



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060104

DOM
2018-11-07
Stockholm

Mål nr
P 11097-17

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Östersunds tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2017-11-03 i mål nr P 1680-17,
se bilaga A

PARTER

Klagande

Miljö- och samhällsnämnden i Östersunds kommun
831 82 Östersund

Motpart

1. H H

2. I H

SAKEN

Förhandsbesked för nybyggnation av två enbostadshus på fastigheten X i
Östersunds kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 1437233

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
08-561 675 59

Expeditionstid
måndag – fredag
09:00–16:30

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Miljö- och samhällsnämnden i Östersunds kommun (nämnden) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva mark- och miljödomstolens dom och fastställa nämndens beslut att ge negativt förhandsbesked.

H H och **I H** har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Nämnden har anfört detsamma som i mark- och miljödomstolen med i huvudsak följande tillägg och förtydliganden:

Mark- och miljödomstolen och länsstyrelsen har tillämpat bestämmelsen i 3 kap. 4 § miljöbalken och vad som utgör brukningsvärd jordbruksmark felaktigt. Detta beror bland annat på en felaktig tolkning av Mark- och miljööverdomstolens domar den 1 april 2016 i mål nr P 4087-15 och den 3 februari 2017 i mål nr P 4848-16. Det är inte en riktigt slutsats att mark som inte är taxerad som lantbruksenhet inte kan utgöra jordbruksmark i miljöbalkens mening. Bedömningen om mark utgör jordbruksmark bör rimligtvis göras utifrån markens beskaffenhet, läge och övriga förutsättningar, inte utifrån hur fastigheten som marken ligger inom är taxerad. Detta synsätt stämmer också överens med förarbetena till lagen om hushållning med naturresurser (prop. 1985/86:3, s. 158). Vidare är det oklart hur lagstiftningen kring taxering är synkroniserad med gällande bygglagstiftning. Fastigheter som är mindre än ett visst antal hektar taxeras inte som lantbruksenheter vilket i så fall skulle innebära att ingen mark som är belägen inom sådana fastigheter kan utgöra brukningsvärd jordbruksmark. I och med att verkligheten ofta är sådan att sammanhängande områden med jordbruksmark utgörs av flera fastigheter med varierande storlek utgör en sådan definition problem för bevarandet av brukningsvärd jordbruksmark. Förhandsbesked ska inte beviljas då den sökta åtgärden strider mot gällande översiktsplan och fastigheten utgörs av brukningsvärd jordbruksmark enligt 3 kap. 4 § miljöbalken.

H H och **I H** har anfört detsamma som i mark- och miljödomstolen med i huvudsak följande tillägg och förtydliganden:

Utifrån den fördjupade översiktsplanen är det svårt att förstå att deras fastighet har så stor betydelse för jordbrukets utveckling och fortbestånd att positivt förhandsbesked inte kan ges. Marken direkt öster om fastigheten är markerad som brukningsvärd jordbruksmark i översiktsplanen. På denna mark har nämnden i en detaljplan föreslagit två tomter för bostadsändamål. Omedelbart söder om dessa tomter finns ett befintligt bostadshus. Direkt söder om det befintliga bostadshuset föreslås i översiktsplanen ett område för nya bostäder. Väster om X ligger ett skyddsvärt naturområde som är svårt att bruka med stora maskiner och som på ett naturligt sätt skiljer de föreslagna tomterna från jordbruksmarken västerut. Bebyggelsen på deras fastighet skulle bli ett naturligt inslag i den bostadsmiljö som nämnden har låtit växa fram. Marken ligger inte i anslutning till några större sammanhängande jordbruksmarker. Det syns även på översiktsplanens karta att deras fastighet måste ha en försvinnande liten betydelse för jordbrukets utveckling och fortbestånd. Nämnden har på flera platser inom den aktuella översiktsplanen beviljat bygglov och upprättat detaljplaner där brukningsvärd jordbruksmark tas i anspråk. Deras fastighet är avsedd för bostadsändamål och det är därför rimligt att de får använda den för detta ändamål i framtiden.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Mark- och miljööverdomstolen har hållit syn på fastigheten X.

H H och I H har ansökt om förhandsbesked för nybyggnad av två enbostadshus på fastigheten X i Östersunds kommun. Fastigheten omfattas inte av detaljplan. Fastigheten är taxerad som småhusenhet.

Nämndens huvudsakliga invändning mot den sökta åtgärden är att marken på fastigheten utgör brukningsvärd jordbruksmark och därmed omfattas av 3 kap. 4 § miljöbalken.

Enligt 3 kap. 4 § miljöbalken får brukningsvärd jordbruksmark tas i anspråk för bebyggelse eller anläggningar endast om det behövs för att tillgodose väsentliga

samhällsintressen och detta behov inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk. Detta innebär att om den aktuella marken utgör brukningsvärd jordbruksmark kan bestämmelsen i 3 kap. 4 § miljöbalken utgöra hinder mot att uppföra de aktuella byggnaderna. Bestämmelsen motsvarar 2 kap. 4 § i den nu upphävda lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser. I förarbetena till miljöbalken (prop. 1997/98:45, Del 1, s. 239 ff.) anges att bestämmelserna i 2 kap. lagen om hushållning med naturresurser skulle arbetas in i miljöbalken och att någon ändring i sak inte var avsedd.

I förarbetena till lagen om hushållning med naturresurser (prop. 1985/86:3 s. 158) anges att med begreppet brukningsvärd jordbruksmark avses mark som med hänsyn till läge, beskaffenhet och övriga förutsättningar är lämpad för jordbruksproduktion. Vidare anges att begreppet har samma innebörd som enligt lagen (1979:425) om skötsel av jordbruksmark. I 1 § den nu upphävda lagen om skötsel av jordbruksmark angavs att med jordbruksmark avsågs sådan åkermark och kultiverad betesmark som ingår i fastighet som är taxerad som jordbruksfastighet. I 2 § angavs vidare att lagen inte var tillämplig på jordbruksmark som ingår i fastighet, som har bildats för annat ändamål än jordbruk eller som därefter inte har taxerats och som enligt detaljplan eller områdesbestämmelser är avsedd för annat ändamål än jordbruk.

Begreppet jordbruksmark förekommer även i 12 kap. 7 § miljöbalken. I denna bestämmelse anges att med jordbruksmark avses i 8 och 9 §§ sådan åkermark och betesmark som ingår i fastighet som är taxerad som lantbruksenhet. Bestämmelserna i samma paragrafer ska dock inte tillämpas på jordbruksmark som ingår i en fastighet, som har bildats för ett annat ändamål än jordbruk och som därefter inte har taxerats, eller som i en detaljplan eller i områdesbestämmelser enligt plan- och bygglagen (2010:900), PBL, är avsedd för ett annat ändamål än jordbruk. I förarbetena till miljöbalken (prop. 1997/98:45, Del 2, s. 152) anges att 12 kap. 7 § i allt väsentligt motsvarar 1 och 2 §§ i lagen om skötsel av jordbruksmark. Mark- och miljööverdomstolen konstaterar härvid att begreppet jordbruksmark i 3 kap. 4 § miljöbalken har samma ursprung och innebörd som i 12 kap. 7 § miljöbalken.

För att marken på en fastighet ska omfattas av 3 kap. 4 § miljöbalken krävs att fastigheten är taxerad som jordbruksenhet. Den i målet aktuella fastigheten är taxerad som småhusenhet och utgör därför inte jordbruksmark. Mark- och miljööverdomstolen finner mot denna bakgrund att bestämmelsen i 3 kap. 4 § miljöbalken inte utgör hinder mot den ansökta åtgärden.

Mark- och miljööverdomstolen har därefter att pröva om översiktsplanen för området utgör hinder mot den sökta åtgärden så som nämnden har anfört.

En översiktsplan är inte bindande men ska ge vägledning för beslut om hur mark- och vattenområden ska användas (se 3 kap. 2 och 3 §§ PBL). Eftersom planen anger de stora dragen i fråga om markanvändning tar den inte ställning till detaljfrågor som t.ex. lämpligheten av ny enstaka byggnad. Det är först i ett enskilt ärende om bygglov eller förhandsbesked som avvägningen mellan enskilda och allmänna intressen kan ske fullt ut. En ansökan om bygglov eller förhandsbesked kan därmed inte avgöras enbart med hänvisning till riktlinjerna i översiktsplanen. Vilken betydelse en översiktsplan får som underlag i ett enskilt ärende beror på hur konkret och nyanserat planen är utformad (se prop. 1985/86:1 s. 267 f.).

Den aktuella fastigheten omfattas av en fördjupad översiktsplan ”Del av Storsjöbygden”, antagen av kommunfullmäktige i Östersunds kommun den 30 oktober 2000. I planen anges att markanvändningen är jordbruk för det område där fastigheten X är belägen. För området Böle har vissa områden pekats ut som tänkbara för bostadsbebyggelse. X ingår inte i ett sådant område utan omfattas av bestämmelsen (L) jordbruk. Som förklaring till bestämmelsen anges att med L betecknat område utgör aktiv jordbruksbygd med vacker och känslig landskapsbild. I planens rekommendationer anges att jordbruket inom sådana områden är den prioriterade markanvändningen och ska styra annan markanvändning. Ny bebyggelse kan tillkomma ifall den behövs för jordbruket eller andra befintliga verksamheter eller om den ersätter befintlig bebyggelse. Där det är lämpligt med hänsyn till jordbruk och landskapsbild kan också nya enstaka bostadshus lokaliseras i direkt anslutning till befintliga gårdsgrupper. Området omfattas även av översiktsplanen ”Östersund 2040”, antagen den 20 mars 2014. Även i denna plan är området där den aktuella fastigheten

är belägen utpekad som jordbruksmark. I kartan över markanvändning pekas det närliggande området Knytta ut som område för stadsbyggnation. En viss bebyggelseutveckling har påbörjats med stöd av detaljplan för Böle som antogs den 20 juni 2007. En väg skiljer detta planområde från den aktuella fastigheten.

Mark- och miljööverdomstolen finner att den ansökta åtgärden kan godtas som komplettering till den befintliga och planerade bebyggelsen i området. H Hs och I Hs enskilda intresse av att bebygga fastigheten i enlighet med ansökan får anses väga tyngre än det allmänna intresset, såsom det i fråga om bebyggelsens utbredning har kommit till uttryck i planerna (jfr 2 kap. 1 § PBL). Översiktsplanen och den fördjupade översiktsplanen utgör därmed inte hinder mot att positivt förhandsbesked ges.

Vad gäller övriga förutsättningar för att ge positivt förhandsbesked instämmer Mark- och miljööverdomstolen i underinstansernas bedömning. Överklagandet ska därför avslås.

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

I avgörandet har deltagit f.d. hovrättslagmannen Per-Anders Broqvist, hovrättsråden Hans Nyman, referent, och Li Brismo samt tekniska rådet Mats Kager.

Föredragande har varit Linnea Haglund.



ÖSTERSUNDS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2017-11-03
meddelad i
Östersund

Mål nr P 1680-17

PARTER

Klagande

Östersunds kommun
Miljö- och samhällsnämnden
831 82 Östersund

Motpart

1. H H

2. I H

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Jämtlands läns beslut 2017-06-05 i ärende nr 403-1501-2017, se
bilaga 1

SAKEN

Förhandsbesked för nybyggnad av enbostadshus, X i Östersunds kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

YRKANDEN M.M.

Miljö- och samhällsnämnden i Östersunds kommun (nämnden) har yrkat att mark- och miljödomstolen ska upphäva Länsstyrelsen Jämtlands läns (länsstyrelsen) beslut och fastställa nämndens beslut.

H H och I H har motsatt sig ändring.

UTVECKLING AV TALAN**Nämnden**

Huvudskälet till att nämnden avslagit begäran om förhandsbesked är att bebyggelse för bostadsändamål på den aktuella platsen strider mot översiktsplanen (fördjupad översiktsplan för del av storsjöbygden antagen 30 oktober 2000). Detta motiveras i nämndens beslut 2015-12-16 och förtydligas i yttrande till länsstyrelsen 2016-08-22.

Länsstyrelsen har med hänvisning till mark- och miljööverdomstolens (MÖD:s) dom från 1 april 2016 mål nr P 4087-15 gjort bedömningen att nämnden tillämpat bestämmelsen i 3 kap. 4 § miljöbalken felaktigt. I MÖD:s dom redogör man för begreppet brukningsvärd jordbruksmark som finns i nämnd paragraf i miljöbalken. MÖD härleder begreppet tillbaka till den nu upphävda lagen (1979:425) om skötsel av jordbruksmark och konstaterar att med jordbruksmark avsågs sådan åkermark och kultiverad betesmark som ingår i fastighet, som är taxerad som jordbruksfastighet.

I och med detta anser länsstyrelsen att mark som inte är taxerad som lantbruksenhet inte kan utgöra jordbruksmark i miljöbalkens mening. Detta är enligt nämnden inte ett korrekt sätt att tolka MÖD:s dom. MÖD har i sin dom P 4087-15 använt resonemanget kring jordbruksmark för att styrka att det i det aktuella fallet var brukningsvärd jordbruksmark man ville bygga på och att 3 kap 4 § miljöbalken därför skulle tillämpas. Länsstyrelsen har nu vänt på resonemanget och i sitt beslut använt en avgränsad del av MÖD:s redogörelse för att utesluta att det kan vara fråga om jordbruksmark i miljöbalkens mening. Nämnden anser inte att man kan dra

slutsatsen att mark inte utgör jordbruksmark i och med att fastigheten som marken är belägen inom inte är taxerad som lantbruksenhet. Däremot kanske det är rimligt att, som MÖD har gjort, använda det faktum att fastigheten är taxerad som lantbruksenhet för att ytterligare styrka att marken utgör jordbruksmark.

Bedömningen om mark utgör jordbruksmark bör rimligtvis göras utifrån markens beskaffenhet, läge och övriga förutsättningar, inte utifrån hur fastigheten som marken ligger inom är taxerad. Detta synsätt stämmer också överens med förarbetena till lagen om hushållning med naturresurser (grop. 1985/86:3 s. 158). Nämnden anser sammantaget att förhandsbesked inte ska beviljas dels då ett sådant skulle strida mot gällande översiktsplan och dels då det är fråga om brukningsvärd jordbruksmark enligt 3 kap 4 § miljöbalken.

H H och I H

Länsstyrelsens beslut är sakligt och har fattats på riktigt underlag. På ett område på fastigheten som ligger på östra sidan av R-vägen, mittemot deras fastighet X, har kommunen genom att upprätta en detaljplan tillåtit två tomter för bostadshus på jordbruksmark. Avståndet mellan deras mark och de i detaljplanen godkända tomterna är endast ca 10 m. De tomter som föreslagits i detaljplanen tar mer jordbruksmark i anspråk än vad de nu planerade tomterna kommer att göra. Det finns många platser där kommunen beviljat bygglov på brukningsvärd jordbruksmark i strid med översiktsplanen för del av Storsjöbygden.

Det verkar som att kommunens beslut att överklaga länsstyrelsens beslut är fattat enbart av nämndens ordförande. Målet är så kontroversiellt att beslutet borde ha fattats av nämnden som helhet.

Nämnden – bemötande av H Hs och I Hs yttrande Varje plats måste bedömas utifrån sina specifika förutsättningar. Den fördjupade översiktsplanen är tydlig på den punkten att jordbruk är den prioriterade markanvändningen. Kommunens tolkning är att man inte bara ska titta på den aktuella fastigheten utan även på dess omgivning. Aktuell mark anses, tillsammans

med fastigheten söderut, utgöra ett större sammanhängande område med jordbruksmark. Detta oberoende av att fastighetsägaren har upphört att låta marken slås regelbundet.

I och med att besvärstiden är tre veckor från delgivning hann inte ärendet beredas för att tas upp vid kommande nämndsammanträde. Ordföranden har enligt beslutad delegationsordning delegation på att besluta i brådskande ärenden. Delegationsbeslutet har delgetts nämnden på gängse sätt genom att listas i delegationslistan. Överklagandet av länsstyrelsens beslut har anmälts till nämnden vid sammanträdet i augusti 2017.

ÖVRIGT

Mark- och miljödomstolen har den 9 oktober 2017, på den aktuella fastigheten, företagit syn i enlighet med 3 kap. 5 § lag (2010:921) om mark- och miljödomstolar.

DOMSKÄL

Mark- och miljödomstolen anser att nämnden, genom beslut av ordföranden, varit behörig att överklaga länsstyrelsens beslut, då ärenden som avser överklagande kan vara så brådskande att nämndens avgörande inte kan avvaktas.

Tillämpliga bestämmelser framgår av länsstyrelsens beslut.

Mark- och miljödomstolen konstaterar inledningsvis att länsstyrelsen gjort bedömningen att den aktuella marken *inte* utgör jordbruksmark. Mark- och miljödomstolen delar denna bedömning och vill – utöver vad länsstyrelsen anfört i sin bedömning – hänvisa till domskälen i Mark- och miljööverdomstolens dom i mål P 4848-16, avgörandedatum 2017-02-03, där följande anfördes:

”Med jordbruksmark avses åkermark och betesmark som ingår i fastighet som är taxerad som lantbruksenhet (12 kap. 7 § MB). Sådan mark är brukningsvärd om den med hänsyn till läge, beskaffenhet och övriga förutsättningar är väl lämpad för

jordbruksproduktion (prop. 1985/86:3 s. 158)”.

Efter att vid syn tagit del av förhållandena på platsen, konstaterar mark- och miljödomstolen att domstolen även i övrigt i sin helhet delar länsstyrelsens bedömning. Överklagandet ska därför avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se **bilaga 2** (DV 427)

Överklagande senast den 24 november 2017. Prövningstillstånd krävs.

På mark- och miljödomstolens vägnar

Lars-Göran Benmarker

I domstolens avgörande har deltagit chefsrådmannen Lars-Göran Benmarker, ordförande, och tekniska rådet Nils Persson. Föredragande har varit beredningsjuristen Ewa Holmberg.