



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
Rotel 060104

DOM
2017-08-29
Stockholm

Mål nr
M 4272-16

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2016-04-22 i mål nr M 2201-15 och M 2424-15, se bilaga A

KLAGANDE

Skaraborgs Naturskyddsförening

MOTPART

1. Länsstyrelsen i Västra Götalands län

2. Rölunda Produkter AB

Ombud: Miljöjuristen DD

SAKEN

Efterbehandling av koncessionsområde och tillsyn av dikningsföretag på Ryholms Stormosse i Töreboda och Tibro kommuner

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom undanröjer Mark- och miljööverdomstolen Länsstyrelsens i Västra Götalands län beslut den 11 maj 2015 (dnr 535-34890-2013) och återförvisar ärendet till länsstyrelsen för fortsatt handläggning. Överklagandet avslås i övriga delar.

Dok.Id 1347611

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

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Skaraborgs Naturskyddsförening (Naturskyddsföreningen) har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen, med ändring av mark- och miljödomstolens dom, ska upphäva länsstyrelsens beslut den 11 maj 2015, dnr 555-30796-2014, att delar av koncessionsområdet efterbehandlats på ett miljömässigt godtagbart sätt och förelägga Rölunda Produkter AB att omgående efterbehandla återstående dikning, dvs. den dikning som länsstyrelsen enligt det överklagade beslutet anser kan avvakta.

Naturskyddsföreningen har också yrkat att Mark- och miljööverdomstolen, med ändring av mark- och miljödomstolens dom, ska upphäva länsstyrelsens beslut den 11 maj 2015, dnr 535-34890-2013, att avsluta tillsynsärendet avseende markavvattningsföretag på Ryholms Stormosse i Töreboda och Tibro kommuner och förelägga Rölunda Produkter AB att helt återställa all dikning som bolaget har genomfört från och med år 2010.

Rölunda Produkter AB (Rölunda) har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

Länsstyrelsen i Västra Götalands län (länsstyrelsen) har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom.

UTVECKLING AV TALAN I MARK-OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Naturskyddsföreningen har till stöd för sin talan hänvisat till vad de tidigare har anfört och tillagt i huvudsak följande:

Koncessionens giltighet

Rölunda har aldrig varit innehavare av 1987 års bearbetningskoncession. För att en koncession ska anses ha överförts från en statlig myndighet till ett bolag eller annan fristående juridisk person fordras en formell överlåtelse och en anmälan till länsstyrelsen. Någon formell överlåtelse av 1987 års koncession har inte skett från Statens Vattenfallsverk till Vattenfall AB och länsstyrelsen har inte lämnat tillstånd till

en sådan överlåtelse. Vattenfall AB har därför inte kunnat disponera över koncessionen och saknat rätt att överlåta den till Rölunda. Rölunda har därmed saknat rätt att vidta de nu genomförda åtgärderna på Ryholms Stormosse. Länsstyrelsens beslut den 6 september 2010 och den 8 december 2010, att godkänna att Vattenfall AB påbörjar bearbetning i enlighet med bearbetningskoncessionen respektive att bevilja Rölundas övertagande av bearbetningskoncessionen, saknar verkan. Besluten bygger på felaktiga förutsättningar och kan inte läka de grundläggande formella bristerna.

Efterbehandling av 1987 års koncessionsområde

Rölunda ansökte i december 2011 om förlängning av 1987 års bearbetningskoncession, men ändrade sedan ansökan till att avse nytt tillstånd för samma område. Ansökan avslogs den 19 juni 2014 efter överklagande till Regeringen. I oktober 2015 ansökte Rölunda bl.a. om bearbetningskoncession, tillstånd till torvtäkt, dispens för markavvattning och tillstånd för markavvattning för en något mindre del av området jämfört med det område som omfattades av 1987 års koncession. Sedan länsstyrelsen den 4 oktober 2016 beslutat att avslå ansökan om dispens för markavvattning överklagade Rölunda beslutet till mark- och miljödomstolen. Den 22 december 2016 avslog länsstyrelsen även ansökan om tillstånd för markavvattning. Överklagandet återkallades i januari 2017 tillsammans med bolagets övriga ansökningar hos länsstyrelsen avseende samma område. I oktober 2016 ansökte Rölunda på nytt om dispens för markavvattning avseende ett mindre område än vad som omfattades av ansökan i oktober 2015. Naturskyddsföreningen har intrycket att Rölunda taktiskt och succesivt lämnar arealmässigt allt mindre omfattande ansökningar för att till varje pris få påbörja täkt av torv på Ryholms Stormosse.

De av länsstyrelsen godkända partiella återställningsåtgärderna har varit alltför ofullständiga för att begränsa utflödet av vatten från mossens centrala delar.

Länsstyrelsen har tagit otillbörlig hänsyn till Rölundas ansökningar från oktober 2015. Rölundas nu aktuella ansökan om dispens för markavvattning gör att tidsutdräkten riskerar att förlängas ytterligare och natur- och miljöskadorna förvärras bl.a. genom ökad torrläggning av mossen och påverkan på klimatet genom koldioxidavgång från oxiderande torv. Länsstyrelsens handläggning borde inte få påverkas av Rölundas nu

aktuella ansökan. All dikning som företagits från och med 2010 bör omgående återställas för att minska skadornas fortskridande och klimatpåverkan.

Återställning av dikningsåtgärder inom 1899 års dikningsföretag

Rölunda har tidigare hävdad att dikningsföretaget från 1899 fortfarande gäller, vilket varken länsstyrelsen eller Naturskyddsföreningen har ifrågasatt. Rölunda har även hävdad att innehavet av 1987 års koncession har inneburit en rätt för Rölunda att igångsätta och utföra dikning. Markavvattningen i anslutning till 1987 års koncession prövades i ett separat vattenavledningsföretag. Eftersom detta inte togs i anspråk inom angiven tid har det förfallit och endast dikningsföretaget från 1899 gäller fortfarande. Rölunda och länsstyrelsen kände till en början inte till det förfallna vattenavledningsföretaget från 1987 och att det för koncessionen 1987 alltså är dikningsföretaget från 1899 som gäller. Länsstyrelsen och Rölunda har herefter kommit överens om att den genomförda dikningen ska relateras till 1899 års dikningsföretag ifråga om såväl dikessträckningar som dikesdjup i det för dikningsföretaget tillämpade höjdsystemet. Länsstyrelsen har visat att Rölunda har utfört mer än fyra kilometer diken som inte omfattas av 1899 års företag. Dessutom har Rölundas dikning i samma sträckningar som dikena enligt 1899 års dikningsföretag sannolikt skett till ett större djup än som angavs i ritningarna i 1899 års dikningsföretag. Detta då mossen har sjunkit ihop på grund av den äldre dikningen. Det finns därför anledning att ifrågasätta om Rölundas dikning verkligen har skett i enlighet med 1899 års dikningsföretag.

Dikningen 1900-1910 skedde med utgångspunkt från ett lokalt höjdsystem i vilket fem fixpunkter är angivna på dikningskartan. Enligt länsstyrelsen och Rölunda har det inte gått att lokalisera de gamla fixpunkterna. Man har istället kommit överens om att mätning av dikenas bottennivå skulle utgå från den nuvarande markytan. Eftersom markytan under mellantiden har sjunkit ihop innebär detta att Rölundas dikning har skett från en lägre belägen markyta än den ursprungliga och till ett större djup. Naturskyddsföreningen har utan svårighet kunnat identifiera den fixpunkt som ligger närmast utloppet från mossen i en stor sten vid Örlans gamla fåra. Denna fixpunkt kan användas dels för att bestämma nuvarande torvytans nivå i det lokala höjdsystemet enligt 1899 års dikningsföretag och klargöra torvytans sjunkning, dels för att fastställa

djupet på de av Rölunda upptagna dikena och om dessa överensstämmer med angivna djup under dåvarande markyta i 1899 års dikningsföretag. Det saknas stöd för den metod som länsstyrelsen och Rölunda har tillämpat. Uppenbarligen har fixpunkterna inte eftersökts på allvar. Naturskyddsföreningen instämmer med länsstyrelsen i uppfattningen att ytterligare fixpunkter bör eftersökas.

Länsstyrelsens uppfattning om förutsättningarna för mossens ihopsjunkning, att fastmarken skulle ha fungerat som ett dämme för torvmarken innanför dämningströskeln, saknar underlag. Av höjdangivelserna på dikningskartan 1899 och tillhörande profilritningar framgår att fastmarkströskeln vid den tiden låg påtagligt lägre än mossens dåvarande markyta väster om fastmarkströskeln. Att så var fallet är rimligt med hänsyn till att mossen var en så kallad högmosse omgiven av lägre dränerade laggpartier. Detta framgår även av den beskrivande texten till dikningsföretaget.

Det påstås inte att Ryholms Stormosse skulle vara opåverkad. Ryholms Stormosse påverkades av dikning i början av 1900-talet, men var fram till 2010 på väg mot ett nytt naturtillstånd med högt naturvärde. Rölundas dikning har medfört dränering av relativt smala kantområden längs dikena. På sikt riskerar dikningen att öka torrläggningen, skada naturvärdet ytterligare och framför allt öka koldioxidavgången på grund av oxidering av torrlagd torv. Igenläggning av Rölundas otillåtna dikning begränsar skadorna av denna och återför mossen till en naturlig utveckling.

Rölunda har till stöd för sin talan anfört i huvudsak följande:

Koncessionens giltighet

Rölunda ansluter sig till mark- och miljödomstolens resonemang och gör gällande att koncessionen har överförts från Statens Vattenfallsverk via Vattenfall AB till Rölunda. En rörelseöverlåtelse innebär att även den juridiska personens rättigheter och skyldigheter överläts. En koncession upphör inte förrän den återkallas eller tiden har löpt ut. Av denna anledning har koncessionen följt med Statens Vattenfallsverks tillgångar till Vattenfall AB. Samtliga inblandade parter har varit införstådda med att de arbeten som utförts på mossen har utförts med stöd i koncessionen. Rölunda har

också följt samtliga bestämmelser i koncessionen. Det innebär att dessa är lagligen utförda.

Efterbehandling av 1987 års koncessionsområde

Rölunda anser inte att det är ovidkommande att hänsyn tas till den pågående ansökningsprocessen om koncession som för närvarande pågår vid länsstyrelsen. I ärenden som handläggs enligt miljöbalken kan förändrade förhållanden påverka beslut i högre instans. Rölunda hänvisar i denna del till vad länsstyrelsen har anfört och vad de själva har anfört tidigare under processen. Det torde vara ostridigt att delar av Ryholms Stormosse är kraftigt påverkad av människan, dels av Rölundas verksamhet under 2010-2012 och dels av 1899 års dikningsföretag. Det framgår om inte annat av den klassningsnivå, klass III, som mossen har erhållit vid våtmarksinventeringen 2010, dvs. innan Rölunda utförde sina omfattande arbeten på mossen. De norra delarna av mossen omfattas av Rölundas nya dispensansökan. Rölunda är medvetna om att ytterligare åtgärder för efterbehandling kan tänkas vara nödvändiga om tillstånd inte medges för fortsatt verksamhet på mossen. På de områden som inte omfattas av nu pågående process avseende dispens för markavvattning är dock bolaget av den uppfattningen att de åtgärder för efterbehandling som kan krävas inom ramen för den tidigare koncessionen redan är utförda i samråd med länsstyrelsen. Kvarvarande åtgärder kan komma att behövas, men dessa områden är belägna i den norra delen av området.

Återställning av dikningsåtgärder inom 1899 års dikningsföretag

Många av de diken som grävdes inom ramen för koncessionen grävdes på samma ställen som de gamla låg. Detta dels eftersom det var väl valda lägen, dels eftersom det sparade arbete. Koncessionen gav bolaget rätt att gräva till fulldjup, d.v.s. 4-6 meter. Rölunda har därför inte grävt för djupt i förhållande till koncessionen. Eftersom markavvattningsåtgärderna prövats inom ramen för koncessionsprövningen är dikena lagliga i de utförande de har när koncessionen upphör. Fixpunkterna som fastställts i det ursprungliga dikningsföretaget från 1899, samt den ursprungliga markytan, är därför inte lika relevanta som den en gång har varit. Vid koncessionens upphörande återgick de befintliga dikena till dikningsföretaget, d.v.s. markägarna. De stora diken som ingår i dikningsföretaget samt de mindre diken som markägaren själv bekostat kan

inte läggas igen med mindre än att det kan anses ligga inom ramen för den efterbehandling som reglerats i koncessionsbeslutet. Eventuell återställning ska vidare inte motverka dikningsföretagets syfte att torrlägga mossen. De dikesdjup som angivits i dikningsföretaget är framförallt för att entreprenören inte skulle gräva för grunt samt för att fallet skulle vara tillräckligt. Att återställa till ursprungligt djup är inte praktiskt genomförbart.

Länsstyrelsen har till stöd för sin talan anfört i huvudsak följande:

Angående yrkandet att omgående efterbehandla dikning inom det före detta koncessionsområdet har länsstyrelsen avvaktat med kvarvarande åtgärder i ett cirka 70 hektar stort område norr om huvuddiket, samt avseende de nyanlagda diken som går utmed huvuddiket och ett kort dike mitt på mossen. Angående yrkandet att all dikning sedan 2010 ska återställas anser länsstyrelsen att dikningen är utförd inom koncessionsområdet och därmed omfattas av de krav på efterbehandling som kan ställas inom ramen för det då gällande tillståndet. De avsnitt där rensning skett av befintliga diken enligt 1899 års dikningsföretag har laglig status. Dessa omfattas därför inte av återställningskrav annat än om dikning har skett djupare än vad dikningsföretaget medger. De mätningar som genomförts och där mätmetoden nu ifrågasätts visar att diken i huvudsak ligger inom de djup som dikningsföretaget medger.

Det är troligt att den markering som Naturskyddsföreningen har funnit i en stor sten är en av de fixpunkter som hör till 1899 års dikningsföretag. Markytan på dränerade delar av mossen bör ha sjunkit något, vilket är det normala för torvmark vid ökat lufttillträde. Marksjunkningen kan ha begränsats av att diken inte har underhållits och av utloppsdikets placering. Efter anläggande av dikningsföretaget förekom torvtäkt på mossen fram till 1920-talet. Rensning verkar inte ha företagits i senare tid eller i större omfattning, vilket styrks av att orensade diken har varit mycket igenväxta. Utloppsdiket går över moräntrösklar och om botten redan tidigare har legat nära underlaget av morän bör inte marksjunkningen ha lett till att utloppsdiket fått sin botten nämnvärt djupare. En ytterligare dikning, utöver tillståndsgivet dikningsdjup, får en begränsad påverkan som blir svår att urskilja från rensningarna ned till fastställt djup i dikningsföretagets diken. Artsammansättning i floran och vegetationstyp kan vid

dikning ändras över en sträcka upp till 100 meter. Vanligen sträcker sig påverkan på beskogning och träd tillväxt däremot på en näringsfattig mosse inte många meter från ett dike. Flygbilder över dikade näringsfattiga mossar visar ofta inte på en tydligt större mängd träd nära större diken och så är det även på Ryholms Stormosse. Om den nu identifierade fixpunkten ska användas bör ytterligare fixpunkter eftersökas.

UTREDNINGEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Naturskyddsföreningen har åberopat samma bevisning som vid mark- och miljödomstolen samt gett in ett flertal handlingar i Mark- och miljööverdomstolen, däribland Länsstyrelsens i Västra Götalands län beslut den 4 oktober 2016 att avslå ansökan om dispens för markavvattning och meddelande den 11 mars 2015 från Länsstyrelsen i Västra Götalands län angående återställning av dikningsåtgärder.

Rölunda har gett in ett flertal handlingar, däribland Länsstyrelsens i Västra Götalands län beslut den 6 september 2010 efter anmälan om igångsättning av torvtäkt.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Gällande tillstånd

Dikningsåtgärderna på Ryholms Stormosse har ursprungligen utförts med stöd av Storemossens dikningsföretag år 1899 (1899 års dikningsföretag). 1987 meddelades tillstånd för ytterligare markavvattning för att reglera utloppet från mossen. Åtgärderna enligt detta tillstånd utfördes dock inte varför tillståndet inte vann laga kraft. Till 1899 års dikningsföretag hör bl.a. dikningskarta och profilritningar upprättade för mossen efter höjdbestämmning i ett lokalt höjdsystem och utgående från fem så kallade fixpunkter.

Vidare har bearbetningskoncession för energitorv enligt lagen (1985:620) om vissa torvfyndigheter meddelats den 6 februari 1987 till förmån för Statens Vattenfallsverk. Bearbetningskoncessionen upphörde att gälla vid utgången av 2012.

Frågorna i målet

Huvudfrågorna i målet gäller om länsstyrelsen har haft fog för sina beslut att 1987 års koncessionsområde tillsvidare har efterbehandlats på ett miljömässigt godtagbart sätt respektive att inte vidta några ytterligare tillsynsåtgärder avseende 1899 års dikningsföretag. Naturskyddsföreningen har också gjort gällande att Rölunda aldrig varit innehavare av 1987 års bearbetningskoncession och därmed saknat rätt att vidta dikningsåtgärder på mossen.

Koncessionens giltighet

Då det gäller frågan om Rölunda varit innehavare av 1987 års bearbetningskoncession delar Mark- och miljööverdomstolen underinstansens bedömning. På av mark- och miljödomstolen anförda skäl finner Mark- och miljööverdomstolen att 1987 års bearbetningskoncession får anses ha överlåtits till Rölunda på ett giltigt sätt. Vad Naturskyddsföreningen anfört i Mark- och miljööverdomstolen leder inte till någon annan bedömning.

Efterbehandling av 1987 års koncessionsområde

Av handlingarna kan utläsas att länsstyrelsen har avvaktat med att ställa krav på efterbehandlingsåtgärder inom ett cirka 70 hektar stort område norr om huvuddiket samt avseende de nyanlagda diken som går utmed huvuddiket och ett kort dike mitt på mossen. Länsstyrelsen har bedömt att det inte har varit motiverat att vidta ytterligare efterbehandlingsåtgärder innan en pågående tillståndsansökan avseende området har behandlats. Ansökningar avseende bl.a. dispens för markavvattning och tillstånd till markavvattning gavs in i oktober 2015. Efter att länsstyrelsen den 4 oktober 2016 avslagit ansökan om dispens för markavvattning har Rölunda i oktober 2016 på nytt ansökt om dispens för markavvattning avseende ett något mindre område i koncessionsområdets norra del. Naturskyddsföreningen har gjort gällande att de av länsstyrelsen godkända partiella efterbehandlingsåtgärderna har varit alltför ofullständiga för att begränsa utflödet av vatten från mossens centrala delar och att tidsutdräkten för handläggningen av Rölundas upprepade tillståndsansökningar medför

att allt större natur- och miljöskador i form av torrläggning av mossen och klimatpåverkande koldioxidavgång kommer att uppstå.

I likhet med underinstansen konstaterar Mark- och miljööverdomstolen att det är ostridigt att det finns behov av ytterligare efterbehandling inom koncessionsområdet och att det som nu ska bedömas är om det är miljömässigt motiverat att förelägga Rölunda att redan nu vidta dessa åtgärder. Av det överklagade beslutet framgår att länsstyrelsen konstaterat att det norra områdets hydrologi redan är kraftigt påverkat efter tidigare tegdikningar och till stora delar igenvuxet med låga kvarvarande naturvärden. De vidtagna åtgärderna har ansetts vara tillräckliga för tillfället, bl.a. eftersom de begränsat utflödet av vatten från mossens mer centrala och opåverkade delar och en förbättrad sedimentation minskar påverkan på recipienten. Såvitt gäller övriga återstående åtgärder har länsstyrelsen, med hänsyn tagen till den i oktober 2015 anhängiggjorda tillståndsansökan, bedömt att behovet av kvarvarande efterbehandlingsåtgärder inte har varit större än att beslut om dessa har kunnat avvaktas till dess att tillståndsansökan prövats. Länsstyrelsen har i yttrande till Mark- och miljööverdomstolen den 16 september 2016 informerat om att länsstyrelsen överväger att avslå ansökningsdispens för markavvattning men har samtidigt motsatt sig ändring av de överklagade besluten. Mark- och miljööverdomstolen instämmer i den bedömning som underinstanserna har gjort och bedömer inte att det är miljömässigt motiverat att vidta ytterligare efterbehandlingsåtgärder innan den i oktober 2016 anhängiggjorda ansökan om dispens behandlats. Vad Naturskyddsföreningen har anfört i Mark- och miljööverdomstolen, bl.a. att den i oktober 2016 anhängiggjorda ansökan om dispens för markavvattning riskerar att medföra viss ytterligare fördröjning, förändrar inte bedömningen. Naturskyddsföreningens överklagande ska därför avslås även i denna del.

Återställning av dikningsåtgärder inom 1899 års dikningsföretag

Som mark- och miljööverdomstolen har konstaterat gäller frågan i denna del om Rölundas rensning och utgrävning av befintliga diken har skett i enlighet med givna tillstånd och om dikningsföretagets diken och deras förmåga att avleda vatten har ändrats på ett väsentligt sätt. Naturskyddsföreningen har gjort gällande att Rölundas dikning har

skett till ett större djup än vad 1899 års dikningsföretag medger, vilket påverkar vattenavledningen från mossen på ett väsentligt sätt, och att de återställningsåtgärder som har genomförts inte är tillräckliga. Enligt Naturskyddsföreningen har mossens markyta sänkts till följd av den dikning som ägde rum på mossen under början av 1900-talet. Den metod för mätning av dikenas bottennivå som Rölunda har tillämpat med utgångspunkt från nu aktuell markyta är därför inte tillförlitlig. Mätning ska ske från fixpunkterna utmärkta på ritningarna tillhörande 1899 års dikningsföretag och Naturskyddsföreningen har identifierat en sådan fixpunkt i terrängen. Länsstyrelsen har mot detta anfört att de mätningar som har genomförts av Rölunda i samråd med länsstyrelsen visar att de rensade och utgrävda dikena ligger inom de djup som dikningsföretaget medger och att en ytterligare dikning, utöver tillståndsgivet djup, får en begränsad påverkan och kan vara svår att urskilja. Länsstyrelsen har dock tillagt att det är troligt att den markering som Naturskyddsförening har funnit i en stor sten är en av de fixpunkter som tillhör 1899 års dikningsföretag och att markytan på mossens tidigare dränerade ytor bör ha sjunkit något. Marksjunkningen kan emellertid ha begränsats något dels genom att dikena inte har underhållits och dels genom utloppsdikets placering som går över moräntrösklar. Om den nu identifierade fixpunkten ska användas bör enligt länsstyrelsen ytterligare fixpunkter eftersökas.

Mark- och miljööverdomstolen konstaterar att det mot bakgrund av utredningen i målet framstår som troligt att en viss marksjunkning har skett. Det är dock oklart hur stor marksjunkningen är. Mark- och miljööverdomstolen anser att de uppgifter som Naturskyddsföreningen har lämnat visar att det finns förutsättningar att utreda frågan närmare genom att eftersöka fixpunkterna från 1899 års dikningsföretag och med utgångspunkt från dessa bedöma till vilken bottennivå som Rölundas rensning och utgrävning sträcker sig i förhållande till tillståndsgiven nivå och vilken påverkan på mossen som detta eventuellt får. Naturskyddsföreningens överklagande ska därför bifallas i denna del på så sätt att länsstyrelsens beslut upphävs och målet visas åter till länsstyrelsen för fortsatt handläggning i enlighet med vad som anges ovan. Mark- och miljööverdomstolen finner däremot inte skäl att nu förelägga Rölunda att återställa all dikning som bolaget genomfört sedan 2010.

Sammanfattning

Mark- och miljööverdomstolen bedömer att 1987 års bearbetningskoncession har överförts på ett giltigt sätt till Rölunda och att länsstyrelsen har haft fog för sitt tillsynsbeslut att delar av 1987 års koncessionsområde tillsvidare har efterbehandlats på ett miljömässigt godtagbart sätt. I dessa delar ska Naturskyddsföreningens överklagande avslås. När det gäller länsstyrelsens beslut att inte vidta några ytterligare tillsynsåtgärder avseende 1899 års dikningsföretag ska Naturskyddsföreningens överklagande bifallas på så sätt att länsstyrelsens beslut upphävs och målet visas åter till länsstyrelsen för fortsatt handläggning.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsrådet Henrik Löf, tekniska rådet Bengt Jonsson, hovrättsrådet Ulf Wickström, referent, och tf. hovrättsassessorn Erika Löwhagen.

Föredragande har varit Maria Göransson



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2016-04-22
meddelad i
Vänernsbor

Mål nr M 2201-15
M 2424-15

KLAGANDE

Skaraborgs Naturskyddsförening

MOTPARTER

1. Länsstyrelsen i Västra Götalands län

2. Rölunda Produkter AB

Ombud: DD

ÖVERKLAGADE BESLUT

Länsstyrelsen i Västra Götalands läns beslut den 11 maj 2015 i ärende nr 555-30796-2014, se bilaga 1 samt Länsstyrelsens beslut den 11 maj 2015 i ärende nr 535-34890-2013, se bilaga 2

SAKEN

Återställning av dikningsåtgärder samt tillsyn av markavvattningsföretag på Ryholms Stormosse i Töreboda och Tibro kommuner

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen avslår överklagandena.

Dok.Id 311118

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

Mål M 2201-15 (Länsstyrelsens beslut i ärende 555-30796-2014)

Rölunda Produkter AB (Rölunda) lämnade den 14 april 2015 en redovisning över genomförda återställningsåtgärder på mossen. Länsstyrelsen besökte området den 20 april 2015 och besiktigade de genomförda åtgärderna. Den 11 maj 2015 beslutade Länsstyrelsen i Västra Götalands län, dnr 555-30796-2014, att delar av koncessionsområdet på Ryholms Stormosse i Töreboda och Tibro kommuner har efterbehandlats på ett miljömässigt godtagbart sätt, se bilaga 1. Av länsstyrelsens beslut framgår bl.a. följande. Vissa åtgärder återstår innan det tidigare koncessionsområdet i sin helhet kan anses vara slutligt efterbehandlat och säkerheten kan återlämnas. Kvarvarande åtgärder är framför allt iordningsställandet av det ca 75 ha stora tegdikade området norr om huvuddiket i öst-västlig riktning samt av de totalt 4 kilometer långa parallella diken utmed de båda huvuddikena. De åtgärder som genomförts är tillräckliga för tillfället, utflödet av vatten från mossens centrala och mer opåverkade delar begränsas och en förbättrad sedimentation minskar påverkan på recipienten. De åtgärder som återstår berör områden som ingår i täktområdet i den av Rölunda planerade täktansökan och en återställning skulle där innebära ett omfattande arbete för bolaget i det fall tillstånd erhålls. Behovet av kvarvarande efterbehandlingsåtgärder bedömdes av länsstyrelsen inte vara större än att beslut om dessa åtgärder kan avvakta tills utgången av den planerade tillståndsansökan avgjorts.

Mål M 2424-15 (Länsstyrelsens beslut i ärende 535-34890-2013)

I skrivelser till länsstyrelsen har det ifrågasatts om Rölundas rensning och utgrävning av befintliga diken har skett i enlighet med 1899 års dikningsföretag samt påståtts att de utförda dikningsarbetena utförts utan tillstånd. Sedan Rölunda bl.a. redovisat karta över vilka diken som utförts samt fått anvisningar om hur inmätning av diken ska ske har länsstyrelsen dragit slutsatsen att markavvattningsföretagets diken och deras förmåga att avleda vatten inte har ändrats på ett väsentligt sätt. Samma datum som ovan, d.v.s. den 11 maj 2015, dnr 535-34890-2013, beslutade länsstyrelsen därför att avsluta ärendet utan ytterligare tillsynsåtgärder, se bilaga 2.

Skaraborgs Naturskyddsförening har nu överklagat båda länsstyrelsens beslut till mark- och miljödomstolen.

YRKANDEN M.M.

Skaraborgs Naturskyddsförening (Naturskyddsföreningen) har överklagat länsstyrelsens båda beslut.

Naturskyddsföreningen har yrkat att mark- och miljödomstolen ska

- upphäva Länsstyrelsens Västra Götalands län beslut av den 11 maj 2015, diarienummer 555-30796-2014, att delar av koncessionsområdet efterbehandlats på ett miljömässigt godtagbart sätt (mål M 2201-15),
- upphäva beslut av den 11 maj 2015, diarienummer 535-30796-2013, att avsluta tillsynsärende avseende markavvattningsföretag på Ryholms Stormosse i Töreboda och Tibro kommuner (mål M 2424-15),
- förelägga Rölunda Produkter AB att omgående efterbehandla återstående dikning, d.v.s. den dikning som länsstyrelsen enligt det överklagade beslutet anser kan avvakta (mål M 2201-15),
- förelägga Rölunda Produkter AB att helt återställa all dikning som bolaget genomfört från och med år 2010 (mål M 2424-15).

Rölunda Produkter AB, Rölunda, har bestritt samtliga yrkanden.

Länsstyrelsen har bestritt samtliga yrkanden.

GRUNDER OCH UTVECKLING AV TALAN

Naturskyddsföreningen har till stöd för sin talan anfört i huvudsak följande.

Rölunda Produkter AB har utan tillstånd till vare sig markavvattning eller torvtäkt genomfört omfattande dikningar av Ryholms Stormosse under perioden 2010-2012.

Ryholms Stormosse dikades 1900-1910 i enlighet med ett dikningsföretag 1899 och därefter skedde även begränsad torvtäkt i mossens norra del fram till ca 1920.

Mossen var sedan orörd av ingrepp under 90 år fram till 2010. Under denna tid

växte dikena igen och mossen var på väg till ett nytt naturtillstånd. Delar av mossen var fram till 2010 helt orörda.

Statens Vattenfallsverk beviljades av dåvarande Länsstyrelsen i Skaraborgs län tillstånd (dnr 11.1293-1747-85) till torvtäkt på Ryholms Stormosse för perioden 6 februari 1987 till 31 december 2012. Tillståndet utnyttjades endast för en begränsad och kortvarig försöksverksamhet 1986-87.

I en separat tillståndsprocess behandlades avvattningen av mossen genom ”Ryholms Stormosses vattenavledningsföretag 1987”. Beslut om tillstånd för Statens Vattenfallsverk fattades den 13 mars 1987 enligt 12 kap. vattenlagen (1983:291) avseende markavvattning. Beslutet innebar att det nya tillståndet till avvattning skulle ersätta dikningsföretaget från 1899 när det nya företaget hade utförts. Så skedde emellertid inte inom arbetstiden 5 år, varför det gamla dikningsföretaget fortfarande gäller.

Myndigheten Statens Vattenfallsverk upphörde 1992. Senare har hävdats att koncessionen för Ryholms Stormosse överfördes till Vattenfall AB. Men överföringen finns inte dokumenterad och godkändes inte av länsstyrelsen. Överföringen skedde alltså inte.

Genom länsstyrelsens ursprungliga beslut 1987 beviljades Statens Vattenfallsverk koncession för Ryholms Stormosse. Beslutet avsåg inte Vattenfall AB. Vattenfall AB bildades först 1992. Vattenfall AB övertog huvuddelen av Statens Vattenfallsverks verksamhet genom en inkråmsöverlåtelse, varigenom affärsverkets tillgångar och skulder överläts till Vattenfall AB (se bland annat prop. 1991/92:49 s. 7 och Regeringens skrivelse 1999/2000:120 s. 192). Det finns en generell överföring enligt proposition 1991/92:42 men den lista som ska finnas över vad som har blivit överfört saknas. Tillståndet enligt koncessionen ingick inte i överlåtelsen och övertogs därför inte av Vattenfall AB. Skälet till detta torde vara att den planerade täktverksamheten inte hade kommit till stånd och redan hade förlorat aktualitet samt att avsikten under alla omständigheter inte var att

täktverksamheten skulle bedrivas inom ramen för det nybildade bolaget Vattenfall AB:s verksamhet.

I september 2010 hävdade Rölunda Produkter AB att företaget övertagit koncessionen från Vattenfall AB. Övertagandet beslutades formellt av Länsstyrelsen i Västra Götalands län den 8 december 2010. Varken övertagandet eller Länsstyrelsens beslut har giltighet med hänsyn till att Vattenfall AB inte var dokumenterad innehavare av koncessionen. Rölunda Produkter AB hade alltså ingen rättighet att med stöd av koncessionen företa dikning eller andra åtgärder på Ryholms Stormosse.

Länsstyrelsen hänvisar till sitt yttrande till åklagarmyndigheten från den 5 juni 2015 där länsstyrelsen under rubriken "Koncessionens giltighet" konstaterar att det inte finns några handlingar som visar att koncessionen överlåtits mellan Statens Vattenfallsverk och Vattenfall AB (se 15 § i lag (1985:620) om vissa torvfyndigheter). Trots detta kommer Länsstyrelsen ändå till slutsatsen att en överlåtelse måste ha skett, eftersom koncessionen "måste vara kopplad till en koncessionshavare med ett juridiskt ansvar".

Enligt 15 § lagen (1985:620) om vissa torvfyndigheter får en koncession överlåtas endast med länsstyrelsens tillstånd. I länsstyrelsens skrift "Energitorvtäkter – En kunskapssammanställning för handläggare" anges att både innehavaren och den som vill förvärva en koncession kan ansöka om sådant medgivande och att vid överlåtelse den som tar över koncessionen måste ställa ny säkerhet. Länsstyrelsen har inte lämnat tillstånd till en överlåtelse av koncessionen från Statens Vattenfallsverk till Vattenfall AB. Vattenfall AB har inte heller ställt någon säkerhet vare sig i samband med bolagets bildande eller när bolaget i september 2010 första gången kontaktade länsstyrelsen med hänvisning till koncessionen. Vattenfall AB hade uppenbarligen inte någon verklig avsikt att påbörja egen bearbetning. Bolagets anmälan i september 2010 måste snarare ses som en effekt av länsstyrelsens besked om att koncessionen kunde komma att återkallas då

verksamheten inte påbörjats (vilket framgår av en tjänsteanteckning den 9 juni 2010 i länsstyrelsens ärende med diarienummer 543-34989-2011).

För att en koncession ska anses ha överförts från en statlig myndighet till ett bolag eller annan fristående juridisk person fordras en formell överlåtelse och en anmälan till länsstyrelsen. Någon formell överlåtelse av koncessionen har inte skett från Statens Vattenfallsverk till Vattenfall AB. Vattenfall AB har därför inte kunnat disponera över koncessionen och har saknat rätt att överlåta koncessionen till Rölunda.

Statens Vattenfallsverk var, juridiskt sett, en förvaltningsmyndighet och som sådan en del av staten. Det saknas därför anledning att såsom länsstyrelsen försöka konstruera en överlåtelse i syfte att kunna hålla någon ansvarig för eventuell efterbehandling. Då koncessionen inte innehafts av någon annan än staten kan under inga omständigheter Rölunda, under åberopande av en överlåtelse från Vattenfall AB, hävda att dikningen har skett enligt koncessionen.

Dikningsföretaget från 1899 har uppenbarligen inte följts av någon innehavare sedan dikena grävdes 1900-1910. Varken Rölunda eller Länsstyrelsen verkar ha känt till att det fanns ett dikningsföretag 1899 när Rölunda inledde dikesgrävningen 2010. Länsstyrelsen har brustit i sin handläggning. Om tillståndet från 1900 skulle vara överspelat faller hela den grund som länsstyrelsen har byggt sina beslut kring.

Rölunda Produkter AB menade sig dock ha rättigheter enligt koncessionen 1987 och genomförde omfattande dikningsåtgärder på Stormossen under åberopande av koncession. Dock utfördes inledningsvis inga skyddsåtgärder vilket ledde till betydande utsläpp av uppslammade torvfibrer i vattendraget Örlan och sjön Viken. I efterhand hävdades att dikena istället hade skett med stöd av tillståndet 1900 men många av de grävda dikena omfattades inte av detta äldre tillstånd.

Rölunda började dika Ryholms Stormosse i slutet av 2010 med stöd av den påstått överförda koncessionen från Vattenfall AB. Koncessionen upphörde med utgången

av 2012, dvs gällde 2 år från Rölundas påstådda övertagande. Rölunda hävdar att koncessionen skulle medge vattenverksamhet utan tillståndsplikt.

Naturskyddsföreningen hävdar för det första att Rölunda inte innehade koncessionen och för det andra att koncessionen inte automatiskt skulle medge så omfattande dikning som genomfördes. Under alla omständigheter hade dikningen inte rimlig omfattning för 2 års brytningsverksamhet inom koncessionen.

Naturskyddsföreningen vill även framhålla att avvattningen av mossen behandlades i en separat tillståndsprocess 1987, vilket visar att koncessionen i sig inte ansågs innefatta markavvattning. Varken Länsstyrelsen eller Rölunda tycks 2010 ha känt till denna separata handläggning av avvattningen.

Rölunda Produkter AB ansökte först om förlängt tillstånd. Ansökan togs dock tillbaka och nytt tillstånd söktes för samma område. Ansökan avslogs av Länsstyrelsen i Västra Götaland den 13 juni 2013 och av Regeringen (Näringsdepartementet) den 19 juni 2014. Regeringens motiv för att avslå ansökan var risken för påverkan på sjön Viken och påverkan på Stormossen som tidigare opåverkat område med naturvärden och ekosystemtjänster samt störningar på omgivningarna.

Ryholms Stormosse dikades ca 1900-1910 i enlighet med tillståndet givet av Kungl. Majt. 1900-07-20. Rölunda hävdar att dess dikning ”i huvudsak ändå inte stridit mot 1899-års markavvattningsföretag”. Detta påstående är missledande, eftersom avvikelserna mot det tidigare tillståndet var mycket omfattande i form av diken utan stöd av det äldre tillståndet. Länsstyrelsens krav på återställning av dessa felaktiga diken var sålunda välmotiverat och borde ha omfattat allt. Men istället tog länsstyrelsen som nämnts ovidkommande hänsyn till kommande handläggning av en ny ansökan från Rölunda och accepterade mycket begränsade återställningsåtgärder.

Mera anmärkningsvärt är att Rölunda vid förhandlingen muntligt hävdade att det gamla markavvattningsföretaget 1899/1900 inte längre gäller. Om så är fallet skulle konsekvensen vara att Länsstyrelsens tillsyn och beslut och även Rölundas

accepterande av återställningsåtgärder saknar grund. Vidare skulle det innebära att Rölunda kan ha dikat mossen helt utan stöd eller tillstånd av vare sig koncessionen och markavvattningsföretaget 1987 eller av markavvattningsföretaget 1899/1900.

Eftersom fixpunkterna för det höjdsystem som utgjorde utgångspunkt för 1900 års dikningsföretag inte kunde identifieras kom Länsstyrelsen och Rölunda överens om att företaget endast skulle kontrollera om de nygrävda dikenas djup överensstämde med vad som angavs om detta i 1900 års tillstånd. Enligt Rölundas uppmätning av dikningen överensstämde denna i huvudsak med det gamla tillståndet.

Länsstyrelsen och Rölunda bortsåg emellertid från mossens hopsjunkning som följd av den äldre dikningen. I norra delen av mossen kan torvtäkten 1910-1920 också ha förorsakat att nuvarande markyta ligger lägre än vid uppmätningen för dikningsföretaget 1900. De diken som har grävts av Rölunda med början 2010 har därför med stor sannolikhet grävts till större djup än vad som var tillåtet enligt dikningsföretaget 1900.

Dikningen 1900-1910 skedde med utgångspunkt från ritningar upprättade efter höjdbestämning av mossen i ett lokalt höjdsystem. Som utgångspunkter i detta höjdsystem etablerades 5 fixpunkter, vilka är angivna på dikningskartan. Två av dessa är omnämnda i grävningens lista i beskrivningen av företaget. Länsstyrelsen och Rölunda hävdar att fixpunkterna inte har gått att lokalisera. Höjdangivelserna för mossen yta 1899 styrde emellertid till vilka djup diken skulle grävas, vilket framgår av kartor och sektioner i det gamla tillståndet. Som Naturskyddsföreningen redovisade i den sammanfattande argumentationen 2016-01-15 har emellertid mossen sjunkit ihop som följd av den tidigare dikningen. Därmed är det felaktigt att hävda att den nu utförda dikningen skulle överensstämma med det äldre tillståndet om de nya dikenas djup under markytan är samma som i det gamla tillståndet. Den nu utförda dikningen har skett till betydligt större djup än den tidigare, eftersom mossens markyta nu ligger lägre. Hur mycket lägre markytan ligger idag kan fastställas om någon eller några av fixpunkterna kan återfinnas. Detta borde vara fullt möjligt trots Länsstyrelsens och Rölundas hävdande av motsatsen.

Rölunda hävdar att dess nu utförda dikning skulle ha som ett syfte att säkerställa att större areal inte markavvattnas än vad som var målet med 1899 års markavvattningsföretag. Detta är en efterhandskonstruktion och har inte hävdats tidigare. Det är dessutom fel, eftersom mossens hopsjunkning och Rölundas dikning till större djup än i det äldre tillståndet får precis denna konsekvens. Större områden utanför det dikade området avvattnas nu mot diken genom mossens inre delar än vad som var fallet efter dikningen 1900-1910, då mossens markyta generellt låg högre i förhållande till omgivningarna.

I länsstyrelsens beslut av den 5 maj 2015, dnr 555-30796-2014, konstateras att Rölunda inte har återställt all dikning som inte överensstämmer med 1900 års dikningstillstånd. Kvarvarande åtgärder enligt Länsstyrelsen är *"framförallt iordningställande av det ca 75 ha stora tegdikade området norr om huvuddiket i öst-västlig riktning samt de totalt 4 kilometer långa parallella diken utmed båda huvuddikena."* Länsstyrelsen motiverar att dessa tills vidare inte behöver återställas på följande sätt:

"De åtgärder som återstår berör områden som ingår i täktområdet i den av Rölunda AB planerade täktansökan och en återställning skulle där innebära ett omfattande arbete för bolaget i det fall tillstånd erhålls. Behovet av kvarvarande efterbehandlingsåtgärder bedöms inte vara större än att beslut om dessa åtgärder kan avvaktas till dess att utgången av den planerade tillståndsansökan avgjorts."

Länsstyrelsens övervägande är anmärkningsvärt, eftersom underlåtelsen att kräva omgående fullständig återställning motiveras med att Rölunda planerar att lämna in en ny ansökan om torvtäkt, vars fortsatta handläggning vid tiden för beslutet inte ens var påbörjad. Länsstyrelsen har underskattat den tid (2-3 år enligt länsstyrelsen) ett sådant ansökningsförfarande kan förväntas ta. Det är högst osannolikt att Rölunda kommer att erhålla ett tillstånd, eftersom den förra ansökan avslogs av såväl länsstyrelsen som Regeringen. Även om ansökan omfattar ett mindre område så kommer torvbrytningen att bli förödande för mossens helhetsvärde och

hydrologi. Det skulle också vara uppseendeväckande om ett tillstånd skulle lämnas till storskalig utvinning av en fossil energiråvara som vid förbränning medför klimatpåverkan.

Det kan inte vara rimligt att på obestämd tid uppskjuta krav på genomförande av odiskutabla återställningsåtgärder grundat på förmodan om att en planerad förnyad ansökan - vars föregångare redan avslagits av Regeringen - kan komma att resultera i tillstånd till torvtäkt. Ställningstagandet beträffande den uppskjutna återställningen kan därför tolkas som ett otillbörligt positivt ställningstagande på förhand till en ansökan som inte ens var inlämnad.

Det finns en uppenbar risk för skador under den tid som Rölundas ansökan behandlas. Det handlar om en risk för stora skador på vegetationen till följd av dräneringen, genom koldioxidutsläpp när torven oxiderar och som följd av utsläppen av slamhaltigt vatten vid kraftig nederbörd. De återställningsåtgärder som har vidtagits är otillräckliga och skadar mossen.

Länsstyrelsen har hävdatt att en omedelbar återställning skulle medföra ett nytt ingrepp i miljön med störning på naturmiljön och tillfällig risk för försämrad vattenkvalitet. Ett omedelbart återställande medför emellertid betydligt färre negativa effekter än om återställningen skjuts på framtiden och vidtas först sedan viss igenväxning har ägt rum. Skadorna från dikningen är nämligen fortfarande färska, varför omedelbar återställning ger mindre miljöpåverkan, framför allt med hänsyn till tidsaspekten.

De flödesbegränsare och dämmen som Rölunda har utfört, är uppenbart otillräckliga och förhindrar inte kraftiga utflöden från mossen i samband med stor nederbörd. Rölundas skäl för att inte helt fylla uppenbart otillåtna diken är att detta skulle ge stor risk för vilt och allmänhet. Det verkliga skälet är av ekonomisk natur. Under alla omständigheter borde Länsstyrelsen ha ålagt Rölunda betydligt mera omfattande flödesbegränsande åtgärder och total igenläggning av diken på det sätt som skett i begränsad skala i mossens östligaste del.

Rölunda synes mena att tegdikena i norra delen av mossen, oaktat att dessa helt saknar tillstånd, inte ska läggas igen av naturhänsyn. Dikena är visserligen smalare än huvuddikena, men spontan igenväxning kan förväntas ta flera årtionden och skadan vid återställning bör bli samma som vid grävningen. Det saknas därför anledning att i aktuellt avseende undanta Rölunda från återställningsskyldighet.

Länsstyrelsen har hävdats att återstående åtgärder berör det tegdikade området i mossens norra del, parallelldiket till det öst-västra huvuddiket samt ett kort dike mitt på mossen. Vid besiktningen den 30 augusti 2015 kunde emellertid konstateras att även andra åtgärder vidtagits i strid med dikningsföretaget 1899. Självklart måste även dessa ingrepp återställas - till exempel den västra delen av diket runt Storön och det långa diket längs mossens nordvästra kant.

Länsstyrelsen menar att återställningen av tegdikena i norra delen av mossen ska göras med hänsyn till markägarens, Sveaskogs, önskemål. Det kan emellertid inte vara riktigt att otillåten, och normalt sätt tillståndspliktig, dikning i strid med den naturhänsyn som regelverket avser att skydda ska kunna bibehållas med markägarens goda minne.

I några avsnitt kan det stämma att parallelldiket är mindre och inte bidrar till dräneringen. Det gäller emellertid absolut inte utmed hela sträckan. Parallelldiket är otillåtet och ska därmed läggas igen. Länsstyrelsen saknar stöd för att, ifråga om återställningen, ta hänsyn till Rölundas kostnader för densamma.

Skaraborgs Naturskyddsförening är länsförbund inom Svenska Naturskyddsföreningen, vars huvudsyfte är bevarande av natur och miljö. Skaraborgs Naturskyddsförening bildades 1909 och har för närvarande ca 6000 medlemmar. Föreningen uppfyller därmed väl Miljöbalkens 16 kap 13§ ifråga om rätt att överklaga. Även med avseende på vilken typ av domar och beslut som denna klagorätt omfattar gör föreningen gällande att den har klagorätt, se Mark- och

miljööverdomstolens avgöranden i dom av den 18 mars 2014 i mål M 11609-13 samt dom av den 15 november 2012 i målen M 3163-12 och M 2908-12.

Rölunda har till stöd för sin talan anfört bl.a. följande.

Rölunda övertog ett tillstånd från Vattenfall AB (Vattenfall) som Vattenfall hävdade gällde till och med 2012. Anmälan om övertagande gjordes till och godkändes av länsstyrelsen. Det är långsökt att betvivla överlåtelsen och dennas godkännande.

Överlåtelse har skett mellan Statens Vattenfallsverk och Vattenfall AB men det är inte möjligt att hitta dokumentation kring detta. Rent formellt överfördes Vattenfalls verksamhet till aktiebolagsform genom att verksamheten med tillhörande tillgångar och skulder övertogs av Vattenfall AB. Samtidigt övertogs rättigheter och skyldigheter som var förknippade med verksamheten av Vattenfall AB i den mån det var rättsligt möjligt, te.x. tillstånd enligt miljöskyddslagen, immateriella rättigheter, kommersiella avtal o.s.v. Detta är normal praxis och för det aktuella fallet beskrivs det i proposition 1991/92:49 *om vissa frågor vid överföring av verksamhet vid Statens vattenfallsverk till aktiebolag*. Att det föreligger brister i vad som formellt ska iakttas vid överlåtelse av en koncession påverkar inte koncessionens vara eller icke vara. En koncession innebär såväl rättigheter som skyldigheter och upphör inte plötsligt att gälla. Den bearbetningskoncession som meddelats för Ryholms stormosse har gällt fram till dess den löpt ut eller återkallats; ett medgivet tillstånd eller koncession kan endast upphävas genom beslut eller dom. Eftersom koncessionen inte återkallats har den rättskraft fram till dess att tiden för koncessionen löpt ut. Något tillstånd för genomförda dikningsåtgärder inom koncessionsområdet har således inte behövt inhämtas.

Markavvattningsföretaget från 1899 har upphört i de delar som omfattas av koncessionen från 1987. Markavvattningsföretaget från 1899 gäller alltså i de delar som inte omfattas av koncessionen.

Länsstyrelsen har hela tiden hållits informerad om de arbeten Rölunda planerat att utföra. När Rölunda påbörjade dikningsåtgärderna med två år kvar av tillståndstiden gjordes de utifrån förutsättningarna att bolaget var övertygat om att området var väl lämpat för torvbrytning. Området har en låg våtmarksklassning och det finns ett antal mossar i närområdet som har klassats högre i våtmarksinventeringen.

Då koncessionstiden löpte ut genomförde bolaget, i samråd med länsstyrelsen, de efterbehandlingsåtgärder som krävdes för att minska omgivningspåverkan från det tidigare koncessionsområdet. Dessa åtgärder kan sägas ha omfattats av koncessionen i den meningen att koncessioner och tillstånd gäller för en viss verksamhet till dess att efterbehandling och åtgärder för återställande slutligen har godkänts av behörig myndighet.

Rölunda har i samråd med länsstyrelsen mätt in de diken som ingår i 1899 års dikningsföretag för att kontrollera hur djupt det grävt i förhållande till de djup som angetts där. Djupet mättes noggrant med en stega liggande tvärs över diket och därefter mättes avståndet ner till dikesbotten. Endast på ett ställe var det djupare, men det kan även bero på att det där inte fanns någon distinkt botten på diket. På de gamla ritningar som finns mäts djupet på liknande sätt. Den koncession som bolaget hade gav rätt till bärgning av torven till fullt djup, dvs 4-5 meter.

Rölunda har dessutom i samråd med länsstyrelsen lagt flödesbegränsare och dämmen så att inte flöden och hastigheter ska bli för höga. Övriga diken har återställts genom dämmen och bottenfyllnad. Att helt fylla igen dessa skulle innebära en stor risk för vilt och allmänhet eftersom dikena skulle vara som ”kvicksand”. Alltsammans är avsynat och godkänt av länsstyrelsen. Kvar är de gamla smaga tegdiken på norra änden som bolaget rensat. Att återfylla dessa skulle göra större påverkan än att lämna dem och låta dem växa igen.

Rölunda delar länsstyrelsens bedömning att ytteligare efterbehandlingsåtgärder inte kan motiveras i ljuset av 2 kap. 7 § miljöbalken. Bolaget är dock medvetna om att

det kan krävas ytterligare efterbehandlingsåtgärder för det fall koncessionen inte kan medges i pågående ansökningsärende.

Länsstyrelsens beslut saknar inte grund då de baseras dels på koncessionens efterbehandlingsbestämmelser, dels på de allmänna tillsynsreglerna i miljöbalken. Markavvattningsföretaget från 1899 gäller i de delar som inte omfattas av koncessionen. Genomförda åtgärder avviker inte väsentligt från markavvattningsföretaget i de delar som inte omfattas av koncessionen och någon påverkan nedströms mossen har inte kunnat påvisas.

Såväl länsstyrelsen som Rölunda självt har skött dessa ärenden på ett korrekt sätt. Ärendena är nyligen till stor del även behandlade och nedlagda av åklagare.

Länsstyrelsen har till stöd för sin talan anfört i huvudsak följande.

Behov av kvarvarande åtgärder berör ett ca 70 ha stort tegdiket område norr om huvuddiket, de nyanlagda diken som går utmed huvuddiket samt ett kort dike mitt på mossen. Området i norr är sedan tidigare tegdiket och påverkat av igenväxning och hyser låga naturvärden. De under perioden 2010-2012 rensade och fördjupade tegdikena avvattnar denna yta och bidrar till en snabbare igenväxning. Påverkan är lokal och ytan avgränsas från de mer opåverkade centrala delarna av mossen via huvuddiket. Enligt tidigare torvkoncession ska marken efterbehandlas till skogsmark. Detta bygger dock på att torven brutits ut, vilket inte skett i detta område. Möjliga framtida efterbehandlingsmetoder bedöms vara att lägga igen alternativt plugga tegdikena för att på så sätt återställa mossens hydrologi till nivån innan de senaste rensningarna av tegdikena påbörjades. En framtida efterbehandling av området kommer ske i samråd med markägarna, i dagsläget har inte markägarna lämnat några synpunkter på hur efterbehandling av området ska utformas då de i första hand anser att torvbrytning ska bedrivas.

Det parallella diket som löper utmed huvuddiket i uppskattningsvis 4 km har anlagts för att stabilisera vägen utmed huvuddiket och möjliggöra uppsamling av vatten från den sidan av vägen. Detta dike ligger närmare än 10 meter från huvuddiket och

är mindre sett till bredd och djup och påverkar därför inte vattenförhållandena på mossen i någon större utsträckning. Däremot bidrar diket till intrycket av att ett ingrepp skett i naturmiljön.

Med anledning av att samråd har hållits angående ny ansökan om torvtäkt/koncession på området under våren 2015 och att bolaget har för avsikt att lämna in en färdigställd ansökan under hösten 2015 anser länsstyrelsen att beslut om återstående åtgärder ska vänta till dess att ärendet är avgjort. Den tidsperiod det rör sig om innan ärendet är slutligt avgjort rör sig uppskattningsvis om maximalt 2-3 år. Handläggningsmässigt befinner sig den inlämnade tillståndsansökan i kompletteringsstadiet.

Länsstyrelsen har gjort bedömningen att det i detta skede inte är miljömässigt motiverat att genomföra de angivna åtgärderna, med hänsyn tagen till den begränsade miljömässiga effekt åtgärderna skulle bidra med, vägt mot att åtgärderna i sig innebär ett nytt ingrepp med störning på naturmiljön och tillfällig risk för försämrad vattenkvalitet under tiden arbetet pågår. Igenläggandet av tegdikena och de parallella dikena innebär även ett omfattande och kostsamt grävarbete som återigen skulle behöva utföras i det fall att tillstånd senare skulle meddelas för verksamheten. Det norra tegdikade området är sedan tidigare mycket påverkat och de åtgärder som utförts är enligt länsstyrelsens bedömning helt tillräckliga i nuläget, i avvaktan på att beslut fattas i tillståndsfrågan. Det norra tegdikade området är sedan tidigare mycket påverkat och de åtgärder som utförts är enligt länsstyrelsens bedömning helt tillräckliga i nuläget.

Om tillstånd inte meddelas avser länsstyrelsen återuppta tillsynen angående genomförda dikningsåtgärder som utförts utanför tillståndet för 1899 års dikningsföretag eftersom ytterligare efterbehandlingsåtgärder i så fall bör vidtas. Markavvattningsföretaget från 1899 gäller alltså.

Vad gäller yrkandet att alla genomförda dikningar ska återställas anser länsstyrelsen att de avsnitt av dikena som ingår i 1899 års dikningsföretag inte kan omfattas av

återställningskrav då dikningsföretaget har laglig status och dikningen kan konstateras ha genomförts inom tillståndets ramar avseende djup och bredd, oavsett syfte.

Ett argument i överklagandet avser koncessionens giltighet och att den förfallit på grund av en missad överlåtelse och att vidtagna åtgärder av detta skäl skett utan tillstånd. Länsstyrelsen anser att koncessionen var giltig fram till dess utgång och hänvisar till länsstyrelsens svar till åklagarmyndigheten den 5 juni 2015 i denna och övriga frågor om gällande tillstånd på mossen.

Av länsstyrelsen svar till åklagarmyndigheten framgår bl.a. följande. På Ryholms Stormosse finns beslut om två dikningsföretag, ett äldre från 1899 som täcker huvuddelen av mossens yta samt ett nyare från 1987, som reglerar utloppet från mossen och som var tänkt att ersätta det gamla dikningsföretaget. De föreskrivna åtgärderna enligt 1987 års markavvattningsföretag genomfördes dock aldrig och företaget vann därför inte laga kraft. 1899 års dikningsföretag är därför fortfarande gällande.

Ryholms Stormosse omfattades även av en bearbetningskoncession för energitorv meddelad den 6 februari 1987. Viss provbrytning pågick. Vattenfall AB lämnade in en anmälan om att bearbetning skulle påbörjas, vilken godkändes den 6 september 2010. Den 8 december 2010 fattades beslut om att överlåta koncessionen till Rölunda AB. Koncessionen gällde fram till den 31 december 2012 och gav bolaget rätt att vidta de markavvattningsåtgärder som krävs för att kunna bedriva torvtäkt inom området.

Innehavare av koncessionen är enligt ursprungsbeslutet Statens Vattenfallsverk. Några formella handlingar om att överlåtelse skett enligt 15 § lag (1985:620) om vissa torvfyndigheter har inte kunnat hittas i länsstyrelsens arkiv. Att detta inte uppmärksammats tidigare beror sannolikt på att Vattenfall AB har utgått från att tillståndet överlåtits per automatik i samband med att Statens Vattenfallsverk 1992 ombildades till bolaget Svenska kraftnät och Vattenfall AB.

En koncession kan inte upphöra att gälla på grund av en missad överlåtelse. En koncession är förenad med en rättighet, i form av att bedriva en viss verksamhet, men även en skyldighet att följa villkor och åtaganden. Koncessionen är bland annat förenad med villkor om efterbehandling. För att en koncession ska upphöra att gälla krävs att en anmälan om frånträde görs av koncessionsägaren, att den återkallas eller att tillståndstiden går ut.

I samtliga fall ska tillsynsmyndigheten godkänna efterbehandlingen innan verksamheten kan anses avslutad. Något sådant har inte skett. Sammanfattningsvis anser länsstyrelsen att koncessionen är att anse som gällande och måste vara kopplad till en koncessionshavare med ett juridiskt ansvar. Länsstyrelsen har under åren efter 1992 utgått från att koncessionen tillhör Vattenfall AB.

DOMSKÄL

Föreningen har som bevisning åberopat ett stort antal bilder samt dokument som bl.a. beskriver historiken kring torvbrytningen på Ryholms Stormosse samt hur mossen och miljötillståndet på densamma ser ut för närvarande. Föreningen har även åberopat fotografier till styrkande av funnen fixpunkt i det för mossen lokala höjdsystemet. Rölunda har som bevisning åberopat bl.a. gamla ritningar och handlingar som visar att åklagaren har lagt ned ärendet rörande mossen samt en promemoria från Medins Biologi AB. Länsstyrelsen har bl.a. åberopat viss dokumentation som tidigare getts in till åklagaren. Domstolen har haft syn på Ryholms Stormosse.

Mark- och miljödomstolen konstaterar inledningsvis att föreningen uppfyller kraven i 16 kap. 3 § första stycket 1-4 miljöbalken och att den alltså är berättigad att överklaga vissa beslut enligt miljöbalken. Av 16 kap. 13 § miljöbalken framgår vidare att en ideell förening kan överklaga överklagbara domar och beslut om tillstånd, godkännande eller dispens enligt miljöbalken, om upphävande av skydd av områden enligt 7 kap. eller om tillsyn enligt 10 kap. eller i sådana frågor enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av balken. Enligt bestämmelsens

ordalydelse är därmed tillsynsbeslut enligt 10 kap. miljöbalken överklagbara men inte andra tillsynsbeslut.

Enligt Århuskonventionen kan emellertid ideella organisationer överklaga fler beslut än enligt ordalydelsen i 16 kap. 13 § miljöbalken. Enligt praxis ska miljöorganisationer därmed tillerkännas klagorätt avseende vissa tillsynsbeslut som kan anses ha en koppling till beslut om tillstånd eller dispens (se EU-domstolens dom i mål C-240/09 samt MÖD 2012:47 och MÖD 2012:48 och NJA 2012 s. 921).

Mot bakgrund av att det i aktuellt mål handlar om tillsyn rörande återställningsåtgärder i ett tidigare koncessionsområde samt huruvida vissa åtgärder omfattas av 1987 års vattenavledningsföretag anser mark- och miljödomstolen att tillsynsbesluten har en sådan koppling till beslut om tillstånd att besluten ska vara möjliga att överklaga av en ideell förening som uppfyller kraven i 16 kap. 13 § miljöbalken. Naturskyddsföreningen har alltså rätt att överklaga besluten.

När det gäller vem som innehar koncessionen gör mark- och miljödomstolen följande överväganden. Det är ostridigt att Statens Vattenfallsverk enligt ursprungsbeslutet är innehavare av koncessionen. Enligt 15 § lag (1985:620) om vissa torvfyndigheter får koncession överlåtas endast med länsstyrelsens tillstånd. Det är ostridigt att ett sådant dokumenterat tillstånd saknas. Frågan är vad det innebär för överlåtelsen.

Eftersom den som tar över koncessionen vid överlåtelse bl.a. måste ställa ny säkerhet och då en koncession är förenad med villkor om efterbehandling vilket i sin tur innebär att det för en koncessions upphörande krävs en anmälan om frånträde framstår bestämmelsen, enligt domstolens mening, syfta till att stärka länsstyrelsens möjlighet till kontroll och tillsyn av givna koncessioner samt av att den som övertar koncessionen ska kunna ställa erforderlig säkerhet för efterbehandling. Bestämmelsen handlar alltså inte om ett verkligt tillstånd med prövning av själva verksamheten utan om huruvida förvärvaren kan godtas i kombination med upplysning om vem denne är. En rättsföljd av uteblivet tillstånd

torde därför vara att den ursprunglige innehavaren gentemot tillsynsmyndigheten fortsätter ansvara för de förpliktelser som följer av tillståndet, trots överlåtelsen.

I det här fallet har emellertid länsstyrelsen (som ska ge tillståndet och som dessutom är tillsynsmyndighet) uppfattat att överlåtelsen har ägt rum. Enligt egen uppgift i målet har länsstyrelsen under åren efter 1992 utgått från att koncessionen tillhör Vattenfall AB. Härefter har en överlåtelse skett till Rölunda, rörande vilken länsstyrelsen också fattat beslut om tillstånd. Mot den bakgrunden anser mark- och miljödomstolen att koncessionen på ett giltigt sätt har överlåtits till Rölunda.

De återstående frågorna i målet handlar således om de två överklagade tillsynsbesluten.

Vad gäller överklagandet av länsstyrelsens beslut om att delar av koncessionsområdet efterbehandlats på ett miljömässigt godtagbart sätt gör mark- och miljödomstolen följande överväganden. Det är viktigt att framhålla att det *inte* är huruvida ytterligare efterbehandlingsåtgärder behövs eller inte som ska bedömas. Det är i målet ostridigt att ett sådant behov föreligger. Det som ska bedömas är huruvida det är miljömässigt motiverat att förelägga Rölunda att vidta dessa ytterligare åtgärder nu, innan utgången av anhängiggjord tillståndsansökan är klar. Mot bakgrund av vad mark- och miljödomstolen kunnat iakttä vid synen samt av vad som framgått av den skriftliga bevisningen i målet instämmer mark- och miljödomstolen i länsstyrelsens bedömning. Den skada som kan drabba mossen genom tidsutdräkten är inte så stor att det vore rimligt att i nuläget vidta åtgärder. Det är alltså inte miljömässigt motiverat att vidta ytterligare efterbehandlingsåtgärder innan befintlig tillståndsansökan behandlats. Överklagandet ska därför avslås i mål M 2201-15.

Vad gäller överklagandet av länsstyrelsens beslut att inte vidta några ytterligare tillsynsåtgärder avseende dikningsåtgärder gör mark- och miljödomstolen följande överväganden. Den fråga som nu är för handen är huruvida Rölundas rensning och utgrävning av befintliga diken har skett i enlighet med givna tillstånd. Eftersom de

åtgärder som omfattas av 1987 års koncession har hanterats av länsstyrelsen i det beslut som prövats i M 2201-15 handlar frågan här om huruvida markavvattningsföretagets diken och deras förmåga att avleda vatten har ändrats på ett väsentligt sätt.

Naturskyddsföreningen har redovisat att dikningen 1900-1910 skedde med utgångspunkt från ritningar som upprättats efter höjdbestämning av mossen i ett lokalt höjdsystem. Mot bakgrund av vad som anges i dikningskartan om fixpunkt menar sig föreningen ha funnit en sådan fixpunkt. Såväl länsstyrelsen som Rölunda har gjort gällande att fixpunkterna i detta lokala höjdsystem inte har kunnat lokaliseras.

Mot bakgrund av vad mark- och miljödomstolen kunnat iaktta vid synen samt av vad som framgått av den skriftliga bevisningen i målet instämmer mark- och miljödomstolen i länsstyrelsens bedömning, att markavvattningsföretagets diken och deras förmåga att avleda vatten inte har ändrats på ett väsentligt sätt.

Överklagandet ska därför avslås också i mål M 2424-01.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 3 (DV427)

Överklagande senast den 13 maj 2016

Christina Olsen Lundh

Roger Ödmark

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Christina Olsen Lundh, ordförande, och tekniska rådet Roger Ödmark. Föredragande har varit beredningsjuristen Ylva Johansson.