



VÄNERSBORGS TINGSRÄTT
Mark- och miljödomstolen

DOM
2014-03-14
meddelad i
Vänerns borg

Mål nr M 1807-24

KLAGANDE

1. Föreningen Värna Onsala, 802500–3693
c/o David Sjöstrand, Knappegårdsvägen 1, 439 93 Onsala
2. Naturskyddsföreningen i Kungsbacka, 849400–7175
c/o Carina Berglund, Bissmarksgatan 11 B, 434 31 Kungsbacka

Ombud för 1 och 2:

Gunilla Högberg Björck
GBH Miljörätt, Natt och Dags allé 41, 745 93 Enköping

MOTPARTER

1. Länsstyrelsen i Hallands län
301 86 Halmstad
2. Trafikverket
781 89 Borlänge

ÖVERKLAGAT BESLUT

Länsstyrelsen i Hallands läns beslut den 8 april 2024 i ärende nr 2682-2023, se bilaga 1

SAKEN

Dispens från artskyddsförordningen för fåglar vid anläggande och drift av väg 940, delen Rösan-Forsbäck, i Kungsbacka kommun

DOMSLUT

1. Mark- och miljödomstolen undanröjer länsstyrelsens beslut att bevilja dispens från artskyddsförordningen för mindre hackspett.
2. Mark- och miljödomstolen avslår överklagandet i övrigt.

Avgörandet är elektroniskt undertecknat

Dok.Id 702760

Postadress	Besöksadress	Telefon	Telefax	Expeditionstid
Box 1070 462 28 Vänerns borg	Hamngatan 6	0521-27 02 00 E-post: mmd.vanersborg@dom.se www.domstol.se/vanersborgs-tingsratt/	finns ej	måndag – fredag 08:00–16:00

BAKGRUND

Efter dom i Mark- och miljödomstolen den 23 april 2023 i mål nr M 2889-22 har Länsstyrelsen i Hallands län (länsstyrelsen) handlagt ansökan om artskyddsdispens från Trafikverket. Länsstyrelsen beslutade följande den 8 april 2024.

Länsstyrelsen meddelar med stöd av 14 § artskyddsförordningen (2007:845) Trafikverket dispens från förbuden i 4 § artskyddsförordningen att utföra åtgärder i enlighet med ansökan. De arter som omfattas av dispensen är gröngöling och mindre hackspett.

Med stöd av 16 kap. 2 § Miljöbalken (MB) förenas beslutet med följande villkor.

1. Åtgärderna ska utföras i huvudsaklig överensstämmelse med vad Trafikverket föreslagit och åtagit sig i ursprunglig ansökan, dnr 2424-22. Detta inkluderar redovisningar till tillsynsmyndigheten.
2. Den som utför åtgärderna, om annan än sökanden, ska informeras om detta beslut och meddelade villkor.

YRKANDEN M.M.

Föreningen Värna Onsala och Naturskyddsföreningen i Kungsbacka (föreningarna) har yrkat att mark- och miljödomstolen

1. i första hand upphäver länsstyrelsens beslut och avslår Trafikverkets ansökan om artskyddsdispens,
2. i andra hand upphäver länsstyrelsens beslut och återförvisar ärendet till länsstyrelsen för fortsatt handläggning.

Trafikverket har motsatt sig bifall till överklagandet.

Länsstyrelsen har vidhållit sitt beslut.

UTVECKLING AV TALAN

Föreningarna har anfört bland annat följande som grund för talan.

Bakgrund

I området för ny väg 940 förekommer ett stort antal arter som är skyddade enligt 4 och 6 §§ artskyddsförordningen (AF). Påverkan på arterna riskeras dels genom avverkning av skog och anläggandet av vägen, dels indirekt genom buller och ljus samt kollisioner när vägen tagits i bruk. Bullerstörning uppkommer även i byggskedet. Det är uppenbart att det nu planerade vägprojektet kommer att medföra otillåten avsiktlig störning av arterna mindre hackspett och gröngöling.

Prövningsram

Länsstyrelsen skriver i sitt beslut att mark- och miljödomstolen i dom M 2889-22 sammanfattningsvis ansett att dispensskälen i 14 § 1 och 3 c AF är uppfyllda, dvs. att det inte finns en annan lämplig lösning respektive att åtgärden får anses behövas med hänsyn till allmän hälsa och säkerhet eller av andra tvingande skäl som har ett allt överskuggande allmänintresse. Föreningarna hävdar att länsstyrelsen efter att målet återförvisades hade att göra en fullständig prövning enligt 14 § AF, där samtliga aspekter måste beaktas oaktat domstolens resonemang i mål M 2889-22. Frågan om förutsättningar för artskyddsdispens för arterna mindre hackspett och gröngöling var inte av domen avgjorda då målet i den delen återförvisades. Länsstyrelsens prövning i nu överklagat ärende har således varit för begränsad.

Detta medför att domstolen nu har att göra en förnyad prövning av hela tillämpningen av 14 § AF, oavsett vad domstolen kom fram till i mål M 2889-22. Samtliga punkter i 14 § AF måste bedömas; finns annan lämplig lösning, finns skäl för dispens enligt p 3 i paragrafen (här 3 c) samt frågan om påverkan på bevarandestatus för de aktuella arterna?

14 § AF p 3

Trafikverket uppger att dispensererna behövs av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet eller av andra tvingande skäl som har ett allt överskuggande allmänintresse. Detta

har inte visats varför föreningarna vidhåller att det saknas skäl för artskyddsdispens på denna grund.

14 § AF p 1

Trafikverket har inte visat att det inte finns något annat lämplig lösning än att bygga vägen enligt gällande arbetsplan. Föreningarna vidhåller att det saknas skäl för artskyddsdispens på denna grund.

14 § AF p 2

Den mindre hackspetten är rödlistad med kriteriet NT, nära hotad. Minskningen avser kvalitén på artens habitat och antalet reproduktiva individer. Minskningstakten för artens habitat och antalet reproduktiva individer har enligt Artdatabanken uppgått till 25 (10-40) % under de senaste 15 åren. Minskningstakten för den svenska populationen bedöms vara nära gränsvärdet för Sårbar (VU). För bl.a. arten mindre hackspett skulle den nya vägens byggande enligt befintlig arbetsplan innebära att artens livsmiljö i vägområdet inte kommer att ha fortsatt kontinuerlig ekologisk funktion med allvarliga följder för fågelns bevarandestatus som följd. Detta talar för att populationen av fågelarten inte är på tillfredsställande nivå i Sverige och att undantagen i från störningsförbudet inte är tillämpliga (se MÖD P 10706-21). Den av Trafikverket sökta dispensen kommer därmed att försvåra upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens mindre hackspetts bestånd i dess naturliga utbredningsområde.

Trafikverket hävdar i sin komplettering att arten mindre hackspett kommer att minska med lite mer än 1% i Halland och att detta är försumbart. Detta verkar även vara länsstyrelsens huvudskäl för att ge artskyddsdispens. Föreningarna delar inte denna bedömning och har anlitat Onsala Biokonsult för att göra en bedömning av de aktuella vägplanernas konsekvenser för arten mindre hackspetts bevarandestatus. Rapportförfattarens samlade bedömning av bevarandestatus för mindre hackspett på Onsalahalvön och sannolikt även i Halland och i Sverige är att arten inte fortsatt har en gynnsam bevarandestatus och att en anläggning av ny väg 940 kommer att påskynda artens negativa trend.

Föreslagna skyddsåtgärder och kompensationsåtgärder är inte tillräckliga och det saknas utredningar som på ett vetenskapligt sätt visar att de är tillräckliga.

Trafikverket redovisar åtgärder som sägs fungera, men utan att resonera kring riskerna med att stora arealer av skyddade fåglars häcknings- och viloplatser försvinner. Hur Trafikverket avser att säkerställa att åtgärderna medför att det berörda områdets kontinuerliga ekologiska funktion för arterna bibehålls framkommer heller inte. Exempelvis är Trafikverkets påstående att man i arbetet med framtagandet av arbetsplanen för ny väg 940 anpassade vägens placering inom den beslutade korridoren så att intrång i naturvärdesobjekt så långt som möjligt begränsats irrelevant för nu aktuell prövning.

Veteranisering av träd i flera av områdena som redan idag hyser mindre hackspett och gröngöling kan möjligen gynna de individer som redan finns i området, men utgör knappast någon kompensation för de förlorade habitaterna. Veteranisering är en ny och relativt oprövad metod. Det saknas i dagsläget vetenskaplig grund för att veteranisering av träd gynnar arter i ekosystemet. I den mån metoden alls har avsedd effekt är det ändå klart att det tar många år innan sådan effekt inträder. Detta innebär att veteranisering inte kan bedömas som en effektiv skyddsåtgärd i detta fall. Den kontinuerliga ekologiska funktion som krävs för att tillgodose den mindre hackspettens behov trots att det berörda området förstörs kan inte säkerställas genom veteranisering. Det är enligt föreningarna tydligt att artens kontinuerliga ekologiska funktion kommer att påverkas negativt om vägbygget genomförs. Jfr MÖD M 3276-20.

Föreningarna vidhåller att det saknas skäl för artskyddsdispens även på denna grund.

Sammanfattning

Trafikverket, som har bevisbördan, har inte visat om det är möjligt, och i så fall hur, att åtgärder vidtas för att säkerställa full och kontinuerlig tillgång till de funktioner som berörda populationer av fågelarterna behöver. Utförda undersökningar,

inventeringar och utredningar är inte tillräckliga för att möjliggöra en bedömning som säkerställer EU-lagstiftningens stränga artskydd.

Onsalahalvön tillhör den expansiva Göteborgsregionen, där betydande naturområden med stor sannolikhet under lång tid kommer att tas i anspråk för olika typer av exploateringar. Den givna dispensen kommer således även att leda till att Kungsbacka kommun kan påbörja exploateringar i Onsala när den nya vägen är färdigställd. Detta riskerar ytterligare att leda till en betydande utarmning av den mindre hackspettens livsmiljö, vilket måste tas med i bedömningen.

Ett genomförande av vägplanen försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos arten mindre hackspetts bestånd i dess naturliga utbredningsområde på ett otillåtet sätt. Artskyddsdispens enligt 14 § AF kan därmed inte meddelas och länsstyrelsens beslut måste upphävas.

Trafikverket har anfört bland annat följande som grund för bestridandet.

Prövningsram

I målet M 2889-22 bedömde mark- och miljödomstolen att skäl förelåg för dispens från artskyddsförordningen för samtliga arter förutom två, mindre hackspett och gröngöling. Gällande dessa två arter bedömde domstolen att det krävdes vissa förtydliganden varför målet gällande just dessa arter återförvisades till länsstyrelsen. Denna dom överklagades till mark- och miljööverdomstolen men prövningstillstånd nekades (beslut den 22 januari 2024 i mål M 5695-23). Domen från mark- och miljödomstolen vann således laga kraft. I och med detta är det slutligt prövat att det saknas en annan lämplig lösning samt att dispensen behövs av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet eller av andra tvingande skäl som har ett allt överskuggande allmänintresse. Det är således inte korrekt att en fullständig prövning ska göras av dispensansökan. Det framgår även tydligt av skälen till återförvisningen i mark- och miljödomstolens dom.

Gynnsam bevarandestatus

Trafikverket har uppdragit åt Naturcentrum att bedöma eventuell påverkan på bevarandestatusen för arten mindre hackspett på lokal, regional och nationell nivå.

Slutsatsen av detta uppdrag är att upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde i Sverige inte försvåras genom beviljad dispens.

Mindre hackspett är svår att inventera och noteras sällan med aktiviteterna "säkerställd häckning" eller "trolig häckning". En mycket stor andel av alla observationer av arten utgörs av individer som hörs ropa eller trumma eller enbart observeras under häckningstid i lämplig miljö, dvs. faller inom häckningsaktiviteten "möjlig häckning". Under april-juni är häckningsreviret som minst i storlek och alla observationer kan då användas för att beskriva förekomsten. Genom att endast använda säkerställda eller troliga häckningar skapar den av föreningarna anlitate Onsala Biokonsult en bild av att vägområdet är det viktigaste området för mindre hackspett på Onsalahalvön och att vägområdets par försörjer övriga Onsala med individer (source respektive sink). Denna bild stöds inte vid närmare studier.

Upprepade inventeringar av Naturcentrum sedan 2012 och även lokala fågelskådare har visat att arten är väl spridd över hela Onsalahalvön och att koncentrationer av fynd liknande den vid vägområdet också finns till exempel vid Börsås-Vallda. Lövskogsarealen på Onsalahalvön är därtill mycket stor (drygt 3700 ha) varför lämpliga miljöer för mindre hackspett sannolikt finns på många platser som inte undersökts. Detta visas av inventeringar som Trafikverket låtit Naturcentrum utföra. Mindre hackspett är därför både förbisedd och underrapporterad som häckfågel i aktuellt område. Naturcentrum angav den regionala populationen till 150 par i sin promemoria om bedömning av bevarandestatus för mindre hackspett i Halland 2022. Även i kompletteringen vid länsstyrelsens förnyade dispensprövning angavs den regionala populationen av mindre hackspett till 150 par. Uppgiften framgår av Svensk Fågeltaxerings standardrutter (1998-2023) samt kommande nyutgåva av boken "Fåglarna i Sverige" (Ottosson m.fl. 2012).

Onsala Biokonsult hävdar att sju par av mindre hackspett kommer att påverkas. Av dessa ligger åtminstone tre av paren utanför både vägområde och påverkanzon från vägbuller, varför den jämförelsen blir felaktig. Naturcentrum anger att 3-4 par mindre hackspett kommer att påverkas av bygge och drift av den planerade vägen. Antalet revir på Onsalahalvön har uppskattats till mellan 15-30.

Häckfågelinventeringarna (senast Ottosson 2020) har gjorts inom beräknad bullerzon på 50 dB från planerad ny väg 940 samt i utpekade naturvärdesobjekt (även utanför bullerzonen) längs planerad ny väg 940. För att inte underskatta de arealer av revir (kärnområden) som påverkas av den planerade vägen har Trafikverket gjort fördjupade beräkningar av hur stor del av kärnområdenas arealer som påverkas. I dessa beräkningar har metoden i TRIEKOL-projektet används för att bedöma påverkan från trafikbuller på värdefulla naturområden vilket inkluderar habitatförlust pga. buller i intervallet 45-50 dBA.

Naturcentrum känner inte till några studier om att vägar skulle utgöra en kraftig barriär specifikt för mindre hackspett. Det är en fågel och kan flyga över vägområden. Det visas av dess förekomst i många tätortsnära områden, t.ex. i Göteborg, där den måste passera vägar för att förflytta sig mellan häcknings- och födosöksområden. En tvärande väg kan förstås utgöra en trafikfara för överflygande fåglar, men det är spekulation att anta att mindre hackspett decimeras på grund av trafiken.

Även om naturtypen Lövsumpskog 9080 är en lämplig miljö för mindre hackspett är arten inte enbart knuten till denna naturtyp. Naturcentrums uppföljning av 14 åtgärdsområden och spontanrapportering på Artportalen visar att mindre hackspett på Onsalahalvön födosöker och häckar även i andra lövskogsmiljöer än just lövsumpskog. På Onsalahalvön beräknas 3 767 ha lövskog finnas av olika typer (triviallövskog, ädellövskog, lövsumpskog mm.).

Skyddsåtgärder

Trafikverket vidhåller att de skyddsåtgärder och kompensationsåtgärder som angetts i ansökan om artskyddsdispens är välgrundade och väl avvägda. Trafikverket anser vidare att de genomförda och planerade skötselåtgärderna i närliggande åtgärdsområden för mindre hackspett och gröngöling, som redovisas i ansökan för artskyddsdispensen, kompenserar den skada och störning för gröngöling och mindre hackspett som uppkommer pga. anläggandet av den planerade vägen. Att insätta skötselåtgärder kan fungera som kompensationsåtgärd stöds bl.a. av att säker häckning bekräftades i ett åtgärdsområde vid Börsås, där ett par hackat ut ett bohål i en av Trafikverket åtgärdad asp. Mindre hackspett har behov av olika typer av födounderland under säsongen, men det är uppenbart att den kan söka föda på och kan ha nytta av veteraniserade träd. I de häckningsrevir där arten förekommer i vägområdet är oftast bara relativt klen klibbal och björk närvarande och gamla träd med grov skorpbark få, varför det påstådda beroendet av gamla träd inte stämmer.

DOMSKÄL

Tillämpliga bestämmelser framgår av länsstyrelsens beslut.

Prövningsramen

Föreningarna menar att domstolens prövning ska omfatta hela dispensprövningen i 14 § p 1-3 artskyddsförordningen. Domstolen noterar att prövningen av om förutsättning för dispens föreligger enligt 14 § punkterna 1 och 3 är avgjorda i lagakraftvunnen dom från mark- och miljödomstolen den 13 april 2023 med målnummer M 2889-22.

Prövningen i förevarande mål avser därför enbart om punkten 2 i 14 § artskyddsförordningen är uppfylld för gröngöling och mindre hackspett. Det är också detta länsstyrelsen prövat i det nu överklagade beslutet.

Bedömning i sak

Frågan i målet är om den beslutade dispensen som krävs för anläggandet av den planerade vägen försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos arternas bestånd i deras naturliga utbredningsområde.

För fåglar finns ingen rapportering kring bevarandestatus såsom sker i enlighet med artikel 17-rapporteringen för art- och habitatdirektivet. För att bedöma en fågelarts bevarandestatus kan man dock använda rödlistan som en indikation på hur artens populationsutveckling har sett ut och prognoser för framtida utveckling. Påverkan ska bedömas från den lokala populationen, regionala populationen till den nationella populationen.

Gröngöling

Utifrån underlaget i målet om populationsstorlek och hotnivån för gröngöling ser domstolen inte att en dispens försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde. Meddelad dispens för gröngöling ska därför stå fast.

Mindre hackspett

Mindre hackspett är rödlistad som nära hotad och har minskat betydligt, vilket innebär att dess bevarandestatus på nationell nivå inte kan anses tillfredställande (jmf MÖD M 6643-22). Ytterligare negativ påverkan får därför inte ske som hotar uppnåendet av gynnsam bevarandestatus eller en tillfredställande populationsnivå för arten. Undersökningar om en åtgärd påverkar arten negativt ska göras med välgrundade underlag utifrån vetenskaplig kunskap.

I handlingarna har Trafikverket använt Hallands landskap som den regionala populationen, utan att motivera detta närmre. Troligtvis grundar sig detta på att resultat från nationella inventeringar brukar presenteras på just landskapsnivå. I detta fall finns dock den aktuella lokala populationen i nordligaste delen av Halland, på gränsen till Västra Götaland. Den regionala populationens avgränsning borde utgå från den aktuella lokala populationen och det område runt omkring där den

förväntas kunna ha ett genetiskt utbyte över tid, inte administrativa landskapsgränser (jmf MÖD M 6643-22). Någon sådan avgränsning och bedömning av populationen på regional nivå har inte gjorts. Däremot framgår att den angivna populationen i Halland kommer att räknas ner från 250 par till 150 par varför ökad försiktighet är nödvändigt.

Den lokala populationen har något otydligt avgränsats till Onsalahalvön. Givet artens begränsade spridningsmönster bör en effekt bedömas på den lokala nivån. Detta också då skyddsåtgärder för arten ska motverka negativa effekter på lokal nivå.

Området för den planerade vägen innehåller idag värdefulla habitat för arten som kommer att påverkas negativt och på vissa platser helt försvinna. Det kan inte anses visat att liknande lämpliga miljöer finns tillgängliga i närområdet, eller att undanträngda individer med säkerhet kommer att hitta lämpliga habitat någon annanstans.

I Trafikverkets komplettering till länsstyrelsen, efter mark- och miljödomstolens dom M 2889-22, förklaras hur man först kom fram till att det fanns 6-7 par i vägområdet men sedan landade i 3-4 par på grund av svårigheter att inventera och efter samtal med en expert. Dessutom redogörs för hur man beräknat påverkan där vissa revir försvinner på grund av avverkning för vägen medan andra påverkas av störningar. Trafikverket anger att 3–4 par mindre hackspett kommer att påverkas av bygge och drift av den planerade vägen. Antalet revir på Onsalahalvön har uppskattats till mellan 15–30. Man bedömer att 1-2 par/revir kommer försvinna och resten påverkas av störning.

Trafikverket lyfter svårigheter med att inventera mindre hackspett. Trafikverket har inventerat området på häckfåglar åren 2012 och 2020 och hackspettar särskilt år 2018 där en fördjupad metod användes för att bättre säkerställa antalet par/revir, en metod som rekommenderas av SLU Artdatabanken. Den första inventeringen år 2012, som endast omfattade vägområdet, är 13 år gammal och dess aktualitet kan

ifrågasättas (jmf MÖD M 10882-22). I inventeringarna 2018 och 2020 ingick förutom den planerade vägbanan även ett 50 dBA bullerzonsområde.

År 2018 inventeras alltså hackspettar särskilt i och vid vägkorridoren för den planerade vägen med Naturvårdsverkets förenklade revirkartering (2 besök) i april respektive juni, vilket är tidpunkter under häckningssäsongen då arten enklast noteras enligt Trafikverket. Som en komplettering till den förenklade revirkarteringen följdes påträffade hackspettar så långt möjligt vid kontakt och eftersök gjordes av nyuthackade bohål och boträd, dvs. boletning.

Det får anses som en nödvändig förutsättning i målet att man med stor säkerhet kan uttala sig om hur många revir som finns samt var reviren är placerade då den negativa påverkan av vägen blir total där den dras fram och sedan kan antas gradvis minska utanför detta område på grund av störning såsom buller. Att reviren kan flytta på sig något mellan år kan också upptäckas först efter att fler inventeringar med rätt inventeringsmetodik genomförts. Endast en inventering har genomförts med metoden som förespråkas, detta trots att ärendet pågått under många år och det inte kan anses vara särskilt betungande för Trafikverket.

Underlaget för att bedöma hur många revir/par som kommer påverkas, och i vilken grad, bedöms därför som bristfälligt och lever inte upp till de högt ställda beviskrav som krävs vid dispensgivning.

Skyddsåtgärder

För att kompensera förlusten av mindre hackspettrevir har Trafikverket föreslagit skyddsåtgärder i form av ytor avsatta för veteranisering av träd. Metoden har tidigare inte bedömts vara tillräckligt säker (MÖD 3276–20). Trafikverket har undersökt häckningsframgång i samband med tidigare veteraniseringsförsök och har observerat en häckning samt att arten vistats i veteraniserade områden. Klagande föreningar har bland annat invänt att utvärderingen av försöken inte tagit hänsyn till redan befintliga individer av arten, som kan ha funnits på platsen innan veteranisering skedde, varför man inte kan påstå att individer sökt sig till områdena.

Trafikverket har tidsbegränsade avtal med markägare för ytor där veteranisering ska ske. Det framgår dock inte att dessa avtal ger den varaktighet av åtgärden att den garanterar en kontinuerlig försörjning av lämpliga habitat.

Sammantaget bedömer domstolen att metoden med veteranisering, på det sätt som föreslagits av Trafikverket, inte når upp till de krav på säkerhet som ska råda vid dispensgivning.

Sammanfattning

Givet de brister mark- och miljödomstolen lyft fram finns det inte tillräckligt säkerställd information i den underliggande utredningen för att nå slutsatsen att åtgärden inte riskerar försvåra uppnåendet av gynnsam bevarandestatus för mindre hackspett. Det finns därför inte förutsättningar för att ge dispens med avseende på påverkan på mindre hackspett varför beslutet i denna del ska upphävas.

HUR MAN ÖVERKLAGAR, se bilaga 2 (MMD-02)

Överklagande senast den 2024-04-04

Catrin Ångman

Daniel Isaksson

I domstolens avgörande har deltagit rådmannen Catrin Ångman, ordförande, och tekniska rådet Daniel Isaksson. Föredragande har varit beredningsjuristen Charlotte Stenberg Magnusson.

Enligt sändlista

Delgivningskvitto

VÄNERSBORGS TINGSRÄTT

INKOM: 2024-04-22
MÅLNR: M 1807-24
AKTBIL: 3

Ansökan om dispens avseende 4 § artskyddsförordningen gällande gröngöling och mindre hackspett vid anläggande och drift av väg 940, delen Rösan-Forsbäck, Kungsbacka kommun, Hallands län

Beslut

Länsstyrelsen meddelar med stöd av 14 § artskyddsförordningen (2007:845) Trafikverket dispens från förbuden i 4 § artskyddsförordningen att utföra åtgärder i enlighet med ansökan. De arter som omfattas av dispensen är gröngöling och mindre hackspett.

Med stöd av 16 kap. 2 § Miljöbalken (MB) förenas beslutet med följande villkor.

1. Åtgärderna ska utföras i huvudsaklig överensstämmelse med vad Trafikverket föreslagit och åtagit sig i ursprunglig ansökan, dnr 2424-22. Detta inkluderar redovisningar till tillsynsmyndigheten.
2. Den som utför åtgärderna, om annan än sökanden, ska informeras om detta beslut och meddelade villkor.

Beslutet befriar er inte från ansvaret att ta hänsyn till miljöbalkens övriga bestämmelser, exempelvis hänsynsreglerna i andra kapitlet, eller till vad som föreskrivs i annan lagstiftning.

Beskrivning av ärendet

Den 21 mars 2022 ansökte Trafikverket hos Länsstyrelsen om dispens enligt 14 och 15 §§ artskyddsförordningen avseende fåglar,

groddjur, kräldjur och fladdermöss vid anläggande och drift av väg 940, delen Rösan-Forsbäck. Diarienumret är 2424-2022.

Den 21 juni 2022 beviljade Länsstyrelsen Trafikverket dispens för samtliga arter som omfattades av ansökan. Beslutet överklagades till mark- och miljödomstolen den 11 juli 2022.

Den 13 april 2023 meddelade mark- och miljödomstolen, i dom med målnummer M 2889-22, att avslå överklagandena för alla arter utom för gröngöling och mindre hackspett. För dessa arter undanröjde mark- och miljödomstolen länsstyrelsens beslut att bevilja dispens från artskyddsförordningen och återförvisade målet till länsstyrelsen för fortsatt handläggning av dispensansökan.

Den 26 maj 2023 överklagades mark- och miljödomstolens domslut till mark- och miljööverdomstolen.

Den 22 januari 2024 beslutade mark- och miljööverdomstolen, i målnummer M 5695-23, att inte ge prövningstillstånd vilket innebär att mark- och miljödomstolens avgörande står fast.

Trafikverket inkom den 15 februari 2024 till Länsstyrelsen med ett förtydligande PM kring gröngöling och mindre hackspett, med utgångspunkt i domskälen.

Motivering till beslutet

Mark- och miljödomstolen har i dom med målnummer M 2889-22 sammanfattningsvis ansett att dispensskälen i 14 § 1 och 3 c artskyddsförordningen är uppfyllda, dvs att det inte finns en annan lämplig lösning respektive att åtgärden får anses behövas med hänsyn till allmän hälsa och säkerhet eller av andra tvingande skäl som har ett allt överskuggande allmänintresse.

Det framgår också av samma dom att utredningen i målet beträffande gröngöling och mindre hackspett inte framstår som tillräcklig och klar och även synes innehålla uppgifter som inte överensstämmer med varandra. Vidare anges att Länsstyrelsens beslutsskäl avseende dessa arter med hänsyn till omständigheterna är synnerligen knapphändiga.

Domstolen anger att Trafikverket bör ges möjlighet att komplettera utredningen beträffande gröngöling och mindre hackspett samt att Länsstyrelsen därefter har att ånyo pröva dispensansökan för de båda arterna avseende rekvisitet att upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos arternas bestånd i dess naturliga

utbredningsområde inte försvåras och därvid motivera sitt ställningstagande.

Trafikverkets komplettering

Trafikverket har i inkommen komplettering, utförd av Naturcentrum AB, redogjort för avvikelser i angivet antal par och antal revir för arterna, redogjort för påverkan på dessa arter inom inventeringsområdet samt bedömt påverkan på den lokala och regionala populationen.

Populationen av såväl gröngöling som mindre hackspett bedöms sammanfattningsvis vara 3–4 par av vardera art inom inventeringsområdet. Den lokala populationen av gröngöling respektive mindre hackspett uppskattas till 20–30 respektive 15–30 par, medan den regionala populationen uppskattas till 500 respektive 150 par.

Av respektive art bedöms 1–2 par inom inventeringsområdet ha en förhöjd risk för ett försvinnande på grund av var deras troliga centrala delar av revir är placerat. Förlusten bedöms i antal par bli 3–13 procent av den lokala populationen av båda arterna samt mindre än 1 procent av den regionala populationen av gröngöling och drygt 1 procent av mindre hackspett. Påverkan på den regionala populationen bedöms därför bli begränsad och så liten att den inte kan urskiljas från naturliga fluktuationer.

Länsstyrelsens bedömning

Länsstyrelsen anser att bedömningarna i Trafikverkets kompletterande underlag är välgrundade och att de kompletterande slutsatserna kring påverkan på bevarandestatus för lokal respektive regional population för både mindre hackspett och gröngöling förefaller rimliga.

Länsstyrelsen bedömer, i likhet med vad som framgår av Trafikverkets ansökan och kompletterande underlag, att det finns en viss risk för försämring av lokal bevarandestatus, dvs att 1–2 par, motsvarande 3–13 procent av antal par av båda arternas lokala populationer, har förhöjd risk för att försvinna, men att de båda arternas bevarandestatus på regional nivå inte försämras genom anläggande och drift av väg 940 enligt fastställd vägplan. Vidare instämmer Länsstyrelsen i att den bedömda påverkan om mindre än en procent för gröngöling respektive drygt 1 procent för mindre hackspett på de regionala populationerna är svår att urskilja från naturliga fluktuationer.

Sammantaget bedömer Länsstyrelsen att åtgärderna inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos arternas bestånd i dess naturliga utbredningsområde¹² och att det återstående kravet i artskyddsförordningens 14 § p. 2 därför är uppfyllt, vilket krävs för att dispens ska kunna lämnas. För att motverka skador på naturmiljön vid åtgärdernas genomförande bör beslutet förenas med villkor.

Bestämmelser som beslutet grundas på

Av 4 § artskyddsförordningen (2007:845) framgår att det är förbjudet att

1. avsiktligt fånga eller döda vilda fåglar,
2. avsiktligt förstöra eller skada vilda fåglars bon eller ägg eller bortföra sådana fåglars bon,
3. samla in vilda fåglars ägg, även om de är tomma, och
4. avsiktligt störa vilda fåglar, särskilt under deras häcknings- och uppfödningssperiod, om inte störningen saknar betydelse för att

¹ Enligt Artdatabanken har den mindre hackspetten en vidsträckt utbredning över en stor del av Palearktiska regionen. I Sverige förekommer den över hela landet upp till trädgränsen i fjällen. Arten uppträder i allmänhet sparsamt men lokalt är den vanligare, t.ex. vid vissa insjöstränder och i större ädellövskogsområden. Mindre hackspetten har tidigare minskat påtagligt i antal, t.ex. halverades populationen under perioden 1975-1990. Under 2000-talet har emellertid en stabilisering skett, kanske till och med en viss ökning. Framtidsprognosen bedöms trots sentida stabilisering/ökning vara dystert i och med nya miljöregler från EU, ökat biobränsleuttag, almsjukan m.m. Enligt nyligen gjord beräkning uppgår den svenska populationen till 6700 par (4400-9000). Bestånden var stabila i Finland, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tyskland och Danmark 1990-2000, men minskade i Norge.

² Enligt Artdatabanken förekommer gröngölingen vida spridd och tämligen allmänt i södra och mellersta Sverige från Skåne och norrut till mellersta Dalarna-Hälsingland. Den förekommer sällsynt i Medelpad och som tillfällig längre norrut. Den saknas helt på Gotland. De tätaste förekomsterna hittar man i landskap med omväxlande natur, som i Blekinge, Småland och i Mälardalen. I slättbygderna är den sparsam (som södra Öland och sydvästra Skåne), liksom i de mer renodlade barrskogstrakterna. Enligt den senaste uppskattningen finns ca 15000 par i Sverige (10000-18000 par). Fågeltaxeringar visar att gröngölingen minskat med 35-55% de senaste 30 åren, en minskning som framför allt skedde mellan 1975 fram till mitten av 1990-talet. Därefter låg populationen relativt stabil för att under åren 2000-2014 visa tendenser till att minska med ytterligare 20-30%. De nordligaste förekomsterna kring Härnösand (Mpd) och i Ångermanland har minskat eller försvunnit de senaste decennierna. Världsutbredningen omfattar huvudsakligen Europa och främre Asien, med sammanhängande utbredning från Storbritannien och Frankrike till Kaukasus och Uralbergen. Gröngölingarna på Iberiska halvön betraktas ofta som en separat art, *Picus sharpei*. Gröngölingen är ganska vanlig i Norge och Danmark, men saknas i Finland. På europeisk nivå finns tidigare uppgifter om minskande bestånd, men den visar olika trender i olika länder men är nu huvudsakligen ökande. Däremot minskar den i t.ex. Danmark.

- a. bibehålla populationen av fågelarten på en tillfredsställande nivå, särskilt utifrån ekologiska, vetenskapliga och kulturella behov, eller
- b. återupprätta populationen till den nivån.

Av **14 §** artskyddsförordningen (2007:845) framgår att länsstyrelsen i det enskilda fallet får ge dispens från förbuden i 4-5 och 7 §§ som avser länet eller en del av länet.

En dispens får ges endast om

1. det inte finns någon annan lämplig lösning,
 2. dispensen inte försvårar upprätthållandet av en gynnsam bevarandestatus hos artens bestånd i dess naturliga utbredningsområde, och
 3. dispensen behövs
 - a. för att skydda vilda djur eller växter eller bevara livsmiljöer för sådana djur eller växter,
 - b. för att undvika allvarlig skada, särskilt på gröda, boskap, skog, fiske, vatten eller annan egendom,
 - c. av hänsyn till allmän hälsa och säkerhet eller av andra tvingande skäl som har ett allt överskuggande allmänintresse,
 - d. för forsknings- eller utbildningsändamål,
 - e. för återinplantering eller återinförsel av arten,
 - f. för den uppfödning av en djurart eller den artificiella förökning av en växtart som krävs för återinplantering eller återinförsel enligt e, eller
 - g. för att under strängt kontrollerade förhållanden selektivt och i liten omfattning tillåta insamling och förvaring av vissa exemplar i en liten mängd.
- Förordning (2022:928).

Ni kan överklaga beslutet

Se bilaga med överklagandehänvisning.

De som medverkat i beslutet

Beslutet har fattats av miljövårdsdirektör Per Leander med miljöhandläggare Joel Herzwall som föredragande. I ärendets slutliga handläggning har även naturvårdsdirektör Henrik Martinsson medverkat.

Denna handling har godkänts digitalt och saknar därför namnunderskrift.

Bilagor

1. Överklagandehänvisning mark- och miljödomstolen

Sändlista

Trafikverket, lydia.lehtonen@trafikverket.se
GBH Miljörätt, gbhmiljoratt@gmail.com
Göteborgs Ornitologiska Förening, gof@gof.nu
Naturskyddsföreningen, Box 4625, 116 91 Stockholm
Sveriges Ornitologiska Förening BirdLife Sverige, info@birdlife.se
Föreningen Värna Onsala, varnaonsala@gmail.com
Naturskyddsföreningen i Kungsbacka,
kungsbacka.krets@naturskyddsforeningen.se
remisser@naturskyddsforeningen.se

Kopia till

alice.eriksson@trafikverket.se
Naturvårdsverket, registrator@naturvardsverket.se
ArtDatabanken, artdatabanken@slu.se
Kungsbacka kommun, info@kungsbacka.se

Ni kan överklaga beslutet hos mark- och miljödomstolen

Om ni inte är nöjda med Länsstyrelsens beslut, kan ni skriftligen överklaga beslutet hos mark- och miljödomstolen.

Så här överklagar ni beslutet

Länsstyrelsen måste pröva att överklagandet har kommit in i rätt tid, innan det skickas vidare tillsammans med handlingarna i ärendet. Därför ska ni lämna eller skicka er skriftliga överklagan till Länsstyrelsen Hallands län antingen via e-post; halland@lansstyrelsen.se, eller med post; Länsstyrelsen Hallands län, 301 86 Halmstad.

Tiden för överklagande

Ert överklagande måste ha kommit in till Länsstyrelsen **inom tre veckor** från den dag ni fick del av beslutet. Om det kommer in senare kan överklagandet inte prövas. I ert överklagande kan ni be att få ytterligare tid till att utveckla era synpunkter och skälen till att ni överklagar. Sedan är det mark- och miljödomstolen som beslutar om tiden kan förlängas.

Ert överklagande ska innehålla

- Vilket beslut som ni överklagar, beslutets datum och diarienummer.
- Hur ni vill att beslutet ska ändras.
- Varför ni anser att Länsstyrelsens beslut är felaktigt.

Om ni har handlingar som ni anser stödjer ert överklagande ni bifogar ni kopior på dessa. Kontakta Länsstyrelsen i förväg om ni behöver bifoga filer som är större än 15 MB via e-post.

Ombud

Om ni anlitar ett ombud som sköter överklagandet åt er ska ombudet underteckna skrivelsen samt uppge sitt eget namn, adress och telefonnummer. Ombudet bör också bifoga en fullmakt.

Behöver ni veta mer?

Har ni ytterligare frågor kan ni kontakta Länsstyrelsen via e-post, halland@lansstyrelsen.se, eller via växeltelefonnummer 010-224 30 00. Ange diarienummer 2682-2023.



Hur man överklagar

MMD-02

Vill du att domen ska ändras i någon del kan du överklaga. Här får du veta hur det går till.

Överklaga skriftligt inom 3 veckor

Ditt överklagande ska ha kommit in till domstolen inom 3 veckor från domens datum. Sista datum för överklagande finns på sista sidan i domen.

Så här gör du

1. Skriv mark- och miljödomstolens namn och målnummer.
2. Förklara varför du tycker att domen ska ändras. Tala om vilken ändring du vill ha och varför du tycker att Mark- och miljööverdomstolen ska ta upp ditt överklagande (läs mer om prövningstillstånd längre ner).
3. Tala om vilka bevis du vill hänvisa till. Förklara vad du vill visa med varje bevis. Skicka med skriftliga bevis som inte redan finns i målet.
4. Lämna namn samt aktuella och fullständiga uppgifter om var domstolen kan nå dig: postadresser, e-postadresser och telefonnummer.

Om du har ett ombud, lämna också ombudets kontaktuppgifter.
5. Skriv under överklagandet själv eller låt ditt ombud göra det.
6. Skicka eller lämna in överklagandet till mark- och miljödomstolen. Du hittar adressen i domen.

Vad händer sedan?

Mark- och miljödomstolen kontrollerar att överklagandet kommit in i rätt tid. Har det kommit in för sent avvisar domstolen överklagandet. Det innebär att domen gäller.

Om överklagandet kommit in i tid, skickar mark- och miljödomstolen överklagandet och alla handlingar i målet vidare till Mark- och miljööverdomstolen.

Har du tidigare fått brev genom förenklad delgivning, kan även Mark- och miljööverdomstolen skicka brev på detta sätt.

Prövningstillstånd i Mark- och miljööverdomstolen

När överklagandet kommer in till Mark- och miljööverdomstolen tar domstolen först ställning till om målet ska tas upp till prövning.

Mark- och miljööverdomstolen ger prövningstillstånd i fyra olika fall.

- Domstolen bedömer att det finns anledning att tvivla på att mark- och miljödomstolen dömt rätt.
- Domstolen anser att det inte går att bedöma om mark- och miljödomstolen har dömt rätt utan att ta upp målet.
- Domstolen behöver ta upp målet för att ge andra domstolar vägledning i rätts-tillämpningen.
- Domstolen bedömer att det finns synnerliga skäl att ta upp målet av någon annan anledning.

Om du *inte* får prövningstillstånd gäller den överklagade domen. Därför är det viktigt att i överklagandet ta med allt du vill föra fram.

Vill du veta mer?

Ta kontakt med mark- och miljödomstolen om du har frågor. Adress och telefonnummer finns på första sidan i domen.

Mer information finns på www.domstol.se.