



SVEA HOVRÄTT
Mark- och miljööverdomstolen
060204

DOM
2020-05-12
Stockholm

Mål nr
M 1736-19

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Umeå tingsrätts, mark- och miljödomstolen, dom 2019-01-17 i mål nr M 2436-17, se bilaga A

PARTER

Klagande

Staten genom Kammarkollegiet

Motpart

Sorsele Övre Allmänningskog, 895400-1189

Ombud: Biträdande jurist J W

SAKEN

Ersättning med anledning av nekat avverkningstillstånd på fastigheten Allmänningskogen 1:1 i Sorsele kommun

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

Mark- och miljööverdomstolen ändrar mark- och miljödomstolens dom endast på så sätt att det kapitalbelopp som staten ska betala till Sorsele Övre Allmänningskog enligt p. 1 i domslutet bestäms till 380 517 kr.

Staten ska ersätta Sorsele Övre Allmänningskog för rättegångskostnader i Mark- och miljööverdomstolen med 52 056 kr, varav 46 812 kr avser ombudsarvode. På beloppet utgår ränta enligt 6 § räntelagen från dagen för denna dom tills betalning sker.

Dok.Id 1571789

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 2290 103 17 Stockholm	Birger Jarls Torg 16	08-561 670 00 08-561 675 50 E-post: svea.hovratt@dom.se www.svea.se		måndag – fredag 09:00–16:30

YRKANDEN I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN

Staten har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen, med ändring av punkten 1 i domslutet i den överklagade domen, ska ogilla käromålet.

Sorsele Övre Allmänningsskog (skogsägaren) har motsatt sig ändring av mark- och miljödomstolens dom och har för egen del framhållit att ersättningen ska uppräknas enligt konsumentprisindex (KPI) till dagen för Mark- och miljööverdomstolens dom.

När det gäller den yrkade ersättningen som sådan har staten vidhållit de vitsordanden som redovisats i mark- och miljödomstolens dom och tillagt följande:

Om Skogsstyrelsens beslut gäller som ett förbud mot alla och envar för all framtid och hänsyn ska tas till de begränsningar i möjligheterna att bedriva skogsbruk som skogsvårdslagens regler avseende fjällnära skog innebär i nu aktuellt fall samt kvarvarande nyttor vitsordar staten ett belopp om 75 000 kr.

Om Skogsstyrelsens beslut gäller som ett förbud mot alla och envar för all framtid och någon hänsyn inte ska tas till de begränsningar i möjligheterna att bedriva skogsbruk som skogsvårdslagens regler avseende fjällnära skog innebär i nu aktuellt fall men hänsyn ska tas till kvarvarande nyttor vitsordar staten ett belopp om 125 000 kr.

Staten har även vitsordat begärd indexuppräkning till dagen för Mark- och miljööverdomstolens dom.

Parterna har yrkat ersättning för sina rättegångskostnader i Mark- och miljööverdomstolen.

UTREDNINGEN OCH PARTERNAS UTVECKLING AV TALAN

Mark- och miljööverdomstolen har hållit huvudförhandling. Parterna har åberopat samma grunder, omständigheter och bevisning som i mark- och miljödomstolen. Ljud- och bildupptagningar från förhöret med T L och från den syn som hölls i mark- och miljödomstolen har spelats upp.

Staten har åberopat nya utlåtanden från teknologie doktorn L N och skogsmästaren P N. Skogsägaren har åberopat ett nytt utlåtande från civilingenjören M H K.

Parterna har i allt väsentligt utvecklat sin respektive talan på samma sätt som redovisats i mark- och miljödomstolens dom. Till skillnad från vad som var fallet i mark- och miljödomstolen har staten invänt att beslut om att neka avverkningstillstånd inte ingår bland de beslut som räknas upp i 31 kap. 4 § miljöbalken. Mot den bakgrunden har staten nu gjort gällande att sådana beslut inte kan grunda någon rätt till ersättning.

MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL

Bakgrund

I juli 2016 ansökte skogsägaren hos Skogsstyrelsen om tillstånd att få avverka 20 hektar skog på fastigheten Sorsele Allmänningsskogen 1:1. Skogsstyrelsen genomförde en inventering och klassade 8,9 hektar av området som nyckelbiotop. För resterande 11,1 hektar gavs det i ett beslut den 26 oktober 2016 tillstånd till avverkning på vissa närmare angivna villkor. Som skäl för beslutet att delvis avslå ansökan om tillstånd angavs sammanfattningsvis att berörda delar av området hyser så höga naturvärden att en avverkning skulle vara oförenlig med intressen som är av väsentlig betydelse för naturvärden eller kulturmiljövärden. Skogsägaren har därefter väckt den nu aktuella talan mot staten.

Enligt skogsägaren innebär Skogsstyrelsens beslut att inte ge tillstånd till avverkning att den pågående markanvändningen, skogsbruk, avsevärt försvåras med ekonomisk skada som följd. Staten är, enligt 19 § skogsvårdslagen (1979:429) och 31 kap. 4 § miljöbalken skyldig att ersätta denna skada. Ersättningen ska i första hand utgå som intrångsersättning för den minskning av fastighetens värde som beslutet leder till och bestämmas enligt 4 kap. 1 § första stycket andra meningen och andra stycket expropriationslagen (1972:719).

Staten har invänt att Skogsstyrelsens beslut inte har utlöst någon rätt till ersättning enligt 19 § skogsvårdslagen och 31 kap. 4 § miljöbalken eftersom den ansökta åtgärden – föryngringsavverkning i fjällnära skog – inte utgör pågående markanvändning. I Mark- och miljööverdomstolen har staten, till skillnad från vad som var fallet i mark- och miljödomstolen, även gjort gällande att ett beslut om nekat avverkningstillstånd överhuvudtaget inte kan grunda en rätt till ersättning enligt 31 kap. 4 § miljöbalken eftersom ett sådant beslut inte ingår bland de beslut som räknas upp i bestämmelsen. Om domstolen skulle finna att en rätt till ersättning i och för sig föreligger har staten hävdat att ersättningen inte ska utgå som intrångsersättning utan som ersättning för övrig skada eftersom Skogsstyrelsens beslut inte har verkan mot alla och envar. När det gäller ersättningens storlek har staten invänt att ersättningen enligt praxis ska reduceras med 40 procent eftersom det är fråga om fjällnära skog. Staten har också gjort gällande att skogsägaren har möjlighet att, genom annan avverkning än föryngringsavverkning, begränsa sin skada.

Mark- och miljödomstolen har i sin dom funnit att den pågående markanvändningen inom berörd del av fastigheten är skogsbruk och att den sökta avverkningen utgör en normal och naturlig rationalisering inom ramen för denna markanvändning. Med den utgångspunkten, och då det vid angiven bedömning var ostridigt att den pågående markanvändningen påtagligt hade försvårats genom Skogsstyrelsens beslut, har mark- och miljödomstolen funnit att skogsägaren har rätt till ersättning. Trots att ett beslut om att neka avverkningstillstånd inte erbjuder samma långtgående skydd för natur- och kulturvärden som ett beslut om t.ex. områdesskydd har mark- och miljödomstolen bedömt att Skogsstyrelsens beslut, för den enskilde skogsägaren, i praktiken får samma effekt som ett områdesskydd. Mot den bakgrunden fann domstolen att ersättningen

skulle utgå på samma sätt som vid beslut om områdesskydd, dvs. som intrångersättning. När det gäller storleken på denna ersättning har mark- och miljödomstolen funnit att det inte finns skäl att göra något avdrag på grund av att det generellt skulle finnas begränsade möjligheter att bedriva skogsbruk i fjällnära skog. Mark- och miljödomstolen biföll därför käromålet fullt ut. Efter uppräkningsmed KPI innebär det att staten förpliktades att betala 378 192 kr jämte ränta till skogsägaren.

Mark- och miljööverdomstolens bedömning

Beslut om nekat avverkningstillstånd kan ge ersättning enligt 31 kap. 4 § miljöbalken

Staten har, i Mark- och miljööverdomstolen, framhållit att beslut om att neka avverkningstillstånd inte ingår bland de beslut som räknas upp i 31 kap. 4 § miljöbalken och mot den bakgrunden gjort gällande att sådana beslut inte kan grunda någon rätt till ersättning.

Enligt 19 § skogsvårdslagen gäller, i fråga om rätt till ersättning för skada till följd av ett beslut enligt 18 §, bl.a. 31 kap. 4 § första stycket miljöbalken. I den sistnämnda bestämmelsen föreskrivs det att fastighetsägaren har rätt till ersättning på grund av vissa särskilt uppräknade beslut, om beslutet innebär att pågående markanvändning inom berörd del av en fastighet avsevärt försvåras. Om rätten till ersättning vid ett beslut om nekat avverkningstillstånd vore begränsad till situationer där det dessutom har fattats ett sådant beslut om områdesskydd etc. som räknas upp i 31 kap. 4 § miljöbalken skulle, som mark- och miljödomstolen framhållit, bestämmelsen i 19 § skogsvårdslagen inte fylla någon funktion; i en sådan situation följer ju rätten till ersättning direkt av miljöbalkens bestämmelse. Mark- och miljööverdomstolen bedömer det mot denna bakgrund som uppenbart att 19 § skogsvårdslagen innebär att beslut om nekat avverkningstillstånd enligt 18 § samma lag ska ge rätt till ersättning på samma sätt som sådana beslut om områdesskydd etc. som räknas upp i 31 kap. 4 § miljöbalken.

Pågående markanvändning är skogsbruk

I frågan om pågående markanvändning instämmer Mark- och miljööverdomstolen fullt ut i den bedömning som mark- och miljödomstolen har redovisat i sin dom.

Utgångspunkten för den fortsatta bedömningen är därmed att det är skogsbruk som är den pågående markanvändningen och att denna markanvändning påtagligt har försvårats genom Skogsstyrelsens beslut att inte tillåta avverkning.

Ersättningen ska utgå som intrångsersättning

Mark- och miljööverdomstolen instämmer i mark- och miljödomstolens slutsats att den rätt till ersättning som följer av 19 § skogsvårdslagen och 31 kap. miljöbalken ska utgå som intrångsersättning samt i de skäl för denna slutsats som mark- och miljödomstolen har redovisat. I tillägg till mark- och miljödomstolens domskäl i denna del finns det även anledning att notera bestämmelsen i 31 kap. 15 § miljöbalken, som är tillämplig även när det gäller ersättning med anledning av beslut enligt 18 § skogsvårdslagen. Där föreskrivs det att, om ersättning enligt 31 kap. 4 § har betalats med anledning av tillståndsvägran och tillstånd sedan ges, får fastighetsägaren förpliktas att betala tillbaka ersättningen eller en del av den, om det är skäligt med hänsyn till fastighetsägarens nytta av beslutet och omständigheterna i övrigt. En talan om sådan återbetalning måste, enligt bestämmelsens andra stycke, väckas senast tio år efter det att ersättningen betalades ut. Lagstiftaren har alltså förutsett att det kan uppstå situationer där förhållandena ändras efter det att ett beslut om ersättning med anledning av en rådighetsinskränkning har fattats och, genom preklusionsbestämmelsen i 31 kap. 15 § andra stycket, satt en yttersta gräns för hur länge ersättningsfrågan kan hållas svävande. I detta får också anses ligga att lagstiftaren, dvs. staten, har bedömt att rådighetsinskränkningar som varar i mer än tio år kan jämföras med expropriation i ersättningsrättsligt hänseende.

Det finns inte skäl att reducera ersättningen

I målet har det presenterats en värdering av den aktuella fastigheten. Denna värdering har utgått från de förutsättningar som gäller på platsen och då också beaktat att det är fråga om fjällnära skog med de särskilda begränsningar för skogsbruket som detta innebär. Inget har framkommit som ger anledning att ifrågasätta att denna värdering på ett relevant sätt återspeglar den aktuella markens värde. Mot denna bakgrund och i övrigt av skäl som mark- och miljödomstolen anfört bedömer Mark- och miljööverdomstolen att det inte finns anledning att göra något sådant generellt avdrag med 40 procent som staten har förespråkade.

Staten har även invänt att skogsägaren har skyldighet och möjlighet att vidta skadebegränsande åtgärder genom att utföra gallring eller blädning i det aktuella skogsbeståndet. Utredningen ger dock inte stöd för att det skulle vara möjligt att begränsa skadan genom sådana avverkningsmetoder eller på annat sätt. Tvärtom talar det mesta för att inte heller gallring eller blädning skulle tillåtas i området, som klassats som nyckelbiotop. Av utredningen framgår det också att kostnaderna för sådana åtgärder skulle vara så höga att avverkning med dessa metoder knappast skulle generera något ekonomiskt överskott. Det finns därför inte skäl att reducera ersättningen med hänsyn till skogsägarens skyldighet att begränsa sin skada.

Sammantaget innebär detta att mark- och miljödomstolens dom ska fastställas, med det enda undantaget att den ersättning som staten ska betala ska räknas upp med KPI, vilket har vitsordats av staten. Uppräkning ska ske från november 2016 till dagen för denna dom. KPI var 318,1 i november 2016 och senast kända KPI (den 15 april 2020) är 333,91. Det innebär att staten ska betala $(333,91/318,1 \times 362\,500=)$ 380 517 kr jämte ränta i enlighet med mark- och miljödomstolens dom.

Rättegångskostnader

Mark- och miljödomstolens dom har inte överklagats i frågan om rättegångskostnader och ska alltså stå fast i den delen. När det gäller rättegångskostnaderna i Mark- och miljööverdomstolen har staten vitsordat den yrkade ersättningen som skälig i sig. Staten ska därför förpliktas att ersätta skogsägaren enligt dennes yrkande.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga B

Överklagande senast den 2020-06-09

I avgörandet har deltagit hovrättsråden Lars Borg och Mikael Hagelroth, tekniska rådet Jan Gustafsson samt hovrättsrådet Ralf Järtelius, referent.



PARTER

Kärande

Sorsele Övre Allmänningsskog

Ombud: MN

Svarande

Staten genom Kammarkollegiet

Ombud: HM

SAKEN

Ansökan om ersättning med anledning av nekat avverkningstillstånd på fastigheten A

DOMSLUT

1. Staten ska till Sorsele Övre Allmänningsskog betala 378 192 kr och ränta på beloppet enligt 5 § räntelagen (1975:635) från den 25 november 2016 till dess betalning sker. Betalning ska ske senast en månad från att dom i målet har vunnit laga kraft. För betalning efter förfallodagen ska staten betala ränta på kapitalbeloppet enligt 6 § räntelagen till dess betalning sker.
2. Staten, som ska stå sina egna kostnader, ska ersätta Sorsele Övre Allmänningsskog dess rättegångskostnader med 140 115 kr, varav 84 844 kr för ombudsarvode. På beloppet ska utgå ränta enligt 6 § räntelagen från dagen för denna dom till dess betalning sker.

Dok.Id 315659

Postadress
Box 138
901 04 Umeå

Besöksadress
Nygatan 45

Telefon
090-17 21 00

E-post: mmd.umea@dom.se
www.domstol.se, Info om vår
personuppgiftsbehandling:
www.umeatingsratt.domstol.se eller kontakta
oss

Telefax

Expeditionstid
måndag – fredag
08:00–16:00

BAKGRUND

I områden som betecknas som fjällnära skog får enligt 15 § skogsvårdslagen (1979:429) avverkning inte ske utan Skogsstyrelsens tillstånd. För röjning eller gallring som främjar skogens utveckling behövs däremot inte något tillstånd. Lagen anger att tillstånd till avverkning inte får lämnas vid vissa angivna förutsättningar. Detta gäller bl.a. om avverkningen är oförenlig med intressen som är av väsentlig betydelse för naturvärden eller kulturmiljövården (18 §).

Av 19 § skogsvårdslagen följer att i fråga om rätt till ersättning för skada till följd av ett beslut enligt 18 § samma lag gäller bl.a. 31 kap. 2 § och 4 § 1 st. miljöbalken. Enligt 31 kap. 4 § 1 st. miljöbalken har en fastighetsägare rätt till ersättning på grund av beslut som innebär att pågående markanvändning inom berörd del av en fastighet avsevärt försvåras. I 31 kap. 2 § miljöbalken anges att bestämmelserna i expropriationslagen (1972:719) som huvudregel ska gälla vid ersättning enligt 31 kap. miljöbalken.

Sorsele Övre Allmänningsskog ansökte hos Skogsstyrelsen om tillstånd att få avverka ett område om 20 hektar på fastigheten A, som ligger inom det fjällnära skogsområdet. Den sökta avverkningen gällde föryngringsavverkning genom s.k. trakthyggesbruk. Skogsstyrelsen genomförde en inventering av området och kom därefter att klassa 8,9 hektar av det ansökta området som nyckelbiotop. Skogsstyrelsen beslutade den 26 oktober 2016 att ge tillstånd till avverkning av 11,1 hektar, men för resterande 8,9 hektar avslogs ansökan med hänvisning till 18 § skogsvårdslagen. I skälen till avslagsbeslutet angavs att området bedömdes hysa så höga naturvärden att en avverkning skulle vara oförenlig med intressen som är av väsentlig betydelse för naturvärden eller kulturmiljövården. Beslutet vann laga kraft den 25 november 2016.

Sorsele Övre Allmänningsskog har hos mark- och miljödomstolen väckt talan mot staten (genom Kammarkollegiet) om ersättning till följd av det nekade avverkningstillståndet.

YRKANDEN M.M.

Käranden

Sorsele Övre Allmänningsskog (käranden) yrkar att staten ska till käranden betala ersättning med 362 500 kr, att räknas upp med förändringarna i konsumentprisindex, KPI, från november 2016. Käranden yrkar vidare att ersättningen ska betalas inom en månad från att dom i målet har vunnit laga kraft och att ränta på ersättningen ska betalas enligt 5 § räntelagen från den 25 november 2016 till dess betalning ska ske samt enligt 6 § räntelagen om betalning sker efter angiven dag.

Käranden yrkar även ersättning för sina rättegångskostnader i målet.

Svaranden

Staten (svaranden) bestrider käromålet. Yrkad ränta och uppräkningsbelopp enligt KPI vitsordas som skäligen och för sig.

För det fall domstolen skulle finna att ersättning ska utgå till följd av Skogsstyrelsens beslut vitsordas svaranden följande belopp.

1. a) **10 800 kr** (18 000 kr minus 40 procent) – om skadan ska ses som femårig,
b) **28 800 kr** (48 000 kr minus 40 procent) – om skadan ska ses som 15-årig,
om beslutet ska anses gälla endast mot markägaren personligen och hänsyn ska tas till de begränsningar i möjligheterna att bedriva skogsbruk som skogsvårdslagens regler avseende fjällnära skog innebär i nu aktuellt fall.

2. a) **18 000 kr** – om skadan ska ses som femårig,
b) **48 000 kr** – om skadan ska ses som 15-årig,
om beslutet ska anses gälla endast mot markägaren personligen och hänsyn inte ska tas till de begränsningar i möjligheterna att bedriva skogsbruk som skogsvårdslagens regler avseende fjällnära skog innebär i nu aktuellt fall.

3. **217 500 kr** (362 500 kr minus 40 procent) – om beslutet ska anses gälla som ett förbud och mot alla och envar, för all framtid och hänsyn ska tas till de begränsningar i möjligheterna att bedriva skogsbruk som skogsvårdslagens regler avseende fjällnära skog innebär i nu aktuellt fall.

4. **362 500 kr** – om beslutet ska anses gälla som ett förbud och mot alla och envar, för all framtid och hänsyn inte ska tas till de begränsningar i möjligheterna att bedriva skogsbruk som skogsvårdslagens regler avseende fjällnära skog innebär i nu aktuellt fall.

Svaranden yrkar för egen del ersättning för sina rättegångskostnader i målet.

GRUNDER

Parterna har i korthet angett följande grunder för sin respektive talan i målet.

Käranden

Ersättningskyldighet

Skogsstyrelsens avslagsbeslut innebär att pågående markanvändning (skogsbruk) avsevärt försvåras i det område som beslutet avser. Beslutet innebär ekonomisk skada och staten är därför enligt 19 § skogsvårdslagen och 31 kap. 4 § miljöbalken skyldig att ersätta käranden detta.

Skadan består *i första hand* av marknadsvärdeminskning och *i andra hand* är det fråga om övrig skada.

Det område som omfattas av avslagsbeslutet innehas i syfte att bedriva skogsbruk och det utgör produktiv skogsmark enligt 2 § skogsvårdslagen. Vid tidpunkten för beslutet var det därför fråga om pågående markanvändning genom skogsbruk i aktuellt område. Föryngringsavverkning (genom trakthyggesbruk) är en åtgärd som utgör en del av det pågående skogsbruket.

En föryngringsavverkning är också en normal och naturlig rationalisering som utgör ett led i den pågående markanvändningen i det aktuella området.

Tillståndskravet i 15 § skogsvårdslagen är inte att betrakta som ett förbud som innebär att föryngringsavverkning inte kan utgöra en del av pågående markanvändning. Skogsbruk bedrivs och har bedrivits i och i anslutning till det aktuella området.

Det förhållandet att föryngringsavverkning (genom trakthyggesbruk) inte har skett i området tidigare saknar betydelse för frågan om pågående markanvändning, eftersom avverkningen utgör en del av det pågående skogsbruket.

Ersättningens storlek

Staten är skyldig att betala intrångsersättning med yrkat belopp. Det avser en minskning av fastighetens marknadsvärde för en yta om 8,9 hektar produktiv skogsmark med ett tillägg om 25 procent i enlighet med 4 kap. 1 § 1 st. 2 men. och 2 st. expropriationslagen.

Om det inte kan påvisas en marknadsvärdeminskning är det åtminstone fråga om en övrig skada (4 kap. 1 § 1 st. 3 men. expropriationslagen), som drabbar den enskilde ägaren genom förlust av nettointäkt från avverkningen. Ersättningen kan då beräknas med utgångspunkt i beståndsmetoden som finns i värderingen i målet.

Beräkningen av ersättningsbeloppets storlek ska ske utifrån bedömningen av värdet vid värdetidpunkten som framgår av den utredning som på statens uppdrag har utförts av värderaren FE. Denna värdering avser marknadsvärde-minskning, men ska även tjäna som underlag om ersättning ska utgå för övrig skada.

Värdetidpunkten är när beslutet om nekat avverkningstillstånd vann laga kraft, dvs. den 25 november 2016.

Om ersättning ska betalas endast för övrig skada ska inte den värderingsmetod som staten har tillämpat ligga till grund för bedömningen. Statens värdering av övrig

skada, utförd av värderaren PN, saknar rättsligt stöd och ligger inte i linje med utarbetad praxis i ersättningsfrågor. Dessutom är den tillämpade räntan för låg.

Det är inte någon rättslig förutsättning för intrångsersättning att det beslut som ersättningstalan grundas på har ”verkan för alla och envar och för all framtid”. Beslutet om nekat avverkningstillstånd har en sådan verkan att ersättning inte kan begränsas endast till viss tid. Det finns inte heller något stöd för tillämpning av de tidsrymder som svaranden har angett eller för att göra något särskilt värdeavdrag på grund av att det är fråga om fjällnära skog.

Vid bedömningen av ersättningens storlek ska det inte göras något värdeavdrag med hänvisning till fastighetsägarens möjlighet att genomföra gallring. Att gallra i det aktuella området är varken miljömässigt eller ekonomiskt motiverat och det kan dessutom i sig kräva tillstånd.

Svaranden

Käromålet bör ogillas. Skogsstyrelsens beslut har inte utlöst någon ersättningsrätt. Under alla förhållanden ska staten inte betala ersättning för marknadsvärdeminskning. Om någon ersättning ska utgå ska detta avse övrig skada.

Ersättningskyldighet

Föryngringsavverkning i fjällnära skog utgjorde inte tillåten pågående markanvändning vid värdetidpunkten i det aktuella området. Någon ersättningskyldighet enligt 31 kap. 4 § miljöbalken föreligger därför inte. Bedömningen ska ske utifrån förhållandena i det enskilda fallet. För bedömningen är den historiska markanvändningen och den verksamhet som pågick vid värdetidpunkten av betydelse.

Skälen till att föryngringsavverkning inte är att bedöma som tillåten pågående markanvändning är följande.

Grundläggande tillstånd till föryngringsavverkning saknades vid värdetidpunkten. Tillståndsplikten i 15 § skogsvårdslagen innebär att föryngringsavverkning är

förbjuden om det inte har lämnats tillstånd till detta. Ett tillstånd enligt 15 § skogsvårdslagen är ett sådant grundläggande tillstånd som enligt praxis från Högsta domstolen och förarbetena till miljöbalken innebär att den verksamhet som omfattas av tillståndsplikten normalt sett anses utgöra ändrad markanvändning (se NJA 2015 s. 323 och prop. 1997/98:45 del 1 s. 550). Tillståndsplikten är generell då den gäller inom ett omfattande geografiskt område (fjällnära skog) samt för den mest och i vissa fall enda lukrativa åtgärden inom det fjällnära skogsbruket. Avsaknaden av tillstånd vid värdetidpunkten innebär att föryngringsavverkning inte utgjorde tillåten pågående markanvändning vid denna tidpunkt. Det saknas rättslig grund att i ersättningshänseende göra skillnad i synen på naturtillgångar, jfr vad som gäller för tillstånd till utvinning av mineraler och torv.

Föryngringsavverkning var inte heller faktisk pågående markanvändning vid värdetidpunkten.

Föryngringsavverkning ligger, med hänsyn till samhällets syn på vad som utgör ett hållbart skogsbruk och den förändring av och det ingrepp i naturmiljön som en föryngringsavverkning skulle innebära i aktuellt fall, inte inom ramen för en normal och naturlig rationalisering av den vid värdetidpunkten pågående markanvändningen. Ett hållbart skogsbruk innebar, enligt det allmännas syn vid värdetidpunkten, att skogsbruket bedrevs på ett sätt som var förenligt med de allmänna hänsynsreglerna i miljöbalken och skogsvårdslagens regler om fjällnära skog.

Ersättningsens storlek

Om domstolen bedömer att föryngringsavverkning vid värdetidpunkten utgjorde pågående markanvändning i det aktuella området, vitsordas att avslagsbeslutet innebär att pågående markanvändning avsevärt försvåras och att beslutet medför ersättningsgill ekonomisk skada enligt 31 kap. 4 § miljöbalken. Ersättningen ska beräknas från värdetidpunkten, vilket är när beslutet om nekat avverkningstillstånd vann laga kraft, dvs. den 25 november 2016.

För bedömningen av vilken typ av ersättning (intrångsersättning och/eller ersättning för övrig skada) och hur stor den ska vara är utgångspunkten beslutets innehåll och dess rättsverkan. Ersättning ska inte betalas som intrångsersättning, eftersom beslutet inte har verkan för alla och envar och för all framtid. Eventuell ersättning ska i stället utgå för övrig skada i enlighet med 4 kap. 1 § 1 st. 3 men. expropriationslagen och i enlighet med den utredning om övrig skada som på statens uppdrag har utförts av värderaren PN. För ersättning avseende övrig skada ska något värdepåslag om 25 procent enligt 4 kap. 1 § 2 st. expropriationslagen inte ske.

Skälet till att intrångsersättning inte ska utgå är följande. Vilken typ av skada som ska ersättas och skadans storlek är beroende av omfattningen och rättsverkningarna av det myndighetsbeslut som har utlöst ersättningsrätten. Skogsstyrelsens beslut att avslå fastighetsägarens tillståndsansökan omfattar endast den sökta åtgärden, dvs. föryngringsavverkning, och gäller mot fastighetsägaren personligen. Skogsstyrelsens avslagsbeslut saknar såväl rättskraft som sakrättslig verkan och har inte haft någon ersättningsgill påverkan på fastighetens marknadsvärde.

Ersättning för övrig skada ska i första hand begränsas till ersättning för värdebortfall under fem år, som är den tid som ett beslut om avverkningstillstånd är giltigt. I andra hand ska ersättningen begränsas för värdebortfall under 15 år, som är en vedertagen innehavsperiod.

Gallring hindras inte av Skogsstyrelsens beslut. Gallring är en möjlig åtgärd och omfattas inte av tillståndsansökan och Skogsstyrelsens avslagsbeslut. Detta kan ge fastighetsägaren viss avkastning och ska beaktas vid bedömningen av ersättnings storlek.

Om beslutet i stället ska anses gälla som ett förbud mot alla och envar och för all framtid ska ersättningsbeloppets storlek bestämmas utifrån den utredning om marknadsvärdepåverkan som på statens uppdrag har utförts av värderaren FE.

Eventuell ersättning ska inte omfatta sådana begränsningar i pågående markanvändning som redan förelåg vid värdetidpunkten till följd av att skogen var utpekad som fjällnära, vilket enligt praxis innebär ett värdeavdrag på 40 procent (se Mark- och miljööverdomstolens dom den 23 mars 2016 i mål M 7903-15, *Mellanåsen*).

UTREDNINGEN I MÅLET

Mark- och miljödomstolen har hållit syn på fastigheten A.

Båda parter har som bevisning åberopat en utredning om marknadsvärdepåverkan för det aktuella markområdet som på statens uppdrag har utförts av värderaren FE.

Käranden har åberopat en utredning om marknadsvärdepåverkan för det aktuella markområdet som på kärandens uppdrag har utförts av värderaren DB, till styrkande av att pågående markanvändning avsevärt försvåras samt att det uppkommer en marknadsvärdeminskning. Käranden har anfört att ersättningsbeloppet i denna utredning är felaktigt beräknat, därför åberopas inte utredningen avseende ersättningens storlek. Käranden har även åberopat en arkivutredning och utdrag ur hushållningsplaner för Sorsele Övre Allmänningsskog, en rättslig kommentar till av staten åberopad utredning om övrig skada samt ett utlåtande av och vittnesförhör med TL, professor i skogsskötsel vid Sveriges Lantbruksuniversitet.

Staten har åberopat en utredning om övrig skada för det aktuella markområdet som på statens uppdrag har utförts av värderaren PN, ett kompletterande utlåtande till denna utredning samt en inventeringsrapport och en kontinuitetsskogskarta över det aktuella objektet.

DOMSKÄL

Vad domstolen har att pröva

Den huvudsakliga frågan i målet är om staten är ersättningsskyldig enligt 19 § skogsvårdslagen och 31 kap. 4 § miljöbalken till följd av Skogsstyrelsens beslut att avslå kärandens ansökan om tillstånd till avverkning i fjällnära skog och – om så bedöms vara fallet – vilken ersättning som ska betalas.

En förutsättning för ersättningsskyldighet enligt 31 kap. 4 § miljöbalken är att det vid tidpunkten för Skogsstyrelsens beslut var fråga om pågående markanvändning inom berörd del av fastigheten. Om detta rekvisit anses vara uppfyllt uppfattar domstolen att parterna, på det sätt som de för sin talan i målet, är ense om att avslagsbeslutet innebär att pågående markanvändning avsevärt försvåras och att staten är ersättningsskyldig för detta. Parterna är vidare ense om att ersättning ska beräknas utifrån den dag som Skogsstyrelsens beslut vann laga kraft (värdetidpunkten), dvs. den 25 november 2016. Parterna är dock inte överens om ifall staten ska betala inträngsersättning eller ersättning för övrig skada, ersättningens nivå samt vad som i övrigt bör påverka ersättningens storlek. Dessa frågor måste prövas av domstolen.

Frågan om pågående markanvändning

Den första frågan som domstolen har att pröva är vad som omfattas av begreppet pågående markanvändning såvitt avser skogsbruk och då särskilt fjällnära skog. Sådan skog präglas av långsamare tillväxt och har inte riktigt samma driftförutsättningar som annan skogsmark. Domstolen har att ta ställning till om det kan anses vara pågående markanvändning att vidta en föryngringsavverkning genom trakthyggesbruk när sådan inte tidigare har genomförts samt om det då har någon betydelse att annan typ av avverkning skett, att röjning/gallring genomförts eller att ingen avverkning alls utförts. Domstolen måste även bedöma vad bestämmelserna om tillstånd till avverkning har för betydelse i sammanhanget och om den sökta föryngringsavverkningen kan anses utgöra en normal och naturlig rationalisering av pågående markanvändning.

Mark- och miljödomstolen kommer först att redogöra för de rättsliga och faktiska förutsättningarna och därefter redovisa sin bedömning i det särskilda fallet.

Relevanta bestämmelser

Utgångspunkten i lagstiftningen kring skyddet för den enskildes egendom och rätten till ersättning vid ingrepp från det allmänna återfinns i dels regeringsformen, dels den europeiska konventionen om skydd för de mänskliga rättigheterna och de grundläggande friheterna (Europakonventionen).

I 2 kap. 15 § regeringsformen anges att vars och ens egendom är tryggad genom att ingen kan tvingas avstå sin egendom till det allmänna eller till någon enskild genom expropriation eller något annat sådant förfogande eller tåla att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen. Den enskilde ska vara tillförsäkrad ersättning om det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad på ett sådant sätt att pågående markanvändning inom berörd del av fastigheten avsevärt försvåras. Detsamma gäller om skada uppkommer som är betydande i förhållande till värdet på denna del av fastigheten. Ersättningen ska bestämmas enligt grunder som anges i lag.

Regeringsformen preciserar det egendomsskydd som föreskrivs i Europakonventionen (prop. 1993/94:117 s. 15). Enligt artikel 1 i Europakonventionens första tilläggsprotokoll ska varje fysisk eller juridisk person ha rätt till respekt för sin egendom. Ingen får berövas sin egendom annat än i det allmännas intresse och under de förutsättningar som anges i lag och i folkrättens allmänna grundsatser. Ett ingrepp i egendomsskyddet måste vara proportionerligt och åtgärden måste genomföras på ett sådant sätt att den inte innebär en oskälig börda för den enskilde. I detta sammanhang kan den enskildes rätt till ersättning få betydelse (se bl.a. NJA 2013 s. 350 och NJA 2015 s. 323).

I 19 § skogsvårdslagen återfinns en uttrycklig bestämmelse om rätt till ersättning för skada till följd av ett beslut enligt 18 § samma lag, dvs. om tillstånd vägras med hänvisning till att avverkningen bedöms vara oförenlig med intressen som är av

väsentlig betydelse för naturvården eller kulturmiljövården. I 19 § hänvisas till vissa av ersättningsbestämmelserna för ingripanden av det allmänna till skydd för miljön i 31 kap. miljöbalken. En av dessa är 31 kap. 4 § 1 st. miljöbalken som anger att en fastighetsägare har rätt till ersättning på grund av beslut som innebär att pågående markanvändning inom berörd del av en fastighet avsevärt försvåras.

Det ska i sammanhanget noteras att 19 § skogsvårdslagens hänvisning till 31 kap. 4 § 1 st. miljöbalken till sin konstruktion skulle kunna uppfattas som att rätt till ersättning, utöver ett beslut om nekat avverkningstillstånd, förutsätter att någon av de skyddsformer som räknas upp i miljöbalksbestämmelsen också är för handen. Enligt domstolens mening kan inte en sådan ordning ha varit lagstiftarens avsikt, då det skulle innebära att 19 § skogsvårdslagen skulle bli helt överflödig. Inte heller förarbetena anger att detta är avsikten. Parterna är också ense om att hänvisningen till 31 kap. 4 § 1 st. miljöbalken åsyftar en ersättningsrätt till följd av ett avslagsbeslut som innebär att pågående markanvändning avsevärt försvåras.

Relevanta förarbeten

I förarbetena till miljöbalken anges att begreppet *pågående markanvändning* bör ges en relativt generös tillämpning. Markägare som hindras från att vidta en naturlig och normal rationalisering av pågående markanvändning ska därför kunna få ersättning för detta. Bedömningen ska ske från fall till fall och med utgångspunkt i vad som vid varje tidpunkt framstår som en naturlig fortsättning av den pågående markanvändningen. Hänsyn ska tas bl.a. till det allmännas syn på lämpliga bruks- och rationaliseringsmetoder, på det sätt som denna kom till uttryck i jord- eller skogsbrukspolitisk lagstiftning eller på något annat sätt (se prop. 1997/98:45 del 1 s. 550, jfr prop. 1972:111 bil. 2 s. 332 ff).

I lagmotiven anges vidare att ersättning inte ska betalas för sådan skada som en ägare eller annan rättighetshavare lider genom att inte i framtiden ha möjlighet att utnyttja marken på annat sätt än tidigare, dvs. bortfall av förväntningar. Det handlar då inte om pågående markanvändning, utan om *ändrad markanvändning*. En fastighetsägare torde under inga förhållanden vara berättigad till ersättning därför att en

föreskrift eller ett beslut hindrat att fastigheten används för annan slags näringsverksamhet. Om ett förfarande är generellt tillståndspliktigt, t.ex. att utföra en koncessionspliktig anläggning för uppfödning av svin, utgör det en ändrad markanvändning och ersättning ska därför inte betalas om åtgärden förbjuds (se prop. 1997/98:45 del 1 s. 550, jfr prop. 1972:111 bil. 2 s. 333 f).

I fråga om pågående markanvändning relaterat till avverkning i fjällnära skog anges i förarbetena bl.a. följande (prop. 1990/91:3 s. 45 ff).

När det gäller tillämpningen av begreppet pågående markanvändning för skogsbruket har ibland framförts den uppfattningen att det är ologiskt att kalla en verksamhet som planeras att genomföras i ett område där den inte tidigare har förekommit för pågående markanvändning. Med ett sådant synsätt skulle en kalavverkning i områden där en sådan skogsbruksåtgärd inte tidigare skett inte vara att betrakta som ett led i en pågående markanvändning. Om denna inställning godtas skulle alltså en kalavverkning kunna stoppas utan att markägaren får ersättning för den skada han därigenom lider.

Frågan huruvida kalavverkning av skogsmark utgör ett led i pågående markanvändning har tidigare varit aktuell i lagstiftnings-sammanhang, bl.a. år 1974 i samband med ändringar i naturvårdslagen (se prop. 1974:166). Riksdagen har därvid konstaterat att trakthyggesbruk, som bl.a. innebär att avverkningen koncentreras till en yta av viss storlek, måste betraktas som en normal driftsmetod i skogsbruket. Metoden får naturligtvis bara användas inom område där en godtagbar återväxt kan förväntas. Om skogsvårdsstyrelsen vid en prövning enligt 19 § skogsvårdslagen av en ansökan om tillstånd till avverkning finner att man efter en avverkning inte kan påräkna en tillfredsställande återväxt, får alltså skogsvårdsstyrelsen inte medge tillstånd till avverkningen. Någon ersättning lämnas i ett sådant fall inte till markägaren eftersom en avverkning av detta slag snarast skulle vara att jämföra med en exploatering än utgöra ett led i pågående markanvändning.

Enligt skogsstyrelsen är det möjligt att bedriva ett uthålligt skogsbruk inom delar av det fjällnära skogsområdet. Tillfredsställande förnyringar kan enligt styrelsen uppnås genom framför allt plantering men även andra förnyringmetoder kan i vissa fall ge tillfredsställande resultat. Mot den bakgrunden saknas det enligt min mening fog för att generellt hävda att slutavverkning genom kalhuggning inte skulle vara en rationell skogsbruksmetod i de delar av det fjällnära skogsområdet där en godtagbar återväxt kan fås efter avverkningen.

[---]

De fjällnära skogarna innehåller unika möjligheter för barrskogens flora och fauna att utvecklas naturligt. Risken för att dessa naturvärden föröds vid ett alltför intensivt bedrivet skogsbruk är mycket stor. Det kan därför ligga nära till hands att anse att den som vill bedriva skogsbruk i dessa trakter också borde få tåla mera av intrång utan att få ersättning än vad som skulle vara fallet i områden där visserligen naturvärdena är skyddsvärda men inte i lika hög grad som i det fjällnära skogsområdet. En skogsägare som vill avverka i fjällnära skog skulle så att säga få betala en högre självrisk för sitt skogsbruk än skogsägare på andra håll. Det är emellertid svårt att överblicka vad en sådan regel skulle få för konsekvenser, inte bara för ägare av fjällnära skog utan även för andra markägare. Den bedömningen gör jag mot bakgrund av att begreppet ”avsevärt försvårande av pågående markanvändning” är gemensamt för flera lagar när det gäller att bestämma ersättningsgränsen vid markreglerande åtgärder. En särregel kan förutsettas leda till krav på särskilda regleringar också för andra områden. Jag kan bl.a. mot den bakgrunden inte förorda att fjällskogarna bryts loss ur den enhetlighet mellan olika lagar som nu finns när det gäller att bestämma ersättning för intrång i pågående markanvändning.

Relevant praxis

I sin dom NJA 2015 s. 323 fann Högsta domstolen att ett beslut om naturreservat som medförde att åkerbruk och bete inte kunde återupptas på mark som under lång tid legat i träda innebar ett avsevärt försvårande av pågående markanvändning. För tillämpningen av 31 kap. 4 § miljöbalken konstaterade domstolen bl.a. följande. När det i lagmotiven talas om en tillståndsplikt som är generell får det förstås som sådana mer grundläggande tillstånd som är nödvändiga för att en verksamhet av en viss karaktär över huvud taget ska kunna bedrivas. Om ett sådant tillstånd är nödvändigt för verksamheten, får den planerade åtgärden normalt anses utgöra en ändrad markanvändning. Också mer generella hinder eller ingripanden som kan följa av exempelvis de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken har avsetts vara sådana att de inte ger upphov till någon ersättningskyldighet.

Högsta domstolen uttalade i samma dom även att det vid prövningen är av central betydelse hur gränsen dras mellan å ena sidan ändrad markanvändning och å andra sidan pågående markanvändning och vad som kan ses som en rationalisering eller fortsättning av denna. Enligt domstolen får gränsen mellan pågående och ändrad markanvändning ytterst göras genom en bedömning av samtliga omständigheter i

det särskilda fallet och vad som allmänt sett framstår som samma eller en annan verksamhet. Vid den bedömningen kan vägas in också om verksamheterna skiljer sig i fråga om exempelvis omloppstider, såsom mellan jordbruk och skogsbruk. Det kan i vissa fall också finnas skäl att även pröva om en ny användning får påtagligt annorlunda konsekvenser för miljön. Domstolen slår också fast att miljöbalkens regler ska tolkas och tillämpas i linje med vad som följer av regeringsformens bestämmelser om ersättning vid rådighetsinskränkningar och av Europakonventionen.

Mark- och miljööverdomstolen har i dom den 23 mars 2016 i mål M 7903-15 (*Mellanåsen*) prövat frågan om pågående markanvändning i fjällnära skog efter att det fattats ett interimistiskt förbud mot att bedriva skogsbruk i området. Mark- och miljödomstolen hade bedömt att det var uppenbart att den pågående markanvändningen utgjordes av skogsbruk mot bakgrund av de ägoslag som ingick i fastigheten enligt fastighetstaxeringen och med ledning av vad som i övrigt framkommit om fastigheten. Domstolen angav att detta gällde oavsett vilka tillstånd som kunde krävas för att utföra olika skogsbruksåtgärder på fastigheten och när sådana åtgärder senast utfördes. Mark- och miljööverdomstolen delade underinstansens bedömning att den pågående markanvändningen utgjordes av skogsbruk. Avgörandet kan jämföras med domstolens tidigare något mer strikta syn på vad pågående markanvändning innebär (Mark- och miljööverdomstolens dom den 30 april 2013 i mål M 6383-12, *Mälarhusen*).

Skogsbruk i praktiken

TL, professor i skogsskötsel vid Sveriges lantbruksuniversitet, har i av käranden åberopat utlåtande och vid förhör redogjort för vad skogsbruk och förnygringsavverkning innebär och då anfört bl.a. följande.

I 2 § 1 st. skogsvårdslagen anges att skogsmark är mark inom ett sammanhängande område där träden har en höjd av mer än fem meter och där träd har en kronslutenhet av mer än tio procent eller har förutsättningar att nå denna höjd och kronslutenhet utan produktionshöjande åtgärder. Definitionen anknyter nära till den internatio-

nella definitionen av skog, som har slagits fast av FN:s livsmedels- och jordbruksorganisation. I lagrummet anges även att produktiv skogsmark är skogsmark som enligt vedertagna bedömningsgrunder kan producera i genomsnitt minst en kubikmeter virke per hektar och år. Skogligt impediment utgörs av improduktiv skogsmark och träd- och buskmark.

Skogsbruk definieras som brukandet av skog i syfte att ge avkastning i form av virke. Av Sveriges cirka 28 miljoner hektar skogsmark används ungefär 70 procent för virkesproduktion. Resten utgörs av dels improduktiv skogsmark, dels formella och frivilliga avsättningar av produktiv skogsmark med hänsyn till naturvården. Det bedrivs även naturvård på virkesproduktionsmark vid s.k. generell hänsyn, t.ex. genom lämnande av enstaka hänsynsträd eller hela grupper av träd och buffertzoner av träd längs vattendrag. På produktiv skogsmark bedrivs skogsbruk om inget annat är bestämt.

Skogsskötsel kan beskrivas på tre nivåer – *system*, *åtgärder* och *metoder*. Skogsskötselsystem är ett system enligt vilket ett skogsbestånd vårdas, skördas och ersätts med ny skog. Ett skogsskötselsystem kan i sin tur innehålla ett antal åtgärder som tillsammans kan användas för att gemensamt utgöra olika metoder för förvaltningen av skogen. Oavsett vilket skogsskötselsystem som används är ett viktigt syfte med skogsbruket att leverera en hög, värdefull och jämn virkesavkastning (virkesförsörjning). Inom ramen för gällande lagstiftning står det varje skogsägare fritt att välja det system samt de åtgärder och metoder som passar för det mål som den enskilde har för sitt skogsbruk.

De två huvudsakliga systemen för skogsskötsel på produktiv skogsmark är trakt-hyggesbruk och blädningsbruk. Utöver dessa principiella skogsskötselssystem kan också skogsskötsel ske genom ett alternativt ”hyggesfritt skogsbruk”, som dock är ytterst begränsat i Sverige.

Vid *trakthyggesbruk* avverkas hela bestånd av träd. Varje bestånd har en ekonomiskt optimal omloppstid, men en tumregel är att beståndet föryngringsavverkas

strax innan eller när medeltillväxten har kulminerat. Avverkningen sker då av alla träd i beståndet och denna åtgärd brukar kallas för ”slutavverkning”. Ett trakthyggesbruk bidrar till ett likåldrigt trädbestånd med en jämn åldersklassfördelning och det finns olika alternativ för återbeskogning av avverkad mark, t.ex. plantor eller frön. Det tydligaste tecknet på skog som sköts med trakthyggesbruk är att den är enskiktad, dvs. alla träd är ungefär lika höga och det finns ett tydligt krontak. Det är alltså åldern som styr när avverkning ska ske i ett trakthyggesbruk. Omloppstiden från frö till timmerträd är cirka 60–120 år.

Blädningsbruk ger i stället ett kontinuerligt trädsikt med träd i alla storleksklasser – från små plantor till stora träd. Föryngringsavverkning sker genom återkommande gallringar av de träd som vid avverkningstidpunkten är fullvuxna. Det är alltså inte tiden utan diameterfördelningen som styr vilka träd som avverkas vid blädningsbruk. Återbeskogning sker genom naturlig föryngring. Omloppstiden från frö till timmerträd är mer än 120 år och kan ofta uppgå till mer än 200 år.

De skogsskötselåtgärder som i olika utsträckning används inom respektive system utgörs av t.ex. avverkning, markberedning, plantering och gödsling. Att enbart ”vänta” utgör också en aktiv skogsskötselåtgärd.

Skogsbruket i Sverige började regleras i slutet av 1800-talet, efter en ökad efterfrågan på skogsprodukter samt en påbörjad diskussion kring uthållighet i skogsbruket och hur den långsiktiga virkesförsörjningen skulle säkras. En utmaning var att hitta säkra metoder att återbeskoga mark som hade avverkats. En ny skogsvårdslag tillkom år 1904 med syfte att säkerställa skogens föryngring och år 1923 introducerades en hushållningsplikt i skogsvårdslagstiftningen. År 1948 infördes bestämmelser i syfte att åstadkomma ett uthålligt skogsbruk med en hög och jämn avkastning, bl.a. genom användande av skogbruksplaner för skogsskötseln.

I Norrland tillämpades tidigare i princip endast s.k. timmerblädning, dvs. en form av selektiv huggning styrd av trädens storlek och kvalitet. I övriga delar av landet utvecklades i stället trakthyggesbruket, som möjliggjorde återbeskogning genom frö

och planta. Till följd av ett exploaterande skogsbrukssätt och bristande återbeskogning kom virkesförrådet i norra Sverige att minska kraftigt. Den negativa utvecklingen vände dock under 1950-talet, efter en övergång till trakthyggesbruk och genom mer framgångsrika skogsodlingsåtgärder. I takt med att forskning och utveckling har lett fram till bättre och säkrare förnygringsmetoder har möjligheterna ökat för att på ett säkert sätt återbeskoga avverkad mark. Med dagens metoder och material finns det numera få klimatlägen i Norrlands inland där den produktiva skogsmarken inte går att förnygra efter en avverkning. I dag är trakthyggesbruk det helt dominerande skogsskötselsystemet i hela Sverige och även det som oftast tillämpas i det fjällnära området.

Domstolens bedömning i detta fall

Enligt mark- och miljödomstolen har Högsta domstolen genom sin dom NJA 2015 s. 323 klargjort att det är fastighetens *användningssätt* som är avgörande för frågan om pågående markanvändning. Det framgår också att det vid prövningen ska göras en bedömning av omständigheterna i det särskilda fallet.

Det framgår inte annat än att det för målet aktuella området innehas i syfte att bedriva skogsbruk och att det utgör produktiv skogsmark enligt 2 § skogsvårdslagen. För fastigheten har upprättats hushållningsplaner. I Skogsstyrelsens beslut anges bl.a. att skogen har uppnått avverkningsbar ålder och att godtagbar återväxt kan förväntas inom området under förutsättning att återväxtåtgärder utförs. Enligt mark- och miljödomstolen är det mot denna bakgrund utrett att skogsbruk bedrivs inom de delar av fastigheten som berörs av Skogsstyrelsens avslagsbeslut och att så även var fallet vid tidpunkten för beslutet.

Domstolen finner vidare att det står klart att förnygringsavverkning inte ska betraktas som någon markanvändningsform i sig. Skog kan skötas på olika sätt och förnygringsavverkning utgör en – av flera olika – skogsskötselåtgärder som kan bedrivas inom ramen för ett skogsbruk, låt vara att det är den ekonomiskt mest betydelsefulla åtgärden. Gallring, plantering och inte minst den tid som skogen står på tillväxt utgör andra likvärdiga skogsbruksåtgärder. Före, under och efter en för-

yngringsavverkning genom trakthyggesbruk är det alltjämt fråga om samma markanvändning på platsen, dvs. skogsbruk. Om Skogsstyrelsen beviljar en ansökan om avverkningstillstånd innebär det därför inte en förändrad markanvändning. Ett tillstånd att få avverka i fjällnära skog är därför inte att jämföra med exempelvis ett tillstånd enligt miljöbalken för att utvinna t.ex. mineraler eller torv.

Om det är skogsbruk som bedrivs på fastigheten saknar det följaktligen betydelse om föryngringsavverkning i form av trakthyggesbruk inte tidigare har utförts i det aktuella området. Det är ändå fråga om skogsbruk. Enligt domstolens mening kan inte heller förekomsten eller frånvaron av stubbar eller andra tecken på avverkning i markerna anses visa på om skogsbruk pågår eller inte. Beroende på vilket mål som fastighetsägaren har med sitt skogsbruk kan den enskilde välja olika typer av åtgärder, vilka i sin tur lämnar varierande spår. Mot bakgrund av en skogscykels längd kommer några konkreta skogsbruksåtgärder inte heller att vidtas under en betydande del av den tid som ett bestånd står på tillväxt, i synnerhet inte i den fjällnära skogen som har en lägre tillväxttakt. Att ett skogsområde uppfattas som orört eller utan spår av skogsåtgärder påverkar enligt domstolens uppfattning därför inte bedömningen av om det bedrivs skogsbruk eller inte.

Det föreskrivs visserligen en tillståndsplikt för avverkning i fjällnära skog, men det innebär inte att det råder något förbud mot avverkning i fjällnära skog. Syftet med tillståndsplikten är att trygga återväxten samt att kunna ta hänsyn till bl.a. natur- och kulturmiljövårdens intressen. Det framgår också av statens egna uppgifter att 80 procent av ansökningarna om avverkningstillstånd beviljas. Inte heller är bestämmelsen om tillståndsplikt att betrakta som ett generellt tillståndskrav för markanvändningen skogsbruk eftersom det – som nämnts – går att bedriva skogsbruk utan att föryngringsavverka. Det är möjligt att gallra och röja samt vidta andra skogsbruksåtgärder i den fjällnära skogen. Tillståndskravet i 15 § skogsvårdslagen utgör således inte något sådant grundläggande tillstånd som är nödvändigt för att skogsbruk överhuvudtaget ska kunna bedrivas. Detta synsätt överensstämmer också med Mark- och miljööverdomstolens bedömning i *Mellanåsen*-domen.

Historiskt sett har det varit svårt att framgångsrikt föryngra skog inom det fjällnära området. Utredningen i målet visar dock att det med dagens metoder numera är möjligt att även i fjällnära skog åstadkomma en godtagbar återväxt efter en föryngringsavverkning genom trakthuggning. Skogsstyrelsens beslut anger inte någon annan bedömning beträffande det för målet aktuella området. Mot denna bakgrund måste föryngringsavverkning genom trakthyggesbruk betraktas som en normal och naturlig rationalisering inom ramen för det pågående skogsbruket på platsen.

Det förhållandet att skyddsvärda arter har påträffats i området saknar betydelse för frågan om den sökta avverkningen utgör en normal och rationell åtgärd. Förekomsten av dessa arter är skälet till att avverkningstillstånd inte har beviljats. Skogsstyrelsens bedömning i detta avseende har skett utifrån gällande lagstiftning och den särskilda hänsyn som där anges för bl.a. naturvärden och biologisk mångfald inom det fjällnära området. Den påverkan en avverkning skulle få för nämnda arter medför inte att den inte är att betrakta som en normal och naturlig rationalisering inom ramen för ett pågående skogsbruk. Domstolen noterar i sammanhanget att sådana naturvärden som nu är i fråga kan uppstå till följd av att en fastighetsägare har valt att ta särskild hänsyn till dessa inom ramen för sitt skogsbruk. Det kan dock knappast ha varit lagstiftarens avsikt att ett mer hänsynsfullt skogsbruk minskar möjligheterna att få ersättning om avverkning inte tillåts.

Sammanfattningsvis gör mark- och miljödomstolens följande bedömning. Det var skogsbruk som vid tidpunkten för Skogsstyrelsens beslut utgjorde den pågående markanvändningen inom berörd del av fastigheten. Föryngringsavverkning genom trakthyggesbruk är ingen markanvändningsform i sig, utan en av flera åtgärder som kan vidtas inom ramen för ett pågående skogsbruk. Det saknar betydelse om en sådan avverkning – eller andra påvisbara skogsbruksåtgärder – har utförts tidigare. Tillståndskravet i skogsvårdslagen utgör inte ett förbud mot avverkning och det är inte att betrakta som en generell tillståndsplikt som kan medföra en ändrad markanvändning; det är alltså skogsbruk som bedrivs på platsen. Den sökta avverkningen utgör en normal och naturlig rationalisering inom ramen för det pågående skogsbruket.

Den fortsatta prövningen

Eftersom mark- och miljödomstolen funnit att det varit fråga om pågående markanvändning vid tidpunkten för Skogstyrelsens beslut och då parterna under sådana förhållanden är ense om att beslutet avsevärt försvårat den pågående markanvändningen ska staten betala ersättning.

Domstolen övergår då till att pröva ersättningsfrågorna.

Frågan om vilken ersättning som ska betalas

Relevanta bestämmelser

Enligt 31 kap. 4 § 1 st. miljöbalken har en fastighetsägare rätt till ersättning på grund av beslut som innebär att pågående markanvändning inom berörd del av en fastighet avsevärt försvåras. I 31 kap. 2 § miljöbalken anges att bestämmelserna i expropriationslagen som huvudregel ska gälla vid ersättning enligt 31 kap. miljöbalken. Av 4 kap. 1 § expropriationslagen följer att för det fall en del av en fastighet exproprieras ska *intrångsersättning* betalas med ett belopp som motsvarar den minskning av fastighetens marknadsvärde som uppkommer genom expropriationen. Ersättning ska även betalas för skador som i övrigt uppkommer för ägaren genom expropriationen, s.k. *annan ersättning*. Därutöver ska göras ett schablontillägg med 25 procent på den del av ersättningen som avser marknadsvärdesförlusten.

Syftet med ersättningsbestämmelsen i 4 kap. 1 § expropriationslagen är att en fastighetsägare som utsätts för expropriation ska ha samma förmögenhetsställning ur ekonomisk synvinkel efter expropriationen som före. Med marknadsvärde avses det mest sannolika priset vid en försäljning av fastigheten på den allmänna marknaden vid en viss tidpunkt. Det handlar om att bestämma det pris som fastigheten sannolikt skulle betinga vid en försäljning under av expropriationen opåverkade förhållanden. Vid intrång i del av fastighet görs en jämförelse av fastighetens marknadsvärde före och efter expropriationen, vilket innebär att det är nettoskadan som ersätts. Vad gäller annan ersättning är syftet att posten ska täcka den restskada som utgörs av skillnaden mellan den totala ersättningsgilla ekonomiska skadan och den

ersättning som betalas i form av intrångsersättning. Denna typ av ekonomisk skada är inte fastighetsanknuten. Det måste alltid finnas ett adekvat orsakssamband mellan expropriationen och skadan.

Vilken verkan har ett beslut att avslå en ansökan om avverkningstillstånd?

Det är i målet ostridigt att ett beslut att avslå en ansökan om avverkningstillstånd inte vinner rättskraft. Avslagsbeslutet medför endast att sökanden inte får genomföra den planerade avverkningen. Det finns därför inget hinder mot att när som helst söka tillstånd på nytt och i det läget beviljas tillstånd att avverka. Det är vidare ostridigt att ett beviljat tillstånd är giltigt i fem år. Det går dock inte att överlåta ett tillståndsbeslut, utan det är personligt. Det saknas vidare möjlighet att skriva in ett beviljat tillstånd eller ett nekat tillstånd i fastighetsregistret.

Ett beslut om att neka avverkningstillstånd skiljer sig med andra ord markant från exempelvis ett beslut om områdesskydd. Ett områdesskydd kan föreskriva generella förbud mot eller tillståndsplikt för ett flertal olika åtgärder. Ett områdesskydd kan därför ge ett mer formellt och definitivt skydd för de på platsen ingående naturvärdena och riktar sig mot allmänheten på ett helt annat sätt än ett avslagsbeslut. Vidare förutsätts ett områdesskydd gälla fortsättningsvis och för all framtid.

Staten har anfört att ett avslagsbeslut snarare borde kunna jämföras med ett interimistiskt förbud mot åtgärder som enligt 7 kap. 24 § miljöbalken kan meddelas inför t.ex. en förestående reservatsbildning. Enligt mark- och miljödomstolen torde en sådan parallell dock svårligen kunna dras med hänsyn till att det är fråga om helt andra förutsättningar för den enskilde. Ett interimistiskt förbud gäller endast i avvaktan på ett slutgiltigt avgörande och det kan enbart meddelas för en begränsad tid. Efter ett interimistiskt förbud kommer frågan om områdesskydd och dess eventuella ekonomiska verkningar att avgöras slutligt. Skogsstyrelsens avslagsbeslut gäller dock enbart den aktuella ansökan om avverkningstillstånd och den enskilde har ingen tidsram att förhålla sig till för vad som gäller i framtiden.

Mark- och miljödomstolen kan konstatera att det inte finns några klara rättsregler om vad som ska gälla i nu angivet fall. Det framgår att varken lagtext eller praxis anger något krav på att ett avslagsbeslut ska gälla för alla och envar och för all framtid för att intrångsersättning ska utgå. För ett beslut som inte vinner rättskraft och som dessutom kan ändras från avslag till tillstånd vid en ny ansökan borde utgångspunkten vara att ersättning inte ska utgå annat än för en begränsad period. Staten har resonerat kring hypotetiska tidsramar om fem respektive 15 år, men något stöd för en sådan tillämpning står inte att finna. Det står dessutom klart att ett beslut om nekat avverkningstillstånd i praktiken får långtgående konsekvenser för den enskilde fastighetsägaren.

Kärandens ansökan avslogs i detta fall med hänvisning till 18 § skogsvårdslagen, dvs. att avverkningen bedömdes vara oförenlig med intressen som är av väsentlig betydelse för naturvården eller kulturmiljövården. Förutsättningen att i framtiden beviljas tillstånd framstår efter ett sådant avslagsbeslut i praktiken som obefintlig, i synnerhet när området har klassats som nyckelbiotop. Vid sådant förhållande torde utgången bli densamma – oavsett hur en framtida ansökan utformas och vem som ansöker. På ett område som bedömts vara skyddsvärt framstår möjligheterna att få vidta även andra lukrativa åtgärder, som exempelvis gallring, vara lika begränsade (genom t.ex. kravet på samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken i område klassat som nyckelbiotop). Trots att avslagsbeslutet alltså lagtekniskt skiljer sig från ett beslut om områdesskydd blir effekten i detta fall för den enskilde i praktiken densamma. Även lagstiftaren synes vara av uppfattningen att ett nekat avverkningstillstånd kan få motsvarande verkan för fastighetsägaren som vid inrättandet av exempelvis ett naturreservat (se prop. 1990/91:3 s. 44 ff).

Ett beslut att inte bevilja tillstånd till föryngringsavverkning medför att den ofrånkomligt största intäkten i skogsbruket inte tillåts och presumtiva köpare torde utgå från att någon framtida avverkning inte heller kommer att kunna ske. Mot denna bakgrund bedömer mark- och miljödomstolen att ett nekat avverkningstillstånd för en skogsbruksfastighet – i likhet med ett beslut om områdesskydd – kommer att

påverka fastighetens marknadsvärde kraftigt. För detta ska intrångsersättning betalas, med sedvanligt påslag om 25 procent.

Enligt mark- och miljödomstolen överensstämmer ett sådant synsätt också med kravet på att miljöbalkens regler ska tolkas och tillämpas i linje med vad som följer av regeringsformens bestämmelser om ersättning vid rådighetsinskränkningar och av Europakonventionen (se NJA 2015 s. 323, jfr även Europadomstolens fällande dom mot Sverige i sitt avgörande *Sporrong och Lönnroth mot Sverige*).

Staten har anfört att en sådan bedömning kan medföra en risk att staten kan behöva betala full ersättning för samma skada flera gånger, t.ex. vid en ny ansökan eller vid ett framtida inrättande av ett reservat. Enligt mark- och miljödomstolen torde risken för att staten får betala flera gånger vara begränsad med nuvarande lagstiftning. Oaktat detta bör dock en risk för en framtida överkompensation som inte förutsetts av lagstiftaren inte rimligen begränsa den enskildes rätt till ersättning för den skada som uppstår.

En annan invändning som staten har framfört är att nu redovisat synsätt medför att full betalning sker trots att naturvärdena inte ges ett formellt och definitivt skydd genom avslagsbeslutet. Mark- och miljödomstolen finner inte heller att detta är något som kan påverka ersättningsfrågan. Det är statens ansvar att välja den för naturvärdena lämpligaste skyddsformen. Det förhållandet att naturvärdena, genom ett beslut att inte bevilja avverkningstillstånd, inte förses med samma skydd som vid exempelvis en reservatsbildning kan inte påverka bedömningen i ersättningsfrågan.

Sammanfattningsvis konstaterar mark- och miljödomstolen att ett beslut att avslå en ansökan om tillstånd till avverkning har en helt annan lagteknisk konstruktion än ett beslut om t.ex. områdesskydd. Det finns däremot inga klara rättsregler som anger vad som ska gälla för ett avslagsbeslut. Trots att beslutet inte erbjuder samma långtgående skydd för natur- och kulturvärdena i det aktuella området får det för den enskilde fastighetsägaren i praktiken samma effekt som ett områdesskydd. Av detta skäl bör ersättning utgå på samma sätt, dvs. som intrångsersättning. Vid bestäm-

mandet av skadans storlek för den enskilde saknar det betydelse vilka eventuella negativa effekter för statskassan som lagstiftaren eventuellt kan ha förbisett.

Ersättningens storlek

Staten har vitsordat vissa belopp om beslutet ska anses gälla som ett förbud för all framtid samt för alla och envar. Mark- och miljödomstolen har funnit att ett beslut om nekat avverkningstillstånd i strikt mening inte kan ses som ett sådant förbud, även om det i praktiken får en motsvarande effekt. Under dessa förhållanden blir ett sådant villkorat vitsordande problematiskt. Domstolen bedömer att det därför inte är möjligt att lägga statens vitsordande till grund för bestämmandet av ersättningens storlek. Domstolen har därför att uppskatta skadan till ett skäligt belopp.

Frågan är då vad som ska anses utgöra en skälig ersättning i detta fall. Marknadsvärdet är ett teoretiskt definierat värde och anger det pris som sannolikt skulle fås om fastigheten bjöds ut på en fri och öppen marknad med tillräcklig marknadsföringstid, utan partsrelationer och utan tvång. Ett marknadsvärde kan endast uppskattas och då ligger det i sakens natur att det inte går att exakt bestämma intrångets storlek.

I målet finns endast en värdering som åberopas avseende fastighetens marknadsvärdeminskning, utförd av statens värderare FE. Värderingen har sin grund i Skogsstyrelsens inventeringar av objektet. Avkastningsmetoden och ortsprismetoden har använts och därefter har en sammanvägning av resultatet från respektive metod genomförts för att få fram ett värde på marknadsvärdeminskningen. Parterna är överens om de i värderingen ingående underlagen, att de metoder som har använts är vedertagna vid denna typ av värdering samt att intrångsersättningen har beräknats i enlighet med vedertagen praxis i samband med beslut om områdesskydd. Domstolen har inte någon invändning mot den åberopade värderingen. Ersättningens storlek enligt FEs värdering, inklusive det 25-procentiga påslaget är 362 500 kronor. Det är inte anfört att detta belopp är oskäligt i något avseende.

Staten har anfört att Mark- och miljööverdomstolens *Mellanåsen*-dom, föreskriver att det för skogsbruk i fjällnära skog ska göras ett värdeavdrag om 40 procent på grund av de begränsade möjligheterna att bedriva sådant skogsbruk. Det avdrag som Mark- och miljööverdomstolen gjorde i nämnda avgörande skedde med hänvisning till brister i värderingsunderlaget. Enligt mark- och miljödomstolens bedömning går det inte av avgörandet att utläsa att det för all värdering av fjällnära skog ska göras ett sådant generellt värdeavdrag. Inte heller i övrigt har det framkommit skäl för ett särskilt avdrag med hänvisning till att det nu aktuella beslutet avser fjällnära skog.

Följaktligen bedömer domstolen att intrångsersättning ska utgå med 362 500 kronor.

Sammanfattningsvis gör mark- och miljödomstolen följande bedömning i fråga om ersättningens storlek. Mot bakgrund av domstolens bedömning i fråga om avslagsbeslutets verkan är det inte möjligt att lägga statens villkorade vitsordande till grund för bestämmandet av ersättningens storlek. Domstolen har därför uppskatta skadan till ett skäligt belopp. I målet finns det en utredning som åberopas avseende fastighetens marknadsvärdeminskning. Parterna är överens om det i värderingen ingående underlagen, att de metoder som har använts är vedertagna vid denna typ av värdering samt att intrångsersättningen har beräknats i enlighet med vedertagen praxis i samband med beslut om områdesskydd. Domstolen har inte någon invändning mot den åberopade värderingen. Det finns inte stöd för något särskilt värdeavdrag med hänvisning till att det är fråga om fjällnära skog. Ersättning ska utgå med 362 500 kr för intrånget.

Uppräkning med KPI

Staten har vitsordat kärandens yrkande om uppräkning av ersättningsbeloppet enligt KPI. Uppräkning ska ske med KPI från november 2016 till den 17 januari 2019. KPI var 318,10 i november 2016 och senast kända KPI är 331,87 (publicerat den 14 januari 2019). Staten ska således utge en intrångsersättning om $((331,87 / 318,10) * 362\ 500 =)$ 378 192 kronor till käranden.

Ränta

Staten har vitsordat kärandens ränteyrkanden. Detta innebär att ränta enligt 5 § räntelagen ska utgå på 378 192 kronor från den 25 november 2016 till dess betalning sker eller som längst en månad efter att denna dom vinner laga kraft. Därefter ska ränta på kapitalbeloppet utgå enligt 6 § räntelagen till dess betalning sker.

Rättegångskostnader

Vid denna utgång i målet ska staten betala kärandens rättegångskostnader. Yrkat belopp ska därför utgå i dess helhet.

HUR DOMEN ÖVERKLAGAS, se bilaga 1 (MMD-01)

Överklagande senast den 7 februari 2019.

Agneta Ögren

Malin Bergström

Britt-Inger Rönnbäck

I domstolens avgörande har deltagit lagmannen Agneta Ögren (ordförande), rådmannen Malin Bergström (referent) och tekniska rådet Britt-Inger Rönnbäck samt den särskilda ledamoten Gudrun Jonsson-Glans.