



Region Gotland

Parter: Karin Gardell Andersson m.fl. ./ Region Gotland

Målet gäller: laglighetsprövning enligt kommunallagen

Domstolen har fått in handlingar i målet. Handlingarna följer med detta brev.

Lämna ett yttrande till domstolen

Ni ska lämna in ett skriftligt yttrande där ni bemöter det som står i handlingarna. Domstolen måste ha yttrandet **senast den 23 april 2024**. När tiden har gått ut kan domstolen komma att avgöra målet, även om något svar inte kommit in.

När ni skickar in yttrandet

Uppge ert namn, målnummer 5636-24 och det telefonnummer som ni kan nås på. Lämna också e-postadress, så att vi framöver kan skicka handlingar i målet via e-post.

Skicka gärna in handlingarna till domstolen digitalt, helst i PDF-format. De behöver då inte lämnas på annat sätt. På www.domstol.se/skickadigitalt finns information om hur ni kan lämna in handlingar digitalt.

Har ni frågor?

På webbplatsen finns information om domstolen och om handläggningen. Kontakta oss gärna vid frågor – ni når oss via e-post avd5.fst@dom.se eller per telefon 08-561 68000.

Linnea Ljungström

Bifogade handlingar: aktbilaga 1, 4-9, 11-12

Sida 1 (av 1)

Om domstolens behandling av personuppgifter, se www.domstol.se/personuppgifter. Kontakta oss för information på annat sätt.

Besöksadress
Tegeluddsvägen 1

Telefon
08-561 680 00

Öppettider
måndag–fredag
08:00–16:00

Postadress
115 76 Stockholm

E-post
avd5.fst@dom.se

Webbplats
www.domstol.se/forvaltningsratten-i-stockholm/

Visby 24-03-23

Förvaltningsrätten i Stockholm 115 76 Stockholm

forvaltningsrattenistockholm@dom.se

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Avdelning 5

INKOM: 2024-03-24
MÅLNR: 5636-24
AKTBIL: 1

ÖVERKLAGANDE

Klagande

Karin Gardell 19521214-3209

KungMagnusväg 38 62139 Visby

Folkbokförd i Gotlands kommun

Marie Janson 19480311-0040

Talluddskviar 5A 62141 Visby

Folkbokförd i Gotlands kommun

Anne Östman 19550530-2488

Åldermansvägen 4 62462 Fårösund

Folkbokförd i Gotlands kommun

Annika Melin 19440905-7009

S:t Hansgatan 49 62156 Visby

Folkbokförd i Gotlands kommun

Motpart Region Gotland Regionstyrelsen Visborgsallén 19 621 81 Visby

Överklagat beslut

Vi överklagar del av regionstyrelsens beslut att godkänna förslag till yttrande från Regionen till Mark- och miljödomstolen gällande Heidelberg Materials Cement Sverige AB ansökan om långvarigt tillstånd för fortsatt täkt- och vattenverksamhet.

Ärendenummer: RS 2022/909 Regionstyrelsen 2024-03-05 §50

Yrkande

Vi yrkar att Förvaltningsrätten upphäver den del av regionens beslut som gäller riskbedömningen gällande vattentäkten Tingstäde träsk.

Grunder för yrkandet

Vi överklagar Regionens beslut att godkänna förslag till yttrande då Region Gotland har anlitat samma konsultbolag, SWECO, för riskbedömning som Heidelberg Materials har anlitat i sin ansökan till Mark- och miljödomstolen. Regionen har, utan eget expertutlåtande, accepterat Heidelberg's egen riskbedömning vad gäller vattentäkten Tingstäde träsk.

Från regionstyrelsens beslut:

Heidelberg Materials Cement Sverige AB ansökan om långvarigt tillstånd enligt 9 och 11 kap. miljöbalken för fortsatt täkt- och vattenverksamhet.

Bilagat förslag till yttrande godkänns och att det via ombudets försorg inges till Nacka Tingsrätt, mark- och miljödomstolen.

Från regionstyrelsens yttrande "Vad gäller påverkansområdets utbredning västerut så framgår av Heidelberg's ansökan och underlagshandlingar att fortsatt brytning vid Filehajdar inte bedöms påverka den kommunala vattentäkten Tingstäde träsk. Region Gotland bedömer att Heidelberg har genomfört erforderliga undersökningar och på ett tydligt sätt redovisat risk för påverkan och påverkansområdets utbredning. Region Gotland har därför inga önskemål om kompletteringar i den delen."

Ur ärendetexten: "Härutöver har hydrogeologen Helen Eklund, SWECO, anlåtats även i förevarande prövning för att biträda Region Gotland genom att granska Heidelberg's utredningar och bedömningar."

Från SWECO:s samrådsunderlag inför behov av kompletteringar:

"Slutsats: Fortsatt brytning vid Filehajdar bedöms inte påverka den kommunala vattentäkten Tingstäde träsk. Bolaget har genomfört erforderliga undersökningar och på ett tydligt sätt redovisat risk för påverkan." Sweco Sverige AB 2024-01-25 Helen Eklund Hydrogeolog

Vi hävdar med hänvisning till ovanstående att Region Gotland har grundat sitt beslut på underlag från en konsult som har granskat sig själv.

Laglighetsprövning

Vi hänvisar i vår överklagan till kommunallagens 13 kapitel 4-5 §, samt förvaltningslagen.

I kommunallagen 13 kapitel 1 § stadgas att varje medlem av en kommun har rätt att få lagligheten av kommunens beslut prövad genom att överklaga dem hos förvaltningsrätten. Kommunmedlemmarna har alltså rätten att överklaga kommunens beslut, oavsett om han eller hon berörs av beslutet eller ej. Rätten att överklaga tillfaller endast kommunens medlemmar och medlem är den som uppfyller kriterierna i kommunallagen 1 kapitel 4 §. Första instans för laglighetsprövning är förvaltningsdomstolen.

Opartiskhet.

Medlemskapet i en kommun regleras i kommunallagen 1 kapitel 4 § och klargör att medlem är den som är folkbordförd i kommunen, äger fast egendom i kommunen eller ska betala kommunalskatt där. Heidelberg Materials Cement är genom sitt ägande av fast egendom medlem i Gotlands kommun och skall därför behandlas likvärdigt med andra kommunmedlemmar.

Vidare får en myndighet enligt 5 § förvaltningslagen endast vidta åtgärder som har stöd i rättsordningen. Detta följer även av 1 kap 1 § regeringsformen. I sin verksamhet ska myndigheten vara saklig och opartisk. Dessa bestämmelser gäller även kommuner.

Likställighetsprincipen återfinns i kommunallagen 2 kapitel 2 §. Den stadgar att kommuner ska behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat. Principen grundar sig på att kommunmedlemmarna ska vara likställda gentemot kommunen angående såväl rättigheter som skyldigheter samt att en kommunmedlem inte får gynnas eller missgynnas i förhållande till en annan.

Region Gotland har genom att använda samma konsultbolag för riskbedömning för Tingstäde träsk som sökanden gynnat Heidelberg Materials i förhållande till övriga kommunmedborgare vars intressen hotas av Heidelbergs verksamhet. Konsultbolaget SWECO har anlåtts av Heidelberg med syfte att bolagets ansökan ska få tillstånd i Mark- och miljödomstolen.

Allmänintresset. Enligt kommunallagen 2 kapitel 1 § får kommunerna själva ha hand om sådana angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens område eller deras medlemmar. Allmänintresset ska bedömas med utgångspunkten om det är lämpligt, skäligt, ändamålsenligt och så vidare. Det görs skillnad mellan det allmänna intresset och det enskilda intresset, i kommunallagens 2 kapitel 1 § finns ett principiellt förbud för kommunerna att ge understöd åt enskilda kommunmedlemmar. Det krävs alltså att ett större antal eller samtliga kommunmedlemmar gynnas av besluten för att de ska anses kompetensenliga. Och för att en beslutad kommunal åtgärd ska anses kompetensenlig är det inte tillräckligt att den inte står i strid med ett allmänt intresse utan det krävs även att åtgärden uppbärs av ett allmänt till kommunen knutet intresse.

Beslutet av regionstyrelsen att lämna yttrande till domstol som bygger på konsultbolaget SWECO:s bedömning tillgodosåg inte något allmänt gotländskt intresse. SWECO och Heidelberg framför i sina ansökningshandlingar till domstol att deras kalkbrytning och förslag till tätning av berget inte skadar Tingstäde träsk och den kommunala vattenförsörjningen till Visby. Genom att anlita samma konsultbolag gynnar Regionen kommunmedlemmen Heidelberg och missgynnar alla de gotländska kommunmedlemmar som har kommunalt VA. Hälften av Visbys vattenförsörjning kommer från Tingstäde träsk. Träsket är direkt hotat av Heidelbergs närliggande kalkbrytning och många kommunmedborgare känner fruktan. Regionens åtgärd att godkänna förslag på yttrande från den sökandes sakkunniga står i strid med ett allmänt intresse om en hållbar vattenförsörjning.

Se bilaga från Länsstyrelsen om påverkan på träsket.

Proportionalitetsprincipen visar att det kan vara kompetensenligt att den insats som kommunen gör på visst område och för visst ändamål till sin omfattning ska stå i rimligt förhållande till det intresse och den nytta som kommunen och dess medlemmar har av åtgärden.

Beslutet av Region Gotland att använda konsultbolaget SWECO:s riskbedömning i yttrandet till domstol står inte i proportion till den nytta kommunens övriga invånare har av åtgärden. Yttrandet från regionen innebär en klar fördel för Heidelberg i ansökningsförfarandet i Mark- och miljödomstolen. Samtidigt så riskerar i och med detta cirka 100 fastighetsägare med egen brunn sin vattenförsörjning och även den kommunala vattenförsörjningen till Visby kan vara hotad.

I kommunallagens 2 kapitel 8 § regleras kommunernas möjligheter att främja näringslivet i kommunen och stödja enskilda företag. Det stadgas i paragrafen att kommuner får genomföra åtgärder för att allmänt främja näringslivet i kommunen. Individuellt inriktat stöd till enskilda näringsidkare får lämnas bara om det finns synnerliga skäl för det. Dock får åtgärderna inte leda till att ett enskilt företag prioriteras.

Region Gotland har genom att använda samma konsultbolag som sökanden gynnat Heidelberg Materials i förhållande till övriga företag på Gotland. Konsultbolaget SWECO har anlitats av Heidelberg för att domstolen ska ge tillstånd den ansökta långvariga kalkstensbrytningen. Då regionen har använt sig av samma SWECO:s riskbedömning så har de ökat Heidelberg Materials möjlighet att få igenom ansökan. Regionen har i och med detta minskat möjligheterna för övriga företag i området. Företag som verkar inom turism och lantbruk och livsmedelstillverkning. Företag i stort behov av vatten.

Bilagor

Regionstyrelsens protokoll

1. Regionstyrelsen Region Gotland Sammanträdesdatum 2024-03-05 RS § 50
Ärendenummer:RS 2022/909 Paragraf föregående instans: AU § 38 Regionstyrelsens beslut •



Protokoll-RS240324§
50[12600].pdf

2. Swecos underlag i Heidelbergs ansökan
[Sakkunnigutlåtande Helen Eklund jan 2024\[12696\].pdf](#)
3. Betydelsen av Tingstäde träsk [Svar 20230607\[12844\] Visbys vatten.pdf](#)
4. Länsstyrelsen om sårbarhet Tingstäde träsk.
[Nacka TR M 9227-23 Aktbil 24 Ist.pdf](#)

Vårt datum: 2020-06-01

Ert datum: 2020-05-06

Vårt diarienummer: 33-1079/2020 Er beteckning: M 1579-20

Handläggare
Sara NordströmMark- och miljööverdomstolen
Svea hovrätt

svea.avdelning6@dom.se

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Avdelning 5INKOM: 2024-03-25
MÅLNR: 5636-24
AKTBIL: 4

Yttrande över överklagan om tillstånd till fortsatt och utökad täktverksamhet samt vattenverksamhet vid Slite i Gotlands kommun

Sveriges geologiska undersökning (SGU) har den 6 maj 2020 tagit emot överklaganden från Naturvårdsverket och Länsstyrelsen på Gotland av mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätts dom av den 17 januari 2020. Mark- och miljööverdomstolen har ombett SGU att yttra sig över överklagandena. Med anledning av detta vill SGU framföra följande.

1. Sammanfattning

SGUs uppfattning är att verksamheten kommer leda till en otillåten försämring av statusen hos en grundvattenförekomst. SGUs bedömning avser en otillåten försämring av den kvantitativa statusen för kvalitetsfaktorerna vattenbalans, påverkan på grundvattenberoende terrestra ekosystem och saltvatteninträngning för grundvattenförekomsten Mellersta Gotland – Roma (SE638285-166696) (härefter endast Roma). Statusen hos en grundvattenförekomst ska inte bedömas på samma sätt som för en ytvattenförekomst, utan kräver bedömningar på lokal nivå. Att så är fallet framgår tydligt av reglerna för statusklassificeringen av grundvattenförekomster samt av EU-domstolens dom av den 28 maj 2020 i mål C-535/18¹.

Om Cementa AB (bolaget) kompletterar ansökan kan verksamheten eventuellt tillåtas med stöd av tillämpliga undantagsbestämmelser i 4 kap. 11 § vattenförvaltningsförordningen (2004:660) (VFF). Bolagets verksamhet är av stor vikt för samhället och bör därför prövas mot undantagsbestämmelserna. Om bolaget inte kompletterar ansökan och kan visa att man uppfyller kravet i 4 kap. 12 § 3 VFF anser SGU att ansökan bör avslås.

Nedan utvecklar SGU skälen för myndighetens slutsatser.

2. Nollalternativet

SGU delar Naturvårdsverkets och länsstyrelsens bedömning att det korrekta nollalternativet är att verksamheten avslutas år 2021 och därmed att uttaget av grundvatten upphör och täkterna långsamt börjar vattenfyllas (den förväntade utveckling som sker om verksamheten inte kommer till stånd). Under denna övergångsperiod, efter att verksamheten avslutats men innan vattennivån i täkterna är den samma som de omgivande grundvattennivåerna, kommer man att ha ett fortsatt inflöde av grundvatten

¹ Mål C-535/18 *IL m.fl. mot Land Nordrhein-Westfalen* av den 28 maj 2020.

in i täkterna. SGU anser att detta är det korrekta nollalternativet och att bolaget i alla sina bedömningar av hur stor påverkan verksamheten förväntas få borde ha jämfört med ett korrekt nollalternativ.

3. Grundvattenmodellen och dess tillämpning

SGU vill inledningsvis förtydliga att en del av de synpunkter gällande bolagets modellering som SGU gav uttryck för i sitt första yttrande till mark- och miljödomstolen, aktbilaga 86², korrigerades i myndighetens efterföljande yttrande, aktbilaga 161³. Djupare analyser av vilken påverkan bolagets verksamhet kunde få på grundvattenförekomster medförde att SGU justerade sin bedömning av hur väl grundvattenmodellen besvarar frågor av stor relevans för prövningen. De synpunkter och slutsatser som SGU gett uttryck för i aktbilaga 161 samt det som framfördes på huvudförhandlingen uttrycker SGU nuvarande ståndpunkt när det gäller bolagets grundvattenmodellering, vilken också framförs i detta yttrande till mark- och miljööverdomstolen. De synpunkter som framförs i aktbilaga 86 speglar inte längre myndighetens uppfattning om grundvattenmodellens användbarhet i alla avseenden. SGU beklagar myndighetens otydlighet i detta avseende.

Av mark- och miljödomstolens domskäl framgår att domstolen noterat att SGU bedömt att grundvattenmodellen visar trovärdiga resultat i form av influensområde och förväntad påverkan på grundvattennivåerna och vattenbalans. Vidare skriver domstolen att såväl grundvattenmodellen som de utredningar som i sin tur utgår från modellen är tillräckligt heltäckande och tillförlitliga för att kunna ligga till grund för prövningen av ansökan.

SGU anser att domstolen delvis feltolkat vad SGU menar i detta avseende, eller inte förstått att delar av innehållet i det första yttrandet korrigerades i senare yttranden. SGU anser att det därför finns skäl att myndigheten förtydligar sitt ställningstagande. Det är korrekt att SGU anser att modellen som sådan är bra. Det är relevanta och omfattande undersökningar som ligger till grund för modellen och den visar en trovärdig sammanställning av flödesmönster, nivåer och vattenbalanser generellt inom modellområdet. Modellens möjlighet att redovisa resultat både från hög- och lågvattensscenarier ger en möjlighet att visa på variationen i påverkan vid olika tider på året.

SGU anser att grundvattenmodellens resultat kan användas för att:

- bedöma storleken på inflödet av grundvatten till täkterna, och
- bedöma påverkan på Region Gotlands dricksvattentäkt.

SGU anser att grundvattenmodellen **inte ensamt** kan ge svar på:

- Hur stor grundvattenavsänkning som kan förväntas ske i specifika grundvattenberoende ekosystem.
- Hur stor påverkan på tillflödet av grundvatten till Tingsstäde träsk blir.
- Vilken avsänkning av grundvattennivån som kan uppkomma i grävda brunnar i jord.

För att ge svar på dessa frågor behövs förfinade lokala analyser. De lokala analyserna kan med fördel sedan användas för att vid behov förfinas och justeras modellen. De lokala analyserna ska naturligtvis

² Aktbilaga 86 i mål M 7575-17, SGUs yttrande den 8 oktober 2018, dnr 33-1979/2018.

³ Aktbilaga 161 i mål M 7575-17, SGUs yttrande den 15 maj 2019, dnr 33-689/2019.

också inrymma svar på frågan om vilken betydelse en eventuell sänkning av grundvattennivån i berggrunden har för respektive skyddsobjekt (i det här fallet grundvattenberoende terrestra ekosystem, Tingstäde träsk samt enskilda grävda brunnar). Analyserna kan utföras både genom fältmätningar (t.ex. sprickkartering, geofysik eller borring), lokala grundvattenmodeller eller en kombination av dessa beroende på frågeställningen.

Bolaget har i underlaget till ansökan bedömt omfattningen av påverkan på Natura 2000-områden med stöd av grundvattenmodellen och konceptuella modeller för de aktuella naturtyperna. Men eftersom de aktuella naturtyperna är mycket känsliga för förändringar i grundvattennivå och grundvattenutströmning, behövs ytterligare underlag för att säkerställa en korrekt bedömning. SGU har inte kompetens att bedöma vilken effekt som förväntade förändringar i grundvattennivå eller grundvattenutströmning ger i ekosystemen. För den bedömningen måste SGU göra ett ställningstagande utifrån de bedömningar som läggs fram av Naturvårdsverket, länsstyrelsen och bolaget.

3.1 Årsmässiga variationer

Länsstyrelsen påpekar i sitt överklagande att grundvattenavsänkningar vintertid kan ge negativ påverkan på grundvattenberoende naturtyper, eftersom processer som exempelvis blekebildning, kalkutfällning och kalktuffbildning sker även i perioder utanför vegetationsperioden. SGU är också av den uppfattningen att de nämnda processerna fortgår året om, så länge det sker utströmning av grundvatten. I de områden där en fortsatt täktverksamhet befaras leda till grundvattenavsänkning även under högvattensituation bör detta beaktas. En eventuell förändring av grundvattensituationen kan utredas exempelvis genom övervakning av grundvattennivåer i anslutning till de känsliga naturtyperna.

3.2 Influensområdets utbredning

Influensområdet är det område där man kan förvänta sig en påverkan på grundvattennivåerna av den sökta verksamheten. Det är praxis att sätta den yttre gränsen för influensområdet till 0,3 meter när det är fråga om grundvattennivåavsänkning i berg, och till 0,1 m för grundvattennivåavsänkning i jordlager. Influensområdet anger då alltså det område där man kan förvänta sig minst 0,3 meters sänkning av grundvattennivån i berggrunden.

Bolaget har valt att frångå det som SGU uppfattar som praxis och istället redovisa ett influensområde med utbredning till en meters avsänkning av grundvattennivån i berggrunden. Det innebär alltså att bolagets redovisade influensområde är mindre än vad man normalt redovisar i den här typen av fall. Bolaget motiverar den valda gränsen med att modellens beräkningsnoggrannhet inte tillåter en högre upplösning och förtydligade vid huvudförhandlingen att denna gräns endast använts för att avgränsa sakägarkretsen. SGU menar trots detta att det hade varit önskvärt att bolaget redovisade ett influensområde med utbredning till 0,3 meter för att få en tydligare bild av risken för påverkan från den sökta verksamheten, även om osäkerheten i avgränsningen då hade ökat. I det aktuella fallet finns det både känsliga ekosystem och grävda brunnar som riskerar att påverkas negativt, vilket motiverar att 0,3 meter används för att avgränsa influensområdet. SGU vill framhålla att det finns risk för påverkan på känsliga objekt även utanför det influensområde som bolaget valt att redovisa. För att pedagogiskt visa grundvattenavsänkningens utbredning inom influensområdet kan med fördel även linjer som anger två och fem meters avsänkning visas i samma figur. Det är lämpligt att redovisa separata figurer för hög- och lågvattensscenariorna.

Ett influensområde på 0,3 meter sträcker sig sannolikt in under Tingstäde träsk. Även om bottensedimenten till stor del är täta kan en avsänkning på grund av den planerade verksamheten leda till minskad grundvattenpåfyllning till sjön. Det är viktigt att kunna kvantifiera den påverkan en utökad täktverksamhet kan medföra på Tingstäde träsk, dels för att sjön används för den kommunala vattenförsörjningen, dels för att den kan utgöra ett anslutet akvatiskt ekosystem till grundvattenförekomsten Roma (se vidare under avsnitt 5.1.2). Risken för negativ påverkan är störst under sommarperioden då nivåerna i Tingstäde träsk naturligt är låga och behovet av vatten till den kommunala vattenförsörjningen är som störst. Kvantifiering av den påverkan som bolagets verksamhet kan ge upphov till är därför viktigast under sommarperioden.

4. Syftet med ramvattendirektivet

Syftet med EU:s ramvattendirektiv (2000/60/EG)⁴ finns att läsa i artikel 1 i direktivet. Texten är infogad nedan. SGU vill särskilt lyfta fram de punkter som har relevans för grundvattnet och den aktuella prövningen, därför har dessa delar strukits under nedan.

Syftet med detta direktiv är att upprätta en ram för skyddet av inlandsytvatten, vatten i övergångszon, kustvatten och grundvatten, för att

- a) hindra ytterligare försämringar och skydda och förbättra statusen hos akvatiska ekosystem och, såvitt anser deras vattenbehov, även terrestra ekosystem och våtmarker som är direkt beroende av akvatiska ekosystem,*
- b) främja en hållbar vattenanvändning baserad på ett långsiktigt skydd av tillgängliga vattenresurser, och*
- c) eftersträva ökat skydd och förbättring av vattenmiljön bland annat genom särskilda åtgärder för en gradvis minskning av utsläpp och spill av prioriterade ämnen samt genom att utsläpp och spill av prioriterade farliga ämnen upphör eller stegvis elimineras,*
- d) säkerställa en gradvis minskning av förorening av grundvattnet och förhindra ytterligare förorening, och*
- e) bidra till att mildra effekterna av översvämning och torka och därigenom bidra till*
 - tillräcklig tillgång på ytvatten och grundvatten av god kvalitet som behövs för en hållbar, balanserad och rättvis vattenanvändning,*
 - en betydande minskning av förorening av grundvattnet,*
 - skydd för territoriella och marina vatten,*
 - uppfyllande av målen för relevanta internationella överenskommelser, inbegripet sådana som syftar till att förebygga och eliminera förorening av den marina miljön, genom gemenskapsåtgärder enligt artikel 16.3 för att utsläpp och spill av prioriterade farliga ämnen upphör eller gradvis elimineras, med det slutgiltiga målet att uppnå koncentrationer i den marina miljön som ligger nära bakgrundsnivåerna för naturligt förekommande ämnen och nära noll för av människan framställda syntetiska ämnen.*

Medlemsstaterna är skyldiga att dels förebygga en försämring av statusen i alla grundvattenförekomster och dels skydda, förbättra och återställa alla grundvattenförekomster i syfte att nå god status, se artikel 4.1 b i ramvattendirektivet. För grundvattnet är det *långsiktigt hållbara* perspektivet av nyttjandet särskilt

⁴ Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/60/EG av den 23 oktober 2000 om upprättande av en ram för gemenskapens åtgärder på vattenpolitikens område.

viktigt eftersom omsättningstiden för grundvattnet normalt är lång. Detta innebär att det är nödvändigt att arbeta preventivt och förebygga problem då det tar lång tid att återfå goda betingelser eller i värsta fall är omöjligt. Grundvatten utgör också ofta en utmärkt resurs för dricksvattenanvändning, vilket är ett grundläggande behov för all samhällsutveckling. För grundvatten framgår det i definitionen av god kvantitativ och kemisk grundvattenstatus (bilaga V, 2.1.2 och 2.3.2 i ramvattendirektivet) att grundprinciperna för ett långsiktigt hållbart nyttjande av resursen är att det i första hand ska finnas grundvatten till (utan inbördes ordning): akvatiska ekosystem, grundvattenberoende terrestra ekosystem samt att det inte ska ske saltvatteninträngning. En ökad saltvatteninträngning utgör ett mått på att nyttjandet inte är långsiktigt hållbart, eftersom det visar att resursen överutnyttjas.

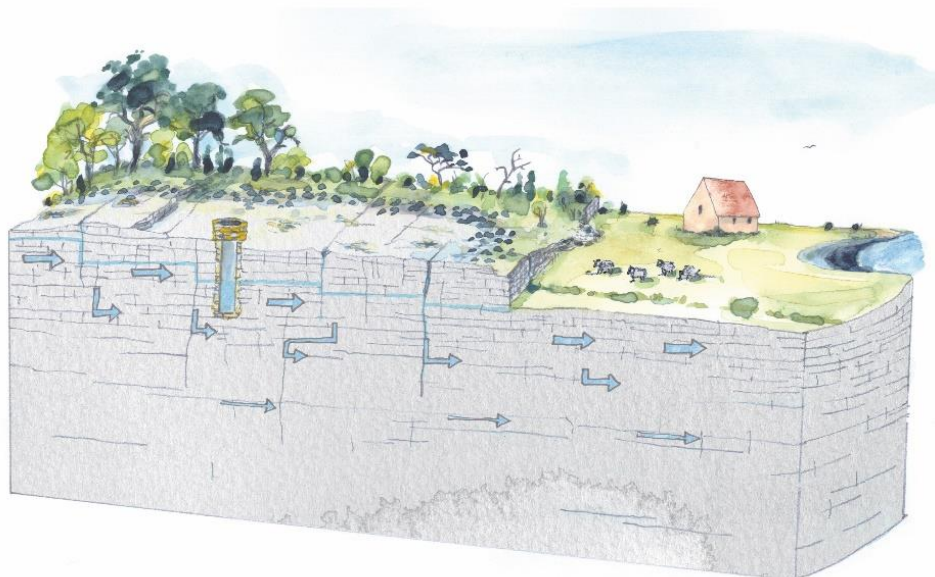
Dessa grundprinciper gäller för alla viktiga grundvattenresurser inom EU. De grundvattenresurser som varje medlemsland värderar som viktiga pekars ut som grundvattenförekomster, och därmed blir reglerna för statusklassificering direkt tillämpbara i dessa förekomster. Vid en tillståndsprövning av verksamhet som riskerar att påverka en grundvattenförekomst ska alltså undersökas om verksamhetens ansökta utnyttjande av grundvattenresursen är långsiktigt hållbart enligt de grundprinciper som EU slagit fast.

Det finns också en möjlighet att göra avsteg från grundprinciperna för vad som är ett långsiktigt hållbart nyttjande av vattenresursen och att för vissa förekomster frångå de uppställda miljömålen. Förutsättningarna för detta anges i artikel 4.7 i ramvattendirektivet, vilka är införlivade i svensk lagstiftning genom bestämmelserna i 4 kap. 11 och 12 §§ VFF.

4.1 Transport av grundvatten i grundvattenförekomster

Grundvattenförekomsten Roma är ca 60 km lång och 30 km bred och är en av de tio ytmässigt största grundvattenförekomsterna i Sverige. Grundvattenförekomster i jordlager utgörs oftast av enskilda, sammanhängande grundvattenmagasin i sand- och grusavlagringar, medan grundvattenförekomsterna i den sedimentära berggrunden, som på Gotland utgörs av grundvattenmagasin i bergmassan, är avgränsade från varandra i ett regionalt flödesmönster.

I den sedimentära berggrunden rör grundvattnet sig i sprickor i berggrunden. Det saknas kopplingar mellan alla dessa sprickor, vilket gör att grundvattnet i en hel grundvattenförekomst inte utgör ett ”sammanhängande vattennät” på det sätt som till exempel en ytvattenförekomst gör. Berggrunden på Gotland har en uppbyggnad med en varierande sammansättning av grundvattenförande sprickor och tätare enheter med sprickfritt berg så som illustreras i Figur 1 och detta är alltså helt styrande för grundvattenflödet. Det betyder att en lokalt mycket stort kvantitativ eller kemisk påverkan på grundvattenförekomsten aldrig kan medföra en påverkan som sträcker sig över hela grundvattenförekomstens yta eller vattenvolym. Detta utgör en fundamental skillnad mellan ytvattenförekomster och grundvattenförekomster.



Figur 1. Illustration som visar hur grundvattenflödet i en uppsprucken kalksten, likt den som finns i Slite. Illustration: ArtAnna.

5. Grundvattenförekomstens status och miljö kvalitetsnormer

Av 1 kap. 5 § VFF framgår att grundvattenstatusen är det tillstånd en grundvattenförekomst har och som bestäms av vattnets kvantitativa status eller kemiska status beroende på vilken av dessa som är sämst. För grundvattenförekomster kan den kemiska statusen vara antingen god eller otillfredsställande och detsamma gäller för den kvantitativa statusen. Till skillnad från vad som gäller för ekologisk status för ytvattenförekomster finns således för grundvatten endast två klasser.

Vattenmyndigheten för Södra Östersjön har, med stöd av tillämpliga bestämmelser i VFF och SGUs föreskrifter (SGU-FS 2013:2) om miljö kvalitetsnormer och statusklassificering för grundvatten, meddelat föreskrifter i länsstyrelsens författningssamling. Det är i dessa föreskrifter som miljö kvalitetsnormerna för grundvattenförekomster framgår. Miljö kvalitetsnormerna och information om aktuell statusklassificering hämtas direkt från VISS. Informationen som finns i VISS sammanställs och redovisas i förvaltningsplanen i slutet av förvaltningscykeln.

Miljö kvalitetsnormen för Roma är satt så att förekomsten ska nå god kvantitativ status år 2021⁵ och god kemisk grundvattenstatus. SGU har valt att helt fokusera sitt yttrande vad avser påverkan på grundvattenförekomster till grundvattenförekomsten Roma. Anledningen är att det av ansökningshandlingarna framgår att 80 % av det grundvatten som kommer ledas bort har sitt ursprung från grundvattenförekomsten Roma. Även grundvattenförekomsterna Norra Gotland -Stenkyrka (SE640915-166638) och Norra Gotland -Kappelshamn (SE641632-167611) kommer beröras av

⁵ Vattenmyndigheten har här tillämpat undantaget om tidsfrist i enlighet med 4 kap. 9 § VFF.

grundvattenbortledningen, men i mycket begränsad omfattning. Det är SGUs bedömning att någon betydande risk för påverkan på statusen för de två sistnämnda grundvattenförekomsterna inte föreligger. Verksamheten bedöms heller inte innebära ett äventyrande av miljökvalitetsnormerna för dessa förekomster.

Mark- och miljödomstolen har i den överklagade domen gjort bedömningen att det inte kommer att ske någon försämring av grundvattenförekomsten Romas status. Vidare har även domstolen konstaterat att grundvattenförekomstens status bör bedömas utifrån ett underlag som är representativt för förekomsten som helhet, i enlighet med den praxis som finns för ytvatten (jfr Mark- och miljööverdomstolens dom av den 20 oktober 2015 i mål M 9616-14, gällande Norviks hamn). Domstolen förklarar inte varför den anser att detta synsätt även ska tillämpas på grundvattenförekomster. SGU konstaterar att detta tyvärr innebär att domstolen inte inhämtat grundläggande kunskap om hur statusen för grundvattenförekomster ska bedömas. SGU är inte av åsikten att den praxis som finns för bedömningen av ytvattenförekomsternas status är direkt tillämplig på grundvattenförekomster. Hur status för grundvattenförekomster ska bedömas redogör SGU för i avsnitt 5.1 och 5.2.

SGU vill förtydliga att myndigheten inte ifrågasätter Norviks hamnsdomens tillämplighet vad gäller ytvattenförekomster. På de skäl som SGU anför nedan menar dock SGU att detta avgörande inte går att tillämpa avseende påverkan på grundvattenförekomsternas kemiska eller kvantitativa status. Detta styrks även av uttalandet i C-535/18 punkten 112. Här framgår uttryckligen att det inte krävs att grundvattenförekomsten i sin helhet ska vara påverkad för att en försämring av denna status ska konstateras⁶. Domen gäller ett förhandsbesked bl.a. om hur bedömningen avseende kemisk grundvattenstatus ska göras. SGU är av den uppfattningen att då systemen för statusbedömning avseende kvantitativ- och kemisk status för grundvatten är så lika gäller samma bedömning även för kvantitativ status.

SGU vill framhålla de naturvetenskapliga förutsättningar som skiljer grundvattenförekomster från ytvattenförekomster. I många ytvattenförekomster sker en omblandning av vattenmassan och en omfattande utspädning kommer då att ske av eventuella utsläpp som görs i ytvattenförekomsten. Uttag av ytvatten från en ytvattenförekomst kommer inte heller leda till någon avsänkning av vattennivån lokalt, utan detta fördelar sig över hela vattenvolymen.

För grundvattenförekomster, framförallt sådana som är lokaliserade i berg, fungerar vattenflödena på ett helt annat sätt än de gör i ett ytvatten. I en bergförekomst kommer en förorening i princip aldrig att fördela sig jämnt över hela vattenvolymen, eftersom grundvattnet i ett spricksystem normalt inte utgör ett ”sammanhängande nät” av grundvatten. Ett punktutsläpp av ett förorenande ämne i en grundvattenförekomst kan därför leda till mycket höga halter i en del av grundvattenförekomsten, då utspädningen är begränsad, och det kan exempelvis leda till skada på ett ekosystem eller göra närliggande dricksvattenbrunnar obrukbara. Detta kan alltså ske utan att föroreningen fördelar sig jämt över förekomsten. På samma sätt kan det ske en lokal avsänkning av grundvattennivån som torrlägger vissa områden, utan att de ger någon påverkan alls i andra delar. Dessa naturvetenskapliga skillnader har man tagit hänsyn till vid sättandet av kriterier för bedömning av kvantitativ- och kemisk status för

⁶ Mål C-535/18 *IL m.fl. mot Land Nordrhein-Westfalen* den 28 maj 2020, punkt 112.

grundvatten i ramvattendirektivet och i dess dotterdirektiv, grundvattendirektivet (2006/118/EG)⁷. Exempelvis framgår av artikel 4.2 i grundvattendirektivet att vid bedömning av kemisk grundvattenstatus ska man utvärdera övervakningsresultaten jämfört med riktvärdet för varje provpunkt, och inte genom att räkna ut något medelvärde där uppgifter från flera övervakningspunkter slås samman. En annan avgörande skillnad är att för grundvattenförekomster finns kvalitetsfaktorer för påverkan på akvatiska ekosystem, grundvattenberoende terrestra ekosystem och saltvatteninträngning. För att på ett relevant sätt kunna ta hänsyn till påverkan på akvatiska ekosystem, grundvattenberoende terrestra ekosystem och saltvatteninträngning krävs att bedömningen av statusen **inte** utförs genom att förutsätta att en påverkan fördelas jämnt över hela grundvattenförekomsten.

Av M 9616-14 framgår följande såvitt är relevant för nuvarande prövning⁸.

EU-domstolen har i ett avgörande den 1 juli 2015 i mål nr C-461/13 gällande förhandsavgörande avseende tolkningen av artikel 4.1 a i ramdirektivet för vatten angett hur det s.k. ickeförsämringskravet i vissa avseenden ska tolkas. Domstolen har konstaterat att bestämmelsen innebär att medlemsstaterna är skyldiga att inte lämna tillstånd till ett projekt som kan orsaka en försämring av en ytvattenförekomst status eller äventyra uppnåendet av en god status hos ytvattenförekomsten. EU-domstolen konstaterade också att en försämring föreligger om statusen hos minst en av kvalitetsfaktorerna enligt bilaga V i direktivet blir försämrad med en klass.

En fråga om aktualiseras i målet, är under vilka förutsättningar statusen hos en kvalitetsfaktor i vattenförekomsten ska fastställas, bl.a. när det gäller om ickeförsämringskravet även avser vissa delar av ett vattenområde och i så fall vilken utbredning delområdena kan ha. EU-domstolens avgörande ger ingen direkt vägledning i denna fråga mer än att det är statusen i vattenförekomsten som avses. Detta kan enligt Mark- och miljödomstolen inte tolkas på annat sätt än att det underlag som ska utgångspunkt för vattenförekomsten som helhet. Detta vinner stöd av sakkunnigutlåtandet i målet. Med beaktande av att vattenvolymen i Mysingen är stor krävs det en betydande påverkan på en kvalitetsfaktor för att statusen för Mysingen som helhet ska försämrats.

MÖD verkar här mena att det är oklart hur statusen för en kvalitetsfaktor för ytvatten ska bestämmas om det avser vissa delar av ett vattenområde och i så fall vilken utbredning dessa områden ska ha. SGU vill framhålla att det av EU-gemensam vägledning för grundvatten⁹ tydligt framgår att statusbedömningen för grundvattenförekomster till största delen avser bedömningar av påverkan på delar av grundvattenförekomsten och **inte** bedömningar där påverkan har jämnats ut över hela grundvattenförekomsten. Att det finns skäl att göra bedömningarna för yt- och grundvattenförekomster på olika sätt i detta avseende följer av de grundläggande skillnader som finns mellan ytvattenförekomster och grundvattenförekomster och som avspeglas i lagstiftningen. SGU redogör närmare för detta i avsnitt 5.1 och 5.2. SGU vill också återigen hänvisa till C-535/18 där det i punkt 112 tydligt framgår att det inte krävs att en grundvattenförekomst ska vara påverkad i sin helhet för att en försämring av statusen ska kunna konstateras.

Eftersom SGU befarar att mark- och miljödomstolen i det nu överklagade avgörandet missuppfattat hur bedömningen avseende kvantitativ- och kemisk status ska göras kommer SGU nu, liksom

⁷ Europaparlamentets och rådets direktiv (2006/118/EG) av den 12 december 2006 om skydd för grundvatten mot föroreningar och försämring.

⁸ Mark- och miljööverdomstolens dom av den 20 oktober 2015 i mål M 9616-14, sid. 25 f.

⁹ Common implementation strategy for the Water Framework directive, Guidance Document No 18 Guidance on Groundwater Status and Trend Assessment.

myndigheten gjort i yttrandena i mark- och miljödomstolen, ännu en gång redogöra för myndighetens syn på hur bedömningarna ska göras i detta avseende och skälen för detta.

5.1 Kvantitativ status för grundvattenförekomster

Kvantitativ status definieras i ramvattendirektivet, artikel 2 punkt 26, som ett uttryck för i vilken grad en grundvattenförekomst är påverkad av direkta och indirekta uttag. I samma artikel, punkt 28 definieras god kvantitativ status som den status som definieras i tabell 2.1.2 i bilaga V, där det står följande.

Grundvattennivån i grundvattenförekomsten är sådan att den tillgängliga grundvattenresursen inte överskrider av den långsiktiga genomsnittliga uttagsnivån per år.

Grundvattennivån är följaktligen inte utsatt för sådan mänsklig påverkan som kan leda till

- *att de ekologiska miljömålen i artikel 4 inte kan uppnås vad beträffar förbundna ytvattenresurser,*
- *till någon som helst betydande sänkning av status hos sådana vatten,*
- *till någon som helst betydande skada på anslutna terrestra ekosystem som är direkt beroende av grundvattenförekomsten,*

och förändringar i strömningsriktningen till följd av nivåförändringar kan uppstå tillfälligt eller varaktigt inom ett begränsat område men sådana omsvängningar medför inte intrusion av saltvatten eller annan intrusion och utgör inte en indikation på en konsekvent och klar utvecklingstendens till följd av mänsklig påverkan när det gäller flödesriktningar som kan leda till sådana intrusioner.

Den kvantitativa statusen har en relevant parameter som är grundvattennivån. Parametern har fyra kvalitetsfaktorer, som *samliga* ska vara uppfyllda för att en grundvattenförekomst ska vara av god kvantitativ status. De fyra kvalitetsfaktorerna kan för enkelhetens skull skrivas ut som

- vattenbalans
- påverkan på anslutna akvatiska ekosystem
- påverkan på grundvattenberoende terrestra ekosystem.
- inträngning av saltvatten eller förorening

Det här tankesättet stöds tydligt av europeisk gemensam vägledning, CIS Guidande No 18 där man förespråkar att statusklassificeringen ska genomföras genom att göra olika tester. De fyra kvalitetsfaktorerna i punktlistan ovan har varsitt test och för varje test som genomförs erhålls en bedömning av om grundvattenförekomsten får god eller otillfredsställande status för det specifika testet. Grundvattenförekomstens kvantitativa status fastställs sedan till den sämsta klassen som något av testerna ledde till. Tillvägagångssättet beskrivs översiktligt i Figur 2. Även CIS Guidance No 36¹⁰ stödjer tydligt detta tillvägagångssätt, se Figur 3.

¹⁰ Common implementation strategy for the Water Framework directive, Guidance Document No 36 Exemptions to the Environmental Objectives according to Article 4 (7).

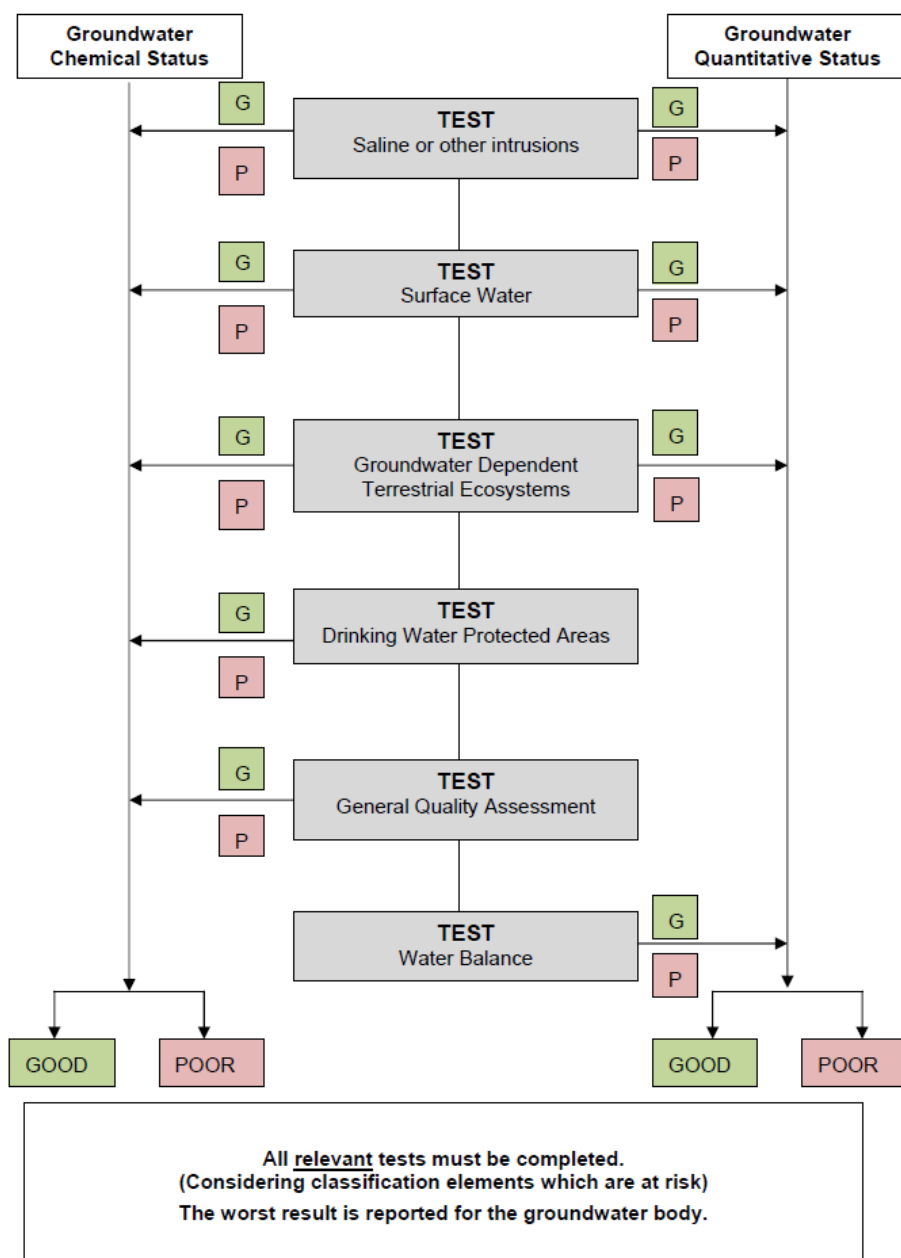


Figure 1: Overall procedure of classification tests for assessing groundwater status

Figur 2. Principiell bild över de tillvägagångssätt vid utförande av statusklassificering för grundvattenförekomster, enligt CIS Guidance No 18, sid. 16.

976 **Table 7: Example 5 – Deterioration of overall groundwater quantitative status from "good" to "poor"**

Example 5					
<p>Starting point: Overall groundwater quantitative status is classified as "good" since each criterion meets the conditions for "good".</p> <p>Effect due to modification: Due to the modification one criterion is expected to deteriorate from "good" to "poor" (in this example due to the damage of a groundwater dependent terrestrial ecosystem), as well as the overall quantitative status, therefore triggering an Article 4(7) test.</p>					
	Criteria				Overall quantitative groundwater status
	1) Available groundwater resource is not exceeded by the long term annual average rate of abstraction	2) No significant diminution of surface water chemistry and/or ecology resulting from anthropogenic water level alteration or change in flow conditions that would lead to failure of relevant Article 4 objectives for any associated surface water bodies	3) No significant damage to groundwater dependent terrestrial ecosystems resulting from an anthropogenic water level alteration;	4) No saline or other intrusions resulting from anthropogenically induced sustained changes in flow direction.	
Starting point	G	G	G	G	G
Effect due to modification	G	G	P	G	P

977 G: Good; P: Poor;

Figur 3. Figuren är hämtad från CIS Guidance No 36 och visar tydligt principen om att det räcker att ett av kriterierna för god kvantitativ status inte uppnås, för att statusen för hela förekomsten ska falla.¹¹

Det framgår tydligt av CIS Guidance¹⁸ att bedömningen för kvalitetsfaktorn vattenbalans är den enda bedömning som ska göras på en mer övergripande skala. Övriga kvalitetsfaktorer ska bedömas i den skala som är relevant för att avgöra om det sker en påverkan från mänsklig verksamhet som gör att statusen för kvalitetsfaktorn inte kan uppfyllas. Mer ingående argumentation finns under respektive kvalitetsfaktor nedan.

5.1.1 Vattenbalans

Kvalitetsfaktorn om god vattenbalans är *i huvudsak* ett övergripande test som ska bedöma de kumulativa effekterna över hela förekomsten. För att en grundvattenförekomst ska få god kvantitativ status enligt kvalitetsfaktorn vattenbalans ska *den tillgängliga grundvattenresursen* inte överskridas av den långsiktiga genomsnittliga uttagsnivån per år. Mark- och miljödomstolen gör på sid. 143 i den överklagade domen således helt rätt som hänvisar till definitionen av tillgänglig grundvattenresursen så som den anges i artikel 2 punkt 27 i ramvattendirektivet. Den tillgängliga grundvattenresursen är det långsiktiga

¹¹ CIS Guidance No 36 sid 32.

årsgenomsnittet för den totala grundvattenbildningen **minus** (SGUs fetstil) det långsiktiga årliga flöde som krävs för att a) uppnå de ekologiska kvalitetsmålen för förbundna ytvatten som anges i artikel 4 och b) undvika en betydande minskning i den ekologiska statusen hos sådant vatten och c) undvika betydande skada på terrestra ekosystem.

För att en grundvattenförekomst ska få god status enligt denna kvalitetsfaktor krävs alltså att grundvattenbildningen minus den andel som krävs för att akvatiska och terrestra ekosystem ska upprätthållas ska vara större än alla andra uttag som görs från förekomsten. Det framgår också av vägledningen att det är komplicerat att göra denna analys av vattenbalansen och att den andel av den tillgängliga grundvattenresursen som är acceptabel att ta ut ur grundvattenförekomsten för mänsklig användning varierar beroende på hydrogeologin. Enligt CIS Guidance No 18 kan gränsen för god status för denna kvalitetsfaktor innebära att bara 20 % av den tillgängliga grundvattenresursen kan användas till mänskliga uttag.¹²

CIS Guidance No 18 är tydlig med att kvalitetsfaktorn vattenbalans i huvudsak är en bedömning som ska göras övergripande på hela förekomsten. För det fall att förekomsterna är stora finns dock en möjlighet att dela upp bedömningen i mindre delar.

Where GWBs¹³ over geographically large areas or comprise different aquifers it may be appropriate to sub-divide the GWB into smaller representative parts to carry out this test. Each part should be relevant to the objectives for this test. Where GWBs are subdivided the test should be applied separately to each individual part. The GWB overall status (for this test) will then be the least favorable of the individual component results, providing these are significant.¹⁴

SGU kan konstatera att handlingarna i målet inte innehåller någon redovisning avseende den tillgängliga grundvattenresursen så som den är definierad i ramvattendirektivet. I den överklagade domen drar dock domstolen, efter att först hänvisat till definitionen av tillgänglig grundvattenresurs, slutsatsen att denna inte överskrids, ens lokalt. SGU ställer sig mycket frågande till hur domstolen kunnat komma till denna slutsats då någon sådan redovisning, där hänsyn tas till tillrinningen över hela förekomstens samt de flöden som krävs för att uppnå de ekologiska kvalitetsmålen för ytvatten och för att undvika skada på terrestra ekosystem, inte presenterats av bolaget. Inte heller har det presenterats uppgifter om vilken vattenmängd som tas ut från grundvattenförekomsten som helhet.

Grundvattenförekomsten Roma har idag otillfredsställande kvantitativ status med avseende på kvalitetsfaktorn vattenbalans. Bolagets ansökan innebär, enligt uppgifter från ansökan som SGU sammanställt¹⁵, en ökad grundvattenbortledning från grundvattenförekomsten Roma, med ca 100 000 m³/år jämfört med situationen 2021. För att få en uppfattning om storleken på uttaget, kan man tänka att det skulle täcka dricksvattenbehovet för ca 1 300 personer (Slite hade år 2019 ca 1 500 invånare). Eftersom grundvattenförekomsten Roma befinner sig i den sämsta klassen för denna kvalitetsfaktor öppnar detta för frågan om hur stor försämring som är tillåten i en förekomst för en kvalitetsfaktor som redan befinner sig i den sämsta statusklassen. Av Weserdomen¹⁶ framgår att om den aktuella kvalitetsfaktorn redan befinner sig i den lägsta klassen ska varje försämring av denna kvalitetsfaktor anses som en försämring av statusen. EU domstolen har i mål C-535/18 för kemisk

¹² CIS Guidance No18 sid 42.

¹³ Ground Water Bodies

¹⁴ CIS Guidance No18 sid 43.

¹⁵ Se vidare aktbilaga 161 i mål M 7575-17, SGUs yttrande den 15 maj 2019, dnr 33-689/2019.för detaljer

¹⁶ C-461/13 Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland eV.mot Förbundsrepubliken Tyskland.

grundvattenstatus uttalat att varje efterföljande ökning av koncentrationen av ett förorenande ämne som redan överskrider en miljökvalitetsnorm eller ett tröskelvärde som medlemsstaten fastställt, utgör en försämring.¹⁷ Eftersom det nu finns två förhandsbesked från EU som tydligt anger att ingen ytterligare försämring av en kvalitetsfaktor är tillåten för en förekomst som redan befinner sig i den lägsta klassen för aktuell kvalitetsfaktor, dra SGU slutsatsen att den ytterligare grundvattenbortledning som bolagets ansökan skulle medföra är att betrakta som en otillåten försämring.

5.1.2 Påverkan på akvatiska ekosystem

För att denna kvalitetsfaktor ska vara uppfylld får inte förändringen i grundvattenförekomstens nivå leda till en försämring av den kemiska- eller ekologiska statusen i en ytvattenförekomst som är beroende av grundvattnet. För denna kvalitetsfaktor ska en lokal bedömning göras.

*Unlike the previous test this test considers whether, at a local scale, the pressures from groundwater abstraction are having a significant effect on **individual** surface water bodies once all the different pressures on the surface water body(ies) are taken into account. depending on the delineation of water bodies a GWB may contain many different surface water bodies each with their own objectives.¹⁸*

SGU anser därför att det är klarlagt att bedömningen för denna kvalitetsfaktor ska göras utifrån den lokala påverkan som en avsänkning har på en eller flera specifika ytvattenförekomster. Detta ska alltså inte sättas i relation till hur stor andel av eventuella förbundna ytvatten som får dålig status i hela förekomsten.

I det nu aktuella fallet skulle Tingstäde träsk kunna utgöra ett grundvattenberoende akvatiskt ekosystem. Det råder delade meningar i målet huruvida en avsänkning av grundvattnet kommer att ha någon inverkan på Tingstäde träsk. Länsstyrelsen lyfter i sitt överklagande att det redan idag finns risk att den ekologiska statusen för ytvattenförekomsten Tingstäde träsk är sämre än god. Enligt VISS, den 18 maj 2020, är sjöns ekologiska status god. Länsstyrelsen hänvisar till nyligen genomförda egna undersökningar, som visar att sjöns ekosystem redan idag är utsatt för kraftig påverkan till följd av Region Gotlands vattenuttag. SGU vill påpeka att om grundvattenbortledning från grundvattenförekomsten Roma kan leda till att utströmningen av grundvatten i Tingstäde träsk minskar och det i sin tur leder till att ytvattenförekomsten får en försämrad ekologisk status, då räknas Tingstäde träsk som ett anslutet akvatiskt ekosystem. Det betyder också att grundvattenförekomsten Roma får en försämrad kvantitativ status för kvalitetsfaktorn påverkan på akvatiska ekosystem.

Grundvattenförekomsten Roma har idag god kvantitativ status med avseende på denna kvalitetsfaktor. SGU kan inte avgöra huruvida avsänkningen kommer att leda till att ytvattenförekomsten får försämrad status, utan dessa bedömningar ska göras av vattenmyndigheten eller Havs- och vattenmyndigheten. SGU kan däremot konstatera att om bolaget redovisat ett influensområde med 0,3 m noggrannhet skulle detta sannolikt sträckt sig in under Tingstäde träsk. SGU är dock av uppfattningen att den minskning av inflödande grundvatten som kan förväntas om verksamheten kommer till stånd sannolikt är relativt liten.

¹⁷ C-535/18 punkt 110.

¹⁸ CIS Guidance No18 sid 45.

5.1.3 Påverkan på grundvattenberoende terrestra ekosystem

Denna kvalitetsfaktor för den kvantitativa statusen anses vara uppfylld när förändringar i grundvattnets flöde eller nivå inte leder till någon som helst betydande skada på det grundvattenberoende ekosystemet. För att kunna göra denna bedömning måste det först vara klarlagt vilka flöden och nivåer som krävs för att upprätthålla ekosystemen. Om flöden eller nivåer inte upprätthålls och grundvattenuttaget är den betydande orsaken till försämringen har förekomsten inte god status avseende denna kvalitetsfaktor.¹⁹

Även denna bedömning ska göras i lokal skala för att bedöma påverkan på varje specifikt ekosystem, och alltså inte som en sammantagen bedömning för alla grundvattenberoende ekosystem för hela förekomsten. Av den tekniska rapport som tagits fram inom den gemensamma genomförandestrategin för ramvattendirektivet, till hjälp för bedömningen av påverkan grundvattenberoende terrestra ekosystem (förkortat GWDTE i citatet nedan), framgår bl.a. följande.

*When assessing a GWDTE, it is not specifically the scale (i.e. the size) of that GWDTE that is important in relation to the GWB. If a GWDTE has been identified as significant (and is therefore important) and is significantly damaged from groundwater pressures such that it can no longer perform the function for which it was identified as significant, the GWB should be at poor status.*²⁰

På sid 145 i den överklagade domen skriver domstolen ”Någon som helst betydande skada på anslutna terrestra ekosystem kan inte förutses för grundvattenförekomsten då beräknad påverkan, oavsett genomförande av skyddsåtgärder eller ej, är försvinnande liten i jämförelse med de arealer som förekommer inom grundvattenförekomsten som helhet”. SGU anser att det är mycket oklart vad domstolen grundat denna bedömning på. Är det den totala andelen rikkärr i förekomsten som avses eller arealen rikkärr som finns inom respektive Natura 2000-områden? Så vitt SGU kan förstå av domskälen har domstolen gjort en generell uppskattning av andelen rikkärr inom förekomsten och därav dragit slutsatsen att den påverkan som sker är ”försvinnande liten”. SGU menar att detta är en direkt felaktig tolkning av hur kvalitetsfaktorn för påverkan på terrestra ekosystem ska bedömas.

Ett terrestert grundvattenberoende ekosystem behöver inte var utpekad som Natura 2000-område för att vara signifikant i dessa sammanhang. Sverige har under den nu pågående vattenförvaltningscykeln (åren 2017-2021) påbörjat arbetet med att identifiera terrestra grundvattenberoende ekosystem och det är då naturligt att arbetet initialt varit inriktat på de områden som är av gemenskapsintresse.

Vägledning kring vad som ska anses utgöra en signifikant skada på ett terrestert grundvattenberoende ekosystem som dessutom är utpekad som Natura 2000-område, kan fås av den EU-gemensamma tekniska rapporten Nr 6. Ambitionen är att EU:s olika direktiv ska harmonisera och tillsammans stödja genomförandet av de målsättningar som pekas ut. Tillgången på grundvatten är helt avgörande för upprätthållandet av många ekosystem och därför finns kopplingar mellan Ramvattendirektivet och Art- och habitatdirektivet (1992/43/EEG). Därför finns också en kvalitetsfaktor om grundvattentillförsel till terrestra grundvattenberoende ekosystem i statusbedömningen för grundvattenförekomster. Det är

¹⁹ CIS Guidance No18 sid 46.

²⁰ Common Implementation Strategy for the Water Framework Directive, Technical Report No 6, Technical Report on Groundwater Dependent Terrestrial Ecosystems, sid. 22.

helt uppenbart att om Natura 2000-området inte upprätthåller gynnsam bevarandestatus på grund av förändringar i grundvattennivån har inte heller förekomsten god kvantitativ status med avseende på kriteriet för grundvattenberoende terrestra ekosystem.²¹

Grundvattenförekomsten Roma har idag god kvantitativ status med avseende på kvalitetsfaktorn påverkan på grundvattenberoende terrestra ekosystem. Men vattenmyndigheten har bedömt att det finns risk att statusen försämras för denna kvalitetsfaktor under kommande förvaltningscykel. De terrestra grundvattenberoende ekosystem som är utpekade för grundvattenförekomsten Roma och finns i närheten av ansökt verksamhet är agkär och rikkär i Bojsvåtar, agkär och rikkär i Hejnum Kallgate samt rikkär i Kallgatburg. Naturtyperna agkär och rikkär är mycket känsliga för förändringar i grundvattennivå och utströmning samt förändringar i grundvattnets kemiska sammansättning. De är dessutom hotade naturtyper i den aktuella regionen.

SGU har inte den biologiska kompetens som krävs för att kunna göra bedömningen av i vilken omfattning en viss grundvattenavsänkning leder till påverkan på ekosystemen. I detta avseende får SGU därför förlita sig på vad som framförs av Naturvårdsverket, länsstyrelsen och bolaget. SGU drar slutsatsen att bolaget själv gjort bedömningen att det är sannolikt att verksamheten på ett betydande sätt kan påverka miljön i ett Natura 2000-område eftersom bolaget har sökt tillstånd enligt bestämmelsen i 7 kap. 28 a § miljöbalken. Bolaget har också uppgett att 0,73 ha rikkär i Hejnum Kallgate och 0,6 ha rikkär i Bojsvåtar försvinner som en konsekvens av den ansökta verksamheten. Naturvårdsverket menar i sitt överklagande att underlaget är så bristfälligt att det inte går att bedöma den skada som uppstår²². I aktbilaga 108 i mål (M7575-17) gjorde Naturvårdsverket, trots att myndigheten även då ansåg att ansökan var bristfällig, ändå bedömningen att tillstånd enligt 7 kap. 28 b § miljöbalken sannolikt inte kunde medges²³. Länsstyrelsen bedömer i sitt överklagande att den förväntade påverkan sannolikt kommer att bli mer omfattande än vad bolaget anförde.²⁴

Med anledning av vad SGU anförde ovan i detta avsnitt samt i avsnittet om grundvattenmodellen, och med hänsyn taget till vad Naturvårdsverket, länsstyrelsen och bolaget anförde, bedömer SGU att det är mest sannolikt att det kommer ske en sådan påverkan på de terrestra grundvattenberoende ekosystemen att grundvattenförekomstens kvantitativa status påverkas negativt avseende denna kvalitetsfaktor.

5.1.4 Inträngning av salt grundvatten eller förorening

För att en grundvattenförekomst ska ha god status avseende denna kvalitetsfaktor får det inte ske långsiktiga förändringar i flödesriktningen som orsakar inträngning av saltvatten eller andra föroreningar. Inträngning av saltvatten eller andra föroreningar i en grundvattenförekomst visar att grundvattenresursen inte nyttjas på ett långsiktigt hållbart sätt, utan istället överutnyttjas. Att åstadkomma ett långsiktigt hållbart nyttjande av vattenresursen och mildra effekterna av torka så att det finns tillräcklig tillgång på grundvatten av god kvalitet som behövs för en hållbar, balanserad och rättvis vattenanvändning är två av syftena med ramvattendirektivet (jfr artikel 1 b och e). Därför är denna kvalitetsfaktor viktigt. Att det är viktigt understryks också av det faktum att inträngning av saltvatten finns

²¹ Technical report No 6 sid 11.

²² Aktbilaga 26, Naturvårdsverkets överklagande.

²³ Aktbilaga 108 i mål M 7575-17 sid. 14.

²⁴ Aktbilaga 43 i mål M 1579-20 sid 18.

med som en kvalitetsfaktor vid bedömning både av den kvantitativa- och kemiska statusen för grundvattenförekomster. Den kemiska grundvattenstatusen bedöms i jämförelse med fastställda riktvärden, men riktvärdet är inte styrande för bedömningen av påverkan på den kvantitativa statusen.

Det framgår tydligt att ramvattendirektivets definition av god kvantitativ status (tabell 2.1.2 i bilaga V, se kursiverad text nedan) att bedömningen av saltvatteninträngning ska göras på lokal nivå och inte för grundvattenförekomsten som helhet.

Förändringar i strömningsriktningen till följd av nivåförändringar kan uppstå tillfälligt eller varaktigt inom ett begränsat område men sådana omsvängningar medför inte intrusion av saltvatten eller annan intrusion och utgör inte en indikation på en konsekvent och klar utvecklingstendens till följd av mänsklig påverkan när det gäller flödesriktningar som kan leda till sådana intrusioner.

Förekomsten Roma har idag otillfredsställande kvantitativ status med avseende på denna kvalitetsfaktor eftersom det finns tydligt bevis för att det sker inträngning av saltvatten i grundvattenförekomsten. Av VISS framgår att det under den torra sommarperioden råder hård konkurrens om grundvattnet och att uttagen leder till saltvatteninträngning²⁵. Detta visar alltså på ett överutnyttjande av resursen. Vattenmyndigheten har också bedömt att det är risk att den kvantitativa statusen för denna kvalitetsfaktor inte heller kommer uppnås under nästa förvaltningscykel till följd av uttag både för kommunala dricksvattenförsörjning och andra vattenuttag. Det behöver alltså redan idag vidtas åtgärder för att förbättra situationen. SGU konstaterar också, i likhet med vattenmyndigheten, att framtida klimatförändringar riskerar att leda till torka och minskad grundvattenbildning på Gotland, vilket ytterligare understryker vikten av ett långsiktigt hållbart nyttjande av grundvattenresursen.

Det finns ingen fastställd nivå eller halt angiven för när salthalten är sådan att det ska anses vara ett problem i förhållande till bedömningen av den kvantitativa statusen. SGU kan konstatera att bolaget redan idag i drar in saltvatten i anslutning till Västra brottet. Bolaget har själva uppgett att den planerade verksamheten kommer leda till en liten ökning av salthalterna vid den kommunala vattentäkten i Slite. SGU har ingen annan uppfattning än bolaget om att ökningen är liten, men SGU kan svårtligen dra någon annan slutsats av detta än att bolagets planerade verksamhet kommer att bidra till fortsatt saltvatteninträngning i grundvattenförekomsten. Liksom för kvalitetsfaktorn vattenbalans är det alltså en fråga om hur stor försämring som kan tillåtas för en kvalitetsfaktor som befinner sig i den lägsta klassen. Eftersom saltvatteninträngning finns som kvalitetsfaktor både för kemisk- och för kvantitativ status drar SGU slutsatsen att detta är något som i direktiven inte anses önskvärt. Det finns därför skäl för att tillämpa ett restriktivt förhållningssätt avseende vilken ytterligare försämring som kan tillåtas när kriteriet redan befinner sig i den lägsta klasen. SGU drar därför slutsatsen att den ytterligare försämring som bolagets verksamhet kan leda till inte är tillåten.

5.2 Kemisk grundvattenstatus

För den kemiska statusen i grundvattenförekomster gäller att koncentrationen av förorenande ämnen och konduktiviteten är de relevanta parametrarna. Av tabellen i bilaga V, avsnitt 2.3.2 i ramvattendirektivet framgår också vilka kvalitetsfaktorer som ska gälla för respektive parameter. För parametern konduktiviteten är den enda relevanta kvalitetsfaktorn att förändringar i konduktiviteten

²⁵ <https://viss.lansstyrelsen.se/Waters.aspx?waterMSCD=WA96690582> 25 maj 2020.

inte visar intrusion av saltvatten eller annan förorening i grundvattenförekomsten. För parametern koncentrationen av förorenade ämnen finns det tre kvalitetsfaktorer. Den första är att koncentrationen inte visar effekter av intrusion av saltvatten eller annan intrusion. Den andra kvalitetsfaktorn gäller överskridande av de kvalitetsnormer som fastställts i enlighet med grundvattendirektivet. Den tredje kvalitetsfaktorn är att koncentrationen av förorenande ämnen i grundvattnet inte är sådan att det påverkar statusen i anslutna ytvattenförekomster eller leder till någon betydande sänkning av den ekologiska eller kemiska kvaliteten hos sådana förekomster eller till någon betydande skada på terrestra ekosystem som är direkt beroende av grundvattenförekomsten.²⁶

EU-domstolen slår i mål C-535/18 fast att den kemiska statusen i en grundvattenförekomst har försämrats till följd av ett projekt *dels* om minst en kvalitetsnorm eller ett gränsvärde har överskridits, *dels* vid en förutsägbar höjning av koncentrationen av ett förorenande ämne när tröskelvärdet för ämnet redan har överskridits. De värden som uppmätts vid varje övervakningspunkt ska beaktas vart och ett för sig.²⁷

Det framgår av artikel 4.2 b i grundvattendirektivet att en grundvattenförekomst kan klassificeras till god status trots att riktvärdet överskridits i en eller flera övervakningspunkter, så länge överskridandet i) inte utgör en betydande miljörisk med beaktande av storleken på området som påverkas och ii) inte medför negativ påverkan på anslutna ytvattenförekomster eller grundvattenberoende terrestra ekosystem eller leder till inträngning av saltvatten eller annan förorening och iii) inte påverkar möjligheten att använda vattnet som dricksvatten och iv) inte väsentligt försämrar möjligheten att använda vattnet på annat sätt (artikel 4.2 c grundvattendirektivet).

Av CIS Guidance No 18 framgår även tydligt att bedömningen av påverkan på den kemiska grundvattenstatusen ska göras på lokal nivå. GWDTE är förkortning för groundwater depending terrestrial ecosystems.

Some of the criteria for assessing status also rely on assessing impacts at a local scale, which may not be representative of conditions across the whole groundwater body. In these cases, the location of the exceedance will be relevant in determining whether the conditions of good status have been met. This concerns the assessment of:

- *diminution of ecological and chemical quality of associated surface water bodies,*
- *damage to GWDTE,*
- *saline and other intrusion*
- *no deterioration of waters for human consumption.*²⁸

Grundvattenförekomsten Roma hade i förra förvaltningscykeln (år 2010-2016) god kemisk grundvattenstatus, men bedömdes då vara i risk att inte uppnå god kemisk grundvattenstatus i nästa förvaltningscykel (d.v.s. den vi nu är inne i). I nuvarande förvaltningscykel (2017-2021) har grundvattenförekomsten Roma klassificerats till otillfredsställande kemisk grundvattenstatus. Det har alltså skett en försämring av statusen och grundvattenförekomsten befinner sig nu i den sämsta klassen.

²⁶ Jfr 2.3.1 och 2.2.1 i bilaga V till ramvattendirektivet samt ²⁶ Mål C-535/18 *IL m.fl. mot Land Nordrhein-Westfalen* av den 28 maj 2020, punkterna 102 till 104.

²⁷ ²⁷ Mål C-535/18 *IL m.fl. mot Land Nordrhein-Westfalen* av den 28 maj 2020 punkt 119.

²⁸ CIS Guidance No 18 sid. 20.

Försämringen av den kemiska statusen från god till otillfredsställande beror enligt uppgifter i VISS²⁹ på ändringar i övervakningen. Det är parametrarna klorid samt trikloreten och tetrakloreten som är orsak till att grundvattenförekomsten har otillfredsställande kemisk grundvattenstatus. Den beslutade miljökvalitetsnormen för grundvattenförekomsten Roma är *God kemisk grundvattenstatus*. Grundvattenförekomsten Roma är i risk för att inte uppnå god kemisk grundvattenstatus under nästkommande förvaltningscykel med avseende på parametrarna sulfat, nitrat, arsenik, bekämpningsmedel, trikloreten och tetrakloreten, PFAS 11 samt klorid och konduktivitet. När en grundvattenförekomst är i risk måste åtgärder sättas in för att minska påverkanstrycket och därigenom bidra till att grundvattenförekomsten uppnår god status. Grundvattenförekomsten Roma omfattas alltså redan av krav på att vidta åtgärder för att minska halterna av bland annat klorid.

Grundvattenförekomsten i Roma har statusklassificerats för klorid genom att studera medelvärden för klorid per övervakningsstation för perioden 2013-2017. Det finns fyra övervakningsstationer i grundvattenförekomsten Roma. En av stationerna uppvisar en medelhalt för tidsperioden som överskrider riktvärdet. Enligt muntliga uppgift från länsstyrelsen är överskridandet lokaliserad till en vattentäkt. Grundvattenförekomsten Roma kan alltså inte klassificeras till god status trots överskridande av riktvärde i en punkt, eftersom överskridandet påverkar möjligheten att använda vattnet som dricksvatten (kriterium iii) och leder till inträngning av saltvatten (kriterium ii).

Grundvattenförekomsten Roma har beslutade riktvärden för klorid på 100 mg/l och för konduktivitet på 150 mS/m. Bolagets verksamhet innebär redan idag att saltvatteninträngning sker i och omkring Västra brottet. Det visar även den grundvattenmodellering som bolaget låtit göra. De kloridhalter som bolaget redovisar i PM Ytvatten tabell 8 sidan 37 (bilaga till MKB) visar att kloridhalter i länshållningsvattnet från Västra brottet ligger på 950 mg/l som medelvärde för perioden 2011-2017. Motsvarande värde för konduktivitet är 470 mS/m. Länshållningsvattnet från Västra brottet utgörs av en blandning av grundvatten och nederbörd. Bolagets ansökan innebär fortsatt, om än minskad, bortledning av inträngande grundvatten i Västra brottet. Det saknas uppgifter om hur stort område runt Västra brottet som påverkas av salthalter över riktvärdet idag och med ansökt verksamhet.

SGU kan alltså konstatera att förekomsten idag har dålig status med avseende på klorid. Detta överskridande görs i en punkt som inte är i anslutning till bolagets verksamhet. Förutom den inträngning av saltvatten som sker direkt i Västra brottet är det dock sannolikt att bolagets verksamhet leder till inträngning av saltvatten även i anslutning till Västra brottet. I vilken omfattning detta sker får dock anses oklart liksom i vilken omfattning det kommer ske om verksamheten tillåts fortsätta. Mot bakgrund av vad EU-domstolen anger i mål C-535/18³⁰ anser SGU att det inte kan uteslutas att bolagets verksamhet innebär ett äventyrande av miljökvalitetsnormen på grund av att det försvårar möjligheten att nå miljökvalitetsnormen god kemiska status för grundvattenförekomsten Roma.

²⁹ <https://viss.lansstyrelsen.se/Waters.aspx?waterMSCD=WA96690582> 25 maj 2020.

³⁰ ³⁰ Mål C-535/18 *IL m.fl. mot Land Nordrhein-Westfalen* av den 28 maj 2020, punkt 119.

6. Möjlighet till undantag enligt 4 kap 11-12§§

SGU har i tidigare yttrande³¹ relativt ingående redogjort för möjligheten att meddela undantag enligt bestämmelserna i 4 kap. 11-12 §§ VFF. SGU vidhåller att det bör göras en prövning mot dessa undantagsbestämmelser.

Av 4 kap. 11 § VFF framgår att en myndighet får tillåta en verksamhet eller åtgärd som ändrar en grundvattenförekomsts nivå. Vid huvudförhandlingen i mål M 7575-17 lyftes frågan huruvida denna bestämmelse även är tillämplig på en vattenförekomsts kemiska status när orsaken till statusförsämringen är en direkt följd av en ändring i en grundvattenförekomsts nivå.

SGU menar att det inte kan uteslutas att bestämmelsen är tillämplig när överskridandet av den kemiska statusen är en direkt följd av förändringar i grundvattnets nivå. Den tillämpliga vägledningen uttrycker detta enligt följande.

Finally, alterations to the level of groundwater can also cause deterioration of groundwater chemical status. This can be the case for saline or other intrusion due to groundwater abstraction (see criterion 4 above), leading to failure of both groundwater quantitative status and groundwater chemical status. Alterations to the level of groundwater might also cause indirect effects and changes to geochemical processes influencing groundwater chemistry, leading to failure of groundwater chemical status (see Guidance No. 18 chapter 5.3.4). In this context, note that Article 4(7) does not provide an exemption if deterioration caused by inputs of pollutants from point or diffuse sources drives the water body to a status below good.³²

Utifrån detta har SGU dragit slutsatsen att det är helt uteslutet att meddela undantag med stöd av bestämmelsen i 4 kap. 11 § VFF när utsläpp från punktkällor och diffusa utsläpp leder till att en grundvattenförekomst få försämrad status. Med tanke på den koppling som finns mellan kemisk- och kvantitativ status med avseende på saltvatteninträngning finner SGU det logiskt att om en avsänkning av grundvattnets nivå får den direkta följden att den kemiska grundvattenstatusen överskrider, bör undantag kunna meddelas även för den kemiska statusen. Detta uttrycks dock inte tydligt av ovan citerade vägledning. Det framgår dock heller inte att en sådan tolkning inte är möjlig. SGU anser därför att bestämmelsen i 4 kap. 11 § VFF är tillämplig i det nu aktuella fallet.

När det konstaterats att undantagsmöjligheten i 4 kap. 11 § VFF är tillämplig ska förutsättningarna i 4 kap. 12 § VFF prövas.

Första punkten i ovan nämnda paragraf anger att verksamheten eller åtgärden

- a. behöver vidtas för att tillgodose ett allmänintresse av större vikt, eller
- b. innebär att dess fördelar för människors hälsa och säkerhet eller för hållbar utveckling uppväger nackdelarna med en sådan ändring eller försämring som avses i 11 §.

SGU vidhåller det som myndigheten framförde till mark- och miljödomstolen³³ att verksamheten inte är en sådan som kan anses behöva vidtas för att tillgodose ett allmänintresse av större vikt. Detta är förbehållet åtgärder eller politik som syftar till att skydda grundläggande värden i medborgarnas liv

³¹ Aktilaga 178 i mål M 7575-17, SGUs yttrande daterat 13 juni 2019 dnr 33-1307/2019.

³² CIS Guidance No 36 sid 33.

³³ Aktilaga 178 i mål M 7575-17, SGUs yttrande daterat 13 juni 2019 dnr 33-1307/2019.

(hälsa, säkerhet miljö), grundläggande principer för staten och samhället samt ekonomisk eller social verksamhet som följer av särskilda offentliga skyldigheter.³⁴

Av 4 kap. 12 § 1 b framgår dock att verksamheten kan vara föremål för undantag om den innebär att dess fördelar för människors hälsa och säkerhet eller för hållbar utveckling uppväger nackdelarna med en sådan ändring eller försämring som avses i 11 §. Här ska bedömningen göras om verksamheten är förenlig med, alternativt bidrar till, en långsiktigt hållbar utveckling. I enlighet med vad SGU anför i avsnitt 7 är bolagets produktion av mycket stor vikt för Sverige. Bolagets produkter används till projekt som skulle vara nödvändiga att genomföra även utan inhemsk produktion vilket skulle kräva ökad import av cementråvaran. Det kan ifrågasättas om ett sådant scenario är förenligt med generationsmålet. I övrigt bedöms verksamheten ha en positiv inverkan på miljömålen Begränsad klimatpåverkan och God bebyggd miljö, men en negativ inverkan på miljömålen Grundvatten av god kvalitet, Myllrande våtmarken och Ett rikt växt- och djurliv.

Av 4 kap. 12 § 2 framgår kravet att det av tekniska skäl eller på grund av orimliga kostnader inte är möjligt att uppfylla syftet med verksamheten eller åtgärden på något annat sätt som är väsentligt bättre för miljön. SGU konstaterar att det för utvinningsverksamhet ligger i sakens natur att det många gånger är svårt att hitta alternativa lokaliseringar. Den brytvärda fyndigheten ligger där den ligger och det får därför antas saknas alternativa lokaliseringar för verksamheten. Det kan därför vara svårt att uppfylla syftet med verksamheten på något annat sätt som är väsentligt bättre för miljön.

För att ett undantag ska kunna medges ska även 4 kap. 12 § 3 vara uppfylld. Av denna bestämmelse framgår att alla genomförbara åtgärder ska vidtas för att mildra de negativa konsekvenserna för vattenförekomstens status. SGU anser inte att bolaget genomfört en sådan redovisning. Om domstolen finner att det blir aktuellt att tillämpa bestämmelserna om undantag enligt 4 kap. 11-12 §§ VFF bör bolaget ges möjlighet att komplettera ansökan med en redogörelse av vilka genomförbara åtgärder som kan vidtas för mildra de negativa konsekvenserna för grundvattenförekomsten Roma samt hur bolaget avser att genomföra dessa åtgärder. Om dessa uppgifter inte redovisas kan något undantag inte medges.

7. Kalkstensfyndigheter i Sverige som lämpar sig för cementtillverkning

7.1 Sveriges och Gotlands berggrund

Huvuddelen av Sveriges berggrund utgörs av kristallin berggrund, s.k. urberg. Andelen sedimentära bergarter utgör endast en mindre del. Det finns sedimentär berggrund i Skåne, på Öland och Gotland, mindre delar av Västergötland och Östergötland samt Närke, Siljansringen samt i fjällranden. Dessa bergarter består av flera olika karbonatbergarter (eller kalkstentyper): kalksten, mägerl/mägerlsten (leriga kalksten), sandsten och skifferar (lera från början). På Gotland blandas kalksten av olika typer med mägerlsten, lera och sandsten.

³⁴Vägledning om undantag för ny eller ändrad verksamhet, 4 kap. 11-12 §§ FVV, Havs- och vattenmyndigheten. <https://www.havochvatten.se/download/18.1e418088169a2290786dbcc2/1554730780261/vagledning-undantag-ny-andrad-verksamhet.pdf>

7.2 Förutsättningar för att producera cement

För cementproduktion behövs både kalksten och mörgelsten av lämplig kemisk sammansättning. För att få en bra cementråvara krävs en kalksten som inte är alltför ren. En kalksten eller mörgelsten med visst innehåll av kisel och lermineral medför bra sintrande egenskaper vid bränning till cementklinker. Man kan också blanda produkter med olika karbonathalt för att uppnå en önskad sammansättning. Från en teknisk och ekonomisk synpunkt behöver också fyndigheten vara tillräckligt stor så att det lönar sig att bryta den. Det gäller såväl ytutbredning som mäktighet (tjocklek).

7.3 Kalkstensfyndigheter i Sverige

I SGUs mineralresursdatabas finns information om svenska mineral- och bergartsförekomster samt kolväteförekomster. I databasen finns ca 18 000 poster. Informationen kommer från mer än 150 års kartering och prospektering (fram t.o.m. 1992). Det görs kontinuerliga uppdateringar av databasen i samband med nya karteringsprojekt. Det krävs omfattande geologiska undersökningar av en fyndighet för att kunna bedöma dess utbredning, mäktighet och halter m.m. Det finns endast ett fåtal kalkstensfyndigheter i Sverige som är lämpade till cementtillverkning – Våmb och Rådene i Västra Götaland, Albrunna på Öland samt Slite (Filehajdar och Västra brottet) på Gotland. Filehajdar och Västra brottet är de största kända kalkstensfyndigheterna i Sverige som är lämpliga för cementtillverkning.

7.4 Riksintresse för värdefulla ämnen eller material

År 1994 pekade SGU ut Slite som ett område av riksintresse för värdefulla ämnen eller material enligt 2 kap. 7 § lagen (1987:12) om hushållning med naturresurser m.m. Naturresurslagen upphävdes år 1999 och motsvarande bestämmelse finns numera i 3 kap. 7 § miljöbalken. År 2004 gjordes en detaljavgränsning av området.

De kriterier, på vilka SGU grundar ett beslut att utpeka och detaljavgränsa ett område med en fyndighet av ett ämne eller material som riksintresse enligt 3 kap. 7 § miljöbalken, är:

1. ämnet eller materialet har stor betydelse för samhällets behov,
2. ämnet eller materialet har särskilt värdefulla egenskaper och
3. området innehållande fyndigheten av ämnet eller materialet är väl avgränsat, undersökt och dokumenterat.

Kalkstensfyndigheten i Slite uppfyller alla ovanstående kriterier och därför anser SGU således att fyndigheten är av riksintresse enligt 3 kap. 7 § andra stycket miljöbalken.

7.5 Användningsområden för cement

Det huvudsakliga användningsområdet för cement är tillsammans med bergråvara, i betong. Cementen utgör där det bindemedel som håller samman betongen. Mängden cement som åtgår är beroende av vad betongen ska användas till. År 2018 uppgick Sveriges produktion av betong till drygt 6,5 miljoner m³ enligt branschorganisationen Svensk Betong. Cementas fabrik i Slite står för ca 60% av all cement som används i Sverige.

Sverige har inom en överskådlig framtid ett stort behov av byggmaterial för bostäder och infrastruktur. I politiskt uppsatta målsättningar ska ett stort antal bostäder ska byggas och ett flertal större

infrastrukturprojekt genomförs. Betong och därmed cement, är en nödvändighet för att detta ska vara genomförbart. Att ersätta cementbaserade produkter med andra material till betong är idag teoretiskt möjligt men i praktiken är det varken kvantitets- eller kvalitetsmässigt realistiskt. För att möta efterfrågan är det därför inom överskådlig framtid nödvändigt att producera kalciumbaserade bindemedel till betong.

Cementas fabrik i Slite idag är den största producenten av cement i Sverige och inga större kända fyndigheter av kalksten inom Sveriges gränser kan idag ersätta produktionen i Slite. Alternativet blir då import av cement vilket medför både ökade kostnader och ökad miljöpåverkan samtidigt som det ökar Sveriges beroende av andra länder.

7.6 Cement och hållbar utveckling

SGU anser att verksamheten i Slite är samhällsekonomiskt mycket viktig ur ett nationellt perspektiv. Stöd för vad som utgör en hållbar utveckling kan fås av de av riksdagen fastställda miljömålen. Det övergripande målet för miljöpolitiken är att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta, utan att orsaka ökade miljö- och hälsoproblem utanför Sveriges gränser, enligt riksdagens definition av Generationsmålet, miljömålets portalparagraf. Det kan inte anses hållbart att tvingas till ökad import av varor som kan produceras inom landet och där verksamheten omfattas av de stränga miljökrav som miljöbalken ställer upp.

Beslut i detta ärende har fattats av avdelningschefen Helena Kjellson

I den slutliga handläggningen av ärendet har enhetschefen Mats Wallin, statsgeologerna Stina Adielsson och Mattias Gustafsson samt utredaren Peter Åkerhammar deltagit. Juristen Sara Nordström har varit föredragande.

Helena Kjellson

Sara Nordström



Mark- och miljödomstolen vid Nacka tingsrätt
mmd.nacka.avdelning4@dom.se

FÖRKVALTNINGSRÄTTEN
STOCKHOLM
Avdelning 5
INKOM: 2024-02-12
MAKOR: 202403225
MA TBIR: 2036-24
AKTBIL: 5

Yttrande angående behov av kompletteringar i ansökan om tillstånd enligt 9 och 11 kap. miljöbalken för fortsatt och utökad täktverksamhet vid Heidelberg Materials AB:s verksamhet i Slite

Mål M 9227-23

1 Ärendet

Länsstyrelsen i Gotlands län (länsstyrelsen) har givits möjlighet att yttra sig över ansökan om tillstånd till fortsatt och utökad täkt- och vattenverksamhet som inkommit från Heidelberg Materials Cement Sverige AB (bolaget). Nedan redogörs för vilka kompletteringar som anses nödvändiga för att bolagets miljöpåverkan ska kunna bedömas och för att en ändamålsenlig prövning enligt miljöbalken (1998:808), MB, ska kunna genomföras.

2 Prövningens omfattning

En ändamålsenlig miljöbalksprövning av den planerade verksamhetens samlade miljöpåverkan på berörda grund- och ytvattenförekomster behöver omfatta en omprövning av föreliggande äldre vattendomar, VA 8/77 för omledning av Spillingsån och Närsbäcken, samt M 37311-05 för magasinering av vatten och vattenuttag från Spillingsmagasinet.

Prövningen kan behöva omfatta möjlighet till undantag enligt 4 kap. 11-12 §§ vattenförvaltningsförordningen (2004:660) från försämringsförbudet i 5 kap. 4 § MB för fler vattenförekomster än Mellersta Gotland – Roma. De ytterligare grundvattenförekomster som behöver beaktas är Norra Gotland–Stenkyrka och Norra Gotland–Kappelshamn (se avsnitt 4.4).

Bolaget behöver även komplettera med ansökan om:

- tillstånd enligt 7 kap 28a § MB för Natura 2000-området Filehajdar vad avser påverkan på nipsippa (se avsnitt 5.2.1)
- dispens från 4a § 4p artskyddsförordningen vad avser påverkan på apollofjäril och svartfläckig blåvinge (se avsnitt 5.4.1)
- dispens från 6 § 1p artskyddsförordningen vad avser påverkan på väddnätfjäril (se avsnitt 5.4.2)
- dispens från 7 § artskyddsförordningen vad avser påverkan på nipsippa (se avsnitt 5.4.3)
- dispens från 8 § artskyddsförordningen vad avser påverkan på svärdkrissla (se avsnitt 5.4.4)

Tillståndsprövningen enligt 7 kap. 28a § MB för Natura 2000-områdena Hejnum Kallgate, Bojsvätar och Kallgatburg behöver även inkludera påverkan på väddnätfjäril (se avsnitt 5.2.1).

3 Övergripande om miljökonsekvensbeskrivningen

3.1 Kumulativa effekter

Kumulativa effekter ska enligt 6 kap. 2 § MB ingå i miljöbedömningen av en verksamhet. Detta gäller bland annat kumulativa effekter på yt- och grundvattenförekomster samt påverkan som dessa får på omkringliggande naturmiljöer.

För att bedöma effekterna av en fortsatt och ökad vattenbortledning samt skyddsåtgärders effekt är det nödvändigt att beskriva de kumulativa effekter som uppkommit till följd av hittillsvarande verksamhet. Miljöpåverkan genom den serie av tidigare tidsbegränsade tillstånd som efter hand medgivits för bolagets täkt- och vattenverksamhet utgör bestående effekter av den tidigare verksamheten. Dessa kumulativa miljöeffekter har succesivt adderats till varandra sedan bolagets verksamhet inleddes. En mer utvecklad analys av dessa behöver genomföras för att på så sätt få en bedömning av hela verksamhetens samlade (fortsatta och tillkommande) påverkan. Detta kan genomföras exempelvis genom att i den beräkningsmodell som tagits fram exkludera befintliga täktverksamheter och låta modellen simulera de hydrologiska förhållandena innan dessa fanns etablerade. En sådan beräkning skulle ge en åtminstone översiktlig skattning av redan uppkommen påverkan och kan även ge indikationer på var kompletterande

undersökningar och analyser är motiverade, exempelvis i anslutning till grundvattenberoende ekosystem där en betydande hydrologisk förändring redan kan ha skett. Vidare behöver mer utförliga statistiska analyser av historiska grundvattennivådata utföras i syfte att kartlägga redan befintlig påverkan. För utvecklade förslag kring metodik hänvisas till bilaga 1.

3.2 Påverkan och störningar från nya anläggningsarbeten

För att leva upp till de krav på en miljökonsekvensbeskrivning (MKB) som framgår av 6 kap. 35 § MB om bland annat lokalisering, utformning och omfattning behöver bolaget komplettera den tekniska beskrivningen. Det behöver framgå var och hur de ledningar som ska infiltrera grundvatten och ytvatten som skyddsåtgärd för Natura 2000-områdena Hejnum Kallgate, Kallgatburg och Bojstvåtar ska anläggas, samt vilken effekt anläggningen av ledningarna kan få på mark och vatten.

Bolaget behöver också beskriva mer utförligt hur anläggandet av transportbandet med tillhörande servicevägar, passagemöjligheter och liknande, kommer att utföras och vilken påverkan det får på luft, friluftsliv, naturmiljö och vatten. Det saknas en teknisk beskrivning och illustration av dels anläggande och konstruktion av den nya tunneln som ansökan omfattar dels transportbandet mellan File hajdar och Östra brottet. Detsamma gäller flytt och uppförande av krossverksamheten från Västra brottet till File hajdar. En kompletterande tydlig beskrivning av dessa delar i ansökan inklusive en beskrivning av alternativa utformningar är nödvändig för att bedöma miljöpåverkan och störningsrisker enligt 9 kap. 3 § MB. Vidare kommer en skyddsvärd skog öster om Klints backar att tas i anspråk för upplag. Ansökan behöver kompletteras med en utredning av alternativa lokaliseringar för detta.

Av bullerutredningen framgår att riktvärdena i NFS 2004:15 riskerar att överskridas om arbetsmoment sker vissa tider på dygnet. För att kunna bedöma omfattningen av bullerstörningarna och om dessa utgör störning enligt 9 kap. 3 § MB behöver bolaget komplettera med en beskrivning av omfattningen av anläggningsarbetena, hur länge de beräknas pågå samt förslag på försiktighetsåtgärder.

4 Vattenverksamhet

Länsstyrelsen har för kompletterande bedömning av det tekniska underlaget avseende geologi, hydrogeologi och hydrologi anlitat expertstöd från professor emeritus Bo Olofsson/AQUATER HB (Bilaga 1). För att uppfylla kraven på innehåll i en MKB och för att kunna göra en bedömning mot 5 kap. 4 § MB behöver ansökan i den del som avser vattenverksamheterna kompletteras enligt följande.

4.1 Kompletterande fältundersökningar

Det finns osäkerheter kring vattenflöden till/från Tingstäde träsk. Tolkning av SkyTEM mätningar visar att märgel och därigenom dess ihållande flödesstrukturer skulle kunna nå markytan vid området Grodvät och väster därom. MKB:n behöver kompletteras med resistivitetmätningar eller borrhningar i området med märgel för att undersöka detta närmare och för att kunna göra en säkrare bedömning av påverkan på Tingstäde träsk. MKB:n behöver även kompletteras med detaljerade geofysiska undersökningar i anslutning till grundvattenberoende Natura 2000-områden, exempelvis vid strandvallar i Hejnum Kallgate för att lokalisera potentiella utströmningsområden för grundvatten ur berggrunden. Bolaget behöver också komplettera med undersökningar som bekräftar vilka volymer grundvatten som tränger in i täkterna och varifrån vattnet härstammar. För resonemang och förslag kring metodik hänvisas till bilaga 1.

4.2 Ytvattenförekomster

4.2.1 Anerån

Bolaget behöver komplettera MKB:n med en beskrivning av den kumulativa påverkan på Aneråns vattenflöden som följer av tidigare, nu pågående och ansökt verksamhet. I föreliggande ansökan beskriver bolaget hur den tillkommande flödesförlusten som uppstår som en följd av den ansökta verksamheten ska ersättas. För att kunna bedöma och vidta relevanta åtgärder för att begränsa påverkan på Anerån behöver bolaget beskriva det totala flödesbortfallet som en följd av såväl redan bortbrutet avrinningsområde (87 ha) som den tillkommande förlusten av avrinningsområdet på grund av den nu ansökta verksamheten (74 ha). Det innebär att flödet till Anerån från år 2-3 i flödesschemat i bolagets bilaga 5 behöver justeras.

Det saknas beskrivning av de biologiska kvalitetsfaktorer som kan påverkas av en förändrad hydrologisk regim. MKB:n behöver

kompletteras med förklaring till bedömningen att påverkan blir liten och att det inte rör sig om en otillåten försämring eller ett äventyrande av att god ekologisk status uppnås. Relevanta kvalitetsfaktorer i sammanhanget är fisk, bottenfauna och kiselalger. Bolaget har inom ramen för tidigare och nuvarande kontrollprogram gjort undersökningar av kvalitetsfaktorn fisk och bottenfauna och länsstyrelsen har inom ramen för den regionala miljöövervakningen gjort undersökningar av kiselalger med bedömningar som finns tillgängliga i databasen VISS. MKB:n behöver kompletteras med uppgifter om nuvarande status för de biologiska kvalitetsfaktorerna och hur bedömningen på kvalitetsfaktornivå gjorts.

MKB:n behöver kompletteras med ytterligare mätningar och verifiering av uppmätta bakgrundshalter i Anerån. Förslagsvis görs kompletterande mätningar i en punkt som är belägen högre upp i avrinningsområdet. De bakgrundshalter för exempelvis uran som nu redovisas för Anerån varierar kraftigt och är dubbelt så höga jämfört med de halter som redovisades i den senaste provningen 2022. Detta tyder på att bakgrundshalten inte motsvarar en opåverkad del av Anerån och därför inte utgör ett representativt bakgrundsvärde. Som exempel kan halterna i Orgvåtar nämnas, med ett medelvärde på 0,26 µg/l som kan jämföras med medelvärdet för Anerån på 2,3 µg /l. Motsvarande för maxhalter är 0,38 µg/l respektive 20 µg /l (Bolagets bilaga 6). Ansökan behöver kompletteras med förslag på begränsningsvärden för bland annat ammoniakkväve, nitratkväve, uran och suspenderat material för det länshållningsvatten som ska släppas ut.

4.2.2 Spillingsån

Den kumulativa påverkan från tidigare och pågående verksamhet avseende vattenuttaget bidrar till att Spillingsån är i princip torr under en för biologin mycket viktig period. Ansökt verksamhet kan medföra ytterligare påverkan. MKB:n behöver kompletteras med förslag på åtgärder som motverkar detta och en utredning av möjligheten att kunna förse ån med ett tillskott av vatten under den kritiska perioden maj-september. Åtgärderna ska syfta till att skapa förutsättningar för att kunna öka den biologiska mångfalden och på sikt kunna uppnå bättre ekologisk status.

4.2.3 Bogeviden och Östra Gotlands norra kustvatten

Bogeviden har under en period av cirka 40 år mottagit länshållningsvatten från bolagets verksamhet. Viken har genomgått kraftiga försämringar på grund av uppgrundning till följd av sedimentation och dåligt siktdjup. Under hela den ansökta

tillståndstiden kommer vattenförekomsten fortsatt vara indirekt recipient för länshållningsvatten från File hajdar-täkten via Anerån samt indirekt recipient för vatten via Spillingsån. Bolaget behöver beskriva den kumulativa påverkan som har skett till följd av tidigare verksamhet och lämna förslag på åtgärder som kan genomföras för att uppnå miljökvalitetsnormerna för ekologisk status.

Redovisningen behöver innehålla en uppskattning av hur mycket material som tillförts Bogeviden som en följd av bolagets verksamhet satt i relation till den försämring av bland annat vattenkvalitet på grund av läckage av slam och nitrat i Bogeviden.

För framtagna bakgrundshalter för Östra Gotlands norra kustvatten saknas redovisning av vilken övervakningspunkt som använts för att beräkna bakgrundshalten och vilka mätvärden som ligger till grund för bedömningen. Detsamma gäller för Bogeviden såvitt kan utläsas av underlaget. En komplettering behöver göras med tabeller som redovisar medel- och maxvärden för samtliga övervakningspunkter i Bogeviden och Östra Gotlands norra kustvatten, i likhet med tabell 7 i bolagets bilaga 6.

4.3 Skyddsåtgärder

4.3.1 Vikeån – infiltration i jord

Ansökan behöver kompletteras med begränsningsvärden för relevanta ämnen som ska infiltreras i jord, särskilt för olika kvävefraktioner. Halterna av olika kvävefraktioner i mätpunkt Bojsvätar är mycket låga vilket innebär att det tillförda länshållningsvattnet måste renas så att halterna reduceras ner till en nivå som säkerställer att ingen försämring sker i berörda Natura 2000-områden.

4.3.2 Infiltration i berg

Det vatten som ska infiltreras i berg med avsikt att förstärka inflödet av grundvatten till vattentäkterna i Dyhagen bör underskrida de halter som finns i Livsmedelverkets föreskrifter för dricksvatten (LIVSFS 2022:12). Ansökan behöver i detta avseende kompletteras med förslag på begränsningsvärden för ämnen som ska infiltreras i berg och som berörs av Livsmedelverkets föreskrifter.

4.3.3 Skyddsåtgärdernas påverkan på naturmiljö

Det krävs tillstånd enligt 7 kap. 28a § MB för att bedriva verksamheter eller vidta åtgärder som på ett betydande sätt kan påverka miljön i ett Natura 2000-område.

I ansökan framgår två skyddsåtgärder för grundvatten och ytvatten som riskerar att påverka närliggande marker. Det gäller restaureringen av strandvallen och utsläpp av ytvatten för infiltration nedströms. Restaureringen av strandvallen kommer innebära att ett rikkärr uppströms (och inom Natura 2000-området Hejnum Kallgate) riskerar att få en betydligt förändrad hydrologi. Det kan även tillkomma annan påverkan för att kunna genomföra åtgärden, exempelvis trädfällning. Natura 2000-utredningen i ansökan behöver därför kompletteras med en beskrivning av hur skyddsåtgärderna kommer påverka rikkärrets och den omkringliggande markens bevarandevärden och om åtgärden behöver tillstånd enligt 7 kap. 28a § MB. Utsläpp av ytvatten kommer att ske i ett område med vätar och fuktängar som bland annat är rika på orkidéer och väddnätfjäril. Ansökan behöver kompletteras med en närmare beskrivning av områdets naturvärden och hur dessa kommer att påverkas av utsläppet av ytvatten, både utifrån ytvattnets mängd och näringsinnehåll.

4.4 Grundvattenförekomster

En myndighet får enligt 5 kap. 4 § MB inte tillåta att en verksamhet eller en åtgärd påbörjas eller ändras om detta, trots åtgärder för att minska föroreningar eller störningar från andra verksamheter, ger upphov till en sådan ökad förorening eller störning som innebär att vattenmiljön försämras på ett otillåtet sätt eller som har sådan betydelse att det äventyrar möjligheten att uppnå den status eller potential som vattnet ska ha enligt en miljö kvalitetsnorm.

Av ansökan framkommer att verksamheten beräknas få en påverkan på flera grundvattenförekomster. Utöver grundvattenförekomsten Mellersta Gotland – Roma, beräknas verksamheten också medföra negativ påverkan på vattenbalansen för andra grundvattenförekomster, främst för Norra Gotland–Stenkyrka och Norra Gotland–Kappelshamn. Ansökan behöver kompletteras med en tydligare redovisning av hur bolaget kommit fram till att verksamheten inte riskerar försämra den kvantitativa statusen för grundvattenförekomsterna Norra Gotland–Stenkyrka och Norra Gotland–Kappelshamn. Enligt bolagets underlag beräknas verksamheten få tydlig påverkan på vattenbalansen inom delar av dessa grundvattenförekomster, med 11 respektive 15 % av nettonederbörden inom de påverkade delarna. Visserligen utgör de beräknade påverkade arealerna endast mindre delar av respektive vattenförekomst, men vattenförekomster i sedimentärt berg kan

inte ses som hydrauliska enheter där allt grundvatten är tillgängligt för hela förekomsten. Därför behöver påverkan även inom en relevant avgränsad del belysas där bland annat eventuella konkurrerande vattenuttag och risker för föroreningsmobilisering beaktas.

4.4.1 Grundvattenmodellen

Avseende bolagets grundvattenmodell behöver en osäkerhetsanalys redovisas. Den beräknade påverkan i stort och även vid enskilda platser och skyddsobjekt baseras till stor del på beräkningsresultat från grundvattenmodellen. Modellen är en förenkling och innehåller antaganden om de verkliga förhållandena. Det behövs därför tydliggörande analyser och resonemang kring hur stora osäkerheterna i modellens resultat är. Vidare behöver kompletterande data från grundvattenmodellens kalibrering redovisas, med jämförelser mellan beräknade och uppmätta grundvattennivåer för mer än lågvattennivåer. Data för samtliga punkter/grundvattenrör som används vid kalibrering och verifiering av modellen behöver redovisas.

4.4.2 Skyddsåtgärder för att mildra grundvattenpåverkan

För att undantag från försämringsförbudet i 5 kap. 4 § MB ska kunna ges med stöd av 4 kap. 11 § vattenförvaltningsförordningen krävs bland annat att alla genomförbara åtgärder vidtas för att mildra de negativa konsekvenserna för vattenförekomstens status. De åtgärder som bolaget föreslår för att mildra påverkan på grundvattenförekomstens Mellersta Gotland – Romas kvantitativa status är ridåinjektering längs del av File hajdar-brottet, infiltration av vatten i berg och till markytan/jordlager samt vissa markrestaurerande arbeten. Dessa åtgärder är dock endast översiktligt beskrivna och deras effekt på grundvattennivåer och flöden är skattad genom att de inkorporerats i den grundvattenmodell som upprättats över området. Ansökan behöver kompletteras med tydliga målsättningar och åtaganden avseende vilken effekt dessa åtgärder ska ha. I stället för att i villkor fastställa omfattningen av skyddsåtgärder i form av bland annat sträckor för tätande injekteringar och infiltrationsvolymerna behöver villkor föreslås för vad åtgärderna avser uppnå, exempelvis i form av maximal grundvatteninträngning till täkterna och definierade grundvattennivåer i anslutning till skyddsobjekt som grundvattenberoende ekosystem. Det behöver även tydliggöras hur dessa åtaganden ska kontrolleras och vilka åtgärder som ska vidtas om uppsatta mål inte uppnås.

Bolaget anger att den ansökta verksamhetens utformning beräknas medföra en ökad negativ påverkan på grundvattenförekomsten Mellersta Gotland – Romas kvantitativa status under ett antal år, och därmed ett äventyrande av att fastställd miljö kvalitetsnorm ska kunna uppnås. Samtidigt ska de planerade skyddsåtgärderna inte vara i drift förrän efter tre år från det att tillståndet tagits i anspråk. Bolagets förslag till villkor skulle medföra en flerårig period av ytterligare försämring under inledningen av den ansökta tillståndstiden. Bolaget behöver därför redogöra för vilka eventuella ytterligare åtgärder som har utretts och förklara varför dessa inte bedömts vara motiverade. Bolaget behöver redovisa vilka åtgärder som kan vidtas, och hur deras funktion kan säkerställas innan tillståndet tas i anspråk, för att den tillståndssökta verksamheten ska kunna tillåtas.

Den ridåinjektering som enligt villkoren i befintligt tillstånd har utförts längs delar av Västra brottet färdigställdes i januari 2023. Effekterna av ridåinjekteringen ska redovisas till tillsynsmyndigheten senast 31 maj 2024 och omfatta mätdata från en sammanhängande tolv månadersperiod efter färdigställandet. Följaktligen ska mätdata nu finnas för minst ett års tid även om det ännu inte redovisats. Ansökningshandlingarna behöver kompletteras med en redovisning av vilka effekter som har påvisats för grundvattennivåer och -kvalitet samt grundvatteninträngning till Västra brottet efter genomförd ridåinjektering.

Ridåinjektering längs ytterligare delar av File hajdar-täkten kan också vara motiverad i syfte att mildra den långsiktiga omgivningspåverkan som kan fortgå även efter det att verksamheten avslutats och brottet vattenfylld. Det är troligen främst aktuellt vid de nordvästra delarna av det utökade dagbrottet. Bolaget behöver ta fram ett förslag på detta och redovisa konsekvenserna av injekteringar vid ytterligare delar av File hajdar.

4.5 Vattenhushållning

I bolagets bilaga 5 (figur 3) framgår att relativt stora vattenvolymer som behöver länshållas i File hajdar-täkten leds till Östersjön via Västra brottet. Då denna vattenhantering ska fortgå i cirka 7 år behöver bolaget komplettera ansökan med en alternativ vattenhantering för nyttiggörande av detta vatten från File hajdarområdet i stället för att det pumpas ut i Östersjön. Ansökan behöver kompletteras med en beskrivning av hur övergången kommer att ske från den befintliga sedimentationsdammen i File hajdar-täkten till de nya vattenmagasinen. Bolaget behöver även komplettera sin

ansökan med motivering till varför ett icke tidsbegränsat uttag av vatten från Västra och Östra brotten, för bolagets fabriksändamål, ska medges i nu aktuell prövning av ett tidsbegränsat tillstånd för täktverksamhet.

Ansökan behöver också kompletteras med ett villkorsförslag avseende det vatten man avser att bortleda till allmän vattenförsörjning inom Region Gotlands system. Av villkoret behöver det framgå vilka volymer vatten åtagandet avser och under vilken period, samt vilken kvalitet som vattnet ska hålla.

4.6 Dammanläggning

Såvitt länsstyrelsen bedömer kommer Västra brottet, efter att den avskiljs från Östra brottet, att klassas som en dammanläggning enligt 11 kap. 4 § MB. Av detta följer att ansökan behöver kompletteras med det som följer av innehållet i förordning (2014:214) om dammsäkerhet.

5 Naturvärden och områdesskydd

5.1 Riksintresse för naturvård

Riksintressen för naturvård ska enligt 3 kap. 6 § MB skyddas mot åtgärder som påtagligt kan skada naturmiljön. För att kunna göra en bedömning av effekterna på biologisk mångfald och naturmiljöer, samt bedöma påverkan och eventuell påtaglig skada på riksintresset för naturvård behöver ansökan kompletteras med en beskrivning och bedömning av verksamhetens

1. indirekta påverkan och
2. påverkan ur ett landskapsperspektiv samt möjligheter till långsiktig överlevnad i landskapet under överskådlig tid

för arter, naturmiljöer, ekosystem och övriga värden som ligger till grund för riksintresset för naturvård Filehajdar, Hejnum hållar och Kallgatburg. I detta behöver beaktas att naturen inom riksintresset är heterogen. Den ansökta verksamheten kommer att påverka de delar av riksintresseområdet som hyser de högsta naturvärdena.

5.1.1 Våtmarker utanför skyddade områden

Bolaget har angett att utredningen i bilaga B8 ska omfatta skyddade områden i form av naturreservat och skogliga biotopskydd. För att vara komplett behöver utredningen innefatta biotopskyddet på

Othem Klints 1:3. Biotoptypen för biotopskyddet är "Källor med omgivande våtmarker". I biotopskyddet finns bland annat en källmiljö där det växer rikligt med dunmossa.

5.2 Natura 2000

5.2.1 Påverkan på arter

Bolagets Natura 2000-utredning är begränsad till hydrologisk påverkan på utpekade arter och livsmiljöer. I det område som ska brytas bort finns dock förekomster av nipsippa och väddnätfjäril, som är utpekade arter i omkringliggande Natura 2000-områden. För både nipsippa och väddnätfjäril framgår av bevarandeplanerna att de befintliga Natura 2000-områdena inte är tillräckliga för bevarandet. Väddnätfjäril är beroende av en fungerande metapopulation i riksintresseområdet för naturvård Filehajdar, Hejnum hällar och Kallgatburg och nipsippan är beroende av större livsmiljöer utanför Natura 2000-området. Bolaget avser att bryta bort ytterligare cirka 5% av Filehajdars hällmarkscomplex.

Nipsippa har en otillfredsställande bevarandestatus i boreal region. Vidare har arten sin största population i Sverige och i Europa på Filehajdar. Att permanent bryta bort en relativt stor andel av dess lokala, regionala och nationella livsmiljö kan bidra till en långsiktigt sett negativ populationsutveckling. Ansökan behöver därför kompletteras med en utredning av verksamhetens påverkan på Natura 2000-området Filehajdar utifrån påverkan på den utpekade arten nipsippa, samt förslag på skyddsåtgärder. Då det inte är klarlagt att verksamheten inte kommer att ha en betydande påverkan på miljön i Natura 2000-området, behöver ansökan även kompletteras med en ansökan om tillstånd enligt 7 kap. 28a § MB för Filehajdar.

Väddnätfjäril har en dålig bevarandestatus med negativ trend i boreal region. Väddnätfjärilen har sin största metapopulation i Sverige i landskapet runt omkring Filehajdar. Då verksamheten kommer att påverka en relativt stor del av ett nyckelhabitat i denna metapopulation och det inte framgår tillräckligt tydligt av ansökan att de restaurerande åtgärderna för kontinuerlig ekologisk funktionalitet kommer att ge önskvärd effekt, är det inte klarlagt att väddnätfjärilens bevarandestatus inte riskerar att påverkas negativt. Därför behöver tillståndsprövningen enligt 7 kap. 28a § MB för Hejnum Kallgate, Bojsvätar och Kallgatburg även inkludera påverkan på väddnätfjäril.

5.2.2 Bedömning av eventuell skada

Tillstånd enligt 7 kap. 28a § MB får enligt 7 kap. 28b § MB lämnas endast om verksamheten eller åtgärden ensam eller tillsammans med andra pågående eller planerade verksamheter eller åtgärder inte kan skada den livsmiljö eller de livsmiljöer i området som avses att skyddas, medför att den art eller de arter som avses att skyddas utsätts för en störning som på ett betydande sätt kan försvåra bevarandet i området av arten eller arterna. Av artikel 6.3 i art- och habitatdirektivet (direktiv 92/43/EEG) framgår att en bedömning av skada på Natura 2000-områdets utpekade livsmiljöer och arter ska utgå från områdets bevarandemål.

Bevarandemålet för varje naturtyp och art framgår av bevarandeplanerna. Ansökan behöver kompletteras med verksamhetens påverkan på områdenas bevarandemål så att det går att bedöma om verksamheten kommer att skada berörda Natura 2000-områdets livsmiljöer eller medföra en störning som försvårar bevarandet av de arter som avses att skyddas. Ansökan behöver även kompletteras med förslag på uppföljningsbara indikatorer för bevarandemålen, så kallade målindikatorer. Målindikatorerna behöver ha konkreta tröskelnivåer. För naturmiljöer handlar det om tröskelnivåer för areal, strukturer/funktioner (exempelvis grundvattennivåer), och typiska arter. För utpekade arter handlar det om tröskelnivåer för populationsstorlek och funktionell livsmiljö. Tröskelnivåerna ska tydligt indikera gränsen för när ett gynnsamt bevarandetillstånd råder och inte. Tröskelnivåerna ska sättas utifrån bevarandemålet, definitionen av ett gynnsamt bevarandetillstånd och områdets unika förutsättningar, se Naturvårdsverkets rapport 6379 "Uppföljning av skyddade områden i Sverige". Grundvattennivåer bör vara vägledande för kvalitetsfaktorn grundvattenberoende ekosystem och därmed grundvattenförekomstens kvantitativa status.

Av Natura 2000-utredningen framgår att vissa naturmiljöer kan öka på grund av förbättrade hydrologiska förhållanden. För att kunna göra en fullständig bedömning av påverkan på dessa Natura 2000-områden så behöver det även framgå vilka naturmiljöer som riskerar att minska på bekostnad av de som ökar.

5.2.3 Säkerställande av och uppföljning av bevarandemålen

För att 7 kap. 28b § och artikel 6.3 i art- och habitatdirektivet ska uppfyllas, behöver det säkerställas att de ingående livsmiljöerna och arterna i Natura 2000-områdena inte tar skada av den ansökta verksamheten. För att säkerställa detta behöver de föreslagna

villkoren i tillståndsansökan kompletteras med villkor för Natura 2000-områdenas bevarandemål, där villkoren kopplas till tröskelnivåerna i målindikatorerna. Föreslagna skyddsåtgärder behöver kunna tillämpas och justeras löpande för att säkerställa att bevarandemålen uppnås. Ansökan behöver därför kompletteras med ett förslag till kontrollprogram rörande dessa delar. Ett långt tillstånd är alltid förknippat med större osäkerheter och det är i den aktuella prövningen därför särskilt viktigt att följa naturtypernas och arternas bevarandetilstånd noggrant för att uppmärksamma förändring eller brist på förändring. Det miljöövervakningsprogram av rikkärr som anges i bilaga 6 i Natura 2000-utredningen skulle kunna vara grunden till uppföljningen av målindikatorerna i kontrollprogrammet.

5.2.4 Kumulativa effekter

Det pågående betet är en nödvändighet för att kunna nå områdenas bevarandemål. Däremot kan ett för hårt bete innebära negativa effekter för bevarandemålen. Eftersom betet har en så stor effekt på områdets bevarandemål behöver MKB:n kompletteras med en bedömning av de kumulativa effekterna i aktuella Natura-2000 områden.

5.3 Ekologisk kompensation

Tillstånd eller dispens får enligt 16 kap. 9 § punkten 3 MB förenas med skyldighet att utföra eller bekosta särskilda åtgärder för att kompensera det intrång i allmänna intressen som en verksamhet medför. I bolagets utredning föreslås fem olika kompensationsområden där den största andelen av kompensationspotentialen består i att skog med befintliga höga naturvärden skyddas från exploatering. Enligt Naturvårdsverkets vägledning om kompensationsåtgärder kan skydd som huvudsaklig kompensationsstrategi i första hand vara ändamålsenligt och motiverat när det finns ett reellt exploateringshot mot det tilltänkta kompensationsområdet samtidigt som de naturvärden som påverkas av exploateringen är svåra att uppnå inom rimlig tid genom restaurering, nyskapande eller anpassat brukande. Det framgår tydligt av kompensationsutredningen att den största delen av de naturvärden som går förlorade på grund av exploateringen (kalktallskog med lång kontinuitet) är svåra att inom rimlig tid uppnå genom restaurering, nyskapande eller anpassat brukande. Kompensationsutredningen behöver kompletteras med en tydligare förklaring av det reella exploateringshotet från skogsbruket, bland annat med tanke på de svaga boniteterna och befintliga

nyckelbiotopklassningar. I denna förklaring behöver skogsbrukets eget ansvar till uppfyllandet av miljömålen beaktas.

Då den främsta kompensationspotentialen kan uppnås genom skydd av befintliga skogliga värdekärnor är det viktigt att kompensationsutredningen belyser alla kompensationsområden som bäst uppfyller dessa kriterium. Utredningen behöver därför kompletteras med ett föreslaget kompensationsområde på Filehajdar. Detta område ligger närmast det område som ska exploateras, det innehåller liknande naturmiljöer och det finns ett reellt exploateringshot i form av framtida kalkbrytning.

Enligt kompensationsutredningen kommer endast drygt hälften av den föreslagna kompensationspotentialen nyttjas i det ansökta tillståndet. Då de föreslagna områdena skiljer sig betydligt i kompensationspotential, bland annat eftersom det rör sig om kompensation för unika naturvärden och eftersom grön infrastruktur och närheten till påverkansområdet behandlas relativt grovt i CLIMB-modellen, behövs en komplettering i MKB:n av vilka områden som avses att användas för ekologisk kompensation.

5.4 Artskydd

5.4.1 Djur enligt 4a § artskyddsförordningen

Apollofjäril och svartfläckig blåvinge är fridlysta enligt 4a § artskyddsförordningen. Det innebär bland annat att det är förbjudet att skada eller förstöra deras fortplantningsområden eller viloplatsar.

Bolaget har under flera år låtit genomföra utförliga inventeringar av svartfläckig blåvinge och apollofjäril, samt deras värdarter.

Utredningarna presenteras i bolagets bilagor B 11.1, 11.2 och 11.3. I utredningarna finns kartor över restaurerade områden, där vissa av områdena innehåller plottad förekomst av de fridlysta arternas adulter, apollofjärilens larver och rödmyra.

Av praxis framgår att det i en ansökan om dispens behöver finnas stöd för att föreslagna restaureringsåtgärder i syfte att behålla en kontinuerlig ekologisk funktionalitet kommer att ge effekt. Annars aktualiseras förbudet i 4a § 4p artskyddsförordningen. För en god säkerhet i bedömningarna av restaureringsåtgärdernas effekt krävs utförliga inventeringar av den fridlysta arten och dess värdarter i aktuella och omkringliggande områden så att variationer i arternas förekomst kan följas över tid, se MÖD mål nr M 7168-19. För att

kunna bedöma effekten av de genomförda restaureringsinsatserna, och därmed förutsättningarna för att framtida restaureringar ska uppnå önskvärt resultat, behöver ansökan kompletteras med fullständiga och årliga inventeringsdata av:

- apollofjäril (adulter och larver) och förekomst av vit fetknopp i de restaurerade ytorna samt referensytor.
- svartfläckig blåvinge (adulter) och förekomst av backtimjan och rödmyra i de restaurerade ytorna samt referensytor.

Det är inte klarlagt att kontinuerlig ekologisk funktionalitet kan säkerställas. Ansökan behöver därför kompletteras med en ansökan om dispens från förbudet i 4a § 4p artskyddsförordningen för svartfläckig blåvinge och apollofjäril.

5.4.2 Djur enligt 6 § artskyddsförordningen

Väddnätfjärilen är fridlyst enligt 6 § artskyddsförordningen. Det innebär att det är förbjudet att döda, skada, fånga eller på annat sätt samla in exemplar av väddnätfjärilen och ta bort eller skada dess ägg eller larver. Då detta är en nationell fridlysning aktualiseras inte dessa förbud om syftet med åtgärden uppenbart är något annat än ovan nämnda förbud och om arternas bevarandestatus inte riskerar att påverkas, se t. ex. MÖD 2016:1.

Väddnätfjärilen har sin största metapopulation i Sverige i landskapet runt omkring Filehajdar. På Filehajdar finns ett nyckelhabitat för metapopulationen. Habitatet kommer att påverkas direkt genom att delar av det kommer att brytas bort och indirekt då delar av det kommer att påverkas hydrologiskt.

I bolagets utredning av väddnätfjäril framgår att bolaget vidtar skyddsåtgärder för att säkerställa en kontinuerlig ekologisk funktionalitet för fjärilen, så att dess bevarandestatus inte påverkas negativt. Det behöver finnas stöd för att de föreslagna restaureringsåtgärderna som syftar till att behålla en kontinuerlig ekologisk funktionalitet kommer att ge effekt, se MÖD mål nr M 7168-19. Ansökan behöver kompletteras med fullständiga och årliga inventeringsdata av väddnätfjäril (adulter och larver) samt förekomst av ängsvädd i de restaurerade ytorna samt referensytor. Utan dessa data är det inte klarlagt att det inte finns en risk för negativ påverkan på väddnätfjärilens bevarandestatus. Ansökan behöver därför kompletteras med en ansökan om dispens från förbudet i 6 § 1p artskyddsförordningen.

5.4.3 Växter enligt 7 § artskyddsförordningen

Nipsippan är fridlyst enligt 7 § artskyddsförordningen. Det innebär att det är förbjudet att avsiktligt plocka, samla in, skära av, dra upp med rötterna eller förstöra nipsippan i deras naturliga utbredningsområde i naturen. Nipsippan har ett strikt skydd enligt artikel 13 i art- och habitatdirektivet. Förbuden i 7 § artskyddsförordningen gäller oavsett påverkan på artens bevarandestatus, se t.ex. EU-domstolens dom C-473/19 Skydda skogen samt Naturvårdsverkets och Skogsstyrelsens gemensamma riktlinjer för handläggning av artskyddsärenden i skogsbruket, version 2.0. Enligt riktlinjerna gäller förbuden i 7 § på populationsnivå och inte på individnivå såsom är fallet för djur som är fridlysta enligt 4a § artskyddsförordningen. Av riktlinjerna framgår vidare att förbuden i 7 § inte aktiveras om påverkan på växtens population blir obetydlig.

Gotland hyser 98 % av Sveriges nipsippor och hållmarkskomplexet Filehajdar hyser 98 % av Gotlands nipsippor. Filehajdar hyser även den största populationen av nipsippa i Europa. I ansökan framgår att cirka 550 nipsippor kommer att försvinna av den ansökta täktverksamheten. 74 hektar, varav den största delen bedöms kunna utgöra livsmiljö för nipsippa, kommer att brytas bort. Det innebär att tåkten på Filehajdar sammantaget kommer att ha tagit cirka 10% av hållmarkskomplexet Filehajdar i anspråk. På grund av det stora antalet plantor som kommer att förstöras samt den stora areal livsmiljö som permanent kommer att försvinna (och redan har försvunnit) på den lokal där nipsippan har den största chansen i Europa att överleva långsiktigt, så kan inte påverkan anses som obetydlig på nipsippans population lokalt, regionalt och nationellt. Ansökan behöver därför kompletteras med en ansökan om dispens från förbuden i 7 § artskyddsförordningen för nipsippa.

5.4.4 Växter enligt 8 § artskyddsförordningen

Svärdkrissla är fridlyst enligt 8 § artskyddsförordningen. Det innebär att det är förbjudet att plocka, gräva upp eller på annat sätt ta bort eller skada exemplar av svärdkrissla, och ta bort eller skada frön eller andra delar. Förbudet aktualiseras inte om syftet med åtgärden uppenbart är något annat än ovan nämnda förbud och om arternas bevarandestatus inte riskerar att påverkas, se MÖD 2016:1.

Svärdkrissla och flera andra mer sällsynta växter som är fridlysta enligt 8 § artskyddsförordningen, exempelvis honungsblomster och luktsporre, växer i de översilade vätarna öster om täktområdet. Enligt bolagets bilaga B10 kommer den ansökta verksamheten göra

att detta område blir torrare vilket kommer leda till utdöende av orkidéer. Samtidigt avser bolaget att röja dessa områden i syfte att gynna fridlysta växer och därmed säkerställa en kontinuerlig ekologisk funktion för svärdkrissla och olika orkidéer som växer i området. För att kunna göra en bedömning av verksamhetens påverkan på fridlysta växters bevarandestatus behöver effekten av uttorkningen beskrivas mer ingående och kompletteras med en uppskattning av hur stor andel av de fridlysta arternas populationer som på lång sikt riskerar att dö ut av uttorkningen. På samma sätt behöver den förväntade positiva effekten av rövningarna på de fridlysta arternas populationer uppskattas.

Populationen av svärdkrissla på Filehajdar kommer enligt bolaget att minska med 10%, genom att livsmiljöer bryts bort. Populationen är fragmenterad då det befintliga brottet separerar svärdkrisslor öster och väster om brottet. Den ansökta verksamheten kommer att fragmentera populationen ytterligare. Populationen på Filehajdar är viktig för artens bevarandestatus i Sverige och i norra Europa. Svärdkrissla förekommer i princip endast på norra Gotland i hela norra Europa. Den har höga krav på sin livsmiljö och blir därför särskilt sårbar när en del av livsmiljön permanent försvinner. Samtidigt finns osäkerheter i hur effektiva skyddsåtgärderna kommer att vara för upprätthållande av populationen. Med anledning av detta och med beaktande av försiktighetsprincipen finns det risk att svärdkrisslans bevarandestatus påverkas negativt i området. Ansökan behöver därför kompletteras med en ansökan om dispens från förbuden i 8 § artskyddsförordningen för svärdkrissla.

6 Påverkan på kulturvården

Det är enligt 1 kap. 1 § kulturmiljölagen (1988:950), KML, en nationell angelägenhet att skydda och vårda kulturmiljön. Den som planerar eller utför ett arbete ska se till att skador på kulturmiljön undviks eller begränsas. Utöver den generella hänsyn som ska visas kulturmiljövårderna har fornlämningar ett särskilt skydd genom 2 kap. KML. Det är förbjudet att ändra, rubba, skada, täcka över, gräva ut, bebygga eller plantera på fornlämning utan tillstånd. Enligt 1 kap. 1 § 2 p MB ska värdefulla natur- och kulturmiljöer skyddas och vårdas.

Av ansökan framgår att inom det tilltänkta verksamhets- och brytområdet ingår såväl fornlämningar som övriga kulturhistoriska lämningar. Bolaget behöver komplettera med en redogörelse för hur dessa ska skyddas och vårdas.

Fornlämningar i form av kvarnmiljöer återfinns utmed markerade strandvallar för återställningsåtgärder och dämme. Om arbete planeras i närheten av fornlämningar behöver bolaget redovisa skyddsåtgärder som säkerställer att de inte skadas av verksamheten.

I bolagets bilaga B 13.1 och B 13.2 har utredningen inte beaktat fornlämning ej synlig ovan mark. MKB:n behöver redovisa om det finns områden som har topografiska förutsättningar och markförhållanden som gör att det kan förekomma fornlämning ej synlig ovan mark inom delar av det ansökta verksamhetsområdet. Bolaget behöver även tydligare redovisa vilka bedömningsgrunder man använt sig av vid värdering av kulturmiljön.

Det framkommer inte av ansökan om den kulturhistoriska utredningen omfattar genomgång av Antikvariskt Topografiskt Arkiv. På sidan 18 i bolagets bilaga B 13.1 står att det i kommunens kulturmiljökarta inte finns några kulturhistoriska värden registrerade inom utredningsområdet. Detta stämmer inte. Fornlämningar och övriga kulturhistoriska lämningar finns markerade i kulturmiljökartan inom området.

Analysen av kulturhistoriska värdemiljöer fokuserar på File gård (med gårdsläget utanför området) och den historiska stenindustrin. Ingen analys görs gentemot andra typer av lämningar som faktiskt finns inom verksamhets-/brytområdet (t. ex stensättningar). Utredningen behöver ta ställning till antikvarisk bedömning för hålväg L2021:4271 (i kulturmiljöregistret bedömd fornlämning). Beskrivningen i rapporten ger intryck av att det är oklart om vägen är varaktigt övergiven eller om vissa, och i så fall vilka, delar som är i bruk.

MKB:n behöver kompletteras med en beskrivning av varför bolaget anser att påverkan för bulverket, kopplat till bevarandeförhållandena i Tingstäde träsk, är försumbar.

6.1 Samråd enligt KML

Eftersom det saknas en bedömning av om verksamhetsområdet som helhet innehåller delområden där fornlämning ej synlig ovan mark kan finnas har samråd enligt KML inte genomförts i tillräcklig omfattning.

7 Egenkontroll

Redovisning saknas av hur bolagets egenkontroll av den samlade tillståndssökta täkt- och vattenverksamheten ska genomföras. Bolaget har bilagt ansökan ett kontrollprogram för nuvarande verksamhet i File hajdar- och Västra brottet, samt föreslagit som villkor för tillstånd att ett nytt kontrollprogram ska lämnas till tillsynsmyndigheten senast en månad efter att tillståndet tagits i anspråk. Länsstyrelsen ser svårigheter med uppföljning, egenkontroll och tillsyn av de olika åtaganden om skyddsåtgärder som föreslås, särskilt avseende målindikatorer kopplat till Natura 2000-områdenas bevarandemål. Då skyddsåtgärderna bör utgå från, och kunna anpassas till, uppsatta mål i form av exempelvis grundvattennivåer behöver man i egenkontrollen inkludera system för att löpande följa effekterna av planerad infiltration. För att kunna bedöma om åtgärderna är möjliga att följa upp behöver bolaget komplettera ansökan med ett förslag till kontrollprogram med en preciserad redovisning av den planerade egenkontrollen för den tillståndssökta verksamheten. Det behöver även framgå hur bolaget avser att följa upp skyddsåtgärdernas effekt på direkt påverkade naturmiljöer samt vilka åtgärder som kommer att vidtas om det visar sig att naturmiljöerna påverkas negativt.

8 Efterbehandling

8.1 Avseende ytvatten

Efterbehandlingsplanen behöver kompletteras med beskrivning av vattennivån i File hajdar-täkten vid full uppfyllnad samt hur vattnet via truckvägen kommer att tillföras Anerån. I detta ligger även att beskriva hur framtida klimatförändringar med ökad nederbörd och ökad avdunstning påverkar förutsättningarna att uppnå de nivåer som möjliggör en avrinning till Anerån (i ansökan angivet som +26 möh). Planen behöver även innehålla efterbehandlings- och återställningsåtgärder i de ytvattenförekomster som påverkats och förändrats av bolagets verksamhet. Bolaget behöver även ta ställning till Närsäckens framtida avrinning, dess eventuella avveckling och efterbehandling av det utjämningsmagasin som tillkommit i Närsäckens genom dom, VA 8/77.

8.2 Risk för föroreningar från nedlagda deponier

Av bolagets bilagor B6.4, B.6 och i MKB:n framgår att PFAS har påträffats i sedimentationsdammarna vid pumpstationen i File hajdar-täkten. Bolaget behöver komplettera med ett resonemang

kring var föroreningen härstammar ifrån, om det föreligger någon risk för att en utökad verksamhet skulle kunna medföra spridning av föroreningen samt om den ökade spridningen bedöms kunna leda till en skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön.

Enligt bolagets bilaga B 18 har provtagningar av PFAS genomförts i Västra brottet under år 2023. Resultaten från provtagningarna behöver redovisas i ansökan. Om PFAS påträffats i anslutning till deponierna i Västra brottet behöver ansökan kompletteras med en utredning kring om föroreningen härstammar från deponierna, om vattenfyllnad av brottet skulle kunna leda till en ökad spridning av dessa och om det krävs åtgärder för att föroreningarna inte ska leda till en risk för människors hälsa eller miljön om tälten vattenfylls. För att kunna bedöma om bolaget kommer att uppfylla kraven i 2 kap. MB behövs komplettering med välgrundade bedömningar av riskerna för spridning av föroreningarna från deponierna och påföljande konsekvenser.

I bolagets bilaga B4 föreslås att östra deponin ska flackas ut för att motverka risken för ras när brottet vattenfylls. Vidare föreslås att ett kontrollprogram upprättas för att säkerställa att den framtida erosionspåverkan blir ringa eller att ett erosionsskydd placeras ut i den berörda delen av slänten. I bolagets bilaga C pekas dock inte specifika områden ut som ska släntas eller terrasseras i efterbehandlingen. Efterbehandlingsplanen behöver kompletteras för att klargöra om östra deponin är ett av de områden som planeras att släntas ut. Likaså behöver komplettering ske med ett kontrollprogram med planer på erosionsskydd för deponin samt kontroll av erosionspåverkan.

9 Övriga synpunkter

9.1 Kartunderlag

För att kunna granska lokaliseringen av de olika delarna i fält och gentemot befintligt digitalt kartmaterial vore det önskvärt om bolaget kompletterade ansökan med GIS-filer för allt egenproducerat kartmaterial som ingår i ansökan. Exempel på sådant kartmaterial är brytområde, verksamhetsområde, ytor för kompensationsåtgärder och skyddsåtgärder, dragningar för transportband och så vidare.

De som medverkat i yttrandet

Beslut om detta yttrande har fattats av enhetschef Stefan Persson med miljöskyddshandläggare Betty Hines som föredragande. I den slutliga handläggningen har också naturskyddshandläggare Ingrid Thomasson, handläggare förorenade områden Emilie Åström, länsjuristerna Susanne Storm och Martin Fritz, kulturmiljöhandläggare Daniel Langhammer, vattenhandläggarna Peter Landergren och Ulf Lavergren samt miljöskyddshandläggare Amanda Hederén medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Bilaga 1: Bedömning av hydrogeologiska undersökningar och beräkningar inför täktansökan vid Slite, Gotland 2024. Bo Olofsson, 2024-02-06

Protokoll

Regionstyrelsen

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Avdelning 5
INKOMM: 2024-03-25
MÅLN.R: 5636-24
AKT.BIL: 6

5 mars 2024

Regionstyrelsens protokoll

Plats och tid	Bornholm, Rådhuset Visborg, 5 mars 2024, klockan 09.00–15.00
Beslutande	Meit Fohlin (S), ordförande Andreas Unger (M), 1:e vice ordförande Eva Nypelius (C), 2:e vice ordförande Filip Reinhag (S) Thomas Karlström (S) Jenny Larsson (S) Håkan Ericsson (S), tjug ersättare Sara Vilhelmsson (M) Mariette Nicander (M) Johan Malmros (C) Eva Ahlin (C) Johan Asplund (KD) Saga Carlgren (V) Jennifer Medin (MP) Lars Engelbrektsson (SD)
Ersättare	Greger Eneqvist (S) Katrina Ansarfwe (S) Mikael Blad (M), § 30-36, 39-62, 65-69 Mårten Silvé (M) Fredrik Gradelius (C), § 30-49, 51-64, 69 Bibbi Olsson (C) Anna Eklund (L) Jörgen Benzler (V) Micke Seid (MP)
Övriga	Stefan Hollmark, regiondirektör, RSF Helena Hagstedt, stadssekreterare, RSF Barbro Engström, kommunikatör Katarina Sellin, processledare, RSF, § 30 Tina Stumle, upphandlare, RSF, § 30 Sofie Leksäther, enhetschef, RSF, § 30 Ulrika Jansson, ekonomidirektör, RSF, § 31 - 43 Mikael Wollbo, redovisningschef, RSF, § 31, 32 Jyrki Vainio, enhetschef, TKF, § 34 Nanna Sörling, enhetschef, RSF, § 36 Patrick Söderström, inköpsstrateg, RSF, § 36 Josefine Jessen, tf biträdande förvaltningschef, RSF, § 37 Charlotte Fahlen, ekonomichef, RSF, § 37 Stefan Persson, regional utvecklingsdirektör, RSF, § 37 Therese Koorem, HR specialist, RSF, § 37

Henry Henziger, förvaltningscontroller, RSF, § 37
Mia Sture, enhetschef, RSF, § 37
Lars-Göran Uddholm, räddningschef, SBF, § 38, 63, 64
Lise Langseth, samhällsbyggnadsdirektör, SBF, § 38, 63, 64
Henrik Jörgensen, kollektivtrafikstrateg, RSF, § 48
Malena Bendelin, enhetschef, RSF, § 48, 49
Anders Lindholm, planeringsstrateg, RSF, § 49, 50
Helena Andersson, ekostrateg, RSF, § 49, 50
Rebekka Gannholm, mark- och exploateringsingenjör, SBF,
§ 69
Jenny Iversjö, avdelningschef, SBF, § 69

Datum för justering

12 mars 2024

Paragrafer

§ 30–69, varav § 49–50 justerades omedelbart

Underskrifter

Detta protokoll har justerats digitalt och saknar därför
signaturer.

Sekreterare Helena Hagstedt

Ordförande Meit Fohlin

Justerare Eva Ahlin

ANSLAG/BEVIS	Protokollet är justerat. Justeringen har tillkännagivits genom anslag.
Organ	Regionstyrelsen
Sammanträdesdag	2024-03-05
Protokollet anslås	2024-03-13
Anslaget tas ned	2024-04-04
Protokollets förvaringsplats	Regionstyrelseförvaltningen

Register

RS § 30	Information - Livsmedelsupphandling	7
RS § 31	Bokslutskommuniké	8
RS § 32	Verkställighet av testamentsförordnande	16
RS § 33	Lokalförsörjningsplan för Region Gotland 2025-2034	18
RS § 34	Kollektivtrafiktaxa 2024	19
RS § 35	Skänka utrustning till Human Bridge Stiftelsen	24
RS § 36	Upphandlingsplan 2024 – inom uppdrag sänkta inköpskostnader.	27
RS § 37	Verksamhetsberättelse 2023 - Regionstyrelseförvaltningen	29
RS § 38	Verksamhetsberättelse 2023 – Räddningstjänsten	30
RS § 39	Kompletteringsbudget 2024 - Regionstyrelseförvaltningen	31
RS § 40	Kompletteringsbudget 2024 – Räddningstjänsten	32
RS § 41	Kompletteringsbudget 2024 - Mark- och exploatering	34
RS § 42	Överföring av ekonomiskt resultat för räddningstjänsten 2023	37
RS § 43	Uppföljning av internkontroll 2023 – Räddningstjänsten	39
RS § 44	Friköp tomträtt Skarphäll	40
RS § 45	Markanvisningstävling Bunge	42
RS § 46	Markanvisningstävling Östergarn	45
RS § 47	Verksamhetsstöd, sociala föreningar 2024	49
RS § 48	Trafikförsörjningsprogram 2024-2033	57
RS § 49	Myndighetsdialog för ny transmissionsnätsförbindelse till Gotland	60
RS § 50	Heidelberg Materials Cement Sverige AB ansökan om långvarigt tillstånd enligt 9 och 11 kap. miljöbalken för fortsatt täkt- och vattenverksamhet	65
RS § 51	Den ekonomiska situationen för personer med aktivitets- eller sjukersättning	71
RS § 52	Uppdrag. Utreda införande av förmåncyklar.	73
RS § 53	Fördelning av medel till regionala länsinstitutioner inom kultursamverkansmodellen, 2024	75
RS § 54	Remissvar kultursamverkansutredningen	79
RS § 55	Tillfällig förstärkning av verksamhetsstöd till Gotlands Kulturrum 2024	81
RS § 56	Upplåtelse av Konstmuseets lokaler 2024	82
RS § 57	Informationsärende. Översyn av dansområdet på Gotland	83
RS § 58	Verksamhetsstöd RF-SISU Gotland 2024	84

RS § 59	Extra verksamhetsstöd IK Graip 2024	86
RS § 60	Handlingsplan till Fritidsplanen 2023-2026	88
RS § 61	Motion. Avgiftsfri frukost i regionens grund-och gymnasieskolor	91
RS § 62	Motion. Gratis frukost i skola och förskola	93
RS § 63	Medborgarförslag. Livräddande insats via appen SMS-livräddare	95
RS § 64	Medborgarförslag. SMS-livräddare på Gotland	98
RS § 65	Avsägelse och fyllnadsval	101
RS § 66	Anmälan om delegationsbeslut	102
RS § 67	Information. Vissa inkomna handlingar	103
RS § 68	Regiondirektörens information	104
RS § 69	Exploateringsavtal gällande Visby Järnvägen 5, 8 m.fl.	105

RS § 50 Heidelberg Materials Cement Sverige AB ansökan om långvarigt tillstånd enligt 9 och 11 kap. miljöbalken för fortsatt täkt- och vattenverksamhet

Ärendenummer: RS 2022/909

Paragraf föregående instans: AU § 38

Regionstyrelsens beslut

- Bilagt förslag till yttrande godkänns och att det via ombudets försorg inges till Nacka Tingsrätt, mark- och miljödomstolen.
- Regionstyrelsen godkänner förvaltningens förslag till hantering av tidigare givet uppdrag rörande analys av frågan utifrån den regionala utvecklingsstrategin.
- Återkoppling av arbetet ska ske via det regionala utvecklingsutskottet.

Jäv

Fredrik Gradelius (C) anmäler jäv och deltar inte i handläggningen av ärendet

Jennifer Medin (MP) meddelar att hon avstår från att delta i beslutet.

Sammanfattning

Heidelberg Materials Cement Sverige AB lämnade i december 2023 in ansökan avseende fortsatt täkt- och vattenverksamhet vid Slite på Gotland för en period av 30 år. Mark och miljödomstolen har 2024-01-05 gett Region Gotland möjlighet att yttra sig om behovet av eventuella kompletteringar, innan domstolen beslutar om kungörelse av tillståndsansökan. För att möjliggöra en hantering av ärendet i regionstyrelsen har anstånd till 6 mars begärts hos och beviljats av domstolen.

Heidelberg har genomfört samråd i ärendet vid ett flertal tillfällen under 2022 (juni, november, december) och 2023 (juli) och Region Gotland har, genom regionstyrelsen och genom tekniska nämnden, inkommit med formella yttranden vid samtliga dessa tillfällen.

Vid det senaste samrådstillfället konstaterade Region Gotland i sitt yttrande att samrådsunderlaget reviderats så att påverkansområdet för grundvatten utvidgats västerut och nu omfattade halva Tingstäde träsk, en markant skillnad gentemot tidigare samrådsunderlag som inte omfattat någon del av Tingstäde träsk. Region Gotland betonade att en påverkan på Tingstäde träsk som leder till en risk för skada på vattenförsörjningen inte kan accepteras. I samma yttrande efterfrågade Region Gotland en utförlig beskrivning och bedömning av konsekvenserna för Tingstäde träsk och för vattenförsörjningen, liksom önskemål om att Heidelberg redovisar de åtgärder som krävs för att påverkansområdet inte ska omfatta någon del av Tingstäde träsk.

För att granska det omfattande material som Heidelberg nu presenterar tillsammans med tillståndsansökan som ett underlag för kommande tillståndsprövning i mark- och miljödomstolen, har regionstyrelseförvaltningen samverkat med samhällsbyggnadsförvaltningen och teknikförvaltningen och genomfört en samlad beredning av ärendet. Härutöver har hydrogeologen Helen Eklund, Sweco, anlåtats även i förevarande prövning för att biträda Region Gotland genom att granska Heidelbergs utredningar och bedömningar. Advokat Karin Hernvall vid advokatfirman Åberg & Co har anlåtats även i förevarande prövning för att författa yttranden till mark- och miljödomstolen för Region Gotlands räkning.

Ärendet har förankrats vid tekniska nämndens sammanträde 2024-02-07 i form av ett informationsärende.

Regionstyrelseförvaltningen redovisar även förslag till hantering av det uppdrag rörande analys utifrån ett regionalt utvecklingsperspektiv, vilket regionstyrelsen beslutade om i september 2023.

Bedömning

Region Gotlands synpunkter vid kompletterande samrådet 2023

- Det är av stor vikt att konsekvenser avseende vattenförsörjningen tydliggörs både avseende kapacitet och kvalitet. I samrådsunderlaget anges att nya utredningar kommer att genomföras inför ansökan och att grundvattenmodellen kommer att förfinas. Risker avseende de kommunala vattentäkterna bör därmed kunna beskrivas med större säkerhet jämfört med den ansökan som tidigare lämnades in.
- Heidelberg anger att den planerade verksamheten kommer att påverka kapaciteten i brunnarna vid Dyhagen, speciellt under sommarmånaderna. Av samrådsunderlaget framgår att en del av länshållningsvattnet från Filehajtärkten kommer att användas för dricksvattenproduktion, men någon mängd anges inte. Det är viktigt att säkerställa att det ytvattenmagasin som Heidelberg avser att överlåta till Region Gotland har tillräcklig kapacitet för att säkra tillgången på vatten.
- Heidelberg har redovisat ett påverkansområde för grundvatten, som skiljer sig från tidigare angett påverkansområde. Det nya påverkansområdet omfattar halva Tingstäde träsk något som fick Region Gotland att reagera eftersom Tingstäde träsk är en av regionens viktigaste vattentäkter. Påverkan på träsket kan inte tillåtas. Heidelberg måste redogöra för skälen för att påverkansområdet utvidgats västerut och vilka konsekvenser detta medför för vattenförsörjningen från sjön.

Bedömning av hur Heidelberg har hanterat Region Gotlands synpunkter

Heidelberg har genomfört ett antal kompletterande hydrogeologiska undersökningar sedan samrådet 2022 och grundvattenmodellen har uppdaterats och förfinats. Detta har gett en bättre kunskap avseende

hydrogeologi som underlag för att bedöma påverkan. Heidelberg har även presenterat förslag på skyddsåtgärder som Heidelberg kommer att genomföra för att begränsa påverkan kopplade till grundvatten. Dessa skyddsåtgärder är ridåinjektering och infiltration. Det framgår att den fortsatta brytningen kommer att påverka kapaciteten i de kommunala produktionsbrunnarna. Detta har beskrivits på ett tydligt sätt baserat på omfattande undersökningar. Ansökan baseras således på ett gediget material som ger ett bra underlag för att genomföra bedömningar avseende på den planerade verksamhetens påverkan på bl.a. Regions Gotlands vattentäkter. Region Gotland har därför inga önskemål om kompletteringar i dessa delar.

Vad gäller påverkansområdets utbredning västerut så framgår av Heidelbergs ansökan och underlagshandlingar att fortsatt brytning vid Filehajdar inte bedöms påverka den kommunala vattentakten Tångstade träsk. Region Gotland bedömer att Heidelberg har genomfört erforderliga undersökningar och på ett tydligt sätt redovisat risk för påverkan och påverkansområdets utbredning. Region Gotland har därför inga önskemål om kompletteringar i den delen.

Behov av ytterligare kompletteringar

I följande delar önskar Region Gotland att kompletteringar sker.

1. Transportvägen (Truckvägen) från Filehajdar går igenom vattenskyddsområdet för den kommunala vattentakten Dyhagen. Redovisning önskas gällande risken för utsläpp av ett ökande antal transporter under lång tid. Vad Region Gotland kan bedöma saknas sådan redovisning i miljökonsekvensbeskrivningen.
2. Klargörande beskrivning vad som gäller för vattenkvaliteten på infiltrationsvattnet (skyddsinfiltrationen vid Natura 2000-områden).
3. Underlagsdata som redovisar salthalter kring Filehajdartakten. Det önskas en fördjupad bedömning av risk för inläckage av saltvatten i Filehajdartakten ned till de nivåer som brytning ska ske samt eventuell risk för påverkan av omgivande grundvatten.
4. Beskrivning av omfattningen av tankning av arbetsfordon eller maskiner i täkterna och fyllning av cisterner samt vilka försiktighetsåtgärder som då tillämpas.
5. Redovisning av beredskapsplan för kemikalieutsläpp och brand i täkterna. Förorenat vatten/släckvatten bör kunna hanteras avskilt från ordinarie länshållningsvatten.
6. Beskrivning av risken för påverkan och beskrivning av de skyddsåtgärder som erfordras inom och i närheten av vattenskyddsområdet (t.ex. för nytt område för kross, byggnation av transportband m.m.)
7. Beskrivning av vilka åtgärder som görs för deponierna i Västra brottet (gällande stabilisering av slänter, risk för erosion, uppföljande kontroll av föroreningshalter i kontrollprogram).

- Information om utförande och kontroll av borrhål samt grundvattenrör och hur de är säkrade för att minska risk för föroreningsspredning, t ex via sabotage.

Mark- och miljödomstolen har i det här läget av tillståndsprocessen inte efterfrågat Region Gotlands inställning till yrkandena och villkorsförslagen. Dessa frågor kommer Region Gotland att yttra sig över efter det att mark- och miljödomstolen kungjort ansökan.

Regionstyrelseförvaltningen gör bedömningen att det upprättade förslaget till yttrande är väl avvägt och belyser de delar av bolagets underlag där Region Gotland ser behov av förtydliganden och kompletteringar inför mark- och miljödomstolens vidare hantering av ärendet.

- Regionstyrelsen har i tidigare beslut 2023-09-27 (§302) gett regiondirektören i uppdrag ”att säkerställa att det finns en organisation för samt tas fram analys kring vad 30-årig brytning kan innebära för Gotland utifrån samtliga mål i vår Regionala Utvecklingsstrategi”. Förvaltningen föreslår ett tillvägagångssätt där utgångspunkten får vara de tre övergripande målen i den Regionala Utvecklingsstrategin:
- Gotland är ett tryggt och inkluderande samhälle med livskvalitet för alla
- Gotland är en förebild i energi- och klimatomställningen
- Gotland är en nytänkande tillväxtregion med utvecklingskraft.

Förvaltningen föreslår att med egna personella resurser genomföra en övergripande analys utifrån de tre målen samt det 30-tal mål som de tre genomförandeprogrammen tillsammans omfattar. Arbetet sker under våren 2024 och återkoppling kring ambitionsnivå och omfattning ska ske vid det regionala utvecklingsutskottet, REGU.

Ärendets behandling under mötet

Fredrik Gradelius (C) anmäler jäv och deltar inte i handläggningen av ärendet.

Ärendet föredras av Anders Lindholm, planeringsstrateg, regionstyrelseförvaltningen.

Jennifer Medin (MP) avstår från att delta i beslutet.

Saga Carlgren (V) yrkar att återkoppling av arbetet ska ske via det regionala utvecklingsutskottet.

Ordförande ställer proposition på arbetsutskottets förslag och Saga Carlgrens tilläggsyrkande och finner att det bifalls.

Protokollsanteckning anmäls av Saga Carlgren (V):

Vänsterpartiet anser att det är av yttersta vikt att Region Gotland i sin hantering av ärenden i samband med Heidelberg Materials ansökan om 30-årigt tillstånd analyserar ansökan och av företaget inlämnat material ur hela det

regionala och kommunala ansvaret. Brytningen kan påverka Gotlands utveckling, befolkning och livsvillkor ur många olika perspektiv och då behöver det märkas i beredning av ärendet. Oavsett tillstånd medges eller ej kommer Region Gotland att behöva ta ansvar för den påverkan på Gotlands utveckling som kommer av detta utfall. Analyser av påverkan på grundvattenförekomster behöver exempelvis utvecklas och breddas exempelvis vad gäller påverkan på bostadsbyggande. Sambandet mellan påverkan på naturvärden och biologisk mångfald och möjligheterna att uppnå mål på klimatområdet behöver också analyseras.

Protokollsanteckning anmäls av Jennifer Medin (MP):
Miljöpartiet (MP) har tidigare lyft att Heidelberg Materials ansökan om 30-årigt tillstånd måste analyseras utifrån hela det regionala utvecklingsansvar som Region Gotland har. Detta yttrande är återigen begränsat enbart till påverkan på den kommunala dricksvattenförsörjningen och i någon mån, miljö- och byggnämndens tillsynsansvar för förorening. Det duger inte.

Frågor som om underlaget är tillräckligt för bedömning av påverkan på biologisk mångfald, miljö och tillgång till grund- och ytvatten av god kvalitet och kvantitet lämnas obesvarade. Mot bakgrund av den vattenbrist som Gotland under sommarhalvåret sedan många år lider av framstår det som särskilt märkligt att Region Gotland inte ser något kompletteringsbehov avseende den negativa påverkan på flera grundvattenförekomster som verksamheten kommer att medföra enligt Heidelberg Materials.

Slutligen är det mycket anmärkningsvärt att Region Gotland anser att det av bolaget framtagna underlaget är gediget, bra och fullt tillräckligt för bedömning av den sökta verksamhetens påverkan på de kommunala dricksvattentäkterna trots att ställningstagandet är baserat på en icke-oberoende sakkunnigs utlåtande.

I övrigt har MP inga invändningar på de begärda kompletteringarna som framgår av sidan 3 i förslaget till yttrande. Vi vill dock understryka vårt grundläggande ställningstagande; med hänvisning till försiktighetsprincipen kan vi inte se några rimliga förutsättningar att tillåta den här typen av storskalig verksamhet.

Beslutsunderlag

Mark- och miljödomstolens förfrågan om behov av komplettering, inkom 2024-01-05

Ansökan om tillstånd enligt miljöbalken, inkom 2024-01-09

Bilagor till ansökan, bilaga A-H, inkom- 2024-01-09. OBS! Omfattande material.

Sakkunnigutlåtande av hydrogeolog Helen Eklund, Sweco daterat 2024-01-25

Teknikförvaltningens tjänsteskrivelse, daterad 2024-02-04

Yttrande Karin Hernvall advokatfirman Åberg, daterat 2024-02-05

Tekniska nämndens protokoll, daterat 2024-02-07
Regionstyrelseförvaltningens tjänsteskrivelse daterad 2024-02-22

Skickas till

Teknikförvaltningen, avd VA
Samhällsbyggnadsförvaltningen, enhet strategisk planering, enhet miljö

Behov av kompletteringar Heidelberg Materials Cement Sverige AB, Ansökan om fortsatt brytning 30 år

Bakgrund

I december 2023 lämnade Heidelberg Materials Cement Sverige AB, benämns *bolaget*, in ansökan avseende fortsatt täkt- och vattenverksamhet vid Slite på Gotland för en period av 30 år. Mark och miljöödomstolen har nu gett Region Gotland möjlighet att yttra sig om behovet av eventuella kompletteringar av ansökan innan kungörelse.

Sweco har i detta avseende gått igenom ansökningshandlingarna för att bedöma om det finns ett behov av kompletteringar avseende hydrogeologi och frågeställningar som berör Region Gotlands vattentäkter.

Synpunkter i samrådet

Samråd i ärendet hölls under sommaren 2022 med kompletterande samråd under sommaren 2023. Bolaget angav att det kompletterande samrådet berodde på att verksamhetsområdet utvidgats något.

I det kompletterande samrådet 2023 framförde Sweco följande synpunkter till Region Gotland:

- Det är av stor vikt att konsekvenser avseende vattenförsörjningen tydliggörs både avseende kapacitet och kvalitet. I samrådsunderlaget anges att nya utredningar kommer att genomföras inför ansökan och att grundvattenmodellen kommer att förfinas. Risker avseende de kommunala vattentäktena bör därmed kunna beskrivas med större säkerhet jämfört med den ansökan som tidigare lämnades in.
- Bolaget anger att den planerade verksamheten kommer att påverka kapaciteten i brunnarna vid Dyhagen, speciellt under sommarmånaderna. Av samrådsunderlaget framgår att en del av länshållningsvattnet från Filehajdartaekten kommer att användas för dricksvattenproduktion, men någon mängd anges inte. Det är viktigt att säkerställa att det ytvattenmagasin som Cementa avser att överlåta till Region Gotland har tillräcklig kapacitet för att säkra tillgången på vatten.
- Det är viktigt att bolaget följer upp och kontrollerar hur den planerade verksamheten påverkar grundvattennivåer och kloridhalt i grundvattnet vid Dyhagen.

I handlingen för det kompletterande samrådet redovisade bolaget ett påverkansområde för grundvatten, som skilde sig från tidigare angett påverkansområde. Det nya påverkansområdet omfattade halva Tingstäde träsk något som fick Region Gotland att reagera eftersom Tingstäde träsk är en av regionens viktigaste vattentäkter. I sitt yttrande framförde Region Gotland att påverkan på träsket inte kan tillåtas och man begärde därför att bolaget bland annat skulle redogöra för skälen till att påverkansområdet utvidgats väster ut och vilka konsekvenser detta medför för vattenförsörjningen från sjön.

Slutsatser efter genomgång av materialet

Bolaget har genomfört ett antal kompletterande hydrogeologiska undersökningar sedan samrådet 2022 och grundvattenmodellen har uppdaterats och förfinats. Detta har gett en bättre kunskap avseende hydrogeologi som underlag för att bedöma påverkan. Man har även presenterat förslag

på skyddsåtgärder som bolaget kommer att genomföra för att begränsa påverkan kopplade till grundvatten. Dessa skyddsåtgärder är ridåinjektering och infiltration.

Påverkan på vattentäkten Dyhagen

Den fortsatta brytningen i Filehajdar bedöms påverka de kommunala produktionsbrunnarna. Med föreslagna skyddsåtgärder beräknas produktionsbortfallet bli maximalt 7000 m³/år. Kompensationsåtgärder föreslås för produktionsbortfallet.

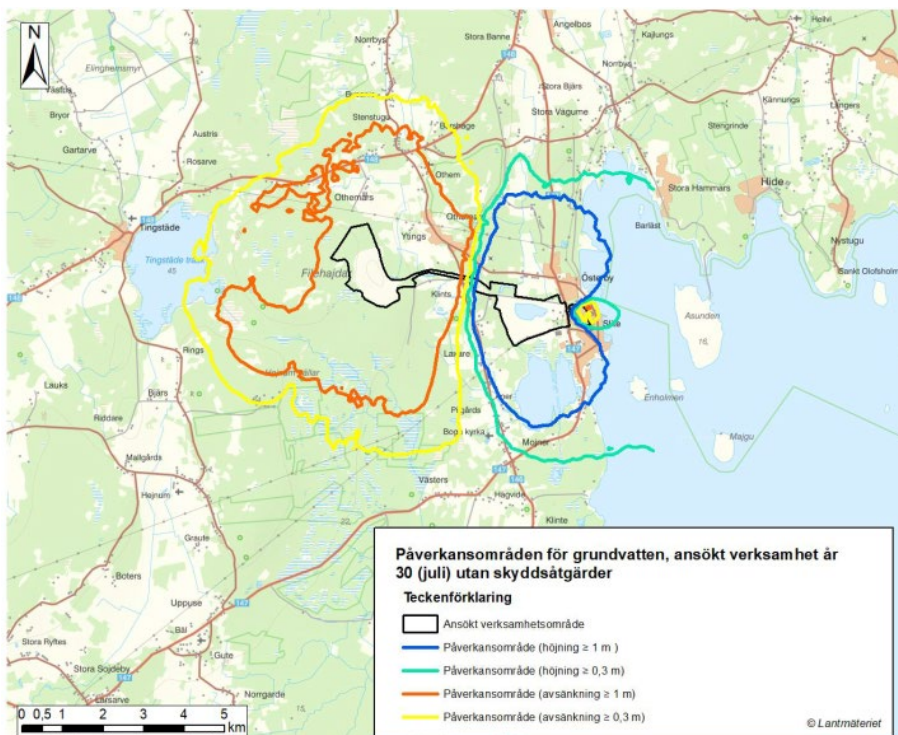
En saltvattenmodellering har genomförts i syfte att studera hur salthalten i produktionsbrunnarna kan komma att påverkas. Denna visar att kloridhalten inte kommer att stiga nämnvärt under sommarmånaderna. Modellering av salthalt i de kommunala produktionsbrunnarna redovisas utförligt i kapitel 12 i *Bilaga B3.3 Grundvattenmodell*.

Den planerade infiltrationen kan påverka grundvattenkvaliteten beroende på kvaliteten i infiltrationsvattnet. Länshållningsvattnet från Filehajdartäkten ska användas för ändamålet och grundvattnets uppehållstid från infiltrationsplats till produktionsbrunnar beräknas till 1,5 månad, vilket bedöms utgöra en mikrobiologisk barriär. I MKB:n (Bilaga B) anges att det infiltrerade vattnet bör understiga de halter som anges i Livsmedelsverkets föreskrifter om dricksvatten. Det anges att infiltrationsvattnet, vid behov, kommer att renas.

Slutsats: Den fortsatta brytningen kommer att påverka kapaciteten i de kommunala produktionsbrunnarna. Detta har beskrivits på ett tydligt sätt baserat på omfattande undersökningar. Kloridhalten bedöms inte öka, vilket redovisas utförligt även om vissa figurer i Grundvattenmodellen (Bilaga B3.3) är något svåra att tyda. När det gäller infiltrationsvattnet är kvalitetskravet något otydligt eftersom det anges att vattnet **bör** renas så att halter enligt Livsmedelsverkets föreskrifter inte överskrids. Det står inte att det **ska** renas till en sådan nivå.

Påverkansområdet och påverkan på Tingstäde träsk

I Samrådsredogörelsen anger bolaget att det påverkansområde som redovisades i det kompletterande samrådet 2023 användes för avgränsning av vattenrättsliga sakägare. Det påverkansområde som redovisas i MKB till ansökan (Bilaga B) är mindre än detta område och omfattar endast en mindre del av de östligaste delarna av Tingstäde träsk enligt figur nedan.



Figuren redovisar beräknat påverkansområde under juli månad efter 30 års brytning. Efter genomförda skyddsåtgärder beräknas påverkansområde bli betydligt mindre och omfattar inte alls Tingstäde träsk. De undersökningar som har genomförts visar att bottensedimenten i sjön och i den underliggande berggrunden är mycket täta. Vattenutbytet genom sjöbotten till grundvattnet är mycket begränsat vilket medför att det totala utflödet från sjön till grundvattnet efter 30 års brytning i Filehajdar utan skyddsåtgärder motsvarar ca 0,002 % av den totala tillrinningen till sjön eller knappt 0,05 % av det kommunala vattenuttaget. Med planerade skyddsåtgärder förväntas effekten bli ännu mindre.

Slutsats: Fortsatt brytning vid Filehajdar bedöms inte påverka den kommunala vattentäkten Tingstäde träsk. Bolaget har genomfört erforderliga undersökningar och på ett tydligt sätt redovisat risk för påverkan.

Övrigt

Transportvägen (Truckvägen) från Filehajdar går igenom vattenskyddsområdet för den kommunala vattentäkten. Vad är risken avseende ökande antal transporter under lång tid med avseende på risk för utsläpp mm? I MKB är inte konsekvenser av transporter genom vattenskyddsområdet beskrivna.

Behov av kompletteringar

Avseende hydrogeologiska frågeställningar omfattar ansökan ett gediget material som ger ett bra underlag för att genomföra bedömningar avseende på den planerade verksamhetens påverkan på bl.a. Regions Gotlands vattentäkter.

Genomgången visar på följande behov av kompletteringar:

- Klarhet vad som gäller för vattenkvaliteten på infiltrationsvattnet (gäller skyddsinfiltration vid Natura 2000-områden). Vilken vattenkvalitet ska hållas? Gäller **bör** eller **ska** hålla dricksvattenkvalitet?
- Beskrivning av konsekvenser avseende transporter genom vattenskyddsområdet.

Sweco Sverige AB

2024-01-25

Helen Eklund

Hydrogeolog

Svar 2023-06-07 Susanne Bjerregaard Pettersson, VA-avdelningen/TKF. Mariette Nicander tillhanda 2023 06 14.

Till Tekniska nämndens ordförande Mariette Nicander

Vid RegionFullmäktige den 24/4 2023 ställde jag en interpellation till TN ordförande med frågor rörande Tingstäde trask och Visbys vattenförsörjning. Fick då svar att Mariette bad att få återkomma med svar.

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Avdelning 5

INKOM: 2024-03-25
MÅLN: 5636-24
AKTBIL: 8

Är tacksam för svar så snart som möjligt.

Skydd av Tingstäde trask och betydelsen av träsket för Visbys vattenförsörjning

Enligt Tekniska nämndens protokoll 2020-05-12 21 (s.21/68) har Tingstäde trask en avgörande betydelse för Visbys framtida vattenförsörjning.

1. Hur har det sett ut de senaste 5 åren, hur stor del av Visbys vattenbehov har ombesörjts av vatten från Tingstäde?
2018: 45%
2019: 48%
2020: 48%
2021: 44%
2022: 53%

Att det är betydlig mera 2022 är huvudsakligen för att avdelningen har ändrat "tillverkningssätt". Vi använder verket mycket mera vintertid än tidigare för att ge våra grundvattentäkter möjlighet att återhämta sig.

2. Hur kan denna vattenvolym ersättas om något orsakar skada på vattnets kvalité eller kvantitet?
Det kan den inte idag, det är därför Visby vattenförsörjning är ett viktigt projekt. Vattenförsörjningen måste vara driftsäker (ja), redundans (nej), robust (delvis) och resiliënt (nej).
3. I ett akut men troligtvis kortvarigt läge?
Beror på vilken årstid.
Grundvattentäkterna kan försörja Visbys "året om boende"! Slutar verket i Tingstäde att fungera under sommartid, så klara vi också att försörja kortare tid och ev. med restriktioner.
4. I ett akut läge men troligtvis med en permanent skada?

Idag finns ingen ersättning, därav projektet Visby vattenförsörjning

Visby den 2 maj 2023 Karin Gardell

Avd 5 - FST

Från: Karin Gardell <gardell.karin@gmail.com>
Skickat: den 25 mars 2024 20:12
Till: Registrator Förvaltningsrätten i Stockholm - FST; Avd 5 - FST
Ämne: Avd 5 Mål 5636-24
Bifogade filer: 33-1079-2020_yttrande_fran_sgu_m_1579_20.pdf; Nacka TR M 9227-23 Aktbil 24
lst.pdf; Protokoll-RS240324\$50[12600].pdf; Sakkunnigutlåtande Hellen Eklund jan
2024[12696].pdf; Svar 20230607[12844] Visbys vatten.pdf

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Avdelning 5
2024-03-25
INKOM: 2024-03-25
MALNR: 5636-24
AKTBIL: 9

Gäller mål nr 5636-24 ärende 262707

Överklagan av Region Gotlands beslut att godkänna förslag till yttrande då Region Gotland har anlitat samma konsultbolag, SWECO, för riskbedömning som Heidelberg Materials har anlitat i sin ansökan till Mark- och miljödomstolen.

Bilagor:

Protokoll från Regionsstyrelsen nr 50

Helena Eklund SWECO ger regionen underlag för regionens yttrande

Från SWECO's hemsida om arbetet för Heidelberg:

[Sweco bistår i arbetet med tillståndsansökningar för CCS-satsning i Slite – Sweco Sweden](#)

Länsstyrelsen Gotlands yttrande som bla tar upp riskerna för Tingstäde träsk

SGUs yttrande i förhandlingarna 2020 då de påtalade risken för Tingstäde träsk och hela grundvattenförekomsten Mellersta Gotland Roma

Svar från Tekniska nämnden som visar att Visbys vattenförsörjning till 50% är beroende av Tingstäde träsk

Jag bifogar här bilagor till överklagan och vill att de bifogas till ursprunglig handling i målet.

Vänligen

Karin Gardell

Kung Magnusv 38
62139 Visby

Tel 0733321742

Skickades från [E-post](#) för Windows

Frank Felicia - FST

Från: Karin Gardell <gardell.karin@gmail.com>
Skickat: den 26 mars 2024 17:36
Till: Registrator-RS
Ämne: överklagan till Förvaltningsrätten
Bifogade filer: Förvaltningsrätten 2024 bilagor.pdf

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Avdelning 5

INKOM: 2024-03-27
MÅLNR: 5636-24
AKTBIL: 11

Vi överklagar följande beslut till Förvaltningsrätten

Regionstyrelsen Region Gotland

Sammanträdesdatum **2024-03-05 RS § 50 Ärendenummer: RS 2022/909** Paragraf föregående instans: AU § 38

Heidelberg Materials Cement Sverige AB ansökan om långvarigt tillstånd enligt 9 och 11 kap. miljöbalken för fortsatt täkt- och vattenverksamhet

Regionstyrelsens beslut •

Bilagt förslag till yttrande godkänns och att det via ombudets försorg inges till Nacka Tingsrätt, mark- och miljödomstolen.

Vi överklagar Region styrelsens beslut avseende den del av yttrandet som behandlar riskbedömning för vattentäkten Tingstäde träsk.

Karin Gardell
Kung Magnusv 38
62139 Visby

Annika Melin
S:t Hansgatan 49
62156 Visby

Visby 24-03-23

Förvaltningsrätten i Stockholm 115 76 Stockholm

forvaltningsrattenistockholm@dom.se

FÖRVALTNINGSRÄTTEN
I STOCKHOLM
Avdelning 5

INKOM: 2024-03-27
MÅLNR: 5636-24
AKTBIL: 12

ÖVERKLAGANDE

Klagande

Karin Gardell 19521214-3209

KungMagnusväg 38 62139 Visby

Folkbokförd i Gotlands kommun

Marie Janson 19480311-0040

Talluddskviar 5A 62141 Visby

Folkbokförd i Gotlands kommun

Anne Östman 19550530-2488

Åldermansvägen 4 62462 Fårösund

Folkbokförd i Gotlands kommun

Annika Melin 19440905-7009

S:t Hansgatan 49 62156 Visby

Folkbokförd i Gotlands kommun

Motpart Region Gotland Regionstyrelsen Visborgsallén 19 621 81 Visby

Överklagat beslut

Vi överklagar del av regionstyrelsens beslut att godkänna förslag till yttrande från Regionen till Mark- och miljödomstolen gällande Heidelberg Materials Cement Sverige AB ansökan om långvarigt tillstånd för fortsatt täkt- och vattenverksamhet.

Ärendenummer: RS 2022/909 Regionstyrelsen 2024-03-05 §50

Yrkande

Vi yrkar att Förvaltningsrätten upphäver den del av regionens beslut som gäller riskbedömningen gällande vattentäkten Tingstäde träsk.

Grunder för yrkandet

Vi överklagar Regionens beslut att godkänna förslag till yttrande då Region Gotland har anlitat samma konsultbolag, SWECO, för riskbedömning som Heidelberg Materials har anlitat i sin ansökan till Mark- och miljödomstolen. Regionen har, utan eget expertutlåtande, accepterat Heidelberg's egen riskbedömning vad gäller vattentäkten Tingstäde träsk.

Från regionstyrelsens beslut:

Heidelberg Materials Cement Sverige AB ansökan om långvarigt tillstånd enligt 9 och 11 kap. miljöbalken för fortsatt täkt- och vattenverksamhet.

Bilagat förslag till yttrande godkänns och att det via ombudets försorg inges till Nacka Tingsrätt, mark- och miljödomstolen.

Från regionstyrelsens yttrande "Vad gäller påverkansområdets utbredning västerut så framgår av Heidelberg's ansökan och underlagshandlingar att fortsatt brytning vid Filehajdar inte bedöms påverka den kommunala vattentäkten Tingstäde träsk. Region Gotland bedömer att Heidelberg har genomfört erforderliga undersökningar och på ett tydligt sätt redovisat risk för påverkan och påverkansområdets utbredning. Region Gotland har därför inga önskemål om kompletteringar i den delen."

Ur ärendetexten: "Härutöver har hydrogeologen Helen Eklund, SWECO, anlåtats även i förevarande prövning för att biträda Region Gotland genom att granska Heidelberg's utredningar och bedömningar."

Från SWECO:s samrådsunderlag inför behov av kompletteringar:

"Slutsats: Fortsatt brytning vid Filehajdar bedöms inte påverka den kommunala vattentäkten Tingstäde träsk. Bolaget har genomfört erforderliga undersökningar och på ett tydligt sätt redovisat risk för påverkan." Sweco Sverige AB 2024-01-25 Helen Eklund Hydrogeolog

Vi hävdar med hänvisning till ovanstående att Region Gotland har grundat sitt beslut på underlag från en konsult som har granskat sig själv.

Laglighetsprövning

Vi hänvisar i vår överklagan till kommunallagens 13 kapitel 4-5 §, samt förvaltningslagen.

I kommunallagen 13 kapitel 1 § stadgas att varje medlem av en kommun har rätt att få lagligheten av kommunens beslut prövad genom att överklaga dem hos förvaltningsrätten. Kommunmedlemmarna har alltså rätten att överklaga kommunens beslut, oavsett om han eller hon berörs av beslutet eller ej. Rätten att överklaga tillfaller endast kommunens medlemmar och medlem är den som uppfyller kriterierna i kommunallagen 1 kapitel 4 §. Första instans för laglighetsprövning är förvaltningsdomstolen.

Opartiskhet.

Medlemskapet i en kommun regleras i kommunallagen 1 kapitel 4 § och klargör att medlem är den som är folkbordförd i kommunen, äger fast egendom i kommunen eller ska betala kommunalskatt där. Heidelberg Materials Cement är genom sitt ägande av fast egendom medlem i Gotlands kommun och skall därför behandlas likvärdigt med andra kommunmedlemmar.

Vidare får en myndighet enligt 5 § förvaltningslagen endast vidta åtgärder som har stöd i rättsordningen. Detta följer även av 1 kap 1 § regeringsformen. I sin verksamhet ska myndigheten vara saklig och opartisk. Dessa bestämmelser gäller även kommuner.

Likställighetsprincipen återfinns i kommunallagen 2 kapitel 2 §. Den stadgar att kommuner ska behandla sina medlemmar lika, om det inte finns sakliga skäl för något annat. Principen grundar sig på att kommunmedlemmarna ska vara likställda gentemot kommunen angående såväl rättigheter som skyldigheter samt att en kommunmedlem inte får gynnas eller missgynnas i förhållande till en annan.

Region Gotland har genom att använda samma konsultbolag för riskbedömning för Tingstäde träsk som sökanden gynnat Heidelberg Materials i förhållande till övriga kommunmedborgare vars intressen hotas av Heidelbergs verksamhet. Konsultbolaget SWECO har anlåtts av Heidelberg med syfte att bolagets ansökan ska få tillstånd i Mark- och miljödomstolen.

Allmänintresset. Enligt kommunallagen 2 kapitel 1 § får kommunerna själva ha hand om sådana angelägenheter av allmänt intresse som har anknytning till kommunens område eller deras medlemmar. Allmänintresset ska bedömas med utgångspunkten om det är lämpligt, skäligt, ändamålsenligt och så vidare. Det görs skillnad mellan det allmänna intresset och det enskilda intresset, i kommunallagens 2 kapitel 1 § finns ett principiellt förbud för kommunerna att ge understöd åt enskilda kommunmedlemmar. Det krävs alltså att ett större antal eller samtliga kommunmedlemmar gynnas av besluten för att de ska anses kompetensenliga. Och för att en beslutad kommunal åtgärd ska anses kompetensenlig är det inte tillräckligt att den inte står i strid med ett allmänt intresse utan det krävs även att åtgärden uppbärs av ett allmänt till kommunen knutet intresse.

Beslutet av regionstyrelsen att lämna yttrande till domstol som bygger på konsultbolaget SWECO:s bedömning tillgodosåg inte något allmänt gotländskt intresse. SWECO och Heidelberg framför i sina ansökningshandlingar till domstol att deras kalkbrytning och förslag till tätning av berget inte skadar Tingstäde träsk och den kommunala vattenförsörjningen till Visby. Genom att anlita samma konsultbolag gynnar Regionen kommunmedlemmen Heidelberg och missgynnar alla de gotländska kommunmedlemmar som har kommunalt VA. Hälften av Visbys vattenförsörjning kommer från Tingstäde träsk. Träsket är direkt hotat av Heidelbergs närliggande kalkbrytning och många kommunmedborgare känner fruktan. Regionens åtgärd att godkänna förslag på yttrande från den sökandes sakkunniga står i strid med ett allmänt intresse om en hållbar vattenförsörjning.

Se bilaga från Länsstyrelsen om påverkan på träsket.

Proportionalitetsprincipen visar att det kan vara kompetensenligt att den insats som kommunen gör på visst område och för visst ändamål till sin omfattning ska stå i rimligt förhållande till det intresse och den nytta som kommunen och dess medlemmar har av åtgärden.

Beslutet av Region Gotland att använda konsultbolaget SWECO:s riskbedömning i yttrandet till domstol står inte i proportion till den nytta kommunens övriga invånare har av åtgärden. Yttrandet från regionen innebär en klar fördel för Heidelberg i ansökningsförfarandet i Mark- och miljödomstolen. Samtidigt så riskerar i och med detta cirka 100 fastighetsägare med egen brunn sin vattenförsörjning och även den kommunala vattenförsörjningen till Visby kan vara hotad.

I kommunallagens 2 kapitel 8 § regleras kommunernas möjligheter att främja näringslivet i kommunen och stödja enskilda företag. Det stadgas i paragrafen att kommuner får genomföra åtgärder för att allmänt främja näringslivet i kommunen. Individuellt inriktat stöd till enskilda näringsidkare får lämnas bara om det finns synnerliga skäl för det. Dock får åtgärderna inte leda till att ett enskilt företag prioriteras.

Region Gotland har genom att använda samma konsultbolag som sökanden gynnat Heidelberg Materials i förhållande till övriga företag på Gotland. Konsultbolaget SWECO har anlits av Heidelberg för att domstolen ska ge tillstånd den ansökta långvariga kalkstensbrytningen. Då regionen har använt sig av samma SWECO:s riskbedömning så har de ökat Heidelberg Materials möjlighet att få igenom ansökan. Regionen har i och med detta minskat möjligheterna för övriga företag i området. Företag som verkar inom turism och lantbruk och livsmedelstillverkning. Företag i stort behov av vatten.

Bilagor

1. Regionstyrelsen Region Gotland Sammanträdesdatum 2024-03-05 RS § 50 Ärendenummer:RS 2022/909
2. Från SWECO´s hemsida om arbetet för Heidelberg: [Sweco bistår i arbetet med tillståndsansökningar för CCS-satsning i Slite – Sweco Sweden](#)
3. Helena Eklund SWECO ger regionen underlag för regionens yttrande
4. Svar från Tekniska nämnden som visar att Visbys vattenförsörjning till 50% är beroende av Tingstäde träsk
5. Länsstyrelsen Gotland, yttrande som tar upp riskerna för Tingstäde träsk
6. SGUs yttrande i förhandlingarna 2020 då de påtalade risken för Tingstäde träsk och hela grundvattenförekomsten Mellersta Gotland Roma