



Svea hovrätt
Mark- och miljööverdomstolen
Svea.avd6@dom.se

SVEA HOVRÄTT
060304

INKOM: 2020-02-14
MÅLNR: M 13636-19
AKTBIL: 82

Komplettering överklagande M 13636-19

Yrkande

Trafikverket yrkar att Mark- och miljööverdomstolen med ändring av underinstansernas avgöranden upphäver länsstyrelsens beslut att förelägga Trafikverket att söka dispens enligt artskyddsförordningen avseende mindre hackspett och gröngöling och fastställer Trafikverkets förslag på villkor för skyddsåtgärder enligt bilaga 1.

Trafikverket yrkar även att Mark- och miljööverdomstolen meddelar prövningstillstånd.

Kumulation av målen M 13636-19 och M 13672-19

De frågor som är föremål för prövning i detta mål och domstolens mål M 13672-19 handlades inledningsvis i ett ärende hos Länsstyrelsen i Halland. Efter att två olika beslut fattats av länsstyrelsen (och överklagats av Trafikverket m.fl.) handlades prövningen hos mark- och miljödomstolen i två olika mål men gemensamt. Eftersom det är fråga om bl.a. samma skyddsåtgärder som ska utföras för arter i båda målen (och det avser samma projekt) torde det vara lämpligt att målen även handläggs gemensamt hos Mark- och miljööverdomstolen.

Förslag på villkor för skyddsåtgärder och försiktighetsmått

Under handläggningen hos mark- och miljödomstolen pågick förhandlingar med markägare om tillträde till mark för att utföra skyddsåtgärder. I det förslag till villkor som Trafikverket yrkade skulle fastställas kunde därför endast arealer uppges och inte de specifika områdena. Förslaget till villkor har på grund av detta justerats jämfört med det förslag som gavs in till mark- och miljödomstolen. Trafikverket har även rent formuleringsmässigt justerat villkoren för att dessa ska få en mer pedagogisk utformning, bl.a. har översiktskartor kopplats till villkoren. Skyddsåtgärderna och försiktighetsmåttan samt omfattningen av dessa är dock i huvudsak desamma som under handläggningen hos



mark- och miljödomstolen. Trafikverket har vidare för att öka tydligheten gjort ett sammanhållet villkorsförslag för båda målen, se bilaga 1.

Bakgrund

Väg 940 är en regional väg som förbinder södra och östra delarna av Onsalahalvön med Kungsbacka och E6/E20 i norr. Längs den befintliga vägen finns ett stort antal korsningar och fastighetsanslutningar som innebär en förhöjd olycksrisk och svårigheter att ta sig ut på vägen under högttrafik. Vägbredden varierar mellan 6,0–6,7 meter och hastigheten är 50 km/tim. Befolkningen och trafiken har ökat successivt under många år och i takt med detta har säkerheten och framkomligheten successivt försämrats.

Syftet med den nu tänkta åtgärden, som omfattar sträckan Rösan-Forsbäck, är att bygga en ny väg utanför samhället och därmed förbättra trafiksäkerhet och boendemiljö samt minska barriäreffekten längs befintlig väg. Syftet är även att förbättra framkomligheten för alla trafikslag såsom gång- och cykeltrafik, kollektivtrafik och trafik från anslutande vägar. Den nya vägens längd är 6,9 km och innehåller delar med omkörningsfiler. Vägen finansieras av region Halland genom den regionala infrastrukturplanen.

Vägens utformning och lokalisering har prövats av Trafikverkets planeringsavdelning och sedermera efter överklagande av regeringen. Regeringens beslut har varit föremål för rättsprövning av Högsta förvaltningsdomstolen (HFD) i mål 4230-18. HFD fastställde i dom den 25 september 2019 regeringens beslut.

Mark- och miljödomstolens dom m.m.

Trafikverket lämnade den 19 oktober 2017 in en anmälan till länsstyrelsen i Hallands län enligt 12 kap. 6 § Miljöbalken (MB) beträffande de skyddsåtgärder Trafikverket avsåg att vidta för att undvika icke tillåten påverkan enligt artskyddsförordningen (ArtF) avseende ett antal arter. Länsstyrelsen fastställde i huvudsak Trafikverkets villkorsförslag förutom beträffande arterna mindre hackspett samt gröngöling. I den delen förelades Trafikverket att söka dispens enligt 14 § ArtF. Trafikverket överklagade detta beslut till mark- och miljödomstolen vilken senare avlog överklagandet.



Mark- och miljödomstolen motiverade sin dom i huvudsak enligt följande:

Veteranisering får bedömas som en metod som i och för sig kan utgöra en möjlig skyddsåtgärd. Det får vidare anses finnas fog för Trafikverkets påstående om att det finns ersättningsarealer tillgängliga på Onsalahalvön liksom att det är möjligt att träffa avtal med markägare. Det är emellertid inte tydligt att dessa åtgärder kan anpassas tidsmässigt för att kunna ersätta förlorade områden före, under och efter byggandet av vägen och det råder också tveksamhet kring dessa områden kvalitativt sett.

Det finns därför skäl att befara att de fåglar som häckar inom berörda områden inte kommer att finna motsvarande miljöer i närområdet. Den kontinuerliga ekologiska funktion som krävs för att tillgodose arternas behov trots att berörda områden förstörs kan alltså inte säkerställas med föreslagna skyddsåtgärder.

Förutom den osäkerhet som finns beträffande veteraniseringens effekter på längre sikt innebär vägen också en bullerpåverkan. Även om det är oklart vilken påverkan detta de facto har på fåglarna innebär denna osäkerhet, som länsstyrelsen påpekat, att försiktighetsprincipen ska tillämpas. Till detta kommer den ytterligare påverkan på kärnområdena som kan befaras, i form av fragmentisering och minskad tillgång på föda.

Vissa begrepp och dess betydelse

I detta mål förekommer ett antal olika begrepp, bl.a. skyddsåtgärder, skötselåtgärder, veteranisering m.fl. Med skyddsåtgärder menar Trafikverket åtgärder som vidtas för att undvika att en art (som omfattas av artskyddsbestämmelserna) påverkas på ett sådant sätt som gör att förbuden i nämnda förordning aktualiseras. Begreppet skötselåtgärder är ett samlingsnamn för de olika åtgärder som Trafikverket avser vidta och som redogörs för i den skötselplan som bifogats överklagandet. Veteranisering är en av de skötselåtgärder som Trafikverket avser att utgöra. Övriga åtgärder utgörs av skapande av död ved och utsättning av trädstammar med förhöjda naturvärden. I detta överklagande används begreppet skötselåtgärder när de olika åtgärderna (skyddsåtgärder) Trafikverket ska vidta omnämns. När de första underlagen togs fram inför samrådet med länsstyrelsen var det dock i princip enbart veteraniseringsåtgärder som planerades. På grund av det återfinns exempelvis veteraniseringsområde på flera ställen i materialet. Efter att mer utredning och material tillkommit i målet har fler åtgärder utöver veteranisering tillkommit. Åtgärderna ska dock ofta företas inom samma områden som veteraniseringen (veteraniseringsområde). I senare material har dock begreppet skötselområde istället använts för att tydliggöra att det är fler åtgärder än veteranisering som avses.



Skyddsåtgärder används i de sammanhang där åtgärden omnämns i sin juridiska betydelse för artskyddsbedömningen.

Sakomständigheter

De i målet aktuella arterna är gröngöling och mindre hackspett. Av ArtDatabankens artdatablad (www.artfakta.se) framgår följande om dessa arter.

Gröngöling

Gröngölingen är nära hotad¹ och enligt den senaste uppskattningen finns ca 15 000 par i Sverige. Utbredningsområdets storlek och förekomststarean överskrider gränsvärdena för rödlistning och statusen grundar sig på en påtaglig minskning. Beståndets minskningstakt de senaste 15 åren (avser åren 2000-2015, tre generationer) innebär att den rödlistas som NT (nära hotad). Gröngölingen är ganska vanlig i Norge och Danmark, men saknas i Finland. På europeisk nivå finns tidigare uppgifter om minskande bestånd, men den visar olika trender i olika länder men är nu huvudsakligen ökande. Däremot minskar den i t.ex. Danmark. Internationellt ökar arten och klassas som LC vilket motsvarar livskraftig.

Gröngöling lever företrädesvis i mosaikartade, halvöppna kulturlandskap, med betesmarker, åkrar, lövdungar, alléer eller trädklädda naturbetesmarker, häckar i grova eller senvuxna lövträd. Den födosöker främst på marken där födan utgörs främst av myror.

Mindre hackspett

Mindre hackspett är nära hotad². Utbredningsområdets storlek och förekomststarean överskrider gränsvärdena för rödlistning. Antalet uppskattas till 6 700 par i Sverige. Statusen grundar sig på en påtaglig minskning; populationen halverades under 1975-1990. Under 2000-talet stabilt och något ökande. Bestånden var stabila i Finland, Estland, Lettland, Litauen, Polen, Tyskland och Danmark 1990-2000, men minskade i Norge. Internationellt klassas arten som (LC) livskraftig.

¹ Enligt gällande rödlista från 2015. En uppdatering av denna kommer bedömt april 2020.

² Enligt gällande rödlista från 2015. En uppdatering av denna kommer bedömt april 2020.



Arten lever i löv- och blandskog med förekomst av äldre lövträd. Den lever uppe i träden av insektslarver som finns under barken på lövträd, samt fjärilslarver, bladlöss, myror, flugor, skalbaggar och dagsländor.

Arternas förekomst m.m.

Såvitt gäller förekomsten av bedömt antal revir av respektive art och storleken på deras fortplantningsområde (kärnområde) har inte detta ifrågasatts av domstolen. Trafikverket avser därför inte att på nytt redogöra för detta utan hänvisar i den delen till vad som tidigare anförts. Av det tidigare ingivna materialet till länsstyrelsen och mark- och miljödomstolen framgår resultaten av de inventeringar som genomförts av Trafikverket.

Förbuden enligt 4 § ArtF

Som framgår av mark- och miljödomstolens dom är den centrala frågan om vägprojektets genomförande aktualiserar förbudet i 4 § 4 p. ArtF eller om de föreslagna (och numera påbörjade³) skyddsåtgärderna medför att genomförandet inte strider mot ArtF.

Trafikverket har tolkat domen på så sätt att domstolen ifrågasatt att föreslagna skyddsåtgärder kan genomföras i tid för att kunna ersätta de förlorade områdena före, under och efter byggandet av vägen och att det är oklart om det är möjligt att tillskapa miljöer med tillräcklig kvalitet. Detta leder enligt domstolen till att det inte är klarlagt att den kontinuerliga ekologiska funktionen kan säkerställas.

Domstolen har även ifrågasatt den bullerpåverkan som kommer ske när vägen tas i drift och den osäkerhet som detta medför. Vidare befarar domstolen att ytterligare påverkan på kärnområdena kan ske i form av fragmentering och minskad tillgång på föda. Enligt Trafikverket torde det dock vara fråga om två olika typer av påverkan och som ska bedömas enligt olika punkter i 4 § ArtF.

³ Veteranisering enligt framtagna skötselplan påbörjades den 14 januari 2020.



Avverkning av skog inom kärnområden (4 § 4 p. ArtF)

Enligt mark- och miljödomstolen omfattas åtgärden att avverka skog inom arternas respektive kärnområde av förbudet i 4 § 4 p. ArtF om inte skyddsåtgärder som säkerställer en kontinuerlig ekologisk funktion för arterna vidtas. Enligt Trafikverket strider dock denna tillämpning mot praxis. Av t.ex. Mark- och miljööverdomstolens dom i mål 10104-17 framgår att förbudet enligt 4 § 4 p. inte gäller generellt utan bara om det finns en risk för påverkan på artens bevarandestatus. Som framgår av Trafikverkets tidigare inlagor är bedömningen att ingen av de i målet aktuella arternas bevarandestatus påverkas av vägprojektet oavsett om föreslagna skyddsåtgärder vidtas eller inte. Detta gäller på såväl nationell, regional som lokal nivå. Trafikverket avser dock att vidta skyddsåtgärderna för att med marginal säkerställa att bevarandestatusen inte påverkas.

Trafikverket gör dock gällande att oaktat huruvida artens bevarandestatus påverkas har de föreslagna skyddsåtgärderna en sådan effekt att de säkerställer en sådan kontinuerlig ekologisk funktion för arternas fortplantningsområden och viloplatsar varför något förbud inte blir aktuellt.

Påverkan av buller inom kärnområdena (4 § 2 p. ArtF)

Det framgår inte fullt ut på vilket sätt mark- och miljödomstolen har bedömt frågan om påverkan från buller. Enligt Trafikverket utgör påverkan av buller en sådan störning som omfattas av 4 § 2 p. ArtF. För att en sådan störning ska vara förbjuden krävs att den är avsiktlig. Är den inte avsiktlig krävs att den påverkar artens bevarandestatus för att förbudet ska inträda.

Av kommissionens vägledning⁴ s. 36 ges som exempel på störningar buller och ljus av en sådan karaktär att det kan ha en negativ inverkan på arten. Hur fåglar påverkas av buller är inte i alla delar klarlagt genom forskning. Att buller, särskilt i form av trafikbuller, torde ha en påverkan är dock till synes ostridigt. Det finns å andra sidan många fåglar som inte synes påverkas i någon direkt utsträckning av buller. Som redogjorts för i tidigare yttrande är t.ex. mindre hackspett vanlig i centrala delarna av Göteborg vilket i sig är en bullerutsatt miljö.

⁴ Vägledning om strikt skydd för djurarter av intresse för gemenskapen i enlighet med rådets direktiv 92/43/EEG om bevarande av livsmiljöer



På motsvarande sätt som ovan gör Trafikverket gällande att den kommande vägen inte kommer att påverka arternas bevarandestatus, detta oaktat om skyddsåtgärder vidtas eller inte. Trafikverket har dock, för att säkerställa att någon negativ påverkan på arternas bevarandestatus inte sker, tagit fram en utredning om hur det kommande trafikbullret skulle kunna påverka de aktuella arterna. Utredningen har använt sig av TRIEKOL-metoden och redogörs för i Trafikverkets yttrande till mark- och miljödomstolen daterat den 1 mars 2019 s. 8ff. Denna metod är framtagen för att kunna göra bedömningar av bullerpåverkan på arter från just trafikbuller. Resultatet har legat till grund för omfattningen av de skyddsåtgärder som föreslås och som ska säkerställa att, vid beaktande av särskilt försiktighetsprincipen, någon negativ påverkan på arternas bevarandestatus inte kommer att ske.

Påverkan på bevarandestatus

Enligt praxis, bl.a. MÖD 2016:1, innebär en verksamhet som påverkar fridlysta arter inte automatiskt att ett krav på dispens från förbudet i exempelvis 4 § artskyddsförordningen aktualiseras. Mark- och miljööverdomstolen har i denna fråga uttalat följande.

”Av betydelse för bedömningen av om en verksamhet eller åtgärd aktualiserar förbuden i 4 § artskyddsförordningen är därmed om verksamheten eller åtgärden innebär en negativ effekt på förutsättningarna att bibehålla eller återställa den gynnsamma bevarandestatusen för arten. Vid bedömningen av vilken effekt en verksamhet har på en art finns anledning att se till verksamhetens påverkan inte bara inom relevant biogeografisk region utan även lokalt. Hur avgränsningen ska göras måste anpassas till den aktuella arten.”

För att utreda effekterna av väg 940 på arterna gröngöling och mindre hackspett har Trafikverket låtit Naturcentrum AB genomföra ett antal utredningar. Vissa av dessa utredningar ingår i processmaterialet eftersom de lämnades in som underlag inför samråd enligt 12 kap. 6 § miljöbalken och ges därför inte in igen.

Naturcentrum har efter att Trafikverket överklagade länsstyrelsens beslut genomfört ytterligare utredningar. Bland annat har antalet revir inventerats under 2018⁵. Vidare har Naturcentrum på Trafikverkets

⁵ Bilaga 1 till Trafikverkets yttrande den 21 september 2018 i mark- och miljödomstolens mål 1952-18.



uppdrag låtit göra en uppskattning av antalet revir av gröngöling och mindre hackspett på Onsala-halvön⁶ (Fritz 2018).

Valet av Onsalahalvön som geografiskt område för den lokala populationen motiveras av att halvöns geografi med omgivande vatten i viss mån begränsar de båda arternas utbredning till just halvön.

Resultatet av dessa båda nya utredningar är att antalet revir i området runt väg 940 som påverkas nu kan sättas i relation till den sannolika lokala populationen.

Sammanställning av resultat från Naturcentrums rapporter

Art	Revir på halvön	Revir som påverkas
Mindre hackspett	15-30 st.	6 st.
Gröngöling	20-30 st.	4 st.

Inom Onsalahalvön finns rikligt med lämpliga miljöer för både födosök och häckning, se karta över lövskogsförekomst bilaga 2. Av denna karta framgår att det finns drygt 3 700 ha lövskog fördelat på olika typer på Onsalahalvön. Enligt Trafikverket innebär detta att de påverkade individerna har möjlighet att etablera sig i närliggande områden. Det finns således så stora områden som är gynnsamma för båda arterna att etableringen av väg 940 inte medför någon negativ effekt på förutsättningarna att bibehålla eller återställa den gynnsamma bevarandestatusen för vare sig gröngöling eller mindre hackspett. Detta gäller såväl lokalt som regionalt⁷.

Utöver detta kan noteras att av den totala arealen av naturvärdesobjekt med lövskog inom kärnområden för kända revir av mindre hackspett och gröngöling i *vägens närhet* (87,8 ha) är det endast 8,7 ha, dvs. 10 % som kommer att avverkas, se tabell nedan. Beaktas även bullerstörningen påverkas ca 30,2 ha dvs. ca drygt 34 %. Som framgår ovan är dock bullrets påverkan olika beroende på avstånd från vägen. Av tabellen nedan framgår i detalj vilka naturvärdesobjekt som påverkas och i vilken omfattning.

⁶ Bilaga 2 till ovan nämnda yttrande.

⁷ Utifrån tidigare redovisade siffror om den nationella utbredningen torde ett resonemang om bevarandestatusen nationellt sett inte vara relevant.



Reviderat resultat av fördjupade arealberäkningar av kärnområden (arealen av naturvärdesobjekt med lövskog inom kända revir av gröngöling och mindre hackspett) som påverkas av avverkning och buller p.g.a. ny väg 940.

Art	Naturvärdes- objekt med objektsid	Direkt förlust av kärnområden avverkning	55+dB (Aeq) förlust* 70 %	50-55 dB (Aeq) förlust* 30 %	45-50 dB (Aeq) förlust* 10 %	Påverkan direkt förlust + förlust buller
Mindre hackspett	48,8 ha	3,6 ha	7 ha	3,3 ha	1,3 ha	15,2 ha
	N7, N8, N9- N11, N15, N19, N20, N21					
Gröngöling	39 ha	5,1 ha	5,9 ha	2,9 ha	1,1 ha	15 ha
	N1a-b, N2, N8, N4, N9-N11, N20, N23					
Summa	87,7 ha	8,7 ha	12,9 ha	6,2 ha	2,4 ha	30,2 ha

*Habitatförlust p.g.a. bullerstörning

Genomförandetid för skötselåtgärder

Enligt det förslag till villkor som föreslås ska skötselåtgärderna inledas minst ett år innan avverkning sker. Som framgår av tabellen⁸ ovan är det en relativt sett liten del av de bedömda kärnområdena som omfattas av denna avverkning. Majoriteten av den påverkan som kommer ske på kärnområdena hänför sig till trafikbuller. Denna bullerpåverkan uppstår först när vägen öppnas för trafik.

Den nya vägen bedöms ta drygt 2,5 år att bygga. Detta innebär att det kommer ta minst 3,5 år från att skötselåtgärderna är inledda till att den fulla effekten avseende bullerstörning av vägprojektet får genomslag på kärnområdena. Av de studier av veteranisering (som är en av skötselåtgärderna) som hänvisats till tidigare framgår att veteranisering ger viss effekt efter ett år men att det tar något längre tid innan en större effekt uppnås. Med beaktande av att trafikbullret uppstår som tidigast 3,5 år efter att veteraniseringen inletts kommer en tillräckligt lång tid att ha förflutit för att denna skötselåtgärd ska ha uppnått sitt syfte.

⁸ För en utförligare redogörelse för denna beräkning se Trafikverkets yttrande daterat den 1 mars 2019 s. 8ff.



Områden där skötselåtgärder kan ske

Trafikverket har strax efter att mark- och miljödomstolen meddelade sin dom tecknat avtal med tre markägare på Onsalahalvön, Kungsbacka golfklubb, Eksta bostadsaktiebolag och Kungsbacka kommun. Avtalen ger Trafikverket rätt att utföra olika skötselåtgärder inom vissa områden och ger dessa ett skydd mot avverkning och annan påverkan som kan ha en negativ effekt på skyddsåtgärderna. Avtalen omfattar en yta av ca 45,7 ha (17,6 ha för gröngöling och 28,1 ha för mindre hackspett).

Avtalen har en löptid på drygt 11 år. Det är utifrån såväl budget- som upphandlingsrättsliga regler svårt att ingå motsvarande avtal på en längre tid. Det saknas vidare miljömässiga skäl att ingå avtal på längre tid. Aktuell avtalstid ger Trafikverket god tid att genomföra skötselåtgärderna och följa upp dessa. Så snart arterna, som åtgärderna vidtas för, har etablerat sig inom området får detta motsvarande skydd som befintlig miljö idag. Under avtalstiden får områdena dock ett kraftfullare skydd eftersom samtliga åtgärder som kan störa arterna eller effekten av skyddsåtgärderna är otillåtna. En längre avtalstid, såsom vissa motparter framfört under processens gång, är inte rimlig eller motiverad. Syftet med skyddsåtgärderna (och specifikt avtalen) är inte att skapa naturreservat eller liknande formellt skyddade naturområden utan att kunna utföra skyddsåtgärder för att inte medföra negativ påverkan på vissa specifika arter.

Skötselplanen och dess framtagande m.m.

På uppdrag av Trafikverket har Naturcentrum AB och Pro Natura (tillsammans med Nordens Ark) tagit fram en skötselplan för de områden som identifierats som lämpliga för olika skötselåtgärder. Pro Natura har specialistkompetens inom bl.a. framtagandet av skötselplaner och stor kunskap om veteranisering som metod.



Urval av områden

Urval av lämpliga veteraniseringsområden har genomgått en omfattande process under flera år (Larsson i Fritz m.fl. 2015, Elg i Fritz m.fl. 2018, Elg 2019, se bilaga 3). Under 2019 tog Trafikverket fram ytterligare förslag på skogsområden för skötselåtgärder och en särskild utredning gjordes inför ett slutligt urval (Elg 2019). Gången i utredningen var enligt följande:

1. Uppenbart olämpliga områden uteslöts redan efter förstudier av flygfoton och rapporter av gröngöling eller mindre hackspett under häckningstid på Artportalen. Områden som togs bort hade ett stort inslag av barrskog/barrträd eller så fanns redan endera arten.
2. Återstående områden fältbesöktes och bedömdes efter olika lämplighet i de tre klasserna låg, måttlig och hög potential för veteranisering.
3. Områden där gröngöling eller mindre hackspett påträffades under pågående fältbesök togs bort, likaså de områden som låg mycket nära bebyggelse och större vägar.
4. Efter fältbesök återstod 15 delområden med bedömt hög potential. Dessa utgjorde endast 15 % av arealen av alla de fältbesökta områdena.
5. Tillsammans med tidigare års utsök fanns totalt 19 områden som bedömdes vara lämpliga för skötselåtgärder.

Lämpliga åtgärder i sig

Anpassade skötselplaner togs därefter fram för samtliga 19 delområden (Bengtsson, Elg & Fritz 2020, se bilaga 6 till bilaga 1). För att skapa en målbild av vilka miljöer som ska ersättas besöktes under maj 2019 ett urval av hackspettarnas kärnområden i kända häckningsrevir vid planerad väg 940. Utifrån denna besiktning bestämdes att följande åtgärder och metoder ska vidtas för att skapa miljöer med död ved för respektive art.

Åtgärder för gröngöling

1. Såga upp håll i levande stam (holk). Träden toppkapas även i samband med denna åtgärd och avsågad yta förses med ett



”naturligt grenbrottssnitt”. Alla toppar ska läggas samman i faunadepåer i området.

2. Ringbarka översta delen av kronan.
3. Partiell ringbarkning av översta delen av kronan.
4. Klättring sker med spikskor.

Åtgärder för mindre hackspett

1. Ringbarka vid 4 m höjd
2. Ringbarka vid stambasen
3. Skapa högstubbar
4. Klättring sker med spikskor.

Knappt 1 500 träd pekades ut för olika typer av skötselåtgärder under en tioårsperiod.

Detaljplaneringen av skötselåtgärder

Föreslagna veteraniseringsområden (skötselområden) besöktes under maj och juli månad 2019 för att planera typ och omfattning av åtgärder i detalj. Alla träd som bedömdes vara lämpliga för veteranisering inom gröngölningens skötselområden koordinatsattes tillsammans med föreslagen behandling. Alla träd är mellan 20 och 50 cm i diameter. För veteraniseringsområden avsedda för mindre hackspett, valdes grupper av lämpliga träd ut inom ca 10 meters radie runt en central punkt som koordinatsattes. Träden var mellan 15 och 30 cm i diameter. Målet med antalet behandlade träd var mellan 5 och 10 per hektar för gröngölningens områden och 20-40 per hektar för mindre hackspettsområden.

Slutligt resultat av detaljplaneringen

I områdena för gröngöling har varje enskilt träd som bör behandlas koordinatsatts och även vilken typ av behandling har specificerats. Om föreslagen behandling är svår att genomföra ur ett säkerhetsperspektiv, kan behandlingen för det aktuella trädet bytas ut mot föreslagen behandling för ett annat träd, dock utan att det totala antalet träd per behandling ändras. Träd som behandlas är mellan 20 och 50 cm i diameter. Totalt 224 träd har valts ut fördelat över ca 24 ha (ca 9 träd/ha). Trädslag lämpliga för gröngöling är ek, bok och asp. I dessa



områden har samtliga åtgärder blivit slutförda den 12 februari 2020. Dessa åtgärder har genomförts på detta sätt eftersom det förmodligen tar längre tid för värdeelement lämpliga för gröngöling att utvecklas (eftersom åtgärderna främst utförs i ek).

Beträffande mindre hackspett har grupper av lämpliga träd valts ut inom ca 10 meters radie runt en central punkt som har koordinatsatts. Antalet träd per trädslag och behandling har specificerats för varje grupp/mittpunkt. Inom denna radie kan arboristen välja ut behandling utifrån specifikation och förutsättningar. Träd som behandlas är mellan 15 och 30 cm i diameter. Totalt 1 262 träd har identifierats fördelat över ca 30 ha (ca 40 träd/ha). Skötselåtgärder som veteranisering och skapande av död ved kommer att genomföras vid tre olika tillfällen (2020 (slutfört 12 februari 2020), 2023 och 2026), eftersom vissa åtgärder dödar träd och det är viktigt att det finns träd i olika stadier för att gynna mindre hackspett eftersom de hackar ut nya bohål varje år. Mindre hackspett använder alltså inte äldre bohål. Björk och ek är de vanligaste trädslagen som valts ut.

Ek, björk och klibbal är bra födosöksträd för mindre hackspett, medan björk och klibbal är vanligaste trädslag för uthackande av bohål. Klibbal saknas dock i stor utsträckning i föreslagna områden.

Förhandlingar mellan markägare och Trafikverket resulterade i avtal, se bilaga 5 till bilaga 1, på totalt 14 (av bedömt 19 lämpliga) områden omfattande 45,7 ha, fördelat på 28,1 ha för mindre hackspett och 17,6 ha för gröngöling, dvs. arealer som motsvarade eller var högre än de arealer i hackspettarnas kärnområden som Trafikverket bedömde påverkas av skogsavverkning och bullerpåverkan av ny väg 940. En första omgång av åtgärder genomfördes i dessa skötselområden av Trädmästarna AB med engelska arborister specialiserade på just veteraniseringsåtgärder under januari 2020. Den slutliga omfattningen av områden (totalt 45,7 ha) följer av nedan tabeller:



Tabell 1. Veteraniseringsområden, gröngöling

Område	Fastighet	Veteranisering, areal (Ha),
Börsås 1	Börsås 1:2	1,9
Börsås 11	Börsås 1:2	3,8
Börsås 13	Börsås 1:2	1,4
Börsås 5	Börsås 1:2	3,2
Skällared	Skällared 1:1	3,3
Skällared Västra	Skällared 1:1	2,6
Vallda 19	Vallda 25:13	1,4
Totalt		17,6

Tabell 2. Veteraniseringsområden, mindre hackspett,

Område	Fastighet	Veteranisering, areal (Ha),
Heberg 1	Heberg 3:20	3,9
Heberg 12	Heberg 3:20	6,5
Heberg 5	Heberg 3:20	2,7
Iglamossen 1	Bäcken 1:10	0,9
Iglamossen 2	Bäcken 1:10	3,2
Vallda 2	Valda 25:13	4,2
Vallda 9	Valda 25:13	6,7
Totalt		28,1

Områdena framgår även av bilagda kartor (7 st.), se bilaga 4-10. Av kartorna framgår även hur mycket övrig lövskog (exklusive veteraniserings-/skötselområdet) som finns i den närmsta omgivningen (en cirkulär area på 100 ha) runt veteraniserings/skötselområdet. Att det finns lövskog i kringområdet är viktigt för att skötselområdet ska bli funktionellt för arterna. Beträffande gröngöling finns det i genomsnitt 53,7 ha lövskog i omgivningen runt skötselområdena och avseende mindre hackspett 42,6 ha.



Effekten av skötselåtgärderna

Trafikverket har i yttrandet till mark- och miljödomstolen den 1 mars 2019 utförligt redogjort för effekterna av veteranisering som metod. Metoden som sådan har i och för sig inte heller ifrågasatts av mark- och miljödomstolen men visst tvivel kring metodens effekt har rests.

Veteranisering syftar till att behandla träd utan att döda dem. Däremot kan det oftast vara lämpligt att komplettera veteranisering med skapandet av död ved i områden där det råder brist. Att döda hela träd, genom exempelvis ringbarkning, kan vara en lämplig naturvårdsåtgärd för att fortare gynna arter som är beroende av död ved/döende träd. Detta ska dock inte sammanblandas med veteranisering, där man skapar död ved på levande träd vilket är en långsammare process.

Åtgärder som ringbarkning och skapande av högstubbar utfördes inom Trafikverkets skötselområden på Onsala under januari-februari 2020 för att på olika sätt gynna gröngöling och mindre hackspett (Bengtsson, Elg & Fritz 2020). Leder sådana åtgärder till önskad ekologisk effekt? Skötselåtgärden veteranisering är relativt ny som metod, och effektbaserade studier verkar saknas i detta specifika fall. Däremot finns en relativt god kunskap om de aktuella hackspettarnas ekologi och val av häckningsträd.

För gröngöling anges att den hackar ut bohål i grova eller senvuxna lövträd (oftast asp) som är angripna av vedsvampar, så att veden mjukats upp (ArtDatabanken, artfakta). Gröngöling kan använda en rad olika trädslag som häckningsträd. I en omfattande studie i England av totalt 243 häckningsträd var ek vanligast (Glue & Boswell 1994). Ek är också det vanligaste trädslaget som åtgärdas i skötselområdena avsedda för gröngöling på Onsala, men även mindre antal av asp, bok och lönn åtgärdas. Gröngöling har setts häcka i al vid Fjordskolan, men i andra revir i vägkorridoren har även lövträd som till exempel asp noterats som potentiellt lämpliga häckningsträd (Elg 2018).

För mindre hackspett visar studier att det är främst döda och murkna lövträd, ofta al och björk, som utnyttjas (ArtDatabanken artfakta). Den starka knutenheten till just döda eller rötskadade stammar med en murken, mjukare ved kan förklaras av artens klena näbb relativt övriga hackspettar. I södra Finland studerades nyligen 97 boträd av mindre



hackspett, vars resultat (Pakkala m.fl. 2019), bekräftar tidigare rön: Mindre hackspett hackar ut ett nytt bohål varje år i ett lövträd, vilket understryker vikten av en kontinuerlig förekomst av nya lämpliga häckningsträd. Åtgärderna i skötselområdena ska också ske med olika tidsintervall under en tioårsperiod för att ge upphov till lämpliga träd i olika stadier, vilket gynnar mindre hackspett. Häckningsträden i södra Finland var oftast stammar av al, asp eller björk med en medeldiameter på 25 cm, dvs. ganska klena träd. Studier (t.ex. Glue & Boswell 1994, Pakkala m.fl. 2019) tydliggör att det är döda träd eller stammar som är rötskadade och stadda i nedbrytning, gärna som högstubbar, som huvudsakligen används som häckningsträd. Björk med dimensioner kring 20-30 cm i diameter är också den vanligaste typen av träd som åtgärdas till högstubbar eller rötskadade träd i skötselområdena avsedda för mindre hackspett på Onsala. Mindre hackspett har setts hacka ut bohål i just en högstubbe av rötskadad björk i vägkorridoren vid Björs mosse, men klibbal har troligen också använts som häckningsträd i olika revir (Elg 2018). Sammantaget menar Trafikverket att studierna ger stöd för att utförda skötselåtgärder bland annat skapar potentiellt lämpliga häckningsträd för de aktuella arterna av hackspettar.

Det kan avslutningsvis noteras att skötselåtgärder som veteranisering och skapande av död tidigare använts som kompensationsåtgärd beträffande beviljad dispens⁹ enligt artskyddsförordningen i bl.a. Förbifart Stockholm.

Trädstammar med förhöjda naturvärden

Som ovan beskrivits kommer skötselåtgärderna ovan ha gett effekt när det blir fråga om att avverka skogen inom det blivande vägområdet. För att initialt (dvs. mer eller mindre momentant) förstärka habitatkvaliteten i veteraniseringsområdena kommer Trafikverket att montera upp ett antal trädstammar med förhöjda naturvärden i de utpekade skötselområdena, se bilaga 6 till bilaga 1, Skötselplan s. 7f. Dessa stammar kan vara hålträd, högstubbar, rötskadade träd eller gamla träd med fläkt bark. Sådana stammar kan tillfälligt potentiellt gynna både fladdermöss och hackspettar.

⁹ Länsstyrelsens i Stockholms län beslut den 14 mars 2013 i ärende 522-4133-2013.



Trädstammar med förhöjda naturvärden markeras innan avverkning sker, dessutom märks riktning ut på mikrohabitat/värdeelement, som anses utgöra det förhöjda naturvärdet. Mikrohabitat/värdeelement kan vara håligheter, rötskador och sprickor. Dessa träd ska tas ner med stor försiktighet, med hjälp av en arborist, för att bevara träden i sin helhet så långt som möjligt. I flera fall kan det dock bli fråga om tillvaratagande av just den del av stammen som har utpekats som värdefullt mikrohabitat/värdeelement. Stammarna fördelas därefter på de olika skötselområdena, där trädstammarna/del av stammarna fästs upp på vitala träd. Antal och typ av trädstam per område beror på de lokala förutsättningarna, i synnerhet ekologiska och praktiska (tillgänglighet för fordon). Effekten av detta blir att stammar med förhöjda naturvärden främst kommer att sättas upp i områden avsedda för gröngöling. Detta bedöms också som ett rimligt utfall eftersom lämpliga häckningsträd för mindre hackspett (främst björk) snabbare bör bildas efter veteranisering än häckningsträd för gröngöling (främst ek). Det totala antalet trädstammar/del av stammar som utplaceras kommer att vara ca 30 st. och i första hand utgå från de träd med förhöjda naturvärden som identifierades inom vägorridoren 2015 (Fritz, Ahlén & Larsson 2015).

Skäl för prövningstillstånd

Såsom redogjorts ovan finns det ett flertal skäl att betvivla riktigheten i det slut som mark- och miljödomstolen har kommit till vid sin prövning av målet.

Det är inledningsvis en svag koppling mellan mark- och miljödomstolens motivering och beskrivning av de olika arealerna i målet och de områden som i egentlig mening omfattas av artskyddsförordningen, dvs. fortplantnings- och viloplatser. Det saknas även ett resonemang kring hur artskyddsförordningen och då särskilt 4 § 4 p. ska tillämpas utifrån rådande praxis t.ex. Mark- och miljööverdomstolens dom i mål M 10104-17. Vidare synes inte domstolen ha beaktat Trafikverkets utredning och motivering kring hur buller påverkar arterna och hur denna påverkan ska hanteras och beaktas, exempelvis TRIEOL-metoden eller förekomsten av mindre hackspett i bullriga områden. Det saknas även ett resonemang kring om buller i detta fall ska ses som en störning eller skada enligt artskyddsförordningen. Domstolen har även fört ett resonemang om fragmentering och minskad tillgång på föda utan att noggrannare redogöra för vad som avses och hur detta ska uppstå samt kopplingen till



artskyddsbestämmelserna. På nu anförda motiv finns det även skäl att ändra mark- och miljödomstolens dom.

Härutöver är en prövning av överklagandet av vikt för ledningen av rättstillämpningen, bl.a. beträffande frågan om betydelsen av gynnsam bevarandestatus vid bedömningen av om förbudet enligt 4 § 4 p. artskyddsförordningen aktualiseras.

Bilagor

Förslag till villkor, mål M 13636-19 och M 13672-19, **bilaga 1.**

Till denna villkorsbilaga hör följande underbilagor:

1. Ortofoto med tidrestriktioner
2. Grodmurar och grodtunnlar
3. Ersättningsdammar
4. Restaurering av Staradammen N14
5. Markavtal skötselområden
6. Skötselplaner för veteraniseringsbestånd

Karta, Områden för skötselåtgärder samt lövskogstyper lämpliga för mindre hackspett och grüngöling på Onsalahalvön, **bilaga 2.**

Inventering av potentiella områden för veteranisering som skyddsåtgärd vid föreslagen ny väg 940 Rösan – Forsbäck, 2019-08-15, Naturcentrum AB, **bilaga 3.**

Kartor utvisande arealer av lövskogstyper lämpliga för mindre hackspett och grüngöling inom buffertzoner runt områden för skötselåtgärder. En översiktskarta samt 6 st. detaljkartor, **bilaga 4-10.**

- Översiktskarta, bilaga 4
- Skällared (grüngöling), bilaga 5
- Vallda och Börsås (grüngöling), bilaga 6
- Iglamossen (mindre hackspett), bilaga 7
- Heberg (mindre hackspett), bilaga 8
- Heberg (mindre hackspett), bilaga 9
- Vallda (mindre hackspett), bilaga 10

Fredrik Niord