



# HÖGSTA DOMSTOLENS BESLUT

meddelat i Stockholm den 8 april 2025

Mål nr  
ÖP 4479-23

## **PARTER**

### **Klagande**

Den Goda Jorden ideell förening  
c/o Berte Museum  
311 67 Slöinge

### **Motpart**

Borgholms kommun  
Box 52  
387 21 Borgholm

## **SAKEN**

Klagorätt

## **ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE**

Svea hovrätts, Mark- och miljööverdomstolen, beslut 2023-05-30 i  
mål P 1395-23

## HÖGSTA DOMSTOLENS AVGÖRANDE

Högsta domstolen ändrar Mark- och miljööverdomstolens beslut och upphäver mark- och miljödomstolens beslut att avvisa föreningens talan.

Högsta domstolen visar målet åter till mark- och miljödomstolen för fortsatt behandling av Den Goda Jorden ideell förenings överklagande av Borgholms kommuns beslut den 23 maj 2022 (§ 99, ärende nr 2017/33 214 KS) att anta detaljplan Rosenfors – B 8:63 med flera.

## YRKANDEN I HÖGSTA DOMSTOLEN

Den Goda Jorden ideell förening har yrkat att Högsta domstolen ska upphäva Mark- och miljööverdomstolens beslut och återförvisa målet för fortsatt handläggning.

Borgholms kommun har motsatt sig att Mark- och miljööverdomstolens beslut ändras.

## SKÄL

### Bakgrund

1. Kommunfullmäktige i Borgholms kommun beslutade att anta en detaljplan som bland annat omfattade fastigheten B 8:63. Syftet var att utvidga ett befintligt småindustri- och affärslokalsområde genom att bland annat ta jordbruksmark i anspråk. Den Goda Jorden ideell förening framförde skriftliga synpunkter om att marken borde bevaras som jordbruksmark. Synpunkterna blev inte tillgodosedda.
2. Föreningen, som har till ändamål att skydda jordbruksmark från exploatering, överklagade beslutet och yrkade att detaljplanen skulle upphävas. Grunden för överklagandet var att kommunen inte tagit tillräcklig hänsyn till skyddet för brukningsbar jordbruksmark.

3. Föreningen gjorde gällande att den var en sådan miljöorganisation som hade rätt att klaga på beslutet. Föreningen hänvisade till sina stadgar, en verksamhetsberättelse från 2021 och ett årsmötesprotokoll från 2022, där det bland annat framgick att föreningen var äldre än tre år och hade över 700 medlemmar.
4. Mark- och miljödomstolen avvisade överklagandet. Domstolen ansåg att bevarande av åkermark inte utgjorde ett natur- eller miljöskyddsintresse, utan i första hand ett närings- och samhällsintresse. Föreningens huvudsakliga syfte var att skydda åkermark och den hade därför inte klagorätt.
5. Även Mark- och miljööverdomstolen har ansett att föreningen saknar klagorätt av sammanfattningsvis följande skäl. Anledningen till att miljöbalken skyddar brukningsvärd jordbruksmark från exploatering är att sådan mark är av avgörande betydelse för att trygga livsmedelsförsörjningen. Det är därmed framför allt ett annat samhällsintresse än intresset av naturskydd eller miljöskydd som motiverar skyddet av jordbruksmark. Föreningens ändamål kan därför inte anses vara att huvudsakligen ta tillvara ett naturskydds- eller miljöskyddsintresse och den har därför inte klagorätt.

#### **Vad målet gäller**

6. Målet gäller frågan om en förening som har till ändamål att skydda jordbruksmark från exploatering har rätt att överklaga en kommuns detaljplanebeslut som innebär att jordbruksmark tas i anspråk för bebyggelse. Prejudikatfrågan är om ett beslut av detta slag är relaterat till miljön på ett så tydligt sätt att reglerna om rätt att överklaga, tolkade i ljuset av Århuskonventionen, ger en förening med det angivna ändamålet klagorätt.

### Lagregleringen

7. Kommunala beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan får överklagas till mark- och miljödomstolen (se 13 kap. 2 a § plan- och bygglagen, 2010:900).
8. Av 13 kap. 8 § plan- och bygglagen följer att bland annat sådana beslut får överklagas enligt 42 § förvaltningslagen (2017:900). Det innebär att den som beslutet angår har klagorätt, om beslutet har gått honom eller henne emot.
9. Kretsen av klagoberättigade avgränsas ytterligare i 13 kap. 11 § plan- och bygglagen genom att ett beslut att anta en detaljplan som huvudregel får överklagas endast av den som före utgången av granskningstiden skriftligen framfört synpunkter som inte blivit tillgodosedda.
10. Vid sidan av dessa allmänna bestämmelser om klagorätt finns det särskilda regler om klagorätt i 13 kap. 12 §. Enligt denna paragraf ges sådana miljöorganisationer som avses i 16 kap. 13 § miljöbalken rätt att överklaga beslut om bland annat antagande av en detaljplan när beslutet kan antas medföra en betydande miljöpåverkan på grund av att planområdet får tas i anspråk för vissa angivna verksamheter eller åtgärder. Dessutom finns det en särskild regel om klagorätt i 13 kap. 13 § plan- och bygglagen för sådana miljöorganisationer när det gäller detaljplanebeslut som innebär att ett område inte längre ska omfattas av strandskydd.
11. Vid detaljplaneläggning ska de bestämmelser om hushållning med markområden som finns i 3 kap. miljöbalken tillämpas (se hänvisningen till 3 kap. miljöbalken i 2 kap. 2 § plan- och bygglagen). I 3 kap. 4 § miljöbalken finns sådana bestämmelser om jordbruk. Där framgår att jordbruk är av nationell betydelse. Vidare anges 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 tillfredställande sätt genom att annan mark tas i anspråk.

### **Vissa rättsfall om klagorätt för miljöorganisationer**

12. Högsta domstolen har i flera avgöranden uttalat sig om tolkningen av reglerna om klagorätt i 13 kap. plan- och bygglagen. Av dessa framgår att bestämmelserna i 13 kap. 12 och 13 §§ inte uttömmande reglerar miljöorganisationers rätt att klaga på beslut som berör miljön och naturskyddet. Utöver den rätt som följer av nämnda paragrafer kan klagorätt finnas enligt 13 kap. 8 § plan- och bygglagen och 42 § förvaltningslagen tolkade i ljuset av de regler som finns i artikel 9.3 i Århuskonventionen om rätt till rättslig prövning av beslut relaterade till miljön. (Se ”Bygglovet i Svarträ” NJA 2020 s. 190 p. 17–25, ”Snäckan 8” NJA 2020 s. 641 p. 14, 15 och 20 samt ”Liljeholmsbadet” NJA 2023 s. 883 p. 12.)

13. Genom en sådan konventionsenlig tolkning har miljöorganisationer ansetts ha klagorätt i fråga om bygglovsbeslut som mer tydligt är relaterade till miljön och naturskyddet (se ”Bygglovet i Svarträ” p. 26–29).

14. I rättsfallet ”Snäckan 8” har Högsta domstolen bedömt frågan om en organisation som har till uppgift att ta tillvara kulturmiljöintressen kan ha klagorätt i fråga om detaljplanebeslut som berör kulturmiljön. Högsta domstolen konstaterade att innehållet i Århuskonventionen talar för att kulturmiljöintressen under vissa förutsättningar ska beaktas enligt konventionen, att sådana intressen ska beaktas enligt plan- och bygglagen vid detaljplanläggning och att kulturmiljön skyddas av den svenska miljölagstiftningen. Mot denna bakgrund tolkades 42 § förvaltningslagen, i ljuset av Århuskonventionen, så att en organisation, som uppfyller kriterierna i 16 kap. 13 § miljöbalken och som har till uppgift att tillvarata kulturmiljöintressen, anses berörd och därmed har rätt att överklaga

detaljplanebeslut som aktualiserar hänsynstaganden som mer tydligt är relaterade till kulturmiljön. (Se ”Snäckan 8” p. 16–23, se även ”Liljeholmsbadet” beträffande sådana organisationers klagorätt vad gäller rivningslov.)

### **Skyddet av jordbruksmark och rätten att överklaga detaljplanebeslut**

15. Frågan är om även det skydd av jordbruksmark som aktualiseras vid detaljplaneläggning ska anses beröra miljön på så sätt att en konventionsenlig tolkning av 13 kap. 8 § plan- och bygglagen och 42 § förvaltningslagen innebär att sådana beslut ska anses angå en förening som har som sin uppgift att skydda jordbruksmark från exploatering. I så fall har en förening av detta slag, om den uppfyller kriterierna i 16 kap. 13 § miljöbalken, klagorätt avseende sådana beslut.

16. Vad som ska förstås med miljö definieras inte i Århuskonventionen. Ledning kan emellertid hämtas från den definition av miljöinformation som finns i artikel 2.3. Där anges att miljöinformation omfattar information om bland annat tillståndet för olika delar av miljön som luft och atmosfär, vatten, jord, mark, landskap och naturområden samt biologisk mångfald. Denna breda definition talar för att skyddet av jordbruksmark kan anses som ett miljöintresse som ska beaktas enligt konventionen och som kan aktualisera bestämmelserna i artikel 9.3 om rätten till rättslig prövning av beslut som kan strida mot den nationella miljölagstiftningen.

17. Vid beslut om detaljplan ska intresset av att skydda jordbruksmark från exploatering beaktas (se p. 11).

18. Genom införandet av miljöbalken inarbetades de bestämmelser om skydd av jordbruksmark som tidigare fanns i naturresurslagen<sup>1</sup> i miljöbalken. I förarbetena till naturresurslagen angavs att jordbruksmarken var av avgörande betydelse för att trygga livsmedelsförsörjningen och för den långsiktiga hushållningen med naturresurser i landet. Av propositionen till miljöbalken framgår att vad som angetts i förarbetena till naturresurslagen alltså ska gälla. Samtidigt betonas att kopplingen mellan markanvändnings- och miljöfrågorna blir starkare genom att naturresurslagens bestämmelser arbetas in i miljöbalken. Under lagstiftningsprocessen gjordes även justeringar av lagtexten för att tydliggöra att skyddet för bland annat jordbruk i miljöbalken inte tar sikte på själva näringen utan på de naturresurser som tas i anspråk av näringen. (Se prop. 1985/86:3 s. 53, prop. 1997/98:45, del 1 s. 242 f. och del 2 s. 29.)

19. Enligt 1 kap. 1 § miljöbalken ska balken tillämpas bland annat så att den biologiska mångfalden bevaras och mark används så att en från ekologisk synpunkt långsiktigt god hushållning tryggas. Som framgått innehåller miljöbalken därutöver mer detaljerade hushållningsbestämmelser om skydd av jordbruksmark i 3 kap. 4 §.

20. Mot denna bakgrund står det klart att skyddet mot exploatering av jordbruksmark, även om det också syftar till att trygga livsmedelsförsörjningen, tar sikte på miljön och är en integrerad del av den svenska miljölagstiftningen. Den hänsyn som ska tas till skyddet av jordbruksmark vid detaljplaneläggning aktualiserar därmed bestämmelser som är relaterade till miljön och naturskyddet.

---

<sup>1</sup> Se lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m., upphävd den 1 januari 1999, genom SFS 1998:811.

21. Detta innebär att en organisation som har till uppgift att skydda jordbruksmark från exploatering är berörd och därmed har klagorätt i fråga om beslut att anta, ändra eller upphäva en detaljplan, om beslutet aktualiserar hänsynstaganden som mer tydligt är relaterade till skyddet av jordbruksmark. Så bör anses vara fallet om detaljplanebeslutet tar jordbruksmark i anspråk – eller på annat sätt påverkar skyddet av sådan mark – i mer än obetydlig omfattning. För att en organisation ska ha klagorätt måste den emellertid även uppfylla de förutsättningar som framgår av 16 kap. 13 § miljöbalken.

### **Bedömningen i detta fall**

22. Kommunens beslut att anta en detaljplan för bland annat fastigheten B 8:63 är inte ett sådant beslut som avses i 13 kap. 12 eller 13 § plan- och bygglagen.

23. Enligt beslutet tas jordbruksmark i anspråk i mer än begränsad omfattning för att utvidga ett befintligt småindustri- och affärslokalsområde. Det innebär att beslutet aktualiserar hänsynstaganden som mer tydligt är relaterade till skyddet av jordbruksmark.

24. Av utredningen framgår att föreningen lämnade skriftliga synpunkter under planprocessen som inte tillgodosågs.

25. Av föreningens stadgar framgår att den har till ändamål att samla in och förmedla kunskap om den goda jordens stora betydelse för kommande generationer och att stoppa exploateringen av jordbruksmark. Vidare framgår det av utredningen att föreningen fått bidrag från Naturvårdsverket och att den arbetar med att ta fram informationsmaterial om jordbruksmarkens betydelse. Föreningen har därmed visat att den arbetar brett för att skydda



jordbruksmark från exploatering. Det innebär att den får bedömas vara en sådan organisation som har till huvudsakligt ändamål att tillvarata naturskydds- eller miljöskyddsintressen.

26. Föreningen har bedrivit sin verksamhet i mer än tre år och den har över 700 medlemmar. Av utredningen framgår också att föreningen inte är vinstdrivande. Föreningen uppfyller alltså kriterierna i 16 kap. 13 § miljöbalken.

27. Slutsatsen är att beslutet om att anta detaljplanen angår föreningen och att den därmed med stöd av 13 kap. 8 § plan- och bygglagen och 42 § förvaltningslagen har rätt att överklaga beslutet.

28. Det innebär att Mark- och miljööverdomstolens beslut ska ändras och mark- och miljödomstolens beslut att avvisa föreningens överklagande upphävas samt målet återförvisas dit för fortsatt behandling.

---

I avgörandet har deltagit justitieråden Stefan Johansson, Petter Asp, Cecilia Renfors, Christine Lager (referent) och Anders Perklev  
Föredragande har varit justitiesekreteraren Axel Johnsson