



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060305

DOM
2024-10-22
Stockholm

Mål nr
M 8658-23

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Nacka tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2023-06-22 i mål nr M 1501-23, se bilaga A

PARTER

Klagande

Länsstyrelsen i Södermanlands län

Motpart

Serene Solar Project 5 AB,

Ombud: E.G.

SAKEN

Anmälan för samråd avseende solcellsanläggning på fastigheten X i Vingåkers kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen upphäver punkten 1 i mark- och miljödomstolens dom och fastställer punkten 1 i Länsstyrelsen i Södermanlands läns beslut den 8 februari 2023, dnr 525-7711-2022, att förbjuda Serene Solar Project 5 AB att uppföra anmäld solcellsanläggning på jordbruksmark inom fastigheten X i Vingåkers kommun.

Dok.Id 2066303

Postadress
Box 2290
103 17 Stockholm

Besöksadress
Birger Jarls Torg 16

Telefon
08-561 670 00
08-561 675 50

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

Telefax

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00–16:30

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen i Södermanlands län har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen ska upphäva mark- och miljödomstolens dom och fastställa länsstyrelsens beslut att förbjuda uppförandet av solcellsanläggningen i den del som utgör jordbruksmark inom fastigheten X.

Serene Solar Project 5 AB (bolaget) har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen har i huvudsak anfört följande. Den aktuella anläggningen är av genomsnittlig storlek, varken stor eller liten, och planeras att ta cirka 8 hektar produktiv jordbruksmark i anspråk. Bolaget har endast undersökt alternativa lokaliseringar kring en anslutningspunkt mot elnätet. Det är inte tillräckligt. Lokaliseringsprocessen borde rimligen utgå från alla möjliga elanslutningspunkter, varefter den bästa lokaliseringen för anläggningen identifieras. Möjligen är den aktuella anläggningen av den karaktären att endast alternativa lokaliseringar inom kommunen måste utredas, men i så fall bör det krävas att flera olika elanslutningspunkter inom kommunen undersöks, inte bara platser kring en enskild elanslutningspunkt.

Bolaget har anfört detsamma som i mark- och miljödomstolen.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Handläggningen i Mark- och miljööverdomstolen

Under målets handläggning i Mark- och miljööverdomstolen har det uppmärksamats att mark- och miljödomstolen vid sin prövning inte har haft tillgång till det fullständiga samrådsunderlaget. Handlingarna har hämtats in av Mark- och miljööverdomstolen och parterna har beretts tillfälle att yttra sig. Ingen av parterna har ansett att bristen i

underlaget utgör hinder för en prövning av målet i Mark- och miljööverdomstolen. Den brist som förekommit hos mark- och miljödomstolen får därmed anses läkt och det saknas skäl att återförvisa målet till mark- och miljödomstolen.

Prövningen i sak

Vid prövningen av en verksamhet som har anmälts för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken ska bestämmelserna i 3 och 4 kap. samma balk tillämpas, om det är fråga om ändrad användning av ett mark- eller vattenområde (se 2 kap. 6 § andra stycket miljöbalken).

Av bolagets samrådsanmälan framgår att aktuell solcellsanläggning ska uppföras inom ett cirka 10,5 hektar stort område, varav den övervägande delen utgörs av jordbruksmark, bete och vall. Mark- och miljööverdomstolen har i tidigare avgöranden bedömt att uppförandet av solcellsanläggningar på jordbruksmark inneburit en ändrad markanvändning (se rättsfallet MÖD 2024:12 och Mark- och miljööverdomstolens domar den 22 november 2022 i mål nr M 15064-21 och M 1026-22). Även om viss fortsatt odling kommer ske på marken, finner domstolen inte anledning att nu göra en annan bedömning. Det innebär att bestämmelserna i bl.a. 3 kap. miljöbalken ska tillämpas vid prövningen.

Enligt 3 kap. 4 § andra stycket 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. Skyddet för brukningsvärd jordbruksmark är betingat av intresset av att trygga livsmedelsförsörjningen (jfr prop. 1985/86:3 s. 53).

Vid bedömningen av vilket intresse som ska ges företräde enligt 3 kap. 4 § miljöbalken ska även den allmänna bestämmelsen om god hushållning i 3 kap. 1 § samma balk beaktas. Av 3 kap. 1 § miljöbalken framgår bl.a. att markområden ska användas för det eller de ändamål som de är mest lämpade för med hänsyn till beskaffenhet och läge samt föreliggande behov. Företräde ska ges sådan användning som medför en från

allmän synpunkt god hushållning. Det innebär att en avvägning behöver göras också mellan intresset av att bevara marken för jordbruk och intresset av att använda den för det sökta ändamålet. Så länge samhällsintresset av det behov som ska tillgodoses genom den ändrade markanvändningen inte överväger samhällsintresset av att bevara jordbruksmarken får nämligen behovet av den alternativa markanvändningen, från allmän synpunkt, normalt anses kunna tillgodoses tillfredställande på annat sätt. Eftersom såväl livsmedels- som elförsörjningen i första hand får anses vara nationella angelägenheter får länsstyrelserna anses ha en central roll vid bedömningen, särskilt som förutsättningarna för de olika samhällsintressena skiljer sig åt mellan regionerna. Ett väl underbyggt och motiverat ställningstagande av länsstyrelsen bör därför tillmätas särskild vikt vid bedömningen av vilket samhällsintresse som bör ges företräde. (Se MÖD 2024:12.)

Av handlingarna i målet framgår att solcellsanläggningen omfattar en yta om cirka 8–9 hektar jordbruksmark, att anläggningen kommer att bestå av flera rader solpaneler fästa på stålprofiler förankrade i marken till ett djup om cirka 1,5–2 meter och att markförlagda kablar kommer att förläggas i ett cirka 1 meter brett schakt på cirka 0,55 meters djup. Raderna med solcellspaneler kommer enligt bolaget att placeras på ett sätt som möjliggör fortsatt jordbruksliknande skötsel och teoretiskt kan även odling av spannmål eller vall ske. Bolaget har anfört att anläggningen har en teknisk livslängd om 35–40 år och att marken därefter kommer att kunna återställas.

Mark- och miljööverdomstolen har i de ovan nämnda domarna från den 22 november 2022 (M 15064-21 och M 1026-22) bedömt att uppförandet av solcellsanläggningar på jordbruksmark, som upptog mindre ytor men i övrigt var av liknande slag som den nu aktuella, skulle komma att hindra brukandet av jordbruksmarken till viss del. Skäl saknas att göra en annan bedömning i detta fall. Mark- och miljööverdomstolen anser alltså att brukningsvärd jordbruksmark kommer att tas i anspråk på ett varaktigt sätt om solcellsanläggningen uppförs på marken. Den omständigheten att marken i ett senare skede skulle kunna återställas ändrar inte den bedömningen. Inte heller det faktum att visst fortsatt brukande av marken är möjligt leder till någon annan slutsats.

Produktion av förnybar el får i allmänhet anses ägnat att tillgodose ett sådant väsentligt samhällsintresse som avses i 3 kap. 4 § miljöbalken. För att brukningsvärd jordbruksmark ska få tas i anspråk krävs dock även att behovet inte kan tillgodoses genom att annan mark tas i anspråk. En exploatör som vill ta brukningsvärd jordbruksmark i anspråk behöver därför visa att det inte finns annan tillgänglig mark som är bättre lämpad för ändamålet. I praxis har det ofta krävts att exploatören redovisar flera alternativa lokaliseringar med förklaring till varför de bortvalda lokaliseringarna inte tillgodoser behovet i fråga på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt (se t.ex. MÖD 2024:12). Med ”tillfredsställande” avses att alternativa lokaliseringar ska vara fullt godtagbara ur samhällsbyggnadssynpunkt, vilket bl.a. innebär att alternativen ska vara tekniskt och funktionellt lämpliga samt ekonomiskt rimliga (se prop. 1985/86:3 s. 158).

Länsstyrelsen har motsatt sig solcellsanläggningen i den del den avses uppföras på brukningsvärd jordbruksmark med motiveringen att bolagets utredning av alternativa lokaliseringar inte är tillräckligt omfattande och inte övertygande visar att den bästa lokaliseringen valts ur samhällsbyggnadssynpunkt, då bolaget inte på ett tillfredsställande sätt undersökt alternativa lokaliseringar där jordbruksmark inte tas i anspråk eller undersökt lämpliga platser vid andra elanslutningspunkter.

Bolaget har presenterat ett antal alternativa lokaliseringar och som skäl för det valda området anfört bl.a. följande. Fastigheten X är lämplig eftersom området ligger i omedelbar närhet till de markområden som redan tillståndsgivits. Genom att lägga till området på fastigheten X kan bolaget kompensera för mark som sannolikt kommer att förloras på ett annat ställe. Att lägga till mark som direkt angränsar ett annat projektområde medför inte så stora kostnader, eftersom mark- och anläggningsarbete ändå genomförs i den omedelbara närheten. Den nätstation som solcellsparken ska kopplas till är belägen väster om Vingåker och nätstationen har ledig kapacitet som reserverats för den aktuella solcellsparken. Avgiften för elanslutning är en ansevärd del av kostnaden för att anlägga en solcellspark och kostnaden för anslutning ökar med avståndet. För att projektet ska vara ekonomiskt genomförbart kan solcellsparken inte flyttas.

Det står klart att bolaget har utgått från en specifik elanslutningspunkt såväl vid valet av den aktuella placeringen som vid utredningen av alternativa lokaliseringar. Domstolen ifrågasätter inte att det kan finnas betydande drift- och kostnadsmässiga fördelar med att förlägga planerad solcellsanläggning i direkt anslutning till den befintliga anläggningen. I detta fall har länsstyrelsen dock lämnat ett utförligt och väl motiverat ställningstagande till varför lokaliseringsutredningen inte är tillräcklig. Mot den bakgrunden anser Mark- och miljööverdomstolen att det inte är utrett att behovet av elproduktionen inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt utan att brukningsvärd jordbruksmark tas i anspråk och att samhällsintresset av elproduktion genom solcellsanläggningen därmed skulle väga över det motstående intresset av att bevara marken för livsmedelsproduktion. Mark- och miljödomstolens dom ska därför upphävas och länsstyrelsens beslut att förbjuda uppförandet av solcellsanläggningen i den del den avses uppföras på jordbruksmark fastställas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Lars Borg och Petra Bergman, tekniska rådet Yvonne Eklund och hovrättsrådet Katarina Welin, referent.

Föredragande har varit Elin Haubitz Man.



NACKA TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2023-06-22
meddelad i
Nacka

Mål nr M 1501-23

PARTER

Klagande

Serene Solar Project 5 AB,

Ombud: E.G.

Motpart

Länsstyrelsen i Södermanlands län

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Södermanlands läns beslut 2023-02-08 i ärende nr 525-7711-2022, se bilaga 1

SAKEN

Anmälan för samråd avseende solcellspark inom fastigheten X, Vingåker

DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen ändrar Länsstyrelsen i Södermanlands läns beslut från den 8 februari 2023 på så sätt att förbudet mot att anlägga en solcellspark på jordbruksmark inom fastigheten X i enlighet med inskickad samrådsanmälan upphävs. Målet återförvisas till länsstyrelsen för fortsatt handläggning i denna del enligt vad som närmare anges i domskälen.
2. Överklagandet avslås i övriga delar.

Dok.Id 818711

Postadress
Box 69
131 07 Nacka

Besöksadress
Sicklastråket 1

Telefon
08-561 656 40
E-post: mmd.nacka.avdelning4@dom.se
www.nackatingsratt.domstol.se

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00–16:30

BAKGRUND

Länsstyrelsen i Södermanlands län (länsstyrelsen) beslutade den 8 februari 2023, efter en samrådsanmälan från Serene Solar Project 5 AB (bolaget) att förbjuda anläggandet av en solcellspark inom fastigheten X, till den del den avsåg anläggande på jordbruksmark. Det anmälda området på 10,5 ha utgörs till största delen av åkermark, cirka 8,2 ha, och till resterande del, 2,3 ha, av skog/hygge. Länsstyrelsen förelade vidare bolaget att vidta försiktighetsåtgärder avseende de delar av anläggningen som ska placeras på annan mark än jordbruksmark.

Bolaget har nu överklagat länsstyrelsens beslut.

YRKANDEN M.M.

Bolaget yrkar, såsom det förstås, i första hand att mark- och miljödomstolen ska upphäva länsstyrelsens beslut, såvitt avser förbudet att anlägga solcellspark på jordbruksmark inom fastigheten X, i enlighet med ingiven samrådsanmälan. I andra hand yrkas att ärendet återförvisas till länsstyrelsen för förnyad handläggning.

Bolaget yrkar vidare att mark- och miljödomstolen ska upphäva under beslutspunkt 2, tredje punkten föreskrivet försiktighetsåtgärder avseende förbud att, under fåglars häckningssäsong från och med april till och med juli, putsa växtligheten som en del av anläggningens kontinuerliga underhåll, på annan mark än jordbruksmark.

Till stöd för sin talan har bolaget anfört i huvudsak följande.

Det är vid lokaliseringsutredningar rimligt att utgå från tillgänglig elanslutningspunkt för ett projekt samt omständigheterna i det enskilda fallet. Den aktuella jordbruksmarken används idag till odling av vall som foder till får. Diskussion pågår med markägaren om att låta får beta inom solcellsanläggningen när den är färdigbyggd. Jordbruksmarken utgör 0,00635 procent av jordbruksmarken i länet, som innefattar fem procent av hela Sveriges jordbruksmark. Samhällsnyttan med att

uppföra solcellsanläggningen väger tyngre och projektet kan även kombineras med färbete. Sammanfattningsvis anser bolaget att intresset av att uppföra anläggningen, däribland behovet av förnybar energi, väger tyngre än jordbruksintresset mot bakgrund av bland annat aktuell areal, att ytan även fortsättningsvis kan komma fårnäringen till gagn samt att marken kommer att kunna återställas.

Bolaget har tidigare beviljats tillstånd att uppföra en solcellsanläggning på en angränsande fastighet. Den aktuella solcellsanläggningen utgör därmed en utökning av en redan beviljad solcellsanläggning, vilket medför tekniska och ekonomiska fördelar.

Bolaget har utrett alternativa placeringar i tillräcklig utsträckning. Det är rimligt att i en alternativutredning för solcellsparker studera lokaliseringar i omedelbar närhet till huvudalternativet och det behov som verksamheten avser att fylla. Något stöd för att redovisa alternativ i hela elområden eller stora delar av Sverige finns inte.

Vad gäller det föreskrivna försiktighetsmåttet som bolaget har yrkat ska upphävas, är det inte miljömässigt motiverat att redan nu reglera tidpunkten för utförande av markunderhåll i ett föreläggande om försiktighetsmått. Det finns i nuläget inga kända förekomster av markhäckande fåglar som teoretiskt skulle störas vid slätter.

Länsstyrelsen, som har beretts tillfälle att yttra sig, har vidhållit vad myndigheten tidigare har anfört samt tillagt följande.

Vad gäller försiktighetsmåttet för häckande fåglar är det i själva verket en direkt parallell till det förbud mot putsning av träda som gäller för jordbruket från och med 1 april till och med 30 juni. Länsstyrelsen bedömer att just träda är den marktyp som ligger närmast en solcellsanläggning. För att minimera risken för markhäckande fåglar valde länsstyrelsen att utöka förbudet för putsning av trädor till att för solcellsanläggningen även omfatta hela juli. Som framgår av informationspunkten i beslutet är det endast putsning som är förbjudet under

perioden, alltså att slå av växtligheten och lämna den liggande. Skörd/slätter och bete är inte förbjudet.

Eftersom domstolen inte har beaktat vad som anförts i länsstyrelsens yttrande eller lagt uppgifter däri till grund för sin bedömning, har yttrandet inte kommunicerats med klaganden. Mark- och miljödomstolen har därmed funnit att de uppgifter som framgår av yttrandet saknar betydelse för sakens avgörande och har därför inte låtit klaganden yttra sig över motparternas yttrande enligt 22 § lagen (1996:242) om domstolsärenden.

DOMSKÄL

Enligt den allmänna hänsynsregeln i 2 kap. 6 § första stycket miljöbalken om val av plats gäller att det för en verksamhet eller åtgärd som tar i anspråk ett mark- eller vattenområde ska väljas en plats som är lämplig med hänsyn till att ändamålet ska kunna uppnås med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön. Av andra stycket i samma bestämmelse följer att, vid prövning av en verksamhet som har anmälts för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken, bestämmelserna i 3 kap. samma balk ska tillämpas endast i de fall som gäller ändrad användning av ett mark- eller vattenområde.

Bolaget har anmält att man avser att installera solpaneler huvudsakligen på befintlig åkermark. Mark- och miljödomstolen bedömer därmed att anmälan rör fråga om ändrad användning av markområdet, varför bestämmelsen i 3 kap. 4 § miljöbalken är tillämplig vid prövningen (jfr Mark- och miljööverdomstolens domar den 22 november 2022 i mål nr M 1026-22 och M 15064-21).

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 tillfredställande sätt genom att annan mark tas i anspråk.

Av handlingarna i målet framgår att åkermarken brukas aktivt idag. Mark- och miljödomstolen instämmer därmed i länsstyrelsens bedömning att det är fråga om brukningsvärd jordbruksmark. Installerandet av solceller innebär vidare ett sådant ianspråktagande av marken som på ett varaktigt sätt drar marken ur biologisk produktion (prop. 1985/86:3 s. 158). Åtgärden omfattas således av 3 kap. 4 § miljöbalken.

Solcellsanläggningen bedöms med hänsyn till sin produktionskapacitet tillgodose ett väsentligt samhällsintresse (jfr ovan nämnda domar av Mark- och miljööverdomstolen den 22 november 2022 i mål nr M 1026-22 och M 15064-21).

Det måste dock utredas om en lokalisering av anläggningen på ett tillfredsställande sätt kan ordnas på annan mark som inte är brukningsvärd jordbruksmark.

Lokaliseringen av anläggningen ska enligt förarbetena vara fullt godtagbar från samhällsbyggnadssynpunkt. Den alternativa lokaliseringen ska vara tekniskt och funktionellt lämplig samt ekonomiskt rimlig (prop. 1985/86:3, s. 158). En exploatör som vill ta brukningsvärd jordbruksmark i anspråk kan därför behöva genomföra en utredning som visar att det inte finns annan mark som är bättre lämpad för ändamålet (se Mark- och miljödomstolens dom den 27 januari 2022 i mål nr P 14634-20). Hur omfattande en lokaliseringsutredning bör vara beror på omständigheterna i det enskilda fallet, däribland vad som ska anläggas. Det räcker inte med att utreda tillgänglig mark på endast en viss fastighet (jfr ovan nämnda avgöranden från Mark- och miljööverdomstolen).

Bolaget har i detta fall presenterat en utredning av alternativa lokaliseringar på åtminstone fyra andra fastigheter inom samma kommun. Bolaget har i sin utredning utgått från bland annat tillgänglig elanslutningspunkt, bolagets tidigare godkända och pågående projekt samt vilka motstående intressen som finns. Bolaget har även redogjort för skälen till att de alternativa lokaliseringarna inte bedöms vara lika lämpliga som den valda platsen. Men hänsyn till den rimlighetsbedömning som ska göras i fråga om lokaliseringskravet bedömer mark- och miljödomstolen att bolagets lokaliseringsutredning är tillräckligt omfattande. Domstolen bedömer

vidare, till skillnad från länsstyrelsen, att det utifrån lokaliseringsutredningen står klart att de alternativa lokaliseringarna inte är bättre lämpade för ändamålet.

Den valda lokaliseringen är därmed godtagbar och solcellsanläggningen kan tillåtas på jordbruksmarken på aktuell fastighet utan hinder av 3 kap. 4 § miljöbalken. Mark- och miljödomstolen anser därför att länsstyrelsens ifrågavarande förbud att anlägga solcellspark på jordbruksmark kan upphävas. Mot den bakgrunden bör målet återförvisas till länsstyrelsen för fortsatt prövning såvitt avser frågan om behov av eventuella försiktighetsmått för de delar av anläggningen som ska placeras på jordbruksmark.

Bolaget har vidare gjort gällande att av länsstyrelsen beslutade försiktighetsmått angående anläggningens kontinuerliga underhåll i form av förbud mot putsning av växtligheten (på den del av fastigheten som inte utgörs av åkermark) inte är miljömässigt motiverat. Mark- och miljödomstolen anser emellertid, i likhet med länsstyrelsen, att försiktighetsmålet är befogat med hänsyn till förekomst av markhäckande fåglar i området under hela perioden den 1 april till och med 31 juli. Vad klaganden anfört i domstolen föranleder ingen annan bedömning. Överklagandet ska därför avslås i denna del.

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

Överklagande senast den 13 juli 2023.

Karin Frick

Annika Månsson

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Karin Frick, ordförande, och tekniska rådet Annika Månsson. Föredragande har varit tingsnotarien Fanny Vesterberg.