

YTTRANDE

2020-12-07

Ärendenr:

NV-00889-20

Mark- och miljööverdomstolen

Svea.avd6@dom.se

Yttrande i mål nr M 1579-20, angående ansökan om tillstånd till fortsatt och utökad täktverksamhet samt vattenverksamhet vid Slite i Gotlands kommun

Naturvårdsverket har beretts tillfälle att yttra sig över aktbilaga 302–304. Vad bolaget anfört föranleder inte någon ändring i Naturvårdsverkets inställning. Nedan bemöter Naturvårdsverket några av punkterna i bolagets inlägga. I övrigt hänvisar vi till Naturvårdsverkets tidigare yttranden i målet. Bemötandet utgår från den ordning som följer av bolagets yttrande.

1. Bemötande

1.1. Punkt A.2.3 i bolagets yttrande

”Av promemorian framgår sammanfattningsvis att den magasinerade vattenvolymen i jordlagren uppströms Ancylusvallen är tillräckligt stor för att försörja Orgvätarbäcken och våtmarkerna nedströms Ancylusvallen med vatten under sommarmånaderna. Beräkningarna visar att volymen vatten som kan lagras i jordlagren ovanför Ancylusvallen är fyra gånger större än den volymvatten som via Orgvätarbäcken strömmar ut i våtmarkerna söder om Ancylusvallen under sommarmånaderna (juni, juli och augusti). Vintertid – när grundvattennivåerna är höga – är det sannolikt att den översta delen av kalkstensberggrunden kan bidra med vattenföring till våtmarkerna. Det är dock inte möjligt under sommaren eller övriga lågvattensituationer, då vattennivåerna i berg ligger långt under markytan. Detta demonstrerades vid synen. Grundvattennivån i berg vid borrhål BH2001 låg då cirka 18 meter under markytan, samtidigt som det strax bredvid borrhålet rann vatten i Orgvätarbäcken. Att ett grundvatten har sitt ursprung i jordlager förhindrar inte lång uppehållstid och höga karbonathalter.”

Bolaget har inkommit med ett underlag som uppges redovisa beräkningar av magasineringen av vatten i jordlagren inom Orgvätarbäckens avrinningsområde och i strandvallarna. I ingiven promemoria har bolaget enligt Naturvårdsverket

gjort generella hydrologiska beskrivningar. Bolaget tar inte hänsyn till hur grundvattnet rör sig mellan jordlager och den ytligare respektive den djupare delen av berggrunden. Det krävs platsspecifika mätningar och undersökningar för att underlaget ska vara relevant.

Naturvårdsverket saknar en redovisning av i vilken grad vattnet är rörligt och transporterar sig i jordlagren. Bolaget tar i sina beräkningar inte någon hänsyn till den *kinematiska* porositeten, dvs. andelen av porutrymmet i marken som är tillgängligt för vattentransport. Porositeten inkluderar, till skillnad från den kinematiska porositeten, även vatten bundet till lerpartiklar. Jordlager med lerig-siltig sammansättning som i förevarande fall kan därmed ha en betydande vattenhållande förmåga. Enligt Naturvårdsverket har bolaget således i sina beräkningar utgått från ett underlag som inte är adekvat.

Enligt Naturvårdsverket är det inte relevant att bara studera den magasinerade vattenvolymen i jordlagren för att förklara vattenförsörjningen av våtmarkerna nedströms Ancylusvallen. Det ytliga grundvattnet finns förutom i jordlagren även i den översta uppspruckna delen av kalkberggrunden. SGU har i sitt yttrande dels redogjort för att det ytliga grundvattnet återfinns både i jordlagren och den översta uppspruckna delen av kalkstenen, dels för det utbyte som sker mellan det ytligare och djupare grundvattnet i berggrunden.¹ Det är enligt Naturvårdsverket avgörande att en hydrologisk beskrivning av strandvallarna beaktar detta innan några slutsatser dras av vattenmagasineringsenheten samt vattenförsörjningen av våtmarkerna. Bolaget gör ett antagande om att grundvattnet i huvudsak strömmar mot strandvallarna och inte mot Orgvåtarbäcken. Det saknas också en redovisning av hur bolaget har kommit fram till sitt antagande. För strandvallarnas vattenförsörjning är det avgörande att faktiskt veta i vilken grad grundvatten flödar mot strandvallarna eller mot bäcken. Det saknas en redovisning av hur grundvattnet rör sig i strandvallarna och varför grundvattnet strömmar ut i punktvisa källor.

Enligt Naturvårdsverket är det sannolikt att mätresultaten från SKY-TEM-undersökningarna gällande jorddjup även inkluderar den översta uppspruckna delen av kalkberggrunden. Detta nämner bolaget inte i sina beräkningar och uppskattningar utan räknar hela mätresultatet från SKY-TEM som endast jordlager. Flödet av grundvatten i den översta uppspruckna delen av berggrunden beaktar bolaget därmed inte på ett korrekt sätt. Samtidigt är bolagets slutsats att volymen vatten i jordlagren uppströms Ancylusvallen ”gott och väl” räcker till att försörja Orgvåtarbäcken och våtmarkerna nedströms med vatten under sommarmånaderna. Enligt Naturvårdsverket saknas en för sammanhanget användbar hydrologisk beskrivning av hur vattnet rör sig till strandvallarna, i strandvallarna och ut från strandvallarna. En sådan hydrologisk beskrivning behöver beakta grundvattenflöden i såväl jordlager som i berggrunden, under hög- som lågvattenperioder.

Bolaget demonstrerade under synen, i anslutning till punkten 6A, ett borrhål i berg med en grundvattennivå på 18 m och ett borrhål i jord med en grundvattennivå på 0,6 m. Två mätpunkter på olika borrhål kan inte anses vara

¹ SGU:s yttrande den 30 oktober 2020.

representativa i denna heterogena geologiska miljö och kan därför inte förklara våtmarkernas vattenförsörjning. Orgbäckens vattenföring kan inte heller tillsammans med enstaka borrhål förklara våtmarkernas vattenförsörjning. Därtill saknas en hydrologisk beskrivning av hur grundvattnet rör sig i och mellan jordlager och berggrund. Det behövs platsspecifika mätningar för att kunna beskriva det hydrogeologiska systemet.

1.2. Punkt A.2.5 i bolagets yttrande

”På syneplats 4 fick alla närvarande se ett rikkärr som ligger ett par hundra meter ifrån täkten på File hajdar. Grundvattennivåerna i berg är på platsen bevisligen avsänkta, vilket inte hindrar förekomsten av rikkärr. Att rikkärren är grundvattenberoende innebär med andra ord inte att de är beroende av grundvatten i berg.”

Jordlagren på syneplatsen är liksom över huvuddelen av Filehajdar närmast obefintliga. Detta innebär att de grundvattenberoende vegetationstyperna är beroende av grundvatten som periodvis förekommer ytligt i den karstifierade berggrunden. Den karststruktur med bland annat ”slukhål” som bolaget visade på platsen är även en bekräftelse på att berggrunden är en central del i rikkärrets hydrologi.

1.3. Punkt A.2.6 i bolagets yttrande

”Cementa har genom servitut nödvändig vattenrättslig rådighet för åtgärden. Åtgärden ligger i linje med vad som anges i bevarandeplanen och innebär således nytta för livsmiljöerna inom Natura 2000-området. Cementa ser i nuläget inga motstående enskilda intressen för åtgärden och därför inget behov av tillstånd för åtgärden enligt 7 eller 11 kap. miljöbalken. Åtgärden kommer naturligtvis inte att genomföras utan erforderliga anmälningar och/eller tillstånd.”

Bolaget har inte visat att den planerade åtgärden är förenlig med bevarandeplanen. Varje enskild åtgärd måste utredas och prövas eftersom bevarandeplanens åtgärder är en beskrivning på generell nivå. Vad bolaget verkar planera är att restaurera en genomgrävd strandvall med kulturhistoriskt värde som tillskapats före 1850. Att genomföra grävarbeten i eller i anslutning till fornminnen är förenat med svårigheter eftersom det finns en risk att dessa skadas. Det är därtill inte klarlagt vad åtgärden kommer att ha för effekt på det berörda Natura 2000-området.²

1.4. Punkt A.3.2 i bolagets yttrande

”Det av Cementa presenterade underlaget är unikt omfattande. Cementas pilotprojekt för våddnät fjärl samt betydande undersökningar och vetenskapliga studier, visar med all önskvärd tydlighet att de föreslagna skötselåtgärderna kommer att leda till framgångsrika resultat. Vidare vittnade Markus Franzén – den person som i Sverige har störst kunskap och forskningserfarenhet vad gäller

² Se även Naturvårdsverkets yttrande den 3 november 2020.

väddnätfjäril – om att de av bolaget föreslagna skötselåtgärderna är tidigare beprövade och har lett till lyckade resultat i andra fjärilsprojekt.”

Naturvårdsverket har genomgående anfört är att det inte är kvantiteten undersökningar eller antalet publicerade vetenskapliga artiklar som avgör om det är möjligt att avge relevanta svar på de aktuella frågorna. Det gäller med andra ord att insamla adekvata data så att relevanta svar kan ges på de frågor som behöver besvaras, dvs. huruvida åtgärderna undviker att borttagandet kommer i konflikt med artskyddsförordningen. Under förhandlingarna vittnade två av Sveriges mest kompetenta lepidopterologer. Vittnenas slutsatser gick isär angående förutsättningarna för bolaget att lyckas med att skapa habitat som på lång sikt kan motsvara de kärnområden som kommer att försvinna genom den planerade tåkten. Ett av dessa vittnen, med mycket lång erfarenhet av just de aktuella fjärilsbiotoperna på platsen, framförde starka tvivel angående bolagets plan att tillskapa habitat med samma funktion som de som kommer att försvinna. Att detta vittne, som haft tillgång till samma vetenskapliga artiklar som bolagets expert, gör en helt annan bedömning visar på osäkerheten gällande framgången för de tillskapade områdena.

Det är därför avgörande att bolaget visar att de kan lyckas restaurera eller tillskapa habitat för väddnätfjäril som fungerar på sikt. Enligt Naturvårdsverket kan de försök som bolaget gjort inte med tillräcklig säkerhet visa att så är fallet. Detta framgick tydligt under synen då bolaget talade om vilka åtgärder man planerar att genomföra och hur mycket man lärt sig av det försök som misslyckats. Det är oklart hur bolaget ändrat i sina restaureringsplaner utifrån de erfarenheter man erhållit. Enligt Naturvårdsverket visar detta att det råder en stor osäkerhet om bolaget har förutsättningar att ersätta de kärnområden för väddnätfjäril som kommer att försvinna med den planerade tåkten.³

1.5. Punkt A.3.3 i bolagets yttrande

Naturvårdsverket har i ett tidigare yttrande samt vid huvudförhandlingen framfört att fortplantningsområden och viloplatser inte omfattas av 6 § artskyddsförordningen. Däremot kan borttagande av sådana påverka bevarandestatusen för arten. Detta måste därför beaktas när påverkan på arten bedöms. Naturvårdsverket har även i överklagandet framfört att de åtgärder som bolaget planerar för väddnätfjäril i form av tillskapande av habitat inte motverkar dödandet/skadandet av exemplar eller borttagandet/skadandet av ägg eller larver. Ingen av de åtgärder som bolaget föreslår motverkar detta. Naturvårdsverkets bedömning är att det finns risk för påverkan på bevarandestatusen enbart genom dödandet av fjärilar, ägg och larver. Väddnätfjärilen har klarat det extrema torråret 2018. Detta har dock varit med i stort sett bibehållna habitat. Enligt Naturvårdsverket riskerar det planerade borttagandet av kärnområdet att försvåra för arten att återhämta sig vid framtida torrår.

³ Se även ArtDatabankens yttrande, aktilaga 227.

Dispens krävs enligt 15 § artskyddsförordningen. Ett krav för dispens är att en sådan inte ska försvåra upprätthållandet av gynnsam bevarandestatus. Naturvårdsverket vill understryka att arten i fråga inte har gynnsam bevarandestatus varför någon sådan inte heller kan upprätthållas.⁴

1.6. Punkt A.3.4 i bolagets yttrande

”Cementa har låtit upprätta en separat promemoria i vilken Naturvårdsverkets synpunkter angående svärdrissla bemöts, se Bilaga 2 till detta yttrande. Sammanfattningsvis vidhåller Cementa att bolaget har låtit utföra adekvata och tillräckliga bedömningar med avseende på svärdrissla och att endast en mycket liten del av förekomsterna på File hajdar kommer att beröras av den ansökta verksamheten.”

I bilaga 2 redovisar bolaget ett längre resonemang om antalet svärdrisslor som berörs av den planerade tåkten utan att i något avseende beakta den avsevärda skillnaden mellan de olika lokalernas kvalitet. Det är givetvis en betydande skillnad mellan en lokal med en klon med cirka 150 blommor och en klon med någon enstaka blomma sett till artens långsiktiga överlevnad. Naturvårdsverket noterar även att i det senaste underlaget använder bolaget inte kartan från aktbilaga 173 utan en karta från 2015, vilken redovisar tydligt färre lokaler för svärdrissla i det planerade täktområdet.

Naturvårdsverkets preliminära bedömning är att den svenska populationen av svärdrissla ligger under gränsvärdet för att vara långsiktigt livskraftig ur genetiskt perspektiv. Frågan om hur avbaningsmassor med bestånd av svärdrissla avses hanteras har inte besvarats av bolaget på ett sådant sätt att det är möjligt att avgöra om åtgärden har förutsättningar att lyckas.

1.7. Punkt A.3.5 i bolagets yttrande

Bolaget anför att det är orimligt att kräva en dispens för flytt av svärdrissla eftersom åtgärden ska ses som en skyddsåtgärd. Naturvårdsverkets bedömning, till skillnad från bolagets, är att själva avbaningen riskerar att påverka svärdrisslans bevarandestatus. Även avbaningen kräver således dispens. Oavsett vad man kallar åtgärderna är det den faktiska risken och påverkan på arten som avgör huruvida dispens krävs. Att flytta exemplar av arten påverkar bevarandestatusen och hur man sedan tar hand om exemplaren är avgörande för om risken kan motverkas eller inte. I det här fallet har bolaget inte angett hur eller var svärdrisslan ska planteras. I Billinge Fälad⁵ resulterade motsvarande situation i att dispens nekades för flytten.

1.8. Punkt B i bolagets yttrande

Bolaget anför att inte någon av myndigheterna i målet har ändrat inställning till ansökan under handläggningens tid. För Naturvårdsverkets del beror detta på att bolaget inte har åtgärdat de brister i underlaget som påpekats av bl.a. Naturvårdsverket.

⁴ Se även Naturvårdsverkets Handbok 2009:2, Handbok för artskyddsförordningen del 1, sid 39.

⁵ Mark- och miljööverdomstolens dom den 30 april 2019 i mål M 10717–17.

Enligt Naturvårdsverket följer av kunskapskravet i 2 kap. 2 § miljöbalken att bolaget, åtminstone från den tidpunkt då nu gällande tillstånd togs i anspråk, borde ha påbörjat insamling av data i syfte att ta fram längre mätserier från representativa mätpunkter. Detta särskilt inom Natura 2000-områdena. Med längre mätserier, i kombination med t.ex. geofysiska undersökningar, hade bolaget kunnat ge svar på i vart fall några av de frågor som nu är obesvarade. Detta hade kunnat undanröja myndigheternas invändningar gällande bedömningsunderlaget.

Utifrån såväl lagstiftningen som den ansökta verksamhetens omfattning och de omkringliggande skyddsvärda objektens känslighet, borde det enligt Naturvårdsverket stå klart för bolaget att det ställs krav på vetenskapligt säkerställande. Ett vetenskapligt säkerställande bygger på en planering och en plan vad gäller undersökningar, provtagningar och analyser. Enligt Naturvårdsverket har inte bolaget, trots att man bedrivit täktverksamhet i området under decennier, kunnat redovisa ett underlag som ur ett vetenskapligt perspektiv skingrat allt rimligt tvivel.

Beslut om detta yttrande har fattats av enhetschef Karolina Ardesjö Lundén.

Vid den slutliga handläggningen av ärendet har i övrigt deltagit tekniska handläggaren Maria Ed, biologen Björn-Axel Beier samt miljöjurist Torunn Hofset, den sistnämnde föredragande.

För Naturvårdsverket

Karolina Ardesjö Lundén

Torunn Hofset

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.