



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060308

DOM
2017-11-13
Stockholm

Mål nr
M 10623-16

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2016-11-16 i mål nr M 2179-16, se bilaga A

KLAGANDE

1. RB Travstall AB,

2. AB Vojlocken,

Ombud för 1 och 2: L K

MOTPARTER

1. Länsstyrelsen i Västra Götalands län
403 40 Göteborg

2. Plan- och byggnadsnämnden i Marks kommun
511 80 Kinna

3. Naturskyddsföreningen i Mark

SAKEN

Strandskyddsdispens för hästhagar på fastigheten X i Marks kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

1. Mark- och miljööverdomstolen avslår avvisningsyrkandena.
 2. Med upphävande av mark- och miljödomstolens dom förklarar Mark- och miljööverdomstolen att strandskyddsdispens inte krävs för uppförandet av de ansökta hagarna på fastigheten X i Marks kommun.
-

Dok.Id 1345022

Postadress Box 2290 103 17 Stockholm	Besöksadress Birger Jarls Torg 16	Telefon 08-561 670 00 08-561 675 50 E-post: svea.hovratt@dom.se www.svea.se	Telefax 08-561 675 59	Expeditionstid måndag – fredag 09:00-15:00
---	---	---	---------------------------------	---

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

RB Travstall AB och **AB Vojlocken** (bolagen) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen i första hand ska fastställa att strandskyddsdispens inte behövs för sökta åtgärder och i andra hand ska fastställa Plan- och byggnadsnämndens i Marks kommun (nämnden) beslut att bevilja strandskyddsdispens.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län (länsstyrelsen) har yrkat att bolagens förstahandsyrkande ska avvisas eller i andra hand avslås och i övrigt bestritt ändring.

Nämnden har medgett ändring i enlighet med bolagens yrkanden.

Naturskyddsföreningen i Mark (Naturskyddsföreningen) har yrkat att bolagens resonemang avseende LIS-område ska avvisas och i övrigt bestritt ändring.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Parterna har i Mark- och miljööverdomstolen anfört bl.a. följande.

Bolagen: Hästhållning är och har varit en central del av jordbruket. Hästföretagande är idag avgörande för att bibehålla ett öppet landskap och en levande landsbygd samt bidrar till den biologiska mångfalden likt annan djurhållning med exempelvis nötkreatur. EU ser också hästhållning som en del av jordbruket. Det är ostridigt att det bedrivs en tävlingsverksamhet på fastigheten som skulle kunna bedömas som ett självständigt företag sett till dess inriktning och omfattning. Hagarna är dock föranledda av jordbruksverksamhet på fastigheten, dvs. hästhållning med tillhörande bete, och inte tävlingsverksamheten. Jordbruksverkets föreskrifter om hästhållning stadgar att hästar dagligen ska ges möjlighet att röra sig fritt utomhus i rast- eller beteshagar, och att hagarna ska vara stängslade. Det är visserligen så att svensk praxis hittills inte konsekvent tillmätt bete samma status som skördat foder från egen produktion. Inställningen är dock skönsässig eftersom tillhandahållande av bete är foderproduktion. Att betet är begränsat till säsong innebär inte att dess status som jordbruksverksamhet upphör. Hållningen i svensk praxis att hästhållning på bete inte

skulle vara jordbruk är särskilt märklig eftersom annan djurhållning med nötdjur och får på bete ses som jordbruk. Mejerier, slakterier och sågverk förädlar produkter från jordbruket helt utan koppling till åker- eller betesmark, vilket inte är fallet med aktuell verksamhet som fodrar åker- eller betesmark. Den aktuella fastigheten förvärvades bl.a. för att den möjliggör bete. Fastigheten består av 60 hektar åkermark och området där hagarna är belägna utgörs av naturbetesmarker. Hagarna som ligger inom strandskydd består till 90 % av grässvål, dvs. ett tätt, lågvuxet växttäck som hindrar etableringen av såväl fröogräs som buskar och träd, vilket utgör det bästa kännetecknet på en välskött naturbetesmark. Cirka 10 hektar av gårdens areal utarrenderas till annan jordbrukare som använder den för foderproduktion och erhåller EU-stöd för detta. RB har valt betesgång för hästarna för att han, liksom alla jordbrukare som låter djuren gå på bete, anser att hästarna mår bra av att gå på bete en period under sommaren för att på ett naturligt sätt söka föda, få social samvaro med de andra hästarna och bygga upp sina kroppar i lek och vila. Hästarna får, liksom alla hög-presterande hästar och i stort sett all mjölkproducerande nöt, foder vid sidan av betet. Till följd av fastighetens topografi och det funktionella sambandet med stallen måste hagarna ligga inom strandskyddat område. Enligt statistik från Jordbruksverket går årligen cirka 10 800 hästar av totalt cirka 13 500 hästar antingen till slakt eller till energiåtervinning, vilket ger stöd för att hästar även ska ses som livsmedels-producerande djur. I vart fall finns särskilda skäl för att bevilja dispens. Tidigare var hagarna för nötkreatur stängslade med taggtråd, vilket innebär att de redan tagits i anspråk. Det är vidare fråga om hävd av betesmark och hagarna behöver tas i anspråk för att tillgodose ett angeläget allmänt intresse som inte kan tillgodoses utanför området. Kommunen har dessutom i ett tematiskt tillägg till översiktsplanen pekat ut området där hagarna är belägna som ett LIS-område.

Länsstyrelsen: Frågan om travverksamheten är undantagen förbudet i strandskyddsregleringen har inte prövats av underinstanserna och bolagens yrkande ska därför avvisas. Någon definition av begreppet jordbruk finns inte i 7 kap. miljöbalken. Inte heller plan- och bygglagen (2010:900), PBL, innehåller någon sådan definition. Länsstyrelsen anser att jordbruk i första hand avser verksamheter och åtgärder där mark eller vatten brukas för att framställa en nytting för människan. Typiskt sett torde med detta avses att producera mat eller redskap. Med jordbruk menas alltså bl.a. att hålla

djur i syfte att framställa mat eller att odla mark för att framställa mat. Även att hålla djur för att dessa ska bli arbetsredskap för människan eller för att framställa klädesplagg och dylikt ingår i definitionen av jordbruk. Aktuell verksamhet syftar till att hålla hästar för att dessa ska användas som tävlingsredskap, i första hand för att inbringa inkomster för djurens ägare i samband med tävlingar. Varken uppfödning eller foderproduktion sker på fastigheten. Det är således inte fråga om jordbruk. Travverksamheten utgör ett självständigt företag och det är inte en delverksamhet inom en befintlig jordbruksverksamhet på fastigheten. Rasthagarna har inte något självständigt syfte utan är underordnade travverksamheten. Det meterhög taggtrådsstängslet som tidigare funnits på platsen gör inte att området kan anses vara ianspråktaget på ett sätt som gör att det saknar betydelse för strandskyddets syften. I allmänhet är sådant bete som sker som en del av ett jordbruk positivt för strandskyddets syften vad avser livsvillkoren för växt- och djurlivet i jordbrukslandskapet. Rastningen av de aktuella travhästarna kan förvisso hålla ett område inom Surtans dalgång öppet. Att det är angeläget att hålla landskapet öppet innebär dock inte att betesdrift i vilken form som helst bör ges företräde framför strandskyddet. I detta fall finns det en uppenbar risk för att avrinning från rasthagarna kommer att försämra vattenkvaliteten i Surtan, som är av riksintresse för naturvården bl.a. för sitt värde som reproduktionsområde för lax och öring. Det är därför fråga om ett sådant bete som försämrar för både växt- och djurlivet och allmänhetens rörlighet i området. Vidare saknas det inte rimlig möjlighet att placera hagarna utanför strandskyddat område. Hagarna måste således inte för sin funktion ligga vid vattnet och de behövs inte heller för att tillgodose ett angeläget intresse som inte kan tillgodoses utanför området. Länsstyrelsen har haft invändningar mot det aktuella LIS-området.

Nämnden: Hästhållning kan under vissa förutsättningar jämföras med jordbruksverksamhet genom att verksamheten håller landskapet öppet och brukat. Den aktuella verksamheten ska i första hand räknas som en arell näring och därmed vara undantagen från kravet på dispens. Det är positivt för allmänhetens tillgänglighet med en betesfri zon längs med vattnet i detta fall. De delar av verksamheten som har direkt koppling till travträningen, som exempelvis körbanor eller liknande, kan anses vara dispenspliktiga.

Naturskyddsföreningen: Praxis ger inte stöd för att se travverksamheten som en areell näring. Det är fråga om en självständig verksamhet som består av professionell träning av travhästar i syfte att inbringa inkomster. Det finns inte någon annan näringsverksamhet på fastigheten. Det finns inget bete på anläggningen eftersom all växtlighet förstörs på grund av den hästtätthet som det är fråga om. Vid synen fanns hagar utan bete och hagar där bete påbörjats och som efter ett års bete kommer att sakna växtlighet. Skyddad åkermark har tagits i anspråk för att uppföra stallar, rasthagar där all växtlighet är borta, rundbana och rakbana. Det talar mot att fastigheten har förvärvats på grund av tillgången till bete. Hagarna kommer dessutom att ha miljömässigt negativa effekter på Surtan genom läckage av fosfor och kväve vilket inte är förenligt med strandskyddets syften. Det framstår som långsökt att se hästar som en del av livsmedelsproduktionen. Det föreligger inga särskilda skäl för att bevilja strandskyddsdispens. Bolagens resonemang avseende LIS-område saknar relevans och ska därför avvisas.

REMISSYTTRANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Remissyttranden har inhämtats från Naturvårdsverket och Jordbruksverket som har anfört bl.a. följande.

Naturvårdsverket: Utmärkande för jordbruksverksamhet och övriga areella näringar är att de utgår från marken eller vattnet som resurs och dess produktionsförmåga. Odling av spannmål och uppfödning av nötkreatur är exempel på verksamheter som traditionellt sett betraktas som jordbruksverksamhet. Vad som anses ingå i begreppet kan dock förändras med tiden och i många fall bedrivs idag annan verksamhet som komplement till traditionell jordbruksverksamhet. I det enskilda fallet måste en helhetsbedömning göras där hänsyn tas till bl.a. verksamhetens karaktär samt hur och i vilken omfattning nyttjandet av marken sker. Hästhållning kan i vissa fall ses som en del av en jordbruksverksamhet. Beroende på omständigheterna i det enskilda fallet kan det inte heller uteslutas att hästhållning i anslutning till travverksamhet skulle kunna betraktas som jordbruksverksamhet. Travverksamhet som sådan kan dock inte anses vara jordbruksverksamhet. Den aktuella hästhållningen skiljer sig i många avseenden

från djurhållning i form av exempelvis nötkreatur som hålls på bete eftersom nyttjandet av marken i det fallet utgör ett led i en vidare produktion och förädling i form av livsmedel. Hästhållningen i detta fall tycks vara direkt föranledd av den travträningsverksamhet som bedrivs på fastigheten. Vidare framstår det som att de aktuella rast- och beteshagarna i första hand är föranledda av djurskyddslagstiftningens krav på att hästar ska ges möjlighet till utevistelse. Förutom tillhandahållandet av visst bete i hagarna finns inga uppgifter om att det på gården produceras foder till hästarna eller att det är fråga om något egentligt brukande av marken på annat sätt. Mot denna bakgrund anser Naturvårdsverket att hästhållningen i detta fall inte kan betraktas som jordbruksverksamhet i den mening som får anses åsyftad med undantagsbestämmelsen i 7 kap. 16 § 1 miljöbalken. Därmed kan inte heller de aktuella hagarna anses vara sådana anläggningar som behövs för jordbruket.

Jordbruksverket: Det finns inte någon definition av jordbruk som är direkt tillämplig på bestämmelserna i 7 kap. miljöbalken. Begreppet jordbruk tar sikte på en näring centrerad kring ett brukande av mark. Undantagsbestämmelsen tillkom för att strandskyddet inte skulle påverka pågående markanvändning. Hästhållning kan ses som en livsmedelsproduktion eftersom hästdjur kan gå till slakt. Alla hästar ingår i livsmedelskedjan tills de aktivt tas ur den genom att det anges i hästpasset att hästen inte får användas för slakt till livsmedel och ägaren anmäler detta till den organisation som utfärdat hästpasset. Denna livsmedelsproduktion kräver betes- och åkermark och hästhållningen kan därför anses ha en direkt koppling till brukandet av marken. Om en verksamhet inom en areell näring uppfyller en eftersträvansvärd effekt, exempelvis öppna landskap, foderproduktion, betning eller annat brukande av marken, så ska inte typen av djur som åstadkommer effekten, eller om detta i slutändan blir livsmedel, tillskrivas någon betydelse. Jordbruksverket anser därför att det inte ska vara någon skillnad om effekten uppnås via hållande av hästar eller nötkreatur. Mot denna bakgrund anser Jordbruksverket att hästverksamheter i normalfallet ska ingå i begreppet jordbruk enligt 7 kap. 16 § 1 miljöbalken.

EU-rätten har inte någon övergripande definition av jordbruk. I ingressen till direktiven 90/427/EEG om vissa villkor för handel med hästdjur och 2009/156/EG om djurhälsovillkor anges:

”avel och uppfödning av hästdjur, och i synnerhet hästar, hänförs i allmänhet till jordbrukssektorn och utgör en inkomstkälla för en del av dem som är sysselsatta inom jordbruksnäringen”.

I EU:s förordning nr 1307/2013 om direktstöd till jordbrukare, artikel 4.1 c, finns följande definition av jordbruksverksamhet:

- i. att producera, föda upp eller odla jordbruksprodukter, inbegripet skörd, mjölkning, djuruppfödning och djurhållning för animalieproduktion, eller
- ii. att hålla en jordbruksareal i ett skick som gör den lämplig för bete eller odling utan några särskilda föreberedande åtgärder utöver sedvanliga jordbruksmetoder och jordbruksmaskiner på grundval av kriterier som ska fastställas av medlemsstaterna på grundval av en ram som fastställs av kommissionen, eller
- iii. att på jordbruksarealer som naturligt hålls i ett skick som lämpar sig för bete eller odling bedriva en minimiverksamhet som definieras av medlemsstaterna.

Det går således att få direktstöd för jordbruksverksamhet i form av att hålla betesmarker öppna med hjälp av hästar.

Enligt artikel 37.1 i EU:s förordning nr 2015/262 om metoder för identifiering och pass avseende hästdjur ska ett hästdjur anses vara avsett för slakt för användning som livsmedel, utom när det i enlighet med förordningen i identitetshandling oåterkalleligt förklarats inte vara avsett för detta ändamål. Utgångsläget är alltså att alla hästar är avsedda för slakt. Det förekommer att travhästar går till slakt. Hästens status som livsmedelsproducerande djur återkommer också i de bestämmelser om läkemedel till hästar som återfinns i direktiv 2001/82/EG. Definitionen av produktionsdjur enligt EG:s förordning nr 1069/2009 om animaliska biprodukter inkluderar hästdjur oavsett djurhållningens ändamål. Jordbruksverket anser att man utifrån EU-lagstiftningen och de definitioner som finns där kan finna stöd för att bete på åkermark, även med hästdjur, är jordbruksverksamhet och att hästar är produktionsdjur/livsmedelsproducerande djur.

I 12 kap. 7 § miljöbalken finns en definition av jordbruksmark, som gäller vid tillämpningen av 12 kap. 8 och 9 §§ miljöbalken. Där anges att jordbruksmark är

åkermark och betesmark som ingår i en fastighet som är taxerad som lantbruksenhet. Jordbruksverket har svårt att se att det skulle vara lagstiftarens avsikt att verksamheter som omfattas av bestämmelserna i 12 kap. 8 och 9 §§ miljöbalken inte ska omfattas av miljöbalkens övriga bestämmelser om jordbruk. Verksamheter som har jordbruksmark enligt den bestämmelsen borde därför även behandlas som jordbruk vid tillämpning av 7 kap. 16 § 1 miljöbalken.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Mark- och miljööverdomstolen har hållit syn på fastigheten.

Målet handläggs enligt lagen (1996:242) om domstolsärenden och är av sådan karaktär att det inte finns något hinder mot att i högre rätt framställa nya yrkanden och omständigheter. Underinstansernas prövning får dessutom anses ha innefattat en prövning av om strandskyddsdispens över huvud taget behövs för sökt åtgärd. Länsstyrelsens och Naturskyddsföreningens avvisningsyrkanden ska därför avslås.

Bolagen har i första hand gjort gällande att de aktuella hästhagarna belägna inom strandskyddsområde behövs för jordbruksverksamhet och att de därför omfattas av undantagsregeln för de areella näringarna i 7 kap. 16 § 1 miljöbalken. Mark- och miljööverdomstolen prövar denna fråga först.

Inom område med strandskydd får inte byggnader eller byggnaders användning ändras eller andra anläggningar och anordningar utföras om det hindrar eller avhåller allmänheten från att beträda ett område där den annars skulle ha fått färdas fritt (7 kap. 15 § 2 miljöbalken). Förbudet gäller inte byggnader, anläggningar, anordningar eller åtgärder som inte avser att tillgodose bostadsändamål om de behövs för jordbruket, fisket, skogsbruket eller renskötseln och de för sin funktion måste finnas eller vidtas inom strandskyddsområdet (7 kap. 16 § 1 miljöbalken). Av förarbetena framgår att anläggningen eller åtgärden omedelbart ska vara avsedd för och behövlig för näringen för att undantaget ska vara tillämpligt. Vidare anges att trädgårdsskötsel bedriven i näringsverksamhet är att anse som jordbruk men däremot inte förädlingsverksamheter såsom mejerier och slakterier (prop. 1997/98:45, del 2, s. 87). Undantaget för de

areella näringarna tillkom ursprungligen för att strandskyddet inte skulle inkräkta på pågående markanvändning (prop. 1997/98:45, del 1, s. 321 f.).

Det finns inte någon definition av jordbruk kopplad till strandskyddsbestämmelserna i 7 kap. miljöbalken. Däremot finns det en definition av vad som avses med jordbruksmark vid tillämpningen av bestämmelserna i 12 kap. miljöbalken om miljöhänsyn i jordbruket. Där anges att med jordbruksmark avses sådan åkermark och betesmark som ingår i fastighet som är taxerad som lantbruksenhet (12 kap. 7 § miljöbalken). Med betesmark avses både kultiverad och naturlig betesmark (Bengtsson m.fl., Miljöbalken – en kommentar [Zeteo, 1 jan. 2017], kommentaren till 12 kap. 7 §). Det kan även nämnas att 2 kap. miljöprövningsförordningen (2013:251) med rubriken ”Jordbruk” reglerar tillstånds- och anmälningsplikt för djurhållning bl.a. avseende hästar. I samma kapitel anges även att uppodling av annan mark än jordbruksmark för produktion av foder, livsmedel eller annan liknande jordbruksproduktion är anmälningspliktig.

I praxis har undantaget för areella näringar i 7 kap. 16 § 1 miljöbalken ansetts vara tillämpligt avseende en ridbana då det förelåg ett funktionellt samband mellan ridbanan och jordbruksverksamheten som bl.a. bestod av bete för hästar (se Mark- och miljööverdomstolens dom den 17 juni 2016 i mål nr M 5610-15). Undantaget har även bedömts tillämpligt på stall och ridhus som behövdes för jordbruksverksamheten på en fastighet som bl.a. bestod av rast- och beteshagar samt åkermark avsedd för odling av foder till hästar (se Mark- och miljööverdomstolens dom den 5 maj 2016 i mål nr M 7238-15).

Naturvårdsverket har i sitt remissyttrande anfört att utmärkande för jordbruksverksamhet och övriga areella näringar är att de utgår från marken eller vattnet som resurs och dess produktionsförmåga. För att i ett enskilt fall avgöra om det är fråga om jordbruksverksamhet anser Naturvårdsverket att en helhetsbedömning måste göras där hänsyn tas till bl.a. verksamhetens karaktär samt hur och i vilken omfattning nyttjandet av marken sker. Naturvårdsverket anser dock inte att det är fråga om sådant utnyttjande av marken i detta fall att det är fråga om jordbruksverksamhet. På liknande sätt anser Jordbruksverket att jordbruk är en näring centrerad kring brukandet av marken.

Jordbruksverket anser därför att hästhållning som innefattar ett brukande av marken t.ex. i form av bete eller foderproduktion ska klassificeras som jordbruk. Som Jordbruksverket har anfört finns det inom EU-rätten stöd för att betrakta bete på åkermark, även med hästar, som jordbruksverksamhet.

Mark- och miljööverdomstolen bedömer mot bakgrund av ovanstående att övervägande skäl talar för att vid tillämpningen av 7 kap. 16 § 1 miljöbalken ska nyttjandet av mark till bete eller odling av foder utgöra jordbruksverksamhet oavsett om det t.ex. är nötkreatur eller hästar som betar eller som fodret är avsett för.

Den aktuella näringsverksamheten bedrivs på en lantbruksfastighet och omfattar en större träningsanläggning för travhästar som bl.a. består av travbanor och stallar. Därutöver finns rast- och beteshagar för hästarna. Bolagen har uppgett att fastigheten köptes bl.a. för dess betesmöjligheter och att hagarna har uppförts för att kunna beteshålla hästarna i verksamheten. Vidare har bolagen uppgett att fastigheten består av 60 ha åkermark och att området där de aktuella hagarna är belägna till 90 % består av grässvål som är ett kännetecken på naturbetesmark. Tidigare har marken använts för att beteshålla nötkreatur.

Mark- och miljööverdomstolen har vid synen kunnat konstatera att en relativt stor del av hagarna på fastigheten är stora och bevuxna med gräs. Domstolen finner inte skäl att ifrågasätta bolagens uppgift att de används för beteshållning avseende hästarna i verksamheten och annat har inte framkommit än att betet är anpassat till hästarnas behov i detta avseende. Beteshållningen får därför anses utgöra jordbruk och beteshagarna behövs för detta ändamål. Ansökan omfattar även en mindre areal rasthagar utan bete. Eftersom dessa har en naturlig koppling till de hästar som betar får de anses ingå i jordbruket.

Av utredningen framgår att en relativt stor del av fastighetens yta omfattas av strandskydd. Vidare framgår att det finns ett sådant funktionellt samband mellan stallen och hagarna att de bör ligga i nära anslutning till varandra. Mot denna bakgrund anser Mark- och miljööverdomstolen att hagarna för sin funktion måste finnas inom strandskyddsområdet.

Sammanfattningsvis bedömer Mark- och miljööverdomstolen således att undantagsregeln i 7 kap. 16 § 1 miljöbalken är tillämplig vad gäller de sökta hagarna och att det därför inte krävs strandskyddsdispens. Vid denna utgång saknas skäl att pröva övriga frågor i målet. Mark- och miljödomstolens dom ska ändras på det sätt som framgår av domslutet.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Lars Borg och Margaretha Gistorp, tekniska rådet Yvonne Eklund samt hovrättsrådet Li Brismo, referent.

Föredragande har varit Lena Lidmark.



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2016-11-16
meddelad i
Vänernsbor

Mål nr M 2179-16

KLAGANDE

1. RB Travstall AB

2. Vojlocken AB

Ombud för 1 och 2: CC och OW

MOTPARTER

1. Länsstyrelsen i Västra Götalands län
403 40 Göteborg

2. Naturskyddsföreningen i Mark

3. Plan- och byggnadsnämnden i Marks kommun
511 80 Kinna

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Västra Götalands läns beslut den 10 maj 2016 i ärende nr
505-36993-2015 och 526-36268-2015, se bilaga 1

SAKEN

Strandskyddsdispens för hästhagar med staket på fastigheten X i Marks
kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet.

Dok.Id 340902

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1070 462 28 Vänernsbor	Hamngatan 6	0521-27 02 00	0521-27 02 30	måndag – fredag 08:00-16:00
		E-post: mmd.vanersborg@dom.se		

BAKGRUND

Plan- och byggnadsnämnden i Marks kommun beviljade strandskyddsdispens för rasthagar (hästhagar med staket) på fastigheten X.

Länsstyrelsen beslutade att ta upp ärendet till överprövning. Vidare överklagade Naturskyddsföreningen i Mark nämndens beslut till länsstyrelsen.

Länsstyrelsen beslutade att upphäva nämndens beslut, se bilaga 1.

YRKANDEN M.M.

RB Travstall AB och Vojlocken AB har överklagat länsstyrelsens beslut och yrkat i första hand att mark- och miljödomstolen ska fastställa att dispens avseende åtgärderna inte behövs och därmed upphäva länsstyrelsens beslut, då det rör sig om jordbruksverksamhet. I andra hand har de yrkat att domstolen ska ändra länsstyrelsens beslut så att nämndens beslut att bevilja strandskyddsdispens fastställs.

Bolagen har anfört bl.a. följande. Verksamheten på den berörda fastigheten utgörs av en anläggning för professionell träning av travhästar. Omfattningen av verksamheten är betydande med plats för upp till 160 travhästar i träning. Anläggningen är en av cirka tio stycken av sitt slag i Sverige och består av stallar, rundbana, rakkana och flera rasthagar för hästarna. Med beaktande av träningsanläggningens storlek vad gäller hästar är behovet av rasthagar stort. Detta eftersom travhästarna behöver viss yta att röra sig på och tillgång till naturligt bete. Beträffande detta finns det rekommendationer och inom vissa områden föreskrifter från Jordbruksverket om hur hästhållningen får ske. En viss andel av hagarna utgörs av hingsthagar, där hingstar huvudsakligen hålls en per hage av säkerhetsskäl. Hästarna är dock inte ute i hagarna dygnet runt under det varma halvåret utan är endast ute i hagarna dagtid. Under det kalla halvåret befinner sig hästarna ute i mindre omfattning.

Enligt reglerna avseende strandskyddsdispens är bl.a. jordbruksverksamhet undantagen från strandskyddet. Dispens behöver sålunda inte sökas och byggnationer är godkända om de behövs för jordbruksverksamheten om de för sin funktion måste finnas eller vidtas inom strandskyddsområdet. Med beaktande av hur fastigheten är utformad geografiskt och topografiskt finns det inom fastigheten ingen annan möjlig placering av hagarna än inom det strandskyddade området. De hagar som nu har, på kommunens anmodan, begärts dispens för bör inte vara att anse som dispenspliktiga då dessa är ett led i jordbruksverksamhet som bedrivs på fastigheten. Den verksamhet som bedrivs är en areell näring och är beroende av att det finns hagmark för att hästarna ska kunna rastas och beta.

Om trädgårdsskötsel, när den utgör näringsverksamhet, är att anse såsom jordbruksverksamhet måste djurhållning som sker professionellt i näringsverksamhet och i större skala även vara det. Vidare skäl för att verksamheten ska anses undantagen är att verksamheten omfattas av kapitlet avseende jordbruk i miljöprövningsförordningen. Det blir ytterst komplicerat och inte en konsekvent rättstillämpning om en verksamhet anses vara jordbruksverksamhet enligt ett kapitel i miljöbalken men vid en senare prövning om strandskydd inte anses vara det.

I en dom den 2 maj 2016 från Mark- och miljööverdomstolen, mål nr M 7238-15, konstaterade domstolen att ridhus och stall är sådan areell näring som är undantagen från dispenskrav och att anläggningen i det målet behövde vara placerad inom strandskyddet. Domstolen fann att man utifrån utredningen kunde konstatera att det vore förenat med orimliga kostnader om anläggningen skulle flyttas från strandskyddat område. I nu aktuellt fall är det en areell näring som bedrivs och det finns inom fastigheten eller i närområdet inte möjligheter att vidta nuvarande åtgärder vilket gör att skälen för att bedöma att det inte behövs dispens enligt 7 kap. 16 § 1 miljöbalken föreligger. Det vore likväl förenat med orimliga kostnader om anläggningen skulle flyttas från strandskyddat område. Innan de köpte gården bedrevs köttproduktion med 150 nötkreatur som betade på den mark som i dagsläget upptas av rasthagarna. Den jordbruksverksamhet som då bedrevs

medförde att marken var ianspråktagen såsom betesmark och betesmarken var kringgärdad hela vägen ner till Surtan med taggtrådsstängsel. Allmänhetens tillträde är således inom det berörda området bättre med det alternativ som nu presenteras då en 20-30 meter fri passage har skapats mellan Surtan och hagarna. De är villiga att tillse att denna passage hålls öppen så att allmänheten har, om något behov skulle finnas, möjlighet att följa de stigar som tidigare betande nötkreatur skapade ut med slutningen ned mot Surtan. Det bör dock noteras att marken hela vägen ner till Surtan tidigare var ianspråktagen av nötkreaturshagar och att man nu använder samma mark för hästhagar. Marken har således varit ianspråktagen under flertalet år för utfordring av fyrfota djur vilket nu fortsätter. Det finns således skäl att på denna grund bevilja dispens.

Såsom både kommunen och länsstyrelsen har konstaterat är området vid Surtan riksintresse för odlingslandskap. Länsstyrelsen konstaterar att ett angeläget allmänt intresse är åtgärder som betingas av frilufts-, naturvårds-, miljö- eller kulturhistoriska intressen i området. Här bör innefattas att riksintresse för naturvård ska anses såsom ett intresse. I länsstyrelsens skrift "Värdebeskrivningar riksintresse för naturvård, uppdaterad den 16 januari 2008, Västra Götalands län" s. 302 anförs om nu aktuellt riksintresse att det som kan hota riksintresset är "minskad eller upphörd jordbruks-/betesdrift". Att riksintresset är av angeläget allmänt intresse är alla parter ense om. Länsstyrelsen bedömning att hagarna endast är att se som för rastning av travhästar felaktig. Genom att man rastar travhästarna och låter dem beta i hagarna ges möjlighet att ha kvar ett öppet landskap med betesdrift. Om hagarna inte skulle finnas är sannolikheten mycket stor att området skulle växa igen. Hagarnas existens är därmed ett led i vården av riksintresset. De är nödvändiga för att riksintresset hela vägen ner till Surtan ska kunna leva. Hagarna fyller därmed ett angeläget allmänt intresse.

Länsstyrelsen och Naturskyddsföreningen har påtalat att hagarna kommer, genom de hästar som är i dem, påverka omgivningen negativt. Hästarnas påverkan på omgivningen har bedömts av Marks kommun i beslut avseende försiktighetsmått avseende anmälan om miljöfarlig verksamhet, jordbruksverksamhet/djurhållning.

Kommunen har då ansett att hästarnas påverkan på omgivningen är sådan som omgivningen kan tåla och att detta inte kommer att ha någon påtaglig negativ inverkan. Den bedömning som har skett i anmälningsärendet bör vara vägledande även vid bedömningen i strandskyddsärendet då man i anmälningsärendet har sett hela verksamhetens miljöpåverkan och funnit att lokaliseringen av denna är acceptabel.

Naturskyddsföreningen har i sitt överklagande specifikt tagit upp att det från hagarna kan komma kväve och fosfor genom dag- och ytvattnet. Dag- och ytvatten är dock något som finns med i både det beslut som länsstyrelsen fattade avseende 12 kap. 6 § miljöbalken den 9 mars 2015 samt i Marks kommuns beslut i anmälan avseende miljöfarlig verksamhet den 6 juni 2015. Hantering av gödsel och dagvatten från hela verksamheten är således hanterad och prövad i annat ärende och de åtgärderna som man där ansett nödvändiga bör här vara vägledande för att platsen klarar den eventuella negativa belastning som blir och att de försiktighetsmått som redan beslutats om är tillräckliga. Det saknas skäl att i ett tredje ärende enligt miljöbalken göra en annan bedömning än i de två tidigare ärendena. Det kommer sannolikt att produceras mindre kväve och fosfor utomhus och i hagarna än vad som skedde när området betades av 150 nötkreatur. Påverkan på djur- och naturlivet är således ringa och den eventuella påverkan som finns är inte av sådan art att den ska hindra strandskyddsdispens.

Sammanfattningsvis går det att konstatera att åtgärderna i ett första läge inte behöver dispens då det rör sig om en areell näring som bör var undantagen dispens och strandskyddsreglerna. Finner domstolen att dispens krävs, föreligger det goda skäl för domstolen att bevilja sådan på grund av att området är ianspråktaget sedan tidigare och att den verksamhet som bedrivs är av allmänt intresse.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser framgår av länsstyrelsens beslut.

RB Travstall AB och Vojlocken AB har i första hand gjort gällande att de aktuella åtgärderna, inrättande av hästhagar med staket, inte omfattas av strandskyddet med hänsyn till undantagsregeln för areella näringar i 7 kap. 16 § 1 miljöbalken.

Verksamheten som bedrivs på fastigheten är professionell träning av travhästar. Denna verksamhet, som innefattar nu aktuella hästhagar med staket, omfattas enligt domstolens mening inte av begreppet jordbruk i lagrummet (jfr Areella näringar och strandskydd, s. 8, skrift från Strandskyddsdelegationen). Undantaget för areella näringar är således inte tillämpligt.

Domstolen har därefter att ta ställning till om dispens från strandskyddet kan ges. För dispens krävs att något av de särskilda skäl som anges i 7 kap. 18 c § miljöbalken är handen. Som domstolen uppfattar det har bolagen åberopat punkt 1 och 5 i paragrafens första stycke.

Som länsstyrelsen har konstaterat – och närmare utvecklat – i det överklagade beslutet kommer hagarna, med dess cirka en och en halv meter höga trästaket, att verka avhållande för allmänheten och dessutom göra det mer än tidigare. Det förhållandet att nötboskap tidigare betade på marken med taggrådsstängsel runtom medför inte att det finns förutsättningar att bevilja dispens med stöd av punkt 1.

När det gäller punkt 5, tillgodeende av ett angeläget allmänt intresse, instämmer domstolen i det som länsstyrelsen i sin bedömning i det överklagade beslutet anfört om detta.

Inte heller i övrigt har det framkommit skäl för att ge strandskyddsdispens.

Med hänsyn till det anförda ska överklagandet avslås.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV 427)

Överklagande senast den 7 december 2016.

Stefan Mattsson

Roger Ödmark

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Stefan Mattsson, ordförande, och tekniska rådet Roger Ödmark. Föredragande har varit beredningsjuristen Jennifer Onäng.