



AKADEMIN FÖR TEKNIK OCH MILJÖ  
Avdelningen för datavetenskap och samhällsbyggnad

---

# Länsstyrelsens bevakning av allmänna intressen inom fastighetsbildning

Erik Leijon

2019

Examensarbete, Grundnivå (kandidatexamen), 15 hp  
Lantmäteriteknik  
Lantmätarprogrammet, ekonomisk/juridisk inriktning

Handledare: Ulf Tingelöf  
Examinator: Jesper Paasch  
Bitr. examinator: Jonas Pettersson

---



## Sammanfattning

Enligt Fastighetsbildningslagen 15 kap 8 § så ska länsstyrelsen bevaka allmänt intresse i lantmäteriförrättningar utanför detaljplanerat område. Detta sker genom att man granskar samtliga genomförda förrättningsakter från Lantmäteriet och överklagar om man anser att allmänt intresse inte i tillräcklig grad tillgodosetts. För att titta närmre på hur detta arbete fungerar och vilka allmänna intressen som leder till flest överklaganden så har en studie genomförts. Samtliga överklaganden mellan 2013-2018 har studerats och kategoriserats utifrån skälen till överklagande. För att begränsa studien valdes de fem norrländska länen, Norrbotten, Västerbotten, Jämtland, Västernorrland samt Gävleborg. Som komplement till detta har även intervjuer med fyra handläggare vid länsstyrelserna intervjuats för att få deras syn på saken. Slutsatserna är att strandskyddet är det vanligaste skälet till överklagande med över hälften av de totala överklagandena. Det är också där man ser mest olika på bestämmelserna från Lantmäteriet och länsstyrelsens sida. Andra vanliga skäl till överklaganden är fastighetsbildning i strid mot varaktighetsvillkoret i Fastighetsbildningslagen 3 kap 1 §, förrättning som innebär olägenhet för lantbruket enligt Fastighetsbildningslagen 3 kap 6 § eller fastighetsbildning som inte möjliggör rationellt skogsbruk enligt Fastighetsbildningslagen 3 kap 7 §. Från intervjuerna med handläggare kan man konstatera att de flesta upplever att arbetet med granskning och överklaganden fungerar bra och att man upplever att länsstyrelsen och Lantmäteriet har ett bra samarbete.

**Nyckelord:** Fastighetsbildning, Lantmäteriförrättning, Överklagande, Strandskydd

## **Abstract**

According to the Property Formation Law 15 chapter 8 § it's the responsibility of the County Administrative Board to protect the interests of the public outside areas under a detailed development plan. This is done by reviewing all cadastral procedures completed by the Cadastral Authority and submitting an appeal if they think the public interest has not been sufficiently met. To examine how this procedure is followed and what public interests lead to the most appeals, a study has been conducted. All appeals between the years 2013-2018 have been studied and categorized by grounds of the appeal. To confine the study the County Administrative Boards in Norrland; Norrbotten, Västerbotten, Jämtland, Västernorrland and Gävleborg were chosen. As a supplement to the study of appeals, interviews was carried out with officers who deal with these kinds of reviews to get their point of view. The conclusions are that the shoreline protection regulations is the most common grounds, with over half of the appeals. This is also the public interest in which the opinions differ the most between the County Administrative Board and the Cadastral Authority. Other common grounds for appeal is property formation against the requirement for property to be lastingly suited to its purpose according to the Property Formation Law 3 chapter 1 §, property formation that is not suitable to the needs of agriculture according to the Property Formation Law 3 chapter 6 § and property formation not suitable to rational forestry according to the Property Formation Law 3 chapter 7 §. The interviews showed that the officers of the County Administrative Board is overall satisfied with the process of reviewing and appealing of cadastral procedures. Also they thought that the County Administrative Board and Cadastral Authority cooperate well.

**Keywords:** Property formation, Cadastral procedure, Appeal, Shoreline protection regulations

## **Förkortningar**

FBL – Fastighetsbildningslag (SFS 1970:988)

JB – Jordabalk (SFS 1970:994)

MMD – Mark- och miljödomstolen

MMDL – Lag (SFS 2010:921) om mark- och miljödomstolar

Prop. – Proposition

ÄL – Lag (SFS 1996:242) om domstolsärenden

Hänvisning till lagtext skrivs härnäst på formen FBL 15:8, som läses Fastighetsbildningslagen 15 kap 8 §.

# Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	i
Abstract .....	ii
Förkortningar .....	iii
Innehållsförteckning.....	iv
1. Introduktion .....	1
1.1 Bakgrund .....	1
1.2 Syfte .....	1
1.3 Avgränsning.....	2
1.4 Disposition .....	2
2. Teoretiskt ramverk .....	3
2.1 Fastighetsrätt.....	3
2.2 Förfarandet vid lantmäteriförrättning.....	3
2.3 Samarbetet mellan Lantmäteriet och länsstyrelsen.....	4
2.4 Överklagande av lantmäteriförrättning .....	5
2.4.1 Mark- och miljödomstolen.....	5
2.5 Skäl till överklagande .....	6
2.5.1 De allmänna lämplighetsvillkoren FBL 3:1 .....	7
2.5.2 Hänsyn till planer och bestämmelser, FBL 3:2 .....	7
2.5.3 Särskilda lämplighetsvillkor för jordbruksfastighet, FBL 3:5 .....	9
2.5.4 Olägenhet för jordbruksnäringen, FBL 3:6 .....	9
2.5.5 Skydd för skogsnäringen, FBL 3:7 .....	10
2.6 Tidigare forskning inom området.....	10
3. Metod .....	12
3.1 Studie av överklagade ärenden .....	12
3.2 Intervjuer .....	13
4. Resultat .....	15
4.1 Resultat av studier av överklagade ärenden .....	15
4.1.1 Anledning till överklagande.....	15
Allmänna lämplighetsvillkoren FBL 3:1 .....	16

Strandskydd FBL 3:2 .....	16
Skadlig delning, jordbruk FBL 3:5,6 .....	17
Skadlig delning, skogsbruk FBL 3:7 .....	17
4.1.2 Typ av förrättning .....	18
4.2 Intervjuer .....	18
Jens Haapalahti, Norrbotten 2019-05-08 .....	18
Massimo Cati, Jämtland 2019-04-26 .....	20
Handläggare, Västernorrland 2019-05-08 .....	21
Joel Liene, Gävleborg 2019-05-07 .....	22
5. Diskussion .....	24
5.1 Valda metoder och eventuella brister .....	24
5.2 Resultat .....	25
5.3 Slutsatser .....	28
5.3.1 Förslag till fortsatta studier .....	28
5.4 Etik och hållbar utveckling .....	29
Referenser .....	30
Bilaga A .....	A1

# 1. Introduktion

*I det inledande kapitlet redogörs för arbetets disposition. Studiens syfte avhandlas samt vilka avgränsningar som valts och varför.*

## 1.1 Bakgrund

Fastighetsbildning är ändringen av fastighetsindelningen. Med hjälp av detta kan man ändra fastigheters utformning, rättigheter och skyldigheter. Detta kan endast utföras av statlig myndighet eller domstol. Det absolut vanligaste är att det sker genom lantmäteriförrättning som sköts av de statliga och kommunala lantmäterimyndigheterna (Julstad, 2015). I Sverige har vi 39 kommunala lantmäterimyndigheter som ansvarar för fastighetsbildningen i sin egen kommun (Lantmäteriet, 2018a). Statliga Lantmäteriet ansvarar för fastighetsbildningen i Sveriges övriga 251 kommuner och har ca 50 kontor utspridda i landet. Under 2018 avslutade statliga Lantmäteriet runt 15 000 sådana ärenden och av dessa överklagas ett fåtal av länsstyrelserna runt om i Sverige (Lantmäteriet, 2018a). Länsstyrelserna har enligt FBL 15:8 rätt att överklaga ärenden där man anser att inte tillräcklig hänsyn tagits till allmänna intressen (SFS 1970:988)

Paragrafen lyder som följer:

*”Finner länsstyrelsen att tillstånds- eller fastighetsbildningsbeslut strider mot sådan bestämmelse i denna lag som meddelats till förmån för allmänt intresse, får länsstyrelsen överklaga beslutet på sätt och inom tid som gäller för sakägare.*

*Första stycket gäller icke fastighetsbildning inom område med detaljplan eller områdesbestämmelser, om åtgärden rör endast mark som enligt planen eller bestämmelserna är avsedd för annat än jordbruksändamål.”*

## 1.2 Syfte

Syftet med studien är att studera länsstyrelsens överklaganden av lantmäteriförrättningar enligt FBL 15:8. Detta kan ses som ett bidrag till både Lantmäteriets arbete, för att undvika överklaganden och därmed mer jobb, men också för länsstyrelserna som med hjälp av studien kan se hur de jobbar översiktligt och ligga som grund för jämförelser.



För att uppnå syftet har följande frågeställningar använts:

- I. Vilka skäl har länsstyrelserna i de norrländska länen haft till sina överklaganden?
- II. Hur upplever man arbetet med granskning och överklaganden från länsstyrelsens sida?

### **1.3 Avgränsning**

Studien inriktar sig på de norrländska länen; Norrbotten, Västerbotten, Jämtland, Västernorrland samt Gävleborg. Tidsperioden för studerade överklaganden är från 2013 och fram till januari 2019. Anledningen till den geografiska avgränsningen är att författaren kommer från Jämtland och därför ansåg det relevant att studera län i närheten. Efter att ha börjat titta på mängden överklaganden ansågs det också som en lämplig del av Sverige samt lämplig tidsperiod för att ge ett brett underlag för att få pålitliga resultat som inte påverkas allt för mycket av specialfall, men också ge en hanterbar mängd att analysera inom tidsramen för examensarbeten vid högskolan. Eftersom länsstyrelsens och Lantmäteriets arbete ligger i fokus så begränsas undersökningen till just överklaganden. Utfallet hos mark- och miljödomstolen har inte studerats.

Frågeställningen utgår ifrån länsstyrelsernas syn på saken och studien är avgränsad därefter. Det är tänkbart att studien och slutsatserna hade blivit annorlunda om även Lantmäteriet hade intervjuats.

### **1.4 Disposition**

Arbetet följer IMRaD-struktur enligt gängse mall inom akademiskt skrivande för en organiserad och lättöverskådlig läsoplevelse. IMRaD står för delarna introduktion, metod, resultat och diskussion. I ett avslutande avsnitt hanteras slutsatser och förslag till framtida studier inom området.

Introduktionen innehåller arbetets frågeställningar samt syftet med studien. Även en kort bakgrund till studien. Kapitel två, teoretiskt ramverk placerar studien i förhållande till tidigare forskning samt redogör grundligt för ämnet som studien berör. I det tredje kapitlet presenteras metoderna som använts. Kapitel fyra är själva resultatet av studien och i det femte och sista kapitlet presenteras diskussion och slutsatser kring vad som framkommit i resultatdelen.

## 2. Teoretiskt ramverk

I detta kapitel presenteras information som ligger till bakgrund för studien. Relevant lagtext avhandlas samt Lantmäteriets och Länsstyrelsens riktlinjer i frågan. Tidigare forskning inom ämnesområdet presenteras samt examensarbeten som skrivits inom liknande områden.

### 2.1 Fastighetsrätt

Enligt Jordabalken (JB) 1:1 (SFS 1970:994) är all mark i Sverige indelad i fastigheter. Paulsson (2013) beskriver det som att åtminstone teoretiskt så sträcker sig svenska fastigheter inom de horisontella avgränsningarna JB 1:1 (SFS 1970:994) från jordens mittpunkt och utan gräns uppåt i himlen. Fastighetsrätten kan delas upp i en allmän och en speciell del (Bengtson, 2015). Den allmänna delen avhandlas i Jordabalken och de speciella delarna hanteras av övrig lagstiftning inom området (Bengtson, 2015). Studien kommer mest hantera det som behandlas i fastighetsbildningslagen som alltså blir en del av den speciella fastighetsrätten. Fastighetsbildningslagen togs fram för att möjliggöra effektiv och rättssäker handläggning av ändringar i fastighetsindelningen i form av bland annat avstyckningar, klyvningar och fastighetsregleringar (Bonde, Dahlsjö & Julstad, 2007).

### 2.2 Förfarandet vid lantmäteriförrättning

För att ändra fastighetsindelningen, antingen som ombildning genom fastighetsreglering eller nybildning genom avstyckning, klyvning eller sammanläggning, krävs en lantmäteriförrättning som utförs av Lantmäteriet (Ekbäck, 2009).



Figur 1. De olika stegen vid lantmäteriförrättning

#### 2.2.1 Ansökan:

Lantmäteriförrättning initieras med en ansökan av en sakägare enligt FBL 4:8 (SFS 1970:988) som skickas till Lantmäteriet. Ansökan ska innehålla formalia så som namn, adress, önskad åtgärd och vilken fastighet det gäller (FBL 4:8, SFS 1970:988).

Lantmäteriet handlägger sedan ärendet enligt FBL 4:7 (SFS 1970:988) på orten där de berörda fastigheterna ligger. Om ansökan saknar någon väsentlig del ska Lantmäteriet hjälpa till med att begära in komplettering enligt FBL 4:9 (SFS 1970:988)

### **2.2.2 Utredning:**

Förrättningslantmätaren som får ansökan på sitt bord ska sedan utreda om åtgärden är lämplig enligt de allmänna lämplighetsvillkoren i FBL 3 kap. (SFS 1970:988). Man ska även beakta de enskilda intressena hos sakägarna och agera opartiskt samt de allmänna intressena så som strandskydd, jord- och skogsbruk, friluftsliv m.m. (Bonde et al. 2007).

### **2.2.3 Sammanträde:**

Enligt FBL 4:25 (SFS 1970:988) ska förrättningslantmätaren samråda med inblandade sakägare för att finna bästa möjliga lösning. Man ska även samråda med de myndigheter som eventuellt inblandas i förrättningen så som länsstyrelsen, trafikverket eller skogsvårdsstyrelse, även detta enligt FBL 4:25 (SFS 1970:988)

### **2.2.4 Fältarbete:**

Ibland behövs fältarbete för att utmärka nya eller ändrade gränser (FBL 4:27, SFS 1970:988). Man framställer även förrättningskarta om det behövs som visar ändringen i fastighetsregistret (FBL 4:27, SFS 1970:988).

### **2.2.5 Beslut:**

När förrättningen är klar meddelar förrättningslantmätaren sitt beslut till berörda myndigheter och sakägare enligt FBL 4:25 (SFS 1970:988). Beroende på typ av förrättning så finns det vissa variationer i hur och när beslut skall meddelas (Julstad, 2015).

Förrättningsverksamheten hos Lantmäteriet är avgiftsbaserad. Detta innebär att man i normalfallet får betala hela kostnaden själv som sakägare. Denna avgift räknas ut utifrån bland annat förrättningslantmätarens timpenning. Enligt Lantmäteriets prisexempel (u.å) så rör det sig om ca 30 000 för enklare förrättningar och långt mer i mer komplicerade fall.

## **2.3 Samarbetet mellan Lantmäteriet och länsstyrelsen**

Lantmäteriet och länsstyrelsen har gemensamt tagit fram rutiner för hur beröringspunkterna myndigheterna emellan ska skötas (Lantmäteriet och länsstyrelserna, 2017). Som bakgrund anges att man hos Lantmäteriet gjort stora strukturförändringar på senare år där man ändrat momenten i sina förrättningar. Både länsstyrelsen och Lantmäteriet arbetar med att effektivisera sitt arbete och förkorta handläggningstider (Lantmäteriet och länsstyrelserna, 2017). Man har därför tagit fram en rutin för hur arbetet kring samråd, granskning och överklagande ska ske. Denna överenskommelse är nationell och ersätter tidigare lokala avtal mellan myndigheterna. Detta ger ett enhetligt arbetssätt i hela Sverige, något som bägge myndigheterna arbetar för (Lantmäteriet och länsstyrelserna, 2017).

## **2.4 Överklagande av lantmäteriförrättning**

Grundläggande hantering av överklagande av myndighetsbeslut hanteras i 24 och 25 paragrafen i förvaltningslagen (SFS 1986:223) och blir alltså även applicerbara på beslut fattat vid lantmäteriförrättning. De mer specifika bestämmelserna för lantmäteriförrättning hanteras i 15 kap. FBL (SFS 1970:988). Bland annat så ska ett beslut generellt överklagas inom fyra veckor enligt FBL 15:6 (SFS 1970:988) även om vissa undantag finns. Överklagande hanteras av mark- och miljödomstolen (Lantmäteriet, 2019). Mark- och miljödomstolen ska först försöka avhjälpa felet på egen hand, FBL 16:12 (SFS 1970:988). Om detta inte är möjligt eller ses som olämpligt ska man reversera det som gjorts i förrättningen och återförvisa ärendet till Lantmäteriet (FBL 16:12 SFS 1970:988).

Generellt så är tidsfristen fyra veckor för att överklaga lantmäteriförrättning enligt FBL 15:6. Paragrafen täcker alla ärenden som inte får överklagas särskilt enligt 2-4 paragraferna i samma kapitel. Särskilda överklaganden har en tidsfrist på tre veckor. Gäller åtgärden särskild gränsutmärkning så har man ett år på sig att överklaga från dagen då gränsutmärkningen offentliggjorts i fastighetsregistret. Gäller överklagandet missnöje från sakägare eller att denne menar att lantmäterimyndigheten utan anledning dröjer med beslut så finns ingen särskild tidsbegränsning enligt 14:4. Överklagande av länsstyrelsen faller under den generella tidsfristen på fyra veckor enligt FBL 15:8 (SFS 1970:988).

### **2.4.1 Mark- och miljödomstolen**

Mark- och miljödomstolarna (MMD) bildades 2011 och ersatte då det tidigare systemet med fastighetsdomstolar och miljödomstolar. Mark- och miljödomstolarna finns på fem platser i Sverige som en del av tingsrätterna (Sveriges Domstolar, 2016). Arbetet vid MMD regleras i lag om mark- och miljödomstolarna, MMDL, (SFS 2010:921). Målen som hanteras är sådana som omfattas av Miljöbalken, FBL, Plan- och bygglagen m.fl. enligt MMDL 1:3. Lagen om domstolsärenden (SFS 1996:242) som gäller samtliga domstolar är även applicerbar på MMD. Bestämmelserna i kapitel 16-18 FBL (SFS 1970:988), som blir aktuellt i rapporten, kompletterar bestämmelserna för MMD.



Figur 2 Visar de fem mark- och miljödomstolarna samt områdena de hanterar (Sveriges Domstolar, 2016).

Enligt figur 2 ovan finns alltså domstolarna vid tingsrätterna i Umeå, Östersund, Nacka, Vänersborg samt Växjö. Vid dessa domstolar handläggs mål som rör mark- och miljö så som detaljplanering, bygglov, miljömål och fastighetsbildning (Sveriges Domstolar, 2016). För denna studie som behandlar de fem norrländska länen så är det alltså MMD i Umeå och Östersund som hanterat överklagandena från länsstyrelsen.

## 2.5 Skäl till överklagande

Enligt FBL 15:8 ska överklagande ske av länsstyrelsen för att skydda allmänt intresse. Skälen till överklagande då förrättningen inte tagit tillräcklig hänsyn till dessa allmänna intressen är främst följande:

- Att fastighetsbildning inte resulterat i fastigheter som är varaktigt lämpade i enlighet med FBL 3:1
- Att fastighetsbildning strider mot gällande bestämmelser, främst strandskydd enligt FBL 3:2 samt MB 7 kap.
- Att fastighetsbildningen leder till olägenhet för jordbruksnäringen enligt FBL 3:6
- Att fastigheter ombildas så att man inte längre ekonomiskt kan nyttja skogen enligt FBL 3:7

Det är alltså främst lämplighetsvillkoren i tredje kapitlet FBL som leder till överklaganden enligt FBL 15:8. Bestämmelserna i tredje kapitlet är av förvaltningsrättslig karaktär och kan inte åsidosättas av sakägarna genom avtal sinsemellan, det är alltså Lantmäteriets ansvar att se till att reglerna följs och inte tummas på för att blidka enskilda sakägare i förrättningar (Lantmäteriet, 2019). Lagtexten är även formulerad för att följa utvecklingen i samhället, exempelvis så ska beaktning för jord- och skogsbrukets behov tas med hänsyn till hur det bedrivs på platsen idag (Lantmäteriet, 2019).

### **2.5.1 De allmänna lämplighetsvillkoren FBL 3:1**

Första paragrafen, tredje kapitlet, FBL går igenom de så kallade allmänna lämplighetsvillkoren. Fastigheter ska endast bildas så att de blir varaktigt lämpade för sitt ändamål, oavsett om det är en bostads-, fritids- eller jord- och skogsfastighet. För att undvika stela ramar vid fastighetsbildning har man inte gjort tydliga och bestämda kategorier för ändamålen av fastigheter men allmänt talar man om de som nämns ovan samt några till.

Lantmätaren ska utgå från det sakägarna anger som användande och anledning till åtgärden. Eftersom ändamålet är centralt så är det viktigt att man vid fastighetsbildning grundligt utreder och beaktar kraven som ställs på fastigheten, särskilt om jord- och skogsfastigheter behandlas i 6, 7 paragrafen samma kapitel (Lantmäteriet, 2019). Vid förrättning i samband med exempelvis detaljplan där ändamålet stipuleras i plankartan så minskar behovet av utredning av ändamålet betydligt. Fastighetens ändamål ska tydligt redovisas i förrättningshandlingarna. Lämpligheten ska vara i form av storlek, läge, tillgång till väg, vatten och avlopp (SFS 1970:988)(Lantmäteriet, 2019).

Vidare så ska man vid fastighetsbildning beakta varaktigheten i åtgärden och inte fastighetsbilda för tillfälliga behov. Fastigheten ska även användas för sitt avsedda ändamål inom överskådlig framtid, man ska alltså inte skapa fastigheter som sedan inte används enligt syftet med fastighetsåtgärden (Lantmäteriet, 2019).

Lämplighetsvillkoren är tillämpliga vid all fastighetsbildning, alltså allt från avstyckning och anläggningsförrättningar till servitutsåtgärder (Lantmäteriet, 2019).

### **2.5.2 Hänsyn till planer och bestämmelser, FBL 3:2**

Andra paragrafen i tredje kapitlet behandlar fastighetsbildning och hur man ska förhålla sig till detaljplaner, gällande bestämmelser och liknande. Kommunernas verktyg när det gäller markanvändning är översiktsplaner, detaljplaner och områdesbestämmelser. Endast detaljplaner och områdesbestämmelser ska beaktas vid fastighetsbildning enligt FBL 3:2 (Lantmäteriet, 2019).

Första stycket i paragrafen säger att fastighetsbildning inte ska ske i strid mot detaljplan och områdesbestämmelser (SFS 1970:988). Vissa avsteg får dock tas om inte syftet med

dessa tydligt motarbetas. De allmänna lämplighetskraven som redovisats ovan ska även tillämpas vid fastighetsbildning under plan eller bestämmelse, detaljplanering ger alltså inte mandat att frånga allmän lämplighet (Lantmäteriet, 2019). Lantmäteriet är också en samrådspart i samband med framtagande av nya detaljplaner, vid samrådet ges en extra möjlighet att försvara möjligheten till lämplig fastighetsbildning innan detaljplaner vinner laga kraft (Lantmäteriet, 2019).

Andra stycket behandlar särskilda bestämmelser som strandskydd och naturvårdsföreskrifter. Fastighetsbildning ska inte ske i strid mot dessa men om sakägare har fått ex. en strandskyddsdispens som tydligt uttalar att man får ta mark i anspråk som omfattas av strandskydd så är det tillåtet att fastighetsbilda enligt detta (Lantmäteriet, 2019) Med ”naturvårdsföreskrifter” i lagen menas områdesskydd enligt 7 kap MB (SFS 1998:808) men vad gäller ”särskilda bestämmelser” så är det mer oklart. Det ska vara bestämmelser som kräver särskilt beslut och att det tillämpas i ett visst område. Detta gör att det bland annat handlar om: Nationalpark, naturreservat, biotopskyddsområde, vattenskyddsområde och strandskyddsområde.

Från Lantmäteriets håll så gäller det att hålla koll på vilka särskilda bestämmelser som gäller för den aktuella åtgärden och att de rätta dispenserna är på plats för att åtgärden alltså inte ska strida mot bestämmelserna (Lantmäteriet, 2019).

Enligt lantmäteriet (2019) så är just strandskyddet en av de vanligaste särskilda bestämmelserna som man behandlar i förrättnings sammanhang. Strandskyddet regleras i 7 kap. MB (SFS 1998:808) och har två huvudsyften:

- Att främja möjligheten att genom allemansrätten ha tillgång till strandnära områden
- Att främja djur- och natur som lever i närheten av stranden

Generellt så gäller strandskyddet 100 m från stranden både inåt och utåt, länsstyrelsen kan besluta om att öka detta till 300 m, så kallat utökat strandskydd, om det bedöms nödvändigt för att säkerställa något av syftena (Lantmäteriet, 2019).

MB 7:15 (SFS 1998:808) säger att man inom strandskyddsområde inte får:

- Uppföra nya byggnader
- Ändra byggnaders användning eller utföra andra anläggningar som hindrar allmänhetens tillträde
- Utföra schaktningsarbeten eller annan förberedelse för byggnad eller anläggning
- Göra något som väsentligt försämrar för djur- eller växter

Kommunen kan upphäva strandskyddet i detaljplan enligt PBL 4:17 (2010:900) och länsstyrelsen kan upphäva strandskyddet i ett visst område enligt MB 7:18 (SFS 1998:808). Länsstyrelsen kan också ge dispens från strandskyddet, MB 7:18 a (SFS 1998:808).

Om dispens eller upphävande ska göras så ska man ha särskilda skäl enligt MB 7:18c (SFS 1998:808). Dessa skäl kan vara bland annat att man anser att strandskyddet inte längre har någon verkan genom att området runt fastigheten redan ianspråktagits eller att en väg går mellan byggnad och strand. Detta anses då utgöra en avgränsning och att man kan exploatera ovan vägen även om detta ligger inom strandskyddat område (Lantmäteriet, 2019).

### **2.5.3 Särskilda lämplighetsvillkor för jordbruksfastighet, FBL 3:5**

Bestämmelserna i FBL 3:5 är att anse som ett särskilt lämplighetsvillkor, i kombination med FBL 3:6 och 3:7, för jord- och skogsfastigheter (Lantmäteriet, 2019). För att en jordbruksfastighet ska vara lämpad för sitt ändamål så ska den ha den storlek, sammansättning och utformning som möjliggör att man genom att driva företag på fastigheten kan få ett godtagbart ekonomiskt utbyte (SFS 1970:988). I propositionen 1993/94:27 resonerar man kring hur detta ska tolkas. Man kommer då fram till att lagtexten ska tolkas i tidens kontext och därmed ändras över tid. Man resonerar vidare att det knappast är viljan att driva ett ekonomiskt försvarbart jordbruksföretag som får folk att flytta ut på landsbygden utan att man snarare vill arbeta i ett närliggande samhälle och i så fall bedriva jordbruk på fritiden. Men även de jordbruk som finns i framförallt södra Sverige som är ekonomiskt gångbara ska också kunna tolkas in i lagtexten (Lantmäteriet, 2019).

### **2.5.4 Olägenhet för jordbruksnäringen, FBL 3:6**

Anledningen till att man valt att ha dessa skydd för jordbruksnäringen är för att säkerställa Sveriges livsmedelsproduktion i en kris men också förhindra ägosplittring. 3:6 medger ett utökat skydd för att säkerställa dessa mål utöver de andra skydden i tredje kapitlet (Lantmäteriet, 2019).

Eftersom förutsättningarna skiljer sig mycket åt i Sverige, mellan södra Sveriges slättbygder och skogsbygderna i norr, så får lagen tolkas lite olika beroende på var man befinner sig. Att dela de stora jordbruksfastigheterna i söder som möjliggör stor matproduktion och flera arbetstillfällen ses ganska klart som en åtgärd i strid med FBL 3:6 (SFS 1970:988). Men även jordbruk i norr som är mindre men kan bidra ekonomiskt om än inte som huvudinkomst bör bevaras och inte delas upp, dels för att bidra till matförsörjning i en kris men också för att bevara attraktivitet hos landsbygden (Lantmäteriet, 2019). I de delar av Sverige där marken ligger mer utspridd så ska även mark som inte ligger inom fastigheten men som kan arrenderas i omgivningen också tas med i bedömningen av vad som är ett bärkraftigt företag (Lantmäteriet, 2019).



### 2.5.5 Skydd för skogsnäringen, FBL 3:7

Likt bestämmelserna för jordbruk ovan så skulle bestämmelserna i FBL 3:5 (SFS 1970:988) medge ganska omfattande delning av skogsfastigheter (Lantmäteriet, 2019). I propositionen 1993/94:27 anses därför att det allmänna intresset av att ha ett produktivt och miljövänligt skogsbruk måste skyddas genom FBL 3:7 (SFS 1970:988). Här konstateras att fastighetsbildning inte får göras så att skogsmark inte kan brukas ekonomiskt. Hos Lantmäteriet (2019) har man därför utifrån skogsbrukets metoder och förutsättningar konstaterat att mindre ytor än 3 ha för slutavverkning och 5 ha för gallring är olämpliga. Vidare tillämpas också en tumregel hos Lantmäteriet (2019) som säger att en skogsfastighet ska ge en tillväxt om 200-250 m<sup>3</sup> skog per år. Genom att använda tillväxt som mått för storleken så fås väldigt olika praxis i olika delar av Sverige. I Skåne finns fastigheter med så hög tillväxt som 12 m<sup>3</sup> per ha och år och i nordligaste Sverige ligger tillväxten närmare 3 m<sup>3</sup> per ha och år (prop. 1993/94:27 s. 35 f). En minimibredd om ca 150 m har också satts för att möjliggöra rationell drift (Lantmäteriet, 2019). Det har från Lantmäteriets (2019) sida ansetts vara ett bra mått för att nå just det ekonomiska målet som nämns i lagtexten. Dessa tumregler ska alltså säkerställa att skogsfastigheter inte delas i för små delar för att möjliggöra en god sidoinkomst för ägaren och att kunna anlita entreprenörer för avverkning och liknande, vilket är vanligt idag, utan att få ett allt för dåligt netto (Lantmäteriet, 2019).

Likt övriga bestämmelser i tredje kapitlet FBL så ska bedömningarna göras för skadlig delning utifrån vad som är det normala bruknings sättet med maskiner osv. för tiden. Riktlinjer och tumregler för fastighetsbildning kan alltså komma att ändras med tiden (prop. 1993/94:27 s. 36).

FBL 3:7 ger inga hinder mot att skogsmark läggs till en bostadsfastighet för vedbehov eller liknande så länge skogsfastigheten fortsatt bibehåller storleken för att upprätthålla kraven ovan. FBL 3:7 säger alltså inget om att ta skogsmark och omvandla till annat ändamål (Lantmäteriet, 2019).

## 2.6 Tidigare forskning inom området

Vetenskapliga artiklar inom området överklagade lantmäteriförrättningar har varit svåra att finna. Om man breddar området och tittar på strandskyddet som är en central del i länsstyrelsens arbete med överklaganden så finns ett flertal intressanta studier. Martínez et al. (2007) har gjort en stor studie och funnit att ekosystemen kring strandlinjer i närheten av tätbefolkade områden ofta påverkas negativt. För att främja hållbar utveckling bör dessa därför skyddas. I Sverige har vi gjort detta med strandskyddsbestämmelserna i MB 7 kap (SFS 1998:808). Schutz och Myklebust (2016) har studerat strandskyddslagstiftningen i Norge. Där finns liknande bestämmelser som i Sverige, ett generellt strandskydd som gäller 100 m från strandlinjen men undantag kan ges. De kom även fram till att

tillämpningen av strandskyddslagstiftningen och när undantag ges skiljer sig åt i olika delar av Norge (Schutz och Myklebust, 2016).

Det har skrivits en del examensarbeten som berör området överklaganden mer specifikt.

Ölund (2002) har utfört en studie där hon tittar på överklagade lantmäteriförrättningar i Kalmar och Stockholms län mellan åren 1990-2000. Denna studie följdes sedan upp av Andersson (2010) där han ser på samma områden men mellan åren 2001-2008. Dessa bägge arbeten tittade på överklaganden generellt för att fastställa de vanligaste anledningarna till att lantmäteriförrättningar överklagas och vad som kan göras åt detta. De vanligaste anledningarna var för höga förrättningskostnader, ersättningsfrågor samt överklagade andelstal.

Karlsson (2018) har studerat hur strandskyddet efterlevs och hur ändringen i samrådsförfarandet har ändrats i Västra Götaland. Enligt Karlsson (2018) så ändrades rutinerna för samråd 2017 och de tidigare så kallade principalsamråden avskaffades. Detta eftersom man ansåg att förrättningslantmätaren ofta kunde ta beslut utan att samråda med länsstyrelsen och att detta bland annat skulle vara ett led i att arbeta enhetligt i hela landet samt att man skulle kunna förkorta kötiderna.

Även vid högskolan i Gävle finns tidigare forskning i närheten av detta examensarbets område. Nilsson och Pommer (2017) tittar på återförvisade lantmäteriförrättningar från mark- och miljödomstolen. I den studien fann man att den främsta anledningen till överklaganden under 2015 och 2016 var formella fel så som att Lantmäteriet inte styrkt sitt beslut tillräckligt och liknande.

Samtliga examensarbeten ovan har nämnt att en minskning av överklaganden skulle leda till samhällsvinster i form av kortare handläggningstider och mindre dubbeljobb hos Lantmäteriet (Ölund, 2002. Andersson, 2010. Nilsson och Pommer 2017. Karlsson, 2018).

### 3. Metod

*I kapitlet metod beskrivs tillvägagångssättet som använts för att besvara frågeställningarna.*

Som metod har valts intervjuer med handläggare hos länsstyrelsen samt en studie av överklaganden insamlade från länsstyrelserna i Norrland. Metoderna har valts utifrån frågeställningarnas karaktär, som bedömdes besvaras bäst genom en blandning av kvalitativa och kvantitativa studier.

Enligt Biggam (2014) finns fördelar med att kombinera kvalitativa och kvantitativa studier för att uppnå ett säkrare och mer underbyggt resultat. Kombinationen av två olika typer av studier ger också möjligheten att korsvis undersöka resultaten och utesluta felaktigheter. Detta stärks även av Cairney & Denny (2015).

Därför har en kombination av intervjuer med handläggare på berörda länsstyrelser och en översiktlig studie överklagade ärenden hos de norrländska länsstyrelserna gjorts.

#### 3.1 Studie av överklagade ärenden

Att studera ärenden som överklagats av länsstyrelsen gjordes för att besvara den första frågeställningen: *"Vilka skäl har länsstyrelserna i de norrländska länen haft till sina överklaganden?"*.

Studien av överklaganden har utförts kvantitativt och översiktligt med syfte att få fram den övergripande anledningen till varför ärendet har överklagats. I övrigt har själva ärendena inte synats mer djupgående.

För att underlätta arbetet med att få fram överklagade ärenden så har perioden 1 januari 2013- december 2018 valts. Detta för att ge en så lång period som möjligt och därför maximalt antal överklaganden. Men också en begränsning i form av att det runt år 2013 så började länsstyrelserna skanna sina ärenden och lagra dem digitalt. Detta har underlättat studien då författaren enkelt kunnat ringa runt och begära ärenden via mail utan extra kostnad. Ärenden från 2019 inkluderas inte. Detta eftersom ärenden hämtats löpande under sammanställningen av rapporten och inte samma dag från samtliga länsstyrelser. Det skulle alltså kunna bli så att vissa ärenden inkluderas och andra inte om man samlade överklaganden till dagen då ärendena begärdes ut.

Geografiskt så har de fem nordligaste länen valts ut för att ge en lagom mängd överklaganden med tanke på statistisk signifikans till resultaten men också en överkomlig arbetsbörda med tanke på tidsperioden som avsatts för arbetet.

För att samla in överklaganden kontaktades samtliga länsstyrelser via telefon till deras arkivavdelningar. Detta resulterade i 80 ärenden fördelade på de olika länen. Därefter granskades ärendena för att se den huvudsakliga anledningen till överklagandet och de

sorterades då in i kategorier enligt ett kvantitativt arbetssätt. Överklagandena sorterades även efter vilken typ av förrättning som ärendet gällde.

De insamlade överklagandena lästes även igenom översiktligt för att få en utökad bild av hur länsstyrelserna motiverar sig och vilket lagrum de hänvisar till m.m.

### **3.2 Intervjuer**

För att besvara frågan ”*Hur upplever man arbetet med granskning och överklaganden från länsstyrelsens sida?*” så valdes en kvalitativ metod i form av intervjuer. Cairney & Denny (2015) genomförde en studie där man tittade på två tidigare böcker om vad som är kvalitativ forskning och vad som är kvalitativa intervjuer. Enligt Cairney & Denny (2015) så är intervjuer att betrakta som en kvalitativ metod.

Irvine, Drew och Sainsbury (2013) jämförde i en studie liknande intervjuer, i form av frågor och ämne, på telefon och ansikte mot ansikte. Man kom bland annat fram till att telefonintervjuer kan spara tid men man riskerar att missa subtila signaler och kroppsspråk som man får när man träffar personen. Detta har tagits i beaktan vid valet av metod men med tanke på det geografiska avståndet till framförallt länsstyrelsen i Norrbotten så ansågs fördelarna med telefonintervjuer överväga nackdelarna.

Intervjuerna genomfördes under april och maj 2019. Samtliga länsstyrelser kontaktades först via mail för att nå rätt person som jobbar med handläggning av lantmäteriförrättningar. Därefter kontaktades de rekommenderade handläggarna med en förfrågan om de kunde tänka sig att ställa upp på intervjuer. Anonymitet samt möjligheten att läsa igenom sammanställningen av intervjuerna före publicering erbjöds till samtliga. Detta eftersom man enligt Biggam (2014) bör behandla intervjuobjekt varsamt med tanke på personlig integritet. Men även för att man kanske hellre tackar ja till en intervju om man direkt i första skedet får reda på villkoren.

Utformningen av intervjufrågorna gjordes med en blandning av öppna frågor och mer direkta frågor. Detta för att man beroende på intervjuobjektens preferenser skulle försöka få ut informationen ur både personer som pratar på fritt och de som behöver mer direkta frågor. Doody & Noonan (2013) genomförde en studie där man bland annat tittade på olika typer av intervjutekniker. De fann att öppna frågor ger objekten mer möjlighet att brodera ut sina svar.

Vad det gäller urvalet av intervjuobjekt så har kvalitet prioriterats före kvantitet. Dels så har länsstyrelserna en begränsad mängd personal som jobbar med sådana frågor samt att endast fem länsstyrelser studeras. Enligt Biggam (2014) så finns det en risk med att ha få intervjuobjekt i form av att enstaka personer då kan snedvrیدا resultatet av studien på grund av personliga preferenser. Fördelen med färre intervjuobjekt är att det tar mindre tid i anspråk och man kan lägga mer tid och energi i varje enskild intervju. Risken med få

intervjuade vägs också upp av att den kvalitativa studien täcks upp av den kvantitativa studien av överklaganden.

## 4. Resultat

I detta kapitel presenteras resultatet av de metoder som beskrivits ovan. Utfallet av studierna av överklagade ärenden samt informationen som fås genom intervjuer.

### 4.1 Resultat av studier av överklagade ärenden

Under perioden jan 2013 – till december 2018 överklagades totalt 80 ärenden av de studerade länsstyrelserna. Dessa fördelade sig på:

Tabell 1. Antal överklagade ärenden under den studerade perioden. Antal nya eller ändrade objekt i fastighetsregistret (FR) under perioden 2016-2018 för jämförelse (Lantmäteriet, 2016, 2017a, 2018b).

	Antal ärenden	Nya objekt i FR 2016-2018
Norrbottnen	5	17 296
Västerbottnen	22	22 986
Jämtland	5	19 658
Västernorrland	23	17 916
Gävleborg	25	15 927

Tabellen ovan ger en översikt över överklagade ärenden. Statistik över hur många förändringar i FR som skett 2016-2018 har lagts till för jämförelse över ungefär hur många förrättningar som sker i de olika länen. Lantmäteriet publicerar inte statistik över ajourförda objekt uppdelade länsvis tidigare än 2016. Detta gör att jämförelsen blir bristfällig. Det är dock tydligt att antalet uppdaterade objekt i fastighetsregistret inte speglar mängden överklaganden. Detta vid antagandet att perioden 2016-2018 är representativ för hela perioden. Detta kan alltså inte bekräftas.

#### 4.1.1 Anledning till överklagande

I tabell 2 ser man tydligt att det är stor variation mellan länen.

Tabell 2 visar överklaganden för de olika länen kategoriserade efter anledning till att förrättningen överklagats.

	Total	Allmänna lämplighetsvillkoren FBL 3:1	Strandskydd FBL 3:2 MB 7	Skadlig delning jordbruk FBL 3:5,6	Skadlig delning skogsbruk FBL 3:7	Övrigt
Norrbottnen	5	0	5	0	0	0
Västerbottnen	22	8,5	6	4,5	2,5	0,5
Jämtland	5	0	5	0	0	0
Västernorrland	23	4,5	12,5	3	1	2
Gävleborg	25	3,5	14,5	1	6	0
Summa	80	16,5 (20 %)	43 (54 %)	8,5 (11 %)	9,5 (12 %)	2,5 (3 %)

Inom kategorin övrigt ingår överklaganden till skydd av naturvärden, fastighetsbildning i strid med gällande detaljplan samt bristande motivering till beslut. Anledningarna till

överklaganden är kategoriserade i fem olika huvudkategorier. Där överklagandena gäller flera kategorier har de delats med en halv per anledning.

I två av länen, Norrbotten och Jämtland, rörde samtliga överklaganden strandskyddsbestämmelserna. Man överklagade bland annat när mark som är strandskyddad förs till bostadsfastighet. Denna kan då inte användas enligt ändamålet. I överklagandena hänvisar man till bland annat domstolar samt förarbetena till lagtexten. Västerbottens län utmärker sig, där är inte strandskyddet i majoritet utan man har en bredare fördelning på överklagandekategorierna. Endast i Västerbotten hänvisar man i flera överklaganden till FBL 3:3 (SFS 1970:988) som säger att fastighetsbildning inte får försvåra områdets ändamålsenliga användning eller framtida planläggning. Bland annat så hänvisar man i ett överklagande att en bostadsfastighet inte bör innefatta en större bilväg enligt denna paragraf.

I många överklaganden har man ofta flera olika anledningar till överklaganden. Det kan vara en kombination av tvivelaktig varighet enligt FBL 3:1 och strandskydd enligt FBL 3:2 som anges som skäl i samma överklagande. Även kombinationer av olämplighet i förhållande till både FBL 3:6, 3:7 förekommer. Alltså både jord- och skogsbruksbestämmelserna.

För att förklara anledningarna i tabellen ovan följer exempel på en förrättning som överklagats för respektive kategori:

### **Allmänna lämplighetsvillkoren FBL 3:1**

Den 11 januari 2017 beslutade Lantmäterimyndigheten i Sundsvalls kommun att överföra 13 ha mark från jordbruksfastigheten Vattjom 2:42 till bostadsfastigheten Vattjom 2:99 genom fastighetsreglering (Lantmäteriet, 2017b). Detta överklagades sedan av Länsstyrelsen i Västerbotten då man ansåg att en bostadsfastighet inte bör ha så mycket som 13 ha. Detta kan inte motiveras med att man behöver ett vedskifte eller andra behov man kan ha på en bostadsfastighet. Den blir inte heller stor nog för att utgöra en lantbruksfastighet eller skogsfastighet. Detta ansåg man bröt mot bestämmelserna i FBL 3:1 och att fastigheten inte blir varaktigt lämpad för sitt ändamål (Länsstyrelsen Västernorrland, 2017).

### **Strandskydd FBL 3:2**

Den 15 december 2016 beslutade statliga Lantmäterimyndigheten att från Funäsdalen 16:24 avstycka och skapa bostadsfastigheten Funäsdalen 16:172. Genom den nybildade fastigheten så rinner en bäck/dike. Strandskydd gäller därmed inom hela det område som avstyckningen avser (Lantmäteriet, 2018c). I protokollet till förrättningen framgår att man från kommunen gett förhandsbesked för nybyggnation på styckningslotten. Detta har Lantmäteriet lutat sig mot och beslutat att genomföra förrättningen enligt bedömningen

att fastighetsägaren kommer att kunna bygga och nyttja sin fastighet. Från länsstyrelsens sida bedömer man att eftersom strandskydd gäller och ingen dispens utfärdats så hindrar det ägaren från att varaktigt nyttja sin fastighet för bostadsändamål. I förhandsbeskedet nämner man heller inget om strandskydd. Länsstyrelsen anser därför att förrättningen strider mot bestämmelserna i FBL 3:2 och bör ställas in. (Länsstyrelsen Jämtland, 2017).

### **Skadlig delning, jordbruk FBL 3:5,6**

Den 15 juli 2014 beslutade Lantmäterimyndigheten i Umeå kommun att stycka av ett område på 4,8 ha varav 4 ha åkermark från Bösta 2:11 för att bilda en egen fastighet för jordbruksändamål. Fastigheten ges som gåva till boende på intilliggande Bösta 2:19. Stamfastigheten består efter avstyckningen av 5 ha åker och 18 ha skog (Lantmäteriet, 2015). Från länsstyrelsens sida bedömer man att varken stamfastigheten eller styckningslotten blir varaktigt lämpade för jordbruksändamål. Styckningslotten blir för liten för att uppfylla kraven om godtagbart ekonomiskt utbyte i FBL 3:5 även om man betänker möjligheten att kombinera jordbruksverksamhet med annan verksamhet som ges i lagstiftningen. Detta eftersom så lite åkermark bedöms ge minimalt ekonomiskt utbyte och då är det inte fråga om att kombinera verksamheter. Särskild hänsyn i glesbygd är inte heller aktuellt. Eftersom nya fastighetsgränser dras över nuvarande åkergränser så anser man även att åkermarken splittras i onödan och innebär olägenhet för lantbruket enligt FBL 3:6. Sammantaget så bedömer man att en obebyggd jordbruksfastighet om 4 ha åker uppenbart strider mot lämplighetskraven och därför överklagas (Länsstyrelsen Västerbotten, 2014).

### **Skadlig delning, skogsbruk FBL 3:7**

Den 5 december 2013 beslutade statliga Lantmäterimyndigheten att överföra ett område som omfattar 7,3 ha från Alfta Kyrkby 9:18 till Alfta Kyrkby 9:12 genom fastighetsreglering. Alfta Kyrkby 9:12 omfattar före regleringen 15 ha och efter regleringen 22 ha (Lantmäteriet, 2015). Från länsstyrelsens sida bedömer man att förrättningen strider mot bestämmelserna i FBL 3:7 som ska skydda skogsbrukets rationalitet. Alfta Kyrkby 9:18 består av 143 ha och regleringen innebär ingen större försämring. Man bedömer dock att Alfta Kyrkby 9:12 även efter förrättningen inte kan anses nå upp till en årsproduktion om 200-250 m<sup>3</sup>sk som nämns i förarbetena till lagtexten. Förrättningen bör alltså inte genomföras med hänvisning till FBL 3:7 (Länsstyrelsen Gävleborg, 2014).



## 4.1.2 Typ av förrättning

De 80 överklagandena gällde följande typ av förrättning:

Tabell 3. Visar överklagade ärenden kategoriserade efter typ av förrättning som ärendet gällde. De vanligaste förrättningarna presenteras samt kombinationer av dessa under kategorin "kombinerad"

Typ av förrättning	Antal ärenden
Fastighetsreglering	33
Avstyckning	33
Klyvning	1
Anläggningsförrättning	1
Ledningsrättsförrättning	-
Kombinerad	12

Fastighetsreglering och avstyckning är den typen av förrättning som leder till flest överklaganden. Inom kategorin kombinerad finns även flera förrättningar som är just en kombination av fastighetsreglering och avstyckning.

När man läser igenom de insamlade överklagandena så ser man att i flera av dessa så nämns att länsstyrelsen inte har kallats för samråd i förrättningen. Rent uppläggsmissigt så ser man att överklagandena följer en liknande struktur i samtliga län. Detta styrks av intervjuerna nedan där handläggarna berättar om liknande arbetssätt för att granska och överklaga.

## 4.2 Intervjuer

Nedan följer sammanställningar från intervjuer gjorda med handläggare som arbetar med att granska lantmäteriförrättningar hos länsstyrelserna. Intervjuerna utfördes under april och maj 2019.

### Jens Haapalahti, Norrbotten 2019-05-08

Jens Haapalahti arbetar sedan 2010 som planhandläggare på Länsstyrelsen i Norrbottens län. Han arbetar med frågor som rör samhällsbyggnad, bland annat granskning av kommunens PBL planering men även samråd och allmän bevakning av fastighetsbildningsärenden. Det senare har han gjort i sju år. Hos Länsstyrelsen Norrbotten är det en person som har hand om granskning av beslutade lantmäteriförrättningar. Samrådsfrågor har skötts av två handläggare men har nu spridits ut på sex handläggare samt en referensperson. Vid svårare ärenden så tar man hjälp av kollegor med granskningen. Man samråder även internt inom länsstyrelsen om förrättningen kräver specialkompetens så som vid fornlämningar eller skadlig delning av jordbruksfastigheter.

Länsstyrelsen i Norrbotten hanterar runt 500 lantmäteriförrättningar per år, av dessa är runt 30 samråd och resten granskningsärenden. Ett fåtal ärenden överklagas. Den

dominerande frågan är strandskydd där Lantmäteriets bedömningar saknar motiveringar och sannolikt strider mot FBL 3:2.

Han upplever att det finns tydliga brister i hur Lantmäteriet hanterar sin roll i frågan. Enligt Jens så är det ett stort problem att Lantmäteriet i sina beslut inte tydligt motiverar hur man menar att prövningen av allmänt intresse har gått till och hur man menar att detta har tillgodosetts. Detta leder till beslut som inte är till synes underbyggda och därmed inte heller rättssäkra. Man måste därför ofta ringa upp handläggare från Lantmäteriet för att själv ta reda på motiveringen till hur och varför beslutet inte är skadligt för/strider mot allmänt intresse. Detta tar upp onödig tid för handläggarna på länsstyrelsen. Man ser också tydliga skillnader mellan olika kontor hos Lantmäteriet och att man har svårt att samordna för att få ett enhetligt arbetssätt.

Jens beskriver att han kan uppleva att man ofta endast konstaterar skyddet för allmänt intresse med att man har samrått med kommunen och dom har inget att invända mot, vilket inte utgör en rättssäker motivering. Vissa kommuner har kontaktat länsstyrelsen i frågan då kommunen känt sig osäker på vad Lantmäteriet vill. Från kommunernas sida så anser man att Lantmäteriet själva måste göra undersökningsjobbet och inte kan använda samråd för att kommunen ska utreda allt åt Lantmäteriet angående strandskydd och liknande. Från Lantmäteriet så säger man enligt Jens att man inte vill sitta och göra stora efterforskningar då det kostar extra för sakägarna som betalar förrättningskostnaderna. Detta bör dock vara Lantmäteriets skyldighet då sökanden betalar och förväntar sig ett rättssäkert beslut. Det råder otydlighet angående vad som ingår i samrådspplikten mellan Lantmäteriet, kommunerna och länsstyrelsen.

Han berättar vidare att man hos länsstyrelsen tycker att kartmaterialet i förrättningshandlingarna återkommande kan vara bristfälligt och detta gör det svårt att sätta sig in i ärendena när man ska granska dessa. Man ser också stora skillnader beroende vem på Lantmäteriet som handlägger och som tidigare nämnt vilket kontor som handlagt ärendet. Jens understryker att man har mycket kvar i arbetet mot ett enhetligt arbetssätt hos Lantmäteriet. Det har även hänt att handläggare ringer upp och undrar om länsstyrelsen kommer överklaga beslut. Detta anser Jens är helt fel sätt att se på det. Lantmäteriet ska fatta rättssäkra beslut enligt sina egna handböcker och vägledningar. Besluten ska vara väl motiverade och inte i så stor grad förlita sig på att länsstyrelsen ska göra bedömningen.

Jens nämner även att man från länsstyrelsen endast har de allmänna intressena att beakta när man granskar lantmäteriförrättningar och att man från Lantmäteriets sida även måste ta hänsyn till enskilda intressen, vilket såklart gör att det kan vara mycket för förrättningslantmätaren att hålla i huvudet. Komplexiteten gör att behovet av samordning, tydlighet och kunskapsförankring är särskilt viktigt och behöver utvecklas. Han beskriver

det ändå som märkligt att man från Lantmäteriets sida i vissa avseenden inte har tillräcklig kunskap gällande lämplighetsprövning enligt tredje kapitlet FBL.

Från länsstyrelsens sida ser man det som ett problem att beslutshandlingarna ibland kan vara väldigt omfattande och att det är mycket information som är irrelevant för länsstyrelsens granskning. Detta tar mycket tid i anspråk att sitta och läsa igenom. En slags sortering där de allmänna intressena avhandlas först vore önskvärt från länsstyrelsens sida.

Även när det gäller samråden så är det stora skillnader i hur Lantmäteriet hanterar detta. Vissa skickar okommenterat över ansökan från sakägare och begär att länsstyrelsen ska ta ställning utifrån detta. Detta upplevs av länsstyrelserna som slappt och slarvigt. Andra sköter det bättre och skickar över genomarbetade samrådsunderlag.

Från länsstyrelsens sida håller man sig uppdaterad på rättspraxis från mark- och miljööverdomstolen för att bilda sig en uppfattning av vad som gäller i dessa frågor. Han nämner även att vid lagändring i Fastighetsbildningslagen berörande strandskyddet 2014 så tar man denna i beaktning vid granskning men att man från Lantmäteriets sida inte alltid har lika bra koll. Framförallt äldre handläggare jobbar på ett liknande sätt som de alltid gjort och hänger inte alltid med i utvecklingen.

Antalet ärenden som skickas för granskning har ökat de senaste åren. Antalet felskick har också ökat. Dels i form av ärenden som är inom detaljplan och därför inte ska granskas enligt FBL 15:8 men även rena slarvfel som att man får kallelser till möten som är felaktiga där man från Lantmäteriet glömt ta bort länsstyrelsen från sändlistor och liknande. Dessa fel gör att länsstyrelsen måste lägga onödiga resurser på granskning och administration. Från länsstyrelsens sida upplever man att de rena slarvfelen är vanligare från Lantmäteriet än med andra myndigheter som man samarbetar med. När detta påpekas från länsstyrelsens sida så ändrar sig enskilda kontor hos Lantmäteriet men man förbättrar inte arbetssättet generellt. Detta är enligt Jens ännu ett tecken på brist på samordning inom Lantmäteriet.

Länsstyrelsen i Norrbotten ingår tillsammans med fem andra länsstyrelser samt företrädare för statliga och kommunala lantmäterimyndigheter i en nationell samverkansgrupp som arbetar för att nå samsyn och ett enhetligt arbetssätt i fastighetsbildningsfrågor.

### **Massimo Cati, Jämtland 2019-04-26**

Massimo Cati är arkitekt på samhällsenheten hos Länsstyrelsen i Jämtlands län. Han har jobbat där sedan 2007 och började granska lantmäteriförrättningar något senare, runt 2009. Han jobbar tillsammans med fem kollegor med frågor som rör bland annat lantmäteriförrättningar men även översiktsplanering, detaljplanering m.m. På samhällsenheten är det fyra personer som tillsammans arbetar med att granska förrättningar.

Länsstyrelsen i Jämtland granskar runt 400 ärenden per år och deltar i samråd med Lantmäteriet i ungefär 20 ärenden. Massimo bedömer att man lägger omkring 1-2 timmar per ärende när man granskar och mer när det gäller samråden. Han bedömer att man tidigt ser om det är något som inte är rätt och ska överklagas. Senaste åren har arbetet resulterat i några få överklaganden per år.

Massimo berättar vidare om kommunikationen mellan länsstyrelserna och Lantmäteriet. Man har parterna emellan kommit överens om hur kommunikationen ska hanteras i ett gemensamt dokument. Alla ärenden skickas digitalt till länsstyrelsen för granskning, och samrådsbegäran sker via mail. Lantmäteriet bifogar då sitt material som länsstyrelsen kan titta på och gå vidare i samrådsfrågor. Länsstyrelsen kan då fråga via mail eller telefon om något är oklart.

Gällande granskning så ska alla ärenden skickas till länsstyrelsen enligt lag och där bevakar man de allmänna intressena. Det rör sig oftast om strandskydd men även skadlig delning av fastighet, skydd av naturvärden eller fornlämning. Om det rör sig om delning av en jordbruksfastighet så skickas ärendet till lantbruksenheten hos länsstyrelsen som gör bedömningen om jordbrukets intressen bevakats i förrättningen. Massimo bedömer att man inom avdelningen har god kompetens med bland annat medarbetare som tidigare jobbat som förrättningslantmätare som kan processen väl.

Vidare berättar Massimo att han upplever att arbetet med lantmäteriförrättningar fungerar bra, i början upplevde man en del formalia fel med ärendenummer och liknande men numera fungerar den digitala kommunikationen med Lantmäteriet fungerar bra. Enligt honom så har det på senare år blivit vanligare med samråd. Han upplever att man från Lantmäteriet begär samråd i ärenden när det inte skulle behövas enligt överenskommelsen mellan Lantmäteriet och länsstyrelsen.

Överlag så bedömer han att just arbetet med granskning och överklagande fungerar bra och att det oftast inte är några problem. Det går lätt och smidigt för handläggarna hos länsstyrelsen att gå igenom ärendena.

### **Handläggare, Västernorrland 2019-05-08**

Handläggaren arbetar med frågor som rör samhällsbyggnad hos Länsstyrelsen i Västernorrland. Det är bland annat granskning av detalj- och översiktsplaner, väg och järnvägsplaner, strandskyddsdispenser samt att granska lantmäteriförrättning utifrån allmänt intresse. Detta har hen arbetat med i två års tid. På enheten är man fyra till fem personer som löpande arbetar med att granska lantmäteriförrättning en vecka var.

Hen berättar att man upplever att kommunikationen vid samråd och granskning fungerar bra med Lantmäteriet. Man får alla beslutshandlingar skickade till sig och kan även gå in i förrättningsakter för att få ut underlag till besluten. Man deltar även i träffar där

handläggare från Lantmäteriet och länsstyrelsen möts för att diskutera arbetet myndigheterna emellan.

Hos Länsstyrelsen i Västernorrland deltar man i granskning och samråd i omkring 500 ärenden per år. Tidsåtgången varierar kraftigt per ärende beroende på komplexitet i förrättningen. Överlag så går granskningen ganska snabbt och man vet från länsstyrelsens sida vad man ska titta efter.

Granskningen sker utifrån en utarbetad mall. Man tittar som handläggare först på ärendet först och om man är osäker kan man ta med sig ärendet till veckomöten för att diskutera med andra handläggare på enheten. Om förrättningen rör exempelvis jord- och skogsbruksfastigheter så kan man även samråda med andra enheter på länsstyrelsen. Man kan även diskutera med länsstyrelsens egna jurister. Om ett ärende ska överklagas så är det juristerna som skriver själva överklagandehandlingen som skickas till domstol.

Man bevakar från länsstyrelsens sida de allmänna intressena och främst då de som beskrivs i tredje kapitlet FBL. Det är bland annat strandskydd, olämplig delning och bildande av jord- och skogsbruksfastighet samt bevakandet av fornminnen och kulturminnen. Man har ett eget GIS-system där man snabbt kan se om förrättningen berör något allmänt intresse.

Handläggaren upplever att arbetet med granskning och samråd fungerar väl. Man har mellan Lantmäteriet och länsstyrelsen utarbetat en nationell rutin om hur sådana frågor ska skötas och när man ska samråda osv. Denna efterlevs väl.

### **Joel Liene, Gävleborg 2019-05-07**

Joel Liene är utbildad Lantmätare och arbetar som samhällsplanerare på Länsstyrelsen i Gävleborgs Län. Han har jobbat där sedan juni 2018. Han arbetar framförallt med fastighetsbildningsfrågor men även detaljplanering, LIS-områden, bostadsstöd osv. Hos Länsstyrelsen Gävleborg är man fyra personer varav framförallt två som aktivt arbetar tillsammans med att granska lantmäteriförrättningar. Två gånger per år deltar länsstyrelsen vid regionala träffar med statliga Lantmäteriet samt kommunala Lantmäterimyndigheterna i Gävle och Sandviken för att diskutera och utveckla arbetet myndigheterna emellan.

Länsstyrelsen i Gävleborg har de senaste åren granskat runt 400-500 förrättningar per år och deltar i formella samråd i omkring 50 ärenden per år, det förekommer även att Lantmätare ringer eller mailar om kortare samrådsfrågor som inte ingår i siffran ovan. Joel berättar vidare att granskningen tar väldigt olika tid i anspråk, från ärenden där det är uppenbart att inget allmänt intresse berörs som kan ta några minuter, till mer komplicerade ärenden som kan ta en hel dag att granska. Han är tydlig med att man från länsstyrelsens sida tar den tid som krävs för att noggrant granska samtliga ärenden som kommer in.

Joel upplever att kommunikationen med Lantmäteriet fungerar bra. Man får samtliga förrättningsakter skickade till sig men för att nå underlaget till besluten som fattas så som strandskyddsdispens, förhandsbesked till bygglov och liknande har man en egen inloggning till ett gemensamt system där man når all information kring förrättningarna.

Gällande granskning så bevakar länsstyrelsen de allmänna intressena vid fastighetsbildning. Man tar hjälp av kompetens som finns inom länsstyrelsen för att beakta de olika delarna. Exempelvis så kan man samråda internt med naturenheten när det gäller mer komplicerade frågor om strandskydd. Ärendena granskas utifrån samma rutin men samtliga ärenden behandlas enskilt och utifrån situation.

En mall som används på enheten har utformats som stöd för att man ska arbeta enhetligt och inte glömma något. När man granskar ärenden så sker prövningen utifrån om fastighetsbildning är lämplig utifrån allmänt intresse. En avvägning görs mellan allmänna och enskilda intressen. Om man bestämmer sig för att överklaga så diskuteras detta grundligt och sedan tas beslut av enhetschefen.

Vid granskningen tittar man på samtliga allmänna intressen enligt FBL 15:8. Detta är bland annat strandskyddet, skadlig delning och olämpligt bildande av lantbruksfastighet (både jord och skog enligt FBL 3:5-7), fornminnen och kulturminnen. Även bevakandet av olika riksintressen m.m. men ovanstående är de vanligaste. Strandskyddsbestämmelserna och om man tagit tillräcklig hänsyn till dessa dominerar.

Joel berättar att man upplever att arbetet med granskning fungerar bra men att man kontinuerligt jobbar med förbättring. Arbetet följs upp bland annat genom att man tittar på domarna i de ärenden som överklagats men man följer även aktivt domslut inom liknande mål nationellt för att arbetet med granskning och överklagande ska följa gällande praxis.

Länsstyrelsen i Gävleborg ingår tillsammans med fem andra länsstyrelser samt företrädare för statliga och kommunala lantmäterimyndigheter i en nationell samverkansgrupp som arbetar för att nå samsyn och ett enhetligt arbetssätt i fastighetsbildningsfrågor.

## 5. Diskussion

*I detta kapitel diskuteras metodval och resultat. Hur valda metoder fungerat samt vad som framkommit i resultatdelen. I kapitlets avslutning presenteras slutsatserna i form av svar på de inledande frågeställningarna samt förslag på framtida forskning.*

### 5.1 Valda metoder och eventuella brister

Studien av överklagade ärenden ger små grader av tolkningsföreträde när det gäller att studera och kategorisera anledningarna till överklagande. Detta gör att den mänskliga faktorn minimeras och risken för feltolkning minskas. Det kan dock tänkas att ett problem med insamlingen kan vara att man hos diarierna hos länsstyrelserna har liten erfarenhet av frågorna som denna studie berör. Därför kan man tänka sig att man eventuellt missar något överklagande när man från deras sida söker i databaserna. Det bedöms dock som en mycket liten risk och även om något ärende skulle falla bort så ges

När det rör sig om att intervjua folk så uppstår genast en rad problem. Det är dels svårt att få folk att ställa upp för intervjuer och att genomföra dessa i god tid för att kunna ta med materialet i studien. Svaren blir också av varierande kvalitet och det ställer krav på att intervjuaren håller sig till frågorna men ändå får ut maximalt av dessa för att kunna använda intervjuerna som en jämförelse mellan de olika länsstyrelsernas arbetssätt. Detta för att inte intervjuerna ska skilja sig åt utifrån vem som svarar utan snarare var denne arbetar och speglar arbetssättet. Som tidigare nämnt så är det enligt Irwine et. al. (2013) alltid ett problem med telefonintervjuer att man missar kroppsspråk och signaler som man kanske snappar upp ansikte mot ansikte.

Endast fyra handläggare kunde i slutändan intervjuas. Detta var väntat då endast ett fåtal arbetar med detta på varje länsstyrelse och i ett idealfall hade man kanske kunnat nå upp i det dubbla eller mer. För studiens trovärdighet hade det varit bra med fler intervjuade för att bedöma om avvikande åsikter är just avvikande eller om fler handläggare delar samma bild utan att intervjuas. Detta måste alltså beaktas vid diskussion och slutsatser nedan.

Metoderna har överlag fungerat mycket bra och på ett tillfredställande sätt besvarat frågeställningarna. De har också tagit lagom mycket tid i anspråk för att möjliggöra övriga moment under arbetet med rapporten.

Det totala antalet överklaganden blev i slutändan 80 stycken. Detta ger ett knappt underlag för att uppvisa statistisk signifikans mellan samtliga kategoriserade anledningar. Man kan konstatera att det är skillnader mellan de olika länsstyrelsernas arbetsmodeller och att det leder till olika antal och anledningar till överklaganden. Att strandskydd är den dominerande orsaken till överklaganden står klart och skillnaden är statistiskt signifikant. Det är dock svårt att dra någon slutsats utifrån hur många överklaganden som rör jord- och

skogsbruk eller skadlig/olämplig delning av fastighet. Det går med ett så begränsat underlag inte säga mer än att dessa orsaker leder till ungefär lika många överklaganden.

Men det är svårt att säga med en så liten urvalsgrupp vad det beror på. Enskilda handläggare får stort inflytande i statistiken och även till viss del om någon handläggare hos Lantmäteriet är extra vidlyftig med att genomföra förrättningar inom strandskyddat område exempelvis.

Även om metoden har sina brister så kan man med detta i åtanke ändå dra slutsatser och se mönster i arbetet med överklaganden. Samt att de intervjuade handläggarna hos länsstyrelsen ger en mycket viktig andra åsikt på det hela. Det var alltså så här i efterhand lämpligt att kombinera intervjuer och fallstudien av överklaganden för att nå svar på frågeställningarna och dra slutsatser. Detta eftersom arbetet enligt FBL 15:8 är smalt och inte kan anses vara en central del i fastighetsbildningen.

Valet att inhämta överklaganden via telefon till diarium hos länsstyrelserna visade vissa brister. Efter att intervjuerna med handläggare genomförts så visade det sig att alla överklaganden inte hade skickats vid första inhämtning. Detta gjorde att en ytterligare insamling behövde göras hos vissa länsstyrelser. Eftersom intervjuerna genomfördes så kunde antalet överklaganden dubbelkollas men hade studien endast genomförts genom att studera ärenden så hade detta kunnat missas. Från diariehandläggarna hos länsstyrelsen som kontaktades via telefon skyllde man på att ärendena hade upprättats olika men att man behövde söka på flera olika sätt för att hitta dessa. Det verkar märkligt att man inte ska få alla ärenden och en trygg och säker handläggning när man ringer till personer som jobbar med detta dagligen.

## **5.2 Resultat**

Eftersom frågeställningen är vinklad utifrån länsstyrelsens perspektiv så är det också deras åsikter som speglas i resultatet. Det är tänkbart att slutsatserna skulle bli annorlunda om även Lantmäteriet intervjuades eller om man följde upp domslutet för att se om de gick på Lantmäteriets eller länsstyrelsens linje.

Man skulle kunna tänka sig att antalet överklagade ärenden skulle korrelera med antalet utförda förrättningar som i sin tur borde samvariera med befolkningen i länen. Efter att ha jämfört antalet överklagade förrättningar med antalet ändrade objekt i fastighetsregistret 2016-2018 så är det tydligt att dessa visar låg grad av korrelation. Det verkar alltså som att antalet överklaganden inte står i relation till det totala antalet förrättningar utförda. Snarare kan man ana att det har att göra med tolkningen man gör hos länsstyrelsen eller hur enskilda handläggare hos Lantmäteriet hanterat de allmänna intressena.

Både i intervjuerna och fallstudien så är det en tydlig övervikt vad gäller överklaganden och samråd med strandskydd som anledning. Flera handläggare beskrev detta som den



absolut vanligaste anledningen till att lantmätare begärde samråd. Anledningarna kan vara flera. Dels så är det naturligt att man väljer att ändra fastighetsbildningen för att kunna nyttja stranden som är den mest attraktiva tomtmarken. Om det vore så att jordbruksmark eller skogsmark var mer attraktivt att bygga på snarare än strandnära så skulle kanske fördelningen av samråd och överklaganden se annorlunda ut.

Flera av överklagandena i Gävleborg, Västerbotten och Västernorrland behandlar skadlig delning av jord- och skogsfastighet. Dessa typer av överklaganden saknas helt i Jämtland och Norrbotten. Detta skulle kunna ha att göra med att man i dessa län har ett mer extensivt jordbruk och därför behandlar detta allmänna intresse oftare. Det förklarar dock inte överklaganden enligt FBL 3:7, skadlig delning av skogsfastighet, då samtliga län har stora mängder skogsfastigheter. Hos Länsstyrelsen i Norrbotten så nämner man att man inte har någon spetskompetens inom skogsfastigheter och att man däremot har det i Västerbotten. Det skulle alltså kunna vara så att överklagandena påverkas av kompetensen som finns hos de som granskar överklaganden. Detta har dock inte kunnat fastställas i studien utan kan endast ses som en hypotes.

Från länsstyrelserna så upplever man enligt utförda intervjuer att arbetet fungerar bra. Överenskommelsen mellan länsstyrelsen och lantmäteriet beskrivs som positiv och att man från bägge myndigheter generellt efterlever denna. Det var främst i Norrbotten som man framförde en hel del synpunkter på hur Lantmäteriet arbetar. Det rörde sig främst om att man från Lantmäteriet inte motiverar sina beslut och tydligt förklarar hur man tillgodoser allmänna intressen. I ett överklagande från Västernorrland angavs även just bristande motivering som en grund för att man valt att överklaga. Att andra handläggare inte har nämnt detta kan också bero på att frågorna inte var riktade mot just detta. Om man kom med en direkt fråga om man anser att Lantmäteriet brister i sina motiveringar så är det tänkbart att fler handläggare skulle hålla med.

Två av de intervjuade handläggarna sa uttryckligen att man ständigt jobbar med att hålla sig á jour med gällande rättspraxis. Man upplevde även att Lantmäteriet brister i detta och att man från deras sida har vissa handläggare som ”gör som man alltid gjort”. Detta får anses vara ett problem då rättssystemet bygger på att man ska följa den praxis som sätts av mark- och miljööverdomstolen. Det måste dock beaktas att det endast är fyra handläggare som intervjuats och det är tveksamt om deras åsikter kan anses vara representativa för hur Lantmäteriet arbetar.

En av de intervjuade handläggarna nämner att när man konfronterar enskilda handläggare hos Lantmäteriet med det som man upplever som problem så får man ofta svaret att man från deras sida försöker hålla kostnaderna nere hos sakägarna. Det verkar alltså som att man från Lantmäteriets sida känner press på sig att handlägga ärenden snabbt och effektivt eftersom man debiterar sitt arbete direkt till sakägare. Det kan därför vara värt att fundera på om detta system skulle kunna omformas för att man från Lantmäteriets sida kan göra

grundliga undersökningar i sina ärenden och ta god tid på sig att underbygga sina beslut i förrättningsärenden utan att känna att det blir för kostsamt för sakägarna.

Arbetet med granskning och samråd verkar fungera bra hos länsstyrelsen. Eftersom det rör sig om ett fåtal ärenden per år och länsstyrelse så har det också försumbar påverkan på köerna hos Lantmäteriet. Man hade annars kunnat tänka sig att om överklagandena leder till att MMD skickar tillbaka förrättningen till Lantmäteriet. Men eftersom det rör sig om så få fall så är det uppenbart att denna lilla mängd merarbete för Lantmäteriet inte påverkar deras arbete nämnvärt. Däremot så nämner vissa handläggare att man ändå lägger mycket tid på att granska långa protokoll i förrättningar som innehåller information som inte är relevant för deras arbete. Detta skulle kanske kunna strömlinjeföras ytterligare och därmed spara resurser i form av tid som man lägger från länsstyrelsens sida på granskningen. Det nämndes också i intervjuerna att det förekommer felskick och rena slarvfel som man skulle kunna titta närmre på för att slippa onödigt arbete hos länsstyrelsen.

Efter att ha studerat lagtexten i FBL 15:8 så kan man konstatera att det nog är bra att det extra skydds nätet av granskning finns. Även om man inom Lantmäteriet jobbar med medarbetargranskning så är det vettigt att en annan myndighet granskar ärendena utifrån det allmännas intresse. Hos Lantmäteriet kan man tänka sig att det är lätt att dras med och hellre fria än fälla. Kanske hamnar man på detaljnivå i sin förrättning och vill hjälpa enskilda sakägare. Det kan då vara bra att länsstyrelsen agerar kontrollmyndighet och har ett överblicksperspektiv över exempelvis strandskydd och ser till att både människor och natur har tillgång till strandområdena.

I flera överklaganden nämner man att samråd inte har genomförts med länsstyrelsen. Det kan tänkas att om man enligt det gamla systemet med principalsamråd i större utsträckning tog in länsstyrelsen tidigt i förrättningsarbetet så skulle kanske detta leda till färre överklagade ärenden. Anledningen till att man tog bort tidigare principalsamråd var bland annat för att spara tid och förkorta handläggningstiderna hos Lantmäteriet. Utifrån att det ändå nämns i överklagande ärenden att samråd saknas med länsstyrelsen så kanske det ändå vore bra att åtminstone genomföra ett kortare samråd för att undvika hela härvan upp i MMD.

I flera överklaganden så hänvisar man till flera paragrafer och anledningar. Detta kan tolkas som att man från länsstyrelsernas sida garderar sig genom att hitta flera anledningar till överklagande. Det kan också tolkas som att man kanske inte skulle välja att överklaga på grund av någon enskild anledning men att samtliga anledningar sammantaget leder till ett överklagande.

## 5.3 Slutsatser

*Vilka skäl har länsstyrelserna i de norrländska länen haft till sina överklaganden?*

Främsta orsaken till att länsstyrelserna överklagar är att man bedömer att förrättningslantmätaren inte tagit tillräcklig hänsyn till strandskyddsbestämmelserna enligt FBL 3:2 och MB 7 kap.

*Hur upplever man arbetet med granskning och överklaganden från länsstyrelsens sida?*

Studien har gett en delad bild av länsstyrelsernas syn på saken. Utifrån intervjuerna så har flera beskrivit att man tycker att arbetet med granskning och överklaganden fungerar bra med endast mindre problem med samråd och liknande. Andra handläggare hos länsstyrelsen beskriver att det finns tydlig förbättringspotential hos Lantmäteriet. Bland annat i arbetet med att samarbeta inom myndigheten för att kontoren över lag och handläggarna i sig ska arbeta på ett mer enhetligt sätt. Man anser också att Lantmäteriet tar beslut med bristande motivering i vissa fall och att detta skulle behöva förbättras. Vid tolkningen av slutsatser måste man även beakta att endast fyra handläggare intervjuats och fler skulle eventuellt behövas för att kunna dra ytterligare slutsatser.

### 5.3.1 Förslag till fortsatta studier

Vid intervjuer med handläggare beskrevs att man upplevde att Lantmäterikontoren har problem med samordning och att man från länsstyrelsens sida upplevde skillnad i kultur på de olika kontoren. Detta skulle vara värt att undersöka hur samordningen och det enhetliga arbetssättet efterlevs i praktiken inom Lantmäteriet. Även undersöka om det finns några skillnader mellan kommunala och statliga kontor.

Det har också framkommit att man från Lantmäteriets sida känner press av att man måste vara så snabb som möjligt för att inte kosta sakägarna för mycket pengar. Hur detta påverkar kvaliteten i förrättningsarbetet och hur man skulle kunna utforma avgiftssystemet skulle vara värt att undersöka.

Att utöka studien till att gälla hela Sverige och en längre tidsperiod för att kunna dra statistiskt underbyggda slutsatser gällande överklagandeskäl samt om det är några länsstyrelser i Sverige som tydligt avviker i fråga om antalet överklagade ärenden.

Samrådsförfarandet snuddades vid både intervjuer och det nämndes också i vissa överklaganden. Övergången från principalsamråd till att bara samråda i vissa fall verkar ha gått bra men detta skulle man kunna titta mer på. Kanske ställa samråd i förhållande till överklagande och titta på eventuella samband mellan bristande samråd och överklagade ärenden.

Strandskyddsbestämmelserna som var den dominerande anledningen till överklaganden i denna studie skulle kunna belysas mer ingående. Man skulle kunna titta på antalet överklaganden och motiveringar före och efter en lagändring gällande strandskydd och hur detta syns i överklagandena.

#### **5.4 Etik och hållbar utveckling**

Alla intervjuade handläggare har erbjudits anonymitet i rapporten, något som utnyttjades av en handläggare. De har också fått läsa igenom en sammanfattning av intervjun och godkänt denna innan den inkluderas i rapporten. Några av intervjuerna spelades in, detta meddelades i inledningen av samtalet och dessa ljudfiler används endast som stöd vid sammanställning av sammanfattning.

I analysen av överklaganden så nämns endast fastighetsbeteckningar. Inga namn på sakägare eller adresser inkluderas av respekt för de inblandade i förrättningarna.

Studien har delvis utförts i ett led av hållbar utveckling. Det studerade området och den eventuella förbättring det kan leda till skulle kunna förkorta handläggningstid hos både länsstyrelsen och Lantmäteriet om än i väldigt liten grad.

## Referenser

- Andersson, H. (2010). *Överklagade lantmäteri-förrättningar 2001–2008*. Examensarbete, KTH, Skolan för arkitektur och samhällsbyggnad (ABE), Fastigheter och byggande, Fastighetsvetenskap.
- Bengtson, B. (2015). *Speciell fastighetsrätt: miljöbalken*. (11., [omarb. och utök.] uppl.) Uppsala: Iustus.
- Biggam, J. (2014). *Succeeding with your Master's Dissertation: A step-by-step handbook* (3rd ed.). Berkshire: McGraw-Hill Education.
- Bonde, F., Dahlsjö, A. & Julstad, B. (2007-). *Fastighetsbildningslagen [Elektronisk Resurs]: en kommentar*. Stockholm: Norstedts Juridik AB.
- Cairney, P., & St Denny, E. (2015). Reviews of What is qualitative research and What is qualitative interviewing. *International Journal of Social Research Methodology*, 18(1), 117-125. doi: 10.1080/13645579.2014.957434
- Doody, O. & Noonan, M. (2013). Preparing and conducting interview to collect data. *Nurse Researcher*, 20(5), 28-32.
- Ekbäck, P. (2009). Privet, common, and open access property rights in land – an investigation of economic principles and legislation. *Nordic Journal of Surveying and Real Estate Research*, 6(2), 57-74.
- Irvine, A., Drew, P. & Sainsbury, R. (2013). Am I not answering your questions properly? Clarification, adequacy and responsiveness in semi-structured telephone and face-toface interviews. *Qualitative Research*, 13(1), 87-106. doi:10.1177/1468794112439086
- Julstad, B. (2015). *Fastighetsindelning och markanvändning*. (5. uppl.) Stockholm: Norstedts juridik.
- Karlsson, O. (2018). *En studie av Lantmäteriets beaktande av strandskyddet och samråd i fastighetsbildning för bostadsfastigheter inom strandskyddsområden*. Examensarbete, Högskolan Väst, Institutionen för ingenjörsvetenskap, Lantmäteriingenjörsprogrammet.
- Lantmäteriet. (2014). Avstyckning från Bösta 2:11. Akt 2480K-14/136. Kommunala lantmäterimyndigheten, Umeå.
- Lantmäteriet. (2015). Fastighetsreglering berörande Alfta kyrkby 9:12 och Alfta kyrkby 9:18. Akt 2182-13/32. Statliga lantmäterimyndigheten, Gävle.
- Lantmäteriet. (2016). *Fastighetsregistret – Helårsstatistik år 2016*. Gävle: Division Fastighetsbildning.

- Lantmäteriet. (2017a). *Fastighetsregistret – Helårsstatistik år 2017*. Gävle: Division Fastighetsbildning.
- Lantmäteriet. (2017b). Fastighetsreglering berörande Vattjom 2:42 och Vattjom 2:99. Akt 2281K-16/252. Kommunala lantmäterimyndigheten, Sundsvall.
- Lantmäteriet. (2018a). *Årsredovisning*. Dnr LM2019/001183
- Lantmäteriet. (2018b). *Fastighetsregistret – Helårsstatistik år 2018*. Gävle: Division Fastighetsbildning.
- Lantmäteriet. (2018c). Avstyckning från Funäsdalen 16:24. Akt 2361-16/119. Statliga lantmäterimyndigheten, Gävle.
- Lantmäteriet. (2019). *Handbok FBL, Fastighetsbildningslagen och Lagen om införande av FBL (FBLP)*. Gävle: Division Fastighetsbildning.
- Lantmäteriet. (u.å). Prisexempel lantmateriförrättning. Hämtad 2019-05-16 från <https://www.lantmateriet.se/sv/Fastigheter/Andra-fastighet/lantmateriforrattningar/prisexempel/?faq=de24>
- Lantmäteriet och länsstyrelserna. (2017) *Moderniserat arbetssätt mellan lantmäterimyndigheterna och länsstyrelserna*. Lantmäteriet och länsstyrelsens forum för hållbart samhällsbyggande
- Länsstyrelsen Gävleborg. (2014). *Överklagan av avslutad förrättning Fastighetsreglering berörande Alfta Kyrkby 9:12 och 9:18, Ovanåkers kommun*. Dnr 407-22-14
- Länsstyrelsen Jämtland. (2017). *Överklagan av fastighetsreglering, avstyckning från Funäsdalen 16:24, Härjedalens kommun*. Dnr 407-9120-16.
- Länsstyrelsen Västerbotten. (2014). *Överklagande av fastighetsbildningsförrättning AC12678, avstyckning från Umeå Bösta 2:11*. Dnr 407-5994-2014
- Länsstyrelsen Västernorrland. (2017). *Överklagan av fastighetsreglering, Vattjom 2:42 och Vattjom 2:99, Sundsvalls kommun*. Dnr. 407-542-2017.
- Martínez, M., Intralawan, A., Vázquez, G., Pérez-Maqueo, O., Sutton, P., & Landgrave, R. (2007). The coasts of our world: Ecological, economic and social importance. *Ecological Economics*, 63 (Ecological Economics of Coastal Disasters), 254-272. doi:10.1016/j.ecolecon.2006.10.022
- Nilsson, C. Pommer, J. (2017). *Återförvisade lantmateriförrättningar från mark- och miljödomstolen*. Examensarbete, Högskolan i Gävle, Akademin för teknik och miljö, Lantmäteriteknik.

Paulsson, J. (2013). Reasons for introducing 3D property in a legal system: Illustrated by the Swedish case. *Land use policy*, 33, 195-203.

Proposition 1993/94:27. *Om ändringar i fastighetsbildningslagen*. Stockholm: Justitiedepartementet.

Schutz, S. E., & Myklebust, I. E. (2016). Coastal zone management - between politics and law: new guidelines for differentiated management of the shore zone in Norway. *Local Environment*, 21(2), 189-201. Doi:10.1080/13549839.2014.932338.

SFS 1970:994. *Jordabalk*. Stockholm: Justitiedepartementet.

SFS 1970:988. *Fastighetsbildningslag*. Stockholm: Justitiedepartementet.

SFS 1996:242. *Lagen om domstolsärenden*. Stockholm: Justitiedepartementet.

SFS 1998:808. *Miljöbalk*. Stockholm: Miljö- och energidepartementet.

SFS 2010:900. *Plan- och Bygglag*. Stockholm: Finansdepartementet.

SFS 2010:921. *Lag om mark- och miljödomstolarna*. Stockholm: Justitiedepartementet.

Sveriges Domstolar. (2016). Mark- och miljödomstol. Hämtad 2019-06-14 från <http://www.domstol.se/Om-Sveriges-Domstolar/Domstolarna/Mark--och-miljodomstol/>

## Bilaga A

### Intervjufrågor:

1. Vad är din titel? Vad är dina huvudsakliga arbetsuppgifter?
    - Hur många är ni på enheten som jobbar med detta?
  2. Hur länge har du arbetat med granskning av lantmäteriförrättning?
  3. Hur ser kommunikationen ut mellan länsstyrelsen och lantmäteriet?
  4. Granskar ni alla ärenden, Hur arbetar ni med överklaganden?
    - Ungefär hur många ärenden per år?
    - Ungefär hur mycket tid läggs på granskning per ärende?
  5. Vad tittar ni efter när ni granskar ärenden? Har ni någon mall att arbeta efter?
  6. Tycker du granskningen fungerar bra? Något man kan förbättra?
- Något ni vill tillägga?