



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060107

DOM
2017-06-15
Stockholm

Mål nr
M 7284-16

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Växjö tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2016-07-27 i mål nr M 4705-13, se bilaga A

KLAGANDE

Länsstyrelsen i Blekinge län
371 86 Karlskrona

MOTPART

Ronneby kommun
372 80 Ronneby

SAKEN

Föreläggande att plantera träd längs med Reddvägen i Ronneby kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Med ändring av mark- och miljödomstolens dom fastställer Mark- och miljööverdomstolen länsstyrelsen i Blekinge län beslut den 29 oktober 2013 i ärende dnr 515-297-2013 med följande justering. Ronneby kommun föreläggs att plantera nio träd med minsta omkrets av 18-20 cm senast den 30 september 2018. I övrigt gäller de villkor och föreskrifter som länsstyrelsen har meddelat i sitt beslut.

Dok.Id 1338994

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

Länsstyrelsen i Blekinge län har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen med upphävande av mark- och miljödomstolens dom i första hand ska fastställa länsstyrelsens beslut den 29 oktober 2013 att plantera 36 träd och i andra hand besluta att Ronneby kommun ska plantera 20 träd eller det antal träd domstolen finner skäligt i enlighet med länsstyrelsens beslut.

Ronneby kommun har motsatt sig länsstyrelsens yrkanden.

UTVECKLING AV TALAN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Länsstyrelsen har till stöd för sin talan hänvisat till vad som tidigare anförts med i huvudsak följande tillägg: Eftersom en dispenspliktig åtgärd har vidtagits utan dispens har länsstyrelsen som tillsynsmyndighet enligt 26 kap. 1 och 9 §§ miljöbalken rätt att förelägga om rättelse (jfr Mark- och miljööverdomstolens dom den 14 april 2015 i mål nr M 11020-14). Ronneby kommun har i mark- och miljödomstolen medgett återplantering av nio träd och mark- och miljödomstolens dom har således gått utöver vad kommunen yrkat i målet.

De aktuella träden var del av en utpekad allé längs Reddvägen. De omfattades av det generella biotopskyddet som infördes i svensk lag 1994 för att skydda små mark- och vattenområden som på grund av sina särskilda egenskaper är värdefulla livsmiljöer för hotade djur- eller växtarter, eller som annars är särskilt skyddsvärda. Alléer har bl.a. stor betydelse som tillflyktsorter, spridningskorridorer och ledlinjer för olika växt- och djurarter. Gamla träd i alléer utgör ofta en livsmiljö för ett stort antal arter, varav flertalet rödlistade. Träden var även utpekade som skyddsvärda av länsstyrelsen. Skyddsvärda träd är ofta grova hålträd, träd som har indikatorarter eller som är hamlade. Skyddsvärda träd är väldigt viktiga för bevarandet av flera hotade växt- och djurarter som är knutna till de livsmiljöer träden utgör. Den aktuella allén löper längs med Ronnebyån där det bland annat förekommer ål och öring. Träden hade en viktig funktion då de gav skuggning av vattendraget vilket motverkar igenväxning. Dessutom

förhindrade träden höga vattentemperaturer (och därmed ökad syretäring) vilket gynnar mångfalden. Det är därför viktigt att det som går förlorat i samband med nedtagning av träd med så höga individuella och strukturella värden ersätts fullt ut.

Ronneby kommun har till stöd för sitt bestridande hänvisat till vad som tidigare anförts med i huvudsak följande tillägg: Kommunen vidhåller att beslutet att ta ned träden var en nödvändig och proportionerlig åtgärd med hänsyn till skydd för människors liv och hälsa samt trafiksäkerheten. Länsstyrelsen har inte visat vilka biotopvärden som har försvunnit i och med kommunens agerande och inte heller att kommunen har en skyldighet att återställa för de nedtagna träden. Att ta ned nio träd kan inte räknas som en allvarlig miljöskada. Den av länsstyrelsen åberopade domen i mål nr M 11020-14 är inte relevant med hänsyn till skillnaderna i bevisläget. Om domstolen anser att det finns en återställandeskyldighet finns måste den också göra en bedömning av vilka åtgärder som det är skäligt att vidta. Vidare har mark- och miljödomstolen inte gjort fel som upphävt föreläggandet eftersom det inte finns några bestämmelser som inskränker domstolens prövning i denna typ av mål.

REMISSYTTRANDE I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Naturvårdsverket har efter remiss yttrat bl.a. följande: Alléer har höga värden för olika växt- och djurarter och det generella biotopskyddet för alléer bidrar till Sveriges arbete för att uppnå flera miljökvalitetsmål. Det är viktigt att beakta miljökvalitetsmålen vid bedömningen av behovet av kompensationsåtgärder. Kompensation kan anses vara avhjälpande i ett vidare perspektiv genom att skador som inte kan avhjälpas på den plats där de har uppstått i stället kan uppvägas av naturvårdsåtgärder på annan plats. En sådan tolkning av begreppet avhjälpa överensstämmer med miljöbalkens mål och syften (se Naturvårdsverkets handbok Ekologisk kompensation – En vägledning vid förlust av naturvärden s. 90). Det kan inte ha varit lagstiftarens mening att om en förbjuden åtgärd har utförts utan att dispensprövning ägt rum detta skulle innebära lägre krav på kompensationsåtgärder jämfört med om dispens hade sökts för åtgärden. Bestämmelsen i 16 kap. 9 § miljöbalken, som avser förprövning av tillstånd eller dispens, är visserligen inte direkt tillämplig. Det är emellertid rimligt att hämta väg-

ledning ur bestämmelsens förarbeten när man bedömer i vilken utsträckning ett föreläggande bör förenas med krav på att utföra kompensationsåtgärder.

Om ett intrång kan kompenseras fullt ut till en rimlig kostnad bör omfattningen av kompensationsåtgärderna motsvara intrånget så att ingen nettoförlust uppstår. Om kostnaden för att kompensera intrånget fullt ut däremot inte bedöms rimlig bör omfattningen i stället fastställas efter en avvägning mellan naturvårdsnyttan och kostnaden för kompensationsåtgärderna (jfr prop. 1997/98:45 del 2 s. 209 och Naturvårdsverkets handbok ovan s. 70). Med nytta avses nytta med kompensationsåtgärderna och inte nytta med verksamheten. Detta är en tolkning som ligger i linje med principen om att förorenaren ska betala och den rimlighetsavvägning som ska göras enligt 2 kap. 7 § miljöbalken. I enlighet med dessa principer ska hänsyn tas till de samlade naturvärdena hos de träd som har avverkats, nyttan av att återplantera träd och kostnaden för återplantering.

Vid bedömningen är det viktigt att utgå från att biotopskyddets syfte är att långsiktigt bevara och utveckla naturmiljöer som har särskilda värden för djur- och växtarter. Genom att skydda värdefulla naturmiljöer som biotopsskyddsområden förbättras förutsättningarna för att bevara den biologiska mångfalden. Antalet alléer har minskat kraftigt under flera decennier. De som finns kvar utgör viktiga biotoper och har stor betydelse som tillflyktsorter, spridningskorridorer och ledlinjer för olika växt- och djurarter. De gamla träden utgör ofta livsmiljö för ett stort antal arter, däribland ett hundratal rödlistade arter, framförallt insekter och lavar men också svampar och mossor. Träden kan även bl. a. ge goda viloplats och häckningsmöjligheter för fåglar och fladdermöss. Alléerna utgör vidare en fråga estetisk och kulturhistorisk synpunkt värdefull del av landskapsbilden och har ofta också höga värden för kulturmiljövården. Idag råder brist på gamla träd i landskapet och i många områden finns sådana endast kvar i alléerna. Att ta bort särskilt skyddsvärda träd i alléer utgör därför ett allvarligt hot mot den biologiska mångfalden i flera län. Alléerna längs framförallt det statliga vägnätet har decimerats kraftigt till följd av breddningen av vägar och utbyggnaden av vägnätet. Skyddet för alléer bidrar bl.a. till Sveriges arbete för att uppnå de nationella kvalitetsmålen Ett rikt odlingslandskap, God bebyggd miljö och Ett rikt växt- och djurliv samt åtaganden enligt EU:s art och habitatdirektiv, konventionen om biologisk

mångfald och Europeiska Landskapskonventionen. Av miljömålsuppföljningen framgår att inget av de tre nämnda miljökvalitetsmålen ser ut att nås till 2020 och att utvecklingen är negativ. Alléer har generellt höga naturvärden. För att säkerställa de ekologiska funktionerna hos alléer i landskapet är det därför viktigt med återplantering när träd av olika skäl måste tas ned. Dessutom ska miljökvalitetsmålen beaktas vid bedömningen av behovet av kompensationsåtgärder i samband med påverkan på alléer som omfattas av det generella biotopskyddet.

Det är verksamhetsutövaren som ska visa att kostnaderna för en åtgärd inte är miljömässigt motiverad eller att de är orimligt betungande. Naturvårdsverket anser att intrång i ett biotopskyddat objekt är exempel på en situation där det är särskilt motiverat att ställa krav på kompensation. Även om intrånget i det enskilda fallet är litet kan den kumulativa påverkan bli betydande. Kompensation är därför ofta motiverad för att upprätthålla naturvärden. I de flesta beslut om dispens från det generella biotopskyddet ställs idag krav på kompensationsåtgärder.

Av handlingarna framgår att sex av de nio träden som har tagits ned vid en tidigare inventering pekats ut av länsstyrelsen som särskilt skyddsvärda. Det innebär att träden uppfyller något eller flera av kriterierna i Naturvårdsverkets åtgärdsprogram för särskilt skyddsvärda träd i kulturlandskapet. Sådana träd är ovanliga i vardagslandskapet utanför skyddade områden. Träden bör därför som regel betraktas som omistliga enligt åtgärdsprogrammet oavsett var de påträffas och ska inte avverkas om det finns alternativ. Särskilt skyddsvärda träd som dör eller måste tas bort av säkerhetsskäl ska tillvaratas i största möjliga mån för att gynna biologisk mångfald. I de fall där alléträd måste tas ned till följd av säkerhetsrisker ska nya träd planteras inom samma område (jfr Naturvårdsverket 2012, Rapport 6496). Vid en dispensprövning ska en avvägning göras. Hälsa och säkerhet är exempel på sådant som i det enskilda fallet kan utgöra särskilda skäl för dispens. Det kan t.ex. handla om träd som riskerar att falla över människor, djur eller egendom och därför kan behöva tas bort. Om dispens hade sökts i detta fall är det möjligt att avverkning inte hade bedömts nödvändig för samtliga träd och att dispens därmed inte hade getts. Alternativa åtgärder som beskärning av trädkronor eller skapande av högstubbar hade kunnat vara

mer lämpliga än avverkning. Om dispens hade getts är det sannolikt att man hade ställt villkor om kompensationsåtgärder.

När det gäller antalet träd och beräkning av kostnaden för plantering och skötsel har länsstyrelsen använt sig av den s.k. Alnarpsmodellen. Modellen utgår från plantskolepriser för skilda trädarter i olika dimension men tar inte hänsyn till trädets värden för biologisk mångfald eller kulturmiljö. Naturvårdsverket anser att metoden kan vara lämplig att använda för att beräkna kostnaden för att plantera nya träd av en viss dimension. Den beräknade kostnaden ska vägas in vid bedömningen av vilken kompensation som är rimlig att kräva. Vid bedömningen av intrångets omfattning och vilken kompensation som krävs för att fullt ut uppväga intrånget för nedtagning av biotopskyddade träd eller träd med höga värden är det dock viktigt att utgå från de ekologiska funktioner som berörda träd har. Hänsyn bör även tas till den tid det tar för ett planterat träd att uppnå de biologiska kvaliteter som ett äldre skyddsvärt alléträd har. Man bör också ta hänsyn till risken att träd dör innan de uppnått en ålder där de strukturer som är viktiga för trädens ekologiska funktioner uppkommer. Är de fällda träden gamla kan det därför vara rimligt att ställa krav på att fler träd planteras än de som tagits ned.

Naturvårdsverket ser sammantaget ingen anledning att ifrågasätta länsstyrelsens bedömning av vilka åtgärder som behövs för att kompensera skadan av avverkningen på den biologiska mångfalden. Länsstyrelsen har alltså haft grund för att meddela föreläggandet. Det finns inte skäl att ändra den omfattning av kompensation som angetts i föreläggandet.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

I alléer som omfattas av det generella biotopskyddet i 7 kap. 11 § miljöbalken är det inte tillåtet att bedriva en verksamhet eller att vidta en åtgärd som kan skada naturmiljön. Om det finns särskilda skäl får dispens ges i det enskilda fallet och en sådan dispens kan enligt 16 kap. 9 § miljöbalken förenas med skyldighet att utföra eller bekosta särskilda åtgärder för att kompensera det intrång i allmänna intressen som verksamheten medför.

Den som redan har vidtagit en åtgärd som medfört skada eller olägenhet för miljön ansvarar till dess skadan eller olägenheten har upphört för att denna avhjälps. Detta följer av 2 kap. 8 § miljöbalken. Skyldigheten att avhjälpa gäller i den omfattning som det kan anses skäligt enligt 10 kap. miljöbalken. Bestämmelsen gäller alltså skyldigheten att i efterhand reparera skador, antingen oförutsedda sådana eller sådana som uppstår utan att tillstånd eller dispens har sökts. Eftersom övriga hänsynsregler i 2 kap. miljöbalken tar sikte på bedömningar som görs i förväg, hänvisar 2 kap. 8 § till 10 kap. som också reglerar skyldigheten att avhjälpa skador i efterhand. Avhjälpandeansvaret enligt 2 kap. 8 § förutsätter endast att skada eller olägenheter för miljön uppstår, vilket kan ske på många andra sätt än genom förorenande verksamhet. Det är principerna för själva skälighetsbedömningen som görs i 10 kap. som ska tillämpas. Ledning kan hämtas från 10 kap. 4 § miljöbalken där det framgår att efterbehandlingsåtgärder ska bekostas i skälig omfattning. Detta innebär att man får göra en liknande bedömning som enligt 2 kap. 7 § miljöbalken, dvs. att orimliga krav inte kan ställas och att nyttan av ett avhjälpande får vägas mot de kostnader åtgärden medför. Är det inte fråga om föroreningar ger inte motiven till bestämmelserna i 10 kap. någon ytterligare ledning (Bengtsson m.fl., Miljöbalken (1 jan 2016, Zeteo), kommentaren till 2 kap. 8 § miljöbalken).

En utgångspunkt i denna typ av ärenden, när en åtgärd ska bedömas i efterhand, måste vara att en verksamhetsutövare är skyldig att vidta samma eller motsvarande åtgärder som om prövningen hade skett i förväg. Skälighetsbedömningen bör därmed ske i ljuset av vilka krav som rimligen kan ställas vid en tillstånds- eller dispensgivning.

Ronneby kommun har låtit ta ned nio träd i en allé som omfattas av ett generellt biotopskydd utan att söka dispens för åtgärden. Länsstyrelsen har därefter förelagt kommunen att återplantera 36 träd av viss minsta angiven storlek i omgivningen och har som rättslig grund åberopat bestämmelserna om tillsyn i 26 kap. 9 § miljöbalken.

Att träden var gamla och delvis ihåliga är inte tvistigt och Mark- och miljööverdomstolen instämmer i och för sig i mark- och miljödomstolens bedömning att de skäl kommunen har åberopat kan utgöra grund för dispens från biotopskyddet. Till skillnad

mot mark- och miljödomstolen kan Mark- och miljööverdomstolen emellertid inte se att dessa skäl i sig skulle medföra att krav på kompensationsåtgärder inte kan ställas. Att tolka kravet på vinst på det sätt som mark- och miljödomstolen har gjort saknar stöd i praxis och förarbeten. Bestämmelsen fanns tidigare i 12 § naturvårdslagen (1964:822) där det angavs att ett arbetsföretag bl.a. kunde åläggas att bekosta åtgärd för att gottgöra intrånget i naturvårdsintresset om inte bevarande var ett alternativ. Något krav på att arbetsföretaget faktiskt skulle göra en mätbar vinst för att kompensation skulle komma i fråga fanns inte. Detta även om det som exempel anføres att ett område där det finns bad-, parkerings-, eller tältplats tas i anspråk av ett arbetsföretag så bör det kunna krävas att företaget iordningsställer en ny liknande anordning på annan plats (jfr prop. 1974:166 s. 65 och 117). Att det är nyttan av kompensationsåtgärden som ska värderas och inte nyttan av intrånget ligger för övrigt också i linje med Naturvårdsverkets uppfattning. Jämför även Mark- och miljööverdomstolens dom den 14 april 2015 i mål nr M 11020-14, där kommunen i Mark- och miljööverdomstolen hade en liknande invändning.

Mark- och miljööverdomstolen anser att det är rimligt att kommunen åläggs att kompensera skadorna som har uppkommit i allén genom nedtagandet av nio träd, varav sex träd var särskilt värdefulla. När det gäller skadans storlek har Mark- och miljööverdomstolen ingen anledning att ifrågasätta länsstyrelsens uppgifter, vilka stöds av Naturvårdsverkets remissyttrande. Å andra sidan är inte heller kommunens uppgifter ifrågasatta om att åtgärden var nödvändig med hänsyn till människors hälsa och säkerhet samt trafiksäkerheten. Däremot har det framställts invändningar mot metoden och omfattningen av nedtagningen. Att ställa krav på kompensation som innebär en skyldighet att plantera en ny allé om 36 träd framstår mot denna bakgrund som väl långtgående. Även vid en återplantering kommer det att dröja mycket lång tid innan de nya träden uppnår samma biologiska värde som de nu nedtagna. Därför är det viktigt att så långt möjligt säkerställa att de nya träden är tillräckligt stora för att överleva. Kommunen har uppgett i mark- och miljödomstolen att träden behöver ha en omkrets på 18-20 cm för att ha förutsättningar att överleva och växa. Länsstyrelsen har i sitt beslut angett att träden ska vara minst 10-12 cm i omkrets, men helst mer än 18-20 cm. Det får därmed anses ostridigt att träden helst ska ha den större omkretsen och

villkoret bör utformas i enlighet med detta. En sådan justering innebär en ökad kostnad, vilket ska beaktas i skälighetsbedömningen.

Sammantaget anser Mark- och miljööverdomstolen att det får anses vara en rimlig kompensation att kommunen ersätter de nio träden med samma antal nya med en omkrets på minst 18-20 cm. Länsstyrelsens beslut ska därför fastställas med dessa justeringar. Dessutom måste tiden för åtgärdens genomförande flyttas fram så kommunen får skälig tid på sig.

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

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Per Sundberg och Hans Nyman, tekniska rådet Mikael Schultz och hovrättsrådet Christina Ericson, referent.

Föredragande har varit Gunilla Barkevall.



VÄXJÖ TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2016-07-27
meddelad i
Växjö

Bilaga A
Mål nr M 4705-13

1

KLAGANDE

Ronneby kommun
372 80 Ronneby

MOTPART

Länsstyrelsen Blekinge län
371 86 Karlskrona

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen Blekinge läns beslut 2013-10-29 i ärende nr 515-297-2013, se bilaga 1

SAKEN

Föreläggande att plantera träd längs med Reddvägen i Ronneby kommun

DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen undanröjer länsstyrelsens beslut.

Dok.Id 296848

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 81	Kungsgatan 8	0470-560 100	0470-560 125	måndag – fredag
351 03 Växjö		E-post: mmd.vaxjo@dom.se		08:00-16:30
				-

BAKGRUND

Ronneby kommun tog ned nio lindar i en allé mellan Reddvägen och Ronnebyån i Ronneby då de ansågs utgöra risk för människors liv och hälsa, samt av trafiksäkerhetsskäl. Anmälan gjordes i efterhand till länsstyrelsen den 17 januari 2013. Efter samråd med länsstyrelsen i augusti 2013 bestämdes att ett antal träd ska återplaneras på den aktuella sträckan, men av trafiksäkerhetsskäl planteras de på större avstånd från vägen än tidigare. Länsstyrelsen förelade den 29 oktober 2013 Ronneby kommun att plantera 36 träd i omgivningen av Reddvägen, helst längs den befintliga allén, eller genom förlängning av ett par befintliga allér i omgivningen. Föreläggandet var förenat med sex villkor om utformning och skötsel, samt utplacering i omgivningen av delar av de nedtagna träden. Bl.a. angavs att de planterade träden ska ha stam med minst 10-12 cm omkrets, men helst mer än 18-20 cm.

Länsstyrelsen motiverade beslutet med att direkta förluster av livsmiljöer hade skett och att de ekologiska sambanden hade förstörts. De nedtagna träden hade vid inventering utpekats som särskilt skyddsvärda. Eftersom det tar lång tid för träden att växa upp behövs att fler trädplanteras som kompensation.

Ronneby kommun har överklagat länsstyrelsens beslut.

YRKANDEN M.M.

Ronneby kommun yrkar att mark- och miljödomstolen undanröjer länsstyrelsens beslut och beslutar att det måste anses vara tillräckligt att återplantera nio lindar längs reddvägen och som kompensationsåtgärd placera ut de nedtagna träden i faunadepå på plats efter överenskommelse med länsstyrelsen.

Länsstyrelsen motsätter sig kommunens yrkande.

Tillstöd för sina yrkanden har parterna i huvudsak anfört följande.

Ronneby kommun har i huvudsak åberopat följande. Ronneby kommun har med hänsyn till skydd för människors liv och hälsa samt trafiksäkerhetsskäl och efter att försök gjorts att nå länsstyrelsens handläggare tvingats till att vidta åtgärd som inneburit att nio lindar sågats ner söder om Ronneby Brunn. Arbetet utfördes utan

dispens från biotopskyddet. Gatu- och parkchefen har tillsammans med länsstyrelsens handläggare företagit syn på platsen den 15 augusti 2013 och kommunen förde en diskussion med länsstyrelsen om rimliga kompensationsåtgärder; att återplantera nio träd och ytterligare ett antal i kompensation för de fällda; svenska skogslindar (Linn E) längs Reddvägen. I ett yttrande föreslog senare kommunen även länsstyrelsen, att virket från de gamla lindarna läggs i faunadepå.

I förarbetena till miljöbalken anges att en skälighetsbedömning ska göras vid bedömning av kompensationsåtgärder. Ronneby kommun anser med hänsyn till samtliga omständigheter, att det är rimligt att bedöma kompensationsåtgärder i enlighet med kommunens yrkande, då länsstyrelsen inte på något sätt i sina skäl till beslutet slagit fast på vilket sätt och i vilken utsträckning transportvägarna har skadats. Tilläggas ska att mellan varje träd är ett avstånd mellan ca 20-30 meter. Vilka biotopvärden som försvunnit har Länsstyrelsen inte redovisat.

Kommunen har även åberopat att mer ingripande tillsynsåtgärder än vad som behövs inte får tillgripas. Från biotopskyddssynpunkt ska nio träd återplanteras eftersom det inom rimlig tid saknar betydelse om det är ett träd eller flera.

Länsstyrelsen har, utöver de motiv som framgår av det överklagande beslutet, anfört att värdet hos ett ungt träd inte motsvarar värdet hos ett äldre träd, varför inte endast träd per träd bör räknas. Man kan inte heller räkna med att alla planterade träd ska överleva till vuxen ålder.

Länsstyrelsen har beräknat värdet av de nedtagna träden med den s.k. Alnarpsmodellen, utifrån uppgifter från trädinventeringen samt uppskattning av trädens storlek där uppgifter saknas. Med denna modell beräknas värdet av de nedtagna träden till 193 671 kr, jämfört med kostnad för plantering av 36 nya träd; 46 080 kr. Därvid har beaktats priset för plantskoletråd 1 280 kr i aktuell storlekklass (12-14 cm), medelvärdet för arean för de nedsågade träden. Tre av de nedsågade träden fanns inte med i inventeringen 2009 på grund av vissa kriterier, bl.a. att omkretsen inte översteg 250 cm i brösthöjd. Enligt inventeringen levde sex av träden, dock med stam- och kronskador.

Ronneby kommun har inte något emot ekonomisk värdering enligt Alnarpsmodellen, ej heller värdet av de nedtagna träden, men anser att länsstyrelsen har beräknat det ekonomiska värdet av nyplanering fel. Priset per lind är 4010 kr. De planterade träden måste ha en omkrets på 18-20 cm för att ha förutsättningar att överleva och växa. Kommunen anger kostnaden för nio lindar, inklusive stamskydd, skelettjord och bevattningspåsar, till 47 115 kr och arbetskostnaden, inklusive vägavstängning och skötsel under två säsonger, till 63 600 kr, sammantaget 110 715 kr. Kostnaden för 36 lindar skulle bli 313 000 kr, vilket kommunen inte anser vara rimligt.

Länsstyrelsen har genmält att man tagit in kostnad från en plantskola som levererar träd till kommuner, och anser sig ha visat att kommunen har tagit ned träd till ett värde som vida överstiger kostnaden för att plantera 36 nya träd. Både kulturvärden och biologiska värden bör beaktas. Kommunen har beräknat utifrån en större stamomkrets än vad föreläggandet har krävt. Genom att plantera 36 träd längs med cykelvägen utmed Reddvägen skapas ett nytt linjeelement i landskapet. Den nya allén kommer att ersätta den gamla allén där träd (efter dispens) måste tas ned av säkerhetsskäl i framtiden. Endast nio planterade träd gör allén avhuggen, följer inte hela vägavsnittet och alla träd riskerar att inte uppnå vuxen ålder. Länsstyrelsen menar att det inte finns någon bestämmelse i miljöbalken som innebär att man måste planera tillbaka lika många träd som har tagits ned, men anser att kommun bör fullt ut ersätta de värden som har gått förlorade genom att plantera träd för samma ekonomiska värde som de gamla träden hade.

DOMSKÄL

Kommunen har ostridigt fällt nio alléträd utan att ha erhållit dispens för åtgärden, men får anses ha gjort gällande att åtgärden varit rättsenlig, då den företagits för att tillgodose ett överordnat och brådskande allmänt intresse, nämligen att skydda liv, hälsa och egendom. Länsstyrelsen får anses ha i viss mån godtagit att det funnits objektiva skäl för åtgärden, då den inte har föreskrivit att återplantering av träd skall företas på ursprungligt ställe. Den har dock inte uttryckligen uttalat sig härom, inte heller i fråga om vilka konsekvenser förhållandet skulle kunna få.

Mark- och miljödomstolen finner, att sådana omständigheter som kommunen åberopat kan utgöra grund för dispens från biotopskyddet. I sådant fall hade inte kompensationsåtgärder kunna komma i fråga, då möjligheten att förordna om sådana åtgärder införts för att den vinning som skadegöraren kan ha haft till dels skall komma miljön till godo (se prop. 1997/98:45 II s 209 och Bengtsson m.fl., Miljöbalken. En kommentar. Zeteo; kommentaren till 16 kap 9 § miljöbalken). I de fall ett ingrepp företagits till förmån för ett överordnat allmänt intresse uppkommer ingen sådan vinst som kan bli föremål för delning, varför kompensationsåtgärder i ett sådant fall inte ska föreskrivas. Det förhållandet att någon dispens ej erhållits eller ens söpts kan inte spela någon roll för bedömningen av utfallet av prövning enligt rättsstridighetsläran; skulle det förhålla sig så, att det visserligen varit påkallat av omständigheterna att ta ner träden men att någon sådan brådska inte varit för handen att prövning av dispensfrågan inte hade kunnat avvaktas får det i straffprocessuell ordning prövas huruvida den felbedömningen varit ursäktlig eller ej. Utfallet i fråga om huruvida återplantering och kompensationsåtgärder ska föreskrivas bör dock ej påverkas härav.

Emellertid är utredningen i målet alltför knapphändig för att det ska kunna avgöras om ett sådant fall som avses i föregående verkligen är för handen. Fråga uppkommer därför, huruvida målet bör återförvisas till länsstyrelsen för ytterligare utredning. Mark- och miljödomstolen finner dock av följande skäl ej grund för återförvisning.

I det överklagade beslutet har länsstyrelsen endast åberopat ett lagrum, 26 kap 9 § miljöbalken. Enligt dess första stycke får en tillsynsmyndighet i det enskilda fallet besluta om bland annat sådana förelägganden som behövs för att balken och föreskrifter som beslutats med stöd av balken ska följas. Ett föreläggande förutsätter således att det finns en skyldighet som åvilar föreläggandets adressat oberoende av föreläggandet, och att föreläggandet erfordras för att han skall uppfylla sin skyldighet. Det överklagade beslutets materiella innehåll utvisar, att länsstyrelsen

utgått från att det åvilar kommunen något slag av återställandeskyldighet i fråga om de nedtagna träden, men det framgår inte hur återställningsskyldigheten skulle vara beskaffad eller enligt vilka bestämmelser den uppkommit.

Den generella materiella regeln om återställandeskyldighet återfinns i 2 kap 8 § första meningen miljöbalken, enligt vilken alla som bedrivit en verksamhet eller vidtagit en åtgärd som medfört skada eller olägenhet för miljön ansvarar intill dess skadan eller olägenhet upphört för att denna avhjälpas i den omfattning det kan anses skäligt enligt 10 kap. Enligt den ovannämnda kommentaren till miljöbalken faller under dessa ordalag inte blott ansvar för föroreningar enligt 10 kap utan även bl.a. arbetsföretag på egen fastighet och andra avsiktliga åtgärder med fastigheten, dock tillägger kommentarförfattaren att inget tyder på att paragrafen tillkommit också med tanke på fall av denna typ (kommentaren till 2 kap 8 § miljöbalken.)

Kommentarförfattaren påpekar även, att ett avhjälpande i andra fall än vid föroreningsskador i många fall kan te sig svårt att genomföra i praktiken och att det är oklart hur den skälighetsbedömning som avser förorenade områden skall ske. I vart fall, sägs det, kan bedömningen inte ske på samma sätt vid alla typer av skadeverkningar.

Mark- och miljödomstolen bedömer att det tidigare sagda bör tillämpas på den föreliggande situationen på följande sätt. Av 10 kap 5 § 1 st p 3 c framgår, att det enligt bestämmelserna i kapitlet är möjligt att ålägga den som är ansvarig för en allvarlig miljöskada att kompensera för förlorade miljövärden på annat sätt, om ett återställande inte är möjligt. Fråga uppkommer då, huruvida det i förevarande fall rör sig om en allvarlig miljöskada. Sådan definieras för 10 kap miljöbalkens del i dess 1 §, vari stadgas – såvitt nu kan vara av intresse – att därmed avses en miljöskada som är så allvarlig att den i en betydande omfattning skadar eller försvårar bevarandet en djur- eller växtart eller livsmiljön för en sådan art, om skadan avser a) ett naturområde som förtecknats enligt 7 kap 27 § första st 1 eller 2, b) ett djurs fortplantningsområde eller viloplats som skyddas enligt föreskrifter som meddelats med stöd av 8 kap 1 § eller c) en art som skyddas enligt föreskrifter som har meddelats med stöd av 8 kap 1 eller 2 § (10 kap 1 § 1 st 3 p miljöbalken.) Då

det inte rör sig om ett sådant område som avses i underpunkten a) och det inte förekommer någon uppgift som föranleder misstanke om att underpunkterna b) eller c) skulle vara tillämpliga saknas varje skäl att anta att det skulle finnas materiell grund för länsstyrelsens beslut.

Då mark- och miljödomstolen inte heller kan finna annan grund det överklagade beslutet bör det upphävas utan att förenas med föreskrift om återförvisning.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (DV 427)

Överklagande senast den 17 augusti 2016.

Carl-Göran Heden

Bruno Bjärnborg

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Carl-Göran Heden, ordförande, och tekniska rådet Bruno Bjärnborg (skiljaktig mening, bilaga 3)



Tekniska rådet Bruno Bjärnborg är skiljaktigt och anför följande.

Jag delar inte det slut som domstolen kommit till i målet. Jag anser att det finns skäl att inte undanröja länsstyrelsens beslut och i stället ändra det så att Ronneby kommun föreläggs att plantera minst 15 träd eller det större antal som kommunen och länsstyrelsen kan enas om efter ytterligare samråd.

Motiveringen är följande.

Här har inte dispens lämnats i rätt tid och dispensprövning har inte skett innan åtgärd vidtagits. Länsstyrelsen har baserat sitt beslut på ett resonemang om kompensation, med krav på plantering av ett större antal träd än det ursprungliga antalet träd som tagits ned. Enligt 16 kap 9 § 1 st. punkt 3 miljöbalken (MB) får en dispens förenas med skyldigheten att utföra eller bekosta särskilda åtgärder för att kompensera det intrång i allmänna intressen som verksamheten medför. Kompensationsåtgärder är kopplade till en dispens, varför det här inte, formellt sett, är fråga om kompensation. Det är istället en fråga om förebyggande av skador i miljön till följd av en åtgärd som har skett i strid mot miljöbalken. Skadan som kan ha uppstått är att den ekologiska kontinuiteten har brutits eller riskerar att brytas för de generella skyddsvärden som biotopskyddet för alléer är till för att skydda.

Det är alltså fråga om att åstadkomma rättelse efter att ha utfört en förbjuden åtgärd utan behövlig dispens, och det var då riktigt av länsstyrelsen att åberopa miljöbalkens tillsynsparagrafer, främst 26:9 § MB. Begreppet vidta rättelse har en viktig roll för tillsynen enligt vad som kan utläsas av förarbetena till miljöbalken och har uppenbarligen en mer generell betydelse än den som återfinns i 26:18 § MB och 29:2 första stycket punkt 1, vilket framgår av prop 1997/98:45 del 2 s 273-274, bl.a. följande: "Tillsynsmyndigheten bör själv kunna avgöra i vilka fall det tillräckligt att söka åstadkomma rättelse genom

råd och i vilka fall det är lämpligare att använda sig av mer ingripande åtgärder såsom föreläggande om rättelse eller förbud.”

Den normala tillsynsåtgärden är alltså att förmå verksamhetsutövaren att vidta rättelse, vilket ibland kan vara fråga om någon form av återställning. I 10 kap MB avhandlas däremot avhjälpande av allvarlig miljöskada, och avser de typer av skador som definierats i 10 kapitlet, bl.a. när det avser skador på Natura 2000-områden och för arter som omfattas av artskyddsbestämmelserna. Jag uppfattar att 10 kapitlet ska tillämpas för de specificerade fallen och när de ”vanliga” tillsynsmöjligheterna i kapitlet är uttömda. Jag anser att 10 kapitlet inte behöver åberopas i detta mål, det räcker med 26 kapitlet MB.

Att åstadkomma rättelse kan vara att vidta åtgärder för att bibehålla den långsiktiga ekologiska funktionen hos den biototyp som ska vara skyddad genom 7:11 MB, t.ex. genom att en allé återskapas i anslutning till tidigare allé och som innebär en spridningslänk för arter mellan andra liknande biotoper i närheten. Även om det är svårt att i det enskilda fallet utpeka vissa arter som kan påverkas innebär försiktighetsprincipen i miljöbalken att åtgärder vidtas för att så långt som möjligt återställa de tidigare rådande förhållandena för att t.ex. bibehålla spridningskorridorer och habitatstyper. Det är alltså den biologiska funktionen hos allén som är viktig, inte det exakta antalet träd vid viss tidpunkt. Den vidtagna åtgärden att låta den döda veden ligga kvar på lämplig plats underlättar för vissa arter att bibehållas i området tills återplanerade träd nått högre ålder, men torde inte vara en tillräcklig åtgärd för att inte morverka syftet med biotopskyddet.

I målet förefaller det inte vara stridigt mellan parterna huruvida återplantering bör ske eller ej och inte heller ifråga om den delåtgärd som avser återläggning av död ved på visst sätt. Inte heller råder delade meningar om hur värdet av de nedtagna träden ska beräknas. Kommunens resonemang om kostnader för nya träd får tolkas som att man inte accepterar kostnader som överstiger värdet av de gamla träden. Det torde innebära att kommunen accepterar åtgärder upp till denna kostnadsnivå, som alltså har angetts till 193 671 kr. Länsstyrelsen har

yrkat att full kompensation till detta värde ska ske och har accepterat att plantering kan ske i delvis annat läge. Överklagandet är alltså enbart en fråga om antalet återplanerade träd inom angiven kostnad

Den avgörande skillnaden mellan parternas ståndpunkter synes dock bestå i huruvida enbart inköpskostnaden för ersättningsträden ska inberäknas, eller om omkostnaderna för planteringsarbetet ska ingå. Det kan vara rimligt att totalkostnaden beaktas. Med kommunens kostnadsuppgifter kan beräknas att ersättning kan ske med drygt 15 träd av i föreläggandet angiven storlek.

Åtgärden ska syfta till att bibehålla eller på sikt återskapa de ekologiska funktionerna hos det biotopskyddade objektet. Det behöver sannolikt planteras fler träd än de som har tagits ned för att tillräckligt antal ska nå den ålder då de biologiska värdena är fullt utvecklade, alternativt behövs en plan för successiv inplantering vid förlust av enskilda träd. Åtgärden kan också få en annan utformning än vad den del av allén, som den ska ersätta, hade innan träden togs ned, utan att dess ekologiska funktion påverkas nämnvärt. Med tanke på länsstyrelsens föreläggandepunkt om trädstorleken som i praktiken är rymligt utformad, 10->20 cm omkrets, och därmed stor kostnadsvariation, framstår det som motsägelsefullt att föreskriva ett exakt antal träd. Det torde också inom Ronneby brunnsspark finnas ett antal trädförekomster som tillsammans med den aktuella allén fungerar som en större mosaik av liknande småbiotoper. Det går dock inte att utifrån underlaget i målet avgöra vilket exakt antal träd och vilken utformning som behövs för att uppnå en framtida ekologisk funktion motsvarande den nedtagna allén. Detta bör vara föremål för fortsatta överläggningar mellan kommunen och länsstyrelsen i den anda som framgår av ovannämnda citat från miljöbalkspropositionen. Föreläggandet bör ändras så att ett minsta antal träd enligt ovan anges, men att ytterligare samråd bör ske om lämplig utformning av en återplantering, så att antalet träd kan anpassas till storleksbehovet på respektive växtplats. Övriga åtgärder i föreläggandet är inte omtvistade och bör kvarstå.