



BLENDOW

LEXNOVA

LEXNOVA NYHETER

Skadeståndsprincip ger ersättning för avverkningsförbud enligt artskyddsförordningen

Publicerad

05 APR 2023

I avsaknad av regler om ersättning för avverkningsförbud i artskyddsförordningen dömer Högsta domstolen ut miljonbelopp till ett skogsbolag och hänvisar till äganderätten. Detta gäller när det inte framstår som rimligt att markägaren ensam tvingas ta de ekonomiska konsekvenserna av en i och för sig motiverad begränsning i markanvändningen.

Tre fastighetsägare hade anmält planerad avverkning till Skogsstyrelsen. Två förbjöds att avverka någon skog inom de anmälda områdena, medan en förelades att vidta vissa försiktighetsmått vid avverkningen. Som skäl för beslutet angav Skogsstyrelsen att avverkning var förbjuden enligt artskyddsförordningen.

Två av fastighetsägarna överklagade Skogsstyrelsens beslut, men utan framgång. En fastighetsägare varken överklagade eller ansökte om dispens trots att länsstyrelsen kan meddela sådan.

Fastighetsägarna stämde därefter staten och yrkade på ersättning för intrånget som de ansåg att Skogsstyrelsens beslut innebar. Mark- och miljödomstolen i Vänersborg ansåg att staten inte var ersättningsskyldig eftersom de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken, vilka preciseras genom artskyddsförordningen, gäller oberoende av en myndighets beslut. Mark- och miljödomstolen i Växjö respektive Nacka biföll dock de övriga två fastighetsägarnas talan. En av dem, skogsbolaget Hargs Bruk Aktiebolag, tillerkändes 3 392 000 kronor uppräknat med konsumentprisindex.

Domen gällande Hargs Bruk Aktiebolag överklagades till Mark- och miljööverdomstolen, MÖD, och det är detta mål som nu har avgjorts i Högsta domstolen.

Beträffande frågan om ett beslut som grundas på artskyddsförordningen kan ge rätt till ersättning menade staten att ersättning inte kan utgå eftersom de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken, vilka preciseras genom artskyddsförordningen, gäller oberoende av Skogsstyrelsens beslut.

Markanvändningen måste alltså vara lagenlig för att ersättning ska kunna utgå.

MÖD upplyste om att frågan om hur långt kravet på lagenlighet för ersättning sträcker sig är omdiskuterad. Situationen att en från början lagenlig verksamhet kommer i konflikt med en senare reglering är särskilt uppmärksammas. Av förarbetena till egendomsskyddet i 2 kap. 15 § regeringsformen uttalas att det inte framstår som rimligt att den enskilde får bära hela den ekonomiska bördan vid rådighetsinskränkningar utanför den enskildes kontroll.

I NJA 2014 s. 322 har Högsta domstolen ansett att inskränkningar av miljöskyddsskäl som ligger utanför den enskildes kontroll och drabbar denne särskilt hårt kan ge rätt till ersättning.

Enligt MÖD bör motsvarande resonemang gälla inskränkningar som sker av naturvårdsskäl med stöd av artskyddsförordningen. Ett beslut som till exempel innebär att det införs skydd för arter som redan finns i ett skogsområde och som påverkar den pågående markanvändning bör därför kunna ge rätt till ersättning. På vilket sätt och i vilken omfattning får dock bedömas i det enskilda fallet. Utgångspunkten vid bedömningen av om ersättning ska utgå bör vara de befintliga förhållandena, om det inte finns särskilda skäl att anta att dessa kommer att förändras inom en rimlig tid. Kan det förutses att en inskränkning endast kommer att gälla under en kortare tid, bör det kunna leda till bedömningen att den pågående markanvändningen ändå inte avsevärt försvåras. Av vad som framkommit har ett fortplantningsområde för tjädurar funnits i området under flera år och det finns inte något särskilt som talar för att de kommer att överge området. Det finns således inte anledning att neka ersättning av detta skäl.

Mark- och miljööverdomstolen ändrade mark- och miljödomstolens dom endast på så sätt att uppräknig med konsumentprisindex (KPI) och beräkning av ränta enligt 5 § räntelagen ska ske från den 26 januari 2018.

Högsta domstolen konstaterar inledningsvis att det inte finns någon särskild reglering som tillerkänner den enskilde rätt till ersättning för den begränsning av markanvändningen som artskyddsförordningens bestämmelser i sig innebär. Utgångspunkten är därför att den enskilde inte har rätt till sådan ersättning. Detta utesluter emellertid inte att det under speciella omständigheter kan finnas en rätt till ersättning enligt allmänna principer.

Vid bedömningen av om markägaren likväl kan vara berättigad till ersättning måste regeringsformens bestämmelser om egendomsskydd beaktas.

I 12 kap. 15 § andra stycket regeringsformen föreskrivs – såvitt nu är av intresse – att den för vilken det allmänna inskränker användningen av mark eller byggnad på ett sådant sätt att pågående markanvändning inom berörd del av fastigheten avsevärt försvåras eller att skada uppkommer som är betydande i förhållande till värdet på denna del av fastigheten ska vara tillförsäkrad ersättning enligt grunder som anges i lag. Bestämmelsen får anses i första hand rikta sig till lagstiftaren. I den utsträckning sådana lagregler som bestämmelsen föreskriver inte har införts kan emellertid den enskilde åberopa den direkt mot staten.

Bestämmelsen i 2 kap. 15 § andra stycket har emellertid vissa undantag. Vid inskränkningar i användningen av mark eller byggnad som sker av hälsoskydds-, miljöskydds- eller säkerhetsskäl gäller, enligt paragrafens tredje stycke, vad som följer av lag i fråga om rätt till ersättning. Vid dessa slag av inskränkningar har en markägare alltså inte någon grundlagsfäst rätt till ersättning.

Det är en omdiskuterad fråga om de inskränkningar i markanvändningen som artskyddsförordningen ger upphov till faller in under andra eller tredje stycket i 2 kap. 15 § (se t.ex. SOU 2013:59 s. 153 ff. och SOU 2021:51 s. 728).

Av förarbetena till regeringsformen framgår att lagstiftaren har avsett att inrättandet av exempelvis nationalparker, naturreservat, kulturresevat och biotopskyddsområden ska falla in under andra stycket, medan tredje stycket är avsett att tillämpas vid ingripanden som sker enligt exempelvis de bestämmelser som tidigare fanns i miljöskydds- och hälsoskyddslagarna. I förarbetena konstaterades att också ingripanden av djurskyddshänsyn är avsedda att falla in under tredje stycket. (Se prop. 2009/10:80 s. 169 f.)

Regleringen i 2 kap. 15 § tredje stycket regeringsformen måste också läsas mot bakgrund av de principer som bär upp miljöbalken. Sådana begränsningar i markanvändningen som enbart utgör en följd av de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken får anses falla utanför 2 kap. 15 § andra stycket regeringsformen. Eftersom bestämmelserna i artskyddsförordningen utgör en precisering av de allmänna hänsynsreglerna, får också begränsningar i markanvändningen som är en följd av den förordningen anses falla utanför 2 kap. 15 § andra stycket.

Det finns emellertid lagstiftning som medger rätt till ersättning också vid sådana rådighetsinskränkningar som faller in under 2 kap. 15 § tredje stycket.

I punkten 19 i rättsfallet "Gränsälvsfiskarnas förlust" NJA 2014 s. 332 uttalas att den typen av lagstiftning bygger på tanken att ersättning ska utgå när inskränkningen är nödvändig för att uppnå det önskade resultatet men det vid en avvägning mellan, å ena sidan, det allmänna intresse som ska skyddas och, å andra sidan, inskränkningens effekter för den enskilde inte är rimligt att han eller hon ensam ska bära kostnaderna. När den lagstiftning som möjliggör en rådighetsinskränkning inte kan anses ge någon ledning i ersättningsfrågan ligger det nära till hands att motsvarande proportionalitetsbedömning i stället får göras i det enskilda fallet, med beaktande av att ersättning normalt inte utgår vid ingripanden som grundas på miljöskyddsskäl.

Även utan stöd i lag kan staten därför, under speciella omständigheter, åläggas att betala ersättning för skada till följd av en rådighetsinskränkning som har tillkommit genom en författning eller ett beslut som har motiverats av säkerhetsskäl eller av intresset av att skydda miljön eller människors liv eller hälsa. Det förutsätter dock – liksom vid sådana inskränkningar som omfattas av 2 kap. 15 § andra stycket regeringsformen – att inskränkningen har avsevärt försvårat pågående markanvändning.

Det är ostridigt att bestämmelserna i artskyddsförordningen till skydd för tjädern och för dess fortplantningsområden och viloplatsar i detta fall har fått till följd att Hargs Bruk inte kan genomföra någon som helst avverkning inom ett sammanhängande område om totalt cirka 22 hektar skog. Det är också ostridigt att området är avsett för skogsbruk och det har inte påståtts annat än att den aktuella skogen är mogen för avverkning. Det står klart att hindret mot avverkning medför ett avsevärt försvårande av den pågående markanvändningen inom den berörda delen av fastigheten, dvs. den skog som är aktuell i målet.

För att Hargs Bruk ska ha rätt till ersättning krävs det därutöver att det vid en samlad bedömning inte framstår som rimligt att bolaget ensamt tvingas stå de ekonomiska konsekvenserna av avverkningshindret.

Vid bedömningen av om så är fallet saknar tyngden av det allmänintresse som ligger bakom begränsningen i princip betydelse. Däremot har det betydelse att Hargs Bruk i sin verksamhet är skyldigt att, utan rätt till ersättning, ta betydande miljöhänsyn.

Det är upplyst att bolaget har ett sammanlagt markinnehav om mer än 20 000 hektar. Det är givet att bolaget därför måste finna sig i större kostnader eller intäktsförluster, räknat i absoluta tal, än ägare med

mindre skogsinnehav för att efterleva de hänsynskrav som är uppställda i lagstiftningen. Effekterna av en viss begränsning måste också i övrigt bedömas i ljuset av verksamhetens omfattning; ett större företag har vanligen bättre förutsättningar att bära effekterna av begränsningen.

Mot detta ska emellertid vägas att begränsningen i detta fall helt beror på omständigheter som Hargs Bruk inte har kunnat påverka eller förutse. Till detta kommer att bolaget har begärt dispens hos länsstyrelsen och att dispensansökan har avslagits. Vad staten har påstått om att behovet av att skydda tjäderspelet på det aktuella området har uppkommit som en följd av bolagets sätt att bedriva sitt skogsbruk har inget konkret stöd i den bevisning som har lagts fram i målet.

Av betydelse är också att avverkningshindret avser en förhållandevis betydande areal, cirka 22 hektar, och att hindret får en i absoluta tal omfattande ekonomisk påverkan på bolaget, ostridigt motsvarande en värdeminskning på den aktuella fastigheten om drygt 2,8 miljoner kr.

Avverkningshindret har därmed gett upphov till en så betydande skada att det inte är rimligt att bolaget – trots att dess verksamhet är förhållandevis omfattande – ensamt får svara för den.

Omständigheterna är därmed så speciella att det finns skäl att förplikta staten att utge ersättning till Hargs Bruk. Staten har vitsordat det yrkade beloppet. Högsta domstolen saknar därför anledning att pröva ersättningens storlek.

Staten har i Högsta domstolen gjort gällande att en utbetalning av ersättning till Hargs Bruk skulle utgöra ett statsstöd som är otillåtet enligt artikel 107 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt och att Högsta domstolen därför bör inhämta ett förhandsavgörande från EU-domstolen. Något otillåtet statsstöd är det dock inte fråga om och HD ser inget behov av ett förhandsavgörande.

Högsta domstolen ändrar Mark- och miljööverdomstolens dom endast på så sätt att beloppet 3 392 000 kronor ska räknas upp med konsumentprisindex även för tiden från den 22 december 2021 till dagen för denna dom.

Mikael Kindbom

Instans: Högsta domstolen

Rättsområden: [Skadeståndsrätt](#), [Konstitutionell rätt](#), [Förvaltningsrätt](#), [Tillståndsfrågor](#), [Naturskydd](#), [Jordbruk och skogsbruk](#), [Djur- och växtskydd](#), [Övrig fastighetsjuridik](#)

LEXNOVA NYHETER

Juridisk nyhetsbevakning och rättsdatabas

Blendow Lexnova är Sveriges mest omfattande juridiska nyhetstjänst. Vår bevakning innefattar rättsfall, lagstiftning och förarbeten inom samtliga rättsområden. Genom skräddarsydda bevakningsprofiler säkerställer du kontinuerlig uppdatering av rätt information och slipper nyhetsflöden som inte berör dig.

Läs mer på lexnova.se/nyheter