



SVEA HOVRÄTT  
Mark- och miljööverdomstolen  
060208

**DOM**  
2023-12-20  
Stockholm

Mål nr  
P 10874-22

## ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2022-08-29 i mål nr P 4795-21, se bilaga A

## PARTER

### Klagande

R.D.

### Motpart

1. Samhällsbyggnadsnämnden i Borås kommun, 501 80 Borås
2. L.H.
3. M.J.
4. G-B.K.
5. L-O.K.

## SAKEN

Förhandsbesked för nybyggnad av enbostadshus och garage på fastigheten X i Borås kommun

## MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom upphäver Mark- och miljööverdomstolen Samhällsbyggnadsnämnden i Borås kommuns beslut den 24 februari 2021, § 61, dnr BN 2020/002427, om positivt förhandsbesked för nybyggnad av enbostadshus och garage på fastigheten X i Borås kommun och beslutar att åtgärderna inte kan tillåtas.

Dok.Id 1999470

**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

**R.D.** har yrkat att Mark-och miljööverdomstolen ska upphäva nämndens beslut om positivt förhandsbesked.

**Samhällsbyggnadsnämnden i Borås kommun** (nämnden), **L.H., M.J., G-B.K.** och **L-O.K.** har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

## UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

**R.D.** har utöver det som anförts tidigare tillagt bl.a. följande.

Det aktuella markområdet ingår i ett jordbruksskifte som är definierat som betesmark. Marken har använts och kan användas till bete. Den ligger i anslutning till annan åker- och betesmark. Även den planerade vägen tar jordbruksmark i anspråk. EU-stöd för jordbruk har betalats ut för marken. Av översiktsplanen framgår att jordbruksmark inte bör tas i anspråk och att ny bebyggelse inte får försvåra för rationellt brukande av jordbruksmark. Området runt Bondarp har bebyggts mycket under senare år. Marken behöver bevaras som natur- och rekreationsområde.

**Nämnden** har vidhållit sitt beslut och tidigare yttranden samt tillagt bl.a. att åtgärden följer översiktsplanen och att mark- och miljödomstolens bedömning att marken inte utgör brukningsvärd jordbruksmark är riktig.

**L.H., M.J., G-B.K.** och **L-O.K.** har utöver det som anförts tidigare tillagt bl.a. följande.

Det är arrendatorn och inte markägarna som har fått EU-stöd för marken. Marken är undermålig för bete och annan jordbruksproduktion och något nytt stöd kommer inte att sökas. Marken har mycket lågt produktionsvärde och liten areal som gör att den inte kan bedömas som brukningsvärd jordbruksmark. Om marken inte får bebyggas kommer ansökan om att få plantera skog ges in. Marken skiljer sig vad gäller

växtlighet och markunderlag från omkringliggande betes- och åkermark. Den tänkta vägen kommer att placeras helt utanför åkermark. Av översiktsplanen framgår att landsbygden är beroende av nya bostäder för att lokala funktioner ska vara tillgängliga och utvecklas. Enligt översiktsplanen vill kommunen skapa en levande landsbygd och i den beskrivs att landsbygden är en viktig resurs där det ska vara möjligt att leva ett gott vardagsliv. Det har uppförts villor i området för att det har tillåtits och för att kommunen vill att fler invånare ska välja att bosätta sig på landsbygden. Marken är inget strövområde utan en privat gård och det finns inga vandringsleder på platsen.

### **MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL**

Vid prövning av förhandsbesked utanför planlagt område ska bestämmelserna om hushållning med markområden i 3 kap. miljöbalken tillämpas (2 kap. 2 § plan- och bygglagen, 2010:900). Brukningsvärd jordbruksmark får tas i anspråk för bebyggelse endast om det behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen och detta behov inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk (3 kap. 4 § miljöbalken).

Med begreppet jordbruksmark avses åkermark och kultiverad betesmark. Med kultiverad betesmark avses gräsbärande mark som används för bete och som har förbättrats genom röjning, bearbetning med redskap eller sådd med vallväxter. Sådan mark är brukningsvärd om den med hänsyn till läge, beskaffenhet och övriga förutsättningar är lämpad för jordbruksproduktion. Vid bedömningen av markens beskaffenhet tas hänsyn till hur marken används och tidigare har använts, markytans storlek och möjligheten att sambruka marken med annan jordbruksmark i området. Att det inte har varit ekonomiskt rationellt att bruka marken på senare år utesluter inte att marken bedöms som brukningsvärd i ett mer långsiktigt perspektiv. Samtidigt har lagstiftarens avsikt inte varit att upprätthålla jordbruksproduktionen på marker där sådan produktion saknar eller endast har ringa betydelse från jordbrukssynpunkt eller regionalpolitisk synpunkt. (Se prop. 1978/79:163 s. 13 och 22, Mark- och miljööverdomstolens domar den 1 september 2022 i mål nr 624-21 och mål nr 627-21 samt MÖD 2022:20.)

Av utredningen i målet framgår att marken under senare år har röjts och använts som betesmark. Vidare framgår att marken gränsar till ett större sammanhängande område av jordbruksmark. Att marken delvis är stenig och sank utesluter inte att den kan användas för bete och vara av betydelse i ett mer långsiktigt perspektiv. Mark- och miljööverdomstolen anser därför att marken utgör brukningsvärd jordbruksmark i enlighet med 3 kap. 4 § miljöbalken.

Det har inte framkommit att byggnationen av enbostadshus utgör ett sådant väsentligt samhällsintresse som innebär att marken ändå får tas i anspråk. Det allmänna intresset av att långsiktigt bevara brukningsvärd jordbruksmark får i detta fall anses väga tyngre än det enskilda intresset av att bebygga den aktuella platsen. Den sökta åtgärden kan därför inte tillåtas.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Liselotte Rågmark, Mikael Hagelroth, Rikard Backelin och Li Brismo, referent.

Föredragande har varit Cecilia Lönnqvist.



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT  
Mark- och miljödomstolen

**DOM**  
2022-08-29  
meddelad i  
Vänerns borg

Mål nr P 4795-21

### KLAGANDE

1. L.H.
2. M.J.
3. G-B.K.
4. L-O.K.

### MOTPARTER

1. R.D.
2. Samhällsbyggnadsnämnden i Borås Stad  
Kungsgatan 55  
501 80 Borås

### ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Västra Götalands läns beslut den 11 november 2021 i ärende 403-11930-2021, se bilaga 1

### SAKEN

Förhandsbesked för nybyggnad av enbostadshus och garage på fastigheten X i Borås kommun

---

### DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen ändrar länsstyrelsens beslut och fastställer Samhällsbyggnadsnämnden i Borås kommuns beslut av den 24 februari 2021 (§ 61, dnr BN 2020-002427) om positivt förhandsbesked.

---

Dok.Id 571589

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1070 462 28 Vänerns borg	Hamngatan 6	0521-27 02 00 E-post: vanersborgs.tingsratt@dom.se www.domstol.se/vanersborgs-tingsratt/	finns ej	måndag – fredag 08:00–16:00

### **BAKGRUND**

Samhällsbyggnadsnämnden i Borås kommun beslutade den 24 februari 2021 att meddela positivt förhandsbesked för nybyggnad av enbostadshus och garage på fastigheten X.

Beslutet överklagades av R.D. till Länsstyrelsen i Västra Götaland som beslutade att upphäva nämndens beslut. Enligt länsstyrelsen kan åtgärden inte tillåtas på platsen eftersom den mark som tas i anspråk utgör brukningsvärd jordbruksmark.

### **YRKANDEN M.M.**

**L.H., M.J., G-B.K.** och **L-O.K.** har yrkat att mark- och miljödomstolen med ändring av länsstyrelsens beslut ska fastställa nämndens beslut om positivt förhandsbesked. Till stöd för sin talan har de anfört i huvudsak följande.

Länsstyrelsen har gjort en felaktig bedömning av om jordbruksmarken är brukningsvärd. På grund av dess låga fodervärde, låga bördighet, ringa storlek, arrondering och placering i förhållande till övrig jordbruksmark kan marken inte anses som brukningsvärd (jfr Mark- och miljööverdomstolens dom från den 27 maj 2019 i mål nr P 7083-18 och mark- och miljödomstolens i Vänersborgs dom från den 19 mars 2021 i mål nr P 4119-20).

Länsstyrelsen har inte hållit syn och beaktat förhållandena på platsen, så som markens storlek, läge och beskaffenhet. Det har tidigare vuxit mycket träd och buskar på den aktuella marken och den består i dag till övervägande del av sten, stubbar och stora tuvor samt av några björkträd. Marken är därtill mycket kuperad och har en storlek på endast 0,4 ha. För att jordbruksmarken ska betraktas som brukningsvärd krävs både högre värden för produktion samt betydligt större och bättre arronderade arealer. Det finns vidare ingen möjlighet att ett jordbruk på denna begränsade yta skulle kunna bidra till markägarnas försörjning (jfr Mark- och miljööverdomstolens dom från den 27 maj 2019 i mål nr P 7083-18).

Marken har iordningsställts av estetiska skäl och har de senaste åren betats av ungnöt då markägaren har slutat med att hålla får. I år har markägaren dock bedömt att det inte har varit lönt att ha ungnöt på bete på marken. Vegetationen består till stor del av växter med ett lågt fodervärde så som tuv- och kruståtel samt tågväxter. Markägarna har skött marken för att få EU-stöd, men den har inget produktionsvärde. Marken har därtill en oläglig placering, långt ifrån aktiva jordbrukare. Intresset av att släppa djur på bete på marken är lågt bland de gårdar som finns kvar i området.

Markremsan i slänten öster om den planerade tomten består av annat underlag än marken där tomten planeras. Markremsan användes som jordbruksmark för cirka 20 år sedan och har vid länsstyrelsens inventering bedömts som gammal åkermark. Det är dock ingen som skulle ta sig till denna markremsa endast för att skörda 0,2 ha vall. Med dagens jordbruksmaskiner är det därtill svårt att ta sig dit för att skörda vallen. Om någon vill fortsätta att sköta marken är det dock fortfarande möjligt. Vägen som kommer att anläggas kommer därtill att göra detta enklare.

K.B.T., agronom och växtodlingsrådgivare vid Rådgivarna i Sjuhärad har den 15 november 2021 genomfört ett fältbesök på platsen. Enligt hennes bedömning kan jordbruksmarken inte anses som brukningsvärd eftersom den inte går att plöja eller bruka som åker, är stenig, bitvis sank och blöt och har en vegetation som domineras av växter med lågt fodervärde och låg produktion samt har ett trädskikt utan biologiska värden. K.B.T. bedömer vidare att det är sannolikt att en sådan lågproduktiv och dålig betesmark inom några år kommer planteras med skog eller växa igen, på samma sätt som intilliggande mark. Hon bedömer att incitamentet att sköta resterande mark sannolikt ökar av den planerade bebyggelsen, eftersom öppen mark runt huset har ett värde för de boende.

Där utfarten planeras finns det sedan tidigare en godkänd utfart från åkermarken registrerad och de behöver endast ändra registreringen. På grund av den långa sträckan från tomten till utfarten kommer utsikten över vägen vid utfart vara en av

de bättre i området. Vägen kommer inte att gå på åkermark utan på mark där det sedan tidigare finns en väg lämpad för jordbruksfordon.

Enligt 2 kap. 1 § i plan- och bygglagen ska hänsyn tas till både allmänna och enskilda intressen. I ansökan har de tagit hänsyn till att det pågående jordbruket intill inte ska störas. Markområdet ligger utanför åkermarken och bostaden är placerad nära allmän väg. Det öppna landskapet kommer att bevaras. Betesdjur kan fortsätta att beta på ängen öster om markområdet. Detta är i överensstämmelse med 2 kap. 9 § plan- och bygglagen, det vill säga att byggnader ska placeras och utformas så att byggnaden inte medför betydande olägenheter för omgivningen. Därmed uppfylls både det allmänna intresset av att omgivningen inte ska påverkas och det enskilda intresset av att lokalisera en bostad.

I Borås kommuns översiktsplan anges bland annat att kommunen ska skapa en levande landsbygd och att landsbygden är en viktig resurs där ska det vara möjligt att leva ett gott vardagsliv. Landsbygden är beroende av nya bostäder för att lokala funktioner ska vara tillgängliga och utvecklas.

De anser sammanfattningsvis att länsstyrelsen inte har gjort en noggrann och korrekt bedömning och inte haft fog för att häva nämndens beslut.

– Till överklagandet har bifogats ett yttrande från K.B.T., agronom och växtodlingsrådgivare vid Rådgivarna i Sjuhärad, utfärdat den 16 november 2021 samt fotografier över området (bl.a. från Google Maps).

**R.D.** har motsatt sig ändring av länsstyrelsens beslut och har anfört bl.a. följande.

Det är galet att exploatera ett sådant fint naturområde. Många människor strövar omkring där och det är ett område att vara rädd om. Om ett hus tillåts kan fler komma att följa. Det finns även en stenmur på platsen och han undrar om den planerade åtgärden innebär att man kommer att riva i den. Vägen till utfarten



kommer därtill att anläggas på befintlig jordbruksmark, över åker. Det finns andra, lämpligare, platser i området där ett hus kan placeras, t.ex. 1000 meter bakom den nu planerade tomten. Att den aktuella marken år 2019 ingick i ett jordbruksblock borde i sig vara tillräckligt för att neka förhandsbesked. Ordföranden för Naturskyddsföreningen i Borås Stad har uppgett att han tidigare har påpekat för nämnden att det inte är lämpligt att uppföra någon bebyggelse på den öppna platsen i Bondarp då det är ett naturskönt och känsligt område.

Han har varit i kontakt med Trafikverket angående utfarten. Det finns bestämmelser om hur sikten ska vara vid utfart på landsväg med hastighetsbegränsning på 70 km/tim, vilket det är fråga om i det här fallet. Vägen som går genom Bondarp är endast 4 meter bred. Den tänkta utfarten ligger i en svacka och kurva. Sikten från norr är 110 meter, men från sydost är den bara 50 meter, vilket är livsfarligt. Reglerna säger att det ska vara 110 meter i bägge riktningarna. Trafikverket har gjort ett misstag vid bedömningen av utfarten. Det rör sig mycket folk i området och är mycket trafik med bilar, traktorer, lastbilar och fyrhjulingar på vägen. Många kör fort och för en tid sedan var det en olycka med en bil som körde in en trädgård i området. – Till stöd för det anförda har R.D. gett in fotografier.

**Nämnden** har vidhållit bedömningen i sitt beslut och tillagt i huvudsak följande. Marken har inte bedömts utgöra kultiverad betesmark. Bebyggelsen har vidare bedömts vara förenligt med översiktsplanen samt kunna utformas så att den passar in i miljön.

**Mark- och miljödomstolen** har den 29 juni 2022 hållit sammanträde i målet och syn på fastigheten X.

### **DOMSKÄL**

Det som i första hand ska prövas i ett förhandsbesked är om en byggnadsåtgärd över huvud taget kan tillåtas på den avsedda platsen, dvs. närmast en prövning av markens lämplighet för den avsedda åtgärden (se prop. 1985/86:1 s. 285). Vid lämplighetsbedömningen ska bland annat prövas om åtgärden uppfyller kraven på

lämplig markanvändning i 2 kap. plan- och bygglagen (2010:900). Det innebär att bestämmelserna om hushållning med markområden i 3 kap. miljöbalken ska tillämpas. Av 4 § i nämnda kapitel framgår att brukningsvärd jordbruksmark får tas i anspråk för bebyggelse eller anläggningar endast om det behövs för att tillgodose väsentliga samhällsintressen och detta behov inte kan tillgodoses på ett från allmän synpunkt tillfredsställande sätt genom att annan mark tas i anspråk.

Med begreppet brukningsvärd jordbruksmark avses enligt förarbetsuttalanden mark som med hänsyn till läge, beskaffenhet och övriga förutsättningar är lämpad för jordbruksproduktion (se prop. 1985/86:3 s. 158, jfr prop. 1997/98:45, Del 1 s. 239 ff.). I äldre författning och lagförarbeten har med begreppet jordbruksmark avsetts åker och kultiverad betesmark. Det senare uttrycket avsåg sådan gräsbärande mark som användes för bete och som förbättrats genom röjning, bearbetning med redskap eller sådd med vallväxter samt sådan gräsbärande mark som tidigare varit åker och som utnyttjas som bete (se prop. 1978/79:163 s. 21 f.). Jordbruksmark är en begränsad resurs med avgörande betydelse för att trygga livsmedelsförsörjningen i landet. Syftet med bestämmelsen i 3 kap. 4 § miljöbalken är att säkerställa en långsiktig hushållning (se prop. 1997/98:45, Del 1, s. 239 och prop. 1985/86:3 s. 53 och 158).

Av utredningen i målet framgår att delar av det aktuella markområdet under senare år har röjts från träd och buskar och – med undantag för innevarande år – har betats av får och ungnöt. Marken får därmed betraktas som betesmark (jfr Mark- och miljööverdomstolens avgörande den 8 december 2021 i mål P 11755-20) och i detta sammanhang därmed jordbruksmark. Frågan är då om jordbruksmarken också ska anses vara brukningsvärd.

I det överklagade beslutet har länsstyrelsen bedömt att det inte finns något som talar för att den aktuella marken inte är lämpad för jordbruksproduktion och har bland annat konstaterat att marken används till bete och ansluter till både åkermark och annan betesmark. I länsstyrelsens beslut anges vidare att marken år 2019 inventerades av länsstyrelsen, inom Jordbruksverkets projekt Ängs- och

betesinventering, och då beskrevs som öppen betesmark med delvis gammal åkermark som betas av får.

Enligt klagandena är det marken öster om den mark som avses att tas i anspråk som tidigare har varit åkermark. Enligt dem skiljer sig förhållandena på den marken från dem som råder på marken som förhandsbeskedet avser. Det som klagandena har anfört i denna del motsägs inte av vad som kunde iakttas vid synen. Mark- och miljödomstolen kunde vid synen notera att marken där huvudbyggnaden med omgivande tomtmark avses placeras är stenig och bitvis sank. Med beaktande av förekomsten av bl.a. större stenar förefaller den inte tidigare ha plöjts eller bearbetats. Klagandena har åberopat ett utlåtande från en agronom och växtodlingsrådgivare och som vid sammanträdet och vid synen redogjorde för sin bedömning av växtligheten på marken. Enligt henne domineras marken av växter med lågt fodervärde och låg produktion. Det har inte framkommit något i målet som utgör skäl för att ifrågasätta denna bedömning. Mark- och miljödomstolen bedömer sammantaget att marken på den aktuella platsen för byggnationen inte kan anses vara brukningsvärd jordbruksmark i den mening som avses i 3 kap. 4 § miljöbalken.

Beträffande det som R.D. har anfört om att anläggande av vägen kommer att ta åkermark i anspråk konstaterar domstolen att det av utredningen i målet framgår att det redan finns en registrerad åkeranslutning på platsen för den tänkta utfarten. Även om till- och utfart till den nya bebyggelsen är avsett att ske vid åkermark och längs en åkerkant bedömer domstolen att det är möjligt att anlägga en väg till platsen för förhandsbeskedet utan att åkermark påverkas mer än endast begränsat. Domstolen bedömer därmed att hinder mot förhandsbesked inte föreligger med hänsyn till var till- och utfart är tänkt att ske.

Vad gäller R.D.s invändning om möjligheten till utfart och trafiksäkerhet kan mark- och miljödomstolen i likhet med länsstyrelsen konstatera att Trafikverket har gjort ett besök på platsen och bedömt att utfarten är acceptabel. Domstolen anser inte att det framkommit tillräckliga skäl för att frånga Trafikverkets bedömning.

I målet har även aktualiserats frågor om biotopskydd enligt 7 kap. 11 § miljöbalken. Småvatten och våtmark i jordbruksmark samt stenmurar i jordbruksmark kan utgöra biotopskyddsområden vilket innebär att åtgärder inte får vidtas som kan skada naturmiljön. Vad som utgör småvatten och våtmark respektive stenmur i jordbrukslandskap definieras närmare i bilaga 1 till förordningen (1998:1252) om områdesskydd enligt miljöbalken m.m. Mark- och miljödomstolen bedömer att utredningen i målet i denna del inte ger stöd för att lokalisering av ett bostadshus och garage på den aktuella marken är olämplig i sig. Frågan om huruvida ett vatten- eller markområde omfattas av biotopskyddsbestämmelserna i 7 kap. 11 §, om dispens krävs för en viss åtgärd och eventuella villkor för en dispens prövas av länsstyrelsen i särskild ordning. Beträffande markens lämplighet för bebyggelse i övrigt gör mark- och miljödomstolen ingen annan bedömning än den nämnden har gjort.

Sammanfattningsvis bedömer mark- och miljödomstolen att det inte framkommit att den sökta åtgärden är oförenlig med bestämmelserna om lämplig markanvändning i 2 kap. plan- och bygglagen eller att det i övrigt finns skäl att neka ett positivt förhandsbesked. Länsstyrelsens beslut bör därför upphävas och nämndens beslut om positivt förhandsbesked fastställas.

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

Överklagande senast den 19 september 2022

Rickard Forsgren

---

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Rickard Forsgren, ordförande, och tekniska rådet Martin Kvarnbäck. Föredragande har varit beredningsjuristen Pernilla Bergh.