



SVEA HOVRÄTT  
Mark- och miljööverdomstolen  
060108

**DOM**  
2021-12-22  
Stockholm

Mål nr  
M 7293-20

## ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Vänersborgs tingsrätts, mark- och miljödomstolen, mellandom 2020-06-05 i mål nr M 3433-19, se bilaga A

## PARTER

### Klagande

1. O.A

2. A.V

Ombud för 1 och 2: D.E

### Motpart

Staten genom Kammarkollegiet  
Box 2218  
103 15 Stockholm

### SAKEN

Ersättning på grund av föreläggande om försiktighetsåtgärder vid avverkning inom fastigheten X i Bollebygds kommun

---

## MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSLUT

1. Med upphävande av mark- och miljödomstolens dom lämnas målet åter till mark- och miljödomstolen för fortsatt behandling.
2. Frågan om ersättning för rättegångskostnader ska prövas av mark- och miljödomstolen vid målets behandling där.

---

Dok.Id 1735868

**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**

**Expeditionstid**  
måndag – fredag  
09:00–16:30

## BAKGRUND

O.A och A.V äger fastigheten X i Bollebygds kommun. Fastigheten omfattar ca 63 hektar, varav ca 54 hektar utgör produktiv skogsmark.

I november 2015 respektive januari 2016 anmälde O.A och A.V planerad föryngringsavverkning avseende två intilliggande skogsområden om 2,9 respektive 13,2 hektar till Skogsstyrelsen. I ett gemensamt beslut för de två områdena den 24 november 2016 förelade Skogsstyrelsen dem att vidta försiktighetsåtgärder vid avverkningen. Vilka dessa åtgärder var framgår av mark- och miljödomstolens dom. Som skäl för beslutet angav Skogsstyrelsen att föryngringsavverkning var förbjuden enligt 4 § artskyddsförordningen eftersom den skulle innebära att tjäderns fortplantningsområde eller viloplats kunde skadas eller förstöras samt att arten kunde störas under parnings- och uppfödningstid. Skogsstyrelsen bedömde dock att avverkning skulle kunna genomföras utan att komma i strid med artskyddsförordningen förutsatt att angivna försiktighetsmått vidtogs. I beslutet angavs att beslutet gällde omedelbart, även om det överklagades. O.A och A.V överklagade beslutet, vilket slutligen fastställdes av Mark- och miljööverdomstolen i en dom den 20 december 2018 (mål nr 10104-17).

O.A och A.V stämde därefter staten genom Kammarkollegiet med ett yrkande om ersättning för intrånget som de ansåg att Skogsstyrelsens beslut innebar. Sedan Kammarkollegiet bestritt att rätt till ersättning fanns beslutade mark- och miljödomstolen att genom mellandom besvara följande.

”Är staten ersättningskyldig gentemot Kärandena med stöd av 31 kap. 4 § 1 st p 7 miljöbalken med anledning av Skogsstyrelsens beslut.”

Domstolen fann att staten inte var ersättningskyldig. I skälen angavs att Skogsstyrelsens beslut inte inneburit någon inskränkning i den pågående markanvändningen, eftersom det av de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken, vilka preciseras

genom artskyddsförordningen, följer att de aktuella försiktighetsmått måste vidtas vid avverkningen samt att det förhållandet att en myndighet genom beslut meddelar vad som bör iaktas för att fastighetsägare ska undvika att begå ett miljöbrott, inte kan ligga till grund för rätt till ersättning.

Mark- och miljööverdomstolen har denna dag meddelat dom även i mål nr M 7888-19 och M 7824-20 i frågor som rör ersättning efter förbud mot avverkning.

### **YRKANDEN M.M. I MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLEN**

**O.A** och **A.V** har yrkat att Mark- och miljööverdomstolen med ändring av mark- och miljödomstolens mellandom ska fastställa att staten är ersättningskyldig gentemot dem med anledning av Skogsstyrelsens beslut den 24 november 2016 gällande fastigheten X i Bollebygds kommun.

**Staten genom Kammarkollegiet** (Kammarkollegiet) har motsatt sig ändring.

**Parterna** har yrkat ersättning för sina rättegångskostnader i Mark- och miljööverdomstolen. Kammarkollegiet har för det fall staten endast skulle få delvis framgång i målet yrkat att vardera parten ska svara för sina kostnader.

**Parterna** har i allt väsentligt åberopat samma grunder och omständigheter som i mark- och miljödomstolen.

### **MARK- OCH MILJÖÖVERDOMSTOLENS DOMSKÄL**

Mark- och miljödomstolen har, i linje med vad Kammarkollegiet har invänt, ansett att staten inte är ersättningskyldig, eftersom det redan av de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken, vilka preciseras genom artskyddsförordningen, följer att de aktuella försiktighetsmått måste vidtas vid avverkningen samt att Skogsstyrelsens beslut därmed inte innebär någon inskränkning i den pågående markanvändningen, eftersom en förutsättning för ersättning är att markanvändningen är lagenlig.

Rätten till ersättning vid inskränkningar i markanvändning pga. beslut enligt miljöbalken regleras i 31 kap. miljöbalken. I förevarande fall har Skogsstyrelsen med stöd av 12 kap. 6 § fjärde stycket miljöbalken och artskyddsförordningen förelagt fastighetsägarna att vidta försiktighetsmått vid en anmäld avverkning. Enligt 31 kap. 4 § första stycket 7 miljöbalken kan ersättning utgå till fastighetsägaren vid förelägganden och förbud enligt 12 kap. 6 § fjärde stycket. Som förutsättning gäller att det är fråga om ett avsevärt försvårande av pågående markanvändning inom berörd del av fastigheten.

Någon uttrycklig bestämmelse om ersättning som gäller om markägaren har nekats en dispens från ett förbud eller föreläggande enligt artskyddsförordningen finns inte. Artskyddsförordningen genomför EU:s art- och habitatdirektiv och fågeldirektiv (Rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter och Rådets direktiv 79/409/EEG av den 2 april 1979 om bevarande av vilda fåglar) i svensk rätt. Genomförandet har alltså skett i förordningsform och det saknas förarbeten med överväganden i frågan om rätt till ersättning vid inskränkningar pga. artskyddsförordningen. Direktiven saknar ersättningsregler. I artikel 17 i EU-stadgan finns en reglering om ersättning vid inskränkningar i egendomsskyddet.

En utgångspunkt i miljöbalken är att en verksamhetsutövare ska följa de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken även utan ingripande från myndigheterna. Denne ska alltså bl.a. ha den kunskap som krävs samt utföra de skyddsåtgärder, iaktta de begränsningar och vidta de försiktighetsmått som behövs för att förebygga, hindra eller motverka skador eller olägenheter för människors hälsa eller miljön. Artskyddsförordningens regler har i praxis betraktats som en precisering av de allmänna hänsynsreglerna när det gäller skydd av arter (MÖD 2013:13) och på motsvarande sätt anses gälla att även artskyddsförordningens regler ska följas utan något påtalande från myndigheterna. En konsekvens av att en verksamhetsutövare anses vara skyldig att självant iaktta hänsynsreglerna anges i förarbetena till miljöbalken vara att ett föreläggande eller förbud som syftar till att dessa regler följs, inte kan innebära ett ingrepp i pågående markanvändning och därmed inte ge rätt till ersättning, eftersom

endast ingrepp i lagenlig användning kan berättiga till ersättning (se prop. 1997/98:45 del 1 s. 551).

Rätten till ersättning vid ingrepp från det allmännas sida är grundlagsreglerad i 2 kap. 15 § regeringsformen (RF). Enligt första stycket gäller att vars och ens egendom är tryggad och att ingen ska behöva tåla att det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen. I andra stycket anges att ersättning tillförsäkras den för vilken det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad på sådant sätt att pågående markanvändning inom berörd del av fastigheten avsevärt försvåras. Av det tredje stycket framgår att för sådana inskränkningar som sker av hälsoskydds-, miljöskydds-, eller säkerhetsskäl gäller det som följer av lag i fråga om rätt till ersättning.

Det tredje stycket infördes i samband med ändringar i regeringsformen som trädde ikraft den 1 januari 2011. Enligt den tidigare miljöskyddslagen (1969:387) fanns ingen rätt till ersättning och bestämmelsen i tredje stycket ansågs innebära en kodifiering av gällande rätt. En ersättningsrätt fanns dock i naturvårdslagen (1964:822), t.ex. vid beslut om naturreservat, och sådana bestämmelser fördes över till miljöbalken med stöd i grundlagens bestämmelse i nuvarande 2 kap. 15 § andra stycket RF (se prop. 2009/10:80 s. 170 och SOU 2021:51 s. 728 f. med hänvisningar). Även om gränsen mellan miljöskyddsskäl och naturvårdsskäl kan vara svår att dra, anser Mark- och miljööverdomstolen i och för sig att övervägande skäl talar för att undantaget i 2 kap. 15 § tredje stycket RF inte omfattar inskränkningar som sker av naturvårdsskäl, och att ett beslut grundat på artskyddsförordningen typiskt sett är betingat av naturvårdsskäl. Detta ställningstagande har dock ingen omedelbar betydelse för bedömningen av Kammarkollegiets invändning om att endast inskränkning i lagenlig verksamhet kan ge rätt till ersättning, eftersom invändningen kan göras gällande inte bara i förhållande till 31 kap. 4 § miljöbalken utan också i förhållande till den, i nu relevanta delar, likalydande grundlagsregleringen.

Frågan om hur långt kravet på lagenlighet för ersättning sträcker sig är omdiskuterad. (Se prop. 1997/98:45 del 2 s. 551, SOU 2013:59 s. 66 ff. och SOU 2021:51 s. 743 ff. med hänvisningar). Vad som särskilt uppmärksammas är hur lagenlighetskravet

förhåller sig till situationen att en från början lagenlig verksamhet kommer i konflikt med en senare tillkommen reglering eller till situationen att senare inträffade omständigheter gör att en pågående markanvändning kommer i konflikt med en gällande reglering. Lagrådet anförde i sitt yttrande över miljöbalksförslaget bl.a. att den omständigheten att en redan från början olaglig verksamhet inte bör kunna grunda ersättningsrätt inte synes kunna ge tillfredsställande vägledning i en situation när markanvändningen inte stred mot någon norm när den påbörjades men en senare tillkommen reglering medför att markanvändningen blir olaglig (se prop. 1997/98:45 del 2 s. 514). I förarbetena till det nämnda undantaget till den grundlagsskyddade rätten till ersättning i 2 kap. 15 § tredje stycket RF (prop. 2009/10:80 s. 169 f.) sägs bl.a. följande.

Det kan emellertid framhållas att det finns situationer där det inte framstår som rimligt att den enskilde ensam får bära hela den ekonomiska bördan vid rådighetsinskränkningar som sker av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl. Frågan aktualiseras vid ingripanden som beror på omständigheter helt utanför den enskildes kontroll och som drabbar den enskilda mycket hårt. I sådana situationer skulle en avvägning mellan de allmänna och enskilda intressena kunna leda till bedömningen att den enskilde bör få ersättning.

I rättsfallet NJA 2014 s. 332 hänvisar Högsta domstolen till 2 kap. 18 § andra stycket (nuvarande 2 kap. 15 § andra stycket) RF och den allmänna rättsgrundsatsen om rätt till ersättning vid rådighetsinskränkningar i vissa fall som bestämmelsen ger uttryck för. Domstolen anför att inskränkningar av bl.a. miljöskyddsskäl som regel inte ger rätt till ersättning men att ersättning kan utgå om inskränkningen beror på omständigheter som ligger utanför den enskildes kontroll och drabbar denne särskilt hårt. Det förutsätter dock, enligt Högsta domstolen, att pågående markanvändning avsevärt försvåras eller att en betydande skada uppkommer för markägaren.

Det finns enligt Mark- och miljööverdomstolen inte någon anledning till att ett motsvarande resonemang inte skulle kunna avse också inskränkningar som sker av naturvårdsskäl med stöd av artskyddsförordningen.

Frågan om rätten till ersättning vid rådighetsinskränkningar med stöd av artskydds-förordningen har behandlats av ett par statliga utredningar. Utredningen om ersättning vid rådighetsinskränkningar konstaterade att möjligheten att i vissa fall erhålla ersättning borde övervägas (SOU 2013:59 s. 153 f.). Artskyddsutredningen lämnade i juni 2021 ett sådant förslag men konstaterade också att det med stor sannolikhet finns beslut till följd av artskyddsbestämmelserna som redan i dag bör kunna medföra rätt till ersättning, med stöd av 2 kap. 15 § andra stycket RF. Det gäller beslut som i praktiken motsvarar ett områdesskydd, i den mån beslutet inskränker förfoganderätten på ett sätt som innebär ett avsevärt försvårande av pågående markanvändning (SOU 2021:51 s. 735 f. och 1177 ff.).

Med stöd av ovannämnda förarbetsuttalanden och Högsta domstolens avgörande anser domstolen att ersättningskyldighet, trots lagenlighetskravet, bör kunna föreligga när ett beslut enligt 12 kap. 6 § fjärde stycket miljöbalken grundar sig på de allmänna hänsynsreglerna eller på artskydds-förordningen, om omständigheterna som ligger till grund för beslutet ligger utanför den enskildes kontroll och beslutet drabbar denne särskilt hårt, t.ex. genom en betydande skada.

Att en fastighetsägare behöver förhålla sig till hänsynsreglerna och artskydds-förordningen även utan att en myndighet med stöd av dessa regler har fattat beslut om förbud eller liknande medför alltså inte i sig hinder mot att ersättning utgår. Till omständigheter som ligger utanför den enskildes kontroll bör i detta sammanhang kunna räknas att det införs ett skydd för arter som redan finns i ett skogsbruksområde och som påverkar det pågående skogsbruket eller att fridlysta växter och djur etablerar sig i ett område där skogsbruk bedrivs. På vilket sätt och i vilken omfattning markanvändningen påverkas av ett beslut får bedömas i det enskilda fallet liksom vilken utredning som krävs för bedömningen. I kravet på att markanvändningen avsevärt ska försvåras för att ersättning ska utgå enligt 2 kap. 15 § RF och 31 kap. 4 § miljöbalken, får anses ligga att en verksamhet utan rätt till ersättning har att beakta hänsynsreglerna med fridlysningsbestämmelserna upp till en viss nivå.

Mark- och miljööverdomstolen anser alltså att ett beslut som innebär, eller fastställer, inskränkningar i den pågående markanvändningen kan ge rätt till ersättning också om

beslutet grundas på fridlysningsbestämmelser i artskyddsförordningen och inte innebär annat än vad som direkt kan anses följa av dessa bestämmelser. Mark- och miljödomstolen har i den frågan gjort en annan bedömning och därför inte prövat Kammarkollegiets övriga invändningar. Mark- och miljödomstolens dom ska mot den bakgrunden upphävas och målet återlämnas dit för vidare behandling.

Av 18 kap. 15 § tredje stycket rättegångsbalken följer att det ankommer på mark- och miljödomstolen att efter målets återupptagande pröva frågan om ersättning för rättegångskostnaderna i Mark- och miljööverdomstolen.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga B

Överklagande senast den 2022-01-19

I avgörandet har deltagit hovrättsrådet Fredrik Ludwigs, tekniska rådet Mikael Schultz, hovrättsrådet Katarina Berglund Siegbahn, referent, och tf. hovrättsassessorn Mathias Gunnervald.

Föredragande har varit Erica Ehne.





VÄNERSBORGS TINGSRÄTT  
Mark- och miljödomstolen

**MELLANDOM**  
2020-06-05  
meddelad i  
Vänerns borg

## PARTER

### Kärande

1. O.A

2. A.V

Ombud 1-2: D.E

### Svarande

Staten genom Kammarkollegiet  
Box 2218  
103 15 Stockholm

## SAKEN

Ersättning enligt 31 kap. miljöbalken avseende Skogsstyrelsens beslut den 24 november 2016 gällande fastigheten Bollebygd X; nu fråga om rätt till ersättning

---

## DOMSLUT

Mark- och miljödomstolen finner att Staten inte är ersättningsskyldig gentemot A.V och O.A.

---

## BAKGRUND

O.A och A.V (Kärandena) äger fastigheten X (nedan "Fastigheten"). Fastigheten omfattar ca 63 ha varav ca 54 ha utgör produktiv skogsmark. Fastigheten nyttjas bl. a. för skogsbruk.

Kärandena har anmält föryngringsavverkning av två intilliggande skogsområden på 2,9 ha respektive 13,2 ha inom Fastigheten (områdena nedan gemensamt benämnda "Avverkningstrakten") som inkom till Skogsstyrelsen i november 2015 respektive januari 2016. De anmälda områdena ligger i anslutning till en fortplantnings- och viloplatz för tjäder belägen norr om de anmälda områdena.

Den 24 november 2016 fattade Skogsstyrelsen följande.

### *Beslut*

Föreläggande om försiktighetsåtgärder vid avverkning

Skogsstyrelsen förelägger A.V och O.A vid vite för var och en med nedanstående belopp att inom nedan beskrivna område på fastigheten X vidta åtgärder som innebär att negativ påverkan på naturmiljön begränsas vid föryngringsavverkning. Detta innebär att följande försiktighetsåtgärder ska vidtas. De numrerade områdena framgår med samma nummer på kartan, se nedan.

1. Hänsynsyta (flerskiktad med äldre träd av tall, björk, gran) ska lämnas orörd.
2. Hänsynsyta (sumpskog) ska lämnas orörd.
3. Område mellan skogsbilväg och område 4. I området får plockhuggning ske med max. uttag om 30 % av antalet stammar.
4. Kantzon mot våtmark samt surdråg ska lämnas orörd.
5. Hänsynsyta (bäck med omgivande skyddszon, sumpskog samt anslutande hållmarkskog) ska lämnas orörd.
6. Trädgrupp med äldre tall ska sparas.
7. Kantzon mot våtmark ska lämnas orörd.
8. Trädgrupp med äldre tall ska sparas.
9. Trädgrupp med äldre tall ska sparas.

10. Hänsynsyta (sumpskog) ska lämnas orörd.

11. 16 trädgrupper ska lämnas jämnt fördelade över området. Varje trädgrupp ska bestå av minst 15-20 äldre träd, varav minst 5-10 grova tallar. Gruppen ska ha en minsta diameter på 20 meter. Högsta avstånd mellan trädgrupper får ej överstiga 50 meter. Trädgrupperna ska före avverkningen märkas ut av markägaren eller avverkningsrättsinnehavaren.

Förutom den hänsyn som kopplats till kartan sidan 5 och 6 ska även följande försiktighetsåtgärder vidtas i hela det avverkningsanmälda området.

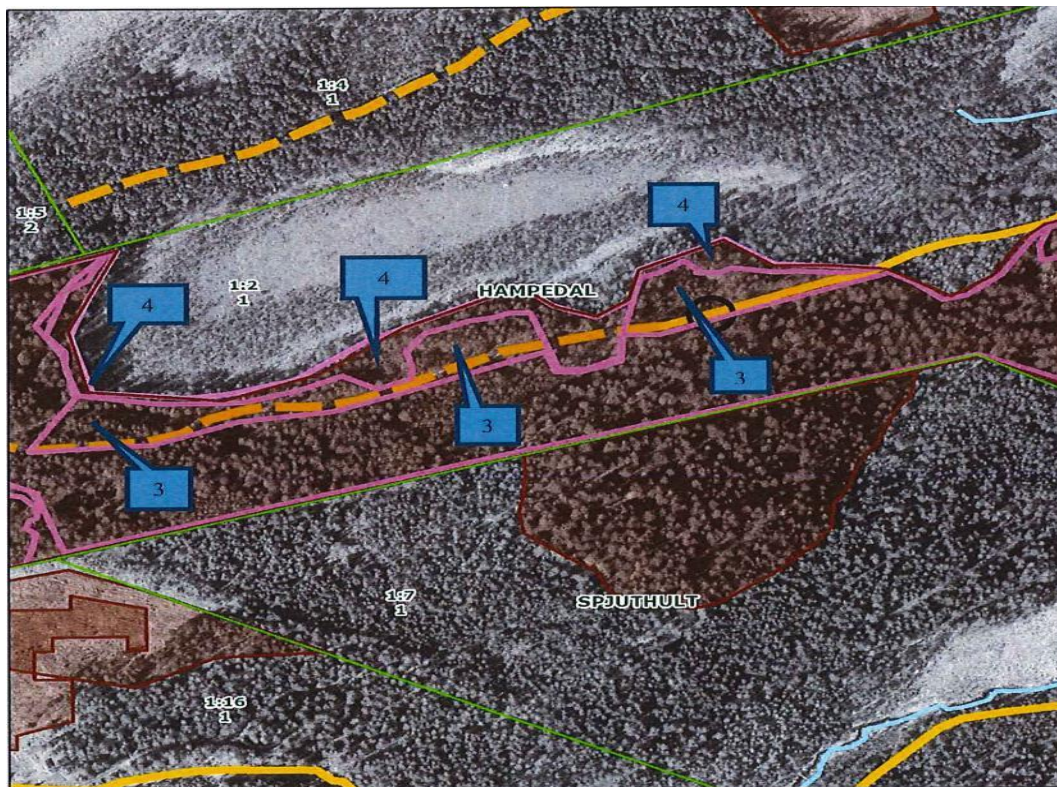
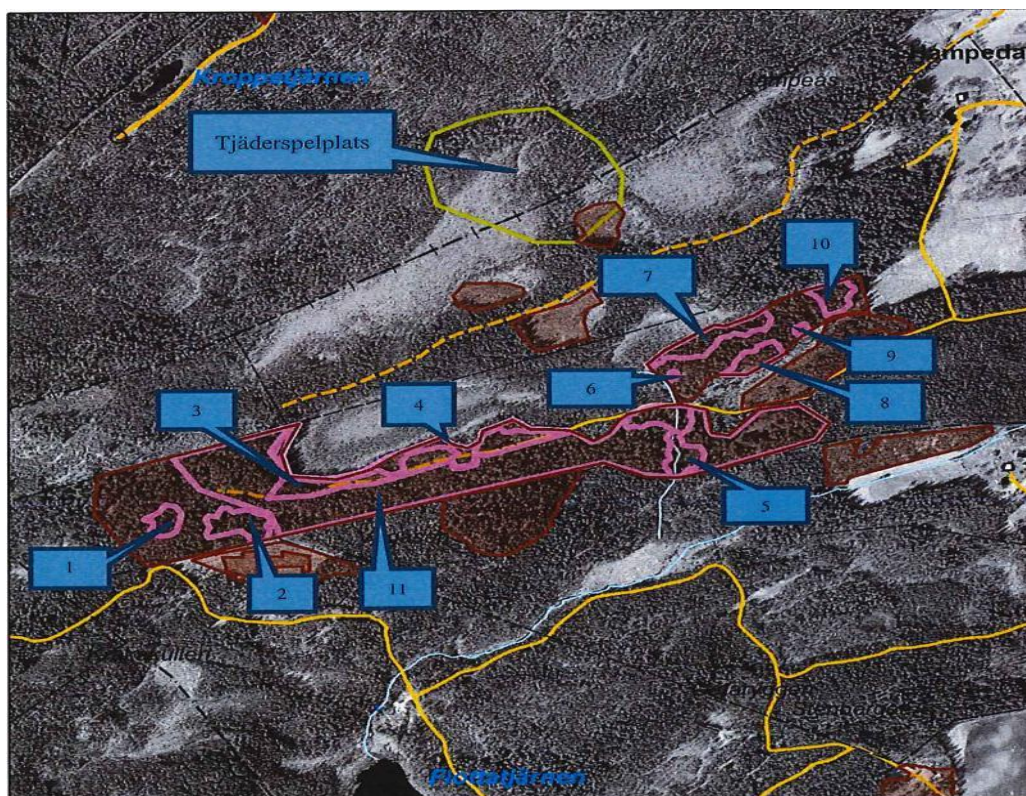
- Samtliga lövträd sparas vid avverkning
- 2-3 kjolgranar per hektar (där det förekommer) lämnas
- Ingen förröjning får genomföras
- Avverkning får ej utföras under perioden 15 februari till 31 juli då tjäderns spel- och häckningssäsong infaller.

Vitesbelopp:

A.V O.A	150 000 (hundrafemtio tusen) kronor
	150 000 (hundrafemtio tusen) kronor

Områdena 1-11 och dess lägen är utmärkta som lilamarkerade ytor på kartan, se nedan. Område 1-2 samt 4-10 är i fält utmärkta med Skogsstyrelsens snitslar samt med orange färgmarkering (långbleckor). De träd som markerats med långbleckor eller snitselband ingår i hänsynsområden som inte får avverkas. Träd markerade med orange färgprick inom område 4, 8 och 9 får avverkas.

Beslutet gäller omedelbart även om det överklagas.





Kärandena överklagade Skogsstyrelsens beslut, vilket slutligen fastställdes av Svea hovrätt, mark- och miljööverdomstolen, MÖD, genom dom 2018-12-20 (MÖD:s målnummer M 10104-17).

O.A och A.V har därefter som nu är ifråga stämt svenska Staten och yrkat ersättning enligt 31 kap. miljöbalken för avverkningsförbud på Fastigheten.

Mark- och miljödomstolen har beslutat att avgöra frågan om rätten till ersättning genom mellandom. Temat för mellandomen har bestämts i samråd med parterna och är följande:

*Är Staten ersättningskyldig gentemot Kärandena med stöd av 31:4 1 st p 7 miljöbalken med anledning av skogsstyrelsens beslut.*

#### **YRKANDEN M.M.**

**O.A och A.V** yrkar i första hand att mark- och miljödomstolen ska förpliktiga svenska Staten att utge ersättning till dem med 1 396 250 kr jämkat i enlighet med 4 kap. 4 § andra stycket expropriationslagen, jämte ränta enligt 5 § räntelagen från och med den 20 december 2018 till den dag då mark- och miljödomstolens dom meddelas eller till dess betalning sker om det sker tidigare.

I andra hand yrkar Kärandena att mark- och miljödomstolen ska förpliktiga svenska Staten att utge ersättning till dem med 1 371 000 kr jämkat i enlighet med 4 kap. 4 § andra stycket expropriationslagen, jämte ränta enligt 5 § räntelagen från och med den 20 december 2018 till den dag då mark- och miljödomstolens dom meddelas eller till dess betalning sker om det sker tidigare.

Kärandena yrkar att mark- och miljödomstolen förpliktar svenska Staten att till dem utge ersättning för rättegångskostnader med belopp som anges senare.

**Staten genom Kammarkollegiet (Staten)** bestrider käromålet i dess helhet och uppger att inget belopp kan vitsordas som skäligt i och för sig. Staten yrkar ersättning för rättegångskostnader med belopp som kommer anges senare.

#### UTVECKLING AV TALAN

**Kärandena** har, vad avser frågan som ska behandlas i mellandomen, i huvudsak anfört följande.

##### *Grunder*

Skogsstyrelsen har meddelat det i målet aktuella beslutet 2018-12-20 med stöd av 12 kap 6 § fjärde stycket miljöbalken. Beslutet innebär dels att avverkning av skog helt förbjuds inom vissa delar (nedan "Förbudsområdena"), dels att vissa restriktioner av skogsbruket ska gälla inom resterande del av Avverkningstrakten.

Enligt 31 kap 4 § första stycket 7 miljöbalken har fastighetsägare rätt till ersättning på grund av förelägganden eller förbud enligt 12 kap 6 § fjärde stycket miljöbalken som innebär att pågående markanvändning inom berörd del av en fastighet avsevärt försvåras.

Närmre ledning om när pågående markanvändning ska anses avsevärt försvåras finns i Bostadsutskottets uttalanden (BOU 1986/87:1 s. 150 f) i samband med införande av plan- och bygglagen (SFS 1987:10). Bostadsutskottet uttalade att en fastighetsägare endast ska behöva tolerera ett intrång som är bagatellartat för honom och därför kan en fast procentsats inte anges. En toleransgräns på 10 procent inom berörd del får anses vara den högsta som i något fall ska behöva accepteras. Den gäller om den berörda delen representerar ett i pengar litet belopp. Representerar den ett högre värde, är det en i relativa tal mindre värdenedsättning fastighetsägaren behöver tåla. Ett för ägaren i absoluta tal stort belopp kan aldrig vara bagatellartat.

##### *Bevisning*

Kärandena åberopar i nu aktuell del följande skriftliga bevisning.

Skogsstyrelsens beslut 2016-11-24. Med handlingen ska visas i vilken utsträckning skogsbruket begränsas genom beslutet, till styrkande av att pågående markanvändning i berörd del av Fastigheten avsevärt försvåras samt att försvårandet medför en minskning av Fastighetens marknadsvärde.

*Det är pågående markanvändning — inte ändrad markanvändning — som försvåras genom Skogsstyrelsens beslut*

Som Kammarkollegiet anför innebär inte det aktuella beslutet från Skogsstyrelsen att Kärändenas mark tagits i anspråk. Det som Kärändena gör gällande är att beslutet innebär att deras markanvändning i form av skogsbruk avsevärt försvåras genom beslutet, vilket bl. a. innebär ett förbud mot skogsavverkning inom vissa områden på Kärändenas fastighet. Det aktuella beslutet från Skogsstyrelsen försvårar skogsavverkning på Kärändenas fastighet och parterna torde vara överens om att skogsavverkning utgör ett led i ett pågående skogsbruk på fastigheten.

*Är laglighetsprincipen ett hinder för ersättningsrätt i aktuellt fall?*

Kärändena vill först och främst påminna om att Skogsstyrelsens beslut är taget med nödvändigt stöd av 12 kap 6 § fjärde stycket miljöbalken, där det uttryckligen hänvisas till ersättningsreglerna i 31 kap miljöbalken. Då Skogsstyrelsen inte är behörig tillsynsmyndighet saknar den möjlighet att besluta om förbud med direkt stöd i artskyddsförordningen (2007:845).

De materiella bestämmelser på vilka Skogsstyrelsen kan stödja ett föreläggande enligt 12 kap 6 § fjärde stycket miljöbalken finns endast bland de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap miljöbalken och möjligen i 12 kap 6 § miljöbalken som sådan. Det är också till 2 kap miljöbalken man i första hand hänvisar i myndighetsbeslut enligt bestämmelsen. När lagstiftaren så tydligt föreskrivit en ersättningsrätt då beslut enligt 12 kap 6 § miljöbalken avsevärt försvårar pågående markanvändning, är Kammarkollegiets uppfattning att denna ersättningsrätt generellt inte gäller beslut med hänvisning till 2 kap miljöbalken ologisk.

Kärandena medger att ersättning i ”normalfallet” är utesluten när en tillsynsmyndighet tillämpar de allmänna hänsynsreglerna. Reglerna tillämpas nämligen oftast vid tillståndsgivning eller tillsyn av miljöfarlig verksamhet (9 kap miljöbalken) respektive vattenverksamhet (11 kap miljöbalken). När bestämmelserna tillämpas inom ramen för ett samrådsförfarande enligt 12 kap finns dock en uttrycklig rätt till ersättning för det fall tillämpningen leder till att pågående markanvändning avsevärt försvåras i berörd del av fastigheten. Ett skäl till ersättningsregeln är att bestämmelsen i 12 kap 6 § miljöbalken syftar till att bevara naturvärden snarare än att förhindra att mark används på ett sätt som är till skada för andra människor eller samhället i dess helhet (jfr mark- och miljödomstolens vid Nacka tingsrätt dom 2019-07-08 i mål M 5949-18, s 10). Rådighetsinskränkningar i syfte att bevara skog och dess naturvärden utan att markägaren tillförsäkras full ersättning för förlusten oförenliga med 2 kap 15 § regeringsformen. Det kan heller inte ha varit lagstiftarens avsikt att den uttryckliga rätt till ersättning vid rådighetsinskränkningar som finns i 31 kap 4 § miljöbalken skulle bortfalla så snart det hänvisas till 2 kap miljöbalken i det myndighetsbeslut som medför rådighetsinskränkningen.

Vad gäller principen om lagenlighet är den inte preciserad i författningstext utan får uttolkas genom uttalanden i andra rättskällor. Det har därvid uttryckts att det är viktigt att principen om lagenlighet inte utnyttjas för att kringgå rätten till ersättning, t .ex. genom att ingrepp mot en verksamhet sker med stöd av de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap miljöbalken i en situation där det mest proportionerliga hade varit att stödja ingreppet genom beslut om områdesskydd (SOU 2013:59 s 122). Kärandena menar att Kammarkollegiets resonemang kring principen om lagenlighet mot denna bakgrund innebär ett försök att kringgå deras rätt till ersättning, i detta fall den uttryckliga rätten till ersättning som de har enligt ordalydelsen i 31 kap 4 § första stycket 7 miljöbalken.

I sitt svaromål anför Kammarkollegiet vidare att den avverkning som Kärandena anmält utan vidtagande av föreskrivna begränsningar skulle innebära att tjäderns fortplantningsområde eller viloplatser kan skadas eller förstöras vilket då skulle



vara förbjudet enligt 4 § artskyddsförordningen. En föryngringsavverkning inom anmälda områden kan därför enligt Kammarkollegiet inte betraktas som pågående markanvändning (se aktbil 10 s 2 tredje stycket andra men). Kärandena har invändningar mot detta resonemang. Förbudsregeln i 4 § artskyddsförordningen har som bekant betraktats som en precisering av de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap miljöbalken av Mark- och miljööverdomstolen. Vad gäller laglighetsprincipens förhållande till de allmänna hänsynsreglerna hänvisas till vad som anförts ovan. Brott mot förbudsregeln är också kopplat till straffrättslig påföljd enligt 29 kap 2 b § miljöbalken. Artskyddsförordningen jämte straffbestämmelsen om artskyddsbrott i 29 kap miljöbalken begränsar emellertid inte den aktuella avverkningen på samma sätt som Skogsstyrelsens vitesföreläggande. När en tillsynsmyndighet förbjuder den enskilde att bedriva viss verksamhet som under vissa omständigheter riskerar vara olaglig, är myndigheten inte bunden av något straffrättsligt beviskrav. Myndigheten kan genomdriva förbudet även om risken för överträdelse är förhållandevis liten och utan bevis för att verksamheten med säkerhet skulle medföra en överträdelse. Ett föreläggande om förbud att vidta viss åtgärd med hänvisning till att den strider mot allmänna regler har således en större begränsande effekt än den allmänna bestämmelsen i sig. Möjligen gäller detta förhållande särskilt allmänna bestämmelser i en sådan svårtillämpad lagstiftning som artskyddsförordningen och definitivt i de mycket allmänt hållna reglerna i 2 kap miljöbalken.

Därtill kommer det faktum att det inte varit lagstiftarens avsikt att de allmänna fridlysningsbestämmelserna i 8 § artskyddsförordningen skulle kunna ges en tillämpning som innebär att pågående markanvändning inom berörd del av fastigheten avsevärt försvåras (jfr MÖD 2017:7 s. 23). Det har helt enkelt krävts ett beslut enligt 12 kap 6 § fjärde stycket miljöbalken för att åstadkomma den begränsning av Kärandenas markanvändning på fastigheten X som nu gäller.

I aktbilaga 14 uttrycker sig Kammarkollegiet så att endast om beslut ”går längre än vad som följer av de allmänna hänsynsreglerna” så föreligger rätt till ersättning

enligt 31 kap 4 § miljöbalken. Här gör Kammarkollegiet en förenkling som knappast är förenlig med gällande rätt. Utöver beslut om områdesskydd finns egentligen endast två fall då beslut kan ”gå längre” än de allmänna hänsynsreglerna: i) om beslutet innebär orimliga krav vid en tillämpning av 2 kap 7 § miljöbalken eller ii) om beslutet överhuvudtaget inte är miljömässigt motiverat. Att något av dessa förhållanden skulle behöva föreligga för att en skogsägare ska kunna få ersättning vid en rådighetsinskränkning med stöd av 31 kap 4 § miljöbalken har aldrig tidigare framförts i något sammanhang och det kan rimligen inte förhålla sig på det viset. MÖD har vad avser föreskrifter inom vattenskyddsområde slagit fast att det inte bör komma i fråga att i rättstillämpningen kringgå den avvägning mellan enskilda och allmänna intressen som ersättningsregleringen i 31 kap 4 § miljöbalken ger uttryck för. Att en markanvändning skulle kunna vara otillåten även om några vattenskyddsföreskrifter inte har beslutats kan enligt MÖD inte föranleda slutsatsen att ersättningsbestämmelsen inte är tillämplig i en situation där sådana föreskrifter faktiskt har beslutats (MÖD:s dom 2018-10-09 i mål M 9276-17, ”potatisodlaren”). Det saknas skäl att i detta hänseende betrakta föreläggande med stöd av 12 kap 6 § miljöbalken och vattenskyddsföreskrifter på skilda sätt. MÖD anför vidare att det är en annan sak att eventuella hinder mot en pågående markanvändning som följer redan av de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap miljöbalken kan ha betydelse för frågan om den pågående markanvändningen påtagligt har försvårats i den mening som avses i 31 kap 4 § miljöbalken. MÖD:s sistnämnda uttalande får emellertid inte tolkas som att de allmänna hänsynsreglerna ska ha någon avgörande betydelse för ersättningsrätten. De allmänna hänsynsreglerna är alltför allmänt hållna för att man exakt ska kunna avgöra var gränsen mellan pågående laglig respektive olaglig verksamhet går. Det är i princip endast detaljerade regler – där överträdelse inte sällan är förenad med påföljder – som duger till att avgöra var en sådan gräns går. Bestämmelsen i 2 kap 7 § miljöbalken tillåter dessutom mycket långtgående rådighetsinskränkningar för en miljöpåverkande verksamhet – det allmänna kan kräva vilka miljömässigt motiverade rådighetsinskränkningar som helst bara de inte är orimliga.

Det vore illa från rättssäkerhetssynpunkt om bestämmelserna i 2 kap miljöbalken skulle tillåtas avgöra om en rådighetsinskränkning beslutad i det enskilda fallet med stöd av 12 kap 6 § miljöbalken berättigar markägaren intrångsersättning. Rimligen ska istället den praxis som utvecklats i fråga om gränsen för när pågående markanvändning i form av skogsavverkningar ska anses vara avsevärt försvårad (den s. k. toleranströskeln) tillämpas.

Sammanfattningsvis gör Kärandena gällande att miljöbalkens allmänna hänsynsregler inte ska ges någon avgörande betydelse vid tillämpningen av principen om lagenlighet vid bedömning om rätt till ersättning med stöd av 31 kap 4 § första st 7 p miljöbalken föreligger.

*Beslutets likhet med ett beslut om områdesskydd*

Kammarkollegiet anför avslutningsvis i sitt svaromål att beslutet inte innebär ett förbud mot skogsbruk och inte heller gäller för all framtid. Kammarkollegiet anför vidare att Kärandenas inställning förefaller vara att beslutet är att jämställa med ett beslut om områdesskydd.

Det är helt korrekt att Kärandena från ersättningssynpunkt jämställer Skogsstyrelsens beslut med ett beslut om områdesskydd. Något utrymme för att bedöma beslutet på annat sätt från ersättningssynpunkt lämnas inte i 31 kap 4 § miljöbalken. Såväl beslut om områdesskydd som beslut enligt 12 kap 6 § fjärde stycket miljöbalken ger den enskilde rätt till ersättning enligt expropriationslagens bestämmelser om besluten medför att pågående markanvändning i berörd del avsevärt försvåras.

Eftersom beslut enligt miljöbalken som ligger till grund för ersättning kan ändras finns en bestämmelse där utbetald ersättning kan krävas åter (31 kap 15 § miljöbalken). Det kan i sammanhanget tilläggas att det saknas särskilda hinder för Skogsstyrelsen att när som helst upphäva förelägganden enligt 12 kap 6 § fjärde stycket miljöbalken. I detta hänseende finns en skillnad mot reservatsbeslut, vilka endast får upphävas om det föreligger synnerliga skäl (jfr 7 kap 7 § miljöbalken).

Trots denna skillnad har emellertid lagstiftaren föreskrivit ersättningsrätt när beslut enligt 12 kap 6 § fjärde stycket miljöbalken medför att pågående markanvändning avsevärt försvåras. Risken för ändrade förhållanden eller möjligheten till nya myndighetsbeslut talar således inte mot ersättningsrätt i det aktuella fallet.

Kärandena vill i sammanhanget också påminna om bestämmelsen i 26 kap 15 § miljöbalken som ger den myndighet som beslutar om föreläggande mot den enskilde markägaren — t. ex. enligt 12 kap 6 § fjärde stycket miljöbalken — att genom anteckning av beslutet i fastighetsregistrets inskrivningsdel få beslutet att gälla även mot framtida ägare av fastigheten. Marknadsvärdet för en fastighet som blivit föremål för avverkningsbegränsningar p.g.a. beslut enligt 12 kap 6 § miljöbalken påverkas redan utan sådan anteckning negativt eftersom information om besluten normalt når marknaden på annat sätt. Men genom en anteckning med stöd av 26 kap 15 § miljöbalken blir likheterna med ett områdesskydd uppenbar. Ett beslut enligt 12 kap 6 § miljöbalken kan alltså även i detta hänseende jämföras med ett beslut om områdesskydd.

#### *Ersättning av "förväntningsvärden"*

Om domstolen trots allt kommer fram till att Skogsstyrelsens beslut har samma begränsande effekt på den av Kärandena anmälda avverkningen som 4 § artskyddsförordningen, vilket alltså Kärandena bestrider, har Kärandena rätt till ersättning med hänsyn till Kärandenas legitima förväntningar av att få avverka skog, enligt följande resonemang.

Vad angår tillämpning av principen om lagenlighet måste hänsyn tas till vad den enskilde med fog kunnat förvänta sig när verksamheten påbörjades i fråga om att få bedriva sin verksamhet oinskränkt (SOU 2013:59 s 122). Även när uttrycklig hänvisning till ersättningsregler saknas i den lagstiftning som möjliggör en rådighetsinskränkning — ett förhållande som alltså inte råder i det aktuella fallet där rådighetsinskränkningen har gjorts med stöd av 12 kap 6 § fjärde stycket miljöbalken — har Högsta domstolen funnit att stöd för ersättningsrätt kan hämtas direkt ur 2 kap 15 § regeringsformen genom en proportionalitetsbedömning i det

enskilda fallet. Vid en sådan prövning synes frågan om inskränkningen beror på omständigheter utanför den enskildes kontroll samt om det varit möjligt för den enskilde att förutse inskränkningen ha tillmätts särskild betydelse (jfr NJA 2014 s 332 pp 20 och 23). Det förhållandet att ett myndighetsingripande sker med hänvisning till rena bevarandeintressen synes också utgöra skäl för en ersättningsrätt med direkt stöd i 2 kap 15 § regeringsformen (jfr NJA 2014 s 332 p 23). Av sistnämnda uttalande följer också att det finns visst fog för uppfattningen att undantagsregeln i 2 kap 15 § tredje stycket regeringsformen inte gäller ingripanden med hänvisning till just rena bevarandeintressen. I vägledande praxis har uttalats att begreppet "pågående markanvändning" ska ges en generös tillämpning (se t ex NJA 2015 s 323). Uttalandena har visserligen skett i förhållande till frågan om vilka verksamheter som kan anses vara "pågående", men det finns inga skäl att underlåta att ge en generös tillämpning i förhållande till principen om lagenlighet. Med detta menar Kärandena att begreppet ska ges en generös tillämpning även när det gäller frågan om vilka begränsningar av skogsbruket som de med fog kunnat förvänta sig.

Vad Kärandena alltså gjort gällande är att även om domstolen trots allt skulle komma fram till att artskyddsförordningens fridlysningsbestämmelser redan medför en rådighetsinskränkning som direkt motsvarar Skogsstyrelsens beslut, så föreligger rätt till ersättning enligt 31 kap 4 § miljöbalken, eftersom markägarna inte kunnat förutse att deras pågående skogsbruk skulle avsevärt försvåras utan att de samtidigt var berättigade till intrångsersättning.

Europadomstolen har vid prövning av om en rådighetsinskränkning skett i strid med egendomsskyddet i artikel 1 av första tilläggsprotokollet till Europakonventionen lagt betydande vikt vid den enskildes legitima förväntningar på att en viss verksamhet ska få fortgå oinskränkt. I svenska rättskällor har sagts att bedömningen av vad som ska anses vara en legitim förväntning har ett direkt samband med hur tillgängliga och tydliga de bestämmelser som möjliggör rådighetsinskränkningar är (SOU 2013:59 s 64). Kärandena – oavsett när de förvärvade sin fastighet – har således haft sådana legitima förväntningar på att få utföra avverkningar utan inskränkningar över toleranströskeln, bl. a. med hänsyn till att det inte förefaller ha

varit lagstiftarens avsikt att låta förbud meddelade med stöd av 8 kap miljöbalken gå så långt att den pågående markanvändningen avsevärt skulle försvåras (SOU 2013:59 s 154).

Vid prövning av ärenden om rådighetsinskränkningar – såväl i Europadomstolen som i svenska domstolar – har proportionalitetsprincipen en central roll. Det är vid tillämpningen av proportionalitetsprincipen som den enskildes legitima förväntningar på att en viss verksamhet ska få fortgå oinskränkt ska beaktas. Som parterna torde vara överens om spelar förekomsten av en ersättningsrätt stor roll vid tillämpning av proportionalitetsprincipen. Jag har tidigare påtalat att ersättningsrätten synes ha varit av avgörande betydelse för att just den i målet aktuella rådighetsinskränkningen skulle betraktas som proportionerlig (se aktbil 12 s 5f).

*Frågan om skillnaden mellan nationellt skyddade arter och artskyddsbestämmelserna på EU-rättslig nivå*

Kammarkollegiet gör en sak av att Kärandena åberopat MÖD 2017:7 och att rättsfallet gällde en art som är skyddad av 8 § artskyddsförordningen, till skillnad från föreliggande mål som gäller tjäder vilken skyddas av 4 § artskyddsförordningen. Det är förvisso korrekt att MÖD 2017:7 (bombmurklan) avsåg en art som är nationellt fridlyst (fridlyst med stöd av 8 § artskyddsförordningen), medan vilda fåglar som t ex tjäder är skyddade med stöd av 4 § artskyddsförordningen. Bestämmelsen i 4 § artskyddsförordningen har till syfte att implementera artikel 5 i EU:s fågeldirektiv i svensk rätt. Skyddet av vilda fåglars fortplantningsområden och viloplatsar i 4 § första stycket 4 p artskyddsförordningen följer emellertid inte direkt av Sveriges åtagande enligt artikel 5 EU:s fågeldirektiv. Skyddet kan enligt Kärandenas mening därmed betraktas som en nationell fridlysningsbestämmelse. Mot den bakgrunden bör domstolens resonemang i MÖD 2017:7 vara relevant även i mål som rör just skydd av vilda fåglars fortplantningsområde eller viloplatsar.

*Ersättningsrättens betydelse för frågan om beslutet varit proportionellt*

Som framgår av stämningsansökan i målet (punkten 2.3) har Mark- och miljööverdomstolen (MÖD) prövat frågan om det beslut från Skogsstyrelsen som ligger till grund för det nu aktuella yrkandet om intrångsersättning var förenligt med den s k proportionalitetsprincipen (MÖD:s dom 2018-12-20 i mål M 10104-17). Med koppling till MÖD:s slutsats i målet att Skogsstyrelsens beslut är förenligt med proportionalitetsprincipen nämner domstolen "att en fastighetsägare har rätt till ersättning om ett beslut, förelägganden eller förbud enligt 12 kap 6 § fjärde stycket miljöbalken innebär att pågående markanvändning inom berörd del av en fastighet avsevärt försvåras, se 31 kap 4 § första stycket 7 miljöbalken" (MÖD:s dom s 7).

Just det förhållandet att en ersättningsrätt föreligger synes alltså ha haft avgörande betydelse för MÖD:s slutsats att Skogsstyrelsens beslut i det aktuella fallet var förenligt med proportionalitetsprincipen.

**Staten** har, såvitt avser frågan som ska behandlas i mellandomen, i huvudsak anfört följande.

En grundläggande princip i svensk rätt är att ersättning normalt inte lämnas vid ingripanden som riktas mot verksamheter som innebär ett hot mot säkerhet, hälsa och miljö. Skäl för denna princip är att när tillräckligt starka allmänna intressen motiverar ett ingrepp ska inga ekonomiska hänsyn hindra det allmänna från att vidta lämpliga åtgärder för att trygga säkerhet, hälsa och miljö. Nämnda princip är nära besläktad med försiktighetsprincipen och principen om förorenarens betalningsansvar (Polluter Pays Principle) som kommer till uttryck i bl.a. art. 174 i EG-fördraget. Principerna är såväl nationellt som internationellt accepterade och i och med deras inkorporering i EU-rätten principer som Sverige, i enlighet med medlemskapet i EU, åtagit sig att följa. Principerna återfinns främst i 2 kap. 3 och 8 §§ miljöbalken. De gäller dock alla verksamheter och åtgärder av aktuellt slag, oavsett om de regleras i miljöbalken eller annan lagstiftning. En rätt till ersättning är i normalfallet således utesluten när rådighetsinskränkningar, efter gjorda

skälighetsavvägningar, företas till uppfyllande av försiktighetsprincipen och principen om att förorenaren betalar (SOU 2013:59 s. 66 f).

Frågan i målet är om ett beslut som grundas i hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken och i artskyddsförordningen kan utlösa ersättningsrätt enligt 31 kap. 4 § miljöbalken.

I det aktuella målet har mark inte tagits i anspråk, varför detta rekvisit inte är aktuellt. Fråga är då ifall pågående markanvändning försvåras genom Skogsstyrelsens beslut att föreskriva försiktighetsåtgärder vid föryngringsavverkning inom området. Viktigt här är att notera att ändrad markanvändning eller förväntningsvärden inte ersätts.

Någon rätt till ersättning finns inte vid myndighetsingripanden i syfte att se till att en lags aktsamhets- eller hänsynskrav följs. Det krävs därmed att restriktioner i markanvändning som införs genom myndighetsbeslut går längre än vad som följer av de allmänna hänsynsreglerna för att fastighetsägare ska ha rätt till ersättning enligt 31 kap. 4 § miljöbalken.

En markägare får anses berättigad att nyttja marken bara så långt som hänsynsreglerna medger. Av miljöbalkens förarbeten, se prop. 1997/98:45 Del 1, s. 551, framgår att en underförstådd och självklar begränsning i uttrycket pågående markanvändning är att endast lagenlig användning av mark eller byggnad berättigar till ersättning. Någon rätt till ersättning finns därför inte vid myndighetsingripanden i syfte att se till att en lags aktsamhets- eller hänsynskrav följs. Verksamhetsutövare är vidare skyldig att följa hänsynsreglerna, oavsett om myndigheten ingriper eller inte.

Skogsstyrelsens beslut har således fattats med stöd av 2 kap. miljöbalken och artskyddsförordningen. Bestämmelserna gäller mot alla, även mot Kärandena i det aktuella målet. När myndigheter beslutar att förbjuda en verksamhet eller åtgärd



med stöd av dessa bestämmelser, eller att som i det aktuella fallet föreskriva om vissa försiktighetsåtgärder, utlöses ingen ersättningsrätt.

Föryngringsavverkning utan vidtagande av föreskrivna försiktighetsåtgärder i det aktuella området skulle innebära att tjäderns fortplantningsområden eller viloplatsen kan skadas eller förstöras samt att arten störs under parnings- och uppfödningstid, vilket är förbjudet enligt 4 § artskyddsförordningen. Pågående markanvändning inom områdena kan därmed utifrån de angivna bestämmelserna i 2 kap. miljöbalken och artskyddsförordningen inte innefatta föryngringsavverkning. Skogsstyrelsens beslut har således inte medfört något intrång i pågående markanvändning. Rekvisiten i 31 kap. 4 § miljöbalken är därmed inte uppfyllda.

Skogsstyrelsens beslut innebär således inte ett förbud mot skogsbruk som Kärandena anfört, inte heller att föreskrivna försiktighetsåtgärder gäller för all framtid. Beslutet innebär endast att det, utifrån den kunskap om det aktuella tjäderspelsområdet som fanns när beslutet fattades, fanns skäl att förena eventuell föryngringsavverkning med här aktuella försiktighetsmått. Kärandenas inställning förefaller vara att Skogsstyrelsens beslut är att jämställa med ett beslut om områdesskydd, vilket inte är fallet. Viktigt här är att påpeka att tjädern kan överge en spelplats om livsvillkoren i landskapet ändras på ett sätt som inte gynnar tjädern. Skogsstyrelsens beslut gäller således inte för evigt. Förhållandena kan förändras. Till exempel kan tjädern flytta på sig och då blir det inte något problem med avverkning. Ett nuvarande problem är att det har skett omfattande avverkning på omkringliggande fastigheter. När skog växer upp på dessa fastigheter kan förhållandena förändras gällande avverkning på Kärandenas fastighet. Vid något av sådana omständigheter kan det finnas skäl för Skogsstyrelsen att fatta ett nytt beslut med ändrade försiktighetsåtgärder, alternativt utan föreskrivna försiktighetsåtgärder. Någon grund för inträngsersättning föreligger inte heller av de skälen.

Staten noterar att Kärandena åberopar Mark- och miljööverdomstolens avgörande MÖD 2017:7 till stöd för sin talan. Här vill Staten påpeka att nämnda avgörande avsåg en art som är nationellt fridlyst enligt 8 § artskyddsförordningen, medan

tjädern omfattas av artskyddsbestämmelserna på EU-rättslig nivå och 4 § artskyddsförordningen. 8 § artskyddsförordningen är således inte tillämplig i detta mål.

Staten finner skäl att återigen påminna om att förväntningsvärden inte ersätts med stöd av 31 kap. 4 § miljöbalken. Staten vill vidare påpeka att i målet tillämpliga bestämmelsers ikraftträdande låg många år tillbaka i tiden när Kärandena förvärvade den aktuella fastigheten. Detta, tillsammans med den undersökningsplikt som åligger fastighetsköpare, talar emot vad Kärandena anfört om omständigheter utanför deras kontroll samt om det varit möjligt att förutse inskränkningen.

Med vad Staten anfört om att förväntansvärden inte ersätts menar Staten följande. Skogsbruk omfattar många skogsbruksåtgärder men i detta fall finns det inget som hindrar fastighetsägaren att avverka, utan det är enbart fråga om vissa försiktighetsmått.

Den del som berörs av Skogsstyrelsens beslut utgör cirka 6,5 % av fastighetens totala areal. I rättskällorna har diskuterats en gräns om 10 % som man som fastighetsägare eventuellt får tåla. Staten anser därför att kvalifikationsgränsen inte har överskridits. Staten påpekar att det framgår av handlingar bilagda till Skogsstyrelsens beslut (aktbilaga 4) att Kärandena varit medvetna om att det finns en tjäderspelsplats i närheten av området som skulle avverkas. Därmed följer det av kunskapskravet att fastighetsägaren ska beakta tjäder, varför rätt till ersättning inte föreligger.

Staten vidhåller att Skogsstyrelsens beslut inte har gått längre än vad som följer av 2 kap. miljöbalken och artskyddsförordningen. Det i målet aktuella beslutet avser därmed en sådan rådighetsinskränkning som får tålas enligt 2 kap. 15 § regeringsformen. Skogsstyrelsens beslut kan således inte utlösa någon rätt till inträngsersättning enligt 31 kap. 4 § miljöbalken.

*2 kap. 15 § regeringsformen m.m.*

Någon rätt till ersättning finns inte vid myndighetsingripanden i syfte att se till att en lags aktsamhets- eller hänsynskrav följs. Av egendomsskyddet i 2 kap. 15 § regeringsformen följer att ett sådant myndighetsingripande måste vara proportionerligt.

Skogsstyrelsens beslut har fattats med stöd av hänsynsreglerna 2 kap. miljöbalken och artskyddsförordningen. Den senare kan ses som en precisering av hänsynsreglerna när det gäller skydd av arter.

En verksamhetsutövare är skyldig att iaktta hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken, och om en myndighet meddelar föreläggande eller förbud för att de ska följas kan detta inte innebära ett ingrepp i pågående markanvändning som medför att 31 kap. 4 § miljöbalken blir tillämplig; endast lagenlig användning kan berättiga till ersättning, se Miljöbalken, En kommentar, Del II, s. 31:19, Bengtsson m.fl.

*Vad omfattas av Skogsstyrelsens beslut?*

Det förefaller som om Kärandena uppfattar Skogsstyrelsens beslut som ett förbud mot avverkning. Detta är dock inte fallet. Skogsstyrelsen har inte förbjudit föryngringsavverkning utan endast förelagt Kärandena att, vid sådan avverkning, vidta vissa försiktighetsåtgärder.

Här finns även anledning att påpeka att syftet med Skogsstyrelsens beslut är att skydda ett tjäderspelsområde, inte primärt att bevara skog.

*Allmänt om artskyddet i det aktuella målet*

När det gäller artskyddet anser Staten att det finns skäl att erinra om att förbudet mot att skada eller förstöra tjäderens parningsplatser eller rastplatser återfinns i artikel 12 i art- och habitatdirektivet, dvs. bestämmelser på EU-rättslig nivå. Det är således inte fråga om enbart en nationell fridlysningsbestämmelse. Mark- och miljööverdomstolens resonemang i avgörandet MÖD 2017:7 är därför inte relevant i det här aktuella målet.

*Åberopade avgöranden m.m.*

Staten noterar att Kärandena, till stöd för sin talan, hänvisar till vissa domstolsavgöranden, både från underrätt och överrätt. Inget av dessa avgöranden avser dock ett stämningsmål med en frågeställning som den här aktuella. Detta mål avser enbart frågan ifall ett myndighetsbeslut i form av ett föreläggande om att vidta försiktighetsåtgärder, ett föreläggande som grundas i hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken och i artskyddsförordningen, kan utlösa rätt till inträngsersättning enligt 31 kap. 4 § miljöbalken. De avgöranden Kärandena åberopat är således inte relevanta vid prövning av detta mål.

*Angående lagenlighetsprincipens räckvidd och rättssäkerheten*

Som Kärandena uppger är det viktigt att principen om lagenlighet inte utnyttjas för att kringgå rätten till ersättning, se SOU 2013:59 s. 122. Fortsättningen på angivna mening lyder dock som följer, ”t.ex. genom att ingrepp mot en verksamhet sker med stöd av hänsynsreglerna i en situation där det mest proportionerliga hade varit att stödja ingreppet på föreskrifter enligt 7 kap. 5 eller 22 §§.” Angivna bestämmelser avser beslut om att bilda naturreservat respektive att meddela föreskrifter avseende rätten att förfoga över fastigheter inom ett vattenskyddsområde. De nämnda bestämmelserna är endast tillämpliga under vissa förutsättningar. Dessa förutsättningar är inte aktuella i detta mål.

*Sammanfattning*

Föryngringsavverkning i det aktuella området, utan vidtagande av föreskrivna försiktighetsåtgärder, skulle innebära att tjäderns fortplantningsområden eller viloplatser kan skadas eller förstöras samt att arten störs under parnings- och uppfödningperioder, vilket är förbjudet enligt 4 § artskyddsförordningen. Pågående markanvändning inom området kan därmed, utifrån de angivna bestämmelserna i 2 kap. miljöbalken och artskyddsförordningen, inte innefatta föryngringsavverkning utan vidtagande av nu föreskrivna försiktighetsåtgärder. Skogsstyrelsens beslut har således inte medfört något intrång i pågående markanvändning. Rekvisiten i 31 kap.

4 § miljöbalken är därmed inte uppfyllda. Någon rätt till ersättning föreligger därför inte.

#### *Slutsats*

Staten vidhåller att Skogsstyrelsens beslut inte har gått längre än vad som följer av 2 kap. 15 § regeringsformen, 2 kap. miljöbalken och artskyddsförordningen. Skogsstyrelsens beslut kan därför inte ligga till grund för någon rätt till intrångsersättning enligt 31 kap. 4 § miljöbalken.

### **DOMSKÄL**

#### **Mellandomstema**

I målet ska mark- och miljödomstolen pröva om Staten är ersättningskyldig gentemot Kärandena med stöd av 31:4 1 st p 7 miljöbalken med anledning av skogsstyrelsens beslut.

#### **Skogsstyrelsens beslut**

Fastighetsägarna underrättade Skogsstyrelsen enligt 14 § skogsvårdslagen (1979:429) genom avverkningsanmälningar som inkom till Skogsstyrelsen i november 2015 respektive januari 2016 avseende föryngringsavverkning av två intilliggande skogsområden på 2,9 ha respektive 13,2 ha inom Fastigheten. Den 24 november 2016 beslutade Skogsstyrelsen med stöd av 12 kap 6 § miljöbalken om begränsningar för att avverka skog i 11 olika områden inom de anmälda områdena samt om fyra allmänna försiktighetsåtgärder.

De restriktioner som meddelades av Skogsstyrelsen grundar sig på de allmänna hänsynsreglerna och på att skydda tjäderns fortplantningsområden och viloplatser, vilka har ett skydd enligt artskyddsförordningen (2007:845).

#### **Regeringsformen**

Rätten till ersättning vid ingrepp från det allmännas sida är grundlagsskyddad genom regleringen i 2 kap. 15 § regeringsformen. Av bestämmelsen följer att var och ens egendom är tryggad och att ingen ska behöva tåla att det allmänna

inskränker användningen av mark eller byggnad utom när det krävs för att tillgodose angelägna allmänna intressen. Om det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad på ett sådant sätt att pågående markanvändning inom berörd del av fastigheten avsevärt försvåras, ska den enskilde vara tillförsäkrad ersättning. När det gäller inskränkningar i användningen av mark eller byggnad som sker av hälsoskydds- miljöskydds- eller säkerhetsskäl, gäller i fråga om rätt till ersättning vad som följer av lag.

#### **Allmänna hänsynsregler enligt miljöbalken m.m.**

Vid skogsavverkning gäller de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken. Med hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken följer ett allmänt krav på den som bedriver en verksamhet eller vidtar en åtgärd att utföra de skyddsåtgärder, iaktta de begränsningar och vidta de försiktighetsmått som behövs för att förebygga, hindra eller motverka skador eller olägenheter för människors hälsa eller miljön.

Av bestämmelserna i 30 § skogsvårdslagen framgår att vid skötsel av skog måste hänsyn tas till naturvårdens och kulturmiljövårdens intressen. Av sistnämnda bestämmelse framgår att det är fråga om hyggens storlek och utläggning, beståndsanläggning, kvarlämnande av träd och trädsamlingar, gödsling, dikning och skogsbilvägars sträckning. Bestämmelserna som framgår av 30 § skogsvårdslagen får dock inte vara så ingripande att pågående markanvändning avsevärt försvåras. Detsamma gäller vid förbud eller föreläggande med 2 kap. miljöbalken som grund.

#### **Ersättningsreglerna**

Ersättningsbestämmelserna vid föreläggande eller förbud enligt 12 kap. 6 § miljöbalken finns i 31 kap. 4 § p. 7 samma lag. Villkoren för att fastighetsägaren har rätt till ersättning är att beslutet innebär att mark tas i anspråk eller att pågående markanvändning inom berörd del av en fastighet avsevärt försvåras.

#### **Artskyddsförordningen**

I 8 kap. miljöbalken och artskyddsförordningen finns bestämmelser om skydd för biologisk mångfald. Artskyddsförordningen är att se som en precisering av vad som kan följa av de allmänna hänsynsreglerna när det gäller skydd av arter

(MÖD 2013:13). Av 4 § artskyddsförordningen framgår bl. a. att det är förbjudet att skada eller förstöra djurens fortplantningsområden eller viloplats. Av 29 kap 2 b § p. 1 miljöbalken framgår att detta förbud är förenat med straffansvar med böter eller fängelse i högst två år för den som med uppsåt eller av oaktsamhet bryter mot förbudet.

### **Pågående markanvändning**

Staten har gjort gällande att avverkningen strider mot artskyddsförordningen och de allmänna hänsynsreglerna i miljöbalken och därför inte ska betraktas som pågående markanvändning i den mening som avses i 31 kap. 4 § miljöbalken.

Mark- och miljödomstolen finner att det inte kan vara frågan någon annan pågående markanvändning än skogsbruk på de nu aktuella delarna av Fastigheten. Någon annan alternativ markanvändning har inte angetts av Staten.

Avverkning inom det aktuella området kan alltså vara otillåten enligt artskyddsförordningen och de allmänna hänsynsreglerna oberoende av beslutet om förbud mot viss avverkning. I sådant fall är verksamhetsutövaren skyldig att följa hänsynsreglerna oavsett om myndigheten ingriper eller inte (prop. 1997/98:45, s. 551). Om en myndighet ingriper mot en fastighetsägare i syfte att se till att en lags oaktsamhets- eller hänsynskrav följs, föreligger enligt förarbetena inte heller någon rätt till ersättning (prop. 1997/98:45, s. 551).

### **Mark- och miljödomstolens bedömning**

Av ovanstående framgår att det kan utgå ersättning då beslut enligt 12 kap. 6 § miljöbalken, med stöd av miljöbalkens respektive skogsvårdslagens bestämmelser, har meddelats som medför att pågående markanvändning avsevärt försvåras. I förvarande fall är grunden för de restriktioner för skogsbruket som meddelades de allmänna hänsynsreglerna och artskyddsförordningen.

Artskyddsförordningen gäller utan att särskilt beslut härom behöver meddelats. Av utredningen i målet framgår att det aktuella området är och har varit hemvist för

tjäder. Detta innebär i sin tur att den aktuella skogsmarken sedan tidigare har omfattats av restriktioner för hur en föryngringsavverkning kan och får genomföras.

Av Skogsstyrelsens beslut framgår att om avverkningen görs på sådant sätt som styrelsen angivit kan avverkningen göras utan att det strider mot artskydds-förordningen. Beslutet kan därmed ses som att Skogsstyrelsen definierar de områden som omfattas av artskyddet och därmed förhindrar att fastighetsägarna kan komma att begå miljöbrott. Någon specifik ersättningsregel som direkt är kopplad till 4 § artskyddsförordningen finns inte.

Vid tidpunkten för Kärändenas förvärv av fastigheten, november 2014, omfattades fastigheten av de inskränkningar för skogsbruket som följer av artskydds-förordningen. Staten har även gjort gällande att det framgår av handlingar bilagda till Skogsstyrelsens beslut att Kärändena har varit medvetna om att det fanns en fortplantnings- och viloplats för tjäder intill området som skulle avverkas. Dessa omständigheter har inte heller motsagts av Kärändena. Det är inte ett för högt ställt krav att köparna även ska undersöka sådana omständigheter i samband med ett fastighetsförvärv då det är sannolikt att sådana begräsningar av fastighetens nyttjande också har en påverkan på fastighetens pris.

I förhållande till vilka restriktioner för skogsbruket som redan förelåg för fastigheten vid Kärändenas förvärv medför inte Skogsstyrelsens beslut någon egentlig inskränkning i pågående markanvändning. I egentlig mening definierar endast beslutet de försiktighetsmått som ska vidtas vid föryngringsavverkningen för att inte fastighetsägarna ska riskera att begå ett miljöbrott. Det har således bedömts att det inte var möjligt att vidta mindre ingripande åtgärder för att skydda tjädernas fortplantnings- och viloplats än vad som följer av Skogsstyrelsens beslut. Skyddsintresset följer av artskyddsförordningen och, ytterst, de allmänna hänsynsreglerna. Att en myndighet genom beslut meddelar vad som bör iakttas av fastighetsägarna för att denne ska undvika att begå ett miljöbrott kan enligt mark- och miljödomstolen inte ligga till grund för att ersättning ska utgå till dem.



Vid den utgången saknas det skäl att göra en proportionalitetsbedömning enligt 2 kap. 15 § regeringsformen.

Med stöd av ovanstående finner mark- och miljödomstolen således att Staten med anledning av Skogsstyrelsens beslut inte är ersättningskyldig gentemot Kärandena.

**HUR MAN ÖVERKLAGAR**, se bilaga (MMD-01)

Överklagande senast den 26 juni 2020.

Titti Heina

Sören Karlsson

---

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Titti Heina, ordförande, och tekniska rådet Sören Karlsson.



## Hur man överklagar

### Dom i mark- och miljödomstol som första instans

MMD-01

Vill du att domen ska ändras i någon del kan du överklaga. Här får du veta hur det går till.

#### Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Ditt överklagande ska ha kommit in till domstolen inom 3 veckor från domens datum. Sista datum för överklagande finns på sista sidan i domen.

#### Överklaga efter att motparten överklagat

Om ena parten har överklagat i rätt tid, har den andra parten också rätt att överklaga även om tiden har gått ut. Det kallas att anslutningsöverklaga.

En part kan anslutningsöverklaga inom en extra vecka från det att överklagandetiden har gått ut. Ett anslutningsöverklagande måste alltså komma in inom 4 veckor från domens datum.

Ett anslutningsöverklagande upphör att gälla om det första överklagandet dras tillbaka eller av något annat skäl inte går vidare.

#### Så här gör du

1. Skriv mark- och miljödomstolens namn och målnummer.
2. Förklara varför du tycker att domen ska ändras. Tala om vilken ändring du vill ha och varför du tycker att Mark- och miljööverdomstolen ska ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn samt aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå dig: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.  
Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skriv under överklagandet själv eller låt ditt ombud göra det.
6. Skicka eller lämna in överklagandet till mark- och miljödomstolen. Du hittar adressen i domen.

#### Vad händer sedan?

Mark- och miljödomstolen kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att domen gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar mark- och miljödomstolen överklagandet och alla handlingar i målet vidare till Mark- och miljööverdomstolen.

Har du tidigare fått brev genom förenklad delgivning, kan även Mark- och miljööverdomstolen skicka brev på detta sätt.

#### Prövningstillstånd i Mark- och miljööverdomstolen

När överklagandet kommer in till Mark- och miljööverdomstolen tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Mark- och miljööverdomstolen ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att mark- och miljödomstolen dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om mark- och miljödomstolen har dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rättstillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller den överklagade domen. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt du vill föra fram.

#### Vill du veta mer?

Ta kontakt med mark- och miljödomstolen om du har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i domen.

Mer information finns på [www.domstol.se](http://www.domstol.se).



## Hur man överklagar Mark- och miljööverdomstolens avgörande

---

Den som vill överklaga Mark- och miljööverdomstolens avgörande ska göra det genom att skriva till Högsta domstolen. Överklagandet ska dock skickas eller lämnas till Mark- och miljööverdomstolen.

### Senaste tid för att överklaga

Överklagandet ska ha kommit in till Mark- och miljööverdomstolen senast den dag som anges i slutet av Mark- och miljööverdomstolens avgörande.

Beslut om häktning, restriktioner enligt 24 kap. 5 a § rättegångsbalken eller reseförbud får överklagas utan tidsbegränsning.

Om överklagandet har kommit in i rätt tid, skickar Mark- och miljööverdomstolen överklagandet och alla handlingar i målet vidare till Högsta domstolen.

### Prövningstillstånd i Högsta domstolen

Det krävs prövningstillstånd för att Högsta domstolen ska pröva ett överklagande. Högsta domstolen får meddela prövningsstillstånd endast om

1. det är av vikt för ledning av rättstillämpningen att överklagandet prövas av Högsta domstolen eller om
2. det finns synnerliga skäl till sådan prövning, så som att det finns grund för resning, att domvilla förekommit eller att målets utgång i Mark- och

miljööverdomstolen uppenbarligen beror på grovt förbiseende eller grovt misstag.

### Överklagandets innehåll

Överklagandet ska innehålla uppgifter om

1. klagandens namn, adress och telefonnummer,
2. det avgörande som överklagas (domstolens namn och avdelning samt dag för avgörandet och målnummer),
3. den ändring i avgörandet som klaganden begär,
4. de skäl som klaganden vill ange för att avgörandet ska ändras,
5. de skäl som klaganden vill ange för att prövningstillstånd ska meddelas, samt
6. de bevis som klaganden åberopar och vad som ska bevisas med varje bevis.

### Förenklad delgivning

Om målet överklagas kan Högsta domstolen använda förenklad delgivning vid utskick av handlingar i målet, under förutsättning att mottagaren där eller i någon tidigare instans har fått information om sådan delgivning.

### Mer information

För information om rättegången i Högsta domstolen, se [www.hogstodomstolen.se](http://www.hogstodomstolen.se)