



ANTONSSON ÖBERG ADVOKATER

Till
Mark- och miljööverdomstolen

Per e-post: svea.avd6@dom.se

Stockholm den 30 juni 2024

Mål M 3176-24

Miljö- och stadsbyggnadsnämnden i Nacka kommun m.fl. ./ Skanska Industrial Solutions AB

Återkommande i målet får Saltsjö-Duvnäs Fastighetsägarförening, ABC Seglarskola AB, Pontus Lesse, Anna Skarborg, Patrik Smith och Birgitta Uhrström (nedan "SDF m.fl."), inkomma med en komplettering till ingivet överklagande.

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1	SAMMANFATTANDE SYNPUNKTER	4
1.1	Anmälan ska avvisas	4
1.2	Nämndens beslut ska fastställas	4
1.3	Målet ska återförvisas till länsstyrelsen	5
2	BERGMASSORNA – TILLGÅNG, URSPRUNG, SAMMANSÄTTNING OCH AVSÄTTNINGSMÖJLIGHETER – SAMT BEHOVET AV DEN ANMÄLDA VERKSAMHETEN	5
2.1	Färre stora byggprojekt	5
2.2	Andra mottagare av bergmassor	8
2.3	Kännedom om materialets ursprung saknas	9
2.4	Materialets sammansättning och bolagets kontrollmöjligheter	9
2.4.1	Sulfider	9
2.4.2	Kväve	12

3	BEGREPPEN AVFALL OCH BIPRODUKT	12
3.1	Avfall och kvittblivningsintresset	12
3.2	Biprodukt	14
3.2.1	Skanska har inte visat att materialet kommer att fortsätta att användas (15 kap. 1§ st. 2 p.1)	14
3.2.2	Ej normal bearbetning – MB 15 kap. 1§, 2 st p. 2	15
3.2.3	Användningen strider mot lag och/eller författning och leder till allmänt negativa följder för miljön eller människors hälsa– MB 15 kap. 1§, 2 st p.4	16
3.3	Sammanfattande slutsats - materialet är avfall och kriterierna för biprodukter är inte uppfyllda	16
4	VERKSAMHETEN ÄR TILLSTÅNDSPLIKTIG	17
4.1	Inledning	17
4.2	Förutsättningar för prövning enligt MPF 29 kapitel	17
4.2.1	Är massorna inerta?	18
4.2.2	Är massorna farliga?	18
4.2.3	Kan allt material återvinnas?	18
4.2.4	Riskerar massorna att förorena mark, vattenområden och grundvatten?	19
4.3	Deponering – MPF 29 kap. 21-25§§	19
4.4	Återvinning för anläggningsändamål – MPF 29 kap. 34§	20
4.5	Material som varken återvinnas eller deponeras – MPF 29 kap. 69, 71 och 72 §§	21
4.6	Anmälan ska avvisas	21
5	DEN ANMÄLDA VERKSAMHETEN STÅR I STRID MED ARTSKYDDSFÖRORDNINGEN, MILJÖKVALITETSNORMER, RIKSINTRESSEN OCH MILJÖBALKENS HÄNSYNSREGLER	22
5.1	Miljövärden och brott mot artskyddsförordningen	22
5.1.1	Områdets miljövärden	22
5.1.2	Brott mot artskyddsförordningen	26
5.2	Miljökvalitetsnormer mm	28
5.2.1	Vattenförekomsten Skurusundet	28
5.2.2	Problem med vattenrening	30
5.2.3	Brott mot försämringsförbudet	31
5.2.4	Påverkan på grundvatten	32
5.3	Riksintressen	32
5.4	Miljöbalkens hänsynsregler	34
5.4.1	Skanskas bevisbörda – MB 2 kap. 1 §	34
5.4.2	Kunskapskravet – MB 2 kap. 2§	35
5.4.3	Försiktighetsprincipen – MB 2 kap. 3 §	35
5.4.4	Lokaliseringsprincipen – MB 2 kap. 6 §	35
6	LÄNSSTYRELSENS BRISTANDE HANDLÄGGNING	43
7	MARK- OCH MILJÖDOMSTOLENS DOM – SKÅL FÖR PRÖVNINGSTILLSTÅND	43

7.1	Ändrings- och granskningsdispens	43
7.1.1	Är verksamheten tillstånds- eller anmälningspliktig?	44
7.1.2	Länsstyrelsens handläggning	45
7.1.3	Verksamhetens lämplighet och lokalisering	46
7.2	Prejudikatdispens	48

Bilagor

- 1 Nacka kommun, om mötesplats Nacka
- 2 E-postmeddelande från Skanska om stenkross i Gungviken
- 3 Avtal FUT - Skanska
- 4 Aquater, rapoort om sulfidförekomst
- 5 Geoveta, rapport om sulfider, kväve mm
- 6 Länsstyrelsens beslut om Farstaviken
- 7 SvT om Farstaviken
- 8a Adoxa, naturvärdesinventering
- 8b Adoxa, bilaga 2 till naturvärdesinventering
- 9 Ecogain, groddjursinventering mm
- 10 Skanska, om anläggning i Skrubba
- 11 Enviro Planning, rapport om fladdermöss
- 12 Utdrag ur Nacka kommuns översiktsplan 2018
- 13 ACAD, bullerutredning
- 14 Tyréns, trafikutredning
- 15 E-postkorrespondens med kommunalråd i Nacka kommun

1 SAMMANFATTANDE SYNPUNKTER

1.1 Anmälan ska avvisas

Innehavaren av de bergmassor som anmälan avser har ett intresse av att bli kvitt materialet. Materialet ska därmed klassificeras som ett avfall. (MB 15 kap 1§ 1 st).

Skanska har bevisbördan för sina påståenden i målet (MB 2 kap 1§) och har inte visat

1. att det är säkerställt att det finns en marknad för allt mottaget material och att materialet sålunda kommer att fortsätta användas, (MB 15 kap. 1§, 2 st. p 1)
2. att materialet inte kommer att behöva bearbetas mer än vad som är normalt i industriell praxis, (MB 15 kap. 1§, 2 st. p 2) och
3. att användningen av materialet inte skulle strida mot lag eller annan författning och att det inte skulle leda till negativa följder för miljön eller människors hälsa, (MB 15 kap. 1§, 2 st. p 4).

Då undantagsbestämmelserna i nämnda lagrum sålunda inte är uppfyllda ska materialet klassificeras som avfall och inte som biprodukt.

Vidare har Skanska inte visat

1. att massorna är inerta och ofarliga,
2. att massorna inte riskerar att förorena mark, vattenområden eller grundvatten,
3. att föroreningsrisken endast är ringa,
4. att samtliga massor kommer att återvinnas,
5. det finns avsättning för samtliga massor och
6. att deponering eller lagring inte är nödvändig.

Verksamheten ska därmed definieras med någon eller några av verksamhetskoderna 90.131, 90.300, 90.310, 90.320, 90.330, 90.340, 90.420, 90.440 och/eller 90.450. Verksamheten är därmed tillståndspliktig varför anmälan ska avvisas.

1.2 Nämndens beslut ska fastställas

Skanska har inte visat

- a) att verksamheten inte strider mot förbudsregeln i artskyddsförordningen,
- b) att ytvattnet i Skurusundet inte kommer att påverkas på ett otillåtet sätt som strider mot miljökvalitetsnormerna i området,
- c) att grundvattnet inte kommer att påverkas på ett otillåtet sätt som strider mot miljökvalitetsnormerna i området,
- d) att riksintressena för Erstavik naturområde och för Stockholms skärgård inte riskerar att påverkas på ett otillåtet sätt,
- e) att det finns behov av den anmälda verksamheten,
- f) att bolaget har den kunskap som krävs för att hantera massor med utsläckande tungmetaller och kväve,
- g) att verksamheten skulle bedrivas med minsta intrång och utan olägenhet för människors hälsa eller miljön,

- h) att bullernivåerna från verksamheten och dess följdverksamheter inte kommer att överstiga acceptabla nivåer,
- i) att transporterna till och från verksamheten inte kommer att medföra oacceptabla risker,
- j) att verksamheten inte strider mot översiktsplanen på ett oacceptabelt sätt,
- k) att det finns behov av den anmälda verksamheten och
- l) att kraven på bästa lokalisering är uppfyllda.

Bland annat med hänsyn till omfattningen av den sökta verksamheten, bristerna i Skanskas utredning av verksamhetens miljöpåverkan och lämplighet och risken för olägenheter och skada på människors hälsa och miljön, var kommunens förbudsbeslut adekvat. För det fall MÖD inte avvisar Skanskas anmälan enligt p. 1.1 ovan ska kommunens beslut fastställas.

1.3 Målet ska återförvisas till länsstyrelsen

Länsstyrelsen underlät att beakta ny information om väsentliga förhållanden av betydelse för prövningen av Skanskas anmälan och kommunicerade inte informationen till övriga parter i målet. Länsstyrelsens hantering av ärendet stred mot förvaltningslagens 5§ och mot kravet på kommunikation i 25§ förvaltningslagen. Länsstyrelsens underlåtenhet att hantera denna information medförde även att myndigheten inte uppfyllde sin utredningsskyldighet i 23§ förvaltningslagen. Varken Mark- och miljööverdomstolen ("MÖD") eller mark- och miljödomstolen ("MMD") har att pröva dessa uppgifter som första instans då detta skulle strida mot instansordningens princip.

Länsstyrelsen underlät vidare att göra en självständig lokaliseringsprövning och prövade inte heller den anmälda verksamheten mot andra bestämmelser i miljöprövningsförordningen ("MPF") än 29 kap. 40 §.

För det fall MÖD inte avvisar Skanskas anmälan eller fastställer nämndens beslut ska målet återförvisas till länsstyrelsen för förnyad prövning.

2 BERGMASSORNA – TILLGÅNG, URSPRUNG, SAMMANSÄTTNING OCH AVSÄTTNINGSMÖJLIGHETER – SAMT BEHOVET AV DEN ANMÄLDA VERKSAMHETEN

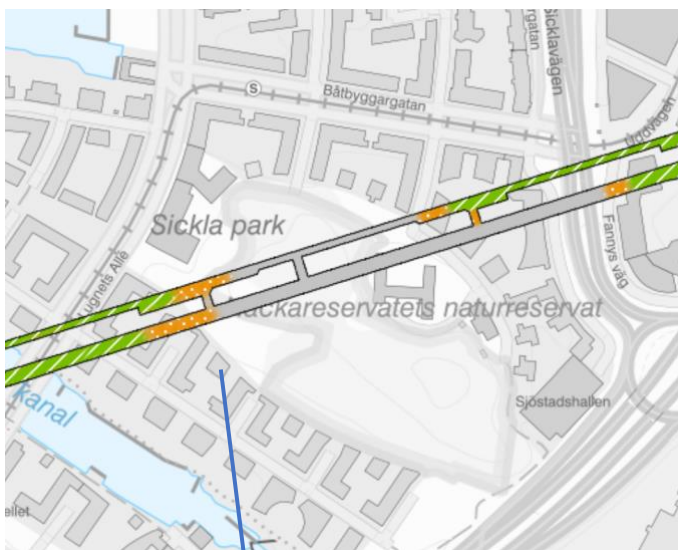
2.1 Färre stora byggprojekt

Sedan anmälan ingavs år 2018 har mycket hänt som har direkt bäring på behovet av att utöka möjligheterna att ta emot entreprenadberg i Nacka med omnejd. Enligt den planering som genomfördes under 2019 kommer schaktningsarbetena i kommunen att nå en kulmen under perioden 2022-2024. Denna period är nu nära nog förbi. Tunnlarna till tunnelbanan är nästan utsprängda. Följande bilder med text är hämtade från regionens beskrivning av tunnelbanearbetet och visar de kvarvarande delar av tunnelarbetena som ännu återstår att spränga ut.¹

¹ https://nyatunnelbanan.se/sodermalm/#s%C3%A5_l%C3%A5ngt_har_vi_kommit



Nya blå linjen



Enda kvarstående tunnelsprängningar längs sträckan Hammarby Sjöstad - Nacka²



² <https://nyatunnelbanan.se/wp-content/uploads/2023/03/Framdriftskarta-Nacka-Sodermalm-Soderort.png>

Kvarstående pågående sprängningar av tunneln ut till Nacka beräknas således vara klara i juni 2024. De sprängningar av tunnelbanetunneln som återstår avser sträckan söderut mot Slakthusområdet. Andra återvinningsanläggningar, exempelvis den i Skrubba med adressen Gudöbroleden 11 i Haninge, som har tillstånd att ta emot 1 miljon ton bergmassor per år, ligger då betydligt närmare än Gungviken. Det primära syftet med den anmälda verksamheten, dvs att Skanska skulle ta emot entreprenadberget från Förvaltningen för utbyggd tunnelbanas ("FUTs") sprängningar för tunnelbanan ut till Nacka, är således överspelat.

Ett sekundärt syfte enligt anmälan är hanteringen av bergmassor från andra byggprojekt i kommunen. Det är emellertid högst oklart vilka ytterligare projekt som verkligen kommer att generera entreprenadmassor i området. Följande projekt var vid tidpunkten för anmälan aktuella:

- "Mötesplats Nacka" avsåg en överbyggnad av Värmdöleden (väg 222) vid Nacka Forum. År 2018 var projektet högaktuellt. Tanken var att flytta Värmdöleden 300 meter norrut och bygga en bussterminal på den södra sidan i anslutning till tunnelbaneuppgången, vilket hade genererat stora mängder bergmassor. Projektet har lagts på is av kostnadsskäl. I stället tittar kommunen nu på en lösning där det befintliga gatunätet kan utnyttjas och som därmed inte lär generera några större mängder berg. Inga beslut har fattats efter att det ursprungliga projektet lades ner.³
- Projektet med den nya Skurubron fick tillstånd av mark- och miljödomstolen i april 2018. Arbetet, som krävde stora mängder entreprenadberg, påbörjades i december 2019 och slutfördes under år 2023. Avsättning av material från en närliggande stenkross finns således inte längre för det projektet.
- En ny detaljplan för Nacka är under framtagande och beräknas kunna presenteras kring årsskiftet 2024/2025. Den kommer med stor sannolikhet att innefatta projektet "Stockholm Wood City" som innebär att köpkvarteren i Sickla ska omvandlas. Området kommer att innehålla cirka 7 000 nya arbetsplatser och 2 000 bostäder. Utbyggnaden av kommer att ske etappvis, där det första spadtaget planerats till år 2025. De första husen förväntas stå klara 2027. Detta projekt innebär rivning av hela köpkvarter med stora mängder rivningsavfall som behöver hanteras. Skanskas anmälan om återvinning av stenkross vid Gungviken avser inte mottagande av rivningsmassor. En anläggning för mottagande av endast entreprenadberg skulle därmed inte svara upp mot behoven som uppstår i det sannolikt största byggprojektet i Nacka med omnejd under kommande år. Den anmälda verksamheten skulle därmed inte uppfylla det av Skanska angivna syftet att ur miljösynpunkt förlägga en återvinningsanläggning nära platsen där massorna uppkommer.
- Även Nacka Strand ska byggas om för att möta kravet på nya bostäder. Arbetet pågår och innebär också det ett stort behov av att ta emot rivningsmassor som en anläggning i Gungviken inte kan uppfylla.

³ Utdrag ur kommunens hemsida "Aktuellt om Mötesplats Nacka" bifogas som [bilaga 1](#)

Den anmälda verksamheten ska enligt anmälan kunna ta emot 600 000 ton berg per år. Enligt anmälan skulle hälften eller 300 000 ton per år komma från tunnelbanebygget. Då den del av tunnelsprängningarna som ligger i geografisk närhet till Gungviken är avslutad och då resterande tunnelsprängningar från Slakthusområdet till Hammarby Sjöstad kommer att vara klara år 2025, återstår det enligt Skanskas anmälan år 2018 endast ett behov av att kunna ta emot 300 000 ton från andra byggprojekt i Nacka med omnejd. Bl.a. med hänsyn till de förändringar som skett sedan år 2018 och som redovisats ovan, har detta behov med mycket stor sannolikhet minskat ytterligare.

Som Skanska själv framhållit bedriver bolaget kommersiell verksamhet. Detta innebär att Skanska skulle komma att utnyttja en stenkrossanläggning i Gungviken utan hänsyn till varifrån bergmassorna har sitt ursprung. Då behovet att ta emot massor från närområdet minskat kraftigt sedan år 2018, skulle Gungviken behöva ta emot material från andra delar av Storstockholm. Detta skulle direkt motverka det av Skanska anförda miljösyftet, nämligen placera stenkrossanläggningen i Gungviken för att minska koldioxidutsläpp från transportererna.

Avslutningsvis om behovet av den anmälda verksamheten, kan konstateras att Skanska inte längre har något arrendeavtal med markägare. Bolaget har inte inkommit med vare sig yttranden eller material från sakkunniga sedan år 2019. Skanskas intresse av att etablera en anläggning vid Gungviken förefaller därmed ha minskat avsevärt. Detta stämmer väl överens med det e-postmeddelande av den 9 februari i år som bolagets vice VD Anders Rehnström tillställde Bo Bortemark, en fastighetsägare i Saltsjö-Duvnäs, i vilket Rehnström meddelar att Skanska lagt ner planerna på en stenkross i Gungviken.⁴

2.2 Andra mottagare av bergmassor

Den 28 november 2019 ingick FUT och Skanska avtal om hantering av bergmassor som skulle uppstå genom tunnelbanebygget.⁵ Av §2 i dokumentet framgår dels att materialet, förutom till Gungviken, även skulle transporteras till Årsta, Haninge, Bromsten, Moraberg och till Vällsta, samt från år 2021 även till Solvalla, dels att mängden berg som FUT avsåg att transportera till Gungviken endast uppgick till 11% av de totala massorna. Utsprängningen av tunneln till Nacka är snart klar. Det får förmodas att övriga sex mottagare kunnat hantera de proportionellt sett relativt begränsade mängder berg som skulle ha transporterats till Gungviken.

I geografisk närhet till Saltsjö-Duvnäs finns ett antal återvinningsanläggningar, varav Skrubba är den största med tillstånd att ta emot 1 miljon ton entreprenadmassor per år. Härutöver fick Koviks återvinningsanläggning utökat tillstånd år 2022 till att ta emot 400 000 ton entreprenadmassor per år. Till skillnad från Nacka kommuns inställning till Skanskas anmälan, har kommunen biträtt Frentab Återvinning ABs tillståndsansökan och anvisat Kovik som lämplig att ta emot bergmassor.⁶ Dessa anläggningar uppfyller mer än väl behovet av att ta emot entreprenadberg från byggprojekt i Nacka. Det saknas därmed även av detta skäl behov av att förlägga en stenkrossanläggning vid Gungviken.

⁴ E-postmeddelandet bifogas som [bilaga 2](#)

⁵ Avtalet bifogat som [bilaga 3](#)

⁶ Se bl.a. s. 33 f i MMDs deldom 2022-06-21 i mål M 8092-21

2.3 Kännedom om materialets ursprung saknas

Av anmälan framgår att entreprenadberget ska hämtas dels från tunnelbygget (300 000 ton), dels från övriga byggprojekt i Nacka med omnejd. Skanska har här valt att inte närmare presentera vilka dessa övriga byggprojekt skulle vara. Som nämnts är ett flertal stora byggprojekt som var aktuella vid tidpunkten för anmälan, däribland sprängningen av tunneln för tunnelbanan, helt eller i det närmaste färdigställda.

Då Skanska inte presenterat vilka byggprojekt som kommer att leverera sprängsten till anläggningen i Gungviken, saknas grundläggande fakta i målet. Kunskap om materialets ursprung, innehåll, kvalitet och kvantitet ligger till grund för en rad bedömningar såsom (i) behovet av ytterligare en stenkrossanläggning i området, (ii) risken för att materialet är kontaminerat av bl.a. sulfider, (iii) risken för att materialets kvalitet i övrigt är låg, (iv) möjligheterna till avsättning av materialet, (v) huruvida materialet utgör avfall eller kan klassas som biprodukt och (vi) om materialet riskerar medföra olägenheter för människors hälsa och miljön.

2.4 Materialets sammansättning och bolagets kontrollmöjligheter

2.4.1 Sulfider

Som nämnts sägs Skanskas syfte med att förlägga en stenkrossanläggning vid Gunviken vara att kunna hantera entreprenadberg som sprängs ut dels från sprängningar av tunnlar för tunnelbanebygget ut till Nacka, dels från andra bygg- och anläggningsprojekt i närområdet. Det är således stenmaterial från Nacka med omnejd som Skanska förväntas ta emot på den anmälda anläggningen.

Bifogat inges utlåtande från professor Bo Olofsson, Aquater AB⁷. Bo Olofsson har mer än 25 års erfarenhet som specialist inom hydrogeologi och miljögeofysik och har bl.a. anlåtats frekvent av myndigheter som sakkunnig inom hydrogeologi.

Bo Olofsson har besökt ett 15-tal platser i Nacka kommun med omnejd för att utröna i vilken utsträckning det förekommer sulfider i det bergmaterial som skulle komma att hanteras i Skanskas anmälda stenkrossanläggning. Sulfidförande mineral vittrar mycket lätt när de exponeras för syre och vatten. När de bryts ner frigörs metaller till det vatten som mineralet kommer i kontakt med. Vissa sulfidmineral kan dessutom avge vätejoner som är försurande. Surt vatten är ytterligare en faktor som ökar vittringshastigheten hos bergarter, vilket accelererar nedbrytning hos de flesta bergarter. Detta innebär därmed att sulfidmineral utgör en risk för försurning av nedströms vattendrag och recipienter samt bidrar med metaller i sig självt.

Bo Olofsson noterar inledningsvis att berget i området är heterogent och att det således varierar från plats till plats. Sulfidmineral och kraftigt vittrade biotit förekommer rikligt i området, ofta som insprängda och disseminerade fläckar i berget. Bo Olofsson noterar dock att sulfider i vissa fall påträffas i partier där större delen av berget är sulfidförande. I sina slutsatser konstaterar Bo Olofsson

⁷ Utlåtande från Aquater AB bifogas som bilaga 4

- att det är svårt att upptäcka sulfider på färska nysprängda ytor,
- att erfaren personal vid sprängningsplatserna behöver bedöma bergytorna innan berget transporterats vidare,
- att det är svårt att med enkla metoder kvantitativt fastställa förekomst av sulfider,
- att det därför i många fall krävs provtagningar för att detektera förekomst av sulfider och
- att studier visat att det krävs långtidstester för att upptäcka om berg innehåller sulfider eller ej.

Bifogat inges även utlåtande från Geoveta AB⁸, ett konsultbolag inom miljö och geovetenskap med bred och djup kunskap bl.a om geologi och kemiska processer i mark och vatten. Bolagets konsulter har analyserat allt det material inklusive sakkunnigutlåtanden som rör verksamheten på Gungviken och som Skanska givit in sedan anmälan år 2018.

I likhet med Bo Olofssons rapport framgår det av Geovetas utlåtande s. 11 ff, att berget i Stockholms södra delar till övervägande delar består av gnejs av sedimentärt ursprung och att det i detta material är vanligt förekommande med sulfider av olika slag. Sulfider är mineral som innehåller svavel och olika metaller. Att det är vanligt med sulfidförande berg i området framgår av figurerna 7-9 i rapporten, där sulfider visas i rött längs stråk i Nacka kommun.

På sidorna 10 och 21f i rapporten konstaterar Geoveta att det är mycket svårt att okulärt finna sulfiderna på nya fräscha bergytor. Sulfiderna ger sig till känna först i kontakt med vatten och syns först efter några månader till år som tydligt rostiga ytor på bergpartiklar oavsett storlek. I likhet med professor Olofsson menar Geoveta att det är svårt att okulärt besikta bergmassor för att hitta sulfider och att det krävs hög berggrundsgeologisk kompetens, vilket typiskt sett inte är tillgängligt på plats vare sig där materialet bryts eller där materialet mottas. Enligt Geoveta är därför laboratorieresultat att rekommendera som stöd till okulära besiktningar. Dessutom menar Geoveta att den okulära besiktningen är en hantering som Skanska inte kan styra över då detekteringen av sulfider ska göras där entreprenadberget produceras, dvs av annan verksamhetsutövare än bolaget. Geovetas sammanfattande slutsats är Skanskas kontrollsystem inte kommer att fungera i praktiken då variationen av sulfidförande berg kommer vara stor.⁹

Enligt Skanskas anmälan är risken för att verksamheten skulle motta berg med förhöjda halter av metaller eller sulfider mycket låg.¹⁰ Detta påstående är inte underbyggt med någon som helst utredning eller källhänvisning och är inte korrekt. Av avtalet mellan Skanska och FUT framgår exempelvis att materialet är av ”varierande kvalitet”. Vad som åsyftas är sannolikt bl.a. att det material som FUT producerar, skulle kunna innehålla stora mängder sulfider. I FUTs hållbarhetsredovisning för 2023¹¹ under rubriken ”5.12.1 Bergmassor” framgår följaktligen

- att det finns en stor oro i branschen för att använda entreprenadberg innehållandes sulfider,
- att en cirkulär bergshantering därmed förhindras vilket leder till stora ekonomiska konsekvenser,

⁸ Utlåtande från Geoveta AB bifogas som [bilaga 5](#)

⁹ Geoveta, s. 21

¹⁰ Skanskas yttrande 190114, s. 13

¹¹ FUTs hållbarhetsredovisning år 2023, s. 38

- att detta resulterat i problem i tunnelbaneprojektet med att lämna bergmassor till olika upphandlande mottagningsanläggningar och
- att storskaliga laktester intensifierats för att skapa fördjupad förståelse kring att prediktera urlakningspotential av krossmaterial.

FUT, som sprängt ur tunnelbanetunneln till Nacka, har således tvingats konstatera att sulfidinhålllet i bergmassorna skapat stora problem när det gäller avsättning och att det alltså föreligger brister i kunskapen kring hur dessa sulfider urlakas och hur de därmed ska hanteras. Skanska gör gällande att bolaget har rutiner för att hantera föroreningar i materialet, vilket både Olofssons och Geoveta utlåtanden starkt ifrågasätter. På sidan 21 i sin rapport beskriver Geoveta problemet med att många inkommande lastbilar inte kommer att ha sulfid i lasten, men att det därefter kommer in ett par lastbilar med sulfidförande material som inte upptäckts. I sina sammanfattande slutsatser på sidan 8 i rapporten konstaterar Bo Olofsson att det i många fall krävs provtagningar och analyser för att upptäcka svavelhalter i materialet.

Förekomsten av sulfidbemängt berg i Nacka med omnejd har bl.a. medfört stora miljöproblem i grannkommunen Värmdö, där JM Bygg bedriver en krossverksamhet på Ekobacken som tagit emot entreprenadberg från närområdet innehållande sulfider. Tungmetaller och sulfidmaterial har därefter läckt ut med lakvatten vilket medfört surt vatten och påverkan av tungmetaller på recipienten Farstaviken. Den 5 november 2019 förelade Värmdö kommun JM Bygg att vidta åtgärder för att komma till rätta med föroreningarna i lakvattnet. I beslut av den 16 juni 2022 avslog länsstyrelsen bolagets överklagande, förutom vad avsåg tidpunkten för när reningen skulle påbörjas.¹² På sidan 2 i länsstyrelsens beslut framgår också att samma problematik föreligger för krossupplaget i Kil, även det i Värmdö kommun. Beslutet överklagades till MMD som fastslog länsstyrelsens beslut. Den 29 juni 2023 förklarade MÖD att man inte prövar JM Byggs överklagande och att kraven på rening av lakvatten innehållande svavelföroreningar och tungmetaller från sulfider i berget sålunda står fast.

Kraven som ställts på JM Bygg har emellertid inte lett till några förbättringar. Tvärt om rinner giftigt vatten med mycket höga nivåer av tungmetaller alltså ut från JM Byggs stenkrossanläggning och ut i Farstaviken som en direkt konsekvens av sulfider i det stenkrossmaterial som bolaget tagit emot.¹³ På sidorna 21 och 24 i sin rapport hänvisar Geoveta även till andra närliggande områden med likartad sulfidproblematik såsom Östra Kil industriområde i västra Värmdö, Albyberg Företagspark i Haninge och utsprängningen av tunnelbanan i regionens regi. Geoveta konstaterar att det är sannolikt att likvärdiga bergarter som krossats i Ekobacken också kommer att nå en kross i Gungviken.

Sammanfattningsvis görs gällande att de utredningar som presenteras ovan visar att det är näst intill oundvikligt att bergmaterial med sulfidinhåll kommer att mottas i den av Skanska tänkta verksamheten och att de kontrollåtgärder Skanska hävdar ska vidtas inte kommer att vara tillräckliga för att detektera sulfidbemängt material. I vart fall har Skanska mot bakgrund av vad som angivits ovan inte visat att kontrollåtgärderna är tillräckliga.

¹² Länsstyrelsens beslut 220616 bifogas som [bilaga 6](#)

¹³ SvT 230630, bifogas som [bilaga 7](#)

<https://www.svt.se/nyheter/lokalt/stockholm/giftiga-vattnet-som-rinner-ut-i-farstaviken-maste-renas-av-jm>

2.4.2 Kväve

Kväve är en beståndsdel i sprängmedel. När sprängmedlet detonerar utvecklas kväverika spränggaser som tränger in i sprickor och loss håller och lyfter ut bergmassan. Geoveta konstaterar att kväverester alltid finns kvar efter att sprängning utförts.¹⁴ Härutöver finns kväverester alltid kvar i det odetonerade spill som följer med berget (figur 3 i rapporten). På sidan 8f i sin komplettering till anmälan av den 14 januari 2019, hänvisar Skanska till en studie om kväveläckage från sprängstensmassor och konstaterar att kvarvarande kväve i materialupplag i en bergtäkt varierar mellan 0,3 – 2,7 g totalkväve per producerat ton bergmaterial. Bolaget argumenterar sedan för att det skulle ske en ”initial reduktion av kvävehalterna redan på ursprungsplatsen, att ytterligare kvävereduktion sker under transporten till stenkrossanläggningen och att den lägsta nivån på 0,3 g/ton bergmaterial därför ska tillämpas vid beräkningar av materialets kvävehalt i målet”.

På sidan 19 i sin rapport noterar Geoveta att hanteringen av materialet vid sprängplatsen vanligen ligger utanför mottagarens kontroll och att det därför är svårt att beräkna halten kväve på inkommande massor. Geovetas slutsats är att det inte är realistiskt att som Skanska använda det teoretiskt lägsta kvävevärdet 0,3 g/ton bergmaterial. I sina sammanfattande slutsatser på sidan 1 fastslår Geoveta i stället att beräkningar för rening och påverkan på recipient alltid ska utföras utifrån ett värsta scenario. Kvävehalten i bergmaterialet i målet ska därför beräknas till en halt per ton uppgående till 2,7 g. Av detta följer att riskerna för kväveföroreningar i vattenförekomsten Skurusundet med omgivande recipienter, är mångdubbelt större än vad Skanska gjort gällande.

3 BEGREPPEN AVFALL OCH BIPRODUKT

3.1 Avfall och kvittblivningsintresset

Eftersom avfallsreglerna syftar till ett högt skydd för människors hälsa och miljön, tolkas avfallsdefinitionen extensivt. I tveksamma fall ska sålunda ges företräde åt att betrakta ett material som avfall. Detta följer bl.a. av punkten 6 i avfallsdirektivet som anger att ”...det främsta målet med all avfallspolitik bör vara att minimera de negativa effekterna på människors hälsa och miljön vid generering och hantering av avfall”.

För att ett material ska definieras som avfall krävs enligt MB 15 kap. 1§ st. 1 att det föreligger ett kvittblivningsintresse hos den part som innehar ett föremål eller ett ämne. Innehavaren ska alltså antingen vilja eller vara skyldig att göra sig av med materialet.

Följande stycke återfinns i flera EU-rättsliga domar.¹⁵

”När det gäller uttrycket ”göra sig av med” följer det vidare av fast rättspraxis att detta uttryck ska tolkas dels med beaktande av att direktiv 2008/98, enligt skäl 6 i direktivet, syftar till att minimera de negativa effekterna på människors hälsa och miljön vid generering och hantering av avfall, dels mot bakgrund av artikel 191.2 FEUF som föreskriver att unionens miljöpolitik ska syfta till en hög skyddsnivå och bygga på bland annat försiktighetsprincipen och principen om att

¹⁴ Geoveta, s. 3

¹⁵ Se bl.a. EU-domstolens förhandsavgörande den 4 juli 2019 i mål C-624/17 (”Tronex”) och den 14 oktober 2020 i mål C-629/19 (”Sappi”).

förebyggandeåtgärder bör vidtas. Av detta följer att uttrycket "göra sig av med" och därmed begreppet "avfall" i den mening som avses i artikel 3 led 1 i direktiv 2008/98, inte kan tolkas restriktivt [...]."

I MÖDs dom i mål 2019:36 hade ett bolag ansökt om tillstånd att föra in och använda i genomsnitt 150 000 ton massor för anläggningsändamål per år i syfte att det skulle efterbehandlas i en täkt. Frågan var om det fanns förutsättningar att tillåta sökt användning av massorna utifrån den utredning bolaget presenterat. Avgörande för bedömningen var vilken typ av massor som bolaget avsåg att föra in, om massorna utgjorde avfall och om det i så fall var frågan om återvinning av avfall. MÖD uttalade därvid följande.

"Av utredningen i målet framgår inte varifrån de aktuella massorna ska hämtas eller i vilken verksamhet de har uppkommit. Redan den omständigheten att massorna beskrivs som schaktmassor talar dock för att materialet inte grävs ut i huvudsakligt syfte att användas som fyllnadsmaterial vid återställande av markområden. Mängden massor talar också för att det inte är massor som grävs ut i ett sådant syfte. Det framstår därför som sannolikt att massorna åtminstone delvis kommer utgöras av sådana massor som den som gräver ut materialet har en avsikt eller en skyldighet att göra sig av med. Bolaget har också uppgett att det är frågan om ett återvinningsförfarande. Utgångspunkten är därför att de aktuella massorna utgör avfall i den mening som avses i 15 kap. 1§ miljöbalken och art. 3.1 avfallsdirektivet." [vår understr.]

I MÖDs dom 2020-08-19 i mål nr M 11659-18 var fråga om massor som levererats av ett bolag till en fastighet. Av uppgifterna i målet framgick dock inte att massorna uppkommit från bygg- och rivningsverksamhet som just det bolaget bedrivit. Det material som levererats hade i stället uppkommit genom entreprenadverksamhet som andra bedrivit och som överlåtits till bolaget för återvinningsverksamhet. Enligt MÖD saknades det därför tillräcklig information om de införda massornas innehåll och ursprung. Det var därmed oklart vilken typ av massor det var fråga om. Domstolen bedömde därför att de massor som förts in på fastigheten var att beteckna som avfall.

I Naturvårdsverkets "Tolkning av centrala begrepp vid hantering av massor" anges beträffande kvittblivningsintresset bl. a. följande.

"En viktig utgångspunkt i bedömningen är att massornas innehåll och eventuella risker för miljön och människors hälsa inte ensamt ligger till grund för om massorna utgör avfall eller inte. Däremot är det fullt tänkbart att innehåll av farliga ämnen leder till att ett kvittblivningsintresse och en skyldighet att göra sig av med massorna uppstår. Som exempel kan nämnas jordmassor som uppkommer inom ett projekt och som i många fall ingår i den s.k. massbalansen, dvs. massor som det finns avsättning för om de har rätt kvalitet... Om massorna skulle visa sig innehålla miljö- och hälsoskadliga ämnen, eller om de har geotekniska egenskaper som gör dem olämpliga att använda, uppstår ett kvittblivningsintresse (dvs. en skyldighet att göra sig av med dem). Att särskilda försiktighetsåtgärder måste vidtas vid en eventuell användning av ett ämne som är en produktionsrest (restprodukt) på grund av att dess sammansättning är skadlig för miljön, har i praxis ansetts utgöra ett indicium för att det finns ett kvittblivningsintresse."¹⁶

¹⁶ NVV – "Tolkning av centrala begrepp vid hantering av massor", s. 6

Som angivits under avsnitt 2.4.1 ovan kommer delar av materialet att vara sulfidbemängt. Eftersom urlakning av tungmetaller leder till miljöproblem finns det ingen avsättning för sulfidbemängt material, vare sig för uppförande av byggnader eller för att bygga infrastruktur. Det är således uppenbart att verksamheten kommer att tvingas hantera stora mängder material för vilket det finns ett mycket starkt kvittblivningsintresse för Skanska. I likhet med vad MMD kommit fram till i sin dom ska bergmassorna därför definieras som avfall.

3.2 Biprodukt

Skanska har i sin anmälan definierat materialet som biprodukt, vilket även MMD kommit fram till i den överklagade domen. Detta är felaktigt. För att ett material ska definieras som biprodukt krävs att verksamhetsutövaren kan visa att samtliga fyra undantagsbestämmelser i MB 15 kap. 1§ st. 2 är uppfyllda. Skanska har inte visat detta i avseende på i vart fall tre av dessa punkter, i enlighet med vad som närmare anges här nedan.

3.2.1 Skanska har inte visat att materialet kommer att fortsätta att användas (15 kap. 1§ st. 2 p.1)

Enligt punkten 1 krävs att det är *säkerställt* att materialet kommer att fortsätta användas. Som nämnts framgår av FUTs hållbarhetsredovisning för 2023 att "marknaden" har stora problem med att ta emot sulfidbemängt entreprenadberg. Av det material som är tänkt att tas emot av Skanska, skulle bolaget sålunda sakna avsättning för betydande mängder sulfidbemängt berg. Redan av detta följer att det är allt annat än säkerställt att allt mottaget material kommer att fortsätta att användas.

Även med bortseende från problemen med sulfid har Skanska inte visat att det är säkerställt att materialet kommer att fortsätta användas. I prop. 2019/20:22 om förbättrat genomförande av avfallsdirektivet s. 10, anges att innehavaren behöver visa att det finns en planerad användning och att ämnet eller föremålet kommer att användas om inte något oförutsebart inträffar:

"Innebörden av "kommer att fortsätta att användas" är att det måste visas att en användning kommer att ske. Eftersom det är svårt – eller till och med omöjligt – att vid en given tidpunkt visa vad som faktiskt kommer att ske i framtiden, kan dock formuleringen att det ska "vara säkerställt att ämnet eller föremålet kommer att fortsätta att användas" bättre återspegla direktivets krav. Det som ska visas är de omständigheter som vid en given tidpunkt kan anses innebära att en framtida användning är säkerställd, dvs. användning kommer att ske som planerat om inget oförutsebart inträffar."

Naturvårdsverket beskriver rekvisitet "säkerställt" enligt följande.

"Verksamhetsutövaren ska kunna visa att det finns ett behov, en befintlig marknad, dvs. att avsättning är sannolik och att en efterfrågan faktiskt existerar. Det innebär att om jord- och stenmassor uppstår, till exempel vid exploatering, och massornas tekniska och miljömässiga kvalitet är sådan att de kan säljas på en befintlig marknad, och detta kan verifieras och fastställas i tid, är det tillräckligt för att visa att avsättning är säkerställd." ¹⁷

¹⁷ NVVs "Tolkning av centrala begrepp vid hantering av massor", s. 7

I EU-domstolens förhandsavgörande den 18 april 2002 i mål C-9/00 ("Palin Granit") konstaterade domstolen att en klassificering som biprodukt "begränsas till situationer där en vara, ett ämne eller en råvara inte bara "kan" utan "verkligen kommer att" återanvändas i den fortsatta produktionen utan föregående bearbetning. Målet gällde klassificeringen av reststen vid anläggandet av ett stenbrott för brytning av granit. Domstolen menade att det inte räckte att massorna "kunde komma" att återvinnas. I stället borde klassificeringen som biprodukt begränsas till situationer när ämnet verkligen skulle komma att återanvändas.¹⁸ Domstolen kom även till slutsatsen att lagring på obestämd tid i avvaktan på ett eventuellt framtida bruk, innebar att det var fråga om avfall och inte en biprodukt.

Vidare vill SDF m.fl. framhålla avgörandet "Porr Bau" (EU-domstolens förhandsavgörande den 17 november 2022 i mål C-238/21). I det här aktuella målet har MMD fäst avgörande betydelse vid EU-domstolens slutsatser i Porr Bau-målet med avseende på bedömningen av rekvisitet i MB 15 kap. 1 § 2 st. 3 p. Målet har emellertid även betydelse för hur övriga undantagsbestämmelser för att definiera begreppet biprodukt ska bedömas.

I punkt 52 anför EU-domstolen att det ankommer

"...på den hänskjutande domstolen att kontrollera att de berörda jordbrukarna har gjort ett bindande åtagande gentemot Porr Bau, att ta emot de här aktuella uppgrävda massorna i syfte att utföra arbeten för att återställa mark för odling och att förbättra mark och jordbruksarealer, och även att kontrollera att materialet i fråga och de levererade kvantiteterna faktiskt varit avsedda för att utföra sådant arbete och varit strikt begränsade till att användas inom ramen för dessa arbeten."

Detta visar att det ställs höga krav för att uppfylla rekvisiten för begreppet "säkerställt" och att det inte räcker med en allmänt hög efterfrågan på det sätt Skanska redovisat i sin anmälan, till stöd för påståendet att det skulle finnas en marknad för allt mottaget bergmaterial. Sammanfattningsvis är således rekvisiten i MB 15 kap. 1 § 2 st p. 1 inte uppfyllda.

3.2.2 Ej normal bearbetning – MB 15 kap. 1 §, 2 st p. 2

För att definieras som biprodukt krävs vidare att materialet inte behöver bearbetas mer än vad som är normalt i industriell praxis. Naturvårdsverket skriver:

"Tillsynsmyndigheten bör alltid ställa krav på att verksamhetsutövaren vidtar lämpliga skyddsåtgärder oavsett om massorna betraktas som avfall eller inte (se 2 kap. miljöbalken). Om exempelvis jordmassor har så hög föroreningsgrad att de måste behandlas för att ta bort föroreningar innan massorna kan användas, bör massorna anses utgöra avfall. En behandling i syfte att ta bort eller reducera halten av föroreningar i jorden kan vara så omfattande och tekniskt avancerad att den kan anses gå utöver en sådan skyddsåtgärd som kan krävas enligt 2 kap. miljöbalken. Massor med en föroreningsgrad som kräver sådan behandling bör därför anses utgöra avfall."¹⁹

¹⁸ Se anförd dom, särskilt p. 36.

¹⁹ NVVs "Tolkning av centrala begrepp vid hantering av massor", s. 8f

SDF m.fl. vill även här peka på Porr Bau-målet, där domstolen i punkt 54 erinrar om att

”...det av beslutet om hänskjutande framgår att de i det nationella målet aktuella uppgrävda massorna hade varit föremål för en kvalitetskontroll som visade att det rörde sig om icke förorenat material i den högsta kvalitetsklassen och som erkändes som sådant i nationell rätt. Det ankommer emellertid på den hänskjutande domstolen att försäkra sig om att det inte vad nödvändigt att bearbeta eller behandla dessa material innan de användes.”

Det har alltså ankommit på MMD att försäkra sig om att det inte är nödvändigt att bearbeta materialet, vilket mot bakgrund av vad som angivits ovan om materialets sammansättning, inte har skett.

Av avsnitt 3.2.2 ovan framgår att sulfidmängderna i berget i Stockholmsområdet medfört att det är svårt att hitta avsättning för allt berg som inte kan garanteras vara sulfidfritt. Enligt Geoveta (s. 10 och 19) är det inte möjligt att okulärt avgöra om nysprängt bergmaterial innehåller sulfider eller ej. Detta kräver laborietester och därefter anrikningsverk där sulfiderna kan separeras. Den hanteringen av entreprenadberg är sannolikt nödvändig men både avancerad och kostsam och kan därför inte betraktas som en normal bearbetning i industriell praxis. Rekvisiten i MB 15 kap. 1§ 2 st p. 2 är därmed inte uppfyllda.

3.2.3 Användningen strider mot lag och/eller författning och leder till allmänt negativa följder för miljön eller människors hälsa– MB 15 kap. 1§, 2 st p.4

Nedan under avsnitten 5 och 6 redovisas på vilket sätt Skanskas anmälan strider mot ett stort antal lagar och andra bestämmelser. Följaktligen uppfyller bolagets stenkrossverksamhet inte rekvisiten i det första ledet i MB 15 kap. 2§ 2 st. p. 4.

Inte heller har Skanska visat att följderna av verksamheten på miljö och människors hälsa är så obetydliga att anmälan inte strider mot andra ledet i nämnda lagrum. Av avgörande betydelse för att kunna bedöma denna fråga har i praxis bedömts vara i vilken utsträckning verksamhetsutövaren har haft kännedom om varifrån materialet kommer. I MÖDs mål M 11887-19 konstaterade domstolen att osäkerhet om materialets ursprung medförde att verksamhetsutövaren inte förmått visa att det inte förelåg risk för föroreningar. Därmed hade sökanden heller inte visat att massorna var lämpliga för ändamålet.

Då Skanska inte kunnat redogöra för varifrån bergmassorna skulle komma, har bolaget inte heller förmått visa att verksamheten inte skulle medföra negativa följder för miljön eller människors hälsa. Rekvisiten i MB 15 kap. 1§ 2 st p. 4 är därmed inte uppfyllda.

3.3 Sammanfattande slutsats - materialet är avfall och kriterierna för biprodukter är inte uppfyllda

I sitt kompletterande yttrande har Skanska hänvisat till MMDs dom år 2014 i mål m 3342-11 om Förbifart Stockholm. Domstolen fastställde där att materialet som uppstår vid tunnelgrävningen skulle betecknas som biprodukt. Skillnaderna mot det här fallet är emellertid flera och helt

avgörande. I målet om Förbifart Stockholm var det klart varifrån materialet härstammade. Vidare skulle entreprenadberget användas direkt utan någon bearbetning. Dessutom hade Trafikverket styrkt att det fanns särskilda mottagare av materialet. Trafikverket hade således avsättning för entreprenadberget. Då mottagare redan fanns förelåg det heller ingen risk för att bergmassorna skulle behöva lagras eller att det skulle uppstå risk för skador eller olägenheter för människors hälsa eller miljön. För 10 år sedan var kunskapen om sulfidbemängt berg dessutom begränsad. MMD såg därför ingen anledning att definiera materialet som annat än biprodukt.

Som beskrivits ovan är massornas ursprung i det här aktuella målet okänt. Materialet är inte tänkt att användas direkt utan bearbetas i anläggningen vid Gungviken. Mottagare av entreprenadberget har inte redovisats av Skanska. Avsättningen för massorna är därmed inte fastställd. I vart fall saknas avsättning av det material som skulle vara förorenat. På grund av de föroreningar som kommer med bergmaterialet skulle bearbetningen av entreprenadberget bli betydligt mer komplicerat än vad som utgör normal industriell praxis. Enligt Geoveta kräver separering av sulfider från bergmassor en avancerad och kostsam anrikningsprocess som enbart är praxis i gruvnäringen²⁰. Bergmassorna skulle också behöva lagras under kortare eller längre tid. Dessutom skulle Skanskas verksamhet strida mot en rad lagar och förordningar, framför allt då materialet skulle medföra en högst påtaglig risk att förorsaka föroreningar i omgivningen.

Sammantaget och till skillnad från målet om Förbifart Stockholm uppfyller därmed entreprenadberget i detta mål inte rekvisiten för biprodukt. Entreprenadberget ska därmed, i sin helhet eller i vart fall till betydande delar, klassas som avfall.

4 VERKSAMHETEN ÄR TILLSTÅNDSPLIKTIG

4.1 Inledning

Av ovanstående framgår att hela eller åtminstone delar av det material som skulle hanteras i Gungviken ska definieras som avfall. I den överklagade domen har MMD felaktigt kommit till slutsatsen att materialet är en biprodukt. Domstolen har därmed inte prövat verksamheten mot reglerna i MPFs 29 kapitel som avser hantering av avfall.

För att avgöra vilken bestämmelse och därmed vilken eller vilka verksamhetskod-/er som verksamheten ska prövas mot, behöver rätten först klargöra huruvida bergmassorna är inerta och/eller farliga eller ej, om de helt kan återvinnas och i vilken utsträckning de riskerar att förorena mark, vattenområden och grundvatten.

4.2 Förutsättningar för prövning enligt MPF 29 kapitel

Skanskas anmälan har fram till idag, i tidigare prövningar i länsstyrelse och domstol, endast prövats mot rekvisiten i MPF 29 kap. 40§. MÖD har emellertid att pröva verksamheten mot samtliga bestämmelser i MPFs 29 kapitel vars rekvisit svarar mot den anmälda verksamheten. Detta följer bl.a. av MMDs domskäl i domen av den 15 mars 2021 sidan 32, där rätten överlämnar till länsstyrelsen att pröva huruvida tillståndsplikt föreligger enligt annan bestämmelse än MPF 29 kap. 40§. Dessutom

²⁰ Geoveta, s. 1

ska olika delar av massorna - inerta, icke-inerta respektive sulfidbemängda massor - prövas mot och klassificeras utifrån olika verksamhetskoder i MPF.

4.2.1 Är massorna inerta?

På sidan 5 i sin rapport definierar Geoveta inerta material enligt följande.

”Ett inert material saknar en vanlig kemisk eller biologisk process/aktion då det är ett ämne/material som ej rör sig eller som inte förändras av yttre påverkan. Ett inert material påverkar därmed inte omgivande material/ämnen, vegetation, vatten, mark och levande organismer. Inerta massor är därmed ofarliga för omgivningen.”

Geoveta presenterar därefter tabeller som visar på gränsvärden för när urlakning medför att ett material inte längre kan anses som inert och konstaterar sedan att ”...sulfidförande berg med höga totalsvavelhalter inte är inerta, utan frisätter och lakar ut metaller”. De sulfidförande bergmassor som skulle tas emot på Gungviken skulle därmed klassificeras som icke-inerta.

4.2.2 Är massorna farliga?

Geoveta definierar farligt avfall som massor som

”...högst sannolikt skulle påverka omgivande miljö negativt. De är skadliga till mycket skadliga för omgivande mark/jord, vatten, vegetation samt levande organismer (inklusive människan).”

Även för begreppet farligt avfall finns riktvärden för när ett icke-inert avfall ska klassificeras som farligt. I sammanfattningen på sidan 1 i rapporten konstaterar Geoveta att ”Sulfidförande massor som kommer in i krossen är inte inerta och ska sannolikt klassas som farligt avfall”.

4.2.3 Kan allt material återvinnas?

EU-domstolens mål C-147/15 rörde ett stenbrott i Italien och frågan huruvida ärendet skulle bedömas utifrån reglerna om återvinning eller om stenbrottsmaterialet skulle deponeras. EU-domstolen konstaterade att medlemsstaterna är ålagda att vidta nödvändiga åtgärder för att säkerställa att återvinningsåtgärderna genomförs på ett sätt som inte äventyrar miljön och människors hälsa (p.46). Då det inte ansågs lämpligt att använda icke-inert avfall bl.a. för byggnadsändamål, menade domstolen att användningen inte kunde anses utgöra återvinning (p. 47).

Som nämnts är de massor som är sulfidbemängda icke-inerta och sannolikt farliga. De är därför inte lämpliga att använda för byggnadsändamål. På sidan 11 i sin rapport konstaterar Geoveta att miljöproblemen som följer av pH-sänkning, urlakning av metaller samt sekundära mineraliseringar, leder till att sulfidförande berg inte är lämpliga att använda vid byggnads- och anläggningsarbeten. På samma sätt som i det italienska målet skulle konsekvensen i fallet med Gungviksanläggningen således bli att i vart fall delar av det material som skulle komma in till anläggningen inte skulle återvinnas. Detsamma gäller givetvis för det restberg som stenkrossverksamheten genererar. Anmälan saknar uppgift om hur mycket restberg, dvs det material som blir över vid

krossverksamheten och som inte har någon marknad, som blir kvar i produktionen²¹. Slutsatsen är därmed att det framstår som högst sannolikhet att icke-obetydliga mängder material som skulle komma in till anläggningen vid Gungviken inte skulle kunna återvinnas.

4.2.4 Riskerar massorna att förorena mark, vattenområden och grundvatten?

Det reningssystem som Skanska redovisar innebär att det länshållningsvatten som kommer från regnvatten och vatten som används för att binda dammpartiklar, kommer att renas i en sedimentationsbassäng och därefter till en dagvattendamm som mynnar ut i en översilningsyta. Geoveta konstaterar att detta system sällan fungerar i praktiken, (se avsnitt 5.4.2).

Geoveta har arbetat med en rad stenkrossföretag inom projektet Förbifart Stockholm. Bolagets erfarenheter visar att det även med god utbildning och lång driftsättningstid är flera dammar i projektet som inte fungerar som de ska²². Reningen av bergmaterial genom sedimentationsdammar riskerar sålunda att uppvisa otillfredsställande resultat. Härtill redovisar Geoveta omfattande föroreningsproblem som ett flertal närliggande stenkrossanläggningar har med lakvatten som runnit ut och förorsakat omfattande föroreningar i recipienter i omgivningen, (se avsnitt 5.4.2 nedan). Av detta följer att risken för att en stenkrossverksamhet i Gungviken skulle förorsaka föroreningar i mark, vattenområde eller grundvatten i omgivningen är uppenbar.

4.3 Deponering – MPF 29 kap. 21-25§§

MPF 29 kap. 21-25 §§ gäller deponering av farligt respektive icke-farligt avfall i olia mängder.

Under avsnitt 3.6 i anmälan redogör Skanska i endast tre meningar för hur avfall ska hanteras. Det är uppenbart att denna korta redogörelse, innefattande hantering i miljöstationer på området, avser annat avfall än det entreprenadberg som inte kan återvinnas, dvs det entreprenadberg som skulle komma in på anläggningen men som bolaget saknar avsättning för, såsom berg som är sulfidbemängd och restmaterial som blir över efter krossningen av berget. Detta material utgör avfall som behöver tas om hand. Skanska har inte redovisat för hur detta skulle ske.

Enligt MB 15 kap. 5a § är det fråga om en deponi, om materialet lagras för att återvinnas och det lagras minst 3 år innan det återvinns, eller mer än 1 år innan det bortskaffas. Skanska anger att det inkomna bergmaterialet kommer att omsättas inom korta tidsrymder, ca 12 månader.²³ Att det finns avsättningsmöjligheter i Storstockholmsområdet för entreprenadberg som kan användas direkt för byggnation och infrastruktur ifrågasätts inte. Skanska har emellertid inte redovisat hur bolaget tänkt att hantera material som inte kan återvinnas. I sin rapport på sidan 19 konstaterar Geoveta att sulfidförande berg riskerar att försura nedströms, påverka betongen, frisätta tungmetaller och bilda sekundära mineral. Därför finns det enligt Geoveta mycket stor risk att även företag med anläggningar som kan hantera sulfidstråk vägrar att ta emot sulfidbemängt berg som exempelvis kan innehålla tungmetaller som arsenik, kadmium och bly som då utgör en kostnadskrävande rest.

²¹ Geoveta, s. 8

²² Geoveta, s. 23

²³ Skanskas yttrande 190114, s. 5

Av ovannämnda hållbarhetsredovisning från FUT framgår att regionen följaktligen haft stora problem med att hitta mottagare av sulfidbemängt berg. Det finns därför all anledning utgå från att avsevärda mängder av framför allt sulfidbemängt berg skulle bli kvar på området under betydligt längre tid än 1 år innan det bortskaffades. Detta är t.ex. JM Byggs stora problem med sulfider i anläggningen vid Ekobacken ett tydligt bevis för.

Skanska har bevisbördan för påståendet att allt inkommet material skulle ha en marknad och omsättas under kortare tidsrymd än 1 år. Bolaget har med endast en mening och utan underliggande utredning adresserat frågan med påståendet att "...bergmaterialet kommer att omsättas inom korta tidsrymder, ca 12 månader". Skanska kan därmed inte anses ha uppfyllt sin bevisbörda i denna del, varför verksamheten även ska prövas mot bestämmelserna om deponi i MPFs 29 kapitel. Enligt MPF 29 kap. 21-25§§ gäller tillståndsplikt för deponering av farligt respektive icke-farligt avfall.

4.4 Återvinning för anläggningsändamål – MPF 29 kap. 34§

MPF 29 kap. 34 och 35§§ gäller återvinning för anläggningsändamål där 34§ avser tillstånd för verksamhet där risken för föroreningar inte är ringa, medan 35§ avser anmälningsplikt för verksamhet där sådan risk bedöms vara ringa.

MÖDs dom av den 14 september 2022 i mål M 9523-21 rörde frågan om tillämpning av nämnda bestämmelser. I likhet med det här aktuella målet gällde 2021 års mål införsel av schaktmassor till ett tidigare icke-förorenat område. Domstolen fann att det rörde sig om stora mängder massor (totalt 320 000 ton, att jämföra med Skanskas 6 miljoner ton) och att området i likhet med den plats Skanska utpekade låg i närheten av vatten. Mot denna bakgrund ansåg MÖD att det inte gick att fastställa att det endast förelåg en ringa risk för förorening. Verksamheten var därmed tillståndspliktig enligt bestämmelsen i MPF 29 kap. 34§.

På samma sätt fann MÖD i det ovan redovisade målet M 11887-19, att det faktum att massornas ursprung inte gick att härleda, medförde att verksamhetsutövaren inte förmått visa att verksamheten kunde ske utan risk för föroreningar.

Skanska har inte redovisat varifrån materialet skulle komma och har därmed inte visat att risken för föroreningar endast är ringa. Tvärt om framgår av Geovetas utredning att verksamheten skulle medföra en uppenbar risk för att såväl vattenområden som mark skulle komma att förorenas. Sulfider skulle läcka ur entreprenadberget med påföljd att tungmetaller skulle spridas i omgivningen och marken skulle försuras. Härtill skulle den sedimentationsdamm som uppförts i området inte kunna hantera den mängd kväve som skulle läcka ut från materialet (se avsnitt 5.4.2). Kvävet skulle därmed följa med regn och vatten som används för att förhindra damning, över det underdimensionerade översilningsområdet och ner i Skurusundet (se avsnitt 5.2.2). Det föreligger därmed en uppenbar risk för att verksamheten kommer att förorena såväl vatten som mark i omgivningen. Verksamheten är därmed tillståndspliktig enligt MPF 29 kap. 34§ och ska definieras med verksamhetskod 90.131.

I sammanhanget bör framhållas att bestämmelsen i MPF 29 kap. 34§ inte kräver att själva föroreningen ska vara mer än ringa. Bestämmelsen föreskriver att all förorening från en verksamhet som avser återvinning av icke-farligt avfall för anläggningsändamål omfattas av tillståndsplikt, för såvitt riskan för att förorening verkligen uppstår är mer än ringa (jfr MPF 29 kap. 35§).

4.5 Material som varken återvinns eller deponeras – MPF 29 kap. 69, 71 och 72 §§

MPF 29 kap. 69, 71 och 72 §§ gäller farligt respektive icke farligt material i olika mängder, i verksamheter som inte kan definieras med någon annan verksamhetskod i kapitlet.

Som framgår under avsnitt 2.4.1 ovan skulle betydande mängder av material innehållande sulfider komma in på området och in i produktionsprocessen. Det saknas avsättning för detta bergmaterial som därmed antingen måste deponeras på plats eller skickas iväg till en ännu okänd mottagare. Det bör i sammanhanget återigen betonas att såväl FUT som krossanläggningar i närområdet haft stora problem att hitta mottagare till sulfidbemängt material. Sannolikheten är därmed mycket stor att material som löpande skulle behöva separeras från material som kan återvinnas, skulle bli kvar på Skanskas verksamhetsområde i Gungviken under en längre tid.

Varken det sulfitbemängda berget eller restmaterial från produktionen kan återvinnas. Mark- och miljödomstolens dom i målet M 1832-17 avsåg hantering av massor för utfyllnad av mark för skogsbruk. MMD fann att verksamhetsutövaren inte visat att massorna behövdes för att möjliggöra skogsbruksåtgärder, varför verksamheten inte var fråga om återvinning i den mening som avses i 15 kap. 6 § miljöbalken. På motsvarande sätt har Skanska inte visat vare sig att massorna i sin helhet, eller i vart fall inte de massor som innehåller sulfider, har någon avsättning. Vad avser dessa massor ska verksamheten således inte prövas mot någon av återvinningsbestämmelserna. I sammanhanget förtjänar återigen noteras att en verksamhet kan bestå av olika verksamhetsgrenar som var för sig prövas mot skilda bestämmelser i MPFs 29 kapitel.

För det fall tillståndsplikt inte föreligger enligt bestämmelserna om deponi eller återvinning för anläggningsändamål föreligger tillståndsplikt enligt någon av bestämmelserna i MPF 29 kap. 69, 71 eller 72§§.

4.6 Anmälan ska avvisas

SDF m.fl. gör mot bakgrund av vad som anförts ovan gällande att den anmälda verksamheten är tillståndspliktig enligt en eller flera av bestämmelserna i MPF. Verksamheten kan därför inte prövas inom ramen för ett anmälningsförfarande och ska avvisas.

5 DEN ANMÄLDA VERKSAMHETEN STÅR I STRID MED ARTSKYDDSFÖRORDNINGEN, MILJÖKVALITETSNORMER, RIKSINTRESSEN OCH MILJÖBALKENS HÄNSYNSREGLER

5.1 Miljövärden och brott mot artskyddsförordningen

5.1.1 Områdets miljövärden

De bägge verksamhetsområdena har av Skanska definierats som ytorna A och B²⁴:



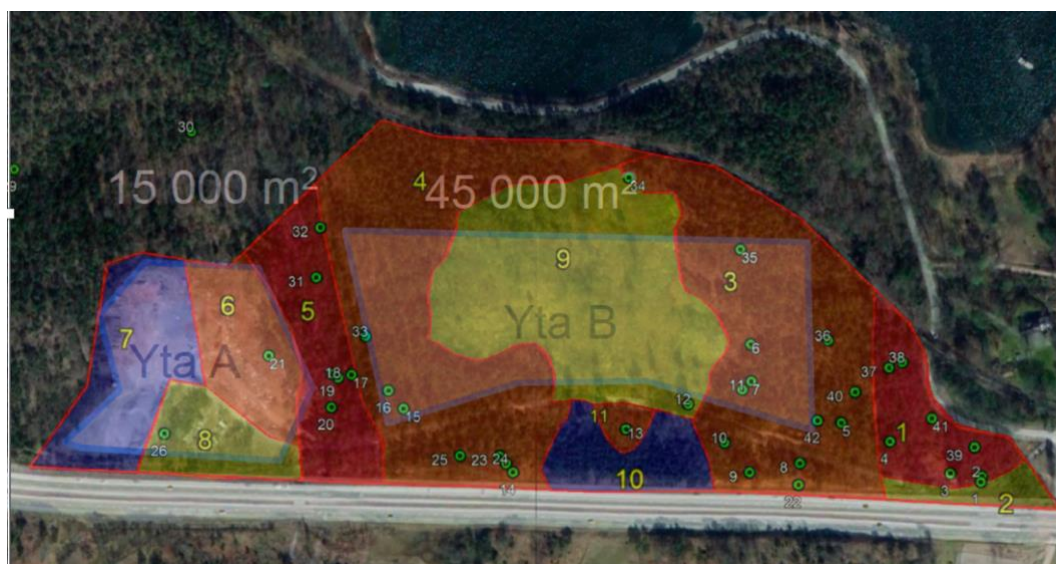
MMD har felaktigt slagit fast att inga områden med höga naturvärden av klass 1 och 2 skulle beröras av verksamheterna. Domstolen har här tolkat den naturvärdesinventering som Adoxa Naturvård genomfört felaktigt.²⁵ Kartan över naturvärden här nedan visar bl.a. orangea områden, i rapporten benämnda "Naturvärdesobjekt med påtagligt naturvärde".

²⁴ Se bilaga 1 till anmälan

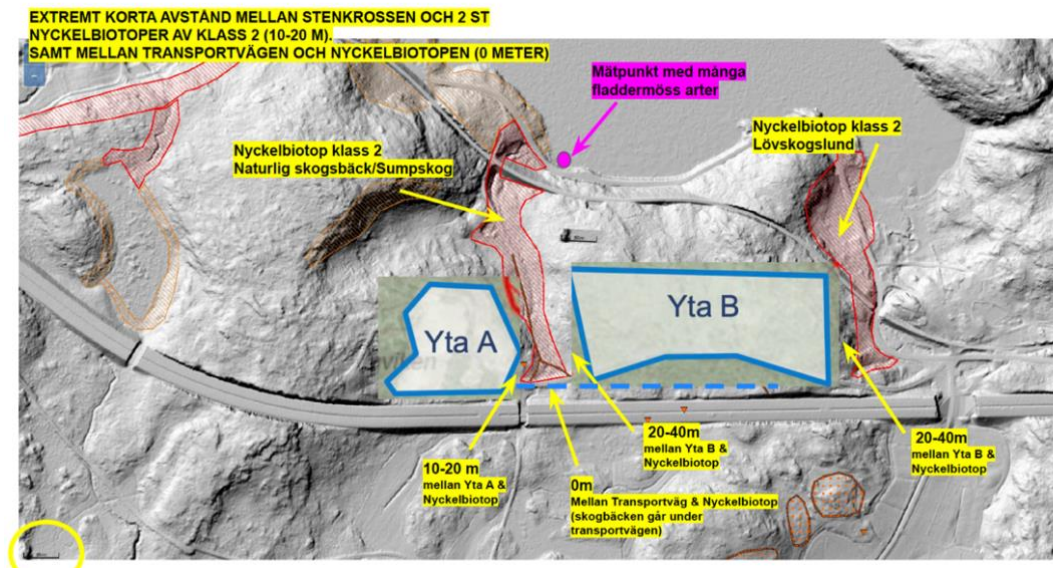
²⁵ Adoxa Naturvårds naturvärdesinventering med bilaga 2 bifogas som [bilagorna 8a och 8b](#)



Lägger man samman dessa kartor visar det att verksamhetsområdena kommer att gå långt in i de orangefärgade områdena inklusive de båda naturvårdsobjekten, vilket således innebär att den anmälda verksamheten, i direkt motsats till vad MMD gjort gällande, skulle innebära en direkt påverkan på områden med "påtagliga naturvärden":



På bägge sidor om Yta B, finner man två områden som Skogsstyrelsen definierat som nyckelbiotoper klass 2, dvs områden med betydande naturvärden som bidrar till bevarandet av den biologiska mångfalden och som kan innehålla sällsynta arter eller strukturer som är viktiga för ekosystemets funktion:



Naturskyddsområdet "Naturlig skogsbäck/Sumpskog, ligger inklämt mellan verksamhetsområdena och så nära som 10 meter från Yta A. Följande foton visar områdets utkanter.



Foto Oskar Bård

Nyckelbiotopen ligger precis intill den väg där 180 tunga fordonrörelser skulle passera varje dygn. Själva skogsbäcken rinner under transportvägen och sedan genom hela nyckelbiotopen. Riskerna är överhängande att avgaser och damning kontaminerar skogsbäcken och att buller påverkar djurlivet i och omkring nyckelbiotopen.

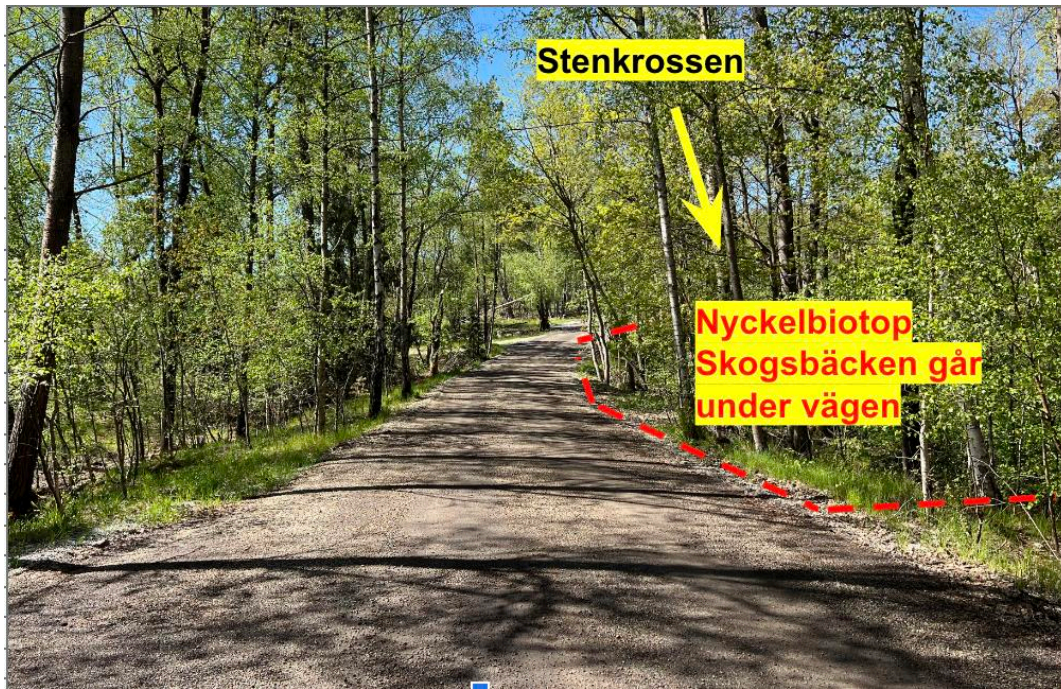


Foto Oskar Bård

Den andra nyckelbiotopen klass 2, "Lövskogslund", ligger på Yta Bs östra sida, endast 20-40 meter från det planerade verksamhetsområdet. Även detta område riskerar därmed att, på samma sätt som nyckelbiotopen "Naturlig skogsbäck/Sumpskog", påverkas på ett betydande sätt i form av kraftigt buller och damning.

Ecogain AB är experter på biodiversitet och utför uppdrag åt såväl näringsliv som markägare och enskilda. I bifogad rapport från Ecogain framgår att de bägge nyckelbiotoperna hyser höga naturvärden med många äldre träd, förekomst av de rödlistade arterna talticka och reliktböck.²⁶ Områdena innehåller dessutom mycket död ved. Då nyckelbiotoperna är små och smala riskerar de att påverkas negativt av den anmälda verksamheten. MMDs bedömning att inga höga naturvärden skulle beröras av den anmälda verksamheten är således felaktig.

Skanska bedriver stenkrossverksamhet i Skrubba. I sin anmälan för den verksamheten anger bolaget följande på sidan 7:

"Det område inom vilket den anmälda verksamheten är lokaliserad har tidigare nyttjats för hantering av entreprenadberg. Till följd av den tidigare verksamheten är det aktuella området kraftigt präglad av industriell verksamhet. Den aktuella platsen har valts eftersom det generellt sett är ett bättre alternativ att placera verksamheter i områden som redan är påverkade än att lokalisera verksamheter till sådana områden där ingen exploatering skett sedan tidigare."²⁷

Yta B är idag orörd och inte ianspråktaget för någon som helst verksamhet. Att placera en stenkrossverksamhet i detta opåverkade område är precis som bolaget antyder direkt olämpligt.

²⁶ Se Ecogain ABs rapport s. 5, bifogad som [bilaga 9](#)

²⁷ Utdrag ur Skanskas anmälan bifogas som [bilaga 10](#)

5.1.2 Brott mot artskyddsförordningen

I en nyckelbiotop finns eller kan förväntas finnas rödlistade arter. Nedan följer en redogörelse över några av de arter som återfunnits i eller i omedelbar anslutning till dessa nyckelbiotoper och till de planerade verksamhetsområdena.

5.1.2.1 Groddjur

Ecogain har analyserat förekomsten av fem olika groddjursarter i området. Av rapporten framgår att det planerade verksamhetsområdet hyser den rödlistade arten större vattensalamander (*Triturus cristatus*) som har ett stort signalvärde för biologisk mångfald. På senare år har arten minskat kraftigt och försvunnit från många kända lokaler, sannolikt på grund av habitatförstöring och minskning av passande vattensamlingar. Ecogain konstaterar att den större vattensalamandern ofta har ett till ytan litet habitat och är dålig på att anpassa sig till förändringar i landskapet. Därmed menar bolaget att

”...påverkan på artens förekomstlokaler riskerar att helt eliminera habitatet och fortplantningen för de individer som lever där vilket kan minska eller utrota arten från platsen”.

Arten riskerar således att helt försvinna från det aktuella habitatet om Skanskas stenkrossverksamhet blir verklighet.

Ecogain har även kunnat konstatera att den rödlistade åkergrodan (*Rana arvalis*) finns i området. Även denna art hotas av habitatförstörelse, bl.a. på grund av exploatering. Under rubriken Bevarandestatus understrycker Ecogain att

”...projektområdet och dess närhet utgör ett mycket instängt habitat för de groddjur som detekterats där, med få eller inga spridningsmöjligheter till andra lokaler”.

Sammanfattningsvis riskerar således framför allt den större vattensalamanderns bevarandestatus om habitatet försämras eller försvinner till följd av den anmälda verksamheten.

5.1.2.2 Fladdermöss

SDF m.fl. har uppdragit åt bolaget Enviro Planning AB att uttala sig om den anmälda verksamhetens eventuella påverkan på fladdermöss i området. Bolaget utför bl.a. naturinventeringar och erbjuder rådgivning inom natur, miljö och samhällsbyggnad. Uppdraget har genomförts av fil dr i zoologi, tillika fladdermusexpert Johan Eklöf.²⁸

Fladdermöss är fridlysta enligt artskyddsförordningen. I Nackaområdet finns nio fladdermusarter som alla finns registrerade inom två kilometer från verksamhetsområdet. Av den fladdermusinventering som utförts av Calluna AB och som ingivits tidigare i ärendet, framgår att samtliga dessa arter kunde identifieras strax norr om exploateringsområdet. Calluna menade vidare

²⁸ Enviro Plannings rapport bifogas som [bilaga 11](#)

att området längs Saltsjöbadsvägen har goda kvaliteter för fladdermöss med äldre lövskog, hålträd, våtmark och vatten.

Enviro Planning konstaterar att fyra av de funna fladdermusarterna i området finns med på rödlistan som nära hotade (NT), nämligen nordfladdermus, brunlångöra, fransfladdermus och dammfladdermus. Av dessa är den sistnämnda även upptagen i EUs art- och habitatdirektiv.

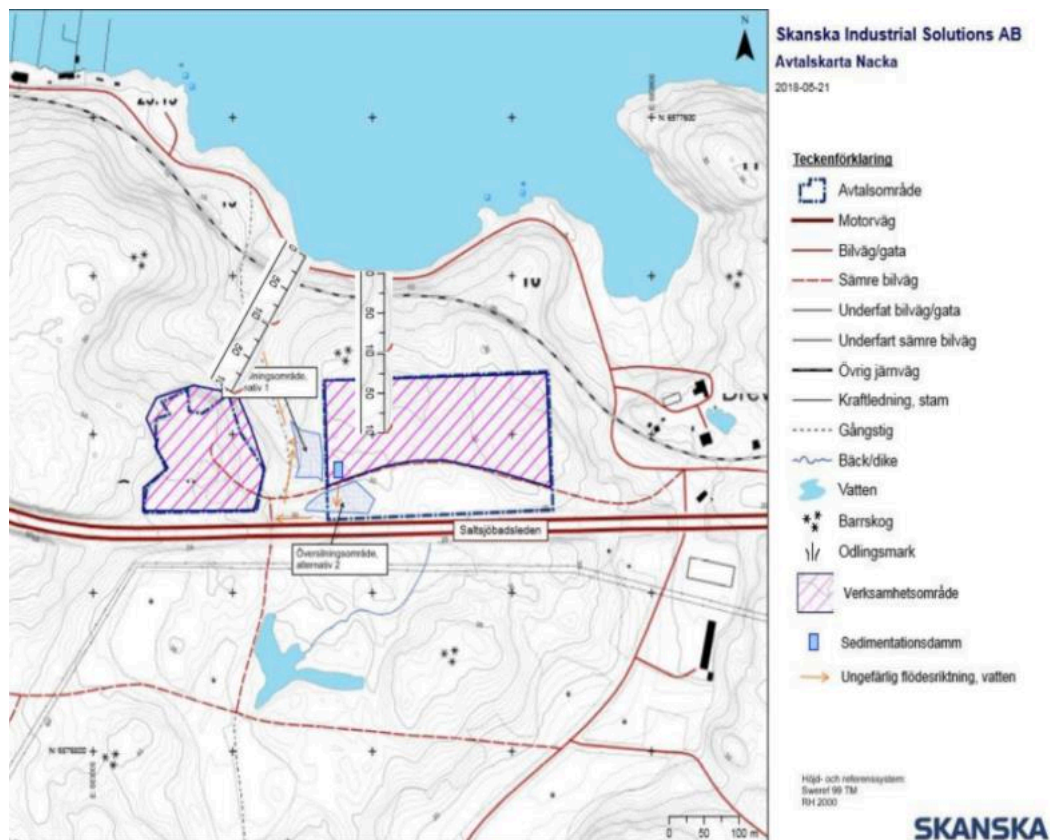
Enligt Enviro Planning är fladdermöss beroende av ljud i form av ekopejling, passiv lyssning och kommunikation. Därför kan buller ha stor negativ effekt. Även ljus i form av fast sken från gatlyktor, fasadbelysningar och liknande riskerar att utestänga fladdermöss från deras boplatser. Enviro Planning understryker att Calluna anfört dels att området är artrikt och att lampor därefter bör minimeras, dels att det är extra viktigt att området är så mörkt som möjligt under yngelperioden juni-juli och vid migration under september-oktober.

När det gäller fragmentering och miljöpåverkan menar Enviro Planning att fladdermusarter sällan rör sig över öppna ytor och att det därför är viktigt att bevara större heterogena skogsområden. Därför riskerar de ytor som skulle ianspråkta av den anmälda verksamheten att medföra att en fragmentering och därmed försämring av fladdermössens livsbetingelser. Härtill skulle den tunga trafiken riskera att gifter ackumulerades i området; något som Enviro Planning menar behöver utredas.

Sammanfattningsvis menar Enviro Planning

- att området som inventerats strax norr om verksamhetsområdet är rikt på fladdermöss,
- att samtliga nio arter förutom en (1) förväntas störas av ljus och påverkas av fragmentering
- att Brunlångöra och fransfladdermus är särskilt känsliga för buller och troligen kommer att påverkas av nattlig verksamhet,
- att dammfladdermusen, som är upptagen i EUs habitatdirektiv, kräver särskild hänsyn,
- att det finns risk för att den tunga trafiken leder till att fladdermössen i området får i sig skadliga mängder med gifter och
- att det krävs ytterligare utredningar för att fastställa hur stor påverkan på fladdermössen i området som den anmälda verksamheten skulle få.

I sin dom hävdar MMD felaktigt att området är av begränsat värde för fladdermöss eftersom det saknar linjestrukturer, öppna ytor, våtmarker och strand. Området ligger emellertid endast ett tiotal meter från närmaste nyckelbiotop, ca 125 meter från strandlinjen och i närheten av både våtmarker och lövskogsbyn:



Nyckelbiotopen "Skogsbäck/Sumpskog" innehåller flera våta områden och hög luftfuktighet och går hela vägen från stranden upp längs bäcken. Linjestrukturer finns i form av vägar, stigar och bäckar. Mätningar precis utanför området (10-20 m från nyckelbiotopen) visar god tillgång på fladdermöss. Bäckar, våta områden, träd och god tillgång till insekter, skydd och boplatser gör att fladdermöss trivs i området. Mot denna bakgrund menar Enviro Planning att den anmälda verksamheten, i motsats till vad MMD påstått, riskerar betydande störningar av fladdermusfaunan och att en utredning är påkallad innan beslut fattas om verksamheten.

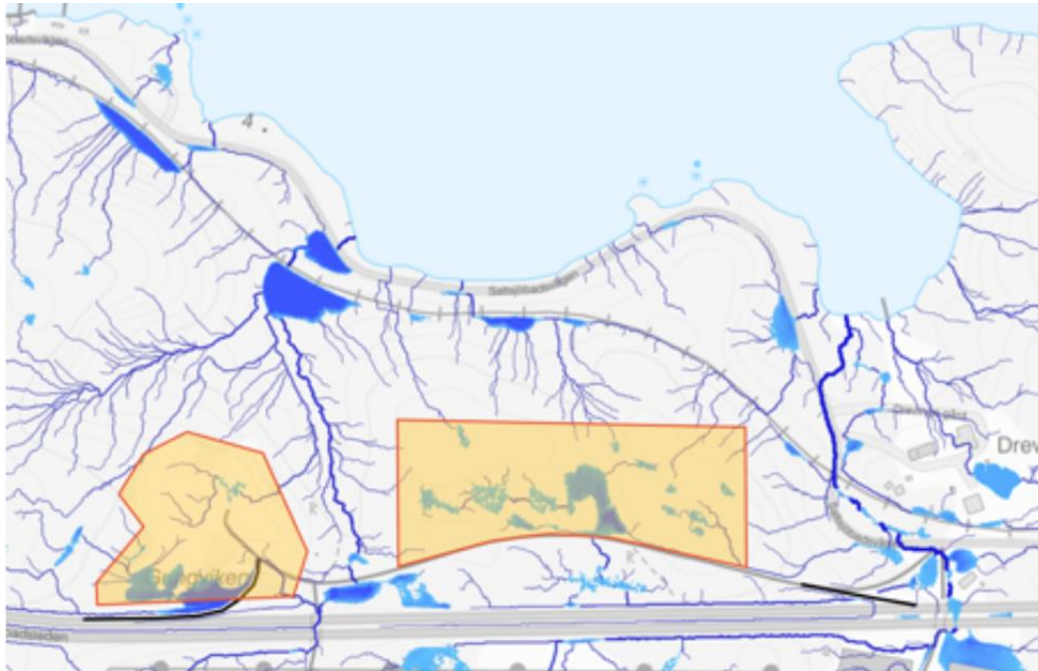
5.1.2.3 Förbud enligt artskyddsförordningens 4a§

Av ovanstående följer att verksamheten strider mot artskyddsförordningens 4a§. Verksamheten kan därför inte tillåtas med mindre än att verksamhetsutövaren ansöker om dispens enligt förordningens 16§. Någon ansökan har emellertid inte ingivits varför förutsättningarna för en dispens inte låter sig prövas i målet. Verksamheten ska därför förbjudas i enlighet med nämndens beslut.

5.2 Miljökvalitetsnormer mm

5.2.1 Vattenförekomsten Skurusundet

Under avsnitt 6 i sin rapport redovisar Geoveta vattenflödena från verksamhetsområdena till omgivande recipienter. Figur 11 visar att avrinningen främst skulle ske via två bäckar, väster respektive öster om de båda verksamhetsområdena.



Figur 11 visar hur vattnet avrinner mot recipient. Krossen inramad. Karta från Scalgo. Norr är uppåt i bild.

Bäckarna rinner till recipienterna och vidare ut i vattenförekomsten Skurusundet som enligt VISS är klassad som måttlig ekologisk status medan den kemiska statusen inte uppnår god.²⁹

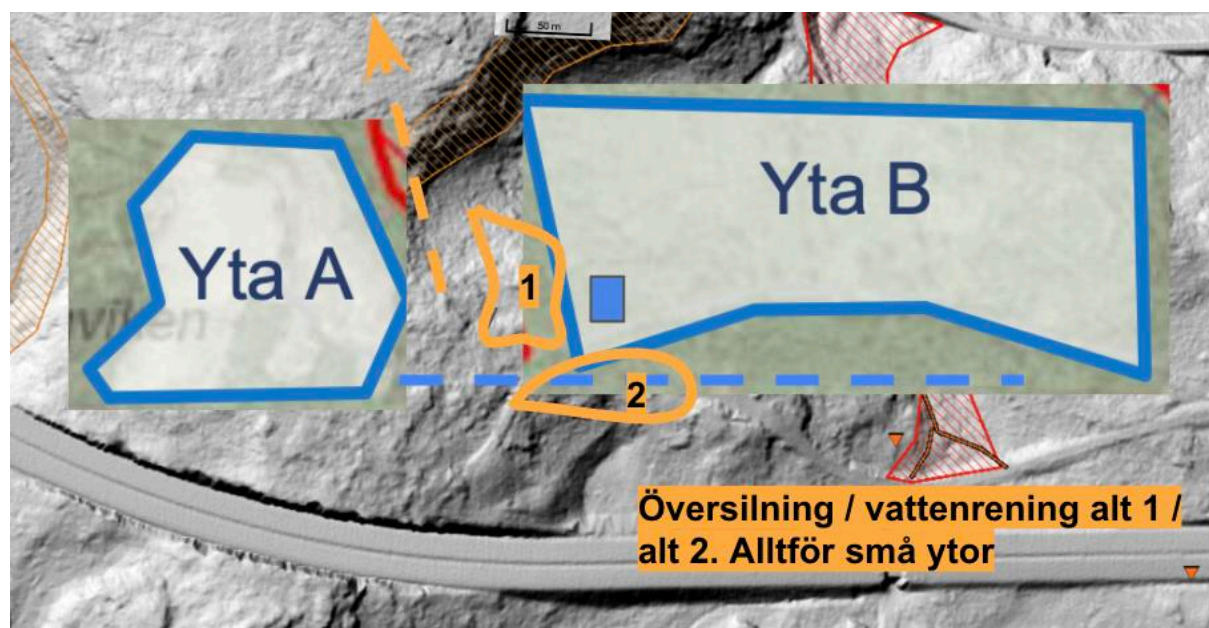


²⁹ Geoveta, s. 16

Både fysikaliska och kemiska kvalitetsfaktorer som påverkar den ekologiska statusen, utgörs i vattenförekomsten Skurusundet av näringsämnen som innebär att Skurusundet klassas som *Otillfredsställande*. Samtliga har "Övergödning p. g. a. belastning av näringsämnen" som sin miljökonsekvenstyp, dvs att de är känsliga för ytterligare tillförsel av näringsämnen så som kväve och fosfor. När det gäller kemisk status anger VISS att bl.a. bly, kadmium och kvicksilver finns i för höga halter.

5.2.2 Problem med vattenrening

Det inkommande materialet skulle delvis komma att innehålla sulfider. Genom att berget krossas till mindre partiklar skulle betydligt större ytor av materialet exponeras för både syre och vatten, vilket skulle frigöra dessa sulfidmineraler.³⁰ Verksamhetsområdena skulle vattenbegjutas för att förhindra damning. Härtill skulle även regnvatten ta med sig kväve och tungmetaller från verksamhetsområdena. Enligt Skanska skulle dessa vattenmängder samlas upp i en sedimentationsbassäng och därefter i en dagvattendamm som mynnar ut i en översilningsyta. Enligt Geoveta innebär vart och ett av dessa steg risker som medför att Skanska har svårt att kunna garantera dess funktion.



Lösningarna verkar underdimensionerade och har inte beräknats utefter ett värsta scenario. En variation av vattenflödena, t ex vid häftiga regn, skapar problem då olika flöden kräver olika dimensionering.³¹ Dessa system kräver vidare långa perioder av intrimning och regelbundet underhåll. Härtill pekar Geoveta på att funktionen av översilningsytan blir problematisk att få till, då jordtäckan ovan berg i det närmaste är obefintligt i området.

³⁰ Se Geoveta, s. 21 och länsstyrelsens beslut om Farstaviken, bilaga 6, s. 6

³¹ Geoveta, s. 23

Sammantaget medför dessa bristande förutsättningar för en välfungerande reningsprocess, påtagliga risker för att vattnet från verksamhetsområdena som kommer att nå recipienten Skurusundet skulle innehålla oacceptabelt höga nivåer av såväl tungmetaller som kväve, med en överhängande risk för ökad försurning och en försämrad status i vattenförekomsten.³² Flödestoppar skulle ge högre kvävehalter och uppgrumling av sediment, bl.a. i bottensediment vid utsläppspunkter. Tungmetaller såsom kadmium, zink och nickel skulle nå Skurusundet och medföra förändringar av pH i recipienten. Vidare skulle högre kvävehalter leda till lägre syrehalter i bottenslammet, vilket skulle frisätta tungmetaller och leda till ytterligare förgiftning av levande organismer i vattenförekomsten. Som nämnts hänvisar Geoveta här till de problem som uppstått på ett antal krossanläggningar i närområdet, bl.a. JM Byggs anläggning vid Ekobacken, en anläggning i Östra Kils industriområde, Albybergs Företagspark i Haninge och regionens problem med berget från tunnelbanesprängningarna³³.

5.2.3 Brott mot försämringsförbudet

Skurusundets kvalitetskrav för kemisk status är "God kemisk ytvattenstatus". När det gäller vissa tungmetaller som kadmium och bly ska detta statuskrav uppnås senast år 2027. Anledningen till att den kemiska statusen klassas som "ej god", beror bl.a. på alltför höga värden av kadmium, dvs ett av de ämnen som föranlett stora föroreningsproblem i Farstaviken på grund av JM Byggs närliggande stenkrossverksamhet vid Ekobacken.³⁴

Enligt Weserdomens försämringsförbud får försämring av kvalitetsfaktorer mellan olika statusklasser inte ske. Detta innebär att den kemiska statusen inte får försämrats. Eftersom den kemiska statusen för Skurusundet redan är den lägsta får ingen försämring ske över huvud taget. I dom av den 25 oktober 2023 i mål M 692-22 konstaterade MÖD emellertid att detta försämringsförbud inte är absolut. Viss faktisk påverkan kunde tillåtas om den var liten. Dessutom menade MÖD att försämringsförbudet förutsatte att påverkan skulle vara förutsägbar vid någon representativ övervakningsstation. MÖDs dom från oktober 2023 var inte enhällig. Den skiljaktige konstaterade att utsläppen var otillåtna då de skulle äventyra uppnåendet av den status som vattnet ska ha.

Nämnda mål gällde arsenik, koppar och zink med låg tillförlitlighet i klassningen. Vidare avsåg målet utsläpp av kvicksilver som undantagits från reglerna om krav på god status till 2027 på grund av teknisk omöjlighet. Det här aktuella målet gäller bl.a. risk för utsläpp av kadmium.³⁵ För detta ämne föreligger inga undantag från kravet på god status senast år 2027. Härtill riskerar verksamheten att tillföra Skurusundet avsevärda mängder kväve. I sin rapport konstaterar Geoveta att den kemiska och ekologiska statusen hänger ihop då en negativ påverkan på den ena skulle medföra att även den andra klassen påverkades negativt. Recipienten Skurusundet är geografiskt begränsad. Utsläpp skulle därför riskera att påverka vattenförekomsten tämligen omedelbart. Det är därför uppenbart att det skulle föreligga en förutsägbar och otillåten risk för påverkan av både tungmetaller och kväve vid någon övervakningsstation. Mot denna bakgrund skulle Skanskas verksamhet riskera att bryta mot försämringsförbudet och medföra att miljö kvalitetsnormer inte uppfylls enligt MB 5 kap. 4§.

³² Geoveta, s. 24

³³ Geoveta, s. 26

³⁴ Se beskrivning, bilaga 7

³⁵ Geoveta s. 24

5.2.4 Påverkan på grundvatten

Geoveta konstaterar att det krävs en inventering av närliggande dricksvattentäkter. SGUs brunnarsarkiv visar på två enskilda brunnar i omgivningen³⁶. Geoveta konstaterar dock att brunnarsarkivet inte är fullständigt och att det enligt uppgift från närboende finns åtminstone sju ytterligare enskilda brunnar som riskerar att påverkas av en stenkross vid Gungviken.³⁷ Vissa delar av vattnet från verksamhetsområdena skulle infiltreras i marken och perkolera ned till grundvattnet. Genom att jordtäcket är så litet ökar risken för att grundvattnet och därmed intilliggande dricksvattentäkter tillförs gifter från verksamheten.³⁸ Av detta skäl menar Geoveta att det krävs att det genomförs en hydrogeologisk utredning och en kartering av sprickbildningar i det aktuella området. Skanska har därmed inte uppfyllt sin bevisbörda vad gäller om den anmälda verksamheten påverkar grundvattnet i området på ett otillbörligt sätt eller ej.

5.3 Riksintressen

Det planerade verksamhetsområdet ligger i ett grönområde som ingår i en av Stockholms största s.k. gröna kilar som sträcker sig från Erstaviks fideikommiss i sydost till Hammarby i nordväst och i förlängningen vidare över till nationalstadsparken på Djurgården och vidare norrut. Grönområdet innefattar bl.a. naturreservaten i Nacka och Tollare. Nackareservatet och Erstavik omfattas av riksintresse enligt MB 3 kap. 6 § och hela kustområdet i Nacka, inklusive Skurusundet, av riksintresse enligt MB 4 kap. 2 §.

I Nacka kommuns översiktsplan från 2018 beskrivs riksintressena i kommunen mer i detalj.³⁹ I översiktsplanen anges på s. 24:

”Här finns några av Storstockholms största grönområden. Flera har höga kvaliteter, både ekologiskt och ur rekreationssynpunkt. Kustområdet innehåller också flera unika värden. I takt med att antalet invånare ökar måste människors möjlighet att uppleva naturområden med höga kvaliteter säkerställas. Det är också viktigt att vårda naturmiljöer så att de behåller och utvecklar sin ursprunglighet och artrikedom. /.../ Tillgång till stora naturområden med variationsrik natur, gammal skog och närheten till naturen är tre viktiga aspekter även för den rekreativa gröstrukturen. /.../. Dessa värden kan hotas av förtätning, om större naturområden krymper och fragmenteras och om de övergripande gröna kilarna skärs av.”

På s. 90 framgår att

”Bestämmelserna innebär att exploateringsföretag och andra ingrepp får komma till stånd endast om de inte påtagligt skadar områdenas natur- och kulturvärden. /.../ Riksintresset säkerställs genom att Nackas stora oexploaterade områden behålls som natur.”

³⁶ Figur 17 i Geovetas rapport

³⁷ Geoveta avsnitt 8.2.3

³⁸ Se figur 26 som visar att stora delar av området inte har något jorddjup alls.

³⁹ Se utdrag ur kommunens översiktsplan, sidorna 24 och 89-91, bifogat som [bilaga 12](#)

Enligt Naturvårdsverkets allmänna råd NFS 2005:17, kan påtaglig skada på natur- eller kulturmiljön uppstå om en åtgärd mer än obetydligt kan skada något eller några av de natur-, kultur- eller friluftsvärden som utgör grunden för riksintresset. Vidare anger Naturvårdsverket:

”Vid bedömningen bör också tas hänsyn till att ett ingrepp som endast berör en liten del av ett riksintresseområde kan ha en sådan grad av negativ inverkan på områdets värden att påtaglig skada uppstår. Detta gäller även sådana åtgärder utanför ett riksintresseområde som kan påverka värdena i området negativt så att en påtaglig skada uppstår.”

Även om området för den planerade verksamheten inte formellt sett ingår i de områden som omfattas av riksintresse, utgör området en del av ett i allt väsentligt sammanhängande naturområde som är av utomordentlig betydelse för bl.a. friluftslivet i Stockholmsområdet. Verksamhetsområdet är till största delen opåverkad naturmark och som framgår av avsnitt om buller och landskapsbild ovan, kommer verksamheten att generera buller och påverka landskapsbilden med effekt långt in i områdena som utgör riksintresse, både norr och söder om Gungviken, och även påverka Tollare naturreservat. Vidare skulle anläggandet av verksamheten innebära ytterligare fragmentering och ”nallande i kanten” på de grönområden som utpekats som värdefulla i bl.a. Nacka kommuns översiktsplan, vilket hotar de värden som grönområdena medför.

Påverkan i form av buller och på landskapsbilden som Skanskas verksamhet skulle komma att medföra, kan inte anses obetydlig utan har en sådan grad av negativ påverkan att påtaglig skada uppstår på naturmiljöer som omfattas av riksintressen. Vägledande för bedömningen ska vara Högsta domstolens utgångspunkter i NJA 2021 s. 321 ”Radiomasten”, där HD avslag ansökan om uppförande av en radiomast i nära anslutning till Nacka naturreservat. I domen anger HD bl.a:

”25. Mot detta ska emellertid vägas att den sökta åtgärden berör ett mycket storstadsnära och vidsträckt område som är av riksintresse genom sin stora betydelse för friluftslivet i Stockholmsområdet. Det är också fråga om ett område med naturvärden som har bedömts vara höga eller mycket höga. Ett uppförande av masten skulle ta ett inte obetydligt markområde i anspråk. Trots förekomsten av Nackamasterna, står det klart att den sökta åtgärden skulle påverka landskapsbilden, dvs. det samlade synintrycket av området. Det bör här anmärkas att behovet av att långsiktigt värna skyddsvärda naturområden har fått en alltmer framträdande roll vid bedömningar av det nu aktuella slaget. Att det tidigare har bedömts acceptabelt att uppföra master inom området kan därför inte tillmätas någon nämnvärd betydelse vid den intresseavvägning som nu ska göras.”

”26. Det bör vidare beaktas att frågan om bygglov måste ses i ett större perspektiv. Ett bifall till ansökningsen skulle i förlängningen kunna öppna för ytterligare byggnadsverk på platsen. Tillsammans med framtida åtgärder, som sedda var för sig skulle innebära bara en begränsad påverkan på området, skulle ett bygglov för den nu aktuella masten på så sätt kunna bidra till en påtaglig skada på ett särskilt skyddsvärt naturområde.”

”28. Vid intresseavvägningen enligt 2 kap. får det också betydelse att kommunens översiktsplan anger aktuella och tydliga riktlinjer för markanvändningen på området. Av planen framgår att nya

åtgärder kan komma i fråga enbart om de rör rekreation och inte skadar riksintresset och naturvärdena. Dessa riktlinjer måste ges särskild tyngd.”.

Både länsstyrelsen och MMD har sammanfattningsvis felaktigt underlåtit att beakta riksintressena och att anläggandet av stenkrossen skulle stå i strid med dessa. Skanska har därmed inte heller visat att den anmälda verksamheten uppfyller kraven enligt lokaliseringsprincipen i 2 kap 6 §, (se avsnitt 5.4.4 nedan).

5.4 Miljöbalkens hänsynsregler

5.4.1 Skanskas bevisbörda – MB 2 kap. 1 §

Enligt MB 2 kap. 1§ har verksamhetsutövaren den fulla bevisbördan för att samtliga förpliktelser i miljöbalkens 2 kapitel iakttas. Av försiktighetsprincipen följer att Skanska härutöver har bevisbördan för påståendet att det utbrutna entreprenadberget skulle utgöra en biprodukt, att det finns behov av allt det material som bolaget skulle ta emot, att massorna är inerta, att massorna inte riskerar att förorsaka föroreningar i omgivningen och att verksamheten därmed inte medför att miljö kvalitetsnormernas icke-försämringskrav överträds.⁴⁰ I sin rapport har Geoveta exempelvis redovisat en rad frågeställningar som alltjämt är obesvarade av Skanska:⁴¹

- Hur säkerställer bolaget låg halt kväve på inkommande massor?
- Hur ska länshållningsvatten fångas upp och behandlas? Det bör finnas beredskap för pH-justering för att minska bildning av ammoniak.
- Hur ska lakvattenbildning förebyggas? Krav bör ställas på övertäckning och hårdgjorda ytor under massor.
- Vilka villkor ska gälla vid val av tidpunkt för verksamhet? (tex för att undvika lekperioder för fisk)
- Hur ska mängden slam minskas?
- Översilningsytor med lämplig markprofil och vegetation krävs inklusive regelbunden skötsel och kontroll. Hur ska systemet fungera när det saknas tillräcklig jordmån?
- Hur ska kontroller ske så tänkta lösningar faktiskt fungerar?

Härtill anför Geoveta att det krävs en hydrogeologisk utredning och en sprickkartering för att kunna klargöra i vilken utsträckning den anmälda verksamheten skulle medföra risker för föroreningar av grundvattnet.

I den överklagade domen har MMD slagit fast att utredningen som presenterats av Skanska är tillräcklig eftersom verksamheten endast är anmälningspliktig. MMD gör sig här skyldig till ett cirkelresonemang. Genom att Skanska har hävdats att det är fråga om ett anmälningsärende menar MMD att en miljökonsekvensbeskrivning inte är nödvändig. Därigenom behöver Skanska inte inkomma med utredningar och andra faktaunderlag till styrkande av att verksamheten inte riskerar att medföra just de konsekvenser som skulle föranleda tillståndsplikt. MMD har genom detta

⁴⁰ Lindblom, Miljöprocess, del II, 2002, s. 487 ff.

⁴¹ Geoveta, s. 25

omvända resonemang bortsett från, eller i vart fall tagit mycket lätt på, Skanskas bevisbörda för de påstående bolaget anför i ärendet. Förutom ovanstående obesvarade frågor om föroreningar i vatten, krävs bl.a. att Skanska leder i bevisning

- att verksamheten uppfyller miljöbalkens hänsynsregler i 2 kap. 2, 3 och 6 §§,
- att samtliga massor skulle utgöra en biprodukt enligt MB 15 kap. 1§ 2st.,
- att verksamheten endast skulle vara anmälningspliktig enligt miljöbalkens 29 kapitel,
- att verksamheten följer artskyddsförordningens regler,
- att försämringsförbudet enligt Weserdomen inte riskerar att överträdas och
- att riksintressen inte riskerar att överträdas på ett otillåtet sätt.

5.4.2 Kunskapskravet – MB 2 kap. 2§

Det åvilar alla som bedriver eller avser att bedriva en verksamhet eller vidta en åtgärd att skaffa sig den kunskap som behövs med hänsyn till verksamhetens eller åtgärdens art och omfattning för att skydda människors hälsa och miljön mot skada eller olägenhet. Det är därmed Skanskas ansvar att känna till ursprunget av materialet och halten av föroreningar i de massor som bolaget lägger eller avser lägga på fastigheten, dvs. om det är fråga om avfall eller inte.⁴² Härtill krävs att Skanska visar på vilket sätt bolaget tänkt sig bearbeta avfallet så att sulfider avskiljs ur det material som ska återvinnas, och hur man ska förhindra allvarliga föroreningar uppstår i omgivande recipienter. Enligt Geoveta kan detta som nämnts endast ske genom olika tämligen avancerade processer.⁴³ Skanska har inte visat att bolaget tar riskerna för sulfid- och kväveföroreningar i bergmassorna på allvar. Följaktligen har Skanska inte visat att bolaget har erforderlig kunskap för att kunna hantera dessa typer av massor med utläckande tungmetaller och kväve. Skanska har därmed inte uppfyllt kunskapskravet i MB 2 kap. 2§.

5.4.3 Försiktighetsprincipen – MB 2 kap. 3 §

I den överklagade domen har MMD tagit bolagets påstående mer eller mindre för givna. Den anmälda verksamheten riskerar att på olika sätt generera omfattande påverkan på omgivningen vilket skulle innebära påtagliga konsekvenser för såväl miljön som för människors hälsa. Genom att MMD inte begärt att Skanska ska inkomma med ett genomarbetat material för att styrka att dessa risker är tillåtna, innebär Skanskas anmälan och domstolens dom uppenbara avsteg från försiktighetsprincipen i MB 2 kap. 3§.

5.4.4 Lokaliseringsprincipen – MB 2 kap. 6 §

5.4.4.1 Buller

Oavsett om Skanskas verksamhet ska prövas som ett anmälnings- eller tillståndsärende är det viktigt att ta som utgångspunkt att rör det sig om en mycket omfattande verksamhet som i allt väsentligt

⁴² Jämför Mark- och miljööverdomstolens dom 2023-12-20 i mål nr M 8689-23.

⁴³ Geoveta, s. 1

kommer att pågå dygnet runt. Verksamheten kommer att vara belägen uppe på en höjd med bostäder i dess omedelbara närhet och med värdefulla friluftsområden i de nära omgivningarna. Områdena runt den planerade verksamheten är redan i viss utsträckning utsatta för trafikbuller från Saltsjöbanan och Saltsjöbadsleden.

En anläggning för mellanlagring och krossning av berg är mycket bulleralstrande med särskilt bullrande moment som lastning och tippning av bergmassor, borrar och stenkrossning, vilka medför särskilt störande impuls- och slagljud. Verksamheten kommer därutöver att inledningsvis även innehålla starka ljud från sprängningar. Den riskerar att försämma villkoren för djur i omgivningarna och för friluftslivet i områden som omfattar både naturreservat och riksintressen. Genom Skanskas avsedda lokalisering av anläggningen i Gungviken riskerar dessutom de boende i minst fem bostadsfastigheter i omgivningarna att få väsentligt försämrade levnadsvillkor, då riktvärdena för buller överskrids. Dessa fastigheter är inringade på den kartbild som ACAD presenterar på sidan 5 i sin rapport:



Figur 2 Karta från utredningen. Hus som inte uppfyller krav är markerade med röda ringar.

SDF m.fl. har därför nödgats att anlita experter på buller för en granskning av Skanskas bullerutredning vilket utmynnat i en rapport, utförd av ACAD-International AB.⁴⁴ Av rapporten framgår att Skanskas utredning är behäftad med flera brister. Enligt ACAD är de allvarligaste bristerna att Skanskas utredning använder fel riktvärde och att det saknas utvärdering av påverkan från industribuller i närliggande friluftsområden:

- Som anges i p. 2.2.1 i ACADs rapport karakteriseras bullret från en stenkrossverksamhet av ofta återkommande impulsljud från bland annat hantering av krossmaterial med hjullastare.

⁴⁴ ACADs bullerutredning bifogas som [bilaga 13](#)

Bullret ska därmed ses som särskilt störningsframkallande och utvärderas mot ett skärpt riktvärde så som anges i rapporten. Tillämpning av ett korrekt riktvärde innebär att åtminstone fem bostäder ligger över riktvärdena för buller från industriverksamhet.

- I p. 2.2.2 i ACADs rapport framhålls att Skanskas utredning saknar utvärdering av vilken påverkan bullret från krossverksamheten kommer att medföra i närliggande friluftsområden, vilka bland annat utgörs av flera naturreservat och till stora delar omfattas av riksintresse enligt MB kap. 3 och 4. ACADs kontrollberäkningar visar att ljudnivåerna avseende industribuller i bland annat friluftsområdena söder om verksamhetsområdet kommer att överskrida Naturvårdsverkets riktlinjer med upp mot 20 dB, vilket i sig är tillräckligt för att Skanskas utredning inte ska anses tillfyllest. Som ACAD framhåller är det dessutom särskilt viktigt att inte öka ljudnivåerna ytterligare i de omkringliggande friluftsområdena, eftersom dessa redan är utsatta för trafikbuller och att den kumulativa effekten av att tillföra industribuller, som har en annan karaktär är trafikbuller, kommer att bli påtaglig.
- Utöver dessa brister pekar ACAD på flera ytterligare brister, bland annat att Skanskas utredning inte tar hänsyn till buller från sprängningar under etableringsfasen (p. 2.1.3) och att utredningen saknar viktiga indata för ljudnivån från själva stenkrossen och information om bullrets frekvensspektrum, vilket innebär att det inte går att bedöma rimligheten i utredningens beräkningar (p. 2.1.4). Vidare konstaterar ACAD att Skanskas utredning saknar redovisning av ljudnivåer på skolgårdarna vid förskolan Krabban och Akademiska skolan, samt att den nya cirkulationsplats som Skanska planerar att anlägga i infarten till Fisksätra – i omedelbar närhet av Krabban och Akademiska skolan – helt saknar utredning avseende trafikbuller (p. 2.2.1).
- Bristerna är enligt ACAD så allvarliga att Skanskas utredning inte ger tillräcklig klarhet ifråga om vilken påverkan bullret från den planerade verksamhetens kommer att medföra (p. 3, st. 3). Vidare är enligt ACAD risken överhängande att påverkan är större än vad Skanskas utredning visar (a.a.).

De brister som framkommer i ACADs rapport innebär att Skanska inte har visat att den anmälda verksamheten uppfyller de allmänna hänsynsreglerna i 2 kap 3 och 6 §§ och att det var fel av länsstyrelsen och MMD att utan vidare utredning godta Skanskas uppgifter som utgångspunkt för bedömningen.

SDF m.fl. vill vidare framhålla det ACAD anför i sin rapport i sista stycket i sammanfattningen, p. 3:

”Enligt vår uppfattning bör en krossanläggning av denna omfattning bedömas i ett tillståndsförfarande för att möjliggöra tydliga krav om hur mycket anläggningen får bullra och för att kunna följa upp att ljudnivåerna uppfyller krav om anläggningen får tillstånd att verka.”

Med hänsyn till omfattning och bullernivåer bör Skanskas planerade verksamhet således prövas inom ramen för ett tillståndsförfarande.

5.4.4.2 Transporter

Transportfrågan är en följdverksamhet till den anmälda verksamheten och av avgörande betydelse för bedömningen av den tänkta verksamheten. MÖD har i dom den 14 januari 2022 i mål M 13523-19 fastslagit att transportlösningar i form av följd företag (avgörandet avsåg brytning av 900 000 ton kalksten per år) måste vara konkreta och genomförbara för att verksamheten ska kunna tillåtas. Vidare konstaterade MÖD i nämnda dom att transporter till och från en täkt utgjorde följd företag till den sökta verksamheten och att de därför ska beaktas vid prövningen. Då MÖD i 2022 års mål, i avsaknad av information om en tydligt realiserbar transportlösning, ansåg att det inte gick att överblicka vilka konsekvenser den tunga trafiken till och från tåkten riskerade att medföra, konstaterade domstolen att tillstånd inte kunde ges.

Enligt Skanskas bedömningar kommer transporter av stenkrossmaterial att medföra omfattande tung trafik till och från verksamhetsplatsen med cirka 180 fordonsrörelser per dygn. Utöver dessa transporter tillkommer transporter för verksamhetens behov som t.ex. drivmedel, hygien och dricksvatten. De ökade transporter är således omfattande och medför i sig ett betydande tillskott av trafik, buller och luftföroreningar för området. Trots detta har Skanska inte presenterat någon egentlig trafikutredning utan enbart lämnat icke preciserade uppgifter om hur man avser att lösa transporter till och från verksamheten; en lösning som övergripande skulle bestå av att den tunga trafiken, under en period om cirka tre månader, skulle köra på Saltsjöbadsvägen – en mindre, smal och krokig väg som går förbi både förskola och hästverksamhet och som i allt väsentligt saknar gång- och cykelbana – för att sedan istället köra från och till verksamhetsområdet på Saltsjöbadsleden via en ny tillfällig cirkulationsplats och nya av- och påfartsramper.

Transporterna som genererades av den planerade verksamheten skulle ha avsevärt större påverkan än vad Skanska påstått. Dessutom är Skanskas transportlösning inte realiserbar, vare sig när det gäller hur lång tid införandet av den permanenta lösningen kan förväntas ta i anspråk, eller de faktiska möjligheterna att åstadkomma de gång- och cykelbanor, den cirkulationsplats och de på- och avfartsramper som Skanska uppgett ska anläggas.

Trots avsaknad av en egentlig trafikutredning och trots att det är uppenbart att den transportlösning Skanska presenterat inrymmer omfattande arbete både i avseende på planering och byggnation och att förutsättningarna därmed är långt ifrån klarlagda, har både länsstyrelsen och MMD godtagit Skanskas uppgifter om transporternas begränsade påverkan. MMD:s styvmoderliga hantering framgår tydligt av domen (s. 18-19):

”Bolaget har uppgett att de bara kommer transportera via Saltsjöbadsvägen under de tre inledande månaderna, för att därefter använda en ny på- och avfartsramp till Saltsjöbadsleden. De har vidare haft möte med anläggningsansvarig vid ridskolan som nyttjar Saltsjöbadsvägen, och kommer undersöka förutsättningarna att anlägga en gångstig bredvid vägen för ökad trafiksäkerhet. Domstolen bedömer att även om lösningen inte är idealisk så bör den ej föranleda förbud av verksamheten.”

SDF m.fl. har låtit Tyréns utföra en undersökning av väg- och trafikförhållandena i området vid den anmälda verksamheten och av förutsättningarna för att genomföra den trafiklösning Skanska

presenterat.⁴⁵ Undersökningen ger starkt stöd för SDF m.fl:s inställning i målet. SDF m.fl. vill särskilt framhålla följande.

- Den cirkulationsplats Skanska avser bygga kan sannolikt inte uppföras som en temporär lösning som Skanska planerat, utan kommer av allt att döma att behöva utgöra en permanent trafiklösning (s. 7 st. 5 – s. 8 st. 1). I sådant fall aktualiseras ändring av detaljplan mm, vilket tillsammans med projekterings- och anläggningsarbeten medför en uppskattad tidsutdräkt på 4-6 år (s. 10 st. 4-5).
- I det fall cirkulationsplatsen kan anläggas som en temporär lösning enligt Skanskas planer, kommer arbetet att kräva arbete med såväl markundersökningar och projektering som med själva anläggandet, vilket enligt Tyréns kommer att ta sammanlagt mellan 1,5 till 2,5 år i anspråk (s. 7 st. 3-4).
- Enligt Tyréns är det med hänsyn till den tid det tar att få till stånd en ny cirkulationsplats, uteslutet att Skanskas inledande trafiklösning, med transporter via Saltsjöbadsvägen, kommer att användas enbart under cirka tre månader. Den tunga trafiken kommer i stället att köra på Saltsjöbadsvägen under en mycket längre period (avsnitt 4.4.1). Detta skulle medföra att den redan idag dåliga trafiksäkerheten på Saltsjöbadsvägen ytterligare skulle försämrats, särskilt för cyklister och gångtrafikanter, däribland många barn på väg till och från ridverksamheter och förskola (avsnitt 4.4.2 och 4.4.3).
- Av Tyréns rapport framgår att även om cirkulationsplats och av- och påfartsramper uppförts enligt Skanskas planer, så medför Skanskas trafiklösning en försämrad trafiksituation, bland annat genom att den föreslagna cirkulationsplatsen medför risk för att långa och tunga fordon välter, risk för kollisioner med cykeltrafiken och minskad trafiksäkerheten för cyklister och gående till och från Akademiska skolan.

Sammanfattningsvis visar Tyréns undersökning att Skanskas påstående om att tung trafik kommer att köra på Saltsjöbadsvägen under enbart cirka tre månader, är helt gripet ur luften och att det till att börja med rör sig om minst två års etableringsfas. Vidare framgår att det är långt ifrån självklart att Skanskas trafiklösning med cirkulationsplats och av- och påfartsramper överhuvudtaget är realiserbar och i vart fall att det totalt sett sannolikt kommer att ta upp till sex år att få lösningen på plats, bl.a. efter förmodat mycket långa juridiska beslutsgångar med en kommun som dels velat förbjuda den anmälda verksamheten, dels detaljplanlagt områdena i den tänkta verksamhetens omedelbara närhet för bostäder (se p. 5.5.4.3).

Johan Krogh (C) och Peter Zethraeus (M) är bägge kommunalråd i Nacka kommun. På en direkt fråga om det skulle vara möjligt att kommunen skulle vara öppen för en ombyggnation och permanent lösning av trafiken för att möjliggöra en stenkross i Gungviken har de svarat följande.⁴⁶

”Nacka kommun renoverade ramperna vid trafikplats Fisksätra för några år sedan. Innan det arbetet började utreddes alternativa förslag på hur trafiken skulle lösas. Utredningen landade i att

⁴⁵ Tyréns rapport bifogas som [bilaga 14](#)

⁴⁶ E-postkorrespondens juni 2024 bifogas som [bilaga 15](#)

nuvarande lösning var den bästa och därför beslutades att renovera befintliga ramper. Att i dagsläget påbörja ett ombyggnadsarbete där stora delar av trafiklösningen skulle byggas om bedömer jag inte som en framkomlig väg. Det skulle orsaka stora störningar samtidigt som jag inte ser varför Nacka kommun skulle vilja underlätta för etableringen av en stenkross. En sådan lösning är således inget jag kommer verka för som förtroendevald.” (Johan Krogh)

”Mitt korta svar är ”nej”. Johan har redogjort för bakgrunden på ett bra sätt och jag kan bara instämma i det. Utöver det finns det ju ett par ytterligare komplicerande punkter för trafikförsörjningen som förskola, ridverksamhet och cykelstråk bl a för pendling.”
(Peter Zethraeus)

Med hänvisning till vad som ovan anförts om att transportlösningar i form av följdföretag måste vara konkreta och genomförbara för att verksamheten ska kunna tillåtas, kan konstateras att den anmälda verksamheten inte uppfyller kravet på tydlig redovisning av följdföretag till huvudverksamheten enligt MB 16 kap 7§ och inte heller uppfyller bolagets skyldigheter enligt MB 2 kap. 3§ att vidta erforderliga försiktighetsmått.

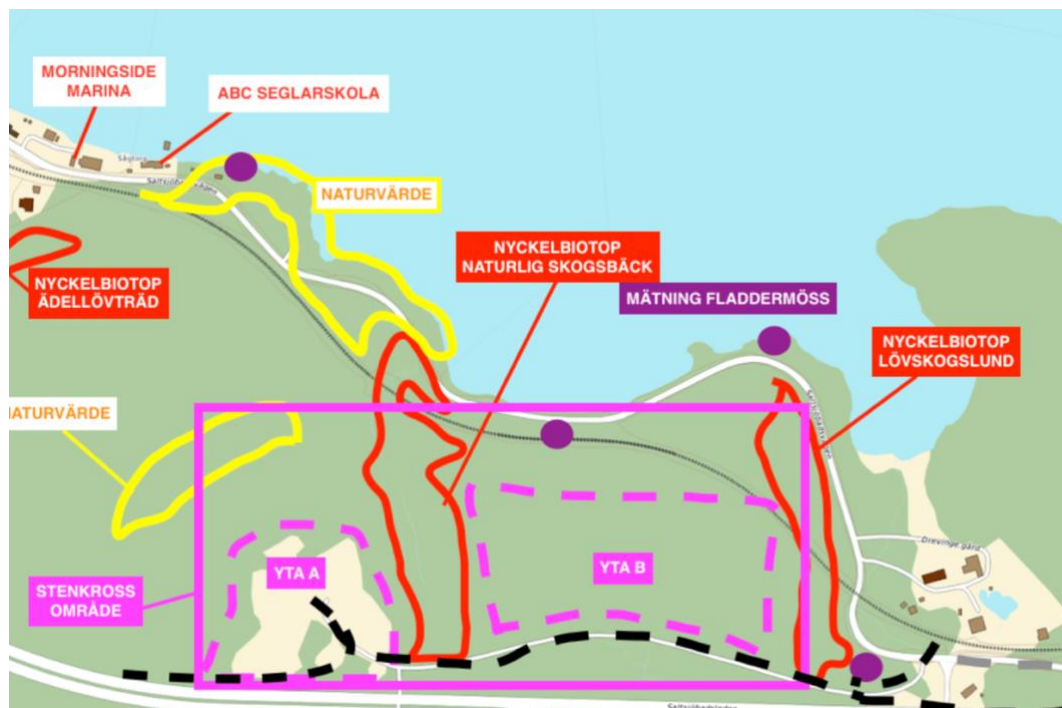
Avslutningsvis framgår av Tyréns undersökning att de tunga transporterna till och från verksamheten kommer att ha en avsevärt större påverkan på trafiksituationen än vad Skanska gjort gällande och medföra en försämrad trafiksäkerhet med ökad olycksrisk för främst cyklister, däribland barn. Skanska har inte visat att den anmälda verksamheten uppfyller lokaliseringsprincipen och att det därför var fel av länsstyrelsen och MMD att utan vidare utredning godta Skanskas uppgifter som utgångspunkt för bedömningen.

5.4.4.3 Översiktsplan, detaljplan och lokal bostadsförsörjning

Nacka kommuns miljönämnd förbjöd verksamheten med hänvisning bland annat till att den stod i strid med gällande översiktsplan. I yttrande 2023-08-16 till MMD angav kommunen följande:

”Nacka kommun har aldrig planerat för att platsen ska vara aktuell för tung och störande industri. Platsen ligger på en höjd och gränsar till ett välbesökt natur- och rekreationsområde. Område A är i strid med gällande översiktsplan, då det anges som ett naturområde. Område B anges som ”arbetsplatsområde och tekniska anläggningar”. På grund av läget är det närmast verksamheter av typ båtuppläggningsplats eller andra icke störande verksamheter som kommunen avser med beteckningen.”

Kommunens uppfattning om vad översiktsplanen avser beträffande det aktuella området, stöds även av att områden nära krossplatsen är viktiga för bostadsbyggande. I närområdena runt den tänkta krossen pågår omfattande bostadsbyggen som skulle påverkas på ett oacceptabelt sätt av den anmälda verksamheten. Den gällande detaljplanen för krossverksamhetens närområden beskriver exempelvis Morningside marina – ett sjönära bostadsområde, kombinerat med marina verksamheter och en attraktiv kajpromenad – som ligger direkt nedanför området för den planerade verksamheten. En bit bort ligger Fisksätra entré där byggande pågår. I Tollare har ett omfattande byggande pågått sedan år 2018. Alla dessa planerade och pågående bostadsprojekt, liksom områden med höga naturvärden och rödlistade arter, skulle påverkas på ett betydande sätt av Skanskas stenkrossverksamhet.



En översiktsplan är som utgångspunkt inte bindande, men som konstateras bland annat i ovan nämnda avgörande av HD i målet "Radiomasten", kan en översiktsplan tillmätas stor betydelse vid bedömningar i enskilda ärenden om den är "aktuell och konkret" (p. 21 i domen). Länsstyrelsen konstaterade i sitt beslut, i överensstämmelse med HD:s dom, att en aktuell och väl underbyggd översiktsplan har stor betydelse när det gäller bedömningen av vad som kan anses vara en lämplig plats för en verksamhet.

Innehållet i den gällande översiktsplanen, i kombination med kommunens redovisade inställning till den anmälda verksamheten och det pågående och planerade byggandet av bostäder i direkt närhet till verksamhetsområdena, är aktuellt och tillräckligt konkret för att tillmätas stor betydelse vid bedömningen av den utpekade platsens lämplighet. Det är uppenbart att en krossverksamhet som den Skanska planerar i det aktuella området inte överensstämmer med av kommunen avsedda "icke störande verksamheter". Skanska har därmed inte heller av detta skäl visat att den anmälda verksamheten uppfyller lokaliseringsprincipen i 2 kap. 6 §.

5.4.4.4 Alternativa platser

Genom att ärendet definierats som ett anmälningsärende har MMD inte ställt krav på en fullständig miljökonsekvensbeskrivning enligt MB 6 kap. 35§. Därmed har Skanska inte behövt inkomma med en tydlig redovisning av alternativa platser för att ta emot det brutna entreprenadberget. I stället har MMD godtagit bolagets rudimentära beskrivning av två platser i Nackaområdet som inte ansetts lika lämpliga som Gungberget. MMD har därigenom bortsett från att bolaget har bevisbördan för att den valda platsen uppfyller lokaliseringsprincipen i 2 kap. 6§. Annorlunda uttryckt innebär en definition av en verksamhet som endast anmälnings- och inte tillståndspliktig, att en full miljökonsekvensbeskrivning enligt miljöbalkens 6 kapitel inte behöver presenteras. Verksamhetsutövarens skyldighet att följa reglerna i miljöbalkens 2 kapitel är emellertid desamma oavsett om verksamheten är tillståndspliktig eller ej. Genom att inte presentera en mer ingående alternativredovisning, har

bolaget inte visat att platsen vid Gungviken skulle vara den bäst lämpade. Skanska ha därmed inte uppfyllt sin skyldighet enligt MB 2 kap. 6§ att anvisa den bästa platsen för den anmälda verksamheten.

Avtalet mellan Skanska och regionen av den 28 november 2019, visar vilka ytterligare anläggningar som kan ta emot bergmaterial.⁴⁷ Utöver Skrubba och Kovik framgår det av att entreprenadberget kunde skickas till Årsta, Haninge, Bromsten, Moraberg, Vällsta och från år 2021 även Solvalla. Eftersom stenkrossanläggningen vid Gungviken inte har aktualiserats, har entreprenadberget skickats till andra mottagare. Skanska har inte presenterat varför dessa åtta mottagningsanläggningar inte skulle kunna ta emot entreprenadberg från Nacka kommun. En sådan redogörelse ska särskilt ta hänsyn till att tunnelsprängningen i det närmaste är avslutad och att behovet minskat med 300 000 ton entreprenadberg per år jämfört med tidpunkten för anmälan år 2018. Som nämnts innebär detta att den anmälda verksamheten vid Gungviken skulle komma att ta emot stenkross från helt andra delar av Storstockholm. Det förefaller därmed som att den geografiska närheten till platsen där materialet produceras inte kan tillmätas den betydelse som Skanska gjort gällande. Även av detta skäl uppfyller inte platsen vid Gungviken kravet på bästa lokalisering.

5.4.4.5 Behov saknas

Behovet av en stenkrossanläggning i området har minskat kraftigt efter att tunneln till tunnelbanan nu i det närmaste är utsprängd. Andra anläggningar i närområdet såsom Skrubba och Kovik har goda möjlighet att ta emot entreprenadmassor från Nacka. Mängden anmälda massor innebär dessutom att en verksamhet i Gungviken, när tunnelbanetunnel inte längre tillför material, sannolikt skulle ta emot stora mängder entreprenadberg från andra mer avlägsna delar av Storstockholmsområdet. Närhetsprincipen, som bolaget hänvisat till, är därmed inte längre ett adekvat argument för att förlägga verksamheten vid Gungviken. Då behov sålunda saknas av att förlägga en stenkrossanläggning just vid den aktuella platsen, uppfyller anmälan inte kraven på bästa lokalisering.

5.4.4.6 Platsen är olämplig

Utöver de skäl som anförs ovan för att platsen inte uppfyller lokaliseringsprincipen i MB 2 kap. 6§, föreligger uppenbara risker för att omkringliggande mark- och vattenrecipienter förorenas. Verksamheten medför risk för att miljö kvalitetsnormer i vattenförekomsten Skurusundet försämrats på ett otillåtet sätt. Såväl själva krossningsverksamheten som följdföretaget i form av tunga transporter till och från verksamhetsområdet, medför risk för att bullernivåerna överstiger gällande riktvärden vid såväl bostäder som skolor och andra offentliga byggnader. Härtill skulle bullret påverka riksintressen för friluftsliv på ett oacceptabelt sätt. Viktiga naturintressen, bl.a. två nyckelbiotoper med hög naturvårdsklassning skulle riskera att påverkas. Verksamheten skulle dessutom innebära en oacceptabel risk för allvarlig påverkan på rödlistade arter och därmed utgöra ett brott mot artskyddsförordningens 4§. Sammantaget är platsen vid Gungviken således olämplig att

⁴⁷ Se bilaga 3

bedriva stenkrossverksamhet på. Skanskas anmälan uppfyller således inte lokaliseringsprincipen i MB 2 kap. 6§.

6 LÄNSSTYRELSENS BRISTANDE HANDLÄGGNING

Inför länsstyrelsens prövning angav klagandena i yttrande av den 2 mars 2023 ett antal omständigheter avseende ändrade förhållanden och förutsättningar för den av Skanska anmälda stenkrossen. De nya omständigheterna avsåg väsentliga förändringar i sakförhållandena avseende bland annat

- den mängd bergmaterial från tunnelbaneutbyggnaden som behöver omhändertas för bearbetning,
- uppkomsten av andra anläggningar för bearbetning av bergmaterialet och
- transportmöjligheterna på Saltsjöbadsleden.

Förändringarna påverkar på ett avgörande sätt prövningen av bland annat behovet av den anmälda verksamheten och lämpligheten/lokaliseringen av denna. Av länsstyrelsens beslut framgår att länsstyrelsen valde att inte kommunicera yttrandet med motparten.⁴⁸

Sidan 2 i beslutet anger vidare att länsstyrelsen begränsat sin prövning till Nacka kommuns beslut av den 10 april 2019 och frågan "om nämnden haft fog för att förbjuda den anmälda verksamheten i enlighet med de skäl som nämnden angivit i sitt beslut". Länsstyrelsen har således vid sitt beslut valt att inte beakta de ändrade förhållandena och förutsättningarna som anförts av SDF m.fl. Länsstyrelsen borde ha prövat även de nya omständigheterna, både därför att de förts in i ärendet av sakägare och som ett utflöde av länsstyrelsens utredningsskyldighet. Denna hantering strider mot kravet på saklighet enligt objektivitetsprincipen i 5 § förvaltningslagen och mot myndigheters utredningsskyldighet i 23 § förvaltningslagen. Länsstyrelsen har således begått ett väsentligt fel under handläggningen. I enlighet med förvaltningsprocessrättsliga grunder borde MMD, enligt instansordningens princip, låta dessa frågor prövas av länsstyrelsen som första instans.

Slutligen underlät länsstyrelsen att göra en självständig lokaliseringsprövning och prövade inte heller den anmälda verksamheten mot andra bestämmelser i MPF än 29 kap. 40§, trots att MMD i tidigare dom angivit att detta skulle ske inom ramen för länsstyrelsens fortsatta handläggning.⁴⁹ För det fall MÖD varken skulle finna att målet ska avvisas eller att nämndens beslut ska fastställas, har SDF m.fl. därför yrkat att domstolen återförvisar målet till länsstyrelsen för förnyad prövning.

7 MARK- OCH MILJÖDOMSTOLENS DOM – SKÄL FÖR PRÖVNINGSTILLSTÅND

7.1 Ändrings- och granskningsdispens

Enligt SDF m.fl. har MMD genomgående okritiskt valt att lägga Skanskas uppgifter till grund för sin prövning, både när det gäller frågan om tillståndsplikt föreligger eller inte och i fråga om verksamhetens påverkan på människor och miljö. SDF m.fl. har presenterat ett gediget

⁴⁸ Länsstyrelsens beslut s. 2 under "Övrigt"

⁴⁹ Se MMDs dom 210315 s. 32, där länsstyrelsen uppmanas att även pröva frågan om tillståndsplikt mot andra föreskrifter än MPF 29 kap. 40§.

utredningsmaterial som i flera helt avgörande avseenden visar att de uppgifter MMD valt att lägga till grund för sin prövning är felaktiga, eller i vart fall otillräckliga, för att läggas till grund för prövningen. MMDs bedömningar i flera avgörande frågor är därför som beskrivits ovan felaktiga.

Det finns därför anledning att tvivla på att MMD dömt rätt. I vart fall går det inte att bedöma utan att målet tas upp i MÖD. Nedan pekar SDF m.fl. i den rubrikföljd som används i MMDs dom i korthet och utan anspråk på fullständighet ut i vilka avseenden domen är felaktig och hänvisar i övrigt till vad som anförts ovan i yttrandet.

7.1.1 Är verksamheten tillstånds- eller anmälningspliktig?

7.1.1.1 *Avfall eller biprodukt?*

I sin dom konstaterar MMD korrekt att domstolen, för att kunna pröva om länsstyrelsen gjorde rätt när den återförvisade målet till nämnden, först måste pröva dels om verksamheten är tillstånds- eller anmälningspliktig, dels att det inte är möjligt att pröva bolagets anmälan för det fall verksamheten är tillståndspliktig. I sin bedömning har MMD dock kommit till den felaktiga slutsatsen att materialet ska betraktas som en biprodukt.

MMD slår inledningsvis korrekt fast att bolaget har ett sådant kvittblivningsintresse som avses i MB 15 kap. 1§ 1 st. Härfter kommer emellertid MMD fram till att de fyra kriterierna i MB 15 kap. 1§ 2 st skulle vara uppfyllda, vilket är fel:

7.1.1.2 *Marknad för materialet inte säkerställd (15 kap. 1§ 2 st. p 1.)*

Av förarbeten och praxis framgår att verksamhetsutövaren, för att kunna visa att det finns avsättning för materialet, måste kunna ange varifrån materialet kommer. Först då går det att bestämma vilken kvalitet materialet har och därmed om det är säkerställt att det finns en marknad. MMD har bortsett från det faktum att bolaget inte har redovisat varifrån materialet kommer. Dessutom är risken överhängande att materialet är sulfidbemängt och att avsättning för materialet därmed inte kan säkerställas.

7.1.1.3 *Materialet behöver bearbetas (15 kap. 1§ 2 st. p. 2)*

Det saknas avsättning för massor innehållande sulfider. För att kunna återvinna entreprenadberget som skulle tas emot på anläggningen vid Gungviken, krävs därmed att berg som innehåller för mycket sulfid måste sorteras bort. Redan den procedur som avser kontroll och sortering av entreprenadberg kräver omfattande kunskaper och resurser, såväl hos producenten av materialet som hos mottagaren, dvs Skanska. Härutöver krävs en komplicerad process i anrikningsverk som inte finns att tillgå om Stockholmsområdet, för att skilja sulfidbemängda massor från sådana som kan avyttras. Dessa processer utgör var för sig och tillsammans en bearbetning av materialet i en utsträckning som inte är normal. MMD har felaktigt godtagit bolagets påstående att materialet kan användas direkt och att det inte behöver bearbetas mer än vad som är normalt i industriell praxis.

7.1.1.4 Användningen strider mot lag eller författning (15 kap. 1§ 2 st. p.4)

MMD menar att det av utredningen i målet framgår att bolagets kontroller av materialet innebär att materialet hanteras så att det inte finns risk för skada eller olägenhet för människors hälsa eller miljön. I sitt sakkunnigutlåtande har Geoveta konstaterat att sulfid- och kvävebemängt material riskerar att komma in på anläggningen och in i produktionsprocessen. På samma sätt som vid ett flertal geografiskt närliggande anläggningar riskerar de kontroller, reningsprocesser och försiktighetsmått som bolaget hänvisat till att vara otillräckliga. Verksamheten riskerar då att generera föroreningar som leder till försurning och spridning av tungmetaller i omgivande mark- och vattenområden samt kväveutsläpp i recipienten Skuruviken. Verksamheten riskerar därmed att medföra försämringar av såväl ekologisk som kemisk status i vattenförekomsten Skuruviken, vilket innebär brott mot försämringsförbudet.

Härtill skulle verksamheten riskera att bryta mot en rad lagar och förordningar, bland annat Artskyddsförordningen och Miljöbalkens hänsynsregler enligt vad som framgår nedan. MMDs slutsats att verksamheten inte strider mot lag eller annan författning är därmed felaktig.

7.1.1.5 Verksamheten är tillståndspliktig

Genom att samtliga undantagsbestämmelser i 15 kap. 1§ 2 st. således inte är uppfyllda, har MMD felaktigt bedömt materialet som en biprodukt och inte som avfall. Därmed har domstolen felaktigt prövat verksamheten mot bestämmelserna i MPF 4 kapitel i stället för förordningens 29 kapitel och felaktigt fastställt att verksamheten endast är anmälningspliktig enligt den av bolaget uppgivna verksamhetskoden 10.50. Verksamheten ska i stället klassificeras enligt någon eller några av följande verksamhetskoder som alla föreskriver tillståndsplikt:

90.131 (MPF 29 kap. 34§)
90.300 (MPF 29 kap. 21§),
90.310 (MPF 29 kap. 22§)
90.320 (MPF 29 kap. 23§)
90.330 (MPF 29 kap. 24§)
90.340 (MPF 29 kap. 25§)
90.420 (MPF 29 kap. 69§)
90.440 (MPF 29 kap. 71§)
90.450 (MPF 29 kap. 72§)

7.1.2 Länsstyrelsens handläggning

Som anförts under avsnitt 6 ovan har länsstyrelsen brustit i såväl sin kommunikationsskyldighet som i sin utredningsskyldighet och har inte tagit hänsyn till omständigheter som uppstått efter kommunens beslut. Vidare underlät länsstyrelsen att göra en självständig lokaliseringssprövning och prövade inte heller den anmälda verksamheten mot andra bestämmelser i MPF än 29 kap. 40§. MMD har felaktigt kommit fram till att länsstyrelsen handlagt ärendet korrekt.

7.1.3 Verksamhetens lämplighet och lokalisering

7.1.3.1 Översiktsplanen

MMD har felaktigt underlåtit att ta hänsyn till gällande översiktsplan, där området med dess omgivningar pekats ut som viktigt både för natur- och friluftsintressen och för bostadsbyggande. Som kommunen angivit är det avsett för "icke störande verksamheter", vilket en stenkross inte är. Ett naturområde som helt förstörs av en industri kommer i praktiken aldrig att återställas. Om den anmälda verksamheten inte förhindras kommer området att bli ett industriellt område. Givet den anmälda verksamhetens natur är det sannolikt att det på området på sikt kommer att bedrivas kross- och deponiverksamhet. MMDs påstående att "Det finns inget som hindrar att området återställs som naturmark när bolaget avvecklar sin verksamhet", saknar därför verklighetsförankring. Som Nacka kommun påpekar i sitt överklagande, kommer markens struktur och ekologiska funktion tvärt om inte gå att återställa.

7.1.3.2 Buller

MMD har felaktigt bedömt att Skanska bullerutredning är tillräcklig och korrekt och att tillämpliga riktvärden använts. Av ACADs rapport framgår att riktvärdena skulle överskridas både vid ett antal bostadshus och i friluftsområden som omfattas av riksintressen. Vidare pekar ACAD ut ett antal brister i utredningen som enligt ACAD är så allvarliga att det inte går att tillräckligt bedöma vilken påverkan Skanskas verksamhet skulle medföra.

7.1.3.3 Utsläpp till vatten

MMD har felaktigt bedömt att verksamhetens påverkan på Skurusundet skulle vara försumbar. Den utredning SDF m.fl. lagt fram ovan, visar att verksamheten skulle riskera att medföra betydande föroreningar i omgivande mark- och vattenområden och att vattenkvaliteten i Skurusundet skulle riskera att försämrans i strid med försämringsförbudet och inte uppfylla rådande miljökvalitetsnormer.

7.1.3.4 Innehållet i massorna

MMD har felaktigt utgått från att de kontroller Skanska uppgivit ska utföras på det mottagna krossmaterialet är tillräckliga, och fastslagit att bolagets åtgärder skulle säkerställa att materialet inte föranledde större påverkan än vad Skanskas utredning visar. Geovetas utredning visar att Skanskas kontroller inte kommer att vara tillräckliga för att undvika att suldfid- och kvävebemängda material kommer in på området. Utredningen visar också att det i en verksamhet som den Skanska avser att bedriva i praktiken saknas möjlighet att genomföra effektiva kontroller, med påföljande problem i produktionsprocessen och med uppenbara risker för föroreningar i omgivande mark- och vattenområden.

7.1.3.5 Damning

MMD har felaktigt godtagit bolagets icke underbyggda påståenden att damning inte skulle förorsaka betydande problem för omgivningen, i synnerhet för de habitat som gränsar till verksamhetsområdena och som hyser ett flertal känsliga rödlistade arter.

7.1.3.6 *Naturmiljö och landskapsbild*

MMD har felaktigt bedömt att områden med höga naturvärden inte skulle beröras av den anmälda verksamheten och att verksamheten inte skulle riskera att strida mot Artskyddsförordningen. Av avsnitt 5.1 ovan framgår att två områden som klassificerats av Skogsstyrelsen som nyckelbiotoper klass 2 med stor sannolikhet kommer att påverkas på ett betydande sätt då de gränsar till verksamhetsområdena. De ingivna utredningarna som beskriver fladdermöss och groddjur, visar också att den anmälda verksamheten riskerar att medföra betydande skador på rödlistade arter i området och att det i avseende på fladdermöss föreligger behov av ytterligare utredning.

Härtill skulle den sökta verksamheten påverka landskapsbilden, dvs. det samlade synintrycket av området, på ett icke acceptabelt sätt. Under avsnittet om grundläggande bestämmelser för hushållning med mark- och vattenområden i propositionen till miljöbalken står följande.

”Bestämmelsen blir aktuell att tillämpa i ärenden som avser nyetablering av större anläggningar och andra ingrepp av betydande storlek som trafikleder, fritidsbebyggelse av större omfattning, industrianläggningar och motsvarande. Det gäller alltså sådana större anläggningar som medför begränsningar i handlingsfriheten för framtiden och som ger upphov till väsentliga störningar eller kan ha en betydande inverkan på landskapsbilden. När fråga uppstår om en eventuell exploatering av sådana mark- och vattenområden som avses i paragrafen, bör det noga övervägas om inte verksamheten hellre bör förläggas till ett sådant område som redan är påverkat av exploatering.”⁵⁰

Området ligger högt och skulle med stor sannolikhet användas som industrimark under mycket lång tid, om den anmälda verksamheten etablerades på den aktuella platsen. En industrianläggning, bl.a. med ett stort antal containrar som är tänkta att placeras ut för att minska bullret från verksamheten, skulle därmed förstöra helhetsintrycket av hela Saltsjö-Duvnäs-området; inte minst från andra sidan vattnet. I sitt beslut att förbjuda verksamheten konstaterar Nacka kommun:

”Genom avverkning och sprängning av berget, upplag av massor både för bullerskydd och andra upplag, eventuellt synlig kross samt uppställda containrar och fordon skulle den samlade påverkan på landskapsbilden bli oacceptabelt stor.”

Sammanfattningsvis skulle den anmälda anläggningen medföra ett oacceptabelt ingrepp i landskapsbilden och därmed strida både mot de allmänna hushållningsbestämmelserna och mot kravet på bästa lokalisering.

7.1.3.7 *Transportfrågan*

MMD har felaktigt utgått från Skanskas uppgift att Saltsjöbadsvägen endast skulle användas under de tre inledande månaderna. Av Tyréns utredning framgår att detta helt saknas stöd. Tiden det skulle ta

⁵⁰ Prop. 1997/98:45 del 2, s. 30

att få en permanent trafiklösning på plats, under vilken den tunga trafiken således skulle nyttja Saltsjöbadsvägen, beräknas i stället uppgå till mellan två och sex år – om på- och avfarterna till Saltsjöbadsleden över huvud taget skulle bli verklighet. Under denna tid skulle framför allt gång- och cykeltrafikanter på den smala och kurviga Saltsjöbadsvägen, exponeras för ca 180 tunga trafikrörelser per dygn.

Vidare har MMD valt att godkänna den av Skanska presenterade transportlösningen trots att den är mycket översiktlig och illa underbyggd och att det starkt kan ifrågasättas om den alls är realiserbar. Detta strider mot kravet på tydlig redovisning av följdföretag enligt MB 16 kap 7§.

7.2 Prejudikatdispens

SDF m.fl. menar att MMDs dom berör bl.a. följande frågor av principiellt intresse där det saknas tillräcklig vägledning för rättstillämpningen:

- Tolkningen av kriterierna i MB 15 kap. 1 § 2 st., särskilt vilka krav som ska ställas för att fortsatt användning ska anses säkerställd (2 st. p. 1) och vad som ska anses utgöra normal bearbetning (2 st. p. 2). Tolkningen har direkt bäring på bedömningen av i vilken utsträckning ett material ska klassificeras som avfall eller biprodukt; en fråga som är mycket omdiskuterad i branschen idag, men där varken inhemsk praxis eller avgöranden från EU-domstolen ger tillräcklig vägledning.
- Vilka krav på utredning som ska ställas i ett anmälningssärende, särskilt i fråga om verksamheter som – oaktat att de faller utanför tillståndsplikt – har en tydlig påverkan på den omgivande miljön. Frågan berör bl.a. verksamhetsutövarens bevisbörda enligt MB 2 kap. 1 § avseende uppfyllande av hänsynsreglerna i andra kapitlet och domstolens skyldighet att inom ramen för sin officialprövning tillse att utredningen är tillräcklig.

Stockholm som ovan

Johan Öberg

Göran Antonsson

Bifogas: 15 st bilagor