



Naturskyddsföreningen i Stockholms län

Stockholm 2006-06-05

Till
Sjöfartsverket
Att Tage Edvardsson
601 78 Norrköping

Naturskyddsföreningens i Stockholms län yttrande över miljökonsekvensbeskrivningen Ny farled – Horsstensleden, mars 2006

Yttrandet har tagits fram i samråd med Naturskyddsföreningen i Värmdö.

Det är viktigt att Sjöfartsverket regelbundet se över miljö- och säkerhetssituationen i inseglingslederna till svenska hamnar. När det gäller Stockholms skärgård har säkerhetsläget i Sandhamnsleden vid Farfarsgrund av verket bedömts som så pass riskfyllt att åtgärder för höjd säkerhet behövs. Naturskyddsföreningen i Stockholms län (föreningen) välkomnar alla initiativ som leder till minskad miljöpåverkan från sjötrafik och som reducerar risken för oljeläckage i vår känsliga skärgård. Efter noggrant studium av Sjöfartsverkets miljökonsekvensbeskrivning (MKB) samt tillhörande delrapporter och annat bakgrundsmaterial blir dock vår slutsats att miljökonsekvenserna vid inrättandet av Horsstensleden skulle bli mycket stora och delvis oåterkalleliga och att säkerheten samtidigt inte skulle ha förbättrats så pass mycket att detta skulle rättfärdiga så stora ingrepp.

Att föreningen kommer till helt andra slutsatser än Sjöfartsverket visar att MKB:n har så allvarliga brister att det blir svårt att förstå Sjöfartsverkets slutsats att en ny bred farled genom Horsstensfjärden kan erbjuda den önskade säkerheten utan att förorsaka påtaglig skada på naturen och miljön.

Sammanfattning

1. Sjöfartsverket lyckas inte visa att ingen allvarlig skada kommer att ske genom den planerade verksamheten. Utredningarna av de olika alternativens effekter på de i området befintliga riksintressen för friluftsliv, naturvård och kulturvård samt för yrkesfiske är undermåliga, delvis gamla, delvis inte tillräckligt noggranna för att möjliggöra en bedömning av eventuella skador.
2. Bedömning av sjöfartens effekter på luftmiljön är bristfällig då siffror presenteras från färjor med miljöprestanda över genomsnittet som inte går Sandhamnsleden. Inga utsläppsvärden presenteras för de fartyg som faktiskt trafikerar Sandhamnsleden och som har betydligt sämre miljöprestanda. Detta gäller inte minst kryssningsfartygen som kommer att öka i antal.
3. Olycksstatistik från åren 1999 – 2005 bör redovisas. Eftersom en stor del av färjetrafiken började trafikera Furusundsleden istället för Sandhamnsleden 1999 i samband med att fortsatt taxfreeförsäljning ombord krävde anlop på Åland är dessa år intressanta för att se om minskade trafikmängder har lett till färre tillbud/olyckor, dvs höjd säkerhet utan fysiska

Naturskyddsföreningen i Stockholms län

Kansli
Norrbäckgatan 80
113 41 Stockholm

E-post & telefon
kansli.stockholm@snf.se
Tel: 08-644 52 70

Hemsida
www.stockholm.snf.se

Plusgiro & org.nr
82 26 63 - 1
80 20 16 – 31 38

ingrepp i skärgårdsmiljön.

4. Den samhällsekonomiska analysen är undermålig och vag. Analysen ger ingen tydlig bild av att Horsstensleden skulle vara det bättre alternativet när alla kostnader och nyttor tas i beaktande. Delvis redovisas direkta felaktigheter.

5. Alternativ tre, breddad Sandhamnsled, framstår som orealistiskt med onödigt stora fysiska ingrepp. Andra alternativ som kan ge tillräcklig säkerhet i leden bör redovisas.

6. Områdets betydelse för friluftslivet bör beskrivas bättre, samt hur en ny farled kan komma att påverka både friluftslivet och skärgårdsturism.

7. Ett antal indirekta effekter är dåligt belysta, exempelvis en ny farleds innebörd för trånga passager närmare Stockholm, luftkvalitén i Stockholm och Värmdö och eventuella följdåtgärders effekter vid genomförandet av huvudalternativet.

Innehåll och utformning av MKB:n

Miljöbalken ska tolkas utifrån kap. 1-2 varför en MKB ska ta bevisbördsregeln (MB 2:1), kunskapskravet (MB 2:2), försiktighetsprincipen och produktvalsprincipen (MB 2:3), lokaliseringsprincipen (MB 2:4) och hushållningsprincipen (MB 2:5) i beaktande. Av bevisbördsregeln följer att verksamhetsutövaren ska visa att de iakttagit de skyldigheter som åvilar dem enl. MB.

Enligt 6 kap. 3 § MB är syftet med en miljökonsekvensbeskrivning *att identifiera och beskriva de direkta och indirekta effekter som en planerad verksamhet eller åtgärd kan medföra dels på människor, djur, växter, mark, vatten, luft, klimat, landskap och kulturmiljö, dels på hushållningen med mark, vatten och den fysiska miljön i övrigt, dels på annan hushållning med material, råvaror och energi. Vidare är syftet att möjliggöra en samlad bedömning av dessa effekter på människors hälsa och miljön.*

Föreningen menar att den presenterade MKB:n är bristfällig och inte ger tillräckligt med fakta för att möjliggöra den av miljöbalken krävda samlade bedömningen av de planerade farledsändringarnas direkta och indirekta effekter på miljön och människors hälsa.

Vi anser att det för ett flertal punkter behövs kompletterande uppgifter.

Övergripande synpunkter

Stockholms hamnbolags intresse att delfinansiera den nya farleden ligger i möjligheten att fler stora kryssningsfartyg väljer Stockholm som resmål. Det framgår knappast av de olika i MKB:n undersökta scenarier och alternativ, vilket enligt föreningens mening utgör en allvarlig brist i redovisningen. Antagandet att trafiken inte kommer att öka är svårt att få stämma överens med Stockholms hamnbolags förhoppningar om ökade anlöp av kryssningsfartyg. Den ökande trafikens påverkan måste utredas noggrannare i MKB:n.

I enlighet med Esbokonventionen (Konvention om miljökonsekvensbeskrivningar i ett gränsöverskridande sammanhang, 1991) Artikel 2 punkt 2 bedöms inrättandet av farleder med kapacitet för fartyg över 1350 metric tons som åtgärder vilka kan befaras medföra påtagligt skadliga gränsöverskridande effekter (Annex 1). I enlighet med konventionen skall allmänheten i områden vilka berörs ges tillfälle att yttra sig över MKB:n. Eftersom MKB:n brister i klargörandet av dessa konsekvenser ifrågasätts huruvida MKB:n offentliggjorts i enlighet härmed och med hänsyn tagen till ”grannlagsprincipen”.

Föreningen anser att följande kompletteringar måste redovisas:

- Den ökande trafikens miljöeffekter måste utredas noggrannare,
- Vilka gränsöverskridande effekter som öppnandet av en ny farled genom Horsstensfjärden kan generera.

Samhällsekonomisk analys

Länsstyrelsen beslutade 010807 att MKB:n ska beskriva den samhällsekonomiska nyttan av att inrätta en ny farled. Den samhällsekonomiska analysen borde enligt föreningens uppfattning redogöra för nyttan/kostnaden av nollalternativet, huvudalternativet, alternativ 2 och 3 samt alternativa sätt att uppnå syftet med projektet. Att redovisa sjöfartens nyttor och kostnader i hela Sverige är lika irrelevant för den planerade verksamhetens samhällsnytta som att beskriva kanalers och slussars betydelse för friluftslivet och turism som en positiv effekt av sjöfarten.

De konsekvenser som beskrivningen tar upp är erosion, emissioner, visuell påverkan/intrång i orörd natur och olyckor. En aspekt som saknas är främmande arter som följer med fartyg från andra länder/vatten och som kan utgöra ett allvarligt hot mot den känsliga miljön i Östersjön respektive Stockholms skärgård, inte minst då denna nya farled kommer att tillåta fler och större fartyg att trafikera Stockholms skärgård. I enlighet med grannelagsprincipen skall säkerställas att projektet inte orsakar skada på miljön bortom den egna jurisdiktionen. Då internationella principer enligt förarbetena gjorts rättsligt bindande bör detta tillsammans med bevisbördsregeln/försiktighetsprincipen innebära att verksamhetsutövaren i MKB:n har att visa att projektet inte riskerar att skada denna känsliga miljö.

Att lista användandet av lågsvavelhaltigt bränsle under sjöfartens nyttor är grovt missvisande. Redan en svavelhalt på 1.5% i fartygsbränsle betecknas ibland som lågt. Denna nivå må vara lågt jämfört med den genomsnittliga svavelhalten av världssjöfarten, men den ligger fortfarande många gånger högre än svavelhalten i lastbilsbränsle som inom EU är 50 ppm svavel, dvs 300 ggr lägre än en svavelhalt i fartygsbränsle på 1.5 % = 15 000 ppm. Tabell 6 på s 18 visar inga realistiska siffror för de olika transportslagen då man jämför utsläpp från lastbil miljöklass Euro-0 klass som knappt längre trafikerar vägarna med ett fartyg "Tidan" som verkar ha miljöprestanda långt över genomsnittet.

Att vidare skriva (s 23) att sjöfarten har lägre totala emissioner är direkt felaktigt. Sjöfartens CO₂-emissioner är oftast lägre, men SO₂ och NO_x utsläppen ligger betydligt över utsläpp från landtrafik.

De antagna minskningar av luftutsläppen vid val av Horsstensleden saknar trovärdighet då delrapporten om luftmiljön redovisar att distansen för fartyg förlängs vid val av Horsstensleden om de kommer från S eller SO. Endast angöring från O leder till kortare farled och därmed eventuellt lägre luftutsläpp.

Trots svårigheterna att beskriva nyttan eller kostnaden av den planerade åtgärden i ekonomiska termer borde mer möda ha lagts på att kvantifiera effekterna i så stor utsträckning som möjligt. Den sammanfattande tabellen visar enligt föreningens uppfattning tydligt att huvudalternativet inte är det alternativ med störst samhällsnytta.

Föreningen anser att följande kompletteringar måste redovisas:

- främmande arters påverkan på skärgårdens och Östersjöns miljö,
- ta fram realistiska siffror för luftutsläpp från fartyg,
- kvantifiera effekterna av de olika alternativen (inkl de alternativa möjligheter att uppnå projektets syfte som Länsstyrelsen ställer krav på).

Alternativa redovisningar

Länsstyrelsen har i sitt beslut 010807 ställt krav på redovisning av alternativa sätt att uppnå projektets syfte. Som exempel på detta nämns i förarbetena (Prop 1997/98:45 s. 291) att beträffande kommunikationer kan det bli fråga om ”en utbyggd järnväg istället för en flygplats”. Här uttalas även att ”miljökonsekvenserna skall vara så utredda att det, om övriga relevanta förutsättningar föreligger, skall vara möjligt för den tillståndsprövande myndigheten att vid behandling av en ansökan ge tillstånd även till en annan verksamhet eller anläggning än den en ansökan i första hand gäller”. Särskilt beträffande projekt som sker i det allmännas intresse och som kan ha stor påverkan på miljön eller människors levnadsförhållanden måste sökanden vara beredd att acceptera alternativa lösningar och bör vara beredd att medverka till sådana lösningar. Regeringen har uttalat om miljöbalkens mål och syfte att främja en hållbar utveckling att ”En positiv miljöutveckling kan inte komma till stånd med mindre än att levnadsvanor förändras t.ex. vad gäller konsumtion och kommunikation.” (Prop 1997/98:45 s. 163.)

Detta innebär för MKB:n att alla alternativa platser och metoder, även de som inte innebär fysiska ingrepp i skärgårdsmiljön, bör presenteras på samma detaljerade sätt, så att en bedömning av det bästa alternativet är möjligt vid regeringens tillåtlighetsprövning och för den tillståndsgivande myndigheten.

Föreningen anser att följande kompletteringar måste redovisas:

- Alla alternativ måste presenteras på samma detaljnivå för att möjliggöra att tillståndsprövande myndighet vid behandling av ansökan kan ge tillstånd även till en annan verksamhet eller anläggning än den ansökan i första hand gäller.

Riskbedömning/olycksstatistik

Generellt verkar huvudpoängen med inrättandet av en ny farled inte vara att förhållanden i den nya leden är så mycket säkrare än i den befintliga leden, utan att mötessituationer kan undvikas. Mötessituationer innebär enligt utredningen alltid en något högre risk för tillbud/olyckor. Antalet fartyg som passerar Sandhamnsleden sägs vara ca 5 fartyg per dygn. Det är svårt att se att riskerna för mötessituationer skulle vara särskilt stora med tanke på att det är så pass få fartygsrörelser i området. Statistiken som det hänvisas till i MKB:n är från åren 1980-1998. Antalet färjor som går via Sandhamnsleden minskade kraftigt 1999 eftersom Finlandsfärjorna började välja Furusundsleden i syfte att kunna ha kvar taxfreeförsäljningen ombord genom att anlöpa Åland.

Inom ramen för utökat samråd 2001 fick Naturskyddsföreningen i Stockholms län ta del av statistiskt material från Sjöfartsverket som visar olyckor/tillbud 1980 – 2000. MKB:n nämner elva olyckor som har skett i Sandhamnsleden mellan åren 1980 – 1998. Flera av dessa har dock tillkommit genom olika handhavande- och liknande fel (t.ex. alkoholpåverkad lots) utan samband med de speciella svårigheterna i Sandhamnsleden. MKB:ns tolkning av olycksstatistiken, nämligen att fler olyckor sker i Sandhamnsleden än vad som kan förväntas utifrån trafikmängden, framstår som tveksamt. Utredningen borde också presentera aktuell statistik från åren 1999 – 2005 för att redogöra för antalet grundstötningar/ kollisioner under dessa år med minskade trafikmängder

Stockholms hamns planer på att flytta ut containertrafiken samt Stockholms stads beslut att lägga ned verksamheten på Loudden leder rimligtvis till än färre passager förbi Sandhamn vilket i sig borde ha riskminskande verkan.

Riskbedömningsrapporten pekar vidare på att det tillkommer en ny risk vid Eknösundet, som bedöms som hög. På s 48 i rapporten ”Riskbedömning ny farled Horssten” står ”Risken för kollision med fritidsbåtar eller mindre fartyg i samband med den komplexa trafikbilden vid Eknösundet, Yxhammarskobben – Sommarön, bedöms vara hög ...”. Ingen liknande hög risk bedöms förekomma i Sandhamnsleden. Förslag på kompletterande säkerhetshöjande åtgärder beskrivs i rapporten utan att deras miljöeffekter utreds.

I huvudalternativet bibehåller man Sandhamnsleden. Eventuella ytterligare åtgärder krävs dock enligt MKB:n (s 42) om dessa kan genomföras praktiskt och till ekonomiskt rimlig nivå. Det framgår av MB 16 kap. 7 § att prövningen inte skall begränsas till själva verksamhetens effekter utan även till så kallad följdverksamhets effekter. Indirekta effekter som en verksamhet ger upphov till måste redovisas eftersom detta är uppgifter som kan påverka tillåtligheten av en verksamhet. Därför måste MKB:n också redogöra för dessa tillkommande åtgärders miljöpåverkan för att möjliggöra tillåtlighetsprövningen av verksamheten.

Föreningen anser att följande kompletteringar måste redovisas:

- Aktuell statistik från åren 1999 – 2005 för att redogöra för antalet grundstötningar/ kollisioner under dessa år med minskade trafikmängder.
- Följdverksamhetens miljöpåverkan, för att möjliggöra tillåtlighetsprövningen av hela verksamheten samt dess följd effekter (gäller både Sandhamns- och Horsstensleden).

Påverkan på naturmiljön

MKB:n berör inte miljömålet *Hav i balans samt levande kust och skärgård* och frågan om den planerade nya farleden går att förena med miljömålet. På Miljömålsportalen, Sveriges officiella portal för miljömålen, står: ”Kust och skärgård ska ha en hög grad av biologisk mångfald, upplevelsevärden samt natur- och kulturvärden. Näringar, rekreation och annat nyttjande av hav, kust och skärgård bedrivs så att en hållbar utveckling främjas. Särskilt värdefulla områden ska skyddas mot ingrepp och andra störningar.” Horsstensleden innebär ett kraftigt ingrepp i en idag orörd, unik och skyddsvärd natur och frågan är om detta ingrepp överhuvudtaget kan accepteras om alternativa säkerhetshöjande lösningar finns som är mindre förstörande.

I enlighet med kunskapskravet är en verksamhetsutövare skyldig att skaffa sig den kunskap som behövs för att bedöma de miljöeffekter som kan uppstå av en åtgärd eller verksamhet. Den åverkan som projektet kommer att göra på naturen är stor och oåterkallelig och därför måste höga krav ställas på verksamhetsutövaren att undersöka och utreda vilka skyddsvärden som finns och vilka effekter som projektet kan ha på dessa.

Föreningen anser att underlaget är delvis föråldrat och istället för nya inventeringar väljs i MKB:n en genomgång av litteraturen.

Föreningen anser att följande kompletteringar måste redovisas:

- Effekter på sälkolonier på kobbar i anslutning till farleden.
- Enligt kustfågelinventeringen finns fler rödlistade arter i området än vad som nämns i MKB:n.
- En stor ejderkoloni finns i området. Hur påverkas ejderns huvudföda blåmussla av den nya farleden, både under anläggnings- och under driftsfasen? Finns risker för ejderkolonin?

Riksintressen

Det aktuella projektet ska utföras inom ett område som av lagstiftningen utpekats som riksintresse. Områden av riksintresse för naturvård, kulturvård eller friluftsliv ”skall skyddas mot åtgärder som” kan ”påtagligt skada dessa” (MB 3:6). Det åligger verksamhetsutövaren, i enlighet med försiktighetsprincipen, att bevisa avsaknaden av risk för miljön. Frånvaron av bevis på skaderisk får inte tolkas som ett bevis på att risk för skada saknas.

Fisket, som också är ett riksintresse, berörs på två sätt, dels direkt under anläggningsfasen (sprängningar och muddringar m m) och den ändrade bottenpografin som detta medför, och dels under den följande driftsfasen, med regelbunden fartygstrafik.

Vid avvägningen mellan olika riksintressen menar föreningen att det dessutom måste tas i beaktande att det aktuella området är oexploaterat, vilket ökar skyddsvärdet. Vidare ger MB (3:10) stöd för att

det vid kolliderande riksintressen skall företräde ges åt det ändamål som "på lämpligaste sätt främjar en långsiktig hushållning med mark, vatten och den fysiska miljön i övrigt." Sökande måste bevisa att området kan exploateras utan risk för skada. MKB:n visar att detta inte är möjligt.

Föreningen anser att följande kompletteringar måste redovisas:

- Sökanden förordar huvudalternativet. Föreningen menar att MKB:n inte ger stöd för denna slutsats då den visar att en sådan exploatering inte är möjlig utan risker för skada för riksintressena. Att risk för skada saknas måste tydligare visas genom fördjupade utredningar av effekter på naturmiljön och yrkesfiske.

Slutsatsen utifrån den föreliggande MKB:n måste bli att de av Länsstyrelsen krävda alternativa sätt att uppnå projektets syfte är ett alternativ till dessa störande fysiska ingrepp. Ytterligare en möjlighet är att undersöka alternativa sträckningar för alternativ tre, åtgärder i Sandhamnsleden.

Friluftslivet/boende/skärgårdsturism

Områdets betydelse för friluftslivet men även för permanentboende och skärgårdens näringsliv måste beskrivas bättre.

Föreningen anser att följande kompletteringar måste redovisas:

- Effekter av en ny farled på de orörda områdena i Rödkobbs- och Horsstensfjärden, på fritids- och permanentboende samt på skärgårdsturism, skridsoaktiviteter, segelskolor o.dyl..

Luftmiljö – avgasemissioner från sjöfarten

Även exploateringsens effekter på luftmiljön har utretts otillräckligt för att möjliggöra en bedömning av projektets risker och skador. Rapporten lyfter främst fram de fartyg som inte trafikerar Sandhamnsleden, dvs färjor till/från Finland som under många år satsat på renare bränsle och mindre utsläpp. Genomsnittsfartyget i Sandhamnsleden har troligen sämre värden.

Sjöfarten står redan idag för en mycket stor andel av svavel och kväveutsläppen i Värmdö kommun, 95 procent respektive 83 procent. Enligt 16 kap. 5§ MB är det inte tillåtet att ge ny verksamhet tillstånd om denna medverkar till att en miljökvalitetsnorm överträds.

Föreningen anser att följande kompletteringar måste redovisas:

- Redovisa luftutsläpp från färjor och lastfartyg.
- Redovisa luftutsläpp från kryssningsfartyg som tillhör en grupp som satsat knappt alls på renare drift. Redogör för utsläppsvolymer både idag och i framtiden, när kryssningstrafiken genom en ny farled har ökat, något som Stockholms hamn räknar med.
- Redogör för luftutsläppens påverkan på miljön och människors hälsa i Värmdö och andra kommuner längs farleden (Österåker, Vaxholm, Nacka, Lidingö, Stockholm).
- Redovisa om luftutsläpp under driftfasen kan komma att leda till överskridanden av miljökvalitetsnormerna i någon av de berörda kommunerna (MB 16:5).

Övrigt

Det finns ett antal effekter som utreds ofullständigt eller inte alls.

Föreningen anser att följande kompletteringar måste redovisas:

- Effekter i de inre farlederna.
Oxdjupet utgör en mycket trång passage som inte tillåter möten mellan fartyg. Horsstensleden gör att större fartyg kan komma in i skärgården. Räcker det då att ha öppnat upp Horsstensleden eller måste det till ytterligare sprängning - "uppgradering"- av någon del av leden in mot Stockholm? Hur går det efter passage av Oxdjupet vid insegling? Den frågan

måste belysas tydligare i MKB:n. I takt med alltmer ökande oljepriser behöver det för lönsamhet finnas fler resenärer ombord på kryssningsfartygen. Kommer det att stanna vid fartyglängder på 400 meter, vad händer med Stockholm som kryssningsmål om marknaden kommer kräva fartyg på +400 meter? Blir resultatet att skärgården har sprängts sönder i onödan? Det gäller att tänka längre än till nästa kryssningssäsong, kanske till och med acceptera att Stockholm inte ligger vid kusten utan har en världsunik skärgård mellan sig och öppna havet.

- Vilka blir effekterna i Stockholm (hamn och stad)?
- Inte heller utreds tillräckligt noggrant dumpningsalternativet för omhändertagande av sprängstenen med avseende på konsekvenserna i Östersjön och huruvida detta är ett realistiskt alternativ utifrån Östersjökonventionens åtaganden som begränsar dumpning inom och utom nationellt territorium. Det är totalt oacceptabelt att dumpa sprängsten som faktiskt är en tillgång och kan utnyttjas på annan plats.

Stockholm den 5 juni 2006
Naturskyddsföreningen i Stockholms län

.....
Mårten Wallberg
Ordförande

.....
Susanne Ortmanns
Kanslichef

Kopia:
Länsstyrelsen i Stockholms län