



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2021-06-16
meddelad i
Vänerns borg

Mål nr M 4942-20
M 4971-20
M 4973-20

Klagande

Föreningen Rädda Svartedalens Vildmark
c/o Kåre Ström
Tvetgatan 277
442 33 Kungälv

Motparter

1. Tomas Saxborn
Molinsgatan 9
411 33 Göteborg

Ombud: Advokat Anders Linnerborg och jur.kand.Emelie Sandberg
Setterwalls Advokatbyrå i Malmö AB
Box 4501
203 20 Malmö

2. Skogsstyrelsen, Avverkningsanmälan
Box 7
351 03 Växjö

ÖVERKLAGADE BESLUT

M 4942-20: Skogsstyrelsens beslut 2020-10-09 i ärende nr A 36315-2020
M 4971-20: Skogsstyrelsens beslut 2020-10-09 i ärende nr A 36337-2020
M 4973-20: Skogsstyrelsens beslut 2020-10-09 i ärende nr A 36339-2020

SAKEN

Anmälan om avverkning på fastigheten Mällby 1:1 i Stenungsunds kommun

DOMSLUT

- Med ändring av Skogsstyrelsens beslut visar Mark- och miljödomstolen målen åter till Skogsstyrelsen för fortsatt handläggning i enlighet med vad som anges i domskälen.
- Förbudet mot anmäld avverkning enligt Mark- och miljödomstolens interimsistiska beslut den 23 november 2020 ska gälla i avvaktan på Skogsstyrelsens kommande beslut.

Dok.Id 518352

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1070 462 28 Vänerns borg	Hamngatan 6	0521-27 02 00 E-post: mmd.vanersborg@dom.se www.domstol.se/vanersborgs-tingsratt/		måndag – fredag 08:00–16:00

BAKGRUND

Tomas Saxborn äger den drygt 232 hektar stora fastigheten Stenungsunds Mällby 1:1. Den 4 augusti 2020 anmälde Tomas Saxborn till Skogsstyrelsen att han ville avverka skog inom sammanlagt 33,5 hektar inom tre olika områden av fastigheten. Skogsstyrelsen har handlagt avverkningsanmälningarna i form av samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken under ärendenumren A 36315-2020, A 36337-2020 och A 36339-20. I ärendena A 36337-2020 och A 36339-20 har Skogsstyrelsen den 26 oktober 2020 förbjudit Tomas Saxborn att avverka fyra delområden om sammanlagt ungefär 1,5 hektar samt att orsaka skador i anslutning till vissa kulturlämningar. I övrigt syntes Skogsstyrelsen utan formligt beslut ha godkänt anmälda avverkningar.

Efter att Föreningen Rädda Svartedalens Vildmark (nedan föreningen) bl.a. yrkat intermistiskt förbud mot avverkning i de avverkningsanmälda områdena beslutade mark- och miljödomstolen den 23 november 2020 att förbjuda anmäld avverkning under den tid överklagandet prövades. Mark- och miljööverdomstolen beslutade den 21 januari 2021 efter överklagande från Tomas Saxborn att inte meddela prövnings-tillstånd i målet gällande det tillfälliga förbudet.

YRKANDEN M.M.

Föreningen har yrkat att Skogsstyrelsens beslut ska ändras på så sätt att de på bifogade kartor, 1 och 2, särskilt markerade delar på Hålt bör undantas från skogsbruk och att den av mark- och miljödomstolen meddelade inhibitionen ska kvarstå under tiden som överklagandet prövas. Föreningen har till stöd för sin talan anfört bl.a. följande till utveckling av sin talan. Grund för ändringen är otillräckliga samrådsbeslut enligt 2 kap. och 12 kap. 6 § i miljöbalken vad gäller risken för påverkan, skada och störningar på särskilt skyddsvärda fågelarter (EU-arter enligt fågeldirektivet), tjäder, orre, järpe och spillkråka samt även gällande den skyddsvärda hedjohannesörten, vilka arter och livsmiljöer berörs med hänvisning till miljöbalkens hänsynsregler (2 kap) och till artskyddsförordningen 4:2 och 4:4. Artskyddet har inte beaktats för dessa fågelarter och deras livsmiljöer i samrådsbesluten där dessutom tjäder och järpe har fått en försämrad status i södra delen av Svartedalens Natura 2000-område, sannolikt på grund av de senaste årens omfattande skogsavverkningar.

Mällby 1:1 utgör en viktig länk till det intilliggande Natura 2000-området och behöver förstärkas, men riskerar att ytterligare utarmas av de planerade skogsavverkningarna. Även dessa arters livsmiljöer påverkas negativt och t.ex. 120-årig tallskog med förekomst av tjäder och spelande tjäder bör överhuvudtaget inte avverkas alls. Skogsstyrelsen har visserligen föreskrivit om viss smärre hänsyn till kulturobjekt, beaktat branter, zoner till vatten och mossar samt smärre skogsbestånd och träd, men inte tagit hänsyn till de angivna fågelarternas förekomst, livsmiljöer och olika habitat, t.ex. spelplatser som borde inventeras och otillräckligt utrett påverkan och konsekvenserna för arternas vid dessa omfattande avverkningar, vilket även gäller för hedjohannesörten. Två av de planerade avverkningsområdena var nästan i sin helhet avsatta för naturvård av Sveaskog innan försäljningen till den nye ägaren. Det blir stora förändringar av naturmiljön med uppenbar risk för utarmning, fragmentering, störningar och skada på dessa arter och deras livsmiljöer. Tjäderpopulationen riskerar att helt försvinna från området. Det gäller även järpe och orre. Skogsstyrelsen har skyldigheten att bedöma om det föreligger risk för skada på särskilt skyddsvärda arter enligt artskyddsförordningen, och borde i detta fall ha förelagt om förbud mot avverkning. Artskyddet har inte beaktats i samrådsbesluten. Skogsstyrelsen har inte beaktat det tidigare mer omfattande skyddet i området då Sveaskog var ägare till fastigheten. Dessutom tillkommer osäkerheten beträffande planerad bergtäkt på fastigheten för uppbyggnad av utskotningsvägar för avverkat timmer. Den planerade bergtäkten är placerad i äldre tallskog där spelande tjäder har observerats och som ligger intill spelplats för orre och revir för järpe, vilket kommer att medföra än större påverkan på de särskilt skyddsvärda fågelarterna genom bl.a. störningar av buller och transporter.

Föreningen gör bedömningen att detta mål är att betrakta som ett parallellärende eller ett i väsentlig grad liknande ärende som de förenade målen C 473-19 och C474-19 gällande en begäran om ett förhandsavgörande från Mark- och miljödomstolens tolkning av livsmiljödirektivet 92/43/EEG och fågeldirektivet 2009/147/EG. Det ärendet rör en anmälan till Skogsstyrelsen avseende ett skogsområde vid Yxsjön i Härryda kommun. Det rör vidare länsstyrelsens beslut att inte vidta några tillsynsåtgärder med anledning av denna anmälan. EU-domstolens förhandsavgörande kom i

en dom C-2021-166. Prövningen avsåg tolkningen av 12.1 i livsmiljödirektivet och artikel 5 i fågeldirektivet.

Föreningen vill peka på vissa punkter i denna dom som föreningen bedömer vara av särskild betydelse i ärendet. Det gäller domstolens skrivning om tolkning av fågeldirektivet och artskyddsförordningen på några punkter. Domstolen anförde (andra avdelningen) följande:

”1) Artikel 5 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell praxis enligt vilken förbuden i denna bestämmelse endast omfattar sådana arter som är förtecknade i bilaga 1 till detta direktiv eller som är hotade på någon nivå eller som har en långsiktigt vikande populationstrend.

2) Artikel 12.1 a-c i rådets direktiv 92/43/EEG av den 21 maj 1992 om bevarande av livsmiljöer samt vilda djur och växter ska tolkas så att den utgör hinder för en nationell praxis enligt vilken förbuden i denna bestämmelse, för det fall mänsklig verksamhet såsom skogsbruksåtgärder eller markexploatering uppenbart har ett annat syfte än att döda eller störa djurarter, endast är tillämpliga om det finns en risk för att berörda arters bevarandestatus påverkas negativt. Artikel 12.a-c i direktiv 92/43 ska vidare tolkas så att skyddet enligt denna bestämmelse inte upphör att gälla för arter som har uppnått gynnsam bevarandestatus.

3) Artikel 12.1. d i direktiv 92/43 ska tolkas så att den utgör hinder för en nationell praxis som innebär att om kontinuerlig ekologisk funktionalitet i den berörda artens livsmiljö i ett enskilt område – trots försiktighetsåtgärder – direkt eller indirekt går förlorad genom skada, förstörelse eller försämring, orsakad av den aktuella åtgärden separat eller i kombination med andra åtgärder, så aktualiseras förbuden i den bestämmelsen först om den berörda artens bevarandestatus riskerar att försämrans”.

Föreningen vill även framhålla punkterna 43-45, då de berör de särskilt skyddsvärda arterna tjäder, järpe och spillkråka vilka finns förtecknade i bilaga 1 i fågeldirektivet;

43) ”Artikel 4 i fågeldirektivet innehåller ett förstärkt och riktat system för skydd, vilket innefattar specifika skyldigheter avseende bland annat de fågelarter som räknas upp i bilaga 1 till direktivet (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 juli 1996, Royal Society for the Protection of Birds, C-44/95, EU:C:1996:297, punkterna 19 och 23). Dessa skyldigheter avser vidtagandet av speciella bevarandeåtgärder för dessa fågelarters livsmiljöer i syfte att säkerställa deras överlevnad och

fortplantning inom det område där de förekommer. Medlemsstaterna ska som särskilda skyddsområden i första hand klassificera sådana områden som vad gäller antal och storlek är mest lämpade för bevarandet av de arter som är förtecknade i bilaga I till detta direktiv, med hänsyn till arternas behov av skydd inom det geografiska havs- och landområde som omfattas av samma direktiv.

44) Såsom generaladvokaten har påpekat i punkt 44 i sitt förslag till avgörande saknar det vid tillämpningen av artikel 5 i fågelskyddsdirektivet betydelse huruvida de berörda fågelarterna ingår i bilaga I till direktivet, huruvida de är hotade på någon nivå eller huruvida de har en långsiktigt vikande populationstrend.

Mot bakgrund av det anförda ska fråga 1 besvaras enligt följande. Artikel 5 i fågeldirektivet ska tolkas så, att den utgör hinder för en nationell praxis, enligt vilken förbuden i denna bestämmelse endast omfattar sådana arter som är förtecknade i bilaga I till detta direktiv eller som är hotade på någon nivå eller som har en långsiktigt vikande populationstrend”.

Domstolen anger vidare att artskyddsförordningen är utformad så att förbuden i nämnda bestämmelse i livsmiljödirektivet även innefattar fåglar (punkt 48). Föreningen vill även hänvisa till punkt 53 i domen, som berör angivna arter i deras fall, på fastigheten Hålt (Mällby 1:1).

53) ” De förbud som anges i artikel 12.1 a-c i livsmiljödirektivet kan således vara tillämpliga på åtgärder, såsom skogsbruksåtgärder eller markexploatering, vilkas syfte uppenbart är ett annat än avsiktlig fångst, dödande eller störning av djurarter eller avsiktlig förstörelse och insamling av ägg”.

Punkterna 56 och 57 och 61,65 och 66 i domen anser föreningen har särskild betydelse i deras fall för de arter som föreningen har visat förekommer i Hålt, bl.a. vissa habitat för tjäder, som spel- och övernattningsplatser för denna art. Det ska ses särskilt mot bakgrund av Skogsstyrelsens uppfattning att dessa arter inte är hotade i området av avverkningsplanerna med de begränsade råd de har föreskrivit för dessa.

56) ”Artikel 12.a b. i livsmiljödirektivet innehåller ett förbud mot att avsiktligt störa arter, särskilt under deras parnings-, uppfödning-, övervintrings-, och flyttningsspe-rioder. I denna bestämmelse lyfts således fram att förbudet är av än större betydelse

under de perioder då exemplar av arterna är särskilt utsatta, bland annat med avseende på deras parningsförmåga eller möjligheterna till framgångsrik parning, och ett åsidosättande av förbudet under dessa perioder är därför särskilt ägnat att påverka den berörda artens bevarandestatus negativt, men bestämmelsens lydelse utesluter likväl inte att åtgärder som inte medför en sådan risk i vissa fall kan omfattas av förbudet.

57) Av detta följer att genomförandet av det skyddssystem som föreskrivs i artikel 12.1. a-c i livsmiljödirektivet inte förutsätter att en viss åtgärd riskerar att påverka den berörda djurartens bevarandestatus negativt.

61) Både lydelsen och det sammanhang i vilket denna bestämmelse ingår utgör således hinder för att kräva att det ska finnas en risk för att den berörda djurartens bevarandestatus påverkas negativt för att förbuden ska vara tillämpliga på en åtgärd såsom skogsbruk eller markexploatering. Denna tolkning bekräftas även av de mål som eftersträvas med livsmiljödirektivet.

65) Det följer således även av dessa målsättningar att eftersom livsmiljödirektivet även syftar till att en gynnsam bevarandestatus "upprätthålls" måste de arter som har uppnått en sådan bevarandestatus skyddas mot varje försämring av denna status.

66) Domstolen konstaterar följaktligen att artikel 12.1 i livsmiljödirektivet inte kan tolkas så, att det skydd som föreskrivs i denna bestämmelse upphör att gälla för arter som har uppnått en gynnsam bevarandestatus".

I likhet med deras fall avser skyddet av särskilt skyddsvärda och förtecknade arter enligt fågeldirektivet bilaga 1, i deras fall tjäder, järpe och spillkråka och orre (jmf punkt 69 i domen). I punkterna 70-71 anges följande i domen;

70) "Det ankommer även på den hänskjutande domstolen att pröva huruvida det sätt som den skogsavverkning som är aktuell i de nationella målen ska utföras på utgör sådant förebyggande och hållbart skogsbruk som är förenligt med bevarandekraven i livsmiljödirektivet.

71) Den hänskjutande domstolen har bland annat påpekat att den ska avgöra i vilken utsträckning som de försiktighetsmått som rekommenderats av Skogsstyrelsen kan bidra till att minska skaderisken till en sådan nivå att de åtgärder som är aktu-

ella i de nationella målen inte längre omfattas av förbuden i 4 § artskyddsförordningen (2007:845) och huruvida det krävs ytterligare försiktighetsmått för att förhindra att förbuden blir tillämpliga”.

Dessa två punkter är betydelsefulla i deras ärende och deras mening, med utgångspunkt från kraven i dessa punkter, är att vissa områden med tjäderhabitat och trolig spelplats samt livsmiljöer för järpe och spillkråka i de aktuella områdena i Hålt måste skyddas och undantas från skogsbruk, som i detta fall inte är hållbart och förenligt med bevarandekraven i livsmiljödirektivet. Det gäller bl.a. den upp till 120 gamla tallskogen med bärris väster om Nordån, ett optimalt habitat för tjäderpopulationen i området. På kartorna 1 och 2 i bilaga 2 framgår de områden som av angivna skäl helt bör undantas från skogsbruk. Karta 1 visar på nyckelbiotoper och tidigare frivilligt skydd av tidigare ägare till området, Sveaskog. Det gäller även att förhindra störningar av den alldeles intilliggande orrspelsplatsen. På karta 2 i bilaga 2 anges ett värdefullt tjäderhabitat vid den östra gränsen till f.d. kronoparken Hålt och som bör undantas från skogsbruk och skyddas. Det är ett talldominerat hällmarksområde rikt på blåbärsris som är värdefullt för tjädern. Det är ett område där föreningen stött tjäder och påträffat spillningshögar. Vikten av ett strikt skyddssystem i Hålt framgår även punkterna 75-77. Föreningen ser inte att vare sig länsstyrelsen eller skogsstyrelsen beaktat den förebyggande skyddsstrategi som stipuleras i denna punkt.

75) Under dessa omständigheter erinrar domstolen om att det, för att medlemsstaterna ska följa artikel 12.1 a-c, inte enbart krävs att de inför ett heltäckande regelverk utan även att de vidtar konkreta och specifika skyddsåtgärder. Ett strikt skyddssystem förutsätter på motsvarande sätt vidtagandet av förebyggande åtgärder som är sammanhängande och samordnande. Ett strikt skyddssystem ska således göra det möjligt att på ett effektivt sätt förhindra att skyddade arter skadas på de sätt som anges i denna bestämmelse (se, för ett liknande resonemang, dom av den 11 juni 2020, Alianta pentru combaterea abuzurilor, C-88/19, EU:C:2020:458, punkt 23 och där angiven rättspraxis).

I punkt 78 anges svar vad gäller tolkningen av 12.1 a-c i livsmiljödirektivet, t.ex. vid skogsbruksåtgärder där syftet är inte är störa eller döda. Det framgår att det ska föreligga risk för försämrad bevarandestatus för berörda arter och deras livsmiljöer.

Föreningen anser att det föreligger en uppenbar sådan risk för de fågelarter som angivits i Hålt, värdefulla tjäder- och järphabitat samt häckningsplats för spillkråka och en intilliggande och störningskänslig orrspelplats.

I punkt 80-86 anges svar på tolkningen av mark- och miljödomstolens fråga 4. Den förutsätter dubbla premisser att bekräfta, att det föreligger parningsområden för berörda fågelarter och att det riskerar förstöras eller försämrats (den ekologiska funktionaliteten i arternas livsmiljö). Det är uppenbart att den ekologiska funktionaliteten i deras livsmiljö, parningsområden, kommer att försämrats och möjligen också förstöras av det skogsbruk och den ringa hänsyn som planeras att tillämpas i området. Det gäller fågelarterna tjäder, järpe, spillkråka och även orre. Även den intilliggande orrspelplatsen riskerar att gå förlorad eller försämrats. Skyddsåtgärderna är otillräckliga och försiktighetsprincipen har inte heller beaktats.

Synpunkter på Älgflygs AB:s rapport

Generellt anser föreningen att slutsatserna i Älgflygs AB:s rapport inte verkar bygga på vetenskaplig grund och objektiva fakta och forskningsresultat om tjäderns livsmiljö och ekologi. Denne är författare till boken Tjäder: bland skogsbruk, rävar och andra jägare. På sidan 7 i denna bok säger författaren att den är en starkt färgad partsinlaga. Detta präglar till stor del också rapporten. Slutsatserna om tjäderns status dras dessutom från ett enda besök i de berörda områdena under en februaridag med snötäcke. Denna tidpunkt är innan tjäderns lekperiod på våren.

För vetenskaplig och objektiv bedömning av tjäderns ekologi och livsmiljö samt påverkan av skogsbruk vill föreningen i stället hänvisa till ett antal forskningsbaserade böcker och utredningar. Föreningen har också haft dessa källor i sina utgångspunkter och bedömningar av artens förekomst på Hålt. Dessa källor är: 1. Hjort, Ingemar 1994. Tjädern, en skogsfågel. Skogsstyrelsen. 2. Johansson, Christer & Hellenberg, Jan 2017. Tjädern, en kunskapssammanställning. Birdlife Sverige. 3. Oldhammar, Bengt & Rönning, Göran 2018. Tjädern och kalhyggesbruket. Populationens utveckling i Sverige de senaste 60 åren.

Flera fågelkunniga ornitologer i föreningen och Birdlifes tjäderexpert, Christer Johansson, inventerade områdena vid några tillfällen i samband med att föreningen fick kännedom om de planerade avverkningarna. Vid några tillfällen stöttes tjäder och vid varje besök noterades ett antal spillningsrester av tjäder i området, vilket också framgår av tidigare till domstolen inskickade handlingar (se även Artportalen).

Av flera undersökningar framgår att hyggesbruk har påverkat och påverkar tjäderpopulationen negativt. Föreningen refererar till en av böckerna ovan, Tjädern och kalhyggesbruket, och då den kom ut och refererades kunde man läsa att ett 30-tal erfarna tjäderkunniga skogsmänniskor är samstämmiga – tjädern har påverkats starkt negativt av de senaste 70 årens kalhyggesbruk och flera forskningsrapporter säger samma sak. Detta enligt den nyutkomna och välskrivna lilla boken ”Tjädern och kalhyggesbruket” av Göran Rönning och Bengt Odhmmar.

Föreningen hänvisar i huvudsak till d.v.s. påverkan, skada och störningar på särskilt skyddsvärda fågelarter, tjäder, orre, järpe och spillkråka (enligt bilaga 1 i fågeldirektivet. Föreningen har även tagit upp andra särskilt skyddsvärda arter.

Vid uppföljning av tjäderförekomsten i området vid två korta fältbesök under mars månad i år har föreningen funnit drygt tiotalet spillningshögar och stötte även två tjädrar nära varandra, en tupp och en höna. I området förekommer tjäder, järpe och spillkråka och deras livsmiljöer med olika habitat som även gränsar till en orrspelsplats, ett störningskänsligt område. Det är ett särskilt värdefullt område för tjäder och där även tjäderspel har observerats.

Föreningen har hänvisat bl.a. till utlåtanden från Lars Petersson, Rädda Svartedalens Vildmark och Christer Johansson, Birdlife med anledning av gemensamt besök den 16 november 2020 med Thomas Saxborn m.fl. på fastigheten. Till stöd för överklagandet har även redovisats kart- och bildmaterial.

Thomas Saxborn har yrkat i första hand att föreningens talan ska avvisas och i andra hand att mark- och miljödomstolen ska avslå föreningens talan. Han har anfört bl.a. följande.

Frågan om avvisning

Talerätten för en organisation följer av 16 kap. 13 § miljöbalken och av Århuskonventionen. Enligt bestämmelsen gäller rätten att överklaga endast de beslut som framgår i första stycket i paragrafen. Då en anmälan om samråd inte omfattas av första stycket föreligger det ingen talerätt för organisationen. Enligt Norstedts kommentar till miljöbalken gäller följande avseende anmälningsbestämmelser. ”*Tillsynsbeslut är undantagna från bestämmelsen, såvida det inte är fråga om tillsyn enligt 10 kap. Ett beslut med stöd av anmälningsbestämmelserna är att anse som ett tillsynsbeslut och skulle därmed inte kunnat överklagas av en ideell organisation eller en annan juridisk person som uppfyller kraven enligt paragrafen*”

Ett beslut om anmälan om skogsavverkning utgör en sådan anmälan som är att anse som ett tillsynsbeslut enligt kommentaren. En liknande situation har tidigare varit föremål för prövning hos Mark- och miljööverdomstolen (MÖD) i mål MÖD 2001:9. Beslutet innebär således inte ett sådant beslut som enligt miljöbalken kan överklagas av organisationen. Beslutet från Skogsstyrelsen utgör uteslutande inskränkningar för honom. Inte någonstans i beslutet anförs att avverkningen i övrigt kan accepteras.

Enligt 16 kap. 12 § miljöbalken får överklagbara domar eller beslut överklagas av den som domen eller beslutet angår, om avgörandet har gått honom eller henne emot. Det finns inget i beslutet som ger rätt för honom att förta den avverkning som organisationen vill förbjuda, varför beslutet inte gått organisationen emot och varför organisationens talan ska avvisas.

Ett nyligen fattat beslut av Kammarrätten i Göteborg fastställer vad som framförts ovan, se mål nr 515-21, från den 12 februari 2021. Omständigheterna är precis desamma som i ifrågavarande mål. Kammarrätten har gjort följande bedömning:

”Skogsstyrelsen har efter anmälan fattat beslut om vissa angivna förbud. Beslutet är inskränkande och riktar sig endast mot markägaren. Något tillstånd till avverkning krävs emellertid inte och skogsstyrelsen har i egenskap av tillsynsmyndighet inte någon skyldighet att meddela förelägganden eller förbud. Det är inte heller möjligt att tvinga fram ett sådant beslut. Naturskyddsföreningens talan i förvaltningsrätten grundar sig på att de åtgärder som riktat mot markägaren inte är tillräckligt ingripande. Kammarrätten anser att en sådan talan om att ett förbud ska utvidgas inte kan bli föremål för prövning i förvaltningsdomstol med stöd av nationell rät (jfr Kammarrätten i Sundsvalls beslut den 16 oktober 2020 i mål nr 2300-20).

Eftersom det inte ur författningsregleringen kan härledas något krav på Skogsstyrelsen att vidta en viss åtgärd med anledning av en underrättelse om planerad avverkning omfattas inte styrelsens beslut av Århuskonventionens bestämmelser om tillgång till rättslig prövning. Naturskyddsföreningen har därmed inte heller med stöd av Århuskonventionen rätt att föra talan mot Skogsstyrelsens beslut.

Sammanfattningsvis anser kammarrätten att Naturskyddsföreningen saknar rätt att överklaga förvaltningsrättens beslut om interimistiska åtgärder och överklagandet ska därför avvisas”.

Precis som Skogsstyrelsen skriver i sitt beslut har mark- och miljödomstolen gjort en felaktig bedömning. Samråd som avslutas med bedömning att det saknas behov av begränsning eller förbud innebär inte ett godkännande av den planerade åtgärden. Mark- och miljödomstolen borde därmed, tvärt emot sitt tidigare beslut att förbjuda verksamheten, ha avvisat organisationens talan då organisationen saknar tale rätt enligt såväl praxis från MÖD som Kammarrätten.

Avverkningen kan tillåtas

Av utredning framgår att det inte har kunnat fastställas att någon tjäderspelplats finns i området. Föreningens ställningstagande grundar sig på ett antagande om att en eventuell tjäderspelplats kan finnas i ett av de avverkningsanmälda områdena på den aktuella fastigheten. Ett sådant antagande är inte tillräckligt för att skogsavverkning inte ska tillåtas. Antagandet är därtill är behäftat med fel.

Vidare ifrågasätts den inventering av tjäder som organisationen gjort i det aktuella området. Han har varit ägare till del av fastigheten i 30 år och har själv aldrig sett en tjäder. Vid ett nyligen genomfört fältbesök den 10 februari 2021 på det avverkningsanmälda skogsbeståndet har varken observation av tjäder eller spår av tjäder hittats. Fältbesöket utfördes av Eric Ringaby, konsult hos Älgflyg AB. Eric är utbildad viltmästare, har arbetat som fälttekniker och har undervisat i artkännedom vid Skogshögskolan i 37 år. Eric har ägnat mycket tid år insamlade av data till tjäderforskningen och har bland annat gett ut boken ”Tjäder – bland skogsbruk, rävar och andra jägare”.

Under fältbesöket fanns ett 10 cm tjockt och 14 dagar gammalt snötäcke i skogen. När tjädern betar tallbarr i kronorna samlas stora mängder spillning under träden. Någon spillning hittades inte i snön vilket tyder på att tjäder inte förekommer i området. Älgflyg har utifrån en samlad bedömning med utgångspunkt i flera forskningsprojekt kring tjäderns ekologi konstaterat att tjädern på populationsnivå inte hotas på grund av avverkningen på fastigheten. Älgflygs slutsatser är följande:

”Det samlade intrycket från Älflyg är att tjädern på populationsnivå i regionen inte hotas av avverkningen med sparande av frötallar för vinterete och med bärris i fältskiktet. Tjäderstammen mår i dag bättre i skogsbruket än för 20 år sedan. Den generella hänsyn som nu gäller för framförallt kycklingbiotoper med lämnade kantzoner mot kärr, mossar och längs bäckar har haft en positiv effekt. Men också den ökande andelen skog som uppkommit efter avverkningar mellan 1970 och 1990 då arealen då var större på de enskilda kalhyggerna utan naturhänsyn. I dag är tillväxten på skog större än avverkningstaken och hyggerna mindre än tidigare. Många spelplatser hittas i nya yngre bestånd. Därifrån är man idag inte lika benägen att spara buffertzoner mot gamla spelplatser eftersom nya etableras i samma tak som de gamla försvinner vilket bevisas av att tjäderstammen på senare år har en uppgående trend som förväntas bestå då naturvården i skogsbruket hela tiden stärks. Väster om den planerade avverkningen finns ett samlat skogsbestånd som kan etablera en ny spelplats och öster ut ligger ett stort reservat som också duger. Att Stenungsunds kommun med alla sina reservat skulle ha en för övriga landet avvikande och minskande tjäderpopulation finns det inga vetenskapliga belägg för. Älgflyg förlitar sig i det fallet på den forskning som finns tillgänglig.

För järpens del är skogen inte någon ideal biotop. Den större ornitologen Erik Rosenberg skriver i Fåglar i Sverige ”Granen är hans livsträd, ehuru kan i norr kan

nöja sig med tall. Man ska söka honom på frodiga platser i skogen, vid bäckar och på dalsidor, där granen står tätt och där inslag av löv inte saknas". Modern telemetri forskning visar att Rosenbergs iakttagelser stämmer. Järpen undviken gles skog och öppningar då sparvhöken är hans fiende. De äta rasbranterna med stort lövinslag och den täta korridor längs bäcken som skogsstyrelsen undantagit från avverkning är järpbiotop. De täta reservat som finns utanför avverkningen blir bara bättre med åren för järpen. Slutbedömningen från Älgflyg blir därför att den planläggning som Skogsstyrelsen med sitt yrkeskunnande planlagt utifrån de hänsynstaganden som krävts bör kunna utföras utan ytterligare restriktioner".

Avverkningen kan således tillåtas utifrån hänsyn till såväl tjäder som järpe.

Att området i sig skulle kunna vara lämpligt som fortplantningsområde är inte heller tillräckligt för att skogsavverkning inte ska tillåtas. Mark- och miljööverdomstolen har i mål M 2114-15 konstaterat att det inte är livsmiljön som sådan som skyddas av förbudet i 4 § 4 artskyddsförordningen, utan endast den angivna artens fortplantningsnivå och viloplats. MÖD har angett följande: *"Fortplantningsområden och viloplats ska skyddas även om den enligt förordningen angivna arten inte befinner sig i området vid tidpunkten då en åtgärd utförs. Det räcker emellertid inte med att konstatera att dessa områden och platser i och för sig är lämpliga utan det krävs att arten regelbundet använder dessa för att åtgärden i fråga inte ska vara tillåten. Miljöerna som sådana skyddas således inte av förbudet i 4 § 4 artskyddsförordningen. För att förbudsbestämmelsen ska aktualiseras för den angivna arten krävs att arten finns eller har funnits i det berörda området och att den med en rimlig sannolikhet kommer att återkolonisera det. Kan inte ett regelbundet användande fastställas är fortplantningsområdet eller viloplatsen inte skyddad enligt denna bestämmelse".*

Det krävs således att det finns ett regelbundet användande av platsen som fortplantningsområde eller viloplats för denna ska vara skyddad enligt förbudsbestämmelsen. Detta gäller såväl för tjäder som för järpe. Det finns därmed inte anledning att förbjuda området för att det har setts vid enstaka tillfällen enligt Skogsstyrelsen.

Några fynd som fastställer att tjädern regelbundet använder de aktuella områdena som fortplantningsplats eller viloplats har inte gjorts, vare sig i den utredning som företagits av honom eller av organisationen. Inte heller har någon individ eller spår efter sådan kunnat lokaliseras under det fältbesök Älgflyg nyligen gjort. Avsaknaden av spår visar att arten inte förekommer regelbundet i området. Att enstaka fynd av arten gjorts på platsen är inte i sig avgörande för bedömningen av om arten förekommer eller inte i enlighet med MÖD:s dom enligt ovan. Det finns således ingen anledning utifrån organisationens talan att förbjuda avverkning på fastigheten.

I det aktuella området finns inte heller några övriga naturvärden att tala om. Att förbjuda honom från att avverka skog på sin egen mark innebär en ingripande inskränkning i hans rätt att som fastighetsägare användas in fastighet som inte är ändamålsenlig. Detta framgår även av Sveaskogs skogskarta där de viktiga naturvärdena beskrivits, vilka är desamma som de som förbjudits av Skogsstyrelsen. I övrigt anges skogen i skogskartan kunna avverkas.

Sammantaget finns det ingen anledning till att han inte skulle få avverka skogen. Han har äganderätt till marken och det saknas naturvärden inom de aktuella områdena som inte redan är undantagna från avverkningen. Det finns således inget skyddsvärt från naturvårdssynpunkt som gör att avverkningen på platsen inte kan tillåtas.

Skogsstyrelsen har bestritt bifall till överklagandet och anfört bl.a. följande. Rättsläget efter EU-domstolens avgörande är oklart. Det som anges nedan är myndighetens nuvarande utgångspunkter och tolkning av EU-domstolens avgörande.

Av EU-domstolens dom drar Skogsstyrelsen slutsatsen att det inte är förenligt med fågeldirektivet att tillämpa en nationell praxis som innebär att förbuden i artikel 5 i nämnda direktiv endast skulle vara tillämpliga på särskilt utpekade fågelarter, fågelarter som är hotade på någon nivå eller som har en långsamt vikande populations-trend.

Direktivets tillämpningsområde omfattar samtliga fågelarter som naturligt förekommer inom medlemsstaternas europeiska territorium och enligt artikel 2 ska medlemsstaterna med beaktande även av ekonomiska krav och rekreationsbehov vidta de åtgärder som är nödvändiga för att bibehålla populationen av samtliga dessa fågelarter på en nivå som svarar särskilt mot ekologiska, vetenskapliga och kulturella behov, eller för att återupprätta populationen av dessa arter till denna nivå. Skogsstyrelsens nuvarande tolkning av EU-domstolens dom är att det inte är möjligt att på förhand utesluta vissa fågelarter från skyddet i fågeldirektivet. Det förefaller inte heller vara möjligt att beträffande fåglar tillämpa den nationella praxis som slagits fast i bland annat MÖD 2016:1 i fråga om förbuden skulle gälla först när det finns en risk att en arts bevarandestatus påverkas negativt. När det gäller skyddet för fåglar enligt artikel 5 i fågeldirektivet är myndighetens nuvarande tolkning dock att direktivet inte stadgar något ovillkorligt skydd för varje enskild fågel, så länge syftet med fågeldirektivet upprätthålls.

De tre aktuella avverkningsärendena inkom till Skogsstyrelsen i augusti 2020. Skogsstyrelsen besökte området den 24 augusti 2020 i syfte att utreda eventuella förekomster av natur- och kulturmiljövärden inklusive arter. Vid fältbesöket konstaterades att delar av de anmälda områdena hyser höga naturvärden i form av bergbranter med ädellövskog, sumpskog, naturvärdesträd, död ved, hållmarker med mera. Föreningen inkom den 11 september 2020 med en skrivelse med information om att man dels bedömde att en population av järpe kunde finnas inom eller i närheten av de anmälda områdena, dels att de anmälda områdena skulle kunna ligga i absolut närheten av en tjäderspelplats. I sin skrivelse yrkade föreningen att Skogsstyrelsen skulle avslå de inkomna avverkningsanmälningarna till 1) en inventering av eventuell tjäderlekplats och järpe utförts, 2) det kunde säkerställas att hänsyn till tjäder och järpe kommer att tas i enlighet med artvisa vägledning 3) dialog med länsstyrelsen angående långsiktigt skydd av tjäderlekplatsen hållits, 4) inventering av orre, duvhök, spillkråka och tallita genomförts och 5) nyckelbiotopinventering skett i området.

Föreningen skickade den 11 september 2020 även en hemställan till länsstyrelsen och Skogsstyrelsen om att peka ut den aktuella fastigheten Mällby 1:1 som Natura 2000-område och bilda naturreservat på fastigheten. Hemställan avslogs senare av länsstyrelsen och Skogsstyrelsen.

Föreningen överklagade avslaget till regeringen som den 22 april 2021 meddelade att man inte kommer att pröva överklagandet. Vid fortsatt handläggning av de aktuella avverkningsärendena granskade Skogsstyrelsen den information som samlats in vid fältbesöket och som inkommit från föreningen. För att ytterligare utreda de planerade åtgärdernas inverkan på naturmiljön hölls den 2 oktober 2020 ett samråd i fält med markägaren Thomas Saxborn och markägarens ombud. Vid samrådet diskuterades vilken anpassning av avverkningarna som markägaren avsåg att göra av hänsyn till natur- och kulturmiljön. Dokumentation från samrådet sammanställdes i samrådsprotokoll som skickades till markägaren den 9 oktober 2020. Efter utredning av de uppgifter som framkommit i ärendena och vid samrådet gjorde Skogsstyrelsen bedömningen att avverkningar, utifrån vad som är känt om de berörda områdenas naturmiljö och artförekomster samt planerad utformning av åtgärderna, inte är förbjudna enligt artskyddsförordningens bestämmelser för de arter som pekats ut av föreningen.

I två av ärendena bedömde Skogsstyrelsen dock att det finns miljöer där hänsyn till natur- och kulturmiljöer behöver tas enligt skogsvårdslagens bestämmelser. Skogsstyrelsen fattade därför den 26 oktober 2020 beslut om vilken hänsyn som enligt skogsvårdslagen ska tas vid avverkning i dessa två ärenden. Föreningen överklagade den 10 november 2020 Skogsstyrelsens samrådsprotokoll från den 9 oktober 2020 i de tre aktuella ärendena.

Föreningen har särskilt lyft fågelarterna tjäder, järpe, spillkråka och orre, som alla finns förtecknade i bilaga 1 i fågeldirektivet. Skogsstyrelsen har utifrån inkomna och inhämtade uppgifter bedömt att det inte går att fastställa att området i fråga hyser fortplantningsområden eller viloplats för dessa arter. Skogsstyrelsen bedömer dock att de observationer av arter som gjorts i området är rimliga och att det kan

finnas anledning att av försiktighetskäl göra anpassning av åtgärderna. Sådana anpassningar kommer bland annat att ske genom att tall gynnas vid föryngring, äldre tallar, lövträd och kjolgranar sparas, skyddszoner lämnas kvar mot våtmarker och genom att hänsyn tas till hållmarksområden och sumpskogar. Dessa anpassningar bidrar till att bibehålla områdenas funktion som eventuell livsmiljö för ovan nämnda arter, och även för många andra skogslevande fåglar. Vidare bedömer Skogsstyrelsen att det ur ett landskapsperspektiv finns god tillgång på lämpligt habitat för de berörda arterna direkt utanför de anmälda områdena. För tjäder finns till exempel lämpliga områden med mager barrskog och inslag av hållmarker och myrar i de västra delarna av fastigheten. Österut ligger också det ca 2 700 ha stora naturreservatet Svartedalens natur- och friluftsområde, vars barrdominerade skogs-, myr-, och hållmarkslandskap rymmer rikligt med habitat för tjäder, liksom det nästan 700 ha stora naturreservatet Svartedalens vildmarksområde som även det hyser gott om gammal barrskog med tjädervänliga miljöer och som är undantaget från skogsbruk. Samma områden och miljöer är också lämpliga för orre och spillkråka. Även järpe bedöms ha tillgång på områden med lämpligt habitat utanför de anmälda områdena, inte minst i miljön längs Nordån samt i lövdominerade sumpskogsområden, och kantzoner mot våtmarker utanför anmälningsområdena.

Sammantaget bedömer Skogsstyrelsen att de uppgifter som finns om förekomsten av tjäder, järpe, spillkråka och orre i de aktuella områdena inte utgör skäl att anse att områdena är av så avgörande betydelse för dessa arter att arternas populationer inte kommer att kunna bibehållas på en nivå som svarar särskilt mot ekologiska, vetenskapliga och kulturella behov om de planerade åtgärderna genomförs. Skogsstyrelsen bedömer därför att avverkningarna kan utföras utan att syftet med fågeldirektivet motverkas. Ytterligare fågelarter som föreningen informerat om är duvhök och talltita.

När det gäller duvhök är det en art som är starkt bunden till skogsmark, såväl för häckning som födosök. Skogsstyrelsen anser att duvhökens boplats, alternativbon, samt område som behövs för unguppfödning är att betrakta som artens fortplantningsområde. Boträd och alternativbon får anses vara duvhökens viloplats. I de nu

aktuella ärendena har det inte framkommit någon information om boträd eller häckning av duvhök inom eller i närheten av den planerade avverkningen. Avsaknaden av uppgifter om häckning inom eller i närheten av det avverkningsanmälda området gör att Skogsstyrelsen bedömer att området inte är skyddat enligt artskyddsförordningen gällande duvhök. På samma vis gör avsaknaden av uppgifter om häckning av talltita inom eller i närheten av det avverkningsanmälda området att Skogsstyrelsen bedömer att området inte är skyddat enligt artskyddsförordningen gällande talltita. Skogsstyrelsen har att bedöma sannolikheten för att arter nyttjar berört område som fortplantningsområden och viloplats. I det fall Skogsstyrelsen ingriper med stöd av bestämmelserna i 12 kap. 6 § miljöbalken måste det göras på ett proportionerligt sätt enligt 2 kap. 7 § miljöbalken. Ett beslut som meddelas med stöd av Skogsstyrelsens föreskrifter och allmänna råd (SKSFS 2011:7) får inte vara mer långtgående än vad som anges i 5 § förvaltningslagen (2017:900). Som grund för bedömningen i de aktuella ärendena har Skogsstyrelsen den egna utredningen, markägarens undersökning och föreningens information. Utifrån de uppgifter som funnits tillgängliga för Skogsstyrelsen i de aktuella ärendena har Skogsstyrelsen bedömt att det inte finns ett sådant stöd för att nämnda arter nyttjar området som fortplantningsområde och viloplats som innebär att skogsbruksåtgärden kan anses förbjuden enligt artskyddsförordningens bestämmelser eller ger myndigheten för ett ingripande.

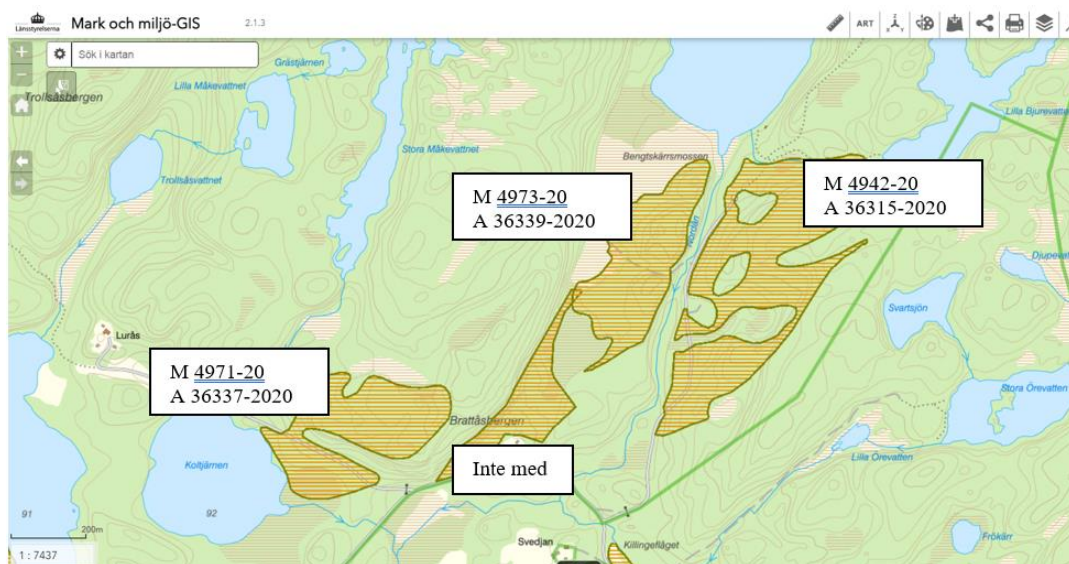
Sammanfattningsvis anser Skogsstyrelsen därmed att det inte finns skäl för att anse att de planerade åtgärderna, med de anpassningar som framgår av samråd och fattade beslut, innebär en sådan påverkan på någon livsmiljö för de berörda arterna att området är skyddat enligt artskyddsförordningen. Skogsstyrelsen finner alltså, även med beaktande av EU-domstolens dom, inte skäl till att göra en annan bedömning beträffande skyddet av de aktuella fågelarterna i detta fall.

DOMSKÄL**Klagorättsfrågan**

Enligt 16 kap. 13 § miljöbalken har miljöorganisationer, som uppfyller de kriterier som anges i bestämmelsen, rätt att överklaga vissa domar och beslut enligt miljöbalken. Bestämmelsen har i praxis utvidgats till att avse även beslut att inte vidta tillsynsåtgärder (se t.ex. Mark- och miljööverdomstolens dom den 8 september i mål M 3574-16). Föreningen Rädda Svartedalens Vildmark får med hänsyn härtill anses ha klagorätt i målet.

Målet i sak

Markägaren har den 6 augusti 2020 lämnat en underrättelse enligt 14 § skogsvårdslagen (1979:429) till Skogsstyrelsen avseende tre områden inom den f.d. kronoparken Hålt (se karta nedan). Skogsstyrelsens beslut med anledning av de tre underrättelserna har överklagats av föreningen Rädda Svartedalens vildmark (i det följande föreningen). Förekomst av arter och livsmiljöer har beskrivits på likartat sätt och yttranden till domstolen har avsett de tre områdena tillsammans. Domstolen har därför funnit det lämpligt att avgöra alla tre målen i en gemensam dom.



I samtliga fall har Skogsstyrelsen uttryckligen tillämpat 12 kap. 6 § miljöbalken vid bedömningen av anmälda avverkningar. I mål M 4942-20 (A36315-2020) har Skogsstyrelsen inte meddelat föreläggande om försiktighetsmått utan lämnat rekommendationer om hänsyn. I målen M 4971-20 och M 4973-20 har Skogsstyrelsen

förutom råd också förelagt markägaren om begränsningar och försiktighetsmått i särskilda beslut, meddelade med stöd av 12 kap. 6 § miljöbalken. Vad som därigenom bestämts har enligt Skogsstyrelsens bedömning inte gått utöver vad som avsevärt försvårar pågående markanvändning.

I målen har föreningen anfört att fågelarterna duvhök, fiskgjuse, tjäder, järpe, orre, spillkråka och talltita förekommer regelbundet inom de avverkningsanmälda områdena samt att den fridlysta växtarten hedjohannesört har växtplatser i alla tre avverkningsområdena. Områdena uppges ha kvaliteter i fråga om bl.a. trädslagsblandning, åldersfördelning, mängd död ved och kontinuitet som gör att föreningarna anser det sannolikt att de nyttjas som fortplantningsområden och viloplats för nämnda fågelarter. Föreningen anser att avverkningarna därför skulle skada dessa arter och deras livsmiljöer på ett sätt som är förbjudet enligt 4 resp. 8 §§ artskyddsförordningen (2007:845).

De två nordostliga avverkningsområdena ligger helt och det tredje i sydväst delvis inom riksintresse för naturvård (NRO 14121 Svartedalen med Anråsån). Av värdeomdömet för området framgår bl.a. ”Den välbevarade, åldriga naturskogen och orördheten i övrigt inom ett så stort område som det här är fråga om har få motsvarigheter i Västsverige. Inom området finns ett relativt stort antal rödlistade arter inom flera organismgrupper.” Som förutsättning för bevarande av värdena anges att inga avverkningar bör utföras ”som kan förändra vegetationssamhällets naturliga utveckling mot klimax”.

Inom 100 - 400 meter i sydostlig riktning finns Natura 2000-området Svartedalen (SE0520142) inom vilket olika arter av skogs- och sjöfåglar utgör prioriterade bevarandevärden; särskilt de arter som är beroende av vidsträckta, relativt ostörda skogsmyr- och sjömarker. De i förevarande mål aktuella arterna fiskgjuse, tjäder, järpe, orre och spillkråka utgör arter som ska bevaras i området. På något längre avstånd (100 - 1000 m) från områdena finns Natura 2000-området Svartedalens naturskogar (SE0520166), vilka är utpekade till skydd för bl.a. skogsnaturtyperna taiga (9010), ädellövskog i branter (9080), näringsfattig skog (9090) och skogsbevuxen myr

(91D0). Prioriterade bevarandevärden utgörs av myrsjöar och ävjestrandsjöar samt barrträdsdominerade skogsnaturtyper och lövskogsbestånd liksom våtmarker med mossar och kärr.

Samtliga fågelarter som uppmärksammas i förevarande mål åtnjuter strikt skydd enligt 4 § artskyddsförordningen, enligt vilken det bl.a. är förbjudet att döda djur, störa dem, särskilt under parnings- uppfödning-, övervintrings och flyttningsspe-rioder samt skada eller förstöra djurens fortplantningsområden eller viloplats-er. Förordningens skyddsbestämmelser utgör Sveriges genomförande av fågelskyddsdi-rectivet¹, enligt vilket skyddet av arterna fiskgjuse, järpe, orre, tjäder och spillkråka ut-över skyddet av djuren också ska omfatta deras livsmiljöer, såvida påverkan inte saknar betydelse för bevarandet av arternas överlevnad och fortplantning (artikel 4.4). Enligt EU-domstolens avgörande i de förenade målen C-473/19 och C-474/19 gäller det strikta skyddet också enstaka exemplar oavsett arternas bevarandestatus eller om arten förtecknats i fågelskyddsdirektivets bilaga I (försetts med beteck-ningen B i artskyddsförordningens bilaga 1).

EU-domstolens avgörande ger, i ljuset av den svenska lagstiftningens utformning, således inte stöd för att det strikta skyddet av fåglar skulle rymma möjligheter till anpassning av skyddet genom bedömning av risk för arternas bevarandestatus på det sätt som Skogsstyrelsen anför. Någon ny svensk praxis avseende fåglar har hel-ler inte utvecklats sedan avgörandet.

Den svenska praxis som tidigare tillämpats i fråga om hur berörda arters bevarande-status och skyddsnivå och därigenom också huruvida skyddet gäller på individ- el-ler populationsnivå har i nämnda EU-domstolens avgörande befunnits strida mot bakomliggande direktiv. Den kan därför inte läggas till grund för de bedömningar domstolen nu har att göra. Från förbudet kan dispens medges enligt 14 § artskydds-förordningen (2007:845); dock endast för vissa ändamål samt under förutsättning att

¹ Europaparlamentets och rådets direktiv 2009/147/EG av den 30 november 2009 om bevarande av vilda fåglar (kodifierad version av 79/409/EEG av den 2 april 1979).

det inte finns någon annan lämplig lösning och att dispensen inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde.

Det strikta skyddet för växtarten hedjohannesört grundas i artskyddsförordningens 8 §, vari stadgas att det är förbjudet att plocka, gräva upp eller på annat sätt ta bort eller skada exemplar av växterna. Bestämmelsen har sitt ursprung i naturvårdslagen (1964:822). Förbudet är strikt på samma sätt som för djur medan dispens enligt 15 § artskyddsförordningen kan medges oavsett syfte under förutsättning att det saknas annan lämplig lösning och dispensen inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde.

Vid prövningen av avverkningarnas inverkan på artskyddet ska tillåtligheten bedömas enligt bestämmelserna i miljöbalkens 2 kap. miljöbalken varvid artskyddet enligt 8 kap. miljöbalken ska ses som en precisering av dessa (MÖD 2013:13). Vid bedömning av en åtgärds inverkan på miljöbalkens syften (1 kap. 1 §) ska den som avser att vidta en åtgärd att skaffa sig den kunskap och iaktta de begränsningar och försiktighetsmått som behövs för att följa de förpliktelser som följer av 2 kap., så länge det inte kan anses orimligt. Enligt 2 kap. 3 §, 2 st. miljöbalken gör sig kraven på kunskaper och försiktighetsmått gällande så snart det finns skäl att befara en olägenhet eller skada. Enligt 2 kap. 7 § miljöbalken ska kraven inte gå längre än att det kan anses orimligt att uppfylla dem. Det förhållandet att det nu är fråga om risk för kränkning av ett strikt förbud enligt miljöbalken får anses ställa höga krav på ett fullödigt beslutsunderlag. Kravnivån vad gäller kunskap bör emellertid anpassas till grad och omfattning av den skada eller olägenhet som aktuell åtgärd kan orsaka. Härvidlag har arternas känslighet för den påverkan som ska prövas, bevarandestatus och utdöenderisk samt de berörda livsmiljöernas status, lokalt och nationellt betydelse för hur långtgående krav som behöver ställas på den utredning som ska läggas till grund för myndighetens ställningstagande.

Bedömningen enligt 2 kap. 3 och 7 §§ miljöbalken av hur långtgående krav på försiktighetsmått som kan ställas får inte leda till att förbud kränks.

Skogsstyrelsen ska, i sin egenskap av tillsynsmyndighet enligt 2 kap. 10 § miljötillsynsförordningen (2011:13) tillse att inverkan av de åtgärder som en underrättelse avser blir tillräckligt utredda och därefter meddela de råd och förelägganden om begränsningar och försiktighetsmått som krävs för att säkerställa att miljöbalkens bestämmelser följs. Detta innebär att balkens förbud inte får kränkas samt att försiktighetsmått i skälig utsträckning ska vidtas för att i övrigt minimera skada på miljön, vari inräknas växt- och djurlivet.

I målen har föreningen hävdatt att de områden som underrättelserna till Skogsstyrelsen avsett hyser livsmiljöer för skyddade fågelarter, vilka observerats där frekvent, samt växtarten hedjohannesört, och att anmälda avverkningar skulle komma att medföra en skada som är förbjuden enligt artskyddsförordningen. Skogsstyrelsen och markägaren har bedömt att nämnda arter visserligen kan ha setts i området men att de inte kan antas utnyttja områdena för något av de sätt som utmanar förbuden enligt 8 kap. miljöbalken. Skogsstyrelsen grundar, såvitt framgår av handlingarna i målet, sina bedömningar på vad som redovisats av föreningen, vad som framgår av artportalen samt på iakttagelser vid besök i området tillsammans med markägare och föreningen i samband med handläggningen av underrättelserna. I övrigt hänvisar Skogsstyrelsen till att det saknas uppgifter som visar att skyddade arter som förekommer i områdena skulle skadas på ett förbjudet sätt.

De arter som föreningen har anmärkt riskerar att skadas är duvhök, fiskgjuse, tjäder, järpe, orre, spillkråka och talltita samt växtarten hedjohannesört. Föreningens observationer samt vissa uppgifter om arterna sammanfattas nedan. Uppgifter om arterna och deras utdöenderisk (rödlistningskategori) är hämtade från Artfakta, SLU artdatabanken², Rödlistan 2020 och från Skogsstyrelsens vägledningar för hänsyn till fåglar³.

² [Artbestämning - Artfakta från SLU Artdatabanken](#)

³ [Skogsstyrelsen - Artskydd](#)

Duvhök har observerats förekomma i områdena vid enstaka tillfällen. Någon indikation på häckning har inte påvisats. Duvhök är en utpräglad skogsrovfågel vars utdöenderisk av Artdatabanken har bedömts som NT (nära hotad) enligt Rödlistan 2020. Bedömningen grundar sig på minskad geografisk populationsutbredning och försämrad kvalitet på nödvändiga livsmiljöer samt på ett minskat antal reproduktiva individer. Livsmiljöförsämringen orsakas främst av trakthyggesbruk som leder till allt yngre och tätare skogar vilket försvårar för boplacering samt missgynnar jaktmöjligheterna.

Fiskgjuse har av föreningen observerats förekomma i området. Någon häckningsindikation har inte påvisats. Fiskgjusen, är beroende av tillgång till kraftiga boträd i relativt ostörda strandnära lägen. Utdöenderisken är låg och arten bedöms vara livskraftig (LC) enligt Rödlistan 2020.

Tjäder har observerats regelbundet och spillning har återfunnits spritt i områdena. Lekande tuppar har påträffats av föreningen och en lekplats uppges finnas centralt i avverkningsområdena. Tjädern är en utpräglad skogsfågel knuten till större sammanhängande barrskogsområden. Arten bedöms för Sverige som helhet vara stabilt livskraftig (LC), men har på lite längre sikt minskat i Götaland och södra Svealand. För att det ska finnas livskraftiga tjäderbestånd krävs funktionella skogslandskap med en blandning av uppvuxen, gles och luckig skog, täta sumpskogar, myrar och andra små våtmarker. Arten försvinner när skogen fragmenteras och den sammanlagda arealen hyggen och andra öppna områden blir för stor, 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. Fortplantningsområden för tjäder omfattar såväl lekplatser som de relativt stora områden inom vilka honorna vallar sina kycklingar för födosök.

Järpe har observerats vid ett antal tillfällen inom och i närheten av avverkningsområdena. Utdöenderisken för järpen, som häckar i lövblandad oftast fuktig och tät

barrskog, bedöms som nära hotad (NT) till följd av försämrad kvalitet på artens habitat och minskat antal reproduktiva individer. Järpen kräver inte gammal skog, men måste ha väl utvecklad flerskiktad struktur med bärris och framför allt yngre eller undertryckta, täta granar i ett lägre skikt. Platser med rikt fältskikt, där det finns gott om insekter, är av betydelse för hönor med kycklingar. Arten behöver lämpliga skogsbestånd om sammanlagt minst 25 hektar. Den är mycket stationär inom sitt revir och när ett par etablerat sig stannar de så länge miljön är intakt. Den undviker öppen mark och förflyttar sig sällan över större öppna myrar eller åkermark, och är därför känslig för fragmentering.

Orre, har observerats på myr och spelande i trädtoppar samt orrspilning har noterats i området. Orre, som häckar i skogsmark, på hedar och mossar bedöms som livskraftig (LC). Förändringar i förekomstarea, kvaliteten på artens habitat, antalet lokalområden och antalet reproduktiva individer pågår och förväntas fortsätta framgent och leda till fortsatt nedgång av pågående populationsminskning. Detta till följd av igenväxning av öppna mossar och nedlagda jordbruk i skogsbygder. Arten gynnas av trakthyggesbruk, förutsatt att lek tillåts ske ostört samt att funktionella kantzoner lämnas och självföryngring av björk på avverkade ytor tillåts ske.

Spillkråka, har av föreningen noterats vid nästan samtliga besök i områdena. Spillkråkan, är i huvudsak knuten till barr- eller blandskog och förekommer i hela landet. Utdöenderisken för arten bedöms till nära hotad (NT) på grund av en pågående och förväntat fortsatt minskning av populationen, till följd av minskad geografisk utbredning och försämrad habitatkvalitet. Arten är för häckning beroende av tillgång till grova träd. Varje par utnyttjar 400–1000 ha skog beroende på skogens kvalitet. I optimal biotop med gammal blandskog i södra Sverige finns betydligt tätare populationer, upp till 1 par per 100 hektar. Modernt skogsbruk som leder till minskad tillgång till såväl grov död ved som gamla levande träd som är lämpliga som boplatser utgör hot mot arten.

Talltita, har av föreningen observerats på ett flertal platser i områdena. Talltitan häckar i barr- och blandskog och förekommer i nästan hela landet. Utdöenderisken för talltita har ökat till nivån nära hotad (NT) enligt rödlistan 2020, beroende på kvaliteten på livsmiljöer och antalet reproduktiva individer. Arten missgynnas av att flerskiktad skog omförs till enskiktade produktionsbestånd med tillgång till murkna högstubbar samt av fragmentering.

Hedjohannesört har återfunnits av föreningen på några platser inom alla tre avverkningsområdena – också inom platser som inte omfattas av något uttryckligt hänsynsättagande från markägaren. Arten vars risk för utdöende bedöms till sårbar (VU) enligt Rödlistan 2020, förekommer inom 4-10 lokalområden i västsverige främst i Bohuslän. Den växer bland annat i gles tallskog, igenväxande skogsbete, ljunghedar men även i vägkanter. Hedjohannesört hotas framför allt av att det äldre kulturlandskapet planteras igen med barrträd, liksom även av spontan igenväxning av tidigare öppna hedar. Ett aktuellt hot på reträttlokalerna utmed vägar utgörs av för tidig vägkantsslätter.

Domstolens bedömning

Mark- och miljödomstolen saknar anledning att ifrågasätta de observationer som föreningen gjort.

Domstolen noterar att flera av de arter som föreningen observerat och lyft fram i sitt överklagande är sådana vars populationer, just på grund av konventionellt trakthyggesbruk, är vikande i landet som helhet eller i nu aktuella delar av Sverige. Det är fråga om arter som för sin långsiktiga överlevnad behöver större sammanhängande (ej fragmenterade) och flerskiktade skogar med olikåldriga träd och rikligt inslag av död ved. Den för de skyddade arterna skadliga inverkan av detta slags skogsbruk synes vara av generell karaktär som endast i någon mån kan lindras av den punktvisa naturvårdshänsyn som rekommenderas i Skogsstyrelsens beslut.

För att bedöma inverkan av anmälda åtgärder på skyddade arter och om risk för kränkning av förbuden föreligger bör som regel kunskaper inhämtas om och bedömningar göras både för den plats som direkt påverkas och för det omgivande landskapets förutsättningar att varaktigt erbjuda arterna motsvarande resurser som de som går förlorade (jfr. Naturvårdsverkets rapport 6909, Landskapsplanering av skog – för biologisk mångfald och ett varierat skogsbruk). Först efter en sådan analys kan risk för förbjuden påverkan samt förutsättningarna för bibehållen kontinuerlig ekologisk funktionalitet, trots åtgärden, bedömas.

Vid bedömningen av förutsättningarna att undgå artskyddsförbuden bör också, i enlighet med hänsynsregeln i 2 kap. 3 § miljöbalken, Skogsstyrelsen bedöma förutsättningarna för att tillämpa andra brukningstekniker och -strategier. I vissa lägen kan t.ex. ett försiktigare uttag av skogsbiomassa (genom kontinuitetsbrukande istället för konventionellt trakthyggesbruk), utan att förändra skyddade arters livsmiljöer på platsen på ett avgörande sätt, fordras för att undgå förbuden. Bedömningen ska inbegripa nyttan i fråga om undvikande av förbjuden skada på skyddade arter i synnerhet och skada på utpekade berörda riksintressen och biologisk mångfald i allmänhet samt en avvägning mellan sistnämnda nytta och kostnader och andra olägenheter för markägaren. Förutsättningarna att undgå försvårande av markanvändningen kan utgöra en del av bedömningen av möjliga försiktighetsmått men får inte leda till att skyddade arter medges skadas på ett förbjudet sätt.

Det får mot bakgrund av ovanstående stå klart att de arter som föreningen lyft fram i överklagandet påkallar särskild uppmärksamhet i samband med bedrivande av trakthyggesbruk. Skälen härtill är att de omfattas av miljöbalkens fridlysningsbestämmelser i kombination med att de är känsliga för det slag av störning som anmälda skogsbruksåtgärder oundvikligen skulle medföra.

Avsaknad av uppgifter om förekomst av aktuella arter och hur aktuella områden används av dessa kan i stort sett aldrig läggas till grund för slutsatsen att förbjuden skada inte riskerar att uppkomma. Detta gäller i synnerhet när det som i förevarande mål är fråga om åtgärder som, trots rekommenderad hänsyn och föreskrivna förbud,

kan orsaka att arter vars miljöer för fortplantning och vila riskerar att försvinna från området, utan att förutsättningarna för kontinuerlig ekologisk funktionalitet klarlagts. Utan närmare konkreta uppgifter om förekomsten av viloplats och fortplantningsområden för berörda arter kan inte risken för förbjuden störning och skada enligt artskyddsförordningens 4 § punkterna 2 och 4 bedömas och än mindre anmälda åtgärder medges.

Förutom att bedöma risk för otillåten skada på förekommande fridlysta arter, har Skogsstyrelsen också att bedöma om skada också under kvalifikationsgränsen för förbud kan undvikas genom försiktighetsmått. En sådan bedömning ska ske med utgångspunkt från 2 kap 3 och 7 §§ miljöbalken, med beaktande av de hänsynstagen som ska ske till följd av att områdena är utpekade som riksintressen för naturvård (3 kap.6 § miljöbalken) och i övrigt områdenas betydelse för miljöbalkens skyddsintressen (1 kap 1 § miljöbalken), såsom biologisk mångfald. Bedömningen ska inbegripa förutsättningarna att minska all skada på fridlysta arter i synnerhet och biologisk mångfald i allmänhet. Liksom påpekats ovan ska alla möjliga tekniker för att minimera skada övervägas, varvid nyttan av skyddsåtgärder ska vägas mot kostnader och olägenheter för verksamhetsutövaren.

Sammantaget leder det ovannämnda till att beviskravet ska sättas högt, såväl avseende skaderisker på skyddade arter och påverkan på biologisk mångfald som vilka åtgärder som ska vidtas för att minska skada på skyddade arter och betingelser för biologisk mångfald.

Trots de försiktighetsmått markägaren åtagit sig att vidta i samrådet finns, såsom föreningen anfört, behov av att klarlägga

- huruvida de skyddade arter som aktualiserats i målen och andra fridlysta arter som kan antas förekomma i området riskerar att påverkas på ett sätt som kränker förbuden enligt 8 kap. miljöbalken,
- vilka förbud och försiktighetsmått, utöver de redan meddelade, som krävs för att undgå nämnda förbud,

- vilken, i övrigt, negativ påverkan anmälda avverkningar kan ha på biologisk mångfald i allmänhet och på utpekade skyddsvärden inom berörda riksintresseområden i synnerhet samt
- vilka begränsningar och försiktighetsmått som skäligen kan krävas för att minimera sådan negativ påverkan.

Domstolen erinrar om att en åtgärd som riskerar att kränka förbuden i artskyddet, även om utredningskraven kan upplevas som stränga, inte kan medges om inte utredningen i målet med tillräcklig säkerhet visar att förbuden inte överträds.

Domstolen erinrar därutöver om att avverkning inte får utföras under fåglars häckningstid om risk för att förbuden enligt 4 §, punkterna 1-3 artskyddsförordningen kränks.

De besök på platserna som genomförts inom ramen för Skogsstyrelsens handläggning kan inte ersätta den systematiska inventering av berörda områden och dess omgivningar, utvärderad gentemot en korrekt tolkning av artskyddsbestämmelserna, som är påkallad i förevarande mål. Inte heller ger de tillräckligt underlag för att bedöma förutsättningarna att minimera miljöpåverkan i övrigt, i de relativt känsliga och skyddsvärda miljöer det nu är fråga om.

Mot bakgrund av det sagda finner domstolen att målen ska återförvisas till Skogsstyrelsen för fortsatt handläggning. Det interimistiska förbudet mot anmälda avverkningar ska gälla till dess att prövningarna av dem avgjorts slutligt och vunnit laga kraft.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 1 (MMD-02)

Överklagande senast den 7 juli 2021

Göran Stenman

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Göran Stenman, ordförande, och tekniska rådet Joen Morales. Föredragande har varit beredningsjuristen Maria Aldegren.



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.