

HÖGSTA DOMSTOLENS DOM

meddelad i Stockholm den 5 april 2023

Mål nr

T 538-22

PARTER

Klagande

Kammarkollegiet

Box 2218

103 15 Stockholm

Motpart

Hargs Bruk Aktiebolag, 556163-4162

Harg 401

742 95 Hargshamn

Ombud: Advokat NL

SAKEN

Ersättning på grund av avverkningsförbud

ÖVERKLAGAT AVGÖRANDE

Svea hovrätts, Mark- och miljööverdomstolen, dom 2021-12-22 i mål

M 7888-19

DOMSLUT

Högsta domstolen, som inte finner skäl att inhämta förhandsavgörande från EU-domstolen, ändrar Mark- och miljööverdomstolens dom endast på så sätt att beloppet 3 392 000 kr ska räknas upp med konsumentprisindex även för tiden från den 22 december 2021 till dagen för denna dom.

Staten ska ersätta Hargs Bruk Aktiebolag för rättegångskostnad i Högsta domstolen med 112 910 kr jämte ränta enligt 6 § från dagen för denna dom. Av beloppet avser 112 000 kr ombudsarvode.

YRKANDEN I HÖGSTA DOMSTOLEN

Staten har yrkat att Högsta domstolen ska ogilla Hargs Bruk Aktiebolags talan samt befria staten från skyldigheten att ersätta bolaget för rättegångskostnader.

Hargs Bruk har motsatt sig att Mark- och miljööverdomstolens dom ändras på det sätt som staten har yrkat. Bolaget har för egen del yrkat att ersättningsbeloppet räknas upp med konsumentprisindex för tiden efter mark- och miljödomstolens dom.

Parterna har yrkat ersättning för rättegångskostnader i Högsta domstolen.

Staten har begärt att Högsta domstolen ska inhämta ett förhandsavgörande från EU-domstolen i frågan om den av Hargs Bruk begärda ersättningen utgör ett otillåtet statsstöd. Hargs Bruk har motsatt sig att förhandsavgörande inhämtas.

DOMSKÄL

Bakgrund

1. Hargs Bruk Aktiebolag bedriver skogsbruk i Uppland. Bolagets skogsinnehav är omfattande. Bland annat äger bolaget fastigheten ÖM 5:1 med en areal om 2 326 hektar.

2. Hargs Bruk anmälde år 2015 till Skogsstyrelsen att bolaget avsåg att göra en föryngringsavverkning av ett område om 17,4 hektar inom M 5:1. I det efterföljande samrådet mellan bolaget och Skogsstyrelsen framkom uppgifter om att området utgjorde en större tjäderspelplats.
3. Genom beslut den 3 oktober 2017 förbjöd Skogsstyrelsen bolaget vid vite av 1 500 000 kr att genomföra all form av avverkning på området. Beslutet motiverades med att föryngringsavverkningen enligt Skogsstyrelsens bedömning var förbjuden enligt 4 § artskyddsförordningen (2007:845), eftersom den skulle innebära att tjäderns fortplantningsområden eller viloplatser kunde skadas. Det angavs att beslutet inte gällde om länsstyrelsen lämnade dispens från artskyddsbestämmelserna för åtgärden. Av beslutet framgick att det meddelades med stöd av 12 kap. 6 § miljöbalken.
4. Hargs Bruk överklagade Skogsstyrelsens beslut men mark- och miljödomstolen avlog överklagandet. Bolaget ansökte också om dispens enligt 14 § artskyddsförordningen men länsstyrelsen avlog ansökan. Avgörandena har fått laga kraft.
5. Hargs Bruk väckte därefter talan mot staten med yrkande om ersättning för att bolaget genom Skogsstyrelsens beslut helt hade hindrats från att avverka skogen på ett område om sammanlagt ca 22 hektar. Det aktuella området utgjordes dels av den skogsmark om 17,4 hektar som omfattas av Skogsstyrelsens avverkningsförbud, dels av ett ytterligare område beläget mitt i det område där avverkningsförbud gäller. Enligt bolaget hade staten avsevärt försvårat pågående markanvändning av de båda områdena och därigenom åsamkat bolaget en skada som staten enligt 31 kap. 4 § miljöbalken var skyldig att ersätta.

6. Mark- och miljödomstolen förpliktade staten att till Hargs Bruk betala ett belopp om 3 392 000 kr, med viss uppräknings enligt konsumentprisindex, jämte ränta. Beloppet motsvarade fastighetens värdeminskning med ett tillägg om 25 procent. Mark- och miljööverdomstolen har ändrat mark- och miljödomstolens dom enbart på så sätt att utgångspunkten för indexuppräknings och för ränteberäkningen har senarelagts.

Frågan i målet

7. Målet aktualiserar främst frågan om en markägare kan vara berättigad till ersättning från staten när han eller hon förbjuds att avverka sin skog på grund av artskyddsförordningens fridlysningsbestämmelser.

Rättsliga utgångspunkter

Markägares skyldighet att ta miljöhänsyn

8. Skogsavverkning kräver i allmänhet inte tillstånd från myndighet. En markägare är emellertid enligt 14 § skogsvårdslagen (1979:429) skyldig att anmäla en förestående avverkning till Skogsstyrelsen. Inom ramen för det samråd som då förutsätts ske mellan Skogsstyrelsen och markägaren kan Skogsstyrelsen, med tillämpning av 12 kap. 6 § fjärde stycket miljöbalken, förelägga markägaren att vidta de åtgärder som behövs för att begränsa eller motverka skada på naturmiljön. Om sådana åtgärder inte är tillräckliga och det är nödvändigt för skyddet av naturmiljön, får myndigheten förbjuda avverkningen.

9. Vid bedömningen av om det ska meddelas ett föreläggande eller förbud enligt 12 kap. 6 § får de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken betydelse. Enligt 3 § i det kapitlet gäller bl.a. att 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. Med skada och olägenheter för miljön avses också utarmandet av värdefulla natur- och kulturmiljöer eller den biologiska mångfalden (se prop. 1997/98:45 II s. 15). Bestämmelsen kan innebära betydande begränsningar i en markägares möjligheter att nyttja sin mark; nyttjandet får som utgångspunkt inte innefatta åtgärder som skadar människors hälsa eller miljön.

10. Hänsynsreglerna gäller dock, enligt 7 §, endast i den utsträckning det inte kan anses orimligt för den enskilde att uppfylla dem. Bestämmelsen får numera ses i ljuset av den proportionalitetsprincip som har utvecklats mot bakgrund av egendomsskyddet i regeringsformen och Europakonventionen (jfr RÅ 1996 ref. 56, ”Parkfastigheten” NJA 2018 s. 753 och ”Båthuset i Stuverum” NJA 2020 s. 1129).

11. Vid den bedömning som ska göras enligt 7 § ska särskild hänsyn tas till nyttan av skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått jämförd med kostnaderna för sådana åtgärder. Utfallet av den avvägning som här måste göras blir beroende av omständigheterna i det enskilda fallet. I ett fall kan mycket betydande ekonomiska olägenheter på markägarsidan medföra att ett i och för sig angeläget miljöintresse får vika. I ett annat fall kan ett mycket starkt miljöskyddsintresse medföra att markägaren får finna sig i betydande inskränkningar i sin markanvändning. Det senare gäller även om inskränkningarna innebär ett avsevärt försvårande av den pågående markanvändningen.

Rätten till ersättning vid föreläggande eller förbud enligt 12 kap. 6 § miljöbalken

12. När ett föreläggande eller förbud enligt 12 kap. 6 § miljöbalken får till följd att den pågående markanvändningen inom berörd del av fastigheten avsevärt försvåras, kan markägaren ha rätt till ersättning från staten enligt 31 kap. 4 §. Ersättningen ska, om inte annat föreskrivs i miljöbalken,

bestämmas enligt expropriationslagens (1972:719) bestämmelser. Det innebär att ersättningen i princip ska motsvara den minskning av fastighetens marknadsvärde som uppkommer genom föreläggandet eller förbudet. Som lagstiftningen har utformats har markägaren också rätt till ett tillägg, motsvarande 25 procent av fastighetens värdeminskning. (Se 31 kap. 2 § miljöbalken och 4 kap. 1 § expropriationslagen.)

13. Det är inte avsett att markägaren vid en tillämpning av 31 kap. 4 § miljöbalken ska ersättas för sådan markanvändning som inte är tillåten enligt föreläggandet eller förbudet, om han eller hon redan före föreläggandet eller förbudet var förhindrad att använda marken till följd av lag eller tidigare myndighetsbeslut. Ersättningen ska alltså fastställas med hänsyn till den markanvändning som var tillåten omedelbart före föreläggandet eller beslutet.

14. Den nu angivna principen kan dock inte vara undantagslös. I ett enskilt fall kan ett förbud enligt 12 kap. 6 § att använda marken på visst sätt vara en mer eller mindre direkt följd av att markägaren redan på grund av lag eller tidigare myndighetsbeslut är förbjuden att använda marken på det sättet. Förbudet utgör då i praktiken en bekräftelse av den redan tidigare gällande begränsningen i markanvändningen. I den utsträckning markägaren skulle vara berättigad till ersättning av staten på grund av den redan före förbudet gällande begränsningen, bör det inte vara uteslutet att tillerkänna markägaren ersättning med tillämpning av 31 kap. 4 §.

15. Det finns i sammanhanget anledning att framhålla att en markägare vid en tillämpning av 31 kap. 4 § vanligen inte ska ersättas för sådana begränsningar i markens nyttjande som följer av de allmänna hänsynsbestämmelserna i 2 kap. miljöbalken. Det sammanhänger med att markanvändning som strider mot hänsynsbestämmelserna är otillåten och därför inte ska bedömas som ”pågående markanvändning”.

16. Avgränsningen av det som en markägare behöver tåla enligt 2 kap. 7 § miljöbalken sammanfaller emellertid inte helt med avgränsningen av rätten till ersättning enligt 31 kap. 4 §. Det kan alltså förekomma enstaka situationer då markägaren vid en intresseavvägning bedöms vara skyldig att tåla en viss begränsning i markanvändningen och ändå till följd av ett beslut enligt 12 kap. 6 § har rätt till ersättning. Så kan i synnerhet vara fallet om begränsningen beror på tillkommande omständigheter som markägaren själv inte kan lastas för och inte heller har kunnat förutse. Begränsningen kan då vara att bedöma som ett sådant försvårande av pågående markanvändning som – förutsatt att den är av mera ingripande slag – berättigar till ersättning enligt 31 kap. 4 §.

Artskyddsförordningen

17. Av 8 kap. 1 § miljöbalken följer att regeringen eller den myndighet som regeringen bestämmer får meddela vissa slag av föreskrifter till skydd för vilt levande djurarter, däribland föreskrifter om förbud att döda, skada eller fånga djur eller att förstöra deras fortplantningsområden och viloplats. Föreskrifter av detta slag finns i artskyddsförordningen. I 4 § i förordningen finns bestämmelser till skydd för fåglar. Paragrafen innefattade, intill utgången av september 2022, ett förbud mot att skada vissa i en bilaga till förordningen angivna fåglars (däribland tjäderns) fortplantningsområden och viloplats.¹ Överträdelser av 4 § bestraffas som artskyddsbrott (se 29 kap. 2 b § miljöbalken). Enligt 14 § artskyddsförordningen får länsstyrelsen i enskilda fall ge dispens från bl.a. bestämmelserna i 4 §.

18. Artskyddsförordningens reglering kan ses som en precisering av hänsynsbestämmelserna i 2 kap. miljöbalken. Till skillnad från dessa bestämmelser innebär 4 § artskyddsförordningen ett omedelbart

¹ Paragrafens nuvarande lydelse innebär bl.a. ett förbud att avsiktligt störa vilda fåglar, särskilt under deras häcknings- och uppfödningstid.

straffsanktionerat hinder mot att vidta vissa åtgärder. Bestämmelsen i 4 § gäller dessutom även om ett motsvarande förbud vid en proportionalitetsbedömning enligt 2 kap. 7 § miljöbalken skulle ha framstått som orimligt betungande för den enskilde. Den enskildes intresse tillgodoses i stället av den möjlighet till dispens som 14 § artskyddsförordningen ger. Till skillnad från 2 kap. 7 § miljöbalken pekar emellertid 14 § artskyddsförordningen inte ut olägenheter för den enskilde som en särskild faktor av betydelse för bedömningen av om dispens ska ges. Det utesluter visserligen inte att hänsyn tas till den enskildes intressen (jfr den proportionalitetsprincip som nämns i p. 10). Utrymmet för sådana hänsynstaganden är dock mindre än motsvarande utrymme vid en avvägning enligt 2 kap. 7 § miljöbalken.

Rätten till ersättning vid begränsningar i markanvändningen till följd av artskyddsförordningen

19. Det finns ingen 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 (se p. 26–32).

20. Som framgått av det föregående medför normalt inte heller ett förbud, meddelat av en myndighet enligt 12 kap. 6 § miljöbalken under hänvisning till 4 § artskyddsförordningen, att markägaren får någon rätt till ersättning med stöd av 31 kap. 4 §. Det sammanhänger med att myndighetsbeslutet i dessa fall inte innebär någon ytterligare begränsning i rätten att nyttja marken (se p. 13). I den mån det finns en rätt till ersättning enligt allmänna principer för den begränsning som följer direkt av artskyddsförordningen (se p. 19) kan dock ersättning fastställas med tillämpning av 31 kap. 4 § (se p. 14).

Regeringsformens bestämmelser om ersättning vid ingrepp i pågående markanvändning

21. Av det som nu har sagts framgår att en markägare normalt inte har rätt till ersättning för sådana begränsningar i markanvändningen som följer av artskyddsförordningen. Vid bedömningen av om markägaren likväl kan vara berättigad till ersättning måste regeringsformens bestämmelser om egendomsskydd beaktas.

22. I 2 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.

23. 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.

24. 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).

25. 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.)

26. Regleringen i 2 kap. 15 § tredje stycket regeringsformen måste också läsas mot bakgrund av de principer som bär upp miljöbalken. Miljöbalken bygger på uppfattningen att en markägare vid nyttjandet av sin mark är skyldig att utan anspråk på ersättning från det allmänna ta långtgående hänsyn för att undvika skador på miljön. Begreppet ”skador på miljön” har ansetts inbegripa även sådant som att den biologiska mångfalden utarmas eller misshushållning med natur- och energiresurser (se prop. 1997/98:45 I s. 214). I förarbetena framhölls särskilt att det inte finns någon rätt till ersättning vid myndighetsingripanden i syfte att se till att en lags aktsamhets- eller hänsynskrav följs (se a. prop. I s. 551). Det finns inget som tyder på att lagstiftaren, när 2 kap. 15 § regeringsformen något tiotal år efter miljöbalkens tillkomst fick sin nuvarande utformning, avsåg att åstadkomma någon mera påtaglig förändring i detta avseende. Tvärtom hänvisades i förarbetena till principen om förorenarens betalningsansvar, dvs. principen att den som orsakar eller kan orsaka skada eller annan olägenhet ska betala kostnaden för att förebygga eller avhjälpa skadan (se prop. 2009/10:80 s. 169).

27. Sådana begränsningar i markanvändningen som enbart utgör en följd av de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken får mot den bakgrunden 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.

Rätt till ersättning enligt allmänna principer

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

29. 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.

30. 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 förutsätter dessutom att inskränkningen i det enskilda fallet är så särskilt betungande för den enskilde att det inte framstår som rimligt att han eller hon ensam får bära konsekvenserna av inskränkningen. Så kan exempelvis vara fallet om inskränkningen medför mycket stora kostnader eller intäktsförluster för den enskilde. (Se även prop. 2009/10:80 s. 169.)

31. Vid den prövningen är det en naturlig utgångspunkt att någon ersättningsskyldighet inte aktualiseras i en situation som faller utanför

2 kap. 15 § andra stycket regeringsformen, om lagstiftaren i ett tidigare lagstiftningsärende har ansett att markägaren i just en sådan situation inte bör ha rätt till ersättning.

32. Det nu sagda innebär att en markägare normalt inte har rätt till ersättning av staten för begränsningar i markanvändningen som följer direkt av artskyddsförordningen. En sådan rätt kan emellertid föreligga under speciella omständigheter, när det inte framstår som rimligt att markägaren ensam tvingas ta de ekonomiska konsekvenserna av en i och för sig motiverad begränsning i markanvändningen. Rätten till ersättning bör då regelmässigt förutsätta, utöver att begränsningen har varit mycket betungande för den enskilde, att han eller hon har begärt men nekats dispens enligt artskyddsförordningen. Eftersom denna ersättningsrätt inte följer direkt av 31 kap. 4 § miljöbalken bör ersättningen inte överstiga markägarens faktiska skada.

Bedömningen i detta fall

Bolagets rätt till ersättning

33. Hargs Bruk har begärt ersättning av staten under åberopande av att Skogsstyrelsen den 3 oktober 2017 med stöd av 12 kap. 6 § miljöbalken meddelade ett förbud som hindrar bolaget att avverka ca 22 hektar skog och att bolaget därför enligt 31 kap. 4 § är berättigat till ersättning.

34. Det meddelade förbudet byggde på bedömningen att en avverkning av det område som förbudet avser skulle stå strid med artskyddsförordningen. Att så var fallet kom sedan att bekräftas i dispensärendet vid länsstyrelsen och har inte ifrågasatts i Högsta domstolen. Frågan om Hargs Bruk har rätt till ersättning enligt 31 kap. 4 § miljöbalken måste därför bedömas med utgångspunkt i att bolaget redan före meddelandet av förbudet var förhindrat att genomföra avverkning på området och att Skogsstyrelsens beslut alltså inte medförde någon ytterligare begränsning i pågående markanvändning. Det är

därmed fråga om en situation där en markägare normalt inte har rätt till ersättning.

35. Det sagda utesluter dock inte att Hargs Bruk likväl kan vara berättigat till ersättning enligt 31 kap. 4 § miljöbalken. En sådan ersättningsrätt bör nämligen föreligga om den begränsning av markanvändningen som bekräftades genom Skogsstyrelsens beslut var av det slag som markägaren har rätt att få ersättning av staten för. I vilken utsträckning Hargs Bruk har rätt till ersättning beror alltså i detta fall på om redan den bakomliggande begränsningen – det avverkningshinder som gäller till följd av 4 § artskydds-förordningen – är sådan som berättigar bolaget till ersättning. (Se p. 14.)

36. Som redan har konstaterats är 2 kap. 15 § andra stycket regeringsformen om ersättning vid rådighetsinskränkningar inte tillämpligt vid sådana begränsningar i markanvändningen som är en följd av artskyddsförordningen. Utgångspunkten är därför att begränsningar till följd av artskyddsförordningen ersätts enbart om det finns lagbestämmelser om detta. Sådana lagbestämmelser saknas. Av allmänna principer följer dock att ersättning, under speciella omständigheter, ändå kan utgå. (Jfr p. 19, 20 och 26–32.)

37. Det är ostridigt att bestämmelserna i artskyddsförordningen till skydd för tjädern och för dess fortplantningsområden och viloplatsen i detta fall har fått till följd att Hargs Bruk inte kan genomföra någon som helst avverkning inom ett sammanhängande område om totalt ca 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.

38. 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 (se p. 30).

39. 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.

40. 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.

41. 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.

42. 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.

Frågan om statsstöd

43. 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.

44. Enligt artikel 107.1 i fördraget är, som huvudregel, stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel oförenligt med den inre marknaden, om det snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion och det dessutom påverkar handeln mellan medlemsstaterna.

45. För att det ska vara fråga om statligt stöd i artikelns mening måste fyra villkor vara uppfyllda. Det ska vara fråga om en statlig åtgärd eller en åtgärd som vidtas med statliga medel. Åtgärden ska vidare kunna påverka handeln mellan medlemsstaterna. Den ska dessutom ge mottagaren en selektiv fördel. Åtgärden ska slutligen snedvrیدا eller hota att snedvrیدا konkurrensen. (Se bl.a. EU-domstolens dom den 27 januari 2022 i mål C 238/20 Sātiņi-S SIA p. 39.)

46. Vad dessa villkor innebär har utvecklats av Europeiska kommissionen i ett tillkännagivande om begreppet statligt stöd.² I detta sammanhang finns det anledning att särskilt beröra vad som där sägs om villkoret rörande konkurrenssnedvridning. Enligt punkten 187 i tillkännagivandet anses ett stöd

² Kommissionens tillkännagivande om begreppet statligt stöd som avses i artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt (2016/C 262/01).

som ges av staten snedvrída eller hota att snedvrída konkurrensen om det finns en risk för att det förbättrar mottagarens konkurrensposition i förhållande till andra konkurrerande företag. Så blir fallet om staten beviljar en ekonomisk fördel till ett företag inom en avreglerad sektor där det förekommer eller skulle kunna förekomma konkurrens. Såsom framgår av punkten 189 är det inte nödvändigt att stödet hjälper det mottagande företaget att expandera och vinna nya marknadsandelar. Vad som krävs är att stödet gör det möjligt för företaget att behålla en starkare konkurrensposition än den som företaget skulle ha haft om stödet inte hade lämnats.

47. En ersättning av det särskilda slag som är aktuell i målet är avsedd att kompensera mottagaren när en viss statlig reglering får oförutsebara och särskilt betungande följder av ett slag som inte drabbar alla markägare på samma sätt. Den gör det möjligt för företaget att vidmakthålla samma konkurrensposition som det skulle ha haft om dessa effekter inte hade inträtt. En sådan ersättning medför däremot inte att företags konkurrensposition blir starkare än vad den hade varit utan den begränsning som regleringen har inneburit. Villkoret rörande konkurrenssnedvridning i artikel 107 är därmed inte uppfyllt.

48. Vid denna bedömning saknar det betydelse om de övriga villkoren i artikel 107 är uppfyllda.

49. Det står sammantaget klart att artikel 107 i Fördraget om Europeiska unionens funktionssätt inte är tillämplig. Något förhandsavgörande från EU-domstolen behöver därför inte inhämtas.

Frågor om uppräknig av ersättningen m.m.

50. Som redan har framgått hänvisas i 31 kap. 2 § miljöbalken till bestämmelserna i 4 kap. expropriationslagen. Enligt 4 kap. 4 § andra stycket i den lagen ska ersättningen jämkas med hänsyn till sådan höjning i det

allmänna prisläget som har skett efter det att fastigheten tillträdde eller övergick på den exproprierade. Bestämmelsen bör vid fastställande av ersättning enligt 31 kap. miljöbalken tillämpas på det sättet att ersättningen räknas upp med hänsyn till förändringarna i konsumentprisindex efter den aktuella värdetidpunkten.

51. Hargs Bruk har yrkat ersättning under åberopande av 31 kap. 4 § miljöbalken och expropriationslagens regler. Vid mark- och miljödomstolen yrkade bolaget också att ersättningen skulle räknas upp enligt 4 kap. 4 § andra stycket expropriationslagen. Staten ifrågasatte inte att en sådan uppräknings skulle ske.

52. En uppräknings enligt 4 kap. 4 § andra stycket expropriationslagen kan göras endast om den ersättningsberättigade yrkar det. Uppräkning kan ske även för tiden efter avgörandet i första instans men det krävs då att det i den instansen har framställts ett yrkande om uppräknings. (Se NJA 1980 s. 478, NJA 1985 s. 355 och NJA 1991 s. 655.)

53. Enligt mark- och miljödomstolens dom ska den fastställda ersättningen, 3 392 000 kr, räknas upp med konsumentprisindex till dagen för den domstolens dom. Mark- och miljööverdomstolen har inte beslutat om någon uppräknings för tiden därefter, något som är naturligt med hänsyn till att Hargs Bruk inte, såvitt handlingarna utvisar, framställde något yrkande om uppräknings i Mark- och miljööverdomstolen.

54. Eftersom ett yrkande har framställts i Högsta domstolen finns det förutsättningar att förordna om ytterligare uppräknings. Något yrkande om uppräknings framställdes dock inte i Mark- och miljööverdomstolen. Ytterligare uppräknings ska därför ske enbart för tiden mellan Mark- och miljööverdomstolens och Högsta domstolens domar.

55. I målet råder inte tvist om den ränta som Hargs Bruk har yrkat.

Rättegångskostnader

56. Vid denna utgång ska staten ersätta Hargs Bruk för rättegångskostnader. Det yrkade beloppet är skäligt.

I avgörandet har deltagit justitieråden Anders Eka, Johnny Herre, Sten Andersson (referent), Petter Asp och Cecilia Renfors
Föredragande har varit justitiesekreteraren Anna Eberstål