

Mark- och miljödomstolen

Box 1070

462 28 Vänersborg

Synpunkter på Försvarmaktens komplettering, aktbilaga 227 i mål M 2374-16, angående ansökan om ändrad och utökad verksamhet på flygskjutmålet Hammaren, Karlsborgs kommun

Som juridiskt ombud för Tomas Olausson, Ripanäs, och föreningen Aktion Räd Vätern vill undertecknad delge Mark- och miljödomstolen några synpunkter på Försvarmaktens senaste komplettering angående flygskjutmålet Hammaren.

Den avgörande frågan är om kompletteringen ger domstolen underlag för att bedöma om ett Natura 2000-tillstånd, med de förutsättningar som 7 kap. 28 b § kräver, skulle kunna ges: ingen skada på livsmiljön och inga störningar för de arter som ska bevaras. Naturvårdsverkets tidigare yttrande, daterat 2018-02-02, beskrev underlaget som mycket bristfälligt och att därmed inget tillstånd borde lämnas, aktbilaga 214. Undertecknad instämmer med den bedömningen.

WSP:s iakttagelser, som redovisas i aktbilaga 227, ger viss ny och intressant information. En saklig bedömning, som inte styrs av Försvarmaktens önskemål, säger dock att även detta nya underlag är otillräckligt för att grunda ett tillståndsbeslut på.

Den kompletterande utredningen visar tvärtom att när statusen på flygskjutmålets botten i Hammaren jämförs med de två referensområdena (Breviken och Säbyviken) visar det sig att den nya informationen pekar på att redan tidigare års beskjutning av Hammaren troligen har hämmat tillväxten och utbredningen av bl.a. kransalger.

1. Jämförelsen med referensområden

WSP jämför resultat från flygskjutmålet Hammarens botten med den närliggande viken Breviken strax söder om Hammaren och Säbyviken på Vätterns motsatta sida. Förhållandena i Säbyviken är så speciella att området är olämpligt som referensområde. Enligt konsulten

Örnberg Kyrkander Biologi & Miljö AB bör Säbyvikens ekokoefficient justeras uppåt beroende på artsammansättningen. Se Vätternvårdsförbundets rapport 120 sid. 13-15. Att så mycket som en tredjedel av WSP:s undersökning omfattar bottensubstrat där kransalger inte växer gör också jämförelsen skev. Slutligen är observationsdjupet bara cirka hälften av vad som gäller för Hammaren och Breviken.

2. Hammaren har bäst förutsättningar att hysa kransalger

Enligt WSP:s fältobservationer har Hammaren de bästa förutsättningarna med hänsyn till faktorer som gynnar kransalger: mer fint bottensubstrat och mindre risk för lokal övergödning.

Säbyviken har i genomsnitt bara 24 procent täckning med fint material i provpunkterna och bara 5 procent av provpunkterna visar upp täckning av fint material till 80 procent och däröver.

Breviken har i genomsnitt 52 procent täckning med fint bottensubstrat. 21 procent av provpunkterna täcks av fint material till 80 procent eller mer. Motsvarande siffror för flygskjutmålet Hammaren är ett genomsnitt på 65 procent fint bottenmaterial och 39 procent av provpunkterna har en täckning med 80 procent fint material eller mer.

Flygskjutmålet har alltså betydligt mer gynnsamma bottenförhållanden för kransalger än WSP:s två referensområden. På sidan 20 i WSP:s utredning står, när det gäller Breviken: "Den högre täckningsgraden av kransalger är kopplad till bottensubstratet (högre procentuell förekomst av sand och mjukbotten)." Och på sidan 21 upprepas: "Den högre statusen i Breviken bedöms vara kopplad framförallt till mer fördelaktiga bottenförhållanden."

Men här har WSP räknat fel. WSP:s egna observationer visar att Hammaren tvärtom har bättre kvalitet på bottensubstratet än Breviken (förutom alla "ammunitionseffekter").

När det gäller risk för lokal påverkan av närsalter är Säbyviken omgiven av jordbruksmark och viss bebyggelse. Åkerdränering och avlopp kan ge strandnära övergödningseffekter. Breviken har också närliggande jordbruksmark, bostäder och en campingplats vid stranden, allt detta är verksamheter som kan ge lokal påverkan på vattenkvaliteten i viken.

Hammaren har betydligt bättre förutsättningar genom att närliggande åkermark och bostäder saknas. Ett brett våtmarksområde kring hela viken fungerar troligen som en effektiv närsaltsfälla.

Medeldjupet för Breviken och Hammaren är 5,0 resp. 6,7 meter. För Säbyviken är medeldjupet bara 3 meter. Vad gäller utsatthet för strömmar och vågor finns inget som talar för att den ena viken är mer skyddad än den andra.

Sammantaget borde alltså Hammaren visa upp minst lika bra ekologisk kvot och habitatkvalitet som Breviken, snarast bättre. Nu visar WSP:s studie på det motsatta (0,93 för Breviken och 0,80 för Hammaren - obs! Hammarens kvot är felskriven på vissa ställen i WSP:s utredning).

I dagsläget finns ingen annan förklaring än att försvarets beskjutning av området har hämmat kransalgerna, även om beskjutningen de senaste åren har varit betydligt mindre än tidigare år och naturligtvis enormt mycket mindre än vad sökt verksamhet kommer att innebära.

3. Den totala mängden utskjuten ammunition

Mängden tidigare utskjuten ammunition redovisas inte i WSP:s utredning och har inte heller till detta yttrande kunnat kontrollerats eller beräknats tillfredsställande. Hammaren har enligt uppgift i Vätternvårdsförbundets Rapport 123 varit målområde sedan 1951. Under de tre år Vätternvårdsförbundet väljer att beräkna metallpåverkan (2010-2012) skjuts inga skott på Hammarenmålet (se Rapport 123 bilaga B6 sid. 7). Men under de nio föregående åren sköts i genomsnitt 3 649 skott per år (27 mm, örak, anfall). År 2005 sköts så många som 6 750 (27 mm).

Om beräkningen istället utgår från vad som sedan 1997 års tillstånd varit tillåtet, dvs. max 1 000 skott per år, har det under de aktuella 67 åren ansamlats max 67 000 "ammunitionseffekter" i området. Om det nu föreslagna tillståndet skulle vinna laga kraft kommer drygt denna mängd, som ansamlats under ett helt liv, kunna slå ner på botten - varje år!

Om beskjutningen fördelas jämt mellan den tillståndsgivna tiden första oktober till sista april handlar det om ca 2 300 skott per vecka, alltså drygt två tidigare årsdoser varje vecka. (69 150 "effekter" delat på 28 veckor.) Det kanske ger ett visst begrepp om hur kraftigt den skadliga påverkan kommer att öka.

De kransalger som ev. lyckas etablera sig under sommaruppehållet kommer att pulvreras under vinterhalvåret. Försvarsmakten hävdar ändå att "habitatsförlusten är marginell".

4. Sediment

Diskussion om sedimentens roll blir i WSP:s utredning smått komisk. När man vill bevisa att ingen grumling sker som stör kransalgerna sägs sedimentationen vara låg. På sidan 25 i utredningen står att "undersökningsområdet domineras av en transportbotten med låg ackumulation av sediment".

Men när man vill bevisa att mängden gammal ammunition inte gör någon skada sägs det t.ex. på sidan 27 att "ammunitionen begravs i sedimentet relativt fort". Det är dock ett påstående som helt saknar underlag i utredningens faktaredovisning.

Utifrån WSP:s fältobservationer kan det åter bekräftas att ammunitionen endast täcks av tunna lager sediment som troligen dessutom ständigt förflyttas och rör sig med strömmarna. Dessa tunna sediment kan säkert åtminstone tillfälligt dölja finkalibrig ammunition. Den kan därför vara svår att upptäcka, särskilt när botten inte får vidröras. Det innebär dock inte att ammunitioneresterna är begravda och undandragna möjligheten att påverka ekosystemet.

Men stora delar av bottenstratet består ändå av fint material. Det innebär att vid varje beskjutning med tusentals skott lär det ändå uppstå en grumlingseffekt, samtidigt som gamla ammunitionerester friläggs och kanske även splittras.

Ett inte ovanligt bedömningsfel upprepas av WSP i detta sammanhang. Bara för att det finns naturliga orsaker till grumling på grund av ex.vis strömmar är inte tillskott av ny grumlighet försvarbart.

Tvärtom kan även lite extra tillskott av grumlighet, orsakad av beskjutning, göra att gränsen passerar för vad kransalgerna i ett visst utvecklingskede tolererar.

5. Metalläckage

När det gäller verksamhetens påverkan genom metalläckage har utredningen ingen information men redovisar ändå säkra slutsatser. WSP hänvisar endast till Vätternvårdsförbundets utsaga att militär verksamhet är försumbar jämfört med mängden metaller som når Vättern totalt, framförallt från regn och vattendrag inom tillrinningsområdet. Med samma logik kan alla miljöpåverkande punktkällor i Vättern avfärdas, om det antas att föroreningarna fördelar sig jämt i Vätterns 74 kubikkilometer. Men varför då överhuvudtaget göra sådant väsen av att fyra, fem hundra hektar kransalger kan försvinna när det sammanlagt kanske finns tiotusentals hektar kvar?

Dessa oprofessionella uppfattningar har dock inget att göra med hur miljölagstiftningen ska tolkas. Att en miljö redan är utsatt för påfrestningar gör inte ytterligare påverkan laglig. När det gäller metalläckage poängterar WSP i en brasklapp att konsultföretaget inte har gjort någon självständig värdering: "Det ska dock noteras att WSP inte själva utfört en spridningsberäkning av metaller från kvarlämnade ammunitionseffekter från historisk eller ansökt verksamhet."

WSP:s argument för att nonchalera metallpåverkan på bottenfloran är inte relevanta:

- trots Vätternvårdsförbundets ofta förekommande självcensur, när det gäller förbundets militära medlemmars verksamhet (se vidare under punkt 8 och 9), framgår det av bilaga 6 sid. 3 i Rapport 123 att försvarets "ammunitionseffekter" är den överlägset största punktkällan när det gäller bly och kan ha en inte oväsentlig påverkan på blyhalten i hela sjön,
- hänvisningen till Vätternvårdsförbundets generella påstående är irrelevant eftersom det uttalandet inte handlar om lokal påverkan i Hammaren,
- frisättningshastigheten hos ammunition som rullar på botten och dessutom beskjuts kontinuerligt kan inte jämföras med kulor som gömms i tjocka lager sediment eller muskötkulor som förvarats i trätunnor i skeppet Vasa,
- Länsstyrelsens tillståndsbeslut har ett villkor att endast blyfri ammunition får användas, men detta villkor luckras upp av villkor 1 som hänvisar till att Försvarsmaktens uppgift att vid internationella samövningar kommer utländsk ammunition användas vars innehåll är okänt,
- bly är inte det enda problemet, tvärtom kan de ersättningsmetaller som används i blyfri ammunition, t.ex. koppar, vara mycket giftiga för vattenlevande organismer.

Den nya utredningens begränsade perspektiv att endast relatera till vilken yta synliga "ammunitionseffekter" upptar kan omöjliggen ge det underlag ett tillstånd enligt miljöbalkens

sjunde kapitel kräver. Behandlingen av påverkan från metalläckage är under all kritik. Övningsraketernas innehåll av kadmiumplast, sprängämnen, titantetraklorid och andra kemikalier nonchaleras helt.

6. Ingen undersökning av bottenfaunan överhuvudtaget

En bedömning av påverkan på habitatets livsmiljö, som inte tar med bottenfaunan och förutsättningarna för de arter som ska skyddas av regelverket, kan knappast kallas för seriös. Av Vätternvårdsförbundets olika rapporter framgår det att många vikar har ett rikt djurliv, t.ex. Vätternvårdsförbundets Rapport 121: "Bottenfauna i Vätterns strandzon".

På sidan 25 i Bevarandeplanen 2018 står:

"Vätterns strandnära bottendjursamhälle är unikt då det påminner om artsamhällen i rinnande vatten i fjällkedjan. Vättern hyser ett flertal (>20) sällsynta och/eller ovanliga bottenknutna insektsarter. Artsamhället i sin helhet kan därför betraktas såsom "regionalt rödlistat" även om arterna inte är ovanliga för landet i sig. Dessutom finns en dagsländart som i Sverige endast påträffats i Vättern och den biologiska mångfalden vad gäller insekter och bottenfauna är sällsynt och har extremt högt skyddsvärde [10]. Strandzonen används även som uppväxtlokal för fisk som normalt kräver rinnande vatten t.ex. öring, harr och flodnejonöga. Den höga biologiska mångfalden borgar för ett väl fungerande ekosystem."

Om beslutsunderlaget helt saknar uppgifter om beskjutningens påverkan på viktiga delar av ekosystemen är det myndigheternas skyldighet att avvisa ansökan. Försvarmakten/WSP har tolkat begreppet livsmiljö extremt snävt. Utredningen kan därför inte ligga till grund för ett tillståndsbeslut.

7. Kompletteringen omfattar inte heller nu all verksamhet

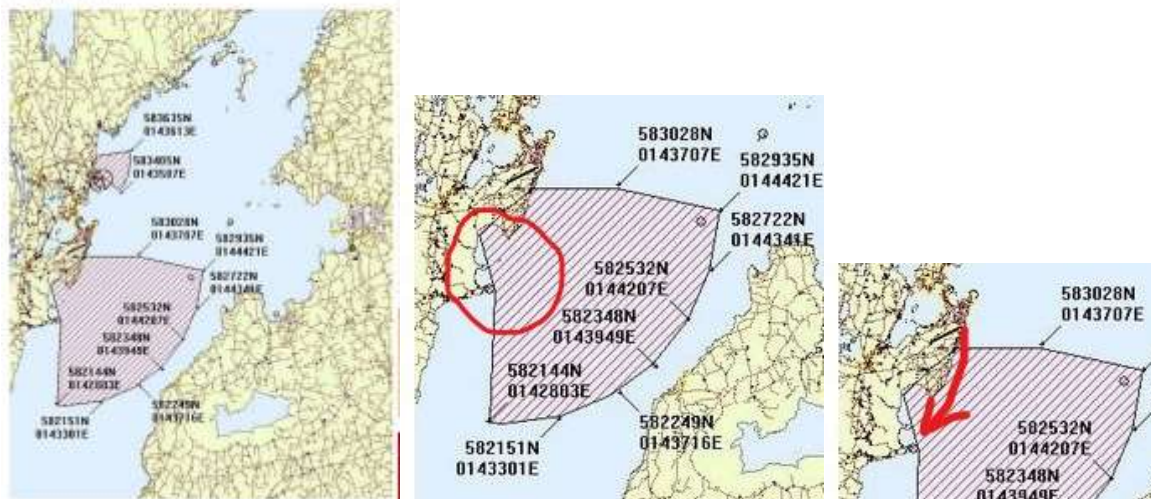
Genomgående för försvarets ansökningar om att få bedriva miljöfarlig verksamhet i och vid Vättern är att varje delaktivitet hanteras för sig, utan att beskriva samlade, kumulativa effekter. I WSP:s senaste utredning påstås motsatsen vilket är helt felaktigt. Trots att ordet "all" är understruket stämmer inte uppgiften med verkligheten. På sidan 27 står:

"Bedömningen avser ansökt verksamhet vilket omfattar all verksamhet, bedriven av Försvarmakten i området, av betydelse för aktuella livsmiljötypers bevarandestatus."

På FMV:s hemsida redovisas kontinuerligt aktuell beskjutning av Vättern fördelat på riskområden. En vanligt förekommande situation visas på bilden nedan.

onsdag 30 maj

Följande riskområden är planerade över Vättern: Riskområde 1, FUV
Flygplats kl 08:00-16:00, Riskområde 2, Flygplats kl 05:00-16:00
Riskområde 3, Kråks kl 09:00-16:30 (14 000m) och kl 17:30 i o m
fredag morgon kl 02:00 (8 000m), startad på kl riskområde 3
beskrivet 14 000m.



Riskområdet för Kråks skjutfält omfattar ibland även flygskjutmålet Hammarens vik. I gällande tillstånd från 1994 står att läsa att militär skjututbildning i Karlsborgsområdet påbörjades 1831 och Kråks skjutfält togs i bruk 1942. Tillståndet ger klartecken för att skjuta ut tonvis med bly, koppar och andra metaller i Vättern varje år. Självklart finns här en påverkan på livsmiljön i området.

Några få kilometer längre norrut pågår verksamhet på Karlsborgs flygplats. Här planeras en femdubbling av flygrörelserna, vilket till stor del hänger samman med skjutningarna på flygskjutmålet Hammaren. En tillståndsprövning pågår parallellt hos länsstyrelsen sedan 2009. Dessutom ansöker Fortifikationsverket om att få dränera den kraftigt PFAS-förorenade flygplatsen ut i Bottensjön med direktförbindelse till Vättern, i ett annat separat ärende som handläggs av en annan avdelning inom länsstyrelsen (dnr 531-13904-2018), utan hänsyn till övrig verksamhet. Mätningar har redan nu visat PFOS-halter i både fisk och vatten i Vättern som överskrider miljökvalitetsnormerna.

Inte heller WSP:s senaste utredning tar upp den samlade, kumulativa påverkan från all militär verksamhet i och invid Vättern.

8. Jävsliknande situation

Domstolen har att ta ställning till uppgifter som tyvärr har sorterats fram i en jävsliknande situation. Den av försvaret kontrakterade konsulten påverkas av sitt intresse av att leverera bedömningar som uppdragsgivaren är nöjd med. Om en konsult anlitad av Försvarsmakten kommer med ovälkommen information, som t.ex. Calluna AB som påpekade att viss påverkan ägde rum på skyddade fågelarter pga. skjutningar och flygrörelser, ersätts den med en annan konsult, i det aktuella fallet Sturnus-ABAS.

Samtidigt har konsulterna krav på sig att vara professionella och beskriva verkligheten korrekt. Konsulten WSP:s problem löses i föreliggande utredning genom att snäva in studien så extremt att hotet mot habitatets "livsmiljö" inskränks till den yta som ammunitionen upptar på botten efter skottlossningen.

En jävsliknande situation uppstår också när konsulten väljer att i vissa fall hänvisa till Vätternvårdsförbundets yttranden. Vätternvårdsförbundet utför ett mycket viktigt arbete och bidrar bland annat till att värdefulla rapporter tas fram om tillståndet i sjön. Men förbundet är också verksamhetsutövarnas förening. Kommunerna representeras av sina tekniska kontor som ansvarar för bl.a. avloppsreningsverken. Tillsammans med industriföreträdare och försvarets olika grenar finansieras Vätternvårdsförbundet alltså till stor del av föreningarna.

Detta beroendeförhållandet präglar förbundsledningen när den uttalar sig om sina enskilda medlemmars verksamhet, inte minst gäller det försvarets påverkan på miljön.

9. Försvaret är en aktiv påtryckningsgrupp inom Vätternvårdsförbundet

När det gäller styrdokument som bevarandeplaner och fiskeförvaltningsplaner går Försvarmakten och Försvarets materielverk direkt in och kräver textändringar i remissupplagorna till förmån för sin verksamhet. Detta skedde t.ex. i Förvaltningsplan för fisk 2017-2022. I remissversionen på sid. 99 stod: "Vätternvårdsförbundets grundinställning är att Vättern som nedslagsområde [för militär ammunition] på sikt ska fasas ut." Meningen ströks helt på Försvarmaktens skriftliga begäran.

I remissarbetet för Bevarandeplan 2018 ville både vissa kommuner och länsstyrelser att försvarets verksamhet skulle nämnas bland övriga miljöpåverkande verksamheter. Detta blockerade dock försvaret. Därmed nämns försvaret överhuvudtaget inte bland de verksamheter som räknas upp under rubriken "Vad kan påverka värdena negativt?"

Dessutom krävde de militära organisationerna att följande försiktiga mening i remissupplagan skulle strykas: "Även Försvarets aktivitet i sikens lekområden kan vara ett potentiellt hot i framtiden beroende på hur den verksamheten utvecklas." (Sid. 45 i remissupplagan.) Även den meningen ströks enligt försvarets önskemål.

Att försvarets påverkan inte heller nämndes i 2008 års bevarandeplan användes tidigare av en annan av försvarets konsulter, nämligen Sturnus-ABAS i aktbilaga 158, som bevis på att försvarets skjutningar, sprängningar och lågflygningar inte påverkar Natura 2000-områdena. Detta felaktiga påstående kan nu upprepas med stöd av 2018 års Bevarandeplan.

Försvarmakten avslutar sitt remissvar angående Bevarandeplanen så här: "Slutligen meddelar Försvarmakten behovet av fortsatt kunna bedriva verksamhet utan att begränsas av eventuella Natura 2000 områden och dess bevarandeplaner." Tydligare kan inte försvarsledningens nonchalanta inställning till lagstiftningen uttryckas.

(Alla dokument som citeras i detta avsnitt finns på nätet och/eller i Vätternvårdsförbundets arkiv. Kan även erhållas av Aktion Rädda Vättern.)

Avsaknaden av beskrivningar av de skador försvaret åsamkar Vättern eller de uttalanden som Vätternvårdsförbundets ledning ibland gör, t.ex. att all försvarsverksamhet är försumbar, speglar ingen vetenskapligt grundad bedömning utan är endast ett mått på styrkan i Försvarmaktens lobbyverksamhet.

10. Försvarets hänvisning till gammal lagstiftning

Att de statliga länsstyrelserna ibland har svårt att upprätthålla en självständig linje i förhållande till statsmakternas försvarsorganisation kan möjligen förstås om än inte accepteras. Desto viktigare att domstolen inte tummar på sin helt oberoende roll. Detta gäller särskilt när en statlig myndighet uttalar sig som chefen för Försvarmaktens Miljöprovningssenhet i kompletteringsens slutord. Där hänvisas till prop. 1985/86:3 i ett försök att motivera varför försvarsverksamheterna vid Vättern inte skulle kunna ha någon annan alternativ lokalisering.

Det rör sig alltså om en 33 år gammal proposition till en lag som upphävdes för tjugo år sedan när miljöbalken antogs 1998. Någon borde upplysa personalen på Försvarmaktens Miljöprovningssenhet om att det hänt en del sedan 1985 års naturresurslag, t.ex. miljöbalkens hänsynsregler, nollalternativ, miljö kvalitetsmål, ett antal EU-direktiv som är överordnade svensk lagstiftning, miljö kvalitetsnormer, m.m.

Ett flygskjutmål ute i en sjö är dessutom till sin karaktär helt möjligt att omlokalisera och bör inte omfattas av de undantag för geografiskt fastlagda verksamheter som miljöbalkens förarbete kommenterar. Eftersom både helikoptrar och stridsflyg i stor utsträckning utgår från olika baser i Sverige och från andra Natoländer kan själva skjutmålet enkelt förläggas på andra platser än Natura 2000-området Vättern. De senaste nio åren visar i praktisk handling att så också har skett. Trots militär upprustning och ökad övningsverksamhet har försvaret löst sina uppgifter utan att utökad tillstånd funnits för varken Hammarens flygskjutmål eller Karlsborgs flygplats. Andra lokaliseringalternativ har utnyttjats under den långa provningstiden, ex.vis Älvdalens skjutfält.

Försvarmaktens påstående att det måste skjutas just i Vättern är inte med sanningen överensstämmande.

11. Slutord

I tidigare yttranden har flera överklagande parter pekat på många skäl till att länsstyrelsens tillståndsbeslut från 2016-05-18 bör upphävas. Den senaste kompletterande utredningen i aktbilaga 227 stärker, trots sina brister och felaktiga slutsatser, tidigare argument. Det är helt orimligt att hävda att den kraftigt utökade beskjutningen av flygskjutmålet Hammaren i Vättern inte skulle ha en betydande påverkan.

Med 2 150 flygvarv, 69 000 skott och 150 raketer per år, tillsammans med övrig pågående och planerad militär verksamhet i området, som fortfarande inte är samlad, redovisad och bedömd i ärendet, t.ex.:

- FMV:s utökade verksamhet med bl.a. brisant ammunition helt nära fiskeförbudsområde, med upp till ca 15 ton utskjuten ammunition,
- den ökade aktiviteten på de landbaserade skjutfälten invid Vättern norr och söder om Karlsborg, med upp till ca 30 ton utskjuten ammunition i sjön och
- planerna på att femdubbla flygrörelserna på Karlsborgs flygplats, inkluderande haveririsker och dränering av PFAS-förorenad mark till Vättern,

bör det stå klart att det krävs ett tillstånd enligt 7 kap. 28 a § miljöbalken, men att ett sådant inte kan utfärdas på liggande underlag. Det är långt ifrån visat att livsmiljön i det skyddade området inte kan skadas, så som förutsätts i 7 kap. 28 b § miljöbalken.

I och med att det under nio år visat sig möjligt att utveckla den militära verksamheten på alternativa platser och med alternativa metoder kommer inte heller 7 kap. 29 § punkt 1, miljöbalken kunna uppfyllas vilket innebär att tillstånd inte får lämnas.

Slutligen bör det åter uppmärksammas att tillståndsprövningen av den militära verksamheten i och invid Vättern fortsätter att hanteras genom flera separata ärenden, vilket inte borde vara möjligt efter det så kallade Bungemålet. Det senaste är nu att ett markavvattningsärende gällande Karlsborgs PFAS-förorenade flygplats handläggs separat av vattenavdelningen inom länsstyrelsen. Beslut har fattats om betydande miljöpåverkan. Parallellt hanterar länsstyrelsens miljöprövningsdelegation själva flygplatsverksamheten utan att resultatet från möjligheten att dränera området (istället för att sanera det!) är klart. Den ansökta femdubblingen av flygrörelserna hänger samtidigt intimt ihop med att flygskjutmålet Hammaren får sitt tillstånd.

Eftersom ingen tillståndsprövande enhet tar ett samlat grepp, så som krävs vid en Natura 2000-prövning, är det domstolens sak att rekommendera regeringen att återförvisa ärendena till länsstyrelsen så att prövningen kan ske på ett lagligt sätt.

2018-11-07

Enligt uppdrag

Christer Haagman

MILHJOBYRÅN

christer.haagman@milhjobyran.se