



Naturskyddsföreningen
Stockholms län

2023-01-29

LI2023/00847

Till:

Regeringen

Överklagande av fastställelse av vägplan för anläggning av väg 259, Tvärförbindelse Södertörn, ärende LI2023/00847.

Utvecklad talan

1. Yrkande

Naturskyddsföreningen i Stockholms län (nedan föreningen) yrkar att Regeringen upphäver Trafikverkets beslut att fastställa vägplan för anläggning av väg 259, Tvärförbindelse Södertörn, ärendenr TRV 2021/148741.

2. Grunder

Tvärförbindelse Södertörn strider mot nationella och lokala miljömål, Sveriges åtaganden på klimatområdet samt riksintresse för friluftsliv. Planprocessen har från början varit inriktad på att bygga en ny motorväg och andra alternativ har inte utretts tillräckligt.

Markanspråken för tvärförbindelse Södertörn medför intrång i värdefulla natur- och kulturmiljöer, bland annat naturreservat, historisk odlingsmark knuten till säterier, historiska vägsystem och stenåldersboplatser.

Föreningen anser att projektet misslyckats med att uppnå projektets egna hänsynsmål om intrång i värdefulla natur- och kulturmiljöer. Föreningens uppfattning är att de kompensations- och skyddsåtgärder som föreslås inte väger upp för de stora intrång i värdefulla naturmiljöer som Tvärförbindelse Södertörn i föreslagen utformning ger.

Tvärförbindelse Södertörn strider mot:

- De allmänna hänsynsreglerna i 2 kap. miljöbalken
- Riksintressen och hushållningsreglerna i 3-4 kap. miljöbalken
- Miljökvalitetsnormer i 5 kap. miljöbalken
- Miljöbedömning och MKB i 6 kap. miljöbalken
- Artskydd och områdesskydd i 7 kap. miljöbalken

Föreningen menar även att Tvärförbindelse Södertörn strider mot 10 § väglagen om att ny väg får anläggas om den behövs för allmän samfärdsl och bara när det är motiverat från allmän synpunkt. Tvärförbindelse Södertörn kan, med alla negativa miljökonsekvenser den ger upphov till och det faktum att den inte passar in i ett transporteffektivt samhälle, inte motiveras från allmän synpunkt.

Föreningen tar inte upp alla negativa konsekvenser av Tvärförbindelsen och hänvisar vad gäller t.ex. riksintresse friluftsliv och miljö kvalitetsnormer för ytvatten samt i andra delar till överklagandena från Naturskyddsföreningen (riksföreningen) samt Huddinge naturskyddsförening.

Föreningen hänvisar vidare till föreningens tidigare yttranden till Trafikverket och åberopar de grunder som anges däri.

3. Utvecklan av grunder

Åtgärdsvalsstudien och projektets formulerade syfte och mål

Föreningen anser att syfte och målformuleringar är felformulerade redan i åtgärdsvalsstudien. Projektets ändamål och målformuleringar har från början formulerats så att en motorväg är det enda som kan uppfylla projektmålen.

I *Åtgärdsvalsstudie - Tvärförbindelse Södertörn* (ÅVS) formuleras ändamålet för åtgärdsvalsstudien på följande sätt:

“För att säkerställa en hållbar tillväxt för Södertörn ska den fysiska tillgängligheten för personer och gods tillgodoses och kommunikationerna förbättras:

- *mellan de regionala stadskärnorna Kungens kurva - Skärholmen, Flemingsberg och Haninge Centrum samt*
- *Mellan Södertörn och omvärlden*

Trafiklösningarna ska ha sin utgångspunkt i de kommunala, regionala och transportpolitiska målen.”

Föreningen anser att syfte och målformuleringar var formulerade på ett sådant sätt att bara en lösning, att bygga en ny väg, kan uppfylla målen. Projektets ändamål och målformuleringar var inte anpassade till miljömålen och nu gällande klimatlagstiftning.

Ändamålet kunde ha formulerats t.ex. som att tillgängligheten ska förbättras med fossilfria transporter i samklang med Sveriges åtaganden enligt klimatkonventionen och de nationella miljömålen. Det hade öppnat för en mer förutsättningslös process.

Vid åtgärdsvalsstudier är det viktigt att mål och syfte formuleras på ett sätt som inte bara möjliggör en typ av lösning. Detta framhålls bl.a. i EU:s direktiv om miljöbedömningar. Detta för att miljöbedömningsprocessen ska kunna vara så öppen som möjligt för olika sätt att lösa ett problem på och öppna för möjligheter att göra det för att så långt som möjligt undvika en betydande miljöpåverkan. Om man låser projektiden från början med att

formulera den så att bara ett alternativ är möjligt, i detta fall att bygga en väg, har man förvanskat miljöbedömningsprocessen.

I vägplanen har ändamålet formulerats på följande sätt:

- *En förbättrad väg för motorfordon och cykel som ger förutsättningar för säkra, effektiva och hållbara resor och transporter över Södertörn från E4/E20 till riksväg 73 via Flemingsberg.*
- *Kapacitetsförstärkning av E4/E20 mellan Vårby och Fittja till följd av öppnandet av Förbifart Stockholm.*

Genom att formulera sig på ovanstående sätt, att det är en ny väg med högre kapacitet som ska byggas, har man omöjliggjort en seriös alternativgenerering i miljöbedömningsprocessen.

Istället för att uttrycka att kapaciteten för vägtrafiken ska öka kunde det ha formulerats som att projektet ska bidra till ett transportsnålt samhälle där klimat- och miljömålen uppfylls. Ökad vägkapacitet är direkt kontraproduktivt gentemot klimat- och miljömålen.

Tvärförbindelsen ökar vägtrafiken

I underlaget till vägplanen beräknas en ökning av trafiken med Tvärförbindelsen utbyggd, men skillnaden mot nollalternativet är inte särskilt stor. Föreningen menar att den inducerade trafikökningen underskattas och trafikökningen i nollalternativet överskattas. Trafikforskning visar tydligt att om kapaciteten på vägnätet byggs ut ökar trafiken. Ett av syftena med Tvärförbindelsen är ju just att öka kapaciteten i vägnätet. Vi vill uppmärksamma på vad som framgår i Trafikverkets rapport *”Trängselskatt med Östlig förbindelse, Underlag till Sverigeförhandlingen, Version 23 september 2015”*. Där diskuteras varför ökningen av biltrafiken i Stockholms län inte blivit så stor som man hade antagit trots en ökad befolkning. I rapporten sägs följande:

”Varför trafiken inte har ökat är inte klarlagt. Sannolikt finns det flera olika underliggande trender och olika förklaringar i skilda delar av landet. I Stockholmsregionen spelar sannolikt den bristande kapaciteten i trafiknätet en stor roll.”

Här framgår det tydligt att kapacitetsbristen i vägnätet motverkar att trafiken ökar. När kapacitetsbristen ”åtgärdas” med Tvärförbindelsen kan trafiken öka i enlighet med prognoserna. Prognoserna blir en självuppfyllande profetia. En planering i samklang med klimatlagen och miljömålen kan inte ha som mål att öka kapaciteten i vägnätet.

Projektets egna funktionsmål att göra det lättare för personbilstrafik innebär att bygga för en inducerad trafikökning. Forskningen visar att det efter viss tid kommer att fyllas på med nyskapad personbilstrafik vilket gör att köer och trängsel på vägnätet uppstår igen. Eftersom att öka kapaciteten på vägnätet inte fungerar som metod att få trafiken att flyta bättre menar vi att funktionsmålet inte uppfylls. Egentligen är det så att personbilstrafiken underlättas genom att satsa på kollektivtrafik, trafikeffektiv samhällsplanering och olika styrmedel för att minska trafiken. Då kan man underlätta för den trafik som verkligen behövs (fokus på mobilitet).

Tvärförbindelsen platsar inte i ett transporteffektivt framtida samhälle

I miljökonsekvensbeskrivningen (MKB:n) förs ett resonemang om Tvärförbindelsen i ett transporteffektivt framtida samhälle. Där sägs att det är väsentligt att begränsa vägtrafikarbetet för att skynda på omställningen till ett klimatneutralt transportsystem. Vi instämmer helt i detta och menar att hela idén med Tvärförbindelse Södertörn strider mot den tanken.

Sedan sägs att: *”Osäkerheten avseende hur omställningen ska genomföras på sikt är stor liksom vilka kostnaderna för vägtransporter och efterfrågan på vägtransporter kommer att vara runt prognosåret 2045.”* Just denna osäkerhet borde rimligen innebära att stora och dyra motorvägsprojekt läggs på is tills vidare och enligt vår uppfattning borde de avbrytas permanent. Eftersom dessa motorvägsprojekt gynnar vägtrafik och driver upp transportarbetet går de i motsatt riktning mot ett transporteffektivt samhälle.

I MKB:n säger man vidare att: *”För att bedöma tvärförbindelsens roll i ett fossilfritt samhälle är det viktigt att pröva dess nytta både i scenarios med fortsatt tillväxt av biltrafik och i scenarios där trafiktillväxten har stannat av eller till och med har minskat.”*

Sedan säger man att i ett scenario där Sverige uppnår klimatmålen år 2045 (ett transporteffektivt scenario) kommer inte lika många resor behövas som basprognosen nu utgår ifrån. Trafikverket menar att *”Väg 259 Tvärförbindelse Södertörn kommer år 2045 fortfarande spela en central roll för transportererna på Södertörn”* även i detta scenario. Detta för att vägen ändå används av den trafik som ändå finns. Det är en självklarhet att vägen kommer användas om den finns, men att bygga överdimensionerade motorvägar för att det ändå alltid kommer rulla några slags fordon på vägen är inte förenligt med att nå klimatmål eller mål om transporteffektivt samhälle.

Vad som enligt MKB:n motiverar Tvärförbindelse Södertörn i den nu föreslagna utformningen är att även i det transporteffektiva scenariot kommer ställas höga krav på trafiksäkerhet vilket befintlig väg 259 inte har förutsättningar att uppfylla i dagsläget. Det sistnämnda kan vi hålla med om men det är fullt möjligt att bygga om vägen och göra den mer trafiksäker utan att bygga en helt ny motorväg. Det är just sådana alternativa lösningar som skulle ha utretts noggrant och seriöst redan i åtgärdsvalsstudien.

Det är uppenbart att Trafikverket anser det motiverat att bygga en ny 4-6 filig motorväg oavsett scenarios och hur trafiken utvecklas. Föreningen menar att Trafikverket måste planera utifrån klimat- och miljömålen istället för att planera utifrån prognoser som alltid säger att trafiken alltid kommer att öka.

Miljökonsekvensbeskrivningen saknar alternativlösningar

Enligt 16 b § väglagen ska en miljökonsekvensbeskrivning för en vägplan uppfylla kraven i 6 kap. 35 och 37 §§ miljöbalken och föreskrifter som har meddelats i anslutning till dessa bestämmelser. Av 6 kap. 35 § 2 p. miljöbalken, som genomför artikel 5.1 i MKB-direktivet, framgår att miljökonsekvensbeskrivningen ska innehålla uppgifter om alternativa lösningar för projektet.

Av artikel 5.1d i MKB-direktivet framgår att en miljökonsekvensbeskrivning ska innehålla en beskrivning av rimliga alternativ som har undersökts av exploitören, och som är relevanta för projektet och dess specifika egenskaper, samt ett angivande av de huvudsakliga skälen till det val som gjorts, med hänsyn till projektets miljöpåverkan.

Tvärförbindelsen ska enligt planförslaget utformas som en mötesfri motortrafikled med två körfält i vardera riktningen mellan trafikplats Gömmaren och trafikplats Flottsbro samt mellan trafikplats Kästa och trafikplats Solgård får vägen ett tillkommande körfält (additionskörfält). Detta innebär tre körfält i vardera riktningen på dessa sträckor.

Det finns ett antal möjliga alternativ till en 4- och 6-fältig motorväg. Vägen kan ha en lägre standard, en varierad standard t.ex. 2+1-väg på en del och vara fyrfältig på en del, den kan kombineras med åtgärder på befintliga vägar som väg 259 tillsammans med väg 257, 271 och 225, kombineras bättre med övriga åtgärder för kollektivtrafik som utreds i ÅVS mm.

Underlaget till vägplanen visar att något annat alternativ än en motortrafikled aldrig har bedömts under den tid då miljöbedömningen togs fram. De alternativa sätten att nå syftet har därför varken miljöbedömts eller jämförts med den motortrafikled som vägplanen omfattar. Det har resulterat i att redovisningen av Tvärförbindelse Södertörns konsekvenser endast jämförs med alternativa dragningar av motortrafikleden och ett nollalternativ där trafiken i regionen ändå ökar enligt Trafikverkets prognoser.

Föreningen menar att beslutet att fastställa vägplanen för Tvärförbindelse Södertörn måste upphävas eftersom miljöbedömningen inte lever upp till kraven i artiklarna 6.4 och 3.1 i MKB-direktivet.

Lokaliseringskravet i 2 kap. 6 § miljöbalken säger att för en åtgärd som tar i anspråk ett markområde ska det väljas en plats som är lämplig med hänsyn till att ändamålet ska kunna uppnås med minsta intrång och olägenhet för människors hälsa och miljön. Bestämmelsen i miljöbalken har sin motsvarighet i 13 § väglagen som säger att en väg ska ges ett läge och utformas så att ändamålet med vägen uppnås med minsta intrång och olägenhet.

Under de samråd som ägt rum sedan 2015 har olika remissinstanser återkommande påpekat att ändamålet med projektet kan uppnås med andra åtgärder som innebär mindre intrång och olägenhet än den nu beslutade motortrafikleden. Åtgärderna som lyfts fram har exempelvis varit samordnad planering av markanvändning och transportsystem, parkeringsstrategi, mobility management, mindre förbättringar av befintligt transportsystem (trimning), lättillgängliga och effektiva bytespunkter för resenärer, attraktiv cykelinfrastruktur, konkurrenskraftig kollektivtrafik med buss, förbättrade förutsättningar för godstransporter på Södertörn och ny spårvägsförbindelse för kollektivtrafik. Åtgärderna fanns med i den åtgärdsvalsstudie som genomfördes av Trafikverket under 2013 och 2014.

Trafikverket har i de samråd som ägt rum sedan 2015 besvarat inkomna synpunkter genom att hänvisa till att åtgärdsvalsstudien utmynnade i att en ny motortrafikled behövs för att uppnå ändamålet. Sedan projekt Tvärförbindelse Södertörn sattes i gång och arbetet med att ta fram en miljökonsekvensbeskrivning och vägplanbeskrivning har andra sätt att uppnå

ändamålet med projektet inte utretts. Detta framgår tydligt av vägplanbeskrivningen och miljökonsekvensbeskrivningen för projektet.

Projektet har i arbetet med att ta fram en vägplanbeskrivning aldrig arbetat med att utreda några andra alternativ för att uppnå ändamålet än en ny motortrafikled.

Tvärförbindelse Södertörn inte förenlig med klimatmålen och klimatlagen

Tvärförbindelse Södertörn står i konflikt med klimatmålen och klimatlagen. Enligt klimatlagen ska Sverige inte ha några nettoutsläpp av växthusgaser senast 2045 och inrikes transporter ska minska sina utsläpp med 70% till 2030 jämfört med 2010 års utsläppsnivå.

Det som många kallar vår tids ödesfråga, klimatfrågan, har märkligt nog inte ens ett eget kapitel i vägplanen.

I vägplanen framgår att: *”Väg 259 Tvärförbindelse Södertörn bidrar inte till att minska en negativ klimatpåverkan, eftersom ökade trafikflöden och byggandet av vägen ger ökade klimatutsläpp. Utformningen med nya gång och cykelbanor och förbättrad framkomlighet för kollektivtrafik möjliggör dock ett mer hållbart resande med mindre utsläpp.”*

För att nå klimatmålen krävs en transporteffektiv samhällsplanering och stora investeringar i kollektivtrafik och spårburen trafik. Tvärförbindelse Södertörn medför dock ökade koldioxidutsläpp och motverkar en transporteffektiv samhällsplanering vilket gör den motverkar att klimatmålen uppfylls.

Enligt vägplanen uppfylls projektmålet *Begränsad klimatpåverkan*. Föreningarna bestrider detta, eftersom användningen av vägen inte ingår i projektmålet. Det är endast klimatpåverkan av byggande, drift och underhåll av väganläggningen som är inkluderad. I Trafikverkets hänsynsmål *Begränsad klimatpåverkan* borde självklart klimatpåverkan från vägens användning ingå.

I MKB:n står att: *”Väg 259 Tvärförbindelse Södertörn sett som en enskild företeelse bidrar inte till att uppfylla klimatmålen. Den trafikökning som tvärförbindelsen medför är dock inte av den storleksordning att den hindrar arbetet med att uppnå klimatmålet år 2045.”*

Detta är ett märkligt påstående. Vilken storleksordning på utsläppen behövs för att hindra att klimatmålen uppnås? Eftersom utsläppen ökar, vilket medges i vägplanen och MKB:n, motverkas klimatmålen oavsett storleksordning på utsläppen. Både vägplanen och MKB:n är full av liknande formuleringar som tonar ned den negativa påverkan av Tvärförbindelsen.

I vägplanen nämns inte klimatlagen alls. I MKB:n nämns klimatlagen men ingenstans görs en bedömning om hur Tvärförbindelsen förhåller sig till den. Enligt klimatlagen ska utsläppen av växthusgaser från inrikes transporter minska med 70% till 2030 jämfört med 2010 års utsläppsnivå. Föreningarna menar att Tvärförbindelsen uppenbart strider mot klimatlagen.

I det överklagade beslutet, under rubriken Skäl, uttrycker Trafikverket följande: *”Den tunga trafiken får kortare körväg vilket sannolikt kompenserar för eventuella ökade utsläpp från personbilstrafiken. Tillgängligheten till Norviks hamn ökar vilket främjar*

miljövänliga sjötransporter. Sammantaget minskar dock Tvärförbindelsen inte i sig utsläppen av växthusgaser. Ett effektivare trafikarbete och en bättre sammankoppling av godstransporterna ger dock tillräckliga fördelar och motverkar inte klimatmålen."

Föreningen kan inte förstå det ovan citerade på något annat sätt än att Trafikverket i det överklagade beslutet gör en annan bedömning än den som gjorts i vägplanbeskrivningen, miljökonsekvensbeskrivningen. Det ovan angivna citatet är den enda redogörelsen som står att finna för skälen till Trafikverkets slutsats i det överklagade beslutet angående klimatpåverkan. Föreningen kan inte hitta något som helst stöd för den avvikande bedömningen i beslutsunderlaget Tvärtom så upprepas samma bedömning gång på gång, Tvärförbindelse Södertörn leder till ökade utsläpp av koldioxid.

Tvärförbindelsen inte i linje med klimatmålen enligt Trafikverkets egna rapporter.

I Trafikverkets rapport *Kunskapsunderlag om energieffektivisering och begränsad klimatpåverkan* nämns att: *"Med beslutade åtgärder och styrmedel beräknas utsläppen minska med cirka 40 procent till 2030 jämfört med 2010, vilket motsvarar drygt 2 procent per år. För att nå målet till 2030 behöver utsläppen minska med 8 procent per år."*

Trafikverket vet mycket väl att en sådan minskning av utsläppen inte kan uppnås samtidigt som vägtrafiken tillåts öka.

I rapporten *Styrmedel och åtgärder för att minska transportsystemets utsläpp av växthusgaser - med fokus på transportinfrastrukturen* sägs följande:

"Trafikverket bedömer att nuvarande vägkapacitet är i stort sett tillräcklig och föreslår därför att man bör vara restriktiv med större investeringar i väginfrastruktur för ökad kapacitet."

I samma rapport framgår också att *"För att åstadkomma en minskning av biltrafiken (fkm) med 10-20 procent till 2030 jämfört med 2010 och 30 procent under prognos krävs att:*

- Investeringar i infrastruktur inriktas på en framtid med minskande biltrafik och lastbilstrafik, kraftigt ökad kollektivtrafik samt transporter på järnväg och sjöfart."

Trafikverket vet alltså att den nuvarande planeringen leder i helt fel riktning ändå fortsätter planeringen för ökad vägtrafik. De prognoser som Trafikverket baserar sin planering på utgår från en ökad trafik, trots diskrepansen med andra lagar och samhällsmål, vilket har kritiserats av instanser som Riksrevisionen och Klimatpolitiska rådet.

Miljö kvalitetsnormer för partiklar överskrids

Enligt MKB:n innebär vägplanen att miljö kvalitetsnormer för partiklar PM10 överskrids på vissa platser längs med Tvärförbindelse Södertörn. Miljö kvalitetsnormen för PM10 är en sk gränsvärdesnorm. I *Luftguiden - Handbok om miljö kvalitetsnormer för utomhusluft Handbok 2019:1, Naturvårdsverket*, framgår följande:

"I luftkvalitetsförordningen anges att varje överskridande av föroreningsnivå för en gränsvärdesnorm ska anses innebära att normen inte följs, om inte något annat har angetts i normen. Naturvårdsverket anser att detta innebär att en gränsvärdesnorm inte följs om

ett eller flera av normens värden överskrids, t.ex. om miljö kvalitetsnormens värde för dygn överskrids samtidigt som årsmedelvärdet klaras. Ur hälsoskyddssynpunkt är det motiverat att ha en låg genomsnittlig exponering (årsmedelvärde) och att minimera antalet tillfällen då människor exponeras för höga halter under kortare tid (dygns- och timvärden).”

I MKB:n framgår att: ”För planförslaget bedöms konsekvenser som måttliga till stora negativa för människors hälsa. Detta avser området vid E4/E20 och Masmö. Stor negativ konsekvens inträffar vid vistelse utmed E4/E20 där MKN för PM10 överskrids. Trafikverket utarbetar åtgärder för att minska risken för överskridande av MKN för PM10 lokalt längs E4/E20.”

Vidare att: ”Inom planförslaget har cirka 0,4 kilometer gång- och cykelvägar halter över MKN för PM10 som dygnsvärde. Cirka 13 kilometer har halter över miljömålet. Sammantaget bedöms att dessa partier används ofta, har ett måttligt värde och effekten är måttlig eller stor. Konsekvensen för människors hälsa vid planförslagets gång- och cykelvägar blir måttlig till stora negativa.”

Trafikverket menar att ”Trots anpassningar och skyddsåtgärder kommer människor på vissa platser att få en negativ påverkan av buller och luft vilket medför att målet delvis uppfylls.” Tanken är att man på andra platser har fått det bättre avseende luft och buller men det man egentligen gör är att flytta runt problemen istället för att verkligen lösa dem.

Att miljö kvalitetsnormer för partiklar överskrids längs med en del av cykelbanorna är mycket allvarligt. Det ska enligt MKB:n ”åtgärdas” men preciseras inte exakt hur. Det nämns att man kan ha anpassade hastigheter på vägen utifrån partikelhalterna. Det är anmärkningsvärt att vägplanen antas utan att frågan är löst.

I fastställelsebeslutet står det att: ”Trafikverket bedömer att projektet inte medför att miljö kvalitetsnormer för utomhusluft överskrids på någon del av gång- och cykelvägen.”

*Det är svårt, för att inte säga omöjligt, att förstå hur Trafikverket kan göra bedömningen att miljö kvalitetsnormer för utomhusluft inte överskrids när det enligt projektets MKB är tydligt att det de facto blir överskridanden. I fastställelsebeslutet under rubriken *Kommunicering under fastställelseprövningen* kommenteras de synpunkter som kommit in under granskningen och där säger Trafikverket att: ”Det är inte säkerställt att gränsvärdet för pm10 kommer att överskridas.” Även detta är ett mycket anmärkningsvärt påstående från Trafikverket där man tycks tillämpa omvänd bevisbörda och ett annat beviskrav än vad som gäller enligt 2 kap. 1 § miljöbalken.*

Naturvårdsverket säger i ovan nämnda handbok att: ”Det kan emellertid påpekas att för gränsvärdesnormer gäller att krav på att de ska följas kan ställas både när det finns en risk för att de inte kommer att följas och när det konstaterats att de inte följs.”

Det räcker alltså med att det finns en risk för att miljö kvalitetsnormerna inte följs för att man ska kunna ställa krav på att de ska följas. I detta fall är MKB:n tydlig med att det blir överskridanden.

En åtgärd som har utretts är om bullerskärmar kan sänka halten av partiklar längs de sträckor där överskridande beräknas, rapport *SLB 29:2020 – Effekt av bullerskärm på PM10*. Där framkommer att bullerskärmar under vissas förutsättningar kan bidra till sänkta partikelhalter men att vid trafikplats Gömmaren inte är möjligt. I rapporten framgår om trafikplats Gömmaren att: *”det är inte troligt att en bullerskärm skulle ha någon större effekt på halterna längs GC-vägen på grund av att den vertikala luftblandningen är starkt påverkad av topografin och sannolikt även av turbulens orsakad av ramperna.”*

Trafikverket är i egenskap av myndighet enligt 5 kap. 3 § miljöbalken ansvarig för att miljö kvalitetsnormer följs. Vägplanen med MKB och övrigt underlag visar att Trafikverket inte kan säkerställa att miljö kvalitetsnormen för PM10 kan klaras. Detta är skäl för att upphäva vägplanen.

Påverkan på värdefull natur och barriäreffekter

Markanspråken för tvärförbindelse Södertörn medför intrång i värdefulla natur- och kulturmiljöer, bland annat naturreservat, historisk odlingsmark knuten till säterier, historiska vägsystem och stenåldersboplatser. I området för etableringen av Tvärförbindelse Södertörn finns utpekade riksintressen för friluftsliv, kommunikationer och brukningsvärd jordbruksmark. Riksintresset för jordbruksmark kommer att påverkas kraftigt och riksintresset för friluftsliv kommer skadas påtagligt av Tvärförbindelse Södertörn. Naturskyddsföreningen i Stockholms län kommer här att behandla projektets påverkan på värdefull natur och intrång i naturreservaten.

Föreningen anser att projektet misslyckats med att uppnå projektets egna hänsynsmål om intrång i värdefulla natur- och kulturmiljöer. Föreningens uppfattning är att de kompensations- och skyddsåtgärder som föreslås inte väger upp för de stora intrång i värdefulla naturmiljöer som Tvärförbindelse Södertörn i föreslagen utformning ger.

Hänsynsmålet avseende natur och kulturmiljöer är formulerat så att *”Intrång i värdefulla natur och kulturmiljöer ska minimeras.”* Trots att planförslaget innebär exploatering av 56 hektar naturvärdesklassade biotoper, varav 13 hektar sker i biotoper med höga eller högsta naturvärdesklass och 30 ha naturmark i de olika naturreservaten bedömer Trafikverket målet som delvis uppfyllt. Föreningen anser inte att detta är en korrekt bedömning.

Enligt MKB:n innebär planförslaget måttliga negativa konsekvenser för naturmiljön och biologisk mångfald. Det hävdas också att trafikdödligheten minskar för de flesta arter och att barriäreffekten bedöms minska jämfört med idag. Detta genom de kompensationsåtgärder som föreslås, bl.a. ekodukter. Att förstärka den gröna infrastrukturen genom t.ex. ekodukter är mycket viktigt och det finns ett stort behov att sådana åtgärder. Ofta är sådana åtgärder kopplade till nya infrastrukturprojekt. Föreningen menar att åtgärder för att stärka den gröna infrastrukturen med ekodukter och faunapassager behövs i dagsläget, men det får inte vara villkorat med byggandet av en ny motorväg.

Tvärförbindelse Södertörn kommer att vara stängslad, ha en högre hastighet och ha ökade trafikmängder jämfört med befintlig väg 259 vilket kommer göra det svårare för djur att ta sig över vägen. Detta begränsar tillgången på resurser och i förlängningen överlevnadschanserna för olika arter som idag rör sig över befintlig väg 259. Frågan är om ekodukter och faunapassager kan kompensera för detta?

I MKB:n sägs också att *”Men trots hänsyn i vägens lokalisering och att långa sträckor dras i tunnel är storleken på intrång så omfattande att betydande ytor livsmiljöer försvinner. Ytterligare livsmiljöer kommer förlora sitt värde för många arter på grund av störning från höga trafikvolymmer.”*

En viktig aspekt som nämns i MKB:n är den utökade störningszonen i Tvärförbindelsens närområde. Den *”ökar betydligt jämfört med nuläget”* enligt MKB:n och den ytan kommer att användas i betydligt lägre utsträckning av fåglar och däggdjur.

Exploatering av värdefulla naturmiljöer strider mot miljöbalken

Föreningen menar att vägplanen strider mot 1§ 1 kap MB. Där talas om att MB ska tillämpas så att värdefulla natur- och kulturmiljöer skyddas och vårdas, den biologiska mångfalden bevaras, mark, vatten och fysisk miljö i övrigt används så att en från ekologisk, social, kulturell och samhällsekonomisk synpunkt långsiktigt god hushållning tryggas. Vägplanen strider även mot 3§ 3 kap om att mark- och vattenområden som är särskilt känsliga från ekologisk synpunkt skall så långt möjligt skyddas mot åtgärder som kan skada naturmiljön.

Vilka slags områden är det då som kan anses vara värdefulla naturmiljöer som enligt MB ska skyddas? Idag finns en etablerad standard för hur man bedömer naturvärden, SIS standard 199000:2014, *Naturvärdesinventering avseende biologisk mångfald (NVI) – genomförande, naturvärdesbedömning och redovisning*. Utifrån den standardiserade metodiken görs en naturvärdesbedömning som ger en naturvärdesklass. För naturvärdesklass finns en fyrgradig skala (högsta, högt, påtagligt och visst naturvärde). I *SIS standard 199000:2014 kap. 9, Naturvärdesobjektens och landskapsobjektens bevarandevärde och skyddsstatus*, görs följande koppling till miljöbalken:

”I miljöbalkens hushållningsbestämmelser (3 kap 3 §) anges dessutom att mark- och vattenområden som är särskilt känsliga från ekologisk synpunkt skall så långt möjligt skyddas mot åtgärder som kan skada naturmiljön. Naturvärdesobjekt med naturvärdesklass 1 och 2 är särskilt känsliga från ekologisk synpunkt. Även naturvärdesobjekt med lägre naturvärdesklass och landskapsobjekt kan vara särskilt känsliga från ekologisk synpunkt. Naturvärdesbedömningen är således ett stöd för bedömning enligt miljöbalken 3 kap 3 §.”

Som vi nämnt ovan innebär vägplanen exploatering av 56 ha naturvärdesklassade områden varav 3 ha av områden med högsta naturvärde, 10 ha med högt naturvärde och 30 ha med påtagligt naturvärde. Alltså sådana områden som avses skyddas enligt miljöbalken. Att exploatera mark med de högsta naturvärdesklasserna kan inte anses vara en god hushållning. Skogar med lång kontinuitet bör betraktas som en ändlig resurs som om de exploateras innebär en oåterkallelig förlust som inte kan kompenseras.

Skyddsåtgärder i naturreservaten kan inte tillgodoräknas Tvärförbindelse Södertörn.

För att klara kraven från Artskyddsförordningen hänvisar Trafikverket till ett antal olika skyddsåtgärder som framgår i PM Artskydd. En åtgärd är frihuggning av lövträd samt veteranisering, vilket framgår av tabell 4 i PM Artskydd. Av PM Artskydd framgår att:

”Åtgärden omfattar ca 18 ha, motsvarande 1,4 ggr det fysiska intrånget i biotoper för mindre hackspett, spillkråka samt talltita. Sju ha genomförs i området Oxhagen, Flemingsbergsskogens naturreservat och resterande 11 ha genomförs i Orslångens naturreservat. Syftet med åtgärderna är att skapa gles, olikåldrig lövdominerad skog. Planerade åtgärder är frihuggning av äldre träd, i synnerhet ekar och tallar. Gallra bort eller ringbarka en del barrträd för att gynna en hög lövandel. Olikåldrighet ska eftersträvas samt en stor trädslagsvariation.”

En annan åtgärd är att skapa lövsumpskog i Orslångens naturreservat: *”Borttagande av dränering (genom dämning eller igenläggning av dike) och återskapa lövdominerad sumpskog med inslag av öppna vattenytor.”*

Vid läsning av skötselplanerna för aktuella naturreservat framgår följande:

Flemingsbergsskogens naturreservat, Oxhagen:

- *Hagmarker med hävdgynnad flora eller med naturvärden knutna till träd och åkerholmar ska bevaras eller restaureras t ex vid Oxhagen och Risselkärr.*

Orslångens naturreservat:

Skogen inom (zon A) skall av naturvårdsskäl undantas från skogsbruk och lämnas för fri utveckling. Dock får åtgärder som höjer naturvärden kopplade till naturskog/urskog genomföras inom områden som ej utgör registrerad nyckelbiotop.

Detta kan vara t ex genom att:

- *Lägga igen diken för att återskapa sumpskogar.*

Åtgärder som kan vidtagas inom zon B är:

- *-Ekmiljöerna ges särskild prioritet. Dessa skall skötas så att dess värden för den biologiska mångfalden kopplad till ek säkerställs men även kan utvecklas. Detta innebär ofta bortgallring eller ringbarkning av gran men självklart även av andra trädslag.*
- *Naturvårdande åtgärder i övriga skogsbiotoper inom zon B skall främst vara inriktade på att gallra bort eller ringbarka en del barrträd för att gynna en hög lövandel.*
- *Frihuggning görs av solitära träd, i synnerhet ekar och tallar.*

De föreslagna skyddsåtgärderna är identiska med naturreservatens skötselplaner. När en kommun beslutar om ett naturreservat och tillhörande skötselplan måste man rimligen utgå ifrån att beslutad skötselplan också ska genomföras. Det måste därför antas att ovan nämnda åtgärder i respektive skötselplan ska genomföras av Huddinge kommun, som är reservatsförvaltare, oavsett om Tvärförbindelse Södertörn kommer till stånd eller inte. Dessa skyddsåtgärder kan därför inte tillgodoräknas Tvärförbindelse Södertörn och kan därför inte anges som kompenserande åtgärder för motorvägens omfattande intrång i och påverkan på naturreservat, värdefull natur och skyddade arter.

Inte heller kan den hastighetsbegränsning som föreslås gälla där Tvärförbindelsen passerar Lissmasjön tillgodoräknas projektet. Hastighetsbegränsningen beskrivs som en skyddsåtgärd för fridlysta arter. Föreningen erinrar om att hastighetsbegränsningar är normbeslut som varken fattas av Trafikverket eller kan prövas i samband med fastställelse av vägplaner.

Veteranisering av träd kan inte ses som en skyddsåtgärd.

Vi vill uppmärksamma regeringen på vad dom i mål nr M 3276-20, den s.k. Vålendomen, säger angående veteranisering, alltså att medvetet skapa död ved, som skyddsåtgärd:

”I den mån metoden alls har avsedd effekt står det klart att det tar många år innan denna effekt inträder. Det innebär att veteranisering inte kan bedömas som en effektiv skyddsåtgärd i detta fall. Den kontinuerliga ekologiska funktion som krävs för att tillgodose den mindre hackspettens behov trots att det berörda området förstörs kan alltså enligt domstolen inte säkerställas genom veteranisering.”

Vidare framgår av domen: *”Mark- och miljööverdomstolen anser alltså att vissa – men inte alla – åtgärder kan fungera som skyddsåtgärder för vissa arter, men att det inte har visats att den kontinuerliga ekologiska funktionen för framför allt mindre hackspett kan upprätthållas.”*

”Mark- och miljööverdomstolen anser att avverkningen träffas av förbudet i 4 § första stycket 4 artskyddsförordningen och att det inte är möjligt att föreskriva skyddsåtgärder som säkerställer att skada inte uppstår. Den anmälda åtgärden är, i avsaknad av dispens, därför förbjuden.”

Föreningen menar att samma förhållanden råder i detta fall, alltså att det inte är möjligt att skriva skyddsåtgärder som säkerställer att skada inte uppstår. Det är också viktigt att

Av det överklagade beslutet framgår att Trafikverket anser att vägplanens redovisning av påverkan på fridlysta arter är tillräcklig. I nästa mening skriver dock Trafikverket att biotopvårdande åtgärder och skapandet av nya miljöer inte kan fastställas som skyddsåtgärder. Trafikverket har dock tillgodoräknat sig nyttan av dessa åtgärder i miljökonsekvensbeskrivningen.

Vägplanen måste upphävas

Sammantaget anser Naturskyddsföreningen i Stockholms län att Tvärförbindelse Södertörn motverkar klimatmålen och på ett otillåtet sätt påverkar naturmiljön genom upphävanden av delar av berörda naturreservat, en felaktig redovisning av påverkan på skyddade arter, en felaktig bedömning av påverkan på möjligheten att klara miljö kvalitetsnormerna för luft. Föreningen gör sammanfattningsvis gällande att det planerade projektet är felaktigt lokaliserat och att fastställelsebeslutet bör upphävas med hänsyn till 2 kap. 6 § miljöbalken.

Av 10 § väglagen framkommer att ny väg får anläggas om den behövs för allmän samfärdsel och bara när det är motiverat från allmän synpunkt. En ny motorväg enligt vägplanen är inte nödvändig för allmän samfärdsel och inte motiverat från allmän synpunkt

med tanke på de negativa miljökonsekvenserna vägen kommer att ge under såväl byggtid som i driftskedet. Av kommentaren till väglagen framgår att behovet av vägen ska vara varaktigt. Eftersom att trafiken måste minska för att uppnå klimatmålen och även andra miljömål samt att ändamålet med vägen kan uppnås med andra åtgärder som inte medför en ökning av trafiken anser föreningen att ett fastställande av vägplanen strider mot 10 § väglagen.

Lena Vängstam

Ordförande Naturskyddsföreningen i Stockholms län

lena.vangstam@naturskyddsforeningen.se

Ronny Fors

Ledamot Naturskyddsföreningen i Stockholms län

ronny.fors@naturskyddsforeningen.se