Nacka tingsrätt
Mark- och miljödomstolen

YTTRANDE

Mål nr M 4617-13; Svensk Kärnbränslehantering AB, angående överklagad dispens enligt artskyddsförordningen för åtgärder i samband med anläggande av slutförvar för använt kärnbränsle i Forsmark, Östhammars kommun.

Med anledning av domstolens föreläggande (aktbilaga 103) inkommer Svensk Kärnbränslehantering AB ("**SKB**") härmed med slutlig inställning i målet och kompletterande underlag.

A. SKB:s inställning

SKB vidhåller sin ansökan om dispens och motsätter sig ändring i Länsstyrelsens i Uppsala län ("**Länsstyrelsen**") beslut.

B. Grunder för SKB:s inställning

B.1 Målets tidigare handläggning och den förestående prövningen

SKB har den 22 februari 2011 ansökt hos Länsstyrelsen om dispens enligt artskyddsförordningen från förbuden i 4, 6, 7 och 8 §§ för vissa angivna åtgärder som har samband med uppförande och drift av en slutförvarsanläggning för använt kärnbränsle och kärnavfall i Forsmark, Östhammars kommun. På Länsstyrelsens begäran har SKB kompletterat ansökan i vissa avseenden. Kompletteringarna består bland annat i en plan för uppföljning och kontroll av de aktuella åtgärderna, skötselåtgärder, metodik för flytt av vissa arter och kompensationsåtgärder. Länsstyrelsen har genom beslut den 18 juni 2013 (dnr 522-4440-11) meddelat SKB dispens att vidta åtgärderna i punkt a-g, i enlighet med villkoren i punkt 18 i Länsstyrelsens beslut.

LEGAL#23919223v1

PDF rendering: DokumentID 2012044, Version 1.0, Status Godkänt, Sekretessklass Öppen

Länsstyrelsens beslut har överklagats till mark- och miljödomstolen och domstolen har i protokollbeslut vilandeförklarat målet i avvaktan på att regeringen har prövat om sökt verksamhet vid anläggningar som ingår i ett sammanhängande system för slutförvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall är tillåtlig, eller att domstolen beslutar annat.

Efter att regeringen i tillåtlighetsbeslut den 27 januari 2022 (M2021/00969) tillåtit att en anläggning för slutförvaring av kärnämne och kärnavfall från det svenska kärnkraftsprogrammet uppförs och drivs har SKB begärt att frågan om artskyddsdispens såvitt gäller flytt av gölgroda och större vattensalamander (punkten f i länsstyrelsens beslut) ska avgöras genom ett särskilt avgörande. Skälet för denna begäran var att Länsstyrelsens beslut är utformat på så sätt att det åligger SKB att vidta vissa skadeförebyggande åtgärder innan gölar får fyllas igen som ett led i de inledande anläggningsarbetena för Kärnbränsleförvaret. De skadeförebyggande åtgärderna ska dessutom ha fått en bestämd ekologisk funktion innan anläggningsarbetena får påbörjas. Vidare bör av ekologiska skäl flytten av gölgrodor och större vattensalamander ske under våren när individerna vandrar från övervintringslokaler till gölen, vilket för större vattensalamander sker strax efter snösmältning (april) och för gölgroda under perioden maj-juni.

Domstolen har genom deldom den 16 december 2022 beslutat att avslå överklagandena i den del som avser åtgärderna i punkt f i Länsstyrelsens beslut. Domstolen beslutade därutöver att åtgärderna i punkt f skulle förenas med ytterligare ett villkor rörande tidpunkten för åtgärdernas utförande (villkor 9 i domstolens deldom). SKB har under våren år 2023 fångat och flyttat större vattensalamander och gölgroda från den reproduktionslokal som kommer att fyllas igen till nyanlagda gölar. Flyttningsåtgärderna har genomförts såsom planerats, kommer fortsätta påföljande år och SKB kommer följa upp åtgärdernas resultat.

De övriga frågorna i detta mål (punkterna a-e och g) avser åtgärder i samband med eller som en följd av etableringen av Kärnbränsleförvaret och dessa frågor prövas samordnat med KBS-3-målet. Dessa resterande delar innefattar dispens för åtgärder som kan skada orkidéer, lummerarter och käppkrokmossa (skyddade enligt 8 §); gräva bort och förstöra guckusko och gulyxne (skyddade enligt 7 §); döda och skada mindre vattensalamander, vanlig groda, vanlig padda och snok (skyddade enligt 6 §); döda och skada åkergroda, gölgroda och större vattensalamander (skyddade enligt 4 a §) samt skada och förstöra fortplantningsområden och viloplatser för hasselsnok, gölgroda, större vattensalamander och åkergroda (skyddade enligt 4 a §).

Sedan Länsstyrelsen meddelade sitt beslut har artskyddsförordningen genomgått vissa förändringar. Med avseende på de bestämmelser som är tillämpliga i detta mål är förändringarna

PDF rendering: DokumentID 2012044, Version 1.0, Status Godkänt, Sekretessklass Öppen

dock endast redaktionella. Det faktum att prövningen ska göras utifrån nu gällande bestämmelser innebär därför ingen förändring med avseende på de rättsliga förutsättningarna för att meddela de ansökta dispenserna. Mot denna bakgrund vidhåller SKB vad som tidigare har anförts med avseende på skälen för dispens, enligt både 14 och 15 §§, och hänvisar till den utförliga bakgrunds- och verksamhetsbeskrivning samt de omfattande utredningar som SKB har tagit fram rörande arterna inom berört område. Detta material återfinns i underlaget med tillhörande kompletteringar och förtydliganden.[1]

SKB:s inställning i dispensfrågorna kan sammanfattas enligt följande.

B.2 Det finns ingen annan lämplig lösning

Slutförvaret för använt kärnbränsle och kärnavfall är en samhällsviktig anläggning och utgör ett nödvändigt led i den svenska energiproduktionen. Området för den planerade slutförvarsanläggningen är utpekat som riksintresse för slutlig förvaring av använt kärnbränsle och kärnavfall. Efter mer än 40 års forskning, undersökningar och utredningar har SKB valt att förlägga slutförvaret till det nu aktuella området i Forsmark. Huvudskälet för valet är att det cirka 500 meter under markytan finns en geologisk formation (bergplint) som bedöms uppfylla de höga krav som ställs på att slutförvaret ska vara säkert såväl under drift som lång tid efter förslutning. Andra lokaliseringsalternativ har uteslutits på grund av att Forsmark har bedömts vara det mest säkra alternativet. Faktorer som kärnteknisk säkerhet och strålskydd har varit styrande parametrar i urvalsprocessen för lokaliseringen av slutförvaret.
Slutförvarsanläggningens övriga delar, exempelvis plats för ramp och ovanmarksdelar, har anpassats till slutförvarets läge. Det finns alltså mycket starka skäl för att slutförvarsanläggningens ovanmarksdelar lokaliseras inom det planerade verksamhetsområdet. Vidare har regeringen genom sitt tillåtlighetsbeslut meddelat att Kärnbränsleförvaret är tillåtligt enligt 17 kap. miljöbalken. Omfattande skyddsåtgärder kommer att vidtas i syfte att begränsa påverkan på de skyddade arternas habitat, vilket är föremål för domstolens prövning i mål nr M 1333-11. Dispensen kommer således endast att nyttjas för sådan dispenspliktig påverkan på de skyddade arterna som trots vidtagna skyddsåtgärder ändå kommer att uppstå.

[1] Underlag till ansökan om dispens enligt artskyddsförordningen och kompletteringarna 5 maj 2011, 23 juni 2011 och 20 januari 2012 med tillhörande bilagor, se aktbilaga 1. Se även aktbilagorna 32, 59, 60, 84 och 88.

PDF rendering: DokumentID 2012044, Version 1.0, Status Godkänt, Sekretessklass Öppen

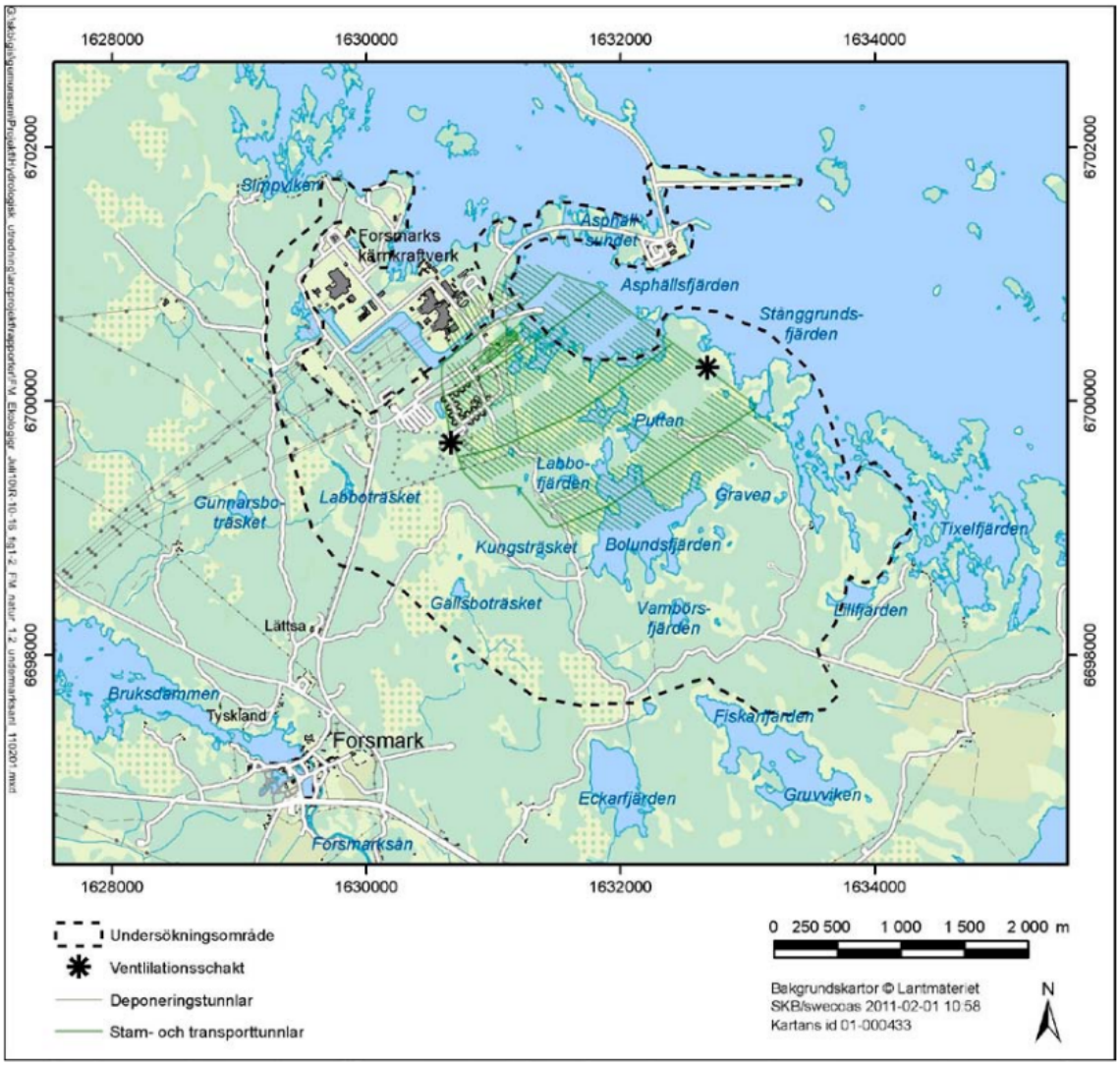
B.3 Verksamheten tillgodoser ett allt överskuggande allmänintresse

För arterna åkergroda, gölgroda, större vattensalamander och hasselsnok, skyddade enligt 4 a § samt arten gulyxne, skyddad enligt 7 §, gäller som ytterligare dispensrekvisit att dispensen behövs med anledning av något av de sju undantagen i 14 § andra stycket punkt a – g. SKB gör i målet gällande att det är ett allt överskuggande allmänintresse att kunna lokalisera en slutförvarsanläggning för använt kärnbränsle och kärnavfall på den bästa platsen. Kärnkraften utgör, och har under de senaste decennierna utgjort, en central del av Sveriges energiförsörjning. Den som har tillstånd till kärnteknisk verksamhet i Sverige är enligt 10 § lagen om kärnteknisk verksamhet skyldig att vidta de åtgärder som behövs för att på ett säkert sätt hantera och slutförvara kärnavfall och kärnämne som inte ska användas på nytt. Kärnbränsleförvaret är således en konsekvens av ett stort antal nationella energi- och miljöpolitiska beslut under de senaste decennierna, senast regeringens beslut i januari 2022 om tillåtlighet enligt miljöbalken för Kärnbränsleförvaret. De aktuella åtgärderna behövs således av tvingande skäl som har ett allt överskuggande allmänintresse.

B.4 Gynnsam bevarandestatus

Vad gäller kravet på att dispenserna inte ska försvåra upprätthållandet av arternas gynnsamma bevarandestatus har SKB gjort omfattande utredningar och tagit fram ett betydande underlag rörande arterna inom berört område. Underlaget baseras bland annat på gjorda inventeringar av naturvärden i påverkansområdet för Kärnbränsleförvaret (se Figur 1 nedan). Få områden i Sverige lär vara så väl undersökt som Forsmarksområdet. SKB är av uppfattningen att underlaget i målet är tillräckligt för att frågan om artskyddsdispens ska kunna avgöras. Utifrån detta underlag gör SKB bedömningen att de planerade åtgärderna, med beaktande av föreslagna skyddsåtgärder, inte kommer påverka bevarandestatusen negativt för någon skyddad art. Detta utvecklas i det följande för respektive art.

PDF rendering: DokumentID 2012044, Version 1.0, Status Godkänt, Sekretessklass Öppen



Figur 1. Översiktsbild av undersökningsområdet.

B.5 En dispens försvårar inte upprätthållandet av arternas gynnsamma bevarandestatus

B.5.1 Gulyxne

SKB hänvisar till bemötandet daterat 20 december 2016, avsnitt C.2.1, och anför därutöver följande. Kärnområdet för gulyxne är norra Uppland och östra Gästrikland där antalet lokaler är konstant men arten minskar i antal på flera lokaler. Antalet gulyxne varierar naturligt stort mellan enskilda år vilket också har observerats i Forsmarksområdet under den aktuella undersökningsperioden. I Forsmarksområdet har arten hittats i tio våtmarker inom undersökningsområdet. I förhållande till situationen när ansökan lämnades in har alltså antalet våtmarker med förekomst av gulyxne ökat. Detta ger den lokala populationen bättre

PDF rendering: DokumentID 2012044, Version 1.0, Status Godkänt, Sekretessklass Öppen

motståndskraft mot negativ påverkan än vad som bedömdes ursprungligen. Förekomster i kringliggande marker är inte kända men heller inte omöjliga.

Dispens krävs för att gräva bort och förstöra gulyxne eftersom arten riskerar påverkas av en grundvattenavsänkning. De åtgärder som planeras för gulyxne är vattentillförsel till våtmarker om deras hydrogeologiska eller hydrologiska förhållanden ändras till följd av en grundvattenbortledning. I vissa fall där infiltration inte bedöms vara genomförbart har SKB inom ramen för tillståndsprövningen för slutförvaret åtagit sig att genomföra slåtteråtgärder för att gynna förekommande populationer och motverka negativa effekter under anläggningsskedet och driftskedet av slutförvaret. Mot denna bakgrund bedömer SKB att den lokala populationen inte kommer påverkas negativt. Lokal population, regional population och artens bevarandestatus bedöms inte påverkas negativt i dess naturliga utbredningsområde.

I Bilaga 1 redovisas ytterligare information och bedömning av gulyxnes population och status. Den kunskap som tillkommit efter Länsstyrelsens beslut bekräftar SKB:s tidigare bedömningar om att artens bevarandestatus inte påverkas negativt av den planerade verksamheten.

B.5.2 Guckusko och övriga orkidéer

SKB hänvisar till bemötandet daterat 20 december 2016, avsnitt C.2.6, och anför därutöver följande. Den av länsstyrelsen meddelade dispensen omfattar guckusko, skyddad enligt 7 §. SKB bedömer att verksamheten inte kommer påverka vare sig den regionala populationen, den lokala populationen eller artens gynnsamma bevarandestatus.

Forsmarksområdet är rikt på orkidéer. De orkidéer som skyddas enligt 8 § och som omfattas av SKB:s ansökan är ängsnycklar, jungfru Marie nycklar, nattviol, grönvit nattviol, nästrot, skogsnycklar, brudsporre, skogsknipprot, tvåblad och kärrknipprot. Flera av dessa arter skulle påverkas negativt av en sänkt grundvattenyta. Den rikliga förekomsten av orkidéer i området är sannolikt inte begränsad till undersökningsområdet utan finns även i omgivande terräng som har liknande förutsättningar. Även om delar av orkidépopulationerna inom undersökningsområdet får mer ogynnsamma förhållanden gör SKB bedömningen att de lokala populationerna, med beaktande av de föreslagna infiltrationsåtgärderna, fortfarande kommer ha en gynnsam lokal bevarandestatus. En dispens för åtgärder som riskerar att skada orkidéer försvårar alltså inte upprätthållandet av de olika orkidéernas gynnsamma bevarandestatus i deras naturliga utbredningsområden.

PDF rendering: DokumentID 2012044, Version 1.0, Status Godkänt, Sekretessklass Öppen

B.5.3 Lummerarter och käppkrokmossa

Tre lummerarter (lopplummer, revlummer och dvärglummer) och käppkrokmossa skyddas enligt 8 § och omfattas av SKB:s ansökan. Lopplummer och revlummer finns i friska till torra skogstyper och påverkas inte negativt av en grundvattensänkning, snarare tvärtom. Det finns emellertid risk för viss påverkan på arterna. Dvärglummer finns på fem lokaler i området. En av dessa lokaler skulle kunna påverkas av en kraftig grundvattensänkning och två lokaler riskerar att påverkas av förändrad grundvattenbalans. Två lokaler ligger helt utanför påverkansområdet. Populationen av dvärglummer bedöms minska men med beaktande av föreslagna infiltrationsåtgärder bedöms den lokala populationen fortfarande ha en god bevarandestatus. Käppkrokmossa har påträffats i undersökningsområdet och bedöms kunna påverkas lokalt av förändrad grundvattennivå. Käppkrokmossans regionala population och gynnsamma bevarandestatus bedöms dock inte påverkas av den planerade verksamheten. Sammantaget skulle dispens inte försvåra upprätthållandet av arternas gynnsamma bevarandestatus i deras naturliga utbredningsområden.

B.5.4 Gölgroda och större vattensalamander

SKB hänvisar till bemötandet daterat 20 december 2016, avsnitt C.2.2 samt C.2.3, och anför därutöver följande. SKB har sedan ansökan år 2011 gjort årliga inventeringar av gölgroda och större vatttensalamander. SKB:s inventeringar ger en mycket god bild av populationsnivåer och genom de årliga uppföljningar som SKB gör erhålls värdefull kunskap om hur respektive population utvecklas i området.

I förhållande till situationen när ansökan lämnades in har antalet gölgrodor per inventerad göl ökat statistiskt och även antalet gölar där gölgroda observerats har ökat. Sammantaget visar inventeringarna att gölgrodorna har ökat i Forsmarksområdet under de år som inventeringarna har pågått och att den lokala populationen är livskraftig. För större vattensalamander syns inte någon tydlig statistisk trend över tid.

För gölgroda och större vattensalamander krävs dispens då arternas livsmiljöer kommer att förstöras. Vidare riskerar gölar med förekomst av gölgroda och större vattensalamander att påverkas av en grundvattenavsänkning. Dispens behövs därför för att skada och döda gölgroda och större vattensalamander samt skada och förstöra fortplantningsområden och viloplatser för arterna.

PDF rendering: DokumentID 2012044, Version 1.0, Status Godkänt, Sekretessklass Öppen

Med föreslagen vattentillförsel, anläggande av nya gölar och övriga skyddsåtgärder får gölgrodan och den större vattensalamandern tillgång till fler reproduktionsgölar i nära anslutning till befintliga gölar. I samtliga anlagda gölar har förekomst av gölgroda och större vattensalamander registrerats till följd av naturlig spridning av arten.[2] Detta tyder på att arterna inte har några problem att hitta lämpliga gölar och att det finns en hög konnektivitet mellan gölarna i området. Detta ger en bättre motståndskraft mot negativ påverkan eftersom det finns goda förutsättningar för migration mellan gölar om någon våtmark av naturliga eller andra anledningar skulle förändras och erbjuda sämre förutsättningar. Reproduktion har även bekräftats i flera av de anlagda gölarna under flera på varandra efterföljande år, vilket visar att dessa fungerar som reproduktionslokaler.[3]

I Bilaga 1 redovisas ytterligare information och bedömning av gölgrodans population och status. Den kunskap som tillkommit efter Länsstyrelsens beslut bekräftar SKB:s bedömning att lokal population, regional population och artens bevarandestatus inte påverkas negativt genom de sökta åtgärderna. Sammantaget kommer överlevnadschanserna förbättras för gölgroda och större vattensalamander i förhållande till nollalternativet och de planerade åtgärderna bedöms inte försvåra upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus i gölgrodans naturliga utbredningsområde.

B.5.5 Åkergroda, vanlig groda, vanlig padda och mindre vattensalamander

SKB hänvisar till bemötandet daterat 20 december 2016, avsnitt C.2.5, och anför därutöver följande. Åkergroda, vanlig groda, vanlig padda och mindre vattensalamander har inte särskilt inventerats men enstaka individer har noterats vid den årliga gölgrodsinventeringen. Rörande mindre vattensalamander har arten registrerats i 15 av 22 undersökta gölar i området, vilket visar att det finns god förekomst av arten. Det är troligt att det även finns god förekomst av de övriga nämnda arterna.

---

[2] Se Bilaga 1 till bemötande daterat den 15 mars 2022. Underlaget visar att fem av de sex nyanlagda gölarna utgör livsmiljöer för gölgroda och större vattensalamander samt att såväl gölgrodan som den större vattensalamandern självmant hittat till de nyanlagda gölarna.

[3] Se Bilaga 1 till bemötande daterat den 15 mars 2022. För gölgroda har reproduktion noterats i de flesta gölarna någon gång under de årliga inventeringarna och i två av gölarna har mycket god reproduktion observerats under de senaste åren.

PDF rendering: DokumentID 2012044, Version 1.0, Status Godkänt, Sekretessklass Öppen

Bevarandestatusen för åkergroda, vanlig groda, vanlig padda och mindre vattensalamander är gynnsam, såväl lokalt som i artens naturliga utbredningsområde. För arterna krävs dispens då livsmiljöer kommer förstöras och det finns risk för att exemplar av arterna dödas eller skadas.

SKB bedömer att arternas populationer kan minska i några våtmarker men varken lokal eller regional status bedöms påverkas annat än obetydligt. Åkergroda, vanlig groda, vanlig padda och mindre vattensalamander kommer gynnas av de åtgärder som genomförs för gölgroda, vilket innebär att arternas ekologiska kontinuitet kan säkerställas. En dispens skulle inte försvåra upprätthållandet av åkergrodans, vanlig grodas, vanlig paddas och mindre vattensalamanders gynnsamma bevarandestatus i arternas naturliga utbredningsområde.

B.5.6 Hasselsnok

SKB hänvisar till bemötandet daterat 20 december 2016, avsnitt C.2.4, och anför därutöver följande. Hasselsnok har inte särskilt inventerats och inte heller påträffats vid genomförda inventeringar. Länsstyrelsen bedömer emellertid att arten kan finnas i området och att de planerade åtgärderna aktualiserar förbuden i 4 a och 5 §§ samt att förutsättningar för dispens föreligger. Utifrån uppgifter hämtade från ArtDatabanken om hasselsnokens biotoper av tät markvegetation, exempelvis bestående av lövskogsbryn, ljung- och hagmarker samt hällar med gles tallskog, bedömer dock SKB att hasselsnok inte förekommer i påverkansområdet. Påverkansområdet består nämligen av miljöer som inte är lämpliga för arten. Om hasselsnok skulle förekomma i området kommer arten inte påverkas av grundvattensänkningar eftersom den föredrar torra miljöer. Artens bevarandestatus bedöms därför inte påverkas negativt av den planerade verksamheten.

B.5.7 Snok

SKB har inte särskilt inventerat snok men arten påträffas regelbundet i området. En sänkt grundvattennivå som medför torrare förhållanden påverkar snok. Trots påverkan från den planerade verksamheten bedöms varken lokala eller regionala populationer påverkas annat än obetydligt. En dispens skulle inte försvåra upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus.

PDF rendering: DokumentID 2012044, Version 1.0, Status Godkänt, Sekretessklass Öppen

B.6 Villkor

SKB bedömer att de villkor som länsstyrelsen har föreskrivit för dispensen är ändamålsenliga och tillräckliga.

Därtill vill SKB upplysa om att Länsstyrelsen i Uppsala län genom beslut den 17 april 2023 beviljat SKB ytterligare en artskyddsdispens för att fånga och flytta exemplar av vanlig padda, vanlig groda, mindre vattensalamander och åkergroda, se Bilaga 2. Syftet med dispensen är att möjliggöra att de groddjur som fångas in samlat med gölgroda och större vattensalamander, men där SKB inte har sökt dispens för flytt, inte behöver släppas tillbaka till den göl som ska fyllas igen, utan istället flyttas till andra gölar i området. Genom dispensbeslutet föreskrevs ytterligare villkor för flyttens genomförande, om t.ex. hantering vid flytt, smittspridning och rapportering till tillsynsmyndigheten. Dessa villkor för genomförandet av flytt av groddjur kommer naturligtvis att få praktisk betydelse för alla flyttningsåtgärder, även om dessa villkor inte föreskrivits i det överklagade beslutet. Bl.a. följer av villkor 1 att *i*) flytt av individer får genomföras till lämpliga vattenområden inom vissa fastigheter, *ii*) val av plats ska göras utifrån art och antal individer som fångas i syfte att undvika överetablering i enskilda gölar, samt *iii*) att planering och genomförande av åtgärden ska göras i samråd med sakkunnig inom groddjur.[4] Det kan därför särskilt noteras att vad Länsstyrelsen tidigare framfört om risk för överetablering i de nya livsmiljöerna (se Länsstyrelsens yttrande den 9 maj 2022, aktbilaga 82) inte kommer påverkas av fångst och flytt av dessa fyra tillkommande arter.

Göteborg/Malmö den 30 juni 2023

Svensk Kärnbränslehantering AB, genom

Martin Johansson
(enligt fullmakt)

Caroline Perlström
(enligt fullmakt)

Bilaga 1: K:35, Kompletterande underlag avseende gulyxne och gölgroda, SKB.
Bilaga 2: Länsstyrelsen i Uppsala läns beslut den 17 april 2023, dnr 522-1560-2023.

---

[4] Se villkor 1 i Bilaga 2.

PDF rendering: DokumentID 2012044, Version 1.0, Status Godkänt, Sekretessklass Öppen