



European Commission  
 Environment Directorate-General  
 B3-Natura 2000  
 B-1049 Brussels

## **CHAP(2011)01029 – Svenska Botaniska Föreningens klagomål angående planerad täkt på Gotland**

Föreningen har beretts tillfälle att yttra sig över Regeringens svar till EU-kommissionen den 7 mars 2012 i rubricerad fråga.

Regeringen konstaterar att Mark- och miljödomstolen och Miljööverdomstolen är överens om att planerad täktverksamhet medför betydande påverkan på Natura 2000-områden. Regeringen meddelar också att verksamhetsutövaren ändrat sina täktplaner, vilket varit ett tungt vägande skäl för Mark- och miljödomstolen att avslå ansökan den 30 november 2011. Domen är överklagad till Mark- och miljööverdomstolen.

Föreningen noterar att Regeringen ytligt kommenterat processen vid urvalet av Natura 2000-områden men egentligen inte alls besvarat sakfrågorna i sitt svar. Regeringen redovisar inte fakta i målet. Föreningen konstaterar att en historia kan berättas på olika sätt, med mer eller mindre fullständiga faktauppgifter. Föreningen vill utifrån sin kännedom om och medverkan i Natura 2000-processen redovisa följande fakta.

### ***Urval av områden till Natura 2000***

Regeringens och Naturvårdsverkets principer för urval av områden som Sverige anmält att ingå i Natura 2000 har successivt ändrats och skärpts med tiden. Under perioden **1995-ca 1999**, d v s de första åren av Sveriges medlemskap i EU, anmälades i princip enbart områden som staten ägde och naturreservat (NR i tabellen sid 2) men normalt fick inte privatägd mark anmälas, om inte överenskommelse först träffats med markägaren. **Omkring år 2000** skärptes kraven på att värdefulla mark- och vattenområden skulle anmälas utan förbehåll och därefter kunde områden oberoende av markägarkategori anmälas såsom ursprungligen var tänkt med Natura 2000. Efter utvärderingsmötet av Boreal region i Finland i mars **2003** har urvalet av objekt inriktats på att eliminera brister i rapporteringen av områden med naturtyper och arter.

Norra Gotlands kalkområden är intressanta för råvaruutvinning inom kalkindustrin och flera företag har ansökt om att få utöka befintliga kalkbrott eller öppna nya i området kring Bästeträsk. Detta står dock i konflikt med naturvårdens intressen i och med att området hyser stora obrutna arealer av unik och mycket värdefull natur med ett flertal sällsynta naturtyper och arter, varav ett antal är listade i Art- och Habitatdirektivets bilagor. Området är relativt orört

och dess hydrologi är intakt vilket är en sällsynthet på Gotland där majoriteten av forna tiders stora våtmarker dikats ut. De höga naturvärdena har gjort att området har föreslagits bli nationalpark och flera Natura 2000-områden har pekats ut där (bilaga 1).

På norra Gotland har inom den föreslagna Nationalparken Bästeträsk följande områden anmälts till Natura 2000 under olika år – se karta på sid 108 i bilaga 1.

Område	Natura 2000 Anmält av Regeringen	NR – skyddat år	Markägare
Bästeträsk	1998-12-22	2001-05-16	Staten
Bräntings haid	2002-01-24	2001-10-16	Staten, 2001
Hässleänget	2001-01-24	Ingår i Bästeträsk NR	Kyrkan
Rutemyr	2006-05-04	NEJ	Kyrkan
Kölningsträsk	2006-05-04	NEJ	Privat

Föreningen konstaterade inför utvärderingsmötet av Boreal region i Natura 2000 i Finland i **mars 2003** att det fanns brister i redovisningen av flera växtarter i Natura 2000. Nipsippa var en av dessa arter. Den prioriterade naturtypen Kalkkärr med ag (7210) måste också kompletteras enligt överenskommelse och beslut mellan Regeringen och EU-kommissionen vid utvärderingsmötet 2003.

Efter förslag från Föreningen gav Regeringen **2005** Naturvårdsverket i uppdrag att utreda om området kring Bästeträsk har sådana naturvärden att det uppfyller de internationella kriterierna för att skyddas som nationalpark. Naturvårdsverket visade att området har unika naturvärden av högsta nationella och internationella klass och mer än väl fyller de internationella kriterier som definierar kraven för att bilda nationalpark. I Sveriges Nationalparksplan föreslås därför **2008** att Nationalparken Bästeträsk ska inrättas.

Bästeträskområdets mosaik av alvarmarker, kalkhällmarksskog och våtmarker med intakt hydrologi är ytterst sällsynt förekommande och någon motsvarighet finns inte EU och inte i världen i övrigt heller. Helheten är mycket viktig för att kunna upprätthålla gynnsam bevarandestatus hos arter och naturtyper som förekommer där och Föreningen anser därför att hela nationalparksområdet - inklusive Ojnaremyr och Bunge Ducker som ingår i området – bör ingå i Natura 2000.

### **Vetenskaplig grund inte alltid högst prioriterad**

Som nämnts ovan finns en konflikt mellan naturvården och kalkindustrin i området och händelser efter 2003 visar att det finns starka exploateringsintressen som motsätter sig att värdefull natur på kalkmark på norra Gotland anmäls till Natura 2000. I Regeringen har uppenbarligen Miljödepartementet arbetat för att fullfölja uppdraget att anmäla Natura 2000-områden i enlighet med EU-direktiv och överenskommelse med EU-kommissionen 2003 i Finland, medan Näringsdepartementet samtidigt arbetat målmedvetet för att exploatering och sysselsättning konsekvent ska ges företräde. I sammanhanget kan nämnas att SGU (Sveriges Geologiska Undersökningar), som haft stort inflytande på processen både vid utpekandet av Natura 2000-områden och tillståndsprövningen för kalkbrytning, organisatoriskt är knutet till Näringsdepartementet. Angående SGU:s insatser utöver vad som framgår nedan hänvisar Föreningen till sitt yttrande från den 21 februari 2011. Naturvårdsverket, som är knutet till Miljödepartementet, har varit den myndighet, som granskat att områden som föreslås Regeringen ingå i Natura 2000-områden också fyller kvalitetskraven.

Nordkalk, som äger fastigheten Bunge Ducker 1:64, motsatte sig att Länsstyrelsen i Gotlands län föreslog att området skulle anmälas som kandidat till Natura 2000, eftersom detta skulle förhindra bolagets planer att bryta kalksten på fastigheten. Området anmälades sedan heller inte

av Länsstyrelsen som kandidat till Natura 2000 trots att det innehåller mycket värdefulla miljöer. Ur strikt vetenskaplig synvinkel borde områdets innehåll av sällsynta arter och naturtyper och dess oersättliga värde för att hålla samman det världsunika Bästeträskområdets hydrologi och mosaikartade miljö göra att det tveklöst skulle ingå i det europeiska nätverket Natura 2000. På samma sätt har Nordkalk verkat för att förhindra att Ojnaremyr skulle anmälas till Natura 2000 (se nedan).

Föreningen vill genom nedanstående två exempel - Filehajdar med Nipsippa och Ojnaremyr - belysa att exploatering, sysselsättning och kortsiktig ekonomisk vinning prioriterats över de vetenskapliga grunderna för att anmäla områden på norra Gotlands kalkmarker till Natura 2000. Detta har genomförts målmedvetet och systematiskt och det finns skäl för EU-kommissionen att återkomma till Regeringen.

### **Exempel 1 - Filehajdar och Nipsippa**

Nipsippa är mycket sällsynt i Sverige och den enda riktigt livskraftiga populationen finns vid Filehajdar på norra Gotland. Denna förekomst hyser mer än 90 procent av individantalet av plantor i Sverige. Området ägs av Cementa (som ägs av Heidelberg Cement), som bryter kalk i den östra delen av Filehajdar. Nipsippa växer i områdets västra delar inom ett ca 150 ha stort område.

**2003:** Vid utpekadeprocessen motsatte sig Cementa att nipsippepopulationen skulle anmälas till Natura 2000 och därmed undantas framtida kalkbrytning. Länsstyrelsen tog då fram en kompromisslösning, som omfattade 55 hektar, vilket med tillstyrkan från Naturvårdsverket överlämnades till Regeringen i november 2003 för beslut.

**1 april 2004:** Det förväntades att Regeringen på förslag från Miljödepartementet skulle anmäla Filehajdar till Natura 2000 men så blev inte fallet, då Regeringen och Näringsdepartementet efter uppvaktning av Cementa motsatte sig ett sådant beslut. Det var således högst osäkert om Filehajdar med nipsippa skulle anmälas till Natura 2000.

**12 maj 2004:** Föreningen, som har god kännedom om artens utbredning, förekomst och livsvillkor i landet lämnade en skrivelse till Regeringen respektive EU-kommissionen och klargjorde motiven för att Regeringen skulle anmäla nipsippeförekomsten på Filehajdar.

**14 juni 2004:** Föreningen skickade ytterligare en skrivelse till Naturvårdsverket - med kopia till Regeringen - och påpekade att Cementa bedrev täktverksamhet som var oförenlig med gällande svensk lag.

**Juni 2004:** Regeringen gav under våren 2004 Länsstyrelsen i Gotlands län i uppdrag att kartlägga förekomsten av nipsippa. I juni 2004 presenterades resultaten som visade att 99 procent av arten har sin förekomst på Filehajdar.

**17 juni 2004:** SGU beslutade att avgränsa kalkstensfyndigheten inom fastigheten som Cementa äger som riksintresse för utvinning av kalksten – den geologiska fyndigheten begränsas exakt av fastighetsgränsen enligt SGU.

**19 augusti 2004** anmälde Regeringen 55 hektar av Filehajdar med nipsippa till Natura 2000. Föreningens skrivelser har kanske underlättat ställningstagandet för Regeringen i valet mellan att anmäla Filehajdar såsom lagstiftningen kräver eller att prioritera kalkbrottsverksamhet.

Av ovanstående kan man konstatera att andra avväganden än de rent vetenskapliga fick stor betydelse för utpekandet av Natura 2000-området Filehajdar. Ur en rent vetenskaplig synvinkel borde hela denna mycket värdefulla population ha skyddats och även ett tillräckligt stort omgivande område för att möjliggöra naturlig populationsdynamik.

## Exempel 2 - Ojnaremyr

**2003-2005:** Länsstyrelsen i Gotlands län arbetar efter utvärderingsmötet 2003 med att ta fram förslag på områden med naturtypen *Kalkkärr med ag* (7210) som ska anmälas till Natura 2000 enligt gällande kriterier. Dessa förslag går ut på remiss 2005 till bland annat SGU (Sveriges Geologiska Undersökning).

**3 oktober 2005:** SGU (Sveriges Geologiska Undersökning) avgränsar delar av Ojnaremyr som riksintresseområde för kalkbrytning.

**20 oktober 2005:** SGU avstyrker att kalkkärret Ojnaremyr föreslås som Natura 2000-område.

**21 oktober 2005:** Nordkalk motsätter sig att Ojnaremyr ska anmälas till Natura 2000 eftersom detta skulle hindra bolaget från att exploatera kalkförekomsten på sin intilliggande fastighet Bunge Ducker 1:64. Bolaget framhåller ”*Det kan inte uteslutas att ett utpekande av Ojnaremyr som Natura 2000-område även skulle kunna medföra hinder eller begränsningar för utbrytning av kalksten på den angränsande fastigheten Bunge Ducker 1:64. I förlängningen kan detta medföra mycket negativa konsekvenser för Nordkalks verksamhet på Gotland*”. Nordkalk har låtit IVL Svenska Miljöinstitutet utifrån Nordkalks egna kriterier ta fram förslag på andra kalkkärr med ag och vill ta bort Ojnaremyr, så att brytningen av kalksten inte förhindras, ”*eftersom rättsverkningarna av ett Natura 2000-område i vissa fall kan sträcka sig utanför det utpekade området*”. Som konsekvens av Nordkalks resonemang är den logiska slutsatsen att något kalkbrott inte kan ges tillstånd att starta intill befintligt Natura 2000-område, eftersom det påtagligt skadar bevarandeområdet.

**16 december 2005:** Naturvårdsverket tillstyrker och överlämnar till Regeringen (Miljödepartementet) de förslag på Natura 2000-områden innehållande naturtypen Kalkkärr med ag (7210) som Länsstyrelsen i Gotlands län **den 7 november 2005** föreslagit. Ojnaremyr, som i allt väsentligt innehåller olika prioriterade naturtyper, bland annat Kalkkärr med ag (7210), ingår bland de föreslagna områdena. Nordkalk uppväktade Naturvårdsverket och Länsstyrelsen för att få Ojnaremyr avlägsnat som förslag till Natura 2000, men myndigheterna fann inte skäl att ändra förslaget. Tvärtom föreligger välgrundade vetenskapliga motiv för att Ojnaremyr ska ingå i Natura 2000 (jämför bilaga 2).

**Februari 2006:** Nordkalk uppväktar departementen för att få Ojnaremyr avlägsnat som förslag.

**4 maj 2006:** Miljödepartementet föreslår att Ojnaremyr ska anmälas som Natura 2000-område inför Regeringssammanträdet. Inför Regeringsbeslutet stoppas dock förslaget av Näringsdepartementet varför Regeringen inte anmäler Ojnaremyr till Natura 2000. Förslaget ligger oavslutat på Regeringens bord enligt uppgift från Naturvårdsverket **den 13 februari** och **den 13 mars 2012**. I sammanhanget kan nämnas att Ojnaremyr idag föreslås ingå i Nordkalks verksamhetsområde eller motsvarande i det planerade kalkbrottet inom Bunge Ducker 1:64.

I Regeringsbeslutet **den 4 maj 2006** (M2005/6486/Na) framstår ett textavsnitt som högst underligt för den oinvidige eftersom det till synes inte har något samband med själva beslutsprotokollet **den 4 maj 2006**. Det är dock ingen tvekan om vad som avses. Regeringen skriver: ”*Det är viktigt att särskilt uppmärksamma den kalk- och cementindustri som finns på norra Gotland. Dessa företag är av mycket stor betydelse för sysselsättning på ön samt för råvaruförsörjning till bland annat stålindustrin. Det är därför nödvändigt för företagen att kunna få tillgång till mark för brytning av kalk*”.

Regeringen uppger i skrivelsen **den 7 mars 2012** till EU-kommissionen att ”*Under 2005 föreslog Naturvårdsverket och Länsstyrelsen i Gotlands län att Ojnaremyr tillsammans med ett flertal andra områden på norra Gotland, skulle utgöra lämpliga SCI-områden till Natura 2000-nätverket. Regeringen gjorde då bedömningen att inte föreslå Ojnaremyr. I stället*

föreslogs flera andra områden i samma region, bl a Bästeträsk, Bräntings haid, Gildarshagen och Rutemyr, vilka innehåller samma habitat som Ojnaremyr”. De tre förstnämnda områdena var redan i januari 2002 anmälda till Natura 2000 och ingick i utvärderingen av Boreal region 2003 – jfr sammanställningen sid 2. De tre nämnda områden kunde alltså omöjligen bidra till att eliminera 2003 års brister vad gäller anmäld areal av naturtypen Kalkkärr med ag (7210).

Regeringen har prioriterat exploatering och kortsiktig ekonomisk vinning i stället för att anmäla Ojnaremyr till Natura 2000, vilket skulle förhindra att Bunge Ducker exploaterades som kalkbrott. Föreningen bifogar Naturvårdsverkets yttrande till Mark- och miljööverdomstolen den 20 april 2012 (bilaga 2), som redovisar ytterligare faktauppgifter och händelser om Ojnaremyr.

### ***Tillståndsprocessen för kalkbrytning vid Bunge Ducker 1:64***

Högsta Domstolen och Miljööverdomstolen har genom detta ärende lagt fast rättsläget för Natura 2000 och tillämpningen av lagstiftningen i natur- och miljövårdsarbetet i Sverige på en fullständigt oacceptabel nivå.

Föreningen har genom skrivelser till EU-kommissionen visat att Miljööverdomstolens dom 2009 strider mot EU-rätten, EU-direktiv, den svenska Miljöbalken och EU-domstolens domar. Domen strider inte bara mot Art- och habitatdirektivet utan också mot andra EU-direktiv som exempelvis MKB-direktivet och Vattendirektivet. Lagstiftningen har inte varit domstolens rättesnöre. Härom råder inte minsta tvekan enligt såväl juridisk expertis som Föreningens uppfattning. Föreningen har inte för vana att anmäla tveksamma domar till EU-kommissionen utan det har enbart skett när det handlat om uppenbara och allvarliga felaktigheter (totalt 2 gånger; Nipsippa och Filehajdar samt det nu aktuella ärendet).

### **Högsta Domstolens ansvar**

Högsta Domstolen har brutit mot EU-rätten genom att inte ändra Miljööverdomstolens felaktiga dom 2009, som gav Nordkalk tillåtlighet att som ett första steg påbörja täktverksamhet och avleda vatten mm, som skadar Natura 2000-område, utan att dessförinnan förvissa sig om att detta inte skadar Natura 2000-område, något som naturvetenskapliga experter anser oundvikligt.

Mark- och miljööverdomstolens jurister vet - lika väl som de som arbetar inom Högsta Domstolen (HD) - att HD av princip inte lämnar prövningstillstånd vid överklaganden vad gäller materiella frågor, eftersom HD saknar kompetens att själv bedöma fakta rörande natur och miljö. Om HD skulle ta upp ett mål återförvisas detta normalt till Miljööverdomstolen som ska ha personal som kan bedöma sådana sakfrågor. Miljööverdomstolen kan i trygg förvisning, om att HD inte lämnar prövningstillstånd och att domen vinner laga kraft, meddela beslut. HD diskriminerar på detta sätt medvetet och systematiskt en viktig samhällssektor. Tillvägagångssättet strider mot samhällets demokratiska regler.

### **Miljööverdomstolens prövning**

Miljööverdomstolens prövning av tillstånd för kalkbrytning inom fastigheten Bunge Ducker 1:64 har ett flertal allvarliga brister:

- Ansökan om tillstånd att öppna kalkbrott inom fastigheten Bunge Ducker 1:64 har inte prövats av Miljööverdomstolen vad gäller EU-rätten och skaderisker på Natura 2000 utan enbart behandlats med utgångspunkt från de juridiska paragraferna i svensk lagstiftning. Waddenzeedomen har inte tillämpats. Föreningens konstaterande i skrivelsen den 21 februari 2011 visar detta tydligt: *”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".* Miljööverdomstolen har antingen totalt förbisett direktiven som gäller för Natura 2000-område eller också har domstolen inte tillräcklig kunskap för att avgöra vilka naturvetenskapliga villkor som måste vara uppfyllda för att till exempel bibehålla gynnsam bevarandestatus eller för att upprätta rättssäkra kontrollprogram. Det är uppseendeväckande att synpunkter från Naturvårdsverket och Länsstyrelsen, d v s statens expertmyndigheter, vilka båda avstyrkt täktverksamhet på grund av skadeverkningar på Natura 2000-område, inte tillmätts någon betydelse. Exploateringsplanerna har vägt tyngre för domstolen än de lagar - och EU-domstolens prejudicerande domar - som Miljööverdomstolen har som uppgift att tillämpa rättssäkert.

- Föreningen har i yttrande till EU-kommissionen, senast den 2 april 2012, visat att de båda miljödomstolarna är överens om bristerna i föreslagna skydd och bevaranden av de hydrologiska systemen. Mark- och miljödomstolen avslår ansökan bland annat av detta skäl, medan Miljööverdomstolen trots bristerna godkänner ansökan. Detta visar bara att såväl de hydrologiska undersökningarna som Miljökonsekvensbeskrivningen innehåller brister av sådant slag att de aldrig skulle ha godkänts, i varje fall inte om Waddenzeedomen ska tillämpas.
- Hydrologiska undersökningar, biologiska faktamaterial och ekologiska samband har inte redovisats, vilket gjort det omöjligt att fastställa ett kontrollprogram eller bedöma konsekvenserna. Miljööverdomstolen har som uppgift att förvissa sig om att vetenskapligt säkra data föreligger innan dom meddelas. Detta har inte skett. Miljööverdomstolen har därför inte rätt att delegera uppgiften att fastställa kontrollprogram till annan myndighet, eftersom detta ska fastställas i samband med att dom meddelas. Föreningen har tidigare redovisat brister i detta mål för EU-kommissionen och vill nu blott hänvisa till den ursprungliga anmälan, kompletterande och senaste skrivelser den 21 februari 2011, den 21 januari 2012 och den 2 april 2012.
- Strikt skyddade arter enligt artikel 12 och bilaga 4 i Art- och Habitatdirektivet har sina livsmiljöer året runt inom det planerade täktområdet Bunge Ducker 1:64 och omgivande Natura 2000-område. Miljööverdomstolen har inte beaktat arternas skydd enligt direktivet i sin dom 2009. Föreningen har redovisat faktauppgifterna till miljödomstolarna, vilket framgår av tidigare yttranden och nu senast av yttrandet den 2 april 2012.
- Mark- och miljödomstolen avslog den 30 november 2011 Nordkalks ansökan om att få villkor för täktverksamheten beslutade, eftersom ansökan ändrats och underlag för beslut saknades. Miljööverdomstolens dom strider uppenbarligen mot gällande lagstiftning. Mark- och miljödomstolens beslut att avslå ansökan har stöd i EU-domstolen (dom C-396/09). Mark- och miljööverdomstolen ska vid Huvudförhandling den 22-24 maj 2012 pröva den av Nordkalk överklagade domen.
- EU-domstolen anger vad som ska 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 (se karta, bilaga 1) som är unik på Gotland och saknar motsvarighet i Europa och övriga delar av världen och som i sin helhet bör ingå i Natura 2000. EU-domstolen har uttalat att funktionella förhållandena i ett område förstörs genom uppdelning och att

livsmiljöns struktur försvinner. EU-domstolens ställningstagande i ovan nämnda mål är i högsta grad tillämpligt i det nu aktuella ärendet.

### **Regeringen prövar inte ansökan**

Naturvårdsverket och Länsstyrelsen i Gotlands län underrättade i enlighet med 5 § 17 kap miljöbalken Regeringen om Nordkalks planer att öppna ett nytt 170 hektar stort och 25 meter djupt kalkbrott inom det föreslagna nationalparksområdet och i direkt anslutning till de två Natura 2000-områden Bräntings haid och Bästeträsk, vilka båda myndigheterna bedömde skulle skadas påtagligt av den planerade verksamheten. Ojnaremyr ligger i direkt anslutning till Bunge Ducker 1:64 och genomkorsas av vattenflöden som försörjer Bästeträsk. Orördhet och intakt hydrologi är en förutsättning för att kunna bibehålla naturtyper och arter i gynnsam bevarandestatus i Natura 2000-områdena. Det borde varit lätt för Regeringen att med stöd av sitt nationella expertorgan rörande Natura 2000 besluta och förbehålla sig rätten att avgöra tillåtligheten, eftersom skyddet av Natura 2000-område ska prioriteras. Regeringen beslutade emellertid **den 11 oktober 2007** att inte pröva tillåtligheten och i stället låta Miljödomstolen avgöra ansökan. Nordkalk hade inför Regeringens beslut begärt att Regeringen skulle avgöra tillåtligheten.

Ingen vet med säkerhet hur ansökan bedömts, om Regeringen fått avgöra tillåtligheten. Utslaget **den 11 oktober 2007** ska ses och bedömas mot bakgrund av beslutet **den 4 maj 2006** (se sid 4) och dragkampen mellan Miljödepartementet och Näringsdepartementet. Om Regeringen skulle ha prövat tillåtligheten skulle detta ha skett med stöd av utlåtande från Miljödomstolen efter Huvudförhandlingen hösten 2008. Miljödomstolen lämnade i december 2008 ansökan utan bifall, eftersom den på alla punkter bedömdes strida mot gällande lagstiftning.

Med vänlig hälsning

Margareta Edqvist  
Ordförande

### **Bilagor**

1. Petersson, J. 2012. Unik natur eller kalkbrott på norra Gotland. Svensk Botanisk Tidskrift 106:107-119. Uppsala.
2. Naturvårdsverkets yttrande till Mark- och miljööverdomstolen 2012-04-20.