



2011-02-21

Nacka tingsrätt
Miljödomstolen
Box 1104
131 26 Nacka Strand

Villkor för Nordkalk att öppna kalkbrott och att avleda vatten inom Bunge Ducker 1:64 m fl, Gotlands kommun

(Mål nr M 5418-10 Enhet 3)

Svenska Botaniska Föreningen kan inte finna att det är möjligt att fastställa villkor för att öppna ett nytt kalkbrott och bedriva täktverksamhet samtidigt som skyddet av intilliggande Natura 2000-områden ska garanteras. Nordkalk har inte heller kunnat visa detta. Skyddet av Natura 2000-områdena är ett oavvisligt krav/villkor, som Miljööverdomstolen meddelat i dom den 9 oktober 2009. Föreningen hänvisar till nedanstående för sitt ställningstagande och *yrkar* att Miljödomstolen slår fast att det inte är praktiskt möjligt att fastställa villkor för att öppna ett kalkbrott och avleda vatten samtidigt som skyddet av Natura 2000-områden ska garanteras.

Föreningen *yrkar* att Miljödomstolen i detta speciella fall, mot bakgrund av JO:s skarpa kritik i ärendet och att Sverige är anmält för brott mot EU-direktiven och EG-domstolens prejudicerande beslut rörande Natura 2000-områden, inhämtar yttrande från EU-kommissionen och överlämnar ärendet till Regeringen såsom föreskrivs i 2 kap 9 § och 7 kap 29 § Miljöbalken. Föreningen anser att det bör ankomma på Regeringen att avgöra ärendet. Föreningen åberopar EG-domstolens beslut och artikel 234 som ålägger en domstol skyldighet att begära förhandsavgörande, när en fråga gäller tolkning eller giltighet av gemenskapsrätt, oavsett om detta sker när ställning tas till frågan om meddelande av prövningstillstånd eller i en efterföljande rättsprocess (Mål C-99/00, Lyckeskogsmålet).

Föreningen *yrkar* att Nordkalks begäran om verkställighetsförordnande avslås.

Miljööverdomstolens dom

Miljööverdomstolen har i dom den 9 oktober 2009 lämnat Nordkalk tillstånd till bergtäkt och vattenverksamhet på fastigheten Bunge Ducker 1:64, Gotlands kommun och föreskrivit att Miljödomstolen ska meddela tillstånd till den ansökta verksamheten och föreskriva nödvändiga villkor och bestämmelser i övrigt.

Svenska Botaniska Föreningen

Adress / Address
c/o Zoologisk utvecklingsbiologi
Norbyvägen 18 A
SE-752 36 UPPSALA, Sweden

Telefon / Telephone
Nat. 018 - 471 28 91
Int. +46 18 - 471 28 91

Telefax
018 - 55 34 19
+46 - 18 55 34 19

E-mail
sbf@sbf.c.se

Domen innebär att Miljööverdomstolen upphäver Miljödomstolens beslut den 19 december 2008. I Miljööverdomstolens dom anges att:

1. "Miljööverdomstolen har till skillnad mot Miljödomstolen, som utgångspunkt för prövningen att någon realistisk alternativ plats för brytning av kalk av den kvalité som Nordkalks kunder efterfrågar saknas i närområdet och att ett vägrat tillstånd skulle leda till att råvaruförsörjningen skulle få ske genom import från mer avlägset liggande kalkbrott". "Vad Nordkalk anfört för att bryta kalk på annan plats och kalkkvalitén i Bungeområdet har bekräftats av SGU, som är central förvaltningsmyndighet för frågor om landets geologiska beskaffenhet och mineralhantering (sid 12 i Miljööverdomstolens dom)".
2. En kalktäkt skulle påtagligt skada natur- och kulturmiljön (sid 11 i domen). "När den planerade täkten bryts ut mot Natura 2000-områdena är det enligt Miljööverdomstolens bedömning ofrånkomligt att de på ömse sidor om täkten befintliga våtmarkerna, som är känsliga för förändringar i hydrologin, skulle kunna komma att påverkas på ett betydande sätt."
3. "SGU, som har lång erfarenhet av hydrogeologiska frågor på Gotland, har ansett att Nordkalks bild av grundvattenförhållandena är korrekt och riktig samt att någon nämnvärd påverkan på omgivning eller brunnar inte kommer att uppstå." (sid 15-16 i domen). "För att bedöma de hydrologiska förhållandena och den planerade täktens påverkan på omgivande naturområden har Nordkalk använt en modell som ansetts bra av såväl SGU som Naturvårdsverkets sakkunnige." (sid 15 i domen).

Justitieombudsmannen riktar skarp kritik mot SGU i detta ärende

Justitieombudsmannen, JO, som är svenska riksdagens ombud med uppdrag att fullgöra en laglighetsövervakning av myndigheterna i riket har riktat mycket skarp kritik mot Sveriges Geologiska Undersökning, SGU, för sitt handlande i detta ärende.

I sitt utlåtande skriver JO, att "SGU inte har hanterat myndighetens dubbla roller på ett korrekt sätt. Detta har undergrävt tilltron till myndighetens förmåga att agera som expertorgan och som företrädare av allmänna intressen".

JO:s utlåtande innebär att det är oklart om den statliga myndigheten SGU, tillika avlönad uppdragstagare hos Nordkalk, företrätt staten eller Nordkalks intressen i detta ärende. SGU:s bedömning har, som JO skriver, utgjort "ett synnerligen viktigt underlag vid domstolarnas bedömning av de geologiska och hydrologiska konsekvenserna av den sökta verksamheten".

Föreningens synpunkter med anledning av JO:s utlåtande.

Miljööverdomstolen, som grundat sin dom i allt väsentligt på SGU:s uppfattningar trots att både statliga myndigheter, organisationer och sakkunniga experter redovisat att den geologiska och hydrologiska verkligheten ser annorlunda ut, skapar hög osäkerhet beträffar villkoren för att skydda Natura 2000-områdena. I själva verket har SGU:s utlåtande, varit helt avgörande för Miljööverdomstolens dom. Miljööverdomstolen har inte beaktat vad Föreningen, myndigheter och kringboende markägare redovisat om de hydrologiska förhållandena i området. Det är uppseendeväckande att Miljööverdomstolen i domen skriver att Naturvårdsverket och SGU finner att den använda hydrologiska modellen varit bra, när Naturvårdsverket som statligt nationellt expertorgan i naturvårdsfrågor har - liksom Föreningen - underkänt den hydrologiska modellen, vilket framgår av myndighetens yttrande till Miljööverdomstolen. Dessa förhållanden måste rimligen få en icke oväsentlig betydelse i Miljödomstolens prövning av ärendet.

SGU redovisade uppgifter har i det nu aktuella ärendet avgörande betydelse för Miljödomstolens kommande beslut, vilket klart framgår av följande:

1. Nordkalk och SGU har hävdad att någon realistisk alternativ plats för kalkbrytning saknas, vilket varit utgångspunkt för Miljööverdomstolens dom den 9 oktober 2009. Föreningen har framhållit och hävdar fortfarande att detta är felaktigt, vilket SGU bekräftat på följande sätt. I februari 2010 redovisade SGU en ny berggrundskarta som visar att brytvärd kalk av motsvarande kvalitet finns på annat håll på Gotland. Nordkalk har i detta område förvärvat 800 hektar mark med kalkförekomster av god kvalitet. Kunskapen om dessa kalkfyndigheter fanns tillgänglig inom SGU, när SGU för Miljööverdomstolen bekräftade Nordkalks påstående att alternativ för kalkbrytning saknades

Miljödomstolen prövar just nu ansökan (Mål nr M 463-08) från ett annat företag på norra Gotland om tillstånd att bryta kalk av just den kvalitet som är aktuell i Nordkalks fall. Denna fyndighet liksom företagets planer har Nordkalk och SGU känt till sedan länge.

Bo Olofsson, professor i miljögeologi vid Kungliga Tekniska Högskolan i Stockholm, har som sakkunnig i geologiska och hydrologiska frågor påtalat att det finns gott om områden i världen med en sådan berggrund som finns på Gotland.

2. Nordkalk och SGU har alltifrån början av detta ärende hävdad att kalkberggrunden är tät och inte släpper igenom vatten ”samt att någon nämnvärd påverkan på omgivningen eller brunnar inte kommer att uppstå”. Föreningen har hävdad och hävdar fortfarande att detta är helt felaktigt, eftersom Föreningen, som har god kännedom om området, av egen erfarenhet vet att kalkberggrunden är genomsläpplig. Att Nordkalks och SGU:s påstående är direkt felaktigt visade Naturen själv i området redan när de första provtäkterna grävdes. Täkterna vattenfylldes omgående, trots att detta enligt Nordkalks och SGU:s påståenden aldrig skulle kunna ske. Faktum är att hela kalkområdet är genomvävt att sprickor, håligheter, källor och vattenförande lager.

Föreningens synpunkter i dessa sakfrågor överensstämmer med nationella och regionala statliga myndigheters (Naturvårdsverket och Länsstyrelsen) uppfattning, organisationers och traktens markägares synpunkter – dock inte med SGU:s och Nordkalks uppgifter.

Miljödomstolens kommande dom

Föreningen vill hänvisa till JO:s skarpa kritik mot SGU samt de påtalade och uppenbara felaktigheter som påtalas i detta ärende. Miljödomstolen ska trots felaktigheter och osäkerheter genom den kommande domen stå som garant för att Natura 2000-områden och andra viktiga samhällsvärden inte skadas i anslutning till det planerade täktområdet. Detta är en ovillkorlig utgångspunkt enligt Miljööverdomstolens dom. Om detta inte är möjligt att tillgodose, ska Miljödomstolen genom dom meddela detta.

I EU-kommissionens skrift ”*Vägledning om artikel 6.3 i Habitatdirektivet*” finns klargöranden beträffande hur en verksamhet som kan komma att orsaka skada på skyddade naturtyper och arter i Natura 2000-områden ska bedömas. Miljödomstolen måste dels enligt EU-kommissionen alltid försäkra sig om att berörda naturtyper inte kommer att ta skada, dels måste beslutsunderlaget vara av så hög kvalitet att det inte finns några ”rimliga tvivel från vetenskapligt perspektiv” om att skada är utesluten. Miljööverdomstolen har inte beaktat kravet på vetenskaplig säkerhet, vilket framgår av domen genom följande utdrag (sid 16-17).

”Domstolen gör samtidigt bedömningen att, trots de osäkerheter som föreligger vad avser bedömningen av de hydrologiska förhållandena, de planerade skydds- och kontrollåtgärderna bör leda till att effekterna inte påverkar de skyddade livsmiljöerna i området som helhet.”

EG-domstolen har angett vad som skall bedömas som betydande påverkan utifrån målsättningen att bevara det skyddade området, särskilt mot bakgrund av dess särart och miljömässiga förhållanden (bl a Mål C-209/02). Det nu aktuella området med omgivande Natura 2000-områden utgör en samlad helhet som är unik på Gotland och saknar motsvarighet i Europa och övriga delar av världen. Området är i sin helhet föreslaget att skyddas som nationalpark av Naturvårdsverket som utrett frågan på uppdrag av Regeringen. EG-domstolen tog bland annat hänsyn till de expertutlåtanden som påpekat att de funktionella förhållandena i området förstörts genom uppdelning och att livsmiljöns struktur försvunnit. EG-domstolens ställningstagande i ovannämnda mål är i högsta grad tillämpligt i det nu aktuella ärendet.

Föreslagna villkor syftar inte till att skydda Natura 2000-områden

Föreningen har efter sin granskning funnit att Nordkalks villkor för täktverksamheten i det 3 kilometer långa, 25 meter djupa och 170 hektar stora brottet resulterar i allvarlig skada på intilliggande Natura 2000-områden, såväl kort- som långsiktigt. Natura 2000-områdena Bräntings haid (SE0340139) och Bästeträsk (SE0340120) kommer att skadas irreversibelt genom täktens dränerande verkan. Även Natura 2000-området Gildarshagen (SE0340145) kan skadas av täktverksamheten. Ett kalkbrott som riskerar att skada ett Natura 2000-område kan inte tillåtas utan kompensationsåtgärder, vilket framgår av såväl EU-direktiven som Miljöbalken. Inte ens ”begränsade skador på natur- och kulturmiljö” är tillåtna i Natura 2000-område. Miljööverdomstolen anger i *Sammanfattande bedömning* att sådana skador kan uppkomma trots skyddsåtgärder och andra försiktighetsmått (sid 17 i domen). Detta uttalande innebär att Miljödomstolen rimligen måste avgöra ärendet med stöd av 29 § Miljöbalken alternativt att med stöd av försiktighetsprincipen och stoppregeln, 2 kap 3 resp 9 §§ Miljöbalken, konstatera att domstolen inte funnit det möjligt att precisera tillräckligt hållbara villkor för att bedriva täktverksamhet utan att skada Natura 2000-områden.

Vattenrörelser i kalkberggrunden

Efter huvudförhandlingen i Miljööverdomstolen föreföll det råda enighet om att det övre skiktet av berggrunden, kanske 5-6 m ner från markytan, kanske mer, är heterogent och kan medge stora vattenrörelser i vissa riktningar. Föreningen kan inte finna att Nordkalk på någon punkt redovisat eller föreslagit realistiska villkor, som eliminerar de skador som automatiskt uppkommer intill men också på större avstånd från brottet till följd av utebliven vatten-transport. Förekomsten av spricksystem och slukhål är accepterad, även om deras omfattning och lokalisering ännu inte är väl känd. Vad gäller djupare berglager tycks enigheten inte vara lika stor. Enligt Föreningens uppfattning är det dock ytvattensystemet och det därmed sammanhängande övre grundvattensystemet som utövar den avgörande påverkan på miljön för växter och djur i området.

Hydrologi – dränering med allvarliga skadeverkningar

De Natura 2000-områden som ansluter till täktområdet kommer att dräneras och påverkas irreversibelt. Livsvillkoren för biotoperna och ett stort antal sällsynta och hotade arter, som sedan länge är speciellt anpassade till befintliga miljöförhållanden, kommer att förändras på ett avgörande sätt. Det handlar här inte bara om våtmarker, som det kanske är lätt att tro, utan även om alla andra arter och biotoper, som skadas på grund av den vattenbrist som kommer att uppstå.

Föreningen konstaterar att de naturliga vattenförhållandena inte kan ersättas av diken. Varje annan uppfattning är ur naturvetenskaplig synpunkt totalt felaktig enligt Föreningen och våra

experter inom de naturvetenskapliga disciplinerna. Föreningen konstaterar också att vattenhanteringen inte ens tillnärmelsevis kan efterlikna de naturliga flödena och dess variation över året som arterna är anpassade till. Det länsvatten som infiltreras kommer dessutom att vara av annan kemisk kvalitet och temperatur än det naturliga källvattnet, som är kallt och ofta övermättat på kalciumjoner – vilket inte heller tillgodoser biotopernas och många arters grundläggande miljökrav.

Miljööverdomstolen konstaterar att täktverksamheten kommer att påverka yt- och grundvattenförhållanden för området kring brottet. Miljööverdomstolen anger vidare att det finns en osäkerhet om Nordkalks föreslagna skyddsåtgärder är tillräckliga men lever i förhoppningen att dessa ska vara tekniskt möjliga att genomföra. Hur detta ska ske har inte redovisats på ett hållbart eller trovärdigt sätt utan problemlösningen överlämnas till Miljödomstolen. Områdets nuvarande, komplexa ytvattensystem innebär stora vattenståndsvariationer såväl mellan olika årstider som, i större skala, mellan olika år. Föreningen anser inte att hydrologin kan bevaras oförändrad genom kända eller okända tekniska lösningar, som dessutom förutsätts fungera under mycket lång tid. Föreningen kan inte se att detta utgör en långsiktigt hållbar lösning. Att genom artificiella åtgärder, som nu föreslås, upprätthålla den naturliga hydrologin saknar vetenskaplig förankring och är enligt Föreningens uppfattning i praktiken en totalt omöjlig lösning. Finansieringen, utförandet och underhållet av de föreslagna skyddsåtgärderna är också helt beroende av att Nordkalk finns kvar som ansvarstagande företag under överskådlig framtid, något som är helt orealistiskt. Att de föreslagna åtgärderna/villkoren skulle kunna bibehålla områdets naturliga hydrologi och därmed ligga till grund för ett godkännande är helt enkelt felaktiga.

Kompensationsåtgärder - otillräckliga

Skada på Natura 2000-område ska enligt Miljöbalkens bestämmelser kompenseras. ”Kalkkärr med ag” är bara ett exempel på en biotop som kommer att skadas allvarligt av täktverksamheten, när vattnet sinar – det handlar dessutom om en prioriterad livsmiljötyp. Skador i ett Natura 2000-område ska kompenseras genom att skydda andra områden som innehåller samma biotop och arter av högt naturvetenskapligt värde. De kompensationsåtgärder som Nordkalk presenterat (skydda mark med andra kvaliteter, återställande av våtmarker, odling av hotad växt) fyller inte dessa krav och har heller aldrig haft detta syfte. Frågan om kompensationsåtgärder får inte delegeras till tillsynsmyndigheten utan avgörs av Regeringen (7 kap 29 § miljöbalken).

Kontrollprogram – inte användbart

Kontrollprogram har inte redovisats. Övervakning av naturtyper och arter i täktens omgivning kan naturligtvis genomföras men all erfarenhet hittills av sådan verksamhet visar att skador på vegetation och arter upptäcks först lång tid efter utförda åtgärder och skadorna kan då inte repareras även om verksamheten avbryts. Kontrollprogrammet är helt menings- och verkningslöst, när täktverksamheten skadat Natura 2000-områden och tjänar därför inget syfte – annat än att ge verksamheten ett falskt sken av att vara seriöst och bedrivs under kontrollerade former. Att enbart följa grundvattenytans fluktuationer under vegetationsperioden ger inte heller något snabbt eller tillförlitligt underlag för att bedöma arternas och vegetationens utveckling. Det är bland annat av dessa skäl som Natura 2000-områden ska lämnas intakta utan påverkan för att kunna bevaras i befintligt skick och med gynnsam bevarandestatus. Det är enbart på sikt och under denna förutsättning som ett kontrollprogram, som ska följa upp status och förändringar i Natura 2000-områden, kan fungera hjälpligt.

Efterbehandlingsplan saknas - långsiktiga skadeverkningar döljs

Föreningen kan konstatera att någon Efterbehandlingsplan inte har redovisats, vilket måste vara ett oavvisligt krav för att Miljödomstolen ska kunna avgöra i vilken omfattning och hur

länge efter avslutad täktverksamhet som Natura 2000-områden och andra viktiga samhällsintressen skadas. Sådana frågor redovisas inte alls och får inte skjutas på framtiden som Nordkalk önskar. Högst sannolikt kommer tillflödet av vatten till Ojnaremyr och Bästeträsk att minska under den tid, efter avslutad brytning, som brottet vattenfylls, om detta kommer att äga rum under en relativt kort tidsperiod (d v s upp till 100–200 år). Föreningen anser sig dock inte kunna bedöma hur troligt det är, att brottet verkligen vattenfylls efter det att brytningen avslutats, eftersom tillrinnande ytvatten förutsätts avledas och förekomsten av tillrinnande grundvatten för närvarande är dåligt känd.

Föreningen kan inte finna annat än att det finns en överhängande risk att kalkbrottet, som är utbrutet efter ca 25-30 år, även därefter kommer att dränera naturreservaten och Natura 2000-områdena och därmed befästa ett fortsatt underhåll av de då redan obotliga skador som uppkommit.

Samordning av effekter

Lagstiftningen, 7 kap 28a § Miljöbalken föreskriver, att de samlade effekterna av alla kända verksamheter - som i detta fall gäller tre skilda vattenverksamheter i ett och samma avrinningsområde – ska prövas samtidigt men har aldrig redovisats eller klarlagts på ett godtagbart sätt. Föreningen noterar att förutom Nordkalks ärende prövar Miljödomstolen just nu en ansökan från SMA Mineral om att bryta kalk, där Föreningen liksom andra parter riktat kritik mot brister i samordning och lagtillämpning. Gotlands kommuns framtida vattenförsörjning är avhängig såväl vattentillrinningen som förhållandena i Bästeträsk och påverkas väsentligt av nu nämnda brott.

Utsläppen av kväve är ett stort miljöproblem. Föreningar genom kväveutsläpp ska begränsas för att de nationellt fastställda miljö kvalitetsmålen ska nås. Flera miljömål berörs. Gemensamt gäller att utsläppen av kväve till mark, vatten och luft ska minskas. EU:s vattenramdirektiv och direktivet för råvatten för dricksvattenändamål ställer krav på vattenkvaliteten både idag och för framtiden. De båda kalkbrytningsföretagen uppskattas öka föroreningsmängden med i storleksordningen 3000-4000 kilo kväve per år. Vattenkvaliteten i Bästeträsk förändras. Föreningarna i avrinningsområdet verkar eutrofierande och försämrar vattenkvaliteten på ett sätt som inte är försvarbart. Lagstiftningen kräver samordning av effekterna. Utsläppen går stick i stäv med samhällets miljömål. Föreningen kan inte godta att frågan om kvävereduktion avgörs efter en provotid, i all synnerhet som Nordkalk åtagit sig att inte förorena befintliga vattenområden (villkor 16). Redan nu måste nolltolerans gälla för kväveutsläpp enligt villkor 16. Detta måste vara ett oavvisligt villkor, om inte vattenkvaliteten ska förändras i Bästeträsk, som är Gotlands reservvattentäkt.

Detta villkor gäller redan och har gällt sedan 1973, då Regeringen med stöd av dåvarande 8 § miljöskyddslagen förbjöd alla utsläpp från mark, byggnad eller anläggning av avloppsvatten, fast ämne eller gas, utöver vad som då ägde rum, i sjön Bästeträsk med tillflöden och källsjöar i syfte att förhindra varje form av risk att förorena nämnda vattenområde.

Slutsats

Föreningen har inte kunnat finna att redovisade förslag till villkor för att öppna kalkbrott och täktverksamhet inom fastigheten Bunge Ducker 1:64, Gotlands kommun på något sätt är tillräckliga för att skydda omgivande Natura 2000-områden mot irreversibla skador. Föreningen har efter noggrann genomgång inte heller funnit det möjligt att lämna sådana kompletteringar av villkoren för täktverksamheten som skulle uppfylla kravet på att skydda omgivande Natura 2000-områden. Det är utifrån naturvetenskaplig synpunkt en omöjlig uppgift. Föreningen ser inte någon möjlighet att omsätta Miljööverdomstolens dom till praktiska och genomförbara villkor - i anslutning till det planerade kalkbrottet – som

samtidigt skapar garantier för att långsiktigt bevara de naturvetenskapliga värdena i omgivande Natura 2000-områden såsom Miljööverdomstolen själv fastslagit ska ske.

7 (7)

Det är inte möjligt att både skydda Natura 2000-områdena och bedriva täktverksamhet. Dess inverkan rent fysiskt är allt för stor och skyddsåtgärder kan inte ändra på det förhållandet.

Med vänlig hälsning,

Margareta Edqvist
Ordförande