



SWEDISH
ENVIRONMENTAL
PROTECTION
AGENCY

YTTRANDE
2024-11-29

Ärendenummer
NV-03353-23

Mark- och miljööverdomstolen
svea.avd6@dom.se

Yttrande i mål nr M 15371-22 angående tillstånd till uppförande och drift av energianläggning och hamn m.m. i Lövsta inom fastigheten Hässelby Villastad 36:1 i Stockholms kommun

Med anledning av Mark- och miljööverdomstolens slutföreläggande, aktbilaga 370, får Naturvårdsverket anföra följande.

Naturvårdsverket har tagit del av aktbilaga 362-364 och 368.

1. Inställning

Naturvårdsverket vidhåller sin inställning i enlighet med vad som framfördes i yttrande den 23 maj 2023.

2. Grunder och utveckling av talan

Naturvårdsverket anser alltså att den överklagade domen är korrekt och att det inte föreligger några skäl till att Mark- och miljööverdomstolen ska göra en annan bedömning.

Naturvårdsverket anser fortsatt att den ansökta verksamheten kräver att dispens från Östra Mälarens vattenskyddsföreskrifter (Stockholms läns författningssamling, 01FS 2008:508) ("vattenskyddsföreskrifterna") meddelas och att det inte finns förutsättningar att meddela en sådan dispens. Naturvårdsverket hänvisar till vad som anförts i våra tidigare yttranden. Med anledning av Stockholm Exergi AB:s ("bolaget") senaste yttrande vill Naturvårdsverket kommentera följande.

2.1. Bolagets kompletterande spridningsberäkning

Som en reaktion på bland annat Naturvårdsverkets påpekande att tidigare spridningsberäkningar utgått från medelvärden har bolaget nu låtit utföra och inkommit med en kompletterande spridningsberäkning. Enligt bolaget är syftet med denna att kvantifiera den eventuella inverkan som förorenings geografiska variation och variationen i djupled inom muddringsvolymen skulle kunna få på variationer av ämneskoncentrationer i Mälaren och särskilt vid Görvälns och Lovöns råvattenintag.¹

Bolaget anger att den nya spridningsberäkningen visar att det blir liknande halter vid råvattenintagen oavsett om medelhalt i hela muddringsområdet eller kortare perioder med högre halter används som indata till modellen. I den nya beräkningen används löst halt av bly istället för totalhalt, men det framgår inte hur omräkningen till löst halt från totalhalt har utförts. Naturvårdsverket har svårt att bedöma rimligheten i de nya spridningsberäkningarna och vilka risker som muddring i något av de mest förorenade delarna av området medför avseende spridning av de olika föroreningarna som förekommer där.

Bolagets kompletterande spridningsberäkning föranleder inte Naturvårdsverket att göra en annan bedömning i frågan om huruvida dispens krävs från vattenskyddsföreskrifterna. Även den kompletterande spridningsberäkningen bekräftar, enligt Naturvårdsverkets mening, att det finns en inte obetydlig eller ringa risk för tillförsel/spridning av förorenade ämnen till ytvatten inom Östra Mälarens vattenskyddsområde (i detta fall inom primärzonen). Vidare har bolaget självt uppgett att det vid muddring i vattenskyddsområdet kommer vara omöjligt att inte generera viss påverkan i närområdet.² Naturvårdsverket vidhåller därmed att det föreligger risk för vattenförorening i den mening som avses i vattenskyddsföreskrifterna och att den ansökta verksamheten är dispenspliktig enligt samma föreskrifter. Naturvårdsverket förstår bolagets argumentation i målet som att det anser att bedömningen av om det föreligger risk för vattenförorening enligt vattenskyddsföreskrifterna i detta fall kan göras genom att bedöma risken för spridning av föroreningar till vattnet vid råvattenintagen.³ Med anledning av detta vill Naturvårdsverket kommentera att vi anser att bedömningen av om risk för vattenförorening föreligger ska utgå från om förorening sprids till yt- och grundvatten inom vattenskyddsområdet,

¹ Se Mark- och miljööverdomstolen, mål nr M 15371-22, aktbilaga 362, s. 14.

² Se Mark- och miljööverdomstolen, mål nr M 15371-22, aktbilaga 362, s. 15.

³ Se bland annat Mark- och miljööverdomstolen, mål nr M 15371-22, aktbilaga 362, s. 15.

inte utifrån om föroreningar riskerar att nå råvattenintagen. Om avsikten i vattenskyddsföreskrifterna hade varit att risken för vattenförorening skulle utgå ifrån om föroreningar riskerar att nå råvattenintagen hade ”risk för vattenförorening” enligt definitionen i samma föreskrifter inte tagit sikte på tillförsel/spridning till *yt- och grundvatten i vattenskyddsområdet*, utan till *vatten vid råvattenintagen*.

Den kompletterande spridningsberäkningen föranleder inte heller Naturvårdsverket att göra någon annan bedömning i frågan om huruvida risken för påverkan på råvattenintagen är obefintlig. Östra Mälarens vattenskyddsområde utgör Stockholms primärvattentäkt avseende dricksvatten och försörjer drygt 2 miljoner invånare med dricksvatten. Befintliga reservvattentäkter har begränsade möjligheter att långsiktigt tillhandahålla dricksvatten. Naturvårdsverket anser, i likhet med vad mark- och miljödomstolen redogjort för i sin dom och vad bland annat Havs- och vattenmyndigheten anfört i yttrande till Mark- och miljööverdomstolen, att det bör ställas höga krav på utredning och säkerhet i slutsatser när realiserande av en risk får så pass stora konsekvenser som i detta fall.

Bolaget gör gällande att dess utredningar visar att risken för negativ påverkan på råvattenintagen är obefintlig, det vill säga bolaget gör gällande att det *inte finns någon risk*. Naturvårdsverket har i sina tidigare yttranden i målet redogjort för att vi inte delar bolagets bedömning. Bolaget har nu inkommit med en ny spridningsberäkning som bolaget anser ytterligare visar på att risken är obefintlig. Naturvårdsverket anser, även med beaktande av den nya spridningsberäkningen, alltså inte att risken är obefintlig. Det planerade muddringsområdet är mycket heterogent och innehåller olika typer av material och avfall med mycket höga halter av farliga ämnen vars spridningsegenskaper kan variera och är svåra att bedöma. Även om sannolikheten för påverkan på råvattenintagen är låg, är konsekvenserna av ett realiserande av risken så pass stora att Naturvårdsverket anser att det finns en sammantagen risk som inte går att bortse från.

2.2. Bolagets nya åtagande om muddring

Bolaget har gjort ett nytt åtagande beträffande muddring som innebär att muddring utanför skyddsskärm endast får utföras under den isfria perioden mellan den 1 november och den 15 maj och föreslagit justeringar i sitt villkorsförslag 4 som återspeglar detta. Bolaget har även återkallat sitt andrahandsmedgivande i anslutning till villkorsförslag 5 vad gäller begränsning av muddringstiden utanför heltäckande skyddsskärm med hänsyn till skydd för fisk.⁴

Naturvårdsverket har i målet i mark- och miljödomstolen anfört att bolaget inte visat att muddringen kan genomföras utan skada på vattenlevande organismer under perioder med hög ekologisk känslighet och att det därför behövs en tidsbegränsning i villkor. Naturvårdsverket yrkade därför att villkor NV9 skulle föreskrivas med innebörden att gruvarbeten som utförs utanför heltäckande skyddsskärm inte får bedrivas under perioden den 1 mars till den 31 augusti. Det har inte framkommit något i målet i Mark- och miljööverdomstolen som får Naturvårdsverket att ändra sin uppfattning i denna

⁴ Se Mark- och miljööverdomstolen, mål nr M 15371-22, aktbilaga 362, s. 17.

fråga. Naturvårdsverket vidhåller därför att begränsning av muddringstiden utanför heltäckande skyddsskärm i enlighet med vårt villkorsförslag NV9 ska föreskrivas. Som anförts i vårt yttrande den 22 februari 2024 utgår Naturvårdsverket, för det fall Mark- och miljööverdomstolen skulle komma fram till att verksamheten inte är förbjuden enligt vattenskyddsföreskrifterna eller att dispens från dessa kan ges, ifrån att frågan om vilka villkor som ska gälla för verksamheten i sin helhet återförvisas till mark- och miljödomstolen för prövning. Av bolagets senaste yttrande framgår att även bolaget utgår från detta.⁵ Frågan om villkor med begränsning av muddringstiden till skydd för fisk är inte en fråga som är kopplad till vattenskyddsföreskrifterna, varför den inte bör avgöras av Mark- och miljööverdomstolen som första instans.

Med detta sagt vill Naturvårdsverket ändå kommentera bolagets nya åtagande och villkorsförslag. Ett åtagande med restriktion i tid bör kunna minska risken för spridning i riktning mot råvattenintagen. Det minskar dock inte risken för spridning av föroreningar ut till fjärden, vilket även bolaget, såvitt Naturvårdsverket uppfattar det, vidgår då det uppger att det är omöjligt att inte påverka närområdet.⁶ Åtagandet och villkorsförslaget föranleder inte Naturvårdsverket att ändra sin inställning till att dispens från vattenskyddsföreskrifterna krävs och att det saknas förutsättningar att meddela sådan dispens.

2.3. Miljöskopa

Bolaget har angett att samtliga de risker som Naturvårdsverket uppmärksammar kopplade till användandet av så kallad miljöskopa har beaktats av bolaget vid planeringen av hur arbetet ska genomföras och att bolaget har tagit höjd för de eventuella risker för ökad grumling som Naturvårdsverket belyser.⁷

Det bolaget anför i sitt senaste yttrande föranleder inte Naturvårdsverket att göra någon annan bedömning än tidigare. Av bolagets senaste yttrande framgår att det finns finkorniga sediment inom huvuddelen av muddringsområdet, men också att föremål och grövre material förekommer.⁸ Av underlag inlämnat till ansökan i mark- och miljödomstolen framgår att i stort sett hela bottenområdet sydväst om Lövsta deponiområde är påverkat av skred vilket medfört att aska, slagg, sopor och sjunkna pråmar förts mellan 50 och 250 meter ut från strandlinjen. I samma underlag framgår att erfarenhetsmässigt brukar det förekomma ett större antal block under sedimentytan än vad som upptäcks med bottenkanning.⁹ Grävande och gripande skopor föreslås användas för att lyfta upp föremål och muddra delar där miljöskopan inte kan stängas. Med en sådan omblandad botten där både finkornigt och grövre material förekommer bedömer Naturvårdsverket alltför att den föreslagna metoden medför risk för spridning.

2.4. Dioxiner

Naturvårdsverket har i tidigare yttranden påpekat att riskparametrar som bland annat dioxin inte har analyserats i särskilt stor utsträckning och att osäkerheten kring spridning av dioxiner medför att risker kopplade till muddringen ökar.

⁵ Se Mark- och miljööverdomstolen, mål nr M 15371-22, aktbilaga 362, s. 5.

⁶ Mark- och miljööverdomstolen, mål nr M 15371-22, aktbilaga 362, s. 15.

⁷ Se Mark- och miljööverdomstolen, mål nr M 15371-22, aktbilaga 362, s. 22.

⁸ Mark- och miljööverdomstolen, mål nr M 15371-22, aktbilaga 362, s. 21.

⁹ Mark- och miljödomstolen, mål nr M 1167-20, aktbilaga 27, s. 4.

Bolaget har förtydligat att halterna av dioxin samvarierar med halterna av PCB och PAH.¹⁰ Enligt Naturvårdsverkets mening indikerar detta att halterna av dioxin är höga i och utanför muddringsområdet. Detta innebär att sediment med höga halter av dioxin kan komma att muddras utan skyddsskärm och med miljöskopa som enda skyddsåtgärd. Därmed och utifrån ovanstående notering om risk för spridning vid muddring med miljöskopa bedömer Naturvårdsverket att dioxiner kommer att spridas till vattenskyddsområdets primärzon. En sådan tillförsel skulle kunna spridas vidare till övriga delar av vattenskyddsområdet med en ökad fartygstrafik.

2.5. Övrigt

Bolaget uppger på flertalet ställen i sina yttranden att det åtagit sig att vidta betydligt mer långtgående skyddsåtgärder och försiktighetsmått än vad som är normalt för den typ av åtgärder och verksamhet som ansökan avser.¹¹ Naturvårdsverket vill kommentera att det ligger i sakens natur att mer långtgående skyddsåtgärder och försiktighetsmått krävs i detta fall jämfört med vad som vanligtvis föreskrivs. Detta då den valda lokaliseringen för den ansökta verksamheten utgörs av en tidigare deponi för bland annat farligt avfall och är en av de mest förorenade platserna i Stockholms län.¹² Som Naturvårdsverket tidigare påtalat behöver en bedömning göras utifrån omständigheterna i varje enskilt fall och i detta fall har förekomsten av föroreningar i sedimenten stor betydelse. Underlaget indikerar att det sker en spridning av föroreningar från området. Som Naturvårdsverket lyft tidigare anser vi att det är positivt att det förorenade området utreds och vid behov åtgärdas, men att det i en så pass komplex miljö behöver tas ett helhetsgrepp över hela det förorenade området.

3. Målets fortsatta handläggning

Naturvårdsverket har alltså ingen erinran mot att målet avgörs på handlingarna.

Beslut om detta yttrande har fattats av tf. enhetschef Lisa Johansson efter föredragning av miljöjurist Nathalie Sylvander.

Vid den slutliga handläggningen av ärendet har i övrigt deltagit tekniska handläggare Clara Neuschütz, Per Nilsson och Ingrid Tjensvoll.

Detta beslut har fattats digitalt och saknar därför namnunderskrifter.

För Naturvårdsverket

Lisa Johansson

Nathalie Sylvander

¹⁰ Se Mark- och miljööverdomstolen, mål nr M 15371-22, aktbilaga 362, s. 7.

¹¹ Se bland annat Mark- och miljööverdomstolen, mål nr M 15371-22, aktbilaga 362, s. 5.

¹² Se länsstyrelsen Stockholms prioriteringslista: <https://www.lansstyrelsen.se/stockholm/miljo-och-vatten/fororenade-omraden/lanets-arbete-med-fororenade-omraden/mal-strategi-och-prioritering-for-arbetet-med-fororenade-omraden.html>.

Kopia till:
Stockholm Exergi AB genom ombud
Länsstyrelsen i Stockholms län
Miljö- och hälsoskydds nämnden i Stockholms stad
Havs- och vattenmyndigheten