fast i fråga om upphävande av det positiva förhandsbesked som nämnden beviljade den 16 juni 2022 och överklagandet avslås.