

**PARTER****Klagande**

Naturskyddsföreningen Strömstad,
c/o Sten Brodén
Krokstrand Mellangården 1
452 93 Strömstad

Motpart

1. Anita Eriksson
Eriksberg 206
451 96 Uddevalla

2. Jörgen Holhammar
Viktor Rydbergsgatan 46 lgh 1302
412 57 Göteborg

3. Marie Holhammar
Ekhagsvägen 12 lgh 1302
114 18 Stockholm

ÖVERKLAGAT BESLUT

Skogsstyrelsens beslut 2023-05-23 och 2023-05-23 i ärende nr A 59601-2022 och A 43450-2022

SAKEN

Skogsavverkning på fastigheten Hajom med Holane 1:13 i Dals-Eds kommun

DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen undanröjer Skogsstyrelsens beslut och återförvisar ärendet till Skogsstyrelsen för fortsatt handläggning i enlighet med domskälen.
 2. Mark- och miljödomstolens interimistiska beslut om förbud mot avverkning ska bestå till dess lagakraftvunnet avgörande i saken föreligger.
-

BAKGRUND

Skogsstyrelsen beslutade den 23 maj 2023 att med stöd av miljöbalken förelägga fastighetsägarna att, för att undvika negativ påverkan på arter, vidta vissa skyddsåtgärder vid föryngringsavverkning och efterföljande föryngringsåtgärder inom ett område på fastigheten Dals-Ed Hajom med Holane 1:13. Skogsstyrelsen förelade även med stöd av skogsvårdslagen om åtgärder för att undvika negativ påverkan på miljöer.

Skogsstyrelsens båda förelägganden överklagades av Naturskyddsföreningen Strömstad (nedan Naturskyddsföreningen). Överklagandet av föreläggandet som fattats med stöd av skogsvårdslagen prövas av Förvaltningsrätten i Göteborg och föreläggandet som fattats med stöd av miljöbalken prövas av mark- och miljödomstolen i detta mål. Den 16 juni 2023 beslutade domstolen interimistiskt att förbjuda de anmälda avverkningsåtgärderna.

Även fastighetsägarna överklagade föreläggandet som fattats med stöd av miljöbalken. Deras överklaganden handläggs av mark- och miljödomstolen i mål M 2953-23.

YRKANDEN M.M.

Naturskyddsföreningen har yrkat att hela det avverkningsanmälda skogsområdet undantas från skogsbruk för fri utveckling för att säkerställa den tretåiga hackspettens fortsatta överlevnad och fortplantning i området. Till stöd för talan har anförts i huvudsak följande.

De två avverkningsanmälda skogarna är av vildmarkskaraktär och hyser höga naturvärden. Skogsområdet utgörs av EU-naturtypen *Västlig taiga* som Sverige är skyldig att bevara i gynnsamt tillstånd enligt EU:s art- och habitatdirektiv. Skogen utgörs till stor del av skiktad olikåldrig barrnaturskog i 90-130-årsåldern med inslag av enstaka tall och gran i ca 150-160-årsåldern. Terrängen är småkuperad med flera fuktiga och känsliga stråk. Det finns gott om markmossor och luftfuktigheten är hög, särskilt i grannaturskogen i den norra delen av området.

Skogsstyrelsen behöver beakta förekomsten av och revirstorleken för de aktuella fridlysta fågelarterna tretåig hackspett (NT, 4§ Artskyddsförordningen), spillkråka (NT, 4§ Artskyddsförordningen), arten XX (NT, 4§ Artskyddsförordningen), och tjäder (4§ Artskyddsförordningen). Samtliga arter har revir inom de avverkningsanmälda skogarna. Spillkråka (NT), tretåig hackspett (NT) och tjäder omfattas dessutom av EU:s fågeldirektivs bilaga I vilket innebär att särskilda åtgärder för bevarande av deras livsmiljö behöver vidtas för att säkerställa deras överlevnad och fortplantning.

Hackspår av tretåig hackspett (NT) finns inom det avverkningsanmälda skogsområdet. En artkunnig inom Skogsstyrelsen har konstaterat att den nära hotade tretåiga hackspetten sannolikt har ett revir inom de anmälda ytorna. Knappt 180 fynd av tretåig hackspett har hittills konstaterats i Dalsland vilket innebär att hackspetten är relativt ovanlig i landskapet. Skogsstyrelsens föreläggande om åtgärder för att undvika negativ påverkan på tretåig hackspett inom ett område om totalt 4,8 hektar. Den arealen är alldeles för liten och otillräcklig för att säkerställa överlevnad och fortplantning i området. Skogsstyrelsen har i sitt beslut inte beaktat vetenskapliga studier om revirstorlek för tretåig hackspett. Vintertid behövs den tretåiga hackspetten minst 100 hektar äldre skog kombinerat med kärnområden med mycket hög andel död ved (20-30 m³/hektar). I områden med låg bonitet kan det behövas över 200 hektar lämpligt habitat för att ett par ska kunna reproducera sig. Skogsstyrelsen har därmed inte säkerställt att den kontinuerliga ekologiska funktionen samt livsmiljön bevaras i det avverkningsanmälda skogsområdet. Skogsstyrelsen har därför inte agerat i enlighet med fågeldirektivets syfte eller tillämpat lagstiftningen enligt 4 och 14 §§ artskyddsförordningen (2007:845) på ett korrekt sätt, vilket myndigheten enligt 2 kap. 10 § miljötillsynsförordningen (2011:3) är skyldig att göra.

Skogsstyrelsen skriver i sin vägledning för skogsbruket att områden med dokumenterad permanent förekomst i naturskogsmiljöer har vanligen så stora naturvärden att skogsbruk är olämpligt. SLU Artdatabanken skriver att det är ingen tvekan om att den mest angelägna åtgärden är att betydligt större andel av skogslandskapet undantas från storskaligt skogsbruk. Dessutom behövs landskapsplanering med ett aktivt

nyskapande av biotoper genom att delar av bestånd och landskap undantas från skogsbruk och lämnas för fri utveckling.

Arten XX (NT) är rödlistad som nära hotad och fridlyst enligt 4 § Artskyddsförordningen. Arten häckar helst i gammal barr- eller blandskog. Samma bo används ofta flera gånger. Studier visar att XX föredrar stora bestånd av gammal skog där den också tar flest byten. En minskning av populationen pågår. Häckningsplatserna är i princip alltid mer eller mindre hotade på grund av skogsavverkningar. Häckningsplatserna bör skyddas i möjligaste mån, enligt SLU Artdatabanken. Skogliga åtgärder bör undvikas inom 300 m från aktiva bon under perioden 20 mars-20 augusti. Med tanke på att arten nyttjar stora skogsområden och har revir inom det avverkningsanmälda skogsområdet är skogsbruk inom området direkt olämpligt även utanför häckningssäsongen om arten ska kunna fortplanta sig i det avverkningsanmälda området även i framtiden.

Tjäder missgynnas när skogen blir allt mer fragmenterad, när äldre skog avverkas och ersätts med täta plantskogar, när tallskog ersätts av granskog, när våtmarker dikas ut och försvinner och när flerskiktad, varierad skog ersätts med enskiktade bestånd. För en kontinuerlig förekomst av tjäder krävs att andelen lämpliga tjädermiljöer är minst 25 % inom en sammanhängande skogsyta av minst 300 hektar. Det finns med andra ord inte utrymme för skogsbruk inom det avverkningsanmälda skogsområdet.

Det är ett lagbrott att skada fridlysta växtarters livsmiljöer samt att avsiktligt störa fridlysta fåglar utan dispens från länsstyrelsen (14 och 15 §§ artskyddsförordningen).

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser

Av 6 § förordningen (1998:904) om anmälan för samråd framgår att en anmälan om skogsavverkning ska ses som en anmälan för samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken (1998:808), MB.

Skogsstyrelsen får inom ramen för anmälan förelägga den anmälningsskyldige att vidta de åtgärder som behövs för att begränsa eller motverka skada på naturmiljön eller, om sådana åtgärder inte är tillräckliga och det är nödvändigt för skyddet av naturmiljön, förbjuda verksamheten (12 kap. 6 § 4 st. MB). En verksamhet eller åtgärd som ska anmälas för samråd får påbörjas tidigast sex veckor efter det att anmälan har gjorts, om inte tillsynsmyndigheten medger något annat (12 kap. 6 § 3 st. MB).

Även enligt bestämmelser i skogsvårdslagen, skogsvårdsförordningen (1993:1096) och Skogsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SKSFS 2011:7) får Skogsstyrelsen förelägga om försiktighetsmått för att reglera en avverkning. Därvid gäller enligt 30 § skogsvårdslagen att inskränkningarna inte får vara så ingripande att pågående markanvändning avsevärt försvåras, den så kallade intrångsbegränsningen. Enligt bostadsutskottets betänkande 1986/87:1 är en toleransnivå om 10 % inom berörd del det högsta intrång som ska behöva accepteras. Ett beslut om försiktighetsmått som fattats med stöd av skogsvårdsbestämmelserna får överklagas till allmän förvaltningsdomstol (40 § 1 st. skogsvårdslagen).

Om Skogsstyrelsen bedömer att försiktighetsmått inom den s.k. intrångsbegränsningen inte är tillräckligt ska Skogsstyrelsen, så som skett i detta fall, fatta beslut enligt 12 kap. 6 § MB. De förbud och försiktighetsmått som ett sådant beslut innebär begränsas inte av någon toleransnivå. Ett beslut enligt 12 kap. 6 § MB får överklagas till mark- och miljödomstol (21 kap. 1 § andra stycket MB).

Alla som bedriver en verksamhet är skyldiga att visa att miljöbalkens hänsynsregler iakttas (2 kap. 1 § MB). Verksamhetsutövaren måste bl.a. redogöra för miljökonsekvenserna av sitt handlande. I det här fallet inbegriper det hur de planerade avverkningarna påverkar skyddade arter, deras habitat samt naturmiljön i övrigt. Med utgångspunkt i detta ska verksamhetsutövaren i samband med en avverkningsanmälan för myndigheterna redogöra för specifika artförekomster (SOU 2021:51 s. 886–888). Myndigheterna ska vid behov hjälpa verksamhetsutövaren med förtydligande av vad som krävs (SOU 2012:51 s. 896).

Alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd ska utföra de skyddsåtgärder, iaktta de begränsningar och vidta de försiktighetsmått i övrigt som behövs för att förebygga, hindra eller motverka att verksamheten eller åtgärden medför skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. I samma syfte ska vid yrkesmässig verksamhet användas bästa möjliga teknik. Dessa försiktighetsmått ska vidtas så snart det finns skäl att anta att en verksamhet eller åtgärd kan medföra skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön (2 kap. 3 § MB). Det behöver alltså inte vara säkerställt att en planerad åtgärd kommer att innebära skada utan det räcker med att det finns risk för skada för att åtgärden ska kunna begränsas.

Vid tillämpningen av hänsynsreglerna i 2 kap. MB ska en rimlighetsavvägning göras. Kraven i 2 kap. 2-5 §§ och 6 § första stycket gäller i den utsträckning det inte kan anses orimligt att uppfylla dem (2 kap. 7 § MB). Vid denna bedömning ska särskild hänsyn tas till nyttan av skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått jämfört med kostnaderna för sådana åtgärder.

Artskyddsförordningen (2007:845) är enligt fast praxis att se som en precisering av de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. MB (MÖD 2013:13).

Enligt 4 § artskyddsförordningen är det förbjudet att 1. avsiktligt fånga eller döda vilda fåglar, 2. avsiktligt förstöra eller skada vilda fåglars bon eller ägg eller bortföra sådana fåglars bon, 3. samla in vilda fåglars ägg, även om de är tomma, och 4. avsiktligt störa vilda fåglar, särskilt under deras häcknings- och uppfödningssperiod, om inte störningen saknar betydelse för att a/ bibehålla populationen av fågelarten på en tillfredsställande nivå, särskilt utifrån ekologiska, vetenskapliga och kulturella behov, eller b/ återupprätta populationen till den nivån.

Enligt 8 § är det, i fråga om sådana vilt levande kärleväxter som anges i bilaga 2, bl.a. förbjudet att plocka, gräva upp eller på annat sätt ta bort eller skada exemplar av växterna. Knärot som identifierats inom anmält avverkningsområde är en av de arter som listas i bilaga 2 till artskyddsförordningen.

Hänsynstaganden i form av hela eller delvisa förbud eller andra skyddsåtgärder kan leda till att verksamheten inte kommer i konflikt med artskyddsbestämmelserna.

Prövningsramen

Det mark- och miljödomstolen har att pröva i målet är om de försiktighetsmått som Skogsstyrelsen förenat sitt beslut med är tillräckliga, så att de anmälda avverkningarna kan genomföras utan att komma i konflikt med bestämmelserna i artskyddsförordningen eller miljöbalkens allmänna hänsynsregler.

Förutsättningarna på platsen

Både naturskyddsföreningen och Skogsstyrelsen har i samband med platsbesök kunnat konstatera förekomst av både skyddade och rödlistade arter samt sådana signalarter som indikerar höga skogliga värden och lång kontinuitet. Vidare består de avverkningsanmälda områdena av variationsrik, skiktad och olikåldrig barrskog med förekomst av många ur naturvårdshänseende värdefulla strukturer som t.ex. torrträd och lågor. Båda organisationerna har även konstaterat förekomst av tretåig hackspett, spillkråka, större hackspett, arten XX, tjäder och knärot. Utöver detta har naturskyddsföreningen identifierat flera andra skyddade arter och signalarter t.ex. revlumner och purpurmylia. Skogsstyrelsen har observerat förekomst av kortskafad ärgspik och orange taggsvamp vars livsmiljöer ska skyddas enligt skogsvårdslagen. I nordväst gränsar de två avverkningsanmälda ytorna till ett biotopskyddsområde.

Domstolens bedömning

Artskydd och hänsyn

I målet ska en bedömning göras av förekomsten av skyddade och hänsynskrävande arter, om hur dessa arter påverkas av anmäld åtgärd samt vilka skyddsåtgärder som kan föreskrivas för att skada inte ska uppstå. Det måste därför finnas ett underlag som dels beskriver artförekomsterna på platsen, dels medger en tillräckligt säker bedömning av risken för påverkan på de skyddade arterna (se t.ex. MÖD 2013:13 och Mark- och miljööverdomstolens domar den 12 juli 2021 i mål nr M 3276-20 och den 8 juni 2023 i mål nr M 293-22).

I det nu aktuella målet saknades initialt kännedom om förekomst av skyddade arter. Under ärendets handläggning har dock såväl naturskyddsföreningen som Skogsstyrelsen identifierat skyddade och hänsynskrävande arter. Någon systematisk inventering av området har dock inte genomförts.

Enligt mark- och miljödomstolens bedömning är det uppenbart att de avverkningsanmälda ytorna har sådana kvaliteter att de med stor sannolikhet hyser ytterligare skyddade och hänsynskrävande arter än de som redan identifierats vid platsbesöken. För att säkerställa att avverkningen inte kommer i konflikt med artskyddsförordningen eller behöver begränsas av ytterligare försiktighetsmått krävs en artskyddsutredning för området. Vidare behövs en redovisning av den planerade åtgärdens påverkan på områdets möjlighet att vidmakthålla kontinuerlig ekologisk funktion för de skyddade arter som redan konstaterats förekomma på platsen.

Redan på den grunden att tretåig hackspett har ett konstaterat revir och sannolikt även boplats inom de anmälda ytorna gör att avverkningarna, även med de beslutade begränsningarna, kan ifrågasättas utifrån 4 § i artskyddsförordningen. Tretåig hackspett är starkt missgynnad av den alltjämt pågående omvandlingen av naturskogar till kulturskogar. Arten har sin sydgräns i Dalsland, norra Västergötland och norra Östergötland och den nu aktuella platsen är lokaliserad i utkanten av artens utbredningsområde. Utöver habitatförlust innebär skogsavverkningar även ökad fragmentering av biotoper vilket är negativt för arten som är beroende av stora arealer. Storleken på artens häckningsrevir varierar med skogstypen, förekomsten av död ved och graden av fragmentering, men är i allmänhet i storleksordningen 25–100 hektar. Vintertid krävs ofta betydligt större områden. Det framgår inte av Skogsstyrelsens beslut eller ärendets akt hur dessa omständigheter beaktats eller om någon analys gällande den tretåiga hackspettens arealbehov i relation till omgivande markanvändning och områdets långsiktiga förmåga att vidmakthålla kontinuerlig ekologisk funktionalitet har gjorts. Utan en sådan analys förefaller det inte möjligt att fatta beslut om föreläggande med tillräckliga begränsningar och försiktighetsmått för de aktuella avverkningarna eftersom det inte är säkerställt att åtgärden är fören-

lig med artskyddsbestämmelserna. Åtgärderna behöver alltså föregås av väl underbyggda och dokumenterade överväganden innan det kan avgöras om de strider mot 4 § artskyddsförordningen.

Mark- och miljödomstolen bedömer att Skogsstyrelsen, med hänvisning till kraven i 2 kap. 1 och 3 §§ MB och förbuden i artskyddsförordningen, för att kunna fatta beslut på ett fullödigt underlag borde ha förelagt verksamhetsutövaren att komplettera anmälan med de uppgifter som enligt ovan saknas. Målet ska redan på den grunden återförvisas till Skogsstyrelsen för vidare utredning.

Bästa möjliga teknik

Domstolen kan vidare konstatera att det varken av Skogsstyrelsens beslut eller ärendets akt framkommer om Skogsstyrelsen övervägt om den anmälda avverkningsmetoden uppfyller kravet på bästa möjliga teknik i 2 kap. 3 § MB. Kravet ska, under förutsättning att åtgärden inte är förbjuden enligt andra bestämmelser i balken, beaktas vid bedömningen av avverkningarnas tillåtlighet. Som framgår ovan är det uppenbart att de aktuella ytorna uppvisar mycket höga naturvärden med varierade miljöer som ger förutsättningar för en hög biologisk mångfald både på habitat- och artnivå. Att genom trakthyggesbruk ta bort sådana miljöer - med de effekter som det innebär av habitatförlust, fragmentering, förändrat mikroklimat, mykorrhizadöd m.m. - och ersätta med markberedda ytor för naturlig föryngring med frö/skärnträd ska jämföras med de konsekvenser som blir följden av alternativa brukningsmetoder som t.ex. kontinuitetsbruk.

Mark- och miljödomstolen bedömer att Skogsstyrelsen, om man först konstaterat att åtgärden inte hindras av förbuden i artskyddsförordningen, borde förelagt verksamhetsutövaren att redovisa ett ekonomiskt underlag som möjliggör bedömningen av vad som utgör bästa möjliga teknik för skogsbruk på platsen i relation till rimlighetsavvägningen enligt 2 kap. 7 § MB. Ett sådant underlag ska, för att möjliggöra en relevant jämförelse, sträcka sig över en lång tidsperiod. Även med anledning av att sådan handläggningsåtgärd inte genomförts och ärendet därför avgjorts utan komplett underlag ska målet återförvisas till Skogsstyrelsen.

Sammanfattning

Sammanfattningsvis bedömer domstolen att det på det underlag som föreligger i målet varken är visat att de planerade avverkningarna är förenliga med bestämmelserna i artskyddsförordningen eller med miljöbalkens allmänna hänsynsregler. Målet ska därför återförvisas till Skogsstyrelsen för vidare handläggning i enlighet med vad som nu sagts.

Interimistiskt förbud

Den 16 juni 2023 beslutade mark- och miljödomstolen interimistiskt att förbjuda de anmälda åtgärderna till dess annat förordnas eller lagakraftvunnet avgörande i saken föreligger. Eftersom ärendet nu återförvisas till Skogsstyrelsen och domen alltså inte innebär något avgörande i saken fortsätter förbudet att gälla.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga (MMD-02)

Överklagande senast den 9 oktober 2023

Susanne Lindblad

Susanne Nordström

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Susanne Lindblad, ordförande, och tekniska rådet Susanne Nordström.



Hur man överklagar

MMD-02

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.

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 rätts-tillämpningen.
- 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.