



Öppen/Unclassified
Yttrande

Datum
2016-10-21

Diarienummer
16FMV43-57:1

Ärendetyp

Dokumentnummer

STÅ
VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
R4 1(1)

Vänersborgs tingsrätt
Mark- och miljödomstolen
mmd.varnersborg@dom.se

Er referens
Målsnummer M 3832-16

Er datum
2016-10-18

Er beteckning
M 3832-16 R4

FMV YTTRANDE I MÅL M 3832-16.

Försvarets materielverk (FMV) lämnar härmed yttrande i mål nummer M 3832-16 med anledning av tingsrättens föreläggande (aktbilaga 1).

INSTÄLLNING M.M.

FMV bestrider överklagan och hänvisar till Mark- och miljödomstolen i Vänersborgs tingsrätts tidigare yttrande i mål M 636-16, M 940-16 och M 1031-16 vilket, enligt FMV, klargör frågeställningar även för mål M 3832-16.

UTVECKLING AV TALAN

I överklagan framställs en oro gällande Länsstyrelsens kontroll över flera av tillståndet reglerade parametrar, varav järn till vatten särskilt lyfts fram. Då FMV genomför provverksamhet vilket till karaktären kan leda till avbrytande, används sällan hela mängden angiven tid eller ammunition.

FMV vill här förtydliga att Generalläkaren bedriver tillsyn av verksamheten och att FMV har ett väl utvecklat och fungerande system för egenkontroll både avseende planering och uppföljning.

Försvarets materielverk

Johan Myhrman
Stf. C FMV T&E Mark
Provplats i Karlsborg

FMV

Försvarets materielverk

115 88 Stockholm

Besöksadress: Banérgatan 62

Tel: 08-782 40 00

Fax: 08-667 57 99

registrator@fmv.se

www.fmv.se

Org.nr: 202100-0340

VAT nr: SE202100-0340-01



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

YTTRANDE
2016-10-25
meddelad i
Vänersborg

Mål nr M 3832-16

KLAGANDE

1. Aktion Rädde Vättern
c/o Elisabeth Lennartsson
Skogsbrynet
696 92 Askersund

2. Elisabet Lennartsson
Skogsbrynet
696 92 Askersund

MOTPART

1. Försvarets Materielverk
Banérgatan 62
115 88 Stockholm

2. Länsstyrelsen i Västra Götalands län
403 40 Göteborg

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Västra Götalands läns beslut 2016-09-30 i ärende nr 532-24102-2016, se bilaga 1

SAKEN

Länsstyrelsens samrådsutlåtande angående provskjutningar v. 44 där granater avses brisera vid nedslag mot vatten i Vättern vid provplats Karlsborg i Karlsborgs kommun och yrkande om inhibition

MARK- OCH MILJÖDOMSTOLENS YTTRANDE

Mark- och miljödomstolen överlämnar enligt 21 kap. 7 § 2 st 3 p. miljöbalken målet till regeringen till prövning.

Mark- och miljödomstolen anser att planerade provskjutningar under vecka 44 2016 ska förbjudas.

Dok.Id 343232

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1070 462 28 Vänersborg	Hamngatan 6	0521-27 02 00 E-post: mmd.vanersborg@dom.se	0521-27 02 30	måndag – fredag 08:00-16:00

BAKGRUND

Miljöprövningsdelegationen vid Länsstyrelsen i Västra Götalands län lämnade den 18 november 2010 Försvarets materielverk (FMV) tillstånd enligt miljöbalken till befintlig och ändrad verksamhet på fastigheterna Svanvik 1:403 i Karlsborgs kommun, St. Röknen 3:1 i Askersunds kommun samt Röknehuvud 1:1. Fastigheterna är belägna i Västra Götalands, Örebro respektive Östergötlands län. Tillståndet omfattade provskjutning med fin och grovkalibrig ammunition, sprängning, förbränning av farligt avfall, tillverkning av explosiv vara i icke industriell skala och flygprovning över Vättern.

Enligt tillståndet får skjutning och sprängning samt omhändertagande av oexploderad ammunition (OXA) årligen ske på fastigheten Svanvik 1:403 under högst 220 dagar med högst 15 ton drivladdningar och explosionsämnesvikt. På fastigheten Röknehuvud 1:1 får skjutning årligen ske under högst 40 dagar och med högst 5 ton drivladdningar och explosionsämnesvikt. På fastigheten Röknehuvud 1:1 gäller tillståndet endast prov med grovkalibriga vapen och robotar på två fasta skjutplatser med Vättern som nedslagsområde. På fastigheten Stora Röknen 3:1 gäller tillståndet endast etablering av mätsystem och anflygning med luftfarkoster.

I villkor 11 har miljöprövningsdelegationen vad gäller skjutning och sprängning i vatten föreskrivit bl.a. att skjutning mot Vättern då det gäller ammunition avsedd att brisera vid nedslag i vatten och vid sprängningar i vatten endast får ske efter överenskommelse med Fiskeriverket eller motsvarande myndighet. Om överenskommelse inte kan träffas ska frågan enligt villkoret överlämnas till tillsynsmyndigheten för avgörande.

Miljöprövningsdelegationens beslut har vunnit laga kraft.

Fiskeriverket är numera nedlagt. Dess uppgifter enligt Miljöprövningsdelegationens beslut har övertagits av länsstyrelsen i Västra Götalands län.

Länsstyrelsen har i handling av den 30 september 2016, under rubriken ställningstagande, förklarat att den bedömer att en överenskommelse mellan Länsstyrelsen och FMV kan fastställas för skjutningar om de sker i enlighet med FMV:s förslag som inkom den 28 juni 2016 med där angivna försiktighetsmått.

Aktuella skjutningar gäller provskjutningar mot vatten i Vättern under v 44 (31 oktober - 4 november) där det ingår briserande granater mot vatten. Aktuellt skjutområde och målpunkter ligger i riskområde 1A längs en linje från skjutfältet mot Stora Röknen. Provsjutningarna avser såväl skarp granat som granat med markeringsladdning. Skarp granat innehåller 8,5 kg sprängämne och granat med markeringsladdning 0,34 kg sprängämne. Skjutningen omfattar maximalt 68 skarpa granater och 16 markeringsladdningar, där anslag kommer att ske mot vatten.

Mark- och miljödomstolen har den 11 april 2016 yttrat sig till regeringen i närliggande frågor (mark- och miljödomstolens mål M 636-16, M 940-16 och M 1031-16). Mark- och miljödomstolen har därvid förklarat att den anser att i målen förekommande överklaganden ska i första hand avvisas och i andra hand avslås.

YRKANDEN M.M.

Föreningen Aktion Rädda Vättern och Elisabeth Lennartsson har yrkat att beslutet den 30 september 2016 om överenskommelse upphävs och återförvisas till länsstyrelsen för ny handläggning, då det strider mot art- och habitatdirektivet och 2 kap. 3 och 6 §§ miljöbalken. De har även yrkat inhibition för tiden prövning av beslutet pågår.

FMV har bestritt ändring.

Föreningen Aktion Rädda Vättern och Elisabeth Lennartsson har anfört följande till utveckling av sin talan.

Även om beslutet är formulerat som ett "ställningstagande", innebär det i praktiken en utökning av FMV:s tillstånd enligt villkor 11, som syftade till att lösa undantags-

fall. På grund att det handlar om en serie av upprepade positiva samrådsbeslut ges tillståndet ett nytt innehåll. "Ställningstagandet" utvidgar rätten vad gäller användandet av brisant ammunition utöver vad tillståndet medger och kan därmed likställas med godkännande eller dispens enligt vad som anges i 16 kap. 13 § miljöbalken. Beslutet ska därför kunna överklagas.

Vidare föreligger risk för jäv när länsstyrelsen är både tillståndsmyndighet och försöker uppträda som samrådspart med fiskeintresset som huvuduppgift. Länsstyrelsen bör därför uppmanas att ompröva FMV:s tillstånd.

Länsstyrelsen har tidigare fattat liknande beslut. Ibland har länsstyrelsen hävdats att det är ställningstaganden som inte går att överklaga. Ibland har besluten skickats ut med besvärshänvisning.

FMV erhöll tillstånd enligt miljöbalken den 18 november 2010. Beslutet vann laga kraft trots att en seriös prövning enligt Natura 2000-reglerna (7 kap. 28 a § MB) inte utfördes. Verksamhetsutövaren ombads inte ens komma med en kompletterande miljökonsekvensbeskrivning under tillståndsprövningen för att uppfylla art- och habitatdirektivets och fågeldirektivets regelverk. Även ramdirektivet för vatten non-chalerades. Tillståndet förutsätter dock att brisant ammunition i eller över vatten endast ska användas i undantagsfall. Villkor 11, som länsstyrelsens beslut grundar sig på, kan sägas vara ett slags "undantagsvillkor". Ammunition som briserar och sprider stålsplitter över stora vattenområden ska alltså normalt inte förekomma. Enligt undertecknad skulle detta villkor aldrig ha godkänts om verksamheten prövats mot Natura 2000-regelverket, inte ens som undantagsvillkor.

Nu används dock villkor 11 för att godkänna en massiv och kontinuerlig granatbeskjutning av känsliga områden i Vättern. Länsstyrelsen har godkänt att FMV utför granatsprängningar under ungefär en vecka per månad sedan december 2015 till juni 2016. Sammanlagt har länsstyrelsen godkänt att 734 granater skjuts ut, innehållande drygt 5 ton sprängämne. Cirka 25 ton stålsplitter har FMV, med länsstyrelsens godkännande, kunnat sprida i sjön om FMV:s projektledares viktuppgifter till läns-

styrelsen stämmer. Förhoppningsvis har dock länsstyrelsens godkännande inte utnyttjats fullt ut. Tillståndet tillåter nämligen högst 15,4 ton järn och stållegeringar som utsläpp till vatten. Enligt Generalläkaren hade 10 840,8 kg järn tillförts Vättern den 23 juni 2016, inkluderande alla FMV:s verksamheter. Länsstyrelsens upprepade positiva samrådsbeslut utökar i praktiken FMV:s tillstånd enligt villkor 11, som syftade till att lösa "undantagsfall".

Enligt uppgift från länsstyrelsens ärendeserviceenhet finns inga diarietförda händelser som visar att länsstyrelsens handläggare fått information om mängden sprängda granater. Trots att givna löften redan kraftigt överstiger tillståndet godkänner länsstyrelsen att ytterligare ca 3 000 kg stålsplitter sprids i området, utan att kontrollera hur mycket som redan har skjutits ut.

Enligt de försiktighetsmått som FMV föreslår och länsstyrelsen godkänner ska eventuell fiskdöd kontrolleras. På direkt fråga svarar länsstyrelsen att den inte är tillsynsmyndighet och hänvisar till Generalläkaren som har tillsynsuppdraget. Vid kontakt med Generalläkaren visar det sig att tillsynsmyndigheten inte heller har kontrollerat eventuell fiskdöd. Om länsstyrelsen har för avsikt att på något sätt uppfylla Fiskeriverkets roll borde tidpunkten för granatsprängningarna åtminstone ifrågasättas, eftersom det sker under en period då röding, sik och öring leker. Det föresvävar inte länsstyrelsen att ens ställa frågan om alternativ plats:

Länsstyrelsen godtar FMV:s rudimentära försiktighetsmått, att "Göra okulär besiktning av provskjutningsytan för att kontrollera eventuell fiskdöd", trots att länsfiskekonsulenter känner till att om fisk dör på grund av granatsprängning kombineras det ofta med att simblåsan spräcks och fisken sjunker till botten. Det minsta länsstyrelsen skulle kunna tillföra ärendet är att kräva ljud- och vibrationsmätning under vatten vid granatnedslag mot vattenytan, dels vid nedslagsplatsen och dels vid grundområdet Tängan samt öringbäckarnas utlopp på västra stranden.

Det finns risk för jäv när länsstyrelsen är både tillståndsmyndighet och samrådspart. Kollegor till beslutsfattarna Linus Andersson och Ingvar Lagenfelt har nyligen re-

kommenderat miljöprövningsdelegationen att fatta beslut om att utöka Försvarsmaktens skjutningar i Vättern vid flygskjutmålet Hammaren från 1 000 skott till 69 000 skott per år + 150 raketer.

Då FMV:s tillstånd från 2010 i allmänhet, och villkor 11 i synnerhet, inte har genomgått en separat prövning enligt Natura 2000-reglerna (7 kap. 28 a § MB) borde åtminstone samrådet ta någon form av hänsyn till denna lagstiftning.

Länsstyrelsen godtar att FMV missbrukar "undantagsvillkoret" 11. Länsstyrelsen godkänner en massiv och kontinuerlig användning av brisant ammunition över Vättern. Länsstyrelsens upprepade positiva samrådsbeslut utökar i praktiken FMV:s tillstånd enligt villkor 11, som syftade till att lösa undantagsfall. Denna praxis står i direkt motsättning till regelverket runt Natura 2000. Trots att spridning av ca 25 ton stålsplitter redan har accepterats tillåter länsstyrelsen att ytterligare 3 ton kan tillföras. Tillståndet tillåter högst 15,4 ton men inget tyder på att länsstyrelsen kontrollerar verkligt utskjuten mängd. Det är också uppenbart att länsstyrelsen inte kontrollerar ev. fiskdöd innan nytt samrådsgodkännande utfärdas.

FMV har anfört följande. I överklagan framställs en oro gällande länsstyrelsens kontroll över flera av tillståndet reglerade parametrar, varav järn till vatten särskilt lyfts fram. Då FMV genomför provverksamhet vilket till karaktären kan leda till avbrytande, används sällan hela mängden angiven tid eller ammunition. FMV vill förtydliga att Generalläkaren bedriver tillsyn av verksamheten och att FMV har ett väl utvecklat och fungerande system för egenkontroll både avseende planering och uppföljning.

SKÅL

Frågor som rör försvaret är enligt 21 kap. 7 § 2 st 3 p. miljöbalken förbehållna regeringens prövning. Handläggningsgången i mål med sådana frågor är att målet handläggs av domstolen som sedan med eget yttrande överlämnar det till regeringen.

Yttrandet ska omfatta alla omständigheter som är av betydelse för regeringens ställ-

ningstagande till om tillstånd ska lämnas. Även frågor om verkställighet och inhibition prövas av regeringen och inte av domstolen.

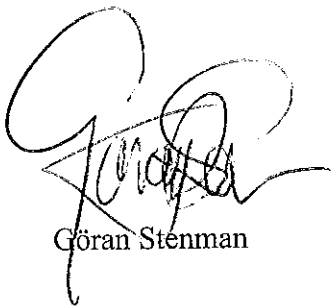
Mark- och miljödomstolen delar bedömningen i domstolens yttrande av den 1 april 2016 att föreningen Aktion Rädda Vättern bör anses ha talerätt samt att jäv inte föreligger. I motsats till vad som anges i det tidigare yttrandet anser emellertid mark- och miljödomstolen att länsstyrelsens ”ställningstagande” utgör ett överklagbart beslut. Fiskeriverket (numera länsstyrelsen i Västra Götalands län) har genom Miljöprövningsdelegationens beslut getts befogenhet att påverka verksamhetens omfattning. Det framstår som anmärkningsvärt att denna rätt delegerats till myndighet som inte är tillsynsmyndighet för verksamheten. Helt oberoende härav gäller dock att länsstyrelsens beslut utgör myndighetsutövning som måste kunna överprövas.

Tillståndet enligt Miljöprövningsdelegationens vid Länsstyrelsen i Västra Götalands län beslut den 18 november 2010 avser verksamheten vid Försvarets materielverks provplats i Karlsborgs kommun inklusive öarna Röknehuvud i Motala kommun och Stora Röknen i Askersunds kommun. Tillståndet medger inte tillstånds- eller anmälningspliktig verksamhet på Stora Röknen. För fastigheterna Karlsborg Svanvik 1:403 och Askersund Stora Röknen 3:1 gäller dock tillstånd till bl.a. skjutning. För bägge fastigheterna anges i tillståndet att ”Brisader vid anslag i vatten kommer att undvikas. Om behov uppstår kommer provverksamhet med anslagsdetonationer i fiskeskyddsområden ske först efter överenskommelse med Fiskeriverket.” Detta åtagande av FMV manifesteras också i det aktuella villkor 11. Villkor 11 är således, som klagandena uppgett, ett undantagsvillkor.

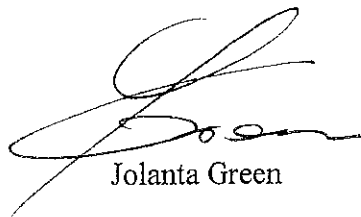
Handlingarna i målet visar att undantag i enlighet med villkor 11 förekommit regelmässigt och i en utsträckning som inte överensstämmer med lämnat tillstånd. Nu aktuell skjutverksamhet avser nästan 0,6 ton sprängmedel. Motsvarande provskjutningar för januari resp. mars 2016 drygt 0,7 avsåg resp. nästan 1 ton sprängmedel. Med hänsyn till det anförda måste anses att den anmälda verksamheten inte överensstämmer med tillståndet och inte bör få komma till stånd.

Som klagandena anfört har FMV i tillståndsansökan uppgett att verksamheten ger upphov till utsläpp av 15 400 kg järn- och stållegeringar till vatten per år. FMV är bunden av denna uppgift genom det allmänna villkoret (villkor 1). För det fall utsläppen överskrider angiven mängd finns anledning för Generalläkaren att ingripa med tillsynsåtgärder. Vid bedömningen ovan saknas dock skäl att här gå vidare i denna fråga.

Vad gäller frågan om verksamhetens tillåtlighet enligt reglerna kring Natura 2000-områden framgår av Miljöprövningsdelegationens tillståndsbeslut att delegationen funnit att verksamheten inte är tillståndspliktig enligt 7 kap. 28§ § miljöbalken. Beslutet har vunnit laga kraft och frågan är därför rättskraftigt avgjord såvitt gäller verksamheten enligt det meddelade tillståndet.



Göran Stenman



Jolanta Green

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Göran Stenman och tekniska rådet Jolanta Green. Föredragande har varit beredningsjuristen Carolina Bergholtz.